



Tarsus Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi

Tarsus University
*Journal of The Faculty of Economics
and Administrative Sciences*

Cilt / Vol: 2 Sayı / Issue: 1



TARSUS ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ
TARSUS UNIVERSITY
JOURNAL OF THE FACULTY OF ECONOMICS AND ADMINISTRATIVE SCIENCES

Sahibi / Owner

*Tarsus Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Adına / On Behalf of Tarsus University Journal of The
Faculty of Economics and Administrative Sciences*

Dekan V. Prof. Dr. Ali DERAN
alideran@tarsus.edu.tr

Editör / Editor

Doç. Dr. Orhan Veli ALICI
orhanvelialici@tarsus.edu.tr

Editör Yardımcıları / Assistant Editors

Dr. Öğretim Üyesi Pınar MİÇ
pinarmic@tarsus.edu.tr

Dr. Öğretim Üyesi Halil KANADIKIRIK
halilkanadikirik@tarsus.edu.tr

Yabancı Dil Editörü / Foreign Language Editor

Öğr. Gör. Dr. Cumali URİ
cumaliuri@tarsus.edu.tr

Sekretarya / Secretariat

Arş. Gör. Başak İŞILDAKLI
basakisildakli@tarsus.edu.tr

Arş. Gör. Sezer SEVEN
sezerseven@tarsus.edu.tr

Yayın Kurulu / Editorial Board

Prof. Dr. Ali DERAN
Tarsus Üniversitesi

Dr. Tehseen NISAR
LUISS Guido Carli University

Doç. Dr. Orhan Veli ALICI
Tarsus Üniversitesi

Dr. Mohammad Rahim UDDIN
International Islamic University Chittagong

Doç. Dr. Tuğba YOLCU
Tarsus Üniversitesi

Dr. Seyil NAJIMUDINOVA
Kyrgyz Turkish Manas University

Dr. Öğretim Üyesi Pınar MİÇ
Tarsus Üniversitesi

e-ISSN: 2757-5357

Bu Sayının Hakemleri / Academic Referees of This Issue

Prof. Dr. İhsan KAMALAK

Doç. Dr. Ahmet GÜVEN

Doç. Dr. Aygöl KILINÇ

Doç. Dr. Esra DİK

Dr. Öğr. Üyesi Barış KANDEĞER

Dr. Öğr. Üyesi Erkan AFŞAR

Dr. Öğr. Üyesi Özlem ÖZTÜRK ÇETENAK

Dr. Öğr. Üyesi Sena TÜRKMEN

Dr. Öğr. Üyesi Tuğba AYDIN HALİSOĞLU

Öğr. Gör. Dr. Sevil ZENGİN

Dr. Abdullah EROL

Dr. Ali Mert TAŞCIER

Dr. Cem ÇETİN

Dr. Esengül DANIŞAN

Dr. Kamil ÖZASLAN

Danışma Kurulu / Advisory Board

Prof. Dr. Adem ESEN.....	<i>İstanbul Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Barış ÖZDAL.....	<i>Bursa Uludağ Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Cem KARADELİ.....	<i>Ufuk Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Cemal ALTAN.....	<i>Mersin Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Derda KÜÇÜKALP	<i>Bursa Uludağ Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Ganite KURT	<i>Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Hacı KURT	<i>Mersin Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Haydar AKYAZI.....	<i>Karadeniz Teknik Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Hüseyin Kamil BÜYÜKMİRZA	<i>Atılım Üniversitesi</i>
Prof. Dr. İlhan EGE.....	<i>Mersin Üniversitesi</i>
Prof. Dr. M. Fatih Bilal ALODALI	<i>Necmettin Erbakan Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Muharrem GÜNEŞ.....	<i>Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Murat TEK	<i>Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Nalan AKDOĞAN.....	<i>Başkent Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Uğur YAVUZ.....	<i>Atatürk Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Yakup BULUT.....	<i>Gaziantep Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Zeki DOĞAN.....	<i>Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi</i>

İletişim / Contact

iibfdergisi@tarsus.edu.tr


<http://iibfdergisi.tarsus.edu.tr/tr>

*Tarsus Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi aşağıdaki indeksler tarafından taranmaktadır.
Tarsus University Journal of The Faculty of Economics and Administrative Sciences is indexed by the following
indexing services.*

ESJI
Eurasian Scientific Journal Index

INDEX  COPERNICUS
I N T E R N A T I O N A L


EuroPub
Directory of Academic and Scientific Journals


Directory of
Research Journal
DRJI Indexing


JOURNALSDIRECTORY

ASOS
indeks

İÇİNDEKİLER / CONTENTS

SERBEST DOLAŞIM BAĞLAMINDA AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YENİ UYGULAMA ARACI:
DİJİTAL YEŞİL SERTİFİKA

Sayfa: 1-14

Tuğba AYDIN HALİSOĞLU

1921 TEŞKİLATI ESASİYE KANUNU BAĞLAMINDA
"MECLİS HÜKÜMETİ SİSTEMİ, MİLLİ EGEMENLİK VE ADEMİ MERKEZİYETÇİLİK"

Sayfa: 15-32

Bariş KANDEĞER

İŞLETMELERİN HİZMET VERDİĞİ KİŞİ SAYISI İLE FİNANSAL RASYOLARI ARASINDAKİ
İLİŞKİ: TOPLU TAŞIMA İDARELERİ ÖRNEĞİ

Sayfa: 33-47

Ertuğrul Selçuk GÜLDÜLER

DEVLET AYGITININ DÖNÜŞÜMÜ: HİBRİT MERKEZİLEŞME

Sayfa: 48-58

Havin ÖNER GÖREN

G-7 ÜLKELERİNDE İNOVASYON VE GÖÇ İLİŞKİSİ

Sayfa: 59-70

Sefa ÖZBEK

TEMPORALITY OF LUTHER'S THOUGHTS ON THE RIGHT TO RESISTANCE

Sayfa: 71-83

Mehmet Said KAYA

KAMU HİZMETİNDEN YARARLANANLARIN ETİK TUTUMLARI ÜZERİNE BİR ALAN
ARAŞTIRMASI: FATİH İLÇESİNDE YAŞAYANLAR ÖRNEĞİ

Sayfa: 84-102

Fahrettin GÜLLÜCE

SÜRDÜRÜLEBİLİR KENT KAVRAMI ÇERÇEVESİNDE BELEDİYELERİN ROLÜ:
MEZİTLİ BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Sayfa: 103-116

Cansu DEMİRBAŞ



Makale Türü: Araştırma



SERBEST DOLAŞIM BAĞLAMINDA AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YENİ UYGULAMA ARACI: DİJİTAL YEŞİL SERTİFİKA



¹Tuğba AYDIN HALİSOĞLU

Özet

Covid-19 pandemisi, tarihte yaşanan diğer pandemiler gibi günümüzde de uluslararası sistemi dönüştürücü bir etkiye sahiptir. Pandeminin ilk yılında kamu sağlığı açısından durma noktasına gelen kişilerin serbest dolaşımı, son dönemlerde aşı üretimin hızlanması ve çeşitlenmesi ile birlikte farklı uygulamalarla tekrar canlandırılmaya çalışılmaktadır. Serbest dolaşımı önemli bir özgürlük alanı olarak kurucu antlaşmalarına işleyen ve siyasi bütünleşmesinin önemli bir parçası olarak gören Avrupa Birliği, Dijital Yeşil Sertifika önerisi ile bu hakkı güvenli ve kontrollü bir şekilde tekrar uygulamaya koymak ve yeni normal düzende dijital uygulamalarla ekonomik, siyasi ve toplumsal yapıyı tekrar hareketlendirmek istemektedir. Bu makale, Avrupa Komisyonu tarafından önerilen Dijital Yeşil Sertifika uygulamasını serbest dolaşıma etkisi bağlamında incelemektedir. Araştırma yöntemi olarak, serbest dolaşıma ilişkin literatür analizi, Avrupa Birliği'nin resmi söylem ve dokümanlarının incelenmesi ve pandeminin halen gündemde olması ve sürecin belirsizliği sebebi ile de basın haberleri analizinden faydalanılmıştır. Aşı pasaportu, aşı sertifikası gibi farklı şekillerde de kamuoyu tarafından tanımlanan bu yeni uygulamanın Avrupa Birliği boyutu ile tanımlanması, serbest dolaşıma etkilerinin incelenmesi ve bu alanda gelecek dönemde yapılacak çalışmalara katkı sağlaması hedeflenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Serbest Dolaşım, Dijital Yeşil Sertifika, Avrupa Birliği, Covid-19, Aşı Pasaportu

A New Practice of the European Union as Part of Free Movement of Persons: Digital Green Certificate

Abstract

Covid-19 has transformative and shifting effect in current global system, as experienced in previous pandemics of the world history. From public health perspective, free movement of persons become prominent restricted concept during pandemic times. Just one year after the Covid-19 pandemic, new regulations and implementations have been introduced to revive free movement of persons. Publicly known as 'vaccine passports or vaccine certificates', European Commission has offered 'Digital Green Certificate' to normalize free movement within the EU borders with digital application, which may refresh economy, politics and social life and which may be articulated to EU's political integration process. So, this article aims to discuss the possible effects of Digital Green Certificate on free movement of persons in the EU during Covid-19 pandemic. Official EU documents and discourses will be applied to define new vaccine passport and its potential contribution for free movement of persons. International newspapers and opinion articles will be used as a secondary source, due to uncertain structure of Covid-19 applications in nation-state wide. This article aims to contribute for future studies in the field of free movement of persons and EU practices in still-continuing Covid-19 pandemia.

Keywords: Free Movement of Persons, Digital Green Certificate, European Union, Covid-19, Vaccine Passport

¹Dr. Öğr. Üyesi, Tarsus Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, taydin@tarsus.edu.tr, ORCID-ID: 0000-0003-0572-2267

GİRİŞ

Serbest dolaşım, bir özgürlük alanı olarak geçmiş çağlardan bugüne farklı kavramlarla içeriği sürekli geliştirilen ve tartışılan bir kavramdır. Batı toplumlarında köle olmayan özgür ve erkek bireylere tanınan serbest dolaşım, geçmiş dönemlerde kişilerin dilediğince gezebilmesi gibi anlamları içermekte iken, günümüz küresel dünyasında bir göç hakkı olarak tanımlanmaktadır. Ancak, iletişim ve ulaşım olanaklarındaki artış, beraberinde gittikçe artan dünya nüfusu, serbest dolaşıma ulus-devlet müdahalesini getirmekte ve ‘dilediğince’ yaşanabilen bir içerikten uzaklaştırmaktadır.

Tarih boyunca pandemiler, uluslararası toplumu dönüştürmüş ve uluslararası alanda yeni oluşumlara kapı açmıştır. Çin’in Wuhan eyaletinde başlayan ve tüm dünyaya kısa sürede yayılan Covid-19 pandemisi, gerek toplumsal hayata gerekse de uluslararası ilişkilerin hareketliliğine büyük bir darbe vurmuş, uluslararası yapıyı dijital düzende yeniden şekillendirmiştir. Yeni normal olarak adlandırılan bu sürecin başlaması ile dijitalleşme çağı büyük bir hızla ilerlemeye başlamış, dijital uygulamalar günlük hayatımızın vazgeçilmez unsurları olarak iyice derinleşmiştir.

Covid-19, şüphesiz, kişilerin hareketliliği bağlamında ulus-devletlerin kamu sağlığı gerekçeleri ile kısıtlamaları beraberinde getirmiştir. Ancak pandemiden bir yıl sonra dahi, yeni normal düzeni iyileştirme çalışmaları küresel düzeyde halen etkin bir şekilde devam etmektedir. Bu küresel aktörlerden biri ise, kuşkusuz Avrupa Birliği’dir.

Avrupa Komisyonu tarafından Mart 2021 tarihinde önerilen Dijital Yeşil Sertifika uygulaması, Avrupa Birliği’nin dijital yeni düzende normalleşme çabasının göstergesidir. Bu sertifika, üye devletler arasında uygulama farklılıklarının önüne geçmek ve Avrupa Birliği’nin bütünleşme sürecini sekteye uğratmamak için önemli bir adım olarak değerlendirilebilir. Bu uygulama aynı zamanda, Avrupa Birliği’nin dijital küresel düzende varlığını sağlam temellere dayandırması ve yeni düzende söz sahibi olması adına önemlidir.

Bu makale, COVID-19 pandemisi bağlamında Avrupa Birliği tarafından sunulan Dijital Yeşil Sertifika önerisini serbest dolaşıma etkileri bağlamında incelemeyi hedeflemektedir. Kuşkusuz, belirsizlik içeren bu yeni dönemde aşı üretimi, tedariki, depolanması ve kullanım onayına ilişkin uluslararası kaygılar bulunmakta ve literatürde yeni kavramların tartışılmasına sebep olmaktadır. Bu kaygılar ayrı bir araştırma çabası gerektirdiği için, bu makale kapsamında yer verilmemiştir. Bu araştırmanın ilk bölümünde, serbest dolaşım kavramı tanımlanmış ve uluslararası gelişim çizgisi haklar perspektifinde incelenmiştir. İkinci bölümde, serbest dolaşım kavramının Avrupa Birliği için önemi kurucu antlaşmalar ışığında ele alınmıştır. Üçüncü bölümde ise Dijital Yeşil Sertifika önerisinin içeriği tanımlanmış ve Avrupa Birliği bağlamında serbest dolaşıma etkileri dijitalleşme, bütünleşme ve ayrımcılık yasağı hedefleri bağlamında tartışılmıştır.

1. SERBEST DOLAŞIM: KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Serbest dolaşım, eski çağlardan bugüne önemini koruyan kavramlardan biridir. Bireyler tarih boyunca sürekli göç etmek istemiş, zaman zaman da bu göç hareketleri siyasi, kültürel veya ekonomik

sebeplerle engellenmiştir. Serbest dolaşım bu sebeple, devletlerin gündeminde her daim yer almış ve bu konuda çeşitli düzenlemelere konu olmuştur.

Günümüz anlamından çok daha önceleri doğu ve batı toplumlarında, hatta dini kaynaklarda serbest dolaşım kavramına yer verilmiş ve özendirilmiştir. Örneğin Antik Yunan'da veya Roma İmparatorluğu'nda serbest dolaşımın izlerini, siyasi ve sosyal bağlamı ile görebilmekteyiz. Buna göre, ilgili dönemde serbest dolaşım özgür birey olmakla ilintilidir. Roma İmparatorluğu'nda özgürlük, köleliğin karşıt kavramı olarak kullanılmıştır. Kölelerin serbest dolaşım hakkı olmadığı için, hareketlilik özgürlükle birlikte değerlendirilmiştir. Epictetus, Socrates ve Platon gibi birçok filozof tarafından serbest dolaşım, kişinin istediği yere gidebilmesi ve dilediği zaman geri dönebilmesi şeklinde tarif edilmiştir (McAdam, 2011: 6).

İslam coğrafyasında da serbest dolaşım, seyahat anlamında benzer içerikler sunmaktadır. Etimolojik olarak Arapça حيس (s-y-h) kökünden gelen *siyahat* kelimesi, “yolculuk etmek, yeryüzünde dolaşmak” gibi anlamlar taşımaktadır. Ancak kelime anlamı itibari ile bu yolculuk, gerekli hazırlıklar yapılarak çıkılan bir yolculuğu ifade eder (Seçkiner, 2020: 513). *Siyahat* kelimesi, İslami düşünürler tarafından suyun akışına benzetilerek, yeryüzünde dolaşmak ya da kolayına geldiği şekilde yeryüzünde gezmek, istediği yere gitmek anlamları ile betimlenmiştir² (Seçkiner, 2020: 515).

Farklı coğrafyalarda tanımlanan bu kavramın ortak özelliği, kişinin istediği gibi bir yerden bir yere gidebilmesidir. Bu tanımlar itibari ile herhangi bir kısıttan bahsedilmemekte, aksine çeşitli amaçlarla ve engel olmaksızın bireyin hareketliliği teşvik edilmektedir.

Günümüz anlamında ise serbest dolaşım, çeşitli kısıtlamalara bahis olmaktadır. Doğaldır ki, günümüzün küreselleşen dünyasında hem insan nüfusu artmış hem de ulaşım ve iletişim araçları giderek fazlalaşmıştır. Her yıl milyonlarca insan, çeşitli sebeplerle bir yerden bir yere dolaşım talep etmektedir. Devletlerin ise bu talepler karşısında idari, siyasi ve ekonomik düzenlemeleri bulunmakta ve serbest dolaşım, ilk dönemlerde tanımlanan ve ideal olan hali ile ‘kişinin istediği gibi, dilediğince’ gerçekleşmemektedir.

Peki bu hareketliliğin yönü ne olacaktır? Literatürde serbest dolaşım, yurtiçi dolaşım özgürlüğü ve uluslararası dolaşım olmak üzere ikili bir ayrıma tabidir. Yani, bireyin bulunduğu devlet sınırları içerisinde veya devletler arasındaki hareketliliğini betimlemektedir. Hosein'e göre (2013: 26) bu hareketlilik, kişinin iş bulma, duygusal nedenler, bir başka ülkede sunulan kültürel ve dini fırsatlar gibi çeşitli planlarını hayata geçirebilmesi için bir devlet sınırları içerisinde veya devletlerarası hareketlilikte seyahat etmesini ifade eder. Bu planların ortak özelliği, bireyin hayatına anlam katacak nitelikte olmasıdır (Oberman, 2016: 38). Yani hareketliliğin özünde bireyin planları, çeşitli çıkar ve ilgileri bulunmaktadır. Bu planlar bağlamında hareketliliğin yönü, bireye göre şekillenmektedir. Bu tanım, günümüzde gönüllü ve zorunlu göçleri de kapsayan bir içeriğe genellenebilir. Bireyin savaş, doğal

²Kur'an'da seyahat çeşitleri belli başlıklar altında sınıflandırılabilir: İlmi seyahatler, inançların özgür bir ortamda yaşanması için yapılan seyahatler, cihad için sefere çıkmak, maiyet temini için yapılan seyahat, araştırma-inceleme-gözlem amaçlı seyahat, müsabaka ve şenlikler için yapılan yolculuk (Koçyiğit, 2011: 132-133).

afetler, siyasi istikrarsızlık gibi zorlayıcı nedenler karşısında göç etme isteği de, güvenlik ve hayatta kalma gibi bireysel planının bir parçasıdır. Birey, zorlayıcı şartların hazırladığı ortam doğrultusunda planlı olarak bu eylemi yerine getirir. Gönüllü göçlerde ise önceden belirlenmiş ve daha iyi hayat şartlarına ulaşma amaçlı gerçekleştirilen bireysel planlar söz konusudur. Her iki durum, gerek yurtiçi gerekse de uluslararası hareketliliğin bireysel plan unsuru olarak öne çıkar.

Serbest dolaşım, bir hak olarak çeşitli uluslararası belgelerde yer alan, birey ile devlet veya devletlerarası ilişkilere vurgu yapan bir husus olarak da ele alınmaktadır. Göç ile sıkı bir biçimde ilintilendirilen bu hak, çoğunlukla bir devletin sınırlarını geçme, açık sınırlar, kontrol, iltica, yerleşme gibi devletlerarası ilişkileri ve bireylere yönelik ulusal düzenlemeleri barındıran bir durumu yansıtmaktadır. Dolaşım özgürlüğü bu hali ile bir yerden bir yere gidip gelebilme, yer değiştirme ve yerleşme serbestliği anlamına gelmektedir. Hatta kapsamına bakıldığında hareket etme, bulunduğu yerde kalma, alıkonulamama, ikametini seçme gibi farklı konuları da içinde barındırmaktadır (Gürbüz, 2019: 98).

Serbest dolaşım ve ayrılma hakkı, bir göç hakkı olarak çeşitli uluslararası belgelerde yer almaktadır. Örneğin, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 13. maddesinde düzenlenen hali ile her insan bir devlet sınırları içinde serbest dolaşım ve ikamet hakkına sahiptir. Aynı maddede ayrılma hakkına da değinilmiştir. Buna göre herkes, kendi ülkesinden ayrılma ve ülkesine geri dönme hakkına sahiptir³ (United Nations, t.y). Bir başka uluslararası belge ise, 23 Mart 1976 tarihinde yürürlüğe giren Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi'dir. Söz konusu belgenin 12. maddesinde serbest dolaşım, ayrılma hakkı ve sınırlılıklar konusu düzenlenmiştir. Buna göre, ülke sınırları içinde yasal olarak bulunan herkes serbest dolaşım ve ikametini seçme hakkına sahiptir. Yine herkes, kendi ülkesi dâhil, bulunduğu ülkeden ayrılma hakkına sahiptir. Kamu düzeni, ulusal güvenlik, genel sağlık gibi gerekli görülen hukuki sınırlamalar dışında, bu haklar hiçbir sınırlamaya tabi değildir (OHCR, t.y).

İnsan hakkı olarak serbest dolaşım, insan haklarının manevi ve yasal boyutu bağlamında tartışılmalıdır. İnsanların manevi haklarını düzenleyen manevi boyut ve kanunla tanınan haklar olarak yasal boyut, birbirinden farklı konular olarak ele alınır. Serbest dolaşım, bir insan hakkı olarak göç etme hakkına sıkı sıkıya bağlıdır. Göç etme hakkı ise manevi insan hakları bağlamında 'talep ve ilgi' boyutunu içermektedir. Göç hakkı bağlamında yapılan tartışmalarda öne çıkan husus, insanların göç etme yönünde talep ve çıkar sahibi oldukları yönündedir. Talep ve çıkar, görev hakkı olarak betimlendiğinde, insanların serbest göç etme taleplerini ve diğer insanlar tarafından bu özgürlüğe saygı duyulması yönündeki hakkı genelleştirmektedir (Oberman, 2016: 35-36). Oberman'a göre (2016: 40) serbest dolaşım, bireysel talepleri ilgilendirdiği kadar, seçimlere katılım gibi siyasi talepleri de ilgilendiren bir kavramdır. Siyasi diyalogun, çatışma çözümlemesinin ve fikirlerin karşılıklı değişiminin

³Orijinal metin şu şekildedir: Article 13: 1-)Everyone has the right to freedom of movement and residence within the borders of each state, 2-) Everyone has the right to leave any country, including his own, and to return to his country (United Nations, t.y).

sağlanması adına kişilerin seyahat etmesi, yeni insanlarla tanışması ve serbest örgütlenebilmesi gerekmektedir.

Modern anlamda serbest dolaşım, Joseph Caren'e göre bireylerin planlarını hayata geçirme fırsatı olarak, yani bireysel otonomi şeklinde ifade edilmektedir (aktaran Hosein, 2013: 26-28). Liberal görüşü savunanlar, serbest dolaşımı bireysel özgürlükle ilintilendirir ve temel argüman bunun üzerinedir. Buna göre, bireyler seçimleri konusunda mümkün olduğunda serbest olmalıdır. Yani bireyleri kendi hayatının gidişatını belirleyici olarak sağlamak, yerleşme ve hareket hakkı bağlamında önemlidir (Bauböck, 2009: 6). David Miller ise, Joseph Caren'dan farklı olarak maksimum özgürlüğü değil, insanın düzgün bir hayat yaşamasına yeterli bir özgürlüğü savunmaktadır (aktaran Hosein, 2013: 26-28). Bu bağlamda Miller'a göre, dolaşım hakkı manevi haklar bağlamında önemli ve zorunlu –diğer bireylere genel ahlaki bir uyma zorunluluğu sağlayan- bir hak değil, sadece düzenleyici bir haktır (aktaran Gibson, 2008: 5). Yine Miller'a göre göç hakkı, şartlı bir haktır. Yani bu hakkın uygulanabilirliği, diğer toplumun üyelerinin yeni bireyleri kabul etmesi ile karşılanabilir (aktaran Gibson, 2008: 7).

2. SERBEST DOLAŞIM VE AVRUPA BİRLİĞİ

Serbest dolaşım, Avrupa Birliği'nin önem verdiği konulardan biridir. Uluslararası belgelerle koruma altına alınmış olan bu hak, Avrupa Birliği'nin bütünleşme sürecinin en önemli uygulama aracı olarak görülmektedir.

Avrupa Birliği'nin temel değerlerini oluşturan demokratik değerler ve özgürlük, serbest dolaşımın uygulanmasında itici bir güce sahiptir. Özgürlüğe verilen önem ve liberal değerlerin varlığı, Birlik politikalarında yadsınmaz. Ancak serbest dolaşım prensibi, sahip çıkılan bu değerlerin yanı sıra, siyasi bütünleşme sürecinin tamamlanması bağlamında Birliğin kültürel projesinin önemli bir uzantısıdır. Vatandaşlar düzeyinde bir bütünleşme olmadan, Birliğin istikrarlı gelişimi tartışmalıdır. Bu sebeple, serbest dolaşım ile vatandaşlar düzeyinde yakınlaşma, Birliğin siyasi evriminin kilit noktasını oluşturmaktadır.

Tarihsel perspektiften bakıldığında, 1951 yılında altı kurucu üye ülke ile başlayan topluluk uygulamaları, ekonomik düzlemde bütünleşme hareketleri ile başlamış, 1992 yılından itibaren ise siyasi bütünleşmeye doğru evrilmiştir. Kuşkusuz, siyasi bütünleşmenin en önemli bileşeni, Birlik vatandaşlarının aidiyet hissini sağlamaktır. Yani Avrupa Birliği'ne üye bir devletin vatandaşı, kendisini hem ulus-devlet hem de Birlik vatandaşı olarak hissetmeli ve Birlik politikalarına aktif şekilde katılmalıdır. Aidiyet hissini geliştirmenin yolu ise, Birliğe üye devletlerin vatandaşlarının kültürel düzlemde yakınlaştırılmasından geçmektedir. Yani tarihsel birikimlerden gelen olumsuzlukların vatandaşların birbirilerini daha yakından tanıyabilmesi sureti ile giderilmesi, kültürel çatışmaların önlenmesi, kültürel uyumun ve hoşgörünün artırılması hedeflenmektedir. Dolayısı ile serbest dolaşım, Birlik vatandaşlarının hareketliliğini kolaylaştıracak, bu hareketlilik bağlamında bireyler çalışma, eğitim, iş kurma gibi planlarını daha kolay hayata geçirebilecek ve sağlanan özgürlük ile Birlik politikalarına daha aktif katılmaya heveslenebilecektir. Bu sebeple kişilerin serbest dolaşımı, 1992

Maastricht Antlaşması ile belirlenen Avrupa vatandaşlığı kavramının kilit unsurudur. Yasal zemini ise çeşitli antlaşmalarla güvence altına alınmıştır.

Serbest dolaşım kavramı, Birlik politikalarında zaman içerisinde içerik değişimine uğramıştır (Marzocchi, 2020). Buna göre, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran 1957 Roma Antlaşması'nın üçüncü başlığında kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımı hükümlerine yer verilmiştir. Bu antlaşmada, kişilerin serbest dolaşımı sadece 'işçileri' kapsamaktadır. İşçilerin topluluk topraklarında ikameti, çalışma koşulları, uyruk temelli ayrımcılık yasağı gibi hükümler, kamu sektörü dışında çalışan işçilere ilişkindir (TEC, t.y).

Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşma'nın 45. maddesi (4. Başlık, 1. Bölüm) 'İşçiler' adı altında düzenlenmiştir. 45. madde uyarınca, işçilerin serbest dolaşımına ilişkin aşağıdaki hususlara yer verilmiştir (TFEU, 2012: 65-66):

“- Birlik içinde işçilerin serbest dolaşımı sağlanır.

-İşçilerin serbest dolaşımı, üye devletlerin işçileri arasında istihdam, ücret ve diğer çalışma koşulları bakımından, uyrukluktan kaynaklanan nedenlerle yapılan her türlü ayrımcılığın kaldırılmasını gerektirir.

- İşçilerin serbest dolaşımı, kamu düzeni, kamu güvenliği ve halk sağlığı gerekçeleriyle getirilen sınırlamalar saklı kalmak kaydıyla, aşağıdaki hakları içerir:

a) yapılmış iş tekliflerini kabul etme,

b) bu amaçla üye devletlerin topraklarında serbestçe dolaşma,

c) bir üye devlette, o devlet uyruklarının istihdamını düzenleyen kanun, ikincil düzenleme ve idari kurallara uygun olarak çalışmak amacıyla ikamet etme,

d) Komisyon tarafından hazırlanacak uygulama tüzüklerindeki koşullara uygun olarak, bir üye devlette istihdam edildikten sonra o üye devlet topraklarında kalma.

-Bu madde hükümleri, kamudaki istihdama uygulanmaz”

İşçilerin serbest dolaşımına dair diğer hükümler, söz konusu antlaşmanın 45, 46, 47 ve 48.maddelerinde yer almaktadır. Bu maddeler bağlamında sırası ile işçilerin serbest dolaşımı için gerekli tedbirlere, genç işçilerin değişimine ve sosyal güvenlik hususlarına değinilmiştir (TFEU, 2012: 65-68)

Söz konusu antlaşmada serbest dolaşımın üye devlet vatandaşları yerine işçilere öngörülmesi, Ortak Pazar hedefinin gerçekleştirilmesine yöneliktir. Yani ekonomik bütünleşmeyi sağlamak için, işçiler düzeyinde bir serbest dolaşım uygulamaya geçirilmiştir. Bu amaçla işçilerin serbest dolaşımı, Avrupa Birliği'ne üye devletlerin topraklarında bir işte çalışma, açık iş pozisyonlarına başvurma, uyrukluk dolayısı ile ayrımcılığa maruz kalmama, ikamet, emeklilik öncesi ve sonrası sosyal güvenlik, iş bulma hizmetleri gibi iş hayatına dair temel konular düzenlemiştir (Özcüre, 2010: 196; Özcüre, 2011: 192).

1992 tarihli Maastricht Antlaşması ile serbest dolaşım hükümleri, Avrupa vatandaşlığı kapsamında üye devlet vatandaşlarını kapsayacak şekilde genişletilmiştir. 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanan ve Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması, Avrupa Birliği için önemli

bir adımdır. Bu antlaşma bağlamında Avrupa Toplulukları, siyasi bütünleşme sürecinde evrilmeye başlamış ve aşağıdaki gibi üç sütunlu bir Avrupa Birliği mekanizması hayata geçirilmiştir (AB Başkanlığı, 2020: par 11):

- Avrupa Toplulukları (Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu, Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu)
- Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası
- Adalet ve İçişleri Alanlarında İşbirliği

Bu üç alanda yeni bir işbirliği boyutu kazandırılmış ve Avrupa vatandaşlığı kavramı, Avrupa Toplulukları sütununda tanımlanmıştır.

Antlaşmanın 8.maddesi Birlik vatandaşlığına ilişkin hukuki altyapıyı içermektedir (TEU,1992: 17):

“-Birliğe üye ülke uyrukluğunu taşıyan herkes, Avrupa Birliği vatandaşıdır.

-Bütün birlik vatandaşları, bu antlaşmada yer alan sınırlamalara bağlı kalmak sureti ile Avrupa Birliği sınırları içinde serbest dolaşım hakkına sahiptir”.

Söz konusu antlaşma maddelerinde vurgulandığı üzere, Avrupa Birliği artık vatandaşlara, yani Avrupa halklarına daha yakın yeni bir süreci (*ever closer union*⁴) yaratmaktadır. Bu bağlamda Birlik, ‘Avrupa vatandaşlığı’ kavramını tanıtmak sureti ile üye devlet vatandaşlarının haklarının ve çıkarlarının korunmasının güçlendirilmesi hedefini dile getirmiştir⁵. Avrupa Birliği'nin resmi dokümanlarında Birlik ve bireyler arasındaki ilişki, ‘vatandaşlara yakın Birlik’ ya da ‘vatandaş için/vatandaş ile Birlik’ felsefesi ile yansıtılmıştır (Ağralı ve Yücel, 2015: 84).

1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması ile Avrupa Birliği'nin kurucu antlaşmalarının metinlerinde değişiklikler yapılmış ve Avrupa Topluluğu'nu Kuran Antlaşma'nın adı Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma olarak değiştirilmiştir (ABGS, 2011).

Söz konusu antlaşmanın ikinci kısmında yer alan 18.maddesinde, Ayrımcılık Yapmama ve Birlik Vatandaşlığı başlığı altında şu hükümlere yer verilmiştir (ABGS, 2011: 7):

“Bu antlaşmaların uygulama alanı çerçevesinde ve antlaşmalarda öngörülen belirli hükümlere hâle gelmeksizin, uyrukluktan kaynaklanan nedenlerle yapılan her türlü ayrımcılık yasaktır. Avrupa Parlamentosu ve Konsey, olağan yasama usulü uyarınca hareket ederek, böyle bir ayrımcılığı yasaklamaya yönelik kurallar kabul edebilir.”

Yani ayrımcılık yasağı kurumsal düzeyde ele alınmış, kurallar ve tedbirler bağlamında ayrımcılık yapılmasının engellenmesi hedeflenmiştir.

Söz konusu antlaşmanın 21.maddesinde ifade edildiği üzere, tüm Birlik vatandaşlarının Birlik toprakları içerisinde serbest dolaşım hakkı bulunmaktadır. 21. madde uyarınca (ABGS, 2011: 8):

⁴Bkz: Maastricht Treaty, Article A “This Treaty marks a new stage in the process of creating an ever closer union among the peoples of Europe, in which decisions are taken as closely as possible to the citizen...” (TEU, 1992:7).

⁵Bkz: Maastricht Treaty, Article B “The Union shall set itself the following objectives: ... to strengthen the protection of the rights and interests of the nationals of its Member States through the introduction of a citizenship of the Union...” (TEU,1992:8).

“-Her Birlik vatandaşı, bu antlaşmalarda öngörülen sınırlamalar, şartlar ve bunların uygulanması için kabul edilen tedbirler çerçevesinde, üye devletlerin topraklarında serbestçe dolaşma ve ikamet etme hakkına sahiptir.

-Bu amaca ulaşmak için bir Birlik eyleminin gerekli olması ve antlaşmaların gerekli yetkileri öngörmemesi halinde, Avrupa Parlamentosu ve Konsey, olağan yasama usulü uyarınca hareket ederek, 1. paragrafta belirtilen hakların kullanılmasını kolaylaştırmayı amaçlayan hükümler kabul edebilir.

-Birinci paragrafta belirtilen amaçlar doğrultusunda ve antlaşmaların gerekli yetkileri öngörmemesi halinde, Konsey, özel yasama usulü uyarınca hareket ederek, sosyal güvenlik veya sosyal koruma ile ilgili tedbirler kabul edebilir. Konsey, Avrupa Parlamentosu’na danıştıktan sonra oybirliğiyle hareket eder”.

Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkındaki Antlaşma’nın konsolide metninin 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24 ve 25. maddeleri, yukarıda bahsedilen hususları düzenlemekte ve Avrupa vatandaşlığı, serbest dolaşım, ayrımcılık yasağı gibi konuları işlemektedir. Söz konusu antlaşmasının 18. maddesinde ifade edildiği üzere, uyrukluğa bakılmaksızın ayrımcılık kesinlikle yasaklanmıştır. Ayrımcılık yasağı, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Birliği Konseyi tarafından da gerekli önlemlerin alınması sureti ile garanti altına alınmıştır (TFEU, 2012: 56).

Serbest dolaşım konusunun Avrupa Birliği nezdinde işlendiği bir başka belge ise, Avrupa Temel Haklar Şartı’dır. 7 Nisan 2000 tarihinde Nice’de düzenlenen bu belge ile Avrupa Birliği içerisindeki tüm bireylerin haklarının farklı zaman, farklı mekân ve farklı biçimlerde oluşturulduğu vurgulanmış, değişen toplum şartlarına, bilimsel ve teknolojik gelişmelere ve toplumsal ilerleyişe göre söz konusu belge güncellenmiştir (European Commission, t.y).

Söz konusu belgenin dördüncü bölümü, vatandaş haklarına ilişkindir ve aşağıdaki hususları düzenlenmektedir (SBB, 2001: 12-15):

- Avrupa Parlamentosu’nda oy verme ve aday olma hakkı (Madde 39)
- Belediye seçimlerinde oy verme ve aday olma hakkı (Madde 40)
- İyi yönetilme hakkı (Madde 41)
- Belgelere erişim hakkı (Madde 42)
- Ombudsman (Madde 43)
- Dilekçe Hakkı (Madde 44)
- Dolaşım ve İkamet Özgürlüğü (Madde 45)
- Diplomatik Koruma (Madde 46)

Serbest dolaşıma ilişkin hükümler, Şart’ın 45. maddesinde belirlenmiştir. Metinde yer aldığı hali ile Birliğin her vatandaşına üye devletlerin topraklarında serbestçe dolaşma ve ikamet etme hakkı tanınmaktadır. Bir üye devletin topraklarında yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke vatandaşları da, bu bağlamda ikamet ve dolaşım özgürlüğü çerçevesinde hak sahibidir (SBB, 2001: 15).

3. SERBEST DOLAŞIM İÇİN YENİ BİR UYGULAMA ARACI: DİJİTAL YEŞİL SERTİFİKA

Salgınlar, geçmişten günümüze tüm dünyada değişim ve dönüşümlere yol açmıştır. Çin'in Wuhan eyaletinde başlayan ve tüm dünyaya yayılan Covid-19 pandemisi çeşitli sağlık, siyasi, ekonomik ve sosyal sorunlarla halen dünyanın önemli bir mücadele alanıdır.

2020 yılı boyunca ulus-devletler, virüsün yayılmasını engellemek amacı ile çeşitli kısıtlamalara başvurmuşlardır. Bu kısıtlamalardan biri, hiç kuşkusuz serbest dolaşım özgürlüğüne yönelik olmuş, hareketlilik minimum seviyeye indirilerek virüsün yayılma ve bulaşma hızı düşürülmeye çalışılmıştır. Serbest dolaşımdaki bu kısıt, zamanla ekonominin çeşitli sektörlerini olumsuz etkilemeye başlayınca hem ekonomiyi canlandırıcı, hem de bulaşma riskini en aza indirerek 'eski normalde' olduğu gibi rutin faaliyetleri normalleştirici uygulama ve tedbirler, yavaş yavaş hayata geçirilmeye başlanmıştır. Bu uygulamalardan bir tanesi, Avrupa Birliği sınırları içinde serbest dolaşımı kontrollü ve emniyetli bir şekilde arttıracak olan, kamuoyunda sıklıkla 'aşı pasaportu' olarak tabir edilen Dijital Yeşil Sertifika uygulamasıdır.

3.1. Dijital Yeşil Sertifika Nedir?

Avrupa Komisyonu tarafından, 17 Mart 2021 tarihinde 'Dijital Yeşil Sertifika' adı altında bir öneri sunulmuştur. Buna göre, pandemi süresince Avrupa Birliği sınırları içerisinde vatandaşların serbest dolaşımını gerçekleştirmeyi hedefleyen aşı sertifikasının ya da başka bir deyimle *aşı pasaportunun* hayata geçirilmesi talebi kamuoyu ile paylaşılmıştır.

Dijital Yeşil Sertifika, aşağıda belirtilen hususlardan herhangi biri bağlamında dijital kanıt niteliğinde bir uygulamadır. Yani bireyin:

- COVID-19 aşısı olduğu,
- yakın zamanda negatif test sonucuna sahip olduğu,
- Koronavirüse karşı bağışıklık içeren antikor taşıdığı

şeklinde yukarıdaki sonuçlardan birini gösterir bilginin sertifikada bulunması planlanmaktadır (Digital Green Certificates, t.y).

Sertifikanın serbest dolaşımı kolaylaştırıcı birçok özelliği kamuoyu ile paylaşılmıştır. Buna göre, ücretsiz olarak temin edilecek bu sertifika QR kod içerecek ve dijital imzalı olacaktır. QR kod özelliği ile dijital platformlarda ve mobil cihazlarda kullanılabilir (Digital Green Certificates, t.y). Vatandaşların talep etmesi halinde yazılı belge olarak da temin edilebilecektir. Dijital platformda kullanılabilirlik özelliği, Avrupa Birliği'nin 2019-2024 Dijital Strateji Planı ile uyumlu içeriğe sahiptir. Bu strateji bağlamında, teknolojinin insan hayatını kolaylaştıracak şekilde hizmet etmesi, istikrarlı bir dijital geleceğin yaratılması ve standartlar geliştirerek dijital egemenliğin sağlanması gibi hususlar hedeflenmiştir (Digital Strategy, t.y). Avrupa Komisyonu, sunduğu öneri bağlamında kendi standartlarını da kamuoyu ile paylaşmıştır. Buna göre sertifika, Birliğe üye ülkelerin hastane, test merkezleri veya sağlık kurumları gibi ulusal düzeyde yetkilendirilmiş birim tarafından düzenlenecektir.

Her ulusal yetkili birimin kendi dijital imza anahtarı olacak ve bu anahtar, her ülkede güvenli bir veri tabanında saklanacaktır. Sertifika, hem İngilizce hem de Avrupa Birliği'ne üye ülkenin kendi dilinde hazırlanacak olup, tüm Avrupa Birliği üye ülkelerinde geçerli olacaktır (Digital Green Certificates, t.y).

Peki hangi aşular Avrupa Birliği tarafından tanınmaktadır? Avrupa İlaç Ajansı'na göre, Mayıs 2021 itibari ile Avrupa Birliği içinde kullanımına yetki verilen aşular şunlardır: Comirnaty, Covid-19 Vaccine Moderna, Vaxzevria (önceki adı ile Covid-19 Vaccine Asrta Zeneca), Covid-19 Vaccine Janssen (EMA, t.y). Bu aşuların üreticilerine bakıldığında, aşuların Avrupa menşeli olduğu dikkat çekmektedir. Aşağıdaki tabloda bu durum özetlenmiştir:

Tablo-1: Avrupa İlaç Ajansı tarafından onaylanan aşı firmaları

Aşı Adı	AB tarafından resmi Satış yetkisi alan firma	Firma Menşei	AB tarafından verilen yetkinlik tarihi
Comirnaty	BioNTech Manufacturing GmbH	Mainz-Almanya	21.12.2020
Moderna	Moderna Biotech Spain, S.L.	Madrid-İspanya	06.01.2021
Vaxzevria	Astra Zeneca AB	Södertälje-İsveç	29.01.2021
Janssen	Janssen-Cilag International NV	Beerse-Belçika	11.03.2021

Kaynak: EMA, t.y

Yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere, Avrupa Birliği tarafından yetkinlik verilen ve onaylanan aşuların Birliğe üye ülkeleri kapsadığı görülmektedir. Rusya ve Çin gibi, Birlik üyesi olmayan ülkelerin geliştirdiği aşuların henüz onay almadığı göze çarpmaktadır. Literatüre yeni giren aşı diplomasisi (Levin ve Pratt, 2021) ve aşı milliyetçiliği gibi kavramlar göz önüne alındığında, tablodaki aşuların Avrupa Birliği tarafından aşı seçiciliği kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceğini tartışmak, ancak gelecek dönemlerde mümkün olacaktır. Bu makale bağlamında ağırlık verilen husus, Dijital Yeşil Sertifika kapsamında Avrupa Birliği tarafından onaylanan aşuların kullanılacak olmasıdır. Aşı üretim çalışmalarının dünyada hız kazandığı düşünüldüğünde, gelecek dönemde serbest dolaşıma ilişkin uygulama ve hükümler 'yeni normal' çatısı altında işleyebilecektir.

3.2. Aşı Sertifikasının Serbest Dolaşıma Potansiyel Etkileri

Serbest dolaşım, Avrupa Birliği'nin sunduğu temel haklarından biridir. Bu sebeple, sertifika sahibi olmayan bireylerin dahi Birlik içinde serbest dolaşımdan yararlanabilmesi öngörülmektedir. Dijital Yeşil Sertifika, Covid-19 sağlık durumuna ilişkin birey hakkında tanımlayıcı veriler sunmakta, bu sebeple hem seyahati kolaylaştırıcı etki hem de devletlerin kamu sağlığı temelli düzenlemeleri açısından da belirleyici özellik taşımaktadır. Aşı sertifikasının tüm Avrupa Birliği'ne üye ülkelere kullanılacak olması, serbest dolaşımı kolaylaştıracak unsurlardan biri olacaktır. Seyahat boyunca Dijital Yeşil Sertifika sahibi Birlik vatandaşları ya da Avrupa Birliği'ne üye ülkelere yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke vatandaşları, ziyaret edilecek üye ülkenin vatandaşlarına uygulandığı şekliyle, serbest dolaşım kısıtlamalarından muaf olacaklardır (DGC Proposal, 2021: 1-2). Eğer Birlik üyesi ülke, sertifika sahibi kişiye test ya da karantina şartı koyarsa, bu durumu haklı gerekçesiyle birlikte Avrupa

Komisyonu'na bildirmek zorundadır (Digital Green Certificate, t.y). Bu vesile ile Birlik, kamu sağlığı bağlamında keyfi devlet uygulamalarının önüne geçmek istemektedir.

Dijital Yeşil Sertifika ile serbest dolaşım, ilk etapta Avrupa Birliği sınırları içinde gerçekleştirilmek istenmektedir. Ancak, bir sonraki aşamada aşı sertifikasının Birlik sınırları dışında da kullanılabilmesi hedeflenmektedir. Böylece, Birlik vatandaşlarının dolaşım özgürlüğü kademe kademe genişletilecektir.

Serbest dolaşım hakkının sağlanması bağlamında, ayrımcılık yasağı önemli bir yere sahiptir. Avrupa Komisyonu Değerler ve Şeffaflık Genel Müdürlüğü Başkan Yardımcısı Věra Jourová ve Komiser Didier Reynders, yaptıkları açıklamalar kapsamında ortak hususlara dikkati çekmişlerdir. Buna göre, Dijital Yeşil Sertifika uygulamasının Avrupa Birliği genelinde dijital araçlarla uyumlaştırılmış bir serbest dolaşım sağlaması yönünde önemli olduğunun altını çizmişlerdir. Serbest dolaşım sağlanırken ayrımcılık oluşturmayacak ve kişisel verilerin korunmasını sağlayacak bir hedefle sürecin sağlanacağı beyan edilmiştir (Press Release, 2021).

Aşı yaptırmayanlar veya aşı yaptırmak istemeyenler, serbest dolaşım hakkından muaf mıdır? Ayrımcılık yasağı, sadece aşı olanlar veya test yaptıran vatandaşları kapsayacak nitelikte değildir. Dijital Yeşil Sertifika, tüm Avrupa Birliği vatandaşlarını kapsayan bir düzenleme olacaktır. Bu sebeple aşı olmayanlar, seyahat eden sertifikalı diğer bireyler gibi dolaşım özgürlüğünden faydalanabilecektir. Ancak, uygulamada farklı bir yol izlenecektir. Kişiyi aşı sertifikası yerine, test sertifikası veya COVID-19 bağışıklık sertifikası düzenlenecektir. Bu uygulama yelpazesinin çeşitliliği ile Avrupa Birliği'nin vatandaşlarına somut yeni değerler sunmaya çalıştığı ifade edilmektedir (Lenaers, 2021: par 11). Diğer yandan, bu uygulamanın serbest dolaşımı kolaylaştırmakla birlikte, tam tersine ayrımcılığı derinleştireceğinden endişe edilmektedir. Yani, aşı olanlar ile olmayanlar, enfekte olanlar ve olmayanlar, hatta bağışıklık sağlamış olanlar ve bağışıklığı bulunmayanlar arasında bir ayrımcılık söz konusu olabilecek ve bu sebeple aşı sertifikası, ayrımcılığın birebir garantisini sağlayan bir uygulama aracı olabilecektir (McCollum, 2021).

Covid-19 pandemisi halen ulus-devlet düzeyinde çözülmekte ve devlet otoriteleri bu anlamda yeni stratejiler geliştirmeye çalışmaktadır. Avrupa Birliği genelinde uygulanması planlanan aşı sertifikasına karşı, Avrupa Birliği'ne üye devletlerin kendi geliştirdikleri aşı pasaportu sistemleri de gündemdedir. Örneğin Danimarka tarafından, Coronapas adı altında bir aşı pasaportu uygulaması kamuoyu ile paylaşılmıştır. Coronapas aslında, NemID adlı ulusal sağlık uygulamasının bir parçası olup, hem Avrupa devletleri ile bağlantı içinde hem de uluslararası seyahat için kullanılması planlanmaktadır. Estonya tarafından da, kişinin kaç doz aşı olduğu gibi sağlık bilgilerini içeren QR kodlu dijital sertifika planı kamuoyu ile paylaşmıştır. İsveç, yine benzer bir planı duyurmuştur (BBC, 2021, par:5 ve par:19). Ulus-devlet düzeyindeki bu uygulamalar, zorunlu olmayan seyahatlerin de serbest dolaşım bağlamında normalleştirilme çabalarını göstermektedir. Bireylerin kontrollü bir şekilde hareketliliğinin artırılması, çeşitli ekonomik sorunların çözümüne de büyük katkı sağlayabilecektir.

Dijital Yeşil Sertifika uygulaması ile Avrupa Birliği, üye devletler düzeyinde ayrışan aşı pasaportu uygulamasını tek bir çatı altında toplayabilecektir. Avrupa Birliği'nin bütünleşme yönünde hızla ilerlediği varsayılırsa, sağlık alanında farklılaşmış uygulamaların birliğin siyasi, ekonomik ve sosyal yapısına zarar verebileceği aşikârdır. Bütünleşmeyi sağlayabilmek adına, AB düzeyinde tanınmış geçerli bir aşı sertifikası bu bağlamda önemli görülebilir. Avrupa Komisyonu'nun sunduğu öneri bağlamında, aşı sertifikasında yer alacak kişiye ait sağlık bilgilerinin kişisel veriyi koruma bağlamında ziyaret edilecek olan ülkelerde depolanmayacağı ifade edilmiştir. Gelecek dönemde, ilgili sertifika önerisinin Avrupa Parlamentosu ve üye devletler tarafından onayı beklenmekle birlikte, Avrupa Birliği'nin sertifika için gerekli dijital altyapı düzenlemelerini hazırlaması ve üye devletlerin de dijital aşı sertifikası için gerekli altyapı ve lojistik hazırlıklarını gerçekleştirmesi hedeflenmektedir (Digital Green Certificate, t.y).

SONUÇ ve ÖNERİLER

Serbest dolaşım, insanlık tarihi boyunca hem teşvik edilen, hem de sıklıkla tartışılan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Kişilerin bireysel planlarını hayata geçirebilmek adına hareketliliğinin sağlanması çeşitli uluslararası belgelere de yansıtılmış ve dolaşım serbestisi, bütün insanları kapsayacak bir hak olarak betimlenmiştir. Günümüzde ise ayrılma hakkı, yerleşme hakkı gibi farklı kavramlarla iç içe kullanılır hale gelmiştir.

Kamu güvenliği ve kamu sağlığı gibi özel durumlar dışında, özellikle de Avrupa Birliği düzeyinde serbest dolaşıma ayrı bir önem verilmiş ve çeşitli kurucu antlaşmalara da yansıtılmıştır. Birliğin ekonomik bütünleşme sürecinde serbest dolaşım, ilk etapta Ortak Pazar'ı oluşturma hedefi ile işçileri kapsamıştır. 1992 yılından sonra ise, Avrupa vatandaşlığı kavramı etrafında şekillenen ve tüm Birlik vatandaşlarını kapsayan yeni bir sürece adım atılmıştır. Kişilerin serbest dolaşımı, Avrupa Birliği'nin siyasi bütünleşmesini sağlama adına da ayrıca önemlidir.

11 Mart 2020 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü tarafından pandemi olarak ilan edilen Covid-19, tıpkı tarihteki diğer pandemi örneklerinde olduğu gibi günümüz toplumları nezdinde aynı dönüştürücü ve değiştirici etkiye sahiptir.

2020 yılı boyunca, korona virüsü kontrol altına almak ve bulaşma riskini azaltmak adına ulus-devletler düzeyinde çok sıkı önlemler geliştirilmiştir. Bu önlemler, şüphesiz, serbest dolaşım üzerinde fazlasıyla etkili olmuştur. Serbest dolaşımın kısıtlanması, zaman içerisinde ekonomik ve toplumsal sorunlarla kendini göstermiş ve bu sorunları aşmak adına hem aşı üretim çalışmaları hızlanmış, hem de günümüzde tartışıldığı üzere aşı pasaportu gibi uygulamalar gündeme gelmiştir.

11 Mart 2020'de Dünya Sağlık Örgütü tarafından ilan edilen pandemi ile birlikte, Avrupa Birliği'ne üye devletler nezdinde de serbest dolaşımı kısıtlayıcı sıkı kontroller geliştirilmiştir. Haklı olarak, ortada bir kamu sağlığı endişesi bulunmaktadır ve serbest dolaşım, Avrupa Birliği kurucu antlaşmalarında öngörüldüğü üzere kamu sağlığı veya kamu güvenliği endişesi yaşandığı için geçici olarak engellenmiştir. Ancak Avrupa Birliği, dinamik bir yapıdır. Birlik içerisindeki tartışmalar ve

uluslararası gelişmeler bağlamında serbest dolaşımı tekrar canlandıracak yeni önlemler kamuoyu ile paylaşılmıştır. Dijital Yeşil Sertifika önerisi, serbest dolaşımı kolaylaştıracak yeni bir uygulama aracı olarak Avrupa Komisyonu tarafından kamuoyuna sunulmuştur.

Dijital Yeşil Sertifika, henüz yeni bir öneri olmakla birlikte, uluslararası düzende Avrupa Birliği'nin dijital gücünü sağlamlaştırması ve koruması adına önemli bir uygulamadır. Mayıs 2021 itibariyle uluslararası platformlarda aşı tedarik süreci kapsamında belirsizlikler bulunmakta, bu sebeple akademik literatüre aşı diplomasisi ve aşı milliyetçiliği gibi yeni kavramlar da eklenmektedir. Süreç belirsiz ve dinamik bir şekilde ilerlerken Avrupa Birliği tarafından getirilen bu öneri, Avrupa Birliği'nin siyasi bütünleşmesini sekteye uğramadan ilerlemesini kolaylaştıracak, aynı zamanda artan hareketlilik ile birlikte ekonomik, siyasi ve toplumsal canlılık tekrar kazanılabilecektir.

Pandeminin hayatımıza kattığı başka bir kavram ise 'yeni normal' kavramıdır. Yeni normal kavramı, kullanıldığı alana göre kısıtları, alışageldiğimiz eski uygulamalardan bağımsız yeni uygulamaları ve en önemlisi dijital dönüşümü içermektedir. Dijital Yeşil Sertifika, Avrupa Komisyonu'nun önerdiği haliyle, Avrupa Birliği'nin 2019-2024 Dijital Stratejisi ile uyumludur. Aşı sertifikasının dijital platformda erişilebilirliği, QR kod ve dijital imza içermesi, küreselleşen ve dijitalleşen 'yeni normal' düzenimiz bağlamında Avrupa Birliği'nin küresel dijital düzende standartları belirleyen ve geliştiren önemli bir aktör olarak yerini sağlamlaştırabilecektir.

