International Journal Of Management Academy
Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi
2018

# Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi

Yıl Year 2023
Cilt Volume 6
Sayı Issue 2

ISSN: 2636-8048

International Journal of Management Academy






**ULUSLARARASI YÖNETIM AKADEMISI DERGISI (UYAD)**
**INTERNATIONAL JOURNAL OF MANAGEMENT ACADEMY**

**Cilt 6, Sayı 2, Yıl 2023**
**Volume 6, Issue 2, Year 2023**
**ISSN: 2636-8048**

**Sahibi / Owner**
**MEHMET MECEK**

**Baş Editör / Chief Editor**
**Öğr. Grv. Mehmet MECEK**

**Genel Editörler / General Editors**
**Doç. Dr. Vedat YILMAZ**
**Uzm. Gülsevil MECEK**

İletişim / Contact:
Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi Editörlüğü
E-mail: meceklife@gmail.com
**Web**: http://dergipark.org.tr/tr/pub/mana
**Facebook :** https://www.facebook.com/groups/417028645447471
**Instagram :** https://www.instagram.com/yonetimakademisidergisi/

**Logo Tasarım : Öğr. Grv. Mehmet Akif AĞTAŞ**
**Kapak Tasarımı : Tamer TAKMAZ**
**Dergi Dizgi ve Tasarımı : Uzm. Gülsevil MECEK**

**Yayıncı / Publisher**
**Mehmet MECEK**

**Baş Editör / Chief Editor**
**Lecturer. Mehmet MECEK**

**Genel Editörler / General Editors**
**Assoc. Prof. Dr. Vedat YILMAZ**
**Uzm. Gülsevil MECEK**

**Editör Yardımcısı / Assistant Editor**
**PhD Stu. Serhat DÜVENCİ**

**Alan Editörleri / Departmental Editors**
**Yönetim Bilimleri / Management Sciences : Prof. Dr. Bekir PARLAK**
**Yerel Yönetimler / Local Governments : Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN**
**Kent Politikaları / Urban Politics : Prof. Dr. Hasan YAYLI**
**Kentsel Alan Yönetimi / Urban Management : Prof. Dr. Yakup BULUT**
**Kırsal & Dağlık Alan Yönetimi / Rural & Mountainside Management : Prof. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN**
**Kentsel Dönüşüm Pol.ve Yön. / Urban Transformation Politics and Management : Prof. Dr. A. Menaf TURAN**
**Siyasi Coğrafya / Political Geography : Prof. Dr. Emin ATASOY**
**Kamu Politikaları / Public Policies : Prof. Dr. Hamza ATEŞ**
**Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi / Comparative Public Administration : Assoc. Prof. Dr. Sefa USTA**
**Güvenlik Yönetimi ve Politikaları / Security Politics and Management : Assoc. Prof. Dr. Ali Fuat GÖKÇE**
**Çevre Yönetimi ve Politikaları / Environmental Politics and Management : Prof. Dr. Elif ÇOLAKOĞLU**
**Göç Yönetimi ve Politikaları / Immigration Politics and Management : Prof. Dr. Mithat Arman KARASU**
**Afet Yönetimi ve Politikaları / Disaster Politics and Management : Assoc. Prof. Dr. Vedat YILMAZ**
**Sağlık Yönetimi ve Politikaları / Health Politics and Management : Prof. Dr. Oğuz IŞIK**
**Turizm Yönetimi ve Politikaları / Turism Politics and Management : Prof. Dr. Akyay UYGUR**
**Bilgi Yönetimi ve Bilişim Polit. / Knowledge Management and Information Pol. : Prof. Dr. Mustafa KOCAOĞLU**
**Eğitim Yönetimi ve Politikaları / Edicational Politics and Management : Prof. Dr. Ercan YILMAZ**
**Endüstri ve Örgüt Psikolojisi / Industial and Organizational Psychology : Prof. Dr. Selahattin AVŞAROĞLU**
**Yönetim Tarihi / History of Management : Prof. Dr. Mehmet SEYİTDANLIOĞLU**
**Yönetim Hukuku / Administrative Law : Prof. Dr. Halil KALABALIK**
**İdari Yargılama Hukuku / Administrative Jurisdiction Law : Asst. Prof. Dr. Selman Sacit BOZ**
**Kamu Mali Yönetimi / Public Financial Management : Prof. Dr. Özhan ÇETİNKAYA**
**Kamu – Özel İşbirliği / Public – Private Partnership : Assoc. Prof. Dr. Yusuf UYSAL**
**İnsan Kaynakları Yönetimi / Human Resources : Prof. Dr. Doğan Nadi LEBLEBİCİ**
**Örgütsel Davranış ve Yönetim Psikolojisi / Organizational Behavior And Administration Psychology : Prof. Dr. Ferit İZCİ**
**Örgütsel Psikanaliz / Organisational Psychoanalysis : Assoc. Prof. Dr. Özge KOCAKULA**
**İşletme Yönetimi / Business Management : Prof. Dr. Mehmet ERYILMAZ**
**Siyaset Pazarlama / Political Marketing : Asst. Prof. Dr. Kürşad ÖZKAYNAR**
**Siyaset Bilimi / Political Science : Prof. Dr. Turgay UZUN**
**Siyasal Katılım ve Demokrasi / Political Participation and Democracy : Prof. Dr. Abdullah ÇELİK**
**Yerel Siyaset / Local Politics : Assoc. Prof. Dr. Aziz BELLİ**
**Avrupa Birliği / European Union : Prof. Dr. Hüsamettin İNAÇ**
**Sosyal Hizmetler / Social Services : Prof. Dr. Ali Fuat ERSOY**
**Yönetişim ve Sosyal Politika / Governance And Social Policy : Assoc. Prof. Dr. Yıldız ATMACA**
**İktisat / Economy : Prof. Dr. Selçuk BALI**
**İşgücü Piyasası ve İşsizlik / Labor Market and Unemployment : Asst. Prof. Dr. Akif ABDULLAH**
**Medya ve İletişim / Media and Communication : Assoc. Prof. Dr. Abdullah AYDIN**

Yerel Politikalar / Local Policy : Assoc. Prof. Dr. Nazlı YÜCEL BATMAZ

Siyasi Partiler ve Seçim Hukuku / Political Parties and Electoral Law : Asst. Prof. Dr. Fatih GÜLER

## YAYIN KURULU / EDITORIAL BOARD


| | | |
|---|---|---|
| Öğr. Grv. Mehmet MECEK | : | Yayın Kurulu Başkanı / Genel Koordinatör |
| Lect. Mehmet MECEK | : | Head of the Editorial Board / General Coordinator |
| Doç. Dr. Vedat YILMAZ | : | ÜYE / Süreç Yönetimi ve Kurumsal Yönetim Sorumlusu |
| Assoc. Prof. Dr. Vedat YILMAZ | : | Member / Process Management and Corporate Governance Officer |
| Bilim Uzm. Gülsevil MECEK | : | ÜYE / Yayın Editörü |
| Scientist Gülsevil MECEK | : | Member / Publication Editor |
| Arş. Gör. Aras OKUYUCU | : | ÜYE / İngilizce Dil Editörü |
| Research Asst. Aras OKUYUCU | : | Member / English Language Editor |
| Doç. Dr. Özge KOCAKULA | : | ÜYE / İngilizce Dil Editörü |
| Assoc. Prof. Dr. Özge KOCAKULA | : | Member / English Language Editor |
| Dr. Öğr. Grv. Kürşad ÖZKAYNAR | : | ÜYE / Tanıtım Sorumlusu |
| Asst. Prof. Dr. Kürşad ÖZKAYNAR | : | Member / Publicity Officer |
| Doktorant. Serhat DÜVENCİ | : | ÜYE / Son Okuma ve Kontrol Sorumlusu |
| PhD Student. Serhat DÜVENCİ | : | Member / Proofreading and Control Officer |
| Bilim Uzm. Fatma AKAR DUMAN | : | ÜYE / İndeks Başvuru ve Değerlendirme Sorumlusu |
| Scientist Fatma AKAR DUMAN | : | Member / Index Application and Evaluation Officer |
| Bilim Uzm. Suna ÜNALAN | : | ÜYE / Ön Dizgi ve Kontrol Sorumlusu |
| Scientist. Suna ÜNALAN | : | Member / Pre-Typesetting and Control Officer |
| Öğr. Grv. Hilmiye KISA | : | ÜYE / Süreç Yönetimi Sorumlusu |
| Lect. Hilmiye KISA | : | Member / Process Management Officer |
| Umut ASLAN | : | ÜYE / Sosyal Medya Sorumlusu |
| Umut ASLAN | : | Member / Social Media Officer |

| | | |
|---|---|---|
| Prof. Dr. Bekir PARLAK | : | ÜYE / TÜRKİYE (Uluslararası Yayın Kurulu Üyesi) |
| Prof. Dr. Emin ATASOY | : | ÜYE / TÜRKİYE (Uluslararası Yayın Kurulu Üyesi) |
| Prof. Dr. Eric James STRAUSS | : | ÜYE / ABD (Uluslararası Yayın Kurulu Üyesi) |
| Prof. Dr. Svetlana TSOHLA | : | ÜYE / RUSYA (Uluslararası Yayın Kurulu Üyesi) |
| Prof. Dr. Eva SCHMITT-RODERMUND | : | ÜYE / ALMANYA (Uluslararası Yayın Kurulu Üyesi) |
| Prof. Dr. Igor JELEN | : | ÜYE / İTALYA (Uluslararası Yayın Kurulu Üyesi) |
| Prof. Dr. Jan A. WENDT | : | ÜYE / POLONYA (Uluslararası Yayın Kurulu Üyesi) |
| Prof. Dr. Snezana M. SERBULA | : | ÜYE / SIRBİSTAN (Uluslararası Yayın Kurulu Üyesi) |
| Prof. Dr. Mohamed BELKHIRA | : | ÜYE / CEZAYİR (Uluslararası Yayın Kurulu Üyesi) |
| Doç. Dr. Neringa SLAVINSKAITE | : | ÜYE / LİTVANYA (Uluslararası Yayın Kurulu Üyesi) |
| Doç. Dr. Murtaza HASANOĞLU | : | ÜYE / AZERBAYCAN (Uluslararası Yayın Kurulu Üyesi) |
| Prof. Dr. Zharas G. BERDENOV | : | ÜYE / KAZAKİSTAN (Uluslararası Yayın Kurulu Üyesi) |
| Yrd. Doç. Dr. Azamat MAKSÜDÜNOV | : | ÜYE / KIRGIZİSTAN (Uluslararası Yayın Kurulu Üyesi) |
| Assist. Prof. Dr. Bobir TURSUNOV | : | ÜYE / ÖZBEKİSTAN (Uluslararası Yayın Kurulu Üyesi) |
| Prof. Dr. Maria Victoria Ortega ESPALDON | : | ÜYE / FİLİPİNLER (Uluslararası Yayın Kurulu Üyesi) |
| Doç. Dr. Elena GALAY | : | ÜYE / BELARUS (Uluslararası Yayın Kurulu Üyesi) |
| Prof. Dr. Liudmyla RADOVETSKA | : | ÜYE / UKRAYNA (Uluslararası Yayın Kurulu Üyesi) |
| Prof. Dr. Zouhour EL-ABIAD | : | ÜYE / LÜBNAN (Uluslararası Yayın Kurulu Üyesi) |
| Assist. Prof. Dr. Ali Kasta MUKENDI | : | ÜYE / D.KONGO (Uluslararası Yayın Kurulu Üyesi) |
| Prof. Dr. S. E. L. LINDRIANASARI | : | ÜYE / ENDONEZYA (Uluslararası Yayın Kurulu Üyesi) |
| Doç. Dr. Muhammad Ali TARAR | : | ÜYE / PAKİSTAN (Uluslararası Yayın Kurulu Üyesi) |
| Prof. Dr. Suranga SILVA | : | ÜYE / SRİ LANKA (Uluslararası Yayın Kurulu Üyesi) |
| Prof. Dr. Sevdie ALSHIQI | : | ÜYE / KOSOVA (Uluslararası Yayın Kurulu Üyesi) |

