

J E B P I R

Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi



Yıl/Year 2021
Cilt / Volume 7
Sayı / Issue 1

ISSN: 2149-0732
e - ISSN: 2602-4845

Meryem YILMAZ

Derleme - Çevre Hakkı ve Ekonomik Yarar Dikotomisi Üzerine Bir Değerlendirme

Adem DOĞAN & Güven DELİCE

Derleme - İktisadi Kalkınma Penceresinden D-8 Ülkeleri (D-8 Countries From Economic Development Window System)

Suphi ASLANOĞLU & Selim CENGİZ

Derleme - Konkordato Kurumunda Kesin Mübter: Alacaklı, Borçlu ve Sözleşmeler Açısından Sonuçlarının Değerlendirilmesi

Selin DİNÇER & Fatma Pınar EŞSİZ

Derleme - Uluslararası Göç Olgusu ve "Anap Baharı" Sürecinde Değişime Uğrayan Avrupa Birliği Göç Politikaları

Kamil ŞAHİN & Merve ATABAY

Derleme - Otoviter Siyasal Sistemlerde Propaganda ve Eleştiri Aracı Olarak Sanat

Rabia Selinay GÜRBÜZ & Eda YEŞİL BALIKÇIOĞLU

Araştırma Makalesi - Katılımcı Bütçeleme Sistemi Ve Kırıkkale Halkına Yönelik Bir Araştırma

Emre KAYA & Nazlı YÜCEL BATMAZ

Araştırma Makalesi - Türkiye'de Kent Hizmetlerinin Bilinirliği Üzerine Bir Alan Araştırması: Keçiören İlçesi Örneği

Yasemin MUŞ & Mahmut ÖZDEMİR

Araştırma Makalesi - Sağlık Hizmetlerinde Çalışan Kadınlarda Hissedilen Cam Tavan Algısının Örgütsel Bağlılığa

Alparslan UĞUR & Ezgi ALTUNDAĞ

Araştırma Makalesi - Türkiye Cumhuriyeti'nde Yol Vergisi Uygulamalarının Sosyo-Ekonomik Sonuçları

Fatih GÜLER

Araştırma Makalesi - 1982 Anayasası Döneminde Açılan Siyasal Parti Kapatma Davalarında Anayasa Mahkemesi Üyelerinin Yargusal Tutumları Üzerine Ampirik Bir Araştırma

Kırıkkale Üniversitesi Ekonomi, İşletme, Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi	Kırıkkale University Journal of Economics, Business, Politics and International Relations
--	---

JEBPIR, Kırıkkale Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi'nin uluslararası hakemli dergisidir.	JEBPIR is the international refereed journal of Kırıkkale University Faculty of Economics and Administrative Sciences.
Dergi, Haziran ve Aralık aylarında olmak üzere yılda 2 kere yayınlanmaktadır.	Journal is published twice in a year, on June and December

Yayınlanan makalelerde belirtilen görüşler yazarlarına aittir.	All opinions in published articles are belong to their writers.
Yazıların yayınlanması, derginin ya da üniversitenin bu görüşleri savunduğu anlamına gelmez.	Publishing a article does not mean that university or journal support that opinions.

Bu derginin bütün hakları Kırıkkale Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi'ne aittir.	All rights of this journal belong to Kırıkkale University Faculty of Economics and Administrative Sciences.
--	---

KÜNYE

Sahibi | Publisher

Kırıkkale Üniversitesi In behalf of Kırıkkale University
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi adına Faculty of Economics and Administrative Sciences
Mahmut ÖZDEMİR

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü |Managing Editor

Fatma Duygu ARSLAN

Editör |Editor

Hasan YAYLI

Editör Yardımcıları|Assistant Editors

Eda BALIKÇIOĞLU

Sekreteryası|Secretary

Yasin Can GÖNÜLTAŞ

Yayın Kurulu|Editorial Board

Prof. Dr. Hasan YAYLI (Editör)

Prof. Dr. Cemal FEDAYİ

Prof. Dr. Latif ÖZTÜRK

Prof. Dr. Seyfi YILDIZ

Prof. Dr. Hüseyin EMİROĞLU

Prof. Dr. Mahmut ÖZDEMİR

Prof. Dr. Hacı Bayram IŞIK

Prof. Mohamed El HODIRI (Kansas University)

Prof. Khatir Mohammed (Bounaama University)

Prof. Ryoko Wada (Keiai University – Japonya)

Prof. Dr. Dragica ODZAKLIESKA (University St. Kliment Ohridski - Bitola)

Prof. Dr. Günther LOSCHNIGG (University of Graz)

Doç. Dr. Murtaza HASANOĞLU (Azerbaycan Cumhuriyeti, Devlet İdarecilik Akademisi)

Dr. Mustafa COŞKUN (University Of Tübingen)

Dr. Patrycja Jaworska (University of Warsaw)

İletişim | Contact

Adres / Address : Kırıkkale Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Ankara Yolu 7. km 71450
Yahşihan / KIRIKKALE

Telefon / Phone : +90 318 357 3860

Faks / Fax : +90 318 357 3800

E-posta / E-mail : jebpir@kku.edu.tr

ISSN : 2149-0732

Grafik/Kapak Tasarım / Graphic Design: Yasin Can Gönültaş

Bilim ve Hakem Kurulu | Advisor Board

- Abdullatif ÇEVİKER – İstanbul Medeniyet Üniversitesi
Adem ÇAYLAK – Kocaeli Üniversitesi
Adem DOĞAN – Cumhuriyet Üniversitesi
Adem KORKMAZ – Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi
Adnan AKIN – Kırıkkale Üniversitesi
Ahmet HASKÖSE – Erciyes Üniversitesi
Ahmet UZUN – Akdeniz Üniversitesi
Bekir Berat ÖZİPEK – İstanbul Ticaret Üniversitesi
Celalettin GÜNGÖR – Kırıkkale Üniversitesi
Dragica ODZAKLIESKA - University St. Kliment Ohridski – Bitola
Emin ERTÜRK – Uludağ Üniversitesi
Fatih ÖZATAY – TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi
Fatma ZEREN – Malatya İnönü Üniversitesi
Ferudun YILMAZ – Uludağ Üniversitesi
Fikret ÇELİK – Kırıkkale Üniversitesi
Gülfettin ÇELİK – İstanbul Medeniyet Üniversitesi
Günther LOSCHNIGG - University of Graz
Güven DELİCE – Cumhuriyet Üniversitesi
Hakan BERUMENT – Bilkent Üniversitesi
Hakan TÜRKAY – Sivas Cumhuriyet Üniversitesi
Hakkı BÜYÜKBAŞ – Erciyes Üniversitesi
Halis ÇETİN – Cumhuriyet Üniversitesi
Hamza AL – Sakarya Üniversitesi
Hasan YAYLI – Kırıkkale Üniversitesi
Hilmi ÜNSAL – Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi
İlker Hüseyin ÇARIKÇI – Süleyman Demirel Üniversitesi
Kâmil ŞAHİN – Kırıkkale Üniversitesi
Khatir Mohammed - Bounaama University
Kudret BÜLBÜL – Yıldırım Beyazıt Üniversitesi
Latif ÖZTÜRK – Kırıkkale Üniversitesi
M. Savaş KAFKASYALI – Kırıkkale Üniversitesi
M. Nazif SHAHRANİ – Indiana University
Mahmut BİLEN – Sakarya Üniversitesi
Mahmut ZORTUK – Kütahya Dumlupınar Üniversitesi
Mohamed El HODIRI - Kansas University
Muammer YAYLALI – Erzurum Teknik Üniversitesi
Muhammed Halim DALGIN – Kutztown University, Pennsylvania, USA
Muhittin ATAMAN – Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi
Muhittin KAPLAN – İstanbul Üniversitesi
Murat Ali DULUPÇU – Süleyman Demirel Üniversitesi
Murat ATAN – Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi
Murtaza HASANOĞLU - Azerbaycan Cumhuriyeti, Devlet İdarecilik Akademisi
Mustafa ACAR – Necmettin Erbakan Üniversitesi
Nezir KÖSE – Gazi Üniversitesi
Ömer ÇAHA – Yıldız Teknik Üniversitesi
Ömer DEMİR – Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi
Ömer Selçuk EMSEN – Atatürk Üniversitesi
Ömer ŞANLIOĞLU – Erciyes Üniversitesi
Ömer TORLAK – Rekabet Kurumu
Patrycja Jaworska (University of Warsaw)
Ramazan GÖZEN – Marmara Üniversitesi
Refik YASLIKAYA – Kırıkkale Üniversitesi
Ryoko Wada - Keiai University – Japonya
Seyfi YILDIZ – Kırıkkale Üniversitesi
Şuayıp ÖZDEMİR – Afyon Kocatepe Üniversitesi
Tayyar ARI – Uludağ Üniversitesi
Ünal Halit ÖZDEN – İstanbul Ticaret Üniversitesi
Veysel KULA – Afyon Kocatepe Üniversitesi
Yusuf PUSTU – Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi

İÇİNDEKİLER

Meryem YILMAZ

Derleme - Çevre Hakkı ve Ekonomik Yarar Dikotomisi Üzerine Bir Değerlendirme (*An Assessment of the Dichotomy of Environmental Right and Economic Benefit*) 1

Adem DOĞAN & Güven DELİCE

Derleme - İktisadi Kalkınma Penceresinden D-8 Ülkeleri (*D-8 Countries From Economic Development Window System*) 20

Suphi ASLANOĞLU & Selim CENGİZ

Derleme - Konkordato Kurumunda Kesin Mühlet: Alacaklı, Borçlu ve Sözleşmeler Açısından Sonuçlarının Değerlendirilmesi (*Definitive Respite in the Concordat Institution: A Review of the Results for Creditor, Debtor and Contracts*) 38

Selin DİNÇER & Fatma Pınar EŞSİZ

Derleme - Uluslararası Göç Olgusu ve “Arap Baharı” Sürecinde Değişime Uğrayan Avrupa Birliği Göç Politikaları (*The International Migration Phenomenon and the European Union Migration Policies Changing During the "Arab Spring" Process*) 68

Kamil ŞAHİN & Merve ATABAY

Derleme - Otoriter Siyasal Sistemlerde Propaganda ve Eleştiri Aracı Olarak Sanat (*Art as a Tool for Propaganda and Criticism in Authoritarian Political Systems*) 85

Rabia Selinay GÜRBÜZ & Eda YEŞİL BALIKÇIOĞLU

Araştırma Makalesi - Katılımcı Bütçeleme Sistemi Ve Kırıkkale Halkına Yönelik Bir Araştırma (*Participatory Budgeting And A Research On The Kırıkkale Community*) 95

Emre KAYA & Nazlı YÜCEL BATMAZ

Araştırma Makalesi - Türkiye’de Kent Hizmetlerinin Bilinirliği Üzerine Bir Alan Araştırması: Keçiören İlçesi Örneği (*A Field Research on the Awareness of City Services at Turkey: Sample of Keçiören District*) 114

Yasemin MUŞ & Mahmut ÖZDEMİR

Araştırma Makalesi - Sağlık Hizmetlerinde Çalışan Kadınlarda Hissedilen Cam Tavan Algısının Örgütsel Bağlılığa Etkisi (*The Effect Of Glass Ceiling Perceptions Of Employed Women In Health Services On Organizational Commitment*) 145

Alparslan UĞUR & Ezgi ALTUNDAĞ

Araştırma Makalesi - Türkiye Cumhuriyeti’nde Yol Vergisi Uygulamalarının Sosyo-Ekonomik Sonuçları (*Socio-Economic Results of Road Tax Applications in Turkey Republic*) 171

Fatih GÜLER

Araştırma Makalesi - 1982 Anayasası Döneminde Açılan Siyasi Parti Kapatma Davalarında Anayasa Mahkemesi Üyelerinin Yargısal Tutumları Üzerine Ampirik Bir Araştırma (*An Empiric Research On The Judicial Attitudes Of The Members Of The Constitutional Court in The Political Party Dissolution Cases Opened in The 1982 Constitutional Period*) 192

2021-7(I)

Editörden | From Editor

Dergimiz JEBPIR, Kırıkkale Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi tarafından yılda iki kez yayınlanan süreli ve hakemli bir bilimsel dergidir. Dergimiz, iktisat, işletme, maliye, uluslararası ilişkiler, kamu yönetimi başta olmak üzere iktisadî ve idarî bilimler alanlarındaki bilimsel makaleleri yayınlamayı amaç edinir. Dergimiz bilimsel makale yayınlarına ek olarak gerekli görüldüğü durumlarda söz konusu alanlarda klasikleşmiş-literatüre katkı yapan yabancı makale çevirilerine ve kitap tanıtımlarına (book review) ve alanında önde gelen bilim insanlarının söyleşilerine de yer verebilir. Dergimizde yer alan bütün yayınlar hakemlik sürecine tabi olup, dergimizde yer alan yazılar kısmen ya da tamamen kaynak gösterilmeksizin alıntılanamaz. Dergimizde yer alan yazıların bütün hukukî sorumluluğu yazar(lara) aittir.

Bu sayımızın çıkmasında başta editör yardımcımız Doç. Dr. Eda BALIKÇIOĞLU'na, Yazı İşleri Müdürümüz Arş. Gör. Fatma Duygu ARSLAN ve Sekreteryaya görevini yürüten Öğr. Gör. Yasin Can Gönültaş olmak üzere tüm bilim, hakem ve yayın kuruluna ayrıca katkı veren tüm hocalarımıza teşekkür ediyorum.

Prof. Dr. Hasan YAYLI

Çevre Hakkı ve Ekonomik Yarar Dikotomisi Üzerine Bir Değerlendirme

An Assessment of the Dichotomy of Environmental Right and Economic Benefit

Meryem YILMAZ *

Makale Geliş Tarihi / Received :19.01.2021
Makale Kabul Tarihi / Accepted :23.05.2021

ÖZET

Özellikle sanayileşmeden sonra insanların tüketim alışkanlıklarının değişmesiyle birlikte temel amaç ekonomik yarar elde etmek olmuştur. Bu amaca en kolay yoldan ulaşmak için doğaya dair birçok şey bir serbest mal gibi görülmüş ve kullanılmıştır. Ancak ekonomik yarar elde etmek için yapılan faaliyetler zamanla önemli çevresel sorunlara neden olmuştur. Çevre sorunlarının ciddi boyutlara ulaşması ve günümüzde artan tepkilerin de etkisiyle ekonomik gelişme ve çevrenin korunması birlikte hayata geçirilmeye çalışılmakta ve bunun için çeşitli araçlar geliştirilmektedir. Bu bağlamda, çalışmada çevre hakkı ve ekonomik yarar çerçevesinde literatürde yer alan kavramlar, çevre hakkı ve ekonomik yarar gibi iki kamu yararının *yarışması* halinde temel alınacak üstün kamu yararı ilkesi ve çevre hakkı ile ekonomik yararı uyumlulaştırılması için kullanılan araçlar üzerinde durulacaktır.

Anahtar Kavramlar: *Çevre Hakkı, Sürdürülebilir Kalkınma, Yeşil Ekonomi*

ABSTRACT

Especially after industrialization, with the change of people's consumption habits, the main goal has been to obtain economic benefit. In order to achieve this goal in the easiest way, many things about nature have been seen and used as free commodity. But activities to achieve economic benefit have caused significant environmental damage over time. With the environmental problems reaching serious dimensions and increasing reactions today, economic development and environmental protection are tried to be implemented together and various tools are developed for this purpose. In this context, the study will focus on the concepts contained in literature within the framework of environmental right and economic benefit, the principle of weighty public interest to be based in the *competition* of two public benefits such as environmental rights and economic benefit, and finally the tools used to harmonize environmental rights and economic benefit..

Keywords: *Environmental Right, Sustainable Development, Green Economy*

* Arş.Gör., Kırıkkale Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Kırıkkale. meryemyilmaz@kku.edu.tr. **ORCID**
NO:0000-0003-3362-7742

GİRİŞ

Günümüzde dünyadaki hemen hemen her ülkenin hayata geçirdiği politikalar incelendiğinde öncelikli amaçlarının ekonomik kalkınma olduğu görülebilir. Ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmek için hayata geçirilen pek çok faaliyetin doğal kaynakları ve çevreyi olumsuz yönde etkilediği de görülmektedir. Bu nedenle çevre ve ekonomik kalkınma arasındaki ilişkinin yeniden değerlendirilmesi gerekmiştir. Zira üretim sürecinin temelini oluşturan doğal kaynaklar dünyada girişimciler tarafından serbest mal olarak görülmekte ve bilinçsizce kullanılmaktadır (Yaylı, 2007: 922). Ekonomik kalkınma ve çevre arasındaki ilişki de insanoğlunun daha fazla tüketme ve kendisi için daha iyi olduğunu düşündüğü bir dünya oluşturabilmesi amaçlarının yanında fazla önemsenmeyen bir konu olmuştur (Yaylı, 2012: 153). İşte bu, aydınlanma fikriyle gelişen, insan merkezli anlayışın insanın doğaya egemen olma/doğadaki her şeyin insana göre konumlandırma fikri insanın doğayı istediği şekilde kullanma cüretinin temel arka planını oluşturuyor. Bugün, bu düşünceyle, ekonomik kalkınma amacına yönelik olarak girilen faaliyetler, doğal kaynakları hiç tükenmeyecekmişçesine ve ekosistem hiç bozulmayacakmışçasına kullanma eğilimindedir. Ancak tüketim ihtiyacını karşılamak için kurulan üretim süreci, tükeneceğini hiç düşünmediğimiz kaynakların tükenmesine ve çevrenin büyük bir hızla bozulmasına neden olmaktadır.

Böyle bir düşünce şeklinin var olmasının temelinde ekonominin sadece servetin üretimi, paylaşımı ve tüketimiyle ilgili bir disiplin olarak tanımlanması bulunmaktadır. Ayrıca mevcut sistemde ekonominin; bütün ekolojik ve toplumsal dokunun sadece bir yönü ve çoğunluğu canlı organizma olan doğal kaynaklarıyla kesintisiz bir etkileşim içindeki insanlardan oluşan bir canlı sistem olduğu kabul edilmez. Mevcut ekonomik modellerin bu disiplini sadece hesaplanabilen değerlerle ifade etmesi ekonomik faaliyetlerin ekolojik, toplumsal ve psikolojik boyutlarını görmemizi engellemektedir. Örneğin enerjinin, kaynakları dikkate alınmadan sadece kWh ile ölçülmesi, yenilenebilir ve yenilenemez enerji kaynakları arasında bir ayırımın yapılmaması... (Capra, 2012: 222-225). Her ne kadar ekonomik kalkınmanın kamu hizmetlerine kaynak sağlayarak ve yoksulluğu azaltılmasına yönelik girişimlerde bulunarak çevrenin korunmasına yatırım yapma fırsatlarını genişlettiği (El-Ashry, 1993: 19) şeklinde düşünceler olsa da çevresel sorunların asıl nedeninin de ekonomik büyümeyi sağlamak için girilen çabalar sonucunda ortaya çıkan dışsallıkların olduğu fikri uzmanların büyük çoğunluğunun üzerinde uzlaştığı konulardan biri olmuştur.

Ekonomik kalkınma ve çevre koruma arasındaki karşıtlığın ortadan kaldırılmasına yönelik çalışmaların başlangıcı çok da eskiye gitmemektedir. Eskiden ulusal düzeyde çözülmesi gereken bir problem olarak görülen çevre sorunları 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren uluslararası alanda tartışılmaya başlanmış ve bu amaçla yeni bir ekonomi anlayışının geliştirilmesi için çeşitli yaklaşımlardan bahsedilir olmuştur. Sürdürülebilir kalkınma, yeşil ekonomi, çevreyi dışlamayan ekonomi, yeşil büyüme, yeşil yeni düzen gibi pek çok düşüncenin temel amacı ekonomik gelişme yaşanırken çevrenin gözardı edilmemesi için çevre odaklı bir ekonomi anlayışı ortaya koymaktır.

Bu çalışmada; çevre odaklı bir ekonomi anlayışı oluşturmak üzere ileri sürülen bu kavramlardan/düzen fikirlerinden bahsedilecektir. Ancak kimi kesimlerce gerçekçi ve uygulanması mümkün olmayan birer düşünce oldukları gerekçesiyle eleştirilen bu fikirlerin yargı kararlarında yer alması, ülkelerin mevzuatlarında bulunması ve çeşitli araçlar ile desteklenmesi bu fikirlerin somut olarak uygulanmaya çalışıldığının göstergesidir. Ülkeler ekonomik faaliyetleri hayata

geçirirken uyguladıkları prosedürlerde çevre koruma ve ekonomik yararı arasında dengenin sağlanması için çevresel etki değerlendirmesi ya da düzenleyici etki analizi gibi çeşitli araçlardan yararlanmaktadırlar. Çevre koruma ve ekonomik yararın çatıştığı durumlarda hukukta üstün kamu yararı kavramı kullanılmaktadır. Üstün kamu yararı çevre hakkı ve ekonomik yarar gibi iki kamu yararı karşı karşıya geldiğinde ve aralarından bir seçim yapmak gerektiğinde kullanılmaktadır. Dolayısıyla çalışmanın diğer bölümlerinde üstün kamu yararı kavramı ile bu kararın uygulama örneklerinden ve ekonomik yarar ile çevre hakkının dengeleme araçlarından bahsedilecektir.

1. ÇEVRE VE EKONOMİ İLİŞKİSİ ÇERÇEVESİNDE BAZI TEMEL KAVRAMLAR

Ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi için bazı maddi ve beşerî kaynaklar üretim sürecine girdi olarak dâhil edilmektedir. Bu kaynaklar hazır mal ve hizmetler olarak tüketiciye sunulur. Dolayısıyla her üretim süreci aslında bir tüketim sürecini beraberinde getirir. Çünkü üretim, tüketim amacıyla yapılmaktadır ve üretim yapılırken maddi ve beşerî kaynaklar bir taraftan tüketilmektedir. Bu üretim-tüketim ilişkisi mevcut sistem içerisinde bir meta olarak kabul edilen toprak, hava ve su gibi doğal kaynakların tüketilmesini özünde barındırmaktadır. Bu nedendir ki üretim süreci ekonomik kalkınmanın ön koşulu iken çevresel sorunlar da ekonomik kalkınmanın bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır (Keleş vd., 2005: 46). Al Gore, serbest piyasa ekonomi anlayışının rakip düşünceler karşısında kazandığı zaferle birlikte insanlığa yeni ve daha büyük sorumluluklar da yüklediğini ifade etmektedir. Küresel çevreyle ilgili alınan kararların mantıksız olarak görülmesinin nedenini mevcut ekonomi sisteminin körlüğünde aramaktadır. Bütün görünen, ekonomik faaliyetler sonucunda ortaya çıkan maliyet ve fayda iken aslında görülemeyenler çevrenin yıkımına ivme kazandırmaktadır. Ekonomik tercihler sonucunda ortaya çıkan çevre kirliliği ya da doğal kaynakların tükenmesi gibi durumların adı bile geçmemektedir. Bu gizli maliyetlerin hiçbirinin gerektiği şekilde ekonomik hesaba katılmaması, ekonomi anlayışının içerisinde barındırdığı bir eksikliklerdir. Sağlıklı bir çevrenin gelecekteki üretkenliği destekleyen bir altyapı olarak taşıdığı ekonomik önemin farkında olunmalıdır. Çünkü çevrenin yıkıma uğraması durumunda pek çok iş kolu da yok olup gidecektir (Gore, 2008: 232-245). Günümüzde her ne kadar sınırlı bir çevrede sınırsız bir büyüme hedefinin ancak felaketlere yol açacağı ortaya çıkmışsa da ekonomik ve teknolojik büyüme statüko tarafından vazgeçilmez bir amaç olarak varlığını devam ettirmektedir (Capra, 2012: 250). Aşırı teknolojik büyüme, hayatın her alanında sağlıksız bir çevre yaratmıştır. Kirli hava, trafik sıkışıklığı, gürültü, kimyasal kirleticiler, radyasyon gibi stresin pek çok kaynağı günlük hayatımızın bir parçası olmuştur. Doğal çevremizi ayakta tutan ekolojik süreçlerin dengesinin bozulması ile ortaya çıkan bu tehditler sadece teknolojik ilerlemenin yan etkileri değil aynı zamanda ekonomik göstergelerdeki büyümeyi tek amaç edinmiş ekonomik sistemin ürünleridir (Capra, 2012: 276).

Ekonomik olarak kalkınmış olmanın bir sınırı olmadığı dolayısıyla kalkınma sürecinin nerede sona ereceği veya sona erip ermeyeceği bilinmediğinden ve bir yandan kalkınma süreci yaşanırken diğer yandan çevresel kaynaklar tüketilmeye devam ettiğinden bu dikotominin nasıl giderileceği önemli bir soru olarak karşımıza çıkmaktadır (Keleş vd., 2005: 48). Bu yeni düşünce ile birlikte klasik ekonomi tanımında verilen üretim ve tüketim sirkülasyonundan ibaretmiş gibi görülen ekonomi anlayışı yerini, üretimin kısıtlı bir ekosistem içinde oluştuğunu kabul eden ve çevreyi korumanın önemini de vurgulandığı yeni bir anlayışa bırakmaya yöneltmiştir (Yücel, 2003: 108). Bu yeni çevre odaklı ekonomi anlayışının oluşturulması sürecinin temel dayanakları ise uluslararası

belgeler olmuştur. Bu belgelerde çevre ve ekonomi arasındaki sorunlu ilişkiye sık sık yer verilmiştir.

Roma Kulübü'nün; gittikçe artan nüfus, üretim, tüketim, atık, arazi doluluğu gibi ekonomik gelişmenin göstergesi kabul edilen durumların sınırlı kaynaklara sahip olan gezegenimiz ve insanlığın geleceği ile ne kadar uyumlu olduğunu araştırmak amacıyla 1972 yılında yaptığı Büyümenin Sınırları (*The Limits to Growth*) adlı çalışmanın sonuçları daha sonraki uluslararası konferansların ve ulusal çalışmaların temel kaynağı olmuştur (Meadows vd., 1972: 185). Yayımlanan rapora göre, dünya nüfusundaki mevcut büyüme eğilimleri, sanayileşme, kirlilik, gıda üretimi ve kaynakların tüketimi değişmeden devam ederse, dünya yüz yıl içinde büyüme sınırlarına ulaşmış olacaktır. Bu durumda en olası sonuç, hem nüfus hem de endüstriyel kapasitede ortaya çıkacak ani ve kontrol edilemez düşüşler olacaktır. Kimi kesimlerce yaşanan değişimlere insanların müdahalesinin söz konusu olmadığı söylene de bu büyüme trendlerini değiştirmek ve gelecek için sürdürülebilir bir ekolojik ve ekonomik istikrar durumu oluşturmak mümkündür (Meadows vd., 1972: 23-24). Yine aynı yıl yapılan Stockholm Çevre Konferansı'nda ise devletlerin kaynakların rasyonel kullanımı ve çevrenin iyileştirilmesi için kalkınma planlarında bu amaçlara yönelik bir sistem tesis etmeleri; çevreyi korumak için kaynak ayırırken gelişmekte olan ülkelerin mali yapılarının göz önünde bulundurulması ve gerektiğinde onlara teknik ve mali destek verilmesi gerektiği ile yapılan rasyonel bir planlamanın çevre koruma planları ve kalkınma planları arasındaki uyumsuzluğu ortadan kaldıracığı vurgulanmıştır (United Nations, 1972: 4-5). 1987 yılında pek çok ülkeden temsilcilerin katılımıyla oluşan bir grup, Ortak Geleceğimiz (*Our Common Future*) adlı raporu yayımlamıştır. Raporun amacı; çevresel bozulma ve yoksulluğun artışına dair öngörülerden ziyade çevresel kaynak tabanını ayakta tutan ve genişleten politikalara dayandırılması gereken yeni bir ekonomik büyüme modelinin gerekliliğini ortaya koymaktır. Bu amaçla sürdürülebilir kalkınma kavramı öne sürülmüştür. Rapora göre insanlık, gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılama imkânlarını ellerinden almadan, mevcut ihtiyaçları karşılamaını sağlamak için kalkınmayı sürdürülebilir hale getirme yeteneğine sahiptir. Ekonomik kalkınma ve çevre arasındaki bağlantıya vurgu yapılan raporda, ekonomik faaliyetlerin sonuçları neslimiz için kâr sağlayabilir ancak gelecek nesillere kayıplar miras kalacaktır ifadelerine yer verilmiştir (World Commission on Environment and Development, 1987:18-25). 1992 yılında Rio de Janeiro'da toplanan Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda da sürdürülebilir kalkınmanın hayata geçirilmesi temel öncelik alanlarından biri olmuştur. Konferans bütün devletleri, ekonomik büyümeyi gerçekleştirirken çevresel değerleri göz ardı etmemeye, sürdürülebilir kalkınmayı destekleyecek ekonomik sistemi oluşturmaya, kendi yetki alanları veya kontrolleri içindeki faaliyetlerin kendi yetki alanlarının dışındaki alanlarda neden olduğu çevresel hasarın etkileri için sorumluluk almaya ve çevresel sorunların çözümü için işbirliği yapmaya davet etmektedir (United Nations, 1992: 3-6). 1997 tarihli Kyoto Protokolü'nde ise sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etmek amacıyla yönelik olarak çeşitli politika önerilerinde bulunulmuştur. Bu kapsamda yenilenebilir enerji türleri ile karbondioksiti gideren teknolojilerin teşvik edilmesi, bütün sektörlerde sera gazı salımlarının azaltılması, enerji verimliliğinin artırılması, sürdürülebilir tarım türlerinin üretiminin teşvik edilmesi gibi önerilerde bulunulmuştur (Birleşmiş Milletler, 1998). 2000 yılında New York şehrinde gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler Binyıl Zirvesi'nde çevresel sürdürülebilirliğin sağlanması ve kalkınma için küresel ortaklıklar geliştirmesi amaçlarının da içinde olduğu 8 amaç ve bu amaçların altında 18 hedef belirlenmiştir (T.C Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilâtı Müsteşarlığı, 2010:12-13). 2002 yılında Johannesburg'ta Birleşmiş Milletler tarafından Rio Konferansı'nın 10. yılı sebebiyle Rio+10

olarak da bilinen ve Rio'dan sonra sağlanan ilerlemenin değerlendirildiği Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi toplanmıştır. Zirvede yoksulluğun ortadan kaldırılması, tüketim ve üretim kalıplarının değiştirilmesi ve ekonomik ve sosyal kalkınma için doğal kaynak tabanının korunması ve yönetilmesinin sürdürülebilir kalkınmanın gerekliliklerinden olduğu kabul edilmiştir. Çevresel sorunların halen devam ettiği ve küreselleşmenin buna yeni bir boyut kazandırdığı ifade edilmiştir. Küreselleşme; piyasaların hızlı entegrasyonu, sermayenin hareketliliği ve dünyadaki yatırım akışlarındaki önemli artışlar sürdürülebilir kalkınmanın hayata geçirilmesi noktasında yeni fırsatlar ve maliyetler ortaya çıkarmıştır. Ancak bu fırsatlar dengeli dağıtılmadığı için küresel eşitsizlikler artmaya devam etmektedir (United Nations, 2002: 2-3). 1992 yılında gerçekleştirilen Rio Doruğu'nun 20. yılı olan 2012 de yine Rio'da yapılan, Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı'nda *yeşil ekonomi* modeli önemli bir yer tutmuştur. Konferansa katılan 190'dan fazla ülke, uzun tartışmalardan sonra yeşil ekonomi yaklaşımını benimsediklerini ilan etmişlerdir. Yeşil ekonomi, sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleşmesini sağlayacak ekonomi modeli olarak sunulmuştur. Yeşil ekonominin özünü, tıpkı sürdürülebilir kalkınmada olduğu gibi ekonomik gelişmenin sürdürülmesi, çevrenin korunması ve toplumsal adaletin sağlanması ilkeleri oluşturmaktadır (Keleş vd., 2012: 178).

Görüldüğü üzere yaklaşık yarım yüzyıldır yapılan oldukça geniş kapsamlı toplantılarda ve onların çıktıkları olan belgelerde, çevresel bozulma ve ekonomik kalkınma için yürütülen faaliyetler arasında ciddi bir bağlantının olduğu (hatta çevresel bozulmanın asıl nedeninin bu faaliyetler olduğu) varılabilecek ortak sonuçtur. Ancak yayımlandığı dönemde oldukça ses getiren Büyümenin Sınırları adlı çalışmadan itibaren mevcut sorunlar artarak devam etmiştir. Zira çevre ve ekonomik kalkınma arasındaki dengeye kurmaya yönelik ilkeler pek çok ülkenin politikalarında yer almasına rağmen uygulama ile söylem arasında önemli farklar bulunmaktadır. Bu da gösteriyor ki halihazırdaki sistem içerisinde ve mevcut politikalarla çevresel bozulma sorununa bir çözüm üretil(e)memektedir.

1.1.Çevre Hakkı

Bir insan hakkı olarak çevre hakkının gelişmeye başlaması ve uluslararası alanda düzenlemelere dâhil edilmesi 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren olmuştur. Çevre hakkı, üçüncü kuşak insan hakkı ya da dayanışma hakkı olarak bilinen grup içerisinde yer almaktadır (Keleş vd., 2012: 395). Üçüncü kuşak hakları içerisinde yer alan hakların birçoğunun ortaya çıkış sürecinin geri planında bir toplumsal hareket, bir kapitalizm eleştirisi bulunmaktadır. Çevre sorunlarının ortaya çıkışı ve canlı hayatını tehdit edecek düzeye ulaşmasının nedeni olarak kapitalist sistem içerisindeki sanayileşme ve teknoloji kullanımının artması gösterilmektedir (Tekeli, 2005: 5). Hava ve su kirliliğinin artması, dünyada insan sağlığını tehdit eden bir durum olarak algılanması nedeniyle çevre hakkı, daha önceden ikinci kuşak hakları içerisinde yer alan sağlık hakkı içerisinde bulunmaktaydı (Hamamcı, 1983: 174). Ancak çevre sorunlarının, insan hayatını tehdit edecek düzeye ulaşmasıyla, herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olması gerektiği kabul edilmiş ve çevre hakkı bugün sahip olduğu kimliğine kavuşmuştur.

Çevre hakkının, bir uluslararası belgede ilk kez yer alması Birleşmiş Milletler İnsan ve Çevre Konferansı Bildirisi ile olmuştur. Bildirinin birinci ilkesinde; insanın onurlu ve refah dolu bir hayata izin veren kalitede bir çevrede, özgürlük, eşitlik ve yeterli yaşam koşulları için temel haklara sahip olduğu; mevcut ve gelecek nesiller için çevreyi korumak ve iyileştirmek için ciddi bir

sorumluluk taşıdığı ifade edilmektedir (United Nations, 1972: 4). Ortak Geleceğimiz Raporu'nda da tüm insanların, sağlık ve refahları için yeterli bir çevreye sahip olma haklarının olduğu ve devletlerin de mevcut ve gelecek nesillerin yararı için çevreyi ve doğal kaynakları korumak ve geliştirmek zorunda oldukları ifade edilmiştir (World Commission on Environment and Development, 1987: 339). Rio Bildirisi'nde de sürdürülebilir kalkınmayla ilgili endişelerin merkezinde insanın olduğu ve insanın, doğa ile uyum içinde sağlıklı ve üretken bir yaşam hakkına sahip olduğu belirtilmiştir. Devletlerin, uluslararası hukuk ilkelerine uygun olmak şartıyla kendi çevre ve kalkınma politikaları uyarınca kendi kaynaklarını kullanma hakkına sahip oldukları ancak kendi faaliyet alanları dışındaki alanlara zarar vermemesini sağlama sorumluluğunun da kendilerinde olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca kalkınma hakkının mevcut ve gelecek nesillerin gelişimsel ve çevresel ihtiyaçlarını adil bir şekilde karşılayacak biçimde kullanılması gereklidir (United Nations, 1992: 3). Her üç belgede ve bundan sonra yayımlanan pek çok uluslararası belgede, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamak bir insan hakkı olarak ifade edilmiş ve çevre hakkının sahibinin sadece bugün yaşayanlar değil, gelecek kuşaklar da olduğuna vurgu yapılmıştır (Keleş vd., 2012: 393).

Tekeli, yukarıda bahsedilen uluslararası belgelerdeki çevre hakkı tanımlamasının insan merkezli olduğuna ve çevre hakkının insanın yaşama hakkına referansla ortaya çıkmasına dikkat çekmiştir. Bu yaklaşım insanın doğadaki, diğer canlılar karşısındaki, ayrıcalıklı yerini korumaya çalışmasına karşılık gelmektedir (Tekeli, 2005: 5). Bu noktada üzerinde durulması gereken konu; ekolojik sorunların ortaya çıkmasıyla birlikte bu soruların çözümü için getirilen öneriler iki kategoriye ayrılmıştır. Bunlardan ilki, adına *çevre korumacılık* denen ve yaşanan sorunları insan yaşamına etkisi bağlamında değerlendiren, insan-doğa ilişkisinde kökten bir değişimden ziyade imkânlar çerçevesinde bir değişimi savunan görüştür. İkinci görüş olarak *ekolojizm* kavramı ise çevre sorunlarını sadece insanlar üzerindeki etkisi bağlamında ele almayan, aynı zamanda diğer varlıklar üzerindeki etkisinin de hesaba katılmasını savunan daha bütüncül bir yaklaşımı ifade etmektedir (Yaylı & Yaslıkaya, 2015: 458). Ekolojizm olarak ifade edilen görüşün ortaya çıkışının yukarıda ifade edilen kapitalist sistem eleştirisiyle paralellik gösterdiği söylenebilir. Kapitalist sistemin içerisindeki üretim-tüketim ilişkisinde, çevre ve doğal kaynakların bir meta olarak görülmesi ve insan merkezci anlayış nedeniyle çevre için atılan her adım aslında yine insan ve onun geleceği içindir. Bu bakış açısı çevrenin korunmasını da belli bir noktadan sonra zorlaştırmaktadır.

Çevre hakkı kavramı 1972 yılında ilk kez bir uluslararası belgede kullanılmıştır. Dolayısıyla ulusal düzeyde anayasalar ve yasalarda düzenlemelerde bu dönemden sonra yapılmıştır. Bu gelişmeyle uyumlu olarak ülkemizde çevre hakkına dair ilk anayasal düzenleme 1982 Anayasası'nın 56. maddesidir. Sağlık Hizmetleri ve Çevrenin Korunması başlığı altında yer alan 56. maddeye göre "*Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir.*" 1982 Anayasası'nda çevre hakkının düzenlenmesiyle ilgili olarak Kabaoğlu (1995: 31) karşılaştırmalı hukuk çerçevesinde üç açıdan sınırlı kaldığını ifade etmiştir. Birincisi devletin ödevi yönünden somut değildir; ikincisi vatandaşın başvuru yolları belirlenmemiştir ve üçüncüsü de herhangi bir yaptırım öngörülmemiştir.

Çevre hakkının anayasada düzenleniş şekline yola çıkılarak tartışılan bir diğer konu çevre hakkının öznesinin kim olduğudur. Bu hak ile insan mı yoksa biyosfer mi korunmak istenmektedir?

İnsan merkezci anlayışta insan, ekolojik yaklaşımda ise biyosfer temel değer sayılacaktır. Ancak hangi açıdan bakılırsa bakılsın geleneksel hukuk açısından hak sahipliği insana özgülenmiş olduğu için çevre hakkının öznesi/yararlanıcısı insandır. Çevre ise genel bir kavram olarak kullanılmış ve hakkın konusunu ifade etmektedir. Kısacası insan dışındaki canlı ve cansız varlıkların korunması ancak insanı koruma amacının gerektirdiği düzeyde olmaktadır (Turgut Yılmaz, 2012: 85-86). Gemalmaz (1986: 250) ise çevre hakkının sağlık hakkı ile birlikte düzenlenmiş olmasında anayasa koyucunun niyetinin; çevreyi bütünlüğü içerisinde kavramak değil, sadece doğal çevrenin korunması bağlamında bir sağlık sorunu olarak çevre hakkına yaklaşmak olduğunu ifade etmiştir.

1.2.Sürdürülebilir Kalkınma

1960'lı yıllar dünya çapında çevre bilincinin ve endişesinin hızla gelişmesinin başlangıcı olmuştur. Takip eden yıllar boyunca çevreye yönelik ilgi kitlesel bir endişe haline gelmiştir. Yeni çevre grupları ortaya çıkmış, bazıları politikacıları lobicilik gibi geleneksel kampanya yöntemleri kullanarak, bazıları da doğrudan eylem gibi daha radikal taktikler kullanarak etkilemeye çalışmışlardır. 20. yüzyıldaki hızlı ekonomik kalkınma evreleri, Sanayi Devrimi'nin 19. yüzyılda yaptığı gibi, çevresel kaygıların artmasının temel nedeni olmuştur (Roberts, 2010: 63). Bu kapsamda toplumların gelişmişliklerini sadece ekonomik gelişme ile değerlendiren anlayışın yerine ekonomik, sosyal ve çevresel unsurların hepsini içerisinde barındıran daha kapsamlı bir değerlendirme yapılmaya başlanmıştır. Bu değerlendirmeyi karşılamak için ise *sürdürülebilir kalkınma* kavramı kullanılmıştır (Aksu, 2011: 5).

Sürdürülebilir kalkınmanın amacı kalkınma stratejilerinin belirlenmesidir. Burada sorulması gereken soru sürdürülebilir kalkınmayı tanımlarken kullandığımız *gelecek kuşakların kendi gereksinmelerini karşılayabilme olanaklarını ellerinden almadan kalkınmanın* nasıl hayata geçirileceğidir. Bu soruyu cevaplarken sürdürülebilir kalkınmanın aslında bir büyüme oranına dayandığını söylemek gerekiyor. Bu büyüme oranı yenilenebilir kaynaklar için yenilenebilir oranını, yenilenemeyen kaynaklar için de kaynakların öngörülen bir süre için dayanmasını sağlayacak bir kullanım oranını ifade etmektedir. Bahsedilen her iki durum içinde kaynak dağılımı bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu kaynak dağılımının piyasa mekanizması içinde kendiliğinden çözülemeyeceği göz önüne alındığında planlama (Keleş vd., 2012: 177) ve dolayısıyla dışarıdan müdahale tek çözüm yolu olmaktadır.

Sürdürülebilir kalkınma kavramı, gerçekte, kuşaklararası adaletin bir yansıması olarak bugün yaşamakta olan insanlara belli bir etik sorumluluk yüklemektedir. Bu da henüz dünyaya gelmemiş insanların yararlanacakları kaynakları bugünden ipotek altına almaktan kaçınma yükümlülüğüdür. Yoksullukla mücadele, toplumsal adaleti gerçekleştirme arzusu, doğal kaynakların kullanımında sürekliliğin sağlanması ve belli bir yönetim anlayışı sürdürülebilir kalkınma ile birlikte akla gelen ilkelerdir (Keleş, 2013: 107-108). Sürdürülebilir kalkınma stratejisi aslında bir ekolojik hareket olarak ortaya çıkmamıştır. Ancak bu görüş çerçevesinde hayata geçirilmeye çalışılan husus devletlerin, toplumların ve bireylerin çevre duyarlılığını artırmış ve çevre koruma faaliyetlerini yaygınlaştırılmasını sağlamıştır (Görmez, 2018: 66). Kısaca sürdürülebilir kalkınma, ekonomik kalkınma ve çevrenin korunmasını dengelemek isteyen eylemleri tanımlamak için kullanılan bir kavramdır (Hawkins vd., 2016: 804).

Buna ek olarak Stockholm Çevre Konferansı'nda, Konferansın Genel Sekreteri Maurice Strong tarafından kullanılan *çevreyi dışlamayan kalkınma* kavramı da konumuz açısından önemlidir. Bu kavram ile yerel kaynaklardan adaletli bir biçimde yararlanmayı öngören bir kalkınma stratejisi kastedilmektedir. 1974 Cocoyoc Bildirgesi ile kavramın kullanımı, her ekonomik sistemin özgün kaynaklarının değerlendirilebilmesi amacıyla eğitim ve örgütlenme etkinliklerinde halka yardımcı olunmasını da içine alacak şekilde genişletilmiştir. Bir kalkınma yöntemi olarak, Ignacy Sachs da çevreyi dışlamayan bir kalkınma biçimini önermektedir. Bu yöntemle kastettiği, gelişmenin ve sanayileşmenin yadsınması ya da tarih öncesini idealleştiren nostaljik bir geriye dönüş değildir. Bu kavram toplumsal ve ekonomik gelişme hedefleri ile çevresel değerlerin korunması arasında bir uyum sağlamak gereğinden doğmuştur. Alman çevrecisi Bernhard Glaeser'in deyişiyle, çevreyi dışlamayan kalkınma kavramıyla, ekolojik yönden sağlam, alternatif bir ekonomik gelişme anlatılmak istenmektedir. Sanıldığı gibi aksine çevreyi dışlamayan kalkınma ya da sürdürülebilir kalkınma kavramlarında vurgulanan nokta ekonomik gelişme ve çevre koruma amaçlarının çelişen hedefler olmadığıdır. Örneğin, tarım topraklarının kalitesini ve orman varlığını koruyan politikalar, aynı zamanda, uzun dönemde ekonomide maliyeti azaltıcı etkiler yarattığı da bilinmektedir (Keleş vd., 2012: 174-175).

1.3.Yeşil Ekonomi

Yeşil ekonomi terimi ilk olarak, 1989 yılında bir grup çevre ekonomisti tarafından *Blueprint for a Green Economy* başlıklı raporun Birleşik Krallık hükümetine sunulmasıyla ortaya çıkmıştır. Ancak kavram asıl ilgiyi 2008 krizinden sonra görmüştür (Allen & Clouth, 2012: 7). 2012 yılında Rio'nun yirminci yılında yayımlanan *İstedığımız Gelecek (the Future We Want)* adlı belgede yeşil ekonomi konusu ayrıntılı biçimde ele alınmıştır (Keleş vd., 2012: 178). Küresel ekonomik durgunluğun, insan kaynaklı çevresel değişimin ve keskin sosyal eşitsizliklerin birleşik gücü, mevcut kalkınma uygulamalarında radikal bir dönüşüme ve yeşil ekonomiye doğru geçişlerin yaşanması için uluslararası çabayı gerekli kılmıştır (Georgeson vd., 2017: 3). Porritt (1989:125), yeşil ekonominin şimdi sahip olduklarımız ile gelecekte ihtiyaç duyacaklarımız arasında yapacağımız seçime işaret ettiğini ifade etmiştir. Çünkü artık doğal kaynakları kullanarak sınırsız bir bolluk yaratmak mümkün değildir. Dolayısıyla doğal kaynakların ve insan kaynağının akıllıca kullanılmasını sağlayacak tüketim modellerinin benimsenmesi gerekmektedir.

Yapılan pek çok uluslararası konferans sonucunda sürdürülebilir bir kalkınmanın sağlanması uluslararası toplumun temel hedefi olmuştur. Bu kapsamda 2012 yılında gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı'nda yeşil ekonomi, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması ve yoksulluğu önlenmesinde önemli bir araç olarak ifade edilmiştir. Konferansın sonuç belgesinde yoksulluğun önlenmesinin yanında istikrarlı ekonomik büyümenin sağlanması, herkes için istihdam imkânının oluşturulması, insan refahının iyileştirilmesi ve ek olarak dünya ekosisteminin sağlıklı işleyişinin devam ettirilmesi açısından yeşil ekonominin önemine dikkat çekilmiştir. Konferansta ekonomik beklentilerin yanında yeşil ekonominin, doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı ve atıkların azaltılması konusunda katkılarının olacağına da yer verilmiştir. Konferans, hükümetlerin yanı sıra iş dünyası ve sanayi sektörünü de sürdürülebilir kalkınmayı hayata geçirebilmek için birçok alanda kapsamlı stratejiler geliştirmeye çağırmıştır. Ayrıca yeşil ekonominin desteklenmesi amacıyla çevreye duyarlı teknolojiler, araştırma ve geliştirme faaliyetleri ile yenilikçiliği teşvik edecek uygun çerçevelerin oluşturulmasının gerekliliğinin de üzerinde

durulmuştur (Birleşmiş Milletler, 2012: 16-19). Finansal kriz ve küresel durgunluğun olduğu bir ortamda UNEP *yeşil teşvik paketleri* fikrini duyurmuş ve büyük ölçekli kamu yatırımlarının yeşil ekonomiyi başlatabileceği belirli alanları belirleyerek birçok ülkenin dikkatini çekmiştir (Allen & Clouth, 2012: 7).

Yeşil ekonomi kavramı, ekonomik sektörlerin *yeşillendirilmesinden* çok daha fazlasını ifade eder. Aslında yeşil ekonomi; insan refahını artırılması, sosyal eşitliğin sağlanması, çevresel risklerin azaltılması ve ekolojik kısıtlıların azaltılması gibi temel politika alanlarında sürdürülebilir kalkınmanın temel ilkelerinin hayata geçirilmesinin bir yoludur. Tüm sektörler yeşil bir ekonomiye geçiş için önemlidir ve doğal sermayenin korunması, sürdürülebilir kullanımı bu geçişte önemli bir itici güçtür. Tarım, balıkçılık, ormancılık ve su gibi ekonomik sektörlerdeki aktörler, sektörlerinin doğal varlık tabanını korumada temel bir bilgiye sahiptir. Buna ek olarak, tüm ekonomik sektörlerin yeşil bir ekonomiye geçişte katılımı, doğanın üretken ve iyileştirici kapasitesinin korunması veya artırılması durumunda kilit öneme sahiptir. Bu nedenle, ekonomik sektörlerin doğaya olan bağımlılığını ve çevre üzerindeki etkilerini en aza indirmeye fırsatlarını anlamak, yeşil ekonomiye başarılı bir geçiş için önemlidir (ten Brink vd., 2012: 4-5). Tüketime yönelik talebin artması, mevcut ekonomik sistemin güçlenerek devam etmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla talebin düşürülmesi ve yerel ihtiyaçların yerel üretim ile karşılanması hedeflerine ulaşmak yeşil ekonominin de hayata geçirilmesi için gereklidir. Bu hedeflere ulaşmaya yardım edecek başka faktörlerde vardır: nüfus artış hızının durdurulması, tüketim ideolojisinden uzaklaşılması, yenilenebilir enerji kaynaklarının tercih edilmesi, kendi kendini destekleyen ekonominin gelişmesi, ürünün rafta eskimesine son verilmesi, savunma harcamalarındaki miktarın düşürülmesi, yeniden kullanma ve yeniden işlemeye önem verilmesi gerekiyor (Porritt, 1989: 134). Yeşil ekonomi ile kurulmaya çalışılan düzen gezegenin zenginliğinin son sınırına kadar kullanılmasından vazgeçilerek insan ihtiyaçlarını karşılamaktır (Porritt, 1989:140).

1.4.Yeşil Yeni Düzen (Green New Deal)

Yeni yeşil düzen, 2008 yılında tüm dünyayı etkisi altına alan finansal kriz ile bağlantılı olarak ortaya çıkmış bir kavramdır. Yaşanan işsizlik ve finansal istikrarsızlıkla birlikte doğal çevre de küresel ölçekte değişmiş; biyolojik çeşitliliğin azalması, doğal kaynakların azalması ve iklim değişikliği toplumsal hayatı büyük oranda tehdit eder hale gelmiştir (Schepelmann vd., 2009: 1). İşte yeşil yeni düzen; su, hava ve topraktaki çevresel hasarla birlikte atık, gürültü ve ekosistemlerle ilgili sorunları ölçmek, önlemek, sınırlamak, en aza indirmek ya da düzeltmek amacıyla mal ve hizmet sunum alanlarına devlet yatırımını hedefleyen bir anlayıştır. Bu çevrenin bozulması riskini azaltan, kirliliği ve kaynak kullanımını en aza indiren daha temiz teknolojilerde, ürün ve hizmetlerdeki yeniliği içerir (Schepelmann vd., 2009: 27). Kısacası yeşil yeni düzen; ekonomik, toplumsal ve ekolojik krize aynı anda çare bulmak amacıyla kamu kaynaklarının doğa ve insan refahı için kullanılmasını savunan bir girişimi ifade eder (Aşıcı, 2012: 112).

Yeşil yeni düzen anlayışı, Büyük Buhrandan sonra 1933 yılında dönemin ABD başkanı Franklin D. Roosevelt'in ortaya koyduğu Yeni Düzen (New Deal) politikalarının günümüz ihtiyaçlarına göre uyarlanmış halidir (Aşıcı, 2012: 106). Roosevelt'in *yeni düzeni*; istihdam ve sosyal güvenlik sağlamak, vergi politikalarında reform yapmak ve en önemlisi de ekonomiyi yeniden canlandırmak amacıyla bir dizi geniş kapsamlı programı kapsıyordu. Bu programlar evlerin, hastanelerin, okulların ve diğer kamu binalarının, yolların, barajların ve elektrik

şebekelerinin inşasını içeriyordu. Yeni düzen politikaları sadece mali harcamalar ve istihdam yaratmakla kalmamış, aynı zamanda ABD altyapısını modernize eden ve 20. yüzyılın geri kalanında da süren bir yönetim politikası çerçevesi oluşturmuştur (UNEP, 2009: 3).

UNEP 2009 yılındaki raporunda yeşil yeni düzenin; bugün yaşanan ve içerisinde pek çok parametreyi barındıran krizlerin küresel ölçekte ve daha geniş bir vizyonu benimseyen hükümet liderliğini gerektirdiğini savunmaktadır. Bu durumda orta ve uzun vadede sürdürülebilir ekonomik büyümenin temeli atılırken, kısa vadede küresel ekonomik iyileşmeyi sağlama potansiyeline sahip, küresel olarak koordine edilmiş bir dizi büyük ölçekli teşvik paketini ve politika önlemlerini ifade etmektedir. Bu bağlamda UNEP küresel ölçekli yeşil yeni düzenin amaçlarını şu şekilde ifade etmiştir;

- Dünya ekonomisini yeniden canlandırmak, iş imkânları oluşturarak savunmasız grupları korumak
- Temiz ve istikrarlı bir ekonomi anlayışı benimseyerek karbon bağımlılığını ve ekosistem tahribatını azaltmak
- Daha sürdürülebilir ve kapsayıcı bir büyüme anlayışı ile Binyıl Kalkınma Hedefleri'ne ulaşmak ve 2015 yılına kadar aşırı yoksulluğa son vermek (UNEP, 2009: 3-5).

Ekonomi ve çevre arasındaki sorunun çözümü için önemli bir araç olan yeşil yeni düzen, yeni bir anlayış olmasına rağmen Avrupa Birliği ve ABD tarafından atılmış adımların olması oldukça önemlidir. ABD'de kongre üyesi Alexandria Ocasio-Cortez'in 2019'da sunduğu yeşil yeni düzen hakkındaki yasa teklifi ile Avrupa Birliği Komisyonu'nun yeşil yeni düzen fikrini oluşturmaya yönelik olarak Aralık 2019 yılında *Avrupa Yeşil Anlaşmasını* yayımlaması bu anlayışın en somut adımlarıdır.

ABD'nin geçmişte orantısız miktarda sera gazı emisyonlarından sorumlu olduğunu ifade eden Alexandria Ocasio-Cortez'in yasa teklifinde; yeni temiz ve yenilenebilir enerji teknolojileri ve endüstrilerinin araştırma ve geliştirilmesinde kamu yatırımlarının yapılması; uygun fiyatlı, güvenli ve yeterli konut sağlanması; ülkede yerli üretimin yaygınlaştırılması; tüm işçilerin örgütlenme, sendikalaşma ve toplu pazarlık yapma hakkının güçlendirilmesi ve korunması; deniz aşırı çevre kirliliğinin durdurulması; yeşil yeni düzenin her düzeyde uygulanması; ekonomik kalkınmanın teşvik edilmesi; yerel ve bölgesel ekonomilerde sanayi ve ticaretin çeşitlendirilmesi gibi pek çok politika alanına yer vermiştir (www.congress.gov , 2019).

Avrupa Yeşil Anlaşması'nda ise 2050 yılında net sera gazı emisyonlarının olmadığı ve ekonomik büyümenin kaynak kullanımından ayrıldığı, modern, kaynak verimli ve rekabetçi bir ekonomiye sahip, AB'yi adil ve gönüllü bir topluma dönüştürmeyi amaçlayan yeni bir büyüme stratejisi olarak tarif edilmiştir. Komisyonun Avrupa Yeşil Anlaşması kapsamında belirlediği temel politikalar;

- AB'nin 2030 ve 2050 için iklim hedefini artırmak,
- Temiz, uygun fiyatlı ve güvenli enerji sağlamak,

- Temiz ve döngüsel bir ekonomi için endüstriyi harekete geçirmek,
- Enerji ve kaynakları verimli bir şekilde inşa etmek ve yenilemek,
- Sürdürülebilir ve akıllı mobiliteye geçişi hızlandırmak,
- Adil, sağlıklı ve çevre dostu bir gıda sistemi tasarlamak,
- Ekosistemleri ve biyolojik çeşitliliği korumak ve eski haline getirmek,
- Zehirsiz bir çevre için sıfır kirlilik hırısı'dır (European Commission, 2019).

Bu bölümde çevre odaklı bir ekonomi anlayışı oluşturmaya yönelik olarak uluslararası ve ulusal düzeydeki politikalarda yer alan kavramlardan ve düzen fikirlerinden bahsedilmiştir. Daha önce söylendiği gibi bu düzen fikirlerinin politika metinlerinde yer alması ile uygulamaya geçirilmesi arasında büyük farklar bulunmaktadır. Çalışmanın bundan sonraki bölümlerinde ise bu anlayışların yargı kararlarında ya da çevre politikasının bazı araçlarında yer alan somut uygulama örneklerine yer verilecektir.

2. ÇEVRE HAKKI VE EKONOMİK YARAR ARASINDAKİ DENGENİN SAĞLANMASINDAKİ TEMEL ÖLÇÜT: ÜSTÜN KAMU YARARI

Kamu yararı kavramının çok fazla işleve sahip olmasından dolayı bir tanımının yapılamaması literatürde üzerinde fikir birliği olan konulardan biridir. Oldukça geniş bir tanımla yapılacak olursa, kamu yararı kavramı bir eyleme devlet veya kamu faaliyeti niteliği kazandıran bir anlama sahiptir (Akıllıoğlu, 2011:11). Kamu yararı idari işlemin amaç unsuru olarak, kamu hizmetinin maddi unsuru olarak ve temel hak ve özgürlüklerin sınırlama nedeni olarak işlev görmektedir (Ovalıoğlu, 2015: 127). Kamu yararı kavramını, idari yargı mercileri, idari örgütlerin faaliyet ve işlemlerinin yargısal denetimini yaparken temel kriter olarak kullanmaktadırlar (Gül, 2014: 536).

İki kamu yararı ile korunması gereken iki çıkarın karşı karşıya geldiği durumlarda ise Danıştay kamu yararı kavramını derecelendirip bir yararı üstün kamu yararı olarak belirleyerek sorunu çözme yoluna gitmektedir. Nitekim üstün kamu yararı kavramı, topluma en fazla faydayı sağlayan kamu yararı olarak ifade edilebilir (Gül, 2014: 540). Karşılaştırmalı hukuk açısından bakılacak olursa Fransız idare hukukunda üstün kamu yararı kavramına benzer bir şekilde ortaya çıkan *Bilanço İlkesi* bulunmaktadır. İdarenin takdir yetkisinin bulunduğu durumlarda, Fransız idare hukukunda idari yargı makamları idarenin işlemlerinde sınırlı denetime başvururlar. Ancak bazı olaylarda *Conseil d'Etat* (Danıştay) sahip olduğu sınırlı denetim yetkisinin ötesine geçerek *maksimum denetim* yöntemini uygulamaktadır. Maksimum denetim yöntemlerinden biri olan bilanço ilkesi ile fayda-zarar analizi yapılarak işlemde kamu yararının varlığı incelenmektedir. Bilanço ilkesinin ilk kullanımı kamulaştırmanın yapıldığı kamu yararı kararlarının denetiminde olmuştur. Örneğin Fransa'nın Nice şehrine yapılmak istenen otoyolun yapımının planlandığı yerde bölgenin tek akıl ve ruh sağlığı hastanesinin bulunduğu, bu yol çalışmasının çevredeki yeşil alanları yok edeceği ve hastaların tedavilerini olumsuz etkileyeceğinden dolayı alınan otoyol kararı iptal edilmiştir (Ovalıoğlu, 2015: 130-132).

Türkiye'deki yargı kararlarında üstün kamu yararının ele alınışına bakılacak olursa; Yaylı ve Şaşmaz (2017) üstün kamu yararı bağlamında HES politikalarını inceledikleri çalışmalarında

Danıştay'ın üstün kamu yararının belirlenmesinde kullandığı ölçütlere yer vermişlerdir. Örneğin, Çamlıhemşin Regülatörü ve Hidroelektrik Santrali projesine ilişkin davada¹ "...42 MW kurulu güce sahip olacak projenin gerçekleştirilmesinin ülkenin enerji plan ve politikaları açısından uygun olduğunun bildirilmesine karşın Çevresel Etki Değerlendirilmesi Yönetmeliği kapsamında Çevre Bakanlığı ve Tarım ve Köyişleri Bakanlığı mevzuatları bakımından değerlendirilmesinin istenilmesi üzerine, Çevre Koruma Genel Müdürlüğünce; Fırtına Havzasının canlı ve cansız doğal kaynaklar ile kültürel değerler açısından doğal tahribata maruz kalmamış en hassas ve nadir ekosistemlerden olduğu, ormanlar; sahip olduğu özellikler ve çeşitlilik dolayısıyla ılıman iklim kuşağı yağmur ormanları niteliği taşıdığı, Ülkemizin taraf olduğu Bern Sözleşmesine göre koruma altında olup Avrupa Konseyi'nce özel önem verilen Su Samuru'nu barındırdığı, Fırtına Deresi' nin sucül ekosistem olarak özellik arz ettiği, endemik balık türlerini içerdiği, Dünya'da İsveç ve İskoçya dışında Deniz Alası adlı balığın yalnızca ülkemizde ve bu havzada görüldüğü, aynı zamanda 27.12.1996 tarihinde taraf olduğumuz Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi gereğince Fırtına Vadisinde biyolojik çeşitliliğin sağlanmasının taahhüt edildiği, Kültür Bakanlığı Trabzon Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu Müdürlüğünce 1. ve 3. derece doğal sit alanı ilan edilen Fırtına Vadisinden ağaç kesimi, bina inşaatı, yol açılması uygulamalarının durdurulmasına yönelik karar verildiği belirtilmek suretiyle Fırtına Deresi üzerinde ikinci bir hidroelektrik santralının yapılmasının uygun bulunmadığı bildirilmiştir." ve Danıştay pek çok durumu göz önüne alarak üstün kamu yararı olarak çevre hakkını kabul etmiştir.

Danıştay'ın Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'ne eklenen geçici madde hükmünün iptali istemine yönelik davanın² içeriği ise şu şekildedir; "mobil ve yüzer elektrik santralleri ve bu santrallerin enterkonnekte şebekeye bağlantısını sağlayacak enerji iletim hatları, santrallerde kullanılacak petrol, petro-kimyasal veya kimyasal ürün depoları ile limanlar, iskeleler ve rıhtımlara ilişkin faaliyetlere bu yönetmelik hükümlerinin 31.12.2002 tarihine kadar uygulanmayacağı hükmüne yer verilmiştir. Görüldüğü üzere bu yönetmelik hükmü ile belli bir süre için mobil ve yüzer elektrik santralleri açısından Çevresel Etki Değerlendirme Yönetmeliği hükümlerinin uygulanmayacağı öngörülerek mobil ve yüzer elektrik santralleri için çevre mevzuatı uygulaması askıya alınmıştır. Dava konusu olan Gayri Sıhhi Müesseseler Yönetmeliği'ne Bir Geçici Madde ilavesine Dair Yönetmelik hükmü elektrik enerjisi sıkıntısının aciliyet arz ettiği durumlarda geçici şekilde kısa bir süre içerisinde tesis edilecek mobil ve yüzer elektrik santrallerinden elektrik alınması amacıyla yürürlüğe konulmuş ve ihtiyacın karşılanması sırasında kişi, toplum ve çevre sağlığını olumsuz yönde etkileyebilecek tüm etkenlerin ilgili mevzuatta belirlenen esaslar dahilinde bertaraf edilmiş olması koşulu öngörülmüştür." Bu durumda üstün kamu yararını belirlerken bunun, mobil ve yüzer elektrik santralleri inşa etmekle mi yahut çevre ve toplum sağlığını korumaya yönelik düzenlemeler içeren söz konusu yönetmeliklerin eksiksiz uygulanması ile mi sağlanabileceğinin ortaya konulması amacıyla yapılan değerlendirmede Danıştay; "Yönetmelik maddesinin yazılış biçimi itibarıyla dayanağı mevzuata herhangi bir aykırılığı görülmemekle birlikte 'kişi, toplum ve çevre sağlığını olumsuz yönde etkileyebilecek tüm etkenlerin ilgili mevzuatta belirlenen esaslar dahilinde bertaraf edilmiş olması' ibaresinin ilgili mevzuatı olan çevre mevzuatı açısından değerlendirildiğinde ve Çevresel Etki Değerlendirme Yönetmeliğine yukarıda adı geçen yönetmelik hükmü ile eklenen geçici 6.madde ile, bu Yönetmelik hükümlerinin belli bir

¹ Danıştay 10.Dairesi, 28.5.2004, E. 2001/598, K. 2004/5220, (nakleden: Yaylı&Şaşmaz, 2017).

² Danıştay 10. Dairesi, 27.2. 2002, E.2000/5957, K.2002/505.

süre için mobil ve yüzer elektrik santrallerine uygulanmayacağı belirtilerek askıya alınması nedeniyle dava konusu yönetmelik yönünden kişi, toplum ve çevre sağlığı açısından olumsuz koşulların bertaraf edilmiş olmasından söz edilemez. Bu itibarla, dava konusu yönetmelik hükmünün atıfta bulunduğu kişi, toplum ve çevre sağlığı yönünden ilgili mevzuatı olan Çevresel Etki Değerlendirme Yönetmeliğinin mobil ve yüzer elektrik santralleri için belli bir süre uygulanmaması (askıya alınması) uyuşmazlık konusu yönetmelik hükmünü bu şekliyle ve içerik itibarıyla etkisiz ve uygulanamaz hale getirmektedir. Bu durum ise Gayri Sıhhi Müesseseler Yönetmeliğinin insan ve çevre sağlığını koruma amacıyla bağdaşmamakta ve bu şekilde yürürlüğe konulan dava konusu Yönetmelik hükmünde kamu yararına ve hukuka uyarlık bulunmamaktadır.” diyerek davaya konu olan yönetmeliğin iptaline karar vermiştir.

Denizin doldurularak alan elde edilmesi ve bu alana kruvaziyer liman ve spor tesislerinin inşa edilmesi ile ilgili davada³ “Akyazı yöresinin dalga iklimine göre kumlanma etkisinin, dolgu alanının batı kısmında birikme, doğu yakasında ise aşınma olarak beklenebileceği, bu yapının neden olacağı böyle bir aşınmanın dolgu yapısının doğusunda kalan halkın kullanabileceği plajların yok olmasına neden olabileceği” nin ifade edilmesine rağmen Danıştay’ın kararı “Söz konusu itirazlar değerlendirildiğinde, halk plajı olarak faaliyet gösteren alanın alternatifleri bulunduğu gibi, alanda kurulması planlanan kruvaziyer liman ve spor tesislerine uygun alternatif bir alanın Trabzon kentinde bulunmadığı, planda öngörülen 20 metre genişliğindeki yolun Karayolları Genel Müdürlüğü projesi ile kavşak ve yol bağlantılarının yapılacağı. Trabzon limanı'nun bölgesel merkez olması sebebiyle kruvaziyer limana ihtiyaç bulunduğu, kruvaziyer limanlarının özellikleri gözönünde bulundurulduğunda Trabzon kentine erişim ve yol bağlantıları açısından uygun bir alanda planlandığı, bilirkişilerin imar planına yönelik teknik eleştirilerinin daha sonra yapılan imar planıyla giderildiği gibi esasen davaya konu planı kusurlandırmadığı, sonucuna ulaşıldığından belirtilen açıklamalar doğrultusunda davaya konu işlemler şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına, kamu yararına ve mevzuata aykırılık görülmemiştir.” şeklinde olmuştur. Bu kararda ise görüldüğü üzere önemli ekonomik yararı olan bir hizmet, çevresel etkileri açısından geri alınamayacak sonuçların ortaya çıkmasına neden olacaksa da halkın yararlanması açısından alternatifleri var ise çevreye olumsuz etkileri görmezden gelinmektedir. Dikkat edilmesi gereken nokta Danıştay çevre hakkı ve ekonomik yararın karşı karşıya geldiği durumlarda genellikle, ekonomik yararın telafisi imkânsız bir zararı üretip üretmediğine bakarak karar vermektedir. Danıştay, bir ekonomik yararın sağlanabilmesi için doğal çevrenin zarar görmesi tehlikesi ortaya çıkıyorsa, o doğal çevrenin sağladığı faydanın yakın çevrede inşası mümkün değilse bu durumda çevre hakkı üstün olan kamu yararı olarak kabul edilmektedir (Yaylı & Şaşmaz, 2017).

Benzer şekilde Anayasa Mahkemesi'nin bir kararında ise dava konusu; “2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nun 8. maddesinin A fıkrasının (1) numaralı bendi ile (b) alt bendinin, C ve D fıkralarının, Anayasanın 7. ve 169. maddelerine aykırılığı saviyle iptaline ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi” istemi ile yapılan başvurunun itiraz konusu “Yasanın 8. maddesinin A fıkrasının iptali istenilen (1) numaralı bendinde, Kültür ve Turizm Bakanlığının talebi üzerine, kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgelerinde ve turizm merkezlerinde, imar planlarında turizme ayrılmış yerlerdeki hazineye ait yerlerle ormanların ilgili kuruluşlarca Kültür ve Turizm Bakanlığı'na tahsis edileceği belirtilmekte, aynı bendin (b) alt bendinde ise, bu tahsis işleminden

³ Danıştay 6. Dairesi, 25.11.2013, E. 2010/13301, K. 2013/7272, (nakleden: Yaylı&Şaşmaz, 2017).

önce ormanlarla ilgili olarak hangi işlemlerin yapılması gerektiğine ve tahsis işleminin hangi sürede tamamlanacağına ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Buna göre, belirtilen taşınmazların Bakanlığa tahsis edilmesi, bunların, Turizmi Teşvik Kanunu'nda ve ilgili Yönetmelikte belirlenen amaçlara uygun olarak kullanılmak üzere Bakanlığın tasarrufuna bırakılması anlamına gelmektedir.” olarak açıklanmıştır. Başvuru kararında “ormanların turizm amaçlı yatırımlara tahsisinin ancak üstün kamu yararı bulunması ve zorunluluk hallerinde mümkün olabileceği, bunun dışındaki hallerde ormanların orman olarak korunmasında üstün kamu yararı bulunduğu; ormanların hangi hallerde turizm yatırımlarına tahsis edileceğine ilişkin hiçbir belirleme yapılmadan, herhangi bir sınır konulmadan konunun idareye bırakılmasının Anayasanın 7. ve 169. maddelerine aykırı olduğu” ileri sürülmüştür. Anayasa Mahkemesi söz konusu düzenlemeyi Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle oyçokluğu ile iptal etmiştir.⁴ Bu kararda dikkat çeken nokta Anayasa Mahkemesi söz konusu düzenlemeyi “ormanların turizm yatırımlarına tahsisini zorunluluk veya kaçınılmazlık hallerine özgüleyen belli ölçüt ve sınırlamalara yer verilmemesi”nden dolayı Anayasa'nın 169. maddesine aykırı olduğu gerekçesiyle iptal etmiştir. Mahkemenin bu kararına göre ormanların turizm yatırımları için tahsis edilmesi konusunda herhangi bir aykırılık bulunmamaktadır (Semiz, 2014: 30).

3. ÇEVRE HAKKI VE EKONOMİK YARARI DENGELEME ARAÇLARI

3.1.Çevresel Etki Değerlendirmesi

Çevresel etki değerlendirmesi (*environmental impact assessment*); çevrenin fiziksel, kimyasal, biyolojik, kültürel ve sosyo-ekonomik bileşenlerine ilişkin herhangi bir faaliyetin potansiyel etkilerinin belirlenmesi ve değerlendirilmesi için sistematik ve organize bir süreci ifade eder. Çevresel etki değerlendirmesi, son yirmi yılda çevre yönetiminde önemli bir teknik olarak kabul edilmektedir. Bu teknik, karar vericilerin söz konusu sorun üzerinde kapsamlı bir analiz yapmasını sağlamak için sosyal, iklimsel ve kültürel özelliklerin bilinmesini gerektirir (Rikhtegar vd., 2014: 380). Çevresel etki değerlendirmesi, yapılması planlanan herhangi bir faaliyet için uygulama aşamasına gelinmeden, çevresel değerlere bu projenin uygulama safhasından itibaren ortaya çıkabilecek olumlu ya da olumsuz tüm etkilerin önlenmesi, azaltılması veya bu etkileri denkleştirici önlemler alınması amacıyla uygulama kararını alacak olan idari kurumlara çevre ve doğa koruma hedefleri doğrultusunda doğru kararı alabilmelerini sağlayan bir araçtır (Fanuşçu & Coşkun, 1995: 128). Çevresel etki değerlendirmesinin temel amacı, ekonomik ve sosyal kalkınmaya engel olmadan çevresel değerleri ekonomik politikalar karşısında korumak, yapılması düşünülen faaliyetin ortaya çıkarabileceği bütün etkilerin önceden tespitini yapıp buna karşı gerekli önlemlerin alınmasını sağlamak ve çevresel etkilerin kabul edilemeyecek bir durumda olduğu hallerde de bu faaliyetlerin hayata geçirilmesini önlenmektir. Çevresel ve ekonomik politikalar arasında bir denge kurmayı amaçlayan çevresel etki değerlendirmesi uygulaması, bu bağlamda, sürdürülebilir kalkınma ilkesinin gerçekleştirilmesi noktasında da önemli bir rol oynamaktadır (Güneş, 2010: 34-35). Çevresel etki değerlendirmesi, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 10. maddesinde “Gerçekleştirmeyi plânladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler, Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu veya proje tanıtım dosyası

⁴ Anayasa Mahkemesi, 07.05.2007, E. 2006/169, K. 2007/55.

hazırlamakla yükümlüdürler. Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu Kararı veya Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir Kararı alınmadıkça bu projelerle ilgili onay, izin, teşvik, yapı ve kullanım ruhsatı verilemez; proje için yatırıma başlanamaz ve ihale edilemez.” şeklinde düzenlenmiştir.

Katılımcı, önleyici, bütünleştirici ve disiplinlerarası bir yönetim aracı olarak ifade edilen çevresel etki değerlendirmesi, çevre sorunlarının içerisindeki ekonomik, ekolojik, teknik ve politik birçok boyutu harmanlayarak ekonomi ve çevreyi dengelemeye çalışmaktadır (Turgut Yılmaz, 2012: 211). Çevresel etki değerlendirmesi, yapılması düşünülen faaliyetle ilgili olarak karar alıcı kurumların faaliyet sonucu ortaya çıkabilecek olan çevresel etkileri karar aşamasından önce fark etmesini sağlayan, salt bir karar alma süreci olmaktan ziyade karar alma süreci ile birlikte gelişen ve onu destekleyen bir prosedürü tanımlamaktadır (Güneş, 2010: 34). Çevresel etki değerlendirmesi bir süreci ifade ettiği için içerisinde ilk inceleme, kapsam belirleme, rapor hazırlama, raporu inceleme, karar alma, proje sonrası denetim gibi aşamalar bulundurmaktadır. Çevresel etki değerlendirmesi sürecinin önemli bir bileşeni olan katılımın bu sürece olabildiğince erken bir aşamada dâhil edilmesi hâkim görüş olsa da uygulamada bu düşüncenin karşılığı görülmemektedir (Turgut Yılmaz, 2012: 223). Zira Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nde, komisyon tarafından incelenerek son şekli verilen çevresel etki değerlendirmesi raporunun halkın görüş ve önerilerini almak amacıyla askıda ilan ve internet aracılığı ile görüşe açılacağı belirtilmiştir. Turgut Yılmaz (2012: 240)'a göre halk katılımının amacına uygun bir şekilde gerçekleşmemesinin nedeni sadece yönetmelikte geçen ve yerine getirilmesi gereken bir koşul olarak görülmesidir. Bilgilendirmelerin gerektiği şekilde yapılmaması, göstermelik toplantıların düzenlenmesi, halkın görüşlerinin yönlendirilmesi ya da dikkate alınmaması ve proje sahiplerinin halkı ikna etmek için çeşitli yollara başvurusu ilkenin sürece sağlayacağı faydayı erozyona uğratmaktadır.

3.2.Düzenleyici Etki Analizi

Düzenleyici etki analizi, dünyada kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları sürecinde ortaya çıkan bir kavramdır. Bu kapsamda bir düzenleyici reform aracı olarak hem kamu hem de özel sektör tarafından kullanılmaktadır. Düzenleyici etki analizi, gelişmiş ülkelerde demokratik ve iyi yönetişimde bir norm halini alırken gelişmekte olan ülkeler de sürece uyum sağlamak amacıyla düzenleyici etki analizini daha fazla içselleştirme yoluna gitmişlerdir (Çetin, 2010: 33).

Düzenleyici etki analizinin OECD bünyesinde, reform süreçlerinde kullanımına yönelik çabalar 1974 yılında başlatılmakla birlikte etkin bir şekilde kullanılmaya başlaması 1995 yılını bulmuştur (Çetin, 2010: 33). Yeni kurumsal iktisat okulu ve yeni kamu işletmeciliği anlayışlarının etkileriyle birlikte düzenleyici etki analizi 1990lı yıllarda yaygınlık kazanmıştır. Yeni kurumsal iktisat okulu, iktisadi büyümenin temel unsurlarından birinin işlem maliyetlerinin azaltılması olduğunu savunurken yeni kamu işletmeciliği düşüncesinin temel ilkelerinden olan sonuç odaklılık ve performans ölçümü için stratejik amaçların, hedeflerin ve başarı göstergelerinin açıkça ortaya konulması arzusunun düzenleyici etki analizinin ilkeleri ile benzerlik gösterdiği söylenebilir (Cilavdaroğlu, 2019: 275-276). Esas olarak OECD'nin başlattığı hareket doğrultusunda gelişen düzenleyici etki analizi 2000 yılından itibaren Avrupa Birliği'nde, yeni katılımların muhtemel etkilerinin değerlendirilmesi ve politika oluşturma sürecinin iyileştirilmesinde önemli bir araç olarak görülmektedir (Aykin, 2010: 229).

Bir kanıta dayalı politika yapım aracı olan düzenleyici etki analizi, gelecekte yürürlüğe girmesi planlanan bir mevzuatın olası sonuçlarının değerlendirilmesi amacıyla yönelik olarak hayata geçirilen bir analiz yöntemidir. Düzenleyici etki analizi yapmaya yetkili kurumlar devlet veya kamu gücünü kullanan idarelerdir. Kamu politikası sürecine benzer olarak, ideal bir düzenleyici etki analizi sürecinde de sorunların tespiti, alternatif çözüm yollarının geliştirilmesi ve çözüm önerilerinin alınması, fayda/maliyetlerin değerlendirilmesinin yapılması ve karar vericiler için bir raporun düzenlenmesi gerekmektedir. Bir kamu politikası analizi sürecinde de önemli bir yere sahip olan fayda-maliyet analizinin düzenleyici etki analizi kapsamında da yapılmasının nedeni faydaların maliyetlerden yüksek olduğunun tespit edilmesinden sonra en uygun yöntemin belirlenmesini sağlamaktır (Cilavdaroğlu, 2019: 275). Düzenleyici etki analizi aracılığıyla birbiriyle ters düşen politika hedefleri arasında bütünleşme sağlanabilirken birbirinden farklı öncelikleri bulunan çıkar grupları arasında da sürecin önemli bir aşaması olan *paydaşlara danışma* yönteminin kullanılması yoluyla uzlaşma sağlanabilmektedir. Böylece herhangi bir politika seçeneğinin; ekonomik, sosyal ve çevresel olası tüm etkileri göz önünde bulundurularak, bu seçeneklerin karar alma sürecinde tarafsız bir bakışla ele alınması sağlanabilir (Aykin, 2010: 231). Düzenleyici etki analizi yapılırken öncelikle düzenlemeye ilişkin sorunun tanımlanması gerekmektedir. Daha sonra hedeflerin tanımlanması, politika seçeneklerinin tanımlanması, olası ekonomik, toplumsal ve çevresel etkilerinin belirlenmesi, seçeneklerin karşılaştırılması, izleme ve değerlendirme aşamaları bulunmaktadır (TEPAV, 2011: 4-7).

SONUÇ

Günümüzde kalkınma deyince aklımıza öncelikle ekonomik anlamda bir kalkınma gelmektedir. Aslında bu kavramın pek çok boyutu olsa da insanların/hükümetlerin istediği ya da yeterli gördükleri ekonomik kalkınmadır. Çünkü ekonomik kalkınmanın zaten diğer alanların da itici gücü olacağı düşünülmüştür. Bazı sayısal verilerle ölçülen ekonomik kalkınmanın gösterdiği ilerleme, gerisinde bazı olumsuzluklar bıraksa da bunlar hesaplamalara dâhil edilmediği için çok da önemsenmemektedir. Ayrıca ortaya çıkan bu yan etkileri ortadan kaldırmak için uygun teknolojilerde geliştiril(e)memektedir. Zira imalat sanayi kendisi için kârlı olanı yapmakta, tükettikçe üretmektedir. Atıkların geri dönüştürülmesinden çöpe atılması, çevreye yayılması onlar için daha tercih edilebilir bir seçenektir. Ancak zaman göstermektedir ki doğa artık insana kendinden istenileni vermemekte adeta “intikamını” almaktadır. Su kaynakları tükenmekte, toprak verimsizleşmekte, biyolojik çeşitlilik azalmakta, ani iklim değişikliklerine bağlı pek çok olumsuz gelişme ortaya çıkmaktadır. İnsan hayatını doğrudan etkileyen bu durumların yaşanmasına, uluslararası örgütlerin devreye girmesiyle çareler aranmaktadır. Mevcut durumun değerlendirilmesi ve buna yönelik politikaların hayata geçirilmesi amacıyla yapılan pek çok uluslararası konferansta çevre odaklı ekonomi anlayışı farklı kavramlarla sürekli dile getirilir olmuştur. Sürdürülebilir kalkınma, yeşil ekonomi, çevreyi dışlamayan ekonomi, yeşil büyüme, yeşil yeni düzen gibi kavramlar bugünün ihtiyaçlarını gelecek kuşakların kendi ihtiyaçlarını karşılayabilme imkânlarını ellerinden almadan, çevreye kalıcı zararlar vermeden karşılamının gerekliliği ve üretim sürecine yerleştirilmesi için kullanılmaktadır.

Sanayinin gelişmeye başlamasından itibaren ekonomik göstergeler ülkelerin gelişmişliklerini göstermesi bakımından temel ölçüt olarak kabul edilmiştir. Ekonomik göstergelerin gelişimini gösteren grafiklerdeki değerler arttıkça geride bıraktığı tahribat bu ölçümlere dâhil bile

edilmemektedir. Ancak bugün çevre sorunlarından bahsedilirken bunların temel nedeni olarak sanayileşme ve ona bağlı olarak gelişen nüfus artışı, kentleşme gibi unsurlar gösterilmektedir. Dolayısıyla artık sorunun nedeni belirlenmiş ve çözüm yolları aranmaya başlanmıştır. Çevre odaklı ekonomi anlayışı; çevreye telafisi mümkün olmayan zararlar verilmesinin engellenmesi, yoksulluğun ortadan kaldırılması, eşit istihdamın yaygınlaştırılması, doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı, kaynak verimliliğinin artırılması, atıkların azaltılması (bu bağlamda yeniden kullanıma önem verilmesi) gibi birçok hedefe yöneliktir. Dolayısıyla çevre odaklı bir ekonomi anlayışının oluşturulması sürecinden bireyler, hükümetler, kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları, özel sektörde faaliyet gösteren firmalar sorumludur.

Çevre odaklı bir ekonomi anlayışının oluşturulması kadar anlayışın somut uygulamalarını görmek için bunun ülkelerin mevzuatlarına, ekonomik ve yönetim sistemlerine yerleştirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda çevre hakkı ve ekonomik yarar gibi iki kamu yararının karşı karşıya geldiği durumlarda hukukta üstün kamu yararı kavramı kullanılmaktadır. Ülkemizde özellikle Danıştay kararlarında üstün kamu yararı uygulamasına oldukça sık rastlanılmaktadır. Bununla ilgili karar örneklerine baktığımızda Danıştay'ın başvuruları incelerken çevre hakkı ve ekonomik yarar arasında hangi kamu yararının üstün olduğunu belirlerken esas aldığı ölçüt *ekonomik yararın telafisi imkânsız bir zarara neden olup olmadığıdır*. Buna göre çevre hakkı ya da ekonomik yarar lehine olan Danıştay kararları bulunmaktadır. Ayrıca ülkeler ulusal ya da uluslararası düzenlemelerdeki hedefleri yerine getirmek için yönetim sistemlerinde çevresel etki değerlendirmesi, düzenleyici etki analizi gibi araçlara yer vermektedir. Bu araçlar yardımıyla hayata geçirilmesi planlanan girişimlerin çevreye etkilerinin uygulama aşamasına gelinmeden önlenmesi sağlanmaktadır. Bu gibi araçların kendisinden beklenen faydayı sağlaması ise öncelikle insanoğlunun doğayı kendi yararı için bilinçsizce kullanma fikrinden vazgeçip daha sonra politikalarla belirlenen sürecin rasyonel işletilmesine bağlıdır.

KAYNAKÇA

- Akıllıoğlu, T. (2011). Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler. İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, 9(1-3), 11-22.
- Aksu, C. (2011). Sürdürülebilir Kalkınma ve Çevre. Güney Ege Kalkınma Ajansı, 1.
- Allen, C., & Clouth, S. (2012). A Guidebook to the Green Economy. UNDESA, New York.
- Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası, <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/>
Erişim Tarihi: 05.03.2021
- Aşıcı, A. A. (2012). Sürdürülebilir Yaşam İçin Bir Dönüşüm Önerisi: Yeşil Yeni Düzen. Yeşil Ekonomi, 105.
- Aykin, S. M. (2010). Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Sürdürülebilir Katılımı İçin Düzenleyici Etki Analizinin Gerekliği. Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 17(2), 227-242.
- Birleşmiş Milletler. (1998). Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ne Yönelik Kyoto Protokolü. https://webdosya.csb.gov.tr/db/iklim/editordosya/kyoto_protokol.pdf
- Birleşmiş Milletler. (2012). Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı Bildirgesi: İstedığımız Gelecek. Rio de Janeiro.
- Capra, F. (2012). Batı Düşüncesinde Dönüm Noktası (Çev. Mustafa Armağan). İnsan Yayınları.

- Cilavdaroğlu, A. A. (2019). Türkiye’de Parlamenter Sistemde Düzenleyici Etki Analizi Uygulamaları ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemindeki Geleceği. Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 19(2).
- Çetin, S. (2010). Türkiye’de Kamu Yönetimi Reform Sürecinin Değerlendirilmesi: Aksayan ve İşleyen Yönler. Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 19(3), 23-37.
- Danıştay Karar Arama, <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr/BilgiBankasiIstemciWeb/> Erişim Tarihi: 05.03.2021
- El-Ashry, M. T. (1993). Balancing Economic Development with Environmental Protection in Developing and Lesser Developed Countries. *Air & Waste*, 43(1), 18–24.
- European Commission. (2019). The European Green Deal, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1596443911913&uri=CELEX:52019DC0640#document2>
- Fanusçu, E. M., & Coşkun, A. A. (1995). Çevresel Etki Değerlendirmesi. İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi, 127-136.
- Gemalmaz, M. S. (1986). Bir İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı ve Türk Düzenlemesi. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 52(1-4), 233-278.
- Georgeson, L., Maslin, M., & Poessinouw, M. (2017). The Global Green Economy: A Review of Concepts, Definitions, Measurement Methodologies and Their Interactions. *Geography and Environment*, 4(1), 1-23.
- Görmez, K. (2018). Çevre Sorunları (4. Baskı). Nobel.
- Gül, İ. (2014). Danıştay Kararlarında Kamu Yararı Kavramı. Ankara Barosu Dergisi, 2(23), 534–550.
- Güneş, A. M. (2010). Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme. TBB Dergisi (91).
- Hamamcı, C. (1983). Çevre Hakkı Üzerine Düşünceler. TODAİE Yayınları, 5, 171-180.
- Hawkins, C. V., Kwon, S.W., & Bae, J. (2016). Balance Between Local Economic Development and Environmental Sustainability: A Multi-Level Governance Perspective. *International Journal of Public Administration*, 39(11), 803–811.
- Kabaoğlu, İ. (1995). Çevre Hakkı. İletişim Yayınları.
- Keleş, İ., Metin, H., & Sancak, H. Ö. (2005). Çevre, Kalkınma ve Etik. Alter Yayıncılık.
- Keleş, R. (2013). 100 Soruda Çevre. Yakın Kitabevi.
- Keleş, R., Hamamcı, C., & Çoban, A. (2012). Çevre Politikası. İmge Yayınları.
- Meadows, D. H., Meadows, D. L., Randers, J., & Behrens III, W. W. (1972). The Limits to Growth: A Report for the Club of Rome’s Project on the Predicament of Mankind. Universe Books.
- Ovalıoğlu, S. (2015). Danıştay Kararları Işığında Üstün Kamu Yararı. *Memleket Siyaset Yönetim*, 10(24), 124-146.
- Porritt, J. (1989). Yeşil Politika (Çev. Alev Türker). Ayrıntı Yayınları.
- Rikhtegar, N., Nabiollah, M., Oroumieh, A. A., Yazdani-Chamzini, A., Edmundas Kazimieras, Z., & Kildienė, S. (2014). Environmental Impact Assessment Based on Group Decision-Making Methods in Mining Projects. *Economic Research-Ekonomiska Istraživanja*, 27(1), 378-392.
- Roberts, J. (2010). *Environmental Policy*. Routledge.
- Schepelmann, P., Stock, M., Koska, T., Schüle, R., & Reutter, O. (2009). A Green New Deal for Europe. Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy.
- Semiz, Y. (2014). Anayasa Mahkemesi’nin Çevre Hakkı Perspektifi. *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi*, 4(2), 9-46.

- T.C Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilâtı Müsteşarlığı. (2010). Binyıl Kalkınma Hedefleri Raporu Türkiye 2010. http://www.surdurulebilir.kalkinma.gov.tr/wp-content/uploads/2016/07/UNDP-TR-TR-2010-MDG-Report_TR.pdf
- Tekeli, İ. (2005). Çevre Hakkına Yerelden Yaklaşmak. Sivil Toplumla Bütüncül Yaklaşım Toplantısı, 2-8.
- ten Brink, P., Mazza, L., Badura, T., Kettunen, M., & Withana, S. (2012). Nature and its Role in the Transition to a Green Economy. The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB).
- TEPAV. (2011). Düzenleyici Etki Analizi Rehberi. https://www.tepav.org.tr/upload/files/haber/1255444679r8903.Duzenleyici_Etki_Analizi_Rehberi.pdf
- Turgut Yılmaz, N. (2012). Çevre Politikası ve Hukuku (2. Baskı). İmaj Yayınevi.
- UNEP. (2009). Global Green New Deal Policy Brief. <https://www.unep.org/resources/report/global-green-new-deal-policy-brief-march-2009>
- United Nations. (1972). Report of the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm.
- United Nations. (2002). Report of the World Summit on Sustainable Development. Johannesburg.
- United States Congress, <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-resolution/109/text>
Erişim Tarihi: 02.03.2021
- World Commission on Environment and Development. (1987). Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. UN Documents.
- Yaylı H. ve Yaslıkaya R. (2015). İnsan-Doğa İlişkisi Tasarımında Radikal Dönüşüm: Derin Ekoloji. International Journal of Science Culture and Sport, (3), 452-465.
- Yaylı, H. & Şaşmaz, A.P. (2017). Üstün Kamu Yararı Bağlamında Türkiye’de Hes Politikalarına İlişkin Bir Değerlendirme. http://www.yyusbedergisi.com/dergiayrinti/ustun-kamu-yarari-baglaminda-turkiyede-hes-politikalarina-iliskin-bir-degerlendirme_406
- Yaylı, H. (2007). Sürdürülebilir Kalkınmanın Sürdürülebilirliği. International Conference On Advances In Natural & Applied Sciences.
- Yaylı, H. (2012). Çevre Etiği Bağlamında Kalkınma, Çevre ve Nüfus. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, (15), 151-169.
- Yücel, A. G. F. (2003). Sürdürülebilir Kalkınmanın Sağlanmasında Çevre Korumanın ve Ekonomik Kalkınmanın Karşılıklı ve Birlikteliği. Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 11(11).

İktisadi Kalkınma Penceresinden D-8 Ülkeleri

D-8 Countries From Economic Development Window

Adem DOĞAN * Güven DELİCE **

Makale Geliş Tarihi / Received :05.03.2021
Makale Kabul Tarihi / Accepted :07.04.2021

ÖZET

Bu çalışmada, D-8 ülkelerinin kalkınma düzeyleri büyüme merkezli, insan merkezli, çevre merkezli ve finansal gelişme ölçütleri doğrultusunda somutlaştırılmaya çalışılmıştır. 1997'den günümüze gelindiğinde, Bangladeş, Nijerya ve Pakistan düşük gelir grubundan, alt-orta gelir grubuna, Endonezya ve İran alt-orta gelir grubundan üst-orta gelir grubuna yükselmiştir. Mısır alt-orta gelir; Malezya ve Türkiye ise üst-orta gelir grubunda kalmaya devam etmiştir. 1997-2018 arasında sinai üretimin toplam katma değerdeki payı Endonezya, İran, Malezya, Nijerya ve Türkiye'de azalmış; Mısır'da sabit kalmış, Bangladeş ve Pakistan'da ise artmıştır. İmalat sanayi üretiminin toplam katma değerdeki payı da sinai üretime benzer bir seyir izlemiştir. 1997-2018 arasında Nijerya dışındaki diğer D-8 ülkeleri insani kalkınma düzeylerini bir üst seviyeye yükseltmeyi başarmıştır. Bangladeş ve Pakistan düşük insani kalkınma düzeyinden orta insani kalkınma düzeyine terfi etmiştir. Mısır, Endonezya ve İran orta insani kalkınma düzeyinden yüksek insani kalkınma düzeyine geçebilmiştir. Malezya yüksek insani kalkınma düzeyinden çok yüksek insani kalkınma düzeyine yükselmiş; Türkiye ise, orta insani kalkınma düzeyinden çok yüksek insani kalkınma düzeyine sıçramıştır. D-8 ülkelerinin Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarını gerçekleştirme performanslarının yaklaşık %50 ila %70 arasında değiştiği gözlenmektedir. Şu an için, sürdürülebilir kalkınma liginde İran, Malezya ve Türkiye ortanın üstünde yer almakta; Mısır tam ortada, Endonezya, Bangladeş, Pakistan ve Nijerya ise ortanın altında yer bulmaktadır. Finansal kurumların ve finansal piyasaların gelişimi açısından D-8 ülkeleri arasında Malezya ve Türkiye'nin iyi konumda oldukları görülmektedir. 1997-2018 arası finansal gelişme seyri açısından bakıldığında, Mısır, Endonezya ve Pakistan dışında kalan ülkelerde finansal gelişme endeks değerinin istikrarlı bir artış trendi gösterdiği gözlenmektedir.

Anahtar Kavramlar: *D-8, Büyüme Merkezli Kalkınma, İnsani Kalkınma, Sürdürülebilir Kalkınma, Finansal Gelişme*

ABSTRACT

In this study, the development levels of Developing 8 countries were tried to be concretized in line with the growth-centered, human-centered and environment-centered development approach and criteria. From 1997 to the present, Bangladesh, Nigeria and Pakistan have arisen from the low-income group to the lower-middle-income group, Indonesia and Iran form the lower-middle-income group to the upper-middle income group. Lower-middle income Egypt, Malaysia and Turkey have continued to stay in the upper-middle income groups. Between 1997-2018 the share of industrial production in total value-added Indonesia, Iran, Malaysia, Nigeria and Turkey have decreased. It remained stable in Egypt and increased in Bangladesh and Pakistan. The share of manufacturing production in total value added follows a similar course to industrial productions. Between 1997 and 2018, D-8 countries except Nigeria managed to raise their human development levels to the next level. Bangladesh and Pakistan have been promoted from low human development level to medium human development. Egypt, Indonesia and Iran were able to move from medium human development level to high human development level. Malaysia has risen from a high level of human development to a very high level of human development. Meanwhile, Turkey was able to jump very high human development levels from medium human development level. It observed that the performance of D-8 countries in realizing the United Nations Sustainable Development Objectives varies between 50% and 70%. Iran, Malaysia and Turkey, for the moment, is located above the middle of sustainable development league. Egypt is right in the middle, Indonesia, Bangladesh, Pakistan and Nigeria are located below in the middle. It seen that Malaysia takes the first place among D-8 countries in terms of development of financial institutions and financial development course between 1997 and 2018, it is observed that the financial development index value shows a steady increase trends in countries other than Egypt, Indonesia and Pakistan.

Keywords: *Developing 8, Growth-Centered Development, Human Development, Sustainable Development, Financial Development*

* Prof. Dr., Sivas Cumhuriyet Üniversitesi İ.İ.B.F. İktisat Bölümü, İktisat Bölümü, ademdogan@cumhuriyet.edu.tr, **ORCID No:** 0000-0001-7874-8455.

** Prof. Dr. Sivas Cumhuriyet Üniversitesi İ.İ.B.F. Finans ve Bankacılık Bölümü, guvendelice@cumhuriyet.edu.tr, **ORCID No:** 0000-0002-8034-8896.

GİRİŞ

Kalkınma kavramının geçmişi çok daha gerilere gitse de akademik ve politik sahalarda yaygınlık kazanması İkinci Dünya Savaşı sonrasına tekabül etmektedir. Nitekim ayrı bir bilim dalı olarak “Kalkınma İktisadı” bu dönemde doğmuş, kalkınma kavramının içeriği zamanla genişlemiş ve zenginleşmiştir. Başlangıçta büyüme/üretim merkezli tanımlanan kalkınma kavramı zamanla insan merkezli ve çevre merkezli tanımlamalara konu olmuştur. Bu doğrultuda “insani kalkınma” ve “sürdürülebilir kalkınma” kavramları gündeme gelmiştir.

Kalkınma kavramı, kalkınma iktisatçılarının ve politikacıların büyük bir kısmı tarafından teknik bir konu olarak algılanmaktadır. Bu nedenle kalkınma arzulanır istenilir bir hedef olarak görülmektedir. Yine de kavramın içeriğine yönelik gerek disiplinin içinden gerekse dışından ihmal edilemeyecek düzeyde eleştiriler mevcuttur. Kavram eleştiriler tarafından rasyonalitenin çıkmaz yolu, “Batı tipi modernleşme anlayışının Batı dışı toplumlara tahakküm aracı” (Polat, 2012, s. 119), “dünyayı kutuplaştırma aracı” (Marois ve Pradella, 2014, s. 19) olarak değerlendirilebilmektedir. Keza kalkınmanın asla gerçekleşmeyecek bir heves olduğu, “gelişmekte olan ülkelerin kalkınmayı başarımları için gereken kaynaklara ihtiyar yerkürenin sahip olmadığı” (Koyuncu ve Özar, 2017, s. 175), gibi eleştiriler de literatürde azımsanmayacak ölçüde dillendirilmektedir. Eleştirilerin kalkınma kavramının içeriğinin zamanla daha da zenginleşmesine; boyutlarının daha da çeşitlenmesine katkısı inkâr edilemez. Başlıktaki metafor diliyle ifade edersek tek kanatlı kalkınma penceresi çok kanatlı hale gelmiştir.

Kalkınmanın içeriği üzerine zengin tartışmalar olduğu gibi, ölçülmesi konusunda da tartışmalar süregelmektedir. Kalkınmanın büyüme/üretim merkezli olarak tanımlandığı dönemlerde kalkınma ölçütü olarak sıklıkla kullanılan ölçüt “kişi başına gelir” olmuştur. Bunun yansımaları Dünya Bankası’nın ülkeleri kişi başına gelirlerini dikkate alarak düşük, orta ve yüksek gelirli ülkeler olarak sınıflandırmasında görmek mümkündür. Büyüme/üretim esaslı bakışta kişi başına gelir ölçütünün yanında toplam üretimde sınai üretimin, özellikle de imalat sanayinin, payının belli bir düzeyde olmasına da dikkat çekilmektedir.

Ülkelerde üretimin artırılmasının insanların refah sorununa çözüm getirmediği, üretim artışıyla birlikte işsizlikte ciddi azalmaların yaşanmadığı, gelir dağılımının düzelmediği eleştirileri üzerine insanı merkeze alan insani kalkınma kavramı gündeme gelmiştir. İnsan için önemli olanın gelir artışı yanında yeteneklerini gerçekleştirebilme kapasitesinin ve seçim yapabilme kabiliyetlerinin geliştirilmesi olduğuna dikkat çekilmiştir. Bunun sağlanabilmesinin kişilerin belli bir düzeyde gelire sahip olmasının yanında eğitim ve sağlık hizmetlerine erişimde herhangi bir kısıtlamayla karşılaşmalarından geçtiği vurgulanmıştır. Bu doğrultuda “insani kalkınma” kavramı gündeme gelmiş ve insani kalkınma seviyesini ölçmek için Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından “İnsani Kalkınma Endeksi” oluşturulmuştur. Benzer bir şekilde Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD), tarafından Mayıs 2011’de “Daha İyi Yaşam Endeksi (BLI)” adlı yeni bir refah endeksi geliştirilmiştir. Ekonomik ve sosyal alanlarda çok kriterli değerlendirme geleneğini takip eden bu endeksle, ülkeleri sadece servetlerinin küresel miktarı açısından değil, aynı zamanda refah göstergelerini de dikkate alarak karşılaştırmak için GSYH’ye bir alternatif oluşturmak amaçlanmıştır. BLI ile 37’si OECD üyesi toplam 40 ülke, konut, gelir, eğitim, yönetim vb. gibi

11 kriter üzerinden değerlendirilmektedir (Bkz. Kasparian & Rolland, 2012, s. 2223; <http://www.oecdbetterlifeindex.org/about/better-life-initiative/>).

Çevre kaynaklarını dikkate almayan bir kalkınma anlayışının sürdürülebilir olmadığı, uzun vadede tıkanacağı eleştirileri üzerine “sürdürülebilir kalkınma” kavramı popüler hale gelmiştir. Sürdürülebilir kalkınma, ekonomi, toplum ve çevreyi bütüncül bir anlayışla kavramanın adı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu çerçevede, kalkınmanın yaygınlaştığı, aşırı yoksulluğun sona erdirildiği, toplumsal güvenin tesis edildiği ve çevrenin korunduğu bir dünya çağrısında bulunmaktadır. Ülkelerin sürdürülebilir kalkınma düzeylerinin tespiti amacıyla yakın yıllarda ‘Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri Endeksleri’ hesaplanmaya başlamıştır.