KAYNAKÇA

- AB Başkanlığı (2020). *Avrupa Birliği'nin Tarihçesi*. T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. Erişim Adresi: https://www.ab.gov.tr/avrupa-birliginin-tarihcesi_105.html
- ABGS (2011). *Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma*. T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Ankara, Erişim Adresi: <https://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf>
- Ağralı, E. ve Yücel, G.Ş. (2015). The Concept of European Citizenship and Its Evolution. *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1 (2), 81-108.
- Bauböck, R. (2009). Global Justice, Freedom of Movement and Democratic Citizenship. *European Journal of Sociology*, 50(1), 1-31. doi:10.1017/S000397560900040X
- BBC (2021). *Covid Passports: What Are Different Countries Planning?*. 26.03.2021, Erişim Adresi: <https://www.bbc.com/news/world-europe-56522408>
- Digital Green Certificate (t.y). European Commission Official Website, Erişim Adresi: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans/covid-19-digital-green-certificates_en
- Digital Strategy (t.y). A Europe fit for the Digital Age. European Commission Official Website. Erişim Adresi: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age_en
- DGC Proposal (2021). *Proposal for a Digital Green Certificate. Exploratory Memorandum of the European Commission*. EUR-Lex.2021/0071 (COD). Erişim Adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021PC0140&from=EN>
- EMA (t.y). *COVID-19 Vaccines*. European Medicines Agency. Erişim Adresi: <https://www.ema.europa.eu/en/human-regulatory/overview/public-health-threats/coronavirus-disease-covid-19/treatments-vaccines/covid-19-vaccines>
- European Commission (t.y). *Why do we need a charter?*. European Commission Official Website. Erişim Adresi: https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/why-do-we-need-charter_en

- Gibson, K. (2008). An Analysis of David Miller's Rejection of Free Movement As a Reason for Open Migration. *Bachelor Degree Thesis in Practical Philosophy*, Advisor: Christian Munthe, Göteborg University, 1-27.
- Gürbüz, N. (2019). Ulusal ve Uluslararası Alanda Seyahat Özgürlüğüne Bakış ve Diğer Temel Hak ve Özgürlüklerle İlişkisi. *TİHEK Akademik Dergisi*, Yıl:2, Sayı:3, 95-126.
- Hosein, A. (2013). Immigration and freedom of movement, *Ethics & Global Politics*, 6:1, 25-37, DOI: 10.3402/egp.v6i1.18188
- Koçyiğit, H. (2011). Yeryüzünde Seyahat Etmenin Kur'anî Boyutu. *Atatürk Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*. Sayı:35. 125-144.
- Lenaers, J. (2021). Digital Green Certificate: Time To Get It Up and Running. *The Parliament Magazine*. Erişim Adresi: <https://www.theparliamentmagazine.eu/news/article/digital-green-certificate-time-to-get-it-up-and-running>
- Marzocchi, O. (2020). *Free Movement of Persons. Fact Sheets on the European Union, European Parliament*. Erişim Adresi: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/147/free-movement-of-persons>
- McAdam, J. (2011). An Intellectual History of Freedom of Movement in International Law: The Right to Leave as a Personal Liberty. *Melbourne Journal of International Law*. Vol:12. 1-30.
- McCullum, C. (2021). *Legal Worries on EU's Green Certificate for Covid Travel*. EU Observer, 28.03.2021, Erişim Adresi: <https://euobserver.com/opinion/151678LegalworriesonEU'sgreencertificatesfor>
- Oberman, K. (2016). Immigration As a Human Right. S.Fine ve L. Ypi (Ed) *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership* içinde (32-56). Oxford: Oxford University Press.
- OHCHR (t.y). *International Covenant on Civil and Political Rights*. Erişim Adresi: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>
- Özcüre, G. (2010). Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Sürecinin İşgücü Göçü, Serbest Dolaşım ve Sosyal Güvenlik Boyutu. *Journal of Social Policy Conferences*, 0 (52), 189-230. Retrieved from <https://dergipark.org.tr/tr/pub/iusskd/issue/889/9878>
- Özcüre, G. (2011). Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Son Gelişmeler Işığında Avrupa Birliği'nde Türk İşgücünün Serbest Dolaşımı: AT İşgücüne Sağlanan Dolaşım Hakları. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 53(2). Retrieved from <https://dergipark.org.tr/tr/pub/iuifm/issue/809/8774>
- Pratt, S.F. ve Levin, J. (2021). Vaccines Will Shape The New Geopolitical Order. *Foreign Policy*. Erişim Adresi: <https://foreignpolicy.com/2021/04/29/vaccine-geopolitics-diplomacy-israel-russia-china/>
- Press Release (2021). *Coronavirus: Commission Proposes A Digital Green Certificate*. European Commission. 17 Mart 2021. Erişim Adresi: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_1181
- SBB (2001). *Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı*. Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü. Erişim Adresi: https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Avrupa_Birligi_Temel_Haklar_Sarti%E2%80%8B.pdf
- Seçkiner, M.H. (2020). Seyahat Özgürlüğünün Anlamlandırılması Bağlamında Seyahat Kavramının Kur'an-ı Kerim Perspektifinden Analizi. *Sakarya Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, 22/42, 511-538.
- TEC (t.y). *Treaty Establishing the European Economic Community*. T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, Erişim Adresi: https://ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_3_antlasmalar/1_3_1_kurucu_antlasmalar/1957_treaty_establishing_eec.pdf
- TEU (1992). Treaty on European Union, Office for Official Publications of The European Communities, Luxembourg, ISBN 92-824-0959-7, Erişim Adresi: https://europa.eu/european-union/sites/default/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf
- TFEU (2012). Consolidated Version of Treaty on the Functioning of The European Union. *Official Journal of The European Union. EUR-Lex*. Erişim Adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>
- United Nations (t.y). *Universal Declaration of Human Rights*. Erişim Adresi: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Makale Türü: Araştırma



1921 TEŞKİLATI ESASİYE KANUNU BAĞLAMINDA “MECLİS HÜKÜMETİ SİSTEMİ, MİLLİ EGEMENLİK VE ADEMİ MERKEZİYETÇİLİK”



¹Barış KANDEĞER

Özet

Birinci Millet Meclisi ve 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu yeni bir siyasi rejimi inşa eden önemli bir yere sahiptir. Dolayısıyla bu çalışma, Birinci Meclis döneminde milli egemenlik ve halkçılık düşüncesiyle biçimlenen Teşkilatı Esasiye Kanunu'nu ele almaktadır. Tarihsel bir bakış açısıyla bu konular analiz edilmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda, milli mücadelenin siyasi aktörlerinin siyaset alanını ve meşruiyet zeminini belirleyen en önemli söylem “milli egemenlik” olmuştur. Milli egemenliği temsil eden siyasi güç ise “Büyük Millet Meclisi”dir. Bu meclis, yasama ve yürütme gücünü kendisinde toplayarak “güçler birliği” ilkesine dayalı bir siyasi rejim inşa etmiştir. “Millet Meclisi Hükümeti” milli egemenliği temsil eden, meclis adına yürütme yetkisini kullanmış, meclise karşı sorumlu olmuştur. Büyük Millet Meclisi çoğulcu bir yapıya sahip olarak birçok toplumsal eğilimin mecliste temsil edilmesine imkân vermiştir. Bu açıdan, çevrenin temsilcisi olan mebuslar “ademi merkezîyetçi” bir yönetim yaklaşımını benimsemiş ve 1921 anayasasının ademi merkezîyetçi hükümler taşımasına imkân vermiştir.

Anahtar Kelimeler: Teşkilatı Esasiye Kanunu, Meclis Hükümeti Sistemi, Halkçılık, Milli Egemenlik, Ademi Merkezîyetçilik.

“Parliamentary Government System, National Sovereignty and Decentralization in the Context of the 1921 Law of Teskilati Esasiye”

Abstract

The First National and the 1921 Law of Teskilati Esasiye have an important place in building a new political regime. Therefore, this study deals with the Organization Act, which was shaped by the idea of national sovereignty and populism during the First Assembly. These issues have been tried to be analyzed from a historical perspective. In this context, the most important discourse that determines the political field and legitimacy of the political actors of the national struggle has been the phenomenon of "national sovereignty". The political power representing the national sovereignty is the “Grand National Assembly”. This assembly gathered the legislative and executive power and built a political regime based on the principle of "union of powers". The “Government of the National Assembly” used the executive power on behalf of the parliament representing the national sovereignty and was responsible to the parliament. Having a pluralistic structure, the Grand National Assembly allowed many social tendencies to be represented in the parliament. In this respect, the deputies, who are the representatives of the periphery, adopted a "decentralized" management approach and allowed the 1921 constitution to carry decentralized provisions.

Keywords: Law of Teskilati Esasiye, Parliamentary Government System, Populism, National Sovereignty, Decentralization.

¹Dr. Öğretim Üyesi, Yüzüncü Yıl Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, baris_kandeger@hotmail.com, ORCID-iD: 0000-0002-9996-3813

GİRİŞ

Fransız Devrimi sonrası esen milliyetçilik rüzgârı imparatorluk kimliğine sahip olan Osmanlı'yı ciddi anlamda etkilemiş ve etnik unsurlar üzerinde bağımsız olma refleksini artırmıştır. Bu minvalde Tanzimat reformları, Kanun-i Esasi gibi atılan adımlar hem merkezi yönetimi güçlendirmek adına hem de yerele yetkiler tanıyarak merkez-yerel arasındaki ilişkileri “modern devlet” anlayışına uygun bir zemine inşa etmeğe çalışarak, bir anlamda “devletin kurtarılması”nın reçetesi yazılmış ve hayata geçirilmeğe çalışılmıştır. Osmanlı'nın ilk anayasası olan 1876 Kanun-i Esasi ile siyasi rejim değişikliğine gidilerek “anayasal bir monarşi” oluşturulmaya çalışılmış ve parlamentolu bir siyasi sistem hayata geçirilmek istenmiştir. Bu ilk adım, sınırsız olan padişahın yetkilerinin sınırlandırılmasının ilk adımı olarak, halkın temsilcilerinin meclise gelmesinin kapısını aralamıştır. Dolayısıyla bir meclisin ve halkı temsil eden mebusların varlığı, süreç içerisinde meclisin etkin olmasına yol açmıştır. Zamanla, “milli egemenlik” anlayışının tartışılmasına ve nihayetinde kabul edilmesine imkân vermiştir. Özellikle İkinci Meşrutiyet dönemi bu çabaların ete kemiğe bürünmüş hali olarak, padişahın yetkilerinin oldukça kısıtlandığı, meclisin yetkilerinin arttığı ve milli egemenlik düşüncesinin tartışıldığı önemli bir süreci içinde barındırmıştır. Bu süreç içerisinde anlamlandırılan ve biçimlendirilen kavramlar, olgular ve yaklaşımlar kendisini Milli Mücadele ve Erken Cumhuriyet döneminde daha görünür kılar. Dolayısıyla “meclis üstünlüğü, milli egemenlik, halkçılık düşüncesi” gibi olgular “Meclis Hükümeti Sistemi” ve “Teşkilatı Esasiye Kanunu” için bir zemin inşa ederken, ademi merkezîyetçi bir yerel yönetim yaklaşımının benimsenmesine de imkân vermiştir.

Bu bağlamda, “1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu, Meclis Hükümeti Sistemi, Milli Egemenlik, Halkçılık İdeolojisi ve Ademi Merkezîyetçi Yaklaşım” gibi dinamikler milli mücadele döneminde tarihsel koşullar içerisinde özgün bir değer olarak biçimlenir. Milli mücadeleyi başlatan aktörlerin büyük oranda ortak paydası olan bu unsurlar, varoluş koşulları içerisinde önemli bir özgünlüğe sahiptir. Bu minvalde, 1920-1923 arasındaki dönemde varlık kazanan Birinci Meclisin çoğulcu yapısı, milli egemenlik ve halkçılık düşüncesine oldukça yakın bir tutum takınır. Bu tutum hem 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun kabul edilmesine hem de ademi merkezîyetçi bir yönetim yapısının benimsenmesine imkân veren bir tutumdur. Memleketin farklı bölgelerinden meclise gelmiş olan mebuslar bir taraftan mücadelenin kazanılmasına yönelik bir anlayışla hareket ederken, öte taraftan çevreyi temsil eden bir yaklaşım gösterirler. Birinci meclisin “nevi şahsına münhasır” olan kimliği müstesna bir yere sahiptir. Zira milli mücadele içerisinde olan bu meclis, milli egemenliğe dayalı bir siyasi rejim inşa etme düşüncesindedir. Egemenliğin halkta olduğu ve bu egemenliği temsil eden tek siyasi gücün meclis olduğu oldukça güçlü bir şekilde savunulur. Açılışından itibaren bu söylemlerle hareket eden meclis dokuz ay gibi kısa bir sürede temel çerçevesi çizilmiş bir siyasi sistem inşa eden Teşkilatı Esasiye Kanunu'nu kabul ederek bir anlamda rejimin siyasi ve hukuki çerçevesini çizmiş olur. Atılan bu adım meclisin güçlü bir siyasi aktör olduğunun ilanı olarak iç ve dış siyasi olayların muhatabı haline gelmesine de imkân vermesi açısından önem taşır.

Halk egemenliğinin ciddi bir savunma mekanizmasının oluşmasında kuşkusuz Meşrutiyet döneminin halkçılık düşüncesi önemli katkılar sunmuştur. Dönemin milliyetçi ideolojiyi benimseyen aydınları aynı zamanda yazılarıyla halkçılık düşüncesinin teorik çerçevesini kurarak milli egemenliğe dayalı bir düzen kurulmasının, halk ile beraber siyasal/toplumsal bir değişim yaşanmasının önemli olduğunu savunmuştur. Halkçılık düşüncesiyle ilgili bu birikim milli egemenliğe dayalı bir siyasal rejimin inşa edilmesine önemli katkı sunma potansiyelini dönem boyunca taşır. Bu birikimle hareket eden Birinci meclisin milli egemenlik yaklaşımı, halkçılık düşüncesi, milli iradenin tecelligahı olan meclis üstünlüğü gibi anlayış ve yaklaşımları kuşkusuz Cumhuriyetin ilan edilmesi ve yerleşmesinde büyük bir role sahiptir. Bu süreç aynı zamanda ulus devletinin inşa edilmesine de ciddi anlamda katkı aralar, zira bir “milli kimlik” bu süreçte yavaş yavaş oluşmaya başlar.

1. TEŞKİLATI ESASİYE KANUNU’NDA “MECLİS HÜKÜMETİ SİSTEMİ”

Teşkilat-ı Esasiye bir anlamda “esas teşkilat/temel kuruluş” anlamında kullanılan bir kavramdır. Bu açıdan yeni bir teşkilatın (siyasal varlık/devlet) kuruluşunu tanımlayan bir içerikte kullanılır ve bu anlamda Fransızca “Constitution (kuruluş)” kavramına karşılık gelir (Gözler, 2019: 21). Kurtuluş Savaşı içindeki kuruluş yıllarının devlet yapısını belirleyen 1921 Anayasası çok kısa bir anayasal belgedir. Bu anayasa sadece devletin temel kuruluş biçimini gösterir. Hak ve özgürlükler bölümü, önsöz, değiştirilme yöntemini gösteren hükümlere yer verilmemiştir. Zamanın acil olan gereklerini karşılamak için geçici olarak tasarlanmış bir belge niteliğindedir. Bunlarla birlikte, Türkiye Cumhuriyeti’nin anayasa geleneğini başlatan, çok önemli esaslar getiren bir anayasadır (Parla, 1991: 12).

1921 Anayasası modern bir anayasa olma niteliğinden uzak bir anayasadır, zira devletin kurumsal kimliğini, işleyiş ve fonksiyonlarını, yurttaşların temel hak ve özgürlüklerini ezcümle devlet-toplum-birey ilişkilerini bütüncül ve kapsamlı bir yaklaşımla düzenleyen bir metodolojiden, anlayıştan ve içerikten yoksundur. Bu anayasa geçiş dönemi anayasası olarak, önemli bir anlayışı ortaya koyması açısından dikkate değer bir anayasadır. Bu hukuki metin aynı zamanda milli mücadelenin siyasi aktörlerine bir meşruiyet alanı oluşturması bakımından önemli bir işlev de görür. Özellikle egemenliğin halka ait olduğu ve bu egemenliğin meclis eliyle kullanılacağına dair anayasal hüküm, meclis ve hükümeti için önemli bir hareket alanı sağlar. Bu anayasal metin “egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğunu” belirterek yeni rejimin Cumhuriyet olacağına işaretini verir. Bununla birlikte “güçler birliği” ilkesini öngörmekte, fiilen uygulanmakta olan sistemi anayasal bir temele oturtmaktadır. Yeni bir devletin kuruluş sürecinden söz ederken, bu devletin adını Türkiye Devleti¹ olarak belirler. Türkiye devletinin sınırlarının “Misakı Milli” ile saptanmış sınırlar olduğu, Türkiye devletinin, milli egemenliğin tecelli ettiği, Büyük Millet Meclisi tarafından yönetileceği ve hükümetine de “Büyük Millet Meclisi Hükümeti” denileceği vurgulanır (Güneş, 2020: 245). Büyük Millet Meclisi tarih sahnesine, bütün siyasî

¹ 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu ile Osmanlı İmparatorluğu’nun coğrafyasını belirten “Memalik-i Mahrusa-i Şahane” ya da Kanun-ı Esasinin 22. maddesinde belirtilen “Memalik-i Osmaniye” terimlerinin yerine “Türkiye Devleti (Madde 3)” ismi kullanılmış olur. Ayrıntılı bilgi için bkz.: İhsan Güneş, “Teşkilatı Esasiye Kanunu’nun (1921 Anayasası’nın) Yapılış Süreci” Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 20, Sayı 2.

(askerî) ve hukukî yetki ve kuvvetleri kendinde toplamış olarak çıkmıştır (Tunaya, 1958: 229). Bu minvalde egemenliğin (hâkimiyetin) sahibinin millet olduğu ve millet adına söz söyleme yetkisinin Büyük Millet Meclisi'nde olduğu düşüncesi hüküm altına alınarak siyaset rejimin ana aktörü meclis olarak ifade edilir.

Meclis Hükümeti Sisteminin ilk örnekleri olarak zikredilen İngiliz Uzun Parlamentosu, Fransız Milli Konvansiyonu, 1848 ve 1871 Fransız Kurucu meclisleri ile Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi tipik anlamda ihtilal veya olağanüstü hal meclisleri olarak tanımlanır. Bu meclislerin ömürleri uzun olmamıştır, fakat İsviçre örneği uzun ve kalıcı bir demokratik meclis hükümeti sistemini devam ettiren tek ülke olmuştur (Özbudun, 1985: 481). Meclis Hükümeti sistemin ilk örneği Fransız Devriminin Ulusal Konvansiyon (*La Convention Nationale*) dönemine rastlamaktadır. Bu dönemde güçler ayrılığı, iktidarın dengelenmesi bir yana bütün yetkiler ihtilal meclisinde toplanmıştır. Bu sistemde meclis içinden çıkan bir yürütme gücü (*Kamu Kurtuluşu Komitesi*) icra organı olarak ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla Fransız Devrimi ile siyaset sistem literatürüne giren meclis hükümeti sistemi, hem dünyada bazı ülkelerde hem de Türkiye'de kabul görmüştür. Büyük Millet Meclisi de yasama, yürütme ve bir açıdan yargı yetkilerini elinde bulundurması bakımından meclis hükümeti sisteminin ilk örneğini 1920'de ortaya koyar. Yasama yetkisinin yanında kendi içinden seçtiği İcra Vekilleri Heyeti ile yürütme gücünü bu organ eliyle yürütür (Soysal, 1997: 29). Meclis hükümeti sistemi yasama ve yürütme kuvvetlerinin seçilmiş bir mecliste birleşmesi olarak tanımlanır. Yürütme yasamaya bağımlı bir güç olarak icrai faaliyette bulunur (Özbudun, 1985: 475-476). Zira meclis egemenliğin, milli iradenin tek adresi olarak görülür. Milli egemenlik düşüncesi bir anlamda halkçılık düşüncesiyle paralel yürür.

13 Eylül 1920'de Mustafa Kemal tarafından meclise hükümet beyannamesi, diğer bir adıyla "Halkçılık Beyannamesi" olarak da adlandırılan bir beyanname sunulur. Bu beyanname Meşrutiyet dönemindeki halkçılık düşüncesinin bir devamı olarak Birinci Meclis'te gündeme getirilir. Halil İnalçık'a göre (2016: 42) 20 Ocak 1921 Anayasası'nın ilk tasarısını Mustafa Kemal hazırlayıp meclise sunmuştur. "Egemenlik Kayıtsız Şartsız Milletindir" maddesi en başa temel prensip olarak konulmuş, kurtuluş mücadelesini sağlıklı bir şekilde yürütmek üzere yasama ve yürütme güçleri meclisin kendisinde toplanmak istenmiştir.

Birinci Meclis tarafından bu beyanname zamanın dinamikleriyle uyumlu bir hale bürünmesi için encümenine havale edilmiştir. Encümen bu beyannameyi kendi içinde tartışmış, beyannamede bir dizi değişiklikler yaparak "Teşkilatı Esasiye Kanun Layihası" adıyla meclise sunmuştur. Dolayısıyla Mustafa Kemal tarafından meclise sunulan hükümet (halkçılık) beyannamesi bir anlamda 1921 Anayasası'nın temelini inşa etmesi açısından dikkate değerdir. Mustafa Kemal bu süreci Nutuk'ta şu şekilde açıklar: "...Meclis'e bir proje vermiştim. 13 Eylül 1920 tarihli olup siyasi, toplumsal, idari, askeri, görüşleri özetleyen ve idari teşkilat hakkındaki kararları ihtiva eden bu program, Meclis'in 18 Eylül 1920 günkü toplantısında okundu. İşte, bu tarihten, daha dört ay geçtikten sonra kararlaştırılan ilk Teşkilatı Esasiye Kanunu bu programdan çıkmıştır." (Nutuk, 2015: 426). İzmir mebusu Yunus Nadi'nin Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun meclis müzakerelerindeki sözleri bu durumu destekler mahiyettedir

(TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C 6, İ 1, 29.11.1336: 129). Dolayısıyla hükümet beyannamesi ya da diğer adıyla halkçılık programı 1921 Anayasası'nın geniş bir zeminini oluşturur.

Büyük Millet Meclisi Reisi Mustafa Kemal tarafından 13 Eylül 1336 (1920) tarihinde Büyük Millet Meclisi Riyâsetine sunulan Hükümet Beyannamesi'nde “Hâkimiyet bilâ-kaydu şart milletindir. Usûl-i idare, halkın, mukadderatını bi'z-zat ve bi'l-fiil idare etmesi esasına müsteniddir. İcra kudreti ve teşrî salâhiyeti milletin yegâne ve hakikî mümessili olan Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder. “Türkiye Halk Hükümeti; Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur. Ve (Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti) unvanını taşır.” denilerek milli egemenliğe dayalı bir meclis hükümeti sisteminin benimsendiği belirtilir (1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu Belgeler, 2021: 21). Hükümet beyannamesinde zikredilen “milli egemenlik ve meclis hükümeti sistemi” Teşkilat-ı Esasiye Kanun Layihası'nda da benzer hükümlerle yeniden ele alınır ve değerlendirilir. “Madde 1- Hâkimiyet bilâ-kaydu şart milletindir. İdare usulü halkın mukadderatını bi'zzat ve bi'l-fiil idare etmesi esasına müsteniddir. Madde 2 – İcra kudreti ve teşrî salâhiyeti milletin yegâne ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisi'nde tecelli ve temerküz eder. Madde 3 – Türkiye Halk Hükümeti Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur ve “Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti” unvanını taşır” (1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu Belgeler, 2021: 35).

Büyük Millet Meclisi 20 Kanunusani 1337/20 Ocak 1921 tarihinde Teşkilatı Esasiye Kanunu'nu kabul ederek kendi meşruiyet alanını, siyasal temsil gücünü, egemenlik ve yönetim anlayışını, kendi kimliğine uygun olarak ortaya koymaya çalışmıştır. Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun 2 inci maddesinde belirtilen “icra kudreti ve teşrî salâhiyeti milletin yegâne ve hakikî mümessili olan Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder” hükmü ile parlamenter meşruiyet (yasama üstünlüğü) ilkesini getirir (Parla, 1991: 13). Diğer bir deyişle, egemenliği kullanacak olan iradenin ve yetkinin meclis olacağı dolayısıyla yasa yapan, yorumlayan ve yasayı uygulayan gücün ve yetkinin milletin tek temsilcisi olan mecliste temerküz edeceği ilan edilmiş olur. Kuvvetler birliği ilkesine dayanan meclis hükümeti sistemi bu anayasa ile anayasal bir kurum olmakta, milli iradeyi tek bir merkezde toplamaktadır (Eroğlu, 1984: 146). 3 üncü madde de “Türkiye Devleti Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur ve Hükümeti (Büyük Millet Meclisi Hükümeti) unvanını taşır” hükmüyle de yasamanın üstünlüğü ilkesinin katı uygulaması olan meclis hükümeti (güçler birliği) sistemini inşa eder (Parla,1991: 13). Bu anayasa, geleneksel egemenlik anlayışını değiştirerek egemenliği pozitif hukuk öğretisine, modern siyasal rejime ve egemenlik anlayışına denk düşebilecek şekilde kabul eder. 1921 Anayasasının ilk üç maddesindeki hükümlerden de anlaşılacağı üzere en yetkili ve tek organ Büyük Millet Meclisi'dir. Meclis hükümeti sisteminin doğal sonucu olarak Büyük Millet Meclisi Başkanı, hem yürütmenin hem de yasamanın başı olmakta, bu noktada 1921 Anayasası ile devlet yönetiminde “meclisin üstünlüğü ve kuvvetler birliği” esas alınmaktadır. Yine 1921 Anayasası ile meclise şeriatı uygulama, tüm kanunların çıkarılması, değiştirilmesi ve kaldırılması yetkileri ile yürütme yetkisi verilerek, Büyük Millet Meclisi'nin fiili olarak padişah ve halifelüğün önünde yer alması öngörülür (Yazıcı ve Dursunoğlu, 2019: 102-103). Büyük Millet Meclisi, milli iradeye dayalı bir milli egemenlik

ilkesini benimsemiş meclis olarak, kendisinin üstünde herhangi bir güç tanımadığını ortaya koyar. Bu yaklaşım, egemenlik ve otorite açısından ülkenin yeni bir rejim ekseninde kurulacağını ve tek güç olacağını satır arası oluşturur. 1921 Anayasası'nın "Türkiye Devleti Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur ve Hükümeti "Büyük Millet Meclisi Hükümeti'dir." hükmü ile bu durum netleşmiş olur.

1921 Anayasası Cumhuriyet'i yalnız fiilen değil hukuken de kuran bir nitelik taşır (Parla, 1991: 12). Benimsenen bu anayasal hüküm hukuki bir metin olmanın ötesinde, siyasetin meşruiyet kaynağı olması açısından da oldukça önemli bir nitelik gösterir. Bu anayasa benimsediği "meclis hükümeti" sistemi ile yasama ve yürütme ile birlikte bir anlamda yargı gücünü de meclisin bünyesinde toplar (Kayıran ve Metintaş, 2017: 33). Zira İstiklal mahkemelerinin üyeleri, meclis tarafından ve meclis üyeleri içinden seçilir. Kurucu meclis hüviyetiyle ortaya çıkan olağanüstü niteliği haiz Büyük Millet Meclisi, sadece yasama yetkisinin değil, aynı zamanda yürütmenin de maliki sayılır (Özdemir, 2020: 381). 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu'nda bir "devlet başkanlığı" makamı yoktur. Meclis Başkanı, hükümetin de tabii başkanıdır. Meclis Başkanı, 2 Mayıs 1920 tarihli yasaya uygun olarak kabul edilen "on bir kişiden oluşan İcra Vekilleri Heyetinin" de başkanıdır. İcra Vekilleri Heyeti'nin üyeleri, Meclis Başkanı'nın gösterdiği adaylar arasından Meclisçe, mutlak çoğunlukla seçilmektedir. Bakanlar Kurulu'nun görev ve yetkileri özel kanunla tayin edilmektedir. Hükümet, "TBMM Hükümeti unvanını taşır" (Yamaç, 2020: 211). Bu çerçevede siyasal sistem meclisin egemenliğine ve üstünlüğüne dayalı olarak inşa edilmiş olur.

Birinci Millet Meclisi'nin en önemli özelliği, çoğulcu bir kimliğe sahip olmasıdır. Memleketin çeşitli bölgelerinden 232 mebusun oluşturduğu meclis ilk kez 23 Nisan 1920'de toplanır (Zürcher, 2004: 221). Meclisin üyelerinin mesleki dağılımına bakıldığında çoğulcu bir niteliğe sahip olduğunu görmek mümkündür. Serbest meslek erbabı olan takriben 120 mebus ve bunlar arasında en fazla ticaretle iştigal eden mebus sayısı 40; çiftçi ve ziraatçı olan mebus sayısı 32, avukat olan mebus sayısı 20, gazeteci olan mebus sayısı 11, mühendis olan 2 mebus ve amele (tüfekçi ustabaşısı) olan 1 mebus vardır. Devlet memurları/bürokrat olan mebuslar, serbest meslek mensuplarından biraz daha kalabalık olarak takriben 125 mebustur. Bu sayı içerisinde Dâhiliye Vekâleti mensupları ve idareciler 36 mebus, maarifçiler 25 mebus ve adliyeciler 19 mebustur. İçlerinde eski Nâzır'dan vergi memuruna, Valilerden Mahkeme Zabıt Kâtibi, Başkâtipler, Tahsil Memurları, Hapishane Müdürü ve Telgraf Memurlarına kadar her dereceden memur vardır. Belediyeciler de takriben 13 mebustur. Ordu mensupları, asker mebuslar takriben 53 kişidir. Bunlar arasında 10 tane paşa bulunmaktadır. İlmiye sınıfı mensupları, sayısı da 53'tür. Bunlar arasında Müftülerin sayısı 14, Müderrisler 13, Şeyhler 10'dur. Şeyhler Mevlevî, Bektaşî, Nakşibendî gibi tarikatları temsil etmektedirler. Gene bunlar arasında "haremeyni muhteremeyn" pâyesini haiz olanlar, postnişinler, vaizler ve iki tane de kadı vardır. Mecliste, kimlikleri "aşiret reisi" olarak gösterilmiş 5 mebus da mevcuttur (Tunaya, 1958: 231-232). Dolayısıyla, çeşitli toplum kesimlerinin temsilcilerinden oluşan çoğulcu meclis kimliği, ulusal meseleler kadar yerel meselelerin de gündem oluşturduğu bir meclis niteliğindedir.

2. TEŞKİLATI ESASİYE KANUNU’NDA “HALKÇILIK İDEOLOJİSİ VE MİLLİ EGEMENLİK”

Erken Cumhuriyet döneminde, başvurulacak “kullanışlı” bir kavram halini alan halkçılık düşüncesi, milli egemenlik ile simbiyotik bir ilişki içerisinde. Milli egemenlik ve halkçılık söylemi, önemli iki yaklaşım/anlayış olarak meşruiyetin zeminini, rejimin ve siyasal sistemin niteliğini ve siyaset tarzını inşa eder. Bu bağlamda, Mustafa Kemal’in ortaya koymuş olduğu düşünceler bu durumu oldukça görünür kılmaya noktasında önemlidir. “Zannedirim bugünkü mevcudiyetimizin mahiyet-i asliyesi, milletin temayülât-ı umumiyesini ispat etmiştir, o da halkçılıktır ve halk hükümetidir. Hükümetlerin halkın eline geçmesidir” (Atatürk’ün Söylev ve Demeçleri, 1961: 91). Mustafa Kemal Nutuk’ta, halk hükümetini meclis hükümeti olarak tanımlarken, “halk hükümetinin” bir anlamda “Cumhuriyet” olduğunu da belirtir.

Bu dönemde halk egemenliği, milli irade kavramları çerçevesinde bir anayasal/siyasal sistem vurgusuna oldukça fazla atıf yapılarak egemenliğin adresi tanımlanmış olur. “Meclis’te yoğunlaşan milli iradeyi, bilfiil vatanın mukadderatına el koymuş tanımak esas umdedir. Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin üstünde bir kuvvet mevcut değildir. Türkiye Büyük Millet Meclisi kanun yapma ve icra yetkilerini kendinde toplamıştır. Meclis’ten seçilecek ve vekil kılınacak bir heyet hükümet işlerine bakar. Meclis reisi, bu heyetin de reisidir” (Nutuk, 2015: 338). Milli egemenlik ilkesine göre hareket edileceğine dair adımların ilki Mustafa Kemal tarafından Samsun’a çıkış ile birlikte dillendirilmeye başlar, sonrasında Amasya Tamimi, Erzurum ve Sivas kongrelerinde bu söylemler pekiştirilir (Eroğlu, 1984: 140-141). 21-22 Haziran 1919 tarihli Amasya Tamimi’nde ifade edilen “Milletin istiklalini, yine milletin azim ve kararı kurtaracaktır”, 23 Temmuz- 7 Ağustos 1919 tarihleri arasında toplanan Erzurum Kongresi ve 4-11 Eylül 1919 Sivas Kongresi’nde alınan “Kuva-yı milliye’yi amil ve irade-i milliyeyi hakim kılmak esastır” kararları, milli irade ve milli egemenlik anlayışıyla hareket edileceğini ve bu anlayış çerçevesinde politik bir düzen kurulacağını haber vermekteydi (Okur, 2000: 294). Teşkilatı Esasiye Kanunu’nun 1 inci maddesinde “hâkimiyet bilâ kaydü şart milletindir, idare usulü halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir” hükmü ile egemenliğin saltanat makamından millete geçtiğini, millete ait olduğunu kabul ederek modern anlamda pozitif hukuk anlayışına uygun bir yaklaşımı benimser.

Milli egemenlik düşüncesi bir anlamda seküler bir siyasal/toplumsal yapının kurulması anlamı da taşır. Egemenliğin kaynağının ilahi irade yerine milletin iradesine dayandığını ifade eder. Mustafa Kemal’in yeni rejimi “Halk Cumhuriyeti” olarak düşünmesi “hilafet ve saltanatlık” makamı yerine halkın egemenliğine dayalı ve “Büyük Millet Meclisi” öncülüğünde yeni bir rejimin inşa edileceğinin işareti olarak değerlendirilir (Berkes, 2002: 498). Milli egemenlik milleti oluşturan iradenin bir toplamı olarak tek tek ferdi iradelerin toplamından daha fazla bir anlama sahiptir. Milli egemenlik milletin iradesi olarak milletin bölünmez, devredilemez iradesi olarak da tanımlanır. Egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğu anlayışı soyut bir düşünce olduğundan egemenliğin temsilciler eliyle kullanılması gibi

somut bir durum söz konusudur. Bu anlayış nihayetinde temsili demokrasi/ şekilci bir demokrasi için zemin hazırlamıştır (Eroğlu, 1984: 137-139). Millî egemenlik anlayışına dayalı olan bir sistemde kurucu iktidar yetkisinin sahibinin “millet/halk” olduğu ve milletin bu yetkiyi her zaman kullanabileceği düşüncesi, hem anayasa teorisi hem de anayasa dogmatığında kabul gören bir yaklaşımdır (Eren, 2020: 45). Bu meclis döneminde de “millî egemenlik” söylemi oldukça geniş bir kullanım alanına sahiptir.

Mustafa Kemal’e göre egemenlik hakkını kendinden zorla alan Osmanlılar’na karşı ayaklanan Türk milleti, bu hakkını zorla geri almıştır. Dolayısıyla Mustafa Kemal için egemenlik hakkını halk artık hükümdarın elinden alarak kendisi kullanmaya başlamıştır. Bu eksende, 1908 Devrimi, halkın egemenliği ve özgürlüğü kendi eline alma amacıyla yaptığı bir atılımdır (Tanör, 1977: 389). Keza, Mustafa Kemal Osmanlıyı bir şahıs devleti olarak tanımlarken yeni rejimin padişahın kişiliğinden ayrı bir kişiliğe dönüşmesini ister. Bu yeni kişilik, millî egemenliğe dayalı bir devlet (halkın devleti) olarak tanımlanır (Heper, 2018: 92). Vurgulamak gerekir ki, Osmanlı İmparatorluğu’nda halk kavramı geleneksel sistem içerisinde tanımlanan bir kavramdı. Şerif Mardin’e göre (2006: 231-232) Osmanlı İmparatorluğu avam-havas, yani “seçkin-düşük tabaka” ayrımı üstüne inşa edilmiştir. Seçkinler devleti yönetir, yapılması gerekenleri saptar ve uyruklarına yansır. “Basit halk” bu konuda ancak bir izleyicidir. Millî egemenlik uzun bir süre Cumhuriyet seçkinleri tarafından kullanılacaktır zira halk henüz bu seçkinlerin arzu ettiği olgunlaşma noktasında görülmez. Dolayısıyla millî egemenlik ve millî irade özellikle yeni rejimin kullanışlı bir söylemi olmakla birlikte içeriğin tanımlanması, anlamlandırılması konusunda zihinler pek de netleşmiş gibi görünmemektedir. Tanıl Bora bu durumu mutasavver/ülküsül millî irade ile somut/reel millet² arasındaki geniş açı olarak (Bora, 2017: 127), Carter Findley ise seçkin halkçılık olarak değerlendirir (Findley, 2011: 247).

Halkçılık ideolojisi, İkinci Meşrutiyet döneminde savunulan düşünce akımlarından biri olarak yeni bir rejim için önemli bir referans oluşturur. Halka Doğru Dergisi, Genç Kalemler, Türk Yurdu gibi dergilerde ele alınan yazılarla düşünsel bir zemin inşa edilir. Halkçılık ideolojisi, İkinci Meşrutiyet döneminin önemli isimleri olan Yusuf Akçura, Hüseyinzade Ali, Ziya Gökalp, Hamdullah Suphi, Mehmet Emin Yurdakul, Ali Canip Yöntem, Halide Edip gibi aydınlar tarafından savunulmuş, milliyetçilik ideolojisiyle birlikte değerlendirilmiştir. Halka doğru gitmek, halkın değerleriyle hareket etmek bir anlamda halkla bütünleşmek düşüncesiyle halkın merkezde olduğu bir siyasal-toplumsal sistem inşa etme amaçlanmıştır. (Özden, 2006: 90). Halkçılık ideolojisi temel olarak, Rus Narodnik Akımı³’ndan köklerini alan Meşrutiyet Halkçılığı, ortaya koyduğu temel farklılıklar nedeniyle Ziya

² Bu kavrayış farklılığın oluşmasında mevcut ile ideal arasında ciddi bir mesafe vardır. Soyut millet yüceltilirken, somut-reel millettten kuşku duyan bir yaklaşım söz konusudur. Ayrıntılı bilgi için bkz.: Tanıl Bora, Cereyanlar: Türkiye’de Siyasi İdeolojiler, İletişim Yayınları, İstanbul, 2017; Barış Kandeğer, Merkez-Çevre Dikotomisi “Demokrat Parti” 1950’li Yıllarda Türkiye, Ed. E.Afşar, Hiperlink Yayınları, İstanbul, 2021.

³ Meşrutiyet döneminin halkçılık düşüncesi kaynağını Rusya’da 1870’lerden itibaren gelişen bir akım olarak Narodnik Hareketi (Halka Doğru)’nden alır. Özellikle Kafkas kökenli Osmanlı aydınları halkçılık ideolojisinin benimsenmesinde önemli bir referans ortaya koymuştur. Halkçılık ideolojisinin tarihsel süreci konusunda ayrıntılı bilgi için bkz.: Haspolat, Evren, “Meşrutiyetin Üç Halkçılığı ve Kemalist Halkçılığa Etkileri” Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi, Cilt 12, Sayı 47, Bahar 2011; Erkan Doğan, “II. Meşrutiyet Döneminden Cumhuriyet’in Kuruluş Yıllarına Halkçılık Fikrinin Gelişimi” İnsan ve İnsan Dergisi, Cilt 6, Sayı 20, 2019.

Gökalp Halkçılığı, Halka Doğru Cemiyeti Halkçılığı ve Yusuf Akçura Halkçılığı olarak ifade edilebilecek olan temel yönelim üzerinden ilerlemiş ve Cumhuriyet Dönemi Halkçılığı ya da Kemalist Halkçılık olarak biçimlenmiştir denilebilir (Haspolat, 2011: 558). Narodnik hareketi, Çarlık Rusyası’nda yönetici sınıf ile halk arasında ortaya çıkan çelişkilerin yoğunlaştığı bir dönemde etkisini göstermeye başlar. İç siyasal krizlerinin izdüşümü olan Narodnik hareketi, Rus küçük burjuvazisinin önderliğinde kalabalık halk kitlelerinin, iktidara karşı harekete geçirebilmek için bulduğu “Halka doğru” ilkesine dayalı bir yaklaşımdır (Atagenç, 2019: 56).

Cumhuriyetin erken dönemlerinde rejimin inşası, politik yaklaşımın zemini ve meşruiyetin kaynağı olarak ele alınan halkçılık ideolojisi, Kemalizm’in altı okundan biri olarak 1937 yılında diğer beş ilkeyle beraber anayasada yerini alır. Halkçılık düşüncesinin kökenini İkinci Meşrutiyet yıllarına kadar götürmek mümkündür. Özellikle İttihat ve Terakki Cemiyeti’nin bir üyesi olan Ali İhsan Bey tarafından ortaya konulan “Temsili Meslek Programı” bir yandan ekonomi-politik bir çerçeve sunarken, öte yandan bu anlayışa göre belirlenmiş bir siyasal-yönetsel-toplumsal yapının oluşum biçimlerinin nasıl olması gerektiği hakkında bilgiler içerir (Kandeğer, 2016: 126). Bu programın önemi, halkçılık düşüncesine uygun düşebilecek bir siyasal, ekonomik ve toplumsal örgütlenme öngörmüş olmasıdır. 1917 yılında hazırlanarak İttihat ve Terakki Merkez-i Umumisi’ne sunulan Halkçılık Programı’nın 1 inci maddesinde belirtilen “Hakk-ı hükümet ve hâkimiyet bilâ kayd-ü şart millete racidir. Bu itibar ile kudret-i icrâ ve salâhiyeti teş’ri milletın mümessili hakikisi olan meclisi umûmî-i millette tecelli eyler” (Tekeli ve İlkin, 2003: 425) hükmü ile milli egemenliğe dayalı bir yönetim anlayışının Cumhuriyet öncesi dönemde benimsenmiş olduğunu ortaya koyar. Bu beyanname, İkinci Meşrutiyet dönemi halkçılık düşüncesinin etkisiyle oluşturulmuş bir beyanname niteliğindedir. İkinci Meşrutiyet döneminin Türkçü aydınlarının formüle ettiği halkçılık düşüncesi Cumhuriyet’e intikal ederken tarihsel süreç içerisinde çeşitli kırılmalara uğrar, ilk ortaya çıktığı anda sahip olduğu içeriğin yerini, zaman içinde farklı bir içerik alarak, yeni kurulan Cumhuriyet rejiminde yeni işlevler üstlenir (Doğan, 2019: 131).

3. TEŞKİLATI ESASİYE KANUNU’NDA “ADEMİ MERKEZİYETÇİLİK”

Merkezîyetçilik ve ademi merkezîyetçilik meselesi geleneksel Osmanlı yönetim anlayışından bağımsız düşünülemez. Osmanlı’da siyasal merkezin çevreye bakış açısı, merkez-yerel arasındaki ilişki biçimini belirlemiştir. Merkezin çevre karşısındaki pozisyonu belirleyen en önemli nokta, çevreye karşı duyulan “kuşku”dur. Zira siyasal merkez için çevre “merkez kaç” güçlerin yaşam alanı, toplumsal destek bulduğu yerler olarak algılanmıştır (Mardin, 2006). Bu gerçeklik Cumhuriyet Türkiye’sinde de varlığını devam ettirmiş, özellikle İkinci Meclis ve 1924 Anayasası’ndan itibaren kendisini güçlü bir merkezîyetçilik olarak göstermiştir. Buna mukabil özgün bir deneyim olarak Birinci Meclis ve 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu, merkezîyetçiliğe karşı ademi merkezîyetçi bir yaklaşım benimsemesi bakımından önemli bir yere sahiptir. Birinci Meclis döneminde “halkçılık ve milli egemenlik” fikri ile birlikte biçimlenen bir yerel söz konusudur.

Yerel yapılarla ilgili olarak, Mustafa Kemal tarafından 13 Eylül 1336 (1920) tarihinde meclise sunulan hükümet beyannamesi'nde "Türkiye, coğrafi vaziyet ve iktisadi münasebet nokta-i nazarından vilâyetlere, vilâyetler kazalara münkasım olup kazalar da nahiyelerden tereküb eder. Vilâyet umur-ı mahalliyede şahsiyet-i maneviye ve muhtariyet-i tammeyi haizdir. Siyaset-i hariciye ve dahiliye, umur-ı askeriye, beyne'l-milel münasebat-ı iktisadiye ve hükümetin tekâlif-i umumisi ile menafii birden ziyade vilâyata şamil hususat müstesna olmak üzere Büyük Millet Meclisince vaz' edilecek kavânin mucibince bilumum umur-ı maarif, sıhhiye, iktisadiye, ziraiye, nafia ve muavenet-i ictimaiyenin tanzim ve idaresi (Vilâyet meclislerinin) salâhiyeti dâhilindedir. Kaza yalnız bir cüz-i idari ve inzibati olup şahsiyet-i maneviyeyi haiz değildir. İdaresi Büyük Millet Meclisi Hükümeti tarafından mansub ve valinin taht-ı emrinde bir kaimmakama mevdu'dur. Nahiye, hayat-ı hususiyesinde haiz-i muhtariyet bir şahsiyet-i maneviyedir. Nahiyenin bir meclisi, bir idare heyeti ve bir de müdürü vardır. Nahiye meclisi, nahiye halkınca rey-î âmm ile müntehab âzâdan tereküb eder. İdare heyeti ve nahiye müdürü, nahiye meclisi tarafından intihab olunur. Nahiye meclisi salâhiyet-i kazaiye, iktisadiye ve maliyeyi haiz olup bunların derecatı kavânin-i mahsusa ile tayin olunur. Nahiye bir veya bir kaç köyden mürekkep olduğu gibi bir kasaba da bir nahiyedir. Bir veya müteaddid köyün birleşmesinden hâsıl olan nahiyeye Divan, bir kasabanın teşkil ettiği nahiyeye Belde namı verilir" hükümlerine yer verilerek ademi merkezîyetçi bir yaklaşımın benimsendiği, birçok hizmetin yerele bırakıldığı görülür (1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu Belgeler, 2021: 22-23).

Yerel yapılar için bahsi geçen hükümlerin Teşkilat-ı Esasiye Kanun Layihası'nda da yine benzer şekilde ele alındığını ve değerlendirildiğini görmek mümkündür. Madde 11 – Türkiye, coğrafi vaziyet ve iktisadi münasebet nokta-i nazarından vilayetlere, vilayetler kazalara münkasım olup kazalarda nahiyelerden tereküb eder. Madde 12 – Vilayet mahal-i umurda manevi şahsiyeti ve tam muhtariyeti haizdir. Harici ve dâhili siyaset, adli ve asker-i umur, beynelmilel iktisadi münasebat ve hükümetin umumi tekâlifi ile menafii birden ziyade vilayata şamil hususat müstesna olmak üzere Büyük Millet Meclisince vazedilecek kavanin mucibince maarif, sıhhiye, iktisat, ziraat, nafia ve muavenet-i ictimaiye işlerinin tanzim ve idaresi «vilayet meclislerinin» salâhiyeti dahilindedir. Madde 16 – Kaza yalnız idari ve inzibati bir cüz olup manevi şahsiyeti haiz değildir. İdaresi Büyük Millet Meclisi Hükümeti tarafından mansub ve valinin emri altında bir kaim makama mevdu'dur. Madde 17 – Nahiye, hususi hayatında muhtariyeti haiz bir manevi şahsiyettir. Madde 18 – Nahiyenin bir meclisi, bir idare heyeti ve bir de müdürü vardır. Madde 19 – Nahiye meclisi, nahiye halkınca doğrudan doğruya müntehab âzâdan tereküb eder. Madde 20 – İdare heyeti ve nahiye müdürü nahiye meclisi tarafından intihab olunur. Madde 21 – Nahiye meclisi kazai, iktisadi ve mali salâhiyeti haiz olup bunların derecatı kavânin-i mahsusa ile tayin olunur. Madde 22 – Nahiye bir veya birkaç köyden mürekkep olduğu gibi bir kasaba da bir nahiyedir" (1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu Belgeler, 2021: 37-39). Dolayısıyla Eylül 1920'de meclise sunulan hükümet beyannamesinde yerel yönetimler için benimsenmiş olan anlayışın ve yaklaşımın Teşkilat-ı Esasiye Kanun Layihası'nda da devam ettirildiği söylenebilir.

Bu minvalde, merkez ile yerel arasındaki ilişkilerin temeli yerelci bir anlayışla kurulur. Bu anlayış “ademi merkeziyetçi” bir düşünce üzerinden biçimlenir. Bu düşüncenin tartışması mecliste yapılırken mecliste yer alan mebusların ideolojik çoğulculuğu ve liberal tavırları oldukça belirleyicidir. Mecliste hangi görevlerin merkezi hangilerinin mahalli yönetime bırakılacağına dair yapılan tartışmada Aydın Mebusu Tahsin Bey, dâhili ve harici siyaset, adli ve askeri işler, uluslararası iktisadi ilişkiler ve hükümetin genel yükümlülükler gibi işlerin merkezi siyasiyeye ait olacağını, bunların dışında kalan eğitim, sağlık, iktisat, bayındırlık ve toplumsal yardımlaşma gibi işlerin mahalli idarelere bırakılacağını dahası emniyet ve asayiş hizmetlerinin de mahalli idarelere bırakılması gerektiğini belirterek ademi merkeziyetçi bir yaklaşım ortaya koyar (TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C 6, İ 1, 14.12.1336: 370). Karesi mebusu Vehbi Bey de Mahalli idarelere emniyet ve asayiş yetkilerinin tanınmasının hem köylerde hem de nahiye ve vilayetlerde inzibat, intizam ve asayişsizlik sorunlarını çözeceğini dolayısıyla her bir köyün, nahiyenin, kazanın ve vilayetin kendi kendisini yönetmesi gerektiğini ifade eder (TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C 6, İ 1, 14.12.1336: 371).

Teşkilatı Esasiye Kanun Layihasında “Türkiye coğrafi vaziyet ve iktisadi münasebet noktai nazarından vilâyetlere; vilâyetler kazalara münkasem olup kazalar da nahiyelerden tereküp eder” biçiminde düzenlenmesine karşı çıkan Bolu mebusu Tunalı Hilmi Bey, nahiye ve vilayetlerin şahsiyeti maneviyelerinin olduğunu fakat kazaların şahsiyeti maneviyesinin olmadığını belirterek kazaların statüsünün yeniden belirlenerek yeni bir mülki taksimat yapılması gerektiğine dikkat çeker. Bu minvalde Adana mebusu Zekai Bey, kazaların devlet teşkilatı (yerel yönetim birimi) olmaktan ziyade hükümet teşkilatı olarak kabul edildiğini, bunun nedeninin de kazaların, nahiye ve vilayetlerde var olan mahalli meclislere, mahalli idarelere sahip olmadığını sadece hükümetin inzibati görevlerini yerine getiren bir idare biçimi olduğunu vurgular. “...İdarei mahalliyeyi temsil edecek kazalarda heyeti müntehibenin vücudu kabul edilmedikçe, kaza teşkilâtı yalnız cüzütamı idari olmaktan ziyade bir cüzü inzibati oluyor ki hakikaten böyle denmiştir. Halbuki bendenize kalırsa kazanın cüzütamı idari olması lâzımdır. Çünkü en eski teşkilâtımız kaza teşkilâtıdır” (TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C 6, İ 1, 14.12.1336: 364). 1921 Teşkilatı Esasiye Kanun Layihası’nda ortaya koyulan perspektif, yönetim anlayışının daha çok ademi merkeziyetçi bir yaklaşımla düzenlenmesidir. Her bir yerel yönetim kademesinin kendilerini yönetecek kişileri seçebilmesine, kendi ihtiyaçlarına uygun düşebilecek şekilde karar alabilmesine yönelik bir tavır söz konusudur.

1921 Teşkilatı Esasiye Kanun Layihası tartışmalarında mahalli idarelerin hangi hizmet alanlarında görevli ve yetkili olacakları konusu ile birlikte mahalli idarelerin gerçek anlamda özerkliği meselesi de münazara edilir ve hangi noktada özerklik kazanabileceklerine dair bir yaklaşım ortaya koyulmaya çalışılır. Bu minvalde Adana Mebusu Zekai Bey, Umumi Meclisin yetki ve görevleri dışında mahalli meclislerin kendilerini ilgilendiren konularda nizamlar ve talimatlar çıkarma yetkisine sahip olmakla tam bir muhtariyet kazanacaklarını ifade eder (TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C 6, İ 1, 14.12.1336: 375). Buna karşı Bolu Mebusu Tunalı Hilmi Bey ise muhtariyetin istiklal yani bağımsızlık demek olduğunu söyleyerek bir karşı duruş sergiler. Vilayet meclislerinin mahalli konularda karar alıp

uygulanması konusunda yerelci bir bakış açısı söz konusudur zira vilayet meclisleri Büyük Millet Meclisi'nin yereldeki numunesi olarak görülür (TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C 7, İ 1, 29.1.1337: 421). Teşkilatı Esasiye Kanunu Layihası, vilayetlere yerel hizmetler bakımından tüzel kişilik ve özerklik vermekte, merkezi yönetime egemenlikten kaynaklı olarak asli görev ve yetkiler tanımakta, bunların dışında kalan bütün hizmet alanlarını vilayet meclislerinin görev ve yetkisine bırakmaktadır. Büyük Millet Meclisi'nin vekili ve temsilcisi olarak tanımlanan valiler, il meclislerinden ayrı tutulmuştur. Büyük Millet Meclisi Hükümeti tarafından atanacak olan vali, vilayetlerde yalnızca genel devlet işlerinden sorumlu olurken vakıf, eğitim, sağlık, ekonomi, tarım, bayındırlık ve sosyal yardım gibi hizmet alanlarının yönetimi vilayet meclislerine bırakılır. Vilayet halkınca iki yıllık süre için seçilecek Vilayet Meclislerinin kendi üyeleri arasından bir başkan ve bir idare heyeti seçmesi öngörülmüştür. Vilayet Meclislerinin kararlarını yürütme yetkisi idare heyetine aittir. Layihanın vilayet dışında anayasal güvence altına aldığı ikinci yerel yönetim birimi nahiye (bucak) tüzelkişiliğidir. Nahiye müdürleri, Nahiye Meclisleri tarafından seçilmektedir (Keskin, 2012: 224-225). Tarihsel süreç içerisinde belirtmek gerekirse, nahiye yönetimi 1867 tarihli Vilayeti Umumiye Nizamnamesi ile kurulmuştu. Bu nizamnameye göre nahiyeler, Nahiye Müdürü ve Nahiye Meclisi'nden oluşacak ve Nahiye Müdürü nahiye halkı tarafından seçilecekti⁴. Dolayısıyla nahiyeler düzenlenişlerinden itibaren ademi merkezîyetçi bir anlayış çerçevesinde “komünal” bir yapı olarak değerlendirilmiştir.

Vurgulamak gerekir ki, Meşrutiyet döneminde “ademi merkezîyet” tartışmaları İttihatçılarla Liberaller arasında ciddi gerilimlere neden olmuştur. Bu dönemde ademi merkezîyet tartışmalarının odağını kavrama yüklenen anlam biçimlendiren. İttihatçılar için ademi merkezîyet siyasal bağımsızlığın gerçekleşmesine imkân veren bir anlayışı yansıtırken liberaller için idari özerliği içermektedir. Bu tartışma iki isim üzerinden yoğun bir şekilde tartışılmıştır.