## BİLİM VE DANIŞMA KURULU / ADVISORY BOARD

| | | |
|---|---|---|
| Prof. Dr. A. Menaf TURAN | : | Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Abdullah ÇELİK | : | Harran Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Adnan GERÇEK | : | Bursa Uludağ Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Akyay UYGUR | : | Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Ali Fuat ERSOY | : | Karabük Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Andrzej RYKALA | : | Lodz University (POLONYA) |
| Prof. Dr. Ayşe ÖZCAN BUCKLEY | : | Giresun Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Bayram COŞKUN | : | Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Bekir PARLAK | : | Bursa Uludağ Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Bouaicha BOUGHOUFALA | : | Ammar Selici University (CEZAYİR) |
| Prof. Dr. Dilaver TENGİLİMOĞLU | : | Atılım Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Doğan Nadi LEBLEBİCİ | : | Hacettepe Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Elena GALAY | : | Belarusian State University (BELARUS) |
| Prof. Dr. Elif ÇOLAKOĞLU | : | Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Emin ATASOY | : | Bursa Uludağ Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Ercan YILMAZ | : | Necmettin Erbakan Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Eric James STRAUSS | : | Michigan State University (ABD) |
| Prof. Dr. Eva SCHMITT-RODERMUND | : | Potsdam University of Applied Sciences (ALMANYA) |
| Prof. Dr. Fatma Neval GENÇ | : | Aydın Adnan Menderes Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Ferit İZCİ | : | Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Halil KALABALIK | : | Türkiye İnsan Hakları Eşitlik Kurumu (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Hamza AL | : | İstanbul Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Hamza ATEŞ | : | İstanbul Medeniyet Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Hasan YAYLI | : | Kırıkkale Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Hüsamettin İNAÇ | : | Kütahya Dumlupınar Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Hüseyin GÜL | : | Süleyman Demirel Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Igor JELEN | : | Trieste University (İTALYA) |
| Prof. Dr. Jan A. WENDT | : | Gdansky University (POLONYA) |
| Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ | : | Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Kemal ÖKTEM | : | Hacettepe Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Mehmet ERYILMAZ | : | Bursa Uludağ Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Mehmet SEYİTDANLIOĞLU | : | Hacettepe Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Mete YILDIZ | : | Hacettepe Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Mithat Arman KARASU | : | Harran Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Mohamed BELKHIRA | : | Hassiba Benbouali University (CEZAYİR) |
| Prof. Dr. Mustafa KOCAOĞLU | : | Necmettin Erbakan Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Namık Kemal ÖZTÜRK | : | Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Oğuz IŞIK | : | Hacettepe Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Özhan ÇETİNKAYA | : | Bursa Uludağ Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. S. E. L. LINDRIANASARI | : | University of Lampung (ENDONEZYA) |

Prof. Dr. Selahattin AVŞAROĞLU : Necmettin Erbakan Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Selçuk BALI : Selçuk Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Semih Mustafa ÖNEN : İnönü Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Suranga SILVA : University of Colombo (SRİ LANKA)
Prof. Dr. Svetlana TSOHLA : V.I. Vernadsky Federal University of Crimea (RUSYA)
Prof. Dr. Tomasz MICHALSKI : Gdansky University (POLONYA)
Prof. Dr. Turgay UZUN : Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN : Hacettepe Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Valentina KHRAPKINA : National University of Kyiv (UKRAYNA))
Prof. Dr. Veysel EREN : Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Yakup BULUT : Gaziantep Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN : Dokuz Eylül Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Zharas Galimzhanovich BERDENOV : Eurasian National University (KAZAKİSTAN)
Prof. Dr. Zouhour EL-ABIAD : Lebanese University (LEBANON)
Doç. Dr. Abdullah AYDIN : Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Abdullah TAŞTEKİN : Harran Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Adam SZYMANSKI : WarszawaUniversity (POLONYA)
Doç. Dr. Ali Fuat GÖKÇE : Gaziantep Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Andrey VERSHITSKY : V.I. Vernadsky Federal University of Crimea (RUSYA)
Doç. Dr. Aytekin ZEYNALOVA : Bakü Devlet Üniversitesi (AZERBAYCAN)
Doç. Dr. Aziz BELLİ : Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Berat AKINCI : Adana Alparslan Türkeş Bil. ve Tek. Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Dinmukhamed KELESBAYEV : Hoca Ahmet Yesevi Üniversitesi (KAZAKİSTAN)
Doç. Dr. Ganizhamal Imankyzy KUSHENOVA : Eurasian National University (KAZAKİSTAN)
Doç. Dr. Hayriye ŞENGÜN : Bayburt Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Irına PAVLENKO : V.I. Vernadsky Federal University of Crimea (RUSYA)
Doç. Dr. Kadir Caner DOĞAN : Gümüşhane Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Liudmyla RADOVETSKA : National Academy of Security Service of Ukraine (UKRAYNA)
Doç. Dr. Muhammad Ali TARAR : Ghazi University (PAKİSTAN)
Doç. Dr. Murtaza HASANOĞLU : Azerbaycan Devlet İdarecilik Akademisi (AZERBAYCAN)
Doç. Dr. Nazlı YÜCEL BATMAZ : Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Özge KOCAKULA : Aydın Adnan Menderes Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Sefa USTA : Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Sevgi SÜMERLİ SARIGÜL : Kayseri Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Sezai ÖZTOP : İstanbul Medeniyet Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Tuğba YOLCU : Tarsus Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Vedat YILMAZ : Malatya Turgut Özal Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Yıldız ATMACA : Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi (TÜRKİYE)
Dr. Öğr. Üyesi. Akif ABDULLAH : Afyon Kocatepe Üniversitesi (TÜRKİYE)
Dr. Öğr. Üyesi. Ali Kasta MUKENDI : Lubumbashi Bilim ve Teknoloji Üniversitesi (D.KONGO)
Dr. Öğr. Üyesi. Azamat MAKSÜDÜNOV : Kırgız Türk Manas Üniversitesi (KIRGIZİSTAN)
Dr. Öğr. Üyesi. Bobir TURSUNOV : Taşkent Devlet Üniversitesi (ÖZBEKİSTAN)

| | | |
|---|---|---|
| Dr. Öğr. Üyesi. Kürşad ÖZKAYNAR | : | Sivas Cumhuriyet Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Dr. Öğr. Üyesi. Selman Sacit BOZ | : | Selçuk Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Dr. Öğr. Üyesi. Sevdie ALSHIQI | : | University of Prishtina (KOSOVA) |
| Dr. Öğr. Üyesi. Sevil NAJİMUDİNOVA | : | Kırgız Türk Manas Üniversitesi (KIRGIZİSTAN) |
| Dr. Öğr. Gör. Fatih GÜLER | : | Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Dr. Antonina VATRAL | : | National Academy of Security Service of Ukraine (UKRAYNA) |
| Dr. Anwar SEKIOU | : | Belhadj Bouchaib University (CEZAYİR) |

## SAYI HAKEM KURULU / REWIEVER BOARD

| | | |
|---|---|---|
| Prof. Dr. Abdullah YILMAZ | : | Anadolu Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Ahmet MUTLU | : | Ondokuz Mayıs Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Ali YILMAZ | : | Uşak Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Hacer Tuğba EROĞLU | : | Selçuk Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Hakan ALTINTAŞ | : | Akdeniz Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Hüsamettin İNAÇ | : | Kütahya Dumlupınar Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. İbrahim SEZER | : | Giresun Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. İsmail ŞAHİN | : | Bandırma Onyedi Eylül Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Kıvanç ULUSOY | : | İstanbul Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Kürşat ÖZDAŞLI | : | Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. M. Fatih Bilal ALODALI | : | Necmettin Erbakan Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Mehmet ERYILMAZ | : | Bursa Uludağ Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Murat AKÇAKAYA | : | Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Mustafa GÖRÜN | : | Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Mustafa LAMBA | : | Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Nermin ŞALVARCI TÜRELİ | : | Isparta Uygulamalı Bilimler Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Nilüfer NEGİZ | : | Süleyman Demirel Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Remzi KAYA | : | Bursa Uludağ Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Selma KARATEPE | : | İstanbul Nişantaşı Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Semih Mustafa ÖNEN | : | İnönü Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Süleyman UYAR | : | Alanya Alaaddin Keykubat Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Şenay GÜNGÖR | : | Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Prof. Dr. Şenay ÜÇDOĞRUK | : | Dokuz Eylül Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Doç. Dr. Ali Fuat GÖKÇE | : | Gaziantep Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Doç. Dr. Alper Bahadır DALMIŞ | : | Türk Hava Kurumu Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Doç. Dr. Aytekin ZEYNALOVA | : | Bakü Devlet Üniversitesi (AZERBAYCAN) |
| Doç. Dr. Banu KÜÇÜKSARAÇ | : | Kocaeli Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Doç. Dr. Berat AKINCI | : | Adana Alparslan Türkeş Bil. Ve Tek. Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Doç. Dr. Cantürk CANER | : | Kütahya Dumlupınar Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Doç. Dr. Emine ŞENER | : | Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi (TÜRKİYE) |
| Doç. Dr. Fatih KONAK | : | Hitit Üniversitesi |
| Doç. Dr. Halit Buluthan ÇETİNTAŞ | : | Necmettin Erbakan Üniversitesi (TÜRKİYE) |

**Doç. Dr. Hanefi YAZICI** : **Bandırma Onyedi Eylül Üniversitesi (TÜRKİYE)**
**Doç. Dr. Harika SÜKLÜN** : **Batman Üniversitesi (TÜRKİYE)**
**Doç. Dr. Kadir Caner DOĞAN** : **Giresun Üniversitesi (TÜRKİYE)**
**Doç. Dr. Mesut DOĞAN** : **Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi (TÜRKİYE)**
**Doç. Dr. Muhammed MARUF** : **Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi (TÜRKİYE)**
**Doç. Dr. Said Alpagut ŞENEL** : **Sivas Cumhuriyet Üniversitesi (TÜRKİYE)**
**Doç. Dr. Sezai ÖZTOP** : **İstanbul Medeniyet Üniversitesi (TÜRKİYE)**
**Doç. Dr. Yahya DEMİRKANOĞLU** : **Bitlis Eren Üniversitesi (TÜRKİYE)**
**Doç. Dr. Yasin TAŞPINAR** : **Karabük Üniversitesi (TÜRKİYE)**
**Doç. Dr. Yıldız ATMACA** : **Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi (TÜRKİYE)**
**Dr. Öğr. Üyesi. Ayşegül ERTUĞRUL AYRANCI** : **İstanbul Gelişim Üniversitesi (TÜRKİYE)**
**Dr. Öğr. Üyesi. Damla MÜRSÜL** : **Nuh Naci Yazgan Üniversitesi (TÜRKİYE)**
**Dr. Öğr. Üyesi. Faruk GÜVEN** : **Abdullah Gül Üniversitesi (TÜRKİYE)**
**Dr. Öğr. Üyesi. Oğuzhan ÖZALTIN** : **Isparta Uygulamalı Bilimler Üniversitesi (TÜRKİYE)**
**Dr. Öğr. Üyesi. Sezgin SEZGİN** : **Kırklareli Üniversitesi (TÜRKİYE)**
**Dr. Öğr. Gör. Fatih GÜLER** : **Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi (TÜRKİYE)**