Finansal kurumlar kredi arz fonksiyonunu ne derece iyi yerine getirirlerse o ülkenin ekonomik kalkınma performansında o derece büyük etki ortaya çıkarabilmektedirler. Finansal sektör ekonomide fon fazlalarını kalkınma sürecinde lokomotif olan sektörlerle kanalize etmek suretiyle kalkınma sürecini hızlandırabilmektedir. Ülkelerin finansal kurumlarının ve piyasalarının gelişmişlik düzeylerini değerlendirmek üzere Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası’nın (WB) kullandığı finansal gelişme endeksleri bulunmaktadır.

Bu çalışmada kalkınma penceresinin yukarıda değinilen dört boyutu (büyüme/üretim, insan, çevre ve finans) açısından D-8 ülkelerinin nasıl bir kalkınma düzeyi sergilediklerinin ortaya konulması amaçlanmaktadır. “D-8 Ekonomik İşbirliği Örgütü” 15 Haziran 1997 yılında kalkınma için işbirliği oluşturmak amacıyla oluşturulmuş sekiz üyeli bir uluslararası organizasyondur. Teşkilatın üyeleri, Türkiye, Bangladeş, Endonezya, İran, Mısır, Malezya, Nijerya ve Pakistan’dır. Çalışmada özellikle kalkınmanın ilk iki boyutunun ortaya konulmasında karşılaştırmalı statik bir yöntem izlenmektedir. İlk olarak D-8 Teşkilatının kuruluş yılı olan 1997 yılında teşkilata üye ülkelerin nasıl bir kalkınmışlık düzeyine sahip oldukları somutlaştırılmaya çalışılmış, ikinci olarak ise, günümüzdeki kalkınmışlık düzeyleri üzerinden karşılaştırmalar yapılmıştır. Bu çerçevede çalışmada girişi müteakiben, büyüme/üretim merkezli daha sonra ise insan merkezli (insani kalkınma) ve çevre merkezli kalkınma (sürdürülebilir kalkınma) açısından D-8 ülkelerinin kalkınmışlık düzeyleri ile söz konusu ülkelerin finansal gelişme düzeyleri tahlil edilmiştir. Çalışmada kullanılan veriler Dünya Bankası (WB), Uluslararası Para Fonu (IMF), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ve D-8 Ekonomik İşbirliği Örgütü veri tabanlarından elde edilmiştir.

1. BÜYÜME/ÜRETİM MERKEZLİ KALKINMA AÇISINDAN D-8 EKONOMİLERİ

İkinci Dünya Savaşı sonrasında petrol krizlerine kadar olan 1945-74 arasında dünya ekonomisinde “büyümenin altın çağı” olarak isimlendirilen hızlı bir büyüme dönemi yaşanmıştı. Bu dönemin belirgin özelliklerinden biri de gelişmekte olan ülkelerin ortalama olarak yüksek büyüme oranlarına ulaşmış olmalarıydı (Chang, 2015, s. 42). Dönemin ekonomik konjunktürünün de etkisiyle, büyüme kavramından farkı vurgulanmakla birlikte ‘kalkınma’ kavramı büyüme/üretim eksenli tanımlanmaktaydı. Dönemin genel kabulüne göre kalkınma; ekonominin büyümesi yanında yapısal değişmelerin de meydana geldiği bir süreç şeklinde tanımlanmaktadır (Türkay, 1995, s. 104). Buradaki yapısal değişmeden kasıt ise, toplam üretim, istihdam ve ihracatta tarım sektörünün payının önce sanayi daha sonra ise hizmet sektörü lehine azalmasıydı. Yani bir kalkınma sürecinden söz edilebilmesi için toplam üretimin yıllık artışı yanında bu üretimin ağırlıklı

olarak sınıai üretim olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Sınıai üretim toplam üretimde belli bir paya ulaştıktan sonra üretimin ağırlığı hizmet sektörlerine kayacaktı. Nitekim kalkınmış ülke demek sanayileşmiş ülke ve hizmet ekonomileri demektir.

Büyüme/üretim merkezli kalkınmanın somut göstergesi olarak geçmişten günümüze kullanılan en açık ölçüt ‘kişi başına gelir’dir. Belli bir düzey kişi başına gelire sahip ülkeler kalkınmış ülkeleri; o düzeyin altında kalan ülkeler ise kalkınmamış, az gelişmiş ülkeleri temsil etmektedir. Gelir düzeyi belirlenen eşik değerleri zamanla geçebilen ülkeler kalkınmış ülkeler safına katılabilmektedir.

Dünya Bankası 1997 yılında ülkelerin 1995 yılı kişi başına Gayri Safi Milli Hasıllarını dikkate alarak kişi başına GSMH’sı 765\$ ve altı olan ülkeleri düşük gelirli ekonomiler; 766\$ ve 9385\$ arasında gelire sahip olanları orta gelirli ekonomiler; 9386\$ ve üstü gelire sahip olanları ise yüksek gelirli ekonomiler olarak sınıflandırmaktaydı. Orta gelir grubu da kendi içinde, 766\$ ve 3035\$ arasında gelire sahip alt-orta gelir grubu; 3036\$ ve 9385\$ arasında gelire sahip üst- orta gelir grubu olarak ikiye ayrılmaktaydı (World Bank, 1997, s. 3). Dünya Bankası sınıflandırmasına göre, 1997 yılında Bangladeş, Nijerya ve Pakistan’ın düşük gelirli ekonomiler, diğer beş ülkenin ise orta gelirli ekonomiler olduğu görülmektedir. Mısır, Endonezya ve İran alt-orta, Türkiye ile Malezya ise üst-orta gelir grubunda yer almaktadır (Tablo:1). Düşük ve alt orta-gelir grubu yaygın isimlendirmeye az gelişmiş ülkeler olarak tasnif edilmektedir. Bu yönüyle D-8 Teşkilatının kuruluş yılında Malezya ve Türkiye dışındaki diğer altı üyesinin az gelişmiş/kalkınmamış ülke statüsünde olduğu söylenebilir.

Tablo 1. D-8 Ekonomilerinde Kişi Başına GSMH (Atlas Metoduna Göre \$)

ÜLKELER	1997	2005	2010	2015	2019	2019/1997
Türkiye	3190	6760	10430	11960	9610	3,01
Mısır	1130	1230	2370	3360	2690	2,38
Endonezya	1100	1220	2530	3430	4050	3,68
İran	1780	2960	6250	5370	5420 (2017)	3,04
Malezya	4620	5270	8260	10680	11200	2,42
Nijerya	440	1030	2140	2880	2030	4,61
Pakistan	490	770	1030	1360	1530	3,12
Bangladeş	400	550	800	1220	1940	4,85

Kaynak: WorldBank, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD?locations=MY-NG-PK-TR-BD-EG-ID-IR>. (09.10.2020)

Tablo 1’in son sütunundan, 1997-2019 arasındaki 22 yıllık dönemde kişi başına GSMH’sı en fazla artan ülkelerin dönem başında en düşük gelirli ekonomiler olan Bangladeş (4,85 kat) ve Nijerya (4,61 kat) olduğu görülmektedir.

Dünya Bankası gelir sınıflandırmasına göre günümüzde D-8 ekonomilerinin kalkınmışlık düzeyi nasıl bir manzara arz etmektedir? Teşkilatın kuruluş yılıyla karşılaştırıldığında ülkelerin gelir sınıflarında bir değişme meydana gelmiş midir? Bu soruların cevabını verebilmek için Dünya Bankası’nın gelir sınıflandırmasının güncel rakamlarına bakmak gerekmektedir. Buna göre, 2019 yılı için kişi başına GSMH’sı 1035\$ ve altı olan ülkeler düşük gelirli; 1036\$ ile 4045\$ arası olanlar alt-orta gelirli; 4046\$ ile 12535\$ arası olanlar üst orta gelirli; 12536\$ ve üstü olanlar ise yüksek gelirli ekonomiler olarak kabul edilmektedir (<https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase>).

Bu açıdan bakıldığında, Bangladeş, Nijerya ve Pakistan'ın düşük gelir grubundan, alt-orta gelir grubuna, Endonezya ve İran'ın alt-orta gelir grubundan üst-orta gelir grubuna yükseldikleri; Mısır'ın alt-orta gelir grubunda, Malezya ve Türkiye'nin de üst-orta gelir grubunda kaldığı görülmektedir.

Daha önce de değinildiği üzere, büyüme/üretim esaslı kalkınmanın ölçülmesinde kişi başına gelir artışının yanında ekonomik yapıda yapısal bir değişimin yaşanmasına yani toplam üretim, istihdam ve ihracatta sınai üretimin özellikle de imalat sanayinin payının zamanla artmasına özel önem verilmektedir. Tarım sektörünün geleneksel sektör olarak etiketlenip imalat sektörünün modern sektör olarak tavsif edilmesi nedeniyle, yapısal değişme kalkınma sürecinin özü olarak algılanan modernleşme/modern teknolojilerin kullanımı ile eşdeğer kabul edilmektedir (Islam ve Iversen, 2018, s. 4). İmalat sanayinin güçlü ileri ve geri bağlantılara¹ sahip olmasına, bu sektörün ekonominin diğer sektörlerle katkısının veya toplumsal yararının anahtarları olarak bakılmaktadır (Yülek, 2019, s. 155). Keza, sınai üretimde içsel ve dışsal ölçek ekonomileri² tarımsal üretime göre daha yaygındır. Bu durumda üretim artışı, maliyetlerin düşmesine ve verimliliğin artmasına yol açmaktadır. Azgelişmiş ülkelerin kalkınma için sanayileşmeyi zorunlu görmelerinin temel nedenlerinden biri de budur (Seyidoğlu, 2017, s. 52). Tablo 2 ve 3'te 1997 yılından günümüze D-8 ekonomilerinde sınai üretim ve imalat sanayi üretiminin toplam katma değer içindeki paylarının ve toplam mal ihracatında imalat ürünlerinin payının gelişimi verilmektedir. 1997 yılı verileri 2018 yılı verileri ile karşılaştırıldığında sınai üretimin toplam katma değerdeki payının Endonezya, İran, Malezya, Nijerya ve Türkiye'de azalırken, Bangladeş ve Pakistan'da arttığı; Mısır'da ise değişmediği görülmektedir. İmalat sanayi üretiminin toplam katma değerdeki payı da toplam sınai üretime benzer bir seyir izlemektedir. Nitekim bu oran, Endonezya, İran, Malezya, Nijerya, Mısır ve Türkiye'de düşmekte, Bangladeş ve Pakistan da ise yükselmektedir.

Tablo 2 D-8 Ekonomilerinin Toplam Katma Değerlerinde Sınai Üretimin ve İmalat Sanayinin Payı (%)

ÜLKELER	1997		2005		2010		2018	
	Sanayi	İmalat	Sanayi	İmalat	Sanayi	İmalat	Sanayi	İmalat
Türkiye	30.40	26.67	22.59	19.36	21.05	17.18	24.90	21.27
Mısır	30.41	21.56	32.73	17.31	32.95	16.89	30.01	16.67
Endonezya	34.61	26.55	36.76	24.72	34.55	22.63	30.45	20.70
İran	31.96	17.15	42.34	14.45	36.30	12.55	28.85	12.22
Malezya	36.58	27.31	43.92	27.88	37.41	23.65	33.86	21.83
Nijerya	34.02	19.39	25.01	10.17	22.44	6.55	21.30	9.75
Pakistan	15.09	10.75	18.79	13.51	18.45	13.64	16.89	12.87
Bangladeş	18.12	15.61	19.05	16.53	19.65	16.89	22.18	18.99

Kaynak: World Bank, <http://developing8.org/d-8-baseindbasic-social-and-economic-indicators/> (21.10.2020).

¹ İleri bağlantı ile bir sektörün faaliyeti sonucunda ortaya çıkan ürünlerle bunları girdi olarak kullanan sektörlerle katkı sağlaması; geriye doğru bağlantı ile sektörün üretim esnasında diğer sektörlerden girdi talep etmesi kastedilmektedir.

² İçsel ölçek ekonomileri, üretim hacmindeki artış dolayısıyla firma içinden kaynaklanan maliyet düşüşlerini, dışsal ölçek ekonomileri ise, firmanın içinde yer aldığı endüstrinin genişlemesinden dolayı üretim maliyetlerinin azalmasını ifade etmektedir. Üretim hacmi attıkça uzmanlaşmanın gelişmesi birincisine, endüstri büyüdükçe nitelikli işgücüne daha kolay ulaşılabilmesi ikincisine örnektir.

D-8 ekonomilerinin toplam mal ihracatlarında imalat sanayi ürünlerinin payının gelişime bakıldığında, 1997 yılıyla karşılaştırıldığında 2019 yılında Malezya, Pakistan ve Endonezya’da bir azalmanın; diğer ülkelerde ise artışın yaşandığı görülmektedir. 1997 yılından günümüze toplam mal ihracatında imalat sanayinin payının en fazla arttığı ülke İran olup, bu ülkeyi Mısır izlemektedir. Yakın yıllar itibariyle toplam mal ihracatında imalat sanayi ürünlerinin payının en yüksek olduğu ülkelerin Bangladeş ve Türkiye; en düşük olduğu ülkelerin ise Nijerya ve İran olduğu gözlenmektedir (Tablo 3). Dünya Bankası verilerine göre toplam mal ihracatında imalatın payı 2018 yılı için alt-orta gelirli ülkelerde %52,6, üst orta gelirli ülkelerde ise %68,4 düzeyindedir (<https://databank.worldbank.org/data/source/world-development-indicators..>). Bu açıdan bakıldığında, Nijerya ve Mısır’ın toplam mal ihracatında imalat sanayinin payı açısından kendi gelir gruplarının dünya ortalamasının altında; Pakistan ve Bangladeş’in ise, kendi gelir gruplarının dünya ortalamasının üstünde oldukları görülmektedir. Üst orta gelir grubunda yer alan Endonezya ve İran’ın toplam mal ihracatında imalat sanayinin payı açısından kendi gelir gruplarının dünya ortalamasının altında; Türkiye ile Malezya’nın ise kendi gelir gruplarının dünya ortalamasının üstünde oldukları gözlenmektedir.

Tablo 3. D-8 Ekonomilerinin Mal İhracatlarında İmalat Sanayi Ürünlerinin Payı (%)

ÜLKELER	1997	2000	2005	2010	2015	2019
Türkiye	77.83	84.49	84.86	84.21	83.44	83.46
Mısır	40.31	41.22	27.47	46.59	55.96	50.45
Endonezya	50.91	60.07	51.40	41.40	47.12	49.65
İran	9.11	7.13	8.76	16.79	22.08	20.01 (2017)
Malezya	78.37	81.89	76.57	68.82	69.51	72.22 (2018)
Nijerya	3.42	0.21	1.34	6.82	6.53	3.49
Pakistan	86.46	85.19	82.26	75.68	77.48	76.65
Bangladeş	88.59	90.69	91.46	92.17	96.03	-

Kaynak: <http://developing8.org/d-8-baseindbasic-social-and-economic-indicators/> (21.10.2020).

2. İNSAN MERKEZLİ KALKINMA AÇISINDAN D-8 EKONOMİLERİ

İnsani/beşerî kalkınma yaklaşımı, gelir artışının insan yaşamı için önemli, ancak yeterli olmadığı tasavvuru üzerine inşa edilmektedir. Bu yaklaşımın öncüleri Mahbub ul Haq ve Amartya Sen’dir. Sen, Haq’ı insani kalkınma anlayışının öncüsü olarak kabul etmektedir. Haq, insanın kalkınmanın sadece aracı olmadığı aynı zamanda amacı da olduğuna; Sen ise, sınırlandırılmış yaşamına rağmen insanın büyük bir potansiyele sahip olduğuna dikkat çekmektedir (Mcneill, 2007, s. 6). Sen, kalkınmayı “insanın potansiyelini ortaya çıkaran özgürlükleri genişletme süreci” olarak görmektedir. Bu çerçevede kalkınma, özgürlüğü ortadan kaldıran zorbalığın, yoksulluğun, iktisadi fırsat yetersizliğinin ve baskıcı devlet hoşgörüsüzlüğün kaldırılmasını gerekli kılmaktadır (Sen, 2004, s. 18).

İnsan merkezli kalkınma anlayışında, kalkınma ekonomik büyümeye indirgenemeyeceği gibi, teknolojik gelişmeye de indirgenemez. Kalkınma, bireylerin kültürel kimliklerini inşa ve ifade edebilmelerinin, kendine güvenlerinin, bağımsız karar verebilmelerinin, sorunlar karşısında kendi cevaplarını arayabilme eğilimlerinin ve temel ihtiyaçlarını karşılayabilme kapasitelerinin oluşturulabildiği ve bütün bunları kendi gayret ve araçlarıyla sürdürebildikleri bir süreci içermektedir (Kelleher, 1993, s. 50).

İnsani kalkınma yaklaşımına göre, gelir artışı insanlar için önemlidir ama hayatlarının toplamı değildir. Bu nedenle kalkınma, gelir ve servet artışının ötesinde bir olgudur. Kalkınma, büyümeyle birlikte insani seçeneklerin arttırıldığı ve kişilerin hayatlarını etkileyen kararlara katılım olanaklarının genişlediği bir süreci temsil etmektedir. Bu yönüyle insani kalkınmanın iki cephesi bulunmaktadır. Bunlar, bilgi ve yeteneklerin iyileştirilerek beşerî hünelerinin oluşturulması ve edinilen hünelerinin üretken faaliyetlerde kullanılmasıdır (Kaynak, 2007, s. 76).

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) insani kalkınmanın, insanların içinde yaşadıkları ekonominin zenginleşmesinden ziyade, insanın kendi yaşam zenginliğinin genişlemesiyle ilgili olduğuna dikkat çekmektedir. Bu çerçevede insani kalkınma “insanların seçim/tercih şanslarının arttığı, alternatiflerinin genişlediği bir süreç” olarak algılanmaktadır (<http://hdr.undp.org/en/humandev>). İnsani kalkınmada, insan, fırsat ve tercih/seçim kavramları merkezi öneme sahiptir. İnsan bağlamında insani kalkınma, ekonomik büyümenin otomatik olarak herkese daha büyük bir esenlik getireceğini varsaymak yerine, herkes için refahın artırılmasına odaklanır. Gelir artışı kendi başına bir amaç olmaktan ziyade, kalkınmanın bir aracı hükmündedir. Fırsatlar bağlamında insani kalkınma, insanlara değer verdikleri hayatı yaşayabilmeleri için daha fazla özgürlük vermekle ilgilidir. Aslında bu, insanlara yeteneklerini geliştirme imkânının ve hünelerini kullanabilme şansının verilmesi anlamına gelir. Tercihler bağlamında ise, insani kalkınma insanlara daha fazla seçenek sağlamakla ilgilidir. İnsanlara fırsatlar sağlanır ama bu fırsatlardan yararlanmaları konusunda ısrar edilmez. İnsanların bireysel ve toplu olarak potansiyellerini tam olarak kullanabilmeleri ve değer verdikleri üretken ve yaratıcı bir hayatı sürdürebilmeleri için makul bir şansa sahip oldukları bir ortam sağlanabilmelidir (<http://hdr.undp.org/en/humandev>). İnsani kalkınmanın üç temeli, uzun, sağlıklı, yaratıcı bir yaşam sürmek; bilgili olmak ve iyi bir yaşam standardı için gereken kaynaklara erişim sağlamaktır. Bu hedeflere ulaşılması hayatın diğer yönlerinde ilerleme için fırsatların yaratılmasına yol açar.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı 1990 yılında beri İnsani Kalkınma Raporu yayınlamaktadır. Raporun temel amacı, insani kalkınmanın ölçüsü olarak kabul edilen bazı sosyal ve ekonomik göstergeleri birlikte değerlendirerek tek bir İnsani Kalkınma Endeksi oluşturmaktır (Berber, 2017, s. 253). Birleşmiş Milletler İnsani Kalkınma Endeksi (HDI), sağlık, eğitim ve gelir göstergelerinin geometrik ortalamalarının alınmasıyla hesaplanır. Sağlık göstergesi, doğumda beklenen yaşam süresi; eğitim göstergesi, beklenen ve ortalama okullaşma yılları; gelir göstergesi ise, satın alma gücü paritesine göre hesaplanmış kişi başına Gayri Safi Milli Hâsıla verileri dikkate alınarak hesaplanmaktadır. İnsani Kalkınma Endeksi 0 ile 1 arasında değişmektedir. 1 değerine yaklaşılması daha yüksek insani kalkınma düzeyini, 0 değerine yaklaşılması düşük insani kalkınmayı ifade etmektedir. Elde edilen skorlara göre ülkeler dört farklı kategoriye ayrılmaktadır. Bunlar (Zor, 2020, s. 43):

- Çok yüksek insan kalkınma düzeyi: 0,800 ve üzeri
- Yüksek insani kalkınma düzeyi: 0,700- 0,799
- Orta insani kalkınma düzeyi: 0,550- 0,699)
- Düşük insani kalkınma düzeyi: 0,550 ve altı

Tablo 4’te, D-8 ülkelerinin insani kalkınma endeks katsayılarının gelişimi ve bazı insani kalkınma göstergeleri verilmiştir.

Tablo 4. D-8 Ekonomilerinin İnsani Kalkınma Endekslerinin (HDI) Gelişimi

	İnsani Kalkınma Endeksi (Değer)						Endekste ki Ortalama Yıllık Değişme (%)	On Bin Kişi Başına Doktor Sayısı	İlk Öğretimde Öğretmen Başına Öğrenci Sayısı
	1.990	1997	2000	2010	2015	2018	1990-2018	2010-2018	2013-2018
Türkiye	0.579	0.624	.655	0.743	0.800	0.806	1.19	17.6	18
Mısır	0.546	0.591	0.611	0.666	0.690	0.700	0.89	7.9	24
Endonezya	0.525	0.587	0.604	0.666	0.696	0.707	1.07	3.8	16
İran	0.577	0.653	0.671	0.756	0.789	0.797	1.17	11.4	29
Malezya	0.644	0.706	0.724	0.773	0.797	0.804	0.80	15.1	12
Nijerya	-	-	-	0.484	0.527	0.534	1.25*	3.8	-
Pakistan	0.404	0.436	0.449	0.524	0.550	0.560	1.17	9.8	45
Bangladeş	0.388	0.444	0.470	0.549	0.588	0.614	1.65	5.3	30

Kaynak: UNDP, Human Development Report, 2019: 304 326, <http://hdr.undp.org/en/data> (13.11.2020).*: 2010-2018

Yukarıdaki paragrafta açıkladığımız güncel sınıflandırmaya göre, D-8 Teşkilatının kuruluş yılı olan 1997 yılında, Bangladeş, Nijerya ve Pakistan’ın düşük; Mısır, Endonezya, İran ve Türkiye’nin orta; Malezya’nın ise yüksek insani kalkınma düzeyine sahip olduğu gözlenmektedir. 2018 yılına gelindiğinde Nijerya yine düşük insani kalkınma düzeyinde kalmış, Bangladeş ve Pakistan ise orta insani kalkınma düzeyine yükselmeyi başarmıştır. Mısır, Endonezya ve İran orta insani kalkınma düzeyinden yüksek insani kalkınma düzeyine Türkiye ise orta insani kalkınma düzeyinden çok yüksek insani kalkınma düzeyine, Malezya yüksek insani kalkınma düzeyinden çok yüksek insani kalkınma düzeyine terfi etmeyi başarmıştır. 1990-2018 arasında insani kalkınma endeksi katsayısında en fazla artış yaşanan ülke Bangladeş olmuş, bu ülkeyi Türkiye izlemiştir.

İçinde bulunduğumuz Covid-19 küresel salgını döneminde insani kalkınma düzeyinin belirlenmesinde sağlık göstergelerinin daha da önem kazandığı düşüncesiyle tablo 4’ün sondan bir önceki sütununda on bin kişi başına doktor sayısı verilmiştir. Bu açıdan kişi başına en fazla doktorun düştüğü D-8 ülkesinin Türkiye (17.6) olduğu bu ülkeyi Malezya’nın (15.1) izlediği görülmektedir. Bu göstergede, çok yüksek insani kalkınma düzeyine sahip ülkeler ortalaması 30.4’tür (UNDP, 2019, s. 326). Kişi başına doktor açısından en dezavantajlı ülkeler ise Nijerya, Endonezya ve Bangladeş’tir.

İnsani kalkınma düzeyinin kalitesini ortaya koyan göstergelerden biri olarak kabul edilen ilköğretimde öğretmen başına düşen öğrenci sayısı açısından en iyi durumda bulunan D-8 ülkesinin Malezya (12) olduğu; bu ülkeyi Endonezya (16) ve Türkiye’nin (18) izlediği görülmektedir. En dezavantajlı ülkeler ise, Pakistan (45), Bangladeş (30) ve İran’dır (29).

3. ÇEVRE MERKEZLİ KALKINMA/SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA AÇISINDAN D-8 EKONOMİLERİ

Sürdürülebilir kalkınma kavramı 1980’li yıllarla birlikte kalkınma literatüründe yer almaya başlamıştır. Kavram, Birleşmiş Milletler Kalkınma Komisyonu’nun 1987 tarihli Ortak Geleceğimiz isimli raporunun yayınlanmasından sonra global ölçekte yaygınlaşmış ve uluslararası politikaların

temel gündemlerinden biri haline gelmiştir. Adı geçen raporun yayınlanmasından sonra sürdürülebilir kalkınma, çevre sorunları, az gelişmişlik ve nüfus artışıyla ilgili politikaların tasarlanmasında ve bu konularla ilgili bilimsel çalışmalarda merkezi bir kavram haline gelmiştir (Zafir, 2014, s. 250).

Sürdürülebilir kalkınma kavramı söz konusu raporda “gelecek kuşakların ihtiyaçlarını karşılayabilmelerini tehlikeye atmaksızın bugünkü kuşakların ihtiyaçlarını karşılayan kalkınma” olarak tanımlanmıştır (WCED, 1991, s. 71). Sürdürülebilir kalkınma stratejisinin hedefleri olarak ise, büyümenin canlandırılarak kalitesinin iyileştirilmesi, temel ihtiyaçların karşılanması, sürdürülebilir nüfus düzeyinin garanti altına alınması, kaynak tabanının korunarak zenginleştirilmesi, çevre dostu teknolojilerin geliştirilmesi ve karar vermede çevre ile ekonominin birlikte düşünülmesi sayılmıştır (WCED, 1991, s. 78).

1992 yılında toplanan Birleşmiş Milletler Yeryüzü Zirvesi’nde 21. yüzyıldaki tüm gelişmeleri yönlendirebilecek tek faktörün çevre olduğuna dikkat çekilerek hükümetler arası düzeyde iklim değişikliğine yönelik ilk uluslararası düzenleme olan İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi imzalanmıştır. Sözleşme ile insan kaynaklı çevre kirliliğinin iklim sistemleri üzerindeki etkisinin azaltılması, özellikle de ülkelerin sera gazı salınımlarının düşürülmesi amaçlanmıştır. Sözleşmeye taraf ülkelerin yükümlülüklerinin artırılması amacıyla 1997 yılında Kyoto Protokolü kabul edilmiştir. Protokolle birlikte sanayileşmiş ülkelerin sera gazı salınımlarını azaltma taahhütlerinin belli zaman dilimleri içerisinde gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir (Doğaner Gönel, 2010, ss. 289-291).

2000 yılında toplanan Bin Yıl Kalkınma Zirvesi’nde sürdürülebilir kalkınma konusunda iddialı bir eylem planı ortaya konulmuştur. Bin Yıl Kalkınma Hedefleri olarak, aşırı yoksulluğun ve açlığın ortadan kaldırılması, herkes için temel eğitimin sağlanması, cinsiyet eşitliğinin teşvik edilerek kadının güçlendirilmesi, çocuk ölümlerinin azaltılması, anne sağlığının geliştirilmesi, salgın hastalıklarla mücadele edilmesi, çevresel sürdürülebilirliğin sağlanması ve kalkınma için küresel ortaklıkların kurulması belirlenmiştir. Bu amaçlarla ilgili belirlenen hedeflere ulaşılması için 2015 yılı son tarih olarak kabul edilmiştir (Bakırtaş, 2014, s. 296).

Johannesburg’da 2002 yılında toplanan Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi’nde ülkelerin ulusal sürdürülebilir kalkınma stratejilerini hazırlama konusundaki son durumları değerlendirilmiş soyut ve genel nitelikteki vaatlerin ötesine geçerek somut projeler tartışılmıştır. Zirve bildirisinde katılımcılar sürdürülebilir kalkınmanın yerel, ulusal, bölgesel ve küresel düzeyde uygulanabilirliğinin, ekonomik ve toplumsal gelişme ile çevrenin korunması arasındaki karşılıklı bağımlılığa dayanması gerektiğine dikkat çekmişlerdir (Yılmaz, 2017, s. 43).

2012 yılında yapılan *Birleşmiş Milletler Kalkınma Konferansı*’nda Bin Yıl Kalkınma Hedefleri dahil olmak üzere 2015 yılına kadar uluslararası düzeyde kabul edilmiş kalkınma hedeflerine ulaşmak için her türlü çabanın gösterileceği taahhüdü yinelenmiştir. Yoksulluğun ortadan kaldırılmasının günümüz dünyasının karşılaştığı en büyük küresel zorluk olduğuna ve sürdürülebilir kalkınma için vazgeçilmez bir gereksinim olduğuna vurgu yapılmıştır. Yoksulluğu ortadan kaldırmanın, sürdürülebilir olmayan üretim ve tüketim modellerini değiştirmenin, sürdürülebilir üretim ve tüketim modellerini teşvik etmenin, ekonomik ve sosyal kalkınmanın doğal

kaynak temelinin korunmasının ve yönetiminin; sürdürülebilir kalkınma için asli gereklilik ve üst hedefler olduğuna dikkat çekilmiştir (UN, 2012, s. 1).

Eylül 2015'te toplanan Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi'nde Bin Yıl Kalkınma Hedefleri ile başlatılan sürdürülebilir kalkınma sürecinden edinilen deneyimler ışığında dünyanın mevcut sorunlarına çözüm getirici ve kapsayıcı nitelikte, sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin belirlenmesinin gerekliliğine işaret edilmiştir. Bu doğrultuda, 17 temel amaç³ ve bunlara bağlı olan 169 adet hedeften oluşan 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri belirlenmiştir (Peşkircioğlu, 2016). Bu amaç ve hedefler, Bin Yıl Kalkınma Hedefleri üzerine inşa edilmiş ve Bin Yıl Kalkınma Hedefleriyle başarılabilen hedeflere ulaşılması amaçlanmıştır. Bütün insan haklarının uygulamaya geçirilmesi, cinsiyet eşitliğinin sağlanması ve kadınlar ile kız çocuklarının güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Bu hedefler sürdürülebilir kalkınmanın üç boyutu olan ekonomik kalkınma, sosyal kapsayıcılık ve çevresel sürdürülebilirliği dengeli ve bölünmez bir biçimde entegre etmeye yöneliktir (UN, 2015, s. 1).

Normatif ya da etik anlamıyla sürdürülebilir kalkınma, iktisadi gelişmenin yaygınlaştığı, aşırı yoksulluğun sona erdirildiği, birlikteliği güçlendiren politikalar yoluyla toplumsal güvenin teşvik edildiği ve çevrenin insan kaynaklı bozulmalardan korunduğu bir dünya çağrısında bulunmaktadır. Sürdürülebilir kalkınmanın normatif yönü, iyi bir toplum için dört temel hedef öngörmektedir. Bunlar (Sachs, 2019, s.239):

- İktisadi refah
- Sosyal kapsayıcılık ve uyum
- Çevresel sürdürülebilirlik
- Hükümetler ve sosyal aktörlerce sağlanan iyi yönetim

Bertelsman Stiftung Vakfı 2019 ve 2020 yılı Sürdürülebilir Kalkınma Raporlarında ülkelerin sürdürülebilir kalkınma amaçları endeksi (SDG Endeksi) hesaplanmıştır. Her iki çalışmada da aynı yöntem kullanılmış olmakla birlikte, 2020 yılında endeks hesaplamasına dahil edilen göstergeler 2019 yılına göre bir nebze değiştiği için 2020 yılı endeks sonuçları bir önceki yılın sonuçlarıyla yüzde yüz karşılaştırılmamaktadır (Sachs vd., 2020, s. 23). Ancak kullanılan yöntemin aynı olması ülkelerin ilgili yılda dünya sürdürülebilir kalkınma liginde hangi sıralarda yer aldıklarının ve sıralama yerlerindeki değişimlerin gözlenmesine imkân vermektedir. Endeksler 2015 yılında uluslararası toplumun üzerinde anlaşıldığı 17 sürdürülebilir kalkınma amacı (SDG) üzerinden ülkelerin sürdürülebilir kalkınma performansını göstermektedir. Endeks hesaplanırken 17 SDG'nin her birine eşit ağırlıklar verilmiştir. Endeks puanı en kötü performansı temsil eden "0" ile en iyi performansı temsil eden "100" arasında değişmektedir. Örneğin bir ülkenin SDG endeks

³ Bu amaçlar; aşırı yoksulluğa son verilmesi, açlığa son verilerek sürdürülebilir tarımın teşvik edilmesi, herkesin sağlıklı yaşam sürmesinin sağlanması, nitelikli eğitim ve yaşam boyu öğrenmenin sağlanması, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanarak kadınların ve kız çocuklarının güçlendirilmesi, suya ve sıhhi koşullara erişimin ve bunların sürdürülebilir yönetiminin sağlanması, sürdürülebilir modern enerjiye erişimin sağlanması, sürdürülebilir ekonomik büyümenin desteklenmesi ve herkese insanca iş temini, sürdürülebilir sanayileşmenin ve dirençli altyapıların sağlanması, ülkeler içindeki ve arasındaki eşitsizliklerin giderilmesi, kentlerin ve insan yerleşimlerinin sürdürülebilir kılınması, sürdürülebilir üretim ve tüketim modellerinin hayata geçirilmesi, iklim değişikliği ve etkileriyle mücadele için acilen harekete geçilmesi, okyanusların ve deniz kaynaklarının korunması, karasal ekosistemlerin korunması ve onarılması, barışçıl ve kapsayıcı toplumların teşvik edilmesi, hedeflerin gerçekleştirilmesi için ortaklıkların güçlendirilmesi (Sachs, 2019, ss. 443-446).

puanının 85 olması, 17 SDG'ye en iyi sonuçla ulaşmada ülkenin performansının %85 düzeyinde başarılı olduğunu ifade etmektedir (Sachs vd., 2019, s. 19; Sachs vd., 2020, s. 25).

Tablo 5'te D-8 ülkelerinin sürdürülebilir kalkınma düzeylerinin karşılaştırılabilmesi amacıyla 2019 ve 2020 yılı sürdürülebilir kalkınma endeksi sıralamaları verilmiştir. D-8 ülkelerinin SDG'leri gerçekleştirme performanslarının yaklaşık %50 ila %70 arasında değiştiği gözlenmektedir.

Tablo 5. D-8 Ülkelerinin 2019 ve 2020 Yılı Sürdürülebilir Kalkınma Endeksleri

Ülkeler	2019		2020	
	Ülke Sırası (162 ülke içindeki sırası)	Endeks Puanı	Ülke Sırası (166 ülke içindeki sırası)	Endeks Puanı
İran	58	70.5	59	71.8
Malezya	68	69.6	60	71.8
Türkiye	79	68.5	70	70.3
Mısır	92	66.2	83	68.8
Endonezya	102	64.2	101	65.3
Bangladeş	116	60.9	109	63.5
Pakistan	130	55.6	134	56.2
Nijerya	159	46.4	160	49.3

Kaynak: Sachs vd., 2019, ss. 20-21; Sachs vd., 2020, ss. 26-27.

Tablo 5'ten de açıkça görülebileceği üzere, 2019 yılı için sürdürülebilir kalkınma endeksi en yüksek olan D-8 ülkesi İran iken, bu ülkeyi Malezya ve Türkiye izlemektedir. Sürdürülebilir kalkınma endeksi en düşük D-8 ülkesi olan Nijerya ise, endeksi hesaplanan 162 ülke içerisinde 159. sıradadır. Söz konusu yıl için sekiz ülkeden sadece üçünün (İran, Malezya ve Türkiye) sürdürülebilir kalkınma liginde ortanın üstünde yer aldıkları; diğer beş ülkenin ise ortanın altında yani alt sıralarda yer aldıkları görülmektedir. 2020 yılı için değerlendirme yapıldığında ise, yine benzer durumların geçerli olduğu; İran, Malezya ve Türkiye'nin sürdürülebilir kalkınma ligi sıralamasında ortanın üstünde, Mısır'ın sıralamanın tam ortasında diğer ülkelerin ise sıralamada ortanın altında yer aldığı görülebilir.

4. FİNANSAL GELİŞMİŞLİK AÇISINDAN D-8 ÜLKELERİ

Finansal sistem fon arz ve talep edenlerin bir araya geldiği finansal piyasalar, işlemlerin gerçekleştirilmesini sağlayan finansal araçlar, finansal araçlar ve bunlarla ilgili yasal kurumsal düzenlemelerin oluşturduğu bir bütünü ifade etmektedir. Bir ekonomide kaynakların ve risklerin etkin dağılımı, sürdürülebilir ekonomik büyümenin ve kalkınmanın sağlanması açısından finansal sistemin gelişmişliği, etkinliği ve istikrarı oldukça büyük öneme sahiptir. Gelişmiş bir finansal sistem, tasarruf oranlarının artmasına, bu tasarrufların etkin bir biçimde yatırımlara yönlendirilmesine, sermaye birikiminin oluşmasına, üretimin ve ticari faaliyetlerin etkin bir biçimde yürütülmesine, taraflar açısından riskin çeşitlendirilmesi ve yönetilmesine önemli katkılar sağlar. Diğer taraftan, finansal sistemin gelişmesiyle,

- Finans sektörünün etkinliği ve rekabetçiliği iyileşir
- Mevcut finansal hizmetler yelpazesi genişler

- Finans sektöründe işlem yapan kurumların çeşitliliği artar
- Finans sektörünün aracılık⁴ yaptığı fon miktarı artar
- Özel sektör finans kurumlarının firmalara tahsis ettikleri sermaye miktarı artar
- Finans sektörünün istikrarı iyileşir
- Nüfusun daha fazla kısmı finansal hizmetlere erişim elde eder (DFID Financial Sector Team, 2004, s. 6).

Finansal gelişme çok boyutlu bir süreci ifade etmektedir. Finansal gelişmenin belirleyicileri, kurumsal faktörler, makroekonomik faktörler, coğrafi faktörler ve literatürde incelenen diğer faktörler (ekonomik büyüme, gelir seviyesi, nüfus, dini inançlar, etnik karakteristikler vb.) şeklinde ayrıştırılabilir (Bkz. Huang, 2010, ss. 3-7).

Genel olarak finansal sistemin gelişmişliği, finansal genişleme ve finansal derinlik boyutlarıyla değerlendirilmektedir. Finansal genişleme, finansal kurumların artması ve genişlemesiyle birlikte sunulan finansal hizmetlerdeki gelişime ve iyileşmeye karşılık gelirken; finansal derinlik bu gelişim ve iyileşmenin sonucunda ortaya çıkan finansal varlıkların gelire oranındaki artışı ve yükselmeyi ifade etmektedir (Aktaran, Bağcı, 2018, s. 239).

Finansal gelişmişlik düzeyinin birçok makroekonomik göstergeyle yakın ilişkisi bulunmaktadır. Söz konusu ilişkilerin incelenmesine yönelik literatürde çok sayıda çalışma mevcuttur. Finansal gelişmenin ekonomik büyüme, eşitsizlik ve ekonomik istikrar üzerindeki etkisini değerlendirmeye dönük geniş bir literatür oluşmuştur (Bkz. Svirydenka, 2016, s. 4).

Literatürdeki çalışmaların önemli bir kısmı finansal gelişmişlik ve ekonomik büyüme arasındaki ilişkilerin varlığı ve yönü üzerinde odaklanmış⁵, yapılan teorik ve ampirik çalışmalarda genel olarak bu iki değişken arasında anlamlı ilişkiler tespit edilmiştir. Bu çalışmalardan bazıları, finansal gelişmenin ekonomik büyüme için önemli ve gerekli bir unsur olduğunu ve gelişmiş bir finansal sistemin azalan işlem ve izleme maliyetleri vasıtasıyla aracılık fonksiyonunu iyileştirmek suretiyle ekonomik performans üzerinde olumlu bir etki oluşturacağını öne sürmektedir (Bkz. Sehrawat ve Giri, 2014, s. 1194). Finansal gelişmenin ekonomik büyümeyle ilgili olduğu konusunda genel fikir birliğine rağmen, çeşitli çalışmalarda etkilerin boyutunun tahmin yöntemlerine, veri sıklığına, ilişkilerin tanımlanmış işlevsel formlarına ve özellikle finansal gelişme göstergeleri olarak seçilen değişkenlere göre değişebileceğinin altı çizilmektedir (Ferreira, 2021, s. 2). Bazı çalışmalarda ise, finansın ekonomik kalkınmada nispeten önemsiz faktör olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Finans ve büyüme arasında negatif ve doğrusal olmayan ilişkiye işaret eden

⁴ Levine (1997) finansal araçlar için 5 temel fonksiyon tanımlamaktadır (Aktaran, DFID Financial Sector Team, 2004, s. 7):

- Tasarrufların mobilizasyonu
- Risk yönetimi
- Yatırım fırsatları hakkında bilgi edinme
- Borçluları izleme ve kurumsal kontrol uygulama
- Mal ve hizmet alışverişini kolaylaştırma

⁵Modern büyüme teorisinde finansal sektörün uzun dönemli büyümeyi etkileyebileceği iki spesifik kanal tanımlanmaktadır. Bunlar (DFID Financial Sector Team, 2004, s. 7): Sermaye birikimi (fiziksel ve beşeri sermaye) üzerindeki etkisi, Teknolojik ilerleme düzeyi üzerindeki etkisi.

çalışmalar da ilgili literatürde yer almaktadır (Uddin ve Masih, 2015, s.1). Bununla birlikte, uzun vadede hem finansal kurumların hem de finansal piyasaların gelişimi, reel GSYH'nın yanısıra makroekonomik performansın diğer ilgili göstergeleriyle de (örneğin enflasyon, işsizlik oranı, cari hesap ve net uluslararası yatırım pozisyonu) etkileşim halindedir (Ferreira, 2021, s. 3).

Konuyla ilgili yapılan diğer bazı çalışmalarda ise sosyo-ekonomik gelişme üzerinde durulmuş ve bu bağlamda ülkenin finansal gelişmişlik düzeyi ile beşerî sermaye, insani gelişme, gelir eşitsizliği ve yoksulluk arasındaki ilişkiler inceleme konusu yapılmıştır. Bu anlamda finansal gelişme, Gini Katsayısı, Birleşmiş Milletler'in İnsani Kalkınma Endeksi gibi göstergelerle ilişkilendirilmeye çalışılmıştır. Ekonomik kalkınma öncelikle bireylerin yeterli düzeyde eğitilmelerinden, yeterli sağlık ve refah düzeylerine sahip olmalarından geçmektedir. Ayrıca gelişmiş bir finansal sistem aracılığı ile eğitim ve diğer sosyo-ekonomik araçlara yatırım yapılarak insani gelişme etkilenebilmektedir (Tekin, 2019, s. 11). Bu bağlamda özellikle insani gelişme ve finansal gelişmişlik arasında anlamlı ilişkiler olduğu görülmektedir. “Finans sektörünün gelişmesi yoksulların erişebileceği finansal hizmetler arzını genişletmek suretiyle yoksullar için gelir artışını teşvik edebilir ve böylece yoksulluğun azaltılması üzerinde doğrudan bir etki oluşturabilir. Gelişmekte olan ülkelerde yoksul kesim genellikle resmi finansal hizmetlere erişemezler ve bunun yerine dar bir yelpazede yüksek maliyetli ve daha riskli gayri resmi hizmetler üzerinden işlem yapmak zorunda kalırlar. Bu durum yoksul kesimin gelirlerini artırmak ve ekonomik büyümeye katkıda bulunmak adına piyasalara tam olarak katılma yeteneklerini kısıtlar (DFID Financial Sector Team, 2004, ss. 10-11).

Ekonomilerin finansal gelişmişlik düzeylerinin ölçülmesi hususu akademik ve kurumsal düzeyde çok sayıda çalışmaya konu olmuş; farklı yöntemler/veriler kullanılarak finansal gelişmişlik endeksleri oluşturulmuştur. Finansal kurumların ve finansal piyasaların ayrı ayrı yer aldığı bu endekslerde finansal gelişmeyi temsilen farklı çalışmalarda farklı değişkenler kullanılmıştır. Ülkeler arasında finansal sistemlerin çeşitliliği, finansal gelişmeyi ölçmek için çoklu göstergelere bakılmasını gerektirmektedir (Svirydzenka, 2016, s. 4). Bu anlamda para arzının GSYH'ya oranı (örneğin M2/GSYH), finansal sektör tarafından kullanılan kredilerin GSYH'ya oranı, banka mevduatlarının GSYH'ya oranı, hisse senedi piyasası işlem hacminin GSYH'ya oranı, banka kredilerinin vade yapısı, piyasa kapitalizasyonu gibi göstergeler ilgili literatürde sık kullanılan değişkenleri oluşturmaktadır. 1970'lerden bu yana konuyla ilgili ampirik literatürde finansal gelişme ağırlıklı olarak iki finansal derinlik ölçütü ile tahmin edilmeye çalışılmıştır. Bunlar özel kredilerin GSYH'ya oranı ve hisse senedi piyasa kapitalizasyonudur (Svirydzenka, 2016, s. 4).

Finansal gelişmişliğin ölçülmesinde kurumsal düzeyde Dünya Bankası ve IMF'nin kullandığı kapsamlı indeksler bulunmaktadır. “*Global Finansal Gelişme Veritabanı (Global Financial Development Database)*, 214 ekonominin finansal sistemlerinin özelliklerinin yer aldığı kapsamlı bir veri setidir. Bu veritabanı 1960'tan başlamakta ve yıllık verileri ihtiva etmektedir. En son Eylül 2019'da güncellenmiştir ve finansal kurumların ve piyasaların çeşitli yönlerini yansıtan 109 gösterge için 2017 yılına kadar olan verileri içermektedir. Veritabanı Spesifik olarak 4 ölçüm ihtiva etmektedir. Bunlar derinlik, erişim, etkinlik ve finansal sistemlerin istikrarıdır. Bu özelliklerin her biri hem finansal kurumları (örneğin bankalar ve sigorta şirketleri) hem de finansal piyasaları (hisse senedi piyasaları ve tahvil piyasaları gibi) ihtiva etmektedir. Ayrıca bankacılık sektöründe

yoğunlaşma ve rekabet ölçüleri gibi başka kullanışlı göstergeler de veri setinde yer almaktadır” (The World Bank, Global Financial Development Database).

IMF tarafından kullanılan Finansal Gelişme Endeksi, derinlik, erişim ve etkinlik açılarından finansal kurumların ve finansal piyasaların ne kadar geliştiğini özetleyen 9 endeksten oluşmaktadır. Bu endeksler 1980’den itibaren yıllık bazda 180’den fazla ülkede (gelişmiş ülkeler, yükselen piyasa ekonomileri ve düşük gelir grubundaki ülkeler) finansal gelişmeyi tek bir endeks şeklinde birleştirmektedir (IMF, Financial Development Index Database). Endekste kullanılan veri kaynakları aşağıdaki gibidir (Svirydzenka, 2016, s. 7):

- FinStats (Dünya Bankası)
- Finansal Erişim Anketi (IMF)
- Dealogic Kurumsal Borç Veritabanı
- Borçlanma Araçları Veritabanı (Uluslararası Ödemeler Bankası -BIS)

Tablo 6’da IMF’nin kullandığı Finansal Gelişme Endeksi açısından D-8 ülkelerinin durumları yer almaktadır. Verilerine erişilebilen son yıl olan 2018 itibariyle finansal gelişme endeksi en yüksek olan ülkeler sırasıyla Malezya, Türkiye ve İran; en düşük ülkeler ise, Bangladeş, Pakistan ve Nijerya’dır. Dönem içerisindeki gelişme seyri açısından bakıldığında, Mısır, Endonezya ve Pakistan dışında kalan ülkelerde endeks değerinin istikrarlı bir artış trendi sergilediği görülmektedir. İnceleme konusu yapılan 5 yılın ortalamaları açısından ele alındığında ise, en yüksek endeks ortalamasına sahip ülkenin Malezya olduğu, onu Türkiye’nin takip ettiği tespit edilmektedir. 1997-2018 arası dönem ortalamasına bakıldığında da benzer bir sonuç ortaya çıkmaktadır. Finansal gelişme endeksinin alt bileşenlerini oluşturan finansal kurumların ve finansal piyasaların gelişimi açısından da benzer bir görünüm dikkat çekmektedir. Her iki bileşenin 22 yıllık ortalamaları açısından ilk sıralarda Malezya, Türkiye ve İran yer almaktadır. Finansal kurumların gelişimi açısından Malezya’yı İran takip etmektedir. Ancak İran finansal piyasaların gelişimi bakımından oldukça düşük endeks değerlerine sahiptir. Finansal kurumların gelişimi açısından Malezya’da indeks ortalaması Türkiye’ye göre iki katına yakın bir değer almakla birlikte, finansal piyasaların gelişimi açısından iki ülkenin endeks değerleri birbirine oldukça yakın seyretmektedir. Finansal piyasaların gelişmişliği açısından Bangladeş ve İran olumsuz bir görünüm arz etmektedir.

Tablo 6. D-8 Ülkelerinde Finansal Gelişme Endeksindeki Gelişmeler

ÜLKELER		Finansal Gelişme Endeksi	Finansal Kurumlar	Finansal Piyasalar
TÜRKİYE	1997	0.35	0.22	0.47
	2005	0.43	0.32	0.53
	2010	0.49	0.40	0.56
	2015	0.51	0.48	0.53
	2018	0.53	0.48	0.55
MISIR	1997	0.25	0.27	0.22
	2005	0.43	0.29	0.56
	2010	0.33	0.30	0.35
	2015	0.28	0.31	0.24

	2018	0.31	0.32	0.28
ENDONEZYA	1997	0.40	0.31	0.48
	2005	0.30	0.27	0.31
	2010	0.30	0.29	0.29
	2015	0.36	0.43	0.28
	2018	0.37	0.43	0.29
İRAN	1997	0.25	0.37	0.12
	2005	0.29	0.38	0.19
	2010	0.33	0.44	0.21
	2015	0.36	0.53	0.17
	2018	0.44	0.61	0.26
MALEZYA	1997	0.55	0.61	0.48
	2005	0.57	0.59	0.53
	2010	0.64	0.68	0.58
	2015	0.66	0.69	0.60
	2018	0.66	0.67	0.61
NİJERYA	1997	0.18	0.15	0.20
	2005	0.20	0.18	0.21
	2010	0.21	0.19	0.22
	2015	0.23	0.24	0.21
	2018	0.25	0.27	0.22
PAKİSTAN	1997	0.29	0.21	0.37
	2005	0.37	0.28	0.45
	2010	0.21	0.27	0.16
	2015	0.25	0.30	0.20
	2018	0.24	0.31	0.16
BANGLADEŞ	1997	0.18	0.21	0.14
	2005	0.16	0.24	0.07
	2010	0.24	0.29	0.18
	2015	0.23	0.30	0.16
	2018	0.23	0.31	0.15

Kaynak: IMF, Financial Development Index Database, <https://data.imf.org/?sk=F8032E80-B36C-43B1-AC26-493C5B1CD33B>, (Erişim Tarihi: 12.02.2021)

Daha önceki sayfalarda değinildiği üzere sürdürülebilir kalkınma endeksi ve insani kalkınma endeksinde ilk üç sırayı paylaşan Malezya, Türkiye ve İran'ın finansal gelişme endeksinde de yine ilk üç sırayı paylaştığı gözlenmektedir. Bu durum ülkelerin kalkınmışlık düzeylerinin farklı cephelerini ölçmeye çalışan bu endekslerin benzer kalkınmışlık düzeylerine işaret etmesi olarak okunabilir.

SONUÇ

Bu çalışmada kalkınma kavramının içeriğinin ve ölçümünün geçirdiği evrim paralelinde D-8 ülkelerinin kalkınma düzeyleri, büyüme merkezli, insan merkezli, çevre merkezli ve finansal gelişme ölçütleri doğrultusunda somutlaştırılmaya çalışılmıştır.

Büyüme/üretim merkezli kalkınmanın en açık göstergesi olarak geçmişten günümüze kullanılan ölçüt kişi başına gelirdir. Dünya Bankası sınıflandırmasına göre, D-8 Teşkilatının kurulduğu yıl olan 1997 yılında Bangladeş, Nijerya ve Pakistan'ın düşük gelirli ekonomiler, diğer beş ülkenin ise orta gelirli ekonomiler kategorisindedirler. 1997-2019 arasındaki

22 yıllık dönemde kişi başına GSMH'sı en fazla artan ülkelerin dönem başındaki en düşük gelirli ekonomiler olan Bangladeş (4,85 kat) ve Nijerya (4,61 kat) olduğu görülmektedir. 2019 yılına gelindiğinde, Bangladeş, Nijerya ve Pakistan düşük gelir grubundan, alt-orta gelir grubuna; Endonezya ve İran alt-orta gelir grubundan üst-orta gelir grubuna yükselmiş; Mısır alt-orta gelir grubunda, Malezya ve Türkiye ise üst-orta gelir grubunda kalmıştır.

Büyüme/üretim esaslı kalkınmanın ölçülmesinde kişi başına gelir artışının yanında ekonomik yapıda yapısal bir değişimin yaşanmasına yani toplam üretim, istihdam ve ihracatta sınai üretimin özellikle de imalat sanayinin payının zamanla artmasına özel önem verilmektedir. Bu açıdan 1997 yılı verileri 2018 yılı verileri ile karşılaştırıldığında, sınai üretimin toplam katma değerdeki payının Endonezya, İran, Malezya, Nijerya ve Türkiye'de azalırken, Bangladeş ve Pakistan'da arttığı; Mısır'da ise değişmediği görülmektedir. İmalat sanayi üretiminin toplam katma değerdeki payı da sınai üretime benzer bir seyir izlemiştir. Nitekim bu oran, Endonezya, İran, Malezya, Nijerya, Mısır ve Türkiye'de düşmüş, Bangladeş ve Pakistan da ise yükselmiştir.

Toplam ihracatta yüksek teknolojili ürün ihracatının payı açısından bir değerlendirme yapıldığında, D-8'in alt orta gelirli ekonomilerinin (Nijerya, Mısır, Pakistan ve Bangladeş), kendi gelir gruplarının dünya ortalamasının hayli altında kaldıkları müşahade edilmektedir. Keza, D-8'in Malezya dışındaki üst orta gelirli ekonomilerinin de (Endonezya, İran ve Türkiye) kendi gelir grubunda dünya ortalamasının altında bir yüksek teknolojili ürün ihracatına sahip oldukları görülmektedir.

İnsani kalkınma “insanların seçim/tercih şanslarının arttığı, alternatiflerinin genişlediği bir süreç” olarak algılanmaktadır. Ülkelerin insani kalkınma düzeylerini ölçmek için Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, 1990 yılında beri insani kalkınmanın ölçüsü olarak kabul edilen bazı sosyal ve ekonomik göstergeleri birlikte değerlendirerek tek bir İnsani Kalkınma Endeksi oluşturmuştur. İnsani kalkınma açısından değerlendirildiğinde, 1990-2018 arasında insani kalkınma endeksi katsayısında en fazla artış yaşanan ülke Bangladeş olmuş, bu ülkeyi Türkiye izlemiştir. 1997-2018 arasında Nijerya düşük insani kalkınma düzeyinde kalırken, Bangladeş ve Pakistan düşük insani kalkınma düzeyinden orta insani kalkınma düzeyine; Mısır, Endonezya ve İran orta insani kalkınma düzeyinden yüksek insani kalkınma düzeyine; Malezya yüksek insani kalkınma düzeyinden çok yüksek insani kalkınma düzeyine; Türkiye ise, orta insani kalkınma düzeyinden çok yüksek insani kalkınma düzeyine yükselmeyi başarmıştır.

Sürdürülebilir kalkınma, ekonomik kalkınma, sosyal kapsayıcılık ve çevresel sürdürülebilirliğin dengeli ve bölünemez bir biçimde bütünleştirilmesini içermektedir. Birleşmiş Milletler sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesi hedefi doğrultusunda 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarını belirlemiştir. D-8 ülkelerinin Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma amaçlarını gerçekleştirme performanslarının yaklaşık %50 ila %70 arasında değiştiği gözlenmektedir. 2020 yılı itibarıyla sürdürülebilir kalkınma ligi sıralamasında İran, Malezya ve Türkiye'nin ortanın üstünde; Mısır'ın sıralamanın tam ortasında, Endonezya, Bangladeş, Pakistan ve Nijerya'nın ise ortanın altında yer aldığı görülmektedir.

2018 itibarıyla finansal gelişme endeksi en yüksek olan D-8 ülkeleri Malezya, Türkiye ve İran; en düşük ülkeler ise, Bangladeş, Pakistan ve Nijerya'dır. 1997-2018 arası finansal gelişme seyri açısından bakıldığında, Mısır, Endonezya ve Pakistan dışında kalan ülkelerde finansal gelişme

endeks değerinin istikrarlı bir artış trendi sergilediği gözlenmektedir. Finansal kurumların ve finansal piyasaların gelişimi açısından, D-8 ülkeleri arasında birinci sırayı Malezya'nın aldığı; bu ülkeyi Türkiye'nin takip ettiği görülmektedir.

KAYNAKÇA

- Bağcı, H. (2018). Finansal Gelişmişlik Endeksi Oluşturulması: OECD Ülkelerinde Bir Uygulama, Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, Cilt 16, Özel sayı, ss. 238-254.
- Bakırtaş, T. (2014). Dünya'da ve Türkiye'de Ekonomik Kalkınma, Nobel Akademi Yayıncılık, Ankara.
- Berber, M. (2017). İktisadi Büyüme ve Kalkınma, 6. Baskı, Celepler Matbaacılık, Trabzon.
- Chang, Ha-J. (2015). Sanayileşmenin Gizli Tarihi, (Çev: Emin Akçaoğlu), 6. Basım, Efil Yayınevi, Ankara.
- DFID Financial Sector Team, (2004). The Importance of Financial Sector Development for Growth and Poverty Reduction, Department for International Development, Policy Division Working Paper.
- Doğaner Gönel, F. (2010), Kalkınma Ekonomisi, Ankara, Efil Yayınevi.
- Ferreira, C. (2021). Financial Development and Macroeconomic Performance: A Cointegration Approach, INFER Brief Series No. 2. Huang, Y. (2010). Determinants of Financial Development, Palgrave Macmillan, London.
- Islam, S.N., & Kenneth, I. (2018). From 'Structural Change' to 'Transformative Change' Rationale and Implications, DESA Working Paper No: 155, ST/ESA/2018/DWP/155, February.
- Kaynak, M. (2007). Kalkınma İktisadı, Geliştirilmiş 2. Baskı, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Kasparian, J., & Rolland, A., (2012), OECD's Better Life Index: Can Any Country Be Well Ranked?, Journal of Applied Statistics, Vol. 39, Issue 10, pp. 2223–2230.
- Kelleher, A. (1993). The Need for Human Centered Development, American Journal of Economics and Sociology, Volume: 52, Issue:1, pp. 49-51.
- Koyuncu, M. & Özar, Ş. (2017). Büyümemek Mümkün mü? 'Ekonomik Küçülme Fikri' Üzerine Tartışmalar, İçinde, Kalkınma İktisadının Penceresinden Türkiye'ye Bakmak, İletişim Yayınları, İstanbul, 175-196.
- Marois, T & Pradella, L. (2014). Kutuplaştıran Kalkınma: Neoliberalizme Karşı Alternatifler Bulmak ve Kriz, İçinde, Kutuplaştıran Kalkınma, Der: Marois, T. & Pradella, L. Çev: Barış Baysal, Notabene Yayınları, Ankara, 10-24.
- McNeill, D. (2007). Human Development: *The Power of the Idea*, Journal of Human Development, Vol, 8, No, 1, March, 5-22.
- Peşkircioğlu, N. (2016), "Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri: Küresel Verimlilik Hareketine Doğru", Kalkınmada Anahtar Verimlilik, Sayı: 335, Kasım, <https://anahtar.sanayi.gov.tr/tr/news/2030-surdurulebilir-kalkinma-hedefleri-kuresel-verimlilik-hareketine-dogru/7319> (20.11.2020).
- Polat, M. H. (2012). Küreselleşen Kalkınma, Açılım Kitap, İstanbul.
- Sachs, J., Schmidt-Traub, G., Kroll, C., Lafortune, G., & Fuller, G. (2019). Sustainable Development Report 2019: *Transformations to Achieve the Sustainable Development Goals*, New York, Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network (SDSN).
- Sachs, J. (2019). Sürdürülebilir Kalkınma Çağı (Çeviren: Barış Gönülşen), Yeditepe Üniversitesi Yayınevi, İstanbul.
- Sachs, J., Schmidh-Traub, G., Kroll C., Lafortune, G., Fuller G., & Woelm, F., (2020). The Sustainable Development Report 2020: *The Sustainable Development Goals and Covid-19*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Sehrawat, M. & A.K. Giri, (2014). The Relationship Between Financial Development Indicators and Human Development in India, International Journal of Social Economics, Vol. 41 Issue 12, 1194 – 1208.
- Sen, A. (2004). Özgürlükle Kalkınma, (Çev: Yavuz Alagon), Ayrıntı Yayınları, İstanbul.
- Seyidoğlu, H. (2017). Uluslararası İktisat: *Teori, Politika ve Uygulama*, Geliştirilmiş 21. Baskı, Güzem Can Yayınları, İstanbul.

- Svirydenka, K. (2016). Introducing a New Broad-based Index of Financial Development, IMF Working Paper, WP/16/5.
- Tekin, B. & Gör, Y. (2019). Finansal Gelişmişlik ile İnsani Gelişmişlik Arasındaki Eşbütünleşme ve Nedensellik İlişkileri, Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi, BOR Özel Sayısı, 1-16.
- The World Bank, Global Financial Development Database, <https://www.worldbank.org/en/publication/gfdr/data/global-financial-development-database> (12.02.2021)
- Türkay, M. (1995). Gelişme: Kavramsal Köken ve Yorumlar, İçinde, Gelişme İktisadi (Ed: İşgüden, Tamer vd), Beta, İstanbul, 89-110.
- Uddin, Md. A. & Masih, M. (2015). Finance, Growth and Human Development: An Islamic Economic Development Perspective, Munich Personal RePEc Archive, MPRA Paper No. 65818.
- UN, (2012)., İstedığımız Gelecek, Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı (Rio+20) Rio de Janeiro, Brezilya, 20-22 Haziran 2012, Konferans Çıktısı, ISBN 978-605-4667-14-7, Ankara.
- UN, (2015)., Resolution Adopted by the General Assembly on 25 September 2015, A/RES/70/1, October, [https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E_\(20.11.2020\)](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E_(20.11.2020)).
- UNDP, (2019), Human Development Report 2019: Beyond Income, Beyond Averages, Beyond Today - Inequalities in Human Development in the 21st Century, United Nations Development Programme.
- WCED., (1991), Ortak Geleceğimiz, (Çeviren: Belkıs Çorakçı), 3. Baskı, TÇSV Yayını, Ankara.
- World Bank, (1997), World Development Indicators, <http://documents1.worldbank.org/curated/en/615561468766151166/pdf/multi-page.pdf> (13.10.2020).
- Yılmaz, V. (2017). Yeşil Büyüme ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Sivas Cumhuriyet Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Yülek, M. (2019). Ulusların Yükselişi: İmalat, Ticaret, Sanayi Politikası ve Ekonomik Kalkınma, 2. Baskı, Çeviri: Gökhan Karaca Şahin, Kronik Kitap, İstanbul.
- Zafir, C. Z. (2014). Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımı, İçinde, (Ed: Ahmet Faruk Aysan ve Devrim Dumludağ), Kalkınmada Yeni Yaklaşımlar, Ankara: İmge Kitabevi, ss. 243-275.
- Zor, A. (2020). “İnsani Gelişme Endeksi ve Türkiye”, IBAD Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı:7, Dönem: Yaz, ss. 38-52.
- <http://developing8.org/d-8-baseindbasic-social-and-economic-indicators/> (21.10.2020).
- <https://databank.worldbank.org/data/source/world-development-indicators>. (20.10.2020).
- <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase...> (20.10.2020).
- <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD?locations=MY-NG-PK-TR-BD-EG-ID-IR...> (21.10.2020).
- <http://hdr.undp.org/en/humandev> (03.11.2020).
- <http://www.oecdbetterlifeindex.org/about/better-life-initiative/> (10.02.2021).

Konkordato Kurumunda Kesin Mühlet: Alacaklı, Borçlu ve Sözleşmeler Açısından Sonuçlarının Değerlendirilmesi

Definitive Respite in the Concordat Institution: A Review of the Results for Creditor, Debtor and Contracts

Suphi ASLANOĞLU * Selim CENGİZ **

Makale Geliş Tarihi / Received :30.04.2021
Makale Kabul Tarihi / Accepted :25.05.2021

ÖZET

Mali durumu bozulmuş sermaye şirketleri ve kooperatiflerin mali yapısının yeniden düzeltilmesi ve ekonomiye kazandırılması amacıyla kullanılmakta olan iflasın ertelenmesi kurumu, 15.03.2018 tarih ve 30361 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 7101 sayılı İcra ve İflas Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla birlikte uygulamadan kaldırılmıştır. İflasın ertelenmesi kurumunun kaldırılmasıyla birlikte, hukuk sistemimizde yer alan ancak neredeyse hiç başvurulmayan konkordato kurumu yapısal değişikliklerle birlikte daha etkin hale getirilerek kullanılmaya başlanmıştır. Konkordato kurumunun, mahkeme tarafından tasdiki konusunda borçlu ve alacaklıların belirli kurallar kapsamında anlaşmaları gerekmekte olup, söz konusu anlaşmanın kesin mühlet sürecinde gerçekleşmesi, kesin mühleti önemli hale getirmektedir. Kesin mühletin mahkeme tarafından onaylanmasıyla birlikte, meydana gelebilecek hüküm ve sonuçları tüm taraflar açısından bağlayıcıdır. Kanunda, konkordatonun sonuçlarını düzenleyen birden fazla madde bulunmaktadır. Konkordatonun sonuçları ile ilgili hükümler farklı maddelerle düzenlenmiş haldedir. Bu çalışmada, konkordatonun sonuçları ayrı ayrı başlıklar halinde, farklı durum ve taraflar bakımından incelenmiştir. Çalışmada öncelikle, konkordato süreci ayrıntılı bir şekilde incelenerek, konkordato kurumunda yer alan geçici ve kesin mühlet hukuki yönden ele alınmıştır. Daha sonra ise, konkordato kurumunda kesin mühletin alacaklı, borçlu ve sözleşmeler açısından sonuçları değerlendirilmiştir. Kesin mühletin tüm taraflar açısından sonuçlarının değerlendirildiği bu çalışmanın alan yazınına katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Anahtar Kavramlar: *İflasın ertelenmesi, Konkordato, Kesin Mühlet ve Sonuçları*

ABSTRACT

The institution of bankruptcy postponement, which is used to restore the financial structure of stock corporations and cooperatives whose financial situation has deteriorated and to bring them into the economy, has been annueled by the law with the Enforcement and Bankruptcy Law No. 7101 published in the Official Gazette dated 15.03.2018 and numbered 30361 and some laws on amendments to the certain laws. With the abolition of bankruptcy postponement, the concordat institution, which is included in our legal system but not applied, has started to be used by making it more effective with structural changes. The concordat institution is required to agree with the debtors and creditors within the scope of certain rules regarding the approval by the court and the realization of the agreement within the definitive respite makes the definitive respite important. Once the definitive respite is approved by the court, the provisions and consequences that may occur are binding for all parties. There are more than one article in the law regulating the results of concordat. Provisions regarding the results of concordat are arranged with different articles. In this study, the results of concordat is examined under separate headings, in terms of different situations and parties. In the study, the concordat process is examined the temporary and definitive respite in the concordat institution is discussed in terms of legal aspects. Then, the results of the definitive respite in terms of creditor, debtor and contracts in the concordat institution is evaluated. It is thought that this study, in which the results of the definitive respite for all parties are evaluated, will contribute to the relevant field.

Keywords: *Postponement of Bankruptcy, Concordat, Definitive Respite and Results*

* Prof. Dr., Kırıkkale Üniversitesi İİBF, İşletme Bölümü, s.aslanoglu@hotmail.com, **ORCID NO:** 0000-0003-4394-5541

** Doç. Dr., Çankırı Karatekin Üniversitesi İİBF Finans ve Bankacılık Bölümü, selimcengiz71@hotmail.com, **ORCID NO:** 0000-0002-2013-9590

GİRİŞ

İflasın ertelenmesinin, uygulamada oldukça çok kullanılmasına rağmen adalet ilkesine aykırı bir şekilde sadece sermaye şirketleri ve kooperatiflerle sınırlandırılmış olması, günümüz ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kalması, uygulama aşamasında oldukça fazla istismar edilmesi, amacının dışında kullanılması ve borçlu tarafın kötü niyetle mevcut borçlarından kurtulmak amacıyla alacaklıların zarara uğramasına neden olduğundan 7101 sayılı kanunla birlikte uygulanmasına son verilmiş ve yerine hukuk sistemimizde var olan ancak uygulamada tercih edilmeyen konkordato kurumu etkin bir şekilde ve önemli değişikliklerle birlikte yeniden kullanılmaya başlanılmıştır. Söz konusu kanunla birlikte mali durumunu tekrar düzeltmek ve borçlarını ödemek ve iflas riskinden kurtulmak isteyen borçlu konkordato talep etmektedir. Diğer bir ifadeyle, borçlu tarafın konkordato başvurusunda bulunabilmesi için borca batık olması gerekmemektedir. Borçlunun konkordato talebinde bulunabilmesi için, mali durumunun bozulması veya vadesi gelen borçlarını ödeyememesi yeterlidir. Bu kapsamda, borca batık olma ihtimali olan borçlu da konkordato talep edebilir. Ayrıca alacağın muaccel olması durumunda, alacaklı taraf da konkordato talep edebilir. Yeni düzenlemeyle birlikte konkordato süreci başlamış olan borçlu taraf, icra ve haciz takibi veya baskısı olmaksızın, faaliyetlerine devam ederek mali durumunu düzeltme imkanı elde etmektedir. Ayrıca borçlu, alacaklılarla anlaşarak borçlarını yapılandırarak ve belirli dönemlere yayarak ödeme konusunda imkan kazanmaktadır. Konkordatoda, alacaklıların haklarında sınırlamalar olmakla birlikte, borçludan muhtemel alacaklarını tahsil etme imkanı sağlamaktadırlar. Diğer bir ifadeyle, konkordato kurumuyla birlikte alacaklılar, alacaklarını borçlu tarafın iflas etmesi durumunda tahsil edememe riskinden kurtulmaktadır. Bu kapsamda, konkordato kurumu gerek alacaklıların gerekse de borçlunun menfaatini sağlamaktadır.

İİK mad. 287/I'de yer alan hükümde, geçici mühletin verilmesiyle mahkeme tarafından, borçlunun varlıklarının tamamının korunması için gerekli gördüğü tüm tedbirleri ve önlemleri alacağı belirtilmektedir. Ancak borçlunun tasarruf yetkisi devam etmekle birlikte bazı durumlarda tasarruf yetkisi sınırlandırılmıştır. Bu durumun amacı, konkordato mühleti süresince borçlunun işlemlerini daha rahat yapabilmesi ve konkordato projesinin başarılı olması için faaliyetlerine devam edebilmesidir. Konkordato ile alacaklılar, borçlunun iflası sonucunda tahsil edecekleri tutardan daha yüksek tutarda alacaklarını tahsil ederek, borçlunun da iflas etmemesi sağlanmaktadır. Kısacası, konkordato kurumu sadece borçlunun değil, alacaklıların ve kamunun menfaatini koruyan bir kurumdur. Buna göre 7101 Sayılı Kanun'la tekrardan gözden geçirilen ve düzenlenen konkordatoda kurumu, iflas ertelemeye göre, alacaklılar, borçlu tarafa yönelik daha çok söz sahibi olmaktadır. Yeni düzenlemeyle birlikte, konkordatoya başvuran borçlu taraf; başvuruyla birlikte konkordatoyla ilgili ön projesini, sahip olduğu tüm varlıklarını gösteren belgeleri, alacaklılarının bilgilerini, bu kapsamda alacaklılara olan borçlarının tamamını ve iflası durumunda borçlarını ödeyebileceği meblağı gösteren belgeleri ilgili mahkemeye sunması gerekmektedir. Ayrıca alacaklı taraflar konkordatoya başvururlarsa, ilgili mahkeme borçlu tarafa belirli ve makul bir süre vererek, gerekli belgelerin mahkemeye sunmasını talep etmektedir. 7101 sayılı Kanunda yapılan en önemli değişikliklerden birisi, geçici ve kesin mühlet ayrımının getirilmesidir. Ancak geçici ve kesin mühlet kararları farklı maddelerde düzenlenmekle birlikte, geçici ve kesin mühlet kararının aynı sonuçları meydana getireceği belirtilmiştir.

Bu kapsamda kesin mühlet verilmesinin sonuçları, aynı zamanda geçici mühlet verilmesinin de sonuçlarıdır. Mahkeme tarafından geçici mühlet verilmesindeki amacın borçlu tarafından gerçekleşmesi üzerine, kesin mühlet başlamaktadır. Ancak geçici mühlet başvurusunun reddedilmesi durumunda iflasa tabi borçlunun iflasına karar verilmeyerek, geçici mühlet için gerekli olan şartların sağlanmaması durumunda sadece konkordato talebi reddedilir. Geçici mühlet verildikten sonra konkordato sürecinin başarılı olup olmayacağından yakından incelenmesi amacıyla mahkeme tarafından geçici konkordato komiseri görevlendirilir. Kesin mühlet kararının verilebilmesi; kanunda belirtilen belirli şartların yerine getirilmesi ve daha önce verilen geçici mühlet ve prosedürün başarıya ulaşmasının mümkün görülmesine bağlıdır. Kesin mühlet alacaklılar bakımından sonuçları, sözleşmeler bakımından sonuçları ve borçlu bakımından sonuçları geçici mühlet kararıyla birlikte meydana gelir. Bu sonuçların meydana gelmesi bakımından mahkemenin ayrıca karar almasına gerek bulunmamaktadır.

Bu çalışmanın amacı, konkordato kurumunda kesin mühlet alacaklı, borçlu ve sözleşmeler açısından sonuçlarını değerlendirmektir. Çalışmanın amacı kapsamında ilk olarak konkordatonun tanımı, hukuki niteliği, konkordato aşamaları, süreci, geçici ve kesin mühlet hakkında bilgiler verilmiştir. Konkordato kurumu hakkındaki temel bilgilerin açıklanması konkordatonun sonuçlarının değerlendirilmesi bakımından önem arz etmektedir. Daha sonra, kesin mühlet alacaklı, borçlu ve sözleşmeler açısından sonuçları kapsamlı bir şekilde değerlendirilmiştir. Ayrıca çalışmada, konkordato kurumunda kesin mühlet sonuçları bakımından 7101 sayılı Kanun’la getirmiş olan değişiklikler ile önceki uygulamalar karşılaştırmalı olarak incelenmiştir.

1. GENEL OLARAK KONKORDATO KURUMU ve AŞAMALARI

Konkordato kurumu, İsviçre’de 1889 yılında kabul edilip, 1892’de uygulamaya giren “*Borç İçin Takip ve İflas Hakkında Kanun*” ile birlikte ortaya çıkmıştır. Türk hukukunda ise ilk olarak 1929 yılında kabul edilen 1424 Sayılı İcra ve İflas Kanunu ile birlikte kullanılmaya başlanmıştır. Konkordato kurumu; 20.7.2016 tarihli ve 2016/9064 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla uygulanan 669 sayılı Kanun Hükmünde Kararname 4. Maddesi ile İflasın ertelenmesine başvurunun durdurulması ve 7101 sayılı İcra ve İflâs Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’la da İflasın ertelenmesinin İcra ve İflâs Kanunu’ndan çıkartılmasıyla birlikte tekrardan gündeme gelmiştir. Ayrıca konkordato kurumu, 4949 sayılı İcra ve İflâs Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun hayata geçene kadar hukukumuzda çok fazla kullanım alanı bulmuştur. 4949 sayılı Kanun’la birlikte getirilen değişiklikle birlikte anonim ve limited gibi sermaye şirketleri ile kooperatiflerde meydana gelen iflasın ertelenmesi uygulamalarında önemli düzenlemeler yapılarak, konkordato kurumuna nazaran daha kolay olan iflasın ertelenmesi uygulaması önemli derecede uygulanmıştır. Ancak iflâsın ertelenmesi uygulaması beklendiği gibi olumlu sonuçları olmamıştır. Diğer bir ifadeyle, 4949 sayılı Kanun ile birlikte hayata geçen düzenlemelerle birlikte iflâsın ertelenmesi uygulaması bazı borçlular tarafından kendi çıkarı için kullanılmaya başlanmıştır. Bu nedenle, iflâsın ertelenmesi düzenlemesinde bazı değişiklikler yapılmıştır.

İlk olarak, 6728 sayılı Kanun’la birlikte iflâsın ertelenmesi uygulamaları yeniden düzenlenmiştir. Daha sonra uygulanmaya başlayan 669 sayılı KHK ile birlikte olağanüstü hâl döneminde iflâsın ertelenmesi taleplerinin kabul edilmeyeceği kararı alınmıştır. Söz konusu bu yasak 673 sayılı KHK ile birlikte değiştirilerek, olağanüstü hâl döneminde iflâsın ertelenmesi kararı

verilemeyeceği ve verilmiş kararların ise kaldırılacağı belirlenmiştir. 669 ve 673 sayılı KHK hükümleri 6757 sayılı kanunla birlikte kabul edilmiştir. Bu gelişmelerden sonra ekonomik hayatın geliştirilmesi ve iyileştirilmesi amacıyla 7101 sayılı kanun yayınlanarak yasalaşmıştır. Bu kapsamda iflâsın ertelenmesi uygulaması, belirli aşamalarla kullanımı sınırlandıktan sonra 7101 sayılı Kanun’la birlikte tamamen kaldırılmıştır (Şahin, 2020: 14; Türkoğlu, 2019: 6-7).

İflâsın ertelenmesi yerine ise, İsviçre’de uygulanan ve 2013 yılında önemli değişiklikler yapılan İcra ve İflâs Kanunu ile birçok açıdan benzer olan konkordato kurumu daha kullanılabilir veya işlevsel hale getirilmiştir (Sarısözen, 2019: 39). Aynı düzenlemeyle, konkordato talepleri hakkında uzman mahkemeler belirleme yetki ve görevi de Hakimler Savcılar Kurulu’na (HSK) verilmiştir. Buna bağlı olarak 05/04/2018 tarihli ve 30382 sayılı Resmî Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren, Asliye Ticaret Mahkemelerinde İflâs ve Konkordato Hakkında İhtisas Mahkemelerinin Belirlenmesine İlişkin HSK Birinci Dairesi’nin 03/04/2018 tarihli, 538 Sayılı kararı ile “*Üç ve daha az asliye ticaret mahkemesi bulunan yerlerde 1 numaralı asliye ticaret mahkemesinin, üçten fazla asliye ticaret mahkemesi bulunan yerlerde ise 1, 2 ve 3 numaralı asliye ticaret mahkemelerinin, ihtisas mahkemesi olarak belirlenmesine*” karar verilmiştir. Ayrıca geçici ve kesin mühlet kavramlarının birbirinden ayrı olarak belirlenmesi, mühlet süresinin belirlenmesi ve uzatılması, iflâsa tâbi olmayan ve konkordato taleplerinin kabul edilmeyen borçluların iflasları yönünde karar verilmemesi gibi bazı yeni düzenlemelerle konkordato kurumunun daha fazla uygulanması hedeflenmiş ve konkordato kurumu günümüzdeki uygulandığı hale getirilmiştir.

Yukarıda yapılan açıklamalar kapsamında konkordato; yanlışlıkla veya istemeyerek mali ve finansal olarak kötü durumda olan ve borçlarını ödemeyecek duruma gelen şirketlerin, tekrardan mali ve finansal durumunu düzeltip, borçlarını ödeyecek ve ticari faaliyetlerine devam edecek duruma getirilmesini isteyen borçluların korunması ve söz konusu borçlulardan alacaklı olanlar arasında eşit bir şekilde korunmasını sağlayan bir kurumdur (Eroğlu, 2018: 21). Konkordato talebi yapan borçlunun, borçlarını ödeyebilmesi için belirli bir ödeme süresine ihtiyaç duyabilir. Bu yola başvuran bir borçlunun mali durumu kuvvetle muhtemel bozulmuştur. Bu nedenle konkordato için, mahkeme yönetiminde bulunan komiserin idaresi ile müzakere ortamının sağlanarak alacaklıların ve borçlunun anlaşma yoluna gidilmesi süreci de denilebilir. Diğer yandan konkordato, plan ve program dahilinde alacaklıların alacaklarına kavuşması ve alacakları hakkında söz sahibi olarak ve borçlunun ticari hayatta devamlılığını sürdürmesi amacıyla mahkeme tarafından onaylanan anlaşmadır (Özbek, 2002: 213). Şirketler konkordato taleplerinde; şirketin üretim maliyetlerini düşürülmesine yönelik bir çalışmayı ve bunun sonucunda karlılığı veya satış rakamlarının artırılması gibi hedefleri ortaya koymaktadır. Ancak üretime devam edebilmesi ve yapılan satışların bedellerini tahsil edebilme başarısı, ekonomik bir döngüye ulaşabilmesi için borçlunun çalışabilir halde kalması gerekmektedir (Yavuz, 2019: 160). Bunun içinse makul bir süreye ihtiyaç duyulmaktadır. Bu durumda borçlu, alacaklılarla mutabakata varıp gerek faiz indirimi gerekse düzenli ödeme taahhütleri altında borçların yapılandırılması ve ödemeler yapılabilmesi noktasına ulaşılabilir. Böylelikle şirketin hem borç yükü azalacak hem de alacaklıların zarara uğraması engellenecektir (Uyar, 2018: 17).

Konkordatonun amacı, gelir-gider dengesi bozulmuş ve borçlarını zamanında ödeyemeyecek gerçek ya da tüzel kişilerin, kendilerine süre tanınması ve koruma sağlanması halinde, sunacakları proje çerçevesinde borçlarını ödeyerek iflasa tabi kişilerin iflastan kurtulması, iflasa tabi olmayan

kişilerin mali sıkıntıdan kurtulması, alacaklıların da alacaklarını tahsil etmesinin sağlanması şeklinde açıklanabilir. Diğer bir ifadeyle, konkordato borçlarını vadesinde ödeyemeyen veya ödeyememe tehlikesi altında bulunan borçluya yardımcı olma amacı taşımaktadır. Konkordatonun borçlu ve alacaklıların haklarını korumaya yönelik işlevinin yanında ticari hayatı dengede tutması bakımından kamu yararına hizmet eden işlevi de bulunmaktadır. Bu kapsamda konkordato kurumunun uygulanması, borçlunun ticari faaliyetlerini sürdürmesi açısından oldukça önemlidir. Ancak bu durumu sadece borçlu açısından değerlendirmek yanlış olacaktır. Aksi durumda, alacaklı ve borçlu olan taraflar karşı karşıya gelecek ve bunun sonucunda ticari hayatın devam edilmesi mümkün olmayacaktır. Bu kapsamda, konkordato kurumunun uygulanması, alacaklıların alacaklarını almasını ve borçluların ise yükümlülüklerini yerine getirmesini sağlayarak söz konusu tarafların ticari ilişkilerinin devamı sağlanacaktır (Atalı, 2018: 329; Ulukapı, 2015: 21-23). Diğer yandan, İİK. Mad. 285-309/1’de belirlenmiş olan “konkordato ile ilgili süreler” aşağıda Tablo 1’de gösterilmiştir (Uyar, 2019: 193-197).

Tablo 1: Konkordato İle İlgili Süreler

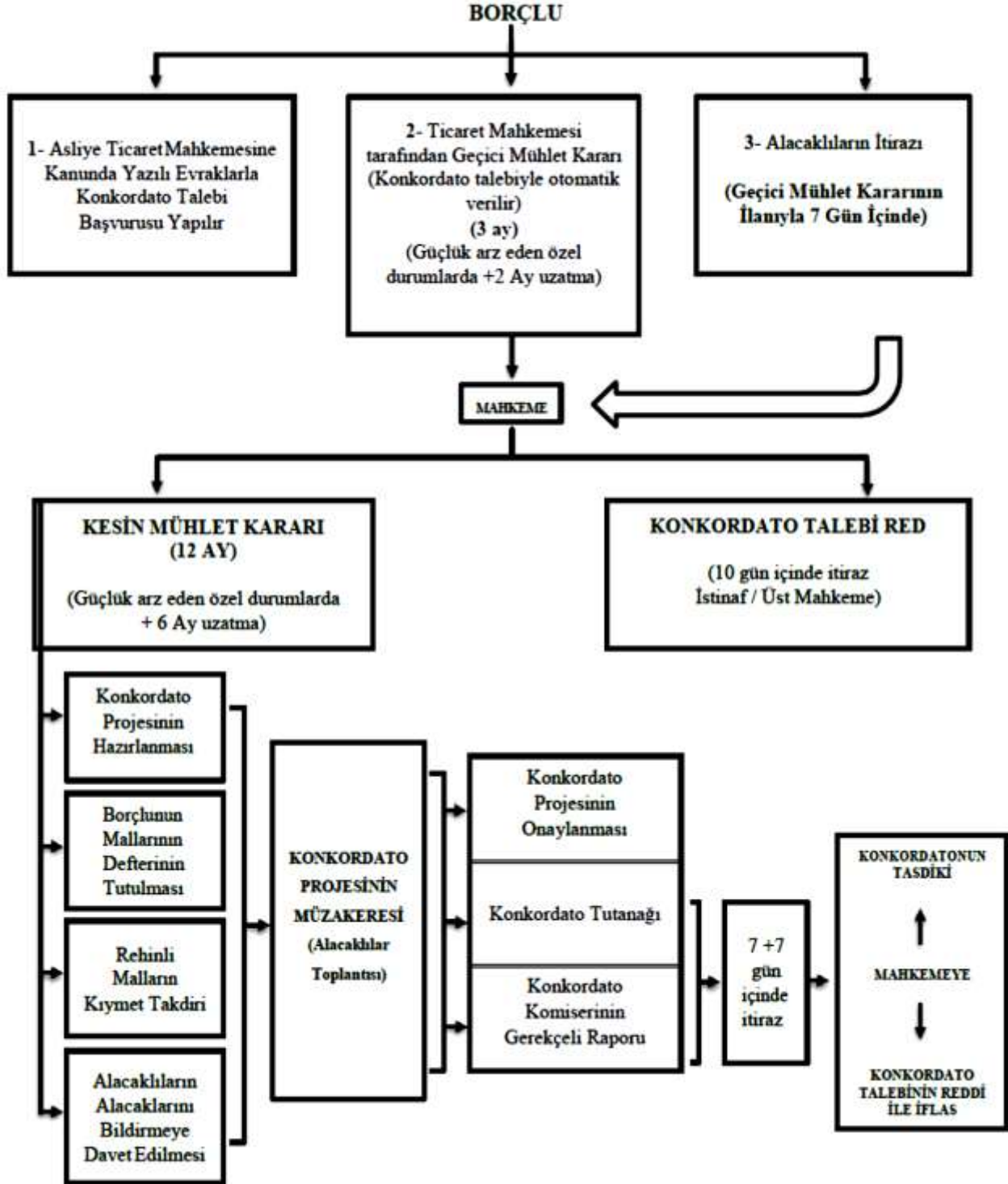
İİK./Madde	Süre	Açıklama
286/II	90 gün	Konkordato talebine eklenecek belgelerden birisi olan mâli tabloların, başvuru tarihinden itibaren en fazla kaç gün öncesine ait olması gerektiği
287/I	Derhal	Ticaret mahkemesinin, İİK md. 286’da öngörülen belgelerin eksiksiz olarak sunulmuş olduğunu saptaması halinde, ne kadar sürede geçici mühlet kararı verebileceği
287/II	Makul süre	Alacaklılardan biri tarafından konkordato işlemlerinin başlatılmasının talep edilmesi halinde, borçlunun 286. maddede belirtilen belge ve kayıtları mahkemeye sunması için mahkemeye tayin edilecek süre
287/IV	3 ay	Geçici mühlet süresi
287/IV	2 aya kadar	Mahkemenin geçici mühlet süresini en fazla uzatabileceği süre
287/IV	5 aya kadar	Geçici mühletin toplam süresi
288/II	İlandan itibaren 7 günlük süre	Alacaklıların geçici mühlet kararına itiraz süresi
289/III	1 yıl	Kesin mühlet süresi
289/IV	Her ay en az bir kere	Alacaklılar kurulunun toplantı süresi
289/V	6 aya kadar	Kesin mühletin uzatılma süresi
293/II	10 gün içinde	Konkordato talebinin reddine ilişkin karara karşı, istinaf yoluna başvuru süresi
294/IV	Geçici mühletin ilân tarihi	Konkordatoda, takasın esas alınacağı tarih
296/II	Herhangi bir zamanda	Borçlunun taraf olduğu sürekli borç ilişkilerinin fesih tarihi
298/III	7 gün içinde	Komiserin, rehinli mallara kıymet takdir edilmesi işlemine karşı ilgililerin yapacağı itirazın süresi
299	15 gün içinde	Alacaklıların, alacaklarını bildirme süresi
301	15 gün sonra	Komiserin, alacaklıları konkordato projesini müzakere etmek üzere toplantıya davet süresi

302/VII	7 gün içinde	Konkordatoya katılma süresi
302/VIII	7 gün içinde	Komiserin, katılma süresinin bitiminden sonra gerekçeli raporunu ticaret mahkemesine sunma süresi
303/II	En az 10 gün önce	Konkordatoya muvafakat eden alacaklının, borçtan birlikte sorumlu olan kişilere, toplantı gün ve yerini önceden haber verme süresi
304/I	Kısa bir zamanda	Ticaret mahkemesinin, konkordato hakkında karar verme süresi
304/I	En az 3 gün önce	Konkordatoya itiraz edenlerin, itiraz sebeplerini ticaret mahkemesine duruşmadan önce bildirme süresi
304/II	En fazla 6 ay	Konkordato mühletinin en fazla uzatılma süresi
306/II	2 ayda bir	Ticaret mahkemesince atanan kayyımın, mahkemeye rapor verme süresi
307/I	1 yılı geçmemek üzere	Rehinli malların muhafaza altına alınması ve satışının ertelenme süresi
307/III	1 yılı geçmemek üzere	Finansal kiralama konusu malların iadesinin ertelenme süresi
308b/I	1 ay içinde	Alacakları itiraza uğramış olan alacaklıların dava açma süresi
308e/II	10 gün içinde	Konkordatonun kısmen feshi kararına karşı istinaf yoluna başvuru süresi
308e/II	10 gün içinde	Konkordatonun kısmen feshi kararı hakkında istinaf mahkemesince verilen karara karşı temyiz yoluna başvuru süresi
308h/III	7 gün	Rehinli alacaklılarla yapılan müzakereden sonra konkordatoya katılma süresi
309/III	6 ayı geçmek üzere	İflâstan sonra konkordatoda müflisin mallarının paraya çevrilmesinin duracağı süre
309ç/I	7 gün	Malvarlığının terki suretiyle konkordatoda tasfiye memurlarının malvarlığının paraya çevrilmesine ilişkin kararlarına karşı alacaklılar kuruluna yapılacak itirazın bağlı olduğu süre
309ç/I	7 gün	Malvarlığının terki suretiyle konkordatoda alacaklılar kurulunun kararlarına karşı yapılacak şikayetin bağlı olduğu süre
309g/II	6 ay	Malvarlığının terki suretiyle konkordatoda tasfiye memurlarının, rehinli alacaklıya rehinli malı paraya çevirmesi için yetkilendirdiği süre
309h/I	10 gün	Malvarlığının terki suretiyle konkordatoda tasfiye memurlarının düzenledikleri pay cetvelinin, iflâs dairesinde alacaklıların incelemesine hazır bulundurulduğu süre
309h/I	7 gün	Malvarlığının terki suretiyle konkordatoda tasfiye memurlarının düzenledikleri pay cetveline karşı şikayet süresi
309i/II	5 yıl	Malvarlığının terki suretiyle konkordatoda hak sahipleri tarafından tahsil edilmeyen payların âkibeti
309j/II	1 yıldan uzun süre	Malvarlığının terki suretiyle konkordatoda tasfiyenin bir yıldan uzun sürmesi halinde tasfiye memurlarınca yapılacak işlem

Yukardaki açıklamalar çerçevesinde konkordato kurumunun işleyiş süreci Şekil 1’de gösterilmiştir (Demir, 2019: 89).

Şekil 1’de, konkordato sürecinde geçici mühlet, kesin mühlet ve konkordato kararı aşamasındaki gelişmeler açıklanmıştır. Şekil 1’de görüldüğü üzere, geçici mühlette konkordato talebi, geçici mühlet kararı ve alacaklıların itirazı süreçleri işlemektedir. Ardından mahkeme sürecinde konkordato talebinin kabulü ve kesin mühlet kararına ya da talebin reddine karar verilmektedir.

Şekil 1: Konkordato Kurumunun İşleyiş Süreci



2. KONKORDATO MÜHLETİ

Konkordato mühleti, borçlu tarafından konkordato sürecine başvurmasından sonra, başvuruyu değerlendirecek mahkeme tarafından, yasada belirlenmiş koşulların sağlanması halinde, iyi niyetli borçlu ve alacaklı tarafların aralarında anlaşma yapması ve sonunda da borçlu tarafa icra takibinin yapılmamasını sağlayan ve başlatılan sürecin başarıya ulaşması için verilen süredir. Mahkeme tarafından borçlu tarafa verilen söz konusu sürede borçlu taraf, alacaklılar tarafından yapılabilecek muhtemel baskılardan kurtulmuş olacak ve konkordato sürecinin alacaklılar tarafından kabul edilmesi için önemli bir fırsata kavuşmuş olacaktır. Hukuk sistemimizde 7101 sayılı Kanun’la birlikte konkordato mühleti, geçici ve kesin mühlet olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Genel olarak söz konusu mühletler birbirinden tamamen farklı olmamakla beraber, sonuçları bakımından aynı sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Zira, İİK’nın 288. maddesinin 1. fıkrasında; “*Geçici mühlet, kesin mühletin sonuçlarını doğurur*” olarak belirtilmiştir. Bu durumun nedeni, kanunumuzda konkordatonun genel amacına ulaşmasını sağlamak ve hızlandırmak için geçici ve kesin mühlet olacak şekilde bir ayrıma gidilmiştir (Altay ve Eskiocak, 2018: 50; Türkoğlu, 2019: 36; Tanriver, 2004: 30; Kale, 2018: 13).

2.1. Geçici Mühlet

Daha önceki düzenlemelerde bulunmayan ve konkordato kurumuna bir yenilik olarak getirilen geçici mühlet, 2018 yılında 7101 sayılı İcra ve İflâs Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla getirilen en önemli yeniliklerden birisi olup, İİK’nın 287. ve 288. maddelerinde düzenlenmiştir. Hukuki açıdan geçici mühlet, borçlunun aleyhine yapılan icra takipleri bakımından koruma altına alındığı, borçlunun konkordato başvurusunda bulunduğu ve İİK mad. 286’da belirlenmiş belgelerin tam olarak teslim edilmesi sonucunda kendisine geçici mühlet verildiği hususunun Ticaret Sicil Gazetesinde ilan edildiği, mahkemenin İİK. mad. 297 gereğince verdiği tedbir kararına göre yönetim yetkisinin mahkeme tarafından atanan komiserle geçebildiği ve borçlunun tedbirler çerçevesinde faaliyetine devam ettiği, borçlunun genel olarak malvarlığı ve işletme faaliyetleri tespit edilerek sunmuş olduğu konkordato projesinin başarılı olma ihtimali hakkında komiser heyeti tarafından mahkemeye görüş bildirildiği, alacaklıların takip yapmadığı, alacak kaydı talebinde bulunmadığı genel olarak bekleme durumunda olduğu, kesin mühlete geçebilmek için tamamlanması gereken ön aşama olarak açıklanabilir. Mahkemenin geçici mühlet kararından sonra, ilgili karar ticaret sicil gazetesinde ve Basın-İlan Kurumunun sitesinde ilan edilir, Tapu ve Ticaret Sicil Müdürlüğüne, ilgili vergi dairelerine, gümrük ve posta idarelerine, Türkiye Bankalar ve Türkiye Katılım Bankaları Birliğine, yerel ticaret ve sanayi odalarına, taşınır kıymet borsalarına ve SPK gibi kurumlara bildirilir.

İİK. madde 288’de yer alan düzenlemeye göre, geçici ve kesin mühletin meydana getireceği hukuki sonuçlar bakımından herhangi bir ayırım yapılmamış olup, geçici mühletin de aynı şekilde kesin mühletin sonuçlarını ortaya çıkartacağı belirtilmiştir. Bu kapsamda geçici ve kesin mühletin sonuçları bakımından benzer olup, veriliş şekilleri ve yapılan değerlendirmeler bakımından farklılıklar bulunmaktadır. Burada geçici mühlet sürecinin verilmesi konkordato kurumunda zorunlu aşaması olup, kesin mühlet verilmeden önce geçici mühlet kararı verilmesi zorunludur. Bu şekilde konkordato kurumunun işlevselliği veya etkinliği sağlanmış olmaktadır. Ayrıca mahkeme tarafından kesin mühlet kararı verilmeden önce, borçlu tarafı ve varsa konkordato sürecinin

başlamasını isteyen alacaklı duruşmaya davet edilir. Kesin mühlet sürecine, geçici mühlet aşamasında konkordato projesi başarıya ulaşması mahkeme tarafından muhtemel görülen borçlu taraf geçebilir. Dolayısıyla geçici mühletin temel amacı, kesin mühlet aşamasına geçmek iken, kesin mühletin temel amacı ise, ilgili kanunda belirtilen asgari sayıda alacak veya alacaklıyı bu konuda ikna ederek, konkordato projesinde olumlu şekilde oy verilmesini ve söz konusu projenin mahkemece onaylanmasını sağlamaktır. (Çınar, 2019: 10-11).

İİK. Madde 287/III'de yer alan düzenlemeye göre, geçici mühlet için karar veren mahkeme konkordatonun başarılı olup olmayacağını değerlendirmek için geçici komiser görevlendirir. Konkordatonun başarılı olmasının anlamı, konkordato isteyen tarafın mali ve finansal durumunun düzelmesinin muhtemel olması ve konkordatonun tasdik şartlarını sağlayabilmesidir. Geçici mühlet için karar veren mahkeme alacağın miktarı ve alacaklıların sayısına göre üç komiser de görevlendirebilir. Geçici mühlet içerisinde mahkeme tarafından atanan geçici konkordato komiseri borçlu şirketin faaliyetlerini ve kararlarını takip ederek geçici mühlette konkordatonun başarıya ulaşmasının mümkün olup olmadığına ilişkin süreç durumunu açıklayan 3 aylık dönem raporu tanzim eder. Geçici mühlet aşamasında mali ve finansal durumun düzelmesi durumunda, kesin mühlette olduğu gibi, İİK'nın 291. maddesinde; konkordato talebiyle olması gereken iyileşmenin, kesin mühlet sürecinde sağlanması ve komiserin mahkemeye yazılı raporuyla birlikte iletilmesi durumunda, mahkeme kendiliğinden kesin mühlet sürecini kaldırarak konkordato talebini reddedebilir (Aslanoğlu ve Özalp, 2017: 70).

Konkordato başvurusunun temel amacı konkordato projesinin tasdik edilmesidir, bu bağlamda geçici ve kesin mühlette temel amaç konkordato projesinin tasdik edilmesine yönelik işlemlerdir. Ancak ayrı ayrı düşünüldüğünde, iki aşamada da amaç ve yapılacak işlemler açısından farklı süreçler mevcuttur. Ayrıca geçici mühlet, kesin mühlette de bulunan, belirli bir süreli hukuki güvence mekanizması olarak kabul edilir. Bu durum, iflâs ertelemesinde bulunan ihtiyati tedbir kararına benzetilmektedir. 7101 sayılı Kanun'la değiştirilmeden önce 4949 sayılı Kanun döneminde, konkordato mühleti verilebilmesi prosedüründe, konkordato teklifinin kanunda aranan şartlara uygun olup olmadığının icra mahkemesince incelemesi, bilirkişi incelemesine gerek duyulması hâlinde bilirkişiye başvurulması, konkordato teklifinin yapıldığının ilan edilmesi ve alacaklıların mühlet verilmesine karşı itirazlarını ileri sürmesi gibi yoğun ve zaman alıcı işlemlere yer verilmekteydi (Duran, 2019: 116-117; Çınar, 2019: 11). Geçici mühlette, kesin mühlet sağlanabilmesi için gerekli adımlar atılmakta olup, konkordato kurumu bakımından da emredici özelliği bulunan bir aşamadır. Zira geçici mühlet talebi aşamasında mahkeme tarafından reddedilmesi durumunda konkordato talebi de reddedilmekte olup, geçici mühlet reddedilmesi durumunda, kesin mühlet talebinin kabul edilmesi mümkün değildir (Türkoğlu, 2019: 37; Pekcanitez ve Erdönmez, 2018: 22).

Geçici mühletin süresi kanunen üç ay olup borçlunun veya geçici mühlette görev yapan komiserin başvurusuyla üç ayın içinde veya mühlet süresi bitmeden iki ay daha uzatılabilmekle birlikte, her halde geçici mühlet süreci 5 ayı geçmesi mümkün değildir (İİK, mad. 287/4). 7101 sayılı Kanun'da yapılan düzenlemelerden önce, sadece bir konkordato mühleti bulunmaktaydı. Ancak 7101 sayılı Kanun ile yapılan düzenlemelerle birlikte, borçlu tarafın konkordato başvurusuyla birlikte ilk olarak geçici mühlet, daha sonra ise kesin mühlet süresi verilmektedir. Ayrıca söz konusu bu düzenlemelerden önce, konkordato mühleti talebi ve bu talebin sonuçlanması

arasındaki süre çok uzundu. Bu durum, borçlunun malvarlığı üzerinde alacağı bulunan alacaklıların zarara uğramasına neden olabilecek şekilde hukuki faaliyetler yapmasını ve alacaklıların da takiplerini sürdürmek ve yeni bir takip yapmak şekliyle özellikle borçlu tarafın konkordato girişimini engelleyecek bir mekanizmaya ihtiyaç duyulmaktaydı (Tanrıver, 2015: 25; Şehin, 2020: 69).