Tanın gazetesinin başyazarı ve İttihatçı olan Hüseyin Cahit Yalçın yazılarında, merkezîyetçi bir yönetim anlayışı savunusu yaparak ademi merkezîyetçiliğin Osmanlıyı parçalayan bir yönetim anlayışı olduğunu dolayısıyla siyasal bağımsızlığa neden olduğunu savunur. Bu yaklaşıma karşın Prens Sabahaddin ise ademi merkezîyetçiliğin hiçbir surette siyasal bir özerklik olmadığını ya da bağımsızlık ifade etmediğini, 1876 Kanun-i Esasi'de belirlenen “tevsi mezuniyet ve tefrik-i vezaif ilkesi” kapsamında bir anlam ifade ettiğini yani idari açıdan yetki paylaşımı ve görev ayırımına karşılık geldiğini belirtir.⁵ Bu tartışma, yönetim anlayışının nasıl olacağına dair meselelerde uzun bir müddet ağırlığını ve önemini sürdürecektir.

⁴ Tanzimat dönemi ile birlikte merkez-yerel ilişkilerini düzenleyen birçok nizamname yayınlanmıştır. Bu nizamnameler hem merkezi yönetimi güçlendirmek adına hem de yerel hizmetlerin mahalli idareler tarafından yapılması amacıyla düzenlenmiştir. Bu konu hakkında detaylı ve önemli bilgiler için bkz.: Nizam Önen, Cenk Reyhan, Mülkten Ülkeye: Türkiye’de Taşra İdaresinin Dönüşümü (1839-1929), İstanbul, İletişim Yayınları, 2011.

⁵ Meşrutiyet dönemi ile birlikte ciddi tartışmalara neden olan merkezîyet-ademi merkezîyet konusu Cumhuriyet Türkiye’sinde de hem teorik hem de uygulamada oldukça tartışılan bir konudur. Bu mesele ve yapılan tartışmalar neticesinde uzun yıllar ademi merkezîyetçiliğe karşı merkezîyetçiliğin ‘farklı endişelerle’ kabul edilen bir yönetim anlayışı haline gelmesine neden olmuştur. Bu konu hakkında ayrıntılı bir çalışma için bkz.: Nizam Önen, Cenk Reyhan, Mülkten Ülkeye: Türkiye’de Taşra İdaresinin Dönüşümü (1839-1929), İstanbul, İletişim Yayınları, 2011; Prens Sabahattin, Görüşlerim, (Haz. Ahmet Zeki İzgöer), İstanbul, Buruc Yayınları, 1999; Yıldızhan Yayla, Anayasalarımızda Yönetim İlkeleri: Tevsi-i Mezuniyet ve Tefrik-i Vezaif, İstanbul, Gür-Ay Matbaası, 1982.

Bu anayasa tartışmalarında, yerelde ademi merkeziyetçi bir yönetim anlayışını inşa etmeyi amaçlayan bir perspektifin varlığı güçlü biçimde hissedilirken, bunun karşısında yönetsel olarak yerelin merkezi yönetimle uyumunu, birlik ve bütünlüğünü sağlamayı da amaçlayan bir düşünceyi de görmek mümkün. Burada yerelin pratikte oldukça geniş, özgürlükçü ve geniş bir inisiyatif alma gibi bir durumun olmadığını fakat dönemin koşulları içinde “dağılma ve parçalanma psikolojisi”nin ağırlığını hissettirdiği bir zamanda, meclisin yerele bir değer atfederek ademi merkeziyetçi bir mahalli yönetim yapısını öngörmesi, bu dönem meclisini değerli ve anlamlı kılmaktadır.

1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu, yerel yönetimlere ve yerinden yönetim ilkesine en fazla ağırlık veren bir anayasa olarak, yerel katılım ve yerel demokrasi ilkesini ön plana çıkaran önemli yaklaşıma sahip bir anayasadır (Tanör, 2014, 263). 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu, Osmanlı Türk anayasacılık tarihinde görülmemiş ölçüde adem-i merkeziyetçi bir yapıyı öngörür. 1921 Anayasasında merkeziyetçilik sınırlı hatta istisnai bir yer tutarken, yerinden yönetim asli ve genel bir nitelik taşır. Birinci Büyük Millet Meclisi bir taşra demokrasisi kurmak istemiştir. Oldukça demokratik ve özerkliği geniş perspektifle ele alan bu anayasal düzenleme, mahalli yargı işlerinde dahi yerinden yönetimi yetkili kılmak ister. Dolayısıyla Teşkilatı Esasiye Kanunu’nun birçok maddesinin taşra yönetimine, özellikle vilayet ve nahiye şûralarına ilişkin olması oldukça anlamlıdır (Akın, 2014: 602-603).

Büyük Millet Meclisi’nin yapısı sıkı bir merkeziyetçilik için uygun bir yapıya sahip değildir. Mebuslar arasında ademi merkeziyetçi bir idare sistemini savunanların sayısı oldukça fazladır. Dönemin ademi merkeziyetçi idare anlayışı, “halka doğru gitmek”, “yurdu yönetme hakkını emekçilere vermek”, “her kavme kendi muhitinde gelişme imkânı vermek”, “hükümetlerin halkın eline geçmesi”, “idareyi halka teslim etmek” gibi yaklaşımlar üzerinden biçimlenmektedir. (Keskin, 2012: 225). Bu yaklaşım halkçılık ideolojisinin, halk egemenliğinin ve ademi merkeziyetçi yaklaşımın güçlü bir savunusu olarak tezahür eder.

1920-23 Birinci Milet Meclisi’nde bulunan mebuslar farklı toplum kesimlerinin temsilcisi olarak “ademi merkeziyetçi” bir yaklaşım ekseninde, siyasal ve toplumsal ihtiyaçları karşılayacak düşünce ve tutum içerisinde olmuş, talep ve ihtiyaçlara uygun olarak 1921 Anayasasını kabul etmişlerdir. Bu anayasa özellikle, milli egemenlik ve halkçılık düşüncesine göre oluşturulan bir anayasa olarak hizmetlerin en yakın yönetim birimi tarafından yerine getirilmesi prensibini savunur. Dolayısıyla adem-i merkeziyetçi bir yaklaşım sergilemesi, meclisin yapısına ve anlayışına oldukça uygun bir tutumdur (Kandeger, 2019: 608). Belirtmek gerekir ki, bu kanundan önce 21 Şubat 1920 tarihli Hakimiyeti Milliye gazetesinde “Asrın Prensipleri” başlıklı yazıda ulusal birliğin ademi merkeziyetçi idare sistemiyle sağlanacağı vurgulanır:

“... Bizim de milli vaziyetimiz sınırimizla belirlenmiş bir milliyettir. Mütareke sınırı, kabul ettiğimiz milliyet prensiplerinin çizdiği sınırdır. Bunun dâhilinde yaşayan insanları, ırkları ve kavimleri ne olursa olsun millettaşımız sayıyoruz. Aynı zamanda Osmanlı memleketlerinin her tarafı için faydalı gördüğümüz ademi merkeziyetçi idareyi destekleyerek,

her kavmin kendi muhitinde gelişme imkanını da temin etmiş oluyoruz. Asrımız prensipleri olarak bizim anladığımız milliyet esası budur. Biz hiçbir milleti ırkımız içinde boğmak istemediğimiz gibi, ırktaşımız menfaatına ayrı bir ırka mensup vatandaşlarımızı da rencide etmeyi kabul edemeyiz. Şimdiye kadar haricinin telkinleri eseri olarak bize hıyanet etmiş olan Hıristiyan vatandaşlarımızdan bir kısmını da aynı prensiplerimiz himaye edebilir. Fakat onlardan da aynı iyi niyeti ve milli prensiplerde aynı ölçülülüğü ve hakşinaslığı görmek hakkımızdır.” (akt. Keskin, 2012: 226).

1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun birçok maddelerinin yerel yönetimle ilgili olması meclisin merkeziyetçilik yerine karşı ademi merkeziyetçi bir anlayışı benimsediğinin çok önemli göstergesidir. Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun 10 uncu maddesinin idare kısmında “Türkiye coğrafi vaziyet ve iktisadi münasebet noktai nazarından vilayetlere; vilayetler kazalara münakasam (münkasem) olup kazalar da nahiyelerden tereküp eder” denilerek mülki taksimatta üçlü bir kademe kurarak liva yönetim kademesini “kademeli” olarak kaldırır. Mahalli idarelere daha fazla yetki ve görev vermesi noktasında kanunun mahalli idarelerle ilgili 11 inci maddesi önemli bir yaklaşımı ve anlayışı yansıtır. Buna göre; *“Vilâyet mahalli umurda mânevi şahsiyeti ve muhtariyeti haizdir. Harici ve dâhilî siyaset, şeri, adli ve askerî umur, beynelmilel iktisadi münasebat ve Hükümetin umumî tekâlifî ile menafî birden ziyade vilâyata şâmil hususat müstesna olmak üzere Büyük Millet Meclisince vazedilecek kavanin mucibince evkaf, medaris, maarif, sıhhiye, iktisat, ziraat, nafla ve muaveneti içtimaiye işlerinin tanzim ve idaresi vilâyet şûralarının salâhiyeti dâhilindedir”* (Cerideyi Resmîye, Teşkilatı Esasiye Kanunu, 7 Şubat 1337, No.1.) hükmüyle merkezi yönetime karşı mahalli yönetimlere çok geniş bir hizmet sunma imkânı verir. Mahalli özerklik anlamında 12 inci madde de önemli bir yaklaşım ortaya koyar. *“Vilâyet şûraları vilâyetler halkınca müntahap azadan mürekkeptir. Vilâyet şûralarının içtima devresi iki senedir. İçtima müddeti senede iki aydır”* hükmüyle yerel meclis üyelerinin halk tarafından seçilmesine dair bir anlayış söz konusudur. Bununla birlikte, 13 üncü madde düzenlendiği şekliyle *“Vilâyet şûrası, âzası mevanında icra âmiri olacak bir reis ile muhtelif şubatu idareye memur azadan teşekkül etmek üzere bir idare heyeti intihap eder. icra salâhiyeti daimî olan bu heyete aittir”* hükmüyle 1920 Büyük Millet Meclisi'nin ademi merkeziyetçi bakış açısının bir tezahürü olarak, meclis başkanının meclis üyeleri arasından seçilmesini ve seçilen başkanın meclise başkanlık etmesini benimser.⁶

Kanunun 14 üncü maddesinde *“Vilâyette Büyük Millet Meclisinin vekili ve mümessili olmak üzere Vali bulunur. Vali, Büyük Millet Meclisi Hükümeti tarafından tâyin olunup vazifesi Devletin umumî ve müşterek vezaifini rüyet etmektir. Vali yalnız Devletin umumî vezaifi ile mahallî vezaif arasında tearuz vukuunda müdahale eder”* hükmü ile vilayetin genel idaresinden sorumlu olan valinin, mahalli hizmet alanlarında görevli ve yetkili olmasına dair bir sınırlama getirilir. Dolayısıyla kanunun

⁶ Atanmış olan ve siyasal merkezin taşrada temsilcisi olan valinin meclise başkanlık etmesine dair yaklaşımın yerine, meclis üyeleri arasından seçilmiş bir başkanın olmasına ve meclise başkanlık yapmasına dair düzenleme ancak 2005 yılında kabul edilen 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile gerçekleşir.

merkez-yerel ilişkilerini düzenleyen hükümleri daha ademi merkeziyetçi bir yönetim anlayışının benimsendiğini gösterir. Bu kanunda, kazalar için benimsenen kimlik, Cumhuriyet Türkiye’inde uzun yıllar sürecek bir anlayışın zeminini oluşturması açısından önemlidir çünkü kaza yönetim yapısı, vilayet, nahiye ve köylerde olduğu gibi bir yerel yönetim kademesi olmaktan ziyade merkezi yönetime bağlı bir taşra idaresi olarak benimsenmiş ve hükmi şahsiyet tanınmamıştır. Kanunun 15 inci maddesinde “Kaza yalnız idarî ve inzibati cüzü olup mânevi şahsiyeti haiz değildir. İdaresi Büyük Millet Meclisi Hükümeti tarafından mansup ve valinin emri altında bir kaymakama mevdudur” (Cerideyi Resmiye, Teşkilatı Esasiye Kanunu, 7 Şubat 1337, No.1.) hükmüyle vilayet ve nahiye için öngörülen ademi merkeziyetçi yaklaşım bir anlamda hükmi şahsiyet ve muhtariyet anlayışı, kazalar için benimsenmemiştir.

Ademi merkeziyetçi anlayışın gerçekleştirilmesi düşüncesinin merkezinde Nahiyeye vardır. Nahiyeye önem atfedilmesinin nedeni “komünal” bir yönetim yapısının inşası için en uygun yönetim birimi niteliğine sahip olmasındandır. Dolayısıyla nahiye, kendi kendisini yönetmenin mümkün olabileceği özgün bir mekan ve hizmetlerin optimal ölçekte etkin ve verimli gerçekleşmesine imkan verebilecek bir yapı olarak değerlendirilir. Bu çerçevede Teşkilatı Esasiye Kanunu’nun 16 maddesinde “Nahiye, hususi hayatında muhtariyeti haiz bir mânevi şahsiyettir” 17 inci maddesinde “Nahiyenin bir şûrası, bir idare heyeti ve bir de müdürü vardır” 18 inci maddesinde “Nahiye şûrası, nahiye halkınca doğrudan doğruya müntahap azadan tereküp eder” 19 uncu maddesinde “İdare heyeti ve nahiye müdürü, nahiye şûrası tarafından intihap olunur” 20 inci maddesinde “Nahiye şûrası ve idare heyeti kazaî, iktisadi ve malî salâhiyeti haiz olup bunların derecatı kavanini mahsusa ile tâyin olunur” ve 21 inci maddesinde ise “Nahiye bir veya bir kaç köyden mürekkep olduğu gibi bir kasaba da bir nahiyedir” (Cerideyi Resmiye, Teşkilatı Esasiye Kanunu, 7 Şubat 1337, No.1.) hükümleriyle nahiyenin “komünal bir yapı” olarak ademi merkeziyetçi anlayışın merkezine yerleştirildiğini görmek gerekir. Dikkati çeken bir nokta da, nahiye şurasına bazı konularda “yargısal yetkiler” tanınması ve nahiye halkının anlaşmazlık yaşadığı konularda mahkemelere gitmeden sorunlarını çözebilmesine imkân tanınmasıdır (Cerideyi Resmiye, Teşkilatı Esasiye Kanunu, 7 Şubat 1337, No.1.)

Yereli “ademi merkeziyetçi” bir anlayış üzerine temellendiren bu anayasal metinde vilayetler, “tüzel kişiliği” olan “özerk” birimler, kazalar ise tüzel kişiliği olmayan ve merkezi yönetime bağlı “idari ve inzibati” birimler, nahiyeler ise vilayetler gibi “tüzel kişiliği” olan “özerk” birimler olarak tanımlanır. Vilayetler ve nahiyeler, “şuraları” ve “idare heyetleri”nce yönetilirler. Vilayette, Büyük Millet Meclisi Hükümeti’nce atanan, hükümetin “vekili ve temsilcisi” olan vali, kazada ise valinin emri altında olan kaymakam bulunur. Vali “devletin genel ve ortak görevlerini” yürütmekle görevli olarak ancak yerel yönetime “devletin genel görevleriyle yerel görevler arasında çatışma halinde” müdahale edebilir (Parla, 1991: 15-16).

Ezcümle, Vilayetlere ve nahiyelere “muhtariyet/özerklik” tanınması, halkın kendi kendisini idare etmesi, kendisini ilgilendiren konularda yetkili ve görevli olması anlayışı benimsenmiştir. Vilayet ve nahiyelerde halkın seçimiyle oluşacak meclislerin/şûraların söz sahibi olmasını sağlayacak düzenlemelere kapı açılmıştır. Bahsi geçen yerel yapılarda öngörülmüş olan muhtariyetin sınırları,

vakıflar, eğitim, sağlık, ziraat, bayındırlık, sosyal yardım vb. konularla çerçevelenmiştir. İç ve dış politika, adli ve askeri alanlar, uluslararası ekonomik konular merkezi yönetimin yetki alanına bırakılmıştır (Güneş, 2020: 245). Bu yaklaşım, merkeze karşı yerele geniş bir özerklik öngörüldüğünü, dolayısıyla ademi merkezîyetçi bir anlayışın belirleyici olduğu bir yerelin inşa edilmek istendiğini göstermesi açısından dikkat çekicidir⁷. Hülâsa, Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun yerel yönetimleri kapsayan hükümleri ile yerelde ademi merkezîyetçi bir yönetim yapısı kurulmak istenmekte, merkezi yönetimin yetki ve görev alanı sınırlı, mahalli idarelerin görev ve yetki alanları oldukça geniş bir biçimde tanımlanmıştır. Bu cihetiyle, 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu “nevi şahsına münhasır” bir anayasal belge özelliğine sahiptir.

BİTİRİRKEN...

Birinci Millet Meclisi'nin niteliğini belirleyen önemli noktalardan biri, egemenliğin kim/kimler tarafından kullanılmasına dair benimsenen yaklaşımdır. Bu yaklaşım milli egemenliğin kabul edilmesine yönelik bir yaklaşım olmuştur. İkinci Meşrutiyet döneminde de milli egemenlik anlayışı tartışılmış fakat somut bir duruma evrilememiştir. Milli mücadele döneminde halk ile yakın bir temasın kurulması ve halkın iradesinin ön plana alınması milli egemenliği somut hale taşıyan bir etki yaratmıştır. Dolayısıyla milli mücadelenin içerisinde var olan toplumun birçok kesiminin dinamikleri bu meclisin kimliğini de belirlemiştir. Çoğulcu bir yapıya sahip olan Birinci Millet Meclisi, taşımış olduğu çoğulcu kimliği ile milli egemenliğe dayalı bir sistemin inşa edilmesinde önemli bir yere sahiptir. Bu meclis, milli egemenliğin “Meclis Hükümeti Sistemi” üzerinden yürütüleceğini zira milli iradenin üstün olduğunu ve bu iradenin mecliste tecelli ettiğini ilan etmiştir. Bu anlayışla hareket eden meclis çoğulcu yapısına ve temsil ettiği toplumsal tabakaya uygun olarak, 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu'nu kabul etmiş, bu minvalde yerel hizmetlerin dahası yerel siyasetin ademi merkezîyetçi bir anlayışla yürütülmesini benimsemiştir.

Her ne kadar Birinci Meclis kısa bir deneyim ortaya koymuş olsa da, benimseyip kabul ettiği yaklaşım ve anlayışlarla, bunların neticesi olan yasal düzenlemelerle müstesna bir yere ve deneyime sahiptir. Bu deneyim içerisinde biçimlenen dinamikler, olgular ve kavramlar Cumhuriyetin inşa edilmesinde önemli bir rol oynarken, “Ulus Devlet” kimliğinin oluşmasına ciddi katkılar sunmuştur. Milli egemenliğe dayalı yeni siyasal rejim söyleminin somutlaşmış hali olan Cumhuriyet ve Ulus Devlet, bu deneyim üzerinden biçimlenmiştir.

Çoğulcu bir siyasal/yönetimsel yapıyı amaçlayan 1921 Teşkilatı Esasiye, Adem-i merkezîyetçi bir yerelin inşa edilmesini öngörmüşse de, dönemin ulusal sorunları ve bu sorunlarla mücadele, öngörülenin

⁷ 1920-1923 Büyük Millet Meclisi çoğulcu bir meclis niteliğini haiz meclis olarak, birçok meseleyi tartışan bir kimlik taşıyor. Özellikle, yerel yönetimlerin görev ve yetkileri konusunda kapsamlı bir düşünceye, derin bir tartışma imkânına sahip olmuştur. Bu açıdan yerele özerklik tanıma, yerelin inisiyatif alması konusunda, nevi şahsına münhasır bir meclis olarak, ademi merkezîyetçilikten yana bir tavır ortaya koymuştur. 1921 Anayasası'nın “ademi merkezîyetçi” yaklaşımı, Cumhuriyet Türkiye'sinin sonraki anayasalarında yerini “merkezîyetçi” bir yaklaşıma bırakacaktır. 1920-1923 Birinci Büyük Millet Meclisi'nin düşünce yapısına yönelik ayrıntılı bilgi için bkz.: İhsan Güneş, Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Düşünce Yapısı (1920-1923), Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 1997.

gerçekleşmesine pek de imkan vermemiştir. Anayasal hükümler kapsamında, yerele geniş bir özerklik alanının tanınması, bir anlamda farklı toplum kesimlerinin ve de çevrenin temsil edildiğinin göstergesidir. Dönemin konjonktürü düşünüldüğünde tanınan tüzel kişilikler, komünal yapılar, seçimle gelen organların varlığı “ademi merkeziyetçi” bir yapının temellendirilmesi açısından önemli bir perspektif sunmuştur.

Son söz olarak, 1876 Kanun-i Esasi ile birlikte varlık bulan bu anayasa düalist bir kimliğe sahiptir, zira 1876 Anayasası'nın yerine düzenlenmiş bir anayasa olmaktan ziyade onunla var olan bir niteliği haizdir. 1921 Anayasası önemli bir zaman diliminde düzenlenmiş bir metin olarak, milli mücadele, milli egemenlik, milli irade kavramlarının merkezde olduğu bir atmosfer içinde biçimlenmiş ve yeni bir siyasal rejimi inşa etmiştir. Bu siyasal rejim, meşruiyet zemini milli egemenliğe dayalı olan meclisin üstünlüğü ve Meclis Hükümeti Sistemi temelinde inşa edilmek istenmiştir. 1921 Anayasası, bu sistemin hukuki zeminini oluşturması ve dahası ademi merkeziyetçi hükümlerin önemli bir yer elde etmesi açısından da çok önemli bir yaklaşım ortaya koymuştur...

KAYNAKÇA

- Akın, R. (2014). 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun hukuk tarihimizdeki önemi. I. Türk Hukuk Tarihi Kongresi Bildirileri, İstanbul: On İki levha Yayıncılık, 599- 605.
- Atağenç, A. İ. (2019). Kemalist halkçılığın analizi: Yeni bir yorum denemesi. *Memleket, Siyaset ve Yönetim*, (32), 53-74.
- Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri (1997). C 1, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Berkes, N. (2002). *Türkiye'de çağdaşlaşma*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Bora, T. (2017). *Cereyanlar: Türkiye'de siyasi ideolojiler*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Cerideyi Resmîye, Teşkilatı Esasiye Kanunu, 7 Şubat 1337, No.1.
- Doğan, E. (2019). II. Meşrutiyet döneminden Cumhuriyet'in kuruluş yıllarına halkçılık fikrinin gelişimi. *İnsan ve İnsan Dergisi*, 6(20), 131-144.
- Eren, A. (2020). Büyük Millet Meclisinin Kurucu Meclis Niteliği. *Anayasa Yargısı*. 37 (1), 33-76.
- Eroğlu, H. (1984). Milli egemenlik ilkesi ve anayasalarımız. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, 1(1), 137-163.
- Findley, V. C. (2011). *Modern Türkiye tarihi: İslam, milliyetçilik ve modernlik (1789-2007)*. İstanbul: TİMAŞ Yayınları.
- Gözler, K. (2019). *Anayasa hukukunun genel esasları*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Güneş, İ. (2020). Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun (1921 Anayasası'nın) yapılış süreci. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 20(2), 233-256.
- Haspolat, E. (2011). Meşrutiyetin üç halkçılığı ve Kemalist halkçılığa etkileri. *Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*, 12(47), 557-584.
- Heper, M. (2018). *Türkiye'de devlet geleneği*. Ankara: DOĞUBATI Yayınları.
- Tekeli, İ. ve İlkin, S. (2003). *Cumhuriyetin harcı: Köktenci modernitenin doğuşu*. C I, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- İnalçık, H. (2016). *Atatürk ve demokratik Türkiye*. İstanbul: Kırmızı Yayınları.
- Kabulünün 100. Yılında 1921 TEŞKİLÂT-I ESÂSÎYE KANUNU Belgeler (2021). Ankara: TBMM Yayınları.
- Kandeger, B. (2016). Reform söylemleri üzerinden devleti okumak “İkinci meşrutiyetten günümüze”. (Yayınlanmamış doktora tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

- Kandeg er, B. (2019). Tanzimat'tan Cumhuriyet'e modern devlete dair bir tartişma. *The Journal of Social Science*, 3(6), 600-612.
- Kandeg er, B. (2021). *Merkez-evre Dikotomisi "Demokrat Parti" 1950'li yıllarda Türkiye*. Ed. E.Afşar, İstanbul: Hiperlink Yayınları.
- Kayıran, M. ve Metintaş, M. Y. (2017). Türkiye'de anayasal gelişme (1876-1924). *Türk Dünyası Uygulama ve Araştırma Merkezi Yakın Tarih Dergisi*, 1(1), 14-41.
- Keskin, N. (2012). *1920: Bağımsız ve halka doğru yönetim. Açıklamalı yönetim zamandizini (1919- 1928), C 1*, Ankara: Ankara Üniversitesi Yayını.
- Mardin, ř. (2006). *Türkiye'de toplum ve siyaset*. İstanbul: İletifşim Yayınları.
- Nutuk (2015). İstanbul: Kaynak Yayınları.
- Okur, M. (2000). Milli egemenlik ve Teşkilat-ı Esasiye kanunu. *Atatürk Dergisi*, 3 (1), 289-304.
- Önen, N. ve Reyhan, C. (2011). Mülkten  lkeye: Türkiye'de taşra idaresinin dönüşümü (1839-1929). İstanbul: İletifşim Yayınları.
-  zbudun, E. (1985). Türkiye Büyük Millet Meclisi hükümetinin hukuki niteliği. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, 1(2), 475-503.
-  zdemir, H. (2020). Türkiye'nin parlamenter sistemi tecrübesine kısa bir bakış. *Bing l Sosyal Bilimler Dergisi*, (20), 373-400.
- Özden, M. (2006). Türkiye'de halkçılığın evrimi (1908-1918). *Manas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(16), 89-100.
- Parla, T. (1991). *Türkiye'de Anayasalar*. İstanbul: İletifşim Yayınları.
- Prens S. (1999). *Görüşlerim*. (Haz. Ahmet Zeki İzgöer), İstanbul: Buruc Yayınları.
- Soysal, M. (1997). *100 Soruda Anayasa'nın Anlamı*. İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C 6, İ 1, 29.11.1336: 129.
- TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C 6, İ 1, 14.12.1336: 364.
- TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C 6, İ 1, 14.12.1336: 370.
- TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C 6, İ 1, 14.12.1336: 371.
- TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C 6, İ 1, 14.12.1336: 375.
- TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C 7, İ 1, 29.1.1337: 421.
- Tanör, B. (1977). Mustafa Kemal ve anayasal gelişme dinamiklerimiz. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 43 (1-4), 383-392.
- Tanör, B. (2014). *Osmanlı- Türk anayasal gelişmeleri*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Tunaya, T. Z. (1958). TBMM Hükümeti'nin kuruluşu ve siyasi karakteri. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 23 (3-4), 227-247.
- Yamaç, M. (2020). Türkiye Devleti'nin ilk anayasası 1921 Teşkilat-ı Esasiye kanunu. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 22 (TBMM'nin 100. Yılı ve Millî İrade  zel Sayısı), 204-220.
- Yazıcı, S. ve Dursunoğlu, İ. (2019). Tarihsel süreçten günümüze meclisin devlet yönetimi ve karar alma üzerine etkisi. *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12(1), 91-111.
- Yayla, Y. (1982). *Anayasalarımızda yönetim ilkeleri: Tevsi-i Mezuniyet ve Tefrik-i Vezaiif*. İstanbul: G r-Ay Matbaası.
- Zürcher, E. J. (2004). *Modernleşen Türkiye'nin tarihi*. İstanbul: İletifşim Yayınları.



İŞLETMELERİN HİZMET VERDİĞİ KİŞİ SAYISI İLE FİNANSAL RASYOLARI ARASINDAKİ İLİŞKİ: TOPLU TAŞIMA İDARELERİ ÖRNEĞİ

¹Ertuğrul Selçuk GÜLDÜLER

Özet

Bu çalışmada, şehir içi toplu taşıma işletmelerinin yıllar itibarıyla hizmet verdiği yolcu sayısındaki değişiklikler ile işletme bilançolarındaki verilerden finansal analiz yoluyla elde edilen likidite, devir hızı ve kârlılık oranları arasında anlamlı ilişki olup olmadığı incelenmiştir. Çalışmada İstanbul, Ankara ve İzmir'deki şehir içi toplu taşıma idareleri olan İETT, EGO ve ESHOT Genel Müdürlüklerinin 2017, 2018 ve 2019 yılı bilançoları ve aynı yıllarda hizmet verdikleri yolcu sayısı verileri kullanılmıştır. Bilançolardan elde edilen finansal oranlar ve hizmet verilen yolcu sayısı arasındaki ilişki SPSS programında analiz edilmiştir. Çalışmadan elde edilen sonuçlara göre hizmet verilen yolcu sayısı ile likidite ve kârlılık oranları arasında anlamlı bir ilişki olmadığı; hizmet verilen yolcu sayısı ile devir hızı oranları arasında anlamlı ilişki olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Finansal Analiz, Likidite Oranı, Devir Hızı Oranı, Karlılık Oranı, Toplu Ulaşım Sektörü.

The Relation between The Number of Served Persons and Financial Ratios of Enterprises: Example of Mass Transportation Enterprises

Abstract

In this study, whether a meaningful relation between the changes in the number of passengers served by the local mass transportation enterprises year by year and the liquidity, turnover and profitability ratios extracted from datas in the balance sheets of relevant enterprise by financial analysis method is in the question or not. Within the scope of this article, the balance sheets belonging to the 2017, 2018 and 2019 fiscal years and the datas concerning the number of served passengers within the same years of General Directorates of İETT, EGO and ESHOT which are the local mass transportation administrations in Istanbul, Ankara and Izmir respectively were put to use. The relation between the financial ratios derived from the balance sheets and the number of served passengers were analyzed in the SPSS software. According to the results derived from the study, the results showing that there is not a meaningful relation between the number of served passengers and liquidity and profitability ratios, despite that there is a meaningful relation between the number of served passengers and turnover ratios, have been reached to.

Keywords: Financial Analysis, Liquidity Ratio, Turnover Ratio, Profitability Ratio, Public Transport Sector.

¹ Dr. İç Denetçi, İETT İşletmeleri Genel Müdürlüğü, esgulduler@gmail.com, ORCID-iD: 0000-0003-4785-8111

GİRİŞ

İşletmeler ürettikleri mal veya hizmetleri tüketicilerin kullanımına sunarak gelir sağlarlar. Maliyetlerini yönetmek ve elde ettikleri geliri istikrarlı hale getirerek mal üretme veya hizmet sağlama süreçlerini devam ettirirler. Dönemler itibarıyla işletmelerin hizmet sunduğu kişilerin toplam sayısında artış ya da azalışlar yaşanabilir. İşletmeler, aldıkları kararların dönemler itibarıyla istikrarlı olarak uygulanabilmesi, faaliyetlerin aksamadan devam edebilmesi ve kurulma amaçları olan kâr elde edebilmeleri için çeşitli kaynaklara ihtiyaç duyarlar. Bu kaynakların en önemlilerinden birisi mali kaynaktır.

Mali kaynakların yönetimi, işletmenin ilerleyen dönemde yapacağı ya da yapamayacağı faaliyetlerde önemli bir role sahiptir. Örneğin girdi maliyetlerinin astronomik bir şekilde sürekli arttığı bir işletmede, operasyon ne kadar başarılı olsa da işletme faaliyetlerini sürdürmez hale gelebilir. İşletme, mali risklerini yönetemezse sadece riskini yönetememekle kalmayıp, faaliyetlerini de sürdürmez hale gelebilir.

Peki işletmeler mali risklerini nasıl tespit edecek veya hangi kriterleri göz önüne alarak operasyonel faaliyetler ile ilgili kararlar alacaktır? İşletmenin başarı ya da başarısızlığı, mali kaynakların yönetimi sonucunda ortaya çıkan rakamlarda kendisini gösterir. İşletmenin risklerinin yönetimi konusunda nicel kaynaklar olan mali tablolardan elde edilen oranlar ve yapılan analizler, alınacak kararlarda rehberlik görevi görür.

İşletmenin sektöründe yer alan diğer firmalarla kıyaslanması, mali tabloları ya da muhasebe ile ilgili kayıtlarındaki verilerin arasındaki ilişkilerin finansal analiz tekniklerine tabi tutulmasıyla mümkündür. Analizin bir dönem yerine birkaç dönemi kapsaması işletmenin mali durumunda olumlu ya da olumsuz trendlerin varlığı hakkında ipucu verebilir (Gündoğdu, 2020: 91). Bir işletmenin geçmiş mali durumu ile ilgili verileri değerlendirip mevcut durumunu gözden geçirmesi, verilerden hareketle gelecekteki durumu ile ilgili yol haritası belirlemesinde, finansal analizler kullanılarak birtakım sonuçlara ulaşılabilir. İşletmenin hangi alanlarda daha güçlü, hangi alanlarda gelişime açık olduğu, amaçlarına ulaşmada ne kadar başarılı olduğu, başarısızlıklara karşı ne gibi önlemler alması gerektiği ile ilgili konularda finansal analizler önemli bir yardımcıdır (Aydın vd., 2004: 85).

Bu çalışmanın temel amacı, işletmelerin yürüttükleri operasyonlar sonucu hizmet verdikleri kişi sayısı ile bilançolarındaki rakamlardan finansal analiz yoluyla elde edilen oranlar arasında anlamlı bir ilişki olup olmadığının ortaya konulmasıdır. Bu kapsamda örneklem olarak İstanbul, Ankara ve İzmir’de şehir içi toplu taşıma hizmeti veren İETT, EGO ve ESHOT Genel Müdürlükleri baz alınmıştır. Adı geçen üç işletmenin yıllar itibarıyla hizmet verdiği yolcu sayısındaki değişim ile bilançolarındaki verilerden finansal analiz yoluyla elde edilen likidite, devir hızı ve kârlılık oranları arasında anlamlı ilişki olup olmadığı ortaya konulmuştur. Finansal analiz olarak likidite oranlarından cari oran, asit test oranı ve nakit oran; devir hızı oranlarından özkaynak devir hızı, aktif devir hızı, duran varlık devir hızı; kârlılık oranlarından mali rantabilite, ekonomik rantabilite ve işlem hacmi rantabilitesi çalışmada kullanılmıştır.

Çalışmanın yöntemi kapsamında, birinci bölümde işletmelerin faaliyet raporları ve kurumsal internet sitelerinden temin edilen veriler ışığında belge inceleme yöntemi kullanılmıştır. İkinci bölümde finansal analiz kavramı ile ilgili olarak literatür taraması yapılmıştır. Bilançolardan elde edilen veriler analitik incelemeye tabi tutulmuştur. Devamında SPSS programı üzerinde nicel araştırma yöntemleri kullanılmıştır. Elde edilen bu verilerden bütçe gerçekleşme ve yolculuk verileri tablolara direkt olarak alınmış; analizler için bilançolardan elde edilen veriler, oranlama yöntemi ile hesaplandıktan sonra tablolara yansıtılmıştır.

Çalışma iki bölüm ile sonuç ve değerlendirme bölümlerinden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde şehir içi toplu taşıma idareleri olan İETT, EGO ve ESHOT Genel Müdürlüklerinin yapısı, organizasyonu, gelir ve gider dengesi ile yıllar itibarıyla hizmet verdikleri yolcu sayıları yer almaktadır. İkinci bölümde; finansal analiz tekniklerinden çalışmada kullanılacak rasyo (oran) analizi türleri hakkında açıklamalarda bulunulmuştur. Devamında üç işletmenin mali verilerine uygulanan finansal analizler sonucunda elde edilen likidite, devir hızı ve kârlılık oranları belirtilmiştir. Son olarak elde edilen oranlar ile işletmelerin yıllar içerisinde hizmet verdiği yolcu sayısındaki arasında anlamlı bir ilişki olup olmadığı konusunda SPSS programında yapılan analizlere değinilmiştir.

Çalışmanın iki adet varsayımı ve bir adet sınırlılığı bulunmaktadır. İlk varsayım, çalışmaya konu işletmelerin kurumsal internet sitelerinde ve faaliyet raporu kitaplarında yer alan mali ve yolculuk verilerinin doğru olduğudur. İkinci varsayım, çalışmaya konu işletmelerin çalışma kapsamındaki mali bilgileri dışındaki birim yolculuk fiyatı dahil diğer bilgilerinin veri (sabit) kabul edilmesidir. Çalışmanın sınırlılığı, üç işletmenin kurumsal internet sitelerinde ve bastırdıkları bütçe, faaliyet raporu, performans programı ve kesin hesap kitaplarındaki verilerin varlığı ile ilgilidir. Bilanço verilerinin yer aldığı bazı kesin hesap tablolarının tamamı işletmelerin kurumsal sitelerinde ve bastırdıkları kitaplarda yer almamaktadır. Bu nedenle bazı veriler, işletmelerden şifahi talep edilmiştir. Bu yöntemle ulaşılan veriler de tam olarak doğru kabul edilerek çalışma kapsamına dahil edilmiştir.

1. İSTANBUL, ANKARA VE İZMİR ŞEHİRİÇİ TOPLU TAŞIMA İDARELERİ

1.1. İstanbul Elektrik Tramvay ve Tünel İşletmeleri (İETT) Genel Müdürlüğü

Kuruluş ve Teşkilat Yapısı

İETT Genel Müdürlüğü, İstanbul Büyükşehir Belediyesine bağlı bir genel müdürlüktür. Belediye tüzel kişiliği haricinde ayrı bir tüzel kişiliğe ve bütçeye sahiptir. İETT'nin kuruluşu, 19'uncu yüzyılın ikinci yarısında İstanbul'da atlı tramvay seferlerini gerçekleştirmek üzere Dersaadet Tramvay Şirketi'nin kurulmasına dayanmaktadır. Kuruluş sonrasında şirket atlı tramvay seferlerine 1871 yılında başlamıştır. 1874 yılında dünyanın en eski ikinci metrosu olan Karaköy – Şişhane Tüneli hizmet vermeye başlamıştır. 20'nci yüzyıl ile birlikte şirket elektrik üretmeye başlamış, 1926 yılında ise ilk otobüsler işletmeye alınmıştır. İETT, 3645 sayılı “*İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İdareleri Teşkilât ve Tesisatının İstanbul Belediyesine Devrine Dair Kanun*” ile millileştirilmiştir (İETT, 2020: 10-23). Dolayısıyla İETT'nin kendine özel bir kuruluş kanunu olduğunu söyleyebiliriz.

1983 yılına kadar şirketin görevi şehir içi ulaşımın sağlanması ile elektrik ve havagazı üretip dağıtımının gerçekleştirilmesidir. 1980’li yılların ilk yarısında elektriğin Türkiye Elektrik Kurumuna devri, 1993’te doğalgazın devreye alınması ve havagazı üretimine son verilmesi ile birlikte İETT, nostaljik tramvay ve tarihi tünel haricinde sadece otobüs işletmeciliği görevini ifa etmeye başlamıştır (Alıcı ve Şatır, 2012: 5). 2007 yılında metrobüs hattının devreye alınması ve 2020 yılında Adalar ilçesindeki faytonların kaldırılarak elektrikli araçlarla hizmet vermeye başlanması ile İETT’nin işletmecilik ağı, hızlı otobüs işletmeciliği olan *Bus Rapid System* (BRT) ve elektrikli araç işletmeciliğini de bünyesine katarak genişlemiştir.

İETT’nin teşkilat yapısı ile ilgili olarak, 3645 sayılı teşkilat kanunu tek başına tüm organları kapsamamaktadır. Bu kanun yanında teşkilatın yapısı, 6.5.1941 tarihli ve 43 sayılı Belediye Meclis Kararıyla “*İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü Talimatnamesi*”ndeki hükümlere göre oluşmuştur (Alıcı, 2017: 44). Bu iki düzenleme ile birlikte değerlendirdiğimizde bugünkü teşkilat yapısı, Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcıları, Daire Başkanlıkları, Teftiş, Hukuk ve İç Denetim Birimleri, Murakıplar, İdare Encümeni ve Şube Müdürlüklerinden oluşmaktadır.

Hizmet Verilen Yolcu Sayısı ve Genel Bilgiler

İETT’nin toplam personel sayısı 5 bin 63’tür. İstanbul genelinde 15 garaj ve 3 yönetim binası ile hizmet vermektedir. Filosunda 31.12.2019 tarihi itibarıyla 3 bin 65 adet araç bulunmaktadır. Bu araçlardan 2 bin 462 adet otobüs dış hatlarda, 603 adet araç ise metrobüs hattında hizmet vermektedir. Nostaljik hatta çalışan 4 adet tramvay ve tarihi Karaköy – Şişhane hattında çalışan 2 adet tünel vagonu da yolculara hizmet vermektedir. 2019 yılında İETT otobüsleri ile 815 hat ile 5 milyon sefer yapılarak 143 milyon kilometre yol katedilmiştir. Metrobüsler ile 7 hat ile 2 milyon 600 bin sefer gerçekleştirilerek 76 milyon kilometre yol katedilmiştir (İETT, 2020: 53-54). İETT’nin 2017, 2018 ve 2019 yıllarında hizmet verdiği yolcu sayıları Tablo 1’de gösterilmektedir. Tabloda görüleceği üzere 2018 yılında yolculuk sayıları 2017 yılına göre yüzde 5.08; 2019 yılında yolculuk sayıları 2018 yılına göre yüzde 10.34 artış göstermiştir.

Tablo 1. İETT Toplam Yolculuk Sayıları

İETT	2017	2018	2019
Yolculuk Sayısı (Kişi)	498.376.591	523.715.266	577.917.839

Kaynak: İETT Genel Müdürlüğü 2017, 2018 ve 2019 yılı Faaliyet Raporları

Bütçe Gelir ve Gider Gerçekleşmeleri

İETT’nin 2017, 2018 ve 2019 yılı gelir ve gider bütçe gerçekleşmeleri Tablo 2’de yer almaktadır.

Tablo 2. İETT 2017-2019 Yılları Bütçe Gelir ve Gider Gerçekleşmeleri

Gerçekleşen Gelir (TL)	2017	2018	2019
Teşebbüs ve Müliyet Gelirleri	1.156.724.451	1.293.681.752	1.331.660.381
Alınan Bağış ve Yardımlar İle Özel Gelirler	140.112.148	335.000.010	1.158.400.000
Diğer Gelirler	37.298.319	83.097.995	77.536.692
Sermaye Gelirleri	35.260	8.007.480	0
Red ve İadeler (-)	1.227.426	267.887	540.092
TOPLAM GELİR	1.332.942.752	1.719.519.350	2.160.709.031
Gerçekleşen Gider (TL)			
Personel Giderleri	319.243.649	331.943.452	379.428.719
SGK Devlet Primi Giderleri	62.049.358	66.355.792	74.603.999
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.165.082.782	1.365.070.229	1.674.796.726
Faiz Giderleri	2.412.414	2.613.403	818.457
Cari Transferler	6.405.082	6.224.831	7.530.358
Sermaye Giderleri	247.454.509	27.611.030	23.530.772
Borç Verme	6.872.832	0	0
TOPLAM GİDER	1.809.520.627	1.799.818.737	2.567.056.981
GELİR GİDER FARKI	-476.577.905	-80.299.384	406.347.950

Kaynak: İETT Genel Müdürlüğü 2017,2018 ve 2019 yılı Faaliyet Raporları

İETT'nin gelir gerçekleşmesi, 2017 ve 2018 yıllarında gider gerçekleşmesinden düşük, 2019 yılında gider gerçekleşmesinden yüksek gerçekleşmiştir. Bu durumun en büyük nedeninin “*Alınan Bağış Ve Yardımlar İle Özel Gelirler*” bütçe tertibindeki gerçekleşmenin yıllar itibarıyla dalgalanması olduğunu söyleyebiliriz. Bu tertipteki rakam, İETT'nin bağlı olduğu İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 24'üncü maddesinin (c) bendi kapsamında İETT'ye gönderilen yardımlardan oluşmaktadır.

1.2. Ankara Elektrik, Havagazı ve Otobüs İşletme Müessesesi (EGO Genel Müdürlüğü)

Kuruluş ve Teşkilat Yapısı

EGO, İETT gibi Büyükşehir Belediyesine bağlı, belediye tüzel kişiliği haricinde ayrı bir tüzel kişiliğe ve bütçeye sahip bir genel müdürlüktür. 16.12.1942 tarihli ve 4325 sayılı “*Ankara Elektrik ve Havagazı ve Adana Elektrik Müesseselerinin İdare ve İşletmeleri Hakkında Kanun*” kapsamında kurulmuştur. Kuruluş amacı, elektrik ve havagazı hizmeti vermektir. Süreç içerisinde elektrik ve havagazı hizmeti verirken yine belediye uhdesinde olan otobüs hizmetini de üstlenmiştir. İlerleyen zaman içerisinde 1 Ocak 1950 tarihinde çıkarılan 5363 sayılı Kanunun 3'üncü maddesi uyarınca “*Ankara Otobüs İşletmesi İdaresi*”nin EGO Genel Müdürlüğüne bağlanmasıyla otobüs işletmeciliği hizmeti vermeye de başlamıştır (EGO, 2020: 21-25). İETT örneğinde olduğu gibi elektrik ve havagazının başka kurumlara devredilmesi ile sadece şehir içi ulaşım hizmeti vermeye devam etmiştir. EGO'nun teşkilat yapısı, Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcıları, Daire Başkanlıkları, Teftiş, Hukuk ve İç Denetim Birimleri, Murakıplar, İdare Encümeni ve Şube Müdürlüklerinden oluşmaktadır.

Hizmet Verilen Yolcu Sayısı ve Genel Bilgiler

Ankara genelinde bir hizmet binası ve 5 farklı bölgedeki otobüs bölge müdürlükleri yerleşkelerine sahiptir. Otobüs işletmeciliği haricinde 4 hatta raylı sistem işletmeciliği ve 1 hatta teleferik işletmeciliği hizmetlerinde de bulunmaktadır. Filosunda 31.12.2019 tarihi itibarıyla bin 540 otobüsü bulunmaktadır. 2019 yılında 49 adet hizmet noktası vasıtasıyla 335 hatta 2 milyon 792 bin 877 sefer yapılarak 97 milyon 142 bin 499 kilometre yol katetmiştir (EGO, 2020: 27-30). 2018 yılı Sayıştay Raporundaki bilgilere göre (Sayıştay, 2019: 2) 3 bin 48 memur, 223 sözleşmeli memur, 441 işçi olmak üzere toplam 3 bin 822 personeli bulunmasına rağmen EGO'nun 2019 yılı faaliyet raporunda 562 memur, 44 sözleşmeli personel olmak üzere toplamda 606 personele sahip olduğu (EGO, 2019: 41) bilgisi yer almaktadır. EGO'nun 2017, 2018 ve 2019 yıllarında hizmet verdiği yolcu sayıları Tablo 3'te gösterilmektedir. Tabloda görüleceği üzere 2018 yılında yolculuk sayıları 2017 yılına göre yüzde 6.37; 2019 yılında yolculuk sayıları 2018 yılına göre yüzde 20.68 artış göstermiştir.

Tablo 3. EGO Toplam Yolculuk Sayıları

EGO	2017	2018	2019
Yolculuk Sayısı (Kişi)	335.812.769	357.231.707	431.125.930

Kaynak: EGO Genel Müdürlüğü 2017,2018 ve 2019 yılı Faaliyet Raporları

*Bütçe Gelir ve Gider Gerçekleşmeleri***Tablo 4. EGO 2017-2020 Yılları Bütçe Gelir ve Gider Gerçekleşmeleri**

Gerçekleşen Gelir (TL)	2017	2018	2019
Teşebbüs ve Müliyet Gelirleri	562.697.744.68	585.835.002.76	640.981.347.33
Alınan Bağış Ve Yardımlar İle Özel Gelirler	127.77	206.35	164.01
Diğer Gelirler	9.404.178.35	13.136.185.8	13.828.948.82
Sermaye Gelirleri	559.86	213.029.931.65	6.810.03
Red ve İadeler (-)	-416.345.7	0.00	2.282.207.77
TOPLAM GELİR	571.686.264.96	812.001.326.59	652.535.062.42
Gerçekleşen Gider (TL)	2017	2018	2019
Personel Giderleri	33.237.197.88	39.131.262.2	42.247.337.24
SGK Devlet Primi Giderleri	5.895.818.68	6.574.042.71	8.004.007.59
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	692.164.723.62	825.070.633.98	1.052.511.389.79
Faiz Giderleri	3.864.641.32	3.603.713.10	3.013.635.68
Cari Transferler	8.146.695.46	4.602.181.97	3.288.773.96
Sermaye Giderleri	24.701.384.46	103.596.056.5	64.417.060.53
Sermaye Transferleri	800.00	41.643.040.19	12.048.249.69
TOPLAM GİDER	768.011.261.42	1.024.220.930.75	1.190.530.454.48
GELİR GİDER FARKI	-196.324.996.46	-212.219.604.16	-535.995.392.06

Kaynak: EGO Genel Müdürlüğü 2017, 2018 ve 2019 yılı Faaliyet Raporları

EGO'nun 2017, 2018 ve 2019 yılı gelir ve gider bütçe gerçekleşmeleri Tablo 4'te yer almaktadır. Gelir gerçekleşmesi, 2017, 2018 ve 2019 yıllarında yıllarında gider gerçekleşmesinden düşük gerçekleşmiştir. Giderek artan bütçe gerçekleşme açıkları, Ankara Büyükşehir Belediyesinden borçlanma yoluyla kapatılmaktadır. Faaliyet raporlarında yer alan bilgilere göre, 2017 yılında

253.328.004.98 TL, 2018 yılında 345.160.000.00 TL ve 2019 yılında 499.852.789.73 TL borçlanma yapılarak gelir ve gider dengesi sağlanmaya çalışılmıştır.

1.3. İzmir Elektrik, Su, Havagazı, Otobüs ve Trolleybüs (ESHOT) Genel Müdürlüğü

Kuruluş ve Teşkilat Yapısı

ESHOT Genel Müdürlüğü tıpkı EGO ve İETT Genel Müdürlükleri gibi Büyükşehir Belediyesine bağlı, belediye tüzel kişiliği haricinde ayrı bir tüzel kişiliğe ve bütçeye sahip bir kurumdur. ESHOT'un tarihi, 1943 yılında çıkarılan 4483 sayılı kanunla satın alınan "*İzmir Tramvay ve Elektrik Türk Anonim Şirketi*" ile 1947 yılında çıkarılan 4583 sayılı kanunla satın alınan "*İzmir Suları Türk Anonim Şirketi*"nin İzmir Belediyesine bağlanmasına dayanmaktadır (Alıcı, 2017: 55). Bu gelişmeler sırasında havagazı hizmeti de elektrik ve tramvay işletmelerine bağlanmıştır (Tekeli, 2009: 75). İlerleyen dönemlerde İETT ve EGO örneklerinde olduğu gibi havagazı ve elektrik hizmetleri, ESHOT'un faaliyet alanından çıkmıştır. ESHOT, kuruluşunda su ile ilgili görev ve yetkileri olması nedeniyle kuruluş felsefesi olarak İETT ve EGO'dan farklılık göstermektedir.

ESHOT'un yönetimi genel itibarıyla, 11.06.1957 tarihli ve 9630 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren "*İzmir Elektrik, Su, Havagazı, Otobüs ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkındaki Talimatname ve Görev, Yetki ve Çalışma Yönetmeliği*"ne göre dizayn edilmektedir. Yönetmelik yıllar içerisinde değişerek varlığını sürdürmüştür. Teşkilat yapısı içerisinde yapılacak değişiklikler için İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi kararı alınmaktadır. Daire Başkanlıklarının kurulması ya da kaldırılması düzeyinde yapılan değişiklikler için Yönetmelik, İzmir Büyükşehir Belediye Meclisinde oylanmaktadır. Son olarak yürürlükte olan düzenleme, 25.11.2020 tarihli ve 1089 sayılı "*İzmir Büyükşehir Belediyesi Elektrik, Su, Havagazı, Otobüs, Trolleybüs Genel Müdürlüğü Kuruluş, Görev, Yetki ve Çalışma Yönetmeliği*"dir. ESHOT'un teşkilat yapısında diğer iki şehir içi ulaşım işletmesinde var olan murakıplar yer almamaktadır. Bu farklılığın haricinde genel olarak teşkilat yapısı İETT ve EGO örneklerinde olduğu gibi Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcıları, Daire Başkanlıkları, Teftiş, Hukuk ve İç Denetim Birimleri, İdare Encümeni ve Şube Müdürlüklerinden oluşmaktadır.

Hizmet Verilen Yolcu Sayısı ve Genel Bilgiler

ESHOT'ta 2019 yılı sonu itibarıyla 303 memur, 90 sözleşmeli personel ve 3 bin 882 şirket personeli olmak üzere toplam 4 bin 275 personel görev yapmaktadır. İzmir genelinde 20 hizmet binası, 7 garaj, 5 atölye ile hizmet vermektedir. Filosunda bulunan bin 565 otobüs ile 337 hatta sefer gerçekleştirilmektedir (ESHOT, 2020: 11-29). ESHOT'un 2017, 2018 ve 2019 yıllarında hizmet verdiği yolcu sayıları Tablo 5'te gösterilmektedir.

Tablo 5. ESHOT Toplam Yolculuk Sayıları

ESHOT	2017	2018	2019
Yolculuk Sayısı (Kişi)	248.000.000	243.000.000	247.000.000

Kaynak: ESHOT Genel Müdürlüğü 2017,2018 ve 2019 yılı Faaliyet Raporları

2018 yılında yolculuk sayıları 2017 yılına göre yüzde 2.02 azalış; 2019 yılında yolculuk sayıları 2018 yılına göre yüzde 1.64 artış göstermiştir.

Bütçe Gelir ve Gider Gerçekleşmeleri

ESHOT'un 2017, 2018 ve 2019 yılı gelir ve gider bütçe gerçekleştirmeleri Tablo 6'da yer almaktadır.

Tablo 6. ESHOT 2017-2019 Yılları Bütçe Gelir ve Gider Gerçekleşmeleri

Gerçekleşen Gelir (TL)	2017	2018	2019
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	387.537.239.91	443.390.942.53	468.849.830.97
Alınan Bağış Ve Yardımlar İle Özel Gelirler	342.155.000.00	351.576.350.88	513.222.406.28
Diğer Gelirler	5.563.031.58	16.310.767.18	21.682.519.17
Red ve İadeler (-)	91.299.93	126.394.83	325972.61
TOPLAM GELİR	735.163.971.56	811.278.060.59	1.003.428783.81
Gerçekleşen Gider (TL)			
Personel Giderleri	26.595.731.83	29.419.903.80	38.974.742.54
SGK Devlet Primi Giderleri	4.083.862.94	4.546.931.22	5.573.496.43
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	610.839.936.84	732.882.672.06	946.452.623.21
Faiz Giderleri	19.094.365.20	20.790.949.78	32.882.357.75
Cari Transferler	1.631.101.70	2.577.418.95	2.921.453.47
Sermaye Giderleri	53.149.074.32	19.759.405.95	31.570.087.63
Borç Verme	16.373.440.00	28.028.000.00	30.943.740.00
TOPLAM GİDER	731.767.512.83	838.005.281.76	1.089.321.501.03
GELİR GİDER FARKI	3.396.458.73	-26.727.221.17	-85.892.717.22

Kaynak: ESHOT Genel Müdürlüğü 2017, 2018 ve 2019 yılı Faaliyet Raporları

ESHOT'un gelir gerçekleşmesi, 2017 yılında gider gerçekleşmesinden yüksek, 2018 ve 2019 yıllarında gider gerçekleşmesinden düşük gerçekleşmiştir. İETT ve EGO örneklerinde olduğu gibi ESHOT'un bağlı olduğu İzmir Büyükşehir Belediyesi, toplu taşımayı alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler bütçe tertibi gerçekleşmesinden görüleceği üzere sübvansane etmektedir. 2017 ve 2018 yıllarında yolculuk gelirlerinin de içerisinde yer aldığı teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, Büyükşehir Belediyesi'nden alınan yardımlardan yüksek iken, 2019 yılında teşebbüs ve mülkiyet geliri, Büyükşehir desteğinden düşük seviyede kalmıştır. Bir başka deyişle 2019 yılında yolculuk gelirlerinin toplam gelir içerisindeki payı, Büyükşehir Belediyesi'nden alınan yardımların altına düşmüştür.