## DİZİNLER – VERİ TABANLARI / INDEXES - DATABASES

**Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi (UYAD) *34* adet ulusal ve uluslararası dizin / veri tabanı tarafından indekslenmektedir. Tarandığımız dizinler / veri tabanları:**

***Journal of International Management Academy (JIMA) is indexed by 34 national and international indexes / databases. Indexes / databases which we scanned:***

| | |
|---|---|
| Erih Plus | https://kanalregister.hkdir.no/publiseringskanaler/erihplus/periodical/info.action?id=499424 |
| EBSCO | https://www.ebsco.com/m/ee/Marketing/titleLists/e5h-coverage.htm |
| Index Copernicus | https://journals.indexcopernicus.com/search/details?id=50272 |
| ROAD | http://road.issn.org/issn/2636-8048-yonetim-akademisi#.WzHxY6czbIU |
| idealonline | http://idealonline.com.tr/IdealOnline/lookAtPublications/journalDetail.xhtml?uId=557 |
| Eurasian Scientific Journal Index | http://esjindex.org/search.php?id=2681 |
| ResearchBib | https://journalseeker.researchbib.com/view/issn/2636-8048 |
| Rootindexing | https://rootindexing.com/journal/uluslararas-y-netim-akademisi-dergisi-international-journal-of-management-academy--2/ |
| COSMOS IF | http://www.cosmosimpactfactor.com/page/journals_details/6291.html |
| OpenAIRE | https://explore.openaire.eu/search/find?f0=q&fv0=y%25C3%25B6netim%2520akademisi%2520dergisi&type=publications&active=result |
| Bielefeld Academic Search Engine (BASE) | https://www.base-search.net/Search/Results?type=all&lookfor=%22uluslararas%C4%B1+y%C3%B6netim+akademisi+dergisi%22&ling=0&oaboost=1&name=&thes=&refid=dcresen&newsearch=1 |
| Jurix | https://jurix.com.tr/dergi/uluslararasi-yonetim-akademisi-dergisi |
| Sindex | http://www.sindexs.org/JournalList.aspx?ID=5095 |
| CiteFactor | https://www.citefactor.org/journal/index/22771#.Y8Xd0nZBzIV |
| Google Scholar | https://scholar.google.com.tr/scholar?hl=tr&as_sdt=0%2C5&q=%22uluslararas%C4%B1+y%C3%B6netim+akademisi+dergisi%22&btnG= |
| Kaynakça.info | http://kaynakca.hacettepe.edu.tr/uye/37868286/uluslararasi-yonetim-akademisi-dergisi |

| | |
|---|---|
| Türkiye Turizm Dizini | http://www.turizmdizini.com/p/uluslararasi-yonetim-bilim.html |
| Asos Indeks | https://asosindex.com.tr/index.jsp?modul=journal-page&journal-id=1156 |
| DRJI - Directory of Research Journals Indexing | http://olddrji.lbp.world/IndexingCertificate.aspx?jid=9280 |
| EuroPub | https://europub.co.uk/journals/uluslararasi-yonetim-akademisi-dergisi-J-18653 |
| Exaly Impact | https://exaly.com/journal/94754/uluslararasi-yonetim-akademisi-dergisi/ |
| Semantic Scholar | https://www.semanticscholar.org/search?q=uluslararas%C4%B1%20y%C3%B6netim%20akademisi%20dergisi&sort=relevance |
| Türk Eğitim İndeksi | http://www.turkegitimindeksi.com/Search.aspx?where=journal&field=all&text=y%c3%b6netim%20akademisi |
| Crossref | https://search.crossref.org/?q=2636-8048&from_ui=yes |
| Academindex | https://www.academindex.com/journals/3651 |
| FatCat | https://fatcat.wiki/container/fcwst5tclvebxpbnq6qkhpczne |
| Acar Index | https://www.acarindex.com/journals/uluslararasi-yonetim-akademisi-dergisi-1355# |
| Wizdom.ai | https://www.wizdom.ai/journal/uluslararasi_yonetim_akademisi_dergisi/2636-8048 |
| Kezana | https://tr.kezana.net/Search/Result?q=&sf_21_0_3=International+Journal+of+Management+Academy&opsf_21_0=1 |
| ScienceGate | https://www.sciencegate.app/source/1831679549 |
| ResearchGate | https://www.researchgate.net/journal/Uluslararasi-Yoenetim-Akademisi-Dergisi-2636-8048 |
| Scilit | https://www.scilit.net/wcg/container_group/98244 |
| WorldCat | https://www.worldcat.org/search?q=%22y%C3%B6netim+akademisi%22 |
| **General Impact Factor** | http://generalif.com/jdetails.php?jname=Uluslararas%C4%B1%20Y%C3%B6netim%20Akademisi%20Dergisi |

**ULUSLARARASI YÖNETİM AKADEMİSİ DERGİSİ**

**INTERNATIONAL JOURNAL OF MANAGEMENT ACADEMY**

**Yıl / Year: 2023 - Cilt / Volume: 6 - Sayı / Issue: 2**

**ISSN: 2636-8048**

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, başta kamu yönetimi ve işletme yönetimi olmak üzere "yönetim" ile ilgili teorik ve uygulamalı bilimsel/özgün makaleleri kabul etmektedir. Yönetim Akademisi, yönetim ile ilgili hazırlanan ulusal ve uluslararası düzeydeki akademik çalışmaları yayınlayan hakemli bir dergidir. Dergi ile multidisipliner bir çalışma alanı tesis edilerek literatüre ve uygulamaya katkı sağlanılması hedeflenmektedir. Editörler tarafından yapılan ön değerlendirmeyi geçen çalışmalar, kör hakem sistemine göre seçilen en az iki hakem tarafından incelenmektedir. Türkçe ve İngilizce dillerinde 2023 yılı itibariyle yılda dört sayı (Mart - Haziran - Eylül - Aralık) olarak yayınlanmaktadır. Dergi, 2018-2022 yıllarında yılda üç sayı olarak yayınlanmıştır. Makalelerin ortalama değerlendirme süresi 2 aydır. Makalelerin başvuru aşamasından yayın aşamasına kadar olan tüm süreçleri "*DergiPark*" sistemi üzerinden gerçekleştirilmektedir. Yazarlardan çalışmalarının yayınlanması için herhangi bir ücret talep edilmemektedir. Ayrıca yazarlara ve hakemlere de bir ücret ödemesi yapılmamaktadır. Dergimize gönderilen makalelerin daha önce hiçbir fiziksel ve elektronik ortamda yayınlanmamış olması gerekmektedir. Aynı anda birden fazla dergiye gönderilen bir yayının tespit edilmesi halinde ilgili yazara/yazarlara ait tüm makale değerlendirmeleri iptal edilerek süreç sonlandırılacaktır. Bu nedenle başka bir bilimsel/aktüel dergiye gönderilen ve sonuçlandırılmayan çalışmaların sisteme yüklenmemesi önemle rica edilir. Yazarların ortaya koymuş oldukları veri, bilgi, belge, ifade ve değerlendirmeler kendi sorumluluklarındadır. Bu nedenle ortaya çıkabilecek olumsuzluklardan dolayı yayın, hakem, bilim ve değerlendirme kurulu ile diğer çalışanlarımızın sorumlu tutulamaz. Her yazarın makalelerini sisteme yüklemekle birlikte tüm bilimsel, hukuki ve etik kuralları bildiğini ve bu kurallara uygun bir şekilde yayınını oluşturduğunu beyan ve taahhüt ettiği kabul edilmektedir. Dergide yer alan yazılarda ileri sürülen görüşler yazarlara aittir, yayınlayan kurulu ve dergiyi bağlamaz. Dergimizde araştırma makalelerine yer verilmektedir.

INTERNATIONAL JOURNAL OF MANAGEMENT ACADEMY accepts the theoretical and practical scientific/original articles on "management", especially on public administration and business administration. It is aimed to contribute to the literature and practice by establishing a multidisciplinary workspace with the journal. The works having passed the preliminary consideration done by the editors is evaluated by at least two referees who are selected according to the blind referee system. It is published in Turkish and English languages four times a year (March - June - September - December) as of 2023. The journal was published three times a year in 2018-2022. The average evaluation period of the articles is 2 months. All the processes from the application process to the publication process are carried out through the DergiPark system. The writers don't charge a fee for publication of their works. There is also no payment for authors and referees. The articles submitted to our journal are supposed not to have been published in any physical or electronic environment before. In the event that it is identified that a publication has been sent to more than one journal at the same time, all article evaluations of the relevant author/authors will be cancelled, and the process will be terminated. For this reason, it is strongly recommended that the works, which have been sent to any other scientific/actual journal and not been completed, should not be loaded into the system. The data, information, documents, statements, and evaluations that authors present are at their own responsibility. The publication, referee, science and evaluation committee and other employees can not be held responsible for any inconvenience this may cause. It is accepted that along with the loading their articles to the system, all the authors know all legal and ethical rules and declares and undertakes that they have generated their publications in accordance with these rules. Any views expressed in this publication are the views of the authors and are not the views of International Journal Of Management Academy. Our journal includes research articles.

# YAYIN ETİĞİ / PUBLICATION ETHİCS :

## Yayın Etiği

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi'nin yayın süreçleri, bilginin bilimsel yöntemle yansız biçimde üretilmesi, geliştirilmesi ve paylaşılmasına dayanır. Hakemli makaleler, bilimsel yöntemin uygulanmasını, yansızlığı sağlayan çalışmalardır. Bilimsel üretimin gerçekleştirilmesinde yayın sürecinin tüm bileşenlerinin; yayıncı, editörler, yazarlar, hakemler ve okuyucuların etik ilkelere uymaları gerekir. Bu kapsamda Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi'nin yayın etiği ile açık erişim politikası da, Yayın Etiği Komitesi'nin (Committee on Publication Ethics, COPE) açık erişimde yayınladığı kılavuzlar ve politikalar doğrultusunda (Örneğin "Yayın Etiği Komitesi (COPE) Davranış Kuralları ve Dergi Editörleri İçin En İyi Uygulama Kılavuzları; "Code of Conduct and Best Practice Guidelines for Journal Editors" ve "COPE Best Practice Guidelines for Journal Editors") yayın sürecinin tüm bileşenlerinin etik ilkelere uymasını gerektirmektedir. Makalelerde kullanılan verilerin manipüle edilmesi, çarpıtılması ve uydurma verilerin kullanılması gibi durumlar tespit edilirse, makale yazarının çalıştığı kuruma bu durum resmi yollardan bildirilecek ve makale red edilecektir. Dergimiz, editörya ve/veya hakemler tarafından verilen dönütlere göre yazarlardan analiz sonuçlarına ilişkin çıktı dosyalarını isteme hakkına sahiptir.