2.2. Kesin Mühlet

2.2.1. Kesin Mühlet Kararı, Süresi ve İlanı

Kesin mühlet, konkordatonun mahkeme tarafından onaylanmasından önce ve geçici mühlet aşamasında mahkemece belirlenen kararlar birlikte hakkında konkordato süreci başlatılan borçlunun konkordato uygulamalarından yararlanmasını sağlayan özel bir süredir (İİK, mad. 289/I). Geçici mühlet verilmesi hakkındaki karar dosya üzerinden yapılmakta iken, kesin mühlet hakkında karar verilmesi için duruşma yapılması gerekmektedir. Mahkemece kesin mühlet kararı verilmeden önce borçluyu, alacaklıların duruşmaya çağırılmaları zorunlu olmasa da hakim, menfaatleri kesin mühlet kararıyla etkilenecek alacaklıları duruşmaya davet etmektedir. Ayrıca geçici komiserin duruşmadan önce raporunu sunması gerektiği belirtilse de duruşmada hazır bulunup bulunmaması hakim takdirine bırakılmıştır. Hakim gerekli görürse beyanını almak üzere geçici komiseri duruşmaya davet edebilir (Pekcanitez ve Erdönmez, 2018: 45; Ercan, 2019: 908).

Borçlu tarafa kesin mühlet kararı veren mahkeme, aynı zamanda da geçici mühlet kararını veren mahkemedir. Kesin mühlet kararında mahkemenin kendiliğinden karar verip vermeyeceği kanunda kesin çizgilerle belirtilmiş olmamakla birlikte, borçlu tarafın talebine de gerek duyulmaksızın mahkeme tarafından kesin mühlet kararının verilmesi gerektiği savunulmaktadır (Pekcanitez ve Erdönmez, 2018: 43-44). İİK mad. 289/1 hükmü gereğince, kesin mühletle ilgili karar, geçici mühlet sürecinde verilmelidir. Diğer bir ifadeyle, kesin mühletle ilgili karar geçici mühlet süreci tamamlanmadan alınmakta veya geçici mühlet sürecinin tamamlanmasından hemen sonra kesin mühlet aşaması başlamaktadır. Kesin mühlet kararının başlaması, geçici mühlet süresi 3 ay olması durumunda, 3 aylık sürenin bittiği tarihtir. Geçici mühlet süresinin uzatılması durumunda ise, sürenin bittiği son gününden sonraki gündür. İİK mad. 289'daki düzenlemeye göre, borçlu tarafın konkordato teklifinin başarılı olma olasılığı yüksek ise kesin mühletin kabul edilebileceği belirtilmektedir. Diğer bir ifadeyle, kesin mühlet kararının verilmesindeki en önemli konu, konkordatonun başarılı olacağının tahmin edilmesidir. İİK mad. 287'nin gerekçesinde konkordatonun başarıya ulaşmasının ön görülmesindeki kriter olarak, borçlunun mali ve finansal durumunun iyileşmesi veya konkordato için gerekli olan tasdik şartlarının meydana gelmesi olarak belirtilmiştir. Mahkeme bu konuda, geçici mühlete kıyasla konkordato ile ilgili daha fazla araştırma yapmaktadır. Borçlu tarafın kesin mühlet kararı için mahkemeyi, mali ve finansal durumunu düzeltereğini veya konkordatonun tasdik şartlarını sağlayacağını ikna etmesi gerekmektedir (Pekcanitez ve Erdönmez, 2018: 121). Mahkemenin bu kararı verebilmesi için objektif kriterlerin dikkate alınması gerekli olup, kesin mühlet kararı verilmesinde görevlendirilen komiserin duruşmadan önce sunduğu olumlu raporun önemi büyüktür (Kale, 2018: 225). Bu aşamada borçlu taraf, konkordato projesini gerçekleştirebileceği kaynaklarını detaylı olarak açıklaması gerekmektedir. Söz konusu kaynakların (kredi imkanları, yeni ortaklıklar, mevcut sermayenin

artırılması, şirket varlıklarının satımı vs.) konkordato ön projesinde sunulmalıdır (Gökçen, 2019: 9).¹

Asliye Ticaret Mahkemesi duruşma gününü belirlemek için, konkordato masraflarının yatırılmış olup olmadığını ve geçici komiserin raporunu verip vermediğini dikkate almak suretiyle duruşma günü tayin eder. Mahkeme, kesin mühletle ilgili kararını vermeden önce, borçlu tarafı veya konkordato talebi olan alacaklı/ları duruşmaya davet etmektedir. Duruşma yapılmadan önce komiser daha önce hazırlamış olduğu raporunu mahkemeye sunmaktadır. Ayrıca mahkeme istediği takdirde komiser duruşmalara katılabilir. Mahkemece gerekli gördüğü durumda komiserle ilgili yeni görevlendirmeler yapılabilir ve 6 ay uzatılabilir. Duruşmada, alacaklılar tarafından herhangi bir konuda itiraz olursa, bunlar mahkeme tarafından değerlendirilir (İİK, mad. 289). Mahkeme tarafından konkordatonun başarılı olacağını ön görülmesi durumunda, borçlu tarafa bir yıl veya kabul edilebilir durumlar varsa kesin mühlet süresi altı aya kadar da uzatılabilir. Ancak kesin mühlet süresi toplamda on sekiz ayı geçemez. Geçici mühlet süresi bir yıllık kesin mühlete dahil edilmez. Ancak mahkeme tarafından, kesin mühlet kararı alındıktan sonra yeni bir görevlendirmeye ihtiyaç duyulmadığı durumda geçici komiserin görevini sürdürmesine karar verilerek, dosya geçici komisere verilir. Kesin mühlet için atanan komisere ilişkin kanun yolu da kapalıdır. Fakat komiserin işlemlerine karşı şikayet var ise, Asliye Ticaret Mahkemesinde komiser hakkında kesin karar verilmektedir.² Yukarıda verilen açıklamalar kapsamında kesin mühlet verilmesinin şartları aşağıda sıralanmıştır (Gökçen, 2019: 10-11);

- Borçlu tarafın mali durumunun düzeleceğinin veya borçlunun konkordatonun tasdik edilebileceğini ispat etmesi (konkordatonun başarılı olabileceğinin düşünülmesi)
- Borçlu tarafın geçici mühlet sürecinde mahkeme tarafından görevlendirilen komiser/lerin talimatlarına uyması,
- Borçlu tarafın mali durumunun düzelmesi ve varlıklarının korunması için iflasın gerekmemesi,
- Borçlu tarafın mali durumunun beklenildiği gibi düzelmeye başlanması,
- Borçlu tarafın konkordato talebinden kendi isteğiyle vazgeçmemesi,
- Borçlu tarafın konkordato teklifinin, şirket alacaklılarını zarara uğratmak yapmış olmaması.

¹ 7155 sayılı Kanun'la 06.12.2018 tarihinde konkordato hukukunda yapılan değişikliklerle, konkordatoya başvuran borçlu tarafın mali durumunun tam olarak tespit etmek için konkordato ön projesinde bulunan teklifin başarıya ulaşacağıyla ilgili makul güvence veren denetim raporları ve gerekçeleri etkili olmaktadır. Daha önceki dönemlerde konkordato başvurularında gerekli olan finansal durum analiz raporları yerine, KGK tarafından yetkilendirilmiş olan bağımsız denetim şirketi tarafından söz konusu denetim raporu istenmektedir. Bu durumun nedeni, konkordato başvurusundaki aşırı artış ve bu artışın kötü niyetli olarak kullanılmasını engellemektir. Konkordato talebine eklenecek olan bu belge, 7155 sayılı değişikliklerle birlikte Sermaye Piyasası Kurulu yerine, KGK tarafından yetkilendirilmiş olan bağımsız denetim şirketinin, Türkiye Denetim Standartlarına uygun olarak yapacağı denetim raporları kapsamında hazırlanacaktır. Ayrıca 7155 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle birlikte bağımsız denetim raporundan muaf olacak borçlulara Kanun'da yer verilmediği için, bütün borçlular konkordato taleplerine güvence veren denetim raporunu ekleyerek asliye ticaret mahkemesine sunmak zorundadırlar. Böylece borçlu ve alacaklıların menfaat dengesinin daha sağlıklı bir yapıya kavuşması sağlanmıştır (Kızıl, 2020: 132).

² 7101 sayılı Kanunla yapılan değişikliklerden önce, konkordatoya başvurulmama nedenlerinden birisi olarak, kesin mühletle ilgili sürenin kısa olmasıydı. Yapılan değişikliklerle "kesin mühletin bir yıl olarak verileceği, günlük arz eden özel durumlarda bu sürenin altı aya kadar uzatılabileceği" kabul edilmiştir. Bir yıllık kesin mühlet, geçici mühlet içinde verildiğinden, kararın verildiği tarihten başlayacaktır. Bir yıllık mühletin başlaması için, geçici mühletin bitmesine gerek olmayıp, geçici mühlet geçen süre bir yıllık sürenin hesaplanmasında dikkate alınmaz.

Geçici mühlet gibi, kesin mühlet kararının verilmesi de HMK mad. 382'e göre bir çekişmesiz hukuk işlemidir. Genel olarak çekişmesiz hukuk işlemlerinin yargı faaliyetleri basit usule göre uygulanır. Kesin mühlet ile ilgili karar verilirken, geçici mühlette olduğu gibi sadece şeklen inceleme yapılması mümkün değildir. İİK'nın 289. maddesinde borçlu tarafa kesin mühlet kararı verilmesi için, “*Konkordatonun başarıya ulaşmasının mümkün olduğunun anlaşılması*” gereklidir. Bu konuda mahkemece esasa dayalı ayrıntılı bir araştırma yapılarak belirli bir karara varılacaktır. Kesin mühlet kararı verildikten sonra duruma göre bir veya birkaç konkordato komiseri belirlenir. Geçici komiserler, konkordato komiseri olarak mevcut görevini sürdürebilir veya yeni kişi/ler de görevlendirilebilir (İİK mad. 289, III). Mahkeme bu görevlendirmeyi yaparken komisere verilecek ücreti de belirlemektedir. Komiserin görevlendirmesinden hemen sonra dosya komisere verilmektedir. Yukarıda yapılan açıklamalar kapsamında kesin mühlet süreci aşağıda özetlenmiştir (İİK mad. 289);

- Geçici komiserin hazırlamış olduğu raporunu mahkemeye sunulması,
- Duruşmaya davet (başvuran taraf kimse borçlu veya alacaklı davet edilir gerekirse komiser de duruşmada hazır bulunur),
- Mahkeme tarafından raporun değerlendirilmesi (itirazlar bu aşamada değerlendirilir),
- Kesin mühlet kararı veya konkordato talebinin reddi (mahkeme talebi reddetmesi halinde beşinci ve altıncı aşamalara geçilmez),
- Komiserin görevlendirilmesi (geçici komiser ile devam da edilebilir veya değiştirilebilir),
- Alacaklılar kurulunun oluşması (tek sayıda ve en fazla yedi kişiden oluşur),

2.2.2. Konkordato Komiseri ve Görevleri

Geçici mühlet sürecinde olduğu gibi kesin mühlet sürecinde de konkordato komiserinin atanması zorunludur. Konkordato komiseri genel olarak, borçlunun ve alacaklının temsilci, konkordato tasdik makamının vekili, borçlunun kanuni mümessili, yönetime katılan özel kişi, devletin resmi bir organı ve kendine özgü bir kurum olduğu şeklinde özetlenebilir. Mahkemece kesin mühlet kararından sonra, bir veya üç adet komiser görevlendirilmektedir (İİK, mad. 289/III).³ Mahkemenin kesin mühlet kararı vermesiyle birlikte, mevcut geçici komiser görevine devam eder, ancak mahkeme gerekli gördüğü durumda yeni bir görevlendirme kararı verebilir. Komiserin

³ 7155 sayılı Kanun'la değişik İcra ve İflâs Kanunu'nun 290. maddesinin beşinci fıkrası hükmüne göre, “*Komiseler, bilirkişilik bölge kurulları tarafından oluşturulan komiser listesinden seçilir. Listeye kayıt için Adalet Bakanlığı tarafından izin verilen kurumlardan alınacak eğitimin tamamlanmış olması zorunludur. Yine 7155 sayılı Kanun'la değişik İcra ve İflâs Kanunu'nun 290. maddesinin altıncı fıkrası hükmüne göre, “Konkordato komiserinin nitelikleri, eğitimi, eğitim verecek kurumlar ve eğitimden muaf tutulacaklar ile komiserliğe ilişkin diğer hususlar Adalet Bakanlığınca yürürlüğe konulan yönetmelikle belirlenir”. 7155 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikten sonra 2/6/2018 tarihli ve 30439 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan “Konkordato Komiserinin Niteliklerine ve Alacaklılar Kurulunun Zorunlu Olarak Oluşturulmasına Dair Yönetmelik” yürürlükten kaldırılarak “Konkordato Komiserliği ve Alacaklılar Kuruluna Dair Yönetmelik” 30.01.2019 ve 30671 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Eski Yönetmelik uyarınca komiserlerin bir listeden seçilmesi zorunluluğu bulunmazken, yeni Yönetmelik, 7155 sayılı Kanun'la İcra ve İflâs Kanunu'nda yapılan değişiklik uyarınca mahkemenin bağlı olduğu bölge kurulunda kayıtlı listeden seçim zorunluluğunu getirmektedir. Ayrıca komiserin niteliklerine komiserlik eğitimi tamamlamış olmak şartı getirilmiştir. Ayrıca, Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu, komiser olarak görevlendirilebilecek, yetkilendirilmiş bağımsız denetçileri liste halinde bilirkişilik bölge kurullarına bildirir. Listede görevlendirilecek komiser bulunmaması halinde liste dışından görevlendirme yapılır ve bu durum bölge kuruluna bildirilir. Bir kişi eş zamanlı olarak beşten fazla dosyada geçici komiser ve komiser olarak görev yapamaz. Komiserin sorumlulukları konusunda iflas idaresinin sorumluluğu hakkında 227' nci maddenin dördüncü ve beşinci fıkrası hükümleri uygulanır.”*

görevlendirilmesinden hemen sonra dosya komisere verilir (İİK, mad. 289/III). Üç komiser birlikte görevlendirildiği durumda mahkeme iş bölümü dağılımını sağlayabilir. İİK mad. 297'ye göre, borçlu taraf işletme faaliyetlerine mahkemenin görevlendirmiş olduğu komiserin gözetiminde devam etmektedir. Konkordato komiseri, denetim yetkisini borçluya talimatlar vermek suretiyle kullanır. Komiser, denetim yetkisini borçlu tarafın mevcut varlıkların korunması için gerekli önlemlere yönelik olarak fakat borçlunun hareket serbestisini sınırlamadan kullanır. Mahkeme tarafından, mühlet kararı alırken veya mühlet süresince, işletmenin belirli faaliyetlerini sadece komiserin onayı ile yapılması veya borçlu taraf yerine sadece komiser onayı ile yapılması kararı verebilir (İİK, mad. 297). Konkordato mühleti verilmesi, kural olarak borçlunun tasarruf yetkisini kaldırmamaktadır. Komiser borçlunun mal varlığı üzerinde tasarruf yetkisine sahip değildir. Tasarruf yetkisi borçlu tarafından kullanılmaya devam edilir. Ancak mahkeme, mühlet kararı alırken veya mühlet süresince borçlu tarafın belirli kararlarına sınırlama getirebilir. İİK mad. 297/II'e göre, sayılan yasak işlemler ve mahkemenin açıkça konkordato komiserinin iznine tabi tuttuğu işlemler dışındaki işlemler borçlu tarafından konkordato komiserinin nezaretinde gerçekleştirilir.

Konkordato komiseri, geçici mühlet aşamasından farklı olarak kesin mühlet kararı verilirken veya kesin mühlet içinde kurulacak olan alacaklılar kurulunun denetimi altındadır. Bu görevlerin başında, alacaklılar toplantısına hazırlık işlemleri ve toplantının düzenlenmesi gelir. Komiser geçici mühlete oranla kesin mühlet içerisinde daha aktif rol almaktadır. Geçici mühlette genel itibari ile borçlunun işlemlerine nezaret etme görevi bulunan komiser, kesin mühlette doğrudan konkordatonun tasdik edilmesine yönelik hazırlık işlemlerini yerine getirmektedir. Kesin mühlet kararı ile atanan komiser, kesin mühlet süresince önemli görevleri yerine getirmektedir. Kesin mühlet içerisinde komiserin ilk görevi, alacaklıları on beş gün içinde alacaklı oldukları miktarı bildirmeye davet etmektir. Borçlunun alacaklılar hakkında bir liste vermesi gerekmektedir. Bu nedenle komiser borçlu tarafı mevcut alacaklar hakkında bilgi vermek için davet eder. Komiser, konkordato projesini tamamladıktan sonra, alacaklıları, konkordato projesini görüşmek için toplantıya davet eder. Alacaklılarla toplantı yapıldıktan sonra komiser, konkordatonun kabulü ya da reddine yönelik görüşünü de olduğu raporunu mahkemeye tevdi edecektir. Komiser, konkordato projesinde beklenen iyileşmenin gerçekleşme ihtimalinin kalmaması ve borçlunun komiserin vermiş olduğu talimatlara aykırı davranması halinde kesin mühletin sonlandırılması ve borçlunun iflasına karar verilmesini mahkemeden talep edebilir. Komiser alacaklılarını ve borçlu tarafından iddia edilen alacaklıları hakkında açıklamaya davet eder. Konkordato kesin komiseri alacaklılar toplantısına başkanlık eder (Diğdem, vd., 2019: 52). Konkordato komiserinin önemli görevlerinden birisi de, borçlu tarafın varlıklarının defterini tutarak, değerlerini belirlemektir. Kanundaki bu düzenleme, konkordatonun tasdiki şartlarından biri olan, teklif edilen tutarın borçlunun varlıkları ile aynı oranda olması gerektiği şartının sağlanıp sağlanmayacağına tespiti bakımından önemlidir (Duran, 2019: 116-117). Konkordato komiserinin bir diğer görevi ise, alacaklılar kurulunu mevcut konkordatonun gidişatı hakkında belirli sürelerde ve düzenli olarak bilgilendirmektir. Alacaklılar kurulu oluşturulmamış olsa bile konkordato komiserinin talepte bulunan alacaklılara konkordatonun gidişatı ve borçlunun mevcut sahip olduğu varlık ve kaynakları hakkında bilgi verme görevi de bulunmaktadır. Diğer yandan, komiserin yaptığı işlemlere karşı şikayet yoluna başvurulabilir. Söz konusu şikâyetler asliye ticaret mahkemesi tarafından değerlendirilir ve karara bağlanır.

2.2.3. Alacaklılar Kurulunun Oluşturulması ve Görevleri

7101 sayılı kanunla adi konkordatoya ilişkin getirilen önemli yeniliklerden birisi de alacaklılar kuruludur. Alacaklılar kuruluna ilişkin hükümler İİK mad. 289/f. ve Adalet Bakanlığı tarafından 30.01.2019 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konulan “*Konkordato Komiserliği ve Alacaklılar Kuruluna Dair Yönetmelik*” 5. bölümde (mad. 21 ve 24) düzenlenmiştir. İİK’nın 301. maddesine göre, “*Konkordato projesinin hazırlanması, alacakların bildirilmesi ve tahkiki tamamlandıktan sonra komiser, 288. madde uyarınca yapacağı yeni bir ilanla alacaklıları, konkordato projesini müzakere etmek üzere toplanmaya davet eder. Toplantı günü ilândan en az on beş gün sonra olmak zorundadır. İlânda alacaklıların, toplantıdan önceki yedi gün içinde belgeleri inceleyebilecekleri de bildirilir. Ayrıca, ilânın birer sureti adresi belli olan alacaklılara posta ile gönderilir*”.⁴

Konkordato projesinin kabul edilmiş sayılması için projenin, kaydedilmiş olan alacakların yarısını veya dörtte birini ve alacakların üçte ikisini aşan bir çoğunluk tarafından imza edilmiş olmalıdır. Konkordato projesi için yapılacak olan oylamada yalnızca konkordatodan etkilenen alacaklılar oy kullanabilir. Ayrıca projeden etkilenen alacaklıların oy kullanabilmesi için; i) alacaklı olduklarını on beş gün içinde komisere bildirmiş (İİK, mad. 299/I), ii) alacaklı oldukları borçlu tarafından kabul veya reddedilmiş olmak koşulu, iii) asliye ticaret mahkemesi tarafından nisaba katılmalarına karar verilmiş veya borçlunun sunduğu listede (İİK, mad. 286/) yer almaları gerekmektedir. Ayrıca bir alacaklının birden fazla alacağı olsa da tek bir alacaklı olarak değerlendirilmektedir. Alacaklılar oylarını bizzat kullanmak zorunda değildirler, temsilci vasıtasıyla da kullanabilirler (Pekcanıtez ve Erdönmez, 2018: 110).

Alacaklılar kurulu, mahkeme tarafından verilen kesin mühlet kararıyla birlikte veya kesin mühlet sürecinde yedi kişiyi geçmemek, herhangi bir ücret olmaksızın ve tek sayıda olmak şartıyla oluşturulabilir. Alacaklılar kurulda bulunan kişilerin hangi şekilde temsil edileceği mahkeme tarafından belirlenir. Kurul oluşturulurken komiserin de görüşü alınır. Bu kapsamda alacaklılar kurulunun alacakları, hukuki olarak birbirinden farklı alacaklılar, muhtemel rehinli alacaklılar ve adil bir şekilde alacaklılar kurulu tarafından oluşturulur. Alacaklılar kurulu ayda en az bir kez toplanarak, toplantıya katılanların oy çokluğuyla gerekli kararları alırlar. Komiser, toplantıya katılanların imzaları ile birlikte oy çokluğu ile alınan kararları tutanak altına alır (İİK, mad. 289/2-4). Alacaklılar kurulu, komiserin yaptığı işlere nezaret eder, tavsiyelerde bulunur ve kanunda belirtilen durumlarda mahkemeye görüşlerini bildirirler. Ancak kurul, komiserin yaptığı işleri yeterli görmez veya hukuk dışı faaliyetlerin olduğunu düşünürse, gerekçeli raporla komiserin değiştirilmesini talep edebilir. Alacaklılar kurulunun konkordato komiserini görevden alma yetkisi bulunmamaktadır. Daha sonra mahkeme söz konusu rapor hakkında tarafları dinledikten sonra nihai bir kararını verir (İİK, mad. 290). Sonuç olarak, alacaklılar kurulu, komiserin faaliyetlerini

⁴ 7101 sayılı Kanunla adi konkordatoya ilişkin getirilen en önemli yenilik, kesin mühlete karar veren mahkemenin bu kararla birlikte veya kesin mühlet içinde uygun görülecek bir zamanda yedi alacaklıyı geçmemek kaydı ile “*alacaklılar kurulu*” oluşturulacak olmasıdır. Mahkeme bu kararı verirken, 286/I-c uyarınca konkordato talebiyle birlikte tevdi edilen alacaklılar listesinden hareket ederek, alacaklı sayısı, alacak miktarı, işletmenin büyüklüğü gibi kriterleri göz önüne alacaktır. Ayrıca İİK. mad. 289/IV, c:1’de “*alacaklılar kurulunun oluşturulmasının hakimî takdirine bağlı olduğu*” belirtilmişken, Konkordato Komiserliği ve Alacaklılar Kuruluna Dair Yönetmeliğin 22/2. maddesinde “*en az üç alacaklı sınıfı bulunması kaydıyla, alacaklı sayısının iki yüz elliyi veya alacak miktarının yüz yirmi beş milyon Türk Lirasını aşması hâlinde, alacaklılar kurulunun oluşturulması zorunludur*” denilerek, alacaklılar kurulunun oluşturulmasının ne zaman zorunlu olduğuna işaret edilmiştir (Uyar, 2019: 52).

denetleyebilir ve komiserlere gerekli gördüğü konularda tavsiyeler verebilir. Ancak bu tavsiyelerin, komiseri bağlayıcı bir hükmü bulunmamaktadır.

Mahkeme tarafından kesin mühlet, komiserin gerekçeli raporu ve talebi üzerine özel durumlarda altı aya kadar uzatılabilir. Ayrıca borçlu taraf da mühletin uzatılması talebinde bulunabilir. Bu durumda mahkeme, komiserin de görüşünü alarak nihai bir karar verir. Her iki durumda da mühletin uzatılma talebi kesin mühlet süreci bitmeden yapılır ve karar verilirken alacaklılar kurulunun görüşü de alınır (İİK, mad. 289/5). Konkordato geçerli süre; uzatmalarla birlikte (azami (3+2) 5 ay geçici mühlet + azami (12+6) 18 ay kesin mühlet olmak üzere) 23 ay, fakat konkordatonun tasdikine ilişkin bir karar verilemeyecek ise mahkeme komiserinin düzenleyeceği bir rapor dâhilinde 6 ay daha uzatılarak toplam 29 ayı geçmemektedir. Burada önemli olan bir konu ise, 7101 sayılı Kanun'la yapılan değişikliklerden önce, konkordatonun eleştirilen yönlerinden birisi mühlete ilişkin sürelerin sınırlı olmasıydı.

Kesin mühlet başvurusunu uygun görmeyen ilk derece mahkemesi ya da bölge adliye mahkemesi, kesin mühlet başvurusunu reddederek, komiserin yazılı raporunu dikkate alarak belirli olan bazı şartlar gerçekleşmiş ise kesin mühleti kaldırır ve konkordato başvurusunun reddine ve bazı şartla gerçekleşmiş ise borçlu tarafın iflasına karar verebilir. Bu şartlar: i) borçlunun mevcut mal varlığının muhafazası için iflası gerekiyorsa, ii) konkordato sürecinin başarıya ulaşması mümkün görünmüyorsa, iii) borçlu tarafın İİK mad. 297'e aykırı faaliyetleri gerçekleştirmişse veya komiserin direktiflerine uymazsa, iv) borca batık olduğu belirlenen herhangi bir sermaye şirketi ya da kooperatifin konkordato talebinden kendiliğinden vazgeçmesi (İİK, mad. 292). Geçici mühlet sürecinde söz konusu şartların gerçekleşmesi durumunda kesin mühlet kararının verilmesi de mümkün değildir. Ancak konkordato talebi sonucunda amaçlanan mali durumun düzelmesi, kesin mühlet süreci bitmeden gerçekleşmesi durumunda, komiserin yazılı raporunu mahkemeye sunmasıyla mahkeme kesin mühleti kaldırabilir veya konkordato talebini reddedebilir (İİK, mad. 291). İflâsa tabi olmayan borçlular açısından ise söz konusu şartların kesin mühlet kararının verilmesinden sonra meydana gelmesi durumunda, komiserin yazılı raporuyla mahkeme kesin mühleti kaldırarak, konkordato talebinin reddine karar verir. Mahkeme, konuyla ilgili karar vermeden önce borçlu tarafı, alacaklılar kurulunu; diğer alacaklılar ise gerekli olduğu durumda duruşmaya davet eder (İİK, mad. 292). Kesin mühlete karar verilmesi, mühletin uzatılması ve kesin mühletin kaldırılarak konkordato talebinin reddedilmesi durumunda, İİK, 288. madde kapsamında ilan edilir ve ilgili yerlere bildirilir (İİK, mad. 289/VI).

Kesin mühlette, geçici mühlet sürecine benzer şekilde, kanun yolları sınırlıdır. İİK'nın 293/1. maddesinde yer alan "*Kesin mühlet talebinin kabulü ile mühletin kaldırılması talebinin reddine ilişkin kararlara karşı kanun yoluna başvurulamaz.*" hükmü kapsamında, mahkemenin almış olduğu kesin mühlet kararının iptal edilmesi için, alacaklıların ve alacaklılar kurulunun temyiz ve istinafa başvuru hakkı bulunmamaktadır. Ancak mahkeme tarafından kesin mühlet talebi reddedilmesi durumunda, sadece borçlu tarafın istinaf yoluna başvuru hakkı bulunmaktadır (Yavuz, 2019: 215). Mahkeme tarafından kesin mühlet talebinin incelenmesi sonucunda borçluya iflas kararı verilmeyip, sadece konkordato talebi reddedilir ise, borçlu veya konkordato isteyen alacaklılar söz konusu kararın tebliğ edilmesinden itibaren 10 gün içinde istinaf yolunu kullanabilir. Burada bölge adliye mahkemesinin vereceği karar kesin olup, hukuki olarak başka itiraz mekanizması bulunmamaktadır. Ancak bölge adliye mahkemesi, ilk derece mahkemenin kararını iptal edip,

mühlet kararı verildiği durumda dosya, gerekli işlemlerin yapılması talimatıyla ilk derece mahkemesine gönderilir (İİK, mad. 293/II).

2.2.4. Konkordatonun Tasdiki

Konkordato komiseri gerekçeli raporunu ve dosyayı sunmasından sonra, mahkeme konkordato ile ilgili kararını vermek üzere yargılamaya başlar (İİK, mad. 304). Mahkeme, konkordato komiserini dinledikten sonra, kesin mühlet sürecinde ve kısa bir sürede kararını vermek üzere duruşma gününü belirler. Duruşma gününün ilan edilmesi zorunlu olup, dosya üzerinden karar verilmesi mümkün değildir (İİK, mad. 288). Ayrıca itirazı olanlar duruşma yapılmadan 3 gün öncesinden, itirazlarının gerekçelerini yazılı bir şekilde bildirerek, duruşmalara katılabilirler. Bu süre içinde itiraz etmeyen alacaklıların karara karşı istinaf ve temyize başvurma hakkı bulunmamaktadır (İİK, mad. 308/a).⁵ Mahkemece konkordato için kesin mühlet süreci bitmeden karar verilemeyeceğinin belirlenmesi durumunda, komiserden alınacak bir gerekçeyle kesin mühlet kararı verilene kadar, mühlet hükümlerinin devam edilmesine karar verilebilir. Ancak bu süre altı ayı geçemez. Hakimin gerek görmesi halinde, dosyanın geldiği aşama dikkate alınmak suretiyle konkordato projesinin tasdiki hususunun değerlendirilmesi amacıyla ayrıca bilirkişi görevlendirebilir. Bu durumda konkordato komiseri dışında ayrıca bilirkişi raporu alınır. Eğer konkordato komiseri raporu ile bilirkişi raporu çelişiyorsa mahkeme tarafından söz konusu çelişkinin giderilmesi için dosya hem bilirkişiye ve hem de konkordato komiserine yeniden gönderilir (Özdemir, 2018: 6). Mahkeme, alacaklıların onayından sonra belirlenen konkordato projesinin tasdik şartlarının uygun olup olmadığını değerlendirir. Mahkeme, konkordato projesinin yetersiz olduğu veya düzeltilmesi gerektiği yönünde karar verebilir. Konkordato projesinin tasdiki İİK 302. maddede belirtilen beş şartın gerçekleşmesine bağlıdır. Bu şartlar sırasıyla aşağıdadır (İİK, mad. 302):

a) Adi konkordatoda teklif edilen tutarın, borçlunun iflâsı hâlinde alacaklıların eline geçebilecek muhtemel miktardan fazla olacağına anlaşılmaması; malvarlığının terki suretiyle konkordatoda paraya çevirme hâlinde elde edilen hasılat veya üçüncü kişi tarafından teklif edilen tutarın iflâs yoluyla tasfiye hâlinde elde edilebilecek bedelden fazla olacağına anlaşılmaması

b) Teklif edilen tutarın borçlunun kaynakları ile orantılı olması

c) Konkordato projesinin öngörülen çoğunlukla kabul edilmiş bulunması

d) İmtiyazlı alacaklıların alacaklarının tam olarak ödenmesinin ve mühlet içinde komiserin izniyle akdedilmiş borçların ifasının, alacaklı bundan açıkça vazgeçmedikçe yeterli teminata bağlanmış olması

⁵ 7101 sayılı Kanun ile değişik İcra ve İflâs Kanunu'nun 304. maddesinin birinci fıkrasında, konkordatonun tasdiki aşamasında duruşma yapılmasını ve tasdike itirazların duruşmadan en az üç gün önce ve yazılı olarak bildirilmiş olması gerekmektedir. Aksi takdirde duruşmada hazır bulunarak itirazlarını ileri sürmeleri mümkün olmayacaktır. Bu amaçla, alacaklıların ve borçlunun bilirkişi raporunu izleyerek, belirlenen duruşma gününden en az üç gün öncesinde konkordatonun tasdikine itiraz nedenlerini bildirmeleri İcra ve İflâs Kanunu'nun 304. maddesinin birinci fıkrasında belirtilmiştir. Bu üç günlük süre sınırlaması, konkordatonun hız ve disiplin içinde kısa sürede sonuçlanmasına ilişkindir. Mahkeme, konkordato koşulları kamu düzenine ilişkin nitelikte olduğundan, bunları re'sen incelemek ve değerlendirmek yetkisine sahiptir (Kuru, 2019: 3712).

e) Konkordatonun tasdikinin gerektirdiği yargılama giderleri ile konkordatonun tasdiki durumunda alacaklılara ödenmesi kararlaştırılan para üzerinden alınması gereken harcın, tasdik kararından önce, borçlu tarafından mahkeme veznesine depo edilmiş olması

Konkordatonun tasdiki ile ilgili kararda, alacaklı tarafların hangi şekilde mevcut alacaklarından vazgeçeceği ve borçlu tarafın da mevcut borçlarını hangi şekilde ve sürede ödeyeceği belirlenir. İlgili kararda, tasdik edilen konkordatonun hayata geçebilmesi için gerekli olan gözetimi, yönetimi ve tasfiye tedbirleri için kayyım görevlendirilir. Görevlendirilen kayyım, mahkemeye borçlu tarafın mali durumu ve projede belirlenen borçlarını ödeyip ödeyemeyeceğine ilişkin iki ayda bir defa olmak üzere rapor vermektedir. Bu raporun alacaklılar tarafından incelenmesi mümkündür. Son olarak mahkeme tarafından alınan tasdik kararı ilan edilerek, ilgili yerlere gönderilir (İİK, 306. mad.). Ancak konkordato tasdiki onaylanmaz ise, mahkeme konkordato talebinin geri çevrilmesine karar verebilir. Bu karar da ilan edilerek, ilgili yerlere gönderilir (İİK, mad. 288). Borçlunun iflasa tabi olması veya iflasa neden olan şartların oluşması durumunda mahkeme, borçlunun iflâsına karar verebilir (İİK, mad. 308).

Mahkemenin konkordatonun tasdiki konusundaki kararı, borçlu taraf veya konkordato talep eden alacaklı/lar kararın kendilerine tebliğinden ve diğer alacaklılar da mahkeme kararından sonra 10 gün içinde istinafa başvurabilir. Bölge adliye mahkemesinin verdiği kararın temyiz süresi de 10 gündür. İstinaf veya temyiz incelemesi, HMK'nın ilgili hükümlerine göre yapılmaktadır (İİK, mad. 308/a). Ayrıca bütün alacaklı/lar, kötü niyetle zarar görmüş veya amacının dışında kullanılan konkordatonun feshi için tasdik kararını veren mahkemeden talep edebilir (İİK, mad. 308/f). Borçlunun iflasa tabi olması veya iflasa neden olan şartların oluşması durumunda mahkeme, almış olduğu fesih kararı ile borçlunun iflâsına re'sen karar verebilir. Konkordatonun tamamen feshi kararı kesinleştiğinde durum ilan edilerek, ilgili yerlere bildirilir. Sonuç olarak, konkordatonun bağlayıcılığı, tasdik kararıyla gerçekleşir. Bağlayıcı duruma gelen konkordato, konkordato talebi alınmadan önce veya konkordato komiserinin onayı olmaksızın mühlet sürecinde meydana gelen alacaklar için zorunludur (İİK, mad. 308/c).

2.2.5. Konkordatonun Feshi

Konkordatonun tasdik şartlarının gerçekleşmemesi durumunda, mahkeme tarafından konkordato talebi reddedilir. Söz konusu kararda, tasdik şartlarından hangilerinin gerçekleşmediği, gerekçeleriyle birlikte açıklanması gerekmektedir (İİK, mad. 308). Mahkeme, alacağın konkordato kapsamında ödenmediğini tespit ederse, konkordatonun sadece alacaklı bakımından feshine karar verebilir. Konkordato talebinin reddi veya iflas kararı verilmesi halinde mahkemece konulan ihtiyati tedbir kararı da kaldırılmaktadır. Konkordato talebinin reddi veya iflas kararı verilmesi halinde mahkemece verilen ihtiyati tedbir kararı kaldırılır. Bu durumda alacaklı taraf, mevcut alacağı için borçlu tarafa icra/iflas kovuşturması başlatabilir. Ayrıca alacaklı, faiz alacaklarını da geçmişe dönük olarak talep edebilir. Bu durumda her alacaklı, kötü niyetle zarar görmüş veya amacının dışında kullanılan konkordatonun feshini, tasdik kararını veren mahkemeden talep edebilir (İİK, mad.308/f).

Konkordatonun, usulden kaynaklanan hatalı olması veya borçlunun kötü niyetli düşüncesiyle onaylandığı belirlendiği durumda, herhangi bir alacaklının talebi ile konkordato tamamen fesh edilebilir. Alacaklılar kurulunda kullanılan oyun olumlu olup olmadığına ve daha önce itirazda

bulunup bulunmadığına bakılmaksızın, konkordatonun tamamen feshi talebini, tüm alacaklılar talep edebilir. Feshi davası, konkordatoyu tasdik eden asliye ticaret mahkemesinde açılır. İlgili hükümde, fesh davasının hangi sürede açılacağı tam olarak belirtilmemiştir. Ancak burada alacaklı tarafın, borçlunun konkordatoya hangi şekilde zarar verdiği tam olarak açıklaması gereklidir. Mahkeme tarafından, konkordatonun feshine yönelik verilen karar, tüm alacaklılar için geçerlidir. Fesih kararıyla, konkordatonun tüm hukuki hüküm ve sonuçları ortadan kalkmış olur. Konkordatonun feshi kararı kesinleştiğinde, ticaret siciline ve Basın İlan Kurumunda ilan edilerek, ilgili yerlere bildirilir (Demir, 2019: 77; Yavuz, 2019: 219). Ayrıca borçlu tarafın, iflasa tabi olması ve iflasın şartlarının meydana gelmesi durumunda, mahkeme, borçlunun iflasına re'sen karar verebilir.

3. Kesin Mühletin Sonuçları

3.1. Kesin Mühletin Alacaklılar Açısından Sonuçları

İcra ve İflas Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında 7101 Sayılı Kanun'la, İcra ve İflas Kanunu'nun (İİK) 294. maddesi bütünüyle değiştirilmiş olup, “kesin mühletin alacaklılar bakımından sonuçları” başlığını almıştır. Söz konusu maddeyle düzenlenen kesin mühletin alacaklılar bakımından sonuçları, geçici mühlet açısından da geçerli olmuştur. Söz konusu değişiklik yapılmadan önce, mühletin alacaklı taraflar bakımından sonucu 289. maddede düzenlenmişti. 7101 sayılı kanunun 294. madde ile eski 289. madde arasında önemli farklar bulunmaktadır. 294. madde ile birlikte, alacaklıların haklarında bazı sınırlamalar yapılmış olup, bu sayede konkordato mühleti sürecinde borçlu tarafın konkordato projesini gerçekleştirebilmek için, faaliyetlerini daha rahat sürdürebilmesi veya alacaklıların muhtemel baskısı olmadan faaliyetlerini devam etmesini sağlamaktır (Sarısözen, 2019: 166). Kesin mühletin alacaklılar bakımından sonuçlarıyla ilgili İİK'nın 294. maddesine göre;

- a) *Mühlet içinde borçlu aleyhine 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanuna göre yapılan takipler de dahil olmak üzere hiçbir takip yapılamaz ve evvelce başlamış takipler durur, ihtiyatî tedbir ve ihtiyatî haciz kararları uygulanmaz, bir takip muamelesi ile kesilebilen zamanaşımı ve hak düşüren müddetler işlemez.*
- b) *206 ncı maddenin birinci sırasında yazılı imtiyazlı alacaklar için haciz yoluyla takip yapılabilir.*
- c) *Tasdik edilen konkordato projesi aksine hüküm içermediği takdirde kesin mühlet tarihinden itibaren rehinle temin edilmemiş her türlü alacağa faiz işlemesi durur.*
- d) *Takas bu Kanunun 200 ve 201 inci maddelerine tâbidir. Bu maddelerin uygulanmasında geçici mühletin ilânı tarihi esas alınır.*
- e) *Hacizli mallar hakkında niteliğine uygun düştüğü ölçüde 186 ncı madde hükmü uygulanır.*
- f) *Konkordato mühletinin verilmesinden önce, müstakbel bir alacağın devri sözleşmesi yapılmış ve devredilen alacak konkordato mühletinin verilmesinden sonra doğmuş ise, bu devir hükümsüzdür.*

g) *Konusu para olmayan alacaklar, alacaklı tarafından, ona eşit kıymette para alacağına çevrilerek komiserine bildirilir. Şu kadar ki borçlu, komiserin onayıyla taahhüdün aynen ifasını üstlenmekte serbesttir.*

Kesin mühletin alacaklılar açısından sonuçları aşağıda sırasıyla açıklanmıştır:

3.1.1. Kesin Mühletin Borçlu Aleyhine Başlatılmış/Başlatılacak Takiplerin Durması ve Takip Yasağı Üzerindeki Etkisi

Kesin mühletin alacaklılar açısından hukuki sonuçlarından biri olan takiplerin durması ve yeni takip yasağı hususu İİK'nın mad. 294/1'de düzenlenmiştir. Buna göre; *“Mühlet içinde borçlu aleyhine 21/7/1953 tarihli ve 683 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usûlü Hakkında Kanuna göre yapılan takipler de dahil olmak üzere hiçbir takip yapılamaz ve evvelce başlamış takipler durur...”* Borçlu tarafa kesin mühlet kararı verilmesiyle, ihtiyati tedbir kararı ve haciz kararı uygulanamaz. Ayrıca belirli bir takiple durdurulabilen zaman aşımı ve hak düşüren süreler işlemez. Takip yasağı, Asliye Ticaret Mahkemesi tarafından geçici mühlet kararının verildiği tarihten itibaren başlamaktadır. Borçlu tarafın ilgili takip yasağını uygulatabilmesi için, konkordato mühletiyle ilgili mahkeme kararını icra dairesine sunması gerekmektedir. Ayrıca, mahkeme tarafından takiplerin durdurulduğuna dair karar almasına gerek bulunmamaktadır.

Takip yasağının olmasının nedeni, borçlu tarafın takip yasağının olduğu süre içinde konkordato görüşmelerine hazırlık yapmasına yardım etmek ve alacaklıların herhangi bir baskısı olmaksızın borçlunun mali ve finansal durumunu düzeltebilme imkanı vermektir. Zira, konkordato kapsamında borçlu taraf alacaklılarla anlaşarak mevcut borçlarını tasfiye etmeye çalışırken, muhtemel alacaklıların baskısı altında borçlarını tasfiye etmesi mümkün değildir. Bu sayede alacaklılar arasında avantajlı bir konumda olması da engellenmektedir. Söz konusu takip yasağının olmaması durumunda, konkordato sürecinde borçlu tarafa karşı alacaklılar tarafından başlatılan ve devam eden muhtemel bir takip, borçlunun malvarlığının önemli bir kısmı hacizle alınacak ve konkordato sonunda diğer alacaklıların borçludan alacakları önemli ölçüde azalacak ve böylece alacaklılar arasında eşitlik olmayacaktır (Türkoğlu, 2019: 115).

Takip yasağına uyulmayarak gerçekleştirilen takipler, mutlak butlanla batıl olduğundan, icra mahkemesinin şikayeti üzerine verebileceği kararlar, kurucu nitelik taşımamaktadır. Bu nedenle icra dairesi tarafından takip talebinden sonra, borçluya yönelik ödeme emri gönderilemez ve satışa hazırlık işlemleri yapılamaz. Ancak takip talebi, icra takip işlemi olarak kabul edilmediğinden alacaklının takip talebini icra dairesine vermesinde bir sınırlama bulunmamaktadır. İİK'da yapılan değişiklikten önce *“ihtiyati haciz kararları uygulanamaz”* hükmü, yeni değişiklikle birlikte *“ihtiyati tedbir ve ihtiyati haciz kararları uygulanamaz”* olarak değiştirilmiştir. Buna göre, mühlet içinde ihtiyati haciz kararı alınabilir, ancak söz konusu ihtiyati haciz kararı uygulanamayacaktır (Kale, 2018: 216; Altay ve Eskioçak, 2018: 104). Burada zamanaşımı süresi ve hak düşürücü süreler işlememektedir.

Takip yasağının kapsamına diğer davalar dahil edilemez. Bu kapsamda mühlet süresince borçlu tarafa, iflas davası haricinde her çeşit dava açılabilir. Kısacası, mühlet süresince borçlu tarafa 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usûlü Hakkında Kanunu kapsamında yapılabilecek takipler ve herhangi bir takip uygulanamaz. Bu durum, iflâs şeklinde yapılabilecek takiplerde de geçerlidir.

Ayrıca borçlu tarafa mühlet kararından önce karar alınan takiplerde ilgili fıkra kapsamında durmakta olup, alacaklılar tarafından takibin devam ettirilmesi mümkün değildir. Söz konusu hükümde belirtilen takip yasağı ve başlamış olan takiplerin durması için alınan kararın uygulanabilmesi için mühlet kararının ilanına da gerek yoktur. Bu konuda mahkemece alınan mühlet kararı ile başlamış olan takipler durur ve yeni takip yapılamaz (Kuru, 2013: 431). İİK mad. 308/c’de kapsamında kesinleşen konkordatonun, konkordato talebinden önce veya komiserin onayı olmaksızın mühlet içerisinde oluşan bütün alacaklar için zorunlu olmaktadır. Yukarıda verilen açıklamalar kapsamında, takip yasağı kapsamına giren alacaklar; konkordato mühleti verilmeden önce doğan alacaklar, konkordato mühleti içinde komiserin onayı olmaksızın doğan alacaklar ve kamu alacaklarıdır.

3.1.2. Kesin Mühletin Faizler Üzerindeki Etkisi

Konkordato mühletinin faizler üzerindeki etkisi İİK mad. 294/3’de hüküm altına alınmıştır. Buna göre, *“Tasdik edilen konkordato projesi aksine hüküm içermediği takdirde kesin mühlet tarihinden itibaren rehinle temin edilmemiş her türlü alacağa faiz işlemesi durur”*. Bu hüküm uyarınca, hakkında konkordato süreci başlatılan ve kesin mühlet kararı verilmiş olan borçlu tarafın mevcut borçlarına faiz yürütülmesi mühlet kararı verildikten sonra devam edemeyecektir. Ancak kesin mühletin kalkmasıyla birlikte adi alacaklar için geçmişe yönelik faizin işlemesi mümkündür. Bu kuralın istisnası, ilgili fıkroda belirtilmiştir. Buna göre, konkordato projesinde önceden aksi durumu belirlenmiş rehinle teminat altına alınmış ve alınmamış alacaklar açısından faiz yürütülmesi devam eder. Bu alacaklar açısından işleyecek faiz tutarı, rehin sözleşmesinde belirlenen faiz oranıdır (Altay ve Eskiocak, 2018: 107; Pekcanitez ve Erdönmez, 2018: 120). Bu durum, İİK’da yapılan değişiklikten önce ve sonra da aynı olup, herhangi bir değişiklik bulunmamaktadır.

3.1.3. Kesin Mühletin Hacizler Üzerindeki Etkisi

Konkordato mühletinin hacizler üzerindeki etkisi İİK mad. 294/5’de hüküm altına alınmıştır. Burada, hakkında konkordato süreci başlatılan ve kesin mühlet kararı verilmiş olan borçlu tarafa, mühletten önce meydana gelmiş olan hacizlerin konusu düzenlenmiştir. Bu hükme göre, *“Hacizli mallar hakkında niteliğine uygun düştüğü ölçüde 186. madde hükmü uygulanır”*. Bu kapsamda borçlu tarafa verilen konkordato mühleti kararı ile hacizli varlıkların muhafaza altına alındığı ve bunun kaldırılmayacağı belirtilmektedir. Ancak hacizler, konkordatonun tasdiki veya mühletten kaldırılması kararı verilerek iflasa hükmedilmesi kararının kesinleşmesiyle düşmektedir.

Kesin mühlet, ihtiyati tedbir ve haciz kararlarına olan muhtemel etkisi İİK mad. 294/ 1’de hüküm altına alınmıştır. Söz konusu hükme göre, ...*“ihtiyatî tedbir ve ihtiyati haciz kararları uygulanmaz”*... 7101 sayılı Kanun’da yapılan değişiklikten önce ilgili fıkroda *“ihtiyatî tedbir”* kavramı bulunmamaktaydı. Bu kapsamda hakkında mühlet kararı verilen borçlu tarafa ihtiyati haciz ve tedbir kararlarının yapılamayacağı düzenlenmiştir. Yeni düzenlemeyle getirilen bu kısıtlama, takip yasağının olduğu her türlü alacaklar için geçerlidir (Pekcanitez ve Erdönmez, 2018: 94; Atalı, 2018: 98). Ayrıca İİK mad. 294/1’e göre, konkordato mühleti kararı verilmiş olan borçlu tarafa, ihtiyati haciz kararının alınması mümkün olup, ancak bu karar uygulanamaz. Alacaklıların ihtiyati haciz kararı almaları durumunda, icra takibi başlatabilir. Ancak takip kapsamında borçlu tarafa ödeme emri gönderemezler. Konkordato mühleti boyunca, herhangi bir takip ile durdurulan zamanaşımı ve hak düşürücü süreler devam etmemektedir. Burada, borçlu tarafa konkordato

mühletli verilmeden önce alınan ihtiyati haciz kararının, mühletin kaldırılmasından sonra uygulanması mümkündür (Altay ve Eskiocak, 2018: 106; Pekcanitez ve Erdönmez, 2018: 94; Kale, 2018: 217).

3.1.4. Kesin Mühletin Müstakbel Alacaklar Üzerindeki Etkisi

İİK mad 294/6'a göre; *“Konkordato mühletinin verilmesinden önce, müstakbel bir alacağın devri sözleşmesi yapılmış ve devredilen alacak konkordato mühletinin verilmesinden sonra doğmuş ise, bu devir hükümsüzdür”* düzenlemesi yer almaktadır. Diğer bir ifadeyle, konkordato sürecinde borçlu tarafın mühlet kararı verilmeden önceki alacağın devri sözleşmesinden kaynaklı devredilmiş olan alacağın, mühlet kararının verilmesinden sonra meydana gelmesi durumunda bu devrin geçersiz olduğu belirtilmektedir.

3.1.5. Kesin Mühletin Konusu Para Olmayan ve Yabancı Para Alacakları Üzerindeki Etkisi

İİK mad. 294/7'e göre; *“Konusu para olmayan alacaklar, alacaklı tarafından, ona eşit kıymette para alacağına çevrilerek komiserine bildirilir. Şu kadar ki borçlu, komiserin onayıyla taahhüdün aynen ifasını üstlenmekte serbesttir”* düzenlemesi yer almaktadır. Buna göre, hakkında konkordato süreci başlatılan borçlu tarafa kesin mühlet kararı verilmesinden sonra, para olmayan alacaklarının değeri kadar paraya çevrilerek konkordato komiserine bilgi verileceği belirtilmektedir. Ayrıca borçlu tarafın konkordato komiserinin onayından sonra, aynen ifayı kabullenme imkanı da bulunmaktadır. Söz konusu fıkra kapsamında, paraya çevrilen alacak, özelliği itibarıyla konkordato alacağı olup, konkordatonun gereği olarak alacaklısına ödenecektir (Kale, 2018: 226). Genellikle konkordato mühletinin verildiği tarih, paraya çevirme tarihi olarak dikkate alınmaktadır. Ayrıca paraya çevirme işlemini konkordato komiseri değil, alacaklı yapmalıdır. Alacaklı, çevirme işlemini yüksek bedel üzerinden yapması durumunda, borçlu itiraz edebilir. Alacak konusunda herhangi bir ihtilaf olmaması durumunda Asliye Ticaret Mahkemesince değerlendirilerek karara bağlanmaktadır.

3.1.6. Kesin Mühletin Takaslar Üzerindeki Etkisi

Borçlunun alacaklı olduğu borçlu, geçici mühlet kararının ilanından sonra borçludan alacaklı olursa ve borçlunun alacaklısı, geçici mühlet ilan edildikten sonra borçlu olursa takas mümkün değildir. Aynı şekilde; borçlunun alacaklısının alacağı emre muharrer bir senede dayanıyorsa da takas mümkün olamaz. Bu durumların dışında, borçlu takas yapabilir. Ancak takas edilen alacak, üçüncü kişi tarafından borçlunun durumu bilinerek oluşturulmuş ve diğer alacakların zararına ve üçüncü kişinin menfaatine ise bu işlemde zarar görebilecek herkes itiraz edebilecektir (Eroğlu, 2018: 69). Konkordato alacaklısı, konkordato borçlusuna borçlu ise alacağını, borcu ile takas ederek geriye kalan alacağını konkordato komiserine yazdırabilir. Eğer konkordato alacaklısı, alacağını konkordato komiserine bildirirken takas yapmamışsa, konkordato tasdik edildikten sonra da takas edebilir (Sarısozen, 2019: 174-175).

3.2. Kesin Mühletin Borçlu Açısından Sonuçları

7101 Sayılı İİK'nın 297. maddesinin 1. fıkrası tamamıyla değiştirilmiş olup, söz konusu maddenin başlığı; *“kesin mühletin borçlu bakımından sonuçları”* şeklinde belirlenmiştir. Bu maddede; *“Borçlu, komiserin nezareti altında işlerine devam edebilir. Şu kadar ki, mühlet kararı*

verirken veya mühlet içinde mahkeme, bazı işlemlerin geçerli olarak ancak komiserin izni ile yapılmasına veya borçlunun yerine komiserin işletmenin faaliyetini devam ettirmesine karar verebilir” ifade edilmektedir. Kanununun 297. maddesinin 2. fıkrasında ise; “*Borçlu, mahkemenin izni dışında mühlet kararından itibaren rehin tesis edemez, kefil olamaz, taşınmaz ve işletmenin devamlı tesisatını kısmen dahi olsa devredemez, takyit edemez ve ivazsız tasarruflarda bulunamaz. Aksi hâlde yapılan işlemler hükümsüzdür. Mahkeme bu işlemler hakkında karar vermeden önce komiserin ve alacaklılar kurulunun görüşünü almak zorundadır*” (İİK, mad. 297/II). Borçlu hakkındaki yasaklar, borçluya ilişkin olarak mahkeme tarafından mühlet kararının verilmesi ile birlikte başlamaktadır. Diğer bir ifadeyle, mühlet kararı ile borçlu tarafın belirli faaliyetleri yasaklanmakla birlikte, söz konusu yasak mutlak değildir. Borçlu taraf, ilgili maddenin ikinci fıkrasında belirtilen faaliyetleri mahkeme tarafından verilen onayla yapabilir. Mahkeme, söz konusu onayı verirken konkordato komiseri ve alacaklılar kurulunun görüşünü de almaktadır. Ancak mahkeme komiserin ve alacaklılar kurulunun görüşünün aksine bir karar vermesi durumunda, mahkeme bu durumu kararının gerekçesinde açıklaması gerekmektedir. Burada önemli olan husus mahkemedeki işlemlerden önce izin alınması gerektiğidir.

Yukarıda açıklanan kanun maddesinin 1. ve 2. fıkraları genel olarak değerlendirildiğinde; konkordato mühleti sürecinde borçlunun, konkordato komiserinin gözetimi ve denetimi kapsamında faaliyetlerine devam edebileceği, bu durumda belirli faaliyetlerin konkordato komiserinin izni ve alacaklılar kurulunun görüşü ile yapılabileceği, farklı bir durumun kesin mühlet süresince mahkeme tarafından düzenlenebileceği, borçlu tarafın tasarruf yetkisi alınarak konkordato komiserinin borçlu işletmenin faaliyetlerini sürdüreceği ifade edilmektedir. Burada mahkeme konkordato komiserinin ve alacaklılar kurulunun görüşlerini alır, ancak son kararı mahkeme verir. Mahkemece kesin mühlet verilen borçlu, komiserin gözetiminde işlerine devam eder. Asliye Ticaret Mahkemesi tarafından belirlenen konkordato komiseri hiç beklemeden borçlunun mal varlığının değer tespitini yapar. Bu süreçte borçlu tarafın, konkordato komiserinin gözetimi ve denetimi altında faaliyetlerini sürdüreceği ifade edilmekle birlikte, bu durum komiserine verilen bir görevdir (Türkoğlu, 2019: 99). Diğer bir ifadeyle, borçlunun malvarlığı değerleri üzerindeki tasarruf yetkisini kaybetmediği, sadece sınırlandırıldığı söylenebilir. Borçlu taraf, konkordato mühleti boyunca işlemlerini yapabildiği ölçüde mali ve finansal durumunu iyileştirebilir ve projede belirtmiş olduğu ödemeyi zamanında yapabilir.

İİK’nın 297. maddesinin 3. fıkrasında; “*Borçlu bu hükme yahut komiserin ihtarlarına aykırı davranırsa mahkeme, borçlunun malları üzerindeki tasarruf yetkisini kaldırabilir veya 292 nci madde çerçevesinde karar verir*” belirtilmektedir. Borçlu tarafın, bu hükme aykırı davranması durumunda, Asliye Ticaret Mahkemesince borçlunun tasarruf yetkisinin alınacağı, borçlu tarafın iflâsa tabi olması durumunda, iflâsa karar verileceği ifade edilmektedir. Ayrıca borçlunun tasarruf ehliyeti, alacaklıları zarara uğratmaması amacıyla sınırlandırmıştır. İİK’deki bazı değişikliklerle, borçlu ve alacaklı tarafların menfaatleri ölçüsünde veya bu menfaatlerden daha fazla borçlu tarafın işletmesinin menfaatleri dikkate alındığından, söz konusu değişiklikten önce bulunan “*iyi niyetinden şüpheli haklı gösterir bir hareket*” durumu değişiklikten sonra yer verilmemiştir (Sarisözen, 2019: 188). Borçlunun tasarruf yetkisinin kaldırılmasını gerektiren durumlar şunlardır (Sarisözen, 2019: 189);

- Borçlunun Asliye Ticaret Mahkemesinin izni dışında yapmasına olanak olmayan tasarrufları yapması,
- Asliye Ticaret Mahkemesinin komiserin izni ile gerçekleştirebileceğini belirttiği işlemleri borçlunun, komiserin iznini almadan yapması,
- Borçlunun, konkordato komiseri tarafından yapılan uyarılara aykırı hareket etmesi,
- Borçlunun mal varlığının korunması için gerekli olması.

Uygulamada konkordato mühleti içinde borçlunun başarılı bir şekilde borç ödemedi aciz halinden kurtulması genellikle çok zordur. Bunun nedeni, konkordato mühleti içinde olan borçluya bankaların kredi kullandırmada isteksiz olmaları ve bazı belirsizlikler nedeniyle konkordato mühleti içinde olan bir işletmeye yatırım yapma konusunda yatırımcıların isteksiz olmasıdır (Sarısözen, 2019: 190).

3.3. Kesin Mühletin Sözleşmeler Açısından Sonuçları

Kesin mühletin sözleşmeler açısından sonuçları 7101 Sayılı İİK'nın 296. maddesinin 1. ve 2. fıkrasında düzenlenmiştir. İİK mad. 296'da iki ayrı husus düzenlenmektedir. İlk husus borçlunun tarafı olduğu sözleşmelerin konkordatoya başvuru sebebiyle sona erdirilemeyecek olması, ikinci husus ise sürekli borç ilişkisinin sona erdirilebilme koşullarıdır. Daha önce yapılmış sözleşmenin projeden etkilenip etkilenmediğine bakılmaksızın, konkordatoya başvurulması halinde bu sözleşmenin geçersiz olacağı veya haklı fesih sebebi olacağına ilişkin hükümler olması, borçlunun konkordato yoluna başvurusu durumunda uygulanmaz. Böylece projenin başarıya ulaşmasında borçlunun mağdur olmaması için imkân tanınmıştır. Borçlu, taraf olduğu konkordato projesinin başarısını engelleyecek sürekli borç ilişkilerini komiserinde uygun görüşü alınarak mahkemenin onayı ile sonlandırabilir. Sözleşmenin feshi ile ortaya çıkan tazminat, konkordato projesine dahil olacaktır (Işıқтаç, 2018: 24). Birinci fıkrada; *“sözleşmenin karşı tarafının konkordato projesinden etkilenip etkilenmediğine bakılmaksızın, borçlunun taraf olduğu ve işletmesinin faaliyetinin devamı için önem arz eden sözleşmelerde yer alıp da borçlunun konkordato talebinde bulunmasının sözleşmeye aykırılık teşkil edeceğine, haklı fesih sebebi sayılacağına yahut borcu muaccel hâle getireceğine ilişkin hükümler, borçlunun konkordato yoluna başvurusu durumunda uygulanmaz. Sözleşmede bu yönde bir hüküm bulunmasa dahi sözleşme, borçlunun konkordatoya başvurduğu gerekçesiyle sona erdirilemez”* hükmü yer almaktadır. Bu hüküm, sözleşmenin düzenlendiği üçüncü kişiler tarafından, borçlu taraf ve sözleşmede bulunan bazı hükümlerin kullanılmaması veya fıkrada belirtilen sözleşme hükümlerinin uygulanmamasına ilişkindir. Diğer bir ifadeyle, sözleşmelerde; borçlu tarafın konkordato talep ettiği ve imzaladığı sözleşmeye aykırı faaliyetlerde bulunması, karşı tarafa fesih hakkı vermesi ve söz konusu borçların vadesinde ödenmeyeceği gibi hükümlerin olamayacağı belirtilmektedir. İlgili hüküm ile, borçlu tarafla yapılmış sözleşmeleri bulunan alacaklıların, kabul edilme ihtimali bulunan konkordato talebini engellemelerinin önüne geçilmektedir (Türkoğlu, 2019: 144-145). Burada asıl amaç, alacaklıların daha baştan önlem alarak konkordato ihtimalini ortadan kaldırmalarının önüne geçmek ve borçlunun konkordatoya başvurusunun önündeki engelleri kaldırmaktır. Bu konuda bankalarla yapılan kredi sözleşmelerinde çok fazla bulunan, borçlunun konkordato talebinin olması halinde sözleşmeden

kaynaklanan borcun vadesi veya ödenmesi konusundaki hükümler borçlu tarafın lehine geçersiz olacaktır (Kale, 2018: 144).

İİK mad. 296/I'de düzenlenen sözleşme şartlarına geçersizlik yaptırımının uygulanması için, sözleşmenin karşı tarafının konkordato projesinden etkilenip etkilenmediğinin bir önemi bulunmamaktadır. Bu bağlamda hizmet sözleşmelerinde işverenin konkordato talep etmesinin haklı fesih sebebi sayılacağına ilişkin hüküm bulunsa dahi, işçi bu hükme dayanarak iş sözleşmesini feshedemez (Pekcanıtez ve Erdönmez, 2018: 105-106). Bu halde sözleşmede bir hüküm bulunup bulunmadığı önem arz etmemektedir. Zira sözleşmede hüküm olsun veya olmasın konkordato talep edilmesi gerekçesiyle sözleşme iptal edilemez.

Söz konusu maddenin 2. fıkrasında ise, *“borçlu, tarafı olduğu ve konkordatonun amacına ulaşmasını engelleyen sürekli borç ilişkilerini, komiserin uygun görüşü ve mahkemenin onayıyla herhangi bir zamanda sona erecek şekilde feshedebilir. Bu çerçevede ödenmesi gereken tazminat, konkordato projesine tabi olur. Hizmet sözleşmelerinin feshine ilişkin özel hükümler saklıdır”* hükmü yer almaktadır. İİK mad. 296/II'de, borçlu tarafın konkordatonun muhtemel amacına ulaşmasına zarar verebilecek sürekli borçlanmaları feshedebileceği kabul edilerek, söz konusu feshin şartlarını düzenlenmiştir. Borçlunun konkordatoya başvurmuş olmasının kural olarak tarafı olduğu sözleşmelere bir etkisi yoktur. Sözleşmelerin sona erdirilmesi maddi hukukun konusudur. İkinci fıkrada, hakkında konkordato kararı verilen borçluya çok önemli bir yetki verilmiş olup, borçlu tarafın belirli durumlarda bazı sözleşmelerin feshini talep etme hakkı bulunmaktadır. Diğer bir ifadeyle, hakkında konkordato kararı verilen ve daha sonra mühlet kararı verilen borçluya, konkordatonun amacına ulaşmasına zarar verebilecek devamlı olacak şekildeki borçlanma ilişkilerinin bitirilmesini talep etme hakkı verilmiştir. Borçlunun fesih hakkını kullanma yetkisi, konkordato komiserinin uygun görüşü ile mahkemenin onayı ile mümkündür. Söz konusu fıkra göre, borçlu tarafa verilen fesih hakkıyla ilgili kararı, konkordato komiserinin görüşü alınarak, nihai kararı mahkeme vermektedir. Ayrıca fesih kararı verildiği zaman, meydana gelecek tazminat tutarının konkordato projesine uygun olacağı ve hizmet sözleşmelerinin feshiyle ilgili özel hükümlerin de ortadan kalkmayacağı belirtilmektedir (Türkoğlu, 2019: 134). Bu durumun nedeni, borçluya ağır yük getirmekte olan ve mali durumunu iyileştirmesine engel olan sürekli borç ilişkilerinden borçluyu kurtarmak ve sözleşmedeki diğer tarafın zararını önlemek için söz konusu sözleşmeyi feshetme yetkisi tanımaktır. Ancak borçlunun sürdürmekte olduğu prosedürün, mal varlığının terki şekliyle oluştuğu ya da borçlu tarafın iflâs etmesinin muhtemel olduğu zaman borçlu bu yetkiyi kullanamaz.

Yukarda yapılan açıklamalar kapsamında, borçlunun fesih hakkını konkordatonun tasdik edilmesinden önce kullanması gerekmektedir. Fesih hakkının kullanımının konkordato mühleti ile sınırlandırılmaktadır. Aksi halde, fesih hakkının kullanılmasından doğan tazminatın ve alacaklıya konkordato projesine göre ödenecek payın belirlenmesinin mümkün değildir. Ayrıca sözleşmenin tarafları konkordato mühleti verilmesinden önce, edimlerini yerine getirmişlerse sözleşmenin sona erdirilmesi söz konusu olmaz. Konkordato mühleti verilen borçlunun edimini ifa etmesi ancak diğer tarafın edimini ifa etmemesi halinde ise konkordato mühleti verilen borçlu, diğer taraftan edimini yerine getirmesini talep edebilir. İİK mad. 296 esas itibarıyla iki tarafın da sözleşmeden doğan edimlerini yerine getirmemeleri durumunda önem kazanmaktadır (Altay ve Eskiocak, 2018: 314-315; Pekcanıtez ve Erdönmez, 2018: 107).

3.4. Kesin Mühletin Rehinli Alacaklar Açısından Sonuçları

Rehinli alacak, alacağın sahibine ödenmemesi durumunda rehin konusu varlığın satılması sonucu elde edilen bedelden öncelikli olarak alma hakkı verilen sınırlı olan aynı bir haktır. Rehin, taşınır ve taşınmaz olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Rehinli bir alacağın, konkordatonun hükümlerinden bağımsız olmasının nedeni, rehin hakkının aynı hak olması ve ilgili rehinin alacaklıya verilmiş olmasıdır. Burada söz konusu rehinin kullanma ve yararlanma hakkı veya tasarrufu konkordatoda borçlu tarafa aittir. Alacaklılar, rehinli alacaklarını tam olarak almaktadırlar. Rehinli alacaklılar, mevcut alacağının tamamı için konkordatoya müracaat ederek, borçlu taraftan konkordato hükümleri kapsamında alacağının tamamını borçlu taraftan teminat göstermesini talep eder. Kısacası alacaklı taraf, rehinli alacağın değeri üzerinden tamamını tahsil etmektedir (Öztek, vd., 2019: 428). Kesin mühletin rehinli alacaklar açısından sonuçları İİK'nın 295. maddesinde düzenlenmiştir. Söz konusu madde, konkordato süreci başlamış olan borçlunun, rehinli takiplerden de zarar görmemesi için düzenlenmiştir. Bu madde, *“Mühlet sırasında rehinle temin edilmiş alacaklar nedeniyle rehinin paraya çevrilmesi yoluyla takip başlatılabilir veya başlamış olan takiplere devam edilebilir ancak bu takip nedeniyle muhafaza tedbirleri alınamaz ve rehinli malın satışı gerçekleştirilemez”* hükmü yer almaktadır. İlgili hükümde, İİK mad. 294/f de yer alan, mühlet kararından sonra borçlu tarafa yapılacak muhtemel takipler için uygulanan takip yasağının, rehin yoluyla güvence altına alınmış olan alacaklar için mümkün olmadığı ifade edilmektedir. Burada, rehin konusu varlığa ilişkin takibin başlayabileceği ve mühletten önce başlamış olan takiplerin de devam edeceği anlaşılmaktadır. Ayrıca yeni başlamış olan ya da devam edecek takiplerin, borçlu tarafın mal varlığını koruyamayacağı ve rehinli alacaklının, borçlunun mal varlığının satılmasını talep edemeyeceği ifade edilmektedir (Türkoğlu, 2019: 133).

Mühletin rehinli alacaklar açısından sonuçlarıyla ilgili düzenleme, 7101 sayılı Kanun'dan önce İİK mad. 289'da düzenlenmiş olup, mühletin alacaklılar açısından sonuçları bölümünde yer almaktaydı. 7101 sayılı Kanun'la rehinli alacaklılarla ilgili düzenlemeler farklı bir maddede düzenlenmiştir. Diğer bir ifadeyle, mühletin rehinli alacaklılar açısından sonuçları önceki düzenlemede olduğu gibi devam etmektedir. Ancak burada; rehinli alacaklarla ilgili yeni takip yapılabileceği ve başlamış olan takiplerin devam edeceği, söz konusu takipler kapsamında koruma tedbiri alınamayacağı ve rehinli varlığın satılamayacağı, farklı bir madde de yeniden belirlenmiştir.

Rehinli alacak, konkordatoda belirtilmemiş veya yazılmamış ve alacak rehinle sağlanabiliyorsa herhangi bir sorun bulunmamaktadır. Ancak rehinli alacak söz konusu alacağı karşılamıyorsa, alacaklısı rehini paraya çevrilmesi şeklinde takip başlatılmalı ve söz konusu takipte alacak için bu durumu yazılı bir şekilde belirterek alacağın ödenmesini konkordato borçlusundan talep edebilir. Ayrıca alacaklı, rehin alacağı talebinden vazgeçerse, bu durumda söz konusu alacak, rehin alacağından çıkıp adi alacak olur. Bu kapsamda alacaklı, rehin talebinden vazgeçmesi durumunda belirlenen sürede konkordatoya başvurmalı ve kayıt yaptırmalıdır.

Diğer yandan, konkordato sürecinde rehinli alacaklılara faiz yürütülmeye devam etmektedir. Bu kapsamda, rehin konusu varlığın hem asıl alacağı hem de faizine yetmiyorsa, her iki bedelin tamamı alınmaktadır. Bu konuda konkordatoda faiz belirtilmemiş olsa dahi, rehinli varlığın satış tutarı oranında rehinli alacak için faiz ödenmektedir. Ayrıca, ipotekle sağlanmış faizler için alacaklı taraf, haciz ve iflas takibi de yapabilmektedir (Ulukapı, 2015: 21-23). Rehinli alacaklıları fazla olan borçlunun konkordato projesinin kabul edilme oranı düşük olabilir. Konkordato talebinde bulunan

borçlu ya tenzilat ya da vade talep edecektir. Bu durumda alacağını teminata bağlamış alacaklılar konkordato sürecinde gereken fedakarlığı göstermeyebilir. Bunun nedeni alacaklarının karşılığında borçludan zaten almış oldukları teminatla tahsil kabiliyetinin fazla olmasıdır. Böylece konkordato sürecinde rehinli alacaklılar diğer alacaklılara oranla daha avantajlı konumdadır. Ayrıca iflas ertelemesinin olduğu önceki düzenlemelerde, rehinli alacaklı tarafından yapılan takiple ilgili olarak, varlıkların satışının önlenmesi, borçlu tarafın faizleri karşılayacak miktarda belirli bir teminatıyla mümkün olmaktadır. 7101 sayılı Kanun'da yapılan yeni düzenlemede, konkordato sürecinde rehinli alacaklıların durumu iflas erteleme sürecinin olduğu döneme kıyasla daha az avantajlı duruma gelmiştir. Diğer bir ifadeyle, konkordato süreci başlamış olan borçluya mühlet kararı verildikten sonra, borçlu herhangi bir teminat göstermeksizin rehinli varlığın paraya çevrilmesi ile başlamış olan takipler durmaktadır (Pekcanitez ve Erdönmez, 2018: 33; Sarısözen, 2019: 180).

SONUÇ

İflasın ertelenmesi kurumunun beklenen amaçları gerçekleştirmemesi, kötü niyetli borçluların alacaklılara karşı kullandığı bir koruma kalkını olarak işlev görmesi ve alacaklılardan mal kaçırma amacı ile kullanılması, sürecin borçlu ile mahkeme arasında gerçekleşmesi ve dolayısıyla alacaklıların yargılamada söz sahibi olamaması, borçlu-alacaklı dengesinin sağlanamaması, konkordatonun sağladığı sürenin kısalığı gibi sebeplerden dolayı; 7101 sayılı kanunla iflasın ertelenmesi kurumu mevzuattan çıkartılarak yerine daha öncede benzer şekilde kanunda bulunan ancak neredeyse hiç kullanılmayan veya işlerliği olmayan konkordato kurumunda önemli değişiklikler yapılarak, daha işler hale getirilmiş ve uygulanmaya başlanmıştır. Konkordato, mali yönden kötü durumda olan dürüst borçlunun, söz konusu durumdan mevcut itibarını zedelemeyen kurtulmasını ve alacaklıların da dahil edildiği bir anlaşma türüdür. Alacaklıların da konkordato talep etme hakları haiz olup, eski düzenlemeden ayrılan yönüyle bu taleplerini Asliye Ticaret Mahkemelerine başvuruyula isteyebileceklerdir. Konkordato her ne kadar borçlarını ödeyemeyecek olan veya ödeyememe tehlikesi altında olan borçlulara tanınmış bir hak gibi görünse de aslında bu kurum hem alacaklıların hem de borçluların menfaatine sonuçlar meydana getirmektedir (Taş Korkmaz, 2018: 167; Gökçen, 2019: 6; Emir, 2019: 84).

Diğer yandan 7101 sayılı Kanunda yapılan en önemli değişikliklerden birisi, geçici ve kesin mühlet ayrımının getirilmesidir. Borçlu ve alacaklılar bakımından, geçici ve kesin mühlette hukuki yönden herhangi bir farklılık bulunmamaktadır. Bu kapsamda, kesin mühletin sonuçları, geçici mühletin sürdürülmesi veya farklı bir durumda kesin mühletin sonuna kadar geçerli olmaktadır. Konkordato borçlu, alacaklı ve herhangi bir nedenle konkordato ile bağlantısı olan diğer kişiler açısından sonuçlar meydana getirmektedir. Kanunumuzda konkordatonun sonuçlarını düzenleyen birden fazla madde bulunmaktadır. Konkordatonun sonuçları ile ilgili hükümler farklı maddelerle düzenlenmiş haldedir. Çalışmamızda ilgili maddelerden faydalanılmıştır. Bu çalışmada, söz konusu konkordato sonuçları ayrı ayrı başlıklar halinde farklı durum ve taraflar bakımından incelenmiştir. Çalışmanın amacı, konkordato kurumunda kesin mühletin alacaklı, borçlu ve sözleşmeler açısından sonuçlarını değerlendirmektir. Bu kapsamda konkordato tanımı, hukuki niteliği, konkordato aşamaları, süreci, geçici ve kesin mühlet hakkında bilgiler verilmiştir. Diğer yandan, konkordato kurumunda 7101 sayılı Kanun'unla getirmiş olan değişiklikler karşılaştırılmalı olarak incelenmiştir. Yapılan inceleme neticesinde kesin mühletin alacaklı, borçlu ve sözleşmeler açısından yapılan inceleme neticesinde aşağıdaki sonuçlara varılmıştır: kesin mühlet kararı ile birlikte;

- Konkordato işlemleri 7101 Sayılı Kanun’la gelen düzenleme öncesi icra mahkemeleri tarafından yürütülürken yeni düzenleme ile bu görev asliye ticaret mahkemelerine devredilmiştir.
- Geçici mühletin sonuçları, kesin mühletin sonuçlarını meydana getirmektedir. Diğer bir ifadeyle, kesin mühlet verilmesinin sonuçları, aynı zamanda geçici mühlet verilmesinin de sonuçlarını ortaya çıkarmaktadır.
- Konkordatoda borçlunun malvarlığı üzerinde tasarruf ehliyeti devam etmektedir. Konkordatonun borçluya karşı veya borçlunun açmış olduğu davalara etkisini düzenleyen bir hüküm kanunda düzenlenmemiştir.
- Borçlu aleyhine herhangi bir icra takibi yapılamaz ve daha önce başlatılan icra takipleri ise durmaktadır. Ancak icra takibinin durması, takibin iptali veya sona ermesi anlamına gelmemektedir. Çünkü konkordatonun başarılı olup olmayacağı veya tasdik edilip edilmeyeceği kesin mühletin sonunda mahkemenin konkordatonun tasdiki yönünde karar vermesine bağlıdır. Mahkemece, kesin mühletin sonunda konkordatonun tasdikine karar verilmezse, alacaklılar mevcut takiplerine devam edebilir. Mahkemece konkordato tasdik edilirse ise, duran takipler sona ermez, ancak alacaklıların yeni bir takip başlatması gerekmektedir.
- Borçlunun mal varlığına yönelik olmayan, diğer takipler devam edebilir.
- Borçlu aleyhine verilmiş olan ihtiyati haciz ve tedbir kararları uygulanamaz.
- Borçlu hakkındaki mevcut hacizler ve muhafaza tedbirleri devam eder, ancak satış talep edilemez. Ayrıca muhafaza tedbirlerinin talebi de mümkün olmamaktadır. Ancak kesin mühlet kararından önce paraya çevrilmiş olan hacizli varlıkların tutarları, söz konusu takip alacaklısına ödenir.
- Borçlu hakkında alınmış olan ihtiyati tedbir ve ihtiyati haciz kararları uygulanamaz. Diğer bir ifadeyle, konkordato mühleti verilmesiyle mevcut hacizler sona ermeyecek, mevcut hacizler konkordato mühleti içinde varlığını sürdürmektedir. Ayrıca herhangi bir takip işlemi ile durdurulan zaman aşımı ve hak düşürücü süreler devam etmeyecektir.
- Konkordatoda takas işleminin olabilmesi, konkordato talep eden borçlunun alacaklısı, geçici mühletin ilan tarihinden önce borçlu olmalı veya konkordato talep eden borçlunun borçlusu geçici mühletin ilan tarihinden önce alacaklı olmalıdır. Diğer bir ifadeyle, takasın uygulanabilmesi için konkordato borçlusunun alacaklısı geçici mühletten sonra alacaklı ve borçlu olmamalıdır. Konkordatoda alacaklının takas yapabilmesi için alacağının muaccel olması gerekmektedir. Bu konuda, konkordato komiserine önemli bir sorumluluk düşmektedir.
- Borçlunun konusu para olmayan borçlarını, alacaklısı tarafından söz konusu alacağın değeri ölçüsünde paraya çevrilerek konkordato komiserine bildirmelidir. Ayrıca komiserin onay vermesiyle ilgili alacak, borçlu tarafından alacaklıya ödenmektedir.
- Alacağımı rehinle güvence altına alınan alacaklılar, rehinin paraya çevrilmesi yoluyla takip başlatabilir veya başlatılmış olan takiplere devam edebilir. Ancak bu takip nedeniyle muhafaza tedbirleri alınamaz ve rehinli malın satışı gerçekleştirilemez.

- Kanunda konkordato kapsamındaki ödemelerin Türk Lirası cinsinden yapılacağı düzenlenmiştir. Ancak borçlunun yabancı para borcunu, alacaklısı tarafından söz konusu alacağı TL cinsinden konkordato komiserine bildirmesi gerekmektedir. Ancak alacaklının, yabancı para cinsinden alacağını, yabancı para cinsinden bildirip bildirmeyeceği ve hangi tarihteki döviz kurunu dikkate alacağı ile ilgili kanunda kesin bir hüküm bulunmamaktadır.
- Borçlu taraf herhangi bir konuda kefil olamaz ve rehin tesis edemez. Ayrıca işletmenin gayrimenkullerini başka kişi ve kuruluşlara devredemez.
- Borçlu tarafından konkordatonun başarıya ulaşmasını engelleyebilecek sürekli borç ilişkisi doğuran sözleşmeleri feshetme imkânı bulunmaktadır.
- Rehinle teminat altına alınmış tüm alacaklara işleyen faizler durdurulur.
- Borçlunun imzalamış olduğu sözleşmelerde bulunan ve borçlu tarafın konkordatoya başvurusu ile mühlet almasının sözleşmenin diğer tarafı açısından haklı fesih sebebi sayılacağı, sözleşmeye aykırılık meydana getireceğine veya borcu muaccel hâle getireceğine ilişkin şartlar geçersizdir ve uygulanamaz. Ayrıca sözleşmede bir hüküm bulunmasa dahi konkordato talep edilmesi gerekçe gösterilerek sözleşme sona erdirilemez.

KAYNAKÇA

- Altay, S. ve Eskiocak, A., (2018), Konkordato ve Yeniden Yapılanma Hukuku. 4. Baskı. İstanbul: Vedat Kitapçılık
- Aslanoğlu, S., Özalp, A.D. ve Özalp, A.R., (2017), “Bir Yeniden Yapılandırma Kurumu Olarak Konkordato Başvurusu, Geçici Mühlet ve Gereçekleri”, Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi, Sayı: 2, Cilt: 3, 63-78.
- Atalı, M., (2018), Konkordato Kesin Mühlet ve Sonuçları, içinde 7101 Sayılı Kanunla Konkordato ve Elektronik Tebligat Konularında Getirilen Yenilikler, Ed. Muhammet Özekes. Oniki Levha: İstanbul
- Bilen, C. İ. ve Güler, S., (2019), “Konkordato ve Alacakların Akıbeti”, Vergi Dünyası, 38 (449), 81-97.
- Çınar, S. S., (2019), Geçici Konkordato Mühleti ve Sonuçları, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: T.C. Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü
- Demir, G., (2019), İflas Erteleme Kaldırılması ve Konkordato, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: T.C. Işık Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü
- Diğdem, G. Ö. Ç., Alpaslan, H. İ., ve Güneş, M. A., (2019), “Konkordato Komiserinin Geçici ve Kesin Mühlet İçerisindeki Görevleri”, İstanbul Journal Of Social Sciences, 24, 47-54.
- Duran, R., (2019), Konkordato Mühleti Ve Alacaklılar Bakımından Sonuçları, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara: T.C. Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü
- Emir, Erdal, (2019), İflas Sebepleri Ve İflasın Erteleme Yeri Konkordato, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gaziantep: T.C. Gaziantep Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü
- Ercan, İ., (2019), Uygulamacılar İçin İcra ve İflas Hukuku El Kitabı, 4. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık
- Eroğlu, O., (2018), Uygulamada Konkordato, 1. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık

- Gökçen, O., (2019), Konkordatoda Rehinli ve Finansal Kiralamaya Konu Mal ve Alacakların Hukuki Durumu, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: T.C. Altınbaş Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü
- Işıқтаç, M. Ş., (2018), “Konkordato”, İstanbul Barosu Dergisi, 92(3), s.15-34.
- Kale, S., (2018), “7101 Sayılı İcra Ve İflas Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Çerçevesinde İflas Dışı Adi Konkordato”, İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 5(1), s. 213-269.
- Kızıllı, P. D., (2020), Adı Konkordato Başvurusu, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Çankaya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Özel Hukuk Anabilim Dalı
- Kuru, B. ve Şanal GÖRGÜN, L. (2013), İcra ve İflas Hukuku Bilgisi, 2. Baskı, Ankara: Yetkin Yayınları
- Kuru, B., (2021), İstinaf Sistemine Göre Yazılmış İcra ve İflâs Hukuku, 5. Baskı, Ankara: Yetkin Yayınları
- Özbek, M., (2002), “Amerika Birleşik Devletleri İflas Hukuku Sisteminde Alacaklılara ve Borçlulara Ait Haklar”, Barolar Birliği Dergisi.
- Özdemir, M., (2018), “Konkordatonun Muhasebe İşlemlerine Etkisi”, Giresun Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 4(2), s. 1-12.
- Öztek S., Budak A.C., Yücel M. T., Kale S., Yeşilova B., (2019), Yeni Konkordato Hukuku, İstanbul: Adalet Yayıncılık.
- Pekcanitez, H. ve Erdönmez, G., (2018), “7101 Sayılı Kanunla Yürürlüğe Giren Konkordato Hükümlerinin Değerlendirilmesi”, Bankacılar Dergisi, s. 105.
- Sarısozen, S. M., (2019), İcra- İflas ve Konkordato Hukukundaki Yenilikler, 3.Baskı, Ankara: Yetkin Yayınevi.
- Tanrıver, S. (2015), “İflâs Dışı Adi Konkordatoya İlişkin Temel Problemler ve Çözüm Arayışları”, Mihbir 13. Antalya Toplantısı, 09-10 Ekim 2015 Antalya, s. 247-268
- Tanrıver, S., (1993), Konkordato Komiseri, Ankara: Yetkin Yayınevi
- Tanrıver, S., (2004), “4949 Sayılı İcra İflas Kanunu’nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un Adi Konkordato ile İlgili Hükümlerde Getirmiş Olduğu Değişikliklerin Tespiti ve Değerlendirilmesi”, TBB Dergisi, s. 51
- Taş Korkmaz, H., (2018), “7101 Sayılı Kanun İle İcra ve İflas Kanunu’nda Yapılan Değişikliklerin Zaman İtibariyle Uygulanması”, Bankacılar Dergisi, Sayı:105.
- Türkoğlu, T., (2019), Adi Konkordatoda Kesin Mühlet ve Hukuki Sonuçları, Konkordatoda Rehinli ve Finansal Kiralamaya Konu Mal ve Alacakların Hukuki Durumu, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: Bahçeşehir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü
- Ulukapı, Ö.,(2015), İcra ve İflas Hukuku, Konya: Mimoza Yayınevi
- Uyar, T., (2019), Yeni Konkordato Hukukumuzun Temel İlkeleri, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları
- Uyar, T.,(2018), “Yeni Konkordato Hukukumuzun Temel İlkeleri”, İstanbul Barosu Dergisi, 92(4), s. 34-36
- Yavuz, M., (2019), “Konkordato Hukukunda Alacaklıların İtiraz ve Dava Hakları”, Mali Çözüm, 29(152), s. 211-221.
- Yazıcı, R., (2019), “Türkiye’deki İşletme Faaliyetlerinde Riskleri Zamanında Öngörebilmek Ve Önlem Alabilmek İçin Getirilen Düzenlemelere Bakış ve Öneriler”, XI. International Balkan and Near Eastern Social Sciences Congress Series.

- T.C. Yasalar (15.03.2018). 7101 Sayılı İcra Ve İflas Kanunu Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. Ankara: Resmi Gazete (30361 Sayılı).
- T.C. Yasalar (19.06.1932). 2004 Sayılı İcra Ve İflas Kanunu. Ankara: Resmi Gazete (2128 Sayılı).
- T.C. Yasalar (28.07.1953). 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun. Ankara: Resmi Gazete (8469 Sayılı).
- T.C. Yasalar (04.02.2011). 6100 Sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu. Ankara: Resmi Gazete (27836 Sayılı).

Uluslararası Göç Olgusu ve “Arap Baharı” Sürecinde Değişime Uğrayan Avrupa Birliği Göç Politikaları

The International Migration Phenomenon and the European Union Migration Policies Changing During the "Arab Spring" Process

Selin DİNÇER * Fatma Pınar EŞSİZ **

Makale Geliş Tarihi / Received :30.04.2021
Makale Kabul Tarihi / Accepted :25.05.2021

ÖZET

Uluslararası göç olgusu, günümüzde tüm dünyanın ve özellikle de Avrupa'nın en önemli gündem maddelerinden birini oluşturmaktadır ve uluslararası iş birliği içerisinde çözüme kavuşturulması gereken önemli konulardan biri olarak yer almaktadır. Ülkeler arasındaki hem siyasi-sosyal-ekonomik ve demografik faktörler, hem de kültürel ve tarihsel bağlantılar göç akımlarını etkilemektedir. Bu bağlamda göç hareketlerinin birtakım politikalar ve kanunlarla düzenlenmesi gerekmektedir. Uluslararası toplum, çatışma ve istikrarsızlık ortamından kaçarak diğer ülkelere sığınan mültecilerin sosyal, ekonomik ve her şeyden önce insani haklarını koruyan uzlaştırıcı politikalar ortaya koymaktan uzak oldukları için son yıllarda küresel bir boyut alan göç olgusu adeta bir krize dönüşmüş durumdadır.

Avrupa Birliği göç politikaları da siyasi, ekonomik ve politik olaylardan etkilenmekte ve bu koşullar içerisinde şekillenmektedir. Her ne kadar AB üye ülkeleri ortak göç politikaları oluşturma çabası içerisinde sürekli çalışmalar yapsalar da her ülkenin siyasi, ekonomik çıkarlarının farklı olması, göç konusunda net ortak politikaların oluşturulmasını engellemekte ve ortak göç politikalarının çerçevesini daraltmaktadır. İlk olarak Tunus'ta başlayan Arap Baharıyla beraber Orta Doğu ülkelerinden ve özellikle son dönemlerde yoğun bir şekilde Suriye'den gelen göç baskısına karşı AB üyesi ülkelerin Schengen antlaşmasında belirlenen maddeleri çiğneyerek, sınırlarına tel örgü çekerek, mültecileri geri göndermeye çalışmaları bu duruma bir örnek olarak gösterilebilir. Bu açıdan çalışmada, uluslararası göç olgusu ve bu kapsamda AB ve diğer üçüncü ülkelerle ortak göç politikaları konusuna tarihsel ve eleştirel bir bakış açısı ortaya koymak amaçlanmıştır. Bu amaçla yapılan çalışmada AB'nin uyguladığı kontrol odaklı, göçmen karşıtı ve göçmenleri ötekileştiren politikaların, uluslararası toplum tarafından iş birliği içerisinde ortak hareket edilerek çözülebilecek bu göç krizini daha da derinleştirdiği sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kavramlar: *Uluslararası Göç, Mülteci, AB Göç Politikaları, Arap Baharı*

ABSTRACT

The phenomenon of international migration constitutes one of the most important agenda items of the world, especially Europe, and is one of the important issues that need to be resolved with international cooperation. Political-social-economic and demographic factors, as well as cultural and historical connections between the two countries affect migration flows. In this context, migration movements should be regulated by several policies and laws. The phenomenon of immigration, which has taken a global dimension in recent years, has turned into a crisis. The international community is far from putting forward conciliatory policies that protect the social, economic and above all human rights of refugees who take refuge in other countries by escaping from the environment of conflict and instability in his country.

European Union migration policies are also affected by economic and political events and shaped within these conditions. Although the EU member states constantly work to create common migration policies, the different political and economic interests of each country prevent the formation of clear common policies on migration and narrow the framework of common migration policies. With the Arab Spring that first started in Tunisia, the EU member countries tried to send refugees back by violating the provisions of the Schengen agreement and pulling a wire fence on their borders against immigration pressure from the Middle East countries and especially from Syria. So, the study focuses on the phenomenon of international migration and, in this context, common migration policies in the EU and other third countries from a historical and critical perspective. In the study it was concluded that the control-oriented, anti-immigrant and marginalizing policies implemented by the EU further deepened this migration crisis, which could be solved by the international community in cooperation.

Keywords: *International Migration, Refugee, EU Migration Policies, Cooperation, Arab Spring*

* *Doktora Öğrencisi, Kırıkkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Bölümü, selin.m.dincer@gmail.com, ORCID No:0000-0003-3233-493X*

** *Dr. Öğr. Üyesi, Kırıkkale Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü, pinarfatma@gmail.com, ORCID No:0000-0002-6486-3943*

GİRİŞ

Göç olgusu ekonomik, siyasi, sosyal ve kültürel yönleri olan bir nüfus hareketliliğidir. Özellikle küreselleşme ile ön plana çıkmaya başlasa da aslında insanlık tarihinin başlangıcından beri toplumsal hayatın temel unsurlarından biri olagelmıştır. Ülkelerin toplumsal yapılarında meydana gelen hareketlilikler, politik ve ekonomik olumsuzluklar, doğal afetler, kıtlık, hukuktan uzaklaşma ve insan hakları ihlalleri, insanları yasal veya yasa dışı yollardan yaşadıkları yerleri terk etmeye zorlamaktadır.

Asya, Avrupa ve Kuzey Afrika kıtalarını güç merkezi olarak ele alan uluslararası siyasi aktörlerin, bu geometri içinde yine Balkanlar, Kafkasya ve Orta Doğu gibi kronik sancılı bir üçgenin köşe taşlarında ortaya çıkan ekonomik, askeri, siyasi ve diplomatik hareket merkezlerini korumaları; uluslararası göç hareketlerini hızlandıran en önemli faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

Çalışmaya konu olan Orta Doğu'da meydana gelen iç savaş ve çatışmalar, Libya, Mısır, Tunus gibi Kuzey Afrika ülkelerinde yaşanan siyasi istikrarsızlıklar, Orta Doğu'nun ve Arap coğrafyasının bir sorunu olmaktan çıkmış; uluslararası bir sorun haline gelmiştir. Özellikle 2011 yılında Suriye'de halkın demokrasi ve özgürlük arayışlarının bir sonucu olarak ortaya çıkan ayaklanmalar ve bu ayaklanmalara Suriye rejiminin sert müdahale ve tutumları ülkede iç savaş ve kaos ortamı yaratmıştır. Suriye'de meydana gelen iç savaş sonucu pek çok mülteci Türkiye'ye sığınmıştır. Başlangıçta geçici sığınmacı statüsüyle Türkiye'de yaşayan mültecilerin zamanla Türkiye'de kalıcı bir duruma geçmeleri, Türkiye'nin harcama yönlü ekonomik yükünü artırmış, sosyal ve kültürel açıdan pek çok sorun ile karşı karşıya kalmasına zemin hazırlamıştır.

Türkiye, Orta Doğu zemininde sadece Suriye'den gelen mültecilerin değil; Irak, Lübnan, Filistin, İran, Yemen, Afganistan¹ gibi demokrasi kulvarında alt sıralarda bulunan ülkelerin mültecileri için de hem geçici hem de kalıcı konaklama merkezi haline gelmiştir. Burada, geçici konaklama niyeti ile Türkiye'ye göç eden mülteciler, bir sonraki aşamada Avrupa ülkelerine geçme girişimlerinde bulunmaktadır. Ancak, Türkiye'den Avrupa'ya geçiş çok daha sıkıntılı olmaktadır. Bir AB ülkesi olan Yunanistan; aldığı talimat gereği mültecilere sert müdahalelerde bulunarak Avrupa'nın mülteci nüfusunun artışı önemli ölçüde engellemektedir. Bu durum karşısında Avrupa yolcusu mültecilerin bir kısmı yasadışı yollardan Avrupa'ya geçmeye çalışmakta, bazen bu yolda canından olmakta, bir kısmı ise Türkiye'de kalmaktadır.

Suriye'de meydana gelen iç savaş ve kargaşa her geçen gün artmakta ve bu iç savaşa İran ve Rusya da müdahil olmaktadır. Suriye'deki sorun uluslararası toplumun çözüm bulmaya çalıştığı bir mesele haline gelmiş, ancak tamamen çözüme kavuşturulamamıştır. Dolayısıyla Suriye'de hala devam eden olaylar, daha fazla mültecinin Suriye'den komşu ülkelere ve Avrupa ülkelerine yönelmelerine sebep olmaktadır. Mülteci sorununa engelleyici politikalar uygulayan ve en sert tepki gösteren ülkeler ise AB ülkeleridir.

¹ Afganistan, bulunduğu coğrafya itibarı ile aslında tıpkı Tacikistan veya Özbekistan gibi bir Orta Asya ülkesi olmasına karşın; ülkede yaşanan siyasi istikrarsızlık ve toplumun sergilediği görüntü çizgisinde değerlendirmek gerekirse bir Orta Doğu ülkesinden farksızdır. Nitekim bugün, uluslararası ilişkiler literatüründe belki de bu yüzden Orta Doğu ülkesi klasmanında yer almaktadır.

Literatürde AB göç politikaları ve göç yönetimine ilişkin yapılmış çok sayıda çalışma mevcuttur. Bu çalışmalar özellikle 2011 yılında Orta Doğu’da başlayan iç savaş ve istikrarsızlıklar sonucu Avrupa’ya yönelen ani göç dalgası ile artış göstermeye başlamıştır. Avrupa’ya yönelen göç dalgasına karşı AB’nin insani değerlerden uzak, göçü kontrol altında tutarak sınırlarını korumaya yönelik uyguladığı politika ve yaklaşımlar zamanla uluslararası toplum tarafından tepki ile karşılanmış ve bu politika ve yaklaşımların sorgulanmasına sebep olmuştur. Çalışmada çok yönlü ve çok disiplinli bir çalışma konusu olan göç olgusu daha spesifik bir açıdan ele alınmakta ve özellikle Arap Baharı sürecinde AB göç politikalarında yaşanan değişime dikkat çekilerek, AB devletlerinin sadece antlaşmalarda yazılı metin olarak belirlenen ancak hayata geçirilmeyen ortak göçmen politikalarına sorgulayıcı ve eleştirel açıklamalar getirilmektedir. Bu politika değişimlerinin özellikle Suriyeli mültecilerin Avrupa’ya yönelmeleri sonucu, Avrupa’nın karşı karşıya kaldığı mülteci göçü karşısında uygulamada ve sahada yansımalarının neler olduğunun ortaya konulması amaçlanmaktadır. Bu amaçla çalışmanın temel çerçevesi, uluslararası göç olgusu, AB ortak göç politikası ve ortak göç politikasının Arap Baharı sonrasında nasıl etkilendiği dış politika ilişkisi üzerinden şekillenmektedir. Çalışmanın bu konuda literatüre katkı sağlaması beklenmektedir. Çalışma dört bölümden meydana gelmektedir. İlk olarak, çalışmanın temelini oluşturan uluslararası göçe ilişkin kavramlar, göçü etkileyen, göçe sebep olan faktörler, göç ve göçmen olgusunu ortaya çıkaran sebepler ele alınarak teorik bir çerçeve oluşturulacaktır. İkinci bölümde ise tarihsel süreç içerisinde ortaya çıkan göç hareketleri ve bu göç hareketlerinin küreselleşme ile değişimi incelenecek ve ardından AB göç politikalarının oluşumunda belirleyici olan tarihsel süreç ve adımlar ele alınacaktır. Üçüncü bölümde, Orta Doğu’ da başlayarak zamanla tüm dünyanın gündemine giren ve uluslararası bir kriz haline dönüşen “Arap Baharı” süreci ile bu süreçte karşı karşıya kalınan Suriyeli mülteci göçü ve bu göçe ilişkin AB’nin uyguladığı politikalar ve politikaları süreç içerisinde şekillendiren yaklaşımlar ele alınmaktadır. Son bölümde ise AB göç politikalarına yönelik eleştirilere yer verilmektedir.

1. ULUSLARARASI GÖÇE İLİŞKİN KAVRAMSAL VE TEORİK YAKLAŞIM

Göç kavramı en genel ifadeyle, anlamlı bir uzaklık getiren, gerek göç alan-göç veren ülke gerek transit ülke gerekse de göç eden kişiler ve göç alan toplumlar açısından çeşitli etkiler yaratacak bir süre içerisinde gerçekleşen yer değiştirme hareketi olarak ifade edilebilir. Böyle bir tanımlama göç kavramına ilişkin kapsayıcı bir bakış açısı sunsa da göç sürecinin karmaşık yapısını yansıtmaya yeterli değildir (Adar, 2020: 6). Bir nüfus hareketliliğinin göç olarak değerlendirilebilmesi için, mevcut hareketliliğin iki farklı yerleşim birimi arasında ve belirli bir zaman diliminde gerçekleşmiş olması gerekmektedir. Ancak bir yerleşim biriminin sınırları içerisindeki yer değiştirme ya da seyahat amaçlı bir gezi, göç olarak nitelendirilemez (Ertan ve Ertan, 2017: 11).

Geçmişte insanlar avcılık, toplayıcılık ile uğraştıkları için sürekli olarak göçebe bir yaşam sürmüşler, ancak tarım ile uğraşmaya başladıktan sonra yerleşik hayata geçmişlerdir. Yerleşik düzene geçiş sonrasında ise öncelikle salgın hastalıklar, doğal afetler, savaş ve kıtlık, son zamanlarda ise insan hakları ihlalleri, siyasi baskılar gibi sebeplerle başka ülkelere göç etmek durumunda kalmışlardır. Gerçekleşen göç hareketlerinin sebepleri gibi yönü de zamanla farklılaşmıştır. Örneğin yirminci yüzyılda göçler, Afrika ve Avrupa ülkelerinden Amerika kıtasına doğru gerçekleşmiştir. Günümüzde ise teknolojik gelişmeler sayesinde yaygınlaşan iletişim ve

ulaşım araçlarının ucuzlaması ile “göç”, kişilerin daha iyi koşullarda yaşamak amacıyla geçici veya kalıcı olarak yer değiştirmesi şeklinde gerçekleşmektedir (Güllüoğınar, 2012: 56-57).