2. TOPLU TAŞIMA İDARELERİNİN FİNANSAL RASYOLARI VE HİZMET VERİLEN YOLCU SAYISI ARASINDAKİ İLİŞKİ

Çalışmanın bu bölümünde üç işletmenin 2017, 2018 ve 2019 yıllarına ait bilançolarındaki verilerden finansal analiz yoluyla elde edilen likidite, devir hızı ve kârlılık oranları ortaya konulmuştur. Devamında bu oranlar ile yolculuk sayıları arasında anlamlı bir ilişki olup olmadığı incelenmiştir.

2.1. Likidite Oranları

İşletmelerin kısa vadeli borçlarını ödeyebilme kapasitesinin ortaya konulmasında ve sermayesinin ne kadar yeterli olduğunun belirlenmesinde bilançolardaki kalemler vasıtasıyla hesaplanan likidite oranları kullanılır. Asit test oranı, cari oran ve nakit oran, en fazla kullanılan likidite oranlarıdır (Gündoğdu, 2020: 95). Tablo 7’de İETT, EGO ve ESHOT’un 2017, 2018 ve 2019 yılları arasındaki likidite oranları yer almaktadır. Oranlar, çalışmaya konu işletmelerin kesinhesap verilerinden alınarak hesaplanmıştır.

Tablo 7. İETT, EGO ve ESHOT Likidite Oranları Tablosu (2017-2019)

		2017	2018	2019	Yıl Ortalaması
Cari Oran	İETT	0.10	0.10	0.18	0.13
	EGO	0.10	0.09	0.06	0.08
	ESHOT	1.05	1.06	0.67	0.93
	Sektör Ortalaması	0.41	0.41	0.30	0.38
Asit Test Oranı	İETT	0.09	0.09	0.17	0.11
	EGO	0.08	0.06	0.03	0.05
	ESHOT	0.90	0.89	0.56	0.79
	Sektör Ortalaması	0.35	0.34	0.25	0.31
Nakit Oran	İETT	0.00	0.01	0.03	0.01
	EGO	0.01	0.01	0.01	0.01
	ESHOT	0.05	0.05	0.04	0.05
	Sektör Ortalaması	0.02	0.02	0.03	0.02

Kaynak: İETT, ESHOT, EGO 2017, 2018 ve 2019 yılı Bilançolarından hesaplanan verilerle tarafımdan oluşturulmuştur.

Cari oran, dönen varlıkların kısa vadeli yabancı kaynaklara oranlanması ile bulunur. İşletmelerin varlıklarının yükümlülüklerinin ne kadarını karşılayabileceğini dolayısıyla işletmenin finansal gücünü gösterir. Bu oranın 2 olması hedeflenmektedir (Düzakın, 2014: 72). İETT’nin cari oranı yıllar itibarıyla artış; EGO’nun cari oranı azalış göstermiş, ESHOT’un cari oranı dalgalı bir seyir izlemiştir. ESHOT’un cari oranı İETT ve EGO’dan yüksektir. Sektör ortalaması 0.38’dir (Tablo 7). Basit bir şekilde cari oranları değerlendirmemiz gerekirse sektör ortalamasının 1 liralık borcuna karşılık 38 kuruşluk varlığı olduğunu söyleyebiliriz. 2017-2019 cari oran ortalamasına baktığımızda 1 liralık borca karşılık İETT’nin 13 kuruşu, EGO’nun 8 kuruşu, ESHOT’un 93 kuruşu bulunmaktadır. Cari oran konusunda ESHOT, en iyi konumda iken son yıldaki düşüşü ciddi orandadır.

Hassas oran ya da çabuk oran olarak da adlandırılan asit test oranı, likiditenin değerlendirilmesinde kullanılan bir başka orandır. Cari orandan farkı, dönen varlıklardan stokların çıkarılması sonrasında kalan rakamın kısa vadeli yabancı kaynaklara bölünmesidir. Bu oranın 1 olması

beklenir (Aydın vd., 2004: 90). Asit test oranını, cari oranda likiditenin yüksek olarak yorumlanması ile ilgili hata payını düşürmek için, stoklar hariç likit oran hesaplaması olarak değerlendirilebiliriz. Sektör ortalaması 0.31'dir. İETT'nin asit test oranı yıllar itibarıyla artış; EGO ve ESHOT'un asit test oranı azalış göstermiştir (Tablo 7). Sektörde asit test oranı en iyi olan ESHOT'tur. ESHOT'un cari oranı 2017'ye göre 2018'de artarken, asit test oranının düşmesini 2018 yılında stoklara daha fazla yatırım yaptığı şeklinde yorumlayabiliriz.

Likidite oranları arasında sadece işletmenin hazır değerlerini değerlendiren ve bunun kısa vadeli yabancı kaynakların ne kadarını karşıladığını belirleyen oran, nakit orandır (Aydın vd., 2014: 83). Nakit oranının hesaplanmasında menkul kıymetler de hazır değerler ile toplanırken, çalışmamız kapsamındaki kamu işletmelerinde menkul kıymetler kullanılmadığından sadece hazır değerler dikkate alınmıştır. Her üç işletmenin de 1 liralık kısa vadeli borçlarına karşılık çok düşük seviyede hazır değerlere sahip olduğu görülmektedir. 2019 yılında düşüş yaşasa da ESHOT'un nakit oranı sektör ortalamasının yaklaşık iki kat üzerindedir. İETT, 2019 yılında ciddi bir yükseliş göstermiştir.

2.2. Kârlılık Oranları

Kârlılık ya da diğer bir adıyla rantabilite oranları, işletmelerin kâr/zarar durumu ile ilgili oran grubudur (Aktan ve Bodur, 2006: 59). İşletmelerin birinci amacı kâr elde etmektir. Kârlılık oranları, kârın verimli olarak değerlendirilip değerlendirilmediğini ölçmektedir.

Tablo 8. İETT, EGO ve ESHOT Kârlılık Oranları Tablosu (2017-2019)

		2017	2018	2019	Yıl Ortalaması
Mali Rantabilite	İETT	-0.14	-0.11	0.04	-0.07
	EGO	0.17	-0.23	-1.21	-0.43
	ESHOT	0.25	-0.22	-2.64	-0.87
	Sektör Ortalaması	0.09	-0.18	-1.27	-0.46
Ekonomik Rantabilite	İETT	-0.09	-0.07	0.02	-0.05
	EGO	-0.16	-0.06	-0.09	-0.10
	ESHOT	0.12	-0.09	-0.63	-0.20
	Sektör Ortalaması	0,05	0,07	-0,23	-0,12
İşlem Hacmi Rantabilitesi	İETT	-0.58	-0.35	0.13	-0.27
	EGO	-0.45	-0.41	-0.97	-0.61
	ESHOT	0.15	-0.09	-0.63	-0.19
	Sektör Ortalaması	-0.29	-0.28	-0.49	-0.36

Kaynak: İETT, ESHOT, EGO 2017, 2018 ve 2019 yılı Bilançolarından hesaplanan verilerle tarafımdan oluşturulmuştur.

Çalışmamızda kârlılık oranlarından mali, ekonomik ve işlem hacmi rantabiliteleri kullanılmıştır. Mali rantabilite, dönem net kârı ya da zararının özkaynaklara bölünmesi yoluyla elde edilir. Bir birim işletme sermayesine ne kadar kâr düştüğünü göstermektedir (Çabuk, 2019: 82). Başka bir deyişle işletmenin bir birimlik özkaynağının ne kadarının kâra dönüştüğünü gösterir. Şehir içi toplu taşıma hizmeti bir kamu hizmetidir. Dolayısıyla şehir içi toplu taşıma hizmetinin özel sektördeki işletmelerden en önemli farkı kârlılığı değil kamu yararını ön planda tutmasıdır. Buna rağmen finansal kârlılık, kamu

idarelerinde takip edilmesi gereken bir göstergedir. Sektörün mali rantabilite ortalaması -0.46'dır. Her üç işletmenin oranları çok düşük olmakla birlikte İETT'de iyileşme gözlemlenmektedir (Tablo 8).

Ekonomik rantabilite oranı, işletmenin kâr ya da zararının pasif toplamına bölünmesi ile bulunur. Oranın yüksek çıkması istenen bir durumdur (Çömlekçi, 2004: 244). Sektör ortalaması -0.12'dir. İETT'nin ekonomik rantabilite oranı yıllar içinde artış; ESHOT ve EGO'nun ekonomik rantabilite oranı yıllar içerisinde azalış göstermiştir (Tablo 8).

İşlem hacmi rantabilitesi işletmenin faaliyetlerinin kârlılığını göstermektedir. Kâr ya da zararın satışlara oranlanması ile bulunmaktadır. Hem kâr hem de satış ile ilgili bir rasyo olduğu için işletme politikalarının ne doğrultuda olduğu yönünde önemli bilgiler içermektedir (Ergüler, 2017: 144). Aynı ekonomik rantabilite oranında olduğu gibi İETT'nin işlem hacmi rantabilitesi artış; EGO ve ESHOT'un işlem hacmi rantabilite oranları azalış göstermektedir. Sektör ortalaması -0.36'dır (Tablo 8).

2.3. Devir Hızı Oranları

Devir hızı oranları, işletmelerin varlıklarını ne ölçüde verimli kullandıklarını ölçmede kullanılan oranlardır (Gündoğdu, 2020: 95). Çalışmamızda İETT, ESHOT ve EGO'nun 2017, 2018 ve 2019 yılları arasındaki özkaynak devir hızı, aktif devir hızı ve duran varlık devir hızı oranlarına yer verilmiştir.

Tablo 9. İETT, EGO ve ESHOT Devir Hızı Oranları Tablosu (2017-2019)

		2017	2018	2019	Yıl Ortalaması
Özkaynak Devir Hızı	İETT	0.24	0.31	0.29	0.28
	EGO	-0.37	0.57	1.27	0.49
	ESHOT	1.67	2.39	-4.19	-0.04
Sektör Ortalaması		0.51	1.39	-0.87	0.24
Aktif Devir Hızı	İETT	0.16	0.19	0.19	0.18
	EGO	0.36	0.14	0.09	0.20
	ESHOT	0.78	0.93	1.00	0.90
Sektör Ortalaması		0.43	0.42	0.42	0.42
Duran Varlık Devir Hızı	İETT	0.17	0.20	0.19	0.19
	EGO	0.45	0.15	0.10	0.23
	ESHOT	1.31	1.66	1.83	1.60
Sektör Ortalaması		0.64	0.67	0.70	0.67

Kaynak: İETT, ESHOT, EGO 2017, 2018 ve 2019 yılı Bilançolarından hesaplanan verilerle tarafımdan oluşturulmuştur.

Özkaynak devir hızı, net satışların özkaynaklara oranlanması ile bulunan bir orandır. Sektör ortalaması 0.24'tür. İETT'nin yıllar itibarıyla özkaynak devir hızı oranları belli bir seviyede bulunurken, EGO'nun oranları artış, ESHOT'un oranları azalış göstermektedir (Tablo 9). ESHOT'un özkaynak devir hızının 2019 yılında eksi olmasının nedeni bilançosunda özkaynak rakamının eksi olmasıdır (ESHOT, 2020: 63).

Aktif devir hızı oranı, net satışların aktif toplamına bölünmesi sonucunda ulaşılan bir orandır. Aktif verimliliğinin ölçülmesinde kullanılır. Sektörüne göre derecesi değişiklik gösterse de düşük aktif devir hızı oranı, işletmenin aktiflerinin etkin bir şekilde kullanılmadığı anlamına gelir (Gündoğdu, 2020:

101). Aktiflerini en etkili kullanan toplu taşıma idaresi ESHOT'tur. ESHOT'un aktif devir hızı oranı sektör ortalamasının iki katı seviyededir. EGO'nun aktif devir hızı oranı azalış göstermektedir.

Duran varlık devir hızı oranına, net satışların duran varlıklara bölünmesi sonucunda ulaşılır. Duran varlıklar demirbaş, bina ve hakları gibi varlıklardan oluşmaktadır. Toplu taşıma idarelerinin hizmet verdiği otobüsler ile genel olarak parklanmada kullandığı garajlar duran varlıklar grubu içerisinde yer almaktadır. Duran varlık devir hızı oranının yüksek çıkması, işletmelerin duran varlıklarını etkin kullandığını gösterir. Duran varlıklarını en etkili kullanan toplu taşıma idaresi ESHOT'tur (Tablo 9).

2.4. Yolcu Sayısı ile Finansal Rasyolar Arasındaki İlişki

İETT, EGO ve ESHOT'un 2017, 2018 ve 2019 yıllarında hizmet verdikleri yolcu sayısı ile likidite, kârlılık ve devir hızı oranları arasında ilişki olup olmadığı SPSS programında yapılan analizler sonucunda ortaya konulmuştur. Bunun için ilk olarak likidite, kârlılık ve devir hızı oranlarının normal dağılım gösterip göstermediği SPSS programında yapılan Skewness ve Kurtosis Analizleri vasıyasıyla belirlenmiştir.

Tablo 10. Oranların Skewness ve Kurtosis Analizi Tablosu

Ana Oranlar	Alt Oranlar	Skewness	Kurtosis	Normal Dağılım	Uygulanan Analiz
Likidite Oranları	Cari Oran	1.062	-.839	+	Pearson
	Asit Test Oranı	1.061	-.807	+	Pearson
	Nakit Oran	.403	-1.756	-	Spearman
Kârlılık Oranları	Mali Rantabilite	1.927	5.560	-	Spearman
	Ekonomik Rantabilite	-2.115	5.778	-	Spearman
	İşlem Hacmi Rantabilitesi	-.033	-.438	+	Pearson
Devir Hızı Oranları	Özkaynak Devir Hızı	-1.807	4.606	-	Spearman
	Aktif Devir Hızı	-1.415	.633	+	Pearson
	Duran Varlık Devir Hızı	.916	-1.218	+	Pearson

Kaynak: SPSS programına girilen verilerin analizi sonucunda tarafımdan oluşturulmuştur.

Tablo 10'da görüleceği üzere SPSS programında yapılan Skewness ve Kurtosis analizlerine göre -1.5 ile +1.5 arasında dağılım gösteren cari, asit test oranları, işlem hacmi rantabilitesi, aktif devir ve duran varlık devir hızı oranlarının normal dağılım gösterdikleri (Tabachnick ve Fidell, 2013) kabul edilerek korelasyon yöntemlerinden pearson analizine tabi tutulmuştur. Skewness ve kurtosis analizlerine göre -1.5 ile +1.5 aralığı haricinde dağılım gösteren nakit oran, mali ve ekonomik rantabilite ile özkaynak devir hızı oranlarının anormal dağılım gösterikleri kabul edilerek korelasyon yöntemlerinden spearman analizine tabi tutulmuştur.

Tablo 11. Yolculuk Sayısı İle Finansal Analizler Arasındaki İlişki Tablosu

Ana Oranlar	Alt Oranlar	Sig. (2 tailed)	Pearson	Spearman
Likidite Oranları	Cari Oran	.889	-.054	
	Asit Test Oranı	.916	.041	
	Nakit Oran	.520		.248
Kârlılık Oranları	Mali Rantabilite	.546		-.233
	Ekonomik Rantabilite	.300	5.778	.290
	İşlem Hacmi Rantabilitesi	.878	-.060	
Devir Hızı Oranları	Özkaynak Devir Hızı	.576		-.217
	Aktif Devir Hızı	.007	-.821	
	Duran Varlık Devir Hızı	.019	-.231	

Kaynak: SPSS programına girilen verilerin analizi sonucunda tarafımdan oluşturulmuştur.

SPSS programında gerçekleştirilen korelasyon analizine göre anlamlılık değeri olan Sig. (2 tailed), likidite oranlarında ve kârlılık oranlarında anlamlılık değeri olan .05'in (Coşkun vd., 2015) üzerinde gerçekleşmiştir. Devir hızı oranlarının çoğunda ise anlamlılık değeri .05'in altında gerçekleşmiştir. Buna göre toplu taşıma işletmelerinin hizmet sunduğu yolcuların sayısı ile likidite oranları ve kârlılık oranları arasında anlamlı bir ilişki olmadığı; devir hızı oranlarından aktif ve duran varlık devir hızı arasında anlamlı bir ilişki olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

İETT, EGO ve ESHOT kanunla kurulmuş, kamu tüzel kişiliğine ve ayrı bütçeye sahip Türkiye'nin en büyük şehirlerinde faaliyet gösteren bir buçuk asra sahip köklü toplu ulaşım idareleridir. Özel sektördeki işletmelerden farklı olarak öncelikli amaçları kâr elde etmek olmasa da bilanço ve mali tabloları düzenlenmekte ve belirli aralıklarla kamuoyuna açıklanmaktadır. Kanun koyucu, 20'nci yüzyılın ortalarına kadar üç büyük şehirdeki elektrik, havagazı, aydınlatma, ulaşım hatta ESHOT örneğinde olduğu gibi su ihtiyacının temini için nevi şahsına münhasır bu işletmeleri kurmuştur. Kanun koyucunun, bu işletmelere elektrik ve havagazı gibi geliri yüksek alanlarda yetki verirken aynı zamanda finansal açıdan sürekli açık veren şehir içi ulaşım hizmeti ile ilgili yetki ve sorumluluk da vererek mali açıdan bir denge gözettiğini ileri sürebiliriz.

Zamanla elektrik, havagazı ve hatta su ile ilgili görevlerin bu işletmelerden alınarak sadece şehir içi ulaşım hizmetinin bırakılması, üç büyük şehrin çeperlere doğru genişlemesi ile oluşan yeni hat talepleri ile akaryakıt ve yedek parça gibi dövize bağlı artan girdi maliyetleri, işletmelerin finansal dengelerini sağlayamamalarına; bağlı oldukları Büyükşehir Belediyelerinden sürekli finansal desteğe muhtaç olmalarına yol açmıştır.

Şehir içi toplu taşıma işletmelerinin hizmet verdiği yolcu sayısı yıldan yıla farklılık göstermekte, istikrarlı bir şekilde büyüyen kentleşmeye bağlı olarak genişleyen sorumluluk alanı nedeniyle genellikle artış göstermektedir. Çalışmamızda İstanbul, Ankara ve İzmir'de şehir içi toplu taşıma hizmeti veren işletmelerin hizmet verdiği yolcu sayıları ile bilançolarından elde edilen likidite, kârlılık ve devir hızı oranları arasında anlamlı ilişki olup olmadığı incelenmiştir.

SPSS programında gerçekleştirilen korelasyon analizine göre anlamlılık değeri olan Sig. (2 tailed), likidite oranlarından cari oranda .889; asit test oranında .916; nakit oranda .520; karlılık oranlarından mali rantabilite oranında .546; ekonomik rantabilite oranında .300 ve işlem hacmi rantabilitesi oranında .878 olduğu için anlamlılık değeri olan .05'in üzerinde kalmıştır. Buna göre toplu taşıma işletmelerinin yolculuk sayıları ile likidite oranları ve karlılık oranları arasında anlamlı bir ilişki olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Korelasyon analizine göre anlamlılık değeri olan Sig. (2 tailed), devir hızı oranlarından özkaynak devir hızı oranında .576; aktif devir hızı oranında .007; duran varlık devir hızı oranında .019 olarak ölçülmüştür. Özkaynak devir hızı oranında Sig. (2 tailed) anlamlılık değeri olan .05'in üzerinde kaldığı için hizmet verilen yolcu sayısı ile özkaynak devir hızı oranı arasında anlamlı bir ilişki olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Aktif devir hızı ve duran varlık devir hızı Sig. (2 tailed) anlamlılık değeri olan .05'in altında kaldığı için hizmet verilen yolcu sayısı ile özkaynak devir hızı oranı arasında anlamlı bir ilişki olduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak çalışmamız kapsamında incelediğimiz şehir içi toplu taşıma idarelerinin likidite ve karlılık oranlarının hizmet verdikleri yolcu sayısı ile aralarında anlamlı bir ilişki olmadığını, devir hızı oranları ile arasında anlamlı bir ilişki olduğunu, aktif devir hızının Pearson değerinin -1'e daha yakın olması nedeniyle aktif devir hızı ile hizmet verilen yolculuk sayısı arasında duran varlık devir hızına oranla daha yüksek korelasyon bulunduğunu söyleyebiliriz.

KAYNAKÇA

- Aktan, B. ve Bodur, B. (2006). Oranlar aracılığı ile finansal durumunuzu nasıl çözümlersiniz? Küçük işletmeler için bir rehber. *Journal of Yaşar University*, 1(1), 49-67.
- Alicı, O. V. (2017). *Özel amaçlı metropoliten kuruluşlar*. İstanbul: Orion Kitabevi.
- Alicı, O. V. ve Şatır, A. İ., (2012). Türk kamu yönetimi sistematğinde özel amaçlı metropoliten yönetim kuruluşlarının analizi. *Mevzuat Dergisi*, Yıl 15, (174), 1-15.
- Aydın, N. vd., (2004). *Finansal yönetim*. Eskişehir : Anadolu Üniversitesi Yayını No: 1465, Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 779.
- Aydın, N. vd., (2014) *Finansal yönetim*. Eskişehir : Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2577, Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 1547.
- Coşkun, R., Altunışık, R., Bayraktaroğlu, S., Yıldırım, E. (2015). *Sosyal bilimlerde araştırma yöntemleri*. Sakarya: Sakarya Kitabevi.
- Çabuk, A. (2019). *Finansal tablolar analizi*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2996, Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 1949.
- Çömlekçi, F. (2004). *Muhasebe denetimi ve mali analiz*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını No: 1585, Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 839.
- Düzakın, H. G. (2014). *İşletme finansmanı excel çözümlü örneklerle (2.Baskı)*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- EGO (2018). *Ego genel müdürlüğü 2017 yılı faaliyet raporu*. Ankara.
- EGO (2019). *Ego genel müdürlüğü 2018 yılı faaliyet raporu*. Ankara.
- EGO (2020). *Ego genel müdürlüğü 2019 yılı faaliyet raporu*. Ankara.
- Ergüler, K. (2017). Finansal risk yönetimi ve finansal analiz İett işletmeleri genel müdürlüğüne yönelik bir uygulama. (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi). İstanbul Arel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

- ESHOT (2018). *Eshot genel müdürlüğü 2017 yılı faaliyet raporu*. İzmir.
- ESHOT (2019). *Eshot genel müdürlüğü 2018 yılı faaliyet raporu*. İzmir.
- ESHOT (2020). *Eshot genel müdürlüğü 2019 yılı faaliyet raporu*. İzmir.
- Gündoğdu, A. (2020). Finansal analiz. A. Gündoğdu (Ed.). *Finansal yönetim temel teoriler ve açıklamalı örnekler* içinde (ss. 91-107). Ankara: Seçkin Yayınları.
- İETT (2018). *İett genel müdürlüğü 2017 yılı faaliyet raporu*. İstanbul.
- İETT (2019). *İett genel müdürlüğü 2018 yılı faaliyet raporu*. İstanbul.
- İETT (2020). *İett genel müdürlüğü 2019 yılı faaliyet raporu*. İstanbul.
- Sayıştay (2019). *Ankara elektrik havagazi ve otobüs işletme müessesesi genel müdürlüğü (Ego) 2018 yılı düzenlilik raporu*. Ankara.
- Tabachnick, B. G. & Fidell, L. S. (2013). *Using multivariate statistics (6th ed.)*, Boston: Allyn and Bacon.
- Tekeli, İ., (2009). *Cumhuriyetin belediyeçilik öyküsü (1923-1990)*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

Makale Türü: Araştırma



DEVLET AYGITININ DÖNÜŞÜMÜ: HİBRİT MERKEZİLEŞME



¹Havin ÖNER GÖREN

Özet

Kapitalist birikim sürecinde ekonomik ve toplumsal alanın yeniden yapılandırılması devlet aygıtının dönüşümüne yol açmıştır. Devletin nasıl dönüştüğü sorusu farklı bakış açıları ve yaklaşımlar yoluyla analiz edilmiştir. Bu makalede, devlette güç olgusu egemenlik kavramıyla ilişkilendirilerek gücün kaçınılmaz olarak bir noktada yoğunlaştığı iddia edilmektedir. Bu eğilim, yeni sağ hakim anlayışı çerçevesinde 1980 sonrasında yürütmenin artan oranda güçlendirildiği savıyla ilişkilendirilmektedir. Yürütmede güç yoğunlaşması aynı zamanda merkezileşme olgusunu da yeni bir forma kavuşturmuştur. Siyasi ve idari merkezileşme kavramlarının bir arada olmasını anlatan hibrit merkezileşme çalışmanın ana çerçevesini oluşturmaktadır. Kamu yönetimi yazınında sıkça ele alınan devletin dönüşümü olgusunun gücün bir noktada yoğunlaşmasıyla /merkezileşmesiyle bağlantılı olduğu çalışmanın temel varsayımını oluşturmaktadır. Bu kapsamda, 1980 sonrası artan oranda yürütmede güç yoğunlaşmasının, kamu yönetiminin örgütlenmesinde ve işleyişinde ortaya çıkan yeni bir tür merkezileşme/hibrit merkezileşme ile ele alınabileceği ileri sürülmektedir. Bu bağlamda, siyasi ve yönetsel alanın iç içe geçtiği ve yürütmede siyasi ve yönetsel alan ayrımının farklı bir forma kavuştuğu söylenebilir. Makalede sonuç olarak; kamu yönetiminde dönüşümün var olduğu ancak esas dönüşenin devlet aygıtının kendisi olduğu iddia edilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Devlet, Kamu Yönetimi, Merkezileşme, Hibrit Merkezileşme

Transformation of the State Device: Hybrid Centralization

Abstract

The restructuring of the economic and social sphere in the capitalist accumulation process has led to the transformation of the state apparatus. The question of how the state is transformed has been analyzed through different perspectives and approaches. In this article, it is claimed that power inevitably concentrates on one point by associating the phenomenon of power with the concept of sovereignty. This tendency is associated with the argument that the executive has been increasingly after 1980 within the framework of the new right-wing dominant understanding. Concentration of power in the executive, has also given a new form to the phenomenon of centralization. Hybrid centralization, which describes the coexistence of the concepts of political and administrative centralization, constitutes the main framework of the study. The basic assumption of the study is that the transformation of the state, which is frequently discussed in the public administration literature, is related to the concentration/centralization of power. In this context, it is argued that the increasing concentration of power in the executive after 1980 can be handled with a new type of centralization/hybrid centralization that emerged in the organization and functioning of public administration. In this context, it can be said that the political and administrative spheres intertwined and the separation of the political and administrative spheres in the executive has acquired and different form. As a result of the article; it is claimed that there is a transformation in public administration, but the main transformation is the state apparatus itself.

Keywords: State, Public Administration, Centralization, Hybrid Centralization

¹ Dr., havinoner@gmail.com, ORCID-iD: 0000-0003-1073-7180

GİRİŞ

Devlet aygıtının yeniden yapılandırılması günün koşullarına ve değişen şartlara uyum göstermektedir. 1980 sonrası dönem yeni sağ anlayışına göre; kamu kaynaklarının kullanımında verimsizlik vurgusu yeniden yapılandırılma sürecinde teknik boyutun ön plana çıkarılmasıyla ele alınmalıdır. Ekonomik ve toplumsal alanın birbiriyle bütünlüğü ve uyumu göz önüne alındığında, ekonomik kriz dönemlerinde devletin büyümesi/küçülmesi söylemi yanında, devletin gücünün toplumsal alanda değişimi de analiz edilmelidir. Devlet aygıtının sınırlandırılmasının gücünü ne oranda değiştirdiği belirsiz bir durum olmasına rağmen gerekli şartlar ve koşullar sağlandığında devletin aşırı güç kazanmasının gücünü bir noktada yoğunlaştırmasıyla mümkün olduğu söylenebilir.

Çalışmada, devlette güç olgusu egemenlik kavramıyla ilişkilendirilerek gücün kaçınılmaz olarak bir noktada yoğunlaştığı ileri sürülmektedir. Gücün bir noktada/yürütmede yoğunlaşmasının, 1980 sonrası dönemden günümüze artan oranda devam ettiği iddia edilmektedir. Ülkelerin ekonomik ve toplumsal yapılarının da etkisiyle farklılaşabilen bu sürecin yeni bir dönemi işaret ettiği söylenebilir. Mevcut söylemin, devletin yönetim aygıtı olan kamu yönetiminin örgütlenme ve işleyişinin dönüşümüyle uygulama alanı bulduğu görülmektedir.

Bu çalışmada, hibrit merkezileşme süreci dört başlıkta analiz edilmiştir. Çalışmanın birinci başlığında devlet, güç ve egemenlik kavramları tarihsel süreçleri bağlamında ele alınmıştır. Kavramların tarihsel gelişimi çalışmanın sınırlılığı çerçevesinde birbiriyle bağlantıları göz önüne alınarak irdelenmiştir. İkinci başlıkta, gücün bir noktada yoğunlaştığı savıyla merkezîyetçilik kavramı tanımlanmaya çalışılmıştır. Üçüncü başlıkta, kamu yönetimi yazınında merkezileşme kavramının nasıl ele alındığı ortaya konulmuştur. Bu çerçevede yazıda merkezîyetçilik tanımlamaları ele alınmıştır. Dördüncü başlıkta ise, merkezileşmenin yeni formu olan hibrit merkezileşme kavramı Türkiye özelinde örneklerle analiz edilmiştir. Çalışmada, Türkiye’de 2002 sonrasında siyasal alanın yönetsel alanla bütünleşmesi sürecinin varlığı yanında; siyaset ve yönetim alanı ayrımının muğlaklaştığı ileri sürülmektedir. Merkezileşme kavramında siyasi ve idari merkezileşmenin bir arada olmasını anlatan hibrit merkezileşme süreci, kamu yönetiminde mevcut uygulamalarla ilişkilendirilmektedir. Bu çalışma, devletin gücünü bir noktada yoğunlaştırmasının kamu yönetiminde hibrit merkezileşmeye² (Angın ve Övgün, 2020: 3) yol açtığını iddia etmektedir. Yürütmede artan güç yoğunlaşması kabulüyle özünde dönüşenin devletin kendisi olduğu söylenebilir.

1. DEVLET, GÜÇ ve EGEMENLİK İLİŞKİSİ

Gerek siyasal düşünürler gerekse de sosyal bilimciler devlet aygıtının ne olduğu konusunda uzlaşmaya varamamışlardır. Devletin tanımlanmasında devlet aygıtının nasıl ele alındığı belirleyici

² Hibrit merkezileşme kavramı kamu yönetimi yazınında ilk kez “Kamu Yönetiminde Yeni Bir Eğilim: Hibrit Merkezileşme” adlı makalede yer almıştır. Barış Övgün ve Cem Angın tarafından kaleme alınan makalede özellikle 2010 sonrası dönemde kamu yönetiminde artan oranda merkezileşme eğiliminin hibrit merkezileşme adıyla kavramsallaştırılması gerektiği ifade edilmektedir.

olmuştur. Bazı düşünürler, devleti en üstün değer olarak ele alırlar (Kapani, 1998: 34). Örneğin: Hegel, “bireyin sahip olduğu her şeyi devlete borçlu olduğunu ve bireylerin yüce görevlerinin devletin üyeleri olmaları” (Raynaud ve Rials, 2003: 360-361) ifadesiyle devleti yüceltmektedir. Rousseau ise, devlet aygıtını toplum sözleşmesiyle ilişkilendirirken; Carey devletin kökeninde bir soyguncu çetesinin yattığını söylemektedir (Oppenheimer, 1984: 36). Ancak tüm bu tanımlamalardan farklı olarak devletin, gücün en yüce ifadesi olduğu da ileri sürülebilir. Hatta gücün bir araç olmaktan çıkıp amaç haline dönüşmesiyle devletin oluştuğu da iddia edilebilir. Bu bağlamda, ele alınan devlet aygıtı güç olgusuyla varlık bularak kendi yasalarını yaratabilecek ve amacına ulaşmış olacaktır (D’entreves, 2000: 207).

Sosyal bilimlerin kilit kavramı olan güç, hem insan ilişkilerinde hem de sosyal hayatta vazgeçilmez ve temel bir unsurdur (Turner, 2005: 1). Fizikte temel kavramın enerji olması gibi sosyal bilimlerin de temel kavramı güçtür (Russell, 2011: 10). Gücün sosyal ilişkilere etkisi ve yön verme özelliğinin olduğu bilinmektedir (Demirkıran, 2015: 318). Güç olgusunun analiz edilmesinde farklı yaklaşımlar ve bakış açıları olduğu söylenebilir. Örneğin, Weber ve Foucault gibi düşünürler güç olgusunu analiz etmişlerdir. Ancak Foucault, Weber’in düşünce çizgisinin bir bölümünü sürdürürken güç olgusunu farklı bir bakış açısıyla ele almıştır (Giddens, 2000: 11). Foucault güç nedir tanımından ziyade, gücün nasıl kullanıldığına odaklanmıştır. Gücün ancak eyleme dönüştüğünde var olabileceğini ifade etmiştir (Gallagher, 2008: 398).

Bodin egemenlik kavramını kullanan ilk düşünür olarak bilinmektedir. Klasik egemenlik teorisi savunucularından da biri olan Bodin, egemenliği “yurttaşlar üzerindeki en yüksek, en mutlak ve en sürekli güç” olarak tanımladıktan sonra bir başka güç tarafından sınırlandırılmadığını ifade etmiştir (akt. Ağaoğulları vd., 1994: 19).

Bodin’e göre; demokrasinin olumlu yönleri kâğıt üstünde kalmaya mahkûmdur. Her şeyden önce, insanlar kendi aralarında eşit değillerdir. Bazı insanları diğerlerinden daha becerikli ve yetenekli kılan doğa yasası, birilerini yönetmeye ötekileri de boyun eğmeye göre düzenlemiştir. Dolayısıyla zorla eşitlik kurulması, onurların ve payelerin eşit bir şekilde dağıtılması doğal (tanrısal) düzene aykırıdır. Halkın kamu işlerini görmedeki bilgisizliği ve yeteneksizliği de göz önüne alındığında, egemenliğin halkın eline verildiği bir ülkede düzenin, dinginginliğin, barışın olamayacağı ortaya çıkar (akt. Ağaoğulları vd., 1994: 39-40) anlayışı hukukun üstünlüğü anlayışının tersini savunan bir anlayıştır.

Althusius bu konudaki görüşünü doğrudan doğruya Bodin’i eleştirerek dile getirir: “Bodin, egemenliği krallara ve büyüklerle vermekle yanılıya düşmüştür; egemenlik, topluluğun bütünüdür hakkıdır. Kral ya da prens olarak adlandırdıklarımıza büyük meşru gücü veren topluluktur. İktidarın büyük olmasının yanı sıra mevcut iktidardan daha büyük olanı da vardır, bu onu kendi isteğiyle verenin iktidarındır” (akt. Ağaoğulları vd., 1994: 68). Siyaset felsefesinin doğrudan mirası olan egemenlik kavramı Bodin ve Althusius yanında Hobbes’un eserlerinin odağında da yer almaktadır. “Egemen, yüce iktidarı elinde tutan son kişidir. Onun üstünde hiçbir dünyevi güç olamaz. Rousseau egemeni edilgen

konumdayken devlet, etkin konumdayken egemen, benzerleriyle karşılaştırıldığında güç diye adlandırır” (Braud, 2000: 368).

Egemenliğin monarktan halka geçişi, isim sahipliği düzeyinde olur, merkezi egemen gücün özüne dokunulmaz. Bu bakımdan Fransız devrimi, siyasette yeni bir dönem açmaz, fakat 14.-16. yy. 'lar arasında gerek kurumsal, gerek pratik düzeyde oluşturulmuş olan devlet modelini yenileştirir, güncelleştirir. Hakim siyasal gücün değişmesiyle birlikte tiranın gasp etmiş olduğu kabul edilen egemenlik, bu kez halk-ulus adına yeniden düzenlenir. Halk, modern prestir artık (Ağaoğulları, 1991: 22).

Devletin meşruluğunu ifade eden egemenlik modern devletle ilişkilendirilip; devletin mutlak yetkisini de ifade eden kamusal bir güç olarak da tanımlanabilir (Beriş, 2008: 56). Bu durum modern siyasal düşüncenin ete kemiğe bürünmüş hali Fransız Devrimi'nin sloganvari üçlemesinde gizlidir: Eşitlik, özgürlük, kardeşlik. Modern yurttaşın kendisini politik olarak var etmesinin formülü bu üç sözcüğe sığdırılmaya çalışılmıştır (Dikmen, 2010: 61). 1789 öğretisiyle birlikte egemenliğin esas sahibinin kim olduğu önemli bir sorudur. Sorunun cevabı: “kralın tanrısal hakkı yerine halkın tanrısal hakkını” yani ulusal egemenlik öğretisini işaret etmektedir (Duguit, 2000: 386-391).

Bireylere güven veren devlet aygıtı demokratik bir toplumda bu konuda tek olma özelliği taşır. Bu durum insanlara kıyasla gücünün ve kalıcılığının olmasıyla ifade edilebilir. Bir yandan rahatlık isteği durmaksızın artar ve hükümet de tüm kaynakları gittikçe daha fazla ele geçirir. İktidarın gücünün genişlemesi ve belirli alanı aşması aynı zamanda onu daha güçlü ve bağımsız hale dönüştürür. Daha atik olan iktidar böylece kuvvetini daha da arttırır (Tocqueville, 2016: 740-741).

Gerekli şartlar ve koşullar sağlandığında her toplum yapısında devlet aygıtının gücünü bir noktada toplaması olasıdır. Merkezileşme olarak adlandırılan bu süreç; devletin egemenlik gücünü toplumsal alana doğru genişletmesiyle söz konusu olabilecektir. Gücün bir noktada yoğunlaşması, devletin egemenlik yetkisine dayanarak gücünü arttırmasıyla mümkün olabilecektir. Gücünü arttıran devlet, yürütme organını da güçlendirmek suretiyle siyasal ve yönetsel alanda tek güç olarak var olabilecektir.

2. GÜCÜN BİR NOKTADA YOĞUNLAŞMASI: MERKEZİLEŞME

Mutlakiyetin doğasında var olan güç yoğunlaşması kuvvetler ayrılığı sistemi aracılığıyla ortadan kaldırılmaya çalışılır (Schmitt, 2014: 59). Ancak “güç kendisine zaman tanıdığı anda iktidar haline gelir, ama kriz anı, geri dönüşsüz karar anı gelince çıplak güç haline geri döner” (Canetti, 2014: 283). Dolayısıyla gücün bir merkezde toplanması engellenmeye çalışılsa dahi çoğu zaman bunun mümkün olmadığı söylenebilir. Her türlü iktidar, kontrolünü merkezileştirdikçe, gücünün etkilerini de arttırır; bu, araştırmanın gözlemciye sunduğu ve bundan daha kesin bir gücünün de despotları ortaya çıkardığı bir doğa yasasıdır (Tocqueville, 2016: 196).

Devlet, bürokratik yapısı ya da ekonomiyle ilişkisini yeniden düzenleyerek merkezdeki gücünü genişletebilir. Fakat bunun yanında merkezdeki yapının gücünü de koruması

gerekmektedir. Gücün merkezde yoğunlaşması, devletin enerjisini ve performansını artırır. Başarı ve performans ise, otoriteyi güçlendirir, fakat otorite sahibi olmak kendiliğinden başarıyı ve performansı mümkün kılmaz. Diğer taraftan devleti güçlü kılmanın yolu “halkın kabul edebilirliklerini takip etmekten” geçmektedir (Bezci, 2006: 173).

Demokratik toplumda güçsüz kalan bireylerin devlete sığınmaları kaçınılmazdır. Bu bağlamda, devlet ve birey arasında bir karşıtlık olacaktır. Devlet büyürken bireyde küçülecektir (Göze, 2005: 253). Devletin büyümesi yürütmenin güçlendirilmesi veya yürütmede güç yoğunlaşmasıyla sonuçlanacaktır. Bu çerçevede, devletin gücünün yayıldığı veya bir noktada yoğunlaştığı söylenebilir. Hükümetin gücünün artmadığı ancak yürütmenin yetkilerinin artırılmaya çalışıldığı aşikârdır. Yürütmenin güçlendirilmesi yasamanın gücünün azalmasına yol açmaktadır (Gözübüyük, 2004: 235). Devletin aşırı güç kazanması merkezileşme eğiliminin bir türevi olarak anlaşılabılır. Merkezileşme bir yandan devlet iktidarının görülmedik ölçüde güçlenmesini, öbür yandan devletin yeni toplumsal uzamlara doğru aşırı müdahaleci bir genişleme eğilimi sergilemesini anlatır (Yetiş, 2014: 193). Evrensel bir bilgi olarak demokrasinin merkezizetçiliğe eğilimi olduğu söylenebilir. Çoğunluğun yönetiminin zorba olması ihtimali demokrasi için bir tehlikedir. Demokratik rejimin çoğu zaman çoğunluğun hakkını kötüye kullanma ve azınlık aleyhine tutumunu engellemek zor olabilir (Aron, 2010: 176). Merkezileşme bir şey yaptırma değil de engelleme konusunda eşsizdir (Tocqueville, 2016: 154).

Bir ülkenin içinde yaşanan sıkıntıların fazlalığı yanında esas olan dış tehlikelerdir. Mevcut kriz anı ülke için büyük tehlike anlamına gelmektedir. Dış politikanın yürütme kuvveti üzerindeki rolü oldukça önemlidir. Yürütmenin gücü azaltmaya çalışılsa dahi bu duruma etki eden en önemli etki dış politika olacaktır. Dış politika müzakerelerinin tek kişi tarafından başarıyla yürütüleceği bilinmelidir (Tocqueville, 2016: 146).

Görüldüğü üzere, gücün gerekli şartlar ve koşullar gerçekleştiğinde bir noktada yoğunlaşmasının kaçınılmaz olduğu söylenebilir. Gücün bu özelliği devlet aygıtının gücünü merkezde/bir noktada yoğunlaştırmasıyla ilişkilidir. Devlet, gücünü egemenlik sıfatıyla mutlak ve sürekli hale dönüştürerek daha da arttırma eğilimindedir. Egemenlik vasfıyla gücünü meşrulaştıran devlet aygıtı gücünü azaltmaktan ziyade arttırmanın yollarını aramaktadır. Bu bağlamda gücün bir noktada yoğunlaşması gücün kullanımı açısından en uygun form olarak nitelendirilebilmektedir.

Gücün bir noktada yoğunlaşması yürütme organının 1980 sonrası artan oranda güçlendirilmesiyle uygulama alanı bulmuştur. Yürütmede yaşanan güç yoğunlaşması kamu yönetiminde yönetim ve siyaset alanında gücün bir noktada yoğunlaşmasına yani hibrit merkezileşmeye yol açmıştır. Hibrit merkezileşme, uygun şartlar ve koşullar gerçekleştiğinde devletin gücünün bir noktada yoğunlaşmasıyla uygulama alanı bulabilecek kaçınılmaz bir süreç olarak ele alınabilir.

3. KAMU YÖNETİMİNDE MERKEZİLEŞME

Montesquieu tarafından geliştirilen kuvvetler ayrılığı kuramı anayasacılık hareketiyle belirmiş ve liberal devlet örgütlenmesinin hukuk devleti mantığıyla var olmuştur (Güler, 2013: 60). Fransız kamu yöneticilerin kamu yönetiminde kuvvetler ayrılığını sistemli hale getirmeleri yanında bir başka temel ayırım olan siyaset-yönetim ayırımı da Avrupa’da ortaya çıkmıştır (Saklı, 2011: 104). Kamu yönetimi disiplininin var oluşunda ortaya konulan siyaset-yönetim ikiliği aynı zamanda disiplinin tarihsel gelişimi açısından da oldukça önemlidir. 1887 yılında ABD’de yayınlanan “Yönetimin İncelenmesi” adlı makale kamu yönetimi disiplininin kuruluş tarihi olarak görülmektedir. Makale, siyaset ve yönetim alanının birbirinden ayrılması gerektiğinden bahsetmektedir (Güler, 2003: 533). *Political Science Quarterly* adlı dergide yayınlanan Woodrow Wilson’un kaleme aldığı söz konusu makalede yönetim ve siyaset ayırımı şu sözlerle ifade edilmiştir: “Siyaset idarenin yardımı olmaksızın hiç bir şey yapamaz, fakat idare buna rağmen siyaset değildir. Biz bu düşünce için Alman otoritelerine dayanmak zorunda değiliz; siyaset ve idare arasındaki ayrılık bereket versin daha fazla lüzum göstermeyecek kadar aşikârdır” (Wilson, 1961: 64).

Siyaset ve yönetim ayırımından türeyen merkeziyet kavramının sıklıkla kullanıldığı ancak anlamı konusunda araştırma yapılmadığı söylenebilir (Tocqueville, 2016: 106). Merkezileşme yönetsel olandan ziyade siyasetin genel olarak yeniden yapılandırılmasıyla ilişkilidir (Yetiş, 2014: 189). Aristokratik ve demokratik toplum biçiminde kaçınılmaz bir biçimde ortaya çıkan merkeziyetçiliğin zorunlu bir oluşum olduğu ileri sürülebilir. Bu zorunluluğun toplumsal ve siyasal alanın yeniden yapılanmasında gerekli olduğu düşünülebilir (Yetiş, 2006: 280). Merkeziyetçilik, siyasal-toplumsal gerçekliğe yönelik ayrıştırmalar üzerinde kurulmalıdır. Tocqueville’in ortaya koyduğu hükümet ve idare alanındaki siyasal gücün yoğunlaşma tarzlarındaki farklılaşma, Avrupa merkeziyetçi uygulamalarını eleştirmek adına ortaya konulmuştur (Yetiş, 2006: 281-282). Restorasyon dönemi³ liberalizm anlayışından esinlenen Tocqueville, merkeziyetçilik sorunsalına karşı merkeziyetçiliğin tek biçimli olmayan görünümünü savunarak bu farklı görünümleri iki farklı kategoride ayrıştırır. Tocqueville bu görünümleri siyasi ve yönetsel merkeziyetçilik olarak ele almıştır. Merkeziyetçiliğin demokratik toplumda siyasal iktidar ve bireysel özgürlüklerin sınırını belirlediğini düşünen (Yetiş, 2006: 281) bu anlayış siyasal iktidar alanında merkeziyetçilik ve yönetim alanında merkeziyetçilik arasında ayırım yapılmasını öngörmektedir. Bu ayırım bazı yazarlarca gerekli görülmesi de⁴ merkezi hükümet ve merkezi idare arasındaki ayırım merkeziyetçilik kavramının anlaşılması adına önemlidir. Tocqueville’in geliştirdiği bu ayırım, hükümet ve idare alanındaki gücün farklı yoğunlaştığı düşüncesine dayanmaktadır (Yetiş, 2006: 282). Savunma ve dış politika gibi ulusal çıkarlarla ilgili merkeziyetçilik anlayışı siyasal merkeziyetçilik olarak ele alınırken, yerel düzeydeki kamu hizmetlerinin yürütülmesi sırasında ortaya çıkan güç yoğunlaşması

³ Restorasyon dönemi, Fransız tarihinde Nisan 1814-Mart 1815 yıllarını kapsayan “Birinci Restorasyon” ve Haziran 1815’ten 1830 Devrimi’ne kadar var olan “İkinci Restorasyon” dönemini anlatmaktadır. Bkz. Restorasyon (Fransa). (2021). [https://tr.wikipedia.org/wiki/Restorasyon_\(Fransa\)](https://tr.wikipedia.org/wiki/Restorasyon_(Fransa)). Erişim Tarihi: 04.06.2021.

⁴ Bu konuda François Guizot’a bakılabilir.

yönetimsel merkezîyetçilik olarak adlandırılmıştır (Tocqueville, 2016: 106). Tocqueville, iki tür merkezîyetçilik anlayışından birincisini siyasi merkezîleşme, ikincisini idari merkezîleşme olarak tanımladıktan sonra Birleşik Devletler’ de siyasi merkezîleşmenin en yüksek derecede olmasına rağmen idari merkezîyetin var olmadığını ifade etmiştir. Tocqueville, ülkenin genel menfaatlerinin yönetiminin tek bir elde toplanmasını siyasi (hükümette) merkezîleşme diye adlandırırken kente ait menfaatlerin yönetiminin tek elde toplanmasına idari merkezîyet olarak adını vermektedir (Tocqueville, 2016: 106-107).

Farklı disiplinlerde farklı anlamlarda kullanılan bu kavram kamu yönetimi açısından üç şekilde ele alınabilir.

1. Merkezîyetçilik, siyasal ve yönetimsel iktidarın coğrafi olarak başkentte yani Ankara’da toplanmasıdır.

2. Merkezîyetçilik, devlet içinde iktidarın merkezi yönetimce kullanılmasını ifade eder.

3. Merkezîyetçilik, devlet ve yerel yönetimler arasındaki ilişkinin dengesizliği olup, yerel yönetimlerin devlet karşısında bağımlılığını ifade eder (Eryılmaz vd., 2007: 565).

Güler’e göre; merkezîyetçilik bir örgütlenmenin bir noktadan çevresine doğru yönetilmesinde kaynak, amaç ve araçların hareketliliğidir (Güler, 2013: 119). Akbulut’a göre; merkezîyetçilik Türkiye’de hem tarihsel hem de hukuki olarak yönetimsel olan idare biçiminde somutlaşırken, yönetimsel olanın toplumsal içeriği bürokrasi olarak, yönetimsel olanın işlevselleştirilmesi kamu yönetimi olarak adlandırılır (Akbulut, 2010: 55-59). Eryılmaz’a göre; merkezden yönetim, karar ve faaliyetlerin merkezi hükümet ve onun hiyerarşisi içinde yer alan örgütlerce muhtemelen yerine getirilmesi anlamını taşımaktadır. Bu durum kamu hizmetlerinde bütünlüğün sağlanması için gerekli görülmektedir. Merkezden yönetim ilkesi ise ikiye ayrılmaktadır. Birincisi; siyasi bakımdan merkezden yönetim, yasama organının ve hükümetin tek olmasını anlatmaktadır. Bunun yanında siyasi gücün merkezde toplanmasını ve bu çerçevede hukuki birliğin varlığını ifade etmektedir. Bu şekilde örgütlenmiş devlete üniter devlet adı verilmektedir. İkincisi idari merkezîyetçilik ise, siyasi merkezîyetçiliğin sonucu olarak görülmektedir. (Eryılmaz, 2013: 106-107). Nalbant’a göre; merkezîyet bir topluluğun örgütlenmesinde merkezi yönetimin yer ve kişiler açısından bütün karar alma yetkilerinin toplanmasıdır. Merkezîyetin siyasal ve idari merkezîyet olarak iki yönü olduğunu belirtir. Siyasal merkezîyetçilik yasama ve yürütme yetkisinin merkezi olmasını anlatmaktadır. İdari merkezîyetçilik ise idarenin mevcut sisteme uygun bir şekilde yani siyasi karar alma organlarına bağlı şekilde örgütlenmesini ifade etmektedir (Nalbant, 1997: 36-37).

Sonuç olarak; merkezî bir yönetim, ne denli aydınlık ve bilinçli olursa olsun, bütün bir halkın yaşamındaki tüm ayrıntılara tek başına hâkim olamaz (Tocqueville, 2016: 153). Mevcut tanımlar ışığında merkezîyetçilik eğiliminin tek biçimli olmadığı siyaset ve yönetim ayrımına göre ayrıştırılabilecek özellikler taşıdığı söylenebilir. Bu bağlamda, Türkiye özelinde yönetimsel ve siyasal alanın muğlaklaştığı ileri sürülebilir. Siyasal alanın yönetimsel alanı da içine alacak şekilde dönüşmesi yeni bir merkezîleşme sürecine işaret etmektedir.

4. TÜRKİYE’DE HİBRİT MERKEZİLEŞME

Devlet aygıtının büyümesi sonucu kamu yönetimindeki dönüşüm süreci “yeni bir merkezileşme/hibrit merkezileşme” adıyla daha önceki uygulamalardan farklı olarak yönetsel olana değil, siyasal olana dayanan bir uygulamayı anlatmaktadır (Övgün ve Uğurlu, 2015: 382). Türk kamu yönetiminin mevcut sorunlarının yönetsel olduğu kadar siyasal yönünün de olduğu ileri sürülebilir. Ancak akademik düzeyde siyasal yönüyle ilgili araştırmalar yapılması tercih edilmemektedir (Özen, 2003: 335).

Merkezileşme açısından Türkiye’de 1982 anayasası yürütmeyi güçlendirmesinin yanı sıra yürütmeye yeni görevler sağlaması açısından bir dönüm noktası olarak ele alınabilir. Aynı zamanda ikili meclisten tek meclis yapısının benimsenmesiyle yasama daha işler hale dönüştürülmüştür. Bu durum yasama sürecini kısaltırken aynı zamanda yürütme organını dolaylı yollardan güçlendirmiştir (Gözübüyük, 2004: 235). Merkezileşmedeki oluşum, daha önce diğer/alt kurullara ve/veya kurumların kendilerine ait olan yetkilerin, bunlardan alınarak, yukarıya, odak noktaya çevrilmesi şeklinde olmuştur. Merkezileşme ve siyasi makamların idare cihazının oluşumunda ve işleyişinde etkinleştirilmesi 1982 Anayasasının asli ve temel karakteristiği yapılmıştır (Güran, 2003: 181). Yürütme organı artık kuvvetler içerisinde egemen haline gelip yasama organı aleyhine bir süreç ortaya çıkmıştır. Sürecin devamında iktidarların kişiselleştiği ve tek kişi tarafından temsili kaçınılmaz olmuştur. Liderlerin mevcut dönüşümden olumlu etkilenmelerine rağmen halkın siyasetten uzaklaştıkları (*depolitisation*) ifade edilebilmektedir (Tanilli, 1993: 45).