## Creative Commons

Creative Commons lisansı, telif hakkı bulunan bir eserin veya çalışmanın ücretsiz olarak dağıtılmasını sağlayan bir çeşit kamu telif hakkı lisansıdır. Bir yazar oluşturduğu eserin kullanılması için paylaşmak veya üzerinde değişiklikler yapma hakkını vermek istediğinde CC lisansını kullanır. Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi'nde, yayımlanan tüm eserler **Creative Commons Atıf 4.0 Uluslararası Lisansı** ile lisanslanmaktadır. Bu lisans, diğer yazarların, ticari olmayan amaçla ve eserinize atıfta bulunmak şartıyla, eserinizi kendi eserlerinde kullanmasına izin verir. Açık erişim, disiplinler arası gelişimi pekiştiren ve farklı disiplinler arasında işbirliğini teşvik eden bir yaklaşımdır. Bu nedenle Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi makalelerine daha fazla erişim ve daha şeffaf bir inceleme süreci sunarak kendi alanına katkıda bulunmaktadır. Bilimsel bir çalışma ortaya koyan tüm paydaşların (yazar, editör, hakem, yayıncı ve okuyucu), bilimin doğru bir şekilde ilerlemesine katkı sağlaması hedeflenir. Bu hedef gereğince hazırlanan bilimsel çalışmalarda bilimsel etik ilkelere uygunluk önemlidir. Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, nitelikli bilimsel makaleleri yayımlamak amacıyla aşağıda belirtilen etik ilkeler ve kurallara bağlı olarak yayınlanan hakemli bir dergidir. Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi'ne gönderilen makaleler çift taraflı kör hakemlik süreciyle değerlendirilmekte ve ücretsiz erişimle elektronik olarak yayımlanmaktadır. Aşağıda yazarların, dergi editörünün, hakemlerin ve yayıncının etik sorumlulukları, rolleri ve görevleri yer almaktadır. Aşağıda yer alan etik ilkeler ve kurallar Yayın Etiği Komitesi'nin (Committe on Publication Ethics - COPE (https://publicationethics.org/) yönergesine göre hazırlanmıştır.

## Yayıncının Etik Sorumlukları

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, Mehmet MECEK tarafından yayımlanmaktadır. Mehmet MECEK, bir gerçek kişidir. Yayıncının etik sorumlulukları aşağıdaki gibidir;

- Yayıncı, Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi'nde makale yayımlama sürecinde karar merciinin ve hakemlik sürecinin editörün sorumluluğu olduğunu kabul eder.
- Yayıncı, derginin web sayfasında derginin açık, elektronik ve ücretsiz erişimini sağlar.

## Yazarların Etik Sorumlulukları

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi'ne gönderilen makalelerin özgün çalışmalar olması gerekmektedir. Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi'ne makale başvurusu yapan yazar(lar)ın etik sorumlulukları;

- Yazar(lar), başka yerde yayımladıkları ya da yayımlanmak üzere gönderdikleri bir makalesini, aynı anda birden fazla makalesini Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi'ne göndermemelidir.
- Yazar(lar), Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi'ne özgün makale göndermelidir.
- Yazar(lar), makale yazımı sırasında yararlandıkları kaynaklara etik ilkeler doğrultusunda doğru biçimde yollama (atıf) yapmalıdır.
- Makaleye katkı sağlamayan kişilerin adı, yazar olarak yazılmamalı, yayımlanmak üzere başvurusu yapılan bir makalenin yazar sırasını değiştirme, yazar çıkartma, yazar ekleme önerilmemelidir.
- Yayınlanma başvurusu yapılan makaleyle ilgili çıkar çatışması-çıkar birliği olan kişileri editörlere bildirmelidir.
- Değerlendirme sürecinde yazar(lar)dan makalelerine ilişkin bilgi ya da ham veri istenmesi durumunda beklenen bilgileri Editörlere sunmalıdırlar.
- Yazar(lar), makalelerinde kullandıkları verilerin kullanım haklarına, araştırma-çözümlemelerle ilgili izinlerin ya da üzerinde araştırma yaptıkları katılımcıların onayının alındığını belgelemelidirler.
- Yazar(lar), değerlendirme ve erken görünüm aşamasındaki ya da elektronik ortamda yayımlanmış makalesiyle ilgili hatayı fark ettiklerinde bilgi vermek, düzeltmek ya da geri çekmek için editörle iletişime geçmesi gerekir.

- Yazar(lar), etik kurul kararı gerektiren deney, anket, ölçek, görüşme, gözlem, odak grup çalışması gibi nicel ya da nitel yöntemlerle veri toplamayı gerektiren araştırmalar için etik kurul onayı aldığını; etik kurul adı, karar tarihi ve sayısı aday makalenin ilk-son sayfasında ve yöntem bölümünde belirtmeli, etik kurul kararını gösteren belgeyi makalenin başvurusuyla birlikte sisteme yüklemelidir. Ayrıca olgu sunumlarında aydınlatılmış olur/onam formunun alındığına ilişkin bilgiye makalede yer vermelidir.
- Yazar(lar), veri toplama sürecinde etik ilkelere özen gösterdiklerinin kanıtlarını (*başkalarının ölçek, anket, fotoğraf gibi belgelerinin kullanılması için kendilerinden izin alınması gibi*) makale içinde sunmalıdır. Makalelerde araştırma ve yayın etiği ile fikir ve sanat eserleri için telif hakları düzenlemelerine uyulduğu belirtilmelidir. Araştırma insan ve hayvan denekler üzerinde gerçekleştirilmiş ise araştırmanın uluslararası bildiriler, kılavuzlar vb uygun gerçekleştirildiği bildirilmelidir.
- Yazar(lar)dan derleme makaleler için etik kurul onayı istenmez. Bununla birlikte etik kurul kararı gerektirmeyen makalelerde de, etik kurul kararının gerekmediği, makalenin ilk-son sayfasında ve yöntem bölümünde belirtilmelidir.
- Makalelerde yararlanılan tüm kaynaklar (*yazarlar, çevrimiçi sayfalar, kişisel görüşmeler vb.*) için doğru ve uygun bir şekilde kaynak gösterilmelidir.
- Dergiye gönderilen makalelerin başka bir dergiye gönderilmediği belirtilmeli ve Telif Hakkı Devir Formu (https://dergipark.org.tr/tr/pub/mana/page/11241) doldurulmalıdır.
- Makaleye fikren katkıda bulunmayan kişiler yazar olarak belirtilmemelidir.
- Gönderilen makaleye ilişkin çıkar çatışmaları belirtilmeli ve nedeni açıklanmalıdır.
- Yazarların, hakem sürecindeyken çalışmalarına ilişkin ham verileri editörler kuruluna iletmesi istenebilir, bu durumda yazarların ham verilerini editörler kuruluyla paylaşmaları beklenmektedir. Yazarlar, yayımlanan bir makaleye ilişkin verileri 5 yıl süreyle saklamakla yükümlüdürler.
- Yazarlar çalışmalarında bir hata tespit ettiklerinde editörü ve editörler kurulunu bilgilendirmeli, düzeltme ya da geri çekme süreci için işbirliği kurmalıdırlar.

**Hakemlerin Etik Sorumlulukları**

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi'ne gönderilen tüm makaleler çift taraflı kör hakemlik süreci ile değerlendirilmektedir. Çift taraflı kör hakemlik, yansız, nesnel ve bağımsız bir değerlendirme sürecinin sağlanabilmesi için yazarların hakemlerden, hakemlerin de yazarlardan gizli tutulması anlamına gelmektedir. Hakemlere makaleler değerlendirilmek üzere dergi yönetim sisteminden iletilmektedir. Hakemlerin, makalenin yayımlanabilir olup olmadığına ilişkin kararları ve bu kararlarına ilişkin gerekçelerini içeren bir form doldurmaları gerekmektedir. Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi'nin hakemlerinin etik sorumlulukları ve rolleri aşağıda belirtildiği gibidir;

- Hakemlerin yalnızca uzmanlık alanlarına ilişkin makalelere hakemlik yapmaları gerekmektedir.
- Hakemlerden çıkar çatışmaları bulunmayan makalelere hakemlik yapmayı kabul etmeleri beklenmektedir. Hakemler herhangi bir çıkar çatışması fark ettiklerinde editörü bilgilendirmeli ve ilgili makalenin hakemliğini yapmayı reddetmelidirler.
- Hakemler makaleleri yansız ve nesnel olarak değerlendirmelidirler.
- Hakemlerin değerlendirdikleri makalelere ilişkin Hakem Değerlendirme Formu'nu doldurmaları gerekmekte, çift taraflı kör hakemlik sürecine zarar vermemek için formlarda isimlerini belirtmemeleri beklenmektedir. Hakemlerin değerlendirdikleri makalenin yayımlanabilir olup olmadığına ilişkin kararları ile kararlarına ilişkin gerekçelerini de bu formda belirtmeleri gerekmektedir.
- Hakemlerin önerilerinde kullandıkları üslubun kibar, saygılı ve bilimsel olması gerekmektedir. Hakemler saldırgan, saygısız ve öznel kişisel yorumlardan kaçınmalıdırlar. Hakemlerin bu tür bilimsel olmayan yorumlarda bulundukları tespit edildiğinde yorumlarını yeniden gözden geçirmeleri ve düzeltmeleri için editör ya da editörler kurulu tarafından kendileriyle iletişime geçilebilmektedir.
- Hakemlerin kendilerine verilen süre içerisinde değerlendirmelerini tamamlamaları gerekmekte ve burada belirtilen etik sorumluluklara uymaları beklenmektedir.
- Hakemler, değerlendirmeyi yansızlık ve gizlilik içinde yapmalıdır. Bu ilke gereğince inceledikleri makaleleri değerlendirme sürecinden sonra yok etmeli, ancak yayınlandıktan sonra kullanmalıdırlar. Uyruk, cinsiyet, dinsel inanç, siyasal inanç ve ticari kaygılar, değerlendirmenin yansızlığını bozmamalıdır.
- Hakemler değerlendirmesini kabul ettikleri makaleyi süresi içinde değerlendirmelidirler.

**Editör ve Alan Editörlerinin Etik Sorumlulukları**

Editörün Yayın Etiği Komitesi'nin (Committe on PublicationEthics – COPE - https://publicationethics.org/) yayınlamış olduğu "*COPE Dergi Editörleri için Etik Davranışlar ve En İyi Uygulamalar Kılavuzu*" (Code of Conduct and Best Practice Guidelines for Journal Editors – COPE - https://publicationethics.org/files/Code_of_conduct_for_journal_editors_Mar11.pdf) ve "*COPE Dergi Editörleri için En İyi Uygulamalar Kılavuzu*"nda (COPE Best Practice Guidelines for Journal Editors - https://publicationethics.org/files/u2/Best_Practice.pdf) yer alan ve aşağıda listelenen etik sorumluluklara uyması gerekmektedir. Editör dergide basılan tüm makalelerden sorumludur. Editörün etik görevleri ve sorumlulukları aşağıdaki gibidir;

- Editörler, hakemlerin, yazar(lar)ın, araştırmacı, uygulayıcı ve okuyucuların bilgi gereksinimlerini karşılamaya gerektiğinde dönüt vermeye, yayın sürecinde düzeltme, açıklama gerektiren konularda açıklık ilkelerine göre davranmaya çaba gösterirler.