Göç olgusu, irade esasına göre zorunlu-gönüllü göç, göç yoğunluğuna göre bireysel- kitlesel göç, ülke sınırları esasına göre iç-dış göç, yasal mevzuata göre düzenli-düzensiz göç gibi farklı şekillerde gruplandırılabilir. Göçler irade esasına göre zorunlu göç ve kişilerin kendi iradelerine bağlı olarak gerçekleştirdikleri gönüllü göç olarak sınıflandırılabilir. Gönüllü göçte, daha iyi iş imkânı, eğitim fırsatı, daha iyi yaşam koşulları gibi faktörler belirleyici sebep olurken, zorunlu göçte daha çok savaş, iç çatışma, doğal afetler, çatışmalar, baskı ve zulümden kurtulma gibi faktörler sebep olmaktadır (Coştan ve Yaylı, 2020: 2083). Göç yoğunluğuna göre göçler bireysel- kitlesel göç olarak karşımıza çıkmaktadır. Bireysel göç, kişilerin bireysel olarak veya ailesiyle birlikte yapmış olduğu göç hareketidir. Kitlesel göç ise bireysel göçün aksine, çok sayıda insanın bir ülke veya bölgeden göç etmesini ifade etmektedir. Ülke sınırlarına göre göç sınıflamasında öne çıkan ayrımsa mekânsal uzaklıktır. İç göç (ulusal), ülke sınırları içerisinde gerçekleşen nüfus hareketleri olarak tanımlanırken, dış göç (uluslararası), ülke sınırlarını aşan ve belirli bir prosedürü zorunlu kılan nüfus hareketi olarak nitelendirilmektedir (IOM, 2009: 41). Yasal mevzuata göre ise göçler; düzenli ve düzensiz göç olarak gruplandırılmaktadır. Göç terimleri sözlüğüne göre düzenli göç “*tanınan, izin verilen yasal kanallar kullanılarak gerçekleşen göç hareketi*” olarak tanımlanırken, düzensiz göç, “*gönderen, transit ve kabul eden ülkelerin düzenleyici normlarının dışında gerçekleşen göç hareketliliği*” olarak tanımlanmıştır (IOM, 2009: 26). Göç olgusu hangi şekilde gerçekleşirse gerçekleşsin, göç alan ve göç veren ülkelerde göçün ekonomik, politik, sosyal, kültürel olmak üzere birçok etkisi olmaktadır. Basit bir şekilde yer değiştirme hareketi olarak algılanan göç olgusu, göç eden bireyler ve göç alan-göç veren toplum üzerinde önemli etkileri olan bir süreçtir (Yaylı ve Ökde, 2019: 300). Herhangi bir göç akışının tam olarak anlaşılabilmesi, göç sürecine dâhil olan tüm toplumların ayrıntılı olarak analiz edilmesini gerektirmektedir (Castles, 2004: 208). Yani göç olgusu, göç alan ve göç veren ülkeleri ve bununla birlikte ülkelerin birbirleri ile olan ekonomik, siyasi, politik ilişkilerini şekillendiren geniş ve çok boyutlu bir gerçek olduğundan göç yönetimi de kapsamlı ve karmaşık bir süreci beraberinde getirmektedir.

Öte yandan göç, ekonomik anlamda olumlu sonuçların oluşmasına da neden olabilmektedir. Özellikle göçün uluslararası boyutu ele alındığında, göç edilen ülkenin iş gücü arzında ortaya çıkacak değişimler neticesinde yeni ve farklı becerilerin ortaya çıkması mümkün olmaktadır. Göçün gerçekleştiği ülke için geçerli olan bu fırsat, göçü veren ülke için nitelikli iş gücü kaybına sebep olduğu için bir olumsuzluk olarak karşımıza çıkmaktadır (Kaynak vd., 2016: 11). Göç eden birey, geleceği için yabancı olduğu bir coğrafyaya doğru zorlu bir süreçten geçmektedir. Bu süreçte her ne kadar ekonomik ve kültürel kazanımlar sağlasa da bu kazanımların yanı sıra büyük kopuşlar da yaşamaktadır. Bu açıdan göç alan gelişmiş bir ülkenin, kendi toplumuna en iyi şekilde uyum sağlayacak olan göçmenleri seçmesine imkân tanıyan ve bu seçimi gerçekleştirirken hangi unsurları göz önüne alacağını belirleyen bir göç politikası uygulaması büyük önem arz etmektedir. Çünkü farklı kültürlerin bir arada yaşaması kültürel ve toplumsal sorunları da beraberinde getirmekte, yabancı düşmanlığı, ırkçılık gibi olaylara zemin hazırlamaktadır.

Göçmen, mülteci ve sığınmacı kelimeleri ise göç olgusuyla ilişkili kavramlar arasında yer almaktadır. Her ne kadar bu kelimelerin anlamları farklı da olsa çoğu zaman birbirlerinin yerine kullanılabilir. Göç terimleri sözlüğüne göre **sığınmacı**, “*Zulüm veya ciddi zarardan*

korunmak amacıyla, kendi ülkesi dışında bir ülkede güvenlik arayışında olan ve ilgili ulusal ya da uluslararası belgeler çerçevesinde mültecilik statüsüne ilişkin yaptığı başvurunun sonucunu bekleyen kişi” için kullanılmaktadır (IOM, 2009: 74). Bu süreçte yapılan başvurular gerek ulusal gerekse uluslararası hukuka göre değerlendirilerek sonuçlandırılmaktadır.

Daha karmaşık ve çok yönlü bir kavram olan **göçmen** için Birleşmiş Milletler’in en basit şekilde yapmış olduğu tanımda ise, “normalde ikamet ettiği ülkeyi değiştiren kişi”ler kastedilmektedir. Kişi eğer üç aydan uzun, ancak bir yıldan daha kısa bir süre zarfında ülke değiştirmişse kısa süreli göçmen, bir yıldan daha uzun bir süredir ikametini değiştirdiyse uzun süreli göçmen olarak adlandırılmaktadır (BM, 2012: 2). Göçmenlerin sayısı ve kendi ülkeleri dışında başka bir ülkede kaldıkları sürenin belirlenmesinde yaşanan zorluk, göç ve göçmen kavramlarını geniş bir boyuta taşımaktadır.

Göç Terimleri Sözlüğü’ne göre **mülteci** ise, “Irkı, dini, tabiiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti ve siyasi görüşleri yüzünden haklı bir zulüm korkusu nedeniyle vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve söz konusu korku yüzünden, ilgili ülkenin korumasından yararlanmak istemeyen kişi” olarak tanımlanmaktadır (IOM, 2009: 65). Bu tanımda belirtilen sebepler mültecilerin göç ettikleri ülkelerin siyasi, ekonomik, kültürel sorumluluk ve statülerine ilişkin ilk hukuksal sözleşme olan 1951 Cenevre Sözleşmesi’nde belirtilen sebepler olmakla birlikte, eğer kişi 1951 Cenevre Sözleşmesi kriterlerine göre mülteci olarak kabul edilmişse sözleşme mültecisi veya kabul edilmiş mülteci olarak adlandırılmaktadır (Yücel vd., 2010: 14). Eğer bir kişi Cenevre Sözleşmesi’ni imzalamış bir ülkede mülteci statüsü kazanmışsa, Sözleşme sayesinde söz konusu ülkede oturma hakkı, çalışma izin hakkı ve hatta ülke vatandaşlığına kadar varan geniş haklara sahip olabilmektedir. Bu açıdan uluslararası hukuk penceresinden değerlendirildiğinde bütün devletlerin mültecilere uluslararası koruma sağlama ve sorunlarına çözüm bulma konusunda genel sorumlulukları bulunmaktadır. Bu sorumluluklar ise uluslararası toplum adına Birleşmiş Milletler Yüksek Komiserliği (BMMYK) tarafından icra edilmektedir (Kaypak ve Bimay, 2016: 90). Türkiye de bu sözleşmeyi imzalayan ülkeler arasında yer almaktadır. Fakat 1967’de bu sözleşmeye ilave edilen ek protokole Türkiye coğrafi çekince ile taraf olmuştur.

2. AVRUPA BİRLİĞİ GÖÇ POLİTİKALARININ TARİHSEL ARKA PLANI

Ekonomik bütünleşme biçimleri; serbest ticaret bölgesi, gümrük birliği, ortak pazar, parasal birlik ve ekonomik birlik olmak üzere en basitinden en gelişmişine doğru beş sınıfta toplanmaktadır. Avrupa Birliği (AB) ise bahsedilen bu süreçte ilerlemiş bir bölgesel bütünleşme projesidir (Acar, 2006: 7-8). Almanya ve Fransa arasında uzun yıllar sanayi sektörünün temel girdisi olan kömür ve çelik üzerinden yaşanan gerginlikler, altı Avrupa ülkesinin (Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda, Lüksemburg ve İtalya) bir araya gelerek 18 Nisan 1951’de Paris’te Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT)’nu kurmasıyla büyük oranda son bulmuştur. AKÇT ile kömür ve çelik sektöründe istenen başarı sağlanınca topluluğa üye ülkeler bu başarıyı bir adım daha ileri götürmek adına 1957 yılında AB’nin asıl hukuksal metni olarak kabul edilen **Roma Antlaşması**’nı imzalamışlardır. 1951 yılında AKÇT’nin kurulmasıyla atılan AB’nin temelleri, 1992 yılında (Maastricht Antlaşması’nın imzalanmasıyla) parasal birliğin de uygulamaya konmasıyla büyük aşamalar kaydetmiştir. Bu süreçte AB, Birliğe üye ülkeler tarafından kabul edilmesi gereken temel ilkeleri belirlemek ve bu sayede üye ülkeler arasında uygulama farklılıklarından kaynaklanabilecek sorunların önünü almak adına ortak politikalar belirlemiştir (Eşsiz, 2020: 371),

Arap Baharı'ndan sonra ise ortak politikalardan özellikle göç politikaları daha da ön plana çıkmıştır. Avrupa göç politikalarının temel ilkeleri, zamanla birliğe tüm üye devletlerin anayasalarına ve kanunlarına dâhil edilen 1951 Cenevre Sözleşmesi gibi, II. Dünya Savaşı'ndan hemen sonraki döneme ve uluslararası antlaşmalara kadar uzanmaktadır. Güçlü göç baskılarına rağmen, Avrupa'nın göç politikaları, çoğu Avrupa devletinin önemli ölçüde sıkılaşmaya başladığı 1990'ların başına kadar önemli ölçüde istikrarlı kalmıştır (Thielemann, 2001: 12-13).

Yalçın'a göre 17. yüzyıldan günümüze kadar olan göçler tarihsel süreç içerisinde beş dalgaya ayrılmak suretiyle incelenebilir (Yalçın, 2004: 99); **Birinci dalga**, 17.yüzyıldan I. Dünya Savaşı'na kadar olan süreçtir. Avrupa devletleri 17. yüzyılda koloniler oluşturarak Avrupa'dan Afrika, Asya ve daha sonra Amerika'ya göç etmişlerdir. Bu yolla sömürülen yerlere yerleşerek Hristiyanlığın yayılması için çalışmalar yapmışlardır. **İkinci göç dalgası**, 17. ve 18. yüzyılda Avrupalı tüccarların Batı Afrika'dan Amerika'nın güneyine, Brezilya ve Guyana'ya ilk olarak köle taşımaları sebebiyle, kölelik bittiğinde ise İngilizlerin Güney Asya'dan Doğu Afrika ülkelerine işçi götürmeleri sebebiyle gerçekleşmiştir. **Üçüncü dalga**, I. Dünya savaşı sonrası Osmanlı İmparatorluğu'nun dağılmasıyla beraber Orta, Doğu ve Güney Avrupa'da yeni devletler kurulmasıyla yaşanmıştır. **Dördüncü dalga**, II. Dünya Savaşı sonrası sömürge ülkelerin bağımsızlığını kazanmasıyla başlamış, **beşinci dalga** ise yine II. Dünya Savaşı sonrasında Batı Avrupa ve Orta Doğu ülkelerinde yaşanan işçi açığının giderilmesi amacıyla bu ülkelere başlayan işçi göçüdür.

1980 öncesi dönem için ortak göç politikaları açısından Kuzeybatı Avrupa ülkeleri özelinde düzenlemeler mevcutken, Batı Avrupa'da 1980'lerin ortasına kadar sistematik bir iş birliğinden söz edilememektedir. Petrol Krizi'nin ardından 1973-1974 yıllarında krizin özellikle işsizlik gibi olumsuz ekonomik etkilerinden korunmak amacıyla Batı Avrupa'da göçün kısıtlanması ve kontrol edilmesi yönünde politikalar düzenlenmiş olsa da ortak bir politikadan bahsedilememektedir. Bu açıdan göç politikaları açısından göze çarpan ilk olgu AB üyesi ülkelerin farklı bölgelerden farklı nedenlerle ülkelere doğru gerçekleşen göç hareketlerine karşı uyguladıkları politikaların farklılığıdır (Elmas, 2016: 35). AB'ye üye devletlerin bazıları göçe ilişkin çok sert ve katı politikalarla göçü engellemeye çalışırken, bazıları nispeten daha esnek politikalar uygulamaktadır. Birliğin en önemli antlaşmalarından biri olan 1957 tarihli Roma Antlaşması'nın 48. maddesiyle beraber AB üyesi ülkelerdeki işçiler, başka bir üye ülkede iş imkânı buldukları takdirde, o ülkede serbest dolaşım hakkına sahip olmuşlardır. Zamanla bu özgürlük kademeli olarak genişletilmiş, 1992 Maastricht Antlaşması ile dolaşım özgürlüğü genel bir hak olarak belirlenmiştir (Şemşit, 2010: 84). Ancak serbest dolaşım ile ülkeler arasındaki sınırların kalkması ülkeleri güvenlik sorunlarıyla karşı karşıya bırakmıştır. Dolayısıyla, ülkeler sınırların kontrolü ve güvenliğinin sağlanması, göç, vize, gümrük gibi konularda iş birliği ve düzenlemelere ihtiyaç duymuşlardır.

Göç alan ülkelerin mültecileri kendi ülkelerine sokmama ya da başka ülkelere gönderme yönünde sergiledikleri tutum, birliği ortak bir göç politikası oluşturmaya yöneltmiştir. Ayrıca kurulduğu günden itibaren hep bir bütünleşme düşüncesiyle hareket eden birlik göç konusunda da ortak bir politika oluşturmayı amaçlamaktadır. AB'nin göç politikalarına yön veren temel unsurların insan haklarına saygılı olmak suretiyle üye devletlerin hem ekonomisini hem de güvenliğini, sosyal ve politik yapısını korumak olduğu ifade edilse de ana hususun ekonomi olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bu bağlamda yaşanan ekonomik krizler ya da ekonomiyi etkileyen ciddi olaylara bağlı olarak göç konusuna yaklaşım da değişiklik göstermektedir (Uzun ve Özer, 2016: 79).

Tarihsel süreç dikkate alındığında AB üye ülkeleri arasında, ortak göç politikalarına yönelik çeşitli antlaşmalar yapılmıştır. Bu antlaşmaların, tarihleri ve yapılış sebepleri Tablo 1’de gösterilmiştir. Bu konuda yapılan ilk antlaşma Schengen Antlaşması olup, 1985 yılında Avrupa Toplulukları üyesi olan 5 ülke (Belçika, Fransa, Almanya, Lüksemburg ve Hollanda) arasında imzalanmıştır. Bu antlaşma ile bir yandan antlaşmayı imzalayan ülkelerin ortak sınırlarındaki kontroller yavaş yavaş kaldırılırken, diğer yandan dış sınırları üzerinde denetimler güçlendirilmiştir (Güleç, 2015: 85). Avrupa ülkeleri arasında ortak göç politikalarının temelini oluşturulmasına yönelik atılan önemli adımlardan bir diğeri de Dublin Konvansiyonudur. Dublin Konvansiyonu ile Avrupa ülkelerine yapılan iltica başvuruları topluluğa üye olan ülkeler tarafından ayrı ayrı değerlendirilmek yerine topluluk tarafından belirlenen tek bir üye ülke tarafından değerlendirilmesi öngörülmüştür. Böylece iltica başvurusu yapan kişinin tüm üye ülkelere başvuru yapmasının önüne geçilmişti. Ancak 1990’lı yılların sonunda, iltica başvurularında devletin sorumluluğunu düzenleyen Dublin Konvansiyonu’nun aslında gerektiği gibi işlemediği görülmüştür. Topluluğa üye devletlerin bazılarında yönetmelikte açık dayanışma maddelerinin bulunmaması nedeniyle artan bir memnuniyetsizlik varken, diğer üye devletlerde Dublin’in amacının adil bir yeniden dağıtım değil, başvuruları işleme koyma sorumluluğunun paylaşılması olduğu düşüncesi hakim olmuştur (Scipioni, 2018: 1364).

Tablo 1: Avrupa Birliği Göç Politikalarını Etkileyen Antlaşmalar ve Tarihleri

Tarih	Yapılan Antlaşma	Tarih	Yapılan Antlaşma
1985	Schengen Antlaşması	2002	Seville Zirvesi
1990	Dublin Konvansiyonu	2004	Avrupa Anayasası Antlaşması
1993	Maastricht Antlaşması	2004	Lahey Programı
1997	Amsterdam Antlaşması	2008	Avrupa Göç ve Mülteci Paktı
1999	Tampere Zirvesi	2009	Stockholm Programı
2000-2009	Temel Haklar Şartı	2009	Lizbon Antlaşması

Kaynak: Koçak ve Gündüz, 2016: 69; Elmas, 2016: 34-50 yararlanılarak oluşturulmuştur.

Bu durumun özellikle 1987 yılında hayata geçirilen Avrupa Tek Senedi (ATS)’nin üye devletleri iş birliğine yönelten bir adım olduğu düşünülmektedir. 1990’lı yıllarda ise Doğu bloğunun çökmesi ile üye devletlerde, güneyden gelebilecek bir göç dalgasına karşı endişe hâkim olduğu görülmektedir. Dolayısıyla Batı Avrupa ülkeleri için yalnızca dış sınır güvenliği konusu değil, Doğu Avrupa’nın siyasi ve ekonomik dönüşümündeki sorunlar da önemli hale gelmiş, her iki soruna yönelik politikalar üretilerek Avrupa’nın yeniden şekillenmesi sorumluluğu da üstlenilmiştir (Elmas, 2016: 34).

1992 yılında imzalanıp, 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile adalet, güvenlik, iş birliği politikaları ile AB’nin oluşumu sağlanmıştır. Bu antlaşma AB’yi üç ana sütun üzerine oturtmuştur; birinci sütun, topluluklar sütunu, ikinci sütun, dış politika ve güvenlik sütunu, son olarak üçüncü sütun ise adalet ve içişlerinde iş birliği sütunudur (Acar ve Dikkaya, 2018: 89). Bu antlaşmayla beraber AB’ye üye ülkelerin vatandaşları için “Avrupa vatandaşlığı” kavramı getirilmiş, antlaşmanın 8a maddesi ile bütün birlik vatandaşlarına AB ülkeleri arasında serbest dolaşım hakkı verilmiştir (Balkır, 2010: 205).

1999 Amsterdam Antlaşması, göç politikalarının uluslararası bir boyutta yeni başlıklarla önemli değişiklikler yapılmasına imkân tanıyan bir antlaşmadır. Bu tarihten itibaren zamanla AB üyesi devletler ortak bir göç politikası çerçevesinde önemli adımlar atmaya başlamışlardır. 1997 yılında imzalanarak 1999 yılında yürürlüğe giren bu antlaşma, Avrupa'nın üçüncü ülke vatandaşlarına uygulanacak politikaların düzenlendiği ve uluslararası göç politikalarının aslında devletlerin iş birliği ile oluşturulabileceğinin kabul edildiği ve bu bağlamda önemli adımların atıldığı bir antlaşmadır. Bu antlaşma ile ortak bir göç politikasının hukuki temelleri atılmıştır. Amsterdam antlaşmasından sonra, 15 Ekim 1999 yılında Tampere Zirvesi toplanmıştır. Tampere Zirvesi, ortak göç politikalarının oluşumunun hız kazanması ve bu anlamda geliştirilebilecek stratejik adımların açıkça belirlenmesi amacı taşımıştırdan dolayı önemlidir. Tampere Zirvesi'nde "ortak göç ve iltica" politikası bileşenlerinin ana hatları çizilmiş, menşei ve transit ülkeler ve bölgelerdeki siyasi, insan hakları ve kalkınma sorunlarını ele alan kapsamlı bir göç yaklaşımı ele alınmıştır. Ayrıca Zirve, göç konusunda üçüncü ülkelerle iş birliği kapsamında ortaklık başarısı için kilit bir unsur olarak görülmüştür (Geddes, 2005: 789). Tampere Zirvesi'nde üzerinde durulan temel konular, göç konusunda ortak iş birliği, göç akımlarına karşı daha etkin bir yönetim biçimi için gerekli adımları atmak ve çalışmaları yapmak olmuştur.

2001 yılına gelindiğinde ise ABD'de yaşanan 11 Eylül saldırılarıyla başlayan, sonrasında Madrid, Londra ve Paris'te yaşanan terör saldırıları bu süreçte AB göç politikalarını olumsuz etkilemiş, Avrupa'da göç ve mültecilere olan bakış açısını değiştirmiştir. Bu değişim 11 Eylül sonrasında toplanan Leaken Zirvesi'nde kendini göstermiş, Zirve'de terör ve göç ilişkilendirilerek bu konuda daha katı olunması gerektiği vurgulanmıştır. 2002 yılında toplanan Seville Zirvesi'nde ise Tampere Zirvesi'nde uluslararası göçe ilişkin ortak iş birliği ve düzenlemeler hususunda eksik kalan konular, ele alınmış, yasadışı göç ile mücadele kapsamında alınacak tedbirler, AB göç politikalarının transit ve kaynak ülkelere genişletilmesi gibi konular değerlendirilmiştir (Tosun ve Budak, 2020: 431-434).

AB'nin göç konusundaki daha spesifik ve kapsamlı adımlarından bir diğeri Lahey Programı'dır. Bu Program, Kasım 2004 yılında göçle ilgili adalet, güvenlik, özgürlük gibi daha spesifik konuları ele almak amacıyla Avrupa Konseyi tarafından oluşturulmuştur. Göç konusunda yapılan çalışmalar ile ilgili Tampere Antlaşmasında belirtilen 5 yıllık sürenin sona ermesi ile, Lahey programında bu konuda tekrar 5 yıllık bir program başlatılmıştır. Lahey programında belirlenen 5 yıllık sürenin başlaması ile atılan ilk adım, 13 Aralık 2005'te Avrupa Konseyi tarafından imzalanan "Göçe Küresel Yaklaşım Belgesi" olmuştur. Bu belgede, özellikle göç ile ilgili olarak Afrika ve Akdeniz bölgeleri üzerinde durulmuş, göç ve mülteci konuları ile ilgili uluslararası ortaklığa dayanan temel amaçlar belirlenmiştir. Belgede üzerinde durulan yasadışı göç ile mücadele, mülteciler ile ilgili çalışma izni, ikamet izni gibi konular 2008 yılında imzalanan "Göç ve Mülteciler Paktı" ve 2009 yılında imzalanan "Stockholm programı" ile onaylanmıştır.

AB'nin göç politikasının değer ve hedeflerinin detaylandırıldığı ve güçlendirildiği Lizbon Antlaşması 1 Aralık 2009'da yürürlüğe girmiştir. Bu antlaşmayla hem önceki antlaşmalarla sağlanan mevcut haklar korunmuş, hem de yeni haklar eklenmiştir (Kaygısız, 2012: 96). 2010-2014 yılları arasında ise AB göç politikasındaki önceliklerini Stockholm Programı ile tanımlamıştır. Bu program kapsamında, AB içerisinde dayanışmanın daha çok kuvvetlendirileceği, sınırlardaki

kontrollerin arttırılacağı ve AB içerisinde daha güvenli bir yaşam alanı sağlanacağı belirtilmiştir (Duruel, 2017: 6).

3. ARAP BAHARI SÜRECİ İLE BİRLİKTE AVRUPA BİRLİĞİ GÖÇ POLİTİKALARI VE GÖÇ YÖNETİMİNDE YAŞANAN DEĞİŞİMLER

20. yüzyılda küreselleşme ile uluslararası göç hareketleri de artmaya başlamıştır. Tüm dünyada göç hareketleri farklı biçimleriyle ortaya çıkmıştır. Bu süreçle birlikte yoğun şekilde göç alan çoğu ülkeler, sınırları içerisine göç eden mültecilerin ülkede kalma şartlarını belirleyerek göçü kontrol altında tutma eğilimi içerisine girmişlerdir. Dolayısıyla göç olgusu küreselleşme ile tüm ülkeleri içerisine alan, uluslararası düzlemde birçok aktörün yer aldığı karmaşık bir olgu haline gelmiştir. Küreselleşme ile zamanın ve şartların hızla değiştiği bu süreçte ülkelerin göç olgusu ile karşılaşma şekilleri farklılaşmış ve dolayısıyla karşılaştıkları göç hareketlerine tepkileri de farklı olmuştur.

Uluslararası göç, tipik olarak içişleri bakanlıkları ve ilgili kurumlar tarafından göçün düzenlenmesi için sahip olunan sorumlulukta işaretlenmiş bir iç sorun olarak anlaşılmakta ve yönetilmektedir. Böylece, ulusal bir mesele olarak uluslararası göç, çeşitli biçimleriyle Avrupa devletlerinin bölgesel, örgütsel ve kavramsal sınırları içerisinde yer almaktadır. Dolayısıyla, örgütsel ve kavramsal sınırlar çeşitli biçimleriyle uluslararası göçe anlam vermede ve Avrupa Birliği'nin dış boyutunun yerel köklerini sağlamada önemli rol oynamaktadır (Geddes, 2005: 788). Ancak göç kavramı doğru politikalar uygulanmadığı takdirde zaman içinde giderek artan problemlere neden olabilmektedir. Yaşadıkları coğrafyayı çeşitli nedenlerle terk etmek zorunda kalan insanlar, birçok sorun yaşadıkları gibi çeşitli sorunların yaşanmasına da neden olmaktadır. Bu sorunlar ekonomik olabileceği gibi sosyokültürel ve psikolojik travmalar şeklinde de olabilir. Geldikleri ülkelere uyum sağlama süreleri zor ve zaman alabileceği gibi kendilerine alışma süreci de aynı şekilde hem zor hem de uzun olmaktadır. Avrupa ve Amerika kıtasında birçok ülkenin mülteci sorununa çözüm noktasında ciddi ve kalıcı adımlar atmamasının temel nedenlerinden biri bu sosyo-kültürel ve ekonomik endişelerdir (Kaynak vd, 2016: 17)

İlk olarak 2010 yılında Orta Doğu'da Tunus ve Libya'da başlayan daha sonra 2011'de Suriye'de patlak veren "Arap Baharı" olarak adlandırılan ayaklanmalar ve iç savaş tüm dünyadaki ülkelerin öncelikli gündemini değiştirmiştir. Arap Baharı süreci hem ayaklanmaların gerçekleştiği ülkeleri hem de bu ülkelere komşu olan veya bu ülkelerle bağları olan ülkeleri derinden etkilemiştir (Paksoy ve Koçarslan, 2015: 144). Özellikle Suriye'de iç savaş ve rejim güçlerinin baskılarından dolayı pek çok mülteci Akdeniz üzerinden Avrupa ülkelerine doğru göç etmeye başlamıştır. AB ülkeleri bu göç dalgası karşısında kendi yüklerini azaltabilmek için üçüncü ülkelerle ortak göç politikası bağlamında ilişki ve iş birliğini sürdürülebilir tutmaya özen göstermişlerdir. Arap Baharı'nın ortaya çıktığı dönemde AB aynı zamanda ekonomik açıdan bir kriz ile karşı karşıyaydı ve gündeminde öncelikli olarak bu kriz yönetimi yer almaktaydı. Bu anlamda Arap Baharı süreci, AB'nin öncelikli gündemini değiştirerek daha çok bu göç krizinin yönetimini, üçüncü ülkelerle ortak çözüm, iş birliği ve yeni politikaların gerekliliğini ön plana çıkarmıştır.

AB'nin kuruluşunun ilk dönemlerinde göçe ilişkin ortak politikaların bulunmaması ve tarihsel süreçte bu alandaki ilke ve uygulamaların savaşlar, çatışmalar, doğal afetler, ekonomik, sosyal ve politik olarak yaşanan gelişmelere bağlı olarak zamanla değişime uğramasına sebep olmuştur (Çam,

2014: 46). Bu anlamda AB'nin dış ekonomik, politik, siyasi ilişkilere bağlı olarak ve küresel anlamda üçüncü ülkelerde yaşanan her türlü gelişme ve şartlara göre göç politikalarını geliştirmeye çalıştığı görülmektedir. Özellikle 2011 yılında Suriyeli mülteci krizinin başlangıcından itibaren artarak devam eden göç dalgası ile AB göç politikalarının seyrinin değiştiği görülmektedir. AB, daha çok kendi sınırlarını ve çıkarlarını koruyan ve üçüncü ülkelerle iş birliğine dayanarak bu göç dalgasını kontrol altına almayı hedefleyen politikalara yönelmektedir. Dolayısıyla ülkeler arasında zamanla değişen ve yaşanan siyasi ve ekonomik olayların AB'nin gündeminin ve göç politikalarının belirlenmesinde önemli rol oynadığı açıkça görülmektedir.

Tablo 2: Yıllara Göre Mülteci Sayıları

Yıllar	Göçmen Sayısı (Kişi)	Dünya Nüfusu Olarak Göçmenler (%)
1970	84.460.125	2.3%
1975	90.368.010	2.2%
1980	101.983.149	2.3%
1985	113.206.691	2.3%
1990	153.011.473	2.9%
1995	161.316.895	2.8%
2000	173.588.441	2.8%
2005	191.615.574	2.9%
2010	220.781.909	3.2%
2015	248.861.296	3.4%
2019	271.642.105	3.5%

Kaynak: Uluslararası Göç Raporu, 2020: 21.

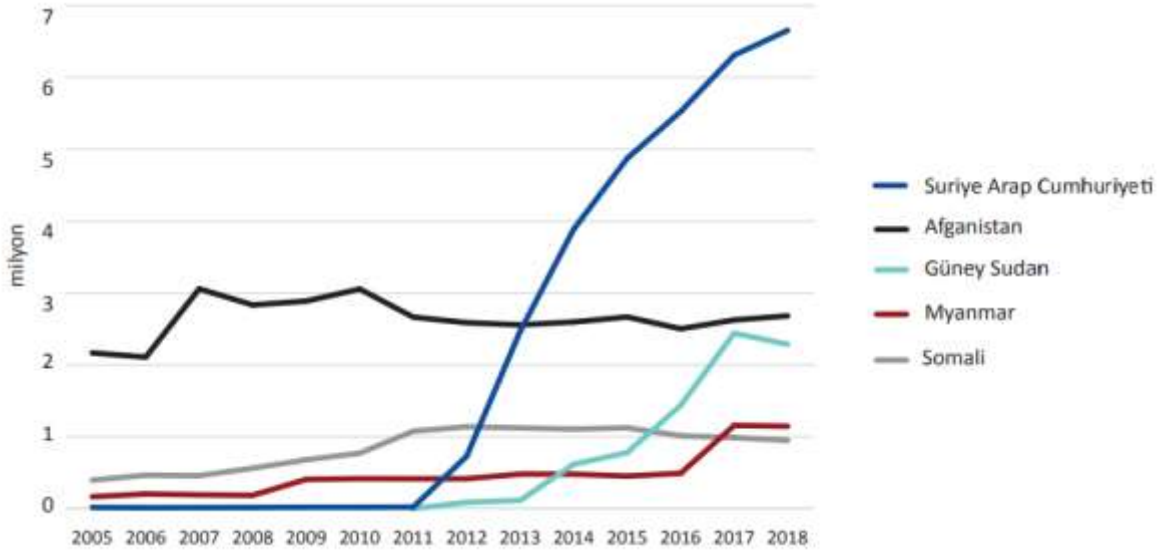
Tablo 2’de 2020 Uluslararası Göç Raporu verilerine göre, 1970 yılından itibaren tüm dünyada yıllara göre toplam göçmen sayıları verilmiştir. 1970 yılından itibaren göçmen sayısının normal seyirlerde devam ettiği görülmekteyken, 1990 yılında göçmen sayısında artış gözlemlenmektedir. 1990’lı yıllarda özellikle Doğu Bloğu’nun çökmesi ile güneyden bir göç dalgası yaşanmış ve göçmen sayısında artış yaşanarak 1990 yılında göçmen sayısı dünya nüfusunun %2.9’unu oluşturmuştur. 2010 yılı sonrasında yaşanan hareketliliğin sebebi ise, 2011 yılında Suriye’de yaşanan ayaklanmalar ve iç savaş sonucu Suriye’den Avrupa ve diğer ülkelere doğru meydana gelen göç dalgasıdır. Günümüzde Suriye’de hala devam eden olaylar daha fazla göçmenin Suriye’den komşu ülkelere ve Avrupa ülkelerine yönelmelerine sebep olmaktadır. Verilere göre 2019 yılında dünyada yaklaşık 272 milyon uluslararası göçmen olduğu belirtilmektedir. 2050 yılı için tüm dünyada yaklaşık olarak 230 milyon uluslararası göçmen olabileceği tahmin edilmekteyken, daha 30 yıl öncesinden, 272 milyon olarak gerçekleşen göçmen sayısı bu rakamın çok üzerindedir. Bu nedenle günümüzde göç olgusu tüm dünyada çözüm aranan uluslararası bir sorun haline dönüşmüştür. Zamanla artan göçmen sayısı, ülkeler için sosyal, ekonomik ve siyasi sorunları da beraberinde getirmiştir.

Suriye’deki iç savaş ve kaos ortamının devam etmesi sebebiyle zamanla Suriye’den Avrupa’ya ulaşmak isteyen göçmen sayısının, tüm dünyadan Avrupa’ya göç etmek isteyen toplam göçmen sayısından daha fazla artış gösterdiği gözlemlenmektedir. Dolayısıyla AB ülkelerini özellikle Suriye’den oluşan göç baskısı, tıpkı 1990’lı yıllarda Doğu Bloğunun çökmesinin ardından

yaşandığı gibi endişelendirmiş ve uygulamadaki göç politikalarının yeterliliği ile ilgili sorgulamaları da beraberinde getirmiştir.

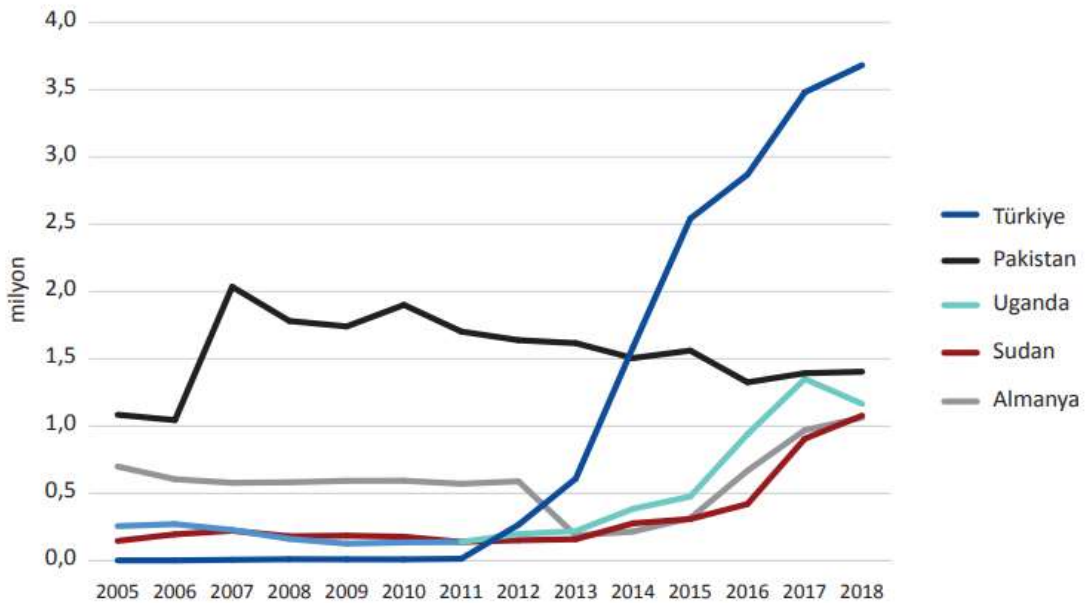
AB ilk olarak Suriye'den gelebilecek göç dalgasına karşı, stratejik ve korumacı kararlar almış, sınır komşusu ülkeler ve Akdeniz'deki bazı devletlerle çeşitli antlaşmalar yaparak sınırlarını güçlendirmeyi amaçlamıştır. Böylece Akdeniz üzerinden Avrupa'ya doğru başlayan göç dalgasını kontrol altında tutmayı planlamıştır. Fakat mülteciler ulaşmak istedikleri ülkelere giriş sağlama konusunda sert önlemlere maruz kalınca zorunlu olarak yasa dışı yollardan Avrupa'ya girmeye başlamışlardır ve ne yazık ki bu yola başvuran birçok mülteci bu uğurda canından olmuştur. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Konseyi (UNHCR) Haziran 2019 raporuna göre, 2018 yılında Akdeniz üzerinden Avrupa'ya ulaşmaya çalışan yaklaşık 2.275 kişi hayatını kaybetmiştir. 2015 yılında ise bu rakam 4000'e yaklaşmıştır (UNHCR, 2019: 77). Avrupa Sığınma Destek Ofisi (EASO) tarafından 2020 yılında yayınlanan raporda ise 2019 yılında AB dışı sınırlara varış sayısındaki genel azalmaya rağmen Avrupa'ya gerçekleşen göç rotalarında farklı eğilimler ortaya çıktığı belirtilmiştir. Rapora göre; Batı ve Orta Akdeniz rotalarına 2018 yılına kıyasla daha az sayıda varış gerçekleştiği, Doğu Akdeniz ve Batı Balkan rotalarına varış sayısının ise arttığı belirtilmiştir. AB'nin Doğu Akdeniz rotasına yönelik yaklaşımında belirtilmesi gereken önemli bir boyutsa, AB-Türkiye Bildirisi aracılığıyla Türkiye ile yapılan ortaklıktır. Bildiriyle beraber Türkiye'den AB'ye düzensiz varışların antlaşma öncesine göre %94 azaldığı ve toplamda 27000 Suriyeli mültecinin yeniden yerleşmesi dikkat çeken bir diğer husus olarak belirtilmiştir. Aynı raporda, düzensiz göçün önlenmesi gerektiği, iade ve kabul konusunda ise üçüncü ülkelerle iş birliğinin artırılması vurgulanmıştır. Göçün temel nedenlerinin çözülmesine katkıda bulunmak adına göç veren ülkelerdeki fırsatların iyileştirilmesi, ortak ülkelerdeki yatırımların artırılması ve uluslararası korumaya muhtaç olanların Avrupa'ya yasal yollarla giriş yapmasının sağlanması gerektiği belirtilmiştir (EASO, 2020: 9).

Her ne kadar uluslararası göç konusu 20.yy sonlarından bu yana devletler üzerindeki baskısını artırmaya devam etse de, uluslararası göçün ulus-devletlerin egemenliğine ve bütünlüğüne etki edecek bir tehdit olup olmadığı sorusu halen cevap beklemektedir. Egemenlik ya da güvenlik sorunsalı söz konusu olduğunda devletler için uluslararası göç kontrol edilmesi gereken bir konu olarak görülmekte ve üzerinde çalışılması gereken bir sorun olarak gündemlerinde yer almaktadır (Elmas, 2016: 9) Üye ülkeleri ortak bir göç politika çerçevesinde birleştirmeye çalışan AB, öncelikle yasa dışı göçü önlemeye yönelmiştir. Yasa dışı göçü önleme yönünde atılan adımların kaynağını ise 11 Eylül ve Madrid saldırıları sonrası ortaya atılan güvenlikleştirme anlayışı oluşturmaktadır. Bir süreç olarak güvenlikleştirme, bir olgunun tehdit olarak algılanması için yapılan çalışmaları ifade etmektedir. Klasik tehdit anlayışının Soğuk Savaş sonrasında ortadan kalkmasıyla birlikte yeni bir güvenlik anlayışı tüm dünyaya hâkim olmaya başlamıştır. Küreselleşmenin de etkisiyle ulusal güvenlik anlayışı yerini uluslararası güvenlik anlayışına bırakmıştır. Burada önemli olan bir ülke için tehdit olan bir hususun diğer ülkeler tarafından da tehdit olarak kabullenilmesini sağlamaktır (Uzun ve Özer, 2016: 83).

Grafik 1: En Çok Mülteci Veren İlk Beş Ülke (2005-2018, milyon)

Kaynak: Uluslararası Göç Raporu, 2020: 30.

2020 uluslararası göç raporu ve Haziran 2019 UNHCR raporuna göre, 2018'in sonunda tüm dünyada yaklaşık 70,8 milyon kişi savaş, zulüm, şiddet gibi sebeplerle ülkelerinden ayrılmak zorunda kalmışlardır. Mültecilerin çoğunlukla geldiği ülkeler sırasıyla, Suriye, Afganistan, Güney Sudan, Myanmar ve Somali'dir. Bu 5 ülke dünyadaki toplam mülteci nüfusunun %67'sini (yani tüm dünyadaki mülteci sayısının üçte ikisinden fazlasını) oluşturmaktadır. Suriye'de devam eden çatışmalar sebebiyle, o ülkeden gelen mülteci sayısının yaklaşık 6,7 milyona ulaştığı ve 6,7 milyon ile Suriye'nin en çok mülteci veren ülke olduğu yine Rapor'da belirtilmektedir.

Grafik 2: Mülteci Sayısı Bakımından Dünyada İlk Beş Ülke (2005-2018, milyon)

Kaynak: Uluslararası Göç Raporu, 2020: 31.

Aynı raporda, 2005-2018 yıllarında en çok mülteciye ev sahipliği yapan ülkeler başta Türkiye olmak üzere, sırasıyla Pakistan, Uganda, Sudan ve son olarak Almanya'dır.

Mültecilerin Türkiye'yi bir geçiş noktası olarak düşündükleri ve buradan Batı Avrupa ülkelerine geçmek istedikleri bilinmektedir. Ancak Avrupa mültecilerin Türkiye'den gerçekleştirdikleri göçün tek varış noktası değildir. Avrupa'nın yanı sıra Arap ülkeleri, Amerika, Avustralya, Kanada gibi ülkeler de Türkiye kaynaklı göçün varış noktaları arasında yer almaktadır. Bu göç dalgası içinde Türkiye'nin rolü düşünüldüğünde bu çok kimlikli konum kaçınılmaz olarak AB-Türkiye ilişkilerinde göç konuları ele alınırken göz önünde tutulması gereken bir boyut olarak dikkat çekmektedir (Kolukırmık, 2014: 43).

Almanya, 2018 yılında Avrupa'daki en büyük mülteci ve sığınmacı nüfusuna sahip, ayrıca dünyanın beşinci büyük mülteci ve sığınmacı nüfusuna ev sahipliği yapan ülke olmaya devam etmiştir. Almanya'ya en fazla mülteci Suriye, Irak ve Afganistan'dan gelmiştir. Avrupa Göç Krizi'nde Almanya'nın merkezi rolü, aynı zamanda AB'nin süreçteki konumunu da belirlemiştir. Avrupa kamuoyunun konuya yaklaşımı ise 2015'ten 2018'e belli bazı kırılma noktalarından geçerek dönüşmüştür (Beşer, 2018: 2). Almanya bu süreçte "açık kapı politikası" izleyerek Suriye'den, Irak'tan, Afganistan'dan gelen mültecilere Avrupa'da en çok ev sahipliği yapan ülke olmuştur. Bu durum başlangıçta tüm dünyada ve Avrupa'da takdirle karşılanırsa da daha sonraki süreçte Almanya'nın izlediği bu politika hem siyasi hem de toplumsal açıdan Avrupa Birliği ile bütünlüğü koruma ve dengeyi sağlama açısından eleştirilerin odağı olmuştur. Fransa yaklaşık 368.000, İsveç ise 248.000'in üzerinde mülteciyi barındırmasıyla Avrupa'daki en büyük ikinci ve üçüncü ev sahibi ülke olarak karşımıza çıkmaktadır (UNHCR, 2020: 90).

2019 yılında ise, 13 milyondan fazla mülteciyle yine Almanya, Avrupa'daki en büyük yabancı doğumlu nüfusuna sahip olmakla birlikte, 2015-2019 yılları arasında ülkedeki mülteci sayısının arasında artış yönünde yaklaşık 3 milyon fark olduğu görülmektedir. Mülteci grupları daha ziyade Polonya, Türkiye, Rusya Federasyonu, Kazakistan ve Suriye 'den gelmiştir. 2019'da Birleşik Krallık 9,5 milyon ve Fransa 8 milyon yabancı doğumlu insanı içeriyordu. 6 milyon civarında yabancı doğumlu nüfus ile İtalya ve İspanya, 2019 yılında beşinci ve altıncı AB ülkeleri olarak yer almaktadır. Her iki ülkenin de 2015'ten beri yabancı doğumlu mülteci sayısında küçük artışlar yaşandığı görülmektedir. Bu ülkelerdeki yabancı doğumlu nüfusun çoğu Avrupa'nın başka yerlerinden -Romanya, Arnavutluk ve Almanya gibi- veya Fas gibi Kuzey Afrika ülkelerinden gelmektedir (IOM, 2020: 90).

4. AB GÖÇ POLİTİKALARINA YÖNELİK ELEŞTİRİLER

Başlangıçta Arap Baharına karşı duyulan sempati, Suriye rejiminin dış dünyada karşılaştığı tepkilere rağmen direniş göstermesi sebebiyle, bahardan ziyade bir insanlık dramına evrilmiştir. Bu gelişmelerle birlikte AB ülkelerinde bölgeden gelebilecek terör saldırılarının artacağı düşünülüyor ve bölgeye bakış açısının daha da olumsuz etkilendiği bir döneme girilmiştir.

Arap Baharının yaşandığı Orta Doğu ve Kuzey Afrika ülkeleri ile AB'nin bağları tarihsel bir süzgeçten geçirildiğinde ilgili ülkeler arasında sorunlu bir ilişki olduğu görülmektedir. Bu sorunlu ilişkinin temelinde ise göç, enerji ve terörizm konuları başta olmak üzere AB ülkelerinin güvenlik üzerine yaşadıkları endişeler yer almaktadır. Öte yandan AB açısından bölge önemli bir pazar olarak da görülmektedir. Özellikle enerji temin edilebilecek, yakın ve stratejik bir bölge olarak

değerlendirilmektedir. Bu nedenle AB ülkeleri, eğer ayaklanmaların yaşandığı ülkelerle ticari ilişkileri varsa, başlangıçta değişimi istememişler, mevcut durumu korumaya çalışmışlardır. Ancak ne zaman ki liderler devrilmiş, ülkeyi terk etmişler, ondan sonra halk hareketleri lehine açıklamalar yapmışlardır. Bu açıdan AB ülkeleri ilk olarak sürecin başından beri tutarlı bir politika izleyememekle eleştirilmiştir. Bu durumda AB ülkelerinin kendi sınırlarına bu kadar mülteci gelebileceğini öngörememesi ve bu akına hazırlıksız yakalanmasının da payı vardır (Dinç, 2018; 11-12).

AB'nin göç yönetimine yönelik yapılan diğer eleştirilere bakıldığında temel olarak iki nokta dikkat çekmektedir. Eleştirilerdeki bu iki temel noktadan ilki AB'nin düzensiz göç sorununa bakış açısının yetersiz olduğu ve sorunun temelinden uzak olduğu; ikinci olarak göç sorununa yönelik giderek daha kısıtlayıcı ve kısa vadeli çözümler araması veya çözüm konusunda üçüncü ülke topraklarına yönelmesi olmuştur (Güleç, 2015: 90).

AB göç politikaları, uygulamaların birbirleriyle koordineli olmadığı yönünde de eleştiri almaktadır. AB'nin uyguladığı göç politikası iki basamakta ele alınabilir. İlk basamak, mültecilerin ve iltica arayanların sayısını azaltmayı, ikinci basamak ise göç politikalarının “Avrupalılaştırılması”ni hedeflemektedir. İlk basamak iltica talep edenleri vazgeçirmek için tasarlanmış milli politikalar, ikincisi AB üyesi ülkeler arasındaki sınır kontrollerinin kaldırılmasına yönelik uygulamalar olarak düşünülmektedir (Koçak ve Gündüz, 2016: 70).

Değişimin hızlı yaşandığı günümüz dünyasında söz konusu politikaların da değişim göstermesi doğal olmakla beraber AB'nin hararetle savunduğu bazı değerlerin göz ardı edilmesi birlik hakkındaki olumsuz düşüncelerin artmasına sebep olmaktadır. Ekonomik gerçekler ışığında şekillenen dünyada AB bir yandan değişime uyum sağlamak, diğer yandan da değerlerini savunmak arasında gidip gelmektedir. Göç politikalarında yaşanan değişimin ana sebebini de bu durumun oluşturduğu düşünülmektedir (Uzun ve Özer, 2016: 78).

Ayrıca AB'nin uluslararası kamuoyunda, her defasında insan hakları, demokrasi, özgürlük gibi insani değerleri ön planda tutan tavırlarına karşın, gerçekte mültecilere karşı uyguladığı kendi çıkar ve sınırlarını koruyan katı ve acımasız politikalar ikilem yaratmakta ve AB'nin bu konuda eleştirilmesine sebep olmaktadır. Son olarak belirtilmesi gereken önemli bir husus, yalnızca AB ülkelerinde değil, genel olarak Batı toplumlarında göçmenler, mülteciler ve sığınmacılara karşı zaten mevcut olan önyargıların ve korkuların giderek daha yüksek sesle ifade edilmesidir.

SONUÇ

Günümüzde göç olgusu siyasi, ekonomik, sosyal, kültürel boyutları olan ve tüm ülkeleri ilgilendiren güncel bir sorun niteliğindedir. Arap Baharıyla artan ve özellikle son 10 yıldır iç savaş ve istikrarsızlığın yaşandığı Suriye'den şiddetlenen göç, AB ve üçüncü ülkelerin ortak iş birliği çerçevesinde çözüm bulmaya çalıştığı bir mesele haline gelmiş, hatta bir krize dönüşmüş durumdadır. AB'nin karşı karşıya kaldığı Suriyeli mülteci krizi, AB göç politikalarının stratejik anlamda zamanla değişmesine sebep olmaktadır.

AB göç politikalarının oluşumunda belirleyici ve temel olan tarihsel süreç ve olaylar incelendiğinde, AB'nin göç konusunda dengeli bir iş birliğine gitmediği, üçüncü ülkeler ve transit ülkelerin göç yükünü artırıcı, kendi sorumluluk ve yükünü hafifletici nitelikte stratejik adımlar attığı

görülmektedir. Bu açıdan AB'nin uluslararası göç sorununa karşı uyguladığı politika ve yaklaşımlar, göç baskısını yönetmede kısa vadeli, geçici ve kendi sınır güvenliğini ve ekonomik, siyasi çıkarlarını koruyan nitelikte yaklaşımlar olarak nitelendirilmekte, uluslararası kamuoyu tarafından eleştirilmekte ve tepkilere sebep olmaktadır.

Bu eleştiriler arasında AB'nin göç yönetiminin sürdürülebilirliğinin son zamanlarda sorgulanmasına sebep olacak yaklaşımlar da bulunmaktadır. Öncelikle başta insan hakları ve insani değerleri önemseyen, demokrasiyi savunan AB, mülteciler konusunda daha kontrolcü, korumacı ve yabancı düşmanlığını barındıran insani değerleri göz ardı eden tutumlar sergilemektedir. AB göç politikaları, belirlendiği antlaşmalarda geçen maddelerle mevcut uygulamalar arasındaki tutarsızlıklar açısından sorgulanmaktadır. AB zaman içerisinde her ne kadar üçüncü ülkelerle ivme kazanacak biçimde ortak iş birliği çerçevesinde çözümlenmeyi içeren yaklaşımlar sergilese de aslında AB'nin göç politikalarının temelinde hiç değişmeyecek şekilde kontrol odaklı bir yaklaşım olduğu görülmektedir. Bu politika ve yaklaşımların sadece AB'nin değer ve çıkarlarını karşıladığı, uzun vadede çözüm üretmediği ortadadır. Akdeniz'den Avrupa'ya geçmek isteyen ve aralarında çocuk ve kadınların bulunduğu pek çok mülteci hayatını kaybetmektedir ve her geçen gün bu şekilde hayatını kaybeden mülteci sayısı daha da artmaktadır. Dolayısıyla bu durum mültecilerin insani değerlerinin korunması ve güvenliği anlamında AB göç politikalarının ve diğer ülkelerle oluşturdukları iş birliğinin yetersiz olduğunu göstermektedir.

Ortadoğu'da devam eden ve gün geçtikçe şiddetlenen istikrarsızlıklar sürdüğü müddetçe Avrupa'ya göç baskısı da devam edecektir. AB oluşabilecek göç baskısına karşı sert ve katı önlemlerle müdahalede bulunsa da bu durum mültecileri caydırmayacaktır. Bu durumda ne yazık ki insani değerlerin yerle bir olduğu, ölümlerle sonuçlanan tablolar ortaya çıkmaya devam edecektir. Gerçekte var olan bu durum, AB'nin kamuoyunda oluşturmaya çalıştığı, göçe ilişkin çözüm arayan, ülkeleri ortak iş birliğine çağıran, insani değerler çerçevesinde olaylara yaklaşan bir AB algısına ters düşmektedir. Bu durumun önüne geçilebilmesi için bu kısır döngünün değişmesi gerekmekte ve her ülkenin üzerine düşen sorumluluğu yerine getirerek dengeli ve tutarlı bir ortak göç politikası izlemesi gerekmektedir. Bu açıdan göç yönetiminde insani değerleri göz önünde bulunduran, uluslararası standartlara uygun, koruma ve güvenliği içeren yaklaşımlarla, ikilem yaratmayan daha gerçekçi yaklaşımların gerekliliği aşikârdır.

KAYNAKÇA

- Acar, M. ve Dikkaya, M., (2018), *Ekonomik Entegrasyon Avrupa Birliği ve Türkiye*, Ankara: Savaş Yayınları.
- Acar, M., (2006), *Avrupa Birliği ve Türkiye: Bir Ekonomik ve Siyasi Analiz*. Ankara: Orion Yayınevi.
- Adar, A. Ş., (2020), "Türkiye'de Göçmenlerin Refahında Ücret ve Ücret Dışı Gelirlerin Etkisi: İstanbul'daki Suriyeli Göçmenler Örneği", *Yayınlanmamış Doktora Tezi*, Kocaeli Kocaeli: Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Balkır, C., (2010), *Uluslararası Ekonomik Bütünleşme: Kuram, Politika ve Uygulama AB ve Dünya Örnekleri*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Beşer, M. E., (2018), "Merkel Liderliğinde Almanya: Göç Politikalarında Kırılmalar", Ankara: Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Göç Politikaları Uygulama ve Araştırma Merkezi, s. 1-9.
- Castles, S., (2004), "Why Migration Policies Fail", *Ethnic and Racial Studies*, 27 (2), s. 205-227.

- Coştan, U. ve Yaylı, H., (2020), “Suriyeli Mülteciler Özelinde Türkiye’nin Güvenlik Politikaları”, *International Social Mentality and Researcher Thinkers Journal*, 6 (37), s. 2081-2096.
- Çam, F., (2014), *AB Göç Politikaları Makedonya, Bulgaristan, Türkiye*, Ankara: Alter Yayınları.
- Çiçekli, B., (2009), “Göç Terimleri Sözlüğü”, Cenevre: Uluslararası Göç Örgütü Yayınları, Sayı 18.
- Dinç, C., (2018), “Avrupa Birliği’nin ve Üç Büyük Üyesinin Arap Baharı’na Yaklaşımları”, *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 8 (2), s. 1-33.
- Duruel, M., (2017), “Avrupa Birliği Göç Politikası ve Kitlesel Göç Akınları Karşısındaki Durumu”, *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi*, 3 (3), s. 1-12.
- EASO (2020), “Avrupa Sığınma Destek Ofisi Sığınma Raporu”, Erişim tarihi: 26.04.2021, <https://easo.europa.eu/sites/default/files/EASO-Asylum-Report-2020-Executive-Summary-TR.pdf>.
- Elmas, F.Y., (2016), *Avrupa Kapı Duvar Göç Eyleminde Söylem-Eylem Tutarsızlığı*, Ankara: Usak Yayınları.
- Ertan, K. ve Ertan, B., (2017), “Türkiye’nin Göç Politikası”, *İktisat ve Sosyal Bilimler Dergisi*, 1 (2), s. 7-39.
- Eşsiz, F.P., (2020), “AB’de Ekonomik- Parasal Birlik ve AB Ekonomi Politikası”, Dinç, C., Ed., *İçinde Avrupa Birliği Kurumlar ve Politikalar*, Ankara: Nobel Yayınevi, s. 361-384.
- Geddes, A., (2005), “Europe’s Border Relationship and International Migration Relations”, *Journal of Common Market Studies*, 43 (4), s. 787-806.
- Güleç, C., (2015), “Avrupa Birliği’nin Göç Politikaları ve Türkiye’ye Yansımaları”, *Tesam Akademi Dergisi*, 2, 2, s. 81-100.
- Güllüpinar, F., (2012), “Göç Olgusunun Ekonomi Politiği ve Uluslararası Göç Kuramları Üzerine Bir Değerlendirme”, *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 4, s. 53-85.
- Kaygısız, Ö., (2013), “AB’nin Dışsallaştırma Stratejisinin Türkiye’nin Düzensiz Göç Politikalarına Etkileri”, *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Girne: Girne Amerikan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kaynak, S., Arslan, İ., Alancıoğlu, E., ve Koçakoğlu, M. A. (2016), “Göçün Sosyo-Ekonomik Sonuçları: Suriyeli Göçmenler Üzerine Bir Uygulama”, 2. Uluslararası Uygulamalı Bilimler Kongresi: Göç, Yoksulluk ve İstihdam –Konya/Türkiye, 23-25 Eylül 2016, s. 11-18.
- Kaypak, Ş. ve Bimay, M., (2016) “Suriye Savaşı Nedeniyle Yaşanan Göçün Ekonomik ve Sosyo-Kültürel Etkileri: Batman Örneği”, *Yaşam ve Bilimler Dergisi*, 6 (1), s. 84-110.
- Koçak, O. ve Gündüz, D., (2016), “Avrupa Birliği Göç Politikaları ve Göçmenlerin Sosyal Olarak İçerilmelerine Etkisi”, *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 7 (12), s. 66-91.
- Kolukırcık, S., (2014), “Uluslararası Göç ve Türkiye: Yerel Uygulamalar ve Görünümler”, *Journal of World of Turks*, 6 (2), s. 37-53.
- Özdemirci A.S., (2016), *Avrupa Ülkelerinin Göç Politikaları*, Erişim tarihi: Nisan 24, 2020, https://ormer.sakarya.edu.tr/20,3,,89,avrupa_nin_guncel_goc_politikalari.html.
- Paksoy, H.M., ve Koçarlan, H. (2015), *Suriyelilerin Ekonomik Etkisi: Kilis İli Örneği*. Birey ve Toplum Sosyal Bilimler Dergisi, 5 (1), s. 143-174.
- Pusch, B. ve Wilkoszewski, T., (2010), *Türkiye’ye Uluslararası Göç Toplumsal ve Bireysel Yaşamlar*, Çeviren: Mutlu Çomak Özbatur, İstanbul: Kitap Yayınevi.
- Scipioni, M., (2018), “Failing Forward in EU Migration Policy? EU Integration After the 2015 Asylum and Migration Crisis”, *Journal of European Public Policy*, 25 (9), s. 1357-1375.

- Şemşit, S., (2010), “Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye’ye Yansımaları”, Doktora Tezi, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Thielemann, E. R., (2001), “The 'Soft' Europeanisation of Migration Policy: European integration and Domestic Policy Change”, ECSA Seventh Bienal Internacional Conference, s. 1-29.
- Tosun, S. B. ve Budak, S., (2020), AB’nin Göç Politikaları ve Mülteci Sorunu”, Ankara: Nobel Ekonomi Yayıncılık.
- Uluslararası Göç Örgütü (2009), Göç Terimleri Sözlüğü, No. 31, İkinci Baskı.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs, (2020), “International Migration Report”, Erişim tarihi: 26.03.2021, https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/undes_a_pd_2020_international_migration_highlights.pdf
- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), (2019), “Küresel Eğilimler Raporu, Haziran”, Erişim tarihi: 26.03.2021 <https://www.unhcr.org/tr/24189-dunyadaki-insanlarin-li-yerinden-edilmis-durumda-unhcr-kuresel-egilimler-raporu.html>
- Uzun, M. ve Özer, M.A., (2016), “Avrupa Birliği’nin Göç Politikalarına Dair Değerlendirmeler” 2nd International Congress on Applied Sciences: Migration, Poverty and Employment UUBK 2016, s. 77-86.
- Yalçın, C., (2004), Göç Sosyolojisi, Ankara: Anı Yayıncılık.
- Yaylı, H. ve Ökde, F., (2019), “Türkiye’de Kentsel Yaşam Kalitesi ile Uluslararası Göç İlişkisi”, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 43, s. 299-320.
- Yücel A., Kaya İ. ve Gümüş M., (2010), Küresel ve Bölgesel Perspektiften Türkiye’nin İltica Stratejisi, Ankara: Usak Yayınları.

Otoriter Siyasal Sistemlerde Propaganda ve Eleştiri Aracı Olarak Sanat¹

Art as a Tool for Propaganda and Criticism in Authoritarian Political Systems

Kamil ŞAHİN* Merve ATABAY**

Makale Geliş Tarihi / Received :29.04.2021

Makale Kabul Tarihi / Accepted :29.05.2021

ÖZET

Toplum halinde yaşamak insanların temel özelliğidir. Toplum halinde yaşamının temel özelliği ise düzendir. Düzen ise farklı otorite biçimlerini ortaya çıkarmaktadır. Topluluklar tarih boyunca düzeni sağlamak amacıyla lider ya da yönetici gruba ihtiyaç duymuştur. Lider ya da yönetici zümre farklı biçimlerde onlara tanınan gücü kullanma meşruiyetine sahip olmuşlardır. Güç, teorisyenlerinden bazıları gücü “iki ucu keskin bıçak gibidir” biçiminde nitelendirmektedir. Bu nitelendirme güç kullanımının boyutlarını ortaya koyma açısından önemlidir. Bu açıdan gücü elinde bulunduranlar, elinde bulundukları gücü kullanarak otoriter bir yönetim sergileyebilirler. Pek çok iktidar biçiminin doğasında bulunan bu otoriterleşme durumu, güce maruz kalan halk tarafından çeşitli biçimlerde tepkilere, eleştirilere uğrayacaktır. Otorite kavramı meşruluk gerektirir. Meşruiyet otoritenin haklılığını ve kaynağını gösterecektir. Meşruiyetin kabul edilmediği noktada diktatörlüğe gidilir. Otoriter yönetimlerde, bu yönetim tarzından memnun olmayanların tepkileri çeşitli biçimlerde ve zorlama yolu ile engellenmeye çalışılır. Fakat bireyler ve onların oluşturduğu gruplar farklı biçimlerde eleştiri ve karşı çıkış yolları arama eğilimindedir. Bu açıdan bu karşı çıkış yollarından en ılımlısı ve belki de en etkili sanatır. Sanat hemen her dönemde halkın ruh halinin etkin bir biçimde yansıtılmasında önemli ve etkin bir araç olmuştur. Bu çalışma sanatsal alanların siyasal yapıların otoriterleştiği dönemlerde nasıl etkin bir biçimde kullanılabileceğini göstermek amacıyla taşımaktadır.

Anahtar Kavramlar: Otorite, Sanat, Propaganda, Eleştiri, Toplumsal Hareketler

ABSTRACT

Living in a community is basic characteristic of people. The main feature of living in a community is system. The order reveals different forms of authority. Communities have needed a leader or executive group to maintain system throughout history. The leader or ruling group has had the legitimacy to use the power afforded to them in different ways. Some of the theorists of power describe power as "like a double-edged knife". This characterization is important in revealing the dimensions of the use of power. In this respect, those who have power can demonstrate an authoritarian rule by using the power they have. This state of authoritarianism, which is inherent in many forms of power, will be subject to reactions and criticism in various ways by the people who are exposed to power. The concept of authority requires legitimacy. Legitimacy will show the authority's legitimacy and origin. At the point where legitimacy is not accepted, dictatorship is reached. In authoritarian governments, the reactions of those who are not satisfied with this management style are tried to be prevented in various ways and through coercion. However, individuals and their groups tend to seek different ways of criticism and opposition. In this respect, the most moderate and perhaps the most effective of these ways of opposing is art. Art has been an important and effective tool in effectively reflecting the mood of the people in almost every period. This study aims to show how artistic fields can be used effectively in periods when political structures become authoritarian

Keywords: Authority, Art, Propaganda, Criticism, Social Movements.

¹ Bu çalışma Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Programı bünyesinde hazırlanmakta olan “Otoriter Siyasal Sistemlerde Propaganda ve Siyasal Eleştiri Aracı Olarak Sanat” isimli tezden üretilmiştir.

* Doç. Dr. Kırıkkale Üniversitesi, Fen Edebiyat Fakültesi, Felsefe Bölümü, Felsefe Tarihi Anabilim Dalı, sahinkml@hotmail.com, ORCID NO: 0000-0002-8208-3916

** Yüksek Lisans Öğr., Kırıkkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, merveatabay94@gmail.com, ORCID No: 0000-0001-7744-4644

GİRİŞ

Sanat ve siyaset ilişkisi her dönemde söz konusudur. Fakat kitle iletişim araçlarının gelişmesiyle bu ilişkinin günümüzde daha yoğun ve daha fazla tartışmaların temel konusu olduğunu ifade edebiliriz. Bu iki kavram olumlu ya da olumsuz her eleştiride bir arada kullanıldığından birbiri ile olan ilişki su götürmez bir gerçek durumundadır. Nitekim sanat İlkçağ kabilelerinden tutunda Rönesans dönemi işçilerinin düzene baş kaldırmasına kadar bir iletişim aracı, bir ifade biçimi olmuştur. Marksçı estetik, sanatı dünyayı temsil etmenin bir yolu, bir bilme aracı, bir toplumsal bağ, bir sınıf silahı, insancıl bir zenginleşme, bir bilince varış, bir toplum aynası saymaktadır (Plehanov, 1974: 19). İnsanın kendisini nesnede yansıtması içgüdüsel olarak ilk insandan beri varolagelmiş ve bu akış içine sanat kavramı oturtulmuştur. Sanat kendisini tamamlamak için insan ile birlikte değişerek gelişmiştir. 12. yy'dan 16. yy'a kadar sanat din otoritesi altında halka karşı bir araç olarak kullanılmıştır. Kiliselerde İncil ve Tevrat'tan konular işlenerek dini inanca ağırlık verilmiştir. 1789 Fransız İhtilali sonrası birey merkezli ve sorgulayan düşünce monarşi meşruiyete karşı demokratik meşruluğu savunmuştur.

Aklın ön plana çıkması ile Batıda yaşanan gelişmeler fikir farklılıkları, sorgulayan birey, ifade özgürlüğü gibi kavramlar hemen benimsenmiştir. Fakat fikri ilerleme ile yapısal unsurlardaki değişimler her zaman aynı hızda gerçekleşmemektedir. Bu açıdan rasyonalist ve mevcut sistemi sorgulayıcı tavır, toplumsal ve siyasal yapıların dirençlerini kırmak ve yapısal değişimleri gerçekleştirmek üzere çoğu zaman farklı yöntem ve teknikler bulmak zorunda kalmıştır. Bu bakımdan özellikle sanat alanı son derece zengin ve farklı yollar sunmaktadır. Geleneksel protesto biçimlerinin yasaklandığı bir sistem içerisinde -en azından ekonomik ve siyasal- gücü elinde bulundurmayanların kendilerini ifade etme alanı henüz yasaklanmamış veya kısmi olarak izin verilen faaliyetler olacaktır (Dela Porta, 2020: 231). Bu noktada özellikle sanatsal faaliyet alanlarının son derece etkin bir biçimde kullanıldığı görülmektedir. Batı Avrupa'da ve ülkemizde bu durumun örneklerini görmek mümkündür.

Siyasal sistemlerin otoriter biçimlere dönüştüğü dönemlerde devlet gücü ve bu gücün kullanımı çeşitli biçimlerde meşrulaştırılmaktadır. Otoriter yönetim dönemlerinde devlet teşekkülü toplumsal hayatın her alanını kapsayacak düzeyde genişlemekte ve iktidarı elinde bulunduranlar, insani evrenin esaslarının tümü hakkında bilgi sahibi tek otorite konumuna yükseltilmektedir. Oluşturulan algı uygulanan politikaların meşruluğunun zeminini hazırlamaktadır. Fakat bazı insanlar içinde buldukları çelişkili durumun farkında olurlar (Adorno, 2011: 126-128). Bu durum sistem üzerinde belli ölçüde bir baskı oluşturur. Otoriter bir sistem eleştiriye ve yargılanmayı kabul etmez ancak meşruluğunu yitirmemek ya da zayıflatmamak amacıyla belli koşullar dahilinde birtakım fırsatlar verebilir. Bu fırsatı güçlü bir araç olan sanat ile değerlendiren halk kesimleri kendini ifade etmekte görsel, işitsel, hikâyeleştirme olanaklarından yararlanarak her kesime sesini duyurabilme, eleştirme fırsatını güçlü bir şekilde kullanabilir. Sanatın bu gücünü fark eden otoriter yönetimler bu alanda da yine kısıtlamalara gidebilir ve dahası bu alanı kendi lehine kullanarak halkı yanına çekmede propaganda aracı olarak sanatı kullanabilir.

1. KAVRAMSAL BAĞLAMDA OTORİTE VE GÖRÜNÜMLERİ

Güç temelli bir kavram olan otorite, bir grup veya zümre üzerinde kullanılma potansiyeline sahip etkiyi ifade etmektedir. Bu potansiyel otoriteyi fiziksel zorlama olmaksızın bir uygulamaya,

itaat eden şahıs ya da topluluğun, rıza gösterme hali olarak tarif edebilmeyi mümkün kılmaktadır. Mendel otoriteyi emir verme ile rıza gösterme ilişkisi içerisinde ele almaktadır. Ona göre rıza gösterme otoritenin halk tarafından benimsenmesine sebebiyet verecektir (2005: 23). Elbette rıza gösterme eylemi zor kullanma veya inandırma yoluna gidilerek kazanılabilir. Otorite, kimi zaman bir kurtarıcı olarak seçilen liderde vücut bulur, kimi zaman inanç olgusundan ötürü bir kiliseye itaati doğurur. Psikolojik baskı gücünü elinde bulunduran kilise ile fiziki gücü elinde bulunduran hükümdar itaat ettirme yolunda aynı sonuca varacaktır. Mühim olan istintak etmeden yani sorgulamadan rıza gösteren bireyler topluluğu ile bir arada bulunma durumudur. Mendel'e göre; otorite emir verme ve rıza gösterme ilişkisinin yanında, bu hakkı elinde bulundurma ve bir konuda uzman olmayı gerektirir. Bir iktidarın organları da otoritenin devamlılığını sağlayan birimlerdir. Tabi kamu otoritesi de iktisabın yani edimin mecburi koşulu olan gücüdür. Zorlamasız güvence veren rıza gören otorite davetkar bir itaat doğurma potansiyeline sahip olacaktır (Mendel, 2005: 24,25).

Yönetme gücünü elinde bulunduran kişi; gerek, karizması gerek bilgi ve tecrübesi ile gerekse kendisine duyulan saygı ve güven ile itaat ettirebilen gücü elinde bulundurması “otorite” kavramını yaratacaktır. Otoritenin tüm biçimleri bazı ortak özelliğe sahiptir. Bunlardan en önemlisi hepsinin tepki yaratmayan bir uygulamaya olanak tanınmasıdır. Çünkü karşı eylemde bulunabilecek olanlar bilinçli ve iradi olarak bundan kaçınırlar. Bu reddin nedenine her farklı cevaba otoritenin özel bir tipi karşılık düşmektedir. Baba çocuk ilişkisini incelediğimizde çocuğun babasının söylediği her şeyi doğru ya da itiraz edilemez, yasaklananın yasak olarak kabul ettiği bir durum ile karşılaşılır.

Skolastik kurama göre her otorite tanrısal öze sahip olduğundan tanrının mutlak otoritesini incelenmek gerekecektir. Tanrı insan için “Efendi” ve “Rab”dır. Efendinin otoritesi o halde global tanrısal otoritenin tamamlayıcı bir unsurudur. Tanrı ayrıca yazgılarını önceden bilerek halkını yöneten reistir. Öyleyse reisin otoritesi unsurunda tanrısal otorite işin içine girer öte yandan tanrısal adalet birinci dereceden önemli dinsel kategoridir. Bu kuram tanrısal otoritenin tamamını baba otoritesi olarak görür (Kojeve; 2007: 23-31). Otorite ya Efendi ya Reis ya Baba ya da saf otoritedir. Tanrısal otorite ise doğal olarak işin içine girecektir. Dolayısıyla var olan bir kavram yeniden yaratılmaz sadece dayanakları değişir. Bu tipler aralarında birleşmekte ancak birinin ya da birden fazlasının baskınlığına göre ayırt edilebilir. Efendinin; öngörülebilirliği, adaleti ve hakkaniyeti, tanrısal öze sahip oluşu ve de kölenin bilinçli ve iradi reddi bizi baba figürüne götürecektir. Tanrısal adalet birinci derece önemli dinsel kategoridir. Çünkü tanrı adaletin ve hakkaniyetin en yüce cisimleşmesi olarak insanın en üst yargıcı olarak tasarlanmıştır. Böylece tanrısal otorite yargıcın otoritesi unsurunu da içinde barındırır (Kojeve, 2007: 32-33). Bütün dinlerde tanrı mutlak güce ve bu gücü kullanma yetkisi bağlamında mutlak otoriteye sahip bir varlık olarak konumlandırılmıştır.

Hıristiyanlıkta ruhban sınıfı veya diğer dinlerde farklı isimlerle anılan din adamları ya da dinsel zümreler, tanrısal otoritenin yansımaları temsil ederler. Bu açıdan bir imam, bir rahip, bir haham kendi dini cemaati ya da o dine inananlar üzerinde bir etkiye sahiptir. Bu etki iki taraf arasında eşitsizlik durumunu da ortaya çıkartır. Bu durum çoğu zaman etki etme gücüne sahip olanlar tarafından siyasi, iktisadi ve sosyal alanlarda istismar etme biçiminde kullanılabilir. İnanılan dinin bu duruma ne kadar müsaade ettiği değil, yorumlanan din anlayışının, din adına hüküm verme yetkisine sahip oldukları düşünülen kişilere nasıl bir otorite ve güç bahsettiği önemlidir. Bu güç ve otorite o denli etkili olmaktadır ki, tarihsel süreç içerisinde din adına, din adamlarının vermiş

oldukları hükümler neticesinde Engizisyon mahkemeleri kurulmuş, din savaşları çıkmış, ülkeler işgal edilmiş ve insanlar katledilmiştir. Bu olaylara karışan insanların çoğu da bunu inanan biri olarak din adına yaptığını düşünmüştür (Arslan, 2009: 26). İman temelli olarak ortaya çıkan dinsel otoritenin insanlar üzerindeki yaptırım gücü, iman edilen dinin insanlar üzerindeki etkisi dolayısıyla iman seviyesine bağlıdır. Diğer taraftan dinin yapısal özelliği olan sorgulanamazlık ilkesi dinsel kaynaklı otoritenin gücünü ve kullanım alanını da arttırmaktadır.

1.1. Otoritenin Meşruluğu Problemi

Meşruiyet kavramı üzerine yapılan eleştiriler genellikle Weberyen anlayış çevresinde şekillenmektedir. Meşruluğunu kabul ettirmek isteyen kişi ya da örgüt birtakım özellikleri barındırmalıdır. Bunlardan biri, bilgi ve tecrübeden doğan her şeyin kahin ve kabile şefi gibi kişiler tarafından bilindiği, duyulabileceği korkusu ile kabul edilen meşruiyettir. Bir diğeri ise güven ve karizmatik lider özelliği taşıyan kişilere duyulan saygıdan kaynaklanan meşruiyettir (Sennet, 2014: 11).

İktidar toplumu ilgilendiren konuların neredeyse tamamı üzerinde geniş yetkiye sahiptir. Otoritenin bunun zorunlu mantıksal uzantısı, tarihsel uğrak açısından çok farklı, coğrafya ve iktisat açısından çok uzak toplumlarda güçlü benzerliklerin olabileceği bunların basit çıkışmalarda olmayıp yürürlükteki toplumsal otoritenin içeriğini ilgilendirebileceğidir. Nazizmin savunduğu kolektif değerler ile ilkel bir kabilenin işleyişine hükmeden değerler çok güçlü ortak noktalar gösterebilir. Dolayısıyla iktidar kavramı doğal olarak güç olgusuna dayanacaktır (Mendel, 2005: 71-89). Bu bağlamda siyasi alanda ortaya çıkan siyasi iktidar bir otorite kuramından başka bir şey değildir. Dolayısıyla siyasi iktidar otorite kuramının devlete uygulanışıdır. Devlet var olabilmek için gerçek bir dayanağa ihtiyaç duyan ideal bir kendinden varoluş olarak bu açıdan değerlendirilebilir.

Weber gücün verdiği saygınlık üzerinden siyasal yapıların meşruluğunu analiz etmektedir. Ona göre güç en temel saygınlık belirteçidir. Gücün kaynağı siyasal olabilir, ekonomik olabilir, toplumsal statüler olabilir. Fakat kaynağı her ne olursa olsun güç, eylemi meşrulaştırmaktadır (Weber, 1996: 240-242). Diğer taraftan gücün kaynağına hakkında ifade edilen faktörlerin birbiri ile ilişkili olduğunu da belirten Weber güç kullanımının çeşitli araçlarla vasıtasıyla meşrulaştırıldığına da işaret etmektedir. İfade edilen araçlar değerler boyutunda olabileceği gibi rasyonel boyutta ya da kanuni açıdan birtakım düzenlemeler boyutunda da olabilir.

Weber'e göre, sosyal eylem kaynağı olarak güç, aktörlerin, gerektiğinde ve istendiğinde başvurabilecekleri bir irade kullanımı potansiyelidir. Otorite rıza gösterilmek, saygı duyulmak isterken güç zorbalıkla kabul edilmek ve bireyler üzerinde varlığını göstermek ister. Weber'in otoritesi meşruiyet zemininde geleneksel, yasal ve karizmatik olarak işlenir. Güç kavramı ise askeri, siyasi, bireysel güç gibi alanlarda değerlendirilmekte ve zorlayıcı, yasal ve karizmatik güç çeşitleri ile şekillenmektedir. Zorlayıcı güç, fiziki zorlama araçlarının kullanılması ya da kullanılma tehdidi altında uygulanan zorlayıcı güç şeklinde tanımlanır. Yasal güç ise yöneticiye kanunla verilmiş yönetme gücüdür (Şahin, 1999: 9-10). Dolayısıyla otorite meşruiyet zemininde ele alınmakta ve gücün meşruiyet temelinde temsil makamını refere etmektedir. Weber burada otoriteyi hukuksal düzenlemeler ile verilmiş güç kullanma yetkisi bağlamında ele almaktadır.

Otoritenin meşruluğu problemi elbette farklı açılardan ele alınması gereken bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır. Çağdaş toplumlarda Weber rasyonelleşme ile birlikte ortaya çıkan yeni yapılarda otorite ve meşruiyet problemini ele almıştır. Diğer taraftan siyaset bilimi kuramlarında farklı boyutları ile değerlendirilen bir konu olarak güç kullanımının meşruiyeti problemi üzerinde çalışmalar her dönemdeki siyasal yapılar bağlamında tartışılmaktadır. Fakat bizim burada üzerinde durduğumuz temel husus, siyasal sistemin otoriter bir renk aldığı dönemlerde bir takım halk zümrelerinin kendi istek ve eleştirilerini ifade etme yolları veya biçimleridir. Bu açıdan öncelikle otorite karşıtı toplumsal hareketlerin doğasının ana hatlarıyla ortaya konulması gerekmektedir.

2. OTORİTEYE KARŞI ÇIKMA YOLLARI

Büyük imparatorlukların yıkılması, yeni uygarlıkların ortaya çıkışı, devrimler, ihtilaller ilk bakışta birtakım istilalar veya politik dönüşümlerin bir ürünü gibi görünebilir. Fakat burada göz ardı edilen önemli bir husus vardır. Bu, tarih boyunca tanıklık edilen tüm dönüşümlerde insanların mevcut durum hakkındaki düşüncelerinin değişmesidir. İnsanların mevcut durum hakkındaki düşüncelerinin değişmesi yeni istek ve taleplerin ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Yeni istek ve talepleri karşılama konusunda otoritelerin yetersizliği veya direnç göstermesi kitleleri değişik yollardan harekete geçmeye sevk etmektedir (Le Bon, 2019: 15-18). Bu açıdan yeni arzu ve isteklerle motive olmuş kitleler önlerine çıkan engelleri aşmak için çok farklı yollar yöntemler bulma konusunda oldukça yaratıcı bir tutum sergileyebilmektedirler.

Diğer taraftan bir toplumun veya bir toplum içinde farklı grupların yada bireylerin otoriteye karşı kendi düşüncelerini ortaya çıkarmalarının en elverişli zamanı tüm ifade ve hareket kanallarının kapatılmış olduğu zamandır (Hoffer, 1995: 88). Bireyler ve gruplar üzerinde otoritenin baskısı arttıkça birey ve grupların duymuş oldukları rahatsızlık düzeyi de artmakta ve yaşanan sıkıntıların, buhranların bertaraf edilmesi adına yeni düşünceler ve yöntemlerin üretilmesi faaliyeti hız kazanmaktadır. Bireyler içinde yaşadıkları sorunların nedeni olarak gördükleri sistemi değiştirme gücüne sahip olmasalar bile en azından rahatsızlıklarını ifade etmek isteyecekler ve bunun içinde farklı yollar, yöntemler deneyeceklerdir.

Sistem karşıtı reflekslerin yapısı, türü yaşanan rahatsızlık düzeyi ile alakalı olmakla birlikte bir o kadar da sistemin yapısı ile alakalıdır (Dela Porta, 2020: 51-59). Bireyler ya da gruplar belli düzeyde baskıları veya güçlükleri tolere edebilir. Fakat baskılar veya güçlüklerin seviyesinin artışı birey ve toplumların tolerans seviyesini aştığında bireyler karşı çıkmanın yollarını aramaya başlayabilirler. Bu arayışlar mevcut sistemin yapısal özellikleri çerçevesinde biçimlenir. Bu açıdan en basit isteklerin en ağır bir biçimde cezalandırıldığı bir yönetim sisteminde bireyleri veya grupların tepkilerinin protesto gösterileri yapmak veya gazete demeçleri vermek biçiminde olması beklenemez. Bu tip siyasal yapılarda gizli teşkilatlanmalar veya dolaylı, imalı yöntemler kullanılarak sistem karşıtı refleksler harekete geçirilebilir. Diğer taraftan kısmi anlamda demokratik yapılarda yasalarca verilmiş hakları kullanarak bireyler veya kitleler protesto eylemleri gerçekleştirebilir.

Farklı tür ve yöntemleri olsa da protestolar siyasal iktidarların politika ve eylemlerini eleştirmek adına bedenlerin, sembollerin, kimliklerin, bir takım pratik ve söylemlerin kullanıldığı mücadele alanları olarak nitelendirilebilir (Dela Porta, 2020: 231). İfade edilen nitelendirme biçimi birçok bireyin fiili olarak müdahil olduğu bir refleksi ima etmektedir. Diğer taraftan protesto aynı

zamanda bir eleştiri veya karşı çıkış biçimi olarak kitlesel olduğu gibi bireysel de olabilir. Bu açıdan kitlesel protestoların görünümü ile bireysel protestoların görünümü bazı durumlarda farklılık arz edebilir. Bu açıdan bir işçinin işini yavaşlatması veya bir şairin yazdığı dizelerde imalı ifadeler kullanması bireysel karşı çıkış görünümleri olarak değerlendirilebilir.

Otoriter sistemlere karşı çıkış biçimleri, yöntemleri yaşanan çağa bağlı olarak da değişebilmektedir. Her dönemde insanlar farklı toplumlardan olsalar da benzer karşı çıkış yöntemlerini kullanabilirler. Bu açıdan dünyada yaşanan köklü sistem değişimlerinde izlenen yöntemlerin her çağda birbirine benzerlik gösterdiği görülmektedir. Bu açıdan bazı dönemlerde geniş halk kitleleri harekete geçirilerek otoriter sistemlere karşı çıkarken bazı dönemlerde daha ılımlı yöntemlerin kullanımı söz konusu olabilmektedir (Skocpol, 2004: 61-64). Özellikle 18. ve 19. Yüzyıllarda Batı Avrupa’da sıklıkla rastlanan otorite ve devlet gücünü simgeleyen unsurlara saldırılar, şiddet içeren yaygın eylem tarzları olarak karşımıza çıkmaktadır (Tilly, 2009: 79). Şiddet içeren karşı çıkışlar doğal bir sonuç olarak şiddet içeren dirençlerle karşı karşıya kalmaktadırlar. Bu açıdan örneğin, Avrupa’daki işçi ayaklanmaları ve bazı kentlerin istilası merkezi devletlerin ordularını kullanmak suretiyle kanlı bir biçimde bastırılmasıyla sonuçlanmıştır.

Şiddet içeren otoriteye karşı çıkma yöntemleri olduğu gibi ılımlı karşı çıkma yöntemleri de bulunmaktadır. Bu açıdan ilk çağlarda müziğin ve tiyatronun birtakım arzuların ve karşı çıkışların bir ifadesi (Nietzsche, 2010: 98-99) olarak kullanımı sistem ve dayatılan değerlere ılımlı bir karşı çıkış örneği olarak gösterilebilir. Yine İngiliz baskısına karşı Gandhi’nin başlatmış olduğu sivil itaatsiz eylem tarzı (Nişancı, 2003: 182) ve bu eylem tarzının yaygınlaşması şiddet içermeyen ılımlı bir karşı çıkış örneği olarak değerlendirilebilir.

3. OTORİTEYE KARŞI ÇIKIŞ ARACI OLARAK SANATIN KULLANIMI

Otoriteye karşı çıkış biçimini belirleyen farklı etkenlerin var olduğunu göz önünde bulundurmak suretiyle sanatın otoriter sistemlerde bir propaganda ve eleştiri aracı olma fonksiyonunun incelenmesi ve bu fonksiyonun ortaya konulması siyaset ve toplum bilimi açısından önem arz etmektedir.

Öncelikle her çağda ve her toplumda sanatın ve sanatçının toplumsal alanda ve siyasi konularda önemli etkileri ve rolünün olduğu göz önünde tutulmalıdır. Çünkü sanatçı içinde yaşadığı toplumun kolektif ruhunu, arzularını, ihtiyaçlarını ve problemlerini ürettiği eserlere bir biçimde yansıtmaktadır. İlkçağların aristokratik, monarşik, otoriter rejimlerinden Yeniçağın demokratik, totaliter, faşist rejimlerine kadar sanat, toplumun duygularının, arzu ve isteklerinin üstü örtülü biri biçimde ifade şekli olmuştur. Bu bağlamda “fikirsiz sanat yaşamaz” (Plehanov, 1974: 21) sözü sanatın insana ait birtakım meselelerin farklı biçimlerde somutlaştırılması açısından değerlendirilebilir. Sanat eserlerinde her zaman bir tema, mesaj bulunmaktadır. Çoğu zaman bu tema, anlam ya da mesaj o toplumun, çağın temel problemleri ile ilgili olmuştur. Rönesans ile birlikte dini baskıdan kurtulma biçiminde sanat eserlerine yansıyan içsel anlamlar yine zamanın konjonktürüne göre farklılık göstermiştir. Elbette unutulmaması gereken bir hususta sanatın sadece toplumsal kaygılarla oluşan bir üretim olmadığıdır. Sanat gerek toplumsal gerekse bireysel düzeyde üretimlere sahip bir alandır. Bu açıdan sanat bireysel, toplumsal ve evrensel boyutlar sergileyebilir. Fakat bizim temel odağımız elbette siyasi eleştiri boyutudur.

Siyasal ideolojilerin ideolojik aygıtları incelendiğinde sanatın sadece muhalif bir araç olarak kullanılmadığı görülmektedir. Sanat mevcut ideolojilerin meşrulaştırılması, sempatik hale getirilmesi amacıyla da kullanılmıştır. Hatta bazı ideolojilerde bazı sanat alanları o ideolojinin simgesi sembolü haline getirilmiştir. Fakat dikte edici, baskıcı siyasal tavırlar her zaman toplumsal direnç grupları ile karşı karşıya kalmaktadır. Sanatında böyle bir hal alması o sanat eserlerine veya sanat türüne karşı toplumsal bir direncin oluşmasına yol açacaktır. Bu açıdan sanatın etkisi toplumsal bağlamda kabulüne bağlıdır. Sanatın muhalif olmasından doğal bir durum yoktur. Çünkü sanat içinde bulunduğu toplumun bütün yaşanmışlıklarını ruh halinin bir karışımı sonucu ortaya çıkarmaktadır. Örneğin 1766'da Jean Jacques Durameau yaşadığı kent olan Roma'da sanayileşmenin ortaya çıkardığı problemleri 'La Salpêtrière' adlı resim çalışması ile eleştirel bir biçimde ortaya koymuştur (Berksoy, 1998: 25). Bu çalışma mevcut durumun bir eleştirisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu eleştiri yeni ortaya çıkmakta olan sanayi toplum tipinin ve bu toplum tipi üzerine inşa edilecek olan siyasal sistemin ilk eleştirilerinden biri olarak değerlendirilebilir.

Sanayi Devrimi akabinde Fransız İhtilali ile artan işgücü ve düşünen bireyin politika ile ilgilenmesi; beraberinde gelişen karikatür sanatında siyasi mevzuların dahil edildiği hatta önemle üzerinde durduğu bir sanat anlayışı getirmiştir. Karikatür sanatı halkın fikrini beyanına ayna görevi görmüştür. Karikatür sanatı vasıtasıyla hiciv-in resmedilmesi ile toplumsal eleştiriler sanatçılar tarafından farklı bir ifade yolu bulmuştur. 18. yy da İngiliz borsasının ciddi para kaybı nedeniyle 1720 yılı Güney Denizi Balonu olarak bilinen kargaşa ile karikatürist tasvirler artmıştır. 19. yy karikatüristlerinden Thomas Nast birçok siyasi karikatür tasviriyle bilinmektedir. Sanatın etkili bir biçimde kullanıldığı Fransız devriminde devrim liderlerinin portrelerinin yayılması bir propaganda aracı olarak kullanılmıştır. Yine Francisco de Goya'nın iktidar politikalarının eleştirisi niteliğinde birçok eseri etki yaratmıştır. Almanya'da 1930'ların başında 150 civarında işçi tiyatrosu grubu ortaya çıkmıştır. Bu grupların bir kısmı Woodville ve müzikhol yöntemlerini kullanarak, bazıları akrobasi şarkılar ve caz müziğini birleştirmiş ve böylece provokatif gösteriler sergilemişlerdir. Bu gruplar gezici oyuncu toplulukları biçiminde ülkenin farklı kentlerinde gösteriler yapmışlardır. Yine İspanya'da iç savaş nedeniyle Franco'nun emriyle Bask kasabasının bombalanması sonucu halkın tepkisi ve acısını yansıtan bir çalışma olan Pablo Picasso'nun Guernica adlı eseri resim sanatıyla politik eleştiriye önemli bir örnek olarak ifade edilmektedir.

Siyaset ve sanat ilişkisi çerçevesinde ele alınabilecek bir başka husus ise I. Dünya Savaşı ile birlikte ortaya çıkan 'Propaganda Sanatı'dır. Propagandayı etkili bir biçimde kullanarak hedef konular hakkında kitleyi inandırma harekete geçirme bağlamında propaganda sanatının kullanımı etkili sonuçlar vermiştir. Bu açıdan I. Dünya Savaşında savaşın haklılığı ya da asker ölümünün artması nedeniyle orduya davet, savaş hakkında gelişmeleri takip amaçlarıyla gazete, afiş ve de sinema filmleri ile sanatın bütün uyarıcı etkilerinden faydalanılmıştır. Sanat burada tinsel bir çaba olarak gerek sınırlamak gerek teşvik etmek anlamında kullanılmıştır. Bu kullanımın halk üzerindeki etkisi gözle görülür derecede olmuştur.

İlk dünya savaşı sonuçlarından ciddi biçimde etkilenen Avrupa ülkelerinin çoğu faşist bir ideoloji benimseyen diktatörlerin yönetimine girmiştir. Baskı ve bunalım içinde olan halkın ruh hali sanatçılar tarafından sistem eleştirisi niteliğinde sanat eserlerine yansıtılmıştır. Bu sanatsal üretim özellikle Fransa ve Almanya da açık bir şekilde görülmektedir. Sinemada savaş, propaganda yahut topluma coşkunluk veren filmler üretilmeye başlanmıştır. İkinci dünya savaşı öncesi ve süresince

Nazi Almanya'sının propagandasını yıkmak için film yapımcısı Goebbels yüksek bütçeler ile filmler yaparken Tarkovsky, propaganda yapmak için "İvan'ın Çocukluğu"nu çekmiştir. II. Dünya savaşında propaganda amaçlı asker eğitiminde Almanya'da filmler izletilmiştir. Yine II. Dünya savaşı sonrası "İtalyan yeni gerçekçi sineması" halkın yaşadığı savaş acılarını anlatma gayesiyle kurulmuştur. Rus sinemasında sol kanat yönetmenlerden Sergei M. Eisenstein 1924 yılında yaptığı "Grev" (stachka) filmi ile Rusya'da grev yapan işçilerin çektiği sıkıntıları askerlerin nasıl insan kıyımını yaptığını göstererek iktidarın gücünü kısıtlanması gerektiğini vurgulamıştır. Yine 27 Haziran 1905 tarihindeki ayaklanmayı konu alan "Potemkin Zırhlısı"nda çarlık Rusya ve gemi mürettebatı arasındaki gerilim ve bunun neticesinde subayların baskılarının dayanılmaz bir noktaya gelmesi ve çıkan isyanı anlatmaktadır (Minarlı ve Yılmaz, 2019: 41). İfade edilen örnekler sanat alanlarının siyasal eleştiri olarak kullanımı noktasında daha da derinleştirilebilir. Otoriter yönetim dönemleri sanatsal alanların sistem eleştirisi bağlamında çok önemli roller oynayabileceği açıktır.

Otoriter rejimler ve yönetim biçimleri genel olarak tarihsel bağlamda aristokrasi, despotizm, monarşi ve tiranlık gibi sistemlerden gelmektedir. Otoriter rejimlerin pek çoğunda muhalefete sınırlı ölçüde de olsa kendilerine meşruluk dayanağı sağlamak için müsamaha gösterilir. Fakat rejimin sıkı yönetim tarzına gelen güçlü eleştiriler hatta isyanlar daha katı kurallar ile muhalefet türlerini engellemelerine yol açacaktır. Otoriter rejim denetleyebileceği bir muhalefete izin verme eğilimine sahiptir. Otoriter rejim kapsamına giren totaliter rejimlerde ise çoğu zaman sınırlı da olsa bir muhalefete izin verilmeyebilir. Bu tür rejimlerde halkın fikri, kalbi tüm duygu ve düşünceleri üzerinde bir hakimiyet söz konusudur. Totaliter rejimlerde toplumun faydası için zorbalık kullanılması gereken bir yöntemdir ve bu zorbalık otoriter rejimdeki gibi sadece karşı çıkana değil toplumun tamamına karşı kullanılır (Aleskerov, 2007:73). Ordu müdahalelerinden ve ordunun içinden olan bir şefin olduğu otoriter rejimlerin daha kuvvetli ve etkili bir devlet politikası izlediği görülmektedir. Nitekim bu rejimlerde yönetici liderin ideolojisi yansıtılacaktır. Petain, Franco, Peron, Nasır, Odria, Medici, Cardenas isimlerinin akla getirdiği gibi askeri otoriter rejimler kategorisi çok sayıdadır ve otoriter rejim birbirinden çok farklı alanları içine alacaktır. Toplumu yönlendirecek yöneticinin seçilmesi ya da kendiliğinden kabul edilen; gücü, karizması, hitabı gereği ortaya çıkacak liderin gücünü simgeleyen tahtı, malikanesi, kıyafet ve aksesuarları da estetiğe giden bir yolculuktur (Plehanov, 1974: 33).

Görsel ifade ya da anlatım biçimleri evrensel bir iletişim şekli olarak aktarılmak isteneni daha kolay ve zihinde kalıcı hale getirmektedir. Sanatçının sahip olduğu duygular yaşadığı dönemlerle paralellik gösterir. Bu sağlam duygular onu derin bir uykunun etkisinden kurtularak gerçeği ve adaleti görmesini sağlayacaktır. Düşüncesinin olgunlaştığını fark eden sanatçı verimlilik ve hizmet ışığını yakalayarak topluma yararlı olmaya çalışacaktır. Daha önce okunmayan, görülmeyen bilinmeyen gerçeklerin açık ifadelerle ortaya konulması ve toplumun duygularına sunulması gerçek sanatı yakalayabilme uğraşı olarak nitelenebilir. Öyle ki sanatçının içinde bulunduğu sıkıntılı dönem üretkenliğe ve verimliliğe dönüşmüş olacaktır (Tolstoy, 2004: 64-67). Toplumun bir parçası olan ve onun içinden gelen sanatçının üreteceği sanat eseri; toplumun içinde bulunduğu kültürü, sosyo-ekonomik koşulları, sınıf ilişkileri ve çatışmaları, dini, dolayısıyla da siyasi hayatı barındırmak durumundadır. Bütün bu unsurların sanatçının kişisel karakteriyle birleşmesi sonucu sanat eseri ortaya çıkacaktır. Sanatçının ortaya çıkardığı sanat eserine içinde bulunduğu toplumun ekonomik ve siyasal problemleri bir şekilde yansıyabilmektedir. Dolayısıyla sanatçı ile toplum arasında kuvvetli bir ilişki bulunmaktadır.

SONUÇ

Otorite, bir güç biçimi olarak iktidarın imkanlarının kullanılmasıyla belli bir kişi veya zümre tarafından sergilenen bir olgudur. İktidar gücünü elinde bulunduran kişi veya zümre bu gücü elinde tutmak veya devam ettirmek adına hakimiyet kurduğu topluluk üzerine baskı yapabilmektedir. Bu baskılar belli bir aşamaya geldiğinde vatandaşların hayatına olumsuz yönde etki etmeye başlayabilir. Birtakım hak ve özgürlüklerinden mahrum duruma gelen insanlar bu durumun düzeltilmesinin yolunu sistem değişikliğinde görmeye başlayabilirler. Fakat güçlü durumunu sürdürmek isteyen yöneticiler halkın taleplerini iletecekleri kanalları kapatma yoluna gidebilir, muhalif düşünceleri şiddet dolu yöntemlerle bastırmaya çalışabilirler. Bu durumda bazı insanlar bu düşüncelerini ifade etmek için farklı yollar kanallar bulmaya çalışırlar. Çünkü bireylerin içinde özellikle özgürlük duygusu ruhi bir aşkınlıkla dışa taşma eğilimindedir ve bu çoğu zaman durdurulamaz, engellenemez bir süreçtir.

Siyasal sistemler değiştikçe siyasal bağlamda muhalefet biçimleri de değişmektedir. İlk çağlardan günümüze bu değişim net bir biçimde gözlemlenmektedir. Her dönemde siyasal sistemlerde otoriterleşme eğilimlerine rastlanabilmektedir. İlkçağ siyasal yapılarına bakıldığında aristokrasinin başat bir yönetim biçimi olduğu görülürken Ortaçağlarda din egemen yapılar ve monarşiler söz konusu olmuştur. Bu sistemlerde halkın tebaa olarak görülmesi ve siyasal karar alma süreçlerine dahil edilmemesi onların isteklerinin çoğu zaman göz ardı edilmesi durumu halkın farklı biçimlerde isteklerini dile getirme biçimlerini ortaya çıkartmıştır. Yine modernliğin bir sonucu olarak düşünebileceğimiz faşist, totaliter, sosyalist ve kontrolcü demokrasilerde de halkın arzularını dile getirme yolları siyasal iradeler tarafından kapatılmaya çalışılmış ve her dönemde sanat, alternatif bir muhalefet alanı olarak karşımıza çıkmıştır.

Sanat mahiyeti itibariyle duygusal ve kültürel düzeylerde karşılığı söz konusu olan bir alandır. Sanat alanı içeriği itibariyle toplumsal bağlamda karşılık bulabilmektedir. Sanatın bu özelliği veya gücü siyasal muhalefette etkili bir biçimde kullanılması sonucunu doğurmuştur. Yine sanat eserlerinin bir diğer özelliği görünenin ötesinde, derinlerde çok farklı anlamları kendi içinde barındırabilmesidir. Bu özellikte siyasal baskı dönemlerinde siyasal eleştiri yapmanın alternatif bir yolu olarak sanatı ön plana çıkarmaktadır. Netice itibariyle sanat otoriter yönetim dönemlerinde eleştiri kanalları kapatıldığında mualif görüşlerin ifadesi açısından son derece etkili bir araç olarak kullanılabilir. Sanat gerek görsel tarafları ile gerek sözel tarafları ile insanlara birtakım olguları farklı açılardan gösterebilme, duyurabilme niteliğine sahip bir alan otoriter siyasete muhalefette üzerinde önemle durulması gereken bir husustur

KAYNAKÇA

- Adorno, T., (2011), Otoriteryan Kişilik Üstüne, Çev.: Doğan Şahiner, Ankara: Say Yayınları.
- Aleskerov, A., (2007), Eski Sosyalist Ülkelerde Siyasi Rejim Değişmeleri, (Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Ankara.
- Arslan, S., (2009), Yönetim Faaliyetlerini Harekete Geçiren Güç Olarak Otorite Kavramı, Ortaya Çıkan Sorunlar, Çözüm Önerileri ve Çorum ilinde Faaliyet Gösteren İş Örgütlerinde Bir Araştırma, Denizli, Yüksek Lisans Tezi, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı

- Berksoy, F., (1996), Çağımız Batı ve Türk Resminde Toplumsal Gerçekçilik, Sanat Çevresi Dergisi, Şubat, s. 208.
- Della Porta, D., Diani, M., (2012), Toplumsal Hareketler, Çev.: Pelin Çakır ve Ceren Gülbudak, İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.
- Hoffer, E., (1995), Kesin İnançlılar, Çev.: Erkil Günur, İstanbul: İm Yayın Tasarım.
- Kojeve, A., (2007). Otorite Kavramı, Çev.: Murat Erşen, İstanbul, Bağlam Yayıncılık
- Le Bon, G., (2019), Kitleler Psikolojisi, Çev.: Elif Kanur, Ankara: Say Yayınları.
- Mendel G., (2005) Bir Otorite Tarihi: Süreklilikler ve Değişiklikler, Çev.: Işık Ergüden, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Mınarlı, M. A., Yılmaz, B. (2015), Asya Politik Sineması Üzerine Notlar, İnsan İle İnsan Dergisi, 2(3). 37-50, Erişim adresi: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/insanveinsan/issue/26609/279986>
- Nietzsche, F., (2010), Tragedyanın Doğuşu, Çev.: Mustafa Tüzel, İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.
- Nişancı, Ş., (2003), Sivil İtaatsizlik, İstanbul: Okumuş Adam Yayınları.
- Plehanov, V.G., Freville, J., (1974), Sosyalist Gözle Sanat ve Toplum Çev.: Asım Bezirci, İstanbul, May Yayınları.
- Sennet, R., (2014), Otorite, Çev.: Kamil Duran. İstanbul, Ayrıntı Yayınları.
- Skocpol, T., (2004), Devletler ve Toplumsal Devrimler, Çev.: Erdem Türközü, Ankara: İmge Kitabevi.
- Şahin, H., (1999), Liderlik - Yöneticilik Ayrımı, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul
- Tilly, C., (2009), Kolektif Şiddet Siyaseti, Çev.: Seda Özel, Ankara: Phoenix Yayınları.
- Tolstoy, (2004), Sanat Nedir, Çev.: A. Baran Dural, İstanbul: Bilge Karınca Yayınları.
- Weber, M., (1996), Sosyoloji Yazıları, Çev.: Taha Parla, İstanbul: İletişim Yayınları.