Ancak Türkiye açısından hibrit merkezileşme olarak ele alınacak sürecin başlangıcı 2002 sonrası döneme denk gelmektedir. 2002 yılından günümüze iktidarda olan Adalet ve Kalkınma Partisi’nin hazırlamış olduğu 58. Hükümet Programı ve acil eylem planı merkezi idarenin merkez örgütlenmesinden taşra örgütlenmesine ve yerel yönetimlere kadar devlet örgütlenmesinin tümünün dönüşüme uğraması (Fedai, 2015: 163) merkezileşme sürecinin başlangıcı olarak ifade edilebilir. 21 Ekim 2007 tarihinde yapılan referandumla Cumhurbaşkanının parlamento tarafından değil, doğrudan seçmen tarafından seçilmesi yürütmenin güçlendirilmesi ve gücün bir noktada yoğunlaşması açısından önemlidir. Mevcut anayasal sisteme göre geniş yetkileri olan bu makam, şimdi kendini seçen kaynak bakımından da güçlendirilmiş ve parlamentonun kaynağı ile aynı kaynağa dayandırılmıştır (Güler, 2013: 136). Özellikle 2010 anayasa değişikliği ve ardından 2017 yılında Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle birlikte hibrit merkezileşmenin inşa edildiği ileri sürülmektedir. Dolayısıyla yürütmede güç yoğunlaşması süreci siyasal ve idari merkezileşmenin bir arada olmasıyla yeni bir kurumsal niteliğe kavuşmuştur (Angın ve Övgün, 2020: 637).

Özetle, Türkiye’de hibrit merkezileşme, yürütmede yaşanan güç yoğunlaşmasının tek bir merkezde birleşmesiyle işlevsel hale gelmiştir. Gerek siyasal gerekse de idari mekanizmaların dönüşümünde ve yaşanan karar alma süreçlerinde bu durum somutlaşmaktadır. Siyaset ve yönetim alanı ayrımı yerine siyaset ve yönetim alanının muğlaklaşması/birleşmesi olarak ele alınabilecek bu eğilim

Türkiye açısından önemli bir dönüm noktası olarak ele alınabilir. Özellikle 2010 sonrası dönemde mevzuatta yapılan köklü değişikliklerle birlikte kamu yönetimi örgütlenme ve işleyiş açısından dönüşüme uğramıştır. Adalet reformları ve anayasal değişikliklerle yürütmede artan oranda güç yoğunlaşmasının belirgin bir hal aldığı söylenebilir. Bu çerçevede siyasi ve yönetsel alanın birleşmesi yani hibrit merkezleşme sürecinin inşa sürecinin başladığı ve günümüze değin artan oranda varlık bulduğu ileri sürülebilir.

GENEL DEĞERLENDİRME ve SONUÇ

Devletin dönüşümünün güç ve egemenlik ilişkisi bağlamında ele alınması kamu yönetimi yazınında çokça rastlanan bir araştırma konusu değildir. Bu durum, ele alınan kavramların ve çalışma nesnesinin farklı tanımlar ve yaklaşımlarla tekdüze nitelik taşımamasıyla ilişkilidir. Gerek devlet gerekse güç ve egemenlik kavramları bu açıdan zengin bir içeriğe sahiptir. Siyaset bilimi alanında sıklıkla konu edilen bu kavramların kamu yönetimi disiplininin dönüşümüne ve nesnesinin analiz edilmesine katkı sağlayacağı söylenebilir. Bu bağlamda, devletin dönüşümünü salt ekonomik unsurlarla değil toplumsal alanla da ilişkilendirdiğimizde güç ve egemenlik kavramı alana yeni açılımlar getirebilecektir.

Bu çalışmada, devletin ekonomik ve toplumsal alanda gücünü her daim arttırma eğiliminde olduğu ortaya konulmuştur. Bu eğilim gerekli şartlar sağlandığında her dönem farklı formlarda kendini göstermiştir. Ülkelerin ekonomik ve toplumsal yapıları da göz önüne alındığında devlet aygıtının gücünün artması onun dönüşümü anlamına gelebilir. Mutlak güç olan devlet aygıtı gücünü bir noktada yoğunlaştırmasıyla süreç daha belirgin bir hal almaktadır. Daha çok yürütmede artan oranda varlık bulan güç yoğunlaşması, devletin yönetim aygıtı olan kamu yönetiminin de örgütlenmesinde ve işleyişinde dönüşümlere yol açmıştır. Kamu yönetiminde yönetsel ve siyasal alanın birlikte dönüşümünü anlatan hibrit merkezleşme bu anlamda yeni bir tür merkezleşme olarak ele alınmalıdır. Ancak literatürde yer alan merkezleşme tanımlarından ziyade hibrit merkezleşme kamu yönetiminde yönetim ve siyaset alanlarının birleşimiyle yeni bir oluşumu ifade etmektedir. Tocqueville'in altyapısını oluşturduğu bu fikir, devletin gücünün her ne olursa olsun bir noktada yoğunlaştırmasının kaçınılmaz olarak merkezleşmeye yol açtığı fikrine dayandırılmıştır. Sonuç olarak; merkezleşmenin devlet düzleminde ele alınması araştırmada dönüşenin ne olduğu sorusuna yanıt bulunması açısından önemlidir. Bu bağlamda, kamu yönetiminin siyasal ve yönetsel alanda merkezleşmesi devlet aygıtının dönüşümüyle ilişkilidir. Dönüşen devlet aygıtının kendisidir.

KAYNAKÇA

- Ağaoğulları, M. A. (1991). Demokratik mitoslar: Halk-ulus egemenliği ve siyasal temsil. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 46(1), 21-30.
- Ağaoğulları, M. A., Akal, C. B. ve Köker, L. (1994). *Kral-devlet ya da ölümlü tanrı*. Ankara: İmge Yayınları.
- Akbulut, Ö. (2010). Yönetsel gerçeklik ve yönetsel olan. İpek Özkal Sayan (Yay. haz.). *Prof. Dr. Kurthan Fişek için yönetim üzerine içinde* (ss.53-60). Ankara: Kayaum.

- Angın, C. ve Övgün, B. (2020). Kamu yönetiminde yeni bir eğilim: Hibrit merkezileşme. *Hacettepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, 38(4), 633-654.
- Aron, R. (2010). *Sosyolojik düşüncenin evreleri*. İstanbul: Kırmızı Yayınları.
- Beriş, H. E. (2008). Egemenlik kavramının tarihsel gelişimi ve geleceği üzerine bir değerlendirme. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 63(1), 55-80.
- Bezci, B. (2006). *Carl Schmitt'in politik felsefesi, modern devletin müdafası*. İstanbul: Paradigma Yayıncılık.
- Braud, P. (2000). Devlet: hukuki öğretinin ikilemleri. C.B. Akal (Der.). *Devlet kuramı içinde* (ss.359-376). Ankara: Dost Yayınları.
- Canetti, E. (2014). *Kitle ve iktidar*. İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Demirkıran, N. (2015). Güç mesafesi yüksekse eşitsizlik mi istenir?. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 70(2), 317-344.
- D'Entreves, P. (2000). Devlet kavramı. C. B. Akal (Der.). *Devlet kuramı içinde* (ss.193-211). Ankara: Dost Yayınları.
- Dikmen, A. A. (2010). Hangisi daha modern: Bürokrasi mi piyasa mı?. İ. Özkal Sayan (Yay. haz.). *Prof. Dr. Kurthan Fişek için yönetim üzerine içinde* (ss.61-75). Ankara: Kayaum.
- Duguit, L. (2000). Egemenlik ve özgürlük. C. B. Akal (Der.). *Devlet kuramı içinde* (ss.379-395). Ankara: Dost Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2013). *Kamu yönetimi (düşünceler-yapılar-fonksiyonlar-politikalar)*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Eryılmaz, B., Eken, M. ve Şen, M. L. (2007). *Kamu yönetimi yazıları*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Fedai, R. (2015). Kamunun yönetiminde artan merkez etkisi. B. Övgün (Der.). *AKP nasıl yönetti?(2002-2015) içinde* (ss.163-203). Ankara: Nika Yayınevi.
- Fişek, K. (2011). *Yönetim*. İstanbul: Kilit Yayınları.
- Gallagher, M. (2008). Foucault, power and participation. *International Journal of Children's Rights*, 16, 395-406.
- Giddens, A. (2000). *Sosyoloji*. Ankara: Ayraç Yayınevi.
- Göze, A. (2005). *Siyasal düşünceler ve yönetimler*. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Gözübüyük, Ş. (2004). *Anayasa hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.
- Guizot, F. (2002). The history of the origins of representative government in Europe, Andrew R.Scoble(Çev.). Indianapolis: Liberty Fund.
- Güler, B. A. (2013). *Türkiye'nin yönetimi: yapı*. Ankara: İmge Yayınevi.
- Güler, B. A. (2003). Nesnesini arayan disiplin kamu yönetimi, B. Aykaç, Ş. Durgun ve H. Yayman (Ed.). *Türkiye'de Kamu Yönetimi içinde* (ss. 527-544). Ankara: Yargı Yayınevi.
- Güran, S. (2003). İktidar ve kamu yönetimi bağlamında idarede merkezileşme olgusu, B. Aykaç, Ş. Durgun ve H. Yayman (Ed.). *Türkiye'de Kamu Yönetimi içinde* (ss. 179-183). Ankara: Yargı Yayınevi.
- Kapani, M. (1998). *Politika bilimine giriş*. Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Nalbant, A. (1997). *Üniter devlet bölgeselleşmeden küreselleşmeye*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Oppenheimer, F. (1984). *Devlet*. (Çev. A. Şenel ve Y. Sabuncu). İstanbul: Kaynak Yayınları.
- Övgün, B. ve Uğurlu, H. Ö. (2015). *Kamu yönetiminde yeniden merkezileşme eğilimi: Avrupa Birliği Bakanlığı üzerinden bir inceleme*, (Prof. Dr. Oğuz Onaran'a Armağan Kitabı). Ankara: Kayaum.
- Özen, Ş. (2003). Kamu yönetimi yazınımız ve örgütler-yönetim çalışma alanı: Tehlikeli ilişkiler, B. Aykaç, Ş. Durgun ve H. Yayman (Ed.). *Türkiye'de Kamu Yönetimi içinde* (ss. 319-347). Ankara: Yargı Yayınevi.
- Raynaud, P. ve Rials S. (2003). *Siyaset felsefesi sözlüğü*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Restorasyon (Fransa), (2021). [https://tr.wikipedia.org/wiki/Restorasyon_\(Fransa\)](https://tr.wikipedia.org/wiki/Restorasyon_(Fransa)), Erişim Tarihi: 04.06.2021
- Rousseau, J. J. (2016). *Toplum sözleşmesi*. V. Günyol (Çev.). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

- Russell, B. (2011). Power, a new Social analysis. <https://ia800301.us.archive.org/1/items/poweranewsociala022256mbp/poweranewsociala022256mbp.pdf>. Erişim Tarihi: 03.05.2021
- Saklı, A. R. (2011). Disiplinler arası bir disiplin olarak kamu yönetimi. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(2), 97-120.
- Schmitt, C. (2014). *Parlamenter demokrasinin krizi*. A. Emre Zeybekoğlu (Çev.). Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.
- Tanilli, S. (1993). *Devlet ve demokrasi /Anayasa Hukukuna Giriş*. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Tocqueville, A. (2016). *Amerika'da demokrasi*. S. S. Özdemir(Çev.). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Turner, J. C. (2005). Explaining the nature of power: A three-process theory. *European Journal of Social Psychology*, 35(1), 1-22.
- Wilson, W. (1961). İdarenin incelenmesi. Nermin Abadan (Çev.). İstanbul: Yenilik Basımevi.
- Yetiş, M. (2006). Tocqueville, restorasyon liberalizmi ve merkeziyetçilik. *Mülkiye Dergisi*, 30(253), 95-116.
- Yetiş, M. (2014). Eşitlik koşullarında merkezileşme, özgürlük ve despotizm: Tocqueville üzerine bir inceleme. *Mülkiye Dergisi*, 29(249), 189-204.

Makale Türü: Araştırma



G-7 ÜLKELERİNDE İNOVASYON VE GÖÇ İLİŞKİSİ



TARSUS
ÜNİVERSİTESİ

¹Sefa ÖZBEK

Özet

Göç olgusu, bir kişinin veya bir grup insanın uluslararası bir sınırı geçerek veya bir Devlet içinde yer değiştirmesi olarak tanımlanmaktadır. Süresi, yapısı ve nedeni ne olursa olsun insanların yer değiştirdiği nüfus hareketleri olarak ifade edilen göç olgusuna mültecilerin, yerinden edilmiş kişilerin, ekonomik göçmenlerin, aile birleşimi gibi farklı amaçlarla hareket eden bireylerin göçü de dâhil edilmektedir (IOM, 2013). OECD tarafından inovasyon, süreç olarak, “bir fikri pazarlanabilir bir ürün ya da hizmete, yeni ya da geliştirilmiş bir imalat yahut dağıtım yöntemine, ya da yeni bir toplumsal hizmete dönüştürmek” olarak tanımlanmaktadır. Tarih boyunca çeşitli sebeplerle meydana gelen göç olgusunun, inovasyon üzerindeki etkileri son dönemde artan küreselleşme süreci ile çok daha fazla önem kazanmaktadır. Bu çalışmada inovasyon ve göç ilişkisi Emirmahmutoğlu ve Köse (2011) tarafından önerilen panel nedensellik testi ile sınanmaktadır. G-7 ülkelerine (Kanada, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, İngiltere ve ABD) ait 2000-2018 dönemi yıllık verilerinin kullanıldığı çalışmada, inovasyon göstergesi olarak araştırma-geliştirme (ar-ge) harcamaları, bilgi-iletişim sektöründe alınan patent sayısı, biyoteknoloji sektöründe alınan patent sayısı, bilgi-bilişim sektöründe ihracat ve bilimsel makale sayısı değişkenleri kullanılmıştır. Göç değişkeni olarak ise milliyete göre yabancı nüfus girişi değişkeni kullanılmıştır. Ampirik bulgular, ABD, Japonya ve Fransa’da bazı inovasyon göstergelerinde inovasyondan, göçe doğru nedensellik ilişkisinin varlığını ortaya koymuştur.

Anahtar Kelimeler: Göç, İnovasyon, Ar-Ge Harcamaları, Panel Nedensellik Analizi.

The Relationship Between Innovation and Migration in G-7 Countries

Abstract

The phenomenon of immigration is defined as the relocation of a person or group of people across an international border or within a State. Migration of refugees, displaced persons, economic migrants, individuals acting for different purposes such as family reunification is also included in the phenomenon of migration, which is expressed as population movements in which people are relocated regardless of their duration, structure and reason (IOM, 2013). Innovation is defined as a process by the OECD as “transforming an idea into a marketable product or service, a new or improved manufacturing or distribution method, or a new social service”. The effects of migration, which has occurred for various reasons throughout history, on innovation gain more importance with the increasing globalization process. In this study, the relationship between innovation and migration is tested with the panel causality test proposed by Emirmahmutoğlu and Köse (2011). Research and development (R&D) expenditures as an innovation indicator, the number of patents received in the information-communication sector, in the study where annual data of 2000-2018 of G-7 countries (Canada, France, Germany, Italy, Japan, England and the USA) were used, The variables of the number of patents obtained in the biotechnology sector, the number of exports and the number of scientific articles in the information-informatics sector were used. As the migration variable, the foreign population entry variable by nationality was used. Empirical findings have revealed the existence of a causality relationship from innovation to migration in some innovation indicators in the USA, Japan and France.

Keywords: Migration, Innovation, R&D Expenditures, Panel Causality Analysis.

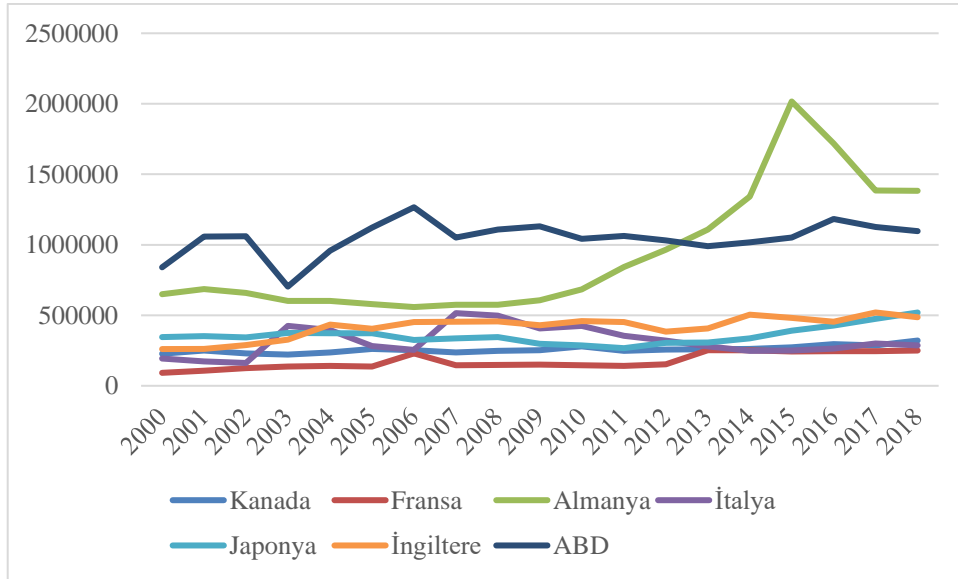
¹ Arş. Gör., Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, sefa3358@gmail.com, ORCID-iD: 0000-0002-2263-216X

GİRİŞ VE TEORİK ÇERÇEVE

İnsanlık tarihinde sosyal, siyasi, ekonomik vb. nedenlerden dolayı meydana gelen göç olgusu, çok boyutlu incelenmesi gereken bir olgudur (Günay vd., 2017: 37). Ülkeler arasındaki ekonomik entegrasyon; ekonomik büyüme, kalkınma, inovasyon, teknolojik ilerleme ve sosyal gelişim gibi faktörler üzerinde tarih boyunca ciddi rol oynamıştır (Naimoğlu, 2021: 61). Göç ise bu mekanizmanın en önemli ayaklarından birisini oluşturmaktadır. Ülkelerin en önemli makroekonomik hedeflerinden birisi ekonomik büyümedir. Ekonomik büyümenin ise sürdürülebilir olması önemli görülmektedir. Ekonomik kalkınma ise ekonomik büyümeyi kapsayan ve hem iktisadi hem de sosyal-kurumsal dönüşümleri de gerekli kılan bir hedef olarak politikacıların gündeminde yer almaktadır (Ağır ve Türkmen, 2020: 842). Gelişmiş ülkeler ve sürdürülebilir büyüme oranları gerçekleştiren ülke ekonomilerinde başta eğitim ve teknoloji olmak üzere nitelikli işgücünün önemi ortaya konmaktadır. Beşeri sermayeyi, büyüme modellerine aktarma düşüncesi ilk olarak Mankiw vd. (1992) tarafından ortaya atılmıştır. Bu düşünce, Solow modelinin genişletilmesi fikrine dayanmaktadır. Solow büyüme modeline beşeri sermayenin dahil edilmesiyle oluşan içsel büyüme modelleri, Lucas (1988)'in ve Romer (1990)'in önderliğinde gelişme kaydetmiştir. Söz konusu modellerde beşeri sermayenin büyüme üzerindeki etkisi verimlilik kanalı ile doğrudan elde edilmektedir. Diğer yandan, inovatif yeniliklerin taklit edilmesi ve ar-ge gibi faaliyetler sonucunda dolaylı olarak ekonomik büyümenin ortaya çıktığı görülmektedir (Özbek, 2020: 592).

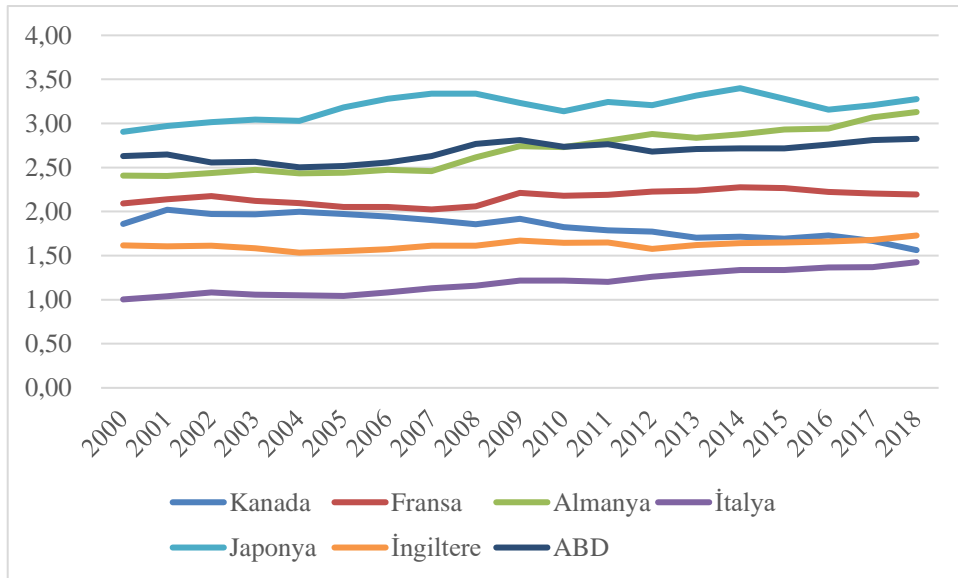
Beşeri sermayenin öznesi durumundaki nitelikli bireyler ise ülke ekonomilerinin büyümelerinde ve dünya ölçeğinde birbirleriyle rekabet edebilmelerinde onlara güç sağlayan önemli bir rol üstlenmektedir. Günümüzde az gelişmiş ülkelere kadar pek çok ülke, beşeri sermaye unsuru olan nitelikli işgücü konusunda önemli kayıplar yaşamaktadır. Dünyada geçmişi oldukça eskilere uzanan göç dalgası eğitim ve istihdam amacıyla gelişen bir süreç izlemiştir; özellikle 2. Dünya Savaşı sonrasında nitelikli göçmenlerin ülkelerinden ayrılarak yurtdışına hareketlilikleriyle sonuçlanmıştır. Nitelikli işgücü göçünün ardında ülkelerin içinde buldukları sosyal, ekonomik ve siyasi koşulların yanı sıra özellikle teknolojik değişim ve gelişim süreciyle birlikte küreselleşmenin ortaya çıkması, bilgiye dayalı ekonomilerin yükselen değer durumuna gelmeleri ve ülkeler arasındaki gelişmişlik farklılıkları önemli nedenler olarak öne çıkmaktadır (Arslan, 2016: 1). Tüm bu nedenler nitelikli işgücü göçünün yönünün göç veren ülkelere (kaynak ülkeler) göç alan ülkelere (hedef ülkeler) çevrilmesinde etkili olmuştur. Günümüz gelişmiş ülkelerinin iktisadi başarılarının arkasında yatan en önemli sebeplerden birisini, göç yoluyla bu ekonomilere gelen nitelikteki göçmen işgücü oluşturmaktadır (Çılbant vd., 2018: 117). G-7 ülkelerinde 2000-2018 dönemi göç ve çeşitli inovasyon göstergeleri aşağıdaki şekillerde incelenmektedir. Betimsel olarak ortaya konan inovasyon göstergeleri sırasıyla; araştırma-geliştirme (ar-ge) harcamaları, bilgi-iletişim sektöründe alınan patent sayısı, biyoteknoloji sektöründe alınan patent sayısı, bilgi-bilişim sektöründe ihracat ve bilimsel makale sayısı ile incelenmektedir.

Şekil 1’de G-7 ülkelerine ait 2000-2018 dönemi milliyete göre yabancı nüfus girişi verileri gösterilmektedir. 2000 yılından 2018 yılına dek en çok göç artışının Almanya’da olduğu görülmektedir. Yıllar itibariyle ABD ve Almanya harici diğer ülkelerde göç sayısının stabil olduğu görülmektedir.



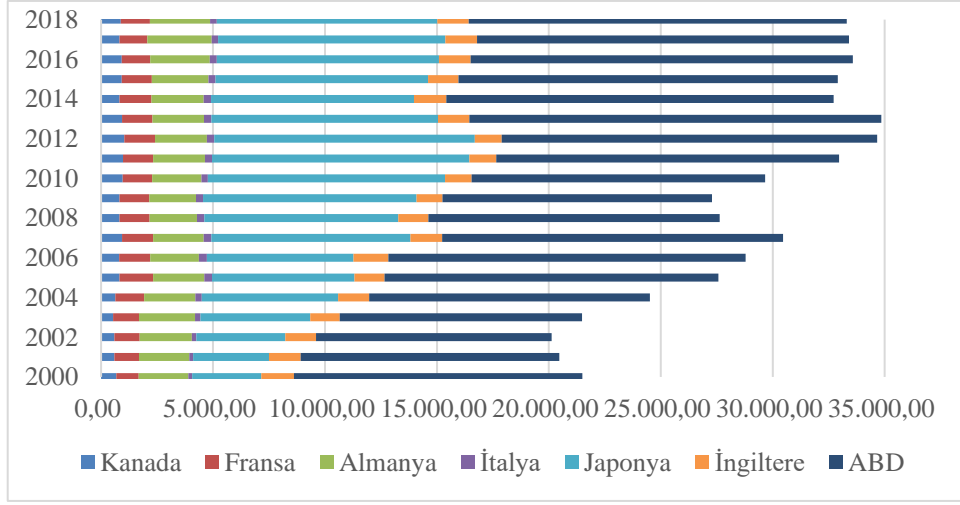
Şekil 1. Milliyete Göre Yabancı Nüfus Girişi, (OECD, 2020).

Şekil 2’de G-7 ülkelerine ait 2000-2018 dönemi ar-ge harcamalarının gsyih içerisindeki payı (%) verileri gösterilmektedir. 2000 yılından 2018 yılına kadar geçen sürede Kanada hariç diğer ülkelerde söz konusu payın artış trendinde olduğu görülmektedir. İlgili verilerde söz konusu dönemde en yüksek payın Japonya’da olduğu tespit edilmiştir. 2011 yılına dek ABD’nin ikinci sırada yer aldığı ancak bu yıldan sonra Almanya’nın ABD’yi geride bıraktığı görülmektedir.



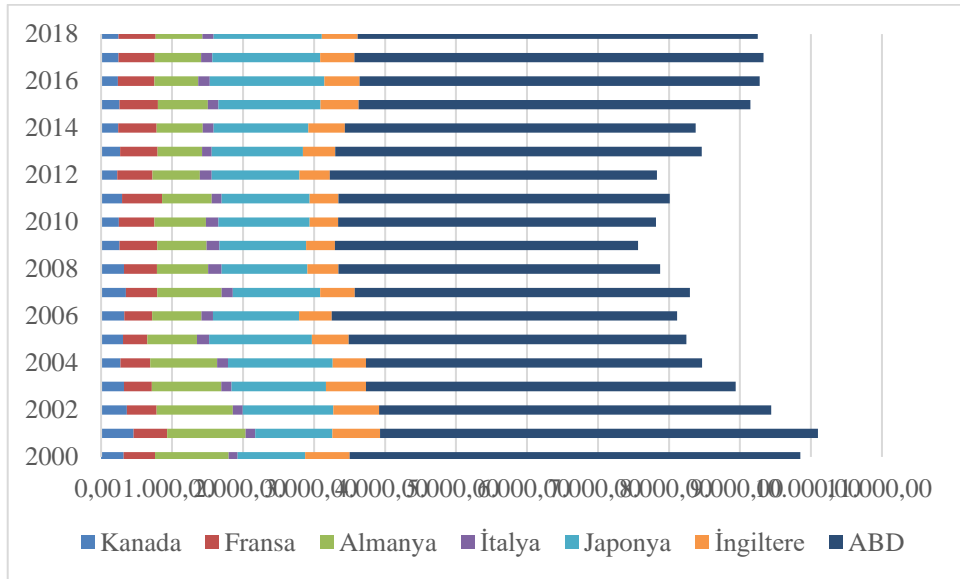
Şekil 2. Ar-Ge Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı (%), (OECD, 2020).

Şekil 3’de G-7 ülkelerine ait 2000-2018 dönemi bilgi-bilişim sektöründe alınan patent sayısı verileri gösterilmektedir. Adı geçen ülke grubunda ABD’nin açık ara önde olduğu, Japonya’nın ise ikinci sırada yer aldığı tespit edilmiştir.



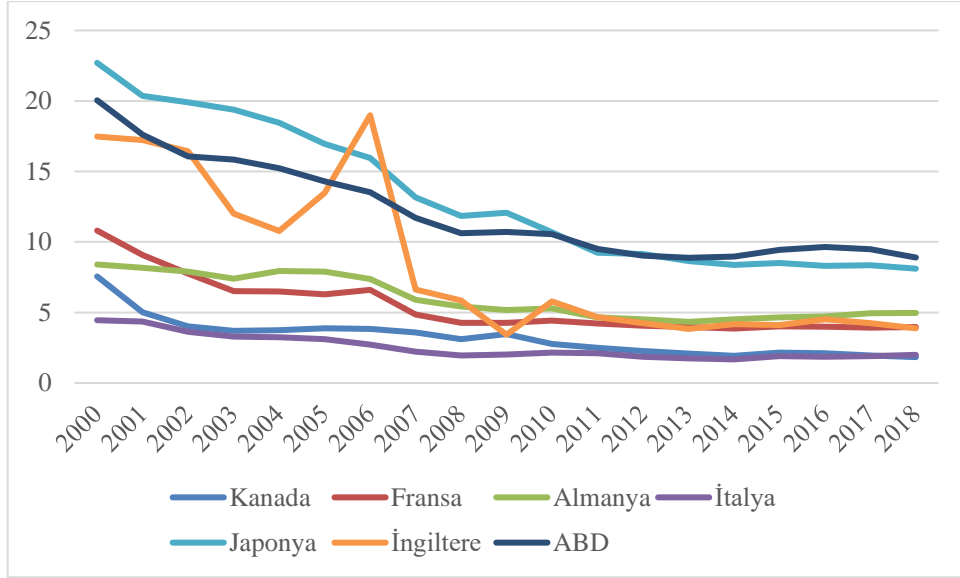
Şekil 3. Bilgi-Bilişim Sektöründe Alınan Patent Sayısı, (OECD, 2020).

Şekil 4’de G-7 ülkelerine ait 2000-2018 dönemi biyoteknoloji sektöründe alınan patent sayısı verileri gösterilmektedir. Adı geçen veride de, bilgi-bilişim sektöründe alınan patent sayısında olduğu gibi ABD ve Japonya’nın diğer ülkelere kıyasla çok daha önde olduğu tespit edilmiştir.



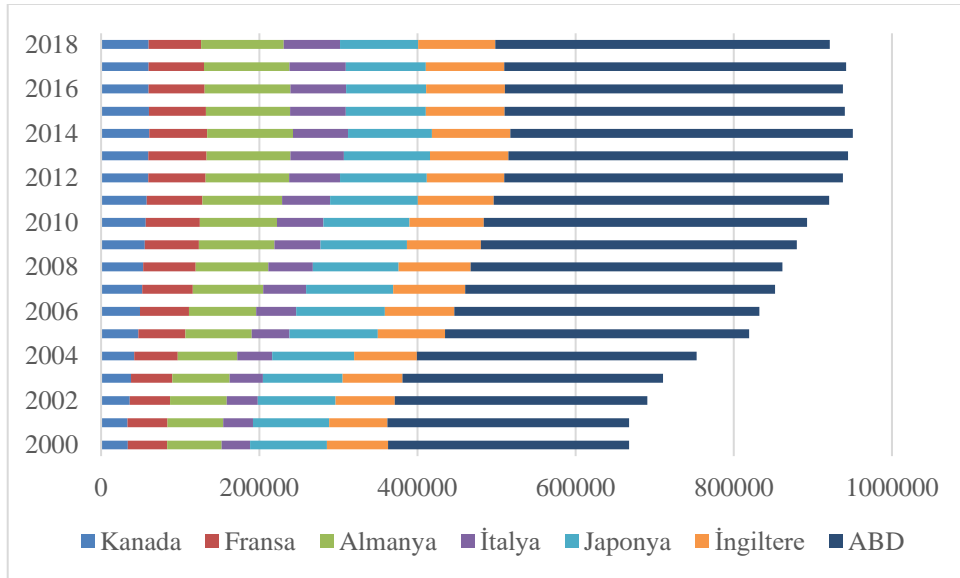
Şekil 4. Biyoteknoloji Sektöründe Alınan Patent Sayısı, (OECD, 2020).

Şekil 5’te G-7 ülkelerine ait 2000-2018 dönemi bilgi-bilişim sektöründeki ihracatın toplam ihracat içerisindeki payı (%) verileri gösterilmektedir. Söz konusu verilerde 2000 yılından 2018 yılına dek azalış trendinin olduğu tespit edilmiştir. Bilgi-bilişim sektöründeki ihracatın toplam ihracat içerisindeki payında, 2006 yılında önemli bir artış yaşayan İngiltere bu artışı koruyamamış ve 2018 yılına kadar sürekli düşüş eğilimine girmiştir. 2018 yılı itibariyle ABD ve Japonya’nın diğer ülkelere göre önde olduğu tespit edilmiştir.



Şekil 5. Bilgi-Bilişim Sektöründeki İhracatın Toplam İhracat İçerisindeki Payı (%), (WDI, 2020).

Şekil 6’da G-7 ülkelerine ait 2000-2018 dönemi bilimsel makale sayısı verileri gösterilmektedir. Söz konusu verilerde, ABD’nin yaklaşık olarak diğer altı ülkenin toplamı kadar bilimsel yayın sayısına ulaştığı tespit edilmiştir.



Şekil 6. Bilimsel Makale Sayısı, (WDI, 2020).

Göç, sosyoekonomik açıdan değerlendirildiğinde pozitif ve negatif etkileri olan bir olgudur. Genel olarak göç, modern çağda iktisadi gelişmelere, siyasi baskılara, savaş ve toplumsal olaylara karşı verilen bir tepki niteliği taşımaktadır. Bu sebeple göç olgusu toplumda hem ekonomik hem de sosyal-politik etkilere sebep olmaktadır (Kane, 1995). Literatürde çeşitli ekonomik ve sosyal göstergeler ile göç olgusu arasındaki ilişkiler sıklıkla incelenmiştir. Daha çok ekonomik büyüme, ekonomik kalkınma ve işsizlik ile göç ilişkisinin incelendiği çalışmalara rastlanmaktadır (Todaro, 1969; Morley, 2006; Kang ve Byung, 2012; Chen ve Fang, 2013; Boubtane vd. 2013; Latif, 2015; Göv ve Dürrü, 2017; Meçik ve Koyuncu, 2020). Söz konusu çalışmalar sıklıkla göç olgusunun makroekonomik değişkenlere etkisinin ölçülmesi

biçiminde ele alınmaktadır. Diğer bir ifadeyle, göç olgusu dışsal bir değişken olarak ele alınmış ve çeşitli göstergeler üzerindeki etkileri araştırılmıştır. Miracle ve Berry (1970) çalışmalarında, hedef ülkelere (göç edilen ülkeler) göç edenlerin kalıcı olarak yerleşmelerinin girişimciliğe ve fiziksel sermayeye katkıda bulunduğunu ortaya koymuştur. Böylece dolaylı olarak ekonomik büyümenin olumlu etkileneceği ileri sürülmüştür. Huber vd., (2010)'da AB ülkelerinde niteliği yüksek işgücü göçünün yapısını incelemiştir. Göç eden işgücünün verimlilik büyümesi üzerindeki etkisinin göçebelerin yerel halk ile olan farklılığına bağlı olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca çalışma bulgularında göçün önemli bir beşeri sermaye niteliği taşıdığı ortaya konulmuş ve göçün verimlilik artışı üzerinde anlamlı pozitif etkisi olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Alesina vd., (2013) çalışmasında göç ile toplam faktör verimliliği arasındaki ilişkiyi incelemiştir. 1990-2000 dönemi verileri kullanılarak 195 ülkeyi kapsayan geniş veri setinde söz konusu değişkenler arasında güçlü ve pozitif yönde bir ilişki olduğu elde edilmiştir. Literatürde genel olarak ülkelerin ar-ge altyapısını geliştirecek, piyasaların uluslararası entegrasyon derecesini artıracak, girişimcilik seviyesini yükseltecek, inovatif faaliyetlerde bulunacak nitelikli işgücünün göç ile temin edebileceği vurgulanmaktadır (Terzioğlu vd., 2018: 1230).

Bu çalışmada ise göç olgusu yine dışsal bir değişken olarak ele alınmakta ve çeşitli inovasyon göstergeleri üzerindeki nedensellik ilişkileri incelenmektedir. İnovasyon göstergeleri olarak ar-ge harcamaları, bilgi-iletişim sektöründe alınan patent sayısı, biyoteknoloji sektöründe alınan patent sayısı, bilgi-bilişim sektöründe ihracat, bilimsel makale sayısı değişkenleri seçilmiştir. Analiz edilen ülke grubu olarak G-7 ülkeleri belirlenmiştir. Özellikle, son dönemde bilgi-iletişim alanlarında, girişimcilik faaliyetlerinde, çeşitli bilim platformlarında öne çıkan araştırmacıların göç etmiş bireylerden oluşması bu çalışmanın ana motivasyonunu oluşturmaktadır. Son dönemde, yaklaşık 80 alt gösterge ile hem ekonomik hem de sosyal göstergeleri inceleyen Küresel İnovasyon Endeksi, inovasyon göstergelerinde yeni ve geniş bir bakış açısı sunmaktadır. Bu çalışmada Küresel İnovasyon Endeksi'nde ön plâna çıkan G-7 ülkeleri için göç olgusunun çeşitli inovasyon göstergeleri üzerindeki nedensellik ilişkileri ortaya konulmaktadır. Söz konusu ilişkilerin tespiti için, kesitler arası bağımlılığı dikkate alan güncel panel nedensellik testlerinden Emirmahmutoğlu ve Köse (2011) tarafından önerilen test tercih edilmiştir. Güncel dönem ve güncel ekonometrik metodlar ile çeşitli inovasyon göstergelerinin göç olgusu üzerine nedensellik ilişkisinin araştırıldığı bu çalışmayla, göç literatürüne katkıda bulunulacağı düşünülmektedir. Takip eden bölümde öncelikle ekonometrik analizde kullanılan model ve değişkenler tanımlanarak ampirik yöntem hakkında bilgi verilmektedir. Son olarak ampirik bulgular verilerek, değerlendirmeler yapılmakta ve politika önerileri sunulmaktadır.

1. EKONOMETRİK ANALİZ

Bu kısımda öncelikle kurulan modellere ve kullanılan ekonometrik yöntemlere ilişkin açıklamalara yer verilmektedir. Sonrasında ampirik bulgulara yer verilerek değerlendirmeler yapılmaktadır. Yapılan analizlerde Gauss 19 paket programından yararlanılmıştır.

1.1. Model

Bu çalışmada, 2000-2018 dönemi yıllık verileri kullanılarak seçilmiş G-7 ülkelerinde inovasyon ile uluslararası göç arasındaki ilişkiler, nedensellik analizi kapsamında incelenmektedir. Tablo 1’de kullanılan değişkenler tanıtılmaktadır.

Tablo 1. Analizde Kullanılan Göstergeler ve Veri Kaynakları

Değişken	Açıklama	Dönem	Kaynak
LGÖÇ	Logaritmik milliyete göre yabancı nüfus girişi	2000-2018	OECD Veritabanı (OECD, 2020)
LAR	Logaritmik Ar-ge Harcamalarının GSYİH içerisindeki payı (%)	2000-2018	OECD Veritabanı (OECD, 2020)
LICT	Logaritmik Bilgi-Bilişim Sektöründe Alınan Patent Sayısı	2000-2018	OECD Veritabanı (OECD, 2020)
LBİO	Logaritmik Biyoteknoloji Sektöründe Alınan Patent Sayısı	2000-2018	OECD Veritabanı (OECD, 2020)
LİH	Logaritmik Bilgi-Bilişim Sektöründeki İhracatın Toplam İhracat İçerisindeki Payı (%)	2000-2018	WDI Veritabanı (WDI, 2020)
LMAK	Logaritmik Bilimsel Makale Sayısı	2000-2018	WDI Veritabanı (WDI, 2020)

Kaynak: OECD, 2020, OECD Data, <https://stats.oecd.org/> , Dünya Bankası, 2020, WDI, <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>

Tablo 1’de yer alan değişkenler kullanılarak, G-7 ülke grubuna ait, 2000-2018 dönemi yıllık göç ve inovasyon değişkenleri kullanılarak inşa edilen model, (1) de gösterilmektedir:

$$LGÖÇ_{it} = \alpha_i + \beta_{1i} LAR_{it} + \beta_{2i} LICT_{it} + \beta_{3i} LBİO_{it} + \beta_{4i} LİH_{it} + \beta_{5i} LMAK_{it} + \varepsilon_{it}, \quad (i= 1, \dots, 7 \text{ ve } t= 2000, \dots, 2018) \quad (1)$$

Modelde i ; kesit boyutunu ve t ; zaman boyutunu göstermektedir.

1.2. Yöntem

Bu çalışmada, panel nedensellik yönteminden faydalanılmaktadır. Hem zaman hem de kesit boyutunun yer aldığı panel veri, hem zaman serisi hem de yatay kesit analizlerine göre daha güçlü sonuçlar elde edilmesini sağlamaktadır (Çatalbaş ve Yazar, 2015: 105).

Bu çalışmada güncel olması, yatay kesit bağımlılığı ve homojenlik/heterojenlik durumlarında kullanılabilmesi sebebiyle Emirmahmutoglu ve Köse (2011) nedensellik yaklaşımından faydalanılmaktadır. Bu yaklaşım, katsayıların heterojenliği üzerine kurulmuş yeni nesil nedensellik yaklaşımıdır. Heterojenlik varsayımına dayanan panel veri modellerinde, paneldeki kesitler için bireysel olarak zaman boyutunda tahminler yapılmaktadır. Buradan, kesite özgü test istatistikleri elde edilmektedir. Sonuç olarak elde edilen bireysel test istatistikleri birleştirilmektedir. Böylece, hem bireysel hem de panel geneli için bir sonuç ortaya konmaktadır. Bu yaklaşım, bazı önemli özelliklere sahiptir. Öncelikle bu yaklaşımda panel VAR modeli, heterojendir. Panelde mevcut bulunan kesitler için ayrı ayrı VAR modeli parametreleri tahmin edilmektedir. İkincisi, bu yaklaşımda VAR modelindeki değişkenlerin zaman serisi özelliklerini dikkate alınmamaktadır. Öyle ki değişkenler seviye değerleri ile

analiz edilmektedir. Bu uygulama, Toda ve Yamamoto (1995) tarafından geliştirilen gecikmesi artırılmış VAR yöntemi aracılığıyla yapılmaktadır. Bu yeni yöntemde parametre tahminleri en küçük kareler yöntemi vasıtasıyla gerçekleştirilmektedir. Son olarak, paneldeki kesitler için hem bireysel hem de panel geneli için Granger (1969) nedensellik analizleri yorumlanabilmektedir (Emirmahmutoğlu, 2011: 99-100).

1.3. Bulgular

Küreselleşmenin etkisiyle ülke ekonomilerinin birbirine entegre olduğu bilinmektedir. Dolayısıyla bir ülkede meydana gelen şokun, diğer ülkeleri de etkilemesi beklenen bir durum olarak görülmektedir (Kar vd., 2020: 42). Bu durum ekonometrik analizlerde kesitler arası bağımlılık (cross-section dependency) testleri aracılığıyla ortaya konmaktadır. Söz konusu bağımlılığın göz önüne alınmadığı durumda, elde edilen sonuçlar sapmalı olabilmektedir (Breusch ve Pagan, 1980). Dolayısıyla, özellikle günümüzde yapılan ampirik analizlerde, kesitler arası bağımlılığın mevcut olup olmaması durumunun ortaya konması önemli görülmektedir. Yatay kesit bağımlılığı testlerinin boş hipotezi, kesitler arası bağımlılığın olmadığını ileri sürmektedir. Yani sıfır hipotez reddedilemediği takdirde panelde yer alan bir ülkedeki makroekonomik bir şok, diğer ülke ekonomilerini etkilememektedir (Polat ve Naimoğlu, 2019: 117). Alternatif hipotez ise kesitler arası bağımlılığın varlığı üzerine kurulmaktadır. Değişkenlerde kesitler arası bağımlılığı test etmek için Breusch ve Pagan (1980) LM testi, Pesaran (2004) tarafından geliştirilen CD ve CD_{LM} testleri ile Pesaran vd. (2008) tarafından geliştirilen LM_{adj} testi kullanılmakta ve elde edilen test istatistiklerinin anlamlılığı yorumlanmaktadır (Türkmen ve Özbek, 2021: 546). Tablo 2’de yatay kesit bağımlılığı test bulguları yer almaktadır.

Tablo 2: Yatay Kesit Bağımlılığı Test Sonuçları

<i>Değişken</i>	<i>LGÖÇ</i>		<i>LAR</i>		<i>LICT</i>	
	İst. Değeri	Olasılık Değeri	İst. Değeri	Olasılık Değeri	İst. Değeri	Olasılık Değeri
CD_{lm1} (BP,1980)	31.148***	0.071	44.983*	0.002	42.434*	0.004
CD_{lm2} (Pesaran, 2004)	1.566**	0.059	3.701*	0.000	3.307*	0.000
CD_{lm3} (Pesaran, 2004)	-2.312**	0.010	-2.738*	0.003	-2.777*	0.003
LM_{adj} (PUY, 2008)	2.202**	0.014	8.720 *	0.000	7.068*	0.000
<i>Değişken</i>	<i>LBİO</i>		<i>LİH</i>		<i>LMAK</i>	
Testler	İst. Değeri	Olasılık Değeri	İst. Değeri	Olasılık Değeri	İst. Değeri	Olasılık Değeri
CD_{lm1} (BP,1980)	38.628**	0.011	64.281*	0.000	26.501	0.188
CD_{lm2} (Pesaran, 2004)	2.720*	0.003	6.678*	0.000	0.849	0.198
CD_{lm3} (Pesaran, 2004)	-2.909*	0.002	-0.236*	0.004	-2.344**	0.010
LM_{adj} (PUY, 2008)	2.937*	0.002	1.164	0.122	0.117	0.453

Not: *, ** ve *** sırasıyla %1, %5 ve %10 düzeyinde istatistikî anlamlılığı göstermektedir.

Tablo 2’de yer alan yatay kesit bağımlılığı test sonuçlarına göre %5 anlamlılık düzeyinde kesitler arası bağımlılığının mevcut olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Elde edilen sonuca göre, bir ülkede ortaya çıkan makroekonomik bir şokun diğer ülkeleri de etkileyeceği söylenebilmektedir. Küreselleşmenin

ağırlığının hissedildiği 2000-2018 dönemi göz önüne alındığında, beklentilere uygun bir sonucun ortaya çıktığı düşünülmektedir.

Tablo 3’de inovasyon göstergeleri ile göç arasındaki Emirmahmutoglu ve Köse (2011) nedensellik test bulguları yer almaktadır.

Tablo 3. Panel Nedensellik Test Bulguları

Ülke	Lag (p)	<i>LGÖÇ→LAR</i>		<i>LGÖÇ→LICT</i>		<i>LGÖÇ→LBİO</i>	
		Wald İstatistiği	Olasılık Değeri	Wald İstatistiği	Olasılık Değeri	Wald İstatistiği	Olasılık Değeri
Kanada	1	2.36 3	0.1 24	0.00 1	0.97 1	2.25 7	0.1 33
Fransa	1	0.08 4	0.7 72	0.63 9	0.42 4	0.64 0	0.4 24
Almanya	1	0.27 5	0.6 00	0.01 9	0.89 1	1.10 9	0.2 92
İtalya	1	0.18 9	0.6 63	0.89 1	0.34 5	2.67 3	0.1 02
Japonya	1	0.00 3	0.9 56	4.23 1**	0.04 0	3.64 4***	0.0 56
İngiltere	1	0.15 5	0.6 93	2.49 0	0.11 5	2.54 1	0.1 11
ABD	1	3.06 8***	0.0 80	0.56 8	0.45 1	0.70 6	0.4 01
Panel Fisher		12.4 10	0.9 33	16.5 12	0.51 9	24.7 56	0.8 34
		<i>LGÖÇ→LİH</i>			<i>LGÖÇ→LMAK</i>		
	Lag (p)	Wald İstatistiği	Olasılık Değeri	Wald İstatistiği	Olasılık Değeri		
Kanada	1	1.01 0	0.315	0.42 0	0.517		
Fransa	1	2.88 5***	0.089	1.13 2	0.287		
Almanya	1	0.00 7	0.932	0.21 4	0.643		
İtalya	1	0.54 2	0.462	0.59 6	0.440		
Japonya	1	5.03 7**	0.025	0.34 4	0.557		
İngiltere	1	0.33 6	0.562	2.36 7	0.124		
ABD	1	1.35 1	0.245	3.81 5***	0.051		
Panel Fisher		20.1 84	0.476	17.6 41	0.907		

Not: *, ** ve *** sırasıyla %1, %5 ve %10 düzeyinde istatistiki anlamlılığı göstermektedir.

Tablo 3 incelendiğinde, ABD’de göçten ar-ge harcamaları ve bilimsel makale sayısına doğru %10 anlamlılık düzeyinde tek yönlü nedensellik ilişkisinin varlığına ulaşılmaktadır. Japonya’da %10 anlamlılık seviyesinde göçten biyoteknoloji sektöründe alınan patent sayısına doğru; %5 anlamlılık düzeyinde ise göçten bilgi-bilişim sektöründe alınan patent sayısına ve bilgi-bilişim sektöründeki ihracatın toplam ihracat içerisindeki payına doğru tek yönlü nedensellik ilişkisinin olduğu tespit

edilmiştir. Fransa’da ise %10 anlamlılık düzeyinde göçten bilgi-bilişim sektöründeki ihracatın toplam ihracat içerisindeki payına doğru tek yönlü nedensellik ilişkisinin olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Küreselleşme sürecinde inovasyon kavramı çok daha önem kazanmıştır. Son dönemde çok daha geniş biçimde tanımlanan inovasyon, sadece nicel değişkenler ile yapılan ölçümler yerine nitel değişkenlerinde bulunduğu küresel inovasyon endeksi gibi endeksler yardımıyla açıklanmaya çalışılmaktadır. Bu çalışmada, nicel gösterge olarak değerlendirilebilecek inovasyon göstergeleri ile göç ilişkisi ele alınmıştır. Ekonometrik yöntem olarak Emirmahmutoğlu ve Köse (2011) tarafından önerilen panel nedensellik testinden yararlanılmıştır. Yatay kesit bağımlılığını dikkate alması ve değişkenlerin katsayılarının homojenlik/heterojenlik durumlarında uygulanabilir olması söz konusu testi ön plâna çıkarmaktadır. Bulgular, ABD’de göçün ar-ge harcamalarının ve bilimsel makale sayısının nedeni olduğunu ortaya koymuştur. Japonya’da ise göçten bilgi-iletişim sektöründe alınan patent sayısı, biyoteknoloji sektöründe alınan patent sayısı ve bilgi-bilişim sektöründeki ihracata doğru nedensellik ilişkisinin varlığına rastlanmıştır. Fransa’da ise bu durum, göçten bilgi-bilişim sektöründeki ihracata doğru gerçekleşmiştir.

Bulgular ar-ge harcamaları, bilgi-iletişim sektöründe alınan patent sayısı, biyoteknoloji sektöründe alınan patent sayısı, bilgi-bilişim sektöründeki ihracat, bilimsel makale sayısı değişkenlerinin sadece göç olgusu ile açıklanamayacağını ortaya koymuştur. Diğer yandan ABD, Japonya ve Fransa’da literatür ile uyumlu biçimde, göçün nitelikli iş gücü katkısı mekanizmasıyla ar-ge faaliyetlerine, bilimsel çalışmalara, katma değeri yüksek ürün ihracatına olumlu katkılar sunduğu elde edilmiştir (Miracle ve Berry, 1970; Huber vd., 2010; Alesina vd., 2013). Panel genelinde göç ile inovasyon göstergeleri arasında nedensellik ilişkisinin bulunmamasının temel nedeninin, analize dahil edilen ülkelerin göçmen politikalarındaki farklılıklardan kaynaklandığı düşünülmektedir. G-7 ülkeleri ekonomik olduğu kadar, birçok sosyal değişken açısından da öne çıkmaktadır. ABD, Japonya ve Fransa özelinde elde edilen bulgular, özellikle gelişmekte olan ülkelerin inovatif faaliyetlere önem vermeleri gerektiğini ortaya koymaktadır. Göç alan ülkeler için göçmen nüfusun, yerli halk ile entegrasyonun öncelenmesi gerekmektedir. Dolayısıyla göç olgusunun sadece nicel değişkenler aracılığıyla ele alınmaması, nitel değişkenlerinde önemli olduğu düşünülmektedir. Bu çalışmayı takip eden çalışmalarda, gelişmekte olan ülkeler ile ilgili araştırmaların ortaya konması, gelişmiş ülke grupları ile karşılaştırmaya yapmak açısından değerli olacağı düşünülmektedir. Böylece politika farklılıkları, ekonomik refah ile göç ilişkisi gibi konuların önemi ülke grupları açısından karşılaştırmalı olarak sunularak çözüm önerilerinin ortaya koyulabileceği düşünülmektedir.

KAYNAKÇA

- Ağır, H. ve Türkmen, S. (2020). Ekonomik büyümeye etkisi bakımından doğal kaynaklar: dinamik panel veri analizi. *Gaziantep University Journal of Social Sciences*, 19(3), 840-852.
- Alesina, A., Harnoss, J. ve Rapoport, H. (2013). Birthplace diversity and economic prosperity. *National Bureau of Economic Research*, 18699. <http://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>.
- Arslan, N. (2016). Beyin göçü ve kalkınma: Türkiye'nin kalkınmasında türk bilim diaspora ağlarının rolü. . (Yayımlanmamış doktora tezi). İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Boubtane, E., Dramane C. ve Cristophe R. (2013). Immigration, growth, and unemployment: Panel var evidence from oecd countries. *Review of Labour Economics and Industrial Relations*, 27, 399-420.
- Breusch, T. S. ve Pagan, A. R. (1980). The lagrange multiplier test and its applications to model specification in econometrics. *The Review of Economic Studies*, 47(1), 239-253.
- Chen, H.-J., ve Fang, I.H. (2013). Migration, social security, and economic growth. *Economic Modelling*, 32, 386-389.
- Çatalbaş, G. K. ve Yarar, Ö. (2015). Türkiye'deki bölgeler arası iç göçü etkileyen faktörlerin panel veri analizi ile belirlenmesi. *Alphanumeric Journal*, 3(1), 99-117.
- Çılbant, C., Karabıyık, C. ve Yalçınkaya, H. (2018). Göç ve verimlilik ilişkisi: Türkiye ve avrupa birliği örneği. *Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 16(2), 117-128.
- Emirmahmutoğlu, F. (2011). Gelişmekte olan ülkelerde para krizlerinin ekonometrik analizi. (Yayımlanmamış doktora tezi). Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Emirmahmutoğlu, F. ve Köse, N. (2011). Testing for granger causality in heterogeneous mixed panels. *Economic Modelling*, 28(3), 870-876.
- Göv, A. ve Dürrü, Z. (2017). Göç ve ekonomik büyüme ilişkisi: Seçilmiş oecd ülkeleri üzerine bir analiz. *Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 3(4), 491-502.
- Granger, C.W.J. (1969). Investigating causal relations by econometric models: Cross spectral methods. *Econometrica*, 37, 424-438.
- Günay, E., Atılgan, D. ve Serin, E. (2017). Dünya'da ve Türkiye'de göç yönetimi. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 7(2), 37-60.
- Huber, P., Landesmann, M., Robinson, C., Iara, A., Mahony, M. O., Nowotny, K. ve Peng, F. (2010). Migration, skills and productivity. *The Vienna Institute for International Economic Studies*, 365(November).
- IOM (Uluslararası Göç Örgütü) (2013). Göç Terimleri Sözlüğü, 2. Baskı, Ed. Richard Perruchoud and Jillyanne Redpath – Cross, https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml31_turkish_2ndedition.pdf Erişim Tarihi: 25.12.2020.
- Kane, H. (1995). Leaving Home. *Society*, 32(4), 16-25.
- Kang, Y. ve Byung Y. K. (2012). Immigration and economic growth: Do origin and destination matter?. Samsung Economic Research Institute, Seoul National University, MPRA Paper No. 39695. (<https://mpa.ub.unimuenchen.de/39695>).
- Kar, M., Ağır, H. ve Türkmen, S. (2020). Seçilmiş Gelişmekte Olan Ülkelerde Elektrik Tüketiminin Ekonomik Büyümeye Etkisinin Panel Ekonometrik Analizi. *Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 5(3), 37-48.
- Latif, E. (2015). The relationship between immigration and unemployment: Panel data evidence from Canada. *Economic Modelling*, (50), 162-167.
- Lucas, R. E. (1988). On the mechanics of economic development. *Journal of Monetary Economics*, 22, 3-42.
- Mankiw, N. G., Romer, D. ve Weill, D. N. (1992). A contribution to the empirics of economic growth, *The Quarterly Journal of Economics*, 107(2), 407-437.
- Meçik, O. ve Koyuncu, T. (2020). Türkiye'de göç ve ekonomik büyüme ilişkisi: Toda-Yamamoto nedensellik testi. *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi*, 9(3), 2618-2635.
- Miracle, M. P. ve Berry, S. S. (1970). Migrant labour and economic development. *Oxford Economic Papers*, 22(1), 86-108.