- Editörler, makalelerin yayımlanmasına karar verirken, makalelerin özgün olmasına, bilimsel alanyazına, okuyucu, araştırmacı ve uygulayıcılara katkı sağlamasına özen gösterirler.
- Editörler, makalelerle ilgili olumlu ya da olumsuz karar verirken, makalelerin özgün değeri, alana katkısı, araştırma yönteminin geçerli ve güvenirliği, anlatımın açıklığı ile derginin amaç ve kapsamını göz önünde tutarlar.
- Editörler, başvurusu yapılan makalelerin önemli sorunu olmadığı sürece ön değerlendirme aşamasına alır, olumlu hakem önerilerini göz önünde bulundurur, ciddi sorun olmadıkça önceki editör(ler)ce verilen kararları değiştirmezler.
- Editörler, derginin yayın politikaları arasında bulunan kör hakemlik ve değerlendirme süreci politikalarını uygular, hakemlerin kimlik bilgilerini gizli tutar, her makalenin yansız ve süresi içinde değerlendirilmesini sağlarlar.
- Editörler, makaleleri alan editörleri ve hakemlerin uzmanlık alanlarını dikkate alarak gönderir, değerlendirmelerin yansız ve bağımsız yapılmasını desteklerler.
- Editörler, makalenin yansız değerlendirilmesi için editörler, hakemler ve yazar(lar) arasındaki çıkar çatışması-çıkar birliği olup olmamasını göz önüne alırlar.
- Editörler, hakem havuzunun geniş bir yelpazeden oluşması ve sürekli güncellenmesi için arayış içinde olurlar.
- Editörler, akademik görgü kurallarına uymayan ve bilimsel olmayan değerlendirmeleri engellerler.
- Editörler, dergi yayın süreçlerini yayın politikaları ve kılavuzlara uygun işletilmesini sağlar, süreçte görev alanları yayın politikaları konusundaki gelişmelerden bilgilendirir, gerektiğinde eğitim programı hazırlarlar.
- Editörler, yayın sürecinde görev alanlar herkesle etkili bir iletişim içinde olur, belirli aralıklarla toplantılar düzenlerler.
- Editörler, değerlendirilen makalelerdeki kişisel verilerin korunmasını sağlarlar; yazar, hakem ve okuyucuların bireysel verilerini korurlar.
- Editörler; makalelerde insan ve hayvan haklarının korunmasına özen gösterirler, makalenin katılımcılarının açık onayının belgelendirilmesini önemserler, makalenin katılımcılarına ilişkin etik kurul onayı, deneysel araştırmalarda izinleri olmadığında makaleyi reddederler.
- Editörler; görevi kötüye kullanmaya karşı önlem alırlar. Görevi kötüye kullanmaya yönelik yakınmalar olduğunda, nesnel bir soruşturma yaparak, konuyla ilgili bulguları paylaşır.
- Editörler, makalelerdeki hata, tutarsızlık ya da yanlış yönlendirmelerin düzeltilmesini sağlarlar.
- Editörler, yayınlanan makalelerin fikri mülkiyet hakkını korur, ihlal olması durumunda derginin ve yazar(lar)ın haklarını savunurlar. Ayrıca yayımlanan makalelerin içeriğinin başka yayınların fikri mülkiyet haklarını ihlal etmemesi konusunda gerekli önlemleri alırlar; özgünlük-benzerlik denetimini yaparlar.
- Editörler, Dergide yayımlanan makalelere yönelik tutarlı eleştirileri dikkate alırlar, eleştirilen makalelerin yazar(lar)ına yanıt hakkı tanırlar.
- Editörler olumsuz sonuçları içeren çalışmaları da göz önünde bulundururlar.
- Editörler, Dergiye iletilen yakınmaları inceler ve gerekli açıklamaları yaparlar.

**İntihal ve Etik Dışı Davranışlar**

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi'ne gönderilen tüm makaleler basılmadan önce Turnitin (https://www.turnitin.com/) yazılım programı ile taranmaktadır. Benzerlik oranı %25 ve altında olan makaleler yayına kabul edilir. Bu oranı aşan makaleler ayrıntılı olarak incelenir ve gerekli görülürse gözden geçirilmesi ya da düzeltilmesi için yazarlara geri gönderilir veya tespit edilmesi durumunda intihal ya da etik dışı davranışlar nedeniyle yayımlanması reddedilir. Aşağıda etik dışı bazı davranışlar listelenmiştir;

- Çalışmaya fikren katkıda bulunmayan kişilerin yazar olarak belirtilmesi.
- Çalışmaya fikren katkıda bulunan kişilerin yazar olarak belirtilmemesi.
- Makale yazarın yüksek lisans/doktora tezinden ya da bir projeden üretilmişse bunun belirtilmemesi.
- Dilimleme yapılması yani, tek bir çalışmadan birden fazla makale yayımlanması.
- Gönderilen makalelere ilişkin çıkar çatışmalarının bildirilmemesi.
- Çift taraflı kör hakemlik sürecinin deşifre edilmesi.
- Destek alınarak yürütülen araştırmalar sonucu yapılan yayınlarda destek veren kişi, kurum veya kuruluşlar ile bunların katkılarını belirtmemesi.
- Henüz sunulmamış veya savunularak kabul edilmemiş tez veya çalışmaların, sahibinin izni olmadan kaynak olarak kullanılması.
- İnsan ve hayvanlar üzerinde yapılan araştırmalarda etik kurallara uyulmaması.
- Bilimsel araştırma için sağlanan veya ayrılan kaynakları, mekânları, imkânların ve cihazların amaç dışı kullanılması.
- Akademik atama ve yükseltmelerde bilimsel araştırma ve yayınlara ilişkin yanlış veya yanıltıcı beyanda bulunulması.
- ***İntihal Yapmak***: Başkalarının özgün fikirlerini, metotlarını, verilerini veya eserlerini bilimsel kurallara uygun biçimde atıf yapmadan kısmen veya tamamen kendi eseri gibi göstermek,
- ***Sahtecilik***: Bilimsel araştırmalarda gerçekte var olmayan veya tahrif edilmiş verileri kullanmak,

- ***Çarpıtmak***: Araştırma kayıtları veya elde edilen verileri tahrif etmek, araştırmada kullanılmayan cihaz veya materyalleri kullanılmış gibi göstermek, destek alınan kişi ve kuruluşların çıkarları doğrultusunda araştırma sonuçlarını tahrif etmek veya şekillendirmek,
- ***Tekrar Yayımlamak***: Mükerrer yayınlarını akademik atama ve yükselmelerde ayrı yayınlar olarak sunmak,
- ***Dilimleme Yapmak***: Bir araştırmanın sonuçlarını, araştırmanın bütünlüğünü bozacak şekilde ve uygun olmayan biçimde parçalara ayırıp birden fazla sayıda yayımlayarak bu yayınları akademik atama ve yükselmelerde ayrı yayınlar olarak sunmak,
- ***Haksız Yazarlık***: Aktif katkısı olmayan kişileri yazarlar arasına dâhil etmek veya olan kişileri dâhil etmemek, yazar sıralamasını gerekçesiz ve uygun olmayan bir biçimde değiştirmek, aktif katkısı olanların isimlerini sonraki baskılarda eserden çıkartmak, aktif katkısı olmadığı halde nüfuzunu kullanarak ismini yazarlar arasına dâhil ettirmek.

**Etik İlkelere Uymayan Durumun Editöre Bildirilmesi**

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi'nde editörler, hakemler, yazarlar ile ilgili etik ilkelere uymayan bir davranış ya da değerlendirme sürecindeki, erken görünümdeki ya da yayımlanmış bir makale ilgili etik olmayan bir durumla karşılaşılması durumunda meceklife@gmail.com adresine ileti yoluyla bildirilmesi gerekir.

**İletişim :** meceklife@gmail.com
**Web Site :** https://dergipark.org.tr/tr/pub/mana

## Publication Ethics

The publication processes of the International Journal of Management Academy are based on the impartial production, development and sharing of information using scientific methods. Peer-reviewed articles are studies that ensure the application of the scientific method and impartiality. All components of the publication process in the realization of scientific production; The publisher, editors, authors, reviewers and readers are required to abide by the ethical principles. In this context, the publication ethics and open access policy of the International Journal of Management Academy, in line with the guidelines and policies published by the Committee on Publication Ethics (COPE) in open access (For example, the "Committee on Publication Ethics (COPE) Code of Conduct and Best Practice Guidelines for Journal Editors; "Code of Conduct and Best Practice Guidelines for Journal Editors" and "COPE Best Practice Guidelines for Journal Editors") require all components of the publication process to comply with ethical principles. If situations such as the manipulation, distortion and use of fabricated data used in the articles are detected, this situation will be reported to the institution where the article author works, and the article will be rejected. Our journal has the right to request the output files of the analysis results from the authors according to the feedback given by the editor and/or the referees.

## Creative Commons

A Creative Commons license is a type of public copyright license that allows free distribution of a copyrighted work or work. When an author wants to give the right to share or make changes to the work he has created, he uses the CC license. All works published in International Journal of Management Academy are licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License. This license allows other authors to use your work in their own work for non-commercial purposes and attribution to your work. Open access is an approach that reinforces interdisciplinary development and encourages collaboration between different disciplines. For this reason, International Journal of Management Academy contributes to its field by providing more access to articles and a more transparent review process. It is aimed that all stakeholders (author, editor, referee, publisher and reader) who present a scientific study contribute to the correct progress of science. Compliance with scientific ethical principles is important in scientific studies prepared in accordance with this goal. International Journal of Management Academy it is a peer-reviewed journal. Articles submitted to International Journal of Management Academy are evaluated by double-blind peer-review process and published electronically with free access. Below are the ethical responsibilities, roles, and duties of the authors, journal editor, reviewers, and publisher. The ethical principles and rules below have been prepared in accordance with the guidelines of the Committee on Publication Ethics (Committe on Publication Ethics - COPE (https://publicationethics.org/).

## Publisher's Ethical Responsibilities

International Journal of Management Academy is published by Mehmet MECEK. Mehmet Mecek is a real person. The publisher's ethical responsibilities are as follows;

- The publisher accepts that the decision maker and the refereeing process are the responsibility of the editor in the process of publishing an article in the International Journal of Management Academy.
- The publisher provides open, electronic and free access to the journal on the journal's web page.

## Ethical Responsibilities of Authors

The articles sent to the International Journal of Management Academy of the fields that overlap there should be original studies on the subjects in the fields of study. Ethical responsibilities of the author(s) applying for an article to the International Journal of Management Academy;

- The author(s) submit an article that they have published elsewhere or sent for publication, or more than one article at the same time in the International Journal of Management Academy'. what not to send.
- The author(s) must submit an original article to the International Journal of Management Academy.
- The author(s) should refer to the sources they used during the writing of the article, in accordance with the ethical principles.
- The names of people who do not contribute to the article should not be written as authors, and it should not be suggested to change the author order, remove an author, or add an author for an article applied for publication.
- Persons who have a conflict-of-interest regarding the article applied for publication should be reported to the editors.
- If information or raw data are requested from the author(s) during the evaluation process, they should submit the expected information to the Editors.
- The author(s) should document that they have obtained the right to use the data they use in their articles, the permissions for the research-analysis or the consent of the participants on whom they have researched.
- The author(s) should contact the editor to inform, correct or retract when they notice an error in an article that is in the evaluation and early view stage or published in electronic media.
- The author(s) has obtained ethics committee approval for research that requires data collection through quantitative or qualitative methods such as experiments, surveys, scales, interviews, observations, and focus group studies that require an ethics committee decision; Ethics committee name, decision date and number should be stated on the first and last page of the article and in the method section, and the document showing the ethics committee decision should be uploaded to the system with the application of the article. In addition, the article should include information about obtaining the informed consent/consent form in the case reports.
- The author(s) should present in the article evidence of their observance of ethical principles during the data collection process (such as obtaining their permission to use other people's documents such as scales, questionnaires, photographs). It should be stated in the articles that research and publication ethics and copyright regulations for intellectual and artistic works are complied with. If the research was carried out on human and animal subjects, international papers, guidelines, etc. should be reported appropriately.
- Ethics committee approval is not required from the author(s) for review articles. However, in articles that do not require an ethics committee decision, it should be stated on the first-last page of the article and in the method section that an ethics committee decision is not required.
- All sources used in articles (authors, online pages, personal interviews, etc.) should be cited accurately and appropriately.
- It should be stated that the articles sent to the journal were not sent to another journal and the Copyright Transfer Form (https://dergipark.org.tr/en/pub/mana/page/11241) should be filled.
- Persons who do not contribute intellectually to the article should not be specified as authors.
- Conflicts of interest regarding the submitted article should be stated and the reason should be explained.
- Authors may be required to submit raw data regarding their work to the editorial board while in the peer review process, in which case the authors are expected to share their raw data with the editorial board. Authors are obliged to keep the data of a published article for 5 years.
- When authors detect an error in their work, they should inform the editor and the editorial board and cooperate for the correction or withdrawal process.