Katılımcı Bütçeleme Sistemi Ve Kırıkkale Halkına Yönelik Bir Araştırma¹

Participatory Budgeting And A Research On The Kırıkkale Community

Rabia Selinay GÜRBÜZ * Eda YEŞİL BALIKÇIOĞLU **

Makale Geliş Tarihi / Received :12.04.2021
Makale Kabul Tarihi / Accepted :23.05.2021

ÖZET

Küreselleşme ve bilgi teknolojileri sonucu bireylerin topluma karşı bilinç düzeyleri de artmıştır. Bilinçlenen bireyler toplumda söz sahibi olmayı, yaşadığı bölge ile ilgili karar vermeyi istemiştir. Vatandaşların bölgeleri hakkında daha hızlı karar verme istekleri, yönetimdeki kişilere daha hızlı ulaşabilme ihtiyaçları yerelleşmeye ihtiyacı artırmıştır. Yerelleşmeyle birlikte bireylerin karar alırken söz sahibi olma isteği katılımcılık kavramının uygulanmaya başlamasını sağlamıştır. Vatandaşların bölge ile ilgili istek ve ihtiyaçlarında belediyelerin ayıracağı bütçelerin şekillenmesi katılımcı bütçeleme sistemi ile tanışmamızı sağlamıştır. Çalışmanın amacı katılımcı bütçeleme sistemini tanıtır, dünya ülkeleri ile birlikte ülkemizde uygulanabildiğini göstermektedir. Kırıkkale ili halkına yönelik yaptığımız analizimizin sonucunda katılımcı bütçelemeye yönelik farkındalığın olup olmadığı tespit edilmiştir.

Anahtar Kavramlar: *Mali yerelleşme, Katılımcı Bütçe, Anket yöntemi*

ABSTRACT

Due to globalization and information technology individuals conscious ness levels arerisen. Aware individuals wanted to have a right in the society and to make decisions about their region. The desire of citizens to make faster decisions about their regions and their need to reach people in the administration faster has created the concept of local administration. Individuals' desire to have a right has made the concept of participation started to be applied. Shaping the budgets to be allocated by the municipalities for the requests and needs of the citizens regarding the region has enabled us to meet the participatory budgetingsystem. The aim of the study is to introduce the participatory budgeting system and show that it can be applied in our country together with the world countries. As a result of our analysis for the people of Kırıkkale province, it was determined whether there is awareness for participatory budgeting.

Keywords: *Fiscal Decentralization, Participatory Survey Method.Budget*

¹Bu çalışma yayınlanmamış yüksek lisans tezinden türetilmiştir.

* Kırıkkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Bölümü Doktora Öğrencisi, selinagurbuz0@hotmail.com, **ORCID No:** 0000-0001-7640-7278

** Kırıkkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü Öğretim Üyesi, edabalikcioglu@kku.edu.tr, **ORCID No:**0000-0002-2525-6745

GİRİŞ

Porto Alegre’de 1989 yılında uygulanmaya başlanan katılımcı bütçeleme uygulaması, demokrasi için atılan önemli bir adımdır. Orijinal ismi “Orçomento Participativo” olan katılımcı bütçeleme sistemi Brezilya’da 1980’li senelerde uygulanması için görüşler bildirilmesine rağmen o zaman yönetimde olan “Halk Partisi” bu düşüncüyü sürekli reddetmiştir. Halk Partisi’nin bu görüşünün aksine 1989 yılında iktidara gelen İşçi Partisi’nin en önemli amacı halkı katılımcılığa teşvik etmek olmuştur. Bu nedenle İşçi Partisi’nin yönetime geldiği ilk sene aldığı karar ile katılımcı bütçeleme sistemine geçilmiştir.

Katılımcı bütçeleme kelimesinin kökeninde var olan “Katılım” kavramı, sistemi demokratik bir unsura çevirmektedir. Katılım kelimesinin sistemi demokratik bir unsura çevirmesinin sebebi, vatandaşların bütçenin kararlaştırma sürecine katılmasıdır. Katılımcı bütçeleme sisteminde yerel bölgenin vatandaşı önemli bir karar alma mekanizmasıdır. Porto Alegre’de başlayan katılımcı bütçeleme sistemi çevresindeki bölgeleri de zamanla etkilemiştir. Katılımcı bütçeleme sisteminden etkilenen yerel yönetimler, vatandaşları ile etkileşim halinde olmaları sayesinde hizmet önceliklerine karar vermeleri kolay olmaktadır.

Birçok ülkede uygulanan katılımcı bütçeleme sistemi, uygulama yönünden bazı farklılıklar göstermesine rağmen sonuç aynıdır. Belediyenin halka önem verdiğini göstermesi, belediyenin aldığı kararlarda vatandaş ile birlikte işbirliği yapması sistemin en önemli sonuçlarından. Katılımcı bütçe sistemini uygulayan yerel yönetimlerin vatandaşına karşı şeffaf olması, hesap verilebilirlik ilkesinin en iyi şekilde uygulayabiliyor olması bireylerin belediyeye güvenmesini sağlamaktadır.

Buradan hareketle çalışmada öncelikle yerel yönetimler ve mali yerelleşme kavramı açıklanmaktadır. Ardından katılımcı bütçeleme tarihsel gelişimiyle birlikte tanıtılmaktadır. Katılımcı bütçeleme sisteminin ortaya çıkması ile birlikte uygulamanın özelliklerini takip eden kısımda katılımcı bütçelemenin doğduğu yer olan Porto Alegre’den bahsedilmektedir. Katılımcı bütçeleme Porto Alegre dışında başka bölgelerde de uygulanmaktadır. Dünyanın giderek küreselleşmesi ve ülkelerin birbirleri ile etkileşim halinde olmaları katılımcı bütçelemenin diğer ülkelerde duyulmasını, merak oluşmasını sağlamıştır. Bu doğrultuda çalışmada Kırıkkale halkında katılımcı bütçelemenin farkındalığının tespitine dair anket uygulanmıştır. Anket çalışmasının amacı, katılımcı bütçelemenin uygulanmadığı bir yerel yönetim bölgesinde halkın bu sisteme karşı bakış açısını tespit etmektir.

Katılımcıların demografik bilgilerine dayanarak hangi özelliklerin sistemin farkındalığı için önemli olup olmadığının analizi yapılmıştır. SPSS Programı ile yapılan analizde Kırıkkale Belediye’sinde yaşayan vatandaşların farkındalığına dair bilgiler verilmektedir.

1.MALİ YERELLEŞME

Merkezi yönetimin kendisine ait olan sorumluluklarını daha verimli bir şekilde yönetilebileceği olgusu ile kendine ait görevlerini yerel yönetimlere devretmesine yerelleşme denilmektedir (Varcan, 2013, s. 4). Yerel bölgede yaşayan vatandaşların sorunlarını ve isteklerini daha rahat bir şekilde dile getirebileceği yönetim yerel yönetimlerin baskın olduğu sistemdir (Gelekçi, 2005, s. 268- 272).

Merkezi idarenin sorumluluğunda olan gelir ve harcama kalemlerinin yerel yönetimin sorumluluğuna devredilmesine “Mali Yerelleşme” denilmektedir (Karabacak ve Karabacak, 2014, s. 252). Mali yetkinin, merkezi yönetimden alınıp yerel yönetim iradesine verilmesi mali yerelleşme olarak tanımlanmıştır. Mali yönde alınacak olan kararların tüm ülke geneline göre alınması yerine her bir yerel yönetimin kendi iradeleri ve sorumlulukları kapsamında mali yönde uygulamaların yapılması mali yerelleşmenin temel özelliğidir (İpek, 2010: 34).

Mali yerelleşmenin uygulanmasına dair iki farklı teori ortaya çıkmıştır. Bu teoriler; Birinci Kuşak Teoriler ve İkinci Kuşak Teorilerdir (Yılmaz, Emil ve Kerimoğlu, 2017, s. 57-66).

Birinci kuşak teoriler yerelleşmenin etkinliğini savunurken, ikinci kuşak teoriler bilgiye dayalı bir eksiklik olduğunu ve hükümetlerin faydalarını maksimize etmek için aşırı yerelleşme sonucu etkinsizliğe ulaşabileceklerini savunmaktadırlar.

2.KATILIMCI BÜTÇELEME

Katılımcı bütçeleme, hükümetlerin devletin bütçesi ile ilgili alacağı kararlarda toplumda yaşayan bireyleri karar alma sürecine dahil ettiği bir yaklaşım türüdür. Bu bütçeleme anlayışında bütçe ile ilgili alınacak kararlarda sadece halkın kararlarına başvurulması değildir. Bu sürece sivil toplum kuruluşlarının ve hükümetin de dahil olacağını, böylece daha verimli daha sağlıklı sonuçlara ulaşabileceklerini savunmaktadır. Katılımcı bütçeleme uygulamasını savunan yerel yönetimlerin amacı bütçeleme sürecinde şeffaflığı sağlamaktır. Hükümetin içinde oluşabilecek yozlaşmaları en aza indirmek de katılımcı bütçeleme sistemi ile oluşacaktır (Gergerlioğlu ve Dibo, 2017, s. 1143).

Halkın katılımı ve beyan ettiği düşünceleri ile yerel yönetim bütçesinin belirlendiği katılımcı bütçeleme uygulamasında, vatandaşlar kamu kaynaklarının nasıl kullanıldığını gözleme fırsatına erişmektedir. Bu uygulamanın bir özelliği de gelir düzeyi düşük olan ve politik açıdan dışlanmış kesimlerin de bütçe konusunda söz sahibi olmasını sağlamaktadır. Gelişmiş ve gelişmekte olan çoğu ülkede uygulanan katılımcı bütçeleme şeffaflığın ve yetkililerin hesap verilebilirliğinin uygulamada daha çok artması için önemli bir sistemdir. Yerel yönetimdeki halkın da dahil olduğu katılımcı bütçeleme sisteminde, hükümetin harcamalarını nereye, nasıl yapılacağı herkes tarafından bilinmiş olacaktır (Çakır ve Kayalıdere, 2018, s. 943).

Katılımcı bütçeleme, vatandaşın, politikacıların ve hükümetin düşüncelerini genel anlamıyla kapsayan bir bütçe anlayışı olması nedeni ile hem vatandaşın devlete olan güveninde bir artışın olması hem de devletin hesap verilebilirliği açısından önemli bir uygulamadır.

2.1.Katılımcı Bütçelemenin Tarihsel Gelişimi

Katılımcı bütçeleme yönelik çalışmalar 1985 yılında yolsuzluk, rüşvet gibi sorunların çözümü için bu sisteme ihtiyaç duyulmuştur. Katılımcı bütçelemenin dünyadaki ilk uygulamalarına baktığımız zaman Brezilya'nın Porto Alegre şehrinde 1989 yılında uygulanmıştır (Özen, Yaş ve Demirhan, 2016, s. 1298).

Brezilya Demokratik Halk Partisi'nin 1970 ve 1980'li yıllarda katılımcı bütçeleme önerilerine karşı çıkmasına rağmen 1988 yılında iktidara gelen Brezilya İşçi Partisi katılımcı bütçelemeye yönelik ilk çalışmalarını başlatmıştır (Yalçın, 2015, s. 317, 318).

1988 yılında Brezilya İşçi Partisi'nin iktidara gelmesi ile demokratik katılımı benimsemesi bu uygulama hakkındaki çalışmaların yapılmasına hız kazandırmıştır. Porto Alegre'de ilk uygulamalarını gördüğümüz katılımcı bütçelemenin, 1990 ve 2004 yılları arasında Brezilya'da zamanla ilerlemiş, birçok yerel yönetim bölgesinde uygulamaya geçilmiştir (Yalçın, 2015, s. 317, 318).

1964-1988 yılları arasında askeri diktatörlük hareketi sırasında kurulmuş olan İşçi Partisi 1988 yılında seçimleri kazanmıştır. İşçi Partisi seçim kampanyasını, demokratik katılım ve kamu kaynaklarının düşük gelirli insanlar için harcanması gerektiği üzerine oluşturmuştur (Taş, 2018, s. 31,32). Bu seçim kampanyaları ile birlikte kazanan parti, katılımcı bütçeleme uygulamasını vatandaşlara yardım aracı olarak sunmuştur. Katılımcı bütçeleme, Brezilya'da daha yaygın bir hale gelmiştir. Askeri diktatörlüğün tam tersi olan demokratik katılım vatandaşlar için ön planda tutulup bu anlayış benimsenmiş ve yayılmaya başlamıştır (Taş, 2018, s. 31,32).

1989 yılında Brezilya'nın Porto Alegre kentinde şehre yeni bir kavram getirilmiştir. Radikal bir deney niteliğinde olan katılımcı bütçeleme kavramı, dünyada yeni bir demokrasi kavramı getirmiştir. Katılımı ve adaleti bulunduran "Katılımcı Bütçeleme" vatandaşların isteklerine cevap vermiştir (Pape ve Lerner, 2016, s. 1).

Katılımcı demokrasiye dayanan yerel yönetimin bilinen ve uygulanan en başarılı deneyi katılımcı bütçelemedir. 1989 senesinde İşçi Partisi yerel seçimleri kazandığında bu uygulama vatandaşlara tanıtılmıştır (Aragones ve Pages, 2009, s. 57).

Brezilya'da katılımcı bütçelemenin doğmasının sebeplerine baktığımız zaman Brezilya'daki askeri diktatörlükten dolayı yorulan vatandaşların bir çözüm arayışına girmiş olması, yine bu diktatörlükten dolayı halkın dışlanması, yolsuzlukların meydana gelmesi ve oluşan ekonomil durgunluklar bu bütçelemenin doğmasına neden olmuştur. İşçi Partisi'nin 1988 senesinde seçimleri kazanması halkın rahatlamasına sebep olmuştur (Wampler, 2012, s. 1,2).

2.2.Katılımcı Bütçeleme Sistemindeki Unsurlar

Katılımcı bütçeleme uygulamasında sürecin iyi bir şekilde uygulanabilmesi için öncelikle vatandaşların seçimi ile başa gelen hükümetin, yöneticilerin davranışlarının vatandaş odaklı olması gereklidir. Aynı zamanda adaletli ve ileri görüşlü bakış açılarının da gelişmiş olması gerekmektedir. Katılımcı bütçeleme uygulaması pasif bir yapıya sahip olan vatandaşın daha aktif bir konuma gelmesini bu süreçte sağlamaktadır. Katılımcı bütçeleme sürecinde vatandaşın daha etkin bir şekilde katılımını sağlayan bazı unsurlar bulunmaktadır. Bu unsurlar; vatandaşın bulunduğu çevrenin yapısı, sürecin işleyiş şekli, yapılan toplantıların biçimi ve katılımcılar, katılımcıların bütçe tekliflerini görüşmek ve görüş bildirmek için toplandığı zaman bütçe tekliflerinin güvenilir, tartışılabilir bir ortamda yapılabilmesi şeklinde ifade edilmektedir (Ulugöl, 2018, s. 39-41).

Bütçeleme sürecine vatandaş odaklı yaptığımız zaman göze almamız gereken unsurlar bulunmaktadır. Bu unsurlar vatandaşların tutumlarını, katılımlarını belirleyen değişkenlerdir. Değişkenler aşağıdaki gibi açıklanabilir (Sakinç ve Bursalıoğlu, 2014, s. 3-4);

- Çevre: Vatandaşın bulunduğu ortamın politik kültür yapısı, demografik durumu, etnik farklılıklar, hükümetin yapısı, bütçeleme yapılacak olan ortamda vatandaşı etkileyen

önemli unsurlardan biridir. Vatandaş yaşadığı, bulunduğu ortama göre bütçe toplantılarında önerilerde bulunup, görüş bildirebilir.

- Süreç: Belirli bir sürece bağlı şekilde ilerleyen katılımcı bütçeleme anlayışı, sürecin düzgün bir şekilde ilerlemesi, belirli bir düzenin içerisinde ilerleyebilmesi vatandaşların katılımcı bütçeleme sürecine katılmasında önemli etkenlerdendir.
- İşleyiş: Katılımcı bütçeleme sürecinin işleyişinde, toplantıların vatandaş ile beraber halka açık bir şekilde yapılabilmesi, komitelerin oluşturulması, anketler yardımı ile halkın ne istediğinin önemsenip bildirilmesi vatandaşların katılımcı bütçeleme uygulamasına güvenmesine ve bu işleyişe katılmasını sağlamaktadır.
- Amaç ve Sonuç: Katılımcı bütçeleme uygulamasının yapılmasında belirli amaçlar bulunmaktadır. Bu amaçlara bakıldığı zaman, çıkarıcılığın, vatandaşın isteklerinin göz ardı edilmesi gibi sebepler söylenebilir. Uygulamadan istenilen sonuç hükümet ve yöneticiler ile birlikte alınmış vatandaş odaklı kaynak tahsisidir.

Tablo 1: Katılımcı bütçeleme sürecindeki aktörler

Mahalli İdareler	Geri kalmış mahallilerin kaynak tahsisinden ve yatırımlardan daha çok faydalanmasını sağlamaktır.
Vatandaşlar	Vatandaş sadece seçim zamanlarında değil, bütçeleme zamanında da söz hakkına sahip olabilmektedir. Meydana gelen problemlerin çözümünde çözüm üretebilecek durumdadır.
Çıkar ve Baskı Grupları	Vatandaşların isteklerini, düşüncelerini, taleplerini mahalli idare birimlerine iletmektedir. Vatandaş ve katılımcı bütçeleme uygulamasındaki süreçte arabuluculuk yapmaktadır.

Kaynak: Özen, Yaşa ve Demirhan, 2015, s. 1299.

Katılımcı bütçeleme uygulamasındaki aktörlerden en önemlisi mahalli idareler birimidir. Mahalli idareler, düşük bütçeli vatandaşlara ihtiyaçları olan kamu hizmetlerini ulaştırmak ve vatandaşların politik ile sosyal bakış açılarının geliştireceklerine inanmaktadır. Tablo1’de ikinci önemli aktör olan vatandaşlar, katılımcı bütçeleme sayesinde aktif, eleştirel, katılımcı bilinçli vatandaşlar oluşturmaktadır(Gürneş, 2010, s. 52-54).

Çıkar ve baskı grupları açısından incelediğimiz zaman; sivil toplum örgütleri vatandaşların sesini duyurmak ve vatandaşları güçlendirmek açısından önemlidir. Çıkar ve baskı grubu olan medya kuruluşları, halkı bilgilendirmek ve toplantının olacağı zamanı ve yeri bildirme açısından önemi büyüktür (Gürneş, 2010, s. 52-54).

Katılımcı bütçeleme uygulamasında sürece katılan aktörleri incelediğimiz zaman; öncelikle en büyük görev mahalli idarelere düşmektedir. Vatandaşa güven duygusunu vererek bu süreci başlatıp bütçelemeyi en doğru şekilde yerine getirmelidir.

2.3. Katılımcı Bütçeleme Uygulamasının Amacı ve Önemi

Katılımcı bütçeleme yaklaşımında hedef toplum ve hükümet arasındaki birliği sağlamaktır. Katılımcı bütçelemelerde, vatandaş ve devleti birbirine yaklaştırarak, ortak bir bütçe tahsisinde karar verilmesi demokratik sürece katkı sağlamaktadır.

Katılımcı bütçeleme, yerel kaynakların daha iyi kullanılmasının sağlanması, vatandaş ve hükümet arasında güven duygusunun oluşturulması, hesap verilebilirlik ve şeffaflığın sağlanması hükümetlerin denetlenebilir hale getirilmesi açısından Bu amaçlara baktığımız zaman sosyal bağları güçlendirmek, vatandaş katılımını teşvik etmek, hem hükümetin hem de vatandaşın isteklerinin göze önüne alınması bu uygulamanın yapıyor olmasının en önemli sebepleridir (Gergerlioğlu ve Dibo, 2017, s. 1143,1144).

Bütçelemelerde katılımın rolünü ve önemini anlamak önemlidir. Çünkü katılımcı bütçeleme ile hesap verilebilirliğin gelişmesi sayesinde bürokrasinin performansının arttığı görülmektedir (Moynihan, 2007, s. 56,57).

Katılımın bütçeleme içerisinde ne amaçla yapıldığını anlamayabilmek de önemlidir. Demokratik bir süreç olan bütçelemenin katılım ile sağlıklı sonuçlar alabilmektedir. Katılım net sonuçlar çerçevesinde belirsizliği ortadan kaldırmaktadır (Moynihan, 2007, s. 56,57).

Katılımcı bütçelemenin amaçları 3 maddede toplayacak olursak; vatandaşın bilgilendirilmesi ve daha etkin bir katılımın sağlanması, adaletin ve kaynak tahsisinin etkin bir şekilde yapılması, yerel yönetimin yeniden yapılanmasıdır. Yerel yönetimlerin hizmet amacıyla hareket etmeleri demokrasinin daha sağlam bir şekilde uygulanmasını sağlamaktadır (Durak, 2017, s. 82,83).

2.4. Katılımcı Bütçelemenin Risk ve Avantajları

Katılımcı bütçeleme uygulamasını incelediğimiz zaman, bu uygulamanın olumlu ve olumsuz yönleri olduğunu görebilmekteyiz. Katılımcı bütçelemenin risklerini incelediğimiz zaman, uygulamanın yapıldığı bölgede verilerin güncel olması gerekmektedir (SQW, CEA ve Geoff Fordham Associates, 2011, s. 152).

Veriler sık sık güncelleştirilmez ise alınacak karar ve etkilerde yanlış bir sonuç çıkarılabilir. Örneğin; nüfus sayımının her sene düzenli bir şekilde yapılması, uygulamaya katılacak kapasitenin belirlenmesi açısından önem taşımaktadır (SQW, Cambridge Economic Associates ve Geoff Fordham Associates, 2011, s. 152). Katılımcı bütçelemenin önemli olan bir riski ise, iyi bir yönetim olmazsa uygulama amacına ulaşamaz. Katılımcı bütçeleme, idarenin yönetimini bir makineye dönüştürmek için değil, vatandaşlar ile bir bağlantı kurma aracı olarak görülmelidir. İdare de katılımcı olup, ortak bir düşünce oluşturulmalıdır (Ganuza ve Baiocchi, 2010, s. 8,9).

Katılımcı bütçelemenin avantajları açısından baktığımız zaman, dört temel prensibin öne çıktığını görmekteyiz. Bu prensipler; halkın sesi, oy kullanabilme, sosyal adalet ve gözetimdir. Hükümet ve vatandaşlar her bir prensibi katılımcı bütçeleme uygulamasının merkezi haline getirmişlerdir. Katılımcı bütçeleme ile yerel yönetimin daha adaletli ve vatandaş odaklı olduğunu söylenebilir (Wampler, 2012, s. 12). Katılımcı bütçeleme sisteminin tekrarlanabilir olması büyük bir avantajdır. Çünkü sürekli değişen, gelişen bir toplumda bütçe sisteminin, halkın görüşlerinin aynı kalması beklenemez. Yerel yönetimlerin vatandaşlara açık bir alanda, baskı altına almadan

görüş alınarak yapılıyor olması halk için büyük bir avantaj sağlamaktadır. Katılımcı bütçeleme ile yerel yönetimler vatandaşların isteklerine cevap verebiliyor olması, uygulamanın yapıldığı bölgenin gelişmesi ve ilerleyebilmesi açısından büyük bir avantaj sağlamaktadır (Gilman, 2012, s. 2).

3. DÜNYADA KATILIMCI BÜTÇELEMENİN UYGULANDIĞI BAZI ÜLKELER VE TÜRKİYE’DE KATILIMCI BÜTÇELEME

Katılımcı bütçeleme uygulamasını daha iyi anlayabilmemiz için katılımcı bütçelemeyi uygulayan ülkelere bakmamız gerekmektedir. Bu ülkelerin katılımcı bütçeleme uygulamasını nasıl uyguladığı, ne yöntemler izlediği bizim anlamamız açısından daha verimli olacaktır.

3.1.Dünyada Katılımcı Bütçelemenin Uygulandığı Bazı Ülkeler

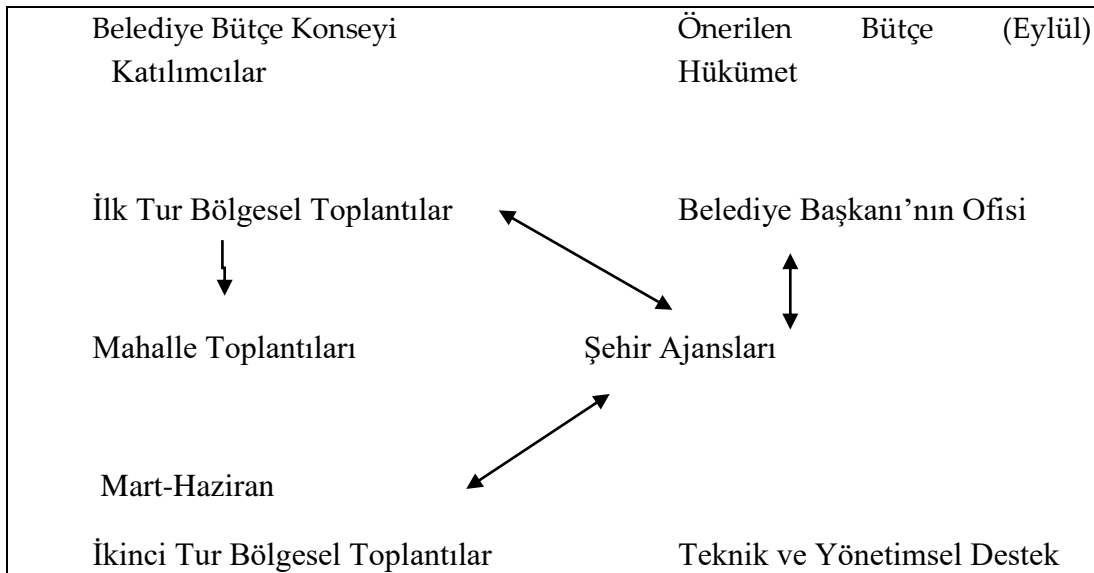
Dünyada katılımcı bütçeleme sistemi Porto Alegre şehrinde başlamıştır. Bu yeni sistemin uygulanış biçimi ve sonuçlarından sonra birçok yerel yönetim uygulamayı örnek almıştır.

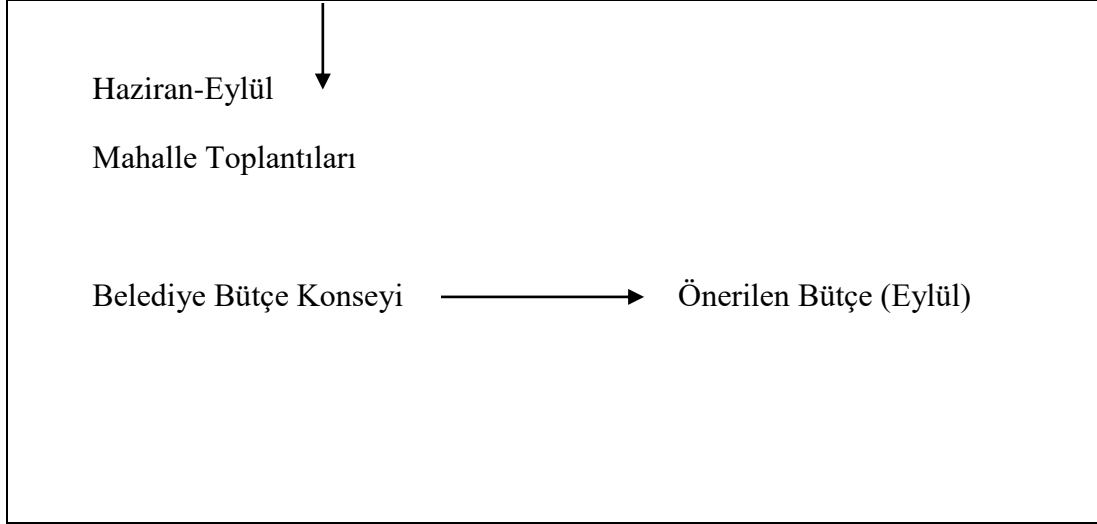
3.1.1.Katılımcı Bütçelemenin Doğduğu Yer: Porto Alegre, Brezilya

Katılımcı bütçeleme, Porto Alegre’de 1989 senesinde ortaya çıkmıştır. Brezilya, Porto Alegre’nin o süreçteki Belediye Başkanı Oliva Durta olup, onun yönetiminde katılımcı bütçeleme uygulaması başlatılmıştır. 1989 senesinde fikir olarak meydana gelen katılımcı bütçeleme, 1990 senesinde fiilen uygulanmaya başlanmıştır. Süreç üç madde üzerinde işlemeye başlamıştır; halk katılımı, halk planlaması ve halk denetimidir (Yalçın, 2015, s. 317).

Porto Alegre bölgesinde, politikaya olan güvensizliğin arttığı gözlenmiştir. Bu güvensizliğin artmasının sebebi, siyasi iktidarsızlığın kurumlar üzerinde de kendini göstermeye başlamış olmasıdır. İzlenen politikaların sosyal ve ekonomik gerçeklikten uzak duruş göstermesi bölge halkını rahatsız etmesine sebep olmuştur. Porto Alegre’de bu düzene karşı bir değişim 1989 senesinde Olivia Durta’nın belediye başkanı olarak göreve gelmesiyle başlatılıyor. 1989 yılına kadar belediye yönetimde, şeffaflık olmadığı daha çok yolsuzluk olduğunu söylenmektedir (Bruce, 2004, s. 63-65).

Şekil 1: Porto Alegre’de katılımcı bütçeleme süreci





Kaynak: Wampler, 2000, s. 9.

Porto Alegre bölgesinde katılımcı bütçeleme uygulamasında, her yıl bölgede düzenli olarak 2 tur şeklinde kurul toplanmaktadır. Porto Alegre kendinde katılımcı bütçelemenin uygulanmaya başlandığı tarih itibari ile 2005 senesine kadar ki katılım sayısının gün geçtikçe bir artış gösterdiği gözlemlenmektedir.

Tablo 2: Katılımcı bütçeleme uygulamasına Porto Alegre kentinde katılan kişi sayısı (1998- 2005)

Yıl	Kişi Sayısı
1990	628
1991	3.086
1992	6.168
1993	6.975
1994	8.011
1995	8.495
1996	7.653
1997	11.075
1998	11.970
1999	14.776
2000	14.408
2001	16.612
2002	17.241

2003	14.985
2004	13.337
2005	14.372

Kaynak: Fedozzi, 2007, s. 23'den akt., Friant, 2017, s. 18.

Katılımcı bütçelemenin uygulanmaya başladığı 1990 senesinde 628 kişilik bir katılım olduğu; sadece 1 sene sonraki katılım sayısının 3.086 kişiye çıkması bu sistemdeki artışı göstermektedir. Tablo 2'de de Dünya Banka'sının verilerinden oluşturulan 1990-2005 arasındaki katılan kişilerin sayılarının artışı görülmektedir.

3.1.2.İngiltere' de Katılımcı Bütçeleme Uygulaması

İngiltere'deki katılımcı bütçelemenin tarihsel gelişimini incelediğimiz zaman en önemli gelişimi aslında 1215 senesinde İngiltere'de imzalanan Magna Carta Libertatum'dur. Bu imzalanan belgede; Kralın mali yetkilerine sınırlandırılma getirilip, halkın isteği dışında vergi alınmama gerektiği belgeye eklenmiştir. Halkın en büyük sıkıntısını çektiği konu olan bürokratların hakimiyeti, bütçe üzerinde vatandaşların istediği bir biçimde verimlilik alabilmesi amacı ile sınırlandırılmıştır (Çobanoğulları ve Yereli, 2017, s. 122).

Katılımcı Bütçeleme İngiltere'de öncelikle Salford şehrinde uygulanılmaya başlanmıştır. 2003 senesinin Temmuz ayında Salford şehrinde vatandaşların önerilerini dinlemek için grup toplantısı yapılmıştır. Aynı zamanda diğer yerel bölgelerde katılımcı bütçeleme sistemine uyumlu olduğu için katılımcı bütçeleme sistemine ilgi göstermeye başlamıştır. Katılımcı bütçelemenin demokratikleşme süreciyle uyumlu olup, yerel yönetimlerin öneminin artması da sistemi daha uygulanabilir olduğunu göstermiştir (The PBunit Making People Count, 2010, s. 16).

Katılımcı bütçeleme uygulaması bir ülkeden başka bir ülkeye göre uygulamasında farklılık gösterebilmektedir. Katılımcı bütçelemenin İngiltere'de uygulanış biçimi de farklılık göstermektedir. İngiltere'nin Salford kentindeki meclis, yedi aşamadan oluşan bir bütçe matrisi oluşturmak istemişlerdir. Bu yedi madde (Ergen, 2012:326,327);

1. Kent için yapılacak olan yatırımlara bir finansman bulunması,
2. Katılımcı bütçelemenin uygulanacağı bölgenin veya semtin önceliklerinin belirlenmesi,
3. Kentin öncelikleriyle beraber belediyenin de önceliklerinin incelenmesi,
4. Yerel bölgenin nüfusunun planlanması,
5. İhtiyaç önceliklerinin belirlenmesi,
6. Bütçe taslağının oluşturulması,
7. Öncelik verilecek olan projeler için kaynak tahsisinin hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesi, şeklindedir.

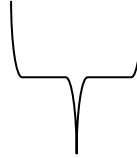
3.1.3.Fransa’da Katılımcı Bütçeleme Uygulaması

Katılımcı bütçeleme sistemi Fransa’da 2014 senesinde dünyanın en büyük şehirlerinden biri olan Paris’te başlamıştır. Belediye başkanı olarak seçilen Anne Hidalgo, seçimlerden birkaç ay sonra katılımcı bütçeleme sisteminin uygulanabilirliğine dair uygulamalar başlatmıştır. 2014-2020 yılları arasında belediye, katılımcı bütçeleme için harcayacakları 500 milyon euroluk bir sermaye ayırmışlardır (Şehrin sermaye fonunun yaklaşık %5’i civarı) (Carlson, 2017).

2014 senesinde Fransa’ya baktığımız zaman sadece dört farklı yerde katılımcı bütçelemenin uygulandığı görülürken; 2018 senesinde yüzden farklı uygulamanın işlerlik kazandığı görülmektedir. Fransa’da katılımcı bütçeleme ile ilgili tutum; “Demokrasiyi demokratikleştirmek” şeklinde ifade edilmektedir (Dias, 2018:373).

Şekil 2: Fransa’da katılımcı bütçeleme sistemi: Morsang- sur- Orge

Kent Konseyleri	Belediye
1.Toplantı: Projeler ile ilgili sunum, değerlendirmeler ve tartışmalar	1.Toplantı: Projeler ile ilgili sunum, değerlendirmeler ve tartışmalar
2.Toplantı: Projeler ile ilgili öneriler	2.Toplantı: Projeler hakkında öneriler
Tekniksel Açıdan Değerlendirmeler	Tekniksel Açıdan Değerlendirmeler
3.Toplantı: Projeler ile ilgili son seçimler ve değerlendirmeler	3.Toplantı: Projeler ile ilgili son değerlendirmeler ve seçimler



Belediye Meclisi: Tematik projeler ile ilgili kent konseyleri ile birlikte bütçe oylaması
Tahaattütler: Ayda bir kez toplantı yapılması, projelerin takip edilmesi.

Kaynak: Drouault, 2006, s. 75.

Fransa’da katılımcı bütçeleme doğrultusunda vatandaşların katılımını belirleyen, halkı katılıma çekip fikrinin alındığı olay ve durumlar olmuştur (Paris Budget Paricipatif, 2014).

3.1.4.Almanya’da Katılımcı Bütçeleme Uygulaması

Almanya’da katılımcı bütçeleme uygulamasının tarihe baktığımız zaman, 1990’lı senelere dayandığını söyleyebiliriz. İlk uygulandığı yerel yönetim yerlerinin isimlerine baktığımız zaman; Vlotho, Hilden, Hamm, Emsdetten gibi orta ölçekli belediyelerde başlamıştır (Geissel, 2009, s. 54).

Zamanla ilerleyen bu yeni sistem Almanya’da 2007 senesinde ilgili bölgelerdeki vatandaşların %2’si bir yenilik olarak benimsemiş, kullanmaya başlamışlardır (Geissel, 2009, s. 54).

Katılımcı bütçeleme anlayışını Almanya’da üç aşama halinde uygulandığını görebilmekteyiz. Almanya’da uygulanan bu bütçeleme sisteminin ilk aşaması belediye idaresinin bütçe oluşumu ile ilgili bilgi vermesi ile başlamaktadır. İkinci aşama ise, belediye vatandaşları bütçe sistemi hakkında görüş bildirmesi için görüş bildirmeye davet etmektedir. Üçüncü aşamada ise, vatandaşlar tarafından belirtilen görüşlerde en fazla orta çıkan görüşler belirlenir. Belirlenen bu görüşler, belediye meclisinde tartışılır, varılacak olan ortak görüşe göre ya uygulamaya konulur ya da reddedilmektedir (Gerlit, Dapp ve Krcmar, 2017, s. 263).

Almanya’nın birçok belediyesinde, yerel idaresinde, katılımcı bütçeleme uygulanmaktadır. Katılımcı bütçelemenin en çok uygulandığı bölge Berlin- Lichtenberg’tir. Berlin Lichtenberg’de 2007 senesinde bölgenin ilk yerel bütçesi kurulmuştur. Burada uygulanan model Almanya’nın diğer projelerinde uygulanan katılımcı bütçeleme uygulaması ile benzerlik göstermektedir.

Lichtenberg’te uygulanan bütçeleme de 4 komite (ekip) kurulmuştur. Bu komiteler (Franzke, 2010: 17,18);

1. Proje yönetim ekibi, iç koordinasyon olarak görev yapmakta olup, ilçe idaresinin kişisel ve mali hizmetleriyle ilgilenmektedir.
2. Yönlendirme komitesi, 7 kişiden oluşan bir komitedir. İlçe idaresinden 3 kişi ve meclis grubunu temsil eden 4 kişiden oluşmaktadır. Gelen talepler doğrultusunda, projelere oybirliği ile karar verilerler.
3. Proje ekibi, tüm yaş grubuna, meslek dallarına uygun bir biçimde vatandaşı temsil edenlerden oluşan komite grubudur.
4. Editör ekibi, sürecin yazı işini, sivil toplum örgütlerinden destek alarak yapabilen ekiptir.

3.2.Türkiye’de Katılımcı Bütçeleme Sistemi

Dünyanın birçok yerel yönetim bölgesinde uygulanan katılımcı bütçeleme sistemi Türkiye’de de uygulanmaktadır. Türkiye’deki uygulama zamanına baktığımız zaman katılımcı bütçeleme sistemine yönelik yapılan ilk çalışmalar 2007 senesine dayanmaktadır. “Yerel Yönetim Reformuna Destek Projesi” 2007 senesinde belirlenen bazı pilot bölgelerde çalışmaları başlatılmış ve UNDP (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı) mali olarak destek vermiştir (Sakinç ve Bursalıoğlu, 2014, s. 8).

Türkiye’de katılımcılığı ilk kez duyuran “Yerel Yönetim Reformu Destek Projesi” ülkemize ilk geldiği sene pilot il olarak seçilen belediye; Çanakkale Belediyesidir. Katılımcı bütçeleme uygulaması Çanakkale Belediyesi Fevzipaşa Mahallesi’nde sistemle tanışılmıştır. İlk defa tanışılan

bu sistemde ilk önce o mahallede yaşayan 16 yaş üstü vatandaşlara belirlenen altı hizmetten hangilerine öncelik verilmesi gerektiğine dair oylama yapılmıştır (Yalçın, 2015, s. 322).

Tablo 3’de hangi grupların katılıma katkısı olduğu, ne şekilde katılıma destek verdikleri görülmektedir. Katılımcılığın belirlenmesinde toplamda elli anket, 1 çalıştay yapılmış ve 2 tanesi mahalli ile olmak üzere 6 tane odak grup toplantısı yapılmıştır. 15 tane mahalli sakinleriyle birlikte bireysel görüşmeler yapılmıştır (Uysal, 2013, s. 142).

Tablo 3’deki sonuçları çıkarırken bireysel görüşmelerde ve odak grup toplantılarında tartışılan ana konunun sonuca çıkarılması için sorulan sorular;

- “Çanakkale’de mekansal ayrışma/dışlanma olduğunu düşünüyor musunuz?
- Zafer Meydanı ve Büyük Camii Sokak yenilendiğinde mahalleye katkısı olur mu?
- Zafer Meydanı ve çevresine yeni bir işlev vermek mümkün müdür?
- Zafer Meydanı ve çevresinin en önemli sorunları nelerdir?
- Zafer Meydanı ve çevresi için nasıl bir düzenleme yapılmalıdır?
- Zafer Meydanı’nı, Fevzipaşa Mahallesi’nin bir parçası olarak görüyor musunuz? ” olmuştur.

Tablo 3: Çanakkale Belediyesi Fevzipaşa Mahallesi’nde katılımcılar ve katılım teknikleri

Katılımcılar	Odak Grup Toplantısı	Anket	Bireysel Görüşmeler	Çalıştay
1.)Mahalle sakinleri	X	X	X	X
2.)Çalışanlar ve esnaf	X	X		X
3.)STK ve meslek odaları	X	-	X	X
4.)Özel Sektör	X	-	X	X
5.)Kamu kurumları	X	-	X	X
6.)Kentliler	-	-		X

Kaynak: Uysal, 2013, s. 142.

3.2.1.Türkiye’de Katılımcı Bütçelemeye Yönetlik Uygulamalar

Türkiye’de katılımcı bütçeleme sistemine kesin bir geçiş gözlenmemektedir. Lakin Türkiye’yi bu sisteme doğru götüren kanunlar, uygulamalar ve projeler olmuştur. Ülkemizin bu sistemle tanışmasını ve benimsemesini sağlayacak nitelikte birtakım çalışmalar bulunmaktadır.

1. Yerel Gündem 21: Dünya'daki bilinen adı ile "Gündem 21", 1992 senesinden beri binlerce kente uygulanmakta olan bir programdır. Bu programın ulusal düzeydeki amaçları, hızlı bir şekilde artan yoksulluk, eşitsizlik, cehalet, hastalıklarla mücadele çerçevesinde düzenlenmiştir. Finansman politikalarını, yerinden yönetim anlayışı çerçevesinde vatandaşların katılımları doğrultusunda uygulanması gerekmektedir (Emrealp, 2005, s. 11,12).

Yerel Gündem 21, sürdürülebilir kalkınma doğrultusunda, planların kısa dönem yerine uzun dönemde çözüm odaklı olan, vatandaş katılımını destekleyen bir süreci oluşturmaktadır (Emrealp, 2005, s.11,12).

Türkiye'de Yerel Gündem 21, 1997 senesinin sonlarına doğru başlamıştır. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) desteği ile "Türkiye'de Yerel Gündem 21'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi" projesi ile başlamıştır. 1997-1999 seneleri arasında uygulanan bu proje 1999 yılının Aralık ayında tamamlanmıştır. Başarılı bir şekilde ülkemizde uygulanan bu projeye Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı ikinci aşama için ülkemizi desteklemiştir. İkinci aşaması 2020 senesinin Ocak ayında uygulanmaya başlanmıştır. "Türkiye'de Yerel Gündem 21'lerin Uygulanması" adı ile başlayan bu proje, Türkiye'de elliden fazla yerel yönetimlerin bu proje geçmesi ile proje niteliğini kaybedip uzun vadede bir programa dönüştürülmüştür. T.C. İçişleri Bakanlığı, Yerel Gündem 21'i desteklediğini belirten ve karşısındaki güçlükleri aşmak amacı ile "19 Mart 1998 ile 7 Kasım 2000" tarihlerinde genelgeler yayınlamıştır (Emrealp, 2005, s. 27-29).

2. TUSENET- TUSELOG Projeleri: TUSENET Projesi, Belediye Ortaklık Ağları Projesi adı ile de geçen proje, Türkiye- İsveç arasında kurulmuş olan yerel yönetim ortaklığıdır. TUSENET Projesinin asıl amacı, Türkiye'nin yerel yönetimlerini geliştirmektir (Yerelde Avrupa Birliği, 2019).

TUSENET Projesi 2006- 2011 seneleri arasını kapsamaktadır. Türkiye bu projeye 23 yerel yönetimle katılmış olup, İsveç 6 yerel yönetim ile katkı sağlamıştır. Proje iki ülke arasında seçilen pilot illerin birbirleriyle etkileşim sağlayarak hem belediyelerine fayda sağlayabilmek hem de aralarında bir dostluk oluşumunu sağlamıştır. İsveç'e ait yerel yönetimler kendi bölgelerindeki katılımcılığı, katılımcı bütçeleme sistemini tanıtmışlardır (Yerelde Avrupa Birliği, 2019).

TUSENET'in başarılı bir şekilde sonuçlandırılması devamı niteliğinde olan TUSELOG Projesini meydana getirmiştir. Proje 2011- 2015 seneleri arasını kapsamaktadır.

Türk- İsveç ortaklığında gelişen bu proje, Türkiye Belediyeler Birliği ile İsveç Yerel Yönetimler ve Bölgeler Birliği (SALAR) işbirliği ile hizmet veren bir projedir (TUSELOG). TUSELOG Projesi belirli alanları kapsamaktadır. Proje neticesinde bu alanları sıralarsak (TUSELOG);

- Kadın- Erkek Eşitliği,
- Şeffaflık ve Hesap Verilebilirlik,
- Sürdürülebilir Kalkınma,
- Verimli bir hizmet sunumudur.

3. Kent Konseyleri: Katılımcı bütçeleme için atılan en önemli adım kent konseylerinin kurulmasıdır. 5393 sayılı Belediye Kanunumuzun 76. Maddesi kent konseylerinin tanımını yapmış ve öneminden bahsetmiştir. Kent konseylerinin amaçlarını belirten, Kent Konseyi Yönetmeliği 1.Maddesi: *“Bu yönetmeliğin amacı; kent yaşamında, kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım, yönetim ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışan kent konseylerinin çalışma usul ve esasların düzenlemektir.”* Kent konseylerinin genel amaçlarından bahsetmiştir(Kent Konseyi Yönetmeliği, 2006).

Türkiye’de kurulmuş olan “Türkiye Kent Konseyleri Birliği”, 13 Şubat 2010 senesinde, 58 kentin katılımı ile ev sahipliğini Bursa’nın yaptığı bir toplantı yapılmıştır. Bu toplantının amacı, TKKB’ne üye kentlerin dayanışma, birlik içerisinde olduklarını benimset-mektir. Kent Konseyleri, birer “Sivil Toplum Ağı” niteliğindedir (Soygüzel, 2015: 68- 72).

4.KIRIKKALE HALKININ KATILIMCI BÜTÇELEME FARKINDALIĞINA DAİR SAHA ARAŞTIRMASI

Araştırmada Kırıkkale’de yaşayan halkın katılımcılık ve katılımcı bütçeleme hakkında ne kadar bilgi sahibi olduğunu belirlenmektedir. Katılımcı bütçelemeye dair sorularda bu sistemin ne kadar farkında olduklarına bakılmak istenmiştir.

Kırıkkale halkının vereceği cevaplar ile temel 2 hedefe ulaşmak istenmiştir. Bunlardan ilki Kırıkkale halkının katılımcı bütçeleme sistemini bilip bilmediği, ikincisi ise katılımcı bütçeleme sisteminin uygulanmasını isteyip istemeyecekleridir.

Çalışmanın küresel çapta birçok yerel yönetimin uyguladığı bütçe sistemi üzerine ilk defa Kırıkkale halkına yönelik yapılan bir araştırma olması da önem arz etmektedir. Araştırmanın önemli olmasının başka bir sebebi, yerel yönetimler vatandaşlara karşı sorumluluk taşımaktadırlar. Vatandaşlarında belediyelerden talep edebilecekleri hakları bulunmaktadır. Birbirlerine karşı sorumluluk ve haklarının farkındalığının tespiti açısından da önemlidir. Katılımcı bütçelemeye dair bu araştırmanın amacı, Kırıkkale halkının sahip olduğu yerel yönetimin, uygulayabileceği yeni bir bütçe sistemine karşı bilinçlilik düzeyinin incelenmesidir

4.1.Veri ve Yöntem

Araştırmanın veri setini Kırıkkale ilinde yaşayan 100 kişilik bir halk oluşturmaktadır. Karışık bir şekilde uygulanan bu araştırma da her yaştan belirli sayıda kişiler baz alınarak anket uygulanmıştır. Veri toplama süreci tamamlandıktan sonra, verilerin analizi yapılmaktadır. Anketler eksiksiz ve istenilen sayıda toplanmıştır. 100 kişinin katıldığı ankette veri analizinde (%100)’ü analiz sırasında değerlendirilmiştir.Verilerin analiz yönteminde Independent Samples T-Test ve Anova yöntemleri seçilmiştir. SPSS programı kullanılarak verilerin analizi yapılmıştır.

Independent Samples T-Test (Bağımsız Örneklemeler için T-TEST) yöntemi, belirlenen bir örneklem grubunun ortalamasının, belirlenen değerden farklı bir değere sahip olup olmadığını tanımlama için kullanılmaktadır. Bağımsız değişken kategorilere ayrılmış durumda olmak zorundadır. Independent Samples T-Test çok yaygın bir biçimde kullanılan analiz türüdür. Bu

analiz türünün uygulanabilmesi için, grupların normal dağılıma sahip olmaları gerektiği, grup içindeki kişilerin bağımsız olması gerekmektedir. İki aritmetik ortalamanın arasındaki farkı test etmek için kullanılmaktadır.

Anova (Tek yönlü varyans analizi), ikiden fazla seçilen grupların ortalamaları eğer birbirinden farklı olup olmadığını test etmek istiyorsak bu yöntem kullanılmaktadır. T-Testte olduğu gibi bu analiz türünde de varyansların eşitliği önem arz etmektedir.

Değişkenlerin işlenmesi için; cinsiyete dayalı analizde Independent Samples T-Test yöntemi kullanılmıştır. Medeni durumun analizinde Samples T-Test yöntemi kullanılmıştır. Sivil Toplum Kuruluşuna Üyrelilik sorusunun analizinde T-Test yöntemi kullanılmıştır. Yaş durumunun tespitinde Anova analiz yöntemi kullanılmıştır.

4.2. Analiz Sonuçları

Katılımcı bütçelemeyi kavrayabilmek için öncelikle bizim kelimenin kökekinde de olan “Katılımcı” ifadesini bilmemiz gerekmektedir. Bu yüzden bireylerin önce bu kelimeye aşina olmaları, katılımcılığın tanımını ve faydalarını öğrenmeleri gerekmektedir. Bireyler katılımcı kavramını bildikleri sürece katılımcı bütçelemeyi öğrenmeleri ve bilmeleri kolay olacaktır. Katılımcı bütçeleme farkındalığını yaratabilmemiz için öncelikle katılımcılığın farkındalığını yaratmamız gerekmektedir. Kırıkkale halkına yapılan anketimizin analizinde kullanılan Independent Samples T-Test sonucunda 65 ve 65+ yaş grubumuz da farkındalık tespit edilmiştir.

Kırıkkale halkına yapılan anketimizde, verilerimizin yorumlanmasında yaş unsurunun etkili mi yoksa önemsiz mi olduğuna bakabilmek için verilerimiz ANOVA yöntemi ile analiz edilmiştir. 18-34, 35-64 ve 65+ olması üzere 3 ayrı seçeneğe anketimizde yer verilmiştir.

H_0 : Katılımcı bütçelemenin analizini yaparken yaş unsuru önemli bir etken değildir.

H_1 : Katılımcı bütçelemenin analizini yaparken 18-34 yaş önemli bir etkidir.

H_2 : Katılımcı bütçelemenin analizini yaparken 35-64 yaş önemli bir etkidir

H_3 : Katılımcı bütçelemenin analizini yaparken 65 ve 65+ yaş önemli bir etkidir.

ANOVA

Tablo 4:Kırıkkale Halkına Yönelik Yapılan Ankette Yaş Analizi

Çoklu Karşılaştırmalar

(I) Yaş	(j) Yaş	Ortalama Fark (I-J)	Standart Sapma Hatası	Anlamlılık	En Düşük Sınır	En Yüksek Sınır
18-34	35-64	1,17787	,77329	,393	-,7064	3,0621
	65+	-1,20784	,86741	,501	-3,3214	,9057
35-64	18-34	-1,17787	,77329	,393	-3,0621	,7064

	65+	-2,38571	,96254	,045**	-4,7311	-,0433
65+	18-34	1,20784	,86741	,501	-,9057	3,3214
	35-64	2,38571	,96254	0,45**	,0403	4,7311

Katılımcı bütçeleme farkındalığına dair Kırıkkale halkına yapılan anketimizde belirli yaş aralıklarından kendilerine uygun olan yaş aralığını seçmeleri istenmiştir. ANOVA analiz yöntemi ile sonuçları analiz edilmiştir. Yapılan analizimiz neticesinde katılımcı bütçelemeye dair farkındalığın 65 ve 65+ yaş üzerinde etkili olduğu tespit edilmiştir. %95 güven aralığında 65 ve 65+ yaş üzerinin sig. değerinin 0,45 çıktığı gözlemlenmiştir. Sig.,045 < ,05 olduğu için gruplar arasında anlamlı bir fark vardır analizi yapılabilmektedir.

Yapılan analiz sonucunda H₃ varsayımının geçerli olduğu tespitine varılmıştır. Anket sonuçlarında değişkenler arasında 65 ve 65+ yaş üstünün anlamlı bir farkındalığı olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Çalışmada katılımcı bütçeleme sistemini tanımlayacak nitelikte olan anket soruları sorulmuştur. Kırıkkale halkının verdiği cevaplar neticesine bütçeleme sürecine dahil olmak istediklerinin tespiti yapılmıştır. Belediyenin bütçeleme sürecinde görüş bildirmek isteyen vatandaşlar, görüşlerini bildirecek bir uygulama istemektedir. Yapılan Independent Samples T-Test ve ANOVA analizleri sonucunda 65 ve 65+ yaş üstü vatandaşlarımızın farkındalığı ortaya çıkarılmıştır. 65 ve 65+ yaş grubumuzun yanı sıra gençleri en başta eğitmeleri ve farkındalıklarını arttırmaya yönelik programlar düzenlenmelidir. Katılımcı bütçeleme tanıtımı, ortaokul itibari ile ders olarak gerekse seminerler aracılığı ile bölge bilinçlendirilmelidir.

SONUÇ

Yerel yönetimlerin vatandaşların isteklerine yönelik hizmet vermek için, vatandaşın talepleri doğrultusunda bütçe oluşturmalarına “Katılımcı Bütçeleme” denilmektedir. Katılımcı bütçeleme sistemi, halkı bütçe oluşum sürecinde yönetime karşı düşüncelerini, isteklerini ve ihtiyaçlarını söyleyebildikleri bir uygulamadır. Yeni bir sistem olan katılımcı bütçeleme, vatandaş odaklı olması nedeni ile demokratik bir gelişimdir.

Katılımcı bütçeleme sisteminin, halkın ihtiyaçları doğrultusunda hizmet vermesi mali konularda tasarruf etmesini sağlamaktadır. Belediyenin harcamalarını kentin ihtiyaçları doğrultusunda yapması, kaynakların nasıl harcandığına dair belgelendirilmesi, katılımcı bütçeleme “Ekonomik Demokrasi” olarak adlandırılmasını sağlamıştır.

Yeni bütçe sisteminde harcamaların belgelendirilmesi, bütçe ile ilgili kayıt tutulması, belediyenin vatandaşlara karşı hesap verilebilir olmasını sağlamıştır. Vatandaş yaşadığı belediyenin bütçesinin farkında olup, nereye nasıl harcamalar yaptığını bildiği sürece belediye her zaman vatandaşa karşı şeffaf bir yönetim sergilemiş olacaktır. Katılımcı bütçeleme sayesinde belediye ile halkın arasındaki güven duygusunun oluşması, şeffaflık ve hesap verilebilir olması ile ilgilidir.

Katılımcı bütçeleme, her yerel yönetimin uygulaması gereken bir sistemdir. Katılımcı bütçeleme sisteminin hükümet ile toplum arasında bağ oluşturması, demokrasiyi güçlendiren yapının oluşmasını sağlamaktadır. Demokrasinin güçlenmesi ile birlikte adaletli bir belediye

anlayışı ortaya çıkmaktadır. Hizmet önceliği sağlanırken belirli bir gruba veya topluluğa hitap etmeyip, sistemin uygulandığı yerel yönetimdeki bütün kesimin istekleri yerine getirilmeye çalışılmaktadır. Önemli olan her kesimin kendini ifade etmesi, belediyeden beklentilerini dile getirebilmesidir.

Katılımcı bütçeleme sistemini uygulanma biçimlerini etkileyen faktörler bulunmaktadır. Bunlar, yerel yönetimin siyasi politikası, uygulamak istenilen bütçenin analizinin iyi bir şekilde yapıyor olması ve vatandaşların katılımcı bütçeleme sistemini tanıyıp benimsemesidir.

Anket çalışmasında Kırıkkale halkının katılımcı bütçeleme uygulamasının farkındalığına dair analiz yapılmıştır. Analizin sonucunda Kırıkkale halkının katılımcı bütçeleme uygulamasına dair farkındalıkları olmadığı sadece 65 ve 65+ yaş üstünde farkındalığın olduğu tespit edilmiştir. Geri kalan soruların analizi ile birlikte Kırıkkale’de farkındalığın olmadığı lakin halkın bu sisteme karşı olumlu düşüncelerinin olduğu gözlemlenmiştir.

KAYNAKÇA

- Belediye Kanunu (2005, Temmuz 3), **Resmi Gazete** (Sayı: 5393), Madde 76.
- Bruce, Iain, *Porto Alegre: The City Budget The Porto Alegre Alternative Direct Democracy in Action*, Pluto Press, England, 2004, (Erişim), <https://www.amazon.com/Porto-Alegre-Alternative-Democracy-International/dp/074532097X>, 06.10.2020.
- Büyükşehir Belediye Kanunu (2004, 10 Temmuz), **Resmi Gazete**(Sayı: 5216), Madde 7/v.
- Carlson, Jake, “Expanding The Imagination of Democracy: PB in Paris”, *Participatory Budgeting Project*, 13 June 2017, (Erişim) <https://www.participatorybudgeting.org/pbparis/>, 4 Nisan 2020.
- Çakır, Sema, Kayalidere, Gül, “Katılımcı Bütçeleme ve Kent Konseylerinde Katılımcı Bütçe Algısı: Manisa Yunusemre Belediyesi Kent Konseyi Örneği.”, *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, Cilt 25, Sayı 3, 2018, s.941- 960.
- Çalçalı, Önder, “Kamu Ekonomisi Teorisinde Yerelleşme Rasyoneli ve Kuşaklar Arası Mali Federalizm Teorilerinin Karşılaştırması”, *Uluslar arası Ekonomi, İşletme ve Politika Dergisi*, Cilt 2, Sayı 1, 2018, s.21- 42.
- Çobanoğulları, Gökhan, Yerelli, Ahmet Burçin, “Katılımcı Demokrasi ve Bütçeleme”, *Sosyoekonomi*, Cilt 31, Sayı 25, 2017, s.109- 126.
- Demirkaya, **İbrahim Doğukan**, “*Yerel Yönetimlerde Katılımcı Bütçeleme: Türkiye Modeli*”, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Atılım Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2010.
- Dias, Nelson, “Hope For Democracy 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide”, *A Third Wave of Participatory Budgeting in France*, 2018, (Erişim) https://www.oficina.org.pt/uploads/7/0/6/1/70619115/hope_for_democracy_-_digital.pdf, 13 Eylül 2020.
- Durak, Burcu, “Yerel Yönetimlerde Demokrasinin Yapı Taşı: Katılımcı Bütçeleme”, *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, Volume 9, Issue 1, s.78- 92.
- Ergen, Zuhale, “Yönetimden Yönetişime: Katılımcı Bütçeleme Modeli”, *Maliye Dergisi*, Sayı 163,2012, s.316- 334.

- Emrealp, Sadun, *Türkiye Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler El Kitabı*, Birmat Matbaası, İstanbul, Şubat 2005.
- Franzke, Jochen, “Best Practice of Participatory Budgeting in Germany- Chances and Limits”, *The EGPA Annual Conference, Study Group IV: Local Governance and Democracy*, 8-10 September 2010, France, s.2-28.
- Friant, Martin Calisco, “Sustainability From Below: Participatory Budgeting in Porto Alegre”, *Fundacion TerraSapiens*, 23 November 2017, (Erişim) file:///C:/Users/my/Downloads/CalistoFriant2017SustainabilityFromBelow%20(1).pdf, 18 Ağustos 2020.
- Ganuza, Ernesto, Baiocchi, Gianpolo, “The Power of Ambiguity: How Participatory Budgeting Travels The Globe”, *Journal of Public Deliberation*, Volume 2, Issue 5, 2010, s.1- 12.
- Gilman, Hollie Russon, “Transformative Deliberations: Participatory Budgeting in The United States”, *Journal of Public Deliberation*, Volume 2, Issue 8, 2012, s.1- 20.
- Gürneş, Banu, *Belediyelerde Harcama Önceliklerinin Belirlenmesinde Katılımcı Bütçe Uygulaması: Çanakkale Beldiyesi Örneği*, Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2010.
- Gelekçi, Cahit, “Küreselleşme- Yerelleşme İlişkisi”, *Sosyoloji Konferansları*, Sayı 32, 2005, s.263-277. (Erişim) <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/100931>, 4 Kasım 2020.
- Gergerlioğlu, Ufuk, Dibo, Mehmet, “Avrupa Ülkeleri ve Türkiye Uygulamaları Kapsamında Katılımcı Bütçeleme Yaklaşımı”, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 63, Sayı 16, 2017, s.1142- 1154.
- İl Özel İdaresi Kanunu (2005, 4 Mart), *Resmi Gazete*, (Sayı:5302) Madde 65.
- İpek, Selçuk, “İdarelerarası Vergi Paylaşımına Farklı Bir Yaklaşım: Yerel Vergiler ve Vergi Uyumu”, *Mahalli İdareler Maliyesi Üzerine Yazılar*, 2010, s.31- 62.
- Karabacak Nacar, Birsen, Karabacak, Yakup, “Mali Yerelleşme Teorilerinin Temel Yerel Gelir Türlerine Bakışı”, *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 23, Sayı 1, 2014, s. 251- 266.
- Kamu Mali Yönetimi Kanunu (2003, 10 Aralık), *Resmi Gazete*, (Sayı: 5018) Mdde 2.
- Kamu Mali Yönetimi Kanunu (2003, 10 Aralık), *Resmi Gazete*, (Sayı: 5018) Madde 3/n.
- Kamu Mali Yönetimi Kanunu (2003, 10 Aralık), *Resmi Gazete*, (Sayı: 5018) Madde 8.
- Kent Konseyi Yönetmeliği, (2006, 8 Ekim), *Resmi Gazete*, (Sayı: 26313) Madde 1.
- Moynihan, Donald, “Citizen Participation in Budgeting Prospects for Developing Countries”, *Participatory Budgeting*, 2007, s.55-62, (Erişim) <http://documents1.worldbank.org/curated/en/635011468330986995/pdf/394980REVISED0101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf>, 15 Kasım 2020.
- Özen, Ahmet, Yaşa, Ayşe, Demirhan, Habib, “Katılımcı Bütçeleme Anlayışı Çerçevesinde İzmir Büyükşehir Belediyesinin 2015- 2019 Stratejik Planının Değerlendirilmesi”, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı 15, 2016, s. 1296- 1310.
- Paris Budget Participatif, “Cultiver Dans les Ecoles”, *PARIS*, 2014, (Erişim), https://budgetparticipatif.paris.fr/bp/jsp/site/Portal.jsp?document_id=2207&portlet_id=158, 30 Ekim 2020.

- Sakınç, Süreyya, Bursalıoğlu Aybarç, Sibel, “Bütçelemde Demokratik Bir Değişim: Katılımcı Bütçeleme”, *Elektronik Journal of Vocational Colleges*, Cilt 4, Sayı 1, Mayıs 2014, s. 1-10.
- Soygüzel, Hasan, “Kent Konseylerinin Arasında İletişim ve İşbirliği: Türkiye Kent Konseyleri Birliği Örneği”, *Paradoks Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi*, Cilt 11, Sayı 2, 2015,s.63-82.
- SQW, Cambridge Economic Associates, Geoff Fordham Associates, “Communities in the driving seat: A study of participatory Budgeting in England Final Report”, Communities and Local Government, London, 2011, (Erişim) https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/6152/19932231.pdf, 5 Eylül 2020.
- Taş, Mehtap, *Katılımcı Bütçe ve Mali Yerelleşme İlişkisi: Uşak İli Örneği*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Uşak Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uşak, 2018.
- The PBunit Making People Count*, “Participatory Budgeting in the UK- A Toolkit Policy Development of PB in England and Wales”, January 2010, <https://pbnetwork.org.uk/wp-content/uploads/2016/02/Participatory-Budgeting-Toolkit-2010.pdf>, 20 Kasım 2020.
- Türkiye Belediyeler Birliği, Salar*, “Program Teklifi: Türk- İsveç Ortaklığı Tuselog, 2011- 2015”, 2011, (Erişim) http://projects.sklinternational.se/tuselog/files/2013/07/Tuselog_Program-Teklifi_TR.pdf, 15 Ekim 2020.
- TUSELOG*, “Belediye Ortaklıkları, Türk- İsveç Yerel Yönetim Programı”, (Erişim) <http://projects.sklinternational.se/tuselog/tr/belediye-ortakliklari/>, 10 Kasım 2020.
- Ulugöl, Sedat, *Belediye Hizmetlerinde Vatandaş Odaklı Yönetim Anlayışı Çerçevesinde Katılımcı Bütçe: Nilüfer Belediyesi Örneği*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çanakkale, 2018.
- Uysal Başaran, Arzu, “Katılımcı Senaryo Tekniği Yardımıyla Tarihi Kentsel Alan İçin İyileştirme Stratejisini Belirlenmesi”, *ODTÜ Journal of Faculty Architecture*, Cilt 2, Sayı 30, 2013, s.137- 162.
- Varcan, Nezih, Taraktaş, Abdurrahman, Hacıköylü, Canatay, “Yerel Yönetimin Kavramsal Yapısı”, *Yerel Yönetimler*, 2013, (Erişim) <http://www.mku.edu.tr/files/1005-4ffd3dc1-0832-4e8f-b9e7-e6e1349a4b0b.pdf>, 2 Ekim 2020.
- Wampler, Brian, “Participatory Budgeting: Core Principles and Key Impacts”, *Journal of Public Deliberation*, Cilt 2, Sayı 8, 2012, s.1- 13
- Yalçın, Arman Zafer, “Yerel Yönetimlerde Katılımcı Bütçeleme”, *Yönetim ve Ekonomi*, Cilt 22, Sayı 2, 2015, s. 311- 330.
- Yılmaz, Hakkı Hakan, Emil, Ferhat, Kerimoğlu, Baki, *Yerel Yönetimler Maliyesi*,Hisar Ofset Matbaa, 2017, Ankara.

Türkiye’de Kent Hizmetlerinin Bilinirliği Üzerine Bir Alan Araştırması: Keçiören İlçesi Örneği¹

A Field Research on the Awareness of City Services at Turkey: Sample of Keçiören District

Emre KAYA* Nazlı YÜCEL BATMAZ**

Makale Geliş Tarihi / Received :10.12.2020
Makale Kabul Tarihi / Accepted :07.04.2021

ÖZET

Kent insanların var olduğu bir yaşam alanıdır. Sadece bir toprak parçası olmanın ötesinde, insanların fiziksel ihtiyaçlarından sosyal ihtiyaçlarına, ekonomik ihtiyaçlarından psikolojik ihtiyaçlarına kadar çok geniş bir yelpazede isteklerin karşılandığı bir mekândır. Bu mekânda varlığını sürdüren insanların söz konusu ihtiyaçları giderirken sahip olduğu bazı haklar vardır. Söz konusu haklar, kentlilerin, kentte yaşamaları sebebiyle karşılaştıkları zorluklarla baş edebilmelerini ve kentsel yaşam kalitesini artırabilmelerini amaçlamaktadır. Bu çerçevede kentlerde merkezi yönetim, yerel yönetim ve diğer hizmet kuruluşlarının paydaşlığında sunulan/sunulması gereken temel hizmetler bulunmaktadır. Söz konusu hizmetlerin kaliteli, etkin ve verimli olabilmesi yalnızca kent yönetimlerinin sorumluluğunda değildir. Kentliler bilinç seviyesi yüksek olan yurttaşlar olarak, sorumluluklarının ve kentsel hizmetlere yönelik haklarının farkında olmalı ve yeni hizmetlerin üretilmesi için talepler geliştirmelidirler.

Bu bağlamda çalışmada kent yönetimlerinin kentsel mekâna yönelik olarak sundukları hizmetlerin, kentliler tarafından bilinirliği Keçiören ilçesi özelinde değerlendirilmeye çalışılmıştır. Keçiören ilçesinde ikamet etmekte olan bireylere kentsel hizmetlere yönelik olarak hazırlanmış 8 bölüm ve 40 sorudan oluşan anket formu uygulanmıştır. Araştırmanın örneklem büyüklüğü 667 kişiden oluşmaktadır; ancak eksiksiz olarak doldurulan 600 anket formu değerlendirmeye alınmıştır. Anket soruları aracılığıyla toplanan veriler SPSS ile analiz edilmiş, frekans ve crosstabs analizleri kullanılmıştır. Araştırma bulgularında katılımcıların demografik özellikleriyle kent hizmetlerinin bilinirliği arasında anlamlı bir ilişki kurulamamıştır; ancak katılımcıların kentsel hizmetlerin farkında olduğu ve söz konusu hizmetlere yönelik bilgi seviyelerinin yüksek olduğu gözlemlenmiştir.

Anahtar Kavramlar: *Kent, Kent Hizmetleri, Keçiören İlçesi*

ABSTRACT

The city is a habitat where people exist. Beyond being just a piece of land, it is a place where a wide range of requests are met, from physical needs to social needs, from economic needs to psychological needs. There are some rights that people who exist in this place have when meeting these needs. These rights aim to enable citizens to cope with the difficulties they face due to living in the city and to increase the quality of their urban life. In this context, there are basic services offered/should be offered in the stakeholder of Central Government, Local Government and other service organizations in cities. It is not only the responsibility of the city governments to ensure that these services are high quality, effective and efficient. As citizens with a high level of awareness, citizens should be aware of their responsibilities and their rights to urban services, and they should develop demands for the production of new services.

In this context, the awareness of the services provided by the city administrations to the urban space by the citizens of the city was tried to be evaluated in the Keçiören district. A questionnaire form consisting of 8 sections and 40 questions prepared for urban services was applied to individuals residing in the Keçiören district. The sample size obtained in the study consists of 667; however, 600 questionnaires that were completely filled out were evaluated. The data collected through the questionnaire were analyzed with SPSS, frequency and crosstabs analysis were used. In the research findings, a meaningful relationship could not be established between the demographic characteristics of the participants and the awareness of urban services; However, respondent are aware of urban services and have a high level of knowledge regarding these service.

Keywords: *City, Urban Services, Keçiören District*

¹ Bu makale Emre Kaya'nın Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalında Doç. Dr. Nazlı Yücel Batmaz danışmanlığındaki yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

* Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Yüksek Lisans Öğrencisi, Kırıkkale Üniversitesi, ekaya.66@hotmail.com, **ORCID No:** 0000-0003-4523-9333.

** Doç.Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, nazli_yucel@yahoo.com, **ORCID No:** 0000-0003-1950-7410.

GİRİŞ

İnsanlar ilkçağlardan beri iklim şartlarının olumsuz etkilerinden ve yırtıcı hayvanlardan korunma gereksinimlerine karşılık verebilmek maksadıyla sahip oldukları imkânları kullanarak çeşitli yapılar ve kentler inşa etmişlerdir. Tarihsel süreç içerisinde yaşanan ekonomik, siyasi, coğrafi ve teknolojik gelişmeler kentsel mekânın evrim sürecine girmesine ve kentleşme olgusunun hız kazanmasına neden olmuştur (Laborit, 1990:137). Sanayileşme sonrasında hız kazanan kentleşme süreciyle kentsel mekânda kapsamlı bir topluluk hayatından daha geniş kapsamlı bir toplumsal hayata geçiş yaşanmıştır. Yeni bir toplumsal hayata geçiş, insanların yeni sosyal ilişkiler kurması ve bunun gerektirdiği yeni örgütlenmeler içine girmesiyle yani kentleşmesiyle sonuçlanmıştır (Erkan, 2010:20-21).

Kentleşen bireylerin tutum ve davranışlarındaki değişiklikler neticesinde bilinç seviyesinin artması ve yaşam kalitesine yönelmesi beklenmektedir. Yaşam kalitesi kişiye, mekâna ve zamana göre değişkenlik gösteren ve farklı boyutları içeren bir kavram niteliği taşımaktadır (Yılmaz, 2008:12). Temel olarak bir insan topluluğunun ekonomik durumu (gelir dağılımı, yoksulluk düzeyi, yaşam standardı), yaşam çevresi (konut, yaşam ve çalışma mekânları), eğitim ve iş olanakları, aile yapısı (iş ve aile hayatı dengesi, ailede iş bölümü), sosyal yaşama katılım (yaşama ve çalışma dengesi, sosyal etkinlikler) ve sağlık durumu (sağlık hizmetlerinden yararlanma oranı) gibi ölçülebilen nesnel koşullarını ve bu topluluktaki insanların yaşam kalitelerine ilişkin olumlu/olumsuz öznel düşünce ve duygularını” kapsamaktadır (Tağmat, 2007).

Kentsel yaşam kalitesinin kapsamına yönelik olarak ifade edilen söz konusu başlıklar, kentsel mekânda merkezi yönetim, yerel yönetim ve diğer hizmet kuruluşlarının paydaşlığında sunulan/sunulması gereken temel hizmetleri kapsamaktadır. Söz konusu hizmetlerin kaliteli, etkin ve verimli olabilmesi yalnızca kent yönetimlerinin sorumluluğunda değildir. Kentliler bilinç seviyesi yüksek olan yurttaşlar olarak, sorumluluklarının ve kentsel hizmetlere yönelik haklarının farkında olmalı ve yeni hizmetlerin üretilmesi için de talepler geliştirmelidirler.

Bu çerçevede çalışmada kent yönetimlerinin kentsel mekâna yönelik olarak sundukları hizmetlerin, kentliler tarafından bilinirliği Keçiören ilçesi özelinde değerlendirilmeye çalışılmıştır. Çalışmanın ilk bölümünde kent ve kentsel hizmet kavramlarının teorik çerçevesi açıklanmıştır. İkinci bölümde ise Keçiören ilçesinde ikamet etmekte olan katılımcıların kentsel hizmetlere yönelik bilgi düzeylerini değerlendirmek maksadıyla uygulanmış olan anket çalışmasının sonuçları incelenmiştir.

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1.Kent

İnsan toplumsal bir varlıktır. İnsanların, karşılaştıkları ve tek başlarına çözemedikleri bazı imkânsızlıkları ve sorunları, toplum içerisinde gerçekleştirilen sosyal ilişkilerle çözme ve ortadan kaldırma gereği, bir arada yaşama mecburiyetini ortaya çıkarmakta ve yerleşim olgusunun temelini oluşturmaktadır (Tuna, 1987:75; Kaya, 2004:13). Bu toplumsal tabiatın bir sonucu olarak her

dengeli toplum (ilkel olsa dahi), üyelerine, bireysel sorunların çözülmesi, dinsel törenlerin yerine getirilmesi, ticaretin yapılabilmesi, siyasal, yönetsel, kültürel ve hukuksal toplantıların gerçekleştirilebilmesi için buluşma merkezleri sağlama gereği duymuştur (Pirenne, 1990: 46; Liebeschuetz, 1999:1). Toplumlar söz konusu buluşma merkezlerini köy ya da kent adı verilen toprak parçaları üzerine kurmuşlar (Keleş, 2017:109-110) ve mukim (yerleşik, oturan) kişiler olarak kök saldıkları bu mekânları ihtiyaçları doğrultusunda planlamış ve geliştirmişlerdir (Robert, 1999:129).

Eski çağların, göçebe olarak yaşamını sürdüren avcı-toplayıcıların sabit mekânlara yerleşmeye başladıkları andan itibaren, hâkim yapısı, hem kurumsal ilişkilerin hem de toprağın örgütlenmesi üzerine kurgulanmıştır; ancak ilerleyen süreçte teknolojik, ekonomik, kültürel, sosyal vb. alanlarda radikal değişiklikler/gelişmeler yaşanmış ve kırsal mekânlar yavaş yavaş kent adı verilen ve yeni bir toplumsal düzeni içerisinde barındıran yapılara dönüşmeye başlamıştır (Bookchin, 1999:286; Benevolo, 1995:19).

Kent kendine özgü özellikleri bulunan, sorunların üstesinden gelinmesine olanak sağlayan ve pek çok işlevi yerine getiren karmaşık yapısı sebebiyle köyden farklılaşmaktadır. Köyler ekonomik, toplumsal, demografik ve coğrafi özellikleri ile kentten ayrılmış, düşük nüfus yoğunluğu ve tarıma dayalı ekonominin bulunduğu yerleşim alanlarını ifade etmekteyken; kentler kalabalık yerleşim mekânlarını, ekonomide işbölümü gerçekleşmiş teşkilatlı bir yapıyı, sağlıklı bir fiziki çevreyi ve insanların düşünce/davranışlarında değişikliğe sebep olabilecek sosyal bir düzeni ifade etmektedir (Torun, 2012:263; Kavruk, 2002:24). Köy ve kent arasındaki bu farklılaşma göz önünde bulundurulduğunda bir yerleşim yerinin kent niteliğinde sayılabilmesi için bazı özellikleri taşıması gerektiği düşünülmektedir. Bu özellikler şu şekilde sıralanmaktadır (Erkan, 2010:17-18):

- Belirli bir nüfus yoğunluğu ve büyüklüğüne erişmiş olması,
- Tarımsal üretime göre daha sistematik ve ileri bir üretim düzeyi olan sanayi üretimine geçilmiş olması ve hizmet sektörünün gelişmiş olması,
- Sanayi ve hizmet sektöründe işbölümü ve uzmanlaşma düzeylerinin gelişmiş olması,
- Yerleşim yerlerindeki fiziksel altyapı sistemlerinin gelişmiş olması,
- Yerel değerlerin yerini ulusal ya da evrensel değerlerin almış olması,
- Eğitim imkânlarının ve düzeylerinin yüksek olması, eğitimin aile dışı kurumlar tarafından veriliyor olmasıdır.

Kent tarihin farklı döneminde farklı anlamlara gelebilmesi sebebiyle dinamik bir kavram niteliği taşımakta (Toprak Karaman, 1995:5-6); ve bakış açısı değişikliği tanım çeşitliliğini beraberinde getirmektedir. Bu özelliği sebebiyle evrensel bir kent tanımı yapılamamakla birlikte farklı disiplinler tarafından demografik, ekonomik, sosyolojik, yönetsel vb. ölçütler göz önünde bulundurularak yapılmış olan çeşitli kent tanımları bulunmaktadır. Bütün bu kent tanımları, kentin farklı bir boyutu ele alması sebebiyle doğru fakat eksik olarak kabul edilmektedir (Keleş, 2017:101-103; Mutlu vd., 2016:14).

Genel bir tanımla ifadeyle kent ortak karar alma ve planlama süreçlerini barındıran, ortak bilinç ve kültür seviyelerine sahip olan insanların rasyonel ilişkilerine dayanan ve dinamik yapısı sonucunda da sürekli olarak değişim ve dönüşüm içerisinde olan insan yerleşimleri olarak tanımlanabilir.

1.2. Kent Hizmetleri

Kent olgusunun karmaşık yapısı ve kentte birlikte yaşamaktan kaynaklı ortaya çıkan ihtiyaç ve sorunların çözülmesinin gerekliliği, tarihsel süreç içerisinde, bazı kurumsal yapıların kurulması ve hizmetlerin çeşitli mekanizmalar yoluyla giderilmesi durumu ortaya çıkarmıştır (Güven, 1982:32; Castells, 2017:108). Dolayısıyla hizmet yakın zamanda ortaya çıkmış ve yalnızca günümüz dünyasında tartışma konusu olmuş bir kavram değildir. Devlet kurumlarının var olduğu tüm dönemlerde devlet tarafından sunulan kamu hizmetlerinin de var olduğu ifade edilmekte ve “geçmiş devlet kadar eski” olarak nitelendirilmektedir. Kamu hizmetlerinin kapsamı tarihsel süreç içerisinde siyasal ve tarihsel nedenler çerçevesinde değişimlere uğramıştır; devletin kamu hizmetini çok sınırlı bir seviyede vermesi gerektiğini savunanlar olduğu gibi; ekonomik, toplumsal, kültürel ve fiziksel tüm alanlarda hizmet vermesi gerektiğini savunan görüşler de var olmuştur. Kamu hizmetinin sınırlılıklarının yanında niteliği çerçevesinde de Aristo, Platon, Akinalı Thomas, Rousseau, Farabi, İbn Haldun, Yusuf Has Hacıp gibi düşünürler tarafından çeşitli eserler verilmiş ve tartışmalar gerçekleştirilmiştir (Ökmen ve Demir, 2010:39-40). Tüm bu farklılıkların birleştikleri temel nokta; kamu hizmetinin kişisel çıkarlardan ziyade kolektif çıkarlar doğrultusunda (kamu yararı) gerçekleşmesi gerektiğidir (Yücel Batmaz, 2014: 241).

Kamu hizmetinin niteliği ve kapsamı noktasındaki değişimler ve gelişimler sunumu ve yürütülmesi sırasında da devam etmiştir; çünkü kamu hizmetlerinin yalnızca merkezi yönetim tarafından sunulması siyasal, fiziksel, sosyal ve ekonomik alanlarda bazı zorluklar ortaya çıkarması sebebiyle etkinlik ve verimliliği azaltmıştır. Söz konusu sorunlarla birlikte halkın yönetime katılması zorunluluğu, artan hizmet talebi ve yaşanan teknolojik gelişmeler, kamu yönetiminin yerel düzeyde de örgütlenmesi ihtiyacını meydana getirmiştir. Bu örgütlenme ülkelerin tarihi, kültürel, siyasal ve idari geleneklerine göre değişiklik göstermektedir (Ökmen ve Çağatay, 2014:87; Altın ve Şahin, 2019: 93).

Kamu hizmeti yukarıda ifade edilen farklılıklara rağmen genel olarak “kamu yararı çerçevesinde toplumun genel ve ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla direkt olarak devlet ve diğer kamu tüzel kişiler tarafından ifa edilen ya da devletin görevlendirdiği ve denetim ve gözetim altında bulundurduğu özel kişiler tarafından sunulan sürekli ve düzenli hizmetler” şeklinde tanımlanmaktadır (Gözler ve Kaplan, 2011: 528; Keleş ve Mengi, 2017:184).

Kamu hizmetinin mekânsal olarak irdelenmesi, *ulusal kamu hizmetleri* ve *yerel kamu hizmetleri* şeklindeki bir sınıflandırmayı oluşturmakta ve *kent hizmetleri* kavramını ortaya çıkarmaktadır. Ancak kamu hizmetinin içerisinde ayrı bir kentsel kamu hizmeti ayrımı oluşturmak ve söz konusu ayrımı yalnızca mekânsal bir temellendirmeye açıklamak basit ve kısır bir kent algılaması ve hizmet açıklamasına neden olacağı için eksik olarak değerlendirilmektedir (Kavruk, 2002: 236). Bu noktada kent hizmetleri kavramının tam olarak anlaşılabilmesi açısından yerel kamu hizmetleri ile arasındaki ilişkiye ve ayrıma değinmek gerekmektedir. Kentsel hizmetler yerel kamu hizmetleridir; ancak iki kavram arasında ölçek noktasında, ekonomik anlamda ve sosyokültürel

alanlarda farklılıklar bulunmaktadır. Kent hizmetlerinin ölçek büyüklüğü diğer yerel hizmetlere oranla daha fazladır. Örneğin çöp toplama hizmeti yerel bir hizmetken, kentsel mekânda çöp toplamak büyük bir yönetsel örgütlenmeyi gerektirmektedir. Ekonomik olarak kırsal alanda gerçekleştirilen yerel hizmetlere oranla kentsel mekânda gerçekleştirilen hizmetlerde daha büyük mali kaynaklara ihtiyaç bulunmaktadır. Sosyokültürel anlamda kentsel mekânda yaşayan bireylerin ihtiyaç duyduğu hizmetlere yerel kamu hizmetinin sağlandığı her alanda gereksinim duyulmamaktadır. Bu çerçevede kent hizmetleri yerel kamu hizmetlerinin altında; “kentsel yaşantıyla doğrudan ilgili, çok yönlü ve karmaşık hizmetler” olarak ifade edilmekte ve “kent sahası içerisinde yaşamını sürdüren bireylerin (kentlin tüm kullanıcılarının) kentte yaşamının ortaya çıkardığı zorluklarla mücadele edebilmesini sağlayan, kentsel yaşam kalitesini artıran ve kentsel yaşantıyla doğrudan ilgili olan yerel hizmetler bütünü” olarak tanımlanmaktadır (Özgül, 2011;10).

Kent hizmetlerinin sunulmasında merkezi yönetim, çeşitli yerinden yönetim kuruluşları ve yerel yönetimler sorumlu aktörler olarak görülmektedir. Söz konusu aktörler arasında kamu hizmetlerinin kentsel mekânda daha etkili, kaliteli ve verimli yürütülmesinde yerel yönetimlerin daha ön planda olduğu ifade edilmektedir; çünkü yerel yönetimler bireylerin kentsel mekânda yürütülecek hizmetlere katılımının sağlanması noktasında ve belirli bir ölçek çerçevesinde hizmetlerin sunulmasında merkezi yönetimlere oranla daha etkili olmaktadırlar (Ökmen ve Çağatay, 2014:91-92; Ulusoy ve Akdemir, 2019: 64-64). Yerel yönetimlere bırakılacak olan kamu hizmetlerinin belirlenmesinde ise bazı temel ölçütler göz önünde bulundurulmalıdır. Bu ölçütler şu şekilde ifade edilmektedir (KAYA, 1991: 185):

- Yerel nitelikte olan ve yerel halkın ortak ihtiyaçlarını karşılayan,
- Yerel halkın katkısını gerektiren ya da bu katkıya açık olan,
- Bölgesel ya da ulusal düzeyde bir koordinasyonu gerektirmeyen,
- Yerel yönetim biriminin gücünü çok aşacak biçimde, büyük yatırımları ya da özel teknik uzmanlığı gerektirmeyen,
- Yerel yönetim birimlerinde yönetilmesinde hizmet etkinliği ve rasyonel kaynak kullanımı sağlanan kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve yönetilmesi sorumluluğu yerel yönetimlere verilmelidir.

Kent hizmetlerinin sunumunda farklı aktörlerin görevli olması ve kentsel mekândaki çeşitli alanları kapsaması, hizmetlerin niteliklerine göre sınıflandırılmasını gerekli hale getirmektedir. Bu sınıflandırma çerçevesinde hem yönetimlerin işleyişleri daha sistematik hale gelecek hem de kentliler hak taleplerini daha anlamlı şekilde yapabileceklerdir. Çalışmada alan yazınından, ilgili kanunlar ve yönetmeliklerden faydalanılarak kent hizmetleri sınıflandırılmış ve bu sınıflandırma çerçevesinde anket formu oluşturulmuştur. Söz konusu sınıflandırma şu şekilde ifade edilebilir:

- Kentsel Altyapı Hizmetleri
- Kent İçi Ulaşım Hizmetleri
- Çevre Temizliği ve Sağlığı Hizmetleri

- Afet Yönetimi ve Güvenlik Hizmetleri
- Sosyal, Kültürel ve Eğitim Hizmetleri
- İmar ve Şehircilik Hizmetleri

2. KENT HİZMETLERİNİN BİLİNİRLİĞİ ÜZERİNE BİR ALAN ARAŞTIRMASI KEÇİÖREN İLÇESİ ÖRNEĞİ

2.1. Araştırmanın Amacı ve Önemi

Araştırma yerel hizmetlere erişim hakkı olan ve temel yararlanıcı aktör olarak değerlendirilen kentlilerin; kent hizmetlerine yönelik bilgi düzeyleri ve bilinç seviyelerini araştırmayı hizmetin hangi birim tarafından sunulduğunun farkında olup olmadıklarını değerlendirmeyi ve bu hizmetlere ulaşabilmek için başvuracakları birimleri bilip bilmediklerini tespit etmeyi amaçlamaktadır.

Kent hizmetlerine yönelik araştırmalar ve çalışmalar genel itibarıyla hizmet sunucu aktör ya da kullanıcı memnuniyetlerini araştırmak üzerine kurgulanmıştır. Mevcut çalışmada ise kent hizmetlerinin kentliler tarafından bilinirliği ve farkındalığı üzerine bir araştırma amaçlanmaktadır. Bu amaç doğrultusunda daha önce yapılmış olan ve mevcut araştırma konusuyla tamamıyla örtüşen herhangi bir araştırma ve tez çalışması olmadığı göz önünde bulundurulduğunda, mevcut araştırma alan yazınında ilk olması ve bundan sonra yapılacak olan çalışmalara kaynaklık edebilmesi sebebiyle önemli olarak düşünülmektedir.

2.2. Araştırmanın Kapsamı, Evreni ve Örneklemi

Araştırma amaçlanan konunun belirli bir sistematik içinde değerlendirilebilmesi maksadıyla yalnızca Ankara'nın Keçiören ilçesinde ikamet eden ve 18 yaş üzerinde olan bireyleri kapsamaktadır. Bu durum aynı zamanda çalışmanın en önemli sınırlılığını oluşturmaktadır. Araştırmanın kapsamı Ankara'nın Keçiören ilçesinde ikamet etmekte olan 18 yaş üzerindeki bireyler oluşturduğu için, araştırmanın evreni 31 Mart 2019 seçimlerinde oy kullanma yeterliliğine sahip 646.023 bireyden oluşmaktadır (TÜİK, 2019). Araştırmaya dâhil edilecek örneklem sayısının belirlenmesinde aşağıdaki formülden yararlanılmıştır (Baştürk, 2013:150).

$$n = \frac{Nt^2 \cdot p \cdot q}{d^2(N - 1) + t^2 \cdot p \cdot q}$$

N = Evren büyüklüğü

n = Örneklem büyüklüğü

d = Tolerans düzeyi (0,05)

t = Güven düzeyinin tablo değeri (1,96)

PQ = (0,05) x (0,05) = 0,25 maksimum örneklem büyüklüğü için örneklem yüzdesini ifade etmektedir.

Yukarıdaki yönteme göre, % 95 güven aralığında, % 5 hata payı gözetilerek yapılan hesaplama sonucunda 384 kişilik örneklem büyüklüğü tespit edilmiştir; ancak toplamda 667 kişiye ulaşılmış, eksiksiz olarak doldurulan 600 anket formu değerlendirilmeye alınmıştır.

2.3. Araştırmanın Yöntemi ve Veri Toplama Aracı

Araştırmada Keçiören ilçesinde ikamet etmekte olan bireylerin bilgi, farkındalık ve bilinç seviyelerinin doğru ve sağlıklı bir şekilde değerlendirilmesi amacıyla alan yazınından, kanunlardan ve yönetmeliklerden faydalanarak, kentsel mekânlarda merkezi yönetim, yerel yönetim ve çeşitli hizmet kuruluşları tarafından sunulan hizmetler, çeşitli sınıflandırmalar yapılacak şekilde kurgulanmış ve bu doğrultuda toplam 8 bölüm ve 40 sorudan meydana gelen anket formu hazırlanmıştır.

Veri toplama aracı olarak kullanılan anket formunun ilk iki bölümü katılımcıların demografik özellikleri ve kentsel hizmetlere yönelik bilgilerinden, diğer bölümler ise çeşitli hizmet alanlarının bilinirliği tespit etmeye yönelik oluşturulmuş sorulardan meydana gelmektedir. Çeşitli hizmet sınıflandırmaları çerçevesinde yapılacak olan bu değerlendirme, bireylerin hizmet alanlarına yönelik bilgi seviyelerinin karşılaştırılmasına imkân sağlayacaktır.

Araştırmada katılımcıların veri toplama aracı olarak kullanılan anket formundaki soruları doğru ve samimi olarak cevaplandıkları varsayılmaktadır. Toplanan verilerin analiz edilmesinde IBM Statistical Package for the Social Sciences (SPSS) kullanılmıştır. Anket formlarından alınan veriler frekans analizi yapılarak incelenmiştir. Ölçüm değişkeninin demografik özelliklere göre farklılaşması durumu crosstabs analizi ile değerlendirilmiştir.

2.4. Araştırma Bulgularının Değerlendirilmesi

Araştırmanın bu bölümünde örneklem gruplarından elde edilen verilerin frekans analizleri yapılarak elde edilen veriler çizelge şeklinde ifade edilecektir. Araştırmadan elde edilen bulgular soru özelinde değerlendirildikten sonra her bölümün sonunda ayrıca bir değerlendirme yapılacaktır. Bu doğrultuda ilk bölüm katılımcıların demografik özelliklerini belirlemeye yönelik olmuştur

2.4.1. Örneklem Grubunun Demografik Özelliklerinin Analizi

Araştırmaya katılan örneklem gruplarının sosyo-demografik özelliklerini belirleyebilmek amacıyla katılımcılara, cinsiyetiniz nedir? Aylık geliriniz ne kadardır? Şeklinde sorular yöneltilmiş ve alınan cevaplar doğrultusunda elde edilen verilerin frekans dağılımları analiz edilmiştir. Bu bağlamda katılımcılara yöneltilen sorulardan ilki cinsiyet dağılımlarını belirlemeye yönelik olmuştur.

Çizelge 1: Örneklem Grubunun Cinsiyet Dağılımı

		Frekans (N)	Geçerli Yüzde (%)
Cinsiyet	Erkek	335	55,8
	Kadın	265	44,2
Toplam		600	100

Katılımcıların demografik özelliklerine bakıldığında erkek katılımcı ve kadın katılımcı arasındaki oranın birbirlerine yakın olduğu görülmektedir. Bu durum cinsiyetler arasında doğru ve güvenilir bir değerlendirme yapılması noktasında önem arz etmektedir.

Çizelge 2: Örneklem Grubunun Yaş Dağılımı

		Frekans (N)	Geçerli Yüzde (%)
Yaş	18-25 Yaş	154	25,7
	26-35 Yaş	158	26,3
	36-45 Yaş	151	25,2
	46-55 Yaş	97	16,2
	56-65 Yaş	30	5,0
	66 ve üstü	10	1,7
Toplam		600	100

Örneklem grubunun yaş dağılımı çizelge 2'ye göre değerlendirildiğinde 18-25 yaş aralığında %25,7, 26-35 yaş aralığında %26,3, 36-45 yaş aralığında %25,2 ve 46 yaş üstü %22,9 katılımcı olduğu görülmektedir. Bu dağılım oranı dengeli olarak değerlendirilmektedir. 56 yaş ve üstü katılımcı sayısı Koronavirüs salgınıyla mücadele ettiğimiz bu dönemlerdeki önlemler ve onları riske atmamak adına fiziksel teması minimize etme gereği dolayısıyla 40 kişiyle sınırlandırılmıştır.

Çizelge 3: Örneklem Grubunun Gelir Dağılımı

		Frekans (N)	Geçerli Yüzde (%)
Aylık Gelir	1000 TL'den az	133	22,2
	1001-2000	43	7,2
	2001-3000	124	20,7
	3001-4000	98	16,3
	4001-5000	83	13,8
	5001'den fazla	119	19,8
Toplam		600	100

Örneklem grubunun gelir dağılımlarını belirlemek amacıyla yöneltilen soruya verilen cevaplardan hareketle bir değerlendirme yapıldığında, %50,1 oranıyla 3000 TL ve altında olduğu, %49,9 oranıyla 3001 TL ve üzerinde olduğu görülmektedir. Ankete katılanların gelir dağılımları noktasında da bir denge bulunduğu görülmektedir.

Çizelge 4: Örneklem Grubunun Eğitim Durumları

		Frekans (N)	Geçerli Yüzde (%)
Eğitim Durumu	Okuryazar	9	1,5
	İlköğretim	48	8,0
	Ortaöğretim	136	22,7

	Ön lisans	132	22,0
	Lisans	221	36,8
	Lisansüstü	54	9,0
Toplam		600	100

Örneklem grubunun eğitim durumları Çizelge 4'e göre incelendiğinde eğitim seviyesi yüksek olarak karşımıza çıkmaktadır. Araştırmaya katılanların %67,8'i üniversite mezunu olduğunu, %22,7'si lise mezunu olduğunu, %8'i ilköğretim mezunu olduğunu ve %1,5'i ise okuryazar olduğunu ifade etmişlerdir.

Çizelge 5: Örneklem Grubunun Meslek Dağılımları

		Frekans (N)	Geçerli Yüzde (%)
Meslek	Kamu Sektörü	203	33,8
	Özel Sektör	162	27
	Emekli	35	5,8
	Ev Hanımı	67	11,2
	Öğrenci	74	12,3
	Çalışmıyor	59	9,8
Toplam		600	100

Örneklem grubunun meslek dağılımları incelendiğinde %33,8 oranıyla kamu sektörünün çoğunlukta olduğu onu takiben %27 oranıyla özel sektörün olduğu görülmektedir. %5,8 oranıyla emekli sayısının düşük olduğu görülmektedir; ancak yaş dağılımında ifade edilen sebeplerden dolayı normal olarak değerlendirilmektedir.

2.4.2. Örneklem Grubunun Kentsel Hizmetlere Yönelik Bilgilendirme Konusundaki Düşüncelerinin Analizi

Örneklem gruplarının kentsel hizmetlere yönelik bilgi aldıkları yöntem, aldıkları bilginin yeterliliği hakkındaki düşünceleri ve hangi kurum/kuruluşların bilgilendirme yapması gerektiğine dair fikirlerinin tespit edilmesine yönelik 4 sorudan oluşan mevcut bölümde, hizmetlere yönelik bilgilendirme faaliyetlerinin değerlendirilmesi amaçlanmaktadır.

Bu amaçla katılımcılara ilk olarak “Keçiören'deki kent hizmetlerinden nasıl haberdar olduklarını” tespit etmeye yönelik soru yöneltilmiştir. Sorudan alınan cevaplar Çizelge 6' da detaylarıyla görülmektedir

Çizelge 6: Örneklem Grubunun Kent Hizmetlerinden Haberdar Olma Yöntemi

		Frekans (N)	Geçerli Yüzde(%)
Yöntem	Ak Masa	36	4,6
	Mavi Masa	31	3,9
	Belediye Web Sitesi	119	15,0

Sosyal Medya (Facebook, Twitter, Instagram gibi)	330	41,7
Belediyenin Dergi, Broşür ve Bültenleri	119	15,0
Hiçbiri	156	19,7
Toplam	791	100

Araştırmaya katılanların bu soruya birden fazla cevap verebilmesi nedeniyle ortaya çıkan toplam değer (791), katılımcı sayısını ifade etmemekte, cevapların her birinin ayrı ayrı işaretlenme sayısını ifade etmektedir.

Bireyler Keçiören’de yürütülen hizmetlere yönelik olarak bilgi, istek ve şikâyetlerini çoğunlukla Facebook, Instagram ve Twitter gibi sosyal medya hesapları aracılığıyla daha sonra ise belediyenin web sitesi ve belediye dergi, broşür ve bültenleri üzerinden ilettiklerini ve bu mecralar üzerinden hizmetlerden haberdar olduklarını ifade etmişlerdir.

Toplamda 156 katılımcı (Örneklem grubunun toplam sayısına oranı %25,16) “hiçbiri” seçeneğini işaretlemiştir. Buradan hareketle katılımcıların çoğunluğunun hizmet noktasındaki bilgi alışverişini günümüz teknolojisi kullanarak gerçekleştirebildiği görülmektedir; ancak Ak Masa ve Mavi Masa gibi uygulamaların yeterli derecede kullanabildiği görülmemektedir.

Örneklem grubuna “Keçiören’de yürütülen hizmetlere yönelik hangi kurum/kuruluşların bilgilendirme yapması gerektiğini düşündüklerini” tespit etmeye yönelik olarak soru yöneltilmiştir. Alınan cevaplar Çizelge 7’de detaylarıyla görülmektedir.

Çizelge 7: Örneklem Grubuna Göre Kent Hizmetlerine Yönelik Bilgilendirme Yapması Gereken Kurum/Kuruluşların Dağılımı

		Frekans (N)	Geçerli Yüzde(%)
Kurum/Kuruluş	Ankara Valiliği	83	7,2
	Ankara Büyükşehir Belediyesi	231	20,1
	Keçiören Belediyesi	497	43,1
	Keçiören Kaymakamlığı	150	13,0
	Mahalle Muhtarlıkları	191	16,6
Toplam		1152	100

Araştırmaya katılanların bu soruya birden fazla cevap verebilmesi nedeniyle ortaya çıkan toplam değer (1152), katılımcı sayısını ifade etmemekte, cevapların her birinin ayrı ayrı işaretlenme sayısını ifade etmektedir.

Keçiören’de ikamet etmekte olan katılımcılar, kentsel hizmetlere yönelik olarak çoğunlukla Keçiören Belediyesi’nin daha sonra ise Ankara Büyükşehir Belediyesi’nin bilgilendirme yapması gerektiğini ifade etmişlerdir. Ankara Valiliği ve Keçiören Kaymakamlığı ise belediye kurumlarına göre daha düşük oranda karşımıza çıkmaktadır. Buradan hareketle katılımcıların kent hizmetlerine yönelik olarak merkezi yönetim yerine yerel yönetimleri tercih ettikleri görülmektedir.

Çizelge 8: Örneklem Grubuna Göre Kent Hizmetlerine Yönelik Bilgilendirme Faaliyetlerinin Yeterliliği

		Frekans(N)	Geçerli Yüzde(%)
Düzyey	Yetersiz	151	25,2
	Az yeterli	137	22,8
	Orta düzey	227	37,8
	Yeterli	74	12,3
	Oldukça yeterli	11	1,8
Toplam		600	100

Örneklem grubuna “Keçiören’de yürütülen hizmetlere yönelik olarak yapılan bilgilendirmelerin ne derecede yeterli olduğunu düşündüklerini” tespit etmeye yönelik olarak soru yöneltilmiştir. Alınan cevaplar Çizelge 8’den hareketle değerlendirildiğinde katılımcıların, %25,2’si yetersiz, %22,8 oranıyla az yeterli, %37,8 oranıyla orta düzey seçeneğini işaretlemişlerdir. Yeterli ve oldukça yeterli seçenekleri ise diğer seçeneklere göre daha düşük bir oranda karşımıza çıkmıştır.