- Morley, B. (2006). Causality between economic growth and immigration: An ardl bounds testing. *Economics Letters*, (90), 72-76.
- Naimoğlu, M. (2021). Fourier yaklaşımıyla yenilenebilir enerji tüketimi ve enerji kayıplarının ekonomik büyüme üzerindeki etkisi: Almanya örneği. *Journal of Economics and Research*, 2(1), 59-68.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) <https://stats.oecd.org/>, Erişim Tarihi: 11.12.2020.
- Özbek, S. (2020). Ekonomik kalkınmada sosyal sermaye problemleri” M. Yılmaz-E. Günay (Ed.). Farklı boyutlarıyla sosyal problemler-Sosyal politikalar ekseninde multidisipliner yaklaşımlar içinde (ss. 579-622). İksad Yayınevi, Ankara.
- Pesaran, M. H. (2004). General Diagnostic Tests for Cross Section Dependence in Panels.
- Pesaran, M. H., Ullah, A. ve Yamagata, T. (2008). A bias-adjusted lm test of error cross-section independence. *The Econometrics Journal*, 11(1), 105-127.
- Polat, M. ve Naimoğlu, M. (2019). Faiz oranlarının firmaların piyasa değerine etkisi: gelişmekte olan ülkeler örneği. *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(5), 115-121.
- Romer, P. M. (1990). Endogenous technological change. *The Journal of Political Economy*, 98(5), 71-102.
- Terzioğlu, M. K., Bulut, M. ve Erkut, E.N. (2018). Göç: girişimcilik ve bilgi teknolojilerinin etkisi. IcoaeF'18 IV. International Conference On Applied Economics And Finance & Extended With Social Sciences November 28-29-30/ Kuşadası-Turkey.
- Toda, H. Y. ve Yamamoto, T. (1995). Statistical inference in vector autoregressions with possibly integrated processes. *Journal of Econometrics*, 66, 225-250.
- Todaro, M. P. (1969). A model of labor migration and urban unemployment in less developed countries. *The American Economic Review*, (59), 138-148.
- Türkmen, S. ve Özbek, S. (2021). Is unemployment hysteresis valid in Brics-t countries? Evidence from panel fourier lm approach. *International Social Sciences Studies Journal*, 7(78), 542-549.
- WDI (World Bank Indicators) <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>, Erişim Tarihi:14.12.2020.

Article Type: Research



TEMPORALITY OF LUTHER'S THOUGHTS ON THE RIGHT TO RESISTANCE



¹Mehmet Said KAYA

Abstract

The thoughts of Martin Luther on the right to resistance are usually examined with his work *On Temporal Authority*, published in 1523, in which Luther defended the sacredness of the secular authorities and rejected the natural law theories that limit the power of civil governments. Luther, in his early writings, identified two duties for Christians: trust God without any doubts to reach justification and obey the secular power even if it is evil. According to him, secular power is given to authorities by God's will, and the use of force can only be allowable if the resister's authority is equal or superior then the opponent's position. However, by the 1530s, Luther changed his mind about the resistance, he invited German princes and all Christians to disobey the emperor and corroborated his arguments with imperial laws in 1531, *Warning to His Dear German People*. At the end of the decade, he radicalized the ideas on the resistance and even adduced from natural law. Behind this change, German politics and the emperor's threats were quite effective on Luther's thoughts. He tried to protect his reformed church and evangelical supporters in this process. After the 1530s, when the emperor planned to attack the Protestants, Luther reconstitutes his ideas that were the exact opposite of his early writings. Therefore, the temporality of Luther's thoughts that were shaped with reactions of political facts can be examined with his arguments on the right to resistance.

Keywords: Luther, Right to Resistance, Temporality, Reformation Politics

Luther'in Direnme Hakkı Üzerine Düşüncelerinin Zamansallığı

Özet

Martin Luther'in direnme hakkı üzerine düşünceleri genellikle 1523 yılında yayımlanan *Seküler Otorite Üzerine* isimli çalışması ile incelenir. Bu çalışmada seküler otoritelerin kutsallığını savunur ve sivil yönetimlerin iktidarını kısıtlayan doğa yasası teorilerini reddeder. Luther erken dönem yazılarında Hıristiyanlar için iki görev tanımlar: kurtuluşa ulaşmak için Tanrı'ya şüphe duymadan güvenmek ve kötü olsalar dahi seküler otoriteye itaat etmek. Ona göre yönetimlere güç Tanrı tarafından bahşedilir ve direnme hakkı yalnızca şiddet yoluyla direnecek otoritenin karşısındaki makama denk ya da üstün olmasıyla meşru olabilir. Ancak, 1530'larda Luther, direnme üzerine düşüncelerini radikal bir şekilde değiştirmiştir. 1531 yılında yayımladığı *Sevgili Alman Halkına Uyarı* çalışmasında tüm Alman prenslerini ve Hıristiyanları İmparator'a itaatsizlik yapmaya davet eder ve argümanlarını imparatorluk hukukundan ve doğa yasalarından örneklerle destekler. Bu değişimin arkasında, Alman siyasetinin ve İmparatorun tehditlerinin Luther'in düşünceleri üzerinde açık etkisi vardır. Luther bu süreçte Reform Kilisesini ve Evanjelik destekçilerini korumaya çalışır. 1530 sonlarında İmparator Protestanlara karşı saldırı planları yaparken Luther, fikirlerini erken dönem çalışmalarına zıt olarak tekrar inşa eder. Bu nedenle, Luther'in politik gelişmelere verdiği reaksiyonlarla şekillenen düşüncelerindeki zamansallık direnme hakkı düşünceleri üzerinden incelenebilir.

Anahtar Kelimeler: Luther, Direnme Hakkı, Zamansallık, Reform Siyaseti

¹ Research Assistant, Tarsus University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Political Science and Public Administration, msaidkaya@tarsus.edu.tr, ORCID-iD: 0000-0002-5830-9727

INTRODUCTION

Historical and political studies on the pre-modern period in Turkey usually are overlooked the importance and impacts of the reformers, particularly the late works of Luther. Besides his legacy for Jean Calvin and Protestantism (particularly Huguenots), studies that have been examined the era includes limited knowledge about Luther, mostly his early works and movements such as *theses* and Diet of Worms. Luther is praised as the father of the Reform which mentions a crucial point, on the other side, he was a key to understand the politics of Germany in the early sixteenth century, and the Protestant ideas that shaped the modern political philosophy with Calvin, similarly about the concept of the right to resistance which generally associated with Protestant thinkers and natural law studies. However, as with other arguments, Luther made a strong contribution to this subject.

The deformation of the traditional structure with the corruption of the church, economic revolution, and centralization of the secular authorities were accepted as the causes of the reformation. About the corruption, there were many criticisms of the church and clergy because of their greed and interventions to the secular world and power in late medieval and humanist studies. But, further that, apart from the several political and economic causes in other European kingdoms, the political system that provided power balance in the empire was also influential in the development of a “reform of the church” idea in Germany. Therefore, it can be said that, after Luther's arguments on the corruption of the clergy and the demand for a reformation, the process interconnected with political facts and events in the empire.

Luther's definition of a passive and obedient Christian was related to his criticisms of Catholic understanding to abolish the mediate institutions and offices in the relation between an individual and God. The revolutionary idea that the right to talk with God for every Christian had been already asserted by former thinkers to some extent, but with the appropriate political and social conditions of the period, Luther improved and actualized these ideas. From this point of view, the reformation movement of Luther's definitions also had strong political teaching against the empire and Rome, and this was the intellectual weapon of princes against the emperor to protect their independence. Therefore, to understand the change of Luther's ideas from the 1520s to 1530s, historical events that affected the political conditions and balance of power should be considered. In this respect, the temporality of Luther's ideas on the right to resistance, allowing self-defense of a Christian against the violence of the secular authority, is examined in his early and late works with political developments in the research. To enlighten these approaches of Luther, his conception of “justification by faith” is investigated with the terms of necessity, grace, and free will. Thus, the impacts of political practices on Luther's thoughts are revealed.

1. LUTHER ON THE IDENTITY OF CHRISTIANS

After *Ninety-Five Theses* in 1517, Luther was not open to dispute on the subject of faith, he started a reformation movement that rejected and criticized the clerical organization, indulgences, and practices

of the church. Till Luther, the church was the authority for salvation, the forgiveness of sins was in the hand of the clergy with indulgences. His arguments about salvation refused indulgences and even any practices, but the only way was *sola scriptura*: only the Bible can lead a Christian throughout the faith and only Christ and his grace can save Christians (Pelz, 2016: 19-20). Beyond his theological arguments, Luther reidentified the Christians with evangelical and medieval approaches. In *Assertio omnium articulorum*², published in 1920, Luther rejected the human's will on good or evil and defended that everything in this world happens with absolute necessity. This text was a kind of declare of total rejection of free will. After debates with Erasmus on the subject, Luther went much further about the necessity and linked his deterministic ideas with free relation with God (Alfsvag, 2015: 52-53).

To reach this point, Luther used different approaches of medieval and humanist thinkers. According to Melanchthon, Luther was an early and late medieval theologian (Ozment, 1980: 233). He emphasized the evil of human nature by interpreting the discussions and crises of that period in his text *On the Bondage of the Will* in 1525. Influenced by Eckhart's mysticism, Luther rejected the optimistic attitude of scholastic teaching towards man and reinvigorated Augustine's sinful-passive human nature by glorified grace. He argued that it was impossible to understand God and his laws by reason, approaching Ockham's thoughts³. He did not refuse to understand the laws of nature but argued that salvation through reason and even virtues (in other words, the will) is a meaningless and arrogant thought. Free will and individual choices were just paths to sin. God had predetermined who would be saved. The only way for the helpless person to be rewarded to the Kingdom of Heaven was sheer faith (*sola fide*), with God's *gratia* –the saving grace (Skinner, 1978: 4-8, 22-24). In addition to Eckhart's mysticism, Ockham gave the justification of men to God's will only, and against Thomist argument, he rejected the benefits of good works of humanity about salvation. According to Ockham, people have free will in the secular world (even it is limited), however, a morality that is freely willed is not valid unless God accepts that (Trinkaus, 1949: 54-55). These arguments were the prior manifest of Luther's salvation. Similarly, Lorenzo Valla who was one of the "authority" of Luther, emphasized the divine predestination that "*the individual's inborn character will determine voluntary behavior*" in *Dialogue on Free will* around 1440 (Trinkaus, 1949: 59).

Against the humanist view that people can be good with education on virtues⁴, both Valla and Luther defended the divine necessity. For Luther, God's knowledge contains the future, and the future does not change. Even people think their actions mean something, which is not true, everything happens

² *Assertio* had references to Scripture, doctrinal tradition of Wycliffe, and Latin poetry such as Marcus Manilius (Alfsvag, 2015: 53)

³ William of Ockham classified all human knowledge into two basic groups. First, intuitive cognition is empirical impressions that only exist in the physical world, can be experienced, and obtained by eyewitnesses. The second one is abstractive cognition, which is beyond human understanding (Ozment, 1980: 57-60). Ockham completely cut off the links between practical and theoretical knowledge. The dogmatic structure created by this stream of thought ended in the total rejection of the reason in the theological approach (Le Goff, 2019: 173-175).

⁴ Humanities (*studia humanitatis*) was the main subject of the humanists, and with that, the *reductio artis ad theologiam* (the reducing of everything to the theological argument) idea ended. The term used *humanitas* represented the constant progress of people morally (Goody, 2006: 238).

immutably because of the will of God (Alfsvag, 2015: 62). Lastly, most of the essential terminology that Luther used to explain his theological arguments and especially his justification was formed by Erasmus. He developed medieval terms such as faith, trust, and grace to practicable in reformation thought, therefore, created a basis for evangelical approach⁵ (Green, 1974: 188). The criticisms of Erasmus were more than the grammatical contributions. His translations of the testaments were used by Luther throughout his life for the Bible studies, particularly the parts on St. Paul. Luther's translation were more comprehensive and more subjective to his evangelical doctrine⁶ that can be summarized as justification by faith, which was based on Erasmusian translations, but not blindly (Smith, 1911: 238-240). Along with his criticisms of Erasmus, Lutheran translation constituted the critical parts of his thoughts because they were his arguments to support his ideas on anticlericalism. Consequently, Luther had bases to improve his ideas on "justification by faith" without mediators and free will by both medieval and Renaissance theology.

Luther refuted the Scholastic doctrine that reconciled divine election-free will and attributed his view of the necessity to grace. Luther's necessity is not ontological determinism, but metaphysics of relations to almighty Creator. It refers to the determinedness of the moral character. About the goodness of an act, instead of the event, Luther concentrated on the meaning and significance. In the relation to God, everything is necessary. If it follows God's will, it is necessarily good; and in contrast, anything against His will is evil. In this regard, for Luther, humanity can do whatever they can, but if their acts are not determined by divine love, they are evil. Hence, human acts are not uninteresting, but the meaning of what they do is important to identify the good or evil for the justification. About knowing who will be justified, Christians have to trust God for their salvation, doubt comes from the devil. However, trust is not knowledge, therefore it should be considered with faith. Good works are done because of their goodness for the grace of God. After that, with trust in God, a believer will be saved and loved, therefore, becomes free to serve others without any expectations of rewards (Alfsvag, 2015: 55-66; Kuenning, 1987: 306).

Luther's ethics provides liberation from sin through justification and forgiveness, which refers to a new type of relationship between individual and God. This relationship is based on human's good works to receive God's justification and mercy. But, that is not mean a human can be saved with his action, for Luther, this approach is foolish. According to him, the only way for salvation is "justification by faith" which directly depends on God's will and grace, as mentioned. On the other hand, it can be asked that how Luther create an ethic that irrelevant to human actions and still provide the goodness of the Christians? Luther identified Christian identity and freedom with a vice versa method, "*Good works*

⁵ For further information about Erasmusian grammar of theology and his effects on the reformers such as Luther and Melanchthon, see L. C. Green (1974). *The Influence of Erasmus upon Melanchthon, Luther and the Formula of Concord in the Doctrine of Justification*. *Church History*, 43(2), 183-200.

⁶ Against the accusations to his Pauline approaches, Luther defended his translation himself in his *Letter on Translation* as: "*It is my New Testament and my version and I will not let papists judge it. If the word 'alone' is not found in the Latin and Greek, yet the passage has that meaning and must be so rendered to make it clear and strong in German.*" (Smith relayed from Luther, 1911: 241)

do not make a good man, but a good man does good works; evil works do not make a wicked man, but a wicked man does evil works". This identification of Luther enlightens the necessity of a Christian in morality: a true believer should be a good man and servant to get the justification, the grace of God (Seong, 2014: 328-331). Luther described an ethos, an identity for Christians with the "justification by faith" with the love of God to neighbors. So, he did not miss the acts of people or traditional ethics but create a new identity that demonstrates goodness inner of humanity through love which is not normative and not for reward. However, the relation of faith and love was directly between a faithful Christian and God, it makes religious institutions and other persons unnecessary. This is how Luther did identify the Christians as slaves of God's will and pioneered the free thought⁷ of the modern period. He abolished the effectiveness of one of the most powerful institutions of the feudal era over believers –ceremonies, prays, indulgence, etc., the church. During the medieval period, the sense of the Church was the key to the salvation of the Christians and parishes were the example of *societas perfecta* (Lindberg, 2010: 49-50) show the impacts of Luther's arguments. He replaced the intangible and direct relationship between God and the individual with the strict and hierarchical spiritual relations to salvation provided by the clergy. In his later works, Luther reidentified the "self" with an active, valuable and responsible individual that had the right to choose and to act (Gaebler, 2002: 127). Thereby, after 1535, Luther's determination of Christian love through neighbors included both faithful himself/herself and neighbor.

2. SECULAR AUTHORITY AND THE RIGHT TO RESISTANCE DURING THE 1520S

According to Luther's definition of the Christian identity, a faithful man could not withstand any pressures of the secular world. His sinful body has to embrace all iniquities from others by knowing the source is God. Christian identity includes patience and love to neighbors because he trusts in God. In parallel with that, Luther defended that Christians should have the same attitudes to secular authorities in his early writings. This approach, which is the main topic of the research, is related to Christian ethics and identity. In this case, connections of the Reformation and politics should be considered to the temporality of the thinkers' ideas. If the political practices of Protestantism did not exist, it could be called a dead movement in history. For indeed, it was only represented by a minority for a time (Seidler, 1993: 553).

Luther is generally compared with Augustine because of his thoughts on secular authority. In his well-known work *On Temporal Authority*, published in 1523, Luther made a classical separation of power: Christians are under the authority of two kingdoms (the "two swords" doctrine). The first is the Kingdom of God ruled by Christ, the second is the secular authority that organizing worldly affairs and providing justice⁸. Secular authority is unnecessary for "true Christians" because they trust in God's

⁷ Wilhelm Dilthey, for example, supported Hegel's interpretation of the Reform, arguing that Luther's theology was a major step towards self-consciousness in mankind's progression. With its destruction of traditional ties, communitarianism, and dogmatic thinking, Lutheran Reformation paved the way for individual freedom (Ozment, 1980: 260-261).

⁸ Luther used the distinction of authorities as spiritual and temporal from the Middle Ages, but with some crucial differences. Against medieval and coetaneous Catholic approach that accepted the superiority of the papacy over secular authorities and further gave legitimacy to use the sword. Against these approaches, Luther defended that the spiritual power has no authority

order and do not need temporal laws. However, because they are minorities, the existence of an authority in the world that will ensure the secular laws and justice following God's will is necessary (Luther, 2016: 73-75). On the other hand, the duties of these two kingdoms are different and they cannot interfere with each other. Otherwise, it creates chaos (Luther, 2016: 79). For a Christian, it is a great service to God to be a ruler following God's will (Luther, 2016: 88). The duty of the faithful people (as St. Paul said) is to obey these rulers, even if they torment them. Because every government is from God. If there is an evil government over society, he is God's envoy to punish the wicked society. Therefore, the people have to maintain faith in God and patiently obey the authority (Luther, 2016: 104). As an exception to the issue of obedience, Luther argued that to resistance to secular authority, the ruler must be foreign, or that the position of the resister must be equal to authority⁹. Otherwise, the lower authority should accept violence as a punishment of God without any resistance (Luther, 2016: 116). However, it is frequently emphasized that resisting a ruler who believes in God is not right.

As seen above, for Luther, secular power's source is God, therefore it cannot be resistible. Beginning from God, power is given to lower authorities step by step –*flowed downwards*, and lower authorities have to obey their superiorities because of God's will. So, the right to resistance is permissible against an inferior or equal authority but forbidden the superior one. According to that, in the German political system, a prince should not resist or engage in war with his superior, the emperor (Shoenberger, 1979: 3). Common people, on the other hand, had two duties to God and the prince in this case: trust God's grace (which includes love of neighbor and religious practices) and obey secular authority no matter its goodness or evilness.

When evaluating Luther's *Temporal Authority* and his other approaches on the right to resistance, socio-political conditions of the era should be examined to reveal the main intention of the reformer. In 1517, Luther dramatically protested the church and left Catholicism to support evangelical ideas. In his *Address to the Christian Nobility of the German Nation*, written in 1520, Luther made a call to all German princes and young emperor Charles V to reform the church. In addition to Christians, rulers should be aware of the political, social, and economic problems that were leading to displeasure in the populace and mostly rooted in the corruption of the church. Luther was seeking support for his ecclesiastical reformation ideas from secular authorities, without knowing that he would be one of the causes of the rebellion, and he found princes who defended their independence from the emperor (Kuenning, 1987: 310). German princes, particularly Elector Frederick of Saxony, protected Luther from Emperor Charles V and Pope Leo X after the 1521 Diet of Worms which would probably cause the death of Luther. So, even with his revolutionary ideas on theology; the *ecclesia* as *congregatio fidelium*, *presbyteros* as elders, relation with God of an individual without any mediators, Luther could not oppose or humiliate the secular authorities. Because Luther's life and his reformation movement depended on

outside of its realm, not over secular authorities. The temporal order and justice is the duty of temporal powers (Johnson, 2003: 13-14).

⁹ Luther described the levels of secular authority as feudal hierarchical system, begins with the emperor and is lowered to lords.

the protection of the Protestant princes. On the other hand, against the secular power of the church, he had to support the secular authorities to protect his reformed church. Moreover, only a strong state could inhibit the evil nature of humanity and provide security for its subjects. For these reasons, he expressed that the resistance is fruitless, risky, and demonstrates the lack of faith in God (Shoenberger, 1979: 5-6). Luther praised the secular authority for the order in the world. Without the secular sword, there would be “chaos, anarchy and disintegration”, because the Gospel cannot rule the unbelievers if there is not a strong secular authority (Arnal, 1980: 450). Therefore, Luther’s defense of established secular authorities against lower ones and especially masses, which recommended pacifism, is quite reasonable. This pragmatic position of Luther makes political history important to understand the change of his ideas.

The pragmatic consideration of Luther and his fear of general disorder can be seen clearly in Peasants’ War. Firstly, peasants in Germany were living in terrible conditions because of several taxes of the empire, church, and feudal authorities. Although there were courts that had duties to protect serfs’ rights, the court members were lords, clergy, and jurists. Therefore, peasants had many vital problems to support the rebellion. Luther, on the other side, contributed the general idea of the revolt unwillingly by his early writings especially on the illegality of the clergy and corruption of the church (Arnal, 1980: 446-448). Indeed many publications in that period accused Luther to incite the revolts with his writings, particularly on anticlericalism, from Catholic thinkers¹⁰ (Edwards, 1990: 465). With their spiritual leader Thomas Müntzer, the peasants who rejected both the papal and secular oppressions, the church and feudal laws (they pressed for the abolishment of serfdom), threatened the Protestant princes’ authorities. Against that, Luther published works to calm the populace and suggested mid-way between princes and peasants in his *Friendly Admonition to Peace* (April 1525) and called peasants to obey God’s order, and then, he sided conservatism about the feudal system and nobility to define these demands as “a piece of robbery; by which every man takes from his lord the body, that very body which is his lord’s property” and added, “A worldly kingdom cannot exist unless there is in it an inequality of persons, so that some are free, some imprisoned, some lords, some subjects” (Arnal, 1980: 457-459; Pelz, 2016: 22). This idea had been already mentioned by him in 1520, *On the Freedom of a Christian*, that freedom and equality of a Christian before God, not in the secular world. He claimed spiritual equivalent and freedom, not intended to question social hierarchy (Cohn, 1979: 8). However, after May 1525, the revolt was quelled with violence by princes’ forces, and Luther published *Against the Robbing and Murdering Hordes of Peasants*, in which he left his former attitude that offered peace, he invited all Christians to “smite, slay and stab, secretly or openly, remembering that nothing can be more poisonous, hurtful or devilish than a rebel” because “one must kill a mad dog, if you do not strike it, it will strike you and a whole land with you” (Arnal, 1980: 463-464).

¹⁰ For detailed information about the criticisms of the Catholics about the relation between Luther’s writings and Peasants’ War, see M. U. Edwards (1990). “Lutherschmähung?” Catholics on Luther’s Responsibility for the Peasants’ War. *The Catholic Historical Review*, 76(3), 461-480. For the Luther’s effects of anticlericalism in Peasants’ War, see also H. J. Cohn (1979). Anticlericalism in the German Peasants’ War 1525. *Past & Present*, (83), 3-31.

Luther, with this declaration, strengthened and radicalized his view on obedience to secular authorities by calling the Christian individuals to assault rebels. Revolt against established and legitimized power that was accepted by feudal laws deserved bloody force because they also rebel against God's will and threaten the secular order. In this interpretation of Luther, it can be said that the risk against the feudal order, the Protestant princes, had an impact. After peasants' demands to abolish the serfdom/elites and to establish the equality in society directly aimed to privileges and authority of princes. Indeed, Luther did not accuse princes of their slaughter, but support and call other people to participate, and did not reject that after the war in his *Open Letter on the Harsh Book Against the Peasants* in August 1525¹¹ (Arnal, 1980: 465). So, these connection demonstrates the link between Luther's thoughts on secular authority and the political and social conditions of the period. *Temporal Authority* (in this, Luther claimed that the populace should not involve any resistance) and his reactions to the Peasants' War were a systematic defense of his approach to the secular sword which gained a kind of holiness from God that forbids resistance, and also beneficial to Luther for protecting to what he built and even to his life. Moreover, in 1526, in *Whether Soldiers, Too, Can Be Saved?* Luther emphasized the populace acts if it is necessary for their duties: "*Christians ... do not fight as individuals or for their own benefit, but as obedient servants of the authorities under whom they live*" (Johnson, 2003: 16). His justifications for secular authorities in theological bases were a service response to the generosity of the Protestant princes. Therefore, before the 1530s, Luther's strict rejection of the resistance to secular authorities –which have the same mean to resist God's order for him– was one of the crucial points of his Christian identity.

3. THE APOCALYPSE AND THE RIGHT TO RESISTANCE AFTER 1531

Another important point of Luther's theological view is his pessimism. Based on the Bible, he believed that the true citizenship of a Christian is the Kingdom of Heaven, under the rule of Christ. Furthermore, he obsessed with the apocalyptic end in the latter part of his life. After the 1540s, he totally accepted that the world is worst as it can be, and it would not stand fifty years more. There would be nothing good for a Christian in this wicked world, he estimated, the second coming of Christ and the judgment is close because of immorality and lack of faith in Germany (Kuenning, 1987: 307-309).

About the pessimism of Luther, the political developments of the era were effective to his world view. The question of Elector Frederick of Saxony about the theological right to resist the emperor if the emperor is evil, in 1523, had not been answered by Luther. But in 1529, Bugenhagen prepared a justification for resistance with two theological arguments of Luther from *Temporal Authority*: first, the different areas of spiritual and temporal authorities without interference with each other, and second one

¹¹ "*These peasants would not listen, they would not let anyone tell them anything, so their ears must now be unbuttoned with musket balls till their heads jump off their shoulders. ... He who will not hear God's Word when it is spoken with kindness, must listen to the headsman, when he comes with his axe*" and in 1533, he said to his friends: "*I, Martin Luther, slew all the peasants in the uprising, for I ordered them to be put the death. But I refer it all to our Lord God ... who commanded me to speak as I did*" (Arnal relayed from Luther, 1980: 464-465). This words of Luther from 1533 should be compared with his thoughts at the end of 1530s on right to resistance for the emperor.

referred to the main duty of the secular authority, protection of his subjects. These arguments were quite rational if Luther's work considered without the parts on the right to resistance. Because, still, the emperor was the head of the secular power pyramid. However, Bugenhagen provided a legitimate base for resistance, and Philip of Hesse used this to create a league between Protestant princes and city governments. With some provocative events at the end of the decade, princes were encouraged to stand against the papal and imperial forces. However, for most of them, Luther's permission was very important to the legitimacy of their alliance. Luther, on the other hand, refused to join them. In February 1531, he defended the Emperor's laws against the natural right theories in a letter to Lazarus Spengler (Shoenberger, 1979: 7-11). Before 1530, some evangelical theologians and lawyers developed solutions to the resistance problem, and debates were based on the natural right of resistance and constitutional approaches to restrict the authority of the emperor. Luther rejected these arguments until 1531 (Kolb, 2004: 49).

Luther, in 1531, responded to the anticipations and wrote *Warning to His Dear German People*, but not as expected from Philip of Hesse. With some arguments of unjust executions of the emperor such as lack of rights and fair hearing, Luther called all German Christians to not obey the emperor, because his judgments were against both divine law/God's order and his own imperial laws and duties. Besides, he accepted the jurists as the authority on secular law and accepted the emperor as a limited authority. Therefore, citizens should reject to join his side in the war (Shoenberger, 1979: 11-12). This was not a total approval to resist the emperor but demonstrated Luther's opposition to the emperor's intentions. Until the *Warning*, Luther always defended obedience and accepted the emperor as chief of secular laws. So, this text is important to determine his change of thought.

During the decade, Luther constantly defended the limited power of the emperor and defined the system as a "legal relationship", not a monarchy like other European kingdoms. According to him, got inspired by jurists, the emperor has duties and obligations because of his special position. After 1539, Luther clarified his thought of the empire, in addition to the emperor's legal obligations, he has to share his authority with other German princes¹² –an aristocracy, instead of a monarchy. In a letter that was written in February, he told: "*the emperor is not a monarch and cannot depose the electoral princes nor alter the form of the empire*" (Shoenberger, 1979: 13). He reidentified the functions of the emperor as same as French scholar Jean Gerson. For Gerson, the supreme power in a religious or secular authority is the representative assemblies with the power of legislation. Hence the leader (pope/king) is a minister or a rector who must meet his obligations. So the ruler cannot be above the law, he is charged with enforcing it, otherwise, the political society will be destroyed (Skinner, 1978: 116-117). Same as Gerson, Luther claimed that the position of the emperor is alike a "university rector" who shares the same power

¹² According to Luther, German constitution ensures a polity that enforces the emperor to power-sharing with the electors who had the legitimacy to protect themselves and their subjects from a tyrant emperor and foreign invaders (Cameron, 2006: 161). This approach, like many other Protestant thinkers, constituted a theoretical framework to resistance, and it should be evaluated with the Calvin's late 1550s and Huguenots' theories on the constitutional resistance to legitimate –and mostly hostile against the Protestants– secular authorities.

with the electors but a superior position. Therefore, if he acted against the law, the princes can resist him legally (Shoenberger, 1979: 14). Through this approach, Luther legitimized the right to resistance to the emperor (who was considered as a tyrant, robber, and murderer by Luther in his 1539 writings), even his early writings that praised the emperor as the owner of the law and completely opposed to resistance. By 1539, it can be said that Luther almost left his former ideas in his work *Temporal Authority*. Thereafter, his understanding of the right to resistance got closer to constitutionalism and even natural law theories. In 1538, a proclamation signed by many theologians included Luther and Melanchthon, was a defense of the right to resistance based on natural law, the protection of oneself and his family (Shoenberger, 1979: 16). These ideas were far away from Luther's theology before the 1530s. But in the process of time and change of the circumstance, also influences of Melanchthon's writings at the beginning of the 1530s, Luther embraced the natural law arguments to support his resistance ideas.

What happened after the 1530s to cause a change in Luther's approaches about the resistance to the empire and made him a pessimist to the secular world? In the beginning, Charles V condemned the reformers several times and called them to obey Rome again (Kolb, 2004: 46), and at the end of the decade, he decided to attack Protestant princes to destroy the power of heretics and to resolve the religious schism. In response to this, Philip of Hesse intended to resist the emperor, and for that, declared the justifiability of resisting the emperor (Shoenberger, 1979: 18). Until that time, the conditions were favorable for the evolvment of the reformation: Charles's large size of lands made communications difficult and the lands open for attacks from the east. Moreover, the Ottomans were capturing the empire lands between 1521 and 1530 and threatened the whole of central Europe (Ozment, 1980: 248-253). That is means after the Diet of Worms, Charles was occupied with fighting against Muslim invaders in Eastern Europe and had no time to deal with Luther's movement. Luther utilized these circumstances and told his followers in March 1522 to think, because unless understanding the truth, the attitudes of a Christian would acquire nothing as the peasants who created chaos; then, teach the populace and disseminate the evangelical doctrine (Cameron, 2006: 155). As seen, Luther's only problem before the 1530s was a misunderstanding of his teaching by the mass, so he defended the obedience to secular authority and opposed violence and resistance to prevent the harms of ignorance and sinful individuals. But, after a long period of peace between the "papists" and "heretics", except for some quarrels, a more destructive and real war was near, and Luther was aware that the Catholic forces could destroy the Protestants and also reformed church. He was patient to act against the empire until the emperor cleared his decisions against Protestantism. So, it can be said that Luther's apocalyptic view and change of his position were related to the approaching battle, fear of the revolt of the radical reformers against the secular authorities in 1525, and the attacks of the papist emperor (Seidler, 1993: 554). His expressions on the right to resistance, therefore, targeted the emperor's righteousness and legitimacy even though sacredness of his position. Moreover, the emperor's alliance with the papacy was strengthened Luther's evangelical criticisms against the enemies. Throughout his last days, the emperor and the pope were the devils who represented the end of the sinful world for Luther. Hereby, the thoughts on the right to the

resistance of Protestants and Luther were temporal, reactions to developments of the period, and to prevent accuses and attacks of the pope and the emperor to reformers.

CONCLUSION

Briefly, during the 1520s, the emperor was dealing with the Ottomans and the evangelic princes were protecting Luther from the ecclesiastic courts. The established political system that consisted of hierarchical powers was appropriate for the dissemination of the Protestant doctrines. Luther used this area to strengthen his reformed church and to write evangelical proclamations. Peasants' revolt, on the other hand, was a threat to the order and the authority of princes even though it shared some points with Luther's anticlericalism. Therefore, with *Temporal Authority* and other adhortations, he defended the sacredness of the secular authorities through his new Christian identity and God's will. The right to resistance, for Luther, was completely forbidden and the populace who dared to rebel against the legitimate authorities and God's order deserved punishment because of the chaos they created. He rejected the constitutional resistance approaches that limit secular authority and natural law studies. The intention behind this radical position of Luther was to protect his movements from the populace who were acting without common sense. In the next decade, Emperor Charles V solved his exterior problems and decided to end the religious schism, the heretic movement of princes that stand against his authority. After several warnings from the Catholic side, Protestant jurists and theologians developed constitutional resistance theories to defend themselves forcibly against the papist emperor in the 1530s. Luther had tried to restrain the emperor with his *Warning* and did not include these groups, however, after several years of quarrels, the danger of the attack of the emperor became more real. Luther left his ideas on feudal order, secular hierarchy, and sacredness of the authorities, and defended the right to resistance against the emperor by secular and natural laws.

The sources of the modern natural and constitutional resistance theorists were generally associated with the Protestant thinkers who defended themselves from the brutality of the Catholic kings—Huguenots were the best examples. On the other hand, pioneers of the reformation (Calvin and Luther) are considered with their early writings that emphasized obedience to legitimate secular authority, in Luther's *On Temporal Authority* and Calvin's *On Civil Governments*. However, the reformers changed their ideas due to the political developments of their period like others. For Luther, the political system of Germany, social movements, and the emperor's agenda were the factors to the changes in his approaches to the right to resistance. In this respect, after 1530, Luther and his followers such as Melanchthon and Osiander made a complete *volte face*, defended resistance arguments, and claimed that the resistance to tyranny along with law and force is allowable. This radical attitude of Luther never became dominant in European politics, but it had an impact on Protestant theorists: Luther's late works formed a basis for revolutionist Calvinists in the second part of the sixteenth century (Skinner, 1978: 74). This contribution of Luther provided a line for natural law studies of Protestants (and later of the line, secular-natural law thinkers, Grotius, Pufendorf, and Locke) to the foundation of constitutional

governments, and thereby the legal forms of “modern states” after religious wars in the seventeenth century. In the case of constitutional governments, along with the social contract theorists, the limited political power and individual rights such as fair hearing and freedom of religion ideas that became common in the eighteenth century were defined by natural law understandings, and Protestant thinkers who improved Luther's ideas had a great service to the process.

Consequently, Luther's opposition to any kind of resistance in his early works changed with temporal developments to allow the right with constitutional and positive law, and later natural resistance. He was cautious about resistance and individual acts that may cause the disorder. But through the 1530s and 1540s, to protect his church, Luther reconstituted his theories on resistance; first against the peasants, he called every Christian to fight against rebels, then he warned Christians to disobey the emperor in 1531 with *Warning*. It was not direct theological permission, but close enough to encourage Protestant princes for creating an alliance against the emperor. Later, he clarified (and radicalized) his discourses on the right to resistance to include all Christians against the emperor with constitutional and natural law studies, which was a reaction of radical politics. This chronological research shows the temporality of the resistance thought of Luther, a man who reacted to social and political events of his period.

REFERENCES

- Alfsvag, K. (2015). Luther on necessity. *The Harvard Theological Review*, 108(1), 52-69. Retrieved March 17, 2021, from <http://www.jstor.org/stable/43297595>
- Arnal, O. L. (1980). Luther and the peasants: A Lutheran reassessment. *Science & Society*, 44(4), 443-465. Retrieved March 15, 2021, from <http://www.jstor.org/stable/40402275>
- Cameron, E. (2006). The turmoil of faith. In E. Cameron (Ed.), *The Sixteenth Century* (pp. 145-173). New York: Oxford University Press.
- Cohn, H. J. (1979). Anticlericalism in the German Peasants' War 1525. *Past & Present*, (83), 3-31. Retrieved March 11, 2021, from <http://www.jstor.org/stable/650599>
- Edwards, M. (1990). “Lutherschmähung?” Catholics on Luther's responsibility for the Peasants' War. *The Catholic Review*, 76(3), 461-480. Retrieved March 17, 2021, from <http://www.jstor.org/stable/25023340>
- Gaebler, M. (2002). Luther on the self. *Journal of the Society of Christian Ethics*, 22, 115-132. Retrieved March 10, 2021, from <http://www.jstor.org/stable/23561574>
- Goody, J. (2006). *The Theft of History*. New York: Cambridge University Press.
- Green, L. C. (1974). The influence of Erasmus upon Melancthon, Luther and the formula of concord in the doctrine of justification. *Church History*, 43(2), 183-200. Retrieved March 17, 2021, from <http://www.jstor.org/stable/3163951>
- Johnson, J. T. (2003). Aquinas and Luther on war and peace: Sovereign authority and the use of armed force. *The Journal of Religious Ethics*, 31(1), 3-20. Retrieved March 19, 2021, <https://doi.org/10.1111/1467-9795.00120>
- Kolb, R. (2004). Martin Luther and the German nation. In R. P. Hsia (Ed.), *A Companion to the Reformation World* (pp. 39-55). Oxford: Blackwell Publishing Ltd.
- Kuenning, P. P. (1987). Luther and Muntzer: Contrasting theologies in regard to secular authority within the Context of the German Peasant Revolt. *Journal of Church and State*, 29(2), 305-321. Retrieved March 19, 2021, from <http://www.jstor.org/stable/23916457>
- Le Goff, J. (2019). *Ortaçağda Entelektüeller* (Trs. M. A. Kılıçbay, 3rd ed.). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları

- Lindberg, C. (2010). *The European Reformations* (2nd ed.). Oxford: Wiley-Blackwell.
- Luther, M. (2016). Seküler otorite. In H. Höpfl (Ed.), *Seküler Otorite Sivil Yönetim* (Trs. İ. H. Yılmaz, pp. 67-121). İstanbul: Pinhan Yayıncılık.
- Ozment, S. (1980). *The Age of Reformation 1250-1550*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Pelz, W. A. (2016). *A People's History of Modern Europe*. London: Pluto Press.
- Seidler, M. (1993). Religion, populism and patriarchy: Political authority from Luther to Pufendorf. *Ethics*, 103(3), 551-569. Retrieved April 25, 2020, from <http://www.jstor.org/stable/2381754>
- Seong, S. (2014). Christian identity and community – An ethical approach to Martin Luther. *New Blackfriars*, 95(1057), 324-339. Retrieved March 17, 2021, <https://doi.org/10.1111/nbfr.12022>
- Shoenberger, C. G. (1979). Luther and the justifiability of resistance to legitimate authority. *Journal of the History of Ideas*, 40(1), 3-20. Retrieved March 17, 2021, from <http://www.jstor.org/stable/2709257>
- Skinner, Q. (1978). *The Foundations of Modern Political Thought Volume II: The Age of Reformation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Smith, P. (1911). The methods of reformation interpreters of the bible. *The Biblical World*, 38(4), 235-245. Retrieved April 19, 2020, from <http://www.jstor.org/stable/3141640>
- Trinkaus, C. (1949). The problem of free will in the Renaissance and the Reformation. *Journal of the History of Ideas*, 10(1), 51-62. Retrieved March 15, 2021, from <http://www.jstor.org/stable/2707199>

Makale Türü: Araştırma



KAMU HİZMETİNDEN YARARLANANLARIN ETİK TUTUMLARI ÜZERİNE BİR ALAN ARAŞTIRMASI: FATİH İLÇESİNDE YAŞAYANLAR ÖRNEĞİ



¹Fahrettin GÜLLÜCE

Özet

Türkiye’de kamu yönetiminde etik alanında bugüne kadar yapılan çalışmaların büyük çoğunluğu kamu görevlileri etik ilkelerini baz alan çalışmalardır. Yeni bir gelişme olarak, sadece kamu görevlilerinin değil, vatandaşların etik davranış ilkelerine dayanan çalışmalar da yapılmaya başlanmıştır. Bu çalışmanın amacı, kamu hizmetini arz eden kamu görevlileri haricinde, hizmetten yararlanan vatandaşların etik tutumlarının ölçülmesidir. Çalışma, kamu hizmetinden yararlanan vatandaşların etik tutumlarının ölçüldüğü saha araştırması ile desteklenmiştir. Vatandaşların etik tutumlarının eğitim durumu, medeni durum, istihdam durumu, gelir durumu, yaş ve cinsiyet değişkenlerine göre farklılık gösterip göstermediği incelenmiştir. Anketin örnekleme olarak seçilen İstanbul İli Fatih ilçesinin 57 mahallesinde tabakalama örnekleme tekniği yoluyla belirlenmiş 384 vatandaş ile anket gerçekleştirilmiştir. Saha çalışmasından elde edilen sonuçlara göre, vatandaşların sıra bekleme konusundaki etik tutumları düşük seviyede, kurallara uyma konusundaki etik tutumları yüksek seviyededir. Etik tutumlar, yaş, cinsiyet, gelir durumu, eğitim durumu, medeni durum ve istihdam durumu değişkenlerine göre anlamlı farklılık göstermektedir.

Anahtar Kelimeler: etik, kamu yönetimi etiği, takdir yetkisi, hizmetten yararlananların etik davranış ilkeleri.

A Field Research on The Ethic Attitudes of Beneficiaries from Public Services: The Example of Residents of Fatih District

Abstract

The vast majority of studies performed on the ethic field up to this point in Turkey are those base on the ethic principles for public officials. As a breakthrough, some studies which base on not only the ethic principles for public officials but also for the citizens have been started to perform. Excluding public officials, the aim of this article is the measurement of ethic attitudes of citizens benefiting from public service. The study was supported with a field research which measures the ethic attitudes of citizens benefiting from public service. Within this context, it is investigated that whether the ethic attitudes of citizens differentiate according to the variables of educational, marital, employment and income status and the variables of age and gender. In the implementation process, a survey was applied to 384 citizens choosed as survey sample via the stratified sampling method in 57 different hometowns in Fatih district of İstanbul metropol. According to the results acquired from the field reserach, the ethic attitudes of citizens about awaiting one’s turn are at low level. On the other hand, the ethic attitudes of citizens about observing the rules are at high level. Furthermore, the ethic attitudes differentiate according to the variables of age and gender and income, educational, marital and employment status.

Keywords: ethic, public administration ethic, discretionary power, the principles of ethic behaviour of the beneficiaries from public services

¹ Doktora Öğrencisi, Sakarya Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, fahrettin.gulluce@gmail.com, ORCID-iD: 0000-0002-9392-6229

GİRİŞ

Türkiye’de kamu yönetimi etiği alanındaki ilk düzenleme 5176 sayılı “Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun” ile hayata geçirilmiştir. Sonrasında, ikincil bir düzenleme olarak, dayanak noktası anılan kanun olan “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” yürürlüğe konulmuştur. Esasen, bu iki düzenlemenin öncesinde de ilgili mevzuatta, kamu görevlisi etiğine ilişkin bazı düzenlemeler mevzubahisti. Fakat bu düzenlemelerin, farklı normlar içerisinde adeta ‘dağınık bir halde’ yer almalarından dolayı, etiğe ilişkin bütüncül bir bakış açısı oluşturduklarını ifade etmek çok fazla ihtimal dahilinde olamamıştır. 2005 yılı ile birlikte etik ile ilgili yürürlüğe konulan normların, kamu görevlileri için genel kural ve sınırlamaların yanı sıra, hizmet veren hizmet alan ayrımı olmaksızın, kamu hizmeti etiğine ilişkin bütüncül bakış açısı eksikliğini gidermeye yöneldiklerini ifade etmek mümkündür. Ancak, şu bir gerçek ki, kamu etiğine ilişkin gerek mer’i gerekse de na-mer’i düzenlemelerin tümü, kamu görevlisini ön planda tutmayı yeğlemişlerdir. Fakat şu da bir gerçek ki, kamu hizmetinden yararlanan vatandaşlar da etik dışı davranışlarda bulunabilmekte ve bu davranışlar bir şekilde kamu görevlilerini etkileyebilmektedir. Bu kapsamda, kamuda etik dışı davranışların, kamu görevlilerinin davranışlarına getirilen kural ya da ilkelerle ortadan kaldırılamayacağı önermesinden hareketle, “*kamu hizmetinden yararlananların etik davranış ilkeleri*” kavramı ortaya atılmıştır (Güldüler, 2020a: 137). Daha önce kamu hizmetinden yararlananların etik tutum ve ilkeleri konusunda herhangi bir çalışma kamu yönetimi literatüründe yapılmadığı için Güldüler’in çalışması, bu çalışmada referans çalışma olarak baz alınmıştır. Böylelikle, çalışmada, İstanbul ili, Fatih ilçesinde yaşayan vatandaşlar örneğinde kamu hizmetinden yararlananların etik tutumlarının ölçülmesi konu edilmiştir.

Çalışmamızın temel amacı, İstanbul ili, Fatih ilçesinde yaşayan vatandaşların kamu hizmetinden yararlanırken etik dışı davranışlarda bulunup bulunmadıklarının saha araştırması yoluyla tespit edilmesi ve vatandaşların etik tutumlarının eğitim durumu, medeni durum, gelir durumu, istihdam durumu, yaş ve cinsiyet değişkenlerine göre anlamlı farklılık gösterip göstermediğinin araştırılmasıdır. Kamu hizmetinden yararlanan vatandaşların etik tutumlarının ölçülmesine yönelik literatürde çok fazla çalışma yapılmamış olduğu göz önünde bulundurulduğunda, bu çalışmanın literatüre katkı yapma yönünden önem arz ettiği değerlendirilmektedir.

Çalışma içerik anlamında iki ayrı bölüm ve bir sonuç kısmından oluşmaktadır. Birinci bölümde, literatür ve mevzuat incelemesi yapılmış, kamu yönetimi etiği ve etik davranışlarda bulunanların salt kamu görevlileri olup olmadığı ile ilgili açıklamalarda bulunulmuştur. Ayrıca, kamu hizmetinden yararlananların etik davranış ilkeleri kavramına değinilmiştir. Çalışmamızın ana eksenini hizmetten yararlananların etiği ve buna bağlı olarak gerçekleştirilen saha araştırması olduğundan, etik kavramının analizi kapsam dışında bırakılmıştır. İkinci bölümde ise nicel yaklaşım temelinde veri toplama yöntemi tercih edilmiştir. Bu kapsamda, kamu hizmetinden yararlanan vatandaşların etik tutumlarına yönelik yapılan saha araştırmasına yer verilmiştir. Saha araştırması İstanbul ili, Fatih ilçesinde yaşayan

vatandaşlara, yirmi beş adet ifade içerir bir anket uygulanmıştır. Anketten elde edilen veriler çalışmanın ilgili bölümleri ile sonuç ve değerlendirme kısmında analiz edilerek yorumlanmıştır.

1. HİZMETTEN YARARLANANLARIN ETİĞİ AÇIMLAMASI İLE KAMU YÖNETİMİNDE ETİK

1.1. Bir Bakışta Teorik Etik ve Kamu Yönetimi Versiyonu

Kamu yönetimi birtakım kurallara göre yönetilmekte olan bir mekanizmadır. Kendine özgü kurallara göre işlemekte olan bu mekanizmanın hizmet arzı sırasında, çözümü çoğu zaman son aşamaya kadar ertelenebilen birtakım etik problemlerle karşılaşabilmektedir. Dahası, ülke ayrımı olmaksızın aktöresel meseleler tüm kamu yönetimi sistemlerini ilgilendirmektedir (Rohr, 1991). Bu nedenle, etik ile ilgili kamu politikaları beynelmilel politika transferinin öznesi olabilmektedir (Keser, 2012: 42-44). Bu problemlerin önlenmesi amacıyla kamu yönetimi etiği kavramı geliştirilmiştir (Eryılmaz, 2010: 331). Bu gelişmeden sonra, karşılaştırmalı ülke uygulamaları, genellikle, etik kurulların oluşturulması şeklinde zuhur etmiştir. Öyle ki, hemen her her ülke, etik ilkelerin belirlenmesi ve uygulamaların nasıl olacağı konusunda belirleyici kurallar konulması ve bunların sahaya yansımalarının izlenmesi sorumluluğunu üstlenecek, üst kurul hüviyetinde düzenleyici ve denetleyici kurumlarını oluşturma çabası içine girmiştir (Öktem ve Ömürgönülşen, 2005: 231).

Kamu politikası bir kamusal sorun veya konunun gündeme gelmesi, alternatiflerin belirlenmesi, karar alma, uygulama ve değerlendirme safhalarını içeren döngüsel bir süreç, kamu yöneticileri de bu sürecin en temel aktörlerinden biridir. Kamu politikası süreci içerisinde karar alıcı veya uygulayıcıların bireysel görüşlerinin belli sınırlar dahilinde politikalara sirayet etmesine olanak tanıyan (Yıldırım, 2010: 841) bürokratik takdir yetkisi (discretion) fenomeni de bu sürece etkisiyle göz ardı edilmemesi gereken idare hukuku unsurudur. Esneklik ve müphemlik nitelemeleriyle müsemma (Kalabalık, 1997: 209) bürokratik takdir yetkisinin varlığı, karar alıcı veya uygulayıcı için gerek hukuki gerekse de ahlaki neviden birtakım sınırlar belirlenmesini zorunlu kılmaktadır. Bu cümleden olarak, kamu yönetimi etiğini kamu politikası aktörleri için bir anlamda ahlaki dizginleyici olarak betimlemekle söze başlamak mümkündür.

Kamu yönetimi etiği politika süreci içerisindeki her aşamada, kamu görevlilerinin uyması gereken, genellikle evrensel kabul görmüş, birtakım ahlaki değer ve ilkeler bütünüdür. Bu tümce literatürde, “etik ilkeleri benimseyen, ürettiği kamu malı ya da sunduğu kamu hizmetinde etik ilkeleri uygulayan yönetim” (Eryılmaz, 2010: 331, Öktem ve Ömürgönülşen, 2005: 232) şeklinde izah edilmiştir. Mefhumun uluslararası literatürdeki tanımına bakıldığında ise, benzer noktalara işaret edilmekle beraber, ‘toplum veya vatandaş çıkarı’ olgularını vurgulamak saiki ayrıca göze çarpmaktadır. Bu vurguya örnek olarak, yönetim etiğine ilişkin geliştirilmiş, “*kamu görevlilerinin birincil olarak vatandaş çıkarını gözettiği, dürüstlük, tarafsızlık ve hesap verebilir olmanın kamu görevlileri davranışlarına yansıdığı yönetim*” (Bishop vd., 2003: 45), “*toplumun çıkarlarına hizmet eden, geliştiren ve sürekli hale gelmesini sağlayan adil ve tarafsızlığı temin eden kurallar bütünü*” (Bowman vd., 1988: 21) şeklindeki tanımlar gösterilebilir. Sonuç olarak, yönetsel etik olarak da adlandırılmakta olan kamu

yönetimi etiği, kamudaki iş yapma biçimine dayalı olarak ortaya çıkan, temel amacı kamu politikası ve uygulamalarında iç tutarlılığı sağlamak, yani benzer olaylara aşağı yukarı benzer tutumlar sergilemek suretiyle hizmetten yararlananların çıkarını güvenceye almak olan ahlaki kuralların tümünü (Kılavuz, 2003: 58) ifade etmektedir.

Etik olgusuna ilişkin teorik çerçeve çizilirken ele alınabilecek felsefi ve dini birtakım etki unsurları bulunmaktadır. Zira etik konusu felsefi yönden, deontolojik, teleolojik, erdem, diyalojik idealizm, relativist yaklaşım gibi farklı bakış açıları ile açıklanabilmektedir (Sayım, 2011: 43-50). Bunlardan deontolojik yaklaşım etiğe görev ve sorumluluk bilinci olarak bakmakta ve sonuç veya çıktılara odaklanmadan önce, uygulama aşamasında etiğe uygun davranılıp davranılmadığını gözetmektedir (Koven, 2015: 3). Teleolojik veya nam-ı diğer sonuçsalcı yaklaşım ise, daha çok sonuç odaklı bir tutum sergilemekte ve eylemlerin sonuçlarının etik olmasını yeterli bulmakta veya bu boyuta daha fazla önem vermektedir (Esen, 2020: 299). Felsefi yorumlama yönteminin yanısıra etik açıklamasına dini bakış açılarının da çeşitlilik kattığı gözlemlenmektedir. Öyle ki etik paradigması, Budist ve Konfüçyüsçü Etik, Musevi, Hristiyan ve İslami Etik şeklinde kollara ayrılarak da yorumlanmaktadır (Koven, 2015: 12-16). Doğaldır ki, yaklaşık üç milenyumluk geçmişe sahip teorik etiği tüm boyutları ile irdelemek, özellikle saha araştırmasını öncelemiş bir makalenin kapsamını kabul edilemez boyutlarda genişletme sakıncasını barındırmaktadır. Bu sakıncadan kaçınmak adına, burada farklı etik yaklaşımları kısaca açıklamak veya ilgisine göre ismen değinmek ile yetinilmiştir.