## Ethical Responsibilities of Reviewers

All articles submitted to International Journal of Management Academy are evaluated by double-blind peer-review process. Double-blind refereeing means keeping the authors confidential from the referees and the referees from the authors in order to ensure an impartial, objective and independent evaluation process. Articles are sent to the referees from the journal management system for evaluation. The reviewers evaluated the article a are required to fill in the form. The ethical responsibilities and roles of the referees of International Journal of Management Academy are as follows;

- Reviewers are only required to referee articles related to their field of expertise.
- Reviewersare expected to agree to referee articles that do not have conflicts of interest. When reviewers realize any conflict of interest, they should inform the editor and refuse to referee the relevant article.
- Reviewers should evaluate the articles impartially and objectively.
- Reviewers are required to fill in the Referee Evaluation Form for the articles they evaluate, and they are expected not to mention their names in the forms in order not to harm the double-blind refereeing process. In this form, the referees are required to state their decision on whether the article they are evaluating is publishable or not, and the reasons for their decision.
- The style used by the referees in their suggestions should be polite, respectful and scientific. Referees should avoid offensive, disrespectful and subjective personal comments. When it is determined that the referees make such non-scientific comments, they can be contacted by the editor or the editorial board to review and correct their comments.
- Reviewers are required to complete their evaluations within the time given to them and are expected to comply with the ethical responsibilities set forth herein.

- Reviewers should make the evaluation with impartiality and confidentiality. Pursuant to this principle, they should destroy the articles they have reviewed after the evaluation process and use them only after they are published. Nationality, gender, religious belief, political belief and commercial concerns should not impair the impartiality of the assessment.
- Reviewers should evaluate the article for which they accepted the evaluation within the time limit.

## Ethical Responsibilities of Editors and Field Editors

Editor's Publication Ethics Committee (Commit tenth publication ethics – COPE - https://publicationethics.org/) issued by the "*Ethical Conduct for COPE Journal Editor and Best Practices Guide*" (Code of Conduct and Best Practice Guidelines for Journal Editors – COPE - https://publicationethics.org/files/Code_of_conduct_for_journal_editors_Mar11.pdf ) and "*COPE Best Practice Guidelines for Journal Editors - https://publicationethics.org/files/u2/Best_Practice.pdf*) and must comply with the ethical responsibilities listed below. The editor is responsible for all articles published in the journal. The ethical duties and responsibilities of the editor are as follows;

- Editors strive to meet the information needs of referees, authors, researchers, practitioners and readers, to provide feedback when necessary, and to act according to the principles of clarity in matters that require correction and explanation during the publication process.
- Editors, when deciding whether to publish the articles, pay attention to the originality of the articles and to contribute to the scientific literature, readers, researchers and practitioners.
- Editors take into consideration the original value of the articles, their contribution to the field, the validity and reliability of the research method, the clarity of the narrative, and the purpose and scope of the journal when making a positive or negative decision about the articles.
- Editors take the submitted articles to the preliminary evaluation stage as long as they do not have significant problems, consider positive referee suggestions, and do not change the decisions made by the previous editor(s) unless there are serious problems.
- Editors apply the policies of blind refereeing and evaluation process, which are among the publication policies of the journal, keep the identity information of the referees confidential, and ensure that each article is evaluated impartially and on time.
- Editors send the articles by taking into consideration the field of expertise of the editors and referees, and support the impartial and independent evaluations.
- Editors consider whether there is a conflict of interest between the editors, the referees and the author(s) for the unbiased evaluation of the article.
- Editors seek to have a wide range of referees and to be constantly updated.
- Editors prevent academic etiquette and unscientific reviews.
- Editors ensure that the journal publication processes are operated in accordance with publication policies and guidelines, inform those in charge of the developments in publication policies, and prepare a training program when necessary.
- Editors communicate effectively with everyone involved in the publication process and organize meetings at regular intervals.
- Editors ensure the protection of personal data in the evaluated articles; they protect the individual data of authors, referees and readers.
- Editors; They pay attention to the protection of human and animal rights in their articles, they care about documenting the explicit consent of the participants of the article, they reject the article when they do not have the approval of the ethics committee for the participants of the article, and permission for experimental research.
- Editors; take action against misconduct. When there are complaints about misconduct, he makes an objective investigation and shares the relevant findings.
- Editors ensure that errors, inconsistencies or misdirections in articles are corrected.
- Editors protect the intellectual property rights of the published articles and defend the rights of the journal and the author(s) in case of violation. In addition, they take the necessary measures to ensure that the content of the published articles does not violate the intellectual property rights of other publications; They perform the authenticity-similarity check.
- Editors take into account the consistent criticisms of the articles published in the Journal, and give the right to reply to the author(s) of the criticized articles.
- Editors also take into account studies with negative results.
- Editors examine the complaints submitted to the Journal and make the necessary explanations.

## Plagiarism and Unethical Behaviors

All articles submitted to the International Journal of Management Academy are scanned with the Turnitin (https://www.turnitin.com/) software program before printing. Articles with a similarity rate of 25% or less are accepted for publication. Articles exceeding this rate are examined in detail and sent back to the authors for revision or correction if deemed necessary, or if detected, they are rejected for publication due to plagiarism or unethical behavior. Listed below are some unethical behaviors;

- Mentioning those who did not contribute intellectually to the study as authors.
- Not specifying the people who contributed intellectually to the study as authors.

- Not specifying if the article was produced from the author's master's/doctoral thesis or a project.
- Slicing, that is, publishing more than one article from a single study.
- Not reporting conflicts of interest regarding submitted articles.
- Deciphering the double-blind refereeing process.
- In the publications made as a result of the research carried out with support, the people, institutions or organizations that support them and their contributions are not stated.
- Using the thesis or studies that have not yet been presented or defended and accepted as a source without the permission of the owner.
- Failure to comply with ethical rules in research on humans and animals.
- Misuse of resources, places, facilities and devices provided or allocated for scientific research.
- Making false or misleading statements regarding scientific research and publications in academic appointments and promotions.
- ***Plagiarism***: To present the original ideas, methods, data or works of others as one's own work, in whole or in part, without attribution in accordance with scientific rules,
- ***Fraud***: Using non-existent or falsified data in scientific research,
- ***Distorting***: To falsify research records or data obtained, to present devices or materials that are not used in the research as if they were used, to falsify or shape the research results in line with the interests of the people and institutions that receive support,
- ***Republishing***: Presenting duplicate publications as separate publications for academic appointments and promotions,
- ***Slicing***: To present these publications as separate publications in academic appointments and promotions by dissecting the results of a research in a way that violates the integrity of the research and publishing it in more than one issue,
- ***Unfair Authorship***: Including people who do not have active contributions among the authors or not including those who do, changing the order of authors unjustifiably and inappropriately, removing the names of those who contributed actively from the work in subsequent editions, having their name included among the authors by using their influence, although they do not have active contributions.

**Notifying the Editor of the Situation Not Complying with the Ethical Principles**

In case of an unethical situation regarding an article in the evaluation process, early view or published in International Journal of Management Academy, which does not comply with the ethical principles regarding the editors, referees, authors, send a message to meceklife@gmail.com must be reported.

**Contact :** meceklife@gmail.com

**Website :** https://dergipark.org.tr/en/pub/mana

**Açık Erişim Politikası**

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi (UYAD) açık erişim politikası benimsemektedir. Dergi, Budapeşte Açık Erişim Girişimi'ni desteklemektedir. Bilimsel literatüre daha geniş ve daha kolay erişimin birçok derecesi ve türü vardır. Bu bildirgede açık erişim, "*bilimsel literatürün İnternet aracıyla finansal, yasal ve teknik bariyerler olmaksızın, erişilebilir, okunabilir, kaydedilebilir, kopyalanabilir, yazdırılabilir, taranabilir, tam metne bağlantı verilebilir, dizinlenebilir, yazılıma veri olarak aktarılabilir ve her türlü yasal amaç için kullanılabilir olması*" anlamında kullanılmıştır. Çoğaltma-dağıtım üzerindeki kısıtlama ve bu alandaki telif hakkı rolü; kendi çalışmalarının bütünlüğünü kontrol etmeleri, düzgün şekilde tanınmaları ve alıntı yapılabilmeleri için yazarlara verilmelidir. Bu nedenlerle Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi yayın kurulu tarafından kabul edilen açık erişim politikalarını https://www.budapestopenaccessinitiative.org/translations/turkish-translation adresinde bulabilirsiniz

**Open Access Policy**

International Journal of Management Academy (UYAD), adopts open access policy. Jornal also supports the Budapest Open Access Initiative.There are many degrees and kinds of wider and easier access to this literature. By "*open access*" to this literature, we mean its free availability on the public internet, permitting any users to read, download, copy, distribute, print, search, or link to the full texts of these articles, crawl them for indexing, pass them as data to software, or use them for any other lawful purpose, without financial, legal, or technical barriers other than those inseparable from gaining access to the internet itself. The only constraint on reproduction and distribution, and the only role for copyright in this domain, should be to give authors control over the integrity of their work and the right to be properly acknowledged and cited. Thus, the open access policies adopted by the editorial board of UYAD can be found at https://www.budapestopenaccessinitiative.org/boai-10-recommendations/

# CONTENTS


| ARTİCLE | PAGE |
|---|---|
| **Sefa USTA, Ali Ender ULUSOY**<br>**1980 Sonrası Dönemde Türkiye'de Konut Politikaları: Hükümet Programları Üzerinden Bir İnceleme**<br>**Housing Policies in Turkey in the Period After 1980: A Review on Government Programs**<br>**Araştırma Makalesi / Research Article** | **264 - 288** |
| **Hüsamettin İNAÇ, Shugofa MURADİ**<br>**The Electoral Performance of Afghan Political Parties: A Comparative Analysis**<br>**Afgan Siyasi Partilerinin Seçim Performansı: Karşılaştırmalı Bir Analiz**<br>**Araştırma Makalesi / Research Article** | **289 - 300** |
| **Ezgi ATİK, Fatma Neval GENÇ**<br>**6360 Sayılı Kanun'un Hizmet Verimliliğine Etkisi: Acıpayam (Denizli) Mahalleleri Örneği**<br>**The Impact of Law No. 6360 on Service Efficiency: The Case of Acıpayam (Denizli) Neighborhoods**<br>**Araştırma Makalesi / Research Article** | **301 - 317** |
| **Özlem AKI, Hüseyin ERKUL**<br>**Türkiye'de Üst Kademe Kamu Yöneticisi Yetiştirilmesi Üzerine Bir Araştırma: Ankara İli Örneği**<br>**A Research on the Training of Senior Public Administrators in Turkey: The Case of Ankara Province**<br>**Araştırma Makalesi / Research Article** | **318 - 333** |
| **Asim MEMMEDOV, Murteza HASANOĞLU**<br>**Hazar Denizi`nden Akdeniz`e Zengezur Koridoru**<br>**Zangezur Corridor from the Caspian Sea to the Mediterranean**<br>**Araştırma Makalesi / Research Article** | **334 - 344** |