Çizelge 9: Kent Hizmetlerine Yönelik Kişisel Bilgi Tespiti

		Frekans (N)	Geçerli Yüzde(%)
Düzyey	Hiç Bilgim Yok	106	17,7
	Az Bilgim Var	227	37,8
	Orta Düzey	210	35,0
	Bilgiliyim	42	7,0
	Oldukça Bilgiliyim	15	2,5
Toplam		600	100

Bireylerin kentsel hizmetlere yönelik olarak ne derecede bilgi sahibi olduğunu tespit etmeye yönelik olarak soru yöneltilmiştir. Çizelge 9’a göre hizmetlerden hiç bilgisi olmadığını ifade eden katılımcı oranı %17,7 olarak görülmektedir. Katılımcıların büyük bir çoğunluğu “az bilgin var” ve “orta düzey bilgi sahibiyim” seçeneğini işaretlemişlerdir. Bilgili ve oldukça bilgili olduğunu ifade eden katılımcı sayısı ise düşük olarak görülmektedir. Dolayısıyla örneklem grubunun büyük bir çoğunluğu kentsel hizmetlere yönelik bilgi düzeyini orta ve alt seviyede olarak değerlendirmiştir.

2.4.3. Örneklem Grubunun Kentsel Altyapı Hizmetlerine Yönelik Bilgi Seviyelerinin Analizi

Araştırmanın mevcut bölümünde katılımcıların kentsel altyapı hizmetlerine yönelik bilgi seviyelerini tespit etmek amaçlanmıştır. Bu amaçla katılımcılara yol ve kaldırımların yapım, bakım ve onarım hizmetlerine, kar ve buzla mücadele hizmetlerine, su, doğalgaz ve elektrik hizmetlerine yönelik 6 adet yöneltilmiş ve seçeneklerden bir tanesini işaretlemeleri istenmiştir.

Katılımcılara ilk olarak “ikamet ettikleri mahalledeki yol ve kaldırımla ilgili olarak talepleri doğrultusunda nereye müracaat ettiklerini tespit etmeye yönelik” bir soru yöneltilmiştir. Sorudan elde edilen veriler Çizelge 10’da detaylarıyla görülmektedir.

Çizelge 10: Örneklem Grubunun Mahallelerindeki Yol ve Kaldırım Yapım, Bakım ve Onarım Hizmetlerine Yönelik Müracaat Ettikleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

		Frekans (N)	Geçerli Yüzde(%)
Kurum/Kuruluş	Ankara Valiliği	9	1,5
	Ankara Büyükşehir Belediyesi	120	20
	Keçiören Kaymakamlığı	20	3,3
	Keçiören Belediyesi	409	68,2
	Fikrim Yok	42	7
Toplam		600	100

Katılımcılar mahallelerindeki yol ve kaldırım hizmetlerine yönelik taleplerini %68,2 oranıyla Keçiören Belediyesi'ne ilettiklerini ifade etmişlerdir. Bu seçeneği takiben %20 oranıyla Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin geldiği görülmektedir.

Merkezi yönetimi temsilen ankete eklenmiş olan Ankara Valiliği ve Keçiören Kaymakamlığı ise toplamda %4,8 oranıyla karşımıza çıkmıştır. Bu durum katılımcıların yol ve kaldırım hizmetlerinin yerel bir hizmet olduğunun farkındalığının ve hizmete yönelik bilgi seviyesinin yüksek olduğunun göstergesi olarak değerlendirilmektedir.

Kentsel altyapı hizmetlerine yönelik diğer bir soru ise “örneklem grubunun kış aylarında mahallelerindeki kar ve buz sebebiyle oluşan sorunları bildirmek ve trafik akışının normal bir düzende sağlanabilmesi için gerekli olan tuzlama çalışmasının yapılmasını talep etmek için nereye müracaat ettiklerini” tespit etmeye yönelik olmuştur. Sorudan elde edilen cevaplar Çizelge 11'de detaylarıyla görülmektedir.

Çizelge 11: Örneklem Grubunun Kış Aylarında Mahallelerindeki Kar ve Buzla Mücadele Hizmetlerine Yönelik Müracaat Ettikleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

		Frekans(N)	Geçerli Yüzde(%)
Kurum/Kuruluş	Ankara Valiliği	17	2,8
	Ankara Büyükşehir Belediyesi	178	29,7
	Keçiören Kaymakamlığı	19	3,2
	Keçiören Belediyesi	355	59,2
	Fikrim Yok	31	5,2
Toplam		600	100

Katılımcılar %59,2 oranıyla Keçiören Belediyesi'ne müracaat edilmesi gerektiğini, %29,7 oranıyla Ankara Büyükşehir Belediyesi'ne müracaat edilmesi gerektiğini belirtmişlerdir. Kar ve buzla mücadele hizmetlerinin büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri tarafından ortaklaşa yürütebildiği düşünüldüğünde bu oran normal olarak değerlendirilmektedir. Katılımcıların %88,9 oranıyla bu hizmetlere yönelik olarak belediyelere müracaat ettiklerini ifade etmeleri bilgi seviyelerinin bu konuda yüksek olduğunu göstermektedir.

Çizelge 12: Örneklem Grubunun Su Hizmetine Yönelik Talep ve Şikâyetlerini İlettikleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

		Frekans(N)	Geçerli Yüzde(%)
Kurum/Kuruluş	Tarım ve Orman Bakanlığı	4	0,7
	Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü	29	4,8
	Ankara Büyükşehir Belediyesi - Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi (ASKİ)	453	75,5
	Keçiören Belediyesi	98	16,3
	Fikrim Yok	16	2,7
	Toplam	600	100

Kentsel altyapı hizmetlerine yönelik olarak yöneltilen diğer soru katılımcıların “su hizmetinden yararlanabilmek, kanalizasyon sorunlarına yönelik talepte bulunmak ve su kesintisi/arızasını bildirmek maksadıyla nereye müracaat ettiklerini tespit etmeye yönelik” olmuştur. Bu amaçla yöneltilen soruya verilen cevaplar Çizelge 12’de detaylarıyla görülmektedir.

Katılımcıların %75,5 oranıyla Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi’ni (ASKİ) işaretlemişlerdir. Dolayısıyla söz konusu hizmete yönelik bilgi seviyesinin yüksek olduğu görülmektedir. Keçiören Belediyesi ise %16,3 oranıyla karşımıza çıkmaktadır. Bu durum su hizmetine yönelik olarak Ankara Büyükşehir Belediyesi ve Keçiören Belediyesi arasındaki görev ayrımının katılımcıların 98’i tarafından bilinmediğini göstermektedir. Su hizmetine yönelik olarak 29 kişi ise Devlet Su İşleri’ni tercih etmiştir.

Kentsel altyapı hizmetlerine yönelik olarak yöneltilen diğer soru katılımcıların “doğalgaz hizmetinden yararlanabilmek ya da arıza bildirmek maksadıyla nereye müracaat ettiklerini tespit etmeye yönelik” olmuştur. Bu amaçla yöneltilen soruya verilen cevaplar Çizelge 13’de detaylarıyla görülmektedir.

Çizelge 13: Örneklem Grubunun Doğalgaz Hizmetine Yönelik Talep ve Şikâyetlerini İlettikleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

		Frekans(N)	Geçerli Yüzde(%)
Kurum/Kuruluş	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	8	1,3
	Ankara Büyükşehir Belediyesi – Başkent Gaz	435	72,5
	Ankara Büyükşehir Belediyesi - EGO Genel Müdürlüğü	70	11,7
	Keçiören Belediyesi	60	10
	Fikrim Yok	27	4,5
	Toplam	600	100

Katılımcılar %72,5 oranıyla Ankara Büyükşehir Belediyesi – Başkent Gaz seçeneğini işaretleyerek doğalgaz hizmetine yönelik bilgi seviyelerinin yüksek olduğunu göstermişlerdir Bu

oranı takiben %10,1 oranıyla EGO, %8,6 oranıyla Keçiören Belediyesi gelmektedir. Doğalgaz hizmetlerine yönelik hizmetlerinin 2007 yılına kadar EGO tarafından sunulduğu düşünüldüğünde ortaya çıkan bilinirlik seviyesinin yüksek olduğu; ancak bu doğrultuda yeni bilinçlendirme çalışmalarının yapılması gerektiği ifade edilebilir.

Kentsel altyapı hizmetlerine yönelik olarak yöneltilen diğer soru katılımcıların “elektrik hizmetinden yararlanabilmek ya da elektrik kesintisi/arızası bildirmek maksadıyla nereye müracaat ettiklerini tespit etmeye yönelik” olmuştur. Bu amaçla yöneltilen soruya verilen cevaplar Çizelge 14’de detaylarıyla görülmektedir.

Çizelge 14: Örneklem Grubunun Elektrik Hizmetine Yönelik Talep ve Şikâyetlerini İlettikleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

		Frekans(N)	Geçerli Yüzde(%)
Kurum/Kuruluş	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	30	5
	Ankara Büyükşehir Belediyesi – Başkent EDAŞ	466	77,7
	Keçiören Kaymakamlığı	14	2,3
	Keçiören Belediyesi	67	11,2
	Fikrim Yok	23	3,8
Toplam		600	100

Katılımcıların %77,7 oranıyla doğru seçeneği tercih ettikleri görülmektedir. Oranı takiben %11,2’yle Keçiören Belediyesi en fazla tercih edilen seçenek olmuştur. Çizelgenin tamamına göre bir değerlendirme yapıldığında elektrik hizmetinin yerel bir hizmet olduğunun katılımcıların büyük bir çoğunluğu tarafından bilindiği; ancak büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi ayrımı noktasında bazı noksanlıkların olduğu görülmektedir.

Örneklem grubuna yöneltilen diğer bir soru “sokak aydınlatmaları konusunda karşılaştıkları bir sorun dolayısıyla ya da talep ve şikâyetlerinde nereye müracaat ettiklerini tespit etmeye yönelik” olmuştur. Bu amaçla yöneltilen soruya verilen cevaplar Çizelge 15’de detaylarıyla görülmektedir.

Çizelge 15: Örneklem Grubunun Sokak Aydınlatmalarına Yönelik Talep ve Şikâyetlerini İlettikleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

		Frekans(N)	Geçerli Yüzde(%)
Kurum/Kuruluş	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	32	5,3
	Ankara Büyükşehir Belediyesi – Başkent EDAŞ	306	51
	Keçiören Kaymakamlığı	13	2,2
	Keçiören Belediyesi	204	34
	Fikrim Yok	45	7,5
Toplam		600	100

Sokak aydınlatmalarına yönelik olarak yürütülmesi gereken hizmetler Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin sorumluluğundadır. Katılımcılar %51 oranıyla “Ankara Büyükşehir Belediyesi – Başkent EDAŞ”, %34 oranıyla Keçiören Belediyesini, %7,5 oranıyla “fikrim yok” seçeneğini işaretlemişlerdir. Katılımcıların sokak aydınlatmalarına yönelik bilgi seviyelerinin diğer hizmet alanlarına göre değerlendirildiğinde düşük olduğu ifade edilebilir. Ayrıca “fikrim yok” seçeneği, kentsel altyapı hizmetlerine yönelik olarak sorulmuş diğer sorulara oranla en fazla sokak aydınlatmalarıyla ilgili soruda işaretlenen seçenek olmuştur.

Kentsel altyapı hizmetlerine yönelik bilgi seviyelerinin genel bir değerlendirmesi yapılacak olursak katılımcıların; su, doğalgaz ve elektrik gibi temel altyapı hizmetlerine yönelik bilgi, talep ve şikâyetlerini iletecekleri kurum/kuruluşu %70'in üzerinde bir oranla bildiklerini göstermektedir. Yol ve kaldırımların yapım, bakım ve onarımı, kar ve buzla mücadele edilmesi gibi hizmetlere yönelik bilgi seviyesi de yüksek olarak karşımıza çıkmaktadır. Katılımcıların yalnızca sokak aydınlatmalarıyla ilgili olarak bilgi ve farkındalık seviyeleri (%51) diğer seçeneklere oranla düşük olarak değerlendirilmektedir. Genel itibariyle katılımcılar temel kentsel altyapı hizmetlerinin yerel yönetimlerin görev ve sorumluluğunda yürütüldüğünün farkında olduğu görülmektedir; ancak büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi arasındaki görev ayrımının yapılması noktasında düşük bir seviyede olsa bile sorunlar olduğu düşünülmektedir.

2.4.4. Örneklem Grubunun Ulaşım Hizmetlerine Yönelik Bilgi Seviyelerinin Analizi

Araştırmanın mevcut bölümünde katılımcıların ulaşım hizmetlerine yönelik bilgi seviyelerini tespit etmek amaçlanmıştır. Bu amaçla katılımcılara şehir içi ulaşımında kullanılan AnkaraKart ve şehir içi ulaşım imkânları olan otobüs, teleferik, metro, Ankaray ve Başkentray hizmetlerine yönelik sorular yöneltilmiş ve seçeneklerden bir tanesini işaretlemeleri istenmiştir. Katılımcılara ilk olarak “Ankarakart ile ilgili karşılaştıkları sorunlarda ya da talepleri doğrultusunda nereye müracaat ettiklerini tespit etmeye yönelik” olarak 6 adet soru yöneltilmiştir. Sorudan elde edilen veriler Çizelge 16'da detaylarıyla görülmektedir.

Çizelge 16: Örneklem Grubunun Ankarakart İşlemlerine Yönelik Bilgi, Talep ve Şikâyetler İçin Müracaat Ettikleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

	Frekans(N)	Geçerli Yüzde(%)
Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	32	5,3
Ankara Valiliği	7	1,2
Ankara Büyükşehir Belediyesi–EGO Genel Müdürlüğü	496	82,7
Keçiören Belediyesi	42	7,0
Fikrim Yok	23	3,8
Toplam	600	100

Katılımcılar Ankara içerisindeki ulaşım olanaklarından faydalanmak için kullanılan ulaşım kartıyla ilgili işlemlerini %82,7 oranıyla Ankara Büyükşehir Belediyesi– EGO Genel Müdürlüğü'ne ilettiklerini ifade ederek doğru seçeneği işaretlemişlerdir. Bu oranı takiben %7 oranıyla Keçiören

Belediyesi gelmektedir. Katılımcıların vermiş oldukları cevaplardan hareketle bilgi ve bilinç seviyelerinin kart işlemleri için yüksek olduğu görülmektedir.

Ulaşım hizmetlerine yönelik diğer soru ise şehir içi ulaşımında kullanılan otobüs hizmetine yönelik olmuştur. Katılımcıların “otobüs hizmetlerine yönelik bilgi, talep ve şikâyetleri için müracaat ettikleri kurum/kuruluşlar” Çizelge 17’de görülmektedir.

Çizelge 17: Örneklem Grubunun Otobüs Hizmetine Yönelik Bilgi, Talep ve Şikâyetler İçin Müracaat Ettikleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

		Frekans(N)	Geçerli Yüzde(%)
Kurum/Kuruluş	Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	17	2,8
	Ankara Büyükşehir Belediyesi–EGO Genel Müdürlüğü	486	81
	Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonu	32	5,3
	Keçiören Belediyesi	42	7,0
	Fikrim Yok	23	3,8
	Toplam	600	100

Kent içi ulaşımında kullanılan otobüslere yönelik olarak bilgi talep ve şikâyetlerin bildirilmesi noktasında katılımcıların bilgi seviyeleri %81 oranıyla doğru olarak tespit edilmiştir. Doğru oran takiben %7’yle Keçiören Belediyesi gelmektedir. Bu oran ulaşım noktasında gayet yüksek olarak değerlendirilmektedir. Katılımcıların diğer bir ulaşım olanağı olan “teleferik hizmetlerine yönelik bilgi, talep ve şikâyetleri için müracaat ettikleri kurum/kuruluşlar” Çizelge 18’de görülmektedir.

Çizelge 18: Örneklem Grubunun Teleferik Hizmetine Yönelik Bilgi, Talep ve Şikâyetler İçin Müracaat Ettikleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

		Frekans(N)	Geçerli Yüzde(%)
Kurum/Kuruluş	Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	43	7,2
	Ankara Valiliği	16	2,7
	Ankara Büyükşehir Belediyesi – EGO Genel Müdürlüğü	263	43,8
	Keçiören Belediyesi	186	31
	Fikrim Yok	92	15,3
	Toplam	600	100

Katılımcılar %43,8 oranıyla Ankara Büyükşehir Belediyesi – EGO Genel Müdürlüğü, %31 oranıyla Keçiören Belediyesi seçeneğini işaretlemişlerdir. Yenimahalle – Şentepe hattında kullanılan teleferik hizmeti Ankara Büyükşehir Belediyesi EGO Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmekteyken, Keçiören sınırları içerisindeki hem ulaşım hem de turistik gezi amaçlı kullanılan

teleferik hizmeti ise Keçiören Belediyesi tarafından yürütülmektedir. Dolayısıyla ortaya çıkan doğru oran %74,8 olarak kabul edilebilir.

Örneklem grubunun “raylı sistemlere yönelik bilgi, talep ve şikâyetleri için müracaat ettikleri kurum/kuruluşu tespit etmeye yönelik” olarak 3 adet soru sorulmuştur. Alınan cevaplar Çizelge 19’da detaylarıyla görülmektedir.

Çizelge 19: Örneklem Grubunun Raylı Sistemlere Yönelik Bilgi, Talep ve Şikâyetler İçin Müracaat Ettikleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

	Metro		Ankaray		Başkentray	
	Frekans (N)	Geçerli Yüzde (%)	Frekans (N)	Geçerli Yüzde (%)	Frekans (N)	Geçerli Yüzde (%)
Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	47	7,8	48	8	34	5,7
Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları	92	15,3	93	15,5	320	53,3
Keçiören Belediyesi	44	7,3	39	6,5	38	6,4
Ankara Büyükşehir Belediyesi-EGO Genel Müdürlüğü	362	60,3	367	61,5	144	24
Fikrim Yok	55	9,2	53	8,8	63	10,5
Toplam	600	100	600	100	600	100

Ankara ili sınırları içerisinde 3 adet raylı sistem hizmeti bulunmaktadır. Bunlardan metro ve ankaray hizmeti Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından sunulmakta, Başkentray hizmet ise Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları (TCDD) tarafından yürütülmektedir. Katılımcıların raylı sistemlere yönelik bilinirlik düzeyleri değerlendirildiğinde metro ve ankaray hizmetine yönelik bilgi seviyesi %60’ın üzerinde olarak görülmektedir. Ayrıca bu hizmetin Ulaştırma Bakanlığı ya da TCDD tarafından sunulduğunu ifade eden katılımcılar da bulunmaktadır. Ulaşımaya yönelik en az bilinirlik seviyesine sahip olan hizmet %53,3 oranıyla Başkentray olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kentsel ulaşım hizmetlerine yönelik genel bir değerlendirme yapılacak olursak katılımcıların özellikle ulaşım kartı ve otobüs hizmetlerine yönelik bilgi seviyeleri yüksek olarak görülmektedir. Raylı sistemlere yönelik olarak metro ve ankaray hizmetinin bilinirliği yüksek olarak görülürken, Başkentray hizmeti diğerlerine oranla düşük olarak değerlendirilmektedir. Oranlar arasındaki bu

farklılığın hizmetin kullanım oranındaki farklılıktan kaynaklandığı düşünülebilir; çünkü başkentray Keçiören sınırları içerisinde kullanılan bir hizmet değildir.

Keçiören ilçesinde ikamet eden vatandaşlara uygulanan anket formu neticesinde ulaşım hizmetlerine yönelik farkındalık ve bilinirlik seviyesi, kentsel altyapı hizmetleri kadar olmasa da yüksek olarak değerlendirilmektedir.

2.4.5. Örneklem Grubunun Çevre Temizliği ve Sağlığına Yönelik Bilgi Seviyelerinin Analizi

Araştırmanın mevcut bölümünde katılımcıların çevre temizliği ve sağlığına yönelik bilgi seviyelerini tespit etmek amaçlanmıştır. Bu amaçla katılımcılara çöp toplama, park ve bahçe bakım ve haşereyle mücadele gibi hizmetlerle ilgili 6 adet soru yöneltilmiştir. Sorulardan ilki “katılımcıların katı atık hizmetinin hangi kurum/kuruluşlarca yerine getirdiğini tespit etmeye yönelik olmuştur. Elde edilen cevaplar Çizelge 20’de görülmektedir.

Çizelge 20: Örneklem Grubunun Katı Atıkların Toplanmasından Görevli Olarak Değerlendirdikleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

		Frekans(N)	Geçerli Yüzde(%)
Kurum/Kuruluş	Ankara Valiliği	17	2,8
	Ankara Büyükşehir Belediyesi	80	13,3
	Keçiören Kaymakamlığı	27	4,5
	Keçiören Belediyesi	423	70,5
	Fikrim Yok	53	8,8
Toplam		600	100

Katılımcıların katı atıklarının toplanması konusundaki bilgi seviyesini tespit etmek için yöneltilen soruya verilen cevaplar, %70,5 oranıyla Keçiören Belediyesi olmuştur. Bu oran hizmet bilinci noktasında yüksek olarak değerlendirilmektedir. Ankara Büyükşehir Belediyesi %13,3 oranıyla takip etmektedir. Büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi arasındaki görev, yetki ve sorumluluk paylaşımı noktasındaki kentlilerin tam bir bilgiye sahip olmadıkları görülmektedir. Katılımcılara ayrıca “katı atıkların belirlenen çöp saati (20.00-22.00) dışında atılmasından şikâyetçiyse nereye müracaat etmeniz gerekir?” şeklinde bir soru da yöneltilmiştir. Soruya verilen cevaplar Çizelge 21’de görülmektedir.

Çizelge 21: Örneklem Grubunun Katı Atıkların Belirlenen Saatin Dışında Atıldığını Gördüklerine Şikâyetlerini İlettikleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

		Frekans(N)	Geçerli Yüzde(%)
	Ankara Valiliği	17	2,8
	Keçiören Kaymakamlığı	19	3,2
	Keçiören Belediyesi Zabıtası	461	76,8

	Muhtarlık	40	6,7
	Fikrim Yok	63	10,5
	Toplam	600	100

Katılımcılar çöp toplama hizmetinin %70,5 oranıyla Keçiören Belediyesi tarafından toplanması gerektiğini ifade etmekteyken, çöp konusundaki şikâyetleri için %76,8 oranıyla Keçiören Belediyesi Zabıtasına müracaat etmeleri gerektiğini belirtmişlerdir. Bu oran hizmetin yürütülesi noktasındaki bilginin daha düşük olduğunu ancak yerel bir hizmet olarak kabul ettikleri çöp hizmetine yönelik şikâyetler için yüksek olduğunu göstermektedir.

Katılımcılara “mahallelerindeki park, bahçe ve yeşil alanların bakım, onarım ve temizlik hizmetlerinin” ve “mahallelerindeki sokak, cadde, bulvar, ibadethane ve pazaryeri temizliğinin” hangi kurum/kuruluş tarafından yürütüldüğünün tespit edilmesine yönelik olarak 2 adet soru yöneltilmiştir. Elde edilen cevaplar Çizelge 22’de görülmektedir.

Çizelge 22: Örneklem Grubunun Çeşitli Mekânların Temizliği Görevinden Sorumlu Olarak Değerlendirdikleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

		Park, Bahçe ve Yeşil Alanlar		Sokak, Bulvar, Cadde, İbadethane ve Pazaryeri	
		Frekans (N)	Geçerli Yüzde (%)	Frekans (N)	Geçerli Yüzde (%)
Kurum/Kuruluş	Ankara Valiliği	8	1,3	9	1,5
	Ankara Büyükşehir Belediyesi	40	6,7	53	8,8
	Keçiören Kaymakamlığı	16	2,7	15	2,5
	Keçiören Belediyesi	509	84,8	496	82,7
	Fikrim Yok	27	4,4	27	4,5
	Toplam	600	100	600	100

Örneklem grubunun mahallelerindeki çeşitli alanlarla ilgili temizlik, yapım, bakım ve onarım hizmetlerine yönelik bilgi seviyesi %82’nin üzerinde olarak görülmektedir. Bu oran bilinirlik açısından yüksek olarak değerlendirilmektedir. Katılımcıların yalnızca Ankara Büyükşehir Belediyesi ve Keçiören Belediyesi arasında çelişki yaşadığı düşünülmektedir; çünkü diğer seçeneklerde tutarlılık görülmektedir.

Çizelge 23: Örneklem Grubunun Haşere ve Sivrisinek Gibi Sorunlarla Mücadele Noktasında Sorumlu Gördükleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

		Frekans(N)	Geçerli Yüzde(%)
Kurum/Kuruluş	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	27	4,5
	Tarım ve Orman Bakanlığı	23	3,8
	Ankara Valiliği	18	3

	Keçiören Belediyesi	497	82,8
	Fikrim Yok	35	5,8
	Toplam	600	100

Katılımcılara yöneltilen diğer soru “Keçiören’deki haşere, sivrisinek vb. sorunlarla ilgili talep ve şikâyetleriniz için nereye müracaat edersiniz?” şeklinde sorulmuştur. Elde edilen cevaplar Çizelge 23’de detaylarıyla görülmektedir. Verilen cevaplara göre katılımcılar %82,8 oranıyla Keçiören Belediyesi’ni tercih etmişlerdir. Bu oran söz konusu hizmet için gayet yüksek bir değer olarak görülmektedir.

Çevre temizliği ve sağlığıyla diğer soru ise “kamuya açık alanlarda gürültü yapanlara ve çevreyi kirletenlere yönelik şikâyetleriniz için nereye müracaat edersiniz” şeklinde olmuştur. Alınan cevaplar Çizelge 24’de görülmektedir.

Çizelge 24: Örneklem Grubunun Kamuya Açık Alanlarda Gürültü Yapanlara ve Çevreyi Kirletenlere Yönelik Şikâyetlerini Bildirdikleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

		Frekans(N)	Geçerli Yüzde(%)
Kurum/Kuruluş	İçişleri Bakanlığı	63	10,5
	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	56	9,3
	Ankara Valiliği	51	8,5
	Keçiören Belediyesi Zabıtası	366	61
	Fikrim Yok	64	10,7
	Toplam	600	100

Katılımcılar çevreyi kirleten ve gürültü yapanlara yönelik şikâyetlerini bildirmek maksadıyla %61 oranıyla Keçiören Belediyesi Zabıtası, %10,7 oranıyla fikrim yok, %10,5 oranıyla İçişleri Bakanlığı, %9,3 oranıyla Çevre ve Şehircilik Bakanlığı seçeneğini tercih etmişlerdir. Kentsel bir sorun olarak değerlendirilecek bu durum karşısında şikâyet edilmesi gereken yer zabıta birimi olarak ifade edilmektedir; ancak söz konusu sorun alanlarının Kabahatler Kanunu çerçevesinde ele alınıyor olması ve güvenlik hizmeti olarak değerlendirilmesinin sonucu etkilediği düşünülebilir. Ayrıca doğru seçeneği tercih eden oran düşük olarak değerlendirilmemektedir.

Çevre sağlığı ve temizliğine yönelik hizmetlerin bilinirliği genel olarak değerlendirildiğinde ortaya çıkan sonuç çöp hizmetlerinin %70’in üzerinde bir oranla bilindiğini, temizlik ve haşereyle mücadele hizmetlerinin %82’in üzerinde bir oranla bilindiğini göstermektedir. Alanla ilgili en düşük oran ise gürültü ve çevre kirliliğine yönelik şikâyetlerin bildirilmesi olmuştur.

2.4.6. Örneklem Grubunun Afet Yönetimi ve Güvenlik Hizmetlerine Yönelik Bilgi Seviyelerinin Analizi

Araştırmanın mevcut bölümünde katılımcıların doğal afet sonrasında karşılaştıkları durumlar karşısındaki zorluklarına çözüm olarak yürütülen kentsel hizmetlerini ve kentsel mekân içerisinde güvenliklerinin sorun olabileceği durumlarda hangi kurum/kuruluşa müracaat etmesi gerektiğini bilip bilmediklerini tespit etmek amaçlanmaktadır. Bu amaç doğrultusunda katılımcılara toplam 8

adet soru yöneltmiştir*. Sorulardan ilki “katılımcıların deprem sonrasında ya da öncesinde, yaşadıkları yapılar için, riskli yapı tespiti çalışmasının yapılması için nereye müracaat etmeleri gerektiğini bilip bilmediklerini tespit etmeyi” amaçlamaktadır. Sorulardan elde edilen verilen Çizelge 25’de detaylarıyla görülmektedir.

Çizelge 25: Örneklem Grubunun Riskli Yapı Tespiti Çalışması İçin Sorumlu Olarak Gördükleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

		Frekans(N)	Geçerli Yüzde(%)
Kurum/Kuruluş	İçişleri Bakanlığı	35	5,8
	Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	43	7,2
	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Tarafından Yetki Verilen Kurum veya Kuruluşlar	400	66,7
	Muhtarlık	24	4,0
	Fikrim Yok	98	16,3
	Toplam	600	100

İnsan yaşantısının en üzücü ve çaresiz olaylarından biri olarak görülebilecek olan deprem, ülkemiz ve tüm dünyanın bir gerçeği olarak sürekli karşılaştığımız bir doğal afetdir. Depremın yıkıcı etkilerinden korunmak hem afet oluşmadan önce alınacak önlemlerle hem de afet sonrasında yürütülecek hizmetlerle sağlanabilmektedir. Bu hizmetlerden bir tanesi de riskli yapı tespiti çalışmasıdır. Riskli yapı tespiti Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve bakanlık tarafından yetki verilen kurum veya kuruluşlar tarafından deprem sonrasında hasar gören yapılarda yapılabileceği gibi asıl amacı afet riski altında güvenli olmayan riskli yapıların deprem öncesinde tespitinin yapılmasıdır.

Bu doğrultuda toplam 600 katılımcıdan 400’ü (%66,7) bu seçeneği işaretleyerek doğru cevabı vermiştir. Bu oran çevre sağlığı ve temizliği, kentsel altyapı ve kent içi ulaşım hizmetleri çerçevesinde düşünüldüğünde oldukça düşük olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca 98 katılımcı (16,3) bu soruya “fikrim yok” cevabını vermiştir. İnsan yaşantısının en önemli konulardan biri olarak görülebilecek deprem öncesi ve sonrasında atılması gereken adımlar, tüm bireylere, çok paydaşlı bir mekanizma aracılığıyla ve bilinçlendirme faaliyetleriyle öğretilmelidir.

Bu konuyla ilgili diğer bir önemli husus ise hasar tespit çalışmasıdır. Hasar tespit çalışması yalnızca deprem sonrasında ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığına bağlı ekiplerce gözlemsel olarak yapıda yapılan inceleme sonrasında yapının hasar durumunun tespiti ve ilanı sürecidir; ancak hasar tespit çalışması Doğal Afet Sigortaları Kurumu (DASK) tarafından da yapılabilmektedir. Bu çerçevede katılımcılara “hasar tespit çalışması için başvurmaları gereken kurum/kuruluşları bilip bilmediklerini tespit etmeye yönelik” bir soru yöneltmiştir. Elde edilen cevaplar Çizelge 26’de görülmektedir.

* Anket formunun katılımcılara uygulanması sırasında mevcut bölümde 7 adet soru bulunmaktadır; ancak daha önce imar ve şehircilik hizmeti olarak değerlendirilen ve katılımcılara o bölümde yöneltilen bir adet soru, çalışmanın bütünlüğü açısından mevcut bölümde değerlendirilecektir. Bu sebeple mevcut bölümde 8 adet soru bulunmaktadır.

Çizelge 26: Örneklem Grubunun Hasar Tespit Çalışması İçin Sorumlu Olarak Gördükleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

		Frekans(N)	Geçerli Yüzde(%)
Kurum/Kuruluş	İçişleri Bakanlığı	39	6,5
	Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	89	14,8
	Doğal Afet Sigortaları Kurumu (DASK)	285	47,5
	Muhtarlık	36	6
	Fikrim Yok	151	25,2
Toplam		600	100

Riskli yapı tespitinde karşımıza çıkan oran, hasar tespit çalışmasında daha düşük olarak görülmektedir. Bu durum yakın zamanda yaşanmış olan üzücü depremler neticesinde riskli yapı tespiti için yapılan bilgilendirme faaliyetlerinin bir sonucu olarak değerlendirilebilir. Bu durum bilgilendirme faaliyetlerinin önemini bir kez daha karşımıza çıkarmaktadır.

Hasar tespit çalışmasının yaptırılması için nereye müracaat edeceği konusunda fikri olmayan birey sayısı 151 (%25,2) olarak karşımıza çıkmakta ve bu oran yüksek olarak değerlendirilmektedir. Bu oranın düşük olmasında Doğal Afet Sigortaları Kurumu'nun temel yetkili aktör olmamasından kaynaklandığı düşünülebilir.

Kentsel mekânda doğal afetlerle birlikte; kaza, çökme, patlama, mahsur kalma, su baskını vb. durumlarda yardım talebinde bulunabilecek çeşitli mekanizmalar bulunmaktadır. Bu çerçevede “katılımcılardan söz konusu durumları yaşadıklarında yardım talebinde bulunacakları kurum/kuruluşu” işaretlemeleri istenmiştir. Elde edilen veriler Çizelge 27’de görülmektedir.

Çizelge 27: Örneklem Grubunun Su Baskını, Kaza, Çökme ve Patlama gibi Durumlarda Yardım Edilmesi İçin Müracaat Edecekleri Kurum/Kuruluşun Dağılımı

		Frekans(N)	Geçerli Yüzde(%)
Kurum/Kuruluş	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	52	8,7
	Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	34	5,7
	Ankara Valiliği	49	8,2
	Ankara Büyükşehir Belediyesi İtfaiyesi	389	64,8
	Fikrim Yok	76	12,7
Toplam		600	100

Katılımcıların %64,8’i yardım talebinde bulunacakları yeri Ankara Büyükşehir Belediyesi İtfaiyesi olarak belirtmiş ve doğru seçeneği işaretlemiştir. Katılımcılara yöneltilen diğer soru; yangın, deprem ve su baskını gibi doğal afetler sonrasında, yaşadıkları mekânların temizlenmesi için yardım talebinde bulunacakları kurum/kuruluşu bilip bilmediklerini tespit etmeye yönelik olmuştur. Sorudan elde edilen cevaplar Çizelge 28’de görülmektedir.

Çizelge 28: Örneklem Grubunun Doğal Afetler Sonrasında Temizlik Hizmetinden Faydalanmak İçin Müracaat Ettikleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

		Frekans(N)	Geçerli Yüzde(%)
Kurum/Kuruluş	İçişleri Bakanlığı	24	4
	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	66	11
	Ankara Valiliği	54	9
	Keçiören Belediyesi	375	62,5
	Fikrim Yok	81	13,5
Toplam		600	100

Yangın deprem ve su baskını gibi doğal afetler sonrasında karşılaşılan sorunların hafifletilmesi için sunulan temizlik hizmetlerinin vatandaşlar tarafından ne kadar bilindiğini tespit etmek için yöneltilen soruya %62,5 oranıyla doğru cevap verilmiştir. Önceki soruyla birlikte bir değerlendirme yapıldığında vatandaşların doğal afetler konusunda diğer hizmet alanlarında olduğu kadar bir bilince ve bilgiye sahip olmadıkları görülmektedir.

Katılımcıların kentsel mekânda doğal afetlerin yönetimine yönelik hizmetlerden, diğer hizmetlere oranla daha az bilgi sahibi olduğu ifade edilebilir. Hasar tespit çalışması ile ilgili soru hariç bırakıldığın mevcut hizmetlerin bilinirlik oranı %62'nin üzerinde olarak görülmektedir.

Katılımcılara afet hizmetleriyle ilgili sorular yöneltildikten sonra kentsel güvenlik hizmetleriyle alakalı da sorular sorulmuştur. Bu sorulardan ilki “kanuna aykırı bir şekilde yol, köprü, kaldırım vb. mekânlarda seyyar satıcılık yapanların nereye bildirileceğinin bilinip bilinmediğini değerlendirmeye” yöneliktir. Katılımcıların soruya vermiş oldukları cevaplar Çizelge 29’da detaylarıyla görülmektedir.

Çizelge 29: Örneklem Grubunun Kentsel Mekânda Kanunu Aykırı Şekilde Seyyar Satıcılık Yapan Kişileri Bildirdikleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

		Frekans(N)	Geçerli Yüzde(%)
Kurum/Kuruluş	Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	15	2,5
	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	20	3,3
	Ankara Valiliği	20	3,3
	Keçiören Belediyesi Zabıtası	515	85,8
	Fikrim Yok	36	6
Toplam		600	100

Katılımcılar %85,8 oranıyla Keçiören Belediyesi Zabıtası seçeneğini tercih ederek bilinç seviyelerinin yüksek olduğunu göstermişlerdir. Seçeneği takiben %6 oranıyla fikrim yok seçeneği görülmesine rağmen ortaya çıkan bilinirlik düzeyi yüksek olarak görülmektedir.

Diğer bir soru “kentinizde taşıtların ve dilencilerin yaya kaldırımlarını işgal etmesi durumunda nereye müracaat edersiniz?” şeklinde olmuştur. Alınan cevaplar Çizelge 30’da görülmektedir.

Çizelge 30: Örneklem Grubunun Taşıtların ve Dilencilerin Yaya Kaldırımlarını İşgal Etmesi Durumunu Bildirmek İçin Müracaat Ettikleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

		Frekans(N)	Geçerli Yüzde(%)
Kurum/Kuruluş	İçişleri Bakanlığı	21	3,5
	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	20	3,3
	Ankara Valiliği	25	4,2
	Keçiören Belediyesi Zabıtası	491	81,8
	Fikrim Yok	43	7,2
Toplam		600	100

Katılımcılar kanuna aykırı şekilde seyyar satıcılık yapanlar için nereye müracaat edeceklerini bildikleri gibi, yaya kaldırımlarının taşıtlar ya da dilenciler tarafından işgali durumunda da nereye müracaat edeceklerini doğru olarak %81,8 oranıyla bilmektedirler. Bu oran da güvenlik hizmetleri açısından oldukça yüksek olarak değerlendirilmektedir. Fikrim yok seçeneği ise bir önceki soruya oranla daha fazla işaretlenmiştir.

Çizelge 31: Örneklem Grubunun Korunmaya Muhtaç Kişilerin Sosyal Hizmet Kurumlarına Bildirmesi İçin Müracaat Ettikleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

		Frekans(N)	Geçerli Yüzde(%)
Kurum/Kuruluş	İçişleri Bakanlığı	39	6,5
	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	20	3,3
	Ankara Valiliği	264	44
	Keçiören Belediyesi Zabıtası	188	31,3
	Fikrim Yok	89	14,8
Toplam		600	100

Katılımcılara “kentinizde korunmaya muhtaç kişileri gördüğünüzde sosyal hizmet kurumlarına bildirilmesi için nereye müracaat edersiniz” şeklinde bir soru yöneltilmiştir. Elde edilen veriler Çizelge 31’e göre değerlendirildiğinde %44 oranıyla Ankara Valiliği, %31,3 oranıyla Keçiören Belediyesi Zabıtası ve %14,8 oranıyla fikrim yok cevaplarının verildiği görülmektedir. Ülkemizde korunmaya muhtaç kişilere verilen hizmetler tarihimiz boyunca var olmuştur. Osmanlı döneminde ferdiyet usulüne göre yürütülen hizmet, günümüzde hem yerel yönetimler hem de merkezi yönetimin çalışmalar doğrultusunda sağlanmaktadır. Katılımcılara yöneltilen soruda korunmaya muhtaç kişilerin bildirilmesi için müracaat edilmesi gereken yer sorulmuş ve doğru cevap %31,3 oranıyla elde edilmiştir; ancak Valilikler bünyesinde Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Müdürlükleri aracılığıyla da bu hizmetler yürütülmektedir. Dolayısıyla sorunun algılanma biçiminden kaynaklandığı söylenebilir. Güvenlik hizmetlerinin bilinirliğini tespit etmek

maksadıyla oluşturulmuş bölümde fikrim yok seçeneği en fazla mevcut soruda işaretlenmiştir. Dolayısıyla kentlilerin bu konuda daha fazla bilinçlendirilmeleri gerekmektedir.

Kentsel güvenlikle ilgili olarak diğer soru, “Keçiören’de sahipsiz, saldırgan ya da hasta hayvanlara yönelik şikâyetleriniz için nereye müracaat edersiniz” şeklinde yöneltilmiştir. Alınan cevaplar Çizelge 32’de görülmektedir.

Çizelge 32: Örneklem Grubunun Sahipsiz, Saldırgan ya da Hasta Hayvanlara Yönelik Şikâyetleri İçin Müracaat Ettikleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

		Frekans(N)	Geçerli Yüzde(%)
Kurum/Kuruluş	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	12	2,0
	Tarım ve Orman Bakanlığı	17	2,8
	Keçiören Belediyesi	388	64,7
	Hayvan Hakları Federasyonu (HAYTAP)	141	23,5
	Fikrim Yok	41	7
Toplam		600	100

Günümüzde kentleşme oranının artması doğrultusunda hayvanların yaşam alanlarının daralması ve besin ihtiyaçlarını karşılayamamaları çeşitli sorunları oluşturmaktadır. Oluşan sorunların çözümü noktasında hayvanlara yönelik olarak yerel yönetimler tarafından barınakların kurulması ve yeşil alanlarda yiyecek/içecek temininin sağlanması gibi adımlar atılmaktadır; ancak bu adımların ülke genelinde yeterli bir seviyeye ulaştığı söylenemez. Bu doğrultuda doğal yaşam alanları daralan ve yeterli besine erişemeyen hayvanlar saldırgan bir tutum sergilemekte ve hastalanmaktadırlar. Maalesef durum kentsel güvenlik sorunu oluşturmakta ve çözülmesi gereken bir konu olarak değerlendirilmektedir.

Katılımcılar söz konusu soruya %64,7 oranıyla doğru cevap vermişlerdir. 141 kişi (%23,5) ise Hayvan Hakları Federasyonu’nu (HAYTAP) işaretlemiştir. Kentsel mekânı paylaştığımız canlılara yönelik olarak bilgi düzeyimizin iyi bir seviyede olduğu görülmektedir; ancak konuyla ilgili bilgilendirme faaliyetlerinin yapılmasının da gerekli olduğu düşünülmektedir.

Genel bir değerlendirmeye katılımcıların kanuna aykırı bir şekilde seyyar satıcılık yapanlara ve dilencilere yönelik olarak şikâyetlerini iletecekleri birimi %81’in üzerinde bir oranla bildikleri, korunmaya muhtaç kişilerin bildirilmesi için müracaat edecek birimi %31,3 oranıyla bildikleri, hayvanlara yönelik şikâyet ve taleplerinde müracaat edecekleri birimi ise %64,7 oranıyla bildikleri görülmektedir. Mevcut bölümde bireylerin yalnızca sosyal yardımlarla ilgili olarak hem merkezi yönetimi hem de yerel yönetimleri görevli olarak değerlendirdikleri anlaşılmaktadır.

2.4.7. Örneklem Grubunun Sosyal, Kültürel ve Eğitim Hizmetlerine Yönelik Bilgi Seviyesinin Analizi

Kentsel mekânda hem merkezi yönetim hem de yerel yönetimler tarafından sunulan/sunulması gereken sosyal, kültürel ve eğitime yönelik çeşitli hizmetler bulunmaktadır; ancak çalışmanın ilerleyen bölümünde yalnızca yerel yönetimler tarafından sunulan/yürütülen

hizmetlerin değerlendirilmesi amaçlanmaktadır. Bu amaç doğrultusunda araştırmanın yapıldığı alanın belediyesi olan Keçiören Belediyesi tarafından sunulan sosyal (gıda ve kıyafet yardımı, hayvan sahiplenme ve sahiplendirme, huzurevi, gibi), kültürel (Sanat ve Meslek Edindirme Kursları ve mahalle konakları gibi) ve eğitime yönelik (Eğitime Destek Merkezi, Kariyer ofisi, Çocuk Eğitimi Merkezi Atölyesi gibi) hizmetler maddeler halinde sıralanarak katılımcılardan bildikleri hizmetleri işaretlemeleri istenmiştir. Yöneltilen anket sorusundan alınan veriler Çizelge 33’de detaylarıyla görülmektedir.

Çizelge 33: Örneklem Grubu Tarafından Bilindiği İfade Edilen Sosyal, Kültürel ve Eğitim Hizmetlerinin Dağılımı

	Frekans(N)	Geçerli Yüzde(%)	
Sosyal, Kültürel ve Eğitim Hizmetleri	Çocuk Eğitimi Merkezi Atölyesi	160	4,7
	Kadın Danışma Merkezi ve Kadın Konukevi	193	5,6
	Engelli Danışma Merkezi	145	4,2
	Engelli veya Yatağa Bağımlı Durumdaki Hastalar İçin Evde Dış Tedavisi Hizmetleri	99	2,9
	Yaşlı, engelli ve ihtiyaç sahiplerine parasız sağlık ve bakım hizmet uygulamaları	182	5,3
	Hasta ve Hasta Yakınları Şefkat Evi	129	3,8
	Emeklilik Platformu	54	1,6
	Huzurevi	282	8,2
	Aile Terapi Merkezi	108	3,2
	Hayvan Sahiplenme ve Sahiplendirme	116	3,4
	Sosyal destekler (gıda, kıyafet, sıcak yemek, eşya)	232	6,8
	Kariyer Ofisi (işveren ve iş arayanlar için)	62	1,8
	Kan Bankası	95	2,8
	Mahalle Konağı	201	5,9
	Sanat ve Meslek Edindirme Kursları (KEÇMEK)	323	9,4
	Eğitime Destek Merkezi (KEDEM)	215	6,3
	Defin ve Cenaze Hizmetleri (cenaze nakil aracı, minibüs/otobüs tahsisi, ücretsiz kefen, taziye çadırı, masa – sandalye, elektrikli çay kazanı ve börek)	390	11,4
	Nikâh Hizmetleri	438	12,8
Toplam	3424	100	

Katılımcıların mevcut soruya birden fazla cevap verebilmeleri sebebiyle ortaya çıkan toplam değer (3424) her seçeneğin toplan işaretlenme sayısını ifade etmektedir. Çizelgeye göre bir değerlendirme yapıldığında katılımcıların en fazla %12,8 oranıyla nikâh hizmetlerini, daha sonra 11,4 oranıyla defin ve cenaze hizmetlerini, %9,4 oranıyla Sanat ve Meslek Edindirme Kurslarını ve %8,2 oranıyla huzurevi hizmetini bildikleri görülmektedir. En az bilinen hizmetler ise %1,6

oranıyla emeklilik platformu, %1,8 oranıyla iş arayan ve işverenler için kariyer ofisi hizmeti, %2,8 oranıyla kan bankası ve %2,9 oranıyla engelli ve yatağa bağımlı kişiler için evde dış tedavisi hizmeti olarak görülmektedir.

Genel bir değerlendirme yapılacak olursa katılımcıların sosyal, kültürel ve eğitime yönelik hizmetleri diğer alanlara oranla çok daha az bildikleri görülmektedir. Bu hizmetlere yönelik bilginin kullanım durumuyla doğru orantılı olduğu düşünülmektedir. Yani tüm bireylerin katılımına açık olan nikâh hizmetleri ve cenaze, defin hizmetlerinin diğer hizmetlere daha çok biliyor olması bu hizmetin daha önce bireyin kendisi ya da bir yakını tarafından kullanıldığının bir göstergesi olarak varsayılabilir. Ayrıca engelli ve yatağa bağımlı kişiler için evde dış tedavisi hizmeti gibi daha ayrıcalıklı hizmetlerin bilinirlik oranının düşük olması kullanım gerekliliği neticesinde araştırılması ve başvurulması durumunda olan hizmetler olması sebebiyle düşük olabilir; ancak bu durumun kesin sonucunun öğrenilebilmesi için yeni çalışmalar ve araştırmalar yapılması gerekmektedir.

Bu varsayımların dışında olarak Keçiören Belediyesi tarafından sunulan kariyer ofisi, kan bankası ve sosyal yardım hizmetlerinin ise bilinirlik seviyesinin orta ve alt seviyede kaldığı, bu oranların yükseltilmesi için çeşitli bilgilendirme faaliyetlerinin yapılmasının gerekli olduğu düşünülmektedir.

2.4.8. Örneklem Grubunun İmar ve Şehircilik Hizmetlerine Yönelik Bilgi Seviyesinin Analizi

Araştırmanın mevcut bölümünde kent hizmetlerinin bilinirliğini tespit etmek amaçlı olarak hazırlanmış olan ve anket çalışmasının son kısmını oluşturan imar ve şehircilik hizmetleri değerlendirilecektir. Bu amaçla katılımcılara 4 adet soru yöneltilmiştir. Sorulardan ilk ikisi katılımcıların evlerinde yaptıkları tadilat sonrasında ortaya çıkan hafriyat atıklarının alınması için nereye müracaat edeceklerini ve bu hafriyatın müsaade edilen alanların dışına dökülmesi durumunda şikâyetlerini nereye bildireceklerini bilip bilmediklerini tespit etmeyi amaçlamaktadır. Sorulardan elde edilen veriler Çizelge 34’de görülmektedir.

Çizelge 34: Örneklem Grubunun Hafriyat Atıklarına Yönelik Talep ve Şikâyetlerini İlettikleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

		Hafriyat Atıklarının Alınması Talebi		Hafriyatın Yanlış Yere Dökülmesi Şikayeti	
		Frekans (N)	Geçerli Yüzde (%)	Frekans (N)	Geçerli Yüzde (%)
Kurum/Kuruluş	İçişleri Bakanlığı	5	0,8	8	1,3
	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	39	6,5	67	11,2
	Ankara Valiliği	18	3	25	4,2
	Keçiören Belediyesi	443	73,8	402	67
	Fikrim Yok	95	15,8	98	16,3
Toplam		600	100	600	100

Katılımcıların verdikleri cevaplar değerlendirildiğinde hafriyat atıklarına yönelik bilinirlik oranının yüksek olduğu görülmektedir. Burada dikkat çeken nokta katılımcıların hafriyat atıklarının alınması için %73,8 oranıyla Keçiören Belediyesi’ne müracaat edeceklerini; ancak hafriyatın

müsaade edilen yerler dışına dökülmesi durumunda %67 oranıyla Keçiören Belediyesi'ne müracaat edeceklerini belirtmesidir. Katılımcıların bir kısmı hafriyatın alınmasını yerel bir hizmet olarak değerlendirip Keçiören Belediyesi'ne müracaat edeceklerini bildirmişler; ancak şikâyetlerini Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na ileteceklerini belirtmişlerdir.

Kentsel mekânda imar ve şehircilik hizmetlerine yönelik diğer soru ise parkların yapım, bakım ve onarımı ve ağaçlandırma çalışmalarına yönelik olmuştur. Sorulardan elde edilen veriler Çizelge 35'de görülmektedir.

Çizelge 35: Örneklem Grubunun Parklardan ve Ağaçlandırma Çalışmalarından Görevli Olarak Değerlendirdikleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

		Frekans(N)	Geçerli Yüzde(%)
Kurum/Kuruluş	İçişleri Bakanlığı	7	1,2
	Tarım ve Orman Bakanlığı	40	6,7
	Ankara Valiliği	20	3,3
	Keçiören Belediyesi	497	82,8
	Fikrim Yok	36	6
Toplam		600	100

Katılımcıların büyük bir çoğunluğu (%82,8) doğru seçeneği işaretlemişlerdir. Katılımcılar daha önce çevre sağlığı ve temizliği bölümünde de park ve bahçelerin temizlik hizmetinden %84,8 oranıyla Keçiören Belediyesi'ni görevli olarak değerlendirmişlerdir. Dolayısıyla park ve bahçelerin yapım, bakım ve onarım hizmetlerine yönelik bilinirlilik seviyesinin oldukça yüksek olduğu ifade edilebilir. Oranı takiben %6,7 ile Tarım ve Orman Bakanlığı gelmektedir. Bu durumun sebebi ağaçlandırma çalışmalarının söz konusu bakanlık tarafından yürütüldüğünün düşünülmesi olabilir.

Çizelge 36: Örneklem Grubunun Yaya Alt Geçit ve Üst Geçitlerinden Görevli Olarak Değerlendirdikleri Kurum/Kuruluşların Dağılımı

		Frekans(N)	Geçerli Yüzde(%)
Kurum/Kuruluş	İçişleri Bakanlığı	16	2,7
	Tarım ve Orman Bakanlığı	6	1
	Ankara Valiliği	55	9,2
	Keçiören Belediyesi	439	73,2
	Fikrim Yok	84	14
Toplam		600	100

Kentsel mekânda imar ve şehircilik hizmetleriyle yönelik olarak olan ve anketin son sorusunu oluşturan konu yaya altgeçit ve üst geçitlerinin yapım, bakım ve onarım hizmetlerinin hangi kurum/kuruluş tarafından yürütüldüğünün bilinip bilinmediğini tespit etmeye yönelik olmuştur. Sorudan elde edilen veriler Çizelge 36'da görülmektedir.

Katılımcılar yaya alt ve üst geçitlerine yönelik %73,2 oranıyla Keçiören Belediyesi'ni tercih ederek bilgi seviyelerinin yüksek olduğunu göstermişlerdir. Bu oranı takiben %14'le fikrim yok seçeneği gelmektedir. Katılımcılar söz konusu hizmetin yerel bir hizmet olduğunun farkında olarak değerlendirilmektedir; ancak bilinirlik seviyesinin artırılmasına yönelik yapılacak olan yeni çalışmaların da gerekli olduğu düşünülmektedir.

SONUÇ

İnsanların var olduğu bir yaşam alanı olarak kentler, eski çağlardan günümüze kadarki süreçte yaşanan tüm gelişmelere tanıklık etmesi ve etkilenmesi sebebiyle değişim ve dönüşümün merkezi olmuşlardır. Kentsel mekânda yaşayan insanların gelişen ve değişen dünya anlayışı çerçevesinde istek ve ihtiyaçlarında da yenilikler ve farklılaşmalar meydana gelmektedir. Söz konusu istek ve ihtiyaçlar, kamu hizmeti niteliğinde ise merkezi yönetim, yerel yönetim ve diğer hizmet kuruluşları tarafından karşılanmaktadır. Bu hizmetlerin etkin, verim ve kalitesi olması yalnızca yönetimlerin elinde değildir; aynı zamanda kentliler de bu istek ve ihtiyaçları doğrultusunda ortaya çıkan hizmetlerle ilgili talep ve şikâyetlerini iletecekleri kurum/kuruluşları bilmelidirler. Bu konu çerçevesinde mevcut çalışmada kentlilerin kentsel mekânda yürütülen hizmetlere yönelik bilgi ve bilinç seviyesi araştırılmıştır.

Araştırmada ulaşılan sonuçlara göre Keçiören'de ikamet etmekte olan katılımcılar, yürütülen hizmetlere yönelik bilgi, istek ve taleplerini çoğunlukla günümüz teknolojisini getirdiği kolaylıkları kullanarak (sosyal medya, belediye web sitesi vb) ilettiklerini ve bu mecralar aracılığıyla hizmetlerden haberdar olduklarını belirtmişlerdir. Katılımcılar hizmetlere yönelik bilgilendirme faaliyetlerinin çoğunlukla Keçiören Belediyesi ve Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılması gerektiğini düşünmektedirler. Kentsel mekânda yürütülen hizmetlere yönelik bilgilendirme faaliyetlerini ise orta ve alt seviyede olarak değerlendirmişlerdir. Bireyler kentsel hizmetlere yönelik bilgi seviyelerini orta ve alt seviyede olarak belirtmişlerdir.

Katılımcıların kentsel altyapı hizmetlerine yönelik olarak hazırlanmış olan sorulara verdikleri cevaplar su, doğalgaz ve elektrik gibi temel altyapı hizmetlerine yönelik bilgi, talep ve şikâyetlerini iletecekleri kurum/kuruluşu %70'in üzerinde bir oranla bildiklerini göstermektedir. Yol ve kaldırımların yapım, bakım ve onarımı, kar ve buzla mücadele edilmesi gibi hizmetlere yönelik bilgi seviyesi de yüksek olarak karşımıza çıkmaktadır. Katılımcıların yalnızca sokak aydınlatmalarıyla ilgili olarak bilgi ve farkındalık seviyeleri (%51) diğer seçeneklere oranla düşük olarak değerlendirilmektedir.

Çevre sağlığı ve temizliğine yönelik hizmetlerin bilinirliği genel olarak değerlendirildiğinde ortaya çıkan sonuç çöp hizmetlerinin %70'in üzerinde bir oranla bilindiğini, temizlik ve haşereyle mücadele hizmetlerinin %82'in üzerinde bir oranla bilindiğini göstermektedir. Alanla ilgili en düşük oran ise gürültü ve çevre kirliliğine yönelik şikâyetlerin bildirilmesi olmuştur.

Günümüzde maalesef yoğun olarak yaşamaya başladığımız doğal afetler, kentsel hizmetler açısından bazı durumların bilinmesinin gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır. Bu nedenle katılımcılara riskli yapı tespiti ve hasar tespit çalışmasına yönelik olarak hazırlanmış sorular da yöneltilmiştir. Katılımcılar deprem sonrasında yapılan riskli yapı tespitini çoğunlukla biliyorken; hasar tespit çalışmasını daha düşük oranda bilmektedirler. Bu durum son zamanlarda yaşadığımız Elazığ ve İzmir depremleri sonrasında sürekli olarak riskli yapı tespitinin anlatılmasından kaynaklandığı

düşünülebilir. Böyle değerlendirildiğinde hizmetlere yönelik sosyal medya ve televizyon aracılığıyla yapılacak olan bilgilendirme faaliyetlerinin başarıyı elde etme noktasında etkili olabileceği düşünülmektedir.

Katılımcıların sosyal, kültürel ve eğitimsel hizmetlere yönelik bilgi seviyesi diğer hizmetlere oranla oldukça düşük olarak tespit edilmiştir. Katılımcıların nikâh, defin ve sosyal destek gibi hizmetlerden farkındalık seviyeleri diğer hizmet alanlarına göre daha yüksek olarak karşımıza çıkmıştır. Bu durumun sebebi kullanım oranıyla ilgili olduğu varsayılabilir; ancak kesin sonuca ulaşılabilmesi için yeni araştırma ve çalışmalar yapılması gerekmektedir. İmar ve şehircilik hizmetlerin bilinirliği de diğer hizmetlerde olduğu gibi yüksek bir oranla karşımıza çıkmıştır.

Katılımcılar çerçevesinde bir değerlendirme yapıldığında, örneklem grubunun genel itibariyle temel kentsel hizmetlerin yerel yönetimlerin görev ve sorumluluğunda yürütüldüğünün farkında olduğu; ancak büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi arasındaki görev ayrımının yapılması noktasında düşük bir seviyede olsa bile bazı eksiklikler bulunduğu görülmüştür. Kent hizmetlerinin Keçiören ilçesindeki bilinirlik durumunun genel bir değerlendirmesi yapılabilmesi için çeşitli varsayımların kabul edilmesi gerekmektedir. Bu varsayımlar kabul edildiğinde bilinirlik seviyesinin yüksek seviyede olduğu ve katılımcıların kent hizmetlerinin farkında olduğu ifade edilebilir. Bu noktada yapılacak olan yeni çalışma ve araştırmalar konunun daha iyi aydınlatılabilmesi açısından önem arz etmektedir.

KAYNAKÇA

- Altın, A. Ve Şahin, E.O. (2019), Yerel Yönetimlerde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemi Olarak Yerel Hizmetlere Gönüllü Katılım”, *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 6(3), s.89-114.
- Baştürk, S. ve Taştepe M. (2013), *Evren ve Örneklem, Bilimsel Araştırma Yöntemleri içinde*, Ed. Savaş Baştürk, Ankara: Vize Yayıncılık, s.129-159.
- Benevolo L. (1995), *Avrupa Tarihinde Kentler*, N. Nirven (çev.), İstanbul: AFA Yayıncılık.
- Bookchin, M. (1999), *Kentsiz Kentleşme Yurttaşlığın Yükselişi ve Çöküşü*, B. Özyalçın (çev.), İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Castells, M. (2017), *Kent Sınıf İktidar*, A. Türkün (çev), Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Erkan, R. (2010), *Kentleşme ve Sosyal Değişme*, Ankara: Bilimadamı Yayınları.
- Gözler, K. Ve Kaplan, G. (2011), *İdare Hukuku Dersleri*, Konya: Ekin Yayınevi.
- Güven, S. (1982), “Değişen Yerel Hizmet Kavramı ve Yerel Yönetimlerde Ölçek Sorunu”, *Amme İdaresi Dergisi*, 15(4), s.27-48.
- Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA), Genel Rapor, TODAİE Yayını No 238, Ankara, 1991.
- Kavruk H. (2002), *Anakente Bakış*, Ankara: Hizmet İş Sendikası Yayınları.
- Kaya, E. (2004), *Kentleşme ve Kentlileşme*, İstanbul: İlke Yayıncılık.
- Keleş, R. (2017), *Kentleşme Politikası*, Ankara: İmge Kitabevi.
- Keleş, R. ve Mengi A. (2017), *Kent Hukuku*, Ankara: İmge Kitabevi.
- Laborit, H. (1990), *İnsan ve Kent*, İstanbul: Payel Yayıncılık.
- Liebeschuetz, W. (1999), “Antik Kentin Sonu” J. Rich (der), S. Güven (çev), *Geç Antik Çağda Kent içinde*, İstanbul: Homer Kitabevi
- Mutlu A., Reyhan, H., Doğan H. H. (2016), *Kentleşme*, Ankara: Palme Yayıncılık.

- Ökmen M. ve Çağatay, U. (2014), “Kamu Hizmeti – Yerel Hizmet İlişkisi ve Açılımları Üzerine Notlar”, *Yerel Politikalar Dergisi*,0(6),77-104.
- Ökmen M. Ve Demir F. (2010), “Kamu Hizmetinin Felsefi Temelleri ve Yeni Kamu Yönetiminde Geçirdiği Dönüşüm”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 15(3), 2010, s.19-42.
- Özgül, C. G. (2011), *Türkiye’de Kentsel Hizmetler Alanında İmtiyazlı Şirketler ve Beledileştirme (1850-1950)*, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Pirrenne, H. (1990), *Ortacağ Kentleri Kökenleri ve Ticaretin Canlanması*, Ş. Karadeniz (çev), İstanbul: İletişim Yayınları.
- Robert, J. (1999), *Kent ve Halk Kent Üzerine Alternatif Düşünceler*, Ö. Orhangazi (çev), Ankara: Ütopya Yayınevi.
- Tağmat, T. S. (2007), “Mimarlık ve Yaşam Kalitesi: Avrupa’da Kentsel Yaşam Kalitesi Yaklaşımları”, *Mimarlık Dergisi*, Sayı 335, 2007.
- Toprak Karaman, Z. (1995), *Kent Yönetimi ve Politikası*, İzmir: Anadolu Matbaacılık.
- Torun, E. (2012), “Kırsal Kalkınmanın Sağlanabilmesi İçin Köy-Kent Arasındaki Farklılıkların Minimize Edilmesi”, 10. Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi, Konya, 5-7 Eylül 2012, 263-269.
- Tuna, K. (1987), *Şehirlerin Ortaya Çıkışı ve Yayınlaşması Üzerine Sosyolojik Bir Deneme*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayınları.
- Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2019), *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Göre Mahalli İdareler*, Ankara: Seçkin Kitabevi.
- Yılmaz, A. (2008), “Sürdürülebilir Yaşam ve Kalite”, *Önce Kalite Dergisi*, 12-14.
- Yücel Batmaz, N. (2014), “Altıncı Bölüm-İST/KAR”, M. A. Özer (ed), *Kamu ve Özel Sektör Yönetimi İçin Yönetim Sözlüğü* içinde, Ankara: Adalet Yayınları.

Sağlık Hizmetlerinde Çalışan Kadınlarda Hissedilen Cam Tavan Algısının Örgütsel Bağlılığa Etkisi¹

The Effect Of Glass Ceiling Perceptions Of Employed Women In Health Services On Organizational Commitment

Yasemin MUŞ* Mahmut ÖZDEMİR**

Makale Geliş Tarihi / Received :24.04.2021
Makale Kabul Tarihi / Accepted :23.05.2021

ÖZET

Günümüzde kadın istihdamında önemli ilerlemeler kaydedilmiş olsa bile, kadın çalışanların kariyer hedeflerine ulaşma ve yönetici pozisyona yükselmelerinde birçok engelle karşılaştıkları bir gerçektir. Hem Dünya’da hem de ülkemizde nüfusun neredeyse %50’sini oluşturan kadınlar, çalışma hayatında erkeklerin arkasında kalmaktadır. Sürdürülebilir kalkınmada önemli bir yapı taşı olan cinsiyet eşitsizliğinin ortadan kaldırılması için aşılması gereken önemli bariyerlerin başında cam tavan engelleri gelmektedir. Örgütsel başarıya ulaşmak isteyen kurumlar çalışanlarının bağlılığını yüksek tutmalıdır. Bu da ancak var olan engellerin tespit edilip ortadan kaldırılmasıyla mümkün olabilecektir.

Bu düşünceden hareketle kadın istihdamının ağırlıklı olduğu, önemli bir hizmet kolu olan sağlık sektörü seçilmiş; Kırıkkale İl Sağlık Müdürlüğü’nde çalışan kadınların cam tavan algıları ve örgütsel bağlılıkları üzerine olan etkisini ortaya koymak amaçlanmıştır. Çalışmada kuruma çalışan tüm kadınlara ulaşmak hedeflenmiş, 61 kadın çalışana yüz yüze anket uygulanmıştır. Değişkenler SPSS 22 paket programı ile güvenilirlik analizi, tanımlayıcı istatistikler, t-testi, anova analizi, korelasyon analizi ve regresyon analizlerine tabi tutulmuştur. Araştırma sonucunda sağlık çalışanlarının cam tavan algısının örgütsel bağlılıkları üzerine negatif yönde etkisi olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kavramlar: Kadınlarda Kariyer Engelleri, Cam Tavan Sendromu, Örgütsel Bağlılık, Sağlık Hizmetleri

ABSTRACT

It is a fact that women face many obstacles in reaching their career goals and promoting them to managerial positions even though significant progress has been made in the employment of women around the world. Women, who make up almost 50% of the population both in the world and in our country, stay behind men in working life. Glass ceiling barriers are one of the most important barriers to be overcome in order to eliminate gender inequality, which is an important building block in sustainable development. Organizations that want to achieve organizational success should keep their employees' loyalty high. This will only be possible by identifying and removing existing obstacles.

With this in mind, the health sector, which is an important service line with women's employment, was chosen; It was aimed to reveal the effect of women working in Kırıkkale Provincial Health Directorate on the perception of glass ceiling and their organizational commitment. In the study, it was aimed to reach all women working in the institution and 61 women employees were interviewed face-to-face. Variables were subjected to reliability analysis, descriptive statistics, t-test, anova analysis, correlation analysis and regression analysis by SPSS 22 package program. There was relationship between the perception of glass ceiling and perceptions of organizational commitment of female healthcare workers.

Keywords: Career Barriers in Women, Glass Ceiling Syndrome, Organizational Commitment, Health Services

¹Bu çalışma, Yasemin MUŞ’ un, Prof. Dr. Mahmut ÖZDEMİR danışmanlığında Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim ve Organizasyon Anabilim Dalı Yüksek Lisans Programı’nda hazırlamakta olduğu, “Sağlık Hizmetlerinde Çalışan Kadınlarda Hissedilen Cam Tavan Algısının Örgütsel Bağlılığa Etkisi: Kırıkkale İl Sağlık Müdürlüğü’nde Çalışan Kadınlar Üzerine Bir Araştırma” adlı tez çalışmasının bazı kısımlarının, makaleye dönüştürülerek hazırlanan bir araştırmadır.

* Öğrenci, Kırıkkale Üniversitesi, İİBF Yönetim ve Organizasyon Ana Bilim Dalı, ysmmmus@gmail.com , ORCID No: 0002-7199-5303

** Prof. Dr., Kırıkkale Üniversitesi, İİBF Yönetim ve Organizasyon Ana Bilim Dalı, mahmudozdemir@hotmail.com, ORCID No: 0002-3202-1098

GİRİŞ

Cinsiyet eşitsizliğiyle birlikte, kadının istihdamdaki payının artırılması konusu ülkelerin ekonomik kalkınmalarında önemli bir yapı taşı olup, kadınların iş yaşamındaki konumunun iyileştirilmesi ve kariyer hedeflerine ulaşmaları önündeki en önemli bariyerlerden biri olan “cam tavan kavramı” son yıllarda birçok araştırmaya konu olmaya başlamıştır. Kadınların üst düzey kariyer basamaklarına ulaşmalarında engel olan bu görünmeyen ama var olduğu bilinen yapay engeller, yalnızca bireyler değil örgütler ve toplumlar içinde aşılması gereken sorunlardan biridir. Rekabet avantajı sağlamak isteyen örgütler için beşeri sermayenin önemi bilinen bir gerçektir. Çalışanlarının motivasyon, performans ve verimliliğini artırmak isteyen örgütler, onların örgüte bağlılıklarını artırma yoluna gitmektedirler. Sağlık hizmetlerinin yaşamsal bir fonksiyona sahip olması nedeniyle çalışanlarının örgütsel bağlılıklarının yüksek olması önemli bir konudur.

Cam tavan kavramı ile ilgili akademik çalışmalar son yıllarda artış göstermiş olsa da sağlık alanında yapılan çalışma sayısı diğer sektörlerle göre (bankacılık, eğitim, turizm vs.) nispeten daha azdır. İstihdam Edilenlerin Yıllar ve Cinsiyete Göre İktisadi Faaliyet Kolları istatistiklerine göre sağlık hizmetleri sınıfı hizmetler kategorisinde eğitimden sonra kadın çalışanların en yoğun yer aldığı sektör olması nedeniyle (TUİK; 2020) cam tavan sendromu, sağlık hizmetleri yönetiminde önemli bir konu başlığıdır.

Yine sağlık hizmeti veren örgütler, verilen hizmetin niteliği açısından birbirine bağımlı organizasyon yapısına sahip olduğundan çalışanların işbirliği ve bağlılığı zorunlu hale gelmektedir. Temelini insanın oluşturduğu sağlık gibi önemli bir hizmet kolunda verimli ve örgüte bağlı çalışanlara ihtiyaç duyulmaktadır. İşini severek yapan, katkısı çok olabilecek kişiler örgütü de etkileyecektir. Bu nedenle araştırmamızın örnekleme sağlık hizmet sektöründen seçilmiştir.

Yapılan literatür incelemesinde cam tavan kavramı ile örgütsel bağlılığın ilişkisini inceleyen araştırma sayısının sınırlı, bununla birlikte sağlık sektöründe cam tavan kavramı ile örgütsel bağlılık arasındaki ilişkiyi inceleyen çalışmaların oldukça nadir olduğu görülmüştür. Bu nedenle, bu çalışmada kadın sağlık çalışanlarının hissettikleri cam tavan algılamaları ile örgütsel bağlılıkları arasındaki ilişkiyi ortaya koymak amacıyla Kırıkkale İl Sağlık Müdürlüğü’ndeki kadın çalışanlara yapılan anket uygulamasına yer verilmiştir. Elde edilen anket verileri ile cam tavan sendromu ile örgütsel bağlılık arasındaki ilişki incelenirken ayrıca demografik değişkenlerde analize dahil edilmiş ve sonuç bölümüyle analiz sonuçlarına dayanarak yorum ve önerilere yer verilmiştir.

1. KADIN VE ÇALIŞMA YAŞAMI

Bugün dünya nüfusunun yaklaşık yarısını oluşturan kadınlar, ekonomik ve sosyal yaşamın da yarısını oluşturmaktadırlar. Ancak ekonomik hayata katılan kadın oranı ile ekonomik kalkınmadan yararlanan kadın oranları farklıdır. Bu, ülkelerin gelişmişlik düzeyi ile ilişkilendiriliyor olsa da tüm toplumlarda, kadınların erkeklerin gerisinde bırakılmaları da nedenler arasında sayılabilir. Kadınların, ekonomik ve sosyal alanda arka planda olmaları toplumun yapısıyla yakından ilgilidir. Toplumlarda “erkek egemen” bir kültür taşıması, kadınların eğitim imkânlarından eşit oranda faydalandırılmaması, kadının fiziksel olarak farklı olması, yasal düzenlemelerdeki boşluklar ve eksiklikler gibi etmenler kadınların geride bırakılma sebepleri arasında sayılabilir (Kocacık ve Gökkaya, 2005: 195). Geçmişte olduğu gibi günümüzde de insanların zihninde hala kadının erkek egemenliği altında yaşayıp; yalnızca ailesi, evi ve çocuklarına bakmakla yükümlü olduğu düşünce

yapısı hakimdir. Tarımsal ekonomiye geçişle birlikte yerleşik hayata geçilmesi de kadınların toplumda ikincil statüden kurtulmasına yetmemiştir (Kılınç, 2015: 126).

2019 yılında yıllara göre kadın-erkek nüfusu içerisinde istihdamının değişimini gösteren OECD sayfasından alınmış ve seçilmiş bazı ülkelerle Türkiye' nin karşılaştırılmasını gösterdiğimiz Tablo 1'de G7 ülkelerinin ortalamasının %66,7, OECD ortalamasının %61,5 ve AB (28) ortalamasının %64,0 olmasına karşılık Türkiye'de kadınların kadın nüfusu içinde iş gücüne katılım oranının %32,1 olduğu görülmektedir.

Tablo 1- Bazı Ülkelerde Kadınların İşgücüne Katılım Oranları (%)

		2000	2005	2010	2016	2017	2018	2019*
Fransa	Erkek	75.2	75.2	74.9	67.7	68.9	69.0	68.7
	Kadın	62.5	64.4	65.8	60.7	61.7	62.2	62.4
ABD	Erkek	83.9	81.8	79.6	75.0	75.7	76.2	76.6
	Kadın	70.7	69.2	68.4	64.2	65.1	65.9	66.1
Kanada	Erkek	81.9	82.5	81.4	75.8	76.5	76.8	77.0
	Kadın	70.4	73.0	74.3	69.6	71.0	71.4	71.6
Avustralya	Erkek	82.3	82.6	82.9	77.4	78.2	78.5	78.7
	Kadın	65.3	68.2	70.0	67.3	68.8	69.5	70.2
İngiltere	Erkek	84.1	83.1	82.5	78.2	78.7	79.3	79.0
	Kadın	68.9	69.6	70.2	69.2	70.0	70.5	71.2
Almanya	Erkek	78.9	80.6	82.4	78.6	79.2	80.0	80.6
	Kadın	63.3	66.9	70.8	71.3	71.8	72.3	72.6
Türkiye	Erkek	76.9	75.0	75.4	69.8	71.3	69.8	67.9
	Kadın	28.0	25.2	30.2	31.0	33.0	32.8	32.1
AB (28)	Erkek	-	-	-	72.1	73.3	74.1	74.3
	Kadın	-	-	-	61.7	62.8	63.6	64.0
G7	Erkek	-	-	-	75.7	76.4	76.9	77.9
	Kadın	-	-	-	64.5	65.4	66.3	66.7
OECD	Erkek	-	-	-	73.9	75.7	76.1	76.1
	Kadın	-	-	-	59.5	60.4	61.2	61.5

*2019'un 3.çeyrek verileri

Kaynak: OECD

Dünya Ekonomik Forumu (WEF) tarafından, kadınların ekonomiye katılımı, fırsat eşitliği, eğitime ulaşım imkanları, sağlık ve kadının politik güçlendirilmesi gibi kriterlere bakılarak hazırlanan *Toplumsal Cinsiyet Eşitliği 2018* raporunda, Türkiye listenin sonlarında 130. sırada yer almaktadır. 149 Dünya ülkesinin cinsiyet eşitliği sıralamasında İskandinav ülkeleri (İzlanda, Norveç, İsveç) ilk sıralarda bulunurken; Pakistan, Irak ve Yemen son üçte yer almaktadır (WEF, 2018: 10-11).

Sosyo-ekonomik gelişmeler, sanayileşmenin artması, hizmet sektöründeki büyüme gibi unsurlar kadınlara uygun yeni iş pozisyonları yaratmış ve kadınların gelişmiş ülkelerdeki istihdam oranı giderek artmaya başlamıştır. Bununla birlikte, çalışma hayatında kadın algısının değişmesi ve çocuklu kadınlar için iyileştirilen politik ve yasal müdahalelerde bu eğilimi desteklemiştir. Ancak

erkeklerle aynı donanım ve beklentilerle çalışma hayatına giren kadınlar kariyer hedeflerinde erkeklerden farklı yollara yönlendirilmekte, yeterli tecrübeye sahip olmalarına rağmen üst pozisyonlara ilerleyememektedir (Bilkay, 2017:7).

a. Cam Tavan

Örgütlerde sıklıkla karşılaşılan sorunlardan biri olan cam tavan kavramı; genellikle nitelikli kadın çalışanlar ve/veya diğer azınlıkların yönetim pozisyonlarında yukarıya doğru ilerlemelerini engelleyen şeffaf ama gerçek bir bariyer olarak düşünülmektedir (Hu and Myeong-Su, 2008: 1). Cam tavan ifadesini ilk defa Hymowitz ve Schelhard (1986) kadınların şirketler, hükümetler ve kar amacı gütmeyen örgütlerde üst düzey pozisyonlara ulaşmada, yeteneklerine ve yararlılıklarına bakılmaksızın karşılarına çıkan bariyerleri açıklamak için kullanmışlardır (Dreher, 2003: 542; Lockwood, 2004: 1). Cam tavan, örgütlerde bazı çalışanların kariyer basamaklarında üste doğru ilerlemelerini engelleyen görünmeyen örgütsel ve algısal bariyerlerdir (Weyer, 2006: 442). Cam tavan kavramı günümüzde de gündemde olup, özellikle terfi etmede ortaya çıkmaktadır. Üst düzey yönetim statüsüne erişemeyen ancak yönetim kademesinde olmak isteyen kadınlar, karşılaştıkları cam tavan engeli neticesinde genellikle orta kademedede kalmakta, kariyerlerinde üst yönetim basamaklarına nadiren ve sınırlı sayılarda yükselebilmektedirler (İmamoğlu, 2016: 21-22).

Kavram ilk ortaya çıktığında tanımlamada yalnızca kadınların yaşadığı engellerden bahsedilirken, sonrasında kapsamı genişletilerek; engelliler, yaşlılar, cinsel azınlıklar, bazı etnik gruplar ve ayrıca kadınların yoğunlukla çalıştığı sektörlerdeki erkeklerinde üst yönetim basamaklarına ulaşmada karşılaştıkları engelleri de içine alır hale gelmiştir (Weyer, 2006: 442; Lockwood, 2004: 1).

Cam tavan bireyin üst yönetim kademesine yükselmesinde yetersizliğine dayanan basit bir engel olmayıp, kadınları sırf “kadın oldukları için” yükselmekten alıkoyan engellerdir. Yükselmek istediği anda kendini önü kesilmiş halde bulan her pozisyondaki kadın iş gören için cam tavan kavramı kullanılabilir. Cam tavanın doğmasına, örgütlerde nitelikli kadınların ilerlemeleri ve potansiyellerine ulaşmalarının önüne yapay bariyerler konulması sebep olmuştur (Akdöl, 2009: 50). Cam tavana maruz kalan kadınlar zaten sayısal olarak az oldukları iş hayatlarında birde mesleki ilerlemede engellenmekte ve başarılarının gölgelenmesiyle savaşmak zorunda kalmaktadırlar (Altay, 2018: 30).

Diğer taraftan, (İmamoğlu, 2016: 23)’na göre, bütün dünyada olduğu gibi ülkemizde de, kadınlar yönetici pozisyonlarda düşük oranla temsil edilmektedir. Üstelik yönetim kademelerinde kadınların temsil oranı, hiyerarşinin üst basamaklarına doğru çıktıkça daha da düşmektedir.

b. Cam Tavan Sendromunu Ortaya Çıkaran Unsurlar

Cam tavan sendromu ile mücadele edebilmek ve kalıplaşmış önyargıları kırabilmek için öncelikle cam tavanın oluşmasına sebep olan engeller tanınmalıdır. Bu engeller üç başlık altında incelenebilir:

A. Bireysel Faktörlerden Kaynaklanan Engeller

Çoklu Rol Üstlenme: Kadınların “iyi eş, iyi çalışan ve süper anne” rolleri üstleniyor olması ve her bir rolünün kendine özgü zorluklarının bulunması iş-aile çatışması yaşamasına yol açmakta,

bu nedenle üst yönetim basamaklarına yükselmeleri engellenmektedir (Öztürk, 2011: 36). Hal böyle olunca kadınlar, eş ve annelik rollerine, çalışan kadın rolünü de eklediğinde, bu üçüncü rolü gündelik hayattaki diğer iki rolünün işbölümünü çok fazla değiştiremediğinden, evli ve/ veya çocuklu kadınlar aile hayatını ön planda tutmak zorunda kalıp işten ayrılma eğilimi göstermekte ya da tam zamanlı olmayan işler tercih etmektedirler (KSSGM, 1998: 31-33).

Kadınların Şahsi Tercih ve Algıları: Kadınların kariyerlerinde ilerlemeye isteksiz olduklarını savunan bu görüşe göre istekleri olsa bile, karşılaşılabilecekleri bir engel karşısında kolaylıkla kariyerinden vazgeçebileceğini ileri sürmektedir. Çünkü kadınlar hem yöneticiliğin getirebileceği çatışmayı göze alamamakta, hem de aile yaşantısının zarar görme tehlikesinden dolayı endişe duyabilmektedir. Kadınların sosyalleşmeyle birlikte edindikleri cinsel kimlik ve roller, kendilerini emir veren yönetici pozisyonunda görmelerine engel olmaktadır. Yine kadınlarda doğası gereği var olan annelik içgüdüğü, çocuğunu ilgisiz bırakma yerine kariyerini ihmal etme veya kariyerinden vazgeçmesine neden olmaktadır (Öztürk, 2011: 39).

Öğrenilmiş Çaresizlik: Öğrenilmiş çaresizlik sendromu kadınların başta gelen cam tavan engellerindedir. Kadınlar karşılarına çıkan cam tavanla başa çıkabilmek için çabalamakta ancak sürekli karşılaştığı ve aşamadığı engeller sonucunda çaresizlik durumunu kabullenmektedirler. Engeller artık kadının zihninde yer etmiştir. Kadınlar ne yaparsa yapsınlar başarılı olamayacakları, verilen görevlerin altından kalkamayacakları, yöneticilerinin takdir ve beğenisini toplayamayacakları ve karşılaştıkları tüm engellerin sebebinin kendisi olduğu inancıyla daha fazla direnmeyerek kariyer ilerlemelerine son vermekte, yani kendilerini pasifize etmektedirler (Özünü, 2013: 38).

B. Örgütsel Faktörlerden Kaynaklanan Engeller

Erkek Egemen Örgüt Kültürü: Kadınlar, ataerkil toplumsal düzen sonucu oluşan ve kadının çalışma hayatına geç adım atmasıyla gelişen “erkek egemen örgüt kültürü” içerisinde kendilerine yer edinmekte zorluk yaşamaktadırlar (Akdöl, 2009: 56). Çalışma hayatında erkeklerin egemenliği kadınları arka plana itmekte, üst yönetim kademelerinde erkeklerin söz sahibi oldukları görülmektedir. Bazı örgütlerde şartlar bütün çalışanlar için eşit olsa da bazı örgütlerde kadınlar kendilerini kabul ettirebilmek için daha fazla çabalamak zorundadırlar (Altay, 2018: 39).

Mentor (Akıl Hocası) Eksikliği: Örgütlerde üst düzey yönetim pozisyonlarına ilerlemede hem içsel hem de dışsal birçok engelle mücadele eden kadınlar bu engelleri aşabilmek için erkeklerden daha fazla psiko-sosyal desteğe ihtiyaç duymaktadırlar (Linehan and Scullion, 2001: 404). Mentor desteği alan kadın yöneticilerin, özgüveni artmakta, önemli toplantılara ve projelere katılabilme cesareti gösterecek, karşılarına çıkan engelleri daha kolay aşmaktadırlar. Ancak kadınların çalışma hayatına geç girmiş olmaları nedeniyle kadın yöneticilerin kısıtlı olması, mentor bulma konusunda sorun yaratmaktadır. Kadın yöneticilerin azlığı, rol model oluşumuna engel olmaktadır (Altay, 2018: 37). Ragins ve arkadaşları tarafından kadın yöneticilerle yapılan bir çalışmada; etkili bir mentora sahip olmanın kariyer gelişiminde önemli olup olmadığı sorusuna, katılımcıların %37’si kritik düzeyde önemli, %44’ü oldukça önemli, %9’u önemsiz şeklinde cevapladığı görülmektedir (Ragins vd., 1998:29).

İnformel İletişim Ağlarına Katılmama: İnfomal iletişim ağlarından dışlanmak, kadın çalışanların kariyer basamaklarını tırmanmalarında avantaj sağlayabilecek iş bağlantılarını

kuramamalarına sebep olmaktadır. Patronlarla toplantılar ve seminerler ile diğer ağ oluşturma eylemlerine katılamayan ya da davet edilmeyen kadınların, erkeklerin üst yönetim pozisyonlarını ellerinde tutmaları nedeni ile dezavantajlı duruma düşürüldüklerine dikkat çekilmektedir (Özünü, 2013: 29). Ragins vd.(1998)' den bildirilen kadın yöneticilerle yapılan aynı araştırmada, etkili bir network ağına katılmanın kariyer gelişimde önemli olup olmadığı sorusunu, katılımcıların %28'si kritik öneme sahip, %58'ü oldukça önemli, %9'u önemsiz şeklinde cevaplamıştır (Ragins vd., 1998: 29).

Kraliçe Arı Sendromu: Örgütlerde başarılı olan kadınlar bir süre sonra kraliçe arılara dönüşüp, astı pozisyonda olan kadınların kariyer gelişimlerini engelleyebilmektedir. Kraliçe arı sendromunun oluşmasına neden olan bilinçaltındaki düşünce, üst düzey yönetici pozisyonundaki tek kadın olmayı bir başarı göstergesi olarak görmek ve bunun ayrıcalığını kaybetmek istememektir (Keskin, 2016: 61).

C. Toplumsal Faktörlerden Kaynaklanan Engeller

Toplumsal Cinsiyet Kavramı ve Mesleki Ayrımcılık: Örgütlerde cinsiyet ayrımının en önemli nedenlerinden biri, kadına toplumun biçtiği cinsiyet rolleridir. Aile içinde, ev ve çocukların sorumluluğunun çoğunlukla kadınlara yüklenmesi, onların kariyer ilerlemelerine engel olmaktadır (Özünü, 2013: 35-36). Cinsiyete dayalı ayırım en çok üst düzey pozisyonlara terfi etme noktasında karşımıza çıkmaktadır. Örgütler, daha duygusal yapıya sahip olmaları, hızlı ve mantıklı karar veremiyor olmaları gibi düşüncelerle kadınlara yönetsel görevler vermek istememektedir. Bunun için onları kariyer ilerleme programlarına göndermemektedirler (Keskin, 2016: 66).

Cinsiyetle Bağdaştırılan Kalıplaşmış Önyargılar (Stereotipler): Çalışan kadınların toplumda belki de en fazla karşılaştıkları sorun “önyargılar” dır. Kadınlara yakıştırılan duygusal olma, akılcı davranamama, kapasitelerinin yetersiz oluşu, çekingen, utangaç ve durgun olma gibi cinsiyet temelli özellikler, üst yönetime çıkmalarında engel teşkil etmektedir. Tam tersi şekilde soğukkanlılık, gerçekçi olma, fonksiyonellik, örgütsel amaçları ön planda tutabilme gibi yöneticilik için uygun görülen davranış özelliklerinin sadece erkeklerde bulunacağı düşüncesiyle savaşmak zorunda kalan kadınlar, yöneticiliğe uygun bir aday olarak görülmemektedir. Üst yönetime çıkmak isteyen kadınlar bu önyargılar nedeniyle yeteneklerini daha fazla kullanmak, daha fazla çalışmak ve karşındakileri yeterli olduğuna ikna etmek zorunda bırakılmaktadırlar (Altay, 2018: 39-40).

c. Cam Tavan Engelinin Sonuçları

Cam tavan engelinin bulunduğu örgütlerde organizasyon için 3 önemli sorun yaşanır. Bunlar (Dreher, 2003: 542):

- Kadın çalışanlarda ne kadar çalışırlarsa çalışsınlar bunun işe yaramayacağı, kadın oldukları için engelleneceklerine dair bir inanç oluşursa; rekabet etme istekleri ve motivasyonları düşebilir ve bu durumda örgütün verimliliği olumsuz yönde etkilenir.

- Üst düzey yönetimde sadece erkeklerin olması ya da çok fazla homojen olması, çeşitlilikten ve farklılıklardan doğacak olan avantajların kullanılmamasına neden olabilir.
- Son olarak, zorlu rekabet koşullarında, cinsiyete dayalı engellerin var olması kadınların yeteneklerinden gerektiği kadar yararlanılamamasına yol açar.

Cam tavan sendomu bireysel ve örgütsel olarak olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. Cam tavanın var olduğu örgütlerde personel değişim hızı, devamsızlık, işe yabancılaşma, tükenmişlik düzeyi, örgütsel sinizm ve maliyetlerde artış olurken; performans, iş tatmini, örgütsel güven, örgütsel bağlılık ve motivasyonda düşüşler yaşanabilmektedir.

2. ÖRGÜTSEL BAĞLILIK

Modern yönetim kavramları arasında en çok dikkat çeken ve işgörenlerin işleri hakkındaki tutumlarından biri olan örgütsel bağlılık kavramının tanımlanmasında sosyal psikoloji, örgütsel davranış, sosyoloji ve psikoloji disiplinlerinin kavrama kendi bakış açıları ile yaklaştıkları için henüz fikir birliği oluşmamıştır (Kök, 2006: 297).

Reichers (1985)'e göre örgütsel bağlılık, bireylerin örgütsel amaçlar ve değerler ile özdeşleştiklerinde, gönüllü ve açık bir şekilde örgütsel çabalarını artırarak davranışsal olarak bağlılıklarını sürdürdüklerinde ortaya çıkmaktadır (Reichers, 1985: 468). Davranışsal yönüyle yapılan Becker (1960)'in tanımına göre örgütsel bağlılık; bireyin örgüt için harcadığı emek ve zaman ile çaba göstererek kazandığı ücret ve statü gibi yatırımları düşünerek, örgütten ayrıldığı takdirde kaybedeceği maliyetleri düşünerek örgütsel faaliyetlerle tutarlı davranışlarda bulunma eğilimidir (Becker, 1960: 33). Allen ve Meyer ise bağlılığı psikolojik boyutuyla ele alarak; bireyleri örgüte bağlayan psikolojik bir durumdur demişlerdir (Allen and Meyer, 1990: 4). O'Reilly ve Chatman ise, örgütsel bağlılığı işe katılım, sadakat ve örgütsel değerlere olan inancın da dahil olduğu bireyin örgütle psikolojik bağı olarak tanımlamış ve bu bağı uyum, özdeşleştirme ve içselleştirme aşamaları olduğundan bahsetmiştir (O'Reilly and Chatman 1986: 493). Porter ve arkadaşlarına göre örgütsel bağlılık; bireyin örgütle özdeşleşmesinin ve örgütsel amaçlara katılımının gücüdür (Porter vd., 1974: 607).

Yukarıda yer verilen birbirinden farklı tanımlamalar neticesinde örgütsel bağlılığın çalışanın örgütle farklı yönlerden bütünleşme derecesini yansıttığı ve tanımlamada üç önemli öğenin öne çıktığı söylenebilir (Porter vd., 1974: 606; Reichers, 1985: 465; Allen and Meyer, 1990; Güçlü, 2006: 6-7; Güzel, 2009: 94):

- Örgütsel amaç ve değerlere güçlü bir inanç duyma ve bunların kabul edilmesi,
- Örgütsel hedeflere ulaşmak için yüksek düzeyde çaba göstermeye istekli olma,
- Örgüt üyeliğini sürdürme arzusu.

Bağlılık ne kadar güçlü olursa, kişinin içselleştirdiği örgütsel amaç ve değerlere ulaşmak için faaliyete geçme eğilimi de o kadar güçlü olacaktır (Randall, 1987: 461). Örgütsel bağlılık; bireysel, örgütsel ve toplumsal boyutlarda önem arz etmektedir. Yüksek örgütsel bağlılık bireylerin ait olma hissi, etkililik, kariyer ilerletme, güvenlik ve içsel ödülleri geliştirmekteyken, örgütsel açıdan; işten ayrılmaların azalması, sınırlı iş gören devri ve buna bağlı eğitim maliyetlerinin azalması, yüksek iş

tatminini, örgütsel beklentilerin kabulü ve örgütsel hedeflere ulaşılmasını sağlamaktadır. Toplumsal açıdan ise mal ve hizmet kalitesi ve verimlilik artışını etkilemektedir (Güzel, 2009: 94).

a. Örgütsel Bağlılık Sınıflandırmaları

Bağlılıkla ilgili farklı sınıflandırmalar mevcut olsa da örgütsel bağlılık yazınında temel olarak; tutumsal bağlılık, davranışsal bağlılık ve çoklu bağlılık olmak üzere üç yaklaşım öne çıkmaktadır. Gül tarafından Şekil 1’de gösterilen bu sınıflandırmalar aşağıda açıklanmaktadır (2002: 40).

Şekil 1- Örgütsel Bağlılık Sınıflandırması

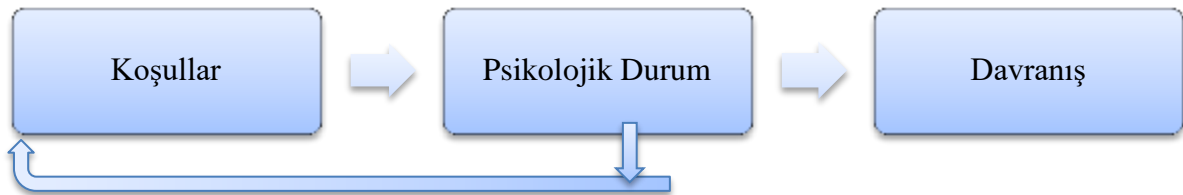


Kaynak: Gül, 2002: 40

i. Tutumsal Bağlılık Yaklaşımı

Tutumsal bağlılık yaklaşımında kişiler kendi değerleri ile uyumlu davranır, işlerini ya da bireysel kazanımlarını kaybetmemek için buldukları yerde kalmak isterler (Altay, 2018: 62). Bireyin çalışma ortamını değerlendirmesiyle oluşan ve onu örgüte bağlayan duygusal bir tepkidir (Çınar, 2019: 47). Tutumsal bağlılık kişinin kişisel değer ve hedefleriyle örgütün değer ve hedeflerini özdeşleştirip, bu hedeflere ulaşmak için örgütsel üyeliği sürdürmek istemesi halinde meydana gelmektedir. Dolayısıyla bu bağlılık, bireyin belirli bir ödül ve çıkar sağlaması karşılığında örgütüne bağlandığı bir alış veriş ilişkisini kapsar (Mowday vd., 1979: 225). Bu yaklaşım Şekil 2’deki gibi açıklanabilir.

Şekil 2- Tutumsal Bağlılık Yaklaşımı



Kaynak: Meyer, J.P. and Allen, N.J., 1991; 63.

Çalışanların davranışlarında niyetlerinin önemli olduğu görüşünü savunan tutumsal bağlılık ile ilgili farklı yaklaşımlar ortaya konulmuştur. Bunların en yaygın olanları; örgütsel beklentilerle kişisel deneyimlerin uyum sağladığı noktada örgütsel bağlılığın ortaya çıktığını savunan ve örgütün çalışanlardan beklediği davranışsal talepleri devama yönelik bağlılık, kenetlenme bağlılığı ve kontrol bağlılığı olarak sınıflandıran Kanter (1968); örgütsel bağlılığı çalışanların örgütün talimatlarına uyum gösterme düşüncesi olarak açıklayan ve çalışanların örgüte katılım oranlarını yabancılaştırıcı, hesapçı ve ahlaki bağlılık olarak sınıflandıran Etzioni (1961); bireyin örgüte psikolojik olarak bağlı olduğunu ve bağlılığı dışsal ödüllere göre davranışın şekillendiği uyum bağlılığı, örgütte kalma ve diğerleriyle yakın ilişki içerisinde olma isteğine dayanan özdeşleşme bağlılığı, bireysel ve örgütsel değerlerin uyumuna dayanan içselleştirme bağlılığı boyutlarıyla açıklayan O'Reilly ve Chatman (1986); son olarak, örgütün birçok farklı unsurdan oluştuğunu ve çalışanın her bir unsura farklı örgütsel bağlılık geliştirebileceğini ileri sürerek örgütsel bağlılığı, istek ve arzu temelinde şekillenen duygusal bağlılık, algılanan maliyetler temeline dayanan devamlılık bağlılığı, zorunluluk esasına dayanan normatif bağlılık şeklinde sınıflandıran Allen ve Meyer (1990; 1991)' in yaklaşımlarıdır.

Literatürde en sık kullanılan sınıflandırma yöntemi olup çalışmamızda da geliştirdikleri model esas alınan Allen ve Meyer'a ait yaklaşıma göre örgütsel bağlılık, örgütü meydana getiren farklı bileşenlerin örgütsel amaçlarla özdeşleşme sürecidir. Örgütsel bağlılık üst yönetim, çalışanlar, müşteriler, tedarikçiler, sendikalar, devlet, yasalar ve kamuoyundan oluşan bu bileşenlere karşı oluşan farklı düzeylerdeki bağlılıkların toplamıyla ortaya çıkmaktadır. Allen ve Meyer örgütsel bağlılığın çok boyutlu yaklaşımla ele alınması gerektiğini iddia eden araştırmacıların en önemlilerindedir (Güçlü, 2006: 14-15).

Allen ve Meyer, literatürde yer alan örgütsel bağlılık tanımlamalarının “arzu ve istekler”, “algılanan maliyet” ile “zorunluluk” şeklinde üç kavram üzerine gruplandırılabilirliği düşüncesiyle bu üç temaya dayanan üç boyutlu bir örgütsel bağlılık modeli geliştirmişlerdir (Öznlü, 2013: 62). Bu bağlamda Meyer ve Allen (1991: 67) bağlılık modelini, Becker'in (1960) “davranışsal”, Porter ve arkadaşlarının (1974) “tutumsal” ve Wiener'in (1982) “normatif” olarak adlandırdıkları yaklaşımları duygusal bağlılık, devamlılık bağlılığı ve normatif bağlılık olarak sınıflandırmışlardır (Meyer and Allen, 1991: 67-72).

Duygusal Bağlılık Boyutu: Modelin ilk düzeyi olan duygusal bağlılık boyutunda bireyler duygularına göre hareket etmekte olup, örgütle özdeşleşmiştir ve kendini örgütün bir parçası kabul etmektedir. Örgütsel amaç, değer ve çıkarları kendi çıkarlarından üstün görmekte ve örgütün bir üyesi olmaktan haz duymaktadırlar (Allen and Meyer, 1990: 2). Temelinde arzu ve istekler bulunan duygusal bağlılıkta, bireyler zorunlu oldukları için değil istedikleri için örgütte bulunmaktadır (Balay, 2000: 21).

Devamlılık Bağlılığı Boyutu: Becker'in yan bahis teorisinden yola çıkan Allen ve Meyer, devamlılık bağlılığının tanımlanmasında bireyin katlanması gereken maliyetler üzerinde durmuştur (Allen and Meyer, 1990: 2-3). Birey örgütten ayrıldığında katlanması gereken maliyetler yükseleceğinden örgüt üyeliğini sürdürmeye devam etmektedir (Meyer and Allen, 1991: 71). Devamlılık bağlılığında iki faktör öne çıkmaktadır; bireylerin kendileri için yaptıkları yatırımların (yan bahisler) büyüklüğü ve/ veya algılanan seçeneklerin eksikliği. Başka yerde kolaylıkla kazanamayacağı ya da kullanamayacağı bilgi ve yeteneğe sahip olmak için harcadığı zaman ve

enerji kişi için bir yan bahistir ve sahip olunan yan bahisler ne kadar büyükse örgütte kalma isteği de o kadar büyük olacaktır (Allen and Meyer, 1990: 4). Buna göre, işgören bir örgütteki ücret, kıdem, kariyer gibi yatırımları ve oradan ayrılmanın maliyetini çok yüksek tutuyorsa devamlılık bağlılığı oluşmaktadır. Dolayısıyla kişi istemiyor olsa bile örgütte kalmaktadır. Çünkü birey için ayrılacak olmanın maliyeti fazla olacaktır. Bu yaklaşımda, örgütsel bağlılık ödül-maliyet bakış açısıyla irdelenmektedir (Balay, 2000: 22).

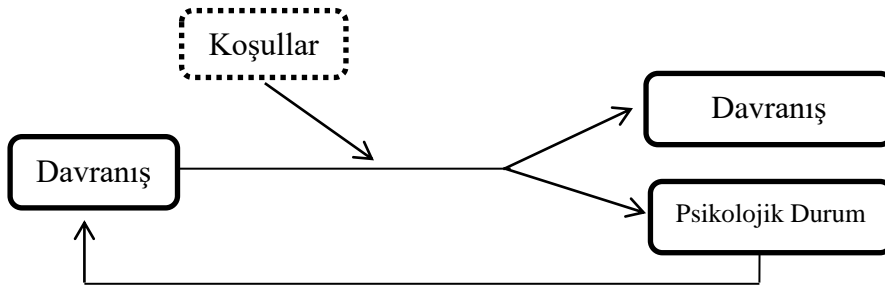
Normatif Bağlılık Boyutu: Modelin üçüncü boyutu olan normatif bağlılık, Meyer ve Allen tarafından örgütte kalmak için algılanan ahlaki zorunluluk hissi olarak açıklanmaktadır. Kişiler, özümstedikleri normatif vazife ve mecburiyet fikirlerine bağlılıkları sayesinde örgüt üyeliklerini devam ettirmektedirler (Çınar, 2019: 53). Normatif bağlılık kişinin örgüte karşı sorumluluğuna dayanan bir zorunluluk içermektedir. Bireyler kendi yararları için böyle davranmak istediklerinden değil, bu şekilde davranmanın doğru ve etik olduğuna inandıklarından örgüt yararına davranış sergilemektedirler (Allen and Meyer, 1990: 3; Meyer and Allen, 1991: 72).

Allen – Meyer’in üç bağlılık boyutunda da, bireyle örgüt arasında örgütten ayrılma olasılığını düşüren bir bağ oluşmaktadır. Bu bağın özelliği bağlılığın türüne göre değişmektedir. Duygusal bağlılıkta bireyler kendileri istediği için, devamlılık bağlılığında maliyet hesapları ve kişisel çıkarları bağlanmayı akılcı bulduğu için, normatif bağlılıkta ise, zorunluluk ve etik nedenlerle meydana gelmektedir (Gül, 2002: 46).

ii. Davranışsal Bağlılık Yaklaşımı

Davranışsal bağlılık, bireyin örgüte değil kendi davranışlarına karşı geliştirdiği bağlılık durumudur. Davranışçı yaklaşımda bireyler belli bir davranışı sergiledikten sonra bu davranışlarını devam ettirir. Davranışlarını bu şekilde tekrar ettirme eğilimi gösteren birey bir süre sonra bu davranışa bağlanır ve ona uygun tutum geliştirir. Bu tutumlarda davranışın tekrar etme ihtimalini çoğaltır (Meyer ve Allen, 1991: 62).