Yukarıda dizginleyici unsur metaforu ile betimlenen ‘etik kurallar’ (codes of ethic) olarak adlandırılmaktadır. Etik kurallar, kamu görevlilerinin karşılaşabilecekleri çıkar çatışması, hediye alma ve menfaat sağlama gibi durumlarda, nasıl davranmaları gerektiği konusunda (Çevikbaş, 2006: 270), kurumlar açısından ise etik belirsizlikleri azaltmak konusunda adeta bir kılavuz görevi görmektedir (Dutelle, 2011: 41). Kavram bilimi özelinde etik sözcüğü ‘töre’ kelimesi ile eşdeğer tutulmaktadır (<https://sozluk.gov.tr/>, 03.05.2021). Töre denildiğinde akla ilk gelen çağrışımlardan biri ‘yazılı olmayan, hayatın olağan akışı içerisinde, zamanla, hedayinabit bir şekilde oluşan kurallar’ olmakta, sosyal bir olgu olması hasebiyle de yazısız kurallardan ibaret olan törenin, toplum davranışlarına tesir etme potansiyeli oldukça yüksek görülmektedir (Bulut, 2008: 66). Kavramsal açıdan muadili görüldüğü töresel kuralların aksine, etik kurallar, genele hitap etme, erişilebilir olma, belirli bir dilde açıkça yazılmış olma ve mantıksal bir düzeni takip etmek şartlarına bağlı kalmak kaydıyla, yazılı biçime bürünmüştür (Dutelle, 2011: 44). Geline nokta, yasa koyucu veya üst yöneticiler tarafından yönetsel alanda olması veya olmaması gereken davranışlar, etik kurallar veya ilkeler olarak belirlenmektedir. (Yüksel, 2005: 64). Halihazırda, kamu sektöründe denetim görevini üstlenenler için INTOSAI tarafından hazırlanan ‘ISSAI 130 - Codes of Ethics’ örneğinde olduğu gibi küresel çapta çeşitli meslek grupları için geçerli, farklı etik kurallar ortaya çıkmıştır.

Ülkemizde yönetsel anlamda etik ilkeler, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik düzenlemesinde yer bulmuştur. Düzenlemenin ikinci bölümünde kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken on sekiz adet etik davranış ilkesi

belirlenmiştir. Bu ilkeler Yönetmelikte, görevin yerine getirilmesinde “*kamu hizmeti bilinci, halka hizmet bilinci, hizmet standartlarına uyma, amaç ve misyona bağlılık, dürüstlük ve tarafsızlık, saygınlık ve güven, nezaket ve saygı, yetkili makamlara bildirim, çıkar çatışmasından kaçınma, görev ve yetkilerin menfaat sağlamak amacıyla kullanılmaması, hediye alma ve menfaat sağlama yasağı, kamu malları ve kaynaklarının kullanımı, savurganlıktan kaçınma, bağlayıcı açıklamalar ve gerçek dışı beyan, bilgi verme, saydamlık ve katılımcılık, yöneticilerin hesap verme sorumluluğu, eski kamu görevlileriyle ilişkiler, mal bildiriminde bulunma*” olarak sıralanmıştır. Sonuç itibariyle, bu etik kurallar, Türkiye’de kamu görevlilerinin kamu hizmetini sunarken nasıl davranmaları gerektiği ile ilgili kural ve sınırlamalar içermektedir. Öyle ki yönetim etiğinin temel varsayımına göre kamu görevlileri, kamu hizmetini arz ederken etik ilke ve standartlara bağlı kalmalıdır. Teori bu şekilde olmasına rağmen, günlük hayatta kamu görevlileri çeşitli çıkar çatışmaları ve etik ikilemlerle karşılaşmakta, bu nedenle de teori ile pratik arasında kalan kamu görevlileri etik dışı bazı davranışlarda bulunabilmektedir (Çevikbaş, 2006: 270). Peki etik dışı davranışların varlığı, sadece kamu görevlilerinden ve onların davranışlarından kaynaklanan bir durum mudur?

1.2. Sadece Kamu Görevlileri mi Etik Dışı Davranışlarda Bulunurlar?

Başlıktaki sorunsal için, yönetimde etik dışı davranışların sadece kamu bürokrasisinin organizasyonel yapısı veya kamu görevlilerinden kaynaklandığını öne sürmenin, ciddi bulgularla desteklenmeye muhtaç, iddialı bir yaklaşım olacağını ifade etmekle girizgâh yapmanın yerinde olacağı mülahaza edilmektedir. Bu anlamda, hizmet alanların etik tutumları ile hizmet verenlerin etik tutumları arasında illiyet bağı olabileceği, bir diğer deyişle, bu iki değişken arasında olumlu yönde anlamlı ilişki olabileceği hipotezinin göz ardı edilmemesi gerekmektedir. Zira, vatandaşların, kamu idarelerinde hemşeri, siyasetçi, okuldaş ya da akraba gibi tanıdık aramak; kendi başvuruları haricinde başkalarının yardımlarıyla işlemlerini tamamlamak istemek gibi etik dışı davranışlarda buldukları yönünde tespit ve önermeler içeren birçok çalışma mevcuttur (Güldüler, 2020b: 2). Kaldı ki hizmet alanların etik tutumlarını etkisiz gören bir yaklaşım, etik felsefesi içerisinde yer alan ‘relativizm/görelilik’ felsefesini tamamen yok saymak anlamına gelecektir. Zira bu felsefî bakış açısına göre, hangi tutumun etik, hangi tutumun etik dışı olduğuna ancak durumsal bir düşünce tarzı ile kanaat getirilebilir (Özyer ve Azizoğlu, 2010: 64). Yani her durum için geçerli ve mutlakiyetçi etik prensipler söz konusu olamaz. Ayrıca, etiklik konusunda kişisel tutum, kabul ve kanaatler son derece önemlidir. Zira, bu yaklaşımı doğrularcasına, insanların hatırı sayılır bir bölümü kendi menfaatleri doğrultusunda etik dışı davranabileceklerini belirtmişlerdir (Adaman vd., 2001: 67). Yönetimde etik dışı davranışların sadece kamu görevlilerine özgülenebileceği savını öne süren çalışmalar birkaç gruba ayrılabilir.

Yukarıda sözü edilen çalışmaların bir kısmı, kamuda etik dışı davranışların hem kamu görevlileri hem de hizmetten yararlananları içerecek şekilde iki taraflı olarak sergilendiği varsayımını desteklemek eğilimindedir. Bu gruba göre, şu bir gerçek ki, etik dışı davranışlarda bulunulması, çıkar çatışması ve yolsuzluk sorununa yol açan etkenlerin başında insan ve insan çevresi faktörleri gelmektedir (Özer,

2000: 83). Etik dışı faaliyetlerin gerçekleştiği toplum ve çevrenin içerisinde ise kamu hizmeti sunan kamu çalışanları ve vatandaşlar bulunmaktadır (Yüksel, 2005: 161). Bu nedenle, Tekeli'nin de vurguladığı gibi, kurallara aykırılık ile ilgili hususlarda sadece kamu görevlisini göz önünde bulundurup vatandaşı göz ardı etmek doğru bir yaklaşım olmayacaktır (2007: 2). Dolayısıyla, kamu görevlilerinin yanısıra vatandaşların ya da hizmetten yararlananların da etik davranması ve toplumun ahlaki değerlere sahip olması gerekmektedir. Öyle ki, vatandaşların da güzel ahlaka sahip olması, başarılı bir kamu hizmetinin öncülü olarak gösterilmektedir (Aksoy, 2019: 74). Bu anlamda etiğin toplumun tabanına yayılması için bir kişi veya bir grubun etik davranması yeterli değildir; toplumdaki çoğu kişi ve kurumların etik davranması gerekmektedir (Eryılmaz, 2011: 71).

Bir diğer grup ise, kamuda etik dışı davranışların nedenlerinden biri olarak vatandaşlardan gelen taleplerin varlığına değinmek şeklindeki ortak noktada buluşmaktadır. Bu grupta yer alan çalışmaların temel bulguları üç örnek ile özetlenebilir. Birincisi, saha araştırmasına dayanan bir çalışmada, kamu görevlilerinin vatandaşların kurallara aykırı isteklerini genellikle kabul etmedikleri, ancak hizmetten yararlananların aracılar olarak problemlerini çözdükleri ortaya konulmuştur (Gençkaya, 2009: 72). İkincisi, Türkiye'de 'Kamu Hizmetlerinde Yolsuzluğun Önlenmesi İçin Etik Projesi' kapsamında, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nde yapılan bir araştırmada (Korkusuz ve Keylan, 2009: 71), vatandaşların işlerini hızlıca yaptırmak istemeleri ve kurallara uymamalarının kamu görevlilerini etik dışı davranmak zorunda bıraktığı belirtilmektedir. Üçüncü örnek daha çok özel hukuk tüzel kişilerinin etik dışı davranışlarına dem vurmaktadır. Bunlara göre, şirketler, bürokrasiyi aşmak, denetimden kaçınmak, ihale kazanmak ya da ruhsat almak gibi nedenlerle, yıllık cirolarının yüzde birine yakın oranda kamu idarecilerine hediye olarak gayri resmi harcamalar yapmaktadır (Yüksel, 2005: 42). Tüm bunlarla birlikte, kamu hizmetinde hediye alıp vermenin olağan karşılandığına (TÜSİAD, 2002: 112), her iki kişiden birinin, hediye vermenin kamuda sorunların çözülmesinde etkili ve alternatif bir rol oynamakta olduğunu düşündüğüne (Adaman vd., 2003: 99) ilişkin saha araştırması bulguları da mevcuttur. Dolayısıyla, yönetimde etik sorunların, kaynak yönünden tek taraflı düşünülemediği, kaynağın aralarında karşılıklı etkileşim bulunan iki taraflı neden sonuç sarmalında aramanın doğru olacağını ifade etmek mümkündür. Tüm bunların yanısıra, bu bölümde cevap aranmakta olan soruya kamu politikası perspektifinden ve yönetim ve bir kamu politikası bileşeni olan politika aktörü açıklaması üzerinden de katkı yapılabilir. Yönetişimin ve kamu politikalarının tek aktörü hükümetler, kamu kurumları veya kamu görevlileri değildir. Artık kamu politikalarının oldukça çeşitlilik gösteren informel aktörleri söz konusudur (UNESCAP, 2021). Hal böyleyken, hizmet veren ile hizmet alanı, her durum ve zaman için, masanın farklı taraflarında konumlandırmanın, bunu yaparken de hizmet alanların tutum, davranış ve etik algılamalarını yönetim etiği kapsamı dışında tutmanın, modern kamu yönetimi paradigmatlarıyla tutarlılık gösteren bir yöntem olmayacağını ifade etmek gerekmektedir. Nihayet, 'hizmetten yararlananların etiği' tanımlamasına geçebilmek adına, bu açıklamalar doğrultusunda, bu kısım için kifayet-i müzakere demek gerektiği mülahaza edilmiştir.

1.3. Metafordan Gerçeğe Hizmetten Yararlanan Etiği

Yukarıda da ifade edildiği gibi, kamu yönetiminde etik dışı davranışların sergilenmesini tek taraflı değerlendirmek ve etik dışı davranışların nedenlerini salt kamu görevlilerinin tutumlarında aramak nakis bir bakış açısının emaresi olacaktır. Etik dışı davranışlar, kamu görevlileri yanında kamu hizmetinden yararlananları da içine alan geniş bir toplumsal daireden oluşmaktadır. Etik dışı davranışlar sadece kamu idarelerinde değil; trafik, hastane ve okul gibi günlük hayatın hemen her alan ve safhasında cereyan eden ilişkilerde gözlemlenmektedir (Güldüler, 2020a: 139). Bu ilişkilerdeki en temel aktörlerden biri ise, kaçınılmaz olarak, vatandaşdır. Etik veya etik dışı davranışların ortaya çıkışında kamu görevlisi ile vatandaşların karşılıklı tutumları arasındaki korelasyon ise göz ardı edilmemesi gereken bir bileşendir. Bu korelasyona vurgu yapmakta olan bir çalışmada, ahlaki özne (moral agent) olarak nitelenen kamu yöneticilerine ahlaki davranış konusunda vatandaşa ‘rol model’ sorumluluğu yüklenmektedir (Garofalo ve Geuras, 2006: 7).

Etik mevzuatı kapsam ve lafzi yönlerden incelendiğinde, henüz, vatandaş veya hizmet alanlara ilişkin etik ilke ve kuralların kabulünden söz etmenin mümkün olmadığı görülmektedir. Bu durumun en azından, Türkiye’nin yönetim etiği konusundaki kamu politikası ve uygulaması özelinde geçerli olduğunu ifade etmek mümkündür. Zira, 5176 sayılı “Kamu Görevlileri Etik Kurulu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”un lafzından, etik kurula, kamuda etik kültürünü yerleştirme sorumluluğu verildiği görülmektedir (bkz. md. 3). Buna karşın, ‘kamuda etik kültürü’ hinterlandının vatandaş veya hizmet alanları da kapsayıp kapsamadığı hususu muğlak kalmıştır. Bununla birlikte, kanunun sistematığına bakıldığında, vatandaşların bu anlamda kapsam dışında tutulduğu yorumunun ağır bastığını ifade etmek olasıdır. Konuya karşılaştırmalı kamu yönetimi düsturu kapsamında eğilenecek olursa, örneğin Alman Etik Kurulu’na yüklenen sorumluluklar arasında yer alan “*toplumu bilgilendirmek, toplumsal müzakere ortamı yaratmak ve farklı sosyal grupların dikkatini çekmek*” şeklindeki ibareden (Sayan, 2017: 68) toplumun etik bilinç ve farkındalığının da göz önünde bulundurulduğu görülmektedir.

Kamu yönetiminde etik, sürekli kamu idarelerinin faaliyetlerinin ana ekseninde olması ve istikrarlı bir şekilde korunarak geliştirilmesi gereken bir konudur (TÜSİAD, OECD, 2003: 22). Peki bu gelişimi sadece kamu görevlisi için, söz gelimi hediye alma yasağı tanımlamak suretiyle tekamül ettirmek mümkün müdür? Kanaatimizce, hediye alanın, yaptığı için etik dışı olduğu ve bu nedenle bir yaptırıma maruz kalabileceği bilincine sahip olması kadar, hediye verenin de benzer bir bilinç ve farkındalığa sahip olması, etik kültürün yaygınlaşması adına gereklidir. Bu amaçla, kamuda etiği hâkim kılmak için sadece kamu görevlilerine dönük düzenlemelerin yeterli olmayacağı düşüncesiyle; hizmetten yararlanan vatandaşlara yönelik düzenlemeler getirilmesi önerilmiştir. Bu kapsamda “*kamu hizmetinden yararlananların etik davranış ilkeleri*” kavramı ortaya konulmuş; böylelikle toplumda ve kamu idalarında gözlemlenen etik dışı davranışlar ile ilgili vatandaşlar açısından standartlar oluşturulmuştur. Güldüler tarafından oluşturulan “*kamu hizmetinden yararlananların etik davranış ilkeleri*” toplamda on başlıkta aşağıda gösterildiği şekilde sıralanmıştır (Güldüler, 2020a: 137):

- Hizmetten yararlanırken nazik ve saygılı olma
- Hizmetten Öncelikli Olarak Yararlanmak İstememe
- Gerçeğe Aykırı Beyanda Bulunmama
- Hediye / Bahşış Vermeme
- Kurum İçi Çalışan Tanıdıktan Yardım İstememe
- Usulsüz Bir İşlem İçin Israr Etmeme
- Siyasi / Bürokrat Çevre ile Kamu Görevlisine Baskı Yapmama
- Usulsüz Bir Şeyi Yetkili Makamlara Bildirme
- Dürüstlük, Adalet ve Eşitlik İlkelerine Uygun Davranma
- Çıkar Çatışmasından Kaçınma

Ancak halihazırda hizmet alanlar için de rehber işlevi görecektir şekilde bu ve bunlara benzer etik ilkeleri standartlaştıracak bir politika sürecinin başlatılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Standartlaşmanın ise, mevzuatın etik dışı davranışlarda hizmet alanların rolünü de tanımlar hale getirilmesi ile olabileceği göz önünde bulundurulduğunda, etik kurul görev ve sorumluluklarının yeniden tanımlanması gibi birtakım düzenlemelere gidilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

2. KAMU HİZMETİNDEN YARARLANANLARIN ETİK TUTUMLARI ÜZERİNE BİR ALAN ARAŞTIRMASI

2.1. Araştırmanın Yöntemi

Saha araştırmasının amacı doğrultusunda araştırmanın evreni Fatih ilçesinde yaşayan vatandaşların tamamıdır. Bu kapsamda Fatih ilçesinde yaşayan vatandaşlardan anket yoluyla veri toplanmıştır. Anketteki ölçek seçiminde, referans olarak alınan çalışmada yer alan (Güldüler, 2020a) “*kamu hizmetinden yararlananların etik davranış tutumları üzerine bir alan araştırması*” içerisindeki ifadeler kullanılmıştır. Ölçeğin kullanılması ile ilgili olarak referans kaynağın sahibinden yazılı izin alınmıştır. Örneklem büyüklüğü olarak %5’lik bir belirlilik düzeyinde gerekli örneklem büyüklüğü olan 384 (Coşkun vd. 2015: 137) sayısı tercih edilmiştir. Bu sayının tespitine ilişkin detaylara değinilecek olursa, Creswell örneklem büyüklüğünün tespitinde formül kullanmanın zorunlu olmadığını, hazır tablolar marifetiyle de örneklem büyüklüğünün belirlenebileceğini vurgulamıştır (2020: 195). Son verilere göre Fatih’in seçmen sayısı, yani hedef evren büyüklüğü 283.991 olarak görülmektedir. Bu evren için kabul edilebilir örneklemin hesaplanması için Sait Gürbüz ve Faruk Şahin’in “*Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri: Felsefe, Yöntem, Analiz*” isimli kitabından yer alan, örneklem büyüklüğünün tespiti için %90, %95, %99 güvenilirlik düzeylerinde farklı evrenler için kabul edilebilir asgari örneklem büyüklüklerinin verildiği tabloya (Gürbüz ve Şahin, 2018: 130) başvurulduğunda, dahildeki unsurların sayısı 250.000 ve daha büyük olan evrenler için %95 güvenilirlik düzeyinde 384 sayısının gerekli örneklem büyüklüğü olduğu görülmektedir. Buna göre, Fatih ilçesi için 384 kişilik bir örneklem büyüklüğünün makul olduğu değerlendirilmiştir.

Örneklem seçiminde tabakalı örnekleme tekniği kullanılmıştır. Buna göre, Fatih ilçesinde toplamda 384 kişiye uygulanan anketin tabakası olarak vatandaşların yaşadıkları mahalleler ve ilçe içerisinde cinsiyet değişkeni kullanılmıştır. Bu değişkenlerin evrende var olan özellikleri aynı oranda örnek üzerinde de temsil edilecek biçimde kategorize edilmiştir. Fatih ilçesinde 57 adet mahalle bulunmaktadır. Bu mahallelerin, TÜİK verilerine göre¹ nüfusları ve anketin mahalle bazında kaç kişiye uygulandığı Tablo 1’de gösterilmektedir.

Tablo 1. Örnek ve Örnekleme Tekniği

Sıra No	Mahalle adı	Nüfus	Mahalle Nüfusunün İlçe Nüfusuna Oranı	Orana Göre Anket Yapılacak Kişi Sayısı	Erkek nüfus sayısı	Kadın nüfus sayısı	Anket Yapılacak erkek sayısı	Anket Yapılacak kadın sayısı
1	Akşemsettin	28.234	6,02%	24	14.682	13.552	12	12
2	Seyyid Ömer	27.796	5,93%	24	14.454	13.342	12	12
3	Hırka-İ Şerif	24.689	5,27%	21	12.838	11.851	11	10
4	Şehremini	22.302	4,76%	19	11.597	10.705	10	9
5	Koca Mustafapaşa	21.520	4,59%	18	11.190	10.330	9	9
6	Mevlanakapı	20.906	4,46%	18	10.871	10.035	9	9
7	Molla Gürani	20.512	4,37%	17	10.666	9.846	9	9
8	Yedikule	18.879	4,03%	16	9.817	9.062	9	8
9	İskenderpaşa	18.289	3,90%	15	9.510	8.779	8	9
10	Derviş Ali	18.216	3,88%	15	9.472	8.744	8	9
11	Yavuz Sultan Selim	17.655	3,77%	15	9.181	8.474	8	9
12	Ayvansaray	17.064	3,64%	17	8.873	8.191	8	9
13	Silivrikapı	16.639	3,55%	14	8.652	7.987	7	7
14	Sümbül Efendi	16.576	3,54%	14	8.620	7.956	7	7
15	Atikali	14.789	3,15%	12	7.690	7.099	6	6
16	Zeyrek	14.604	3,11%	12	7.594	7.010	6	6
17	Balat	13.091	2,79%	11	6.807	6.284	5	6
18	Aksaray	12.490	2,66%	10	6.495	5.995	5	5
19	Karagümrük	12.430	2,65%	10	6.464	5.966	5	5
20	Topkapı	12.197	2,60%	10	6.342	5.855	5	5
21	Haseki Sultan	11.970	2,55%	10	6.224	5.746	5	5
22	Ali Kuşçu	11.261	2,40%	9	5.856	5.405	5	4
23	Cerrahpaşa	8.850	1,89%	6	4.602	4.248	4	2
24	Nişanca	8.218	1,75%	6	4.273	3.945	4	2
25	Cibali	8.097	1,73%	6	4.210	3.887	4	2
26	Diğer	25.816	5,51%	27	13.424	12.392	14	13
TOPLAM		468.906	100,00%	384	243.831	225.075	195	189

Tablo 1’de görüleceği üzere mahalle nüfusunun ilçe nüfusuna oranlanması sonrasında her mahalledeki kadın ve erkek nüfus oranına göre anket uygulanacak kişi sayısı mahalle bazında ve toplamda ilçe bazında belirlenmiştir. Fatih ilçesinde yer alan 32 mahallenin nüfusları diğer mahallelere

¹ Türkiye İstatistik Kurumu, Adrese Dayalı Nüfus Sistemi 2019 yılı verileri.

göre çok daha az olduğundan, bu mahalleler, Tablo-1’de görüleceği üzere “Diğer” olarak adlandırılmıştır. Bu mahalleler; Katip Kasım, Muhsine Hatun, Şehsuvar Bey, Küçük Ayasofya, Saraç İshak, Binbirdirek, Molla Hüsrev, Kalenderhane, Cankurtaran, Emin Sinan, Mimar Hayrettin, Kemalpaşa, Süleymaniye, Sultan Ahmet, Hoca Gıyasettin, Alemdar, Mimar Kemalettin, Hacı Kadın, Hocapaşa, Mesihpaşa, Demirtaş, Yavuz Sinan, Balabanağa, Beyazıt, Molla Fenari, Taya Hatun, Hobyar, Mercan, Sururi, Tahtakale, Rüstempaşa ve Sarıdemir mahalleleridir. Bu mahallelerde 14’ü erkek, 13’ü kadın olmak üzere toplamda 27 kişi ile anket gerçekleştirilmiştir.

Yapılan ankette, ankete katılanların medeni durum, gelir durumu, eğitim durumu, istihdam durumu, cinsiyet ve yaş gibi kişisel özelliklerini içeren bölümler yer almaktadır. Ölçüm tekniği olarak 5’li likert ölçeği (tamamen katılıyorum / katılıyorum / ne katılıyorum ne katılmıyorum / katılmıyorum / tamamen katılmıyorum) kullanılmıştır. Anketin pilot uygulaması 24 kişi ile gerçekleştirilmiştir. Pilot uygulamanın güvenilirliği IBM SPSS Statistics 23 programında analiz edilmiştir. Cronbach’s Alpha katsayısı ölçümlemesi sonucuna göre pilot uygulamanın güvenilirlik katsayısı .812 olarak ölçülmüş olup, güvenilirlik katsayısı yüksek derecededir (Coşkun vd., 2015).

Anket, Google Formlar üzerinden oluşturulmuş ve genel olarak sahada uygulanmıştır. Saha çalışmasının Cronbach’s Alpha katsayısı .833 olarak ölçülmüştür. Bu anlamda sonuç yüksek güvenilirlidir. Saha çalışmasından elde edilen sonuçlar, değişken içerisindeki grup sayılarına göre independent t-test ve one way anova parametrik testlerine tabi tutulmuştur. Gruplar arası anlamlı farklılığın tespit edilmesinde değişken içi grup sayısının 2’den fazla olduğu gruplar independent t-test; grup sayısının 2 olduğu değişkenler one way anova testine tabi tutulmuştur. Buna göre medeni durum, cinsiyet ve istihdam durumu değişkenlerine independent t-test; yaş, gelir durumu ve eğitim durumu değişkenlerine one way anova testi uygulanmıştır.

2.2. Araştırma Süreci ve Sınırlılıklar

Saha araştırması kapsamında anketin daha kolay uygulanabilmesi ve SPSS programına sonuçların excel ortamında yüklenebilmesi için “Google Formlar” kullanılmıştır. Anketin uygulanması sırasında kimi katılanlara ifadeler ve ifadeler karşısındaki tutumları okunmuş, alınan cevap tablet ya da telefon ekranından işaretlenmiştir. Ankete katılanlardan bir kısım vatandaş pandemi koşulları nedeniyle anket linkinin kendi telefonuna gönderilmesini istemiştir. Bir kısım vatandaş da anketi uygulayanların telefon veya tabletleri üzerinden ankete katılmışlardır.

Saha araştırma süreci yaklaşık on sekiz günde tamamlanmıştır. Elde edilen veriler SPSS programına yüklenmiştir. Araştırmamızda sınırlılık olarak değerlendirilebilecek bir husus bulunmaktadır. Çok az sayıda olsa da ankete katılan bir kısım vatandaşın pandemi koşulları ve bundan duydukları kaygı nedeniyle anketi hızlıca cevaplamak istemelerinden kaynaklı olarak, bazı ifadeleri tam olarak anlayamamaları nedeniyle anlamlı cevap verememeleri ihtimalidir. Pandemi şartları nedeniyle bir kısım vatandaş anketi hızlıca bitirmek istediğini belli eden davranışlarda bulunmuştur. Buna rağmen SPSS programına yüklenen tüm anketler, tamamen tamamlanabilen anketlerden oluşmaktadır.

2.3. Verilerin Analizi ve Araştırmanın Bulguları

Saha araştırması kapsamında ankete katılanların yaş, cinsiyet, medeni durum, eğitim durumu, gelir durumu ve istihdam durumuna ilişkin demografik özellikler Tablo 2’de yer almaktadır.

Tablo 2. Demografik Özellikler

Yaş	Sayı	Yüzde (%)
18-29 arası	133	33,9
30-39 arası	130	34,6
40-49 arası	50	13,0
50-59 arası	28	7,3
60 ve üzeri	43	11,2
Cinsiyet		
Kadın	191	49,7
Erkek	193	50,3
Medeni Durum		
Bekâr	172	44,8
Evli	212	55,2
Eğitim Durumu		
İlköğretim (İlkokul/Ortaokul)	40	10,4
Ortaöğretim (Lise)	108	28,1
Yükseköğretim (Üniversite)	190	49,5
Lisansüstü öğretim (YL/Doktora)	46	12,0
Gelir Durumu		
0 TL – Asgari Ücret arası	94	24,5
Asgari Ücret - 4.000 TL arası	176	45,8
4.001 TL - 6.000 TL arası	66	17,2
6.001 TL - 8.000 TL arası	21	5,5
8.001 TL ve üzeri	27	7,0
İstihdam Durumu		
Çalışıyor	326	85,9
Çalışmıyor	58	14,1
TOPLAM	384	100

Tablo 2’de görüleceği üzere ankete katılanların % 34’ü 30-39 yaş aralığında, % 55’i evli, % 49’u üniversite mezunu, % 85’i bir işte istihdam edilen ve % 45’i asgari ücret ile 4.000 TL arası aylık gelire sahip vatandaşlardan oluşmaktadır.

2.3.1. Sıra Bekleme Tutumlarının Ölçülmesi

Gerçekleştirilen saha araştırması sonuçlarına göre vatandaşların % 21’i acil işi olan bir kişinin sıra ihlal etmesini, % 29’u belirli makamlardaki kamu görevlilerinin ve iş takipçisi gibi araçların hizmetten öncelikli olarak yararlanmalarını yanlış bulmamaktadır. Vatandaşların sıra bekleme konusundaki tutumları ile ilgili SPSS programında yapılan işlemlere ait özet sonuçlar Tablo 3’te görülmektedir.

Tablo 3. Sıra Bekleme Tutumları İle İlgili Analizler

	Yaş	Cinsiyet	Medeni Durum	Eğitim Durumu	Gelir Durumu	İstihdam Durumu
SPSS Programında Yapılan Analiz	One Way Anova	Independent t-test	Independent t-test	One Way Anova	One Way Anova	Independent t-test
Analiz sonucuna göre significance değeri	.019	.235	.004	.039	.122	.011
Değişkene Göre Anlamlı Farklılık Olup Olmadığı	+	-	+	+	-	+
Anlamlı Farklılığın değişken içi hangi gruptan kaynaklandığı	50-59 yaş arası	-	Evli	Lisansüstü	-	Çalışan

Anova testinin uygulanması sonucunda (f) değerine denk gelen anlamlılık (sig) 0.005, yaş, medeni durum, eğitim durumu ve istihdam durumu değişkenlerinde alpha değeri olan 0.05 (%5) değerinden düşük olduğu için vatandaşların sıra bekleme konusundaki tutumları, yaş, medeni durum, eğitim durumu ve istihdam durumuna göre anlamlı farklılık göstermektedir. Tukey çoklu karşılaştırma testi ve ortalamaların kıyaslanması sonucunda; sıra bekleme konusunda 50-59 yaş arasındaki vatandaşların etik tutumları diğer yaş gruptaki vatandaşların tutumlarından, evlilerin etik tutumları bekârların etik tutumlarından, çalışanların etik algıları çalışmayanlardan, lisansüstü eğitim durumuna sahip olanların etik algıları diğer eğitim seviyelerine sahip olanlardan daha yüksektir. Vatandaşların sıra bekleme konusundaki tutumları cinsiyet ve gelir durumuna göre farklılık göstermemektedir. Başka bir anlatımla erkek ya da kadın olmanın ve düşük gelire ya da yüksek gelire sahip olmanın sıra bekleme konusunda etik tutumlara bir etkisi bulunmamaktadır.

2.3.2. Kurum İçi Tanıdıktan Yardım İsteme İle İlgili Tutumların Ölçülmesi

Saha araştırması sonuçlarına göre vatandaşların; % 62'si hizmetten yararlanılırken tanıdıklarından yardım istenilmesinin yanlış olmadığını, % 71'i tanıdığı olan kişilerin işlemlerinin daha hızlı ve kolay gerçekleştirileceğini, % 19'u tanıdıkları olan kamu görevlisinin kendilerine yardım etmemesi halinde ona tepki verilmesinin doğru olduğunu düşünmektedir. Kamu idarelerinde çalışan tanıdıktan yardım isteme konusundaki tutumlar ile ilgili SPSS programında yapılan işlemlere ait özet sonuçlar, Tablo 4'te görülmektedir.

Tablo 4. Kurum İçi Tanıdıktan Yardım İsteme İle İlgili Analizler

	Yaş	Cinsiyet	Medeni Durum	Eğitim Durumu	Gelir Durumu	İstihdam Durumu
SPSS Programında Yapılan Analiz	One Way Anova	Independent t-test	Independent t-test	One Way Anova	One Way Anova	Independent t-test
Analiz sonucuna göre significane değeri	.007	.093	.341	.012	.116	.088
Değişkene Göre Anlamlı Farklılık Olup Olmadığı	+	-	-	+	-	-
Anlamlı Farklılığın değişken içi hangi gruptan kaynaklandığı	40-49 yaş arası	-	-	Yükseköğretim	-	-

Vatandaşların yaş ve eğitim durumlarına göre tanıdıktan yardım isteme ile ilgili tutumları anova testi sonuçlarına göre anlamlı farklılık göstermektedir (sig<0.05). Yaş değişkeni içerisinde 40-49 yaş arasındaki vatandaşların etik tutumları diğer yaş gruptaki vatandaşların tutumlarından; eğitim değişkeni içerisinde yükseköğretim mezunlarının etik tutumları diğer eğitim düzeylerine sahip olanlardan daha yüksektir. Vatandaşların cinsiyet, gelir durumu, medeni durum ve istihdam durumlarına göre kurum içi tanıdıktan yardım isteme davranışları farklılık göstermemektedir (sig>0.05). Başka bir anlatımla erkek ya da kadın olmanın, düşük gelire ya da yüksek gelire sahip olmanın, evli ya da bekar olmanın, çalışıp ya da çalışmamanın tanıdıktan yardım isteme konusunda etik tutumlara bir etkisi bulunmamaktadır.

2.3.3. Hediye Verme İle İlgili Tutumların Ölçülmesi

Saha araştırması sonuçlarına göre vatandaşların; % 31'i kamu görevlisine yemek ısmarlanmasının yanlış olmadığını, % 59'u eğer kamu görevlisine hediye verilirse işlemlerin daha hızlı ve kolay gerçekleştirileceğini düşünmektedir. Vatandaşların kamu görevlisine hediye verme konusundaki tutumları ile ilgili SPSS programında yapılan işlemlere ait özet sonuçlar Tablo 5'te görülmektedir.

Tablo 5. Hediye Verme İle İlgili Analizler

	Yaş	Cinsiyet	Medeni Durum	Eğitim Durumu	Gelir Durumu	İstihdam Durumu
SPSS Programında Yapılan Analiz	One Way Anova	Independent t-test	Independent t-test	One Way Anova	One Way Anova	Independent t-test
Analiz sonucuna göre significane değeri	.224	.032	.40	.197	.236	.108
Değişkene Göre Anlamlı Farklılık Olup Olmadığı	-	+	+	-	-	-
Anlamlı Farklılığın değişken içi hangi gruptan kaynaklandığı	-	Kadın	Evli	-	-	-

Cinsiyet ve medeni durumlarına göre vatandaşların hediye verme ile ilgili tutumları anova testi sonuçlarına göre anlamlı farklılık göstermektedir (sig<0.05). Hediye verme konusunda kadınların etik tutumları erkeklere göre, evlilerin etik tutumları da bekarlara göre daha yüksektir. Saha araştırmamızda kadınların etik tutumlarının daha yüksek olduğu yönündeki bulgu, literatürdeki benzer bir diğer

çalışmanın (Eken ve Güldüler, 2020: 47) bulgusu ile benzer sonuca sahiptir. Yaş, eğitim durumu, gelir durumu ve istihdam durumlarına göre hediye verme davranışları farklılık göstermemektedir (sig>0.05).

2.3.4. Bağış Yapma İle İlgili Tutumların Ölçülmesi

Saha araştırmasında vatandaşların yaklaşık 3'te 2'si, kamu kurumunda gerçekleştirilecek bir işlemin ön şartı olarak herhangi bir derneğe bağış yapılmasını ve araç çekilmesi sonrasında trafik vakfına bağış yapılmasını etik bulmamaktadır. Vatandaşların yüzde 81'i ise okul aile birliğine bağış yapılmasının etik olduğunu düşünmektedir. Kamu idarelerine bağış yapma konusundaki tutumlar ile ilgili SPSS programında yapılan işlemlere ait özet sonuçlar Tablo 6'da görülmektedir.

Tablo 6. Bağış Yapma İle İlgili Analizler

	Yaş	Cinsiyet	Medeni Durum	Eğitim Durumu	Gelir Durumu	İstihdam Durumu
SPSS Programında Yapılan Analiz	One Way Anova	Independent t-test	Independent t-test	One Way Anova	One Way Anova	Independent t-test
Analiz sonucuna göre significance değeri	.511	.167	.389	.004	.027	.036
Değişkene Göre Anlamlı Farklılık Olup Olmadığı	-	-	-	+	+	+
Anlamlı Farklılığın değişken için hangi gruptan kaynaklandığı	-	-	-	Ortaöğretim	Asgari Ücret – 4.000 TL arası	Çalışmayan

Eğitim, gelir durumu ve istihdam durumlarına göre vatandaşların bağış yapma ile ilgili tutumları anova testi sonuçlarına göre anlamlı farklılık göstermektedir (sig<0.05). Bağış yapma konusunda ortaöğretim mezunlarının etik tutumları diğer eğitim gruplarına göre, düşük gelirli olanların etik tutumları diğer gelir gruplarına göre, çalışmayanların etik tutumları çalışanlara göre daha yüksektir. Yaş, cinsiyet ve medeni durumlarına göre bağış yapma davranışları farklılık göstermemektedir (sig>0.05).

2.3.5. Nezaket ve Saygı İle İlgili Tutumların Ölçülmesi

Saha araştırması sonuçlarına göre vatandaşların % 13'ü haklarını korumak için kamu görevlerine karşı sert tutum ve davranışlarda bulunulabileceğini düşünmektedir. Nezaket ve saygı konusundaki tutumlar ile ilgili SPSS programında yapılan işlemlere ait özet sonuçlar, Tablo 7'de görülmektedir.

Tablo 7. Nezaket ve Saygı İle İlgili Analizler

	Yaş	Cinsiyet	Medeni Durum	Eğitim Durumu	Gelir Durumu	İstihdam Durumu
SPSS Programında Yapılan Analiz	One Way Anova	Independent t-test	Independent t-test	One Way Anova	One Way Anova	Independent t-test
Analiz sonucuna göre significance değeri	.107	.025	.501	.345	.621	.192
Değişkene Göre Anlamlı Farklılık Olup Olmadığı	-	+	-	-	-	-
Anlamlı Farklılığın değişken içi hangi gruptan kaynaklandığı	-	Kadın	-	-	-	-

Nezaket ve saygı ile ilgili yapılan analizler sonucunda yaş, medeni durum, eğitim durumu, gelir durumu ve istihdam durumlarına göre vatandaşların nazik ve saygılı olma ile ilgili tutumlarının anlamlı farklılık göstermediği sonucuna ulaşılmıştır. Bu konuda cinsiyet etkili bir değişkendir. Kamu idarelerinden hizmet alırken kadınların nezaket ve saygılı olma konusundaki etik tutumları erkeklere göre daha yüksektir.

2.3.6. Üst Düzey Bürokrat / Siyasetçiden Yardım İsteme İle Tutumların Ölçülmesi

Saha araştırması sonuçlarına göre vatandaşların % 48'i kamu görevlisinin işlemleri tamamlamaması halinde tanıdıkları olan üst düzey yetkililere haber verilmesi gerektiğini; %71'i işlemlerin tamamlanmaması halinde kamu görevlilerinin amirlerine şikayet edilmesi gerektiğini düşünmektedir. Bürokrat ya da siyasetçiden yardım isteme konusundaki tutumlar ile ilgili SPSS programında yapılan işlemlere ait özet sonuçlar Tablo 8'de görülmektedir.

Tablo 8. Üst Düzey Bürokrat / Siyasetçiden Yardım İsteme İle İlgili Analizler

	Yaş	Cinsiyet	Medeni Durum	Eğitim Durumu	Gelir Durumu	İstihdam Durumu
SPSS Programında Yapılan Analiz	One Way Anova	Independent t-test	Independent t-test	One Way Anova	One Way Anova	Independent t-test
Analiz sonucuna göre significance değeri	.220	.029	.107	.043	.008	.038
Değişkene Göre Anlamlı Farklılık Olup Olmadığı	-	+	-	+	+	+
Anlamlı Farklılığın değişken içi hangi gruptan kaynaklandığı	-	Kadın	-	Yükseköğretim	Asgari Ücret – 4.000 TL arası	Çalışmayan

Cinsiyet, eğitim, gelir durumu ve istihdam durumlarına göre vatandaşların üst düzey bürokrat ya da siyasetçiden yardım isteme ile ilgili tutumları anova testi sonuçlarına göre anlamlı farklılık göstermektedir (sig<0.05). Bu konuda yükseköğretim mezunlarının etik tutumları diğer eğitim gruplarına göre, düşük gelirlilerin etik tutumları diğer gelir gruplarına göre, çalışmayanların etik

tutumları çalışanlara göre daha yüksektir. Yaş ve medeni durumlarına göre üst düzey bürokrat ya da siyasetçiden yardım isteme davranışları farklılık göstermemektedir ($\text{sig}>0.05$).

2.3.7. Kurallara Uyma ile İlgili Tutumların Ölçülmesi

Vatandaşların %86'sı kamu idarelerinde kurallara uyulması gerektiğini düşünürken usulsüz bir işlem ile karşılaşıldığında Savcılık gibi yetkili makamlara ihbarda bulunulması gerektiğini düşünenlerin oranı % 36'da kalmıştır. Vatandaşların kamu idarelerinde kurallara uyma konusundaki tutumları ile ilgili SPSS programında yapılan işlemlere ait özet sonuçlar Tablo 9'da görülmektedir.

Tablo 9. Kurallara Uyma İle İlgili Analizler

	Yaş	Cinsiyet	Medeni Durum	Eğitim Durumu	Gelir Durumu	İstihdam Durumu
SPSS Programında Yapılan Analiz	One Way Anova	Independent t-test	Independent t-test	One Way Anova	One Way Anova	Independent t-test
Analiz sonucuna göre t-significance değeri	.607	.154	.447	.503	.377	.044
Değişkene Göre Anlamlı Farklılık Olup Olmadığı	-	-	-	-	-	+
Anlamlı Farklılığın değişken içi hangi gruptan kaynaklandığı	-	-	-	-	-	Çalışmayan

Kurallara uyma ile ilgili yapılan analizler sonucunda yaş, cinsiyet, medeni durum, eğitim durumu ve gelir durumlarına göre vatandaşların kurallara uyma ile ilgili tutumlarının anlamlı farklılık göstermediği sonucuna ulaşılmıştır. Kurallara uyma konusunda istihdam durumu etkili bir değişkendir. Kamu idarelerinden hizmet alırken çalışmayanların kurallara uyma konusunda etik tutumları çalışanlara göre daha yüksektir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Çalışmamızda İstanbul ili, Fatih ilçesinde yaşayan vatandaşların kamu hizmetinden yararlanma konusundaki etik tutumları saha araştırması yoluyla ölçülmüştür. Buna göre vatandaşların etik tutumlarının en düşük olduğu husus kamu kurumunda sıra bekleme hususudur. Kamu idarelerinde işlerinin bir an önce bitmesini isteyen vatandaşlar, başkasının sırasının ihlal edilmesini normal karşıladığı anlaşılmaktadır. Sıra bekleme konusunda etik tutum düzeyi o denli düşüktür ki, belirli makamlardaki kamu görevlilerinin ve/veya iş takipçisi gibi araçların hizmetten öncelikli olarak yararlanmaları büyük oranda olağan kabul edilmektedir.

Vatandaşlar bir kamu kurumunun hizmetlerinden yararlanırken kurum içi tanıdıklarından yardım istenmesi gerektiğini, tanıdığı olan kişilerin işlemlerinin daha hızlı ve kolay gerçekleştirileceğini düşünmektedir. Yardımlaşma kültürü kapsamında normal olarak değerlendirilebilecek bu hususa rağmen, vatandaşların yaklaşık beşte biri tanıdıkları olan kamu görevlisinin kendilerine yardım etmemesi halinde ona tepki verilmesi gerektiğini düşünmektedir. Bu anlamda masumane gibi görünen bir yardım talebinin altında üstü kapalı etik dışı bir tutumun var olabileceği düşünülebilir.

Yine araştırma bulgularına göre, kamu görevlisine yemek ısmarlamak etik dışı bir davranış olarak görülürken, çeşitli hediyeler verilmesinin işlemleri hızlandıracağı düşünülmektedir. Buna benzer bir durum da bağış yapma hususunda göze çarpmaktadır. Vatandaşlar kamu kurumlarının ya da kamu görevlilerinin kurdukları dernek ya da vakıflara bağış yapılmasını etik bulmamakta, ama okul aile birliğine bağış yapılmasının etik olduğunu düşünmektedir. Dolayısıyla denilebilir ki vatandaşların etik tutumları, kendileri ya da çocukları ile ilintili olan konularda farklılık gösterebilmektedir.

Buna benzer bir durum hizmetten yararlanılırken nazik ve saygılı olma hususunda görülmektedir. Vatandaşlar kamu hizmetinden yararlanırken kamu görevlilerine karşı nazik ve saygılı olunması gerektiğini düşünmekte; fakat işlemleri tamamlanmaz ise tanıdıkları olan üst düzey yetkililere haber verilmesini ve kamu görevlilerinin amirlerine şikâyet edilmesi gerektiğini düşünmektedir.

Vatandaşların etik tutumlarının en yüksek olduğu davranış kamu kurumunda kurallara uyma davranışdır. Kurallara uyulması gerektiğini düşünen vatandaşlar, usulsüz bir işlemle karşılaşıldığında savcılık gibi yetkili makamlara ihbarda bulunmak konusunda çekimser kalmaktadır. Konu ile ilgili yapılacak diğer çalışmalarda bu tutumun nedenine odaklanılması, ilgili literatüre katkı yapabilecek bir husus olarak düşünülebilir.

Çalışmamızda vatandaşların etik tutumlarının yaş, cinsiyet, medeni durum, eğitim durumu, gelir durumu ve istihdam durumuna göre anlamlı farklılık gösterip göstermediği de ortaya konulmuştur. Araştırma sonuçlarına göre vatandaşların etik tutumları konusunda *yaş değişkeni*, sıra bekleme ve kurum içi tanıdıktan yardım isteme konularında etkili bir değişkendir. 50-59 yaş arasındaki vatandaşlar sıra bekleme konusunda, 40-49 yaş grubundaki vatandaşlar kurum içi tanıdıktan yardım isteme konusunda diğer gruplara göre daha etik davranmaktadırlar.

Araştırma sonuçlarına göre vatandaşların etik tutumları konusunda *cinsiyet değişkeni*, hediye verme, nezaket ve saygı ile üst düzey bürokrat ve siyasetçiden yardım isteme konularında etkili bir değişkendir. Her üç değişkende de kadınlar erkeklere göre daha etik davranmaktadırlar. Saha araştırması sonuçlarına göre *eğitim durumu değişkeni*, sıra bekleme, kurum içi tanıdıktan yardım isteme, bağış yapma ve siyasetçiden yardım isteme konularında etkili bir değişkendir. Lisansüstü eğitime sahip vatandaşlar sıra bekleme konusunda, yükseköğretim mezunu vatandaşlar tanıdıktan yardım isteme ve siyasetçiden yardım isteme konularında, ortaöğretim mezunu vatandaşlar bağış yapma konusunda diğer gruplara göre daha etik davranmaktadırlar.

Saha araştırması sonuçlarına göre vatandaşların etik tutumları konusunda *gelir durumu değişkeni* nezaket ve saygı ile üst düzey bürokrat ve siyasetçiden yardım isteme konularında etkili bir değişkendir. Her iki konuda da düşük gelir grubundaki vatandaşlar diğer gelir gruplarına göre daha etik davranmaktadırlar. *İstihdam durumu değişkeni*, sıra bekleme, bağış yapma, kurallara uyma ve siyasetçiden yardım isteme konularında etkili bir değişkendir. Çalışanlar sıra bekleme konusunda, çalışmayanlar bağış yapma, kurallara uyma ve siyasetçiden yardım isteme konularında diğer gruplara göre daha etik davranmaktadırlar.

Makale formatındaki bir çalışmanın bir sayfa ve kapsam sınırına tabi olması gerekçesiyle, çalışmada kavramsal açıklamalar yüzeysel seviyede bırakılmış, etik felsefesinin derinine çok fazla inilememiştir. Etik tutum noktasında vatandaş ile kamu görevlisi ayrımının önemini yitirmesi gerektiği, zira iki tarafın tutumlarının neden-sonuç döngüsü içerisinde görülmesi gerektiği, bu nedenle etik davranma sorumluluğunu sadece kamu görevlisine yüklemenin yetersiz kalacağı görüşlerine katkı yapılmaya çalışılmıştır. Son cümle olarak, hükümetlerin haricinde çok çeşitli kamu politikası aktörü olduğunu ortaya koyan yönetim gibi modern anlayışların, hizmet veren ile hizmet alan arasındaki keskin çizgiyi flulaştırdığı bir ortamda, hizmet alanların bu esnadaki tutumlarını yönetim etiği kapsamı dışında tutmanın doğru olmayacağı kanaatiyle, Türkiye’de yaklaşık yirmi yıldır yürürlükte olan ‘kamu görevlisi etiği’ sisteminin vatandaşa ne seviyede tesir ettiği, bir diğer deyişle bu sistemin ‘hizmet alan etiği’ bilincini geliştirmeye yaptığı katkı ve bu noktada yeterli olup olmadığı, dahası hizmet alan etiği sisteminin kurumsallaşması adına neler yapılabileceği gibi hususların, bu konuda yapılacak diğer çalışmalara konu edilmesinin literatürü ileri taşıyacak hususlar olabileceği göz önünde bulundurulmalıdır.

KAYNAKÇA

- Adaman, F. Çarkoğlu, A. Şentalar, B. (2001). *Hane halkı gözünden Türkiye’de yolsuzluğun nedenleri ve önlenmesine ilişkin öneriler*. İstanbul: TESEV Yayınları.
- Adaman, F. Çarkoğlu, A. Şentalar, B. (2003). *İş dünyası gözünden Türkiye’de yolsuzluğun nedenleri ve önlenmesine ilişkin öneriler*. İstanbul: TESEV Yayınları.
- Aksoy, A. (2019). Siyasetnamelerde yönetim ahlakı. Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi.
- Bishop, P, Carmel C, Charles S. (2003). *Management, organisation and ethics in the public sector*. London: Ashgate Publishing.
- Bowman, J, Frederick A, E. (1988). *Ethics, government and public policy: a reference guide*. New York: Greenwood Press.
- Bulut, M. (2008). Bir sosyal temsil araştırması: medyada ve üniversite öğrencilerinde “töre”nin algılanışı. *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 17 (3). 63-78
- Coşkun, R. Altunışık, R. Bayraktaroğlu, S. Yıldırım, E. (2015). *Sosyal bilimlerde araştırma yöntemleri*. Sakarya: Sakarya Kitabevi.
- Creswell, J. W. (2020). *Eğitim araştırmaları nicel ve nitel araştırmanın planlanması, yürütülmesi ve değerlendirilmesi*. 3. Baskı, (Çev. A. Avcu, D. Eryiğit vd.). İstanbul: Edam
- Çevikbaş, R. (2006). Yönetimde etik ve yozlaşma. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. Cilt: 20 Sayı: 1, s.265-289.
- Dutelle, A. W. (2011). *Ethics for the public service professional*. Boca Raton: CRC Press
- Eken, M. Güldüler, E. (2020). Hediye verme konusunda kamu hizmetinden yararlananların algıları üzerine bir değerlendirme. *Sakarya İktisat Dergisi*, 9 (1). 39-51.
- Eryılmaz, B. (2010). *Kamu yönetimi*, Ankara: Okutman Yayıncılık.
- Eryılmaz, B. (2011). Kamu görevlileri etik kurulu başkanı Prof. Dr. Bilal Eryılmaz ile söyleşi. *Güncel Mevzuat Dergisi*, s. 71-81.
- Esen, D. (2020). Teleolojik ve deontolojik kuram bağlamında işletmelerin etik çalışmalarının analizi. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19. Uluslararası İşletmecilik Kongresi Özel Sayısı, Aralık. 296-320.

- Garofalo, C. Geuras, D. (2006). *Common ground, common future moral agency in public administration, professions, and citizenship*. Boca Raton: CRC Press
- Gençkaya, Ö. (2009). *Türkiye’de yolsuzluğun önlenmesi için etik projesi akademik araştırma çalışması*. Ankara.
- Güldüler, E. (2020a). *Kamuda etiği yeniden düşünmek: hizmetten yararlananların etik davranış ilkeleri*, İstanbul: Kriter Yayınevi.
- Güldüler, E. (2020b). Kamu hizmetinden yararlananların etik davranış ilkeleri. Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi.
- Gürbüz, Sait, Faruk Şahin (2018). “*Sosyal bilimlerde araştırma yöntemleri felsefe – yöntem- analiz*”, 5. Baskı, Seçkin Yayınları: Ankara
- Kalabalık, H. (1997). İdare hukukunda takdir yetkisi kavramı ve benzer kurumlarla karşılaştırılması. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1 (2). 205-232.
- Kamu görevlileri etik davranış ilkeleri ile başvuru usul ve esasları hakkında yönetmelik, <https://www.mevzuat.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 16.03.2021.
- Kamu görevlileri etik kurulu kurulması hakkında kanun, <https://www.mevzuat.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 16.03.2021.
- Keser, A. (2012). Politika transferi ve Türk kamu yönetiminde etik. *Amme İdaresi Dergisi*, 45(4). 25-50.
- Kılavuz, R. (2003). *Kamu yönetiminde etik ve bir sorun alanı olarak yozlaşma*, Ankara: Seçkin Yayınları.
- Korkusuz Ş, Keylan, G. (2009), *Kamu etiği akademik araştırmaları, yolsuzluğun önlenmesi için etik projesi*, Ankara: Kamu Görevlileri Etik Kurulu Yayını.
- Koven, S. G. (2015). *Public sector ethics: theory and applications*. Boca Raton: CRC Press.
- Öktem, M. Ömürganülşen, U. (2005). Kamu yönetiminde etik çalışmalarına yönelik genel bir çerçeve arayışı, 2. *Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu*, Sakarya Üniv. İ.İ.B.F. , ss. 231-237.
- Özer, M. (2000). Türkiye’de kamu bürokrasisi ve yozlaşma. *Sayıştay Dergisi*, 37. 75-106.
- Özyer, K. Ö. Azizoğlu (2010). Demografik değişkenlerin kişilerin etik tutumları üzerindeki etkileri. *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 6 (2). 59-84.
- Rohr, J. A. (1991). Ethical issues in French public administration: a comparative study. *Public Administration Review*, 51 (4). 283-297.
- Sayan, İ. Ö. (2017). *Farklı ülkelerdeki etik kurul incelemeleri: Türkiye, Avustralya-Batı Avustralya, Almanya, İsveç, Yeni Zelanda*. Ankara: www.etik.gov.tr/wp-content/uploads/2019/06/farkliulkelerdekietikkurulincelemeleri.pdf, 07.05.2021
- Sayım, F. (2011). *Sağlık piyasası ve etik*. Bursa: MKM Yayıncılık.
- Tekeli, İ. (2007). Yerelleşme ve yolsuzluk, 3. Yolsuzlukla Mücadele Konferansı, TEPAV, https://www.tepav.org.tr/upload/files/haber/1255443895r3119.Yerellesme_ve_Yolsuzluk.pdf , Erişim Tarihi: 18.02.2018.
- Türkiye İstatistik Kurumu Adrese Dayalı Nüfus Verileri <https://www.tuik.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 17.03.2021.
- TÜSİAD. (2002). *Kamu reformu araştırması*, İstanbul: TÜSİAD Yayınları.
- TÜSİAD – OECD. (2003). *Kamu hizmetinde etik, genel konular ve uygulama*. İstanbul: TÜSİAD Yayınları.
- United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (t.y.). *What is good governance*. URL: www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf, Erişim Tarihi: 07.05.2021
- Yıldırım, M. (2010). Kamu yönetiminde takdir yetkisi: geleneksel ve yeni kamu yönetimi arasında karşılaştırmalı bir inceleme. *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*, 7 (2). 839-861.
- Yüksel, C. (2005). *Devlette etikten, etik devlete: kamu yönetiminde etik, kavramsal çerçeve ve uluslararası uygulamalar*. Ankara: TÜSİAD Yayınları. Cilt II.