# CONTENTS


| ARTİCLE | PAGE |
|---|---|
| **Hamza KANDEMİR, Duygu SAV YILDIRIM, Mehmet TEZCAN**<br>**The Effect of Human Resource Management Practices on Open Innovation: A Research on Blue Collar Employees in IT Business**<br>**İnsan Kaynakları Yönetimi Uygulamalarının Açık İnovasyona Etkisi: Bilişim Sektöründe Mavi Yaka Çalışanlar Üzerine Bir Araştırma**<br>**Araştırma Makalesi / Research Article** | **345 - 356** |
| **Huzaifa Mohammed Adam HARAMEEN, Gülşen AKMAN**<br>**A Cluster Analysis of Renewable Electricity Generation Policies in Asian Region Countries Using SPSS Software**<br>**Asya Bölgesi Ülkelerinde Yenilenebilir Elektrik Üretimi Politikaları ile İlgili Bir Küme Analizi**<br>**Araştırma Makalesi / Research Article** | **357 - 375** |
| **Hasan KAYA, Hasan YAYLI**<br>**Belediyelerin Kentsel Dirençlilik Algısını Stratejik Planlardan Okumak: TR71 Bölgesi Örneği**<br>**Reading the Urban Resilience Perception of Municipalities from Strategic Plans: Example of TR71 Region**<br>**Araştırma Makalesi / Research Article** | **376 - 385** |
| **Eyüp KURT**<br>**Hz. Ömer'in Yönetim Anlayışında Emânet İlkesinin Önemi**<br>**The Importance of the Trust Principle in Omer's Understanding of Management**<br>**Araştırma Makalesi / Research Article** | **386 - 396** |
| **Nagihan TEPE**<br>**A Review of Leadership Research: A Comparative and Systematic Review**<br>**Liderlik Araştırmalarına Bir Bakış: Karşılaştırmalı ve Sistematik Bir İnceleme**<br>**Araştırma Makalesi / Research Article** | **397 - 409** |

# CONTENTS


| ARTİCLE | PAGE |
|---|---|
| **Şerife KARAGÖZ, Hasan Hüseyin UZUNBACAK**<br>**Öz-Şefkat Konusunda Yayınlanan Makalelerin Bibliyometrik Analizi**<br>**Bibliometric Analysis of Published Articles on Self-Compassion**<br>**Araştırma Makalesi / Research Article** | **410 - 420** |
| **Zeynep YAĞIZ, Özlem SERTKAYA DOĞAN**<br>**Nüfus Coğrafyası Açısından Bir Değerlendirme: İstanbul Gaziosmanpaşa İlçesi Örneği**<br>**An Evaluation in Terms of Population Geography: Istanbul Gaziosmanpasa District Example**<br>**Araştırma Makalesi / Research Article** | **421 - 438** |
| **Erdal GÜLER, Ali ÇİÇEK**<br>**Türkiye'de Hükümet Sistemlerinin Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkisi**<br>**The Effect of Government Systems on Local Governments in Turkey**<br>**Araştırma Makalesi / Research Article** | **439 - 449** |
| **Meryem ARSLAN**<br>**Social Media Application in Local Governments: Sample of Gaziantep Metropolitan Municipality**<br>**Yerel Yönetimlerde Sosyal Medya Uygulaması: Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Örneği**<br>**Araştırma Makalesi / Research Article** | **450 - 468** |
| **Ahmet ÖZKAN**<br>**İç ve Dış Politik Gelişmeler Işığında Erdoğan Döneminin Güvenlik Algısı**<br>**Security Perception of the Erdogan Era in the Light of Domestic and Foreign Policy Developments**<br>**Araştırma Makalesi / Research Article** | **469 - 488** |

# CONTENTS


| ARTİCLE | PAGE |
|---|---|
| **Erdal HARUNOĞULLARI**<br>**Ak Parti Hükümetleri Yönetiminde İslami Finansın Gelişimi**<br>**The Development of Islamic Finance under the AK Party Governments**<br>**Araştırma Makalesi / Research Article** | **489 - 503** |
| **İdris KOLOĞLU**<br>**Uluslararası İç Denetim Standartları Açısından Türk Bankacılık Sisteminin İncelenmesi: Bir Kamu Bankası Örneği**<br>**Examining the Turkish Banking System in Terms of International Internal Audit Standards: An Example of a Public Bank**<br>**Araştırma Makalesi / Research Article** | **504 - 523** |
| **Habibe KULLE GÜN**<br>**Kamu Yönetiminin Gelişimini Thomas S. Kuhn'un Paradigma Teorisi ile Yeniden Değerlendirmek**<br>**Re-evaluating the Development of Public Administration with Thomas S. Kuhn's Paradigm Theory**<br>**Araştırma Makalesi / Research Article** | **524 - 536** |
| **Enes YAZAR**<br>**Uluslararası Hukukta Yapay Zekâ Teknolojisi**<br>**Artificial Intelligence Technology in International Law**<br>**Araştırma Makalesi / Research Article** | **537 - 553** |
| **Serdal İLBAŞ**<br>**Özel Askeri Şirketler Üzerine Bir İnceleme**<br>**A Study on Private Military Companies**<br>**Araştırma Makalesi / Research Article** | **554 - 565** |

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi
Yıl: 2023, Cilt: 6, Sayı: 2, ss.264-288

https://doi.org/10.33712/mana.1294338

# 1980 Sonrası Dönemde Türkiye'de Konut Politikaları: Hükümet Programları Üzerinden Bir İnceleme

*Housing Policies in Turkey in the Period After 1980: A Review on Government Programs*

**Sefa USTA**
*Doç. Dr., Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, İİBF,*
*Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, sefausta@kmu.edu.tr*
https://orcid.org/0000-0003-3846-7987

**Ali Ender ULUSOY**
*Doktorant, Sakarya Üniversiyesi, SBE,*
*Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi A.B.D.,*
*aenderulusoy@hotmail.com*
https://orcid.org/0000-0002-5044-9872

Makale Başvuru Tarihi: 08.05.2023
Makale Kabul Tarihi: 28.05.2023
Makale Türü: Araştırma Makalesi

***Anahtar Kelimeler:***

*Konut,*

*Konut Politikası,*

*TOKİ,*

*Hükümet Programları,*

*Türkiye'de Konut Politikaları,*

**ÖZET**

*Hükümetlerin yapmayı veya yapmamayı tercih ettikleri şeyler olarak tanımlanan kamu politikaları içerisinde konut politikaları önemli bir yer tutmaktadır. Konut politikalarında, toplumun farklı aktörleri rol oynasa da temel belirleyici aktör resmî kurumlardır. Buradan hareketle, hükümetler tarafından ortaya konulan hükümet programları konut politikalarının şekillenmesinde önemli bir yol haritası çizmektedir. Türkiye'de 1980 sonrası süreçte siyasal ve yönetsel alanda meydana gelen değişim ve dönüşüm konut politikalarını da etkilemiştir. Bu çerçevede, 1980 sonrası süreçte Türkiye'de konut politikalarının gelişiminin, hükümet programları çerçevesinde incelenmesi çalışmanın temel amaç ve hedefidir. Bu amaç doğrultusunda hazırlanan çalışma kapsamında, ilk olarak 1980 öncesi dönemde Türkiye'de konut politikaları genel hatlarıyla ele alınmakta, 1980 sonrası süreçte konut politikalarındaki dönüşüm irdelenmektedir. Nitel araştırma yöntemlerinden içerik analizi ve tarihsel yöntemden yararlanılan çalışmanın temel bulguları; hükümetler tarafından oluşturulan programların dönemsel bazda farklılık gösterdiği, özellikle 2000 sonrası süreçteki hükümet programlarında toplu konut uygulamalarına ve hedeflerine daha fazla yer verildiğidir.*

***Keywords:***

*Housing,*

*Housing Policy,*

*TOKİ,*

*Government Programs,*

*Housing Policies in Turkey,*

**ABSTRACT**

*Housing policies have an important place in public policies, which are defined as the things that governments prefer to do or not to do. Although different actors of the society play a role in housing policies, the main determining actor is official institutions. From this point of view, government programs put forward by governments draw an important roadmap in shaping housing policies. The changes and transformation that took place in the political and administrative fields in Turkey during the post-1980 period also affected housing policies. In this framework, the main aim and target of the study is to examine the development of housing policies in Turkey in the post-1980 period within the framework of government programs. Within the scope of the study prepared for this purpose, firstly, housing policies in Turkey in the pre-1980 period are discussed in general terms, and the transformation in housing policies in the post-1980 period is examined. The main findings of the study, which used content analysis and historical method from qualitative research methods; that the programs created by the governments differ on a periodic basis, especially in the post-2000 government programs, mass housing practices and targets are given more place.*

**Önerilen Alıntı (Suggested Citation):** USTA, Sefa ve ULUSOY, Ali Ender (2023), "*1980 Sonrası Dönemde Türkiye'de Konut Politikaları: Hükümet Programları Üzerinden Bir İnceleme*", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.6(2), ss.264-288, Doi: https://doi.org/10.33712/mana.1294338

## 1. GİRİŞ

Barınak, pek çok canlı türü için olduğu gibi insanın yaşayabilmesi ve varlığını sürdürebilmesi için de zaruri bir ihtiyaçtır. Bir barınağa sahip olabilmek, yani barınma hakkı sadece barınma ihtiyacının ötesinde pek çok hakkı da kapsayan en temel haklardan birisidir. Dolayısıyla barınma ve barınma ihtiyacının temel karşılayıcısı olan konut çok çeşitli anlamları karşılayan bir kavramdır (Çoban, 2012:76).

Konut barınmanın karşılanmasını sağlayan temel unsurdur. Her ne kadar barınma insanlık tarihinin başlangıcına kadar götürülse de konutun ifade ettiği anlam sadece barınma ihtiyacının karşılanması ile sınırlı değildir. Konut, ekonomik ve sosyo-kültürel bir araçtır. Konut, kişinin mahremiyetini, içe çekilme gereksiniminin karşılanmasını hem doğadan hem de sosyal yaşamdan ayrı kalabildiği bir alanı ifade etmektedir (Boyacıoğlu, 2010:1-2). Burada mahremiyetten, namusun ve malın korunmasına pek çok ihtiyacın karşılanma durumu söz konusu olduğu gibi, bireyin kültürü, kimliği, sosyal statüsü gibi yönlerinin de tanımlanması da mümkün olmaktadır (Erman, 2010:8-9).

Barınma, başlı başına bir temel ihtiyaç olsa da konut diğer bazı diğer ihtiyaçların karşılanmasına da aracılık etmektedir (Conway, 2003:23). Zira barınmadan doğan ihtiyacın karşılanması inşaat sektörü gibi alanlar vesilesiyle ekonomi için de önemli bir itici güç oluşturmaktadır. Bu yönü, konutu önemli bir kamu politikası alanı haline getirmiştir (Andrew vd., 2011:11). Keza konut bir finansal birikim aracı ve yatırım aracı rolü de üstlenmektedir (Turan, 2010:26-29).

Barınma, tarihin başlangıcından beri çözülmesi gereken bir problem olması sebebiyle bir politika olarak geçmişten günümüze kendisine yer bulmuştur. Bu konuya verilen önemi işaret eder pek çok çalışma ve politika uygulaması mevcuttur. Keza bu göstergelerin en önemlilerinden birisi olan İnsan Hakları Evrensel Bildirisi madde 25'te "*barınma hakkı*" her bireyin kendisi ve ailesi için sahip olması gereken hakların arasında sayılmıştır (Ulusoy, 2020).

Türkiye'de de 1982 Anayasası'nın 57. maddesi devlete konut konusunda birtakım ödevler yüklemiştir. Konutun devletin fiilen harekete geçmesini gerektiren sosyal bir hak olması onu devletin çekimser kalmasına işaret eden geleneksel hak anlayışının dışında tutmaktadır (Gülmez, 2009:62). Konut konusu kendisine sosyal bir hak çerçevesinde yer bulur. Bu hak bir devletin gereği kabul edilir. Devletin sosyal olarak anıldığı yönetim şekillerinde devlet barınma ihtiyacının karşılanması konusunda sorumluluk sahibidir. Bu durum temel ölçüde de olsa barınmanın karşılanmasını gerektirir (Kaboğlu, 1996:17-18).