Şekil 3- Davranışsal Bağlılık Yaklaşımı



Kaynak: Meyer, J.P. and Allen, N.J., 1991: 63.

Şekil 3’te, çalışanın davranışlarının bazı koşulların etkisiyle sürekli hale geldiği ve bireyi psikolojik olarak örgüte bağladığı gösterilmektedir. Kişinin bu psikolojik durumu geri besleme yoluyla örgüte bağlılığını devam ettirmektedir (Meyer and Allen, 1991: 63)

Davranışsal bağlılık literatüründe Becker’in yan bahis sınıflandırması ile Salancik’in sınıflandırması bulunmaktadır. Becker’e göre örgütsel bağlılık, kişinin bazı yan bahislere girerek

sergilediği tutarlı davranışları, bu davranışlarla ilgisi olmayan farklı çıkarlarla ilişkilendirmesidir (Becker, 1960: 32). Bireylerin örgütte kalma nedenlerine yönelik bir takım yan bahislerde bulunduğu gibi bazen örgütlerde, çalışanların örgüte üyeliğinin devam etmesini sağlayacak uygulamalarla yan bahisler oluştururlar (Reichers, 1985: 468).

Salancik'e göre ise örgütsel bağlılık, kişinin kendi davranışlarına bağlanmasıyla meydana gelmektedir. Becker'in yan bahis yaklaşımındaki gibi bu yaklaşımda da çalışan, önceki davranışlarına bağlanarak ve özdeşleşerek, bu davranışlarla tutarlı davranışlar sergilemektedir. Bu yaklaşım bireyin tutumlarıyla davranışları arasındaki uyuma dayanmaktadır. Tutumlar ile davranışlar arasında uyumsuzluk olması kişide gerilim ve strese neden olacak, uyum ise bağlılığı sağlayacaktır (Gül, 2002: 49).

Hem Becker hem de Salancik bağlılığı, kişinin davranışlarını devam ettirme eğilimi olarak ele almışlardır. Fakat Becker'in bağlılık yaklaşımına göre bireyin davranışlarına bağlanabilmesi için, o davranıştan vazgeçtiğinde kaybedebileceği yatırımların farkına varması gereklidir. Salancik'in bağlılık yaklaşımındaysa bireyin davranışlarına bağlılık gösterebilmesi, bireyle örgüt arasındaki ilişkiyi yansıtan psikolojik durumun yani davranışa devam etme arzusunun olması gereklidir (Gül, 2002: 50).

iii. Çoklu Bağlılık Yaklaşımı

Çoklu bağlılık yaklaşımı çalışanların örgütleri, meslekleri, yöneticileri, müşterileri ve çalışma arkadaşlarına farklı düzeylerde bağlılık göstereceğini savunmaktadır. Bu yaklaşım, örgütü meydana getiren bu örgüt içi ve dışı grupların bağlılıklarının toplamı şeklinde kabul edilmesinin daha doğru olacağına vurgu yapmaktadır. O halde çoklu bağlılığı oluşturan kaynakları belirlemek için örgütle ilişkili farklı grupların belirlenmesi ve bunların her birinin diğer örgütsel grupların amaç ve değerleri ile çatışabilecek kendine has amaçları ve değerlerinin olduğunu unutmamak gerekir (Balay, 2000: 28-31). Bu bakış açısında, örgütte başvurulması gereken gruplar; çalışma arkadaşları, yöneticiler, sendikalar (STK), müşteriler, tedarikçiler, devlet, bireyin mesleği ve toplum gibi pek çok topluluktan oluşmaktadır. Çalışanlar açısından bu grupların her biri ayrı ayrı değer taşımaktadır. Bu yüzden, çalışanlar bu gruplara farklı farklı bağlılık gösterebilmektedir (Çınar, 2019: 55).

Çoklu bağlılık yaklaşımı ayrıca bir kişinin gösterdiği bağlılığın başka birinin gösterdiği bağlılıktan farklı olabileceğini de ileri sürmektedir. Mesela bir çalışan örgütüne uygun fiyatla kaliteli ürünleri piyasaya sunuyor olması nedeniyle bağlılık duyabilirken; bir başkası örgütün, çalışanlarına gösterdiği ilgi ve alakadan memnun olduğu için bağlılık gösteriyor olabilir (Reichers, 1985: 473).

3. ARAŞTIRMA YÖNTEMİ

Bu bölümde araştırmanın amacı, evren ve örnekleme, araştırmanın modeli ve hipotezleri, kullanılan veri toplama yöntemi, araştırmanın varsayım ve sınırlılıkları ve son olarak araştırma bulgularının değerlendirilmesine yer verilecektir.

a. Araştırmanın Amacı

Cam tavan algısı; genellikle turizm, bankacılık, eğitim sektörlerinde incelenmiştir. Sağlık alanındaki cam tavan çalışmalarına alan yazında kısıtlı sayıda rastlamak mümkün olsa da, örgütsel

bağlılıkla arasındaki ilişkinin sağlık sektöründe karşılaştırılmasına yönelik bir araştırma oldukça nadirdir.

Araştırmanın temel amacı, sağlık hizmetlerinde çalışan kadınların cam tavan algılama düzeylerinin örgütsel bağlılık davranışlarına etki edip etmediğini incelemektir. Bunun yanı sıra; cam tavan ve örgütsel bağlılığın katılımcıların demografik özellikleriyle ilişkisinin incelenmesi de amaçlanmıştır. Bu nedenlerle araştırmanın cam tavan algısı ve örgütsel bağlılık arasındaki ilişkiye katkı sağlayacağı, sektörel olarak farklılık oluşturacağı ve sonraki çalışmalara da ışık tutabileceği düşünülmektedir.

b. Araştırmanın Evreni ve Örneklemi

Bu araştırmanın çalışma grubu Kırıkkale İl Sağlık Müdürlüğünde çalışan kadınlardan oluşmaktadır. Alt, orta ve üst yönetim kademelerine dikey kariyer ilerleme şansı bulunan idari birimlerin bir arada bulunduğu, çoğunluğunu sağlık çalışanlarının oluşturduğu ve yine sağlık hizmetleri hakkında kararların alındığı ve hizmetlerin yönetildiği kurum olan il sağlık müdürlüğü evren olarak seçilmiştir. Sağlık Müdürlüğü personel özlük biriminden alınan bilgiye göre; araştırma yaptığımız dönemde kurumda toplam 346 kişi çalışmakta olup bunun 65'i kadınlardan oluşmaktadır. Ancak dönemsel görevlendirmeler ile doğum ve süt izni gibi izinlerden dolayı bu sayı değişebilmektedir.

c. Araştırmanın Hipotezleri

Araştırmanın amacı doğrultusunda hipotezler şöyle oluşturulmuştur.

H1: Sağlık çalışanlarının cam tavan algıları demografik özelliklerine göre anlamlı farklılık gösterir.

H2: Sağlık çalışanlarının örgütsel bağlılıkları demografik özelliklerine göre farklılık gösterir.

H3: Sağlık çalışanlarının cam tavan algıları örgütsel bağlılık düzeylerini etkilemez.

H3a: Kadın sağlık çalışanlarının cam tavan algıları duygusal bağlılığını etkilemez.

H3b: Kadın sağlık çalışanlarının cam tavan algıları devam bağlılığını etkilemez.

H3c: Kadın sağlık çalışanlarının cam tavan algıları normatif bağlılığını etkilemez.

d. Araştırmanın Veri Toplama Yöntemi ve Kullanılan Ölçekler

Araştırmada veri toplama aracı olarak anket yöntemi kullanılmıştır. Tüm birimler gezilmiş ve ulaşılan tüm kadın personele anketler dağıtılmış, 63 veri eksiksiz toplanmış, sorunlu olduğu düşünülen ya da çoğunluğu boş bırakılan 2 anket değerlendirilmeye alınmamıştır. Anketteki ifadelerin puanlaması likert tipi 5'li derecelendirme ile yapılmış olup ankette (5) Kesinlikle katılıyorum, (4) Katılıyorum, (3) Kararsızım, (2) Katılmıyorum, (1) Kesinlikle katılmıyorum şeklinde sıralanmıştır.

Kullanılan anket formu üç bölümden oluşmakta olup birinci bölüm; Demografik Bilgi Formu, ikinci bölümde Karaca (2007) tarafından "Kadın Yöneticilerde Kariyer Engelleri: Cam Tavan

Sendromu Üzerine Uygulamalı Bir Araştırma” adlı tez çalışmasında geliştirilen; Bingöl vd., (2011), Hoşgör vd., (2016), İmamoğlu (2016) gibi çalışmalarda da kullanılan geçerlilik ve güvenilirliği test edilmiş “Cam Tavan Engeli” ölçeği kullanılmıştır. Toplam 38 ifadeden oluşan tutum ölçeği yedi alt boyut açısından analiz edilmiştir. 1, 3, 4, 5, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 18, 20, 22, 23, 24, 26, 27, 28, 30, 31, 32, 33, 35, 36, 37, 38. maddeler toplam tutum puanlarının hesaplanmasında olumsuz bir tutumu nitelediği için, bu maddelerin puanlanması ters kodlama (Karaca, 2007: 74) ile gerçekleştirilmiştir.

Üçüncü bölümde ise katılımcıların örgütsel bağlılıklarını ölçmek için “Allen ve Meyer (1990) ’in Örgütsel Bağlılık Ölçeği” kullanılmıştır. Toplam 18 ifadeden oluşan ölçeğin duygusal bağlılık, devam bağlılığı ve normatif bağlılık olmak üzere üç alt boyutu bulunmaktadır. Puanlamada 3, 4, 5 ve 13. sorular ters kodlama ile hesaplanmıştır.

e. Araştırmanın Bulguları

i. Verilerin Analizi

Araştırma sonucunda elde edilen bilgiler SPSS 22.00 (Statistical Package for Social Sciences) programı kullanılarak analiz edilmiş ve elde edilen sonuçlar tablolar halinde özetlenmiştir. Ölçeklerin alt boyutlarıyla birlikte güvenilirlik ve betimsel analizleri yapılmıştır. Cam Tavan ve Örgütsel bağlılık ölçeklerinin normal dağılıma uygunluğunu test etmek için yaptığımız Kolmogorov Smirnov (K-S) testi sonuçlarına göre ortalamaların normal dağılımdan sapma göstermediği gözlemlenmiştir. Buna göre; normal dağılım gösteren 2 bağımsız grup arasındaki sürekli verilerin karşılaştırılmasında bağımsız örneklem T-Testi, 2’den fazla bağımsız grup arasında sürekli verilerin karşılaştırılmasında Tek yönlü Varyans testi kullanılmıştır.

Araştırmanın sürekli değişkenleri olan cam tavan algısı ve örgütsel bağlılığın birbirleri üzerine etkisini ölçmek için ise pearson korelasyon ve regresyon analizleri uygulanmıştır. Elde edilen bulgular %95 güven aralığında, %5 anlamlılık düzeyinde değerlendirilmiştir.

ii. Araştırma Grubunun Demografik Özelliklerine İlişkin Bulgular

Araştırmanın ilk bölümünü oluşturan katılımcıların demografik bulgulara göre dağılımlarının gösterildiği frekans analizinin sonuçları Tablo 2’de gösterilmektedir.

Tablo 2- Çalışma Grubuna Ait Demografik Bulguların Frekans Dağılımları

Demografik Bulgular	Gruplar	(n)	(%)	Demografi k Bulgular	Gruplar	(n)	(%)
Yaşı	25 ve altı	-	-	Eğitim Durumu	Lise	6	9,8
	26-35	19	31,1		Ön lisans	14	23,0
	36-45	32	52,5		Lisans	31	50,8
	46 ve üzeri	10	16,4		Lisansüstü	10	16,4
	Total	61	100		Total	61	100
Medeni Durum	Bekâr	17	27,9	Çocuk Sayısı	Yok	15	24,6
	Evli	44	72,1		1	12	19,7
	Total	61	100		2 ve üzeri	34	55,7

				Total	61	100
Kurumda Çalışma Süresi	5 yıl ve altı	18	30,5	4000 ve altı	9	15,3
	6-10 yıl	14	23,7	4001-5000	28	47,5
	11-15 yıl	9	15,3	5001-6000	22	37,3
	16-20	11	18,6	6001 ve üzeri	-	-
	21 ve üzeri	7	11,9	Total	59	100
	Total	59	100	Total	59	100

Toplanan anketlerden elde edilen bilgilere göre katılımcıların %31,1'i 26-35 yaş, %52,5'i 36-45 yaş ve %16,4'ü 46 ve üzeri yaşlardaki kadınlardan oluşmaktadır. Çalışmaya katılan kadınların %27,9'u bekâr, %72,1'i evlidir. Çocuk sayısı bakımından katılımcıların; %24,6'sının çocuğu yokken, %19,7'si 1 çocuk, %55,7'si 2 çocuk ve üzeri olarak dağılmaktadır.

Eğitim durumu değişkenine göre katılımcıların %9,8'i lise mezunuyken, %23'ü ön lisans, mezunudur. Lisans mezunlarının yüzdesi %50,8'i lisans ve son olarak %16,4'ünün lisansüstü düzeyinde olduğu görülmektedir. Katılımcıların kurumda çalışma süresi değişkenine göre dağılımına baktığımızda %30,5'i 5 yıl ve altı, %23,7'si 6-10 yıl aralığında, %15,3'ü 11-15 yıl aralığında, %18,6'sı 16-20 yıl aralığında ve %11,9'u 21 ve daha fazla yıllık deneyime sahip olanlar şeklinde dağılmaktadır. Son olarak aylık gelir değişkenine göre kadın çalışanların %15,3'ü 4000 TL ve altı, %47,5'i 4001-5000 TL, %37,3'ü ise 5001-6000 TL gelire sahip bulunmaktadır.

iii. Araştırmada Kullanılan Ölçklere İlişkin Güvenirlik Sonuçları

Araştırmanın analiz ve yorumlanmasına başlamadan önce araştırmada kullanılan Cam Tavan ve Örgütsel Bağlılık Ölçeklerinin güvenilirlikleri test analiz edilmiş, hem cam tavan ölçeği (0,716) hem de örgütsel bağlılık ölçeğinin (0,881) Cronbach's Alfa değeri güvenilirlik sınırları içerisinde çıkmıştır.

iv. Araştırmada Kullanılan Ölçek Sorularının Betimsel Analizi Sonuçları

Karaca (2007) tarafından geliştirilen ve birçok çalışmada da kullanılan cam tavan ölçeği 7 alt boyutta incelenmiş ve her bir alt boyuta ait cevaplar yapılan betimsel analiz ile ayrı ayrı ölçülmeye çalışılmıştır.

Tablo 3- Cam tavan Engelleri Ölçek Ortalamaları

	\bar{X}	s.s
CAM TAVAN ÖLÇEĞİ	3,29	,193
Çoklu Rol Üstlenme	3,76	,620
Kişisel Tercih Ve Algılamalar	3,97	,402
Örgüt Kültür Ve Politikaları	2,63	,381
Network İletişim Ağlarına Girememe	2,81	,546
Mentor Eksikliği	1,80	,458

Mesleki Ayrımcılık	2,95	,348
Stereotipler	3,96	,623

Tablo 3 incelendiğinde genel ölçek ortalamasının $\bar{X}= 3,29$ olduğu, en yüksek ortalamaya sahip olan alt boyutunun Hoşgör vd. (2016) yaptığı çalışmayla benzer şekilde kişisel tercih ve algılamalar olduğu belirlenmiştir ($\bar{X}=3,97$). Sonra sırasıyla stereotipler ($\bar{X}=3,96$), çoklu rol üstlenme ($\bar{X}= 3,76$), mesleki ayırım ($\bar{X}=2,95$), informal iletişim ağlarına girememe ($\bar{X}= 2,81$), örgüt kültürü ve politikaları ($\bar{X}= 2,63$) ile mentor eksikliği ($\bar{X}= 1,80$)'dir.

Buna göre, en yüksek ortalamanın kişisel tercih algılamalar alt boyutunun olması kadınların karşısındaki en büyük cam tavan engelini yine kendilerinin oluşturduğunu göstermektedir. Kariyer yönelimli olma hususunda kadınların; iyi bir eş-anne olamama düşüncesinin yarattığı suçluluk hissi, çoklu rollerin yarattığı gerginliği yaşamak istememesi, iş ve ailesi arasında kalmak istememesi, ne kadar çabalarsa çabalasın başaramayacağına inandırılmış olması, özgüven eksikliği, başarısız olma korkusu, yapması gereken fedakarlıkları göze alamaması, evlilik, çocuk planları gibi nedenlerle kendi önlerine yine kendileri tarafından koydukları engeller bulunmaktadır.

Araştırmamıza katılan çalışanların mentor eksikliği ortalaması diğer alt boyutlar arasında en düşük ortalamaya sahip ($\bar{X}= 1,80$) alt boyut olduğu görülmüştür. Kariyer ilerleme sürecinde önemli bir yere sahip olan mentor desteği bireylerin kişisel ve mesleki gelişimleri açısından oldukça önemlidir. Ancak kadınlar için yeterli sayıda kadın mentor olmaması ya da erkek yöneticilerin kadın çalışanlara mentorlük etmek istememesi gibi nedenlerle etkili mentorlük ilişkisi geliştirememesi bir cam tavan engeli olarak karşılına çıkmaktadır. Kadınların mentorlük ilişkisinden ne oranda faydalanabildiğini ölçmek amacıyla oluşturulan sorulara, katılımcılar kendilerine rol model olabilecek yeterli sayıda kadın yönetici olmadığını ve kurumda yeteri kadar mentorlük ilişkisinden yararlanamadıklarını ifade etmekle birlikte, en düşük cam tavan ortalamasına sahip alt boyut olması nedeniyle kendilerine yol gösterecek bir mentor olmamasından çokta etkilemediklerini düşünebiliriz.

Allen ve Meyer (1990) tarafından geliştirilen ve hem dünyada hem de ülkemizde birçok çalışmada da kullanılan Örgütsel Bağlılık ölçeği 3 alt boyutta incelenmiş ve her bir alt boyuta ait cevaplar yapılan betimsel analiz ile ayrı ayrı ölçülmeye çalışılmıştır.

Tablo 4- Örgütsel Bağlılık Ölçek Ortalamaları

	\bar{X}	Ss
ÖRGÜTSEL BAĞLILIK ÖLÇEĞİ	3,37	,556
Duygusal Bağlılık	3,57	,684
Devam Bağlılığı	3,24	,768
Normatif Bağlılık	3,30	,554

Tablo 4 incelendiğinde; örgütsel bağlılık ölçek ortalamasının $\bar{X}=3,37$ olduğu, en yüksek ortalamaya sahip olan alt boyutunun $\bar{X}=3,57$ ile ‘duygusal bağlılık’ olduğu belirlenmiştir ($\bar{X}=3,80$). Sonra sırasıyla normatif bağlılık ($\bar{X}=3,30$) ve devam bağlılığı ($\bar{X}=3,24$) gelmektedir. Bu bulgulara göre araştırmaya katılan sağlık çalışanlarının örgütsel bağlılıklarını oluşturan ilk nedenin öncelikle kendi istekleri olduğu söylenebilir.

Buna göre, duygusal bağlılık boyutunda çalışanlar kendini örgütün bir parçası olarak gördüğünden örgütle özdeşleşmekte, aidiyet bağı kurmaktadır. Bu durum onun örgüt için daha içten çabalamasına neden olur. Bu bağlılık türünde birey kendi isteğiyle, içsel bir motivasyonla örgütsel amaçlar için çabalar. Duygusal bağlılık ile ilgili ifadelerden “meslek hayatımın geri kalanını bu kurumda geçirmekten büyük mutluluk duyarım, işyerimin sorunlarını kendi sorunlarım gibi hissediyorum ve işyerim benim için çok büyük kişisel anlam ifade ediyor” sorularına verilen cevapların *Katılıyorum* aralığına düşmesi bu düşüncemizi desteklemektedir.

Aynı şekilde, devam bağlılığı boyutunda bireyi kurumda kalmaya zorlayan maliyetler (ücret, verdiği emek, harcadığı zaman para, sahip olduğu statü, yaptığı yatırımlar vs.) vardır ve çalışanlar ayrılmak istese bile bu maliyetlere katlanmayı göze alamadığından kurumda kalmaya dair bir zorunluluk hissetmektedir. Normatif bağlılık ise çalışanların kendilerini örgüte karşı yükümlü hissettiği ve ayrıldıkları takdirde örgütlerini yüz üstü bırakacağı düşüncesiyle örgütte kalmaya zorunlu hissetmelerine ve ahlaki bir zorunluluğa dayanan minnet duygusudur.

v. Normal Dağılım Analizleri

Tablo 5- Verilerin Normalliğine Ait Normallik Testleri Sonucu

ÖLÇEKLER	Kolmogorov-Smirnov ^a			\bar{X}	s.s	Skewn.	Kurt.
	Stat.	n	P				
Cam Tavan Ölçeği	,084	61	,200	3,29	,193	-,418	-,023
Çoklu Rol Üstlenme	,156	61	,001	3,76	,620	-,270	-1,247
Kişisel Tercih ve Algılamalar	,130	61	,012	3,97	,402	-,234	-,137
Örgüt Kültür ve Politikaları	,106	61	,087	2,63	,381	-,069	-,389
İnformal İletişim Ağlarına Girememe	,147	61	,002	2,81	,546	,282	-,338
Mentor Eksikliği	,289	61	,000	1,80	,458	-,192	-,094
Mesleki Ayrımcılık	,188	61	,000	2,95	,348	,554	,324
Stereotipler	,091	61	,200	3,96	,623	-,347	-,203
Örgütsel Bağlılık Ölçeği	,093	61	,200	3,37	,556	,056	-,856
Duygusal Bağlılık	,123	61	,022	3,57	,684	-,537	-,085
Devam Bağlılığı	,123	61	,023	3,24	,768	-,113	-,839
Normatif Bağlılık	,101	61	,191	3,30	,554	-,212	-,577

Verilerin dağılımını incelemek için yapılan Kolmogorov-Smirnov^a analizi sonucunda verilerin dağılımının normal olduğu belirlenmiştir ($p>0,05$). Çoklu rol üstlenme, kişisel tercih ve algılamalar,

network iletişim ağlarına katılamama, mentor eksikliği, mesleki ayrımcılık, duygusal bağlılık ve devam bağlılığı alt boyutları için $p < 0,05$ olsa bile normal dağılımın diğer varsayımları olan ortalama ve medyanın birbirine yakınlığı ile basıklık ile çarpıklığın $+1.50$ ile -1.50 arasında olması gerekliliği ve normal dağılım eğrisi incelendiğinde bu değerlerin normal dağılıma uyduğu belirlenmiştir. Bu nedenlerle verilerin analizinde parametrik testler kullanılacaktır.

vi. Cam Tavan Algısı ve Örgütsel Bağlılığın Demografik Değişkenler ile Arasındaki İlişkiyi Belirlemeye Yönelik Analiz Sonuçları

Cam Tavan ve Örgütsel Bağlılık ölçeklerinin Kolmogorov Smirnov (K-S) testi sonuçlarına göre ortalamaların normal dağılımdan sapma göstermediği gözlemlenmiştir. Bu nedenle; grup sayısı 2 olan medeni durum değişkenine T-testi; yaş, gelir, çocuk sayısı, çalışma süresi, eğitim düzeyi değişkenlerine ise Anova analizi yapılarak yorumlanmış, elde edilen bulgular %95 güven aralığında, %5 anlamlılık düzeyinde değerlendirilmiştir

Tablo 6- Kadın Sağlık Çalışanların Cam Tavan Algılama Düzeyi ile Yaş Değişkeni Arasındaki Farklılıklara İlişkin Varyans Analizi

Ölçek	Yaş	n	\bar{X}	s.s.	F	p
Cam Tavan Ortalama	26-35	19	3,361	,198	4,43	,016
	36-45	32	3,305	,159		
	46 yaş ve üzeri	10	3,150	,223		

Kadın sağlık çalışanların cam tavan algılama düzeylerinin yaş değişkenine göre farklılık gösterip göstermediğini belirlemek için yapılan Anova testi sonucuna göre: cam tavan ölçeği ortalama puanları ile yaş değişkeni arasındaki farkın istatistiksel olarak %95 güven düzeyinde anlamlı olduğu belirlenmiştir ($F=4,43$; $p=0,016 < 0,05$). 46 yaş üzerindeki çalışanlarla kıyaslandığında daha genç yaş grubundaki kadın çalışanların cam tavan algılarının daha fazla etkisi altında olduğu görülmüştür. Buna göre; sağlık çalışanlarının yaşları ilerledikçe belki edindikleri tecrübe sonucunda annelik, eş olma ve kariyerleri ile ilgili rollerle hep birlikte baş edebilme gücünün arttığı ve kendilerine yönelik önyargılardan daha az etkilendiği düşünülebilir.

Kadın sağlık çalışanlarının cam tavan algılama düzeyleri ile *medeni durum* ($p=,121$), *çocuk sayısı* ($p=,059$), *eğitim düzeyi* ($p=,230$), *çalışma süresi* ($p=,601$) ve *gelir* ($p=,304$) değişkenleri arasındaki farklılık istatistiksel olarak anlamlı bulunamamıştır ($p > 0,05$). O halde kadın sağlık çalışanlarının cam tavan algılamaları; medeni durum, eğitim düzeyi, çalışma süresi ve gelir durumlarından etkilenmemektedir.

Tablo 7- Kadın Sağlık Çalışanların Örgütsel Bağlılık Düzeyleri ile Yaş Değişkeni arasındaki Farklılıklara İlişkin Varyans Analizi

Ölçek	Yaş	n	\bar{X}	s.s.	F	p
Örgütsel Bağlılık	26-35	19	2,997	,430	14,307	,000
	36-45	32	3,418	,512		
	46 yaş ve üzeri	10	3,955	,326		

Araştırmaya katılan kadın sağlık çalışanların örgütsel bağlılık düzeylerinin yaş değişkenine göre farklılık gösterip göstermediğini belirlemek için yapılan Anova testi sonucuna göre; örgütsel bağlılık puan ortalamaları ile yaş değişkeni arasındaki farkın istatistiksel olarak %95 güven düzeyinde anlamlı olduğu belirlenmiştir ($F=14,307$; $p=0,000<0,05$). Post-Hoc sonuçlarına göre 46 yaş ve üzerinde olanların bağlılıklarının 26-35 ve 36-45 yaş aralığında olanların bağlılıklarından daha yüksek olduğu görülmüştür. Yaş ilerledikçe yeni iş bulma olasılığının azalması, ailevi sorumluluklarının artması ve kurumdan ayrılmanın maliyetlerinin daha fazla olacağı düşüncesi nedenler arasında sayılabilir. Özünlü (2013) ve Altay (2018)'ın çalışmalarında da bu sonuçları destekleyen bulgulara ulaşılmıştır. Bayer ve Baş (2019)'ın çalışmasında yaş ile örgütsel bağlılık arasında fark bulunamadığı görülmüştür.

Tablo 8- Kadın Sağlık Çalışanların Örgütsel Bağlılık Düzeyleri ile Medeni Durum Değişkeni Arasındaki Farklılıklara İlişkin T Testi Sonuçları

Ölçekler	Medeni Durum	n	\bar{X}	s.s.	Levene Test		t	p
					F	p		
Örgütsel Bağlılık	Bekâr	17	3,068	,461	1,259	,266	-2,825	,006
	Evli	44	3,493	,549				

Kadın çalışanların örgütsel bağlılık düzeylerinin medeni durum değişkenine göre farklılık gösterip göstermediğini belirlemek için bağımsız örneklem T testi yapılmıştır. Buna göre kadın sağlık çalışanlarının örgütsel bağlılık ortalama puanlarının medeni durumlarına göre farklılığı istatistiksel olarak %95 güven düzeyinde anlamlı olduğu belirlenmiştir ($F=1,259$; $p=0,006<0,05$). Bekâr olanların örgütsel bağlılık ortalamalarının, evli olanlardan daha düşük olduğu görülmüştür. Buradan evli olan kadınların ailevi sorumluluklarının daha fazla olması nedeniyle hissedilen zorunluluktan kendini örgüte daha bağlı hissettiği düşünülebilir. Bayer ve Baş (2019), Altay (2018) ve Özünlü (2013)'nün çalışmalarında medeni durum ile örgütsel bağlılık arasında fark bulunamadığı görülmüştür.

Tablo 9- Kadın Sağlık Çalışanların Örgütsel Bağlılık Düzeyleri ile Çocuk Sayısı Değişkeni Arasındaki Farklılıklara İlişkin Varyans Analizi

Ölçek	Çocuk Sayısı	n	\bar{X}	s.s.	F	p
Örgütsel Bağlılık	Yok	15	2,963	,376	6,711	,002
	1	12	3,425	,575		
	2 çocuk ve üzeri	34	3,539	,536		

Araştırmaya katılan kadın sağlık çalışanların örgütsel bağlılık düzeylerinin çocuk sayısı değişkenine göre farklılık gösterip göstermediğini belirlemek için yapılan Anova testi sonucuna göre: örgütsel bağlılık ortalama puanları ile çocuk sayısı değişkeni arasındaki farkın istatistiksel olarak %95 güven düzeyinde anlamlı olduğu belirlenmiştir ($F=6,711$; $p=0,002<0,05$). Post Hoc

sonuçlarına göre hiç çocuğu olmayanların bağılılıkları, 2 ve üzerinde çocuğu olanların bağılılıklarından daha düşüktür. Kadınların evlilikle birlikte artan sorumlulukları çocuk sahibi olmayla birlikte daha artmaktadır. Hem bu sorumlulukların getirdiği mecburiyet hem de annelik duygusunun neden olduğu ahlaki mecburiyetler, çocuk sayısı arttıkça örgütsel bağılılığın arttığı sonucuna neden olmaktadır denilebilir. Altay (2018) ve Özünlü (2013)'nün çalışmalarında da çocuk sayısı arttıkça örgütsel bağılılığın arttığı sonuçları çalışma sonucumuzu desteklemektedir.

Tablo 10- Kadın Sağlık Çalışanların Örgütsel Bağılılık Düzeyleri ile Eğitim Düzeyi Değişkeni Arasındaki Farklılıklara İlişkin Varyans Analizi

Ölçek	Eğitim Düzeyi	n	\bar{X}	s.s.	F	p
Örgütsel Bağılılık	Lise	6	3,602	,424	3,373	,024
	Önlisans	14	3,571	,542		
	Lisans	31	3,385	,585		
	Lisansüstü	10	2,933	,294		

Araştırmaya katılan kadın sağlık çalışanların örgütsel bağılılık düzeylerinin eğitim düzeyi değişkenine göre farklılık gösterip göstermediğini belirlemek için yapılan Anova testi sonucuna göre: örgütsel bağılılık ortalama puanları ve eğitim düzeyi değişkeni arasındaki farkın istatistiksel olarak %95 güven düzeyinde anlamlı olduğu belirlenmiştir ($F=3,373$; $p=0,024<0,05$). Post Hoc sonuçlarına göre özellikle lisansüstü seviyeye doğru eğitim düzeyi arttıkça örgüte olan bağılılığın azaldığı görülmüştür. Eğitim düzeyi arttıkça alternatif iş olanakları doğmasının bağılılığı azalttığı ve örgütten ayrılmanın neden olacağı maliyetlerin lisans ve yüksek lisansa doğru yükseldikçe önemini yitirmekte olduğu düşünülebilir. Altay (2018)'in çalışmasında sonuçlar anlamlı çıkmazken; Özünlü (2013)'nün çalışmasında da eğitim düzeyi düşük olan çalışanlar örgütlerine daha bağlı olduğu sonucu çıkmıştır.

Tablo 11- Kadın Sağlık Çalışanların Örgütsel Bağılılık Düzeyleri ile Çalışma Süresi Değişkeni Arasındaki Farklılıklara İlişkin Varyans Analizi

Ölçek	Çalışma Süresi	n	\bar{X}	s.s.	F	p*
Örgütsel Bağılılık	5 Yıl ve Altı	18	3,071	,513	2,706	,039
	6-10 Yıl	14	3,377	,496		
	11-15 Yıl	11	3,439	,454		
	16-20 Yıl	11	3,596	,670		
	21 Ve Üzeri	7	3,706	,472		

Yapılan tek yönlü varyans analizinde araştırmaya katılan kadın çalışanların örgütsel bağılılık düzeylerinin çalışma süresi değişkenine göre farklılık gösterip göstermediğini belirlemek için yapılan Anova testi sonucuna göre; örgütsel bağılılık ortalama puanları ile çalışma süresi değişkeni arasındaki farkın istatistiksel olarak %95 güven düzeyinde anlamlı olduğu belirlenmiştir ($F=2,706$;

$p=0,039<0,05$). Post Hoc sonuçlarına göre kurumda 5 yıl ve altında bir süredir çalışanların örgütsel bağlılık ortalama puanları, 16-20 yıl aralığında çalışanların ortalamalarından daha düşük olduğu, kurumda geçirilen süre arttıkça örgütsel bağlılık düzeyinin arttığı görülmektedir. Altay (2018), Bayer ve Baş (2019)'un çalışmalarında anlamlı sonuç çıkmazken; Güzel (2009) ve Özünlü (2013)'ün çalışmasında da örgütte geçirilen süre arttıkça örgütsel bağlılığın arttığı görülmüştür.

Kadın sağlık çalışanlarının örgütsel bağlılık ortalamaları ile gelir değişkeni ($p=,143$) arasında anlamlı bir farklılık olup olmadığını belirlemek amacıyla yapılan tek yönlü varyans analizi (Anova) sonucunda grup ortalamaları arasındaki fark istatistiksel açıdan anlamlı bulunmamıştır ($p>0,05$). Kadın sağlık çalışanlarının örgütsel bağlılıkları gelir durumuna göre değişmemektedir sonucuna ulaşılmıştır.

vii. Cam Tavan Algısı ile Örgütsel Bağlılık Arasındaki İlişkiyi Belirlemeye Yönelik Analiz Sonuçları

Kadın sağlık çalışanlarının cam tavan algılama düzeyleri ile örgütsel bağlılıkları arasında ilişki olup olmadığını belirlemek için pearson korelasyon katsayısı; bağımsız (cam tavan) değişkenin bağımlı (örgütsel bağlılık) değişken üzerindeki etkisini incelemek için regresyon analizi yapılmıştır.

Tablo 12- Cam Tavan İle Örgütsel Bağlılık Puanları Arasındaki Korelasyon Analizi

		Duygusal Bağlılık	Devam Bağlılığı	Normatif Bağlılık	ÖRGÜTSEL BAĞLILIK
CAM TAVAN ÖLÇEĞİ	r	-,232	-,418**	-,206	-,356**
	p	,071	,001	,112	,005

*P 0,05 (2-tailed) **P 0.01(2-tailed)

Tablo 12'de cam tavan algılama düzeyleri ile örgütsel bağlılık düzeyleri arasında istatistiksel olarak %95 güven düzeyinde negatif yönlü zayıf düzeyde anlamlı bir ilişki olduğu belirlenmiştir ($r=-,356$; $p=,005<0,05$). Bu durum, kadın sağlık çalışanlarının cam tavan algısı arttığında örgütsel bağlılıklarının azalacağı, tersi durumda da kadın sağlık çalışanların cam tavan algısı azaldıkça örgütsel bağlılıkta bir artış olacağını düşündürmektedir.

Regresyon analizi sonuçlarına göre (Tablo 13) örgütsel bağlılık ile cam tavan algısı arasındaki ilişkinin anlamlı olduğu ($F(1,60)=8,564$; $p<0,05$), cam tavan algısının Örgütsel bağlılığı tek başına %11,2'sini açıkladığı görülmüştür ($R^2=0,112$). Yani cam tavan algısı tek başına örgütsel bağlılığın %11,2'sini açıklamaktadır. Cam tavan algısı bir birim artırıldığında örgütsel bağlılığın 0,356 oranında negatif etkilendiği dolayısıyla cam tavan algısının örgütsel bağlılığı olumsuz etkilediği tespit edilmiştir. Başka bir deyişle kadın sağlık çalışanlarının örgütsel bağlılığındaki azalmanın %35,6'sı cam tavan algısındaki artışla açıklanabilir.

Tablo 13: Cam Tavan Algısının Örgütsel bağlılık Üzerine Etkisine İlişkin Doğrusal Regresyon Analizi Sonuçları

Bağımlı Değişken	Bağımsız Değişken	Beta	Stand. Hata	t	p	Adj. R ²	F	Model p
Örgütsel Bağlılık	Sabit	6,756	1,157	5,838	,000	,112	8,564	005
	Cam tavan	-,356	,350	-2,926	,005			
Devam Bağlılık	Sabit	8,726	1,553	5,617	,000	,161	12,496	,001
	Cam tavan	-,418	,470	-3,535	,001			

Yine Tablo 12’de cam tavan algılama düzeyleri ile devam bağlılığı arasında orta düzeyde negatif yönlü bir ilişki olduğu görülmüştür ($r=-,418$; $p=,001<0,05$). Bu durum, kadın sağlık çalışanlarının cam tavan algısı arttığında devam bağlılıklarının azalacağı, tersi durumda da kadın sağlık çalışanların cam tavan algısı azaldıkça devam bağlılıkta bir artış olacağını düşündürmektedir. Bağımsız değişkenin bağımlı değişken üzerindeki etkisini incelemek için doğrusal regresyon analizi yapılmıştır. Devam bağlılığı ile cam tavan algısı arasındaki ilişkinin anlamlı olduğu ($F(1,60)=12,496$; $p<0,05$), cam tavan algısının devam bağlılığını tek başına %16,1’ini açıkladığı belirlenmiştir ($R^2=0,161$). Yani cam tavan algısı tek başına devam bağlılığın %16,1’ini açıklamaktadır. Cam tavan algısı bir birim artırdığında devam bağlılığın 0,418 oranında negatif etkilendiği dolayısıyla cam tavan algısının devam bağlılığı olumsuz etkilediği görülmüştür (Tablo 13). Yani kadın sağlık çalışanlarının örgütsel bağlılığındaki azalmanın %41,8’i cam tavan algısındaki artışla açıklanabilir.

Yapılan korelasyon analizine göre duygusal bağlılık ve normatif bağlılık ile cam tavan algısı arasındaki ilişkinin anlamlı olmadığı belirlenmiştir ($p>0,05$). Dolayısıyla kadın sağlık çalışanlarının cam tavan algısının, duygusal bağlılık ve normatif bağlılıkları üzerinde etkili olmadığı bulunmuştur.

SONUÇ

Cam tavan konusunda ülkemizde yapılan çalışma sayısı son yıllarda artmış olsa da sağlık sektöründe bu sayının sınırlı olması nedeniyle bu alanda yapılacak çalışmalar literatüre önemli katkılar sağlayabilir. Yine cam tavanın örgütsel bağlılık üzerine etkisini inceleyen çok az çalışmaya rastlansa da ülkemizde sağlık sektöründe bu konuda Bayer ve Baş (2019) ve Bozdoğan (2020) dışında bir araştırmaya rastlanmamıştır. Bu çalışmada bu iki önemli konu, önemli bir hizmet sektörü olan sağlık kurumlarında incelenmiş ve değerlendirilmiştir.

Kadın sağlık çalışanlarının cam tavan algılama düzeyleri ile örgütsel bağlılık düzeyleri arasında negatif yönlü zayıf düzeyde anlamlı bir ilişki olduğu ve cam tavan algısının örgütsel bağlılığı tek başına %11,2’sini açıkladığı görülmüştür. Bu durum, kadın sağlık çalışanlarının cam tavan algısı arttığında örgütsel bağlılıklarının azalacağı, tersi durumda da kadın sağlık çalışanların cam tavan algısı azaldıkça örgütsel bağlılıkta bir artış olacağını düşündürebilir. Yani, sağlık hizmetlerinde çalışan kadınların cam tavan algılarının örgütsel bağlılıkları üzerine etkisi olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Literatürde bu hipotezimizi destekleyen çalışmalar Altay (2018), Özünlü (2013), Erdiren Çelebi ve Karakuş (2018), İmamoğlu (2016), Imam ve Shah (2013), Dost vd. (2002), Tiwari vd. (2019) iken; aynı sektörde çalışma yapmış olan Bozdoğan (2020)’nin tez

çalışmasında bu çalışmaların tam zıddı sonuçla cam tavan ile örgütsel bağlılık arasında orta düzeyde pozitif yönde bir ilişki bulunmuştur. Yine sağlık sektöründe çalışmış olan Bayer ve Baş (2019)'ın çalışmasında ise kadın sağlık çalışanlarının cam tavan algıları ile örgütsel bağlılık algıları arasında ilişki bulunamamıştır.

Bozdoğan (2020)'ın Kahramanmaraş'ta kadın sağlık çalışanlarıyla yaptığı çalışmada cam tavan algısı arttıkça örgütsel bağlılığın da arttığı sonucu ile birlikte; Bayer ve Baş (2019)'ın Süleyman Demirel Üniversitesi Araştırma ve Uygulama Hastanesinde görev yapmakta olan kadın sağlık çalışanlarıyla yaptığı çalışmada cam tavan algısının örgütsel bağlılık üzerine etkisinin olmadığı sonucuna rağmen; çalışmamızda cam tavan algısının örgütsel bağlılığı azalttığı yönünde çıkan sonuç ile bu araştırma ülkemizde sağlık sektöründe yapılan çalışmalara göre farklı bir sonuç ve çözüm önerileri sunmaktadır. Nitekim hem literatür bilgileri hem de farklı sektörlerde ve farklı ülkelerde yapılan yukarıda saydığımız çalışmaların sonuçları da bu çalışmayı destekler niteliktedir. Bu yönüyle sağlık sektöründe cam tavan algısının örgütsel bağlılığı ne oranda etkilediğini ortaya koyması açısından ve örgütsel bağlılığı sağlamak isteyen yöneticilerin cam tavan algısına yönelik bir takım çözüm önerileri geliştirmeleri gerektiğini ortaya koyması açısından bu çalışma ilk olarak değerlendirilebilir.

Hipotez testlerine bakıldığında; cam tavan algısının demografik değişkenlerden yaşa göre farklılaştığı; kadın sağlık çalışanlarının yaşları ilerledikçe belki edindikleri tecrübe sonucunda annelik, eş olma ve kariyerleri ile ilgili rollerle hep birlikte baş edebilme gücünün arttığı ve kendilerine yönelik önyargılardan daha az etkilendiği düşünülebilir. Altay (2018)'ın çalışmasında da çalışmamızla benzer sonuçlar bulunmuştur. Karaca (2007), Bingöl vd., (2011), Soysal ve Baynal (2016), Bayer ve Baş (2019) ve Bozdoğan (2020) tarafından yapılan araştırmalarda cam tavan algısı ile yaş değişkeni arasında anlamlı farklılık bulunamamıştır. Türk aile yapısı, ev ve çocuklar ile ilgili sorumluluğun çoğunu kadınlara yüklemiştir. Özellikle genç yaşta olan kadın çalışanlarına yönelik çoklu rollerin yaratacağı stresle baş edebilme, mentorlük desteği sağlama, örgütlerde kadınlara ev ve iş hayatı arasındaki dengeyi sağlayabileceği, esnek bir iş ortamı yaratılması gibi onların cam tavanı aşmalarını kolaylaştıracak stratejiler sunmanın gerekliliğini göstermesi açısından bu sonuçlar sağlık yöneticilerinin dikkatine sunulabilir.

Kadın çalışanların kariyer hedeflerine ulaşmaları önünde bir bariyer olarak görünen cam tavanları yıkmak yalnızca kadınlar için değil örgütler ve toplumlar içinde önemli bir konu olduğundan bu algının azaltılmasında toplumsal bir çaba ve farkındalık geliştirilmelidir. Kadınların yönetimde yer almasıyla onların yetenekleri ve çalışma hayatına katacakları yeniliklerle zenginleştireceği katma değerler göz ardı edilmemelidir. Yöneticiler etkin ve huzurlu bir örgüt ortamı yaratmak ve çalışanlarının daha istekli ve verimli çalışmalarını sağlamak için onları güdülemeli, cinsiyet önyargılarından bağımsız olarak çalışanların yetenek ve liyakatleri göz önüne alınarak terfi, atama, ücret politikaları belirlemeli, kadınlarında aktif yer alabileceği bir örgüt iklimi yaratılmalı, kadınlar her türlü iletişim ağlarına dahil edilmeli, katılımları cesaretlendirilmeli, gerekli mentorlük desteği almasına yardımcı olunmalıdır. Kadınların ailesi ve işi arasında fedakarlık yapmasını gerektirmeyecek iş planlarının düzenlenmesi, gerektiğinde kreş desteği sağlanması ya da esnek çalışma saatleri gibi uygulamalar kadın çalışanlar için önemli olumlu etkiler doğurabilir.

Toplumsal olarak kadın yöneticiler hakkındaki önyargıları azaltacak, fırsat eşitsizliğini ortadan kaldıracak, kadınların ülkelerin iktisadi kalkınmadaki rolü ve sağlayacağı yararları

vurgulayacak farkındalıklar oluşturulmalıdır. Cam tavanın etkilerini ortadan kaldıracak eğitim ve gelişim fırsatlarından ve kariyer ilerleme olanaklarından kadınların eşit olarak yararlanmaları sağlanmalıdır.

Yine örgütsel bağlılığın ise yaş, medeni durum, çocuk sayısı, eğitim düzeyi ve çalışılan süre değişkenlerine göre anlamlı farklılık gösterdiği bulunmuştur. Benzer çalışmaların sonuçlarına bulgular kısmında yer verilmiş olsa da aynı sektörde yapılan Bozdoğan (2020) ve Bayer ve Baş (2019)'ın çalışmalarında cam tavan algısı ve örgütsel bağlılık ile demografik değişkenler arasında farklılık bulunmazken çalışmamızda farklılıklar olması yöneticilere çözüm önerileri hazırlama da yardımcı olabilir.

Sağlık hizmetlerinde sunulan hizmetin özellikleri nedeniyle çalışanların motivasyonlarının yüksek olması oldukça önemlidir. Örgütlerde ailevi sorumluluklar, toplumsal önyargılar, erkek egemen örgüt kültürünün varlığı ya da cinsiyete dayalı eşitsizlik, kararlara dahil edilmeme, dışlanma, önemsenmeme gibi nedenlerle kadınlarda oluşabilecek cam tavan engelleri; motivasyon, iş doyumunu ve örgütsel bağlılığı a zaltabilir bu da örgütsel performans ve verimlilikte düşüşe neden olabilir. Bu tarz eşitsizliklerin ortadan kaldırılması, dengenin sağlanması kadınların olduğu kadar örgütün de yararına olabilir.

Çalışmamızda bu sorunlara ve çözümlerine dikkat çekmek amacıyla Kırıkkale İl sağlık Müdürlüğü'nde çalışan kadınlarla uygulama yapılmıştır. Çalışmanın farklı illerde, daha geniş örneklem gruplarıyla, hastanelerde ve merkez teşkilatında ve hatta farklı sektörlerde yapılması önerilebilir. Bununla birlikte örneklem grubuna erkeklerde dahil edilerek hem bu konu hakkındaki görüşleri alınıp hem de onlarda da farkındalık oluşması sağlanabilir. Araştırma sonucunda elde edilen bulguların sağlık hizmetleri sunan örgütlere, özellikle karar vericilerine yönelik bir farkındalık katacağı düşünülmektedir

KAYNAKÇA

- Allen N.J. and Meyer J.P., (1990). "The Measurement and Antecedents of Affective, Continuance and Normative Commitment to the Organization", *Journal of Occupational Psychology*, V:63, .1-18.
- Altay, Ü., (2018). Kadın Çalışanların Cam Tavan Algıları Ve Örgütsel Bağlılıkları Arasındaki İlişkiye Yönelik Bir Araştırma, Yüksek Lisans Tezi, Mersin Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Bilgi Yönetimi Anabilim Dalı, Mersin.
- Akdöl, B. (2009). Cam Tavan Ve Kurumsal Bir Strateji Pozitif Ayrımcılık; İlaç Sektöründe Bir Sınıflandırma, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Balay, R., (2000).Yönetici ve Öğretmenlerde Örgütsel Bağlılık, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2000.
- Bayer, E. ve Baş, Ö., (2019). "The Relationship between Glass Ceiling Syndrome and Organizational Commitment: Example of a Research Application Hospital", *Journal of Current Researches on Health Sector*, Cilt:9, Sayı:2, 1-26.
- Becker H.S., (1960). "Notes on The Concept of Commitment", *The American Journal of Sociology*, V:1, 32-40.

- Bilkay, T.A., (2017). “Çalışan Kadınların Kariyer Engelleri Ve Cam Tavan Sendromu Algılamalarının İş Motivasyonlarına Etkilerini Belirlemeye Yönelik Bir Araştırma: Sağlık Bakanlığı Merkez Teşkilatı Örneği”, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Hastane İşletmeciliği Bilim Dalı, Ankara.
- Bingöl, D., Aydoğan, E., Şenel, G. ve Erden, P., (2011), “Cam Tavan Sendromu Ve Kadınların Hiyerarşik Yükselmelerindeki Engeller: Tc. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Ankara Merkez Teşkilatı Örneği”, İşletme Fakültesi Dergisi, Cilt 12, Sayı 1, 115-132
- Bozdoğan, A.C., (2020). “Cam Tavan Sendromunun Örgütsel Bağlılığa Olan Etkisi Ve Bir Uygulama”, Yüksek Lisans Tezi, Harran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, İşletme Bilim Dalı, Şanlıurfa..
- Çınar Ünal, S., (2019). “İş-Yaşam Dengesinin Örgütsel Bağlılık Üzerindeki Etkisi: Konaklama İşletmelerinde Bir Araştırma”, Yüksek Lisans Tezi, Yıldız Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Ana Bilim Dalı, İnsan Kaynakları Yönetimi, Yüksek Lisans Programı, İstanbul.
- Dost, M. Khyzer B., Zia Ur-Rehman and Tariq S., (2012). The Organizations Having High Level of Glass Ceiling, Has Lower Productivity Due to Lack of Employee Commitment, Kuwait Chapter of Arabian Journal of Business and Management Review, Vol: 1, No:8, s.93-103.
- Dreher, G.F., (2003). Breaking The Glass Ceiling: The Effects Of Sex Ratios And Work Life Programs On Female Leadership At The Top, Human Relations, V:56, 5, s.541-562.
- Erdiren Çelebi, M. ve Karakuş, G., (2018). “Kadın Çalışanların Cam Tavan Sendromu Algılarının İş Tatminleri ve Örgütsel Bağlılıkları Üzerindeki Etkisini Ölçmeye Yönelik Bir Araştırma”, İşletme Araştırmaları Dergisi, Cilt: 10/3, s.95-119.
- Güçlü, H.(2006).,Turizm sektöründe durumsal faktörlerin örgütsel bağlılık üzerindeki etkisi, Yayımlanmamış Doktora tezi, Eskişehir Anadolu Üniversitesi, Eskişehir.
- Gül, H., (2002). “Örgütsel Bağlılık Yaklaşımlarının Mukayesesi ve Değerlendirilmesi”, Ege Üniversitesi Akademik Bakış Dergisi, Cilt:2, Sayı:1, s.37-55.
- Güzel, B., (2009). Kadın Çalışanların Kariyer Engellerinin Örgütsel Bağlılık Üzerine Etkisi: Dört ve Beş Yıldızlı Otel İşletmelerinde Bir Uygulama, Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Turizm İşletmeciliği Programı, İzmir.
- Hoşgör, H., Hoşgör, G.D. ve Memiş, K.,(2016). “Sosyo-Demografik Özellikler İle Cam Tavan Sendromu Arasındaki İlişki ve Farklılıkların İncelenmesi: Sağlık Çalışanları Örneği”, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:13, Sayı:35, s.345-362.
- Hu T. and Myeong-Y.,(2008). “Is The Glass Ceiling Cracking?A Simple Test”, Vol: 3518, s.1-20.
- Imam, A. and Shah, F., (2013). Tehseen,“Impact of Gender Bias on Organizational Commitment: An Empirical Study of Glass Ceiling Practices in Corporate Sector of Pakistan”, Human Resource Management, Vol: 57, pp. 14111-14115.
- İmamoğlu, D., (2016). Cam Tavan Sendromu İle Örgütsel Bağlılık Arasındaki İlişki: Kadın Çalışanlar Üzerine Bir Araştırma, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Arel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, İstanbul.
- Karaca, A. (2007). Kadın Yöneticilerde Kariyer Engelleri: Cam Tavan Sendromu Üzerine Uygulamalı Bir Araştırma, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Yönetim ve Organizasyon Bilim Dalı, Konya.
- Kanter, R.M. (1968). “Commitment and Social Organization”, American Sociological Review,p.449-517.

- Keskin, E. (2016). Beş Faktör Kişilik Özellikleri Ve Cam Tavan Engeli Arasındaki İlişkiler: Antalya Kundu Bölgesindeki Beş Yıldızlı Oteller Üzerine Bir Uygulama, Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Turizm İşletmeciliği Anabilim Dalı, Isparta.
- Kılınç Ş.N., (2015). “Küresel Eğilimler Çerçevesinde Kadın İstihdamı”, Hak-İş Uluslararası Emek Ve Toplum Dergisi, Cilt: 4, Yıl: 4, Sayı: 9, s.120-135.
- Kocacık, F. ve Gökkaya, V.B., (2005). “Türkiye’de Kadın Çalışanlar ve Sorunları”, Cumhuriyet Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt: 6, Sayı: 1, s.195-219.
- Kök Bayrak, S., (2006). “İş Tatmini ve Örgütsel Bağlılığın İncelenmesine Yönelik Bir Araştırma”, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt: 20, Sayı: 1, ss.291-310.
- KSSGM, (2008). Toplumsal Cinsiyet Eşitliği, Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Projesi, Hazırlayan: Sarp Üner.
- Linehan, M. and Scullion, H., (2001). “European female expatriate careers: critical success factors” Journal of European Industrial Training, V.25/8, p.392-418.
- Lockwood, N., (2004). “The Glass Ceiling: Domestic And International Perspectives, Research Quarterly”, Society For Human Resource Management, p.1-10.
- Meyer J.P., Allen N.J., (1991). “A three-component conceptualization of organizational commitment”, Human Resource Management Review, V.1, p.61-89.
- Mowday, Richard T., Steers, Richard M. and Porter, L.W. (1979), “The Measurement of Organizational Commitment”, Journal of Vocational Behavior, Cilt 14, 1979, 224-247.
- O’Reilly, C.A. and Chatman, J., (1986). Organizational commitment and psychological attachment: the effects of compliance identification and internalization on prosocial behavior. Journal of Applied Psychology, V.71(3), p.492-499.
- Öztürk, A. (2011). Kadın Öğretim Elemanlarının Cam Tavan Sendromu Üzerine Bir Araştırma: Ankara Üniversitesi Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Büro Yönetimi Eğitimi Anabilim Dalı, Ankara.
- Özünü, D., (2013). Cam Tavan Sendromunun Örgütsel Bağlılık Üzerindeki Etkisini Ölçmeye Yönelik Bir Araştırma, Yüksek Lisans Tezi, Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Kütahya.
- Porter, L.W., Steers, R. M., Mowday, R. T., Boulian, PV. (1974). “Organizational commitment, job satisfaction, and turnover among psychiatric technicians”, Journal of Applied Psychology, 59(5), p.603–609.
- Ragins, B.R., Townsend, B. and Mattis, M.,(1998). “Gender Gap in The Executive Suite: CEOs and Female Executives Report on Breaking The Glass Ceiling”, The Academy of Management Executive, Volume: 12, No: 1, p. 28-42.
- Randall, D.M. (1987). “Commitment and the organization: The organization man revisited”, Academy of Management Review, Vol: 12 (3), p.461-466.
- Reichers, A.E., (1985). “A review and reconceptualization of organizational commitment”, Academy of Management Review, V.10(3), p.465-476.
- Soysal A. ve Baynal T., (2006). “Sağlık Kurumlarında Cam Tavan Sendromu: Kayseri Özel Sağlık Kurumlarında Bir Araştırma”, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi, 13(2): s.225-264.
- Tiwari, M., Garima M. and Suvijna A., (2019). “A Study On The Effects Of Glass Ceiling & Organizational Commitment On Corporate Women’s Turnover Intentions”, Academy of Strategic Management Journal , Volume 18, Issue 2, p. 1-10.

- Weyer, B., (2006). Do Multi–Source Feedback Instruments Support The Existence Of A Glass Ceiling For Women Leaders, *Women In Management Review*, V:21(6), , p.441–457.
- WEF-The Global Gender Gap Report, 2018, s.10-11
- ILO Global Report Women In Business And Management : Gaining Momentum 2015
- OECD: <https://stats.oecd.org/index.aspx?datasetcode=stlabour> erişim 23.11.2019
- TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu), İstatistiklerle Kadın 2018 <http://www.skdturkiye.org/esit-adimler/yakin-plan/tuik-2018-yili-istatistiklerle-kadin-verilerini-acikladi>
- TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu), İstihdam Edilenlerin Yıllar Ve Cinsiyete Göre İktisadi Faaliyet Kolları <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Istihdam,-Issizlik-ve-Ucret-108>

Türkiye Cumhuriyeti'nde Yol Vergisi Uygulamalarının Sosyo-Ekonomik Sonuçları¹

Socio-Economic Results of Road Tax Applications in Turkey Republic

Alparslan UĞUR* Ezgi ALTUNDAĞ**

Makale Geliş Tarihi / Received :30.04.2021
Makale Kabul Tarihi / Accepted :10.05.2021

ÖZET

Osmanlı Devleti'nde Tanzimat'ın ilanına kadar olan sürede yolların yapımı devlet hazinesinden karşılanmış fakat Tanzimat'ın ilanından sonra ekonomik sıkıntılar sebebiyle ülkenin altyapısı için gereken harcamalar yapılamamıştır. Bundan dolayı 1861 yılında zorunlu çalışma yükümlülüğü ilan edilmiştir. Çıkarılan kanuna göre 18-60 yaş aralığındaki her erkeğe 5 senede 20 gün yol inşaatlarında çalışma zorunluluğu getirilmiştir. Osmanlı Devleti'nin yıkılmasıyla beraber yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti, ekonomik yetersizlik nedeniyle bazı baş vergilerini uygulamaya aynen devam etmiştir. Yol vergisi de uygulanan baş vergilerinden biridir. Çalışmamızda; halk üzerinde önemli etkiler bırakan yol vergisinin, Cumhuriyet Dönemi boyunca ekonomik, sosyal, demografik ve siyasi sonuçları dönemin gazete arşivlerine dayalı olarak analiz edilmiştir.

Anahtar Kavramlar: *Yol Vergisi, Zorunlu Çalışma, Sosyo-Ekonomik Yaşam*

ABSTRACT

In the Ottoman Empire, the construction of the roads was covered by the state treasury in the period until the declaration of the Tanzimat, but after the declaration of the Tanzimat, it has not been possible to perform the necessary expenses for the infrastructure of the country due to the economic difficulties. Therefore, compulsory labour obligation was declared in 1861. According to the enacted law, it has been legislated for every male between the ages of 18-60 to work in road construction for a period of 20- day in 5 years. Upon the collapse of the Ottoman Empire, the newly established Republic of Turkey has remained to apply some capitation taxes because of the economic inability. In our study, the economic, social, demographic and political consequences of the road tax, which had a significant impact on the public, throughout the Republic Period, have been analysed based on newspaper archives of the period.

Keywords: *Road Tax, Forced Labor, Socio-Economic Life*

¹ Bu çalışma Doç. Dr. Alparslan Uğur danışmanlığında Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı'nda Ezgi Altundağ tarafından yazılan "Sosyal ve Ekonomik Sonuçları ile Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyete Miras: Yol Vergisi" adlı tezden türetilmiştir.

* Doç. Dr. Kırıkkale Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü, alparslanugur@hotmail.com, ORCID NO: 0000-0001-8881-1745

** Maliye Bilim Uzmanı, altundagezii@gmail.com, ORCID NO: 0000-0003-3386-1061

GİRİŞ

Yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti’nde, ekonomik ve sosyal alanlarda çalışmalar yapılarak ilerlemeler kaydedilmeye çalışılmış fakat bu süreçte yol yapımına bir bütçe ayıramamıştır. Cumhuriyet İdaresi; Osmanlı Devleti’nde ikamet eden 18 yaşından 60 yaşına kadar olan erkekleri, yol yapım çalışmalarında 5 senede 20 gün olacak şekilde bedeni vergi mükellefi yapan yol vergisinin, yeni Türkiye Cumhuriyeti’nde de aynen uygulanmasına karar vermiştir. Yapılan kanunlarla dönemin şartlarına göre yol inşaatının çalışma sürelerinde, muafiyet durumunda ve nakdi ifa için belirlenen miktarlarda değişimler ve düzenlemeler yapılmış ve yol çalışmalarının devamlılığı sağlanmaya çalışılmıştır. Cumhuriyet döneminde bir yıl içerisinde iki taksit olarak nakdi ifa edilen vergi, herkesten aynı miktarda alınmış ve bu durumda bir çiftçi ile bir milyoner aynı oranda vergi ödemek zorunda kalmıştır. Bedeni nakdinin tahsil edilmesinde ilk olarak yerel yönetimler, muhtarlıklar, il özel idareleri, belediyeler ortak bir iş birliği içerisinde verginin tahsil işlemlerinde görevlendirilmiş, vergi tahsilatında meydana gelen sıkıntılardan dolayı tahsil işlemleri merkezi yönetim tarafından yapılmaya başlanmış ve toplanan tutarlar ilgili kurumların bütçelerine aktarılmıştır. Çalışmamızda; Osmanlı Devleti’nin ardından yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti’nde devam eden yol vergisinin kaldırılmasına kadar olan süreç ekonomik, sosyal, demografik ve siyasi sonuçlarıyla tartışılmıştır.

1. OSMANLI DEVLETİ YOL VERGİSİ UYGULAMALARI

Osmanlı Devleti’nde 19. yüzyıla gelindiğinde askeri yenilgilerle birlikte çöküş dönemi birçok alanda kendini göstermiş bu durumdan yol örgütü de etkilenmiştir. Çöküntüye uğrayan yol örgütlerinin yeniden düzenlenmesi için 23 Şubat 1848 yılında yayınlanan “Memalik-i Mahruse-i Şahane Yolların Tanzim ve Tevsiyesi Hakkında Nizamname” ile yol vergisi kabul edilmiş, 18 yaşından 60 yaşına kadar olan erkeklerin 5 senede 20 gün olmak üzere yol inşaatlarında çalıştırılması zorunlu tutulmuştur (Atam, 2012:122). Çıkarılan bu nizamnamede yol vergisi için mükellef tutulan kimseler cuma ve pazar günleri tatil olmak üzere Mayıs ayından itibaren Kasım ayı başına kadar yükümlülüklerini devlet tarafından ücret ile tahsis edilen işçilerle birlikte yerine getireceklerdir (mad. 21). Her sancakta kendi ahalisindeki işçi miktarı yol mühendisleri tarafından belirlenecek ve kaymakamlıklara bildirilecektir (mad. 23). Vergi yükümlülerinin çalışmaları gereken 20 günlük süre içerisinde ihmal ve tembellik yaptıkları kanaati gelirse çalışmadıkları günlerin 2 katı çalışma durumu söz konusu olacaktır (mad. 24). Nizamnamede devlet memurları, imamlar, mektep hocaları, papazlar, hahamlar ve yol çalışmasına yönelik kayıt defterlerini doldurmakla görevlendirilmiş kişiler vergiden muaf tutulmuşlardır (Akkuş & Yıldırım, 2017:521-522). 1890 yılında Turuk ve Muabir Nizamnamesiyle yapılan düzenleme ile yol vergisi mükellefiyeti oldukça sınırlı hale getirilmiş, mükellefiyetlik yaşı 18’den 20’ye yükseltilmiştir. Bunun yanında ise her sene dört gün bedenen çalışma veya bu dört güne tekabül eden mesainin bedelinin ödenmesi ile mükellefiyetin ifa edilmesi hükmü kabul edilmiştir (Gönüllü, 2011:294).

2. CUMHURİYET DÖNEMİ YOL VERGİSİ UYGULAMALARI

Osmanlı Dönemi’nde uygulanan yol vergisi kanunu çeşitli yıllarda farklılıklar gösterse de Cumhuriyet dönemi boyunca 1952 yılına kadar uygulanmıştır. Cumhuriyet döneminde alınmakta olan baş vergileri; Bedel-i Askeri, Bedel-i Nakdi, Tarik-i Bedeli Nakdisi ve Ağnam Vergisi’dir. Kuruluşun ilk dönemlerinde Kurtuluş Savaşı’nın finansmanını sağlamak amacıyla toplanan bu

vergiler daha sonra Cumhuriyet döneminde de alınmaya devam edilerek devlet ekonomisine katkı sağlama düşüncesi güdülmüştür (Akgül, 2001:120).

2.1. Tarik-i Bedeli Nakdisi

Milli mücadele döneminin devam ettiği bu süreçte yürütme mercii olan Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti, yolların onarımı ve yenilerinin açılması hakkında yeni bir hukuki düzenleme yapmıştır. Meclis'e 11 Mayıs 1920 yılında Kastamonu Milletvekili Sabri Bey tarafından Tarik-i Bedeli Nakdisi Kanun Tasarısı sunulmuş ve 10 maddeden oluşan tasarı 21 Şubat 1921 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir. Kanunun bazı maddeleri aşağıdaki şekilde açıklanmıştır (Gönüllü, 2011:300-301; Akgül, 2001:68-69):

- Osmanlı topraklarında ikamet eden 18 yaşından 60 yaşına kadar olan erkek nüfusu Tarik-i Bedeli Nakdisi ile mükelleftir. Ancak engel durumu olanlar, raporla belgelendiren yoksul kişiler, silah altında bulunan askerler ve Tarik-i Bedeli Nakdisinin yerine getirilmesinde hizmet eden köy ve mahalle imamları ve muhtarları bu mükellefiyetten muaf tutulmuştur. Tarik-i Bedeli Nakdisinin tutarı yereldeki rayiç dikkate alınarak dört işçiye ödenen ücret esas alınarak il meclislerince takdir ve tespit olunacaktır. Tarik-i Bedeli Nakdisi Hazine tarafından maaş alan bütün memurlar için zorunludur. İl genel meclislerince belirlenen aylarda maaşlardan kesinti yapılarak iki taksitte tahsil edilecektir. Tarik-i Bedeli Nakdisi köy ve mahallenin ihtiyar heyeti tarafından tahsil olunur veya mükellef tarafından mal sandığına yatırılır. İkinci taksitten sonra toplam verginin %85'ini toplayarak sandığa teslim eden ihtiyar heyetine %5'i geçmemek üzere il genel meclislerince belirlenecek gelir verilir. Tarik-i Bedeli Nakdisini ödemeyenler bu yükümlülüklerini köy ve kasabalarına üç saati aşmayan yerlerde dört gün bedenen çalışarak yerine getirecektir. Yol vergisi yükümlülüğünü nakden ve bedenen yerine getirmeyenler devlete itaat etmeyenler gibi cezalandırılacaktır.

Dönemin Cumhuriyet yöneticileri; *“önümüzdekilere yetişmek için bir hayli hızlı yürümeye mecburuz. Ancak süratli yürümek için de iyi yollara ihtiyaç vardır. Ayaklarımız henüz yarı çamurlu yollar üzerinde yürümektedir. İşte hedefimiz; evvela iyi yollar, sonra süratli yürümek ve böylece milletlerarası büyük yarışmada layık olduğumuz safta yerimizi almak”* düşüncesinden hareket etmişler ve bu dönemde hız kesmeden ulaşım sorunlarını ortadan kaldırmak için çalışmışlardır (Haykır, 2011:203-204).

2.2. Yol Mükellefiyeti Kanunu

Cumhuriyetin ilk yıllarında Türkiye Büyük Millet Meclisi, ülkenin mali anlamda belli bir düzene kavuşması için birçok çalışma yaparken vergi kanunlarını da dönemin şartlarına göre düzenlemiştir. Bu düzenlemeler doğrultusunda yeni birçok vergi kanunu yapılırken yol vergisi hakkında da yeni bir hukuki düzenleme yapılmıştır. 19 Ocak 1925 tarihli ve 542 sayılı 23 maddeden oluşan “Yol Mükellefiyeti Kanunu” 23 Şubat 1926 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Yol Mükellefiyeti Kanunu ile Tarik-i Bedeli Nakdisi Kanunu yürürlükten kaldırılmıştır. Kanunun bazı hükümleri şunlardır (Gönüllü, 2011:301; Akgül, 2001:80-81):

- Türkiye’de ikamet eden erkek nüfus 18 yaşından 60 yaşına kadar yol mükellefiyetine tabidir. Ancak maluliyeti sabit fakirlerle, talebe ve silah altında bulunan ordu ve jandarma mensubu ve hayatta 6 çocuğu bulunanlar bu mükellefiyetten muaftır. Yol mükellefiyeti, senede 6 günden az ve on iki günden çok olmamak üzere il genel meclisince her sene belirlenecek zaman içerisinde vaziyeti ve kuvveti yerinde bir işçinin görebileceği işten ibarettir. Yol mükellefiyetine tabi olan kişilerin bedeni mükellefiyetleri buldukları vilayetlerin sekiz saat mesafesindeki yollarda çalışmasıyla sınırlandırılmıştır. İnşa halinde bulunan yollar bazı köylere 8 saatten uzak bir mesafede ise genel meclislerin kararıyla, nahiye yollarının inşasında da çalışabilirler. Yol mükellefiyeti nakdi olarak da ifa edilebilir. Mükellefiyetlerini nakden ifa etmek isteyenler için, il genel meclisince her sene mahalli amele yevmiyesinin ortalama miktarından az olmamak üzere tayin edilecek nakdi bedeli mükellef oldukları günlere göre il genel meclisinin tespit edeceği aylarda iki taksit ile ödemeleri gerekmektedir. Yol mükellefiyeti genel ve hususi bütçeden maaş alan bütün memurları kapsamaktadır. Memurların taksit zamanlarına tesadüf eden aylarda, devlet tarafından maaşlarından tevkif suretiyle nakden kesinti yapılır. Tahsil edilen yol bedeli nakdisi, münhasıran yol yapımı, tamiri ve bunların muhafazasını sağlamak gibi yol işleri için kullanılır. Yol mükellefiyeti ile mükellef olan her fert ikamet ettiği veya ticaret yaptığı ya da memur olduğu mahallede mükellefiyetini nakden ifa eder.

Kanunla daha önceki muaf tutulanlara ilaveten talebeler ve hayatta 6 çocuğu olanlar da muafiyet kapsamına alınmış, çalışma süresi senede 6 günden az ve 12 günden çok olmamak üzere il genel meclislerinin yetkisine bırakılmıştır. Nakdi olarak ifa edilecek tutar yereldeki amele yevmiyesinin ortalama miktarından az olmamak üzere il genel meclislerince tespit edilecektir. Memurlardan da kesinti yoluyla vergi alınacak ve yol vergisine ilişkin alınacak tutarlar sadece yol yapım ve muhafazası için kullanılacaktır.

2.3. Şose ve Köprüler Kanunu

Şose ve köprüler için verilen yasa tasarısı, yapılan tartışmaların ardından 2 Haziran 1929 tarihinde 1525 sayılı Şose ve Köprüler Kanunu adıyla Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Kanun dahilinde Türkiye Cumhuriyeti’nin sınırları içinde bulunan tüm yol ve köprülerin yapım ve onarım işlemleri Nafia Nezaretine verilmiştir (Saroğlu, 2010:34). 1525 sayılı Şose ve Köprüler Kanunu; 4 fasıl ve 25 maddeden oluşmaktadır. Kanunun önem arz eden bazı maddeleri ise şunlardır (1525 Sayılı Şose ve Köprüler Kanunu, 1925):

- Türkiye’de sakin 18 yaşından (18 dahil) 60 yaşına (60 dahil) kadar olan bütün erkek nüfus yol mükellefiyetine tabidir. Yol mükellefiyeti bedenen ve bizzat çalışmak istemeyenler tarafından nakden ifa edilir ancak maluliyeti sabit olan fakirlerle, hayatta beş evladı olanlar ve bilumum mekteplerde tahsilde bulunanlarla silah altındaki ordu ve Jandarma efradı yol mükellefiyetinden muaftır. Türkiye’de oturan ve ellerinde kanunen ikamet tezkeresi bulunan ve bulunması gereken yabancılar Türkiye’de altı ay ikamet ettikleri takdirde yol mükellefiyetine tabidirler. Türkiye Cumhuriyeti ile siyasi ilişkilerde bulunan devletlerin diplomatları memurları yol vergisinden muaftır. Bir senelik bedeni mükellefiyet, kuvveti yerinde olan bir

amelenin on günde yapabileceği iş miktarından ibarettir. Bir günlük iş miktarı Nafia Vekaletince belirlenir. Mükellef, nakdi olarak ödeme yapacaksa senede 8 lira ödeyecektir. Buna yol parası denir. İl genel meclislerince tespit edilecek zamanlarda iki taksitte ödenmektedir. Taksit zamanları valiler tarafından 1 ay öncesinden ilan edilir. Mükellef amele bulunduğu vilayet dahilindeki yol ve köprü işlerinde çalıştırılır. Mükellefiyetlerini bedenen ifa etmeyi tahakkuk ettikleri halde bunu yapmayanlar veya mükellefiyetlerini ikmal etmeden inşaat yerlerini bırakanların yol mükellefiyetleri nakden tahsil edilir. Yol vergisi ile mükellef olanların isimleri muhtar ve ihtiyar meclisleri tarafından her senenin şubat ayı başından nisan ayı sonuna kadar tespit edilir ve mayıs ayı içerisinde tahakkuk ettirilir. Mükellefiyetini nakden ve bedenen ödemek isteyenlerin isimleri cetvellerde işaretlenir. Muhtar veya vekiline tahsil edilecek yol parasının %60'ını tahsil ettiği zaman tahsilatın %1'i, tahsilatın %75'ini tahsil ettiği zaman %2'si bundan yukarı tahsil yaptığı zaman %3'ü aidat olarak verilir. Tahsildarlara %75 tahsilat için %1 ve daha yukarı tahsilat için %2 ikramiye verilir. Yol mükellefiyetlerini yerine getirmekten kaçanlar nakdi bedelin %50 daha fazlasını ödeyeceklerdir. Yol parası bu kanunda belirlenen yerlerden başka yerlere sarf edilemez.

Uygulama aşamasında alınacak vergi tutarları ve çalışma sürelerinde farklılıklar söz konusu olmuş, toplanan paralar yol dışında bütçe açıklarını kapatmak amacıyla kullanılmış, mükelleflerin zorla yollarda çalıştırılması zaten yoksul olan halkı daha da fakirleştirmiştir. Bir baş vergisi niteliğindeki yol vergisinin kaldırılmasına yönelik ilk çalışma 1949 yılında kabul edilmiş olan Yol İşleri İçin Benzinden Alınan Vergi Hakkındaki Kanun ile yapılmış ve bu dönüşüm 1952 yılında kabul edilen yasa ile tamamlanmıştır (Küsmenoğlu, 2010:296-297). Yol Vergisi Kanunu, 25 Şubat 1952 tarihinde kabul edilen 5889 sayılı “Akaryakıtlardan Alınacak Yol Vergisi Kanunu” ile kaldırılmış, o zamana kadar vergi borcu olanlar affedilmiştir. 5889 sayılı kanuna göre benzinin her litresinden 14 kuruş, gazyağından 7 kuruş olmak üzere yol vergisi alınması kararlaştırılmıştır (Özdemir, 2013:244).

3. CUMHURİYET DÖNEMİ YOL VERGİSİ UYGULAMALARININ SOSYO-EKONOMİK SONUÇLARI

Cumhuriyet dönemi yol vergisi uygulamaları ekonomik, sosyal, demografik ve siyasal sonuçlar olarak inceleme kapsamına alınmış, dönemin gazete haberlerinden yararlanılmıştır.

3.1. Yol Vergisi'nin Ekonomik Sonuçları

Dönemin Başbakanı İsmet İnönü, 1928 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisi'ndeki “Hükümete Güvenoyu İstemi Hakkındaki Konuşmasında” yol vergisinin etkin bir şekilde toplanmadığını şu sözlerle ifade etmiştir (Neziroğlu & Yılmaz, 2014:129): “Efendiler, ulaşım konusundan bahsederken yol konusuna özellikle değineceğim. Size 1929 senesi yol faaliyetimizin genel hesabını izah edeceğim. Ülkemizde iki milyon yol mükellefi kayıt edilmiştir, sekiz milyon liralık kısım para ile 280.000 vatandaş bedeni mükellefiyeti tercih ederek borçlarını ifa etmişlerdir....Yapılmış olan yol işlerinin kayıtları önümdedir. Bu rakamları dikkatle inceledim. İlk olarak 13 milyon 600.000 nüfusumuzda 18-60'a kadar olan mükellef sayısı iki milyondan fazladır.

Ardından 7 milyon kadar yol parası ve 280.000 amele ve 2 milyon yol mükellefi kaydımız olduğu halde yol kanunundan verim alamamaktayız. Bu demek oluyor ki kaçırıyoruz...”

Yeni Türkiye'nin ilk yıllarında yol vergisi kapsamında vergilendirme ilkeleri tam olarak uygulanmamıştır. 7 Haziran 1929 Cumhuriyet Gazetesinin Tarik Bedeli Fazlalaşiyor mu haberinde (Cumhuriyet Gazetesi, 7 Haziran 1929); *“Tarik bedeli nakdisinin 15 liraya çıkarılacağı yazılmıştı. Muhasebei Hususiye Müdürü Cemal Bey: Yeni Kanun henüz bize tebliğ edilmemiştir. Bizim bildiğimiz kanun Tarik Bedelini 8 lira tespit etmiş ve 2 lira zam için selahiyet vermiştir. Şimdiki halde bildiğimiz bundan ibarettir”* diyerek çıkan dedikodularla ilgili net bir bilgi verememiştir. Bu tür haberler mükelleflerin vergilendirme yetkisini elinde bulunduran devlete karşı olan güvenini kırmıştır. Vergilemede belirlilik ilkesinin uygulanamaması ve verginin tahsil edileceği süreçte vergi miktarının değiştirilmesine dair haberler veyahut değiştirilmesi için meclise sunulan kanun tekliflerinden dolayı vatandaşla devlet arasında güven bunalımı olmuştur.

Dönemin iktisatçılarından Doktor Celal Muhtar Bey yol vergisi hakkında; *“Tarik bedeli çok ağırdır. 12 lirayı bir köylü kolay kolay ödeyemez. Çünkü arpanın okkası 5 kuruştur. Köylü yol parası vermek için 240 okka arpa satmalıdır”* ifadelerini kullanmıştır (Cumhuriyet Gazetesi, 25 Kanuni-evvel 1930). 1930'da ekonomik buhranın etkisi ile buğday başta olmak üzere hububat fiyatları 1928-1929'dan 1932-1933'e kadar %60 kadar düştükten sonra 1930'ların sonlarına kadar aynı düzeyde kalmıştır. Bu nedenle köylü ektiği buğdayı, arpayı düşük fiyatlardan satmış emeğinin karşılığını alamamıştır (Bakar, 2013:4). Nitekim Yunus Nadi Cumhuriyet'teki yazısında ürünün azlığını ürünün çokluğu ile kıyaslamış; *“Bunun birincisinde açlıktan ölme tehlikesi vardır. İkincisinde ise yalnız tokluk içinde çekilebilecek bir sıkıntı vardır...Beşeri hayatı ezen hayatı ucuzluğundan ziyade pahalılığıdır”* ifadelerini kullanmıştır (Cumhuriyet Gazetesi, 17 Haziran 1930). Hayat pahalılığı artarken, vergilere gelen zamlar ile gelirlerin çoğu vergilere ve yüksek fiyatlı gereksinimlere harcanmaktadır. Bu süreçte Cumhuriyet gazetesi artan vergiler ile ilgili “en ağır vergi” adı altında bir anket düzenlemiştir. Anket sonuçlarına göre halk üzerinde en fazla olumsuz etki bırakan vergi “yol vergisi” olmuştur. *“Halkın çoğuna en ağır gelen vergi yol vergisidir. Çünkü bu vergi dilenciden tutunuz da milyonere varıncaya kadar bir derece üzerine tarh edilmiştir. Diğer vergilerin kolaylıkla tahsil edilmesine gelince, herkesin gelirine göre belirlenen ve her memleketin ana mahsulü toplandıktan sonra istenilirse herkes kolay bir şekilde tahsil eder ve kimsenin itiraz etmeye hakkı kalmaz”* (Cumhuriyet Gazetesi, 19 Teşrinisani 1930). Anketin sonuçlarına göre en ağır vergi olan yol vergisiyle ayda binlerce lira kazanan tacir ile bir rençper aynı düzeyde vergilendirilmiştir. *“Ayda yüzlerce lira kazanan bir tacir veyahut maaş alan bir memur için on, on iki lira vermek etki yaratmayacaktır. Ancak kış günlerini boş geçiren, bazı günler işi olmadığı için kazancından harcamak durumunda kalan rençperler için on, on iki liranın etkisi oldukça yüksektir. Ömründe onluk banknotu görmeyen çoban bu vergiyi ödemekte oldukça zorlanmaktadır...Bütün mükellefleri aynı miktarda bir vergi ile mükellef tutmak tarhta görülen kolaylıklardan ileri geliyor. Hiç olmazsa mükellefin yetenek ve kazançları dikkate alınmalıdır.* (Cumhuriyet Gazetesi, 22 Teşrinisani 1930). 1931 yılında Ankara'da yapılan ziraat kongresinde yol vergisinin toplanamaması hakkında şu sözler dile getirilmiştir; *“Doğrudan doğruya zirai vergi olmakla beraber mükelleflerin %80-85'i çiftçi olan yol vergisinden de bahsedilmelidir. Eskiye nazaran son dönemlerde yol vergisinin tarhında bir artış meydana gelmiş olsa da bu yeterli değildir. Bugün alınmakta olan yol vergisi için bir çiftçi ve iki oğlu otuz lira yol vergisi vermekle yükümlüdür. Ancak çiftçi yol parasını ödemek için çok defa hayvanını satmakta veya işlerinin en*

yoğun olduğu süreçte yol inşaatında çalışmaya zorlanmaktadır...” (Cumhuriyet Gazetesi, 11 Kanunisanı 1931).

Cumhuriyet Gazetesi'nin 16 Ekim 1931 tarihli haberinde; “*Yol parası vermeyenlerin yollarda mutlaka amele olarak çalışmaları için ilkbahar ve sonbahar mevsimlerinde ikişer aylık 2 devre mevcuttur. Bunlardan biri dün başlamıştır. Geçen sene İstanbul'da yol parası vermeyen 20.000 kişi vardı. Bunlardan ancak 800'ü gelmişti. Bu sene yol parası vermeyenlerin miktarı 5000 TL'dir. Bunların yollarda 8 gün çalışmaları lazım gelmektedir*” haberi yer almaktadır (Cumhuriyet Gazetesi 16 Ekim 1931). 1929 yılında başlayan buhrandan dolayı hem hayat pahalılığı hem de işsizlikten kaynaklı birçok vergi tahsil edilememiştir. Yol vergisinden istisna gösterilen “fakir” kimselerin gelir aralığı kanunda belirtilmemesinden dolayı tüm erkekler mükellef sayılmışlardır. Buna karşı Encümenlerin bir düzenlemesi olmuştur. Buna ilişkin 23 Ocak 1932 tarihli Cumhuriyet Gazetesi'nde; “*Yol vergisi kanunu, fakirleri bu vergiden istisna etmektedir. Daimi Encümen bu münasebetle kimlere fakir deneceğini tespit etmiştir. Encümene nazaran kazançları 40 liradan aşağı olan kimseler fakirdirler*” haberi yer almıştır (Cumhuriyet Gazetesi, 23 Kanunisanı 1932). Buna göre 40 liradan daha az kazananlar yol vergisinden istisna tutulmuştur. “*Daimi encümenlerin yaptıkları bu açıklamanın ardından yol vergisinden istisna edilenlerin içerisine malulen sıkıntısı olma şartı da eklenmiştir. Malulen sorunu olmayıp 40 lira kazananlar yol vergisi mükellefi olmaya devam etmişlerdir*” (Cumhuriyet Gazetesi, 24 Kanunisanı 1932).

Yol vergisindeki usulsüzlükler halkı canından bezdirmiştir. En büyük sorun yol parasını tahsil eden mahalle mümessillerinin hatalarıdır. Nitekim 19 Nisan 1935 tarihli Cumhuriyet Gazetesi'nde; *Yol paralarının mahalle mümessilleri tarafından iyi tahakkuk ettirilmediğini gören Vilayet Meclisi, Belediye Mahalle mümessilleri ile beraber yol paralarının resmi memurlar tarafından tahakkuk ettirilmesine karar vermiştir*” haberi söz konusudur (Cumhuriyet Gazetesi, 19 Nisan 1935). 17 Haziran 1935 tarihli Cumhuriyet Gazetesi'nde; “*Şimdiye kadar bu işi yapan mahalle mümessilleri yol parasına ait kanunu hakkı ile bilmedikleri için 18 yaşından küçük 61 yaşından büyük olanlarla asker, talebe ve çocukları da yol parasına tabi tutmuşlar ve bu suretle cetvellere geçirmişlerdi*” ifadeleri yer almıştır (Cumhuriyet Gazetesi, 17 Haziran 1935). 9 Ağustos 1935 tarihli Cumhuriyet Gazetesi'nde ise; “*Yol mükellefiyeti yasasına göre, yol parası tahakkuk cetvellerini tanzim eden mahalle mümessillerine, her mükellef başına dört kuruş bir ücret verilmesi lazım gelmektedir...Cetveller üzerinde yapılan incelemelerde bazı mahalle mümessillerinin kadınları da mükellef sayarak cetvele ithal ettikleri görülmüştür. Hatta bazı cetvellerde ev köpeklerinin bile yazıldığı görülmüştür*” haberi yer almıştır. Yapılan usulsüzlük ve hataların artışından dolayı çeşitli önlemler alınmıştır. (Cumhuriyet Gazetesi, 9 Ağustos 1935). Halkın yol mükellefiyetinin bedenen ve maddi anlamda ciddi bir yük oluşturduğuna ilişkin artan şikayetlerine rağmen vergi aynen uygulanmaya devam etmiştir.

Türkiye tarihinde karneli yıllar olarak anılan 1940'lı yıllar, hayat pahalılığının varlığını iyice hissettirdiği, vergi oranlarına yapılan zamların arttığı bir dönemdir. Bu dönemde yol vergisi ve diğer vergiler uygulanmaya devam etmiştir. 9 Eylül 1942 tarihli Cumhuriyet Gazetesinde, “*Nafla Vekaleti tarafından hazırlanan yol vergisi layihası yakında Başvekalete sevk edilecektir. Yol vergisi 6 liradan başlamakta, diğer vergi nispetlerine göre 36 liraya kadar yükselmektedir*” haberi yer almıştır (Cumhuriyet Gazetesi, 9 Eylül 1942). 28 Ağustos 1943 tarihli Cumhuriyet Gazetesi'nde yer alan Burhan Felek'in Dar Gelirlilere Hükümet Yardımı adlı köşe yazısında; “*1943 yılında bir*

memurun eline 100 lira geçtiği kabul edildiğinde Ağustos ayı harcamaları; 20 lira şeker parası, 6 lira yol vergisi, 40 lira kömür bedeli, 17 lira Amerikan bezi ve 20 lira muhtelif ev kirası olarak toplamda 103 lira kadar hesaplanmaktadır. İşte yemesi, içmesi dahil olmadığı halde beş nüfuslu bir memur ailesi ay sonu bile gelemeden 3 lira borçlu çıkmaktadır” ifadelerini kullanmaktadır (Cumhuriyet Gazetesi, 28 Ağustos 1943). Yazıda memurun sonuçta ya Amerikan bezini satacağı ya da tefeciden borç alacağı dile getirilmekte, hayat pahalılığı tüm gerçekleriyle anlatılmaktadır. Artan pahalılık ve vergi intiharlara sebep olmuştur. Nitekim 29 Ocak 1931 tarihli Cumhuriyet Gazetesi’nde “M. Kemalpaşa kazasına tabi Çatılıbüyük nahiyesinden bir köylü, yol parası vermemek için belindeki bıçağı göğsüne saplayarak parayı almaya gelen memurun önünde intihar etmiştir” haberi yer almıştır (Cumhuriyet Gazetesi, 29 Kanunisanı 1931).

Yol vergisi mükellefinin çoğunluğunu oluşturan köylü kesim, üretim yapmış olsa bile ürününü satamadığı için para kazanamamış bu nedenle de vergi borcunu ödeyememiştir. Savaşın etkileri devam ederken halk, ekmek gibi temel ihtiyaçlarını karne usulü ile almaya başlamıştır. Karne uygulamasının yol vergisi tahsilinde de uygulanması söz konusu olmuştur. “Belediye tahakkuk memurları yeni yıla ait yol vergisi tahakkukuna başlamışlardır. Şimdiye kadar yol vergisi, memurlar tarafından teker teker evlere ve müesseselere gidilmek suretiyle tarh edilmekteydi. Verilen karar üzerine bu usul değiştirilmiş ve tahakkuk işlemlerinin tamamının, ekmek karnesi için mahalle birliklerine verilen imzalı aile fişleri üzerinden yapılması uygun görülmüştür. Böylece, sırf ekmek karnesi almak maksadıyla fazla gösterilen nüfus sayısı da meydana çıkarılmış olacaktır” haberi yapılmıştır (Cumhuriyet Gazetesi, 19 Mart 1944). Yapılan uygulama ile hem aile içerisindeki erkek nüfus belirlenmiş hem de yol vergisinin tahsilatına harcanan memur maaşları azaltılmıştır. 1944 yılından sonraki süreçte yol vergisine yapılan zamlar halkı zor duruma düşürmüş aynı zamanda devlet vergiden verim sağlayamamıştır. Hem hayat pahalılığı hem de işsizlikle başa çıkmaya çalışan halk, yol vergisi ve diğer vergilere gelen zamlardan oldukça şikâyetçidir.

Tablo-1: Şose ve Köprüler İnşaatına Yardım Karşılığı Sağlanan Gelirler

(ŞKYİK) ve Vergi Gelirleri İçindeki Payı

Yıllar	ŞKYİK Gelirleri	ŞKYİK/Vergi Gelirleri	Yıllar	ŞKYİK Gelirleri	ŞKYİK/Vergi Gelirleri
1929	3.155.708	2,3	1940	1.616.028	0,7
1930	3.397.358	2,6	1941	1.513.587	0,5
1931	1.243.166	1,2	1942	1.779.903	0,2
1932	1.178.999	0,9	1943	3.199.093	0,4
1933	747.113	0,6	1944	5.144.360	0,7
1934	773.896	0,5	1945	2.224.585	0,4
1935	1.010.005	0,6	1946	3.214.372	0,4
1936	442.999	0,2	1947	4.541.610	0,4
1937	1.838.423	0,9	1948	5.178.473	0,5
1938	1.551.341	0,8	1949	6.423.224	0,5
1939	1.292.108	0,6			

Kaynak: (Küsmenoğlu, 2010:295).

Tablo 1’de Şose ve Köprüler İnşaatına Yardım Karşılığı Sağlanan Gelirler (ŞKYİK) ve toplam gelirler içindeki %’si verilmiştir. 1929 ve 1930’lu yıllarda toplam gelirlerin sırasıyla %2,3’ü ile %2,6’sına sahip olan ŞKYİK gelirlerinin toplam gelirler içindeki oranı yıllar itibariyle düşmüştür. Toplam gelirlerdeki yüzdelerde çok büyük değişiklikler olmasa da özellikle 1940’lı yıllardan sonra ŞKYİK gelirlerindeki rakamsal artış dikkat çekicidir.

Tablo-2: Nafia Vekaletince Karayollarına Harcanan Paralar ve Yapılan İşler (1940-52)

Yıl	Harcanan T.L	Yapılan Yeni Yol (km)	Yapılan Büyük Köprü (Adet)	Bakım Altındaki Yolun Yekünü (km)
1940	9.271.867	281	8	-
1941	8.977.481	523	7	-
1942	11.383.690	357	2	-
1943	15.440.464	432	2	830
1944	15.462.424	389	-	2.150
1945	8.162.724	454	5	3.860
1946	17.602.419	122	11	5.063
1947	17.256.785	356	14	10.849
1948	28.860.790	350	10	12.590
1949	63.169.015	349	33	15.424
1950	68.927.878	466	29	18.363
1951	97.113.407	526	57	21.876
1952	185.002.682	561	114	20.920

Kaynak: (Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi, 1958).

Tablo-2 görüldüğü üzere II. Dünya Savaşı’nın etkileri ve yapılan harcamalar bu dönemde yol yapımını etkilemiş ve yapılan yollarda sınırlı bir yükseliş görülmüştür. Savaş yıllarında yapılan yollar ve köprülerin askeri olarak stratejik öneme sahip olmasından dolayı belli başlı yollara harcamalar gerçekleştirilmiştir. II. Dünya Savaşı ve daha sonraki birkaç yıllık süreçte yol yapımı için bir yol teşkilatı kurulamamıştır. Devlet, vilayet ve köy yollarının bakım ve onarımlarını farklı birimlere bırakmıştır. Avrupa’da sanayi devriminin gerçekleşmesiyle makineleşmeye geçilmesine rağmen ülkemiz modern tekniklerin gerisinde kalmış ve yol meselesinde istenilen başarı elde edilememiştir. İnsan gücüne dayalı olarak yapılan yolların savaş sürecinde harap ve viran olması

kaçınılmaz bir son olmuştur (Saroğlu, 2010:47). Özellikle 1950’lerden sonra yol harcamalarında gözle görülür bir artış söz konusudur.

Tablo-3: Yol Vergisini Nakden ve Bedenen Çalışarak İfa Edenler (1933-1943)

Yıllar	Nakden Vergi Verenlerin Sayısı	Bedenen Çalışan Mükellef Sayısı	Toplam	Nakdi Vergi Verenler (%)	Bedenen Çalışanlar (%)
1933	1.328.823	680.457	2.009.280	66,13	33,87
1934	1.453.114	711.126	2.164.240	67,14	32,86
1935	1.444.911	615.898	2.060.809	70,11	29,89
1936	1.636.001	564.776	2.200.777	74,34	25,66
1937	1.680.867	501.892	2.182.759	77,01	22,99
1938	1.790.522	384.444	2.174.966	82,32	17,68
1939	1.636.694	366.701	2.003.395	81,70	18,30
1940	1.786.141	250.293	2.036.434	87,71	12,29
1941	1.741.773	101.141	1.842.914	94,51	5,49
1942	1.971.767	30.913	2.012.680	97,96	1,54
1943	2.138.050	901.446	3.039.496	70,34	29,66

Kaynak: (Küsmenoğlu, 2010:294).

Tablo-3’te görüldüğü gibi 1933-1943 yılları arasında yol vergisi mükelleflerinin nakden ödeme güçlerinin olmamasından dolayı bedenen çalışarak vergisini ödeyenlerin sayısı azımsanmayacak derecededir. Şehirlerde yaşamlarını sürdüren ve geçimlerini günlük yevmiye parası ile sağlayan işçiler bu durumdan ağır bir biçimde etkilenmektedir. Ödeme gücü yerinde olmayan işçiler ise bedenen çalışarak bu yükümlülüğü yerine getirmeye çalışmaktadırlar. Bedenen çalışma yükümlülüğünün nakde çevrilmesi halinde ise zengin ve yoksulun aynı miktarda ödeme yapacak olması, bu verginin adaletsiz olduğunu göstermektedir (Küsmenoğlu, 2010:293).

3.2. Yol Vergisi’nin Sosyal Sonuçları

Cumhuriyet’in ilk yıllarında yaşanan kriz ve mali sıkıntılar demiryolları, köprüler ve karayollarının onarım ve yapımında halktan alınacak nakdi ve bedeni vergilerin kullanılmasına yol açmıştır. Sivas demiryolunun açılışında konuşma yapan İsmet İnönü’nün bu konudaki tepkilere karşı verdiği yanıt şöyledir (Sezer, 2010:145): “Eğer vergilerimizin ağırlığı, çektiğimiz sıkıntılar bu en zaruri ihtiyaçtan doğmuş ise milletin varlık meselesi için fedakarlık ettiği meydandadır. Varlık meseleleri ne yazık ki fedakarsız, sıkıntısız tahakkuk etmiyor. Varlık meselelerinde sıkıntıya, fedakarlığa tahammül etmeyen milletlerin halinden, akibetinden örnek getirmemi ister misiniz...?”

Yol vergisini ödemeyenlerin bedenen zorlu şartlar altında yollarda çalıştırıldıkları gazete haberlerinden anlaşılmaktadır. 9 Nisan 1929 tarihli Cumhuriyet Gazetesi'nde “*Tarik bedeli nakdisini vermediklerinden dolayı bilfiil yollarda çalıştırılacakların listesi muhasebeci tarafından hazır edilmiştir. Vergi bedelini ödemeyenler Haziran'dan itibaren Beykoz yolunda çalıştırılacaktır*” şeklinde bir haber yapılmıştır (Cumhuriyet Gazetesi, 9 Nisan 1929). 7 Eylül 1929 tarihli Cumhuriyet Gazetesinde, “*Tarik Bedeli Nakdisi'nin ifasında ikinci taksit müddetinin geldiği halde hala birinci taksiti ödemeyen mükellefler mevcuttur. Gerekli yaptırımların yapılması için maliye şubelerine tamim gönderilmiştir. Taksitlerini ödemeyen mükellefler yol yapımlarında çalıştırılacaktır*” haberi yer almıştır (Cumhuriyet Gazetesi, 7 Eylül 1929). Aynı gazetenin 26 Eylül 1929 tarihli haber; “*15 kişi dün kafile halinde vilayete müracaat ederek tarik-i bedeli nakdisini vermeyeceklerini ve bedenen çalışmak istediklerini söylemişlerdir....Yol mükellefiyetini bedenen ifa etmek isteyenlerin sayısı çoğalmaktadır*” var olan durumu özetlemektedir (Cumhuriyet Gazetesi, 26 Eylül 1929). 1929 yılında yol yapım çalışmalarında bedeni mükellefiyetlerin ifa edilmesi için Mayıs ayı itibariyle sevkler başlanacağı belirtilmektedir. “*...Tarik bedelini bedenen ifa etmeyi taahhüt etmiş olanların Kanlıca- Beykoz yoluna sevklerine başlanacaktır. Bunlar ekmek ve yiyecekleri kendilerine ait olmak üzere 10 gün çalıştırılacaklardır*” (Cumhuriyet Gazetesi, 29 Nisan 1929). Mükelleflerin hem bu süreçte vergi vermek için ağır işlerde çalışıyor olması hem de yiyeceklerini kendilerinin getiriyor olması üzerlerine ayrıca bir yük yüklemek anlamına gelmektedir. “*Mart ayı itibariyle 1932 yılında tahsiline başlanan yol vergisini yapılan düzenlemeler ile birlikte İstanbul vilayetinde ödemeyenlerin sayısı azdır. 1926, 1927, 1928 yıllarında yalnızca Çatalca köyü civarında yol vergisi tahsil edilemeyen kişi sayısı 8000 kişi civarındadır. 1932 yılında ise Çatalca Köyünden 3000 kişi yol vergisini vermemiştir. Yol vergisini ödemeyen köylüler ise yol inşaatlarında 36 gün boyunca çalıştırılacaklardır. Ancak ifa günleri hasat zamanına denk gelmesinden dolayı 36 gün mütemadiyen çalışamayacaklarını belirterek bu sürecin ikiye ayrılması için talepte bulunmuşlardır. Köylülerin talepleri geri çevrilmemiş 18 gün Nisan ve 18 gün Mayıs ayında olmak üzere çalışma günleri belirlenmiştir*” (Cumhuriyet Gazetesi, 2 Nisan 1932). 1933 yılının Kasım ayına ait bir haberde; “*Yol vergisinin tahsilinin bitmesinin ardından vergi borcunu ödemeyenler vilayet dahilinde yeniden yapılan veya tamir edilen yollarda çalıştırılmaktadırlar. Bundan dolayı geçen yıl vergi vermeyenlerden üç bin sekizi altışar gün çalışmış; borçlarını ödemiş yüz kişilik kafile Hadımköy – Yassıviran, Karamürsel – Yalova yollarında çalıştırılmaktadır. Geriye kalan dört bin beş yüz kişilik bir kafile de önümüzdeki ilkbaharda çeşitli yollarda çalışmak suretiyle borçlarının ifasını gerçekleştireceklerdir*” ifadeleri geçmektedir (Cumhuriyet Gazetesi, 26 Teşrinisani 1933).

Yol vergisini hem nakdi hem de bedenen ödemeyenler hapis cezasıyla cezalandırılmaktadır. 29 Nisan 1939 tarihli Cumhuriyet Gazetesi'nde; “*Tarik bedelini taahhüt edipte vermemiş olanların Tahsili Emval Kanununa nazaran malları satılacak yoksa hapsedileceklerdir. Bu uygulamaya birkaç günden beri başlanmıştır*” haberi yer almıştır (Cumhuriyet Gazetesi, 29 Nisan 1929). 25 Kanuni-evvel 1930 tarihli Cumhuriyet Gazetesi'nde ise; “*Adapazarlı bir okuyucunun aktardıkları şu şekildedir; yol vergisi Adapazarı'nda geçen sene olduğu gibi bu sene de 13 liradır. Hapishaneler bu vergiyi ödeyemeyen birçok zavallı vatandaşı ile doludur. Bu vatandaşlar esasen sabahtan akşama kadar iş aradıkları halde bulamayan işsiz, fakir kimselerdir. Hatta 13 liraya mukabil ötesini, berisini satarak 10 lira bularak verenler bile gene hapisten kurtulamıyorlardır*” ifadeleri söz konusudur (Cumhuriyet Gazetesi, 25 Kanuni-evvel 1930). İlgili yıllarda hapis cezası alan mahkumlar ve yol vergisini ödemeyip hapishanelere gönderilen mükelleflerin sayıları oldukça

fazladır. Vilayet hapishanelerinin doluluk oranlarının artmasından dolayı cezalarının üçte ikisini dolduran ve hallerini düzelttikleri hususi komisyonca tespit edilen mahkumların, devlet şimendifer inşaatlarında, belediye müesseselerinde, resmi inşaatta, genellikle yol inşaatlarında çalıştırılacakları bildirilmiştir. Hazırlanan bildirin ardından İstanbul’da 70 kadar mahkumun çalışmaya gönderileceği belirtilmiştir. “İnşaatlarda çalıştırılan mahkumlara gün için asgari olarak amele ücretinin üçte biri oranında yevmiye verilecektir. Verilen bu yevmiyelerden vergiler haricinde hiçbir tevkifat yapılamayacaktır” (Cumhuriyet Gazetesi, 24 Teşrinisani 1932).