Makale Türü: Araştırma



SÜRDÜRÜLEBİLİR KENT KAVRAMI ÇERÇEVESİNDE BELEDİYELERİN ROLÜ: MEZİTLİ BELEDİYESİ ÖRNEĞİ



¹Cansu DEMİRBAŞ

Özet

İnsanlar yerleşik hayata başlamalarından günümüze dek kentleri şekillendirme ve bu kentleri yöneten kuruluşların varlığını düzenleme çabası içinde olmuşlardır. Kentler insanlık için her zaman etkileyici bir rol üstlenerek sürekli bir cazibe merkezi olma vasfını idame ettirmiştir. Nitekim kentler, dinamik bir yapıya sahip olmakla birlikte sürekli etkileşimin yaşandığı kadim mekânlardır. 19. yüzyıldan sonra sanayileşme ve nüfus artışına bağlı olarak kentleşme hızı giderek artmış, böylece kentler varlığını kazandığı doğaya zarar vermeye başlayarak kent ve çevre sorunlarının ortaya çıkmasına ve yaygınlaşmasına sebebiyet vermiştir. Anılan sorunları çözüme kavuşturmak ve kentleri tekrar kadim yapılarını koruyarak yükselen dünya mekânları olmasını sağlamak amacıyla “sürdürülebilir kent” kavramı gündeme gelmiştir. Söz konusu kavram yaşam kalitesinin artırılması, gelecek kuşakların yaşama hakkının korunması ve sınırlı doğal kaynakların tasarruflu bir şekilde kullanılabilmesi için oluşturulan bir gündem haline gelerek süreç içerisinde mahiyetini derinleştirmiştir. Günümüzde sürdürülebilir kentlerin varlığını tesis etme noktasında bu amacı gerçekleştirebilecek idarelerin başında belediyelerin geldiği kabul görmektedir. Bu çalışma ile sürdürülebilir kent ve belediyeler arasındaki doğal illiyet bağının yerli ve yabancı kaynak taraması yapılarak Mezitli Belediyesi üzerinden incelenmesi ve örneklendirilmesi amaçlanmaktadır.

Anahtar kelimeler: Sürdürülebilir Kent, Yaşam Kalitesi, Sınırlı Kaynaklar, Belediyeler, Mezitli Belediyesi

The Role of Municipalities in The Framework of The Sustainable City Concept: Sample of Mezitli Municipality

Abstract

People have been in an effort to shape cities and regulate the existence of the organizations that manage these cities, since they started settled life. Cities have always played an impressive role for humanity, maintaining their quality of being a permanent attraction. As a matter of fact, although cities have a dynamic structure, they are ancient places where continuous interaction is experienced. After the 19th century, due to industrialization and population growth, the rate of urbanization gradually increased, thus cities started to damage the nature they had gained their existence, causing urban and environmental problems to emerge and become widespread. The concept of "sustainable city" has come to the fore in order to solve the aforementioned problems and to ensure that cities become world places of rise by preserving their ancient structures again. The concept in question has become an agenda created to increase the quality of life, protect the right to live of future generations and use limited natural resources in a more efficient way, deepening its nature in the process. Nowadays, it is accepted that municipalities are the leading administrations that can realize this purpose at the point of establishing the existence of sustainable cities. With this study, it is aimed to examine and exemplify the natural causal link between sustainable cities and municipalities through the Municipality of Mezitli by scanning local and foreign sources.

Keywords: Sustainable City, Quality of Life, Limited Resources, Municipalities, Mezitli Municipality

¹ Yüksek Lisans Öğrencisi, Mersin Üniversitesi, Kamu Yönetimi, demirbasansu.cd@gmail.com, ORCID-ID: 0000-0001-9890-6836

GİRİŞ

İnsanlığın, medeniyet kapsamında bir kültür oluşturması genel olarak yerleşik hayata geçişine bağlanmaktadır. Anılan kültürün oluşması ve bilgi birikiminin sabit bir yerde oluşarak içselleştirilmesi kent olgusunu ortaya çıkarmıştır. Kentler belirli bir toprak parçası üzerinde yoğunlaşan insan nüfusundan ve kırsal kesimin üretim kalıplarından farklı olarak gelişen iş dallarından ibaret olmamakla birlikte ilkçağdan günümüze kadar insan zekâsının, düşüncelerinin ve davranışlarının değişimi ile birlikte yeniden şekillenmiştir. Kentler, birçok farklı kültüre ve farklı fonksiyonlara ortak bir nokta oluşturan sosyal, siyasal ve ekonomik bir organizasyon olarak tanımlanabilir. Sanayi Devrimi ile birlikte kentler önemli toplumsal hareketlilik merkezleri haline gelmiştir. Sanayileşmenin hızlanması ve yaygınlaşması neticesinde üretim ve tüketim ilişkileri önemli düzeyde değişime uğramıştır. Geçmişten günümüze değin kentler kültürel, ekonomik, siyasal ve toplumsal olguları, gelişim ve değişimleri içinde barındırmasından ötürü insanlık için kadim mekân olmuştur. Fakat kentlerin kadim unsurlarından arınarak büyümesine bağlı olarak doğal dengenin bozulması, sınırlı kaynakların plansız kullanılması ve tüketimin hızla artması, gelecek kuşakların yaşam varlığını tehlikeye atacak şekilde kentlerin doğal üretim ve tüketim sınırına ulaşması yeni bir bakış açısını gerekli kılmıştır. Geleceğin yeni kent düzenini oluşturmak ve geleceğin kentlerinde yaşayacak olan insanlara yeni yaşam biçimini aşlamak giderek temel hedef haline gelmiştir. Bu bakış açısı zaman içerisinde “sürdürülebilir kent” kavramı adı altında anlamlandırılmaya çalışılmıştır. Sürdürülebilir kentlerde yaşayan insanların yaşama şekli, üretme ve tüketme alışkanlıklarını değiştirdiği kadar devletin, merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin işleyişini de kayda değer dönüşüme tabi tutmuştur. Kentsel alanlarda belediyeler, merkezi yönetimin etkin bir şekilde sunamayacağı hizmetleri ifa etmek için kilit bir rol üstlenmiştir. Sınırlı bir alan kapsamında mahalli müşterek nitelikli hizmetleri sunma noktasında belediyelerin sorumlu olmaları kamusal hizmetlerde etkinliği ve verimliliği de tesis etmeyi olanaklı kılmıştır. Böylece güncel gelişmeleri, hızlı akış içerisinde bürokrasinin hantallığına takılmadan yürütebilecek potansiyele sahip olmuşlardır. Nitekim belediyeler sürdürülebilir kent kavramına sonuç odaklı yaklaşarak aldığı tedbir ve uyguladığı politikalarla sanayi devrimi ile oluşan modern kentin çevre üzerinde yarattığı tahribatı en aza indirebilmeyi hedeflemiştir. Modern kentin sunduğu imkânları dışlamadan çevreye duyarlı ve doğal kaynakların israfını ve tahribatını önleyen bir kent modeli tasarlanmıştır. Son dönemde sürdürülebilir kent modelini uygulayan çok sayıda kent ve belediye bulunmaktadır. Bu kent ve belediyeler sürdürülebilirlik kavramını benimseyerek çevreyi öznel bir statüye ulaştırma ve vatandaşların nezdinde de bu kavramı içselleştirme yönünde adımlar atmaktadır. Söz konusu belediyeler, hizmet sunduğu sınırlar içerisinde yaşayan vatandaşlara kaliteli ve geleceğe dönük hizmetler sunmakla birlikte bu hizmetlerin geri dönüşü olarak katılımcı, çevreyi ve doğal kaynakları koruyan bir kitle oluşturma hedefini de esas almaktadır.

Anılan bu gelişmeler kapsamında sürdürülebilir hedefleri gerçekleştirmek için çalışmalar yapan Mezitli Belediyesi bu çalışmanın örnek olayı olarak ele alınmıştır. Söz konusu belediyenin stratejik dokümanlarında yer alan misyon ve vizyonu ilçe mülki sınırları kapsamında yaşayan vatandaşların hayat

kalitesini yükseltmek, sürdürülebilir, mutlu ve saygın bir kent olabilmek şeklinde tanımlanmıştır. Bu çalışmada öncelikle sürdürülebilir kent kavramı ve belediyelerle arasındaki yönetsel bağ açıklanarak; belediyeler özelinde yerel yönetimlerin uluslararası belgelerde nasıl ele alındığı analiz edilerek sürdürülebilir kent olma yolunda izlediği politika ve uygulamalarıyla Mezitli Belediyesi örneği incelenecektir.

1. SÜRDÜRÜLEBİLİR KENT KAVRAMI VE İLKELERİ

Günümüzde dünya nüfusunun yaklaşık yarısı kentsel alanlarda yaşamakta ve bu oranın 2050'ye kadar üçte ikiye çıkması öngörülmektedir. Avrupa'daki nüfusun yaklaşık %73'ü şehirlerde yaşamaktadır (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2021). Türkiye'de 2019 yılında %92,8 olan il ve ilçe merkezlerinde yaşayanların oranı, 2020 yılında %93 oldu (TÜİK, 2021). Günden güne nüfus sayısındaki bu hızlı artış, sanayinin gelişim hızı ile birleşerek ortaya birtakım çevresel sorunlar çıkarmaktadır. Ortaya çıkan çevresel sorunlar biyolojik dengenin bozulmasına, üretim ve tüketim kapasitesinin üstüne çıkılması ile kaynakların aşırı kullanılmasına sebep olmaktadır. Dünya nüfusunun kentlerde yoğunlaşması ile birlikte üretimden ziyade tüketime dayalı toplumlar gün geçtikçe çoğalmakta ve doğal kaynakların israfı ve çevre tahribatı her geçen gün artmaktadır. Çok eskiden beri toplumların sosyal ve kültürel etkileşiminin en yoğun olduğu mekân olan kentler her dönemde popüler olma özelliğini korumuş olsa da günümüzde kentler yarattığı sorunlarla önemli bir tehdit haline dönüşmektedir. Günümüz kentlerin hâkim dengesizlikleri ve kötülükleri ancak ekosistemin daha büyük ve kapsayıcı doğal süreçler içerisinde inşa edilmesi ile aşılabilir (Yanarella ve Levine, 1992: 306). Bu farkındalık neticesinde ise kentler yeniden biçimlendirilmeye başlanmıştır. Kaygıyı ve tehdidi yok etmek için yeni oluşumlar, yeni teknikler ve yeniliklere uygun insan davranışları yeşertilmeye çalışılmaktadır. Bu yeniliklerden biri sürdürülebilirlik kavramının kent yönetimleri üzerinde uygulanmasıdır. Özmehmet'e göre sürdürülebilirlik, *"yaşam kalitesinden taviz vermeden, tüketim toplumu değerlerini reddederek, dayanışmayı, toplumsal sorumlulukları, ekonomik gelişmeyi ve çevre yönetimini hedefleyen bir olgu olarak yansımaları bulmuştur."* (aktaran Erdinç, 2016: 5). Keleş'e göre sürdürülebilirlik kavramı ise *"çevre değerlerinin ve doğal kaynaklarının savurganlığa yol açmayacak biçimde akılcı yöntemlerle, bugünkü ve gelecek kuşakların hak ve yararları da göz önünde bulundurularak kullanılması ilkesinden özveride bulunmaksızın ekonomik gelişmenin sağlanmasını amaçlayan çevreci bir dünya görüşüdür."* (aktaran Seçkin, 2018: 12). Sürdürülebilir kent kavramı, görmezden gelinen, ihmal edilen ve devre dışı bırakılan insan boyutuna bir çözüm getirmek; sınırlı olan mekânları, gürültü başta olmak üzere birçok kirliliğin oluşturmuş olduğu üzücü manzarayı kent sakinleri için en aza indirerek toplumsal sürdürülebilirliği hedeflemektedir (Gehl, 2019: 6-7). Sürdürülebilirlik olgusunun hedef aldığı belirli bir mekân bulunmamasıyla birlikte dünyadaki tüm mekânlarda çevre sorunlarının azaltılması ve çevre sisteminin korunması üzerine odaklanıldığı da bir gerçektir (Tosun, 2019: 3). Sürdürülebilir insan yerleşimleri arasında kentlerin ön plana çıkmasındaki temel sebep, günümüzde dünya nüfusunun yarıdan fazlasının kentlerde yaşamalarından ve çevreye verilen zararın en yoğun olduğu mekân

olmasından kaynaklıdır (Tosun, 2019: 4). Öncelikle kent tanımını yapmak sürdürülebilir kentsel gelişme ile bağlantı kurabilmekte önem arz etmektedir. Kentsel gelişmenin birçok açıdan açıklaması bulunmaktadır. Kentsel gelişmeyi, farklı sebeplerle gerçekleşen köyden kente yönelen göç hareketleri, köy ve kasaba gibi küçük yerlerdeki nüfus yoğunluğunu azaltarak kent nüfus yoğunluğunu artırması, emek gücünün tarımsal faaliyetler dışına kayması ile birlikte ekonomiyi değiştiren hem demografik hem de kültürel değişime sebep olan bir olgu olarak tanımlayabiliriz (Yılmaz ve Çitçi, 2011: 255). Ancak en genel anlamda kentsel gelişme Keleş'e göre, "*Sanayileşme ve ekonomik gelişmeye koşut olarak kent sayısının artması ve bugünkü kentlerin büyümesi sonucunu doğuran, toplumsal yapısında artan oranda örgütlenme, işbölümü ve uzmanlaşma yaratan, insan davranış ve ilişkilerinde kentlere özgü değişikliklere yol açan bir nüfus birikim sürecidir*" (Keleş, 2017: 37). Küreselleşme ile birlikte kent ve kentsel gelişme tanımları farklılaşmıştır. Artık uluslar değil kentler ön plandadır. Her zaman ön planda olan kentler daha da önemli hale gelmiştir. Küreselleşmenin etkisi ile kentler yeniden şekillenmiştir ve sermayenin merkezi olma vasfını üstlenmiştir. Kentsel mekân algısı ilgili toplumun gözünde yeniden şekillenmeye başlamıştır (İnce, 2019: 25). Yeniden şekillenen bu kent modellerini sürdürülebilir kent olarak adlandırabiliriz. Sürdürülebilir kent, insan hayatının nitelikli ve sağlıklı bir şekilde devamını sağlayan, ekonomik ve toplumsal mekanizmaları sektöre uğratmadan sistematik çalışan ve bunları gerçekleştirirken çevre ile dengeli olarak bütünleşebilen günümüz kentlerinden daha rasyonel olan kentlerdir (Altuntaş, 2012: 139). Castells'e (2000) göre bir kentin "*eğer üretim koşulları zaman içinde üreme koşullarını tahrip etmiyorsa*" o kent sürdürülebilir kent olarak tanımlanabileceği kabul edilmektedir (aktaran Süleymanlı, 2019: 5).

Kentsel sürdürülebilirliğin sağlanmasındaki temel amaç sanayileşmiş ülkelerin hızla büyümesine ve doğal kaynakları aşırı kullanmasına bağlı olarak büyüyen çevre sorunlarını azaltmak ve gelecek nesillerin yaşam hakkını güvence altına almaktır (Karataş ve Kılıç, 2017: 55).

Sürdürülebilir kentsel gelişmeye yönelik yapılan atıflar incelendiğinde üç unsurun ön plana çıktığı görülmektedir (Bayram'dan aktaran Tosun, 2019: 36);

- Kentsel alanda yaşayan insanların kent ile ilişkilerinde, kentin ortak alanlarını kullanımlarında ve kamu hizmetlerinden faydalanmalarında yaşam kaliteleri artırılmalıdır.

- Kentin bir yerleşim mekanı olarak kendi varlığını idame ettirebilme yetisi güçlendirilmelidir.

- Kentin çevresel değerlerinin taşıma kapasitelerinin üzerinde sarf edilmesi ile kaynakların kullanılmasında ve dönüştürülmelerinde süregelen üretim ve tüketim kalıpları sorgulanmalıdır.

Çarpık ve plansız kentsel gelişme, sürdürülebilirlikten uzak bir şekilde enerji kaynaklarının kullanımı, doğal çevrenin idamesini engelleyecek şekilde çevreye zarar verilmesi, rasyonel olmayan finans yönetimi genel olarak sürdürülebilir kentsel gelişmeyi engelleyici etmenler olarak kabul sayılmaktadır. Bu çerçevede sürdürülebilir kentsel gelişmenin başlangıcında yer alan temel unsurun planlı arazi kullanımı olduğu açıktır (Erdoğan, 2016: 8). Genel olarak bu yeni kent kavramının belli başlı dayanakları şunlardır (Tosun, 2019: 67-68);

- Yaşam kalitesinin artırılması,

- Gelişmede alternatiflerin varlığı,
- Yoksullukla mücadele,
- İstihdam ve beslenme sorunlarının çözümü, sağlıklı yaşam imkânı,
- Biyolojik çeşitlilik tabanının desteklenmesi ve geliştirilmesi,
- Teknolojik yapılanma,
- Nüfus artışının kontrol altına alınması,
- Yenilenebilir enerji kaynaklarının yaygınlaştırılması,
- Temiz ve içilebilir su kaynaklarının korunması,
- Kente dair risklerin bertaraf edilmesi,
- Kendi kendine yeterli kentler,
- Üretim ve tüketim kalıplarının değiştirilmesidir.

Wheeler'e göre, sürdürülebilirlik kapsamında ele alınan temel ilkelere uygun olarak sürdürülebilir kentleşme yaklaşımının aşağıda yer verilen temel hususları içermesi ve bu konularda kayda değer çalışmalar yapılması gerekmektedir (aktaran Tosun, 2019: 70):

- Büyümenin kontrol edilerek denetlenmesi ve arazilerin kullanımının planlaması,
- Kentsel planlama,
- Konut,
- Ulaşım,
- Çevre koruma,
- Enerji kullanımı,
- Yeşil mimari ve yapılaşma,
- Eşitlik ve çevresel adalet,
- Ekonomik gelişme,
- Nüfus.

Bu temel kavramlar göz önünde bulundurulduğunda, sürdürülebilir kentleşme gelecek nesiller için çevresel faktörleri korurken aynı zamanda daha adil bir kentsel gelişmeyi teşvik etmektedir. Bu bağlamda bahsi geçen ilkelere uygun kentsel gelişmeleri sağlayabilecek yapılar ise merkezi yapının desteği ile yerel bilgi ve tecrübeye sahip olan belediyelerin kendisidir.

2. SÜRDÜRÜLEBİLİR KENT KAVRAMI BAĞLAMINDA BELEDİYELERİN ROLÜ

Sanayileşme hareketlerinin arttırdığı nüfus ve bu nüfusun bilinçsiz tüketimi doğal kaynakların korunması ve sürdürülebilirliğin devam ettirilmesi için koordineli ve sorunun merkezinde yer alan yönetimleri gerekli kılmıştır. Gelecek nesiller için yaşam standartlarının en iyi seviyede kalabilmesi için gönüllü kuruluşların ve doğal dengeyi korumak için oluşturulan grupların üstünde bir gücü gerektirmektedir. Yüzyıllardır merkezi yönetim gücü, ulusal sınırlar ve devletin koşulsuz olarak bölünmezliği ve yetki paylaşımının en az olduğu süreç kendini küreselleşme ile birlikte yerel yönetimin

ellerine bırakmıştır. Ulus devletler yerlerini yükselen küresel kentlere bırakırken ve kentler cazibe merkezi haline gelmiştir. Yerel yönetimler, dünya genelinde önemli bir değişim rüzgârı içerisinde. Değişimde, ekonomik büyüme ile çevresel sürdürülebilirliğin nasıl sağlanacağı, doğal kaynakların ve yaşamın nasıl korunacağı, geçmişlerinden gelen değerli öğelerin nasıl kullanılacağı ve bunları gerçekleştirirken kent sakinlerinin kentin yönetiminde ve planlanmasında söz sahibi olabilmesi gibi sorulara yanıt vermek durumundadırlar (Varol, 2019: 4). Plansız ve çarpık kentleşme ile sanayileşme ve teknolojinin çevreye yönelen olumsuz etkileri, nüfus artışı ve çığ gibi büyüyen tüketim alışkanlıkları; birtakım toplumsal ve ekonomik sorunlarla birlikte doğal çevrenin geleceğini etkileyecek derecede olumsuz sonuçlara sebebiyet vermektedir (Ertan, 2019: 85). Modern ve gelişen dünyada kimseyi geride bırakmadan, herkesin ihtiyaç ve taleplerine yönelik hizmetlerin sürekli olarak karşılanabilmesi ancak yerel yönetimlerle mümkün olabilmektedir (BYKP 11, 2018: 1).

Hızla gelişen dünyada kentlerde yoğunlaşmanın artması, daha fazla insanın daha fazla tüketim yapması ve daha fazla hizmet beklemesi yerleşmenin ön plana çıkması ile sonuçlanmıştır. Teknolojik dünya diye tabir edebileceğimiz günümüzde, insanların ihtiyaçlarının çeşitlenmesi, küreselleşme, demokrasi algısındaki değişimler ve vatandaşların yerel seviyedeki gereksinimlerinin çoğalması vatandaşa en yakın yerel yönetim birimi olan belediyelerin önemini daha da arttırmıştır (Ulugöl, 2018: 18). Yerleşme ile ön plana çıkan idari kurumlar belediyeler olmuştur. Çünkü sınırlı bir alanda sınırlı insana hizmet sunan ve bunu daha etkili ve verimli şekilde yapmak için çabalayan bir yapı karşımıza çıkar. Bugün yerel yönetimler, halkın yönetime katılarak düşüncelerinin hayata geçirilmesini sağladığı aynı zamanda da yerel ihtiyaçların karşılandığı en önemli yapılardan birisidir (BYKP 11, 2018: 1). Yerel yönetimlerin öneminin artmasındaki bir başka sebep ise halka yakın olması ve hizmeti birebir ulaştırabilmesidir. Durum böyle olunca rekabet ile birlikte hizmetlerdeki kalite artış göstermiştir ve sosyal, ekolojik ve güncel gelişmeleri daha yakından takip eden belediyeler ortaya çıkmıştır. Aynı zamanda belediyecilikte başka bir boyut olan sosyal belediyecilik (Şataf, 2019) ile kaliteli hizmetin yanında o sınırlar dâhilinde ihtiyacı olan yaşlılar, kadınlar, çocuklar için eğitim, sağlık, barınma ve daha birçok hizmet sunumu yapılmaktadır. Yerel yönetim birimi olan belediyelerin gelişimi bir ülkenin gelişimi ile paralellik göstermektedir. Ülkede merkezi idarenin ulaşamadığı fakat bu yerlerde her an hizmete hazır olan belediyeler eğitim, adalet, sağlık, demokrasi gibi çekirdek hizmetler ve yaşanılan sınırın yaşam kalitesini atıracak çalışmalar ile gelişimi hızlandıracaktır.

Dünya nüfusu hızla artarken ve bu hızlı artış doğal kaynakları hızlı bir şekilde tüketirken yeni bir kavram olan sürdürülebilir kent kavramı ortaya çıkmıştır. Sürdürülebilir kentsel gelişme, gelecek kuşakların haklarını dikkate alan kentsel gelişmenin planlamasını zorunlu kılmaktadır. Bu doğrultuda, büyük kentler üzerindeki baskıların azaltılması yerel yönetimler seviyesinde sürdürülebilir kentsel gelişmenin teşvik edilmesi ve bu doğrultuda faaliyetlerinin ve uygulamalarının teşvik edilmesi gerekmektedir (Varol, 2019: 3). Sürdürülebilir insan yerleşimlerinin gerçekleştirilebilmesi sürdürülebilir kalkınmayı hedefleyen kent yönetimlerinin uyguladığı politikalarla bağlantılıdır (Kanbak, 2019: 240).

Gelecek kuşakların yaşama hakkını koruma altına almak isteyen bu kavramın tarihsel süreçte uluslararası kaynaklarda da dikkati çeken uygulayıcısının belediyeler olduğu görülmektedir. 1972 yılında İnsan ve Çevre Konferansı'nda çevreye olumsuz etkileri önlemek amacıyla “yerleşmelere ve kentlere planlar uygulanmalıdır” diyerek sürdürülebilir kentin ilk adımı atılmıştır. 1976 yılında ise Habitat-I Konferansı'nda yeterli konut, sağlıklı yerleşim ve insan onuruna yakışır gerekli hizmetlerin sağlanmasında yerel yönetimlerin rolüne vurgu yapılmıştır (Bozlağan, 2004: 231). 1987 tarihinde Brundtland Komisyon Raporu'nda kentsel konuların üzerinde özellikle yoğunlaşarak sürdürülebilir kentleşme ön plana çıkarılmıştır. Bu raporda nüfus artışı, bilinçsiz kentsel yayılma ve yoksulluk unsurlarının sürdürülebilir yaşam kalitesini olumsuz etkilediği tespit edilerek çözüm olarak yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, dengeli nüfus politikalarının üretilmesi ve enerji etkinliğinin sağlanması önerilmiştir (Tugaç, 2018: 707).

Sürdürülebilir kentsel gelişmenin önemli belgelerinden bir diğeri ise Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'dır. 1985 yılında imzaya açılan Şart, yerel halka katılım fırsatları vermeyi amaçlamıştır. Belediyeler etkin ve verimli hizmetler sunmasının yanında demokratik, siyasi ve idari kuruluşlar olarak da ön plana çıkmıştır ve vatandaşlara en yakın kamu idareleri olan yerel yönetimleri geliştirmek; siyasal, idari ve mali özerkliklerini güvence altına almak; Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın temel hükümleri olarak belirlenmiştir (Solak, 2016: 197; Tosun, 2019: 49). Bu belgede yerel yönetimlerin hem planlama hem idari hem de mali kaynak olarak bağımsızlaştırılması ile hizmetlerin daha kaliteli olması ve gelecek kuşakların yaşam kalitesinin arttırılması hedeflenmiştir. Bu şekilde belediyelerin sürdürülebilir kent ile bağlantısı bir kez daha vurgulanmıştır. Sürdürülebilir kent mekânsal boyut (Tosun, 2019: 52) ile değerlendirilmektedir. Bu yerlerdeki yoğunlaşma yaşam standartlarını kötü etkileyeceği için kent yönetimi ve bu kentin sürdürülebilir kent tanımına uygun yönetilmesi önemlidir. Mekânsal boyutun en iyi şekilde yönetilmesi için bazı ilkelerin varlığı gerekir. Bu ilkelerden bazıları şöyledir; bölgesel uyumun desteklenmesi, kır-kent arasındaki ilişkinin geliştirilmesi, kendi sınırları dâhilinde yaşayan vatandaşlarının sosyal önceliklerini dikkate alırken çevresel korumayı da planlama dâhiline alan güçlü bir yerel yönetim oluşturulması, hizmetlere erişebilirliğin desteklenmesi, bilgiye erişimin gerçekleştirilmesi, geçmişten miras olarak günümüze ulaşan doğal kaynakların korunması ve enerji kaynaklarının geliştirilmesidir (Tosun, 2019: 52; Yazar, 2006: 13). Bu ilkeleri gerçekleştirebilecek ve kenti sürdürülebilir kent akışına sokabilecek yapı belediyelerdir.

Sürdürülebilir kent ve yerel yönetim yapısı olan belediyeler nihayetinde aynı hedef doğrultusunda kesişmektedir. Sürdürülebilir kent kavramı gelecek nesiller için doğal kaynakların israfını önlemeyi amaçlarken belediyeler de sorumlu oldukları coğrafi alanda halkın müşterek ihtiyaçlarını insan onuruna yakışır şekilde eşit ve kaliteli olarak sunmayı hedeflemektedir. Halka yakın olan belediyelerin sürdürülebilirlik kavramını benimsemesi ve bu kavram doğrultusunda politikalar yürütmesi gelecek nesillerin yaşam hakkının korunması için önem arz etmektedir.

3. MEZİTLİ BELEDİYESİ VE SÜRDÜRÜLEBİLİR KENT (DENEMELERİ) ÜZERİNE

Mezitli İlçesi Mersin iline bağlı beşinci büyük ilçedir. Bu çalışmada yenedünya düzeni ile birlikte değişen kent yönetimlerinin sürdürülebilir kent bağlamında şekillenmesi ve Mezitli Belediyesi'nde bunun nasıl gerçekleştiği incelenmektedir.

Önceki bölümlerde de bahsedildiği gibi dünyada kentsel nüfus hızla artmaktadır. Hızla artan bu nüfus neticesinde kentsel alanlar hızla genişlemişler, cazibe merkezi haline gelen kentler göç almaya başlamışlardır. Bunun sonucunda da tüketim alışkanlıkları değişmiş ve doğaya, doğal kaynaklara zarar verecek bir yaşam stili benimsenmiştir. Bu durum çevrenin taşıma kapasitesini aşmış ve geri dönülemez bir sona doğru yönelme başlamıştır. Bunun farkına varan uluslar, yönetimler ve hükümetler zararı azaltmak için yeni bir kavram ortaya atmışlardır. Sürdürülebilirlik kavramı ekonomide, tarımda ve enerjide kullanıldığı gibi kent için de kullanılmaya başlanmıştır. İnsan onuruna yaraşır planlı bir mekânın oluşturulması ve bunları yaparken doğal kaynakları korumanın önemine vurgu yapılmıştır. Dünya üzerinde birçok kent yönetimi bu kavram ve gereklilikleri kent planlarında uygularken, Türkiye'de de bu kavramı vizyon ve misyon edinen kent yönetimi mevcuttur. Bundan ötürü sürdürülebilir kent ilkelerini benimseyen ve bu yönde adımlar atan Mezitli Belediyesi bu çalışmada incelenecektir.

3.1. Sürdürülebilir Kent ve Yaşam Kalitesi

İlk olarak sürdürülebilir kent kavramının yaşam kalitesi başlığı altında olan hoşnutluk ve mutluluk kavramı değerlendirilmelidir. Her ne kadar tüm yaşam koşullarının ileri düzeyde iyi ve yüksek standartlara sahip olması insanları mutlu etse bile tek başına yeterli değildir. Bir kentin kentlilere sunduğu kentsel mekânlar onların ihtiyaçlarını karşılayabildiği, kentsel hizmetlere erişimde kentli halkını gözettiği, çalışma, eğitim, dış mekân aktivitelerine önem verdiği ölçüde sürdürülebilirdir. Yaşam, iş, aile, çevre gibi herhangi bir alanla ilgili memnuniyet bireyin yaşam kalitesini etkilemektedir (Yavuzçehre ve Torlak, 2006: 194). Mezitli Belediyesi'nin mutlu insan ve yaşamdan hoşnut olan vatandaşlarının sürdürülebilir kent idealini gerçekleştirebileceğine inandığı için bu yönde birçok adım attığı gözlemlenmektedir. Nitekim bu hususlara adı geçen belediyenin Stratejik Planında oldukça ayrıntılı olarak rastlanılmaktadır.

“İnsan mutluluğunu hedef alan bir anlayışla hizmet veren Mezitli Belediyesi vatandaşların sosyal ve kültürel ihtiyaç ve beklentilerini karşılamak ‘Mutlu Kent Mezitli’ yaratabilmek için önemli çalışmalara imza atmış ve atmaktadır. Mezitli İlçesi’ndeki sosyal ve kültürel etkinliklerin büyük bir bölümü Mezitli Belediyesi tarafından düzenlenmekte olup; hizmetler çocuklar, gençler, yetişkinler ve 65 yaş üstü yaşlıların ihtiyaç ve beklentilerine göre sunulmaktadır.” (Mezitli Belediyesi Stratejik Plan, 2020-2024: 22).

Kentsel yaşam kalitesinin yüksek olduğu mekânlarda vatandaşların yaşamlarından ve çevrelerinden hoşnut oldukları, bunun neticesinde de üretken ve verimli bireylerin diğer kentlere nazaran sayıca fazla olduğu bilinmektedir (Yavuzçehre ve Torlak, 2006: 195). Öte yandan kentlerdeki yaşam kalitesinin vatandaşlar tarafından gerek diğer kentlerle gerekse de geçmişle mukayese edilmesi de özellikle karar alıcı mekanizmalar ile plancılar için önem arz etmektedir (Yavuzçehre ve Torlak, 2006: 195). Bunun önemine Mezitli Belediyesi 2018 Faaliyet Raporunda yer vermiştir. Vizyonunda Mezitli’yi yaşam kalitesi yüksek ve sürdürülebilir bir kent yapan, mutlu, saygın ve örnek bir belediye yapmak olduğunu belirtmiştir.

3.2. Sürdürülebilir Kent ve Sağlıklı Nüfus

Sürdürülebilir kent bağlamında psikolojik olarak değerlendirilebilecek bir başka ölçüt ise sağlık hizmetidir. Sağlıklı her vatandaş, üretimde ve verimli bir kent oluşumunda etkin olabilecektir. Sürdürülebilir kent kavramında bunu konumlandıracağımız temel ise sağlıklı bir çevre ve doğal kaynakların temizliği ve ulaşılabilirliği olacaktır. Vatandaşlara sağlık konusunda bilinç kazandırarak bu farkındalığın yüksek düzeyde kalması için Mezitli Belediyesi’nin çeşitli kurum ve kuruluşlarla kampanyalar, eğitimler, seminerler ve benzeri etkinlikler düzenlediği görülmektedir (Erdal, 2017: 15).

Yaşam kalitesi sadece fiziksel sağlık olarak algılanacak bir kavram değildir ve olmamalıdır. Çünkü sürekli değişim ve gelişim içinde olan dünya ve kentler beraberinde yenilik ve alışkanlıkların değişimini gerektirmektedir. Bu bazen insanlarda sosyal uyumsuzluk ve bazen psikolojik bir çöküntü meydana getirebilmektedir. Dünya Sağlık Örgütü yaşam kalitesini; *“bireylerin içinde yaşadıkları kültür ve değerler sistemindeki kendi yaşam algıları”* şeklinde tanımlamıştır. Bu temel tanımdan da hareketle yaşam kalitesi, *“belirli yaşam koşullarında bireysel tatmini etkileyen rahatsızlıkların bedensel, ruhsal ve sosyal etkilerine günlük yaşamda verilen bireysel yanıt”* olarak da tanımlanabilir (Erdal, 2017: 16). Nitekim Mezitli’de yaşayan insanların bu duruma orta ölçekte uyum sağladığı gözlenmiştir.

3.3. Sürdürülebilir Kent ve Kadınların Ekonomideki Yeri

Bir kentin kadınlarının çağdaş, katılımcı ve üretici olması demek o kentin hızla sürdürülebilir kalkınmayı sağlayacağı anlamına gelmektedir. Bir toplumun bilinçli, eğitilmiş ve üretici olmasının geçerli sebeplerinden biri kadının bu yolda rol model olmasından geçmektedir. Kadın üretici olursa çocukları ve sonraki nesillerde üretici olur. Mezitli belediyesi kendi kendine yeten ve üretici kent alanında en büyük başarısını elde etmiş bulunmaktadır. Kadın Üretici Pazarı projesiyle birçok kadına ürettiğiyle istihdam kapısı olmayı ve devamını teşvik etmeyi amaçlamıştır. Bu amacı ile Çin’de düzenlenen ve Uluslararası yarışma olan 213 şehirden 313 başvurunun yapıldığı bu platformda bu proje ile Guangzhou Kentsel İnovasyon Ödüllerinde birinci olmuştur. Yine sürdürülebilir kent kavramıyla ilişkili olan başarıyı da başarısızlığı da birlikte paylaşan bir yönetim bu ödülü üretici kadınlarla paylaşmıştır (Mezitli Belediyesi, 2018).

Sürdürülebilir kentin bir başka kavramı teknolojiye uyumlu, yeniliğe açık bir yönetimin varlığıdır. Bu kavram çerçevesinde geliştirilen kentler israfı önleyecek ve doğal kaynakların korunmasını sağlayacaktır. Mezitli Belediyesi 2018 Stratejik Planı'nda sekizinci stratejik amacında “teknolojiyi kullanan belediye” başlığını oluşturarak güncel teknolojiyi verimli olarak kullanan belediye olarak kendisini tanımlamıştır. Bununla birlikte Mezitli Belediyesi kaynak israfının önüne geçmek, hizmet üretimine hız kazandırmak ve daha çok vatandaşa ulaşmak, belediye çalışanı ve kullanıcılarına bu yönde eğitim vererek teknolojiden uzak birimin kalmamasını sağlamak, arşiv sistemini dijital hale getirerek kâğıt kullanma ve ağaç kesilmesinin önüne geçmek ve vatandaş ilişkilerinin teknoloji üzerinden geliştirilmesi yönünde çaba sarf ettiği görülmüştür. Nitekim etkin belediye yönetimi ile bilinçli vatandaşların sayısı artmakta ve bu süreçte teknolojiyi etkili bir biçimde kullanmak kentlerin sürdürülebilirliğini de hızlandırmaktadır. Bu stratejik planın bir örneği yine Mezitli Belediyesi'nin projelerinden biri olan Kadın Üretici Pazarı'dır. Hayata geçirilen söz konusu proje ile girişimci kadınlar desteklenmekte böylece gelişen ve değişen dünya paradigmasında bu sürece uyum sağlayabilen kadın girişimci kitlesi oluşturularak e-ticaret, dijital teknoloji kullanımı ve sosyal medya eğitimleri katılımcılara verilmektedir. Bu hususta Belediye Başkanı söz konusu konuda şu demeci vermiştir.

“Geçtiğimiz yıl ilkini gerçekleştirdiğimiz projemizde oldukça başarılı sonuç aldık. Özellikle artık dünya çapında bilinir hale gelen ve farklı yerlerde uygulamaya konulan Kadın Üretici Pazarlarımızın yanı sıra üreten kadınlarımızın özellikle pazarlama alanında teknolojiden de yararlanmaya başladı. Şu anda ürünleri dünyanın her yerine satabiliyorlar. Rotary kulüplerimizle birlikte başlattığımız eğitim projesi ile kadınlarımızı bilgisayar desteğiyle ürünlerini tüm dünyaya pazarlamayı öğrendiler. Kadınlarımız, evlerinde ya da bahçelerinde ürünlerini dünyaya pazarlayabiliyorlar. İkinci etap çalışmamızda daha fazla kadının dijital pazarlamayı öğrenerek çok önemli başarılarla imza atacağından kuşku yok.”
(Mersin Ses, 2021).

3.4. Sürdürülebilir Kent ile Yeşil Mimari ve Yapılaşma

Sürdürülebilir kentin en önemli ilkesi planlı ve düzenli kentleşmedir. Yeterli konutun çevresel düzene zarar vermeden oluşturulması başarılı bir belediyenin ilk hedefidir. Aynı zamanda tarihi dokuyu bu planlama çerçevesinde korumak da önem taşımaktadır. Mezitli Belediyesi bu çevresel düzenleme içerisinde anılan kavrama oldukça önem vermektedir. Stratejik Planda çevresel düzen planlarının yapılması, tarihi ve kültürel miras niteliğindeki binaların korunması, yapıların ruhsata bağlanması ve kaçak olarak yapılan binaların yıkılması, planlama faaliyetlerinin yenilikçi teknolojiye ve sürdürülebilir kent kavramına uygun olarak yapılması anılan belediyenin ve yönetiminin bahsettiğimiz değerlere verdiği önemi göstermektedir. Kentsel mekânlarda çevresel duyarlılık gösteren Mezitli Belediyesi 2021'in Ocak ayında gerçekleşen toplantıda da aynı duyarlılığını göstermiştir.

“Mersin Büyükşehir Belediye Meclisi’nin ocak ayı toplantısında Mezitli Uygulama İmar Planıyla ilgili görüşmede Mezitli Belediye Başkanı Neşet Tarhan’ın duyarlı yaklaşımı oluşacak rantın önünü kesti. Plana yapılan itirazlarla ilgili görüşmeler sırasında söz alarak Mezitli Fatih Mahallesi 1913 parselle ilgili konuya duyarlılık isteyen Başkan Tarhan, ‘park ve yeşil alan’ olarak işaretli denize sıfır Adnan Menderes Bulvarına cephe parselin ticaret + konut alanına dönüşmesini engelledi.” (Mersin Ses, 2021).

3.5. Sürdürülebilir Kent ve Çevrenin Korunması

Aynı şekilde söz konusu kentsel planlama çerçevesinde sosyal aktivite alanlarının da öneminin büyük olduğu açıktır. Yapılan anketlerin sonucuna göre Mezitli’deki açık ve yeşil alanlardan %43,75 oranında pasif dinlenme aktiviteleri için, %37,5 oranında ise yürüme, yüzme ve bisiklete binme gibi aktif rekreatif faaliyetler için faydalandığı sonucuna ulaşılmıştır (Erdal, 2017: 21). Sosyal alan ile sürdürülebilirlik kavramına destek çıkmak amacıyla Mezitli Belediyesi Başkanı çevre kirliliğinin ve şehrin olumsuz etkilerini en aza indirebilmek adına bisiklet kullanımını teşvik etmektedir.

“Şehrin olumsuz etkilerini azaltacak en önemli ulaşım aracı bisiklet ve işe bisikletle gitmenin bireye ve kente sağladığı birçok fayda var. Çevrenin kirlenmesi, trafiğin yarattığı stresin azaltılması, karbon monoksit gazının düşürülmesi ve daha da önemlisi spor yaparak vücudumuzun hareket ihtiyacını karşılaması nedeniyle Mezitli’de bisiklet kullanımını artırmak istiyoruz. Mezitli Belediyesi olarak bu konuda çok önemli projeler geliştirdik. Sağlık Bakanlığımızla birlikte bin 350 bisiklet dağıttık. Yaklaşık 20 kilometre farklı bölgelerde bisiklet yolları yaptık. İnsanları teşvik edebilmek adına bisiklet kullanma etkinlikleri düzenledik. Bugün de İşe Bisikletle Gitme Günü.” (Mersin Ses, 2021).

3.6. Sürdürülebilir Kent ve Yönetişim

Sürdürülebilir kent kavramının en önemli ögesi sürdürülebilir yönetim kavramının benimsenmesi ile birlikte şeffaflık, açıklık, hesap verilebilirlik, katılımcılık, etkinlik, hukuka bağlılık ve toplumsal sorumluluk (Tosun, 2019: 120) Mezitli Belediyesi’nin oldukça duyarlı olduğu bir husustur. Bunun en net örneği anılan belediyenin bu hususta gelir gider tablosu oluşturarak gelen gelirleri ve yapılan harcamaları vatandaşlara şeffaf bir şekilde sunmasıdır. Mersin’in merkez ilçesi Mezitli Belediyesinden yapılan açıklamaya göre, belediyenin şeffaf yönetim anlayışının örneklerinden birisi olan ışıklı LED vatandaşların yoğun kullandığı alanlarda ve trafiğin yoğun olduğu cadde kenarlarında bulunuyor (Mersin Ses, 2020). Bu panolarda vergi giderleri, İller Bankası payı, kira ve hizmet ile diğer gelirler, personel, işçi, memur giderleri ve diğer yatırım giderleri yer almaktadır.

Kaliteli yaşam ve insan onuruna yaraşır bir hayat sürmenin sürdürülebilir kent kavramının temelini oluşturduğunu belirtmiştik. Yeterli konut sağlanması, sosyal alanların yeterliliği, yeşil alanlara

daha fazla ulaşabilme imkânı yanında içilebilir su kaynağına ulaşabilme de bu kavram için önemlidir. Berdan Barajı'ndan vatandaşlara ulaştırılan içme suyu ihtiyacın karşılanmasında önemli bir paya sahiptir.

Sürdürülebilir kent ile amaçlanan insan yerleşimlerinin ve doğa unsurlarının birbirine zarar vermeden bir bütün içinde var olmasıdır. Mezitli Belediyesi'nin hizmetlerinden biri bu amaca uygun olarak yürütülmektedir: Doğaya ve insana zarar veren kimyasal yöntemlerle sivrisinek sorunu ile baş etmek yerine, bölgeye fesleğen ekilerek bitkisel çözümler uygulanmıştır. Böylelikle belediye yönetimi, sürdürülebilir kent kavramı doğrultusunda önemli bir aşama kaydetmiştir.

SONUÇ

Sürdürülebilir kent kavramının özünde gelecek nesillerin hak ettiği bir dünyayı koruma altına almak ve bunu ileri düzeye taşımak vardır. Nitekim hızla artan nüfusun yarattığı tahribat daha fazla görmezden gelinip sırt çevrilebilecek boyutu aşmıştır. Sürdürülebilir kent kavramı tarihsel süreç içerisinde her ne kadar yeni olsa da çevresel sorunların gün geçtikçe büyümesini engellemek için önemli bir çözüm yolu olmuştur. Doğanın, temiz havanın, temiz suyun ve temiz çevrenin hızla kirlenmesinin yanında çok fazla sayıda insanın temel gereksinimlerden bile yoksun kalması hem nitelikli bir çözümü hem de nitelikli bir yönetimi gerekli kılmaktadır. Kentlerin dinamik yapısından ötürü yeniliklerin artması ile beraber sistemsal sorunların ve kente yansıyan aksaklıkların yaygınlaşması muhtemeldir. Bu nedenle kentsel alanlarda vuku bulan kentsel ve çevresel sorunların giderilmesinde merkezden alınacak tedbirlere ek olarak, yerel yönetiminin ve halkının tecrübesi ve müdahalesi ile sürdürülebilir kentlerin inşasının daha rasyonel olacağı değerlendirilmektedir. Bu süreçte yerel yönetiminin ve halkının sürdürülebilir kent kavramı ile oluşturacağı müdahale ve çözüm listesi ile sadece günümüz dünyasını değil gelecek nesillerin yaşam mecraları da garanti altına alınacaktır. Anılan bu kavramın daha küçük birimler olan kentlerde uygulamaya konulması ve sistemsal hale getirme çabaları belediyelerin özverisi ve desteği ile amacına ulaşabilecektir.

Doğal düzeninin yok olması demek insanlığın yok olması demektir. Bu yüzden ulaşılmış olan modern yaşamı sürdürürken doğal yaşamın tahribatını ve doğal kaynakların tükenmesini de önlemek temel hedef olmuştur. Başka bir deyişle modern yaşamın nimetlerinden yararlanırken doğayı da saygıyla selamlamak, onu korumak elzem bir hal almıştır. İlk başta bakıldığında gelinen aşama More'un Ütopyası gibi hayal, Callenbach'ın Ekotopyası gibi isyanın ve eylemin birleşimi gibi gözükebilir. Fakat hayaller eyleme dönüştürülmek için var olmuştur. Sürdürülebilir kent kavramı aslında yeni bir amaç değildir. Aksine zaman zaman insanlığın ve kentin sorunlarına yanıt bulmak için gündeme gelmiş ve farklı dönemlerde kullandığı araçları farklı olmuştur. Kimi dönemde edebi eser, kimi dönemde müktehirlerin fikir hocası, kimi dönemde isyanlar ve devrimler olarak karşımıza çıkmıştır. 21. yüzyılda ise karşımıza bu fikri eyleme dökmek için ulus üstü oluşumlar, devletler ve oldukça çok sayıda yerel yönetim birimleri karşımıza çıkmaktadır. Türkiye'de de yerel yönetimler içerisinde belediyeler arasında bir uyum bulunmamakla beraber kimi belediyelerin sürdürülebilir kentlerin inşası ve idamesi konusunda

hassasiyet gösterdiği görülmektedir. Bu makale kapsamında da kayda değer çalışmalar ürettiği gözlemlenen Mezitli Belediyesi'nin sürdürülebilir kent kavramına yaklaşımı irdelenmiştir. Mezitli Belediyesi kendini sürekli geliştirme çabasında olan, mutlu bir kent oluşturmayı hedefleyen ve yeniliklere açık olan bir yerel yönetim birimi olarak değerlendirilmektedir.

Anılan belediyenin stratejik dokümanları ile faaliyetleri incelendiğinde sürdürülebilir kent olma noktasında önemli çalışmalar yapıldığı fakat sürecin henüz devam ettiği de görülmektedir. Nitekim anılan belediye özellikle kentsel planlamaya önem vermekte, bu yönde çalışmalarına hız kazandırmaktadır. Yenilikçi istihdama öncülük etmesi, başarısını paylaşması, kadına değer vermesi ise eylemler arasında dikkat çeken faaliyetler olarak değerlendirilmektedir. Sosyal ve sanatsal aktivitelere verdiği önem ile kültürel etkinliklerin birçoğu Mezitli Belediyesi aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Sağlık hizmetleri ile nüfus hareketliliğinin dengeye oturtulması sağlanırsa sürdürülebilir kent yönünde çalışmalar hızını daha da arttıracaktır. Aynı zamanda yenilikçi kent projelerinin geliştirilip hayata geçirilmesi yönünde çalışmalar yapılması ve bunun gibi çalışmaların teşvik edilmesi hem Mezitli Belediyesi hem de diğer gelişmekte olan belediyeler için önem arz etmektedir.

Mezitli Belediyesi'nin çalışmaları sürdürülebilir kent ilkeleri çerçevesinde incelenip değerlendirildiğinde sürdürülebilir kentler arasında sayılmayı hak ettiği görülmektedir. Özellikle yaşam kalitesinin artırılması, vatandaşlar özelinde yaratılan bilinç ve hassasiyetin idame ettirilmesi, çevrenin korunması ve bu görevin vatandaşlarca da üstlenilmesi, teknolojinin kullanılarak kadınlar lehine üretim sürecinin desteklenmesi, kente dair risklerin değerlendirilerek bertaraf için çalışmalar yürütülmesi, üretim ve tüketim kalıplarının kent ve çevre lehine değiştirilmesine yönelik aksiyonlar alınması açısından belediyenin çalışmaları kayda değer görülmüştür. Mezitli halkının ve yönetiminin bu konuda her ne kadar uzun bir yolu olsa da anılan hedefler için çalışmaların yapılması, bu çalışmalar neticesinde de önemli gelişmelerin kaydedilmesinin geleceğe dair sürdürülebilir bir kent inşası için umut verdiği değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

- Altuntaş, A. (2012). Sürdürülebilir toplumlar ve metropollerin baskılarından kurtulmak için alternatif bir yol: Sürdürülebilir kentler. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9(17), 135-148.
- Bozlağan, R. (2004). Birleşmiş millet uygulamaları ve yerel yönetimler. *Öneri Dergisi*, 6(22), 229-235. doi: 10.14783/maruoneri.678806
- BYKP 11, T.C. Kalkınma Bakanlığı (2018).“Yerel yönetimler ve hizmet kalitesi özel ihtisas komisyonu raporu”, <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/04/YerelYonetimlerOzellhtisasKomisyonuRaporu.pdf>.
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Kırsal ve kentsel nüfus oranı, Erişim Tarihi: 20.04.2021, <https://cevreselgostergeler.csb.gov.tr/kentsel---kirsal-nufus-orani-i-85670>.
- Erdal, H. B. L. (2017). Mezitli Kent Sağlık Profili, Mersin Üniversitesi ve Mezitli Belediyesi.
- Erdinç, S. (2016).Avrupa Birliği'nde sürdürülebilir kentleşme: Türkiye'ye yansımaları. Yüksek lisans tezi, Aydın Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın.
- Ertan, K. (2019). Kentsel yaşam kalitesi ve ütopyaalar. *Kent ve Çevre Araştırmaları Dergisi*, 1(1), 83-103.
- Gehl, J. (2019). *İnsan için kentler*. (Çev. Erdem Erten). İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları.

- İnce, V. D. (2019). Avrupa Birliği'ne giriş sürecinin Türkiye'nin kentleşme ve çevre politikalarına etkileri. Yüksek lisans tezi, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Manisa.
- Kanbak, A. (2019). Geçmişten geleceğe sürdürülebilir kent. Ö. Sezer, A. Kayan (Ed.). *Kent Tartışmaları ve Yeni Yaklaşımlar* içinde (ss. 240-276). Ankara: Orion Kitapevi.
- Karataş, A. ve Kılıç, S. (2017). Sürdürülebilir kentsel gelişme ve yeşil alanlar. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 26(2), 53-78.
- Keleş, R. (2017). *Kentleşme politikası*, Ankara: İmge Kitabevi.
- Mezitli Belediyesi (2020). 2020-2024 Stratejik plan.
- Mezitli Belediyesi, (2018). 2018 Yılı faaliyet raporu.
- Mezitli Belediyesi (2018). <https://www.mezitli.bel.tr/haberler/oku/mezitli-belediyesi-dunya-sampiyonu>, Erişim Tarihi: 24.05.2020.
- Mezitli Belediyesi (2021). <http://www.sesmersin.com/haber/1306/baskan-tarhanin-duyarliligi-mezitlide-buyuk-bir-ranti-engelledi.html> Erişim Tarihi: 28.03.2021.
- Mezitli Belediyesi (2021). <http://www.sesmersin.com/haber/1184/girisimci-kadinlarin-dijitallesmesi-egitiminde-ikinci-etap-basladi.html> Erişim tarihi: 28.03.2021.
- Mezitli Belediyesi (2021). <http://www.sesmersin.com/haber/1564/turkiye-icin-ozel-baskan-tarhan-icin-siradan-bir-gun.html> Erişim tarihi: 28.03.2021.
- Mezitli Belediyesi (2020). <http://www.sesmersin.com/haber/1041/mezitli-belediyesinin-gelir-gider-tablosu-isikli-panolarda-kesintisiz-yayinlaniyor.html> Erişim tarihi: 28.03.2021.
- Seçkin, G. (2018). Sürdürülebilir kentleşme bağlamında eko-kent önerisi: Kayseri Gesi örneği. Yüksek lisans tezi, Bartın Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Bartın.
- Solak, S. G. (2016). Uluslararası belgelerde yerel demokrasi ve katılım. *Journal of Social and Humanities Sciences Research (JSHSR)*, 3(7) , 197-209.
- Süleymanlı, H. (2019).Sürdürülebilir kent yönetimi ve akıllı kent uygulamaları. Yüksek lisans tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Şataf, C. (2019). Türkiye'de sosyal belediyeçilik faaliyetleri çerçevesinde Antalya Büyükşehir Belediyesi örneği. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 11(1), 1-23.
- Tosun, E.K. (2019). *Sürdürülebilir kentleşme; Kent modelleri üzerine bir inceleme*. Bursa: Dora Yayınevi.
- Tugaç, Ç. (2018). Uluslararası sürdürülebilir kent ölçütleri bağlamında Türkiye için bir değerlendirme. *Kent Akademisi*, 11 (4), 703-740.
- TÜİK, 2021. <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Adrese-Dayali-Nufus-Kayit-Sistemi-SonucLari-2020> Erişim tarihi: 19.04. 2021.
- Ulugöl, S. (2018). Belediye hizmetlerinde vatandaş odaklı yönetim anlayışı çerçevesinde katılımcı bütçe: Nilüfer Belediyesi örneği. Yüksek lisans tezi, Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çanakkale.
- Varol, T. (2019). Sürdürülebilir kentsel gelişme bağlamında katılımcılık: Gaziantep Büyükşehir Belediyesi örneği. Yüksek lisans tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Üniversitesi, Ankara.
- Yanarella, E. J. ve Levine, R. (1992). Sürdürülebilir Şehirler Manifestosu: Bahane, Metin ve Metin Sonrası, Yapılı Çevre, 18(4), 301-313.
- Yazar, K. H. (2006). Sürdürülebilir kentsel gelişme çerçevesinde orta ölçekli kentlere dönük kent planlama yöntem önerisi, Doktora tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Yavuzçehre, P. S. ve Torlak, S.E. (2006). Kentsel yaşam kalitesi ve belediyeler: Denizli Karşıyaka Mahallesi örneği. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2(4), 184-207.
- Yılmaz, E. ve Çitçi, S. (2011). Kentlerin ortaya çıkışı ve sosyo-politik açıdan Türkiye'de kentleşme dönemleri. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(35), 252-267.