İnsan gücü ile yol yapımı ve onarımında can kayıpları, sakatlanmalar gibi birçok durum meydana gelmiştir. Bunlar daha çok yol yapımı hakkında bilgisizliklerden kaynaklanan kayıplardır. 1929 yılında kış mevsiminin şiddetli geçmesi nedeniyle kapanan yollar ve yollarda kalan arabalar ve trenler olmuştur. “İstanbul’da Yedikule’den Kızılçeşmeye giden geçit, kardan tamamen kapanmıştır. Şehremaneti amele göndererek bu geçidi açtırmak istemiş, ameleden dördü maalesef 10 dakika zarfında donmuştur. Daha sonra şimendifer kumpanyası iki makine ile bu yolu açmaya çalışmıştır ancak pek başarılı olamamıştır.” (Cumhuriyet Gazetesi, 4 Şubat 1929). 1933 yılından itibaren ülkemizde demiryolu yapımında ikinci atılım evresi başlamıştır. “Bir Karış Fazla Şimendifer” sloganından “Türk Sermayesi, Türk Bilgisi, Türk Müteahhidi ve Türk İşçisi ile demiryolu” sloganına geçiş yapılmış, yabancı yardım alınmadan iş tamamlama hamlesi söz konusu olsa da dönemin yüksek mühendislerinden Fevzi Akkaya’nın deyişiyle “bir avuçluk döviz için avuç dolusu babayiğitler feda edilmiştir”. Örnek verilecek olursa; Batıbel Tüneli inşaatında çalıştırılmakta olan amelelerin %60’ı silisyum taşıyan tozları solumalarından dolayı “silikoz” denilen akciğer hastalığına yakalanmışlar ve zor bir tedavi sürecine rağmen hayatlarını kaybetmişlerdir (Batmaz vd., 2006:89-90).

Yapılan arşiv taramalarında, haberler her ne kadar Türkiye’nin tamamını kapsamaya çalışmış olsa da dönemin şartları gereği genel olarak İstanbul ve Ankara üzerine yoğunlaşmıştır. 1937 yılında İstanbul ile ilgili meydana gelen sorunları Peyami Safa “Para ve İmkan” adlı köşe yazısında dile getirmiştir: “...Biliyoruz ki şehrin içinden yol vergisi diye toplanan para, hususi bir kanunla şehrin dışına harcanıyor. Belki yalnız bu kanun yüzünden İstanbul içi bataklık dışı asfalt, yeryüzünde eşi görülmemiş bir belde haline gelmiştir. Yedi yüz bin kişi çamur içinde gezerken, yedi otomobil asfaltta gzmektedir...” (Cumhuriyet Gazetesi, 14 İkinci Kanun 1937). Dönemin köşe yazarlarından Safaeddin Karanakçı, 1930’ların sonunda Türkiye’nin genel durumundan şöyle söz etmiştir: “...Köylerde sanayileşmiş köylüler parmakla gösterilecek kadar azdır. Köylümüzün iktisadi kalkınması için alınan bazı vergilerin uygun bir şekilde indirilmesi doğru olacaktır. Yolu olmayan, kazancı kasaba ve şehirlilerin gelirine oranla çok az olan köylüden yol vergisi istemek ve vergi matrahında bir fark gözetmemek doğru değildir. Mükellefin vergi mevzundan istifade edebilmesi için gelirinin göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Yol vergisi kanunu, köylü üzerinde iki şekilde tatbik eder. Köylü, vergiyi nakden vermek istemezse, umumi veya hususi idareye ait yollarda amele olarak çalışır. Mükellefiyeti nakden ifa etmek isterse her ne suretle olursa olsun vergiyi ödemediği takdirde Tahsili Emval Kanunu’na göre işlem görür, haczedilecek eşyası bulunamayan köylü hapsedilir...” (Cumhuriyet Gazetesi, 27 Mayıs 1938).

Tarik Bedeli, doğuşundan itibaren mükellef olarak sadece erkekleri kapsamıştır. Ancak Cumhuriyet’in kuruluşundan sonra kadın haklarına verilen önemin artması ve kadınların topluma entegre edilmesine dair çabaların gelişmesi nedeniyle kadınların sosyal hayatta sağladıkları

eşitliklerin her durumda sağlanmasına dair görüşler ortaya çıkmaya başlamıştır. Yol vergisi mükellefi olan erkekler, kadınların da yol vergisi vermesi gerektiğini hatta gerekirse yol yapım ve onarım çalışmalarında bedeni ifayı yerine getirebileceklerini iddia etmişlerdir. “... Her erkek bütçesinden 5 lirayı yol parası olarak verecek veya bu paranın ödenebileceği müddetçe yol inşaatında çalıştırılacaktır. Bu mükellefiyetten yalnız ticaretle, memurlukta, doktorlukta, avukatlıkta erkeğe rakip olan, belediye üyeliğinde rakip olacak ve polislikle vekillikle erkeklerle boy ölçüşmeye kalkışan kadınlar muaftır...Hiç olmazsa şu yol parasını neden kadınlar vermiyorlar onlar gezmiyor mu?” olarak belirtilen fikirlere dönemin kadın birliği üyelerinden bir hanım şöyle cevap vermektedir: “...Bugün erkeğin eline bakan birçok hanım yol vergisine tabi tutulursa kadının mükellefiyetini de erkek yüklenmiş olacaktır. Sonra yol parasını vermeyen kadınların yol inşaatında yapacakları iş, erkeklerin çalışmasından elde edilecek faydadan daha az olacaktır. Kadınların daha az yol yürüyecekleri düşünülürse yol parasının kadınlardan daha az alınması daha adilane olur” (Cumhuriyet Gazetesi, 18 Mayıs 1930). Kadın birliği üyesinin açıklamasına göre kadınlardan yol vergisinin alınmasının ardından kendi vergi yükünü zor karşılayan erkeklerin aynı vergiyi iki kere ödemek zorunda kalacakları açıkça belirtilmektedir. Kadınların, erkekler ile her hakka aynı düzeyde sahip olma istekleri dışında “şayet erkeklerle aynı haklara sahip olmayı düşünüyorsunuz o zaman vergi de verin” düşüncesi 1930’lardan 1940’lı yıllara kadar sürmüştür. 16 Haziran 1941 tarihli Cumhuriyet Gazetesi’nde Kadınların Yol Vergisi adlı yazıda çalışan kadınlardan da yol vergisi alınması gerektiği ifade edilmiştir. “Bugünkü içtimai heyetimizde kadınla erkek arasında hiçbir fark kalmamıştır. Türk kadınları da, Türk erkekleri gibi siyasi ve medeni bütün haklardan istifade etmektedirler. Milletvekili seçiyorlar, milletvekili seçiliyorlar. Vilayet ve belediye meclislerine aza seçiyorlar ve seçiliyorlar. Resmi dairelerde en yüksek makamlar kendilerine açıktır....Her nimet bir külfet mukabili olduğuna göre erkek vatandaşların katlandığı mükellefiyetlerin bütünü onlara da bir zaruret olmalıdır. Kadınların kazanç vergisi ve buna benzer diğer vergileri verdikleri halde yol vergisinden muaf tutulması hem eşitsizlik hem de haksızlıktır...Kendilerinden yol vergisi alınacaklar hakkında “çalışan kadınlar” tabiri yerine “çalışan veya herhangi bir suretle kazanç ve geliri olan kadınlar” tarifinin kullanılması uygundur. Aksi takdirde mesela tütün ameleliğinde otuz kuruş yevmiye ile ömür tüketen kadınlar bu verginin mükellefleri arasına girdikleri halde binlerce gelire refah içinde yaşayan kadınlar verginin dışında kalmış olurlar” (Cumhuriyet Gazetesi, 16 Haziran 1941). Yine 15 Temmuz 1941 tarihli Cumhuriyet Gazetesinde Burhan Felek köşe yazısında kadınlardan yol parası almanın haklı bir girişim olduğunu belirtmiş ve bu konuda “.....Kadınlar, yolları erkeklerden daha fazla kullanırlar. Zira bir erkeğin bir adımda gittiği yere kadın iki adımda gider. Yani sokağa erkeğin vurduğu bir darbeye karşılık kadın iki defa vurur. Kadınların topukları sivri olduğu için yollara daha çok zarar verirler. Kocalarınızın soyadını almış olabilirsiniz ancak bu durum onlardan yol vergisini de alacağınız anlamına gelmez” ifadelerini kullanmıştır (Cumhuriyet Gazetesi, 15 Temmuz 1941). 1947 yılında hazırlanan kanun tasarisına göre; “yol vergisini 10 lira üzerinden tespit eden bir tasarı hazırlanmıştır. 60 liradan fazla maaş, ücret veya ödenek alan kadınların da maktu yol vergisi ödemeleri hakkında bu tasarıya hükümler konulmuştur” (Cumhuriyet Gazetesi, 23 Mart 1947). Yol vergisi için kadın – erkek eşitliğine dair olan tartışmalar uzun müddet gazete yazarları, milletvekilleri görüşmelerinde de tartışılmaya devam etmiştir. Verginin ömrünü tamamlayana kadar kadınlardan yol vergisi alınması konusunda birçok haber yapılmış olsa da sonuç olarak kadınlardan yol vergisi tahsili yapılmamıştır.

Yol vergisi uygulaması sadece ülke vatandaşlarına uygulanan bir vergi değildir. Yabancılar için olan uygulamada “Türkiye’de 6 ay ikametden sonra” dahil olmak üzere 18 ile 60 yaş arasındaki

bütün erkeklere, senede 8 lira ya da “vasati kuvvette bir işçinin 10 günde yapabileceği bir iş” karşılığı bedenen çalışma zorunluluğu getirilmiştir. Bu dönemde yabancı bir işçinin ifadeleri şu şekildedir (Batmaz vd., 2006:90): “... 6 lira yol parası veriyorduk o zaman, veremeyenler çok. Vermeyenleri yol yaptırmaya sürüyorlardı. Bizi (Giritlileri), ta Karaburun’a yol yapmaya gönderdiler. Ben gitmedim. Burdan gidenler var. Biz burada, şu Payamlı Yolu’nda, orada ben 12 metre yol yaptım. Öyle bir kötü zamandı ki, yani sorma...O amele-i mükellefiye dönemi enteresan. Binlerce kişi yollarda, herkesin elinde kazma kürek...”

3.3. Yol Vergisi’nin Demografik Sonuçları

1926 yılından itibaren ülkenin savaş ve salgın hastalıklar gibi nedenlerden dolayı nüfusunda ciddi azalışlar meydana gelmiştir. Atatürk ve dönemin yönetici kadrosu bu duruma dikkat çekmek için doğrudan ya da dolaylı düzenlemeler yapmıştır. Nüfus arttırma gayretleri, “Yol Vergisi”, “Umumi Hıfzıssıhha Kanunu”, “Gelir Vergisi” gibi vergi kanunlarının maddelerinde açıkça belirtilmektedir. 1929 yılında 1525 sayılı Şose ve Köprüler Hakkındaki Kanunu’nun dokuzuncu maddesine göre, 18 yaşından 60 yaşına kadar olan erkekler yol mükellefiyetine tabidir. İster bedeni hizmet ile isterse nakdi olarak görevini ifa edebilir. Ancak bu vergiden muaf olmanız için fakir olmanız veya hayatta en az 5 çocuğunuzun olması gerekmektedir (Semiz, 2010:433-434). Önceleri 6 olan bu sayı 1929 yılındaki kanunla 5’e düşürülmüştür. Kanunun çocuk muaflığındaki temel amacı insanların yol yapımı için taş kırmak yerine evlenip çok sayıda çocuk yapmasını özendirme. Köylü kesimde vergiden muaf olabilmek için şans olarak görülen bu durum, zamanla ülkenin nüfusunun artırılması konusunda önemli bir adım olmuştur. Fakat bu dönemde çoğu zaman çocuk sayılarında azalma meydana gelen aileler vefat eden çocuklarının nüfus kayıtlarını sildirmeyerek bu muafiyet haklarını korumaya çalışmışlardır. Bu dönemde kırsalda yaşayan aileler genel olarak çocuklarının nüfus kayıtlarını geç yaptırmaktadırlar ancak 1525 sayılı kanundan sonra gözlemlenebilir bir şekilde aileler beşinci çocuklarının nüfus kayıtlarını günü güne yaptırmışlardır. Hatta bu sebepten ötürü aile arasında bu çocuğun ismi “yol çocuğu” olarak geçmiştir (Özdemir, 2013:222).

Nüfus hareketlerinde yukarı yönlü hareketi sağlayan bir diğer önemli unsur 1923 yılında yapılan nüfus mübadelesi sonucunda ülkemize gelen göçmenlerdir. 30 Ocak 1923 tarihinde imzalanan “Yunan ve Türk Halklarının Mübadelesine İlişkin Sözleşme ve Protokol” ile birlikte ülkemizde göç hareketleri hız kazanmış, nüfus değişimi ile birlikte vergi yükümlüsü olan kişilerin sayısında değişiklikler meydana gelmiştir. Mübadele öncesinde 1.200.000 Rum Ortodoks’un Yunanistan’a göç etmesi vergi gelirlerini azaltmıştır. (Goularas, 2012:130-132). Mübadelenin gerçekleştiği yıllarda genel göçün ülkemiz üzerindeki etkisi incelendiğinde, 1923 yılında 12.339.093 kişi olan nüfusun 1927 yılında 13.648.270’e yükseldiği görülmektedir. Sayılar arasındaki farka bakıldığında gelen kişi sayısı 504.964 olarak belirtilmiş, giden kişi sayısı ise 149.851 olarak kayıtlara geçmiştir. 1923-1927 yılları arasında gerçekleşen göç hareketlerinin nüfus artışındaki payı %22.8 olarak saptanmıştır (Boyras, 2016:2723). Göç hareketleri ile birlikte Türkiye’ye gelen göçmenler Rumların boşalttıkları alanlara yerleştirilmiş fakat göçmenlerin terk ettikleri hayatlarındaki mesleklerine uygun olmayan bölgelere yerleştirilmeleri sonucunda ekonomik sıkıntılar yaşanmıştır. Ekonomik sorunlar ile beraber ülkenin diğer şartlarına uyum sağlama süreci, göçmenler için oldukça sıkıntılı olmuştur (Bozdağlıoğlu, 2018:27). Devlet İstatistik Enstitüsü’nün yayınlamış olduğu veriler dikkate alındığında, 1923 yılından 1927 yılına kadar

ülkemize Yunanistan'dan 456.720 Müslüman gelmiş ve vergilendirme şartlarını sağlayanlar mükellef olarak kaydedilmiştir (Goularas, 2012:131).

28 Ekim 1927 yılında Türkiye'de modern anlamda ilk nüfus sayımı gerçekleştirilmiştir. Sayım sonuçlarına göre nüfus 13.648.270'tir. Nüfusun % 51,9'u kadınlardan %48,1'i erkeklerden oluşmaktadır. 1927 sayımında nüfusun %24'ünü kentte yaşayan halk oluştururken kırsal kesimde yaşayanların oranı %76'dır (Köse, 2010:133-136). Yol vergisi'nin sadece erkeklerden alındığı düşünüldüğünde mükellef sayısı oldukça kısıtlı kalmıştır. Yol vergisi mükellefiyeti sınırlarımız içerisinde yaşayan 18-60 yaş aralığındaki tüm erkekleri mükellef olarak kabul ederken yapılan nüfus sayımı ile erkek nüfusunun bilinmesi hem yol vergisi mükellefiyeti hem de bir sonraki bütçe dönemi için vergi hasılatının öngörülmesi açısından önem taşımıştır.

3.4. Yol Vergisi'nin Siyasi Sonuçları

Türkiye'de 21 Temmuz 1946'da ilk çok partili genel seçimler yapılmıştır. Açık oy ve kapalı sayım ile yapılan bu seçime yolsuzluk iddiaları damga vurmuştur. Sonuçlarda C.H.P. 395 mebusluk alırken, D.P. 64 mebusluk kazanmıştır. Seçimin kazananı C.H.P. olsa da D.P.'nin elde ettiği başarı aslında halkın iktidara olan bir tepkisidir. Tek parti döneminde halkın biriktirdiği birtakım memnuniyetsizlikler, savaş sürecinde ortaya çıkan ekonomik sancuların sandığa yansımaları sonucu C.H.P. uzun yıllardır desteğini gördüğü toplumsal tabandan uzaklaşmaya başlamıştır (Şentürk, 2012:164).

1947 yılında Demokrat Partiyi hazırlıksız yakalamak isteyen Halk Partisi, belediye seçimlerini erkene almıştır. Fakat 1946 seçimlerinde meydana gelen hile iddialarından dolayı Demokrat Parti seçime katılmamıştır. Çalışmalarına 1950 seçimlerine kadar devam eden Demokratlar şehir şehir mitingler yaparak halk ile birlikte olmaya bu dönemde özen göstermişlerdir. 1948 yılında İzmir Biga'da büyük bir miting yapılmıştır. 12 Ağustos 1948 tarihli Cumhuriyet Gazetesi'nde Parti Başkanı "Celal Bayar Biga'da vergilerin ağırlığından bahsetti" başlıklı haberde şu ifadeler kullanılmıştır: "*Demokrat Parti'nin bugünkü hürriyet mücadelesinden de muzaffer bir şekilde çıkacağını kaydeden Genel Başkan, sözlerine şöyle devam etti; İktidara geçtiğimiz vakit işlerin ne kadar doğru ve düzeninde gideceğini göreceksiniz. Biz, halkımızı, millete dayanarak istiyoruz. Gayemiz, halka ağır bir yük haline gelen vergileri had derecede indirmektir.*" Bayar, vergilerin ağırlığına misal olarak, seyahatlerinin birinde, bir köylü vatandaşın, yol vergisinin 12 liradan 18 liraya çıkarılmasını şu cümlelerle ifade ettiğini anlattı: "*Yol vergisi borcumu ödeyebilmek için yorganımı satıyorum. İmdadına yetişin!*" bu sırada, dinleyiciler arasında yer alan bir köylü kadının; "*Çok doğru söylüyorsun. Zenginler altın bilezik takıyorlar, biz don bile bulamıyoruz diye bağırıldığı duyuldu*" (Cumhuriyet Gazetesi, 12 Ağustos 1948).

Halkın ikinci dünya savaşından sonra enflasyonun artması, sanayinin durması ve iş gücünün azalmasının ardından kazançlarının kendi gereksinimlerini zor karşılamalarından dolayı vergi ödemeleri zorlaşmıştır. Kentlerde ve köylerde yaşamlarını sürdüren kişiler "*yolumuz olmazsa olmasın yiyecek ekme bulamıyoruz*" düşüncesi ile vergi ödememeyi tercih etmişlerdir. Siyaset meydanlarında görülen seçim hareketleri doğrultusunda halk, isteklerini ve şikayetlerini belirterek yol vergisi gibi hem maddi hem manevi yoruculuğu olan bu verginin kaldırılmasını talep etmişlerdir. 29 Eylül 1948 tarihli Cumhuriyet Gazetesi'nde vergiler yüzünden dönemin başbakanına yapılan şikayet haberleştirilmiştir: "*Dönemin Başbakanı Hasan Saka, Giresun'da Halkevlerinde*

yaptığı bir konuşmasında halkın dileklerini sorduğunda arka sıralardan yükselen bir ses, bütün başları o tarafa çevirmişti. Vatandaşın dilinden dökülen sözler şunlardır: Başkanım sizler de yol parası olarak 18 lira veriyorsunuz, bir hamal da 18 lira veriyor. Ben tahsildarım. Alamıyorum kimseden parayı.” Buna karşılık Başbakan Özel İdare tahsildarı Kamil İskefyeliye şu cevabı vermiştir; “Bu kanunu, yakında tadil edeceğiz. Bir zengin ile bir fakirin yol vergisi olarak aynı parayı vermesini biz de doğru bulmuyoruz” (Cumhuriyet Gazetesi, 29 Eylül 1948). 30 Eylül 1948 tarihli Cumhuriyet Gazetesi’nde Hem Nalına Hem Mıhına Yol Vergisi başlığıyla verilen haberde Yol vergisi’ne ilişkin iktidara şu eleştiriler yapılmıştır: “...Fakat yol vergisindeki asıl büyük adaletsizlik yalınayak veya yarım pabuçla gezen fakirlerin de, yollardan çok daha fazla faydalanan zenginler kadar vergi vermeleridir. Artık dünyada vergi sistemlerinde müterakki usul caridir. Çok kazanan çok az kazanan az vergi verir. Vergi bahsinde, medeni ve ileri memleketlerde içtimai adalet bu yola girmiştir. Fakat benim asıl şaştığım şey, yol vergisinin adaletsizliğinden yıllardan beri herkes ve iktidar mevkinde olanlar da şikayetçidirler de, bilmem kaç doğumlu olan bu yol vergisi kanununa kıyıp bir türlü değiştirmezler” (Cumhuriyet Gazetesi, 30 Eylül 1948). Yol vergisine dair adaletsizliğin en belirgin noktası tüm mükelleflerden aynı miktarda vergi tahsil edilmesidir.

5 Ocak 1949 tarihli Cumhuriyet Gazetesi’nde yol vergisi kanunun gelen şikayetler doğrultusunda değiştirileceğine dair haberler yer almıştır. Yol Vergisi Tasarısı Dün Son Şekli Aldı adlı haberde; “Vergi 6 liraya indirilmekle beraber bir kısım vatandaşlardan gelir nispetlerine göre alınacak, ayrıca benzine de zam yapılacaktır...Muhalefet mensupları, yol vergisi adı altında şimdiye kadar toplanan paraların başka yerlere sarf edildiğini, bu durumun kanun ruhuna aykırı olduğunu belirtmişlerdir. Bayındırlık Bakanı Nihad Erim, yeni bir yol kanunu hazırlandığını ve bu kanunla elde edilecek gelirin yollara sarf edileceğini izah etmiştir” ifadeleri yer almıştır (Cumhuriyet Gazetesi, 05 Ocak 1949).

Demokrat Parti, 1950 seçimleri için kırsallarda yaptığı konuşmalarda Cumhuriyet Halk Partisi’nin almaktan yıllardır vazgeçemediği yol vergisini kaldıracağını belirtmiş ve etkin bir muhalefet yürütmüştür. Rıfki Salim Burçak Cumhuriyet Halk Partisi’nin vazgeçemediği yol vergisi hakkındaki düşüncelerini şu şekilde dile getirmiştir (Özdemir, 2013:242): “Tek partili bir yönetimin jandarma aracılığıyla köylü üzerine kurmuş olduğu baskı tarif edilemez bir hürriyetsizlik ve korku verecek bir seviyeye ulaşmıştır. Mustafa Kemal Atatürk’ün, memleketin efendisi olarak gördüğü köylü, kolluk kuvvetlerinden ve vergi tahsildarlarından, yol ve tarım ürünlerinden alınan vergilerden sızlanıyorlar ve feryat ediyorlar. Memleketin efendisi olan köylü, yol parasını ödeyemediği için yollarda ve madenlerde günlerce çalıştırılıyor ve yetiştirdiği tarım ürünlerinden keyfi derecede vergi alınıyordu. Bu nedenden dolayı halk artık iktidara kendi devleti gözüyle bakmıyordu...”

Seçimi Demokrat Partinin kazanmasının ardından partiden halka verilen yol vergisinin kaldırılmasına dair sözlerin tutulması beklenmiştir. Ancak ekonomik şartlara göre bu pek mümkün değildir. Vergiye dair düzenlemelerin olduğunu belirten hükümetin son olarak yaptığı değişiklik 28 Mart 1951 tarihli Cumhuriyet Gazetesinde yer almaktadır: “Yol vergisinin adalet dairesinde tahsili için yeni bir kanun tasarısı hazırlanmıştır. Bu tasarı gereğince köylü vatandaşlar yılda 4 liradan fazla yol vergisi ödemeyecekler, diğer mükellefler ise kazançları nispetinde vergiye tabi tutulacaklardır. Diğer bir düzenlemeyle ise Tahsili Emval Kanunu değiştirilmektedir. Hükümet

tasarısı, devlet borçları için hapis cezasını tamamen kaldırmaktadır. Her iki tasarının köylü vatandaşları memnun edeceği tahmin edilmektedir” (Cumhuriyet Gazetesi, 28 Mart 1951). Yapılan bu değişikliğin ardından yol vergisine dair şikayetler son bulmamış ve artık bu vergiden verim alamadığını anlayan hükümet yol vergisini kaldırmaya karar vermiştir.

Başbakan Adnan Menderes yol vergisinin kaldırılacağı müjdesini 15 Temmuz 1951’de Eskişehir Demokrat Parti İl Kongresinde yaptığı şu açıklama ile vermiştir (Özdemir, 2013:243): “Hükümet, yol vergisini kaldırmaya karar vermiştir. Bu husustaki kanun 1 Kasım tarihinde Türkiye Büyük Milleti’ne sevk edilecektir.” Yol vergisini kaldırmayı amaçlayan hükümet, yeni vergilerle gelirin devamını sağlamayı hedeflemekteydi. Nitekim 22 Ocak 1952 tarihli Cumhuriyet Gazetesinde şunlar yazılıydı: “Benzin, gazyacı ve müessillerinden yol vergisi alınmasına dair kanun tasarısı Meclise verildi ve teşkil eden geçici komisyona havale edildi. Tasarı, mevcut yol vergisine ait bütün hükümleri, bu arada İzmir turistik yollar kanununun bazı maddelerini kaldırmaktadır. Buna mukabil benzin ve emsali maddeleri ithal veya memleket içinde istihsal edenlerden yol vergisi namı ile kanunda gösterilen nispet dairesinde bir vergi tahsil edilecektir. Yol vergisinin nispeti benzin ve benzerlerinde kiloda 15 kuruş, gazyacı ve benzerlerinde kiloda 7 kuruş, mazot, motorin ve emsalinde 5 kuruş olarak tespit edilmiştir” (Cumhuriyet Gazetesi, 22 Ocak 1952). Meclise verilen tasarının ardından Demokrat Parti’ye muhalefet olan C.H.P. Van Milletvekili yol vergisinin ve diğer vergilerin kaldırılmasıyla hükümetin “256 milyon liralık vergiden vazgeçtik” söylemini şu sözlerle eleştirmiştir: “Başbakan bu rakamı ifade ederken nasıl hesaplama yaptığını kestiremedim. Vergiden vazgeçildiği süreçte, 24 milyon şeker istihsal vergisi, 22 milyon un muamele vergisi, 6 milyon hayvanlar vergisi, 39 milyon yol vergisi olmak üzere toplam 91 milyonluk bir vergiden vazgeçmiştir... Ayrıca mamullere ve tarifelere yapılan zamlar dolayısıyla bazı vergilerin otomatik olarak artmış olduğunu da hesaba katmak gerekir. Demiryolları tarifelerinde yapılan zamlar, nakliyat vergilerini de artırmıştır. Bu zamların gelirini hesap edecek olursak yapılan zamlar daha ağırdır” (Cumhuriyet Gazetesi, 15 Mart 1952).

1950 seçimleri propagandasında köylü kesimi yakalamayı başaran D.P., halkın sırtında bir yük haline gelen yol vergisini 25 Şubat 1952 tarihinde kaldırmıştır. Osmanlı’dan beri uygulanmakta olan yol vergisinin kaldırılması ile birlikte D.P. halka verdiği sözü tutmuştur. Yol vergisinin kaldırılmasıyla birlikte halk D.P.’ye kendini daha yakın hissetmiştir. Yol vergisinin kaldırılmasıyla beraber belediyelere aktarılan paylar da kesilmiştir. Fakat yeni gelen benzin, gazyacı ve mazot gibi maddelerden alınan vergilerden belediyelere pay ayrılması ve bu paranın da yol yapımı ve tamiri için kullanılması hedeflenmiştir. Ancak akaryakıtlardan alınan bu vergiden iktidar beklediği geliri elde etmiş olsa bile yol çalışmaları konusunda pek başarı sağlanamadığı 23 Kasım 1952 tarihli haberde görülmektedir. “1952 yılı İstanbul bütçesinin belediyeye ait kısmının 47 milyon lira olduğu ve belediye hizmetlerinin bu bütçe ile karşılanacağı belirtilmiştir. Ancak İstanbul halkı neden belediyenin yol yapmadığını ve yolsuzluk sorununun devam ediyor olmasından şikayetçidir. İstanbul Belediyesi, 1952 yılında yol yapımı ve tamiratına 6.445.900 lira ayırmıştır. İstanbul halkı, yol parası olarak belediyeye hiç para vermemekte ve kaldırılan yol parası yerine konan akaryakıt vergisinden belediyeye ayrılan hisse de, 1 milyon 160 bin liradan ibarettir” (Cumhuriyet Gazetesi, 23 Kasım 1952). Motorlu taşıtların arttığı yıllarda iktidar akaryakıttan aldıkları vergi haricinde 1957 yılında Hususi Otomobil Vergisini uygulamaya koymuş ve 1963 yılına kadar uygulamıştır. Yolları en fazla kullanan ve tekerleri ile eskiten araçlardan alınan vergiler ile yolların yapım, onarım ve bakımlarının yapılması hedeflenmiştir. Hususi Otomobil Vergisi niteliği itibarıyla kısmi servet

vergisidir. Kanun kapsamı dar ve boşlukların fazla olmasından dolayı sınırlı bir sürede uygulanmış, Hususi Otomobil Vergisi'nin ardından 1963 yılında Motorlu Taşıtlar Vergisi yürürlüğe girmiştir.

SONUÇ

Uzun bir savaş döneminden çıkan yeni Türkiye Cumhuriyeti, Osmanlı'dan kalan bazı vergileri kaldırmamıştır. Cumhuriyet'in ilk yılları ekonomik olarak toparlanma ve eksikleri kapatma odaklı bir dönem olduğu için yöneticiler vergilerin devamlılığını uygun görmüşlerdir. Cumhuriyet döneminde Tarik-i Bedel Nakdisi ve hayvan vergisi uygulanmaya devam etmiştir. Tarik-i Bedel Nakdisinden vazgeçilmemesinin nedeni; yolların ülke için öneminin artması, yolların kullanılamayacak halde olmasından dolayı onarım ile bakım ihtiyacının karşılanması için finansman ve işçi desteği sağlanmasıdır.

Bir baş vergisi olan yol vergisiyle, herkesten aynı tutarda nakdi tahsilat yapılmış, yapılan uygulamalarla verginin en önemli ilkesi olan adalet ilkesine ters düşülmüş ve halk üzerinde olumsuz etkiler bırakılmıştır. Verginin uygulanmasında il genel meclislerine yetkiler verilmesi vergi tutarlarının iller bazında farklı belirlenmesine neden olmuş, halkın ödeyeceği vergi yıllar içinde değişiklik göstermiş, verginin belirlilik ilkesi çiğnendiğinden mükelleflerin vergi uyumu zorlaşmıştır. Vergiyi ödemeyenlerin yollarda çalışması ve hatta hapislere gönderilmesi özellikle günlük geçimlerini zor karşılayan köylü kesimini çok zor durumda bırakmıştır. Yolların yeterli olmamasından dolayı fazla ürününü dışarıya satamayan köylüler ne üretirlerse onunla geçinmek zorunda kalmışlar, para kazanamadıklarından dolayı yol vergisini ödemek için ya topraklarını ya da hayvanlarını satmak zorunda kalmışlardır. Borcunu ödemeyenler ise bedeni mükellefiyetle yol inşaatlarında uzun saatler çalışmışlardır. Bedeni mükellefiyeti tercih edenlerin kırsal kesim oranının yüksek olmasının nedenleri biri de bu durumdur. Özellikle II. Dünya Savaşı sırasında ülkenin içinde bulunduğu durum ve karneli yıllar ödenecek vergi miktarlarının artmasına yol açmıştır. II. Dünya Savaşı'na girmeyen Türkiye, savaşın ekonomik etkilerinden kurtulamamış ve gerekli önlemleri almasına rağmen hayat pahalılığı mükellefleri zor durumda bırakmış ve vergi borçları ödenemez hale gelmiştir.

Yol vergisindeki usulsüzlükler de halkı canından bezdirmiş, bazı bölgelerde kadınlar ve ev köpekleri, bazı bölgelerde ise vergiden muaf 18 yaşından küçük 61 yaşından büyük, 5 çocuğu hayatta olan, silah altında olanlar ve talebeler de vergi mükellefi sayılmıştır. Dönem içerisinde kadınların da vergi mükellefi olmaları gerektiğine ilişkin çok sayıda tartışma ve teklifler olmasına karşın kadınlar hiçbir zaman vergi mükellefi sayılmamıştır. Yol vergisi Kanununda belirtilen "nüfusa kayıtlı 5 tane çocuğu olan aileler yol vergisinden muaf sayılmakta" maddesinden dolayı özellikle kırsal kesimde yaşayan aileler çocuk sahibi olmayı tercih etmişlerdir. Bu süreçte ailede doğan 5. çocuk "yol çocuğu" olarak tanımlanmıştır. Yol vergisinden muaflik sağlayan bu madde nüfus artışı için önemli bir teşvik unsuru olmuştur. Vergiden muaf olmak adına aile nüfusunu artıran kişiler bu sefer de doğan çocuklarını beslemekte zorluk çekmişlerdir.

Osmanlı'dan beri süregelen ve özellikle kırsal kesimi adaletsiz bir şekilde vergilendiren yol vergisi, Demokrat Parti tarafından 25 Şubat 1952 yılında kaldırılmıştır. Kaldırılan verginin boşluğu ise akaryakıttan alınan vergilerle sağlanmaya çalışılmış, bu sayede karayolu yapımına finansman desteği bulunmaya çalışılmıştır. Demokrat Parti, Yol Vergisi'ni kaldırarak kırsal kesimden aldığı vergi yükünü zengin kesimin üzerine aktarmış ve yol vergisinin devamlılığını Hususi Otomobil

Vergisi ve Motorlu Taşıtlar Vergisi ile sağlamıştır. Ancak belirtmek gerekir ki yol vergisi, hususi otomobil ve motorlu taşıtlar vergisi gibi servet üzerinden alınan bir vergi değil bir tür adaletsiz baş vergisidir. Sonuçta Demokrat Parti, seçmenini kaybetmemek ve “sözünü verdiği ama tutamadığı” söylemlerine karşı halk üzerindeki olumsuz etkiler bırakan vergiyi kaldırarak CHP tabanındaki seçmenden bir sonraki seçimde oy almayı başarabilmiştir.

KAYNAKÇA

- 1525 sayılı Şose ve Köprüler Kanunu, (1925), Resmi Gazete, 23.02.1925, (Erişim) <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/1214.pdf> (16.03.2020).
- Akgül, R. (2001), Yol Mükellefiyeti Kanunları ve Uygulamaları, Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tarih Anabilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Mersin.
- Akkuş, Y. ve Yıldırım, K. (2017), “Dünyada ve Osmanlı’da Zorunlu Çalıştırma: “Amele-i Mükellefe” Uygulaması ve Tarihsel Gelişimi”, Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı 2, s. 507-546.
- Atam, Ş. (2012), “Osmanlı Devleti’nde Bir Yol Çıkmazı: İzmit-Ankara Şosesi İnşa ve İşletme İmtiyazı”, Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 3, Sayı 1, s.119-138.
- Bakar, B. (2013), “İstanbul’da Ekmek Karnesi Uygulaması, Karne ve Ekmek Suistimalleri (1942-1946)”, Yakın Dönem Tarih Araştırmaları, Cilt 12, Sayı 24, s.1-60.
- Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi, (1958), Fon Kodu: 30.01.0.0, Yer No: 74-471-12, Nafia Vekaleti İnşaat Reisliği’nin Neşrettiği, Ulaşım Kollarına Ait Rakamları Gösterir Çizelgeler.
- Batmaz, E. Ş., Emiroğlu, K. ve Ünsal, S. (2006), İnşaatçıların Tarihi, Türkiye Müteahhitler Birliği Tarih Vakfı, Ankara: Pelin Ofset.
- Boyras, B. (2016), “1923 Yunanistan – Türkiye Nüfus Mübadelesi, Millileştirme Politikaları ve Güncellenen Türk Resim Sanatı”, İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi, Cilt 5, Sayı 8, s. 2707 – 2741.
- Bozdağlıoğlu, Y. (2014), “Türk – Yunan Nüfus Mübadelesi ve Sonuçları”, Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi, Yıl 18, Özel Sayı 3, s. 9 – 32.
- Cumhuriyet Gazetesi, (1929), “Dört Amele Dondu”, 4 Şubat 1929, Sayı:1705, s.4.
- Cumhuriyet Gazetesi, (1929), “Tarik Bedeli Vermeyenler Yollarda Çalıştırılacak”, 9 Nisan 1929, Sayı:1767, s.2.
- Cumhuriyet Gazetesi, (1929), “Kaç Kişi Tarik Bedeli Verecek”, 29 Nisan 1929, Sayı:1782, s.2.
- Cumhuriyet Gazetesi (1929), “Tarik Bedeli Fazlalaşılıyor Mu?”, 7 Haziran 1929, Sayı:1823, s.2.
- Cumhuriyet Gazetesi (1929), “Tarik Bedelleri Toplanamıyor”, 7 Eylül 1929, Sayı:1915, s.2.
- Cumhuriyet Gazetesi (1929), “Yol Parasını Vermeyenler Çoğalıyor”, 26 Eylül 1929, Sayı:1934, s.2.
- Cumhuriyet Gazetesi (1930), “Emlak ve Arsa Vergileri Nasıl Olmalıdır?”, 19 Teşrinisani 1930, Sayı:2348, s.3.
- Cumhuriyet Gazetesi (1930), “Kadınlarda Erkekler Gibi Yol Parası Vermeli Mi?”, 18 Mayıs 1930, Sayı:2164, s.1.
- Cumhuriyet Gazetesi (1930), “Umumi Şikayetler Yol Vergisi Üzerinde Toplanıyor”, 25 Kanunievvel 1930, Sayı:2283, s.3.
- Cumhuriyet Gazetesi (1930), “Yol Vergisi”, 22 Teşrinisani 1930, Sayı: 2351, s.3.
- Cumhuriyet Gazetesi (1930), “Zirai Buhran”, 17 Haziran 1930, Sayı:2194, s.1.
- Cumhuriyet Gazetesi (1931), “Vergi Yüzünden Bir İntihar”, 29 Kanunisani 1931, Sayı:2419, s.4.

- Cumhuriyet Gazetesi (1931), “Yol Parası 5 Liraya İndirilmelidir”, 11 Kanunisanı 1931, Sayı:2401, s.1.
- Cumhuriyet Gazetesi (1931), “Yol Parası Vermeyenler”, 16 Ekim 1931, Sayı:2674, s.2.
- Cumhuriyet Gazetesi (1932), “75 Mahkum Belediye ve Yol İnşaatında Çalıştırılacaklar”, 24 Teşrinisanı 1932, Sayı:3972, s.3.
- Cumhuriyet Gazetesi (1932), “Fakir Diye Kime Derler?”, 23 Kanunisanı 1932, Sayı:2772, s.2.
- Cumhuriyet Gazetesi (1932), “Sekiz Bin Köylü Bilfiil Yolda Çalışacak”, 2 Nisan 1932, Sayı:2840, s.2.
- Cumhuriyet Gazetesi (1932), “Yol Vergisi Vermeyecekler”, 24 Kanunisanı 1932, Sayı:2773, s.2.
- Cumhuriyet Gazetesi (1933), “38000 Kişi Yol Borcunu Ödedi”, 26 Teşrinisanı 1933, Sayı:3434, s.2.
- Cumhuriyet Gazetesi (1935), “Yol Parası”, 19 Nisan 1935, Sayı:3923, s.2.
- Cumhuriyet Gazetesi (1935), “Yol Paraları”, 17 Haziran 1935, Sayı:3984, s.2.
- Cumhuriyet Gazetesi (1935), “Yol Parası”, 9 Ağustos 1935, Sayı:4035, s.2.
- Cumhuriyet Gazetesi (1937), “Para ve İmkan”, 14 İkinci Kanun 1937, Sayı:4552, s.3.
- Cumhuriyet Gazetesi (1938), “Köylü Kalkınmasında İktisadi Amiller”, 27 Mayıs 1938, Sayı:5041, s.5.
- Cumhuriyet Gazetesi (1941), “Kadınların Yol Vergisi”, 16 Haziran 1941, Sayı:6054, s.2.
- Cumhuriyet Gazetesi (1941), “Kadınlar ve Yol Parası”, 15 Temmuz 1941, Sayı:6081, s.3.
- Cumhuriyet Gazetesi (1942), “Yeni Yol Layihası Hazırlandı”, 9 Eylül 1942, Sayı:6490, s.3.
- Cumhuriyet Gazetesi (1943), “Dar Gelirlilere Hükümet Yardımı”, 28 Ağustos 1943, Sayı:6838, s.3.
- Cumhuriyet Gazetesi (1944), “Yol Vergisinin Tahsil Şekli Sağlama Bağlandı”, 19 Mart 1944, Sayı:7037, s.2.
- Cumhuriyet Gazetesi (1947), “Yeni Tasarıya Göre Kadınlardan Yol Vergisi Alınacak”, 23 Mart 1947, Sayı:8147, s.3.
- Cumhuriyet Gazetesi (1948), “Celal Bayar Biga’da Vergilerin Ağırliğından Bahsetti”, 12 Ağustos 1948, Sayı:8621, s.3.
- Cumhuriyet Gazetesi (1948), “Başbakanın Seçim Hakkındaki Sözleri”, 29 Eylül 1948, Sayı:8669, s.3.
- Cumhuriyet Gazetesi (1948), “Hem Nalına Hem Mıhına Yol Vergisi”, 30 Eylül 1948, Sayı:8670, s.2.
- Cumhuriyet Gazetesi (1949), “Yol Vergisi Tasarısı Dün Son Şeklini Aldı”, 05 Ocak 1949, Sayı: 8764, s.3.
- Cumhuriyet Gazetesi (1951), “Yeni Yol Vergisi Kanunu”, 28 Mart 1951, Sayı:9572, s.1.
- Cumhuriyet Gazetesi (1952), “Benzin ve Gazdan Yol Vergisi”, 22 Ocak 1952, Sayı:9869, s.1.
- Cumhuriyet Gazetesi (1952), “Vergilerde Yapılan Zam ve Tenziller”, 15 Mart 1952, Sayı:9922, s.5.
- Cumhuriyet Gazetesi (1952), “Neden Mükemmel Yol Yapılmıyor”, 23 Kasım 1952, Sayı:10170, s.2.
- Goularas, G. B. (2012), “1923 Türk-Yunan Nüfus Mübadelesi ve Günümüzde Mübadil Kimlik ve Kültürlerinin Yaşatılması”, Alternatif Politika Dergisi, Cilt 4, Sayı 2, Temmuz, s.129-146.
- Gönüllü, A. R. (2011), “Osmanlı Devleti’nin Son Döneminde Yol Vergisi (1866-1921)”, Türkiyat Araştırmaları Dergisi, Cilt 1, Sayı 30, s. 289-333.

- Haykır, Y. (2011), Atatürk Dönemi Kara ve Demiryolu İnşa Çalışmaları (1923-1938), Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tarih Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Elazığ.
- Köse, M. (2010), 1927 Nüfus Sayımı ve Sonuçlarının Değerlendirilmesi, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tarih Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Afyon.
- Küsmenoğlu, İ. (2010), Cumhuriyet Dönemi Vergi Tarihi, Ankara: Oluş Yayıncılık.
- Neziroğlu, İ. Ve Yılmaz, T. (2014), Başbakanlarımız ve Genel Kurul Konuşmalar Cilt 2 (Cumhuriyet Hükümetleri Dönemi), Ankara: TBMM Basımevi.
- Özdemir, N. (2013), “Cumhuriyet Döneminde Türkiye’de Yol Vergisi”, Tarih Araştırmaları Dergisi, Cilt 32, Sayı 53, s. 213-248.
- Saroğlu, S. (2010), Türkiye’de Karayolları Politika, Uygulama ve Çalışmalar (1923-2010), Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Tokat.
- Semiz, Y. (2010), “1923 – 1950 Döneminde Türkiye’de Nüfusu Arttırma Gayretleri ve Mecburi Evlendirme Kanunu (Bekarlık Vergisi)”, Türkiyat Araştırma Dergisi, Cilt 1, Sayı 27, s. 423-469.
- Sezer, Ö. (2010), Erken Cumhuriyet Döneminde Kırsalın İfadesi Bağlamında Demiryolları ve Köprüler 1930-1945, İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Mimarlık Anabilim Dalı, Mimarlık Tarihi Programı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Şentürk, A. (2012), “Çok Partili Hayata Geçiş Süreci ve Necmettin Sadak”, Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi, Sayı 25, s. 157-180.

1982 Anayasası Döneminde Açılan Siyasi Parti Kapatma Davalarında Anayasa Mahkemesi Üyelerinin Yargısal Tutumları Üzerine Ampirik Bir Araştırma

An Empiric Research On The Judicial Attitudes Of The Members Of The Constitutional Court in The Political Party Dissolution Cases Opened in The 1982 Constitutional Period

Fatih GÜLER *

Makale Geliş Tarihi / Received :13.02.2021
Makale Kabul Tarihi / Accepted :23.05.2021

ÖZET

Siyasi partiler, demokrasinin vazgeçilmez unsuru olup “devleti yönetme” ana hedefleri ile yadsınamaz bir öneme sahiptir. Bir tüzel kişilik olan siyasi partilerin hukuki varlığını sonlandıran bir yaptırım olan “kapatılma”, gerçek kişilerin hukuki varlığını bir yaptırım olarak sonlandıran “idam” cezasına tekabül etmektedir. Tali kurucu iktidar tarafından kaldırılan “idam” cezasının gerekliliği ve şartları üzerine devam eden güncel tartışmalar göz önünde bulundurulduğunda, mer’i durumda olan siyasi partilerin kapatılması konusu güncel ve tartışılabilir niteliğini korumaktadır. Anayasa Mahkemesinde görülen siyasi parti kapatma davaları açılmalarından itibaren yargısal süreçleri ile birlikte kamuoyunun yakından ilgisini çekmiştir. Siyasi partiler açısından en ağır hukuksal yaptırım olan kapatılma, akademik alanda da ilgi çeken ve üzerinde durulan bir konu başlığı olmuştur. Akademik çalışmalarda siyasi partilerin kapatılması konusu ve siyasi parti kapatma davaları, genellikle supranasyonel normlara ve içtihatlarla uyumu temelinde “eleştirel” bir perspektifle ele alınmıştır. Bu çalışmada 1982 Anayasası döneminde Anayasa Mahkemesinde açılan siyasi parti kapatma davaları, iddianame ve karar gerekçeleri temel alınarak bir sınıflandırmaya tabi tutulmuş olup, bu sınıflandırma temelinde Anayasa Mahkemesi’nin siyasi parti kapatma davaları sonuçlandırma süresi, kurumsal tutumu (kapatma/red veya oybirliği/oyçokluğu vb.) ve üyelerin bireysel yargısal tutumları incelenmiştir. Çalışmada Anayasa Mahkemesi üyelerinin yargısal tutumlarının seçtikleri kaynaklara göre (Yargıtay, Danıştay vb.) ve seçen Cumhurbaşkanına göre bir ortaklaşma gösterip göstermediği de ele alınmıştır.

Anahtar Kavramlar: *Siyasi Parti, Kapatma, Anayasa Mahkemesi, Yargısal Tutum*

ABSTRACT

Political parties are an indispensable element of democracy and have an undeniable importance with their main goal of "governing the state". "Dissolution", which is a sanction that terminates the legal existence of political parties as a legal entity, corresponds to the "death penalty" which ends the legal existence of natural persons as a sanction. Considering the current debates on the necessity and conditions of the "death penalty" abolished by the derivative constituent power, the issue of dissolution of the political parties remains up to date and debatable. Following the indictment of the Chief Public Prosecutor of the Supreme Court of Cassation, the lawsuits for political party dissolution at the Constitutional Court have attracted the attention of the public with the judicial processes. The dissolution, which is the heaviest legal sanction for political parties, has also been a topic of interest and attention in the academic field. In academic studies, the issue of the dissolution of political parties and cases of political party dissolution are generally handled with a "critical" perspective, based on their compliance with supranational norms and case law. In this study, the political party dissolution cases filed in the Constitutional Court during the 1982 Constitutional period were classified on the basis of the indictment and decision justifications, and based on this classification, the duration of the political party dissolution cases, institutional attitude (dissolution / rejection or unanimous / majority etc.) and the members' individual judicial attitudes were examined. In the study, it is also discussed whether the judicial attitudes of the members of the Constitutional Court show a commonality according to the sources (Supreme Court of Cassation, Council of State, etc.) and the elected President.

Keywords: *Political Party, Dissolution, Constitutional Court, Judicial Attitude*

* Dr. Öğretim Görevlisi, Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Çan Meslek Yüksekokulu, fatih.guler@comu.edu.tr, ORCID NO: 0000-0002-5365-5700

GİRİŞ

Bir tüzel kişilik olan siyasi partiler gerçek kişiler gibi doğarlar (kurulurlar), yaşarlar (faaliyetlerini sürdürürler) ve ölürler (kapanırlar). Gerçek kişilerin doğal ölümü siyasi partilerin büyük kongre kararı ile kapanmalarına benzerken, idam cezası ise “kapatılma” yaptırımına karşılık gelmektedir. Gerçekten de “idam” cezası ile bir suçun karşılığı olarak gerçek kişilerin yaşamına son verilirken, “kapatılma” cezası ile de siyasi partilere özgü suçların karşılığı olarak siyasi partilerin faaliyetlerine yargısal bir karar ile son verilmektedir. Tali kurucu iktidar tarafından kaldırılan “idam” cezasının gerekliliği ve şartları üzerine devam eden güncel tartışmalar göz önünde bulundurulduğunda, mer’i durumda olan siyasi partilerin kapatılması konusu güncel ve tartışılabilir niteliğini korumaktadır.

Demokratik rejimlerin, dayandıkları temel prensiplere açıkça aykırı olmamak şartıyla, kendilerini koruma hakkı olduğu kabul edilmektedir (Akyazan, 2006:247). Siyasi partiler demokrasinin devamı için zorunlu görülmüş olmakla birlikte, demokrasinin yaşaması ve sürekliliğinin sağlanması amacıyla siyasi partilerin bazı anayasal sınırlar içinde ve kontrol altında tutulması esas kabul edilmiştir (Akyel, 2018:151). Bu eğilimin en ağır yaptırımını ise siyasi partilerin kapatılması olarak belirlenmiştir. Gerçekten de demokratik rejimi tehdit eden veya tehdit etme potansiyeline sahip siyasi partilerin, bu tehdit somutlaştığı ölçüde kapatılma tedbirine başvurulması uluslararası pratikte başvurulan bir formüldür (Hazar, 2018:99).

1982 Anayasasına göre siyasi partiler hakkında kapatma davası, anayasada gösterilen sebeplerle, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı tarafından açılmakta ve Anayasa Mahkemesinde kesin olarak karara bağlanmaktadır

Mer’i mevzuat hükümlerine göre siyasi partiler üç sebeple kapatılabilir. Birincisi siyasi partilerin tüzük ve programlarının anayasanın 68. maddesinin 4. fıkrasına aykırı olması, ikincisi siyasi partilerin eylemlerinin anayasanın 68. maddesinin 4. fıkrasına aykırılığı sebebiyle bir odak haline gelmiş olması, üçüncüsü ise siyasi partilerin yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan ve Türk uyrukluğunda olmayan gerçek ve tüzel kişilerden maddi yardım almasıdır.(Gözler, 2019:433-435)

Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının siyasi parti kapatma davasını re ’sen açma yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanında Cumhurbaşkanı’nın kararı üzerine Adalet Bakanının istemi veya son milletvekili genel seçimine katılan, TBMM’de grubu bulunan, ilk büyük kongresini yapmış olan siyasi partinin merkez karar ve yönetim kurulunun istemi üzerine de Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı siyasi parti kapatma dava açabileceği gibi, yeterli kanıt olmaması halinde dava açmayacağını karar verip, bunu istem bulunana bildirir. Bu bildirimden itibaren otuz gün içinde Adalet Bakanı veya siyasi parti, Yargıtay ceza dairelerinin başkanlarından oluşan “Siyasi Partilerle İlgili Yasakları İnceleme Kuruluna” itiraz edebilir ve bu kurulun kararı kesindir. Türkiye’de bir siyasi partinin istemi üzerine henüz kapatma davası uygulaması olmamıştır. (Özcan & Yanık, 2011:159)

1982 Anayasasından sonra yürürlüğü giren 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu, anayasada belirtilen kapatma nedenlerinin yanında ilave kapatma nedenleri düzenlemiştir (Yiğit, 2008:165). Kanunun ilk halinde, Anayasa Mahkemesi'nin ihtar kararına riayet etmeyen, üst üste iki dönem TBMM genel seçimlerine katılmayan, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından anayasanın 68.maddesinin 4. fıkrasına aykırı eylemleri sebebiyle işten el çektirilmesini talep ettiği üyelerle ilgili talepleri yerine getirmeyen, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığının belirttiği eksikleri süresi içinde yerine getirmeyen, Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılan siyasi partilerin devamı olduklarını beyan ve iddia eden siyasi partiler hakkında kapatma davası açılabilirdi. Bu hükümlerden bazılarının yasal değişiklikle bazılarının da Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesiyle bu kapatma sebepleri mer'i durumda değildir. Zira kapatma sebeplerinin anayasal düzenleme alanında kalması gerektiği, "tahdidi" bir şekilde anayasada sayılanların dışında (Kuzu, 1987:158) yasayla kapatma gerekçesi ihdas edilmemesi gerekliliği kanunun yürürlüğü girdiği ilk yıllardan itibaren ifade edilmiştir.

Siyasi Partiler Kanununun ilk sistematığı siyasi partilere uygulanabilecek yaptırımları kademeli olarak artan nispetli bir perspektifle değil de doğrudan kapatma ile sonuçlanabilecek şekilde belirlemesi ciddi bir sorun olmuştur. Bu süreçte Anayasa Mahkemesi'nin önüne gelen başvurularda uygulayabileceği kısıtlı sayıda yaptırımın olması siyasi partilerin kapatılmasını kolaylaştırmıştır. (Yavuz & Özgül, 2016:23) Siyasi partilerin küçük eksikleri ve hataları sebebiyle uygulanabilecek yaptırımların orantılı olmaması demokratik düzene zarar verme potansiyeline sahip olduğundan, denetim mekanizmasının nasıl işletildiği büyük önem taşımaktadır. (Çelikyay & Ekizceleroğlu, 2017:103) Bazı teknik eksiklikler sebebiyle pek çok siyasi parti, kapatma yaptırımı ile karşı karşıya kalmıştır. (Uslu & Angun, 2020:57)

Çalışmada 1982 Anayasası döneminde Anayasa Mahkemesinde açılan siyasi parti kapatma davaları, iddianame ve karar gerekçeleri temel alınarak bir sınıflandırmaya tabi tutulmuş olup, bu sınıflandırma temelinde Anayasa Mahkemesi'nin siyasi parti kapatma davaları sonuçlandırma süresi, kurumsal tutumu (kapatma/red veya oybirliği/oyçokluğu vb.) ve üyelerin bireysel yargısal tutumları incelenmiştir.

Anayasa Mahkemesi üyelerinin siyasi parti kapatma davalarında gerek politik görüşleri gerekse kişisel görüşleri ve sosyal gerçekleri daha fazla geri planda tutarak bir değerlendirme yapmaları gerekliliği ifade edilmesine rağmen (Hakyemez, 2008:26) Anayasa Mahkemesi üyelerinin hukuk kurallarını uygularken, toplumdan, başka bir deyişle dış dinamiklerden etkilendikleri göz önünde bulundurulmalıdır. (Ünsal, 1980:231)

Şüphesiz yargısal karar alma süreçleri yargıçların hukuki birikimleri ve vicdani kanaatlerinin de içinde yer aldığı sayısız unsurun birbiriyle olan etkileşiminin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. (Haşhaş, 2014:1931) Anayasa Mahkemesinde görülen siyasi parti kapatma davalarından anayasal hükümlere aykırılık iddiasıyla açılan davalarda, yargıçların hukuki değerlendirmelerinin yanında, niteliği gereği multi-disipliner bir değerlendirme yapmaları gerektiğinden hareketle çalışmada Anayasa Mahkemesi üyelerinin bireysel yargısal tutumlarının seçtikleri kaynaklara göre (Yargıtay, Danıştay vb.) ve seçen Cumhurbaşkanına göre bir ortaklaşma gösterip göstermediği de ele alınmıştır.

1. SİYASİ PARTİ KAPATMA DAVALARININ İDDİANAME/KARAR GEREKÇELERİNE GÖRE SINIFLANDIRILMASI VE ANAYASA MAHKEMESİNİN/ÜYELERİNİN KURUMSAL/BİREYSEL BAZDA KARAR/YARGISAL TUTUMLARI

Anayasa Mahkemesi tarafından karara bağlanan siyasi parti kapatma davalarının iddianame/karar gerekçeleri bakımından bir sınıflandırmaya tabi tutulması oldukça önemlidir. Bu sınıflandırma temel alınarak Anayasa Mahkemesi'nin kurumsal, Anayasa Mahkemesi üyelerinin bireysel yargısal tutumları üzerinden siyasi parti kapatma davalarının incelenmesi mümkün olabilir. Doktrinde (Işık, 2012) siyasi parti kapatma davalarına ilişkin sınıflandırmalar yapılmış olup, çalışmamızda 1982 Anayasası döneminde Anayasa Mahkemesi tarafından karara bağlanan siyasi parti kapatma davaları ilk başta “Siyasi Partiler Kanunu hükümlerine aykırılık” ve “anayasal hükümlere aykırılık” olmak üzere iki başlıkta incelenmiştir.

“Anayasal hükümlere aykırılık” başlığı 1982 Anayasasının 68. maddesinin dördüncü fıkrasının “Siyasi partilerin tüzük ve programları ile eylemleri, Devletin bağımsızlığına, ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, insan haklarına, eşitlik ve hukuk devleti ilkelerine, millet egemenliğine, demokratik ve laik Cumhuriyet ilkelerine aykırı olamaz; sınıf veya zümre diktatörlüğünü veya herhangi bir tür diktatörlüğü savunmayı ve yerleştirmeyi amaçlayamaz; suç işlenmesini teşvik edemez” hükmüne muhalefet etme iddiası üzerine açılan ve karara bağlanan siyasi parti kapatma davalarını kapsarken, “Siyasi Partiler Kanunu hükümlerine aykırılık” başlığı “anayasal hükümlere aykırılık” başlığının dışında kalan ve büyük kongrenin zamanında yapılmaması (Bayrak Partisi Kapatma Davası, 1989), kapatılmış bir siyasî partinin adını ve amblemini kullanması ve kapatılan bir partinin devamı olduğunu beyan ve iddia edilmesi (Doğru Yol Partisi Kapatma Davası, 1984) (Cumhuriyet Halk Partisi Kapatma Davası, 1991) (Demokrat Parti Kapatma Davası, 1994), aralıksız iki dönem TBMM genel seçimlerine katılmamış olması (Diriliş Partisi Kapatma Davası, 1997) (Türkiye Sosyalist İşçi Partisi Kapatma Davası, 2004) (Adalet Partisi Kapatma Davası, 2004) (Türkiye Adalet Partisi Kapatma Davası, 2004) (Büyük Adalet Partisi Kapatma Davası, 2004) (Türkiye Özürlüsü İle Mutludur Partisi Kapatma Davası, 2004) (Devrimci Sosyalist İşçi Partisi Kapatma Davası, 2004) (Anayol Partisi Kapatma Davası, 2004), Anayasa Mahkemesi'nin ihtar kararının tebliğinden itibaren kanuni süresi içinde ihtar konusu durumu kanuna uygun ve ihtarla belirtildiği biçimde eksiksiz olarak yerine getirmemesi (Milliyetçi Çalışma Partisi Kapatma Davası, 1991) (Yeşiller Partisi Kapatma Davası, 1994) (Adalet ve Kalkınma Partisi Kapatma Davası, 2009) (Türkiye Komünist Partisi Kapatma Davası, 2009), siyasi parti tüzüğünün bazı hükümlerinin Siyasi Partiler Kanununa aykırı olması (Bizim Parti Kapatma Davası, 1983) (Muhafazakar Parti Kapatma Davası, 1983) (Yeni Düzen Partisi Kapatma Davası, 1983) gibi tali gerekçelerle açılan siyasi parti kapatma davalarını kapsamaktadır.

Siyasi parti kapatma davalarının iddianamelerinde ve karar gerekçesinde bir siyasi parti için birden fazla kapatma sebebi bulunabilmektedir. Örneğin Anayasa Mahkemesi Özgürlük ve Demokrasi Partisi (Özgürlük ve Demokrasi Partisi Kapatma Davası, 1993) hem bölgecilik yasağını ihlal ederek devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü ilkesine ve hem de laik Cumhuriyet ilkesine aykırı davrandığını değerlendirilerek kapatılmasına hükmetmiştir. Bir başka örnek olarak Anayasa Mahkemesi Türkiye Birleşik Komünist Partisi (Türkiye Birleşik Komünist Partisi Kapatma Davası, 1991) hem bölgecilik yasağını ihlal ederek devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü ilkesine aykırı davrandığını ve hem de sosyal bir sınıfın diğer sosyal sınıflar üzerinde egemenliğini kurmaya yönelik faaliyetlerde bulunduğunu değerlendirilerek kapatılmasına hükmetmiştir. Bu örnekler çoğaltılabilir. Bu durumda olan siyasi partiler, iddianamede ve karar gerekçesinde nispeten daha ön planda olan ihlalin olduğu bölümde sınıflandırılmıştır. Bu çerçevede Özgürlük ve Demokrasi Partisi “bölgecilik yasağını ihlal ederek devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü ilkesi” bölümünde, Türkiye Birleşik Komünist Partisi ise “sınıf egemenliği yasağını ihlal ederek devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü ilkesi” bölümünde değerlendirilmiştir.

Anayasal hükümlere aykırılık iddiasıyla açılan ve karara bağlanan siyasi parti kapatma davaları “laik Cumhuriyet ilkesini ihlal iddiası” ve “devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğü ilkesini ihlal iddiası” başlıkları altında ikili olarak sınıflandırılmıştır. “Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğü ilkesini ihlal iddiası” ile kapatma davası açılan siyasi partiler “sınıf egemenliği yasağını ihlal iddiası” ve “bölgecilik yasağını ihlal iddiası” başlıkları altında ikili olarak sınıflandırılmıştır.

Tablo 1. 1982 Anayasası Döneminde Anayasa Mahkemesine Hakkında Kapatma Davası Açılan Siyasi Partiler

	SİYASİ PARTİLER KANUNU HÜKÜMLERE AYKIRILIK	ANAYASAL HÜKÜMLERE AYKIRILIK		
		DEVLETİN ÜLKESİ VE MİLLETİ İLE BÖLÜNMEZ BÜTÜNLÜĞÜNÜ İHLAL İDDİASI		LAİK CUMHURİYET İLKESİNİ İHLAL İDDİASI
		SINIF EGEMENLİĞİ YASAĞINI İHLAL İDDİASI	BÖLGEÇİLİK YASAĞINI İHLAL İDDİASI	
1	Bizim Parti	Sosyalist Parti	Halkın Emek Partisi	Huzur Partisi
2	Muhafazakâr Parti	Türkiye Birleşik Komünist Partisi	Özgürlük ve Demokrasi Partisi	Demokratik Barış Hareketi Partisi
3	Yeni Düzen Partisi	Sosyalist Parti	Demokrasi Partisi	Refah Partisi
4	Doğru Yol Partisi	Sosyalist Türkiye Partisi	Demokrasi ve Değişim Partisi	Fazilet Partisi
5	Bayrak Partisi	Sosyalist Birlik Partisi	Emek Partisi	Adalet ve Kalkınma Partisi

6	Cumhuriyet Halk Partisi	Türkiye Sosyalist İşçi Partisi	Demokratik Kitle Partisi	
7	Milliyetçi Çalışma Partisi		Halkın Demokrasi Partisi	
8	Yeşiller Partisi		Hak ve Özgürlükler Partisi	
9	Demokrat Parti		Demokratik Toplum Partisi	
10	Diriliş Partisi			
11	Türkiye Sosyalist İşçi Partisi			
12	Adalet Partisi			
13	Türkiye Adalet Partisi			
14	Büyük Adalet Partisi			
15	Türkiye Özürlüsü İle Mutludur Partisi			
16	Devrimci Sosyalist İşçi Partisi			
17	Anayol Partisi			
18	Türkiye Komünist Partisi			
19	Adalet ve Kalkınma Partisi			

Tablo 2. Siyasi Parti Kapatma Davalarında İddianame/Karar Gerekçelerine Göre Anayasa Mahkemesi'nin Siyasi Partileri Kapatma Oranı

İDDİANAME/KARAR GEREKÇESİ	KAPATMA	RED	TOPLAM	KAPATMA ORANI
SINIF EGEMENLİĞİ YASAĞINI İHLAL İDDİASI	4	2	6	66
BÖLGEÇİLİK YASAĞINI İHLAL İDDİASI	8	1	9	88
LAİK CUMHURİYET İLKESİNİ İHLAL İDDİASI	3	2	5	60
ANAYASAL HÜKÜMLERE AYKIRILIK İDDİASI TOPLAM	15	5	20	75
SİYASİ PARTİLER KANUNU HÜKÜMLERE AYKIRILIK İDDİASI TOPLAM	4	15	19	21
GENEL TOPLAM	19	20	39	48,7

Tablo 3. Anayasal Hükümlerine Aykırılık İddiasıyla Açılan Kapatma Davalarında İddianame/Karar Gerekçelerine Göre Anayasa Mahkemesi Üyelerinin Nihai Karardaki Yargısal Tutumları

İDDİANAME/KARAR GEREKÇESİ	KAPATMA	RED	TOPLAM	RED ORANI
SINIF EGEMENLİĞİ YASAĞINI İHLAL İDDİASI	40	19	59	32,20339
BÖLGEÇİLİK YASAĞINI İHLAL İDDİASI	87	12	99	12,121212
LAİK CUMHURİYET İLKESİNİ İHLAL İDDİASI	45	21	66	31,818182

Anayasal hükümlere aykırılık iddiasıyla açılan kapatma davalarında Anayasa Mahkemesi'nin bölgecilik yasağını ihlal iddiasıyla açılan kapatma davalarında, kapatma eğiliminin, sınıf egemenliği yasağını ihlal iddiasıyla ve laik Cumhuriyet ilkesini ihlal iddiasıyla açılan davalara göre anlamlı düzeyde yüksek olduğu görülmektedir. Bu veri doktrinde, Anayasa Mahkemesi'nin bölgecilik yasağını ihlali iddiaları ile ilgili özel bir duyarlılığının olduğu tespitini doğrular niteliktedir. (Öden, 2003:187)

Siyasi Partiler Kanunu hükümlerine aykırılık iddiasıyla açılan kapatma davalarında kapatma oranının düşük olmasının en önemli sebebi Anayasa Mahkemesi'nin (Siyasi Partiler Kanununun 105. maddesinin İptali Davası, 2003) (Siyasi Partiler Kanununun 104.maddesinin İptali Davası, 2009) siyasi parti kapatma davasına bakan mahkeme sıfatıyla bakılmakta olan davada uygulanacak olan kanun hükmünü Anayasaya aykırı görmesi sebebiyle ilgili yasa hükmünü iptal etmesi neticesi birçok dosyanın red (düşme) ile sonuçlanmasıdır. Böylece doktrinde genel kabul gören siyasi partilerin kapatma sebeplerinin sınırlılığı tezi Anayasa Mahkemesi tarafından da benimsenmiştir. (Gözler, 2019:437) Anayasa Mahkemesi bu kararlarla kapatma yerine, kapatma dışı ara modeller geliştirilmesi (Erdoğan, 2016:72) konusunda bir eğilim ortaya konması gerekliliğine işaret etmiştir.

Tablo 4. Anayasal Hükümlere Aykırılık İddiasıyla Açılan Kapatma Davalarında İddianame/Karar Gerekçelerine Göre Anayasa Mahkemesi Üyelerinin Nihai Karardaki Yargısal Tutumlarının Kategorileşme Oranı

İDDİANAME/KARAR GEREKÇESİ	KATEGORİK YARGISAL TUTUM	KATEGORİK OLMAYAN YARGISAL TUTUM	TOPLAM	KATEGORİLEŞME ORANI
SINIF EGEMENLİĞİ YASAĞINI İHLAL İDDİASI	7	5	12	58,33333333
BÖLGEÇİLİK YASAĞINI İHLAL İDDİASI	14	9	23	60,86956522
LAİK CUMHURİYET İLKESİNİ İHLAL İDDİASI	11	3	14	78,57142857

Anayasa Mahkemesi üyelerinin iddianame/karar gerekçelerine göre kategorik bir yargısal tutum içerisinde olup olmadıkları da incelenmiştir. Daha açık bir anlatımla iddianame/karar gerekçelerine göre yapılan sınıflandırmada, aynı bölümde yer alan birden fazla kapatma davasında oy kullanan Anayasa Mahkemesi üyelerinin, aynı bölümde oy kullandığı davalarda tüm oylar aynı yönde ise (kapatma/red) kategorik yargısal tutum, en az bir oy farklı ise (iki kapatma, bir red vb.) kategorik olmayan yargısal tutum olarak kabul edilmiştir. Örneğin Anayasa Mahkemesi üyesi Ali HÜNER laik Cumhuriyet ilkesini ihlal iddiasıyla açılan üç davada oy kullanmış ve üç davada da kapatma yönünde oy kullanması sebebiyle kategorik yargısal tutum sergilediği kabul edilmiştir. Anayasa Mahkemesi üyesi Servet TÜZÜN sınıf egemenliği yasağını ihlal iddiasıyla açılan üç davada oy kullanmış, iki davada kapatma yönünde, bir davada red oyu kullanması sebebiyle kategorik olmayan yargısal tutum sergilediği kabul edilmiştir.

Bu bilgiler ışığında Anayasa Mahkemesi üyelerinin iddianame/karar gerekçelerine göre sınıf egemenliği yasağını ihlal iddiasıyla ve bölgecilik yasağını ihlal iddiasıyla açılan davalarda kategorik bir yargısal tutum içerisinde olduklarını söylemek pek mümkün olmasa da, laik Cumhuriyet ilkesini ihlal iddiasıyla açılan kapatma davalarında kategorik bir yargısal tutum içerisinde olma durumunun anlamlı düzeyde yüksek olduğu söylenebilir. Bu veri doktrinde, Anayasa Mahkemesi'nin laik Cumhuriyet ilkesinin ihlali iddiaları ile ilgili özel bir duyarlılığının olduğu tespitini doğrular niteliktedir. (Öden, 2003:187)

2. SİYASİ PARTİ KAPATMA DAVALARININ SONUÇLANDIRILMA SÜRELERİ VE KARAR NİTELİKLERİ (OYBİRLİĞİ/OYÇOKLUĞU)

Siyasi parti kapatma davalarında Anayasa Mahkemesi'nin kurumsal yargısal tutumu zaman içinde değişikliğe uğramıştır. Bu tutum değişikliğinin sebeplerinde birinin 1990'ların ortalarından başlayarak Anayasa Mahkemesi'nin, bir yandan Anayasa ve kanun değişiklikleri dolayısıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin, diğer yandan içtihatları dolayısıyla Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin "ikili sıkıştırması" altında olması olduğu söylenebilir. (Öden, 2003:195) Anayasa Mahkemesi'nin kurumsal yargısal tutumunun değerlendirilebilmesi açısından siyasi parti kapatma davalarının sonuçlandırılma süresi ve karar niteliklerinin ele alınması oldukça önemlidir.

Bir mahkemenin, vicdani kanaatini oluştururken ve sonrasında hukuki sorunu çözerken (Karakehya & İnce Tunçer, 2017:129) oybirliği ile mi yoksa oyçokluğu ile mi karar aldığı ayrı bir önemi vardır. Anayasa Mahkemesi'nin siyasi parti kapatma davaları ile ilgili iradesini ortaya koyarken bu iradenin niteliğine işaret eden oybirliği/oyçokluğu durumunun da ele alınması önemlidir.

Anayasa Mahkemesi kararının oybirliği/oyçokluğu niteliği tespit edilirken kararın kapatma ile ilgili temel gerekçesi esas alınmış olup diğer hususlarla ilgili Anayasa Mahkemesi üyelerinin yargısal tutumları ve esas karara ilişkin farklı gerekçeleri göz ardı edilmiştir. Örneğin aşağıda hüküm bölümüne yer verilen siyasi parti kapatma davasında bazı kararlar oybirliği ile bazı kararlar oyçokluğu ile alındığı görülmektedir. Bu kararın kapatmaya esas bölümü birinci fıkrada açıklanmış olması sebebiyle, oyçokluğu ile alınan bir karar olarak kabul edilmiş ve üyelerden sadece Ahmet Necdet SEZER, Haşim KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Sacit ADALI ile Fulya KANTARCIOĞLU'nun muhalif kaldığı kabul edilmiştir.

A- Davalı Demokratik Kitle Partisi'nin,

1- Programı, 2820 sayılı Siyasi Partiler Yasası'nın 78. maddesinin (a) ve (b) bentleri ile 81. maddesinin (a) ve (b) bentlerine aykırı olduğundan, aynı Yasa'nın 101. maddesinin (a) bendi gereğince KAPATILMASINA, Ahmet Necdet SEZER, Haşim KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Sacit ADALI ile Fulya KANTARCIOĞLU'nun karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

2- Programının, 2820 sayılı Yasa'nın 80. ve 89. maddelerine aykırılığı savıyla kapatılması isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

3- Genel Başkanı'nın kimi beyanlarının, Yasa'nın 101. maddesinin (b) bendine aykırılığı savıyla kapatılması isteminin REDDİNE, Güven DİNÇER, Mustafa BUMİN, Mahir Can ILICAK ile Rüştü SÖNMEZ'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

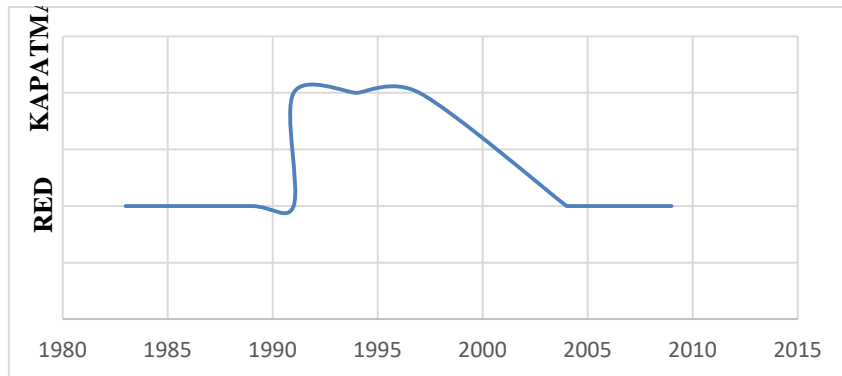
4- Tüm mallarının 2820 sayılı Yasa'nın 107. maddesi gereğince Hazine'ye geçmesine, OYBİRLİĞİYLE

Anayasa Mahkemesi anayasal hükümlere aykırılık iddiasıyla açılan kapatma davalarının %35'ni oybirliği ile karara bağlamıştır. Kapatma ile sonuçlanan davaların % 40'ı oybirliği ile karara bağlanmış iken, kapatma isteminin reddi ile sonuçlanan davaların % 20'si oybirliği ile karara bağlanmıştır. Laik Cumhuriyet ilkesinin ihlali iddiasıyla açılan davaların tamamı oyçokluğu ile, sınıf egemenliği yasağını ihlali iddiasıyla açılan davaların % 66'sı oybirliği ile, bölgecilik yasağını ihlali iddiasıyla açılan davaların % 33'ü oybirliği ile karara bağlanmıştır.

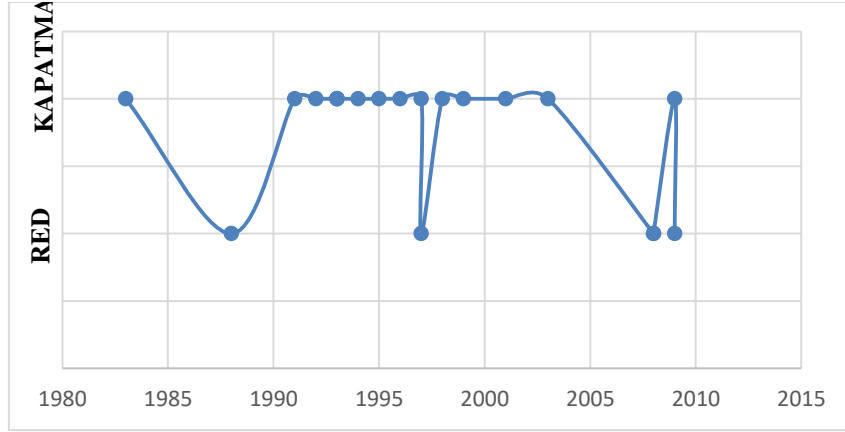
Anayasa Mahkemesi Siyasi Partiler Kanunu hükümlerine aykırılık gerekçeleriyle açılan kapatma davalarının %68'ini oybirliği ile karara bağlamıştır. Kapatma ile sonuçlanan davaların % 50'si oybirliği ile karara bağlanmış iken, kapatma isteminin reddi ile sonuçlanan davaların % 77'sini oybirliği ile karara bağlanmıştır.

Anayasa Mahkemesi'nin norm denetimi ile ilgili başvurulara ilişkin oybirliği ile alınan kararların oranı anayasa hukuku gibi yargısal yoruma daha uygun bir dalda uzmanlaşan bir mahkeme için yüksek olarak kabul edilmesine rağmen (Ünsal, 1980:220) siyasi parti kapatma davalarında oybirliği oranının görece düşük olmasının sebebinin bu davaların sui-generis niteliklerinden kaynaklandığı söylenebilir.

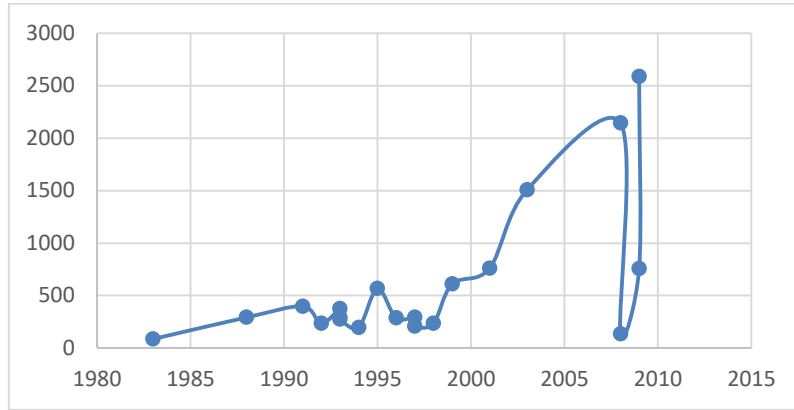
Grafik 1. Siyasi Partiler Kanunu Hükümlerine Aykırılık İddiasıyla Açılan Siyasi Parti Kapatma Davalarının Yıllara Göre Sonuçları



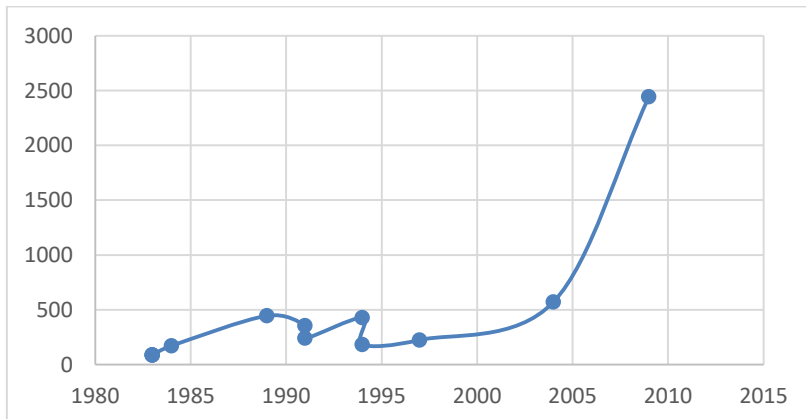
Grafik 2. Anayasal Hükümlere Aykırılık İddiasıyla Açılan Siyasi Parti Kapatma Davalarının Yıllara Göre Sonuçları



Grafik 3. Anayasal Hükümlere Aykırılık Sebebiyle Açılan Siyasi Parti Kapatma Davalarının Yıllara Göre Sonuçlanma Süreleri



Grafik 4. Siyasi Partiler Kanunu Hükümlerine Aykırılık İddiasıyla Açılan Siyasi Parti Kapatma Davalarının Yıllara Göre Sonuçlanma Süreleri



Siyasi parti kapatma davalarının sürelerinin hesaplanmasında, başlangıç tarihi Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığının iddianame tarihi, bitiş tarihi ise Anayasa Mahkemesi'nin karar tarihi olarak belirlenmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin 2000'li yılların başına kadar anayasal hükümlere aykırılık iddiasıyla açılan siyasi parti kapatma davalarını daha süratli bir şekilde neticelendirdiği görülmektedir. Gerçekten de 1982-1998 yılları arasında karara bağlanan siyasi parti kapatma davalarının ortalama süresinin 287 gün iken 1999-2009 yılları arasında süre 1214 gün olmuştur.

Anayasal hükümlere aykırılık iddiasıyla açılan siyasi parti kapatma davalarının iddianame/karar gerekçelerine ve dava sonuçlarına (kapatma/red) göre siyasi parti kapatma davalarının ortalama süreleri açısından anlamlı farklılıklar görülmektedir. Kapatma ile sonuçlanan davaların ortalama süresi 457 gün iken, kapatma isteminin reddi ile sonuçlanan davaların ortalama süresinin 1073 gün olduğu görülmektedir. Laik Cumhuriyet ilkesinin ihlali iddiasıyla açılan davaların ortalama süresi 284 gün, sınıf egemenliği yasağının ihlali iddiasıyla açılan davaların ortalama süresi 725 gün, bölgecilik yasağının ihlali iddiasıyla açılan davaların ortalama süresinin 717 gün olduğu görülmüştür.

Anayasa Mahkemesi'nin 2000'li yılların başına kadar Siyasi Partiler Kanunu hükümlerine aykırılık iddiasıyla açılan siyasi parti kapatma davalarını daha süratli bir şekilde neticelendirdiği görülmektedir. Gerçekten de 1982-1998 yılları arasında karara bağlanan siyasi parti kapatma davalarının ortalama süresinin 231 gün iken 1999-2009 yılları arasında süre 986 gün olmuştur. Ortalama sürede bu farklılığın temel sebebi Anayasa Mahkemesi'nin (Siyasi Partiler Kanununun 105. maddesinin İptali Davası, 2003) (Siyasi Partiler Kanununun 104.maddesinin İptali Davası, 2009) siyasi parti kapatma davasına bakan mahkeme sıfatıyla görülmekte olan davada uygulanacak olan kanun hükmünün Anayasaya aykırı görmesi sebebiyle esas hakkında karar verilmesi için davanın geri bırakılmasına kararlaştırılması ve ilgili yasa hükmünü iptal etmesinden kaynaklanmıştır.

Anayasal hükümlere aykırılık iddiasıyla açılan davaların sonuçları yıllara göre anlamlı bir farklılık göstermemesine rağmen, Siyasi Partiler Kanunu hükümlerine aykırılık iddiasıyla açılan davaların sonuçları yıllara göre anlamlı bir farklılık göstermektedir. Gerçekten de Siyasi Partiler Kanunu hükümlerine aykırılık iddiasıyla açılan davalar 1997 yılında sonra red veya düşme ile neticelenmiştir. Bunun en önemli sebebi bir önceki paragrafta belirtilen Anayasa Mahkemesi'nin ilgili normlara ilişkin iptal kararlarıdır.

3. SİYASİ PARTİ KAPATMA DAVALARINDA ANAYASA MAHKEMESİ ÜYELERİNİN SEÇİLDİKLERİ KAYNAKLARA VE SEÇEN CUMHURBAŞKANINA GÖRE NİHAİ KARARDAKİ YARGISAL TUTUMLARI

Anayasa Mahkemesi üyelerinin yargısal tutumlarına ilişkin 1980 öncesi döneme ait bir çalışmada, Anayasa Mahkemesi üyeleri arasında belli bir kümeleşme eğilimi olduğuna işaret edilmiştir. (Ünsal, 1980:223-225) Fakat mezkur çalışmada kümeleşme eğilimi norm denetimi bazlı ele alınması sebebiyle Anayasa Mahkemesi üyelerinin seçtikleri kaynakların ve seçen Cumhurbaşkanının etkisi değerlendirilmemiştir.

Anayasa Mahkemesine üye gönderen kaynaklara ilişkin anayasal hüküm 12.9.2010 tarih ve 5982 sayılı anayasa değişikliğine ilişkin kanunun 16. maddesi ve 16.4.2017 tarih ve 6771 sayılı anayasa değişikliğine ilişkin 16. maddesi ile değişikliğe uğramıştır. Fakat 1982 Anayasası döneminde karara bağlanan kırk siyasi parti kapatma davasının otuz dokuzu 2010 yılından önce karara bağlanmış olup, biri 2011 yılında karara bağlanmıştır. 2011 yılında karara bağlanan siyasi parti kapatma davası da “düşme” ile neticelenmesi sebebiyle çalışma alanı dışında bırakılmıştır.

Bu çerçevede Anayasa Mahkemesine üye gönderen kaynaklar açısından 1982 Anayasasının ilk hali esas alınmıştır. 1982 Anayasasının ilk hali 1961 Anayasasının sisteminden ayrılarak Anayasa Mahkemesi üyelerinin belirlenmesinde yasama organını tamamen devre dışı bırakmıştır. (Kurnaz, 2006:96)

1982 Anayasasına ilk haline göre dördü yedek olmak üzere on beş üyeden oluşan Anayasa Mahkemesine, Cumhurbaşkanı, üst kademe yöneticiler ile avukatlar (üç asıl bir yedek üye) arasından re’ sen, ilgili kurulların teklifi üzerinde Yargıtay (iki asıl ve iki yedek üye), Danıştay (iki asıl ve bir yedek üye), Askerî Yargıtay (bir asıl üye), Askerî Yüksek İdare Mahkemesi (bir asıl üye) ve Sayıştay (bir asıl üye) Yükseköğretim kurumları öğretim üyeleri (bir asıl üye) arasından üye seçer.

1982 Anayasası döneminde anayasal hükümlere aykırılık iddiasıyla açılan siyasi parti kapatma davaları 1983-2009 yıllarını kapsamaktadır. Bu dönem içerisinde görev yapan Anayasa Mahkemesi üyelerini Cumhurbaşkanları Fahri KORUTÜRK, Kenan EVREN, Turgut ÖZAL, Süleyman DEMİREL ve Ahmet Necdet SEZER seçmişlerdir. Cumhurbaşkanları Fahri KORUTÜRK ve Ahmet Necdet SEZER tarafından seçilen üyelerin katıldığı kapatma davası sayısı karşılaştırma yapmaya yetecek düzeyde olmadığından değerlendirme dışında bırakılmıştır. Bu dönem içerisinde Sayıştay kaynaklı iki üye ve Yükseköğretim Kurulu kaynaklı iki üye görev yaptığından, bu iki kaynaktan gelen üye sayısı karşılaştırma yapmaya yetecek düzeyde olmadığından değerlendirme dışında bırakılmıştır.

Tablo 5. Anayasal Hükümlere Aykırılık İddiasıyla Açılan Kapatma Davalarında Anayasa Mahkemesi Üyelerinin Seçtikleri Kaynaklara Göre Nihai Karardaki Yargısal Tutumları

KAYNAK	KAPATMA	RED	TOPLAM	RED ORANI
DANIŞTAY	41	16	57	28,0702
YARGITAY	43	7	50	14
AYİM-ASKERİ YARGITAY	34	7	41	17,0732
ÜST KADEM YÖNETİCİ – AVUKAT	34	7	41	17,0732

Tablo 7. Anayasal Hükümlere Aykırılık İddiasıyla Açılan Kapatma Davalarında Anayasa Mahkemesi Üyelerinin Seçtikleri Kaynaklara Göre Nihai Karardaki Yargısal Tutumlarının Benzeşme Oranı

KAYNAK	AYNI YÖNDE TUTUM	FARKLI YÖNDE TUTUM	TOPLAM	BENZEŞME ORANI
DANIŞTAY	14	6	20	70
YARGITAY	17	3	20	85
AYİM-ASKERİ YARGITAY	15	4	19	78,9474
ÜST KADEM YÖNETİCİ – AVUKAT	14	4	18	77,7778

Anayasal hükümlere aykırılık iddiasıyla açılan siyasi parti kapatma davalarında Anayasa Mahkemesi üyelerinden Danıştay kaynaklı olanların anlamlı düzeyde siyasi partilerin kapatılmaması yönünde eğilimlerinin olduğu görülmektedir. Bu durumun anayasa yargısının diğer hukuk alanlarına nazaran daha az biçimci olduğu tespiti doğrultusunda, (Ünsal, 1980:218) idare hukuku ile anayasa hukuku arasındaki kavramsal ayrımın geçişgen olması, idare hukukunun anayasa hukukunun gölgesinde bir alan olması ile açıklanabilir. (Gingsburg, 2019:481)

Aynı kaynaktan gelen üyelerin aynı siyasi parti kapatma davalarında yargısal tutumlarının önemli oranda benzeştiği görülmektedir. Çalışmada ortaya çıkan bu sonucun Anayasa Mahkemesi üyelerinin meslektaşlarıyla (Yargıtay, Danıştay vb.) etkileşim halinde olmalarının kararlar üzerinde etkisi olacağına yönelik tespitleri teyit eder nitelikte olduğu söylenebilir. (Ünsal, 1980:218)

Tablo 8. Anayasal Hükümlere Aykırılık İddiasıyla Açılan Kapatma Davalarında Anayasa Mahkemesi Üyelerinin Seçen Cumhurbaşkanıya Göre Nihai Karardaki Yargısal Tutumları

CUMHURBAŞKANI	KAPATMA	RED	TOPLAM	RED ORANI
KENAN EVREN	47	8	55	14,545455
TURGUT ÖZAL	53	19	72	26,388889
SÜLEYMAN DEMİREL	38	6	44	13,636364

Tablo 9. Anayasal Hükümlere Aykırılık İddiasıyla Açılan Kapatma Davalarında Anayasa Mahkemesi Üyelerinin Seçen Cumhurbaşkanıya Göre Nihai Karardaki Yargısal Tutumlarının Benzeşme Oranı

CUMHURBAŞKANI	AYNI YÖNDE TUTUM	FARKLI YÖNDE TUTUM	TOPLAM	BENZEŞME ORANI
KENAN EVREN	12	2	14	85,71428571
TURGUT ÖZAL	13	5	18	72,22222222
SÜLEYMAN DEMİREL	11	4	15	73,33333333

Anayasal hükümlere aykırılık iddiasıyla açılan siyasi parti kapatma davalarında Anayasa Mahkemesi üyelerinden Cumhurbaşkanı Turgut ÖZAL tarafından seçilenlerin anlamlı düzeyde siyasi partilerin kapatılmaması yönünde eğilimlerinin olduğu görülmektedir. Bunun yanında aynı Cumhurbaşkanı tarafından seçilen üyelerin aynı siyasi parti kapatma davalarında yargısal tutumlarının önemli oranda benzeştiği görülmektedir.

Kamuoyunun ilgisini çeken Anayasa Mahkemesi gündemleri esnasında yazılı basında Anayasa Mahkemesi üyeleri kendilerini seçen Cumhurbaşkanıya göre gruplandırılabilir. Bu durum, toplumda Anayasa Mahkemesi üyelerinin kararlarını öngörme anlamında kendilerini seçen Cumhurbaşkanı'nın etkisi olabileceği yönündeki algıdan kaynaklandığı söylenebilir. Yukarıdaki sonucun siyasi parti kapatma davaları özelinde toplumda var olan algı ile aynı doğrultuda olduğu söylenebilir.

SONUÇ

Çalışmada Anayasa Mahkemesi tarafından karara bağlanan siyasi parti kapatma davaları iddianame/karar gerekçeleri bakımından bir sınıflandırmaya tabi tutulmuş ve bu sınıflandırma temelinde bir takım sonuçlara ulaşılmıştır. Bu çerçevede siyasi parti kapatma davaları ilk başta “Siyasi Partiler Kanunu hükümlerine aykırılık” ve “anayasal hükümlere aykırılık” olmak üzere iki başlıkta, “anayasal hükümlere aykırılık” başlığı “laik Cumhuriyet ilkesini ihlal iddiası” ve “devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğü ilkesini ihlal iddiası” başlıkları altında, “devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğü ilkesini ihlal iddiası” başlığı “sınıf egemenliği yasağını ihlal iddiası” ve “ bölgecilik yasağını ihlal iddiası” başlıkları altında incelenmiştir.

Türkiye’de siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin mevzuata anayasanın ve siyasi sistemin işleyen bir parçası olarak sıklıkla başvurma ve bu kuralları uygulama geleneği, (Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Merkezi, 2006:39) (özellikle Siyasi Partiler Kanunu hükümlerine aykırılık iddiasıyla açılan siyasi parti kapatma davaları açısından) amacını aşacak düzeyde kapatma davası açılması ile sonuçlandırmıştır.

Anayasal hükümlere aykırılık iddiasıyla açılan davaların sonuçları yıllara göre anlamlı bir farklılık göstermemesine rağmen, Siyasi Partiler Kanunu hükümlerine aykırılık iddiasıyla açılan davaların sonuçları yıllara göre anlamlı bir farklılık göstermiş, Siyasi Partiler Kanunu hükümlerine aykırılık iddiasıyla açılan davalar 1997 yılından sonra red veya düşme ile neticelenmiştir.

Anayasal hükümlere aykırılık iddiasıyla açılan kapatma davalarında Anayasa Mahkemesi’nin bölgecilik yasağını ihlal iddiasıyla açılan kapatma davalarında, kapatma eğiliminin, sınıf egemenliği yasağını ihlal iddiasıyla ve laik Cumhuriyet ilkesini ihlal iddiasıyla açılan davalara göre anlamlı düzeyde yüksek olduğu görülmektedir.

Anayasa Mahkemesi üyelerinin sınıf egemenliği yasağını ihlal iddiasıyla ve bölgecilik yasağını ihlal iddiasıyla açılan davalarda kategorik bir yargısal tutum içerisinde olduklarını söylemek pek mümkün olmasa da, laik Cumhuriyet ilkesini ihlal iddiasıyla açılan kapatma davalarında kategorik bir yargısal tutum içerisinde olma durumunun anlamlı düzeyde yüksek olduğu söylenebilir.

Anayasal hükümlere aykırılık iddiasıyla açılan siyasi parti kapatma davalarında Anayasa Mahkemesi üyelerinden Cumhurbaşkanı Turgut ÖZAL tarafından seçilenlerin ve Danıştay kaynaklı olanların anlamlı düzeyde siyasi partilerin kapatılmaması yönünde eğilimlerinin olduğu görülmektedir. Bunun yanında aynı Cumhurbaşkanı tarafından seçilen ve aynı kaynaktan gelen üyelerin aynı siyasi parti kapatma davalarında yargısal tutumlarının önemli oranda benzeştiği görülmektedir.

Anayasa Mahkemesi'nin 2000'li yılların başına kadar siyasi parti kapatma davalarını daha süratli bir şekilde neticelendirdiği görülmektedir. Anayasa Mahkemesi laik Cumhuriyet ilkesinin ihlali iddiasıyla açılan kapatma davalarını ve kapatma kararı verdiği davaları anlamlı ölçüde daha kısa sürede karara bağladığı görülmektedir. Hukuki nitelikleri nispeten ağır basması sebebiyle Siyasi Partiler Kanunu hükümlerine aykırılık iddiasıyla açılan kapatma davalarında oybirliği ile karar alma oranı yüksek olmasına rağmen, anayasal hükümlere aykırılık iddiasıyla açılan siyasi parti kapatma davalarında bu oran düşüktür.

KAYNAKÇA

- Akyazan, E. (2006). 1982 Anayasası'na Göre Siyasi Partilerin Kapatılması. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*(26), 247-276.
- Akyel, R. (2018). Türkiye'de Siyasi Partilerin Hukuksal Konumları ve Denetimi. *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*(12), 115-154.
- Çelikyay, H. S., & Ekizceleroğlu, R. (2017). Türkiye'de Siyasi Partilerin Kapatılması Rejiminde Son Dönemde Yaşanan Gelişmeler. *Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6(5), 102-109.
- Erdoğan, D. (2016). Siyasi Partilerin Temsili Demokrasi Üzerindeki Etkileri. *İstanbul Aydın Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2(2), 59-74.
- Ginsburg, T. (2019). Yazılı Anayasalar ve İdari Devlet: İdare Hukukunun Anayasal Karakteri Üzerine (Çeviren Sümer, N., & Sümer, G.). *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 25(1), 481-193.
- Gözler, K. (2019). *Türk Anayasa Hukuku*. 3. Baskı. Bursa: Ekin.
- Hakyemez, Y.Ş. (2009). *Hukuk ve Siyaset Ekseninde Anayasa Mahkemesi'nin Yargısal Aktivizmi ve İnsan Hakları Anlayışı*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Haşhaş, A. (2014). Yargı Kararlarının Kalitesi (Avrupa Hâkimleri Danışma Konseyi'nin 11 Numaralı Görüşü, Strasbourg, 18 Aralık 2008). *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 16(Prof. Dr. Hakan PEKCANITEZ'e Armağan), 1913-1933.
- Hazar, Z. (2018). Siyasi Partilerin Kapatılması ve Demokratik Toplumda Gereklik İlkesi: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Çerçevesinde Bir İnceleme. *Yıldırım Beyazıt Huku Dergisi*(2018/1), 73-106.
- Işık, H. M. (2012). *Anayasa Mahkemesi Kararlarında Devletin Resmi İdeolojisi - Siyasi Parti Kapatma Kararlarının İçerik Analizi*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Karakehya, H., & İnce Tunçer, A. (2017). Ceza Muhakemesinde Hükme İlişkin Müzakere ve Oylama. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*(31), 113-140.

- Kurnaz, H. (2006). Üye Seçimi ve Bireysel Başvuru ile Bazı Yetki ve Görevleri Açısından Anayasa Mahkemesi. *Yasama Dergisi*(2), 92-122.
- Kuzu, B. (1987). 1961 ve 1982 Anayasalarında ve Bunlara İlişkin Siyasî Partiler Kanunlarında Siyasi Parti Kavramı, Kuruluşu ve Kapatma Rejimi (Karşılaştırmalı Bir İnceleme). *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 52(1-4), 145-184.
- Öden, M. (2003). *Türk Anayasa Hukukunda Siyasi Partilerin Anayasaya Aykırı Eylemleri Nedeniyle Kapatılmaları*. Yetkin: Ankara.
- Özcan, H., & Yanık, M. (2011). *Siyasi Partiler Hukuku*. İstanbul: Der Yayınları.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Merkezi. (2006). *Venedik Komisyonu (Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu), Türkiye'ye İlişkin Görüşleri, Seçimler, Yargı ve Referanduma İlişkin Karar ve Uygulama Kodları*. Ankara: Türkiye Büyük Millet Meclisi.
- Uslu, F., & Angun, S. (2020). Türkiye'de Siyasi Parti Kapatma Nedeni Olarak "Devletin Ülkesi ve Milletiyle Bölünmez Bütünlüğü İlkesi". *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 20(Milli Egemenlik Özel Sayısı), 39-60.
- Ünsal, A. (1980) *Siyaset ve Anayasa Mahkemesi*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara.
- Yavuz, E., & Özgül, M. E. (2016). 1982 Sonrası Anayasa Mahkemesi'nin Verdiği Siyasi Parti Kapatma Kararlarının Demokratikleşme Bağlamında İncelenmesi. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 4, 1-27.
- Yiğit, U. (2008). Siyasi Partilerin Temelli Kapatılması ve Kapatılması Arasındaki Farklar ve Kapatılan Partilerin Yeniden Açılması. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*(75), 165-176.
- Adalet Partisi Kapatma Davası, E.2003/3, K.2004/2 (Anayasa Mahkemesi 2004).
- Adalet ve Kalkınma Partisi Kapatma Davası, E.2002/3, K.2009/3 (Anayasa Mahkemesi 2009).
- Anayol Partisi Kapatma Davası, E.2003/8, K.2004/7 (Anayasa Mahkemesi 2004).
- Bayrak Partisi Kapatma Davası, E.1988/1, K.1989/1 (Anayasa Mahkemesi 1989).
- Bizim Parti Kapatma Davası, E.1983/3, K.1983/3 (Anayasa Mahkemesi 1983).
- Büyük Adalet Partisi Kapatma Davası, E.2003/5, K.2004/4 (Anayasa Mahkemesi 2004).
- Cumhuriyet Halk Partisi Kapatma Davası, E.1990/2, K.1991/2 (Anayasa Mahkemesi 1991).
- Demokrat Parti Kapatma Davası, E.1994/1, K.1994/3 (Anayasa Mahkemesi 1994).
- Devrimci Sosyalist İşçi Partisi Kapatma Davası, E.2003/7, K.2004/6 (Anayasa Mahkemesi 2004).
- Diriliş Partisi Kapatma Davası, E.1996/2, K.1997/2 (Anayasa Mahkemesi 1997).
- Doğru Yol Partisi Kapatma Davası, E.1984/1, K.1984/1 (Anayasa Mahkemesi 1984).
- Milliyetçi Çalışma Partisi Kapatma Davası, E.1991/1, K.1991/3 (Anayasa Mahkemesi 1991).
- Muhafazakar Parti Kapatma Davası, E.1983/4, K.1983/4 (Anayasa Mahkemesi 1983).
- Özgürlük ve Demokrasi Partisi Kapatma Davası, E.1993/1, K.1993/2 (Anayasa Mahkemesi 1993).
- Siyasi Partiler Kanununun 104.maddesinin İptali Davası, E. 2008/5, K. 2009/81 (Anayasa Mahkemesi 2009).

Siyasi Partiler Kanununun 105. maddesinin İptali Davası, Esas: 2003/21 ve Karar: 2003/13 (Anayasa Mahkemesi 2003).

Türkiye Adalet Partisi Kapatma Davası, E.2003/4, K.2004/3 (Anayasa Mahkemesi 2004).

Türkiye Birleşik Komünist Partisi Kapatma Davası, E.1990/1, K.1991/1 (Anayasa Mahkemesi 1991).

Türkiye Komünist Partisi Kapatma Davası, E.2002/4, K.2009/2 (Anayasa Mahkemesi 2009).

Türkiye Özürlüsü İle Mutludur Partisi Kapatma Davası, E.2003/6, K.2004/5 (Anayasa Mahkemesi 2004).

Türkiye Sosyalist İşçi Partisi Kapatma Davası, E.2003/2, K.2004/1 (Anayasa Mahkemesi 2004).

Yeni Düzen Partisi Kapatma Davası, E.1983/5 , K.1983/5 (Anayasa Mahkemesi 1983).

Yeşiller Partisi Kapatma Davası, E.1992/2, K.1994/1 (Anayasa Mahkemesi 1994).