Konut hakkının pek çok farklı hakkın var olabilmesinin temelini oluşturduğu bilinmektedir. Örneğin sağlık hakkı, konut dokunulmazlığı gibi haklardan söz edilebilmesinin temeli konut hakkının varlığına bağlıdır (Gökdemir ve Demirel, 2014). Avrupa Sosyal Şartı'nın 16. ve 30. Maddeleri de konut konusuna yer vermektedir (Ataman, 2010:95,126). Sonuç olarak bu hak devletlerin temel ödevlerinden biri kabul edilmiş ve çözümü konusunda pek çok politikanın oluşturulmasını gerekli kılmıştır.

Konut politikasına dair pek çok tanım ve düşünce söz konusudur. Bu düşünceler ve arasında farklar olsa da tanımların ortak yönleri kavramın anlaşılmasına yardımcı olmaktadır. Konut kavramının sosyal politikanın alanına girmesi ile devlete bazı görevler yüklenmiştir. Keleş (2012:460) konut politikasını "*ailenin konut ihtiyacının karşılanması amacıyla devletçe saptanan unsurlara göre yapılan eylemleri ve yasaları*" şeklinde tanımlamıştır.

Konut politikasının başlangıcı çok daha öncesine dayanmakla beraber İkinci Dünya Savaşı ve beraberinde getirdiği olumsuzluklar bu konuya verilen önemin azami ölçüde artmasını sağlamıştır. Savaş sonrası en önemli konuların başında vatandaşların sağlıklı konutlara ulaşabilmesi sorunu yer almıştır. Her ne kadar konut devlet müdahalesinden bağımsız olarak da üretiliyor olsa da bazı durumlarda devletin bu konuda politika üretmesi ve uygulaması zaruri olmaktadır. Konut politikası çok çeşitli değişkenlerden etkilenerek oluşturulmakta ve uygulanılmaya çalışılmaktadır. Örneğin arz talep dengesinin sağlıksız olduğu durumlarda konut, bir problem konusu haline gelmektedir (Koç, 1998:31-33). Bu da politik olarak konuya müdahale edilmesi sonucunu doğurmaktadır.

Nüfusun kayda değer bir kısmının sağlıklı konutlarda yaşayamadığı durumlarda suç, salgın hastalık, iş gücü verimsizlikleri başta olmak üzere toplumun genelini tehdit eden çok ciddi problemler baş gösterebilmektedir. Pek çok hakkın gereği gibi kullanılamamasına ilave olarak ekonomik ve sosyal yönden büyük problemler ortaya çıkabilmektedir. Konutun barınma ve diğer birçok hakkın varlığını da kapsamasının ötesinde ekonomi açısından da önemli etkileri mevcuttur. Keza konut üretimi inşaat demektir. İnşaat ve inşaatla ile ilişkili diğer birçok

sektör için konut bir nevi sürükleyici konumdadır. İnşaat sektörü istihdam konusunda da emek yoğun niteliği ile önem arz etmektedir.

Konut, tüm dünya devletleri gibi Türkiye'nin de üstünde durduğu bir politika alanı olmuştur. Değişen dönemlerin değişik ihtiyaçlarına göre şekillendirilmeye çalışılan konut politikalarına verilen önem 1980 sonrası dönemde başlamış, asıl değişim ve dönüşüm 2000 sonrası süreçte yaşanmıştır. Özellikle TOKİ vasıtasıyla konut politikaları şekillendirilmiştir. Buradan hareketle hazırlanan çalışma kapsamında ilk olarak Türkiye'de konut politikalarının tarihsel gelişimi, 1980 öncesi ve sonrası dönem ayrımı yapılarak irdelenmektedir. Daha sonrasında, 1980 sonrası süreçte Hükümet Programları üzerinden hareketle Türkiye'de konut politikaları ele alınmakta ve değerlendirilmektedir.

Bu çalışma ile Türkiye'de konut politikalarının tarihsel gelişimini ele alırken, konut politikasının en önemli uygulayıcılarından olan TOKİ'nin kurulduğu dönemden günümüze var olan hükümetlerin hükümet programlarını ortaya koyarak mevcut politikaların gelişimini ve dönüşümünü ortaya koymaya çalışılmıştır.

## 2. TÜRKİYE'DE KONUT POLİTİKASI: TARİHSEL GELİŞİM

Türk konut politikası uygulamalarının kökenleri cumhuriyet öncesine dayansa da yeni kurulan Cumhuriyetin yeni ihtiyaçlarının ve sorunlarının mevcudiyeti konut politikasının da bu ihtiyaçlar çerçevesinde şekillenmesi sonucunu getirmiştir. Türkiye'nin konut politikası 1980 öncesi dönem, 1980 sonrası dönem olmak üzere iki dönem şeklinde bölümlere ayrılarak ele alınmıştır.

### 2.1. 1980 Öncesi Dönemde Konut Politikaları

*İlk dönem, Cumhuriyetin ilanından başlayarak tek parti iktidarının varlık şansı bulduğu 1945'e kadar geçen süreyi ele almaktadır.* Çok partili hayata geçişe kadar geçen süreci ele alan bu dönem, devletin kurulduğu ve savaş sonrası yoğun siyasi ve ekonomik sıkıntıların olduğu bir zamanda başlamaktadır. Konut politikalarının da bu olumsuzluklardan etkilendiği dönemde birçok yeni düzenleme getirilmişse de gerçekleştirilen düzenleme ve uygulamaların daha ziyade kentler üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir (Çoban, 2012:78). Dönemin konut politikalarında, memurların konut sorununun çözümü, savaş sonrasında yaşanan göçler neticesinde anayurda gelenlerin barınma ihtiyaçlarının giderilmesi mevcut dünya savaşının yarattığı sıkıntıların etkileri nedeniyle yükselen kiralar karşısında yapılan denetimler öne çıkmaktadır (Alodalı vd., 2014:280).

Devletin ekonomik hayatta bir işletmeci gibi hareket etmesi ve ekonomiyi bir arada tutabilmek adına müdahalelerde bulunmasını gerekli gören devletçilik anlayışının (Sağlam,1981:71) benimsendiği bu dönemde, özel sermaye yetersizlikleri normalde özel sermayece gerçekleştirilmesi gerekli birtakım görevlerin devletçe gerçekleştirilmesini zaruri kılmıştır **(**Yavuzyiğit, 1999:118).

Nüfusun çoğunluğunun kırsalda ikamet ettiği bir bu dönemde, İkinci Dünya Savaşı'nın tesirlerinin yanı sıra kırdan kente göçü gerekli kılacak unsurların henüz mevcut olmaması etkili olmuştur. Dönem itibari ile kentleşmenin çok düşük olduğu 1920 öncesinde iki olan kent sayısının 1950'de sadece beş olduğu göze çarpmaktadır. Keza, Türkiye'nin ilk nüfus sayımında (1927) köy nüfusu, toplam nüfusun yaklaşık %75'i kadar iken, bu oran 1950'li yıllarda da değişiklik göstermemiştir (Sağlam, 2016:259).

Yapılan ilk nüfus sayımına bakıldığında o dönem (1927'de) mevcut vatandaş sayısının 13.648.270 gibi günümüze kıyasla ziyadesiyle düşük bir sayıda olduğu anlaşılmaktadır. Bu nüfus içinde kırsal nüfus toplam nüfusun %75'inden fazlayken, kentsel nüfus ise %24 civarındadır. 1950 yılında bakıldığında bu oranın pek değişmediği, yine %75'e %25 oranında olduğu görülmektedir (DİE, 1991). Bu doğrutulda bakıldığında ülkenin ilk dönemlerinde şehirlerde yaşayan vatandaşların sayısının da düşük olduğu dikkati çekmektedir. İlk nüfus sayımının yapıldığı tarihte sadece iki şehirde yüz bini aşan nüfus görülürken, 1945-1960 arasında bu sayı toplam altı şehir olmuş, nüfusu 100.000'i aşan şehirlere yalnızca dört şehir daha eklenmiştir (İmar ve İskân Bakanlığı, 1973).

Ülkenin kıt kaynaklarının kullanımında kentleşmeden ziyade sanayileşmenin öne çıktığı görülmektedir. Kente ayrılan kaynak ziyadesiyle sınırlıdır (Şengül, 2001:69-75). Nüfus bazında bakıldığında da halkın %90 oranında tarımda çalıştığı göze çarpmaktadır. Her ne kadar kırsal nüfustan kentlere kayda değer bir göç dalgası yaşanmamış olsa da dönemin şartları gereği yapılan "*mübadele*" uygulaması birtakım politikaların varlığını zaruri hale getirmiştir (Çetin, 2010:151). 1923-1927 arası sadece Yunanistan'dan 456.720 kişinin bu kapsamda ülkeye göçü söz konusu olmuştur (Goularas, 2012:131).

Dönemin konut talebinin önemli bir kısmı memurların konut sorununun çözülmesine dairdir. Yeni devlet teşkilatlanması çalışmalarının doğal bir sonucu olarak istihdam edilen memurların barınma sıkıntıları baş göstermiştir. Bu kapsamda 586 sayılı kanun, 1352 sayılı kanun, 1452 sayılı kanun uygulamaları bu sorunun çözümüne yöneliktir (Keleş, 2012:460). Keza 1934 yılında çıkarılan 2510 sayılı kanun da bu konuya yönelik olmakla beraber 2006 yılına kadar yürürlüğü sürmüştür (Alodalı vd. 2014:280). 1937 yılından itibaren bir takım ödeneklerin memur konutlarında kullanılmak üzere ayrıldığı görülmektedir. 1944 yılında yürürlüğe giren 4626 sayılı kanunda da memurların barınması için konut üretiminin devletin bir görevi olarak kabul edildiği dikkat çekmektedir (Keleş, 2012:460). Keza dönemin Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na zaruri hallerde konut üretme imtiyazı veren ve 1944 yılında yürürlüğe giren 5763 sayılı Memur Meskenleri İnşası Hakkında Yasa da önemlidir (Çoban, 2012:80). Dönemin bir diğer dikkat çeken uygulaması 1939 tarihli Milli Koruma Yasası ile kira bedellerinin sınırlandırılmasıdır. Bu uygulamanın çeyrek yüzyıl boyunca sürdürüldüğü görülmüştür (Keleş, 2012:460).

*1941 ile 1960 arasında geçen ikinci dönem, İkinci Dünya Savaşı'nın etkilerinin görüldüğü bir dönemdir.* Bu etkiler konut politikalarında da kendini göstermiştir. Daha önceki dönemlerde görülmemiş yoğunlukta göç hareketleri söz konusu olmuş ve bu göç hareketleri ile büyük kentlerde nüfus baskısı oluşmuştur. Sanayide istihdam edilen nüfusun da oransal olarak arttığı görülmektedir. Çok partili hayata geçiş de bu dönemde gerçekleşmiş olup, İmar İskân Bakanlığı'nın faaliyete geçmesi (1958'de) gibi gelişmeler dönemin konut politikasında etkili olmuştur (Keleş, 2012:460).

Tek parti döneminin sona ermesi ve İkinci Dünya Savaşı'nın bitmesinin etkisi ile şehirleşmede dikkat çekici bir yoğunlaşma olmuştur. Şehirlerde önceki dönemlerle kıyaslanamayacak ölçüde bir nüfus yoğunluğu ve bunun yarattığı baskı görülmüştür (Alodalı vd., 2014:281). Bu süreçte, savaş sonrası dönemde ilk örnekleri görülmeye başlanan gecekonduların ekonomik ve siyasi problemler ile senkronize şekilde geliştiği görülmektedir (Çakır, 2011:213). Tarıma ve sanayileşmeye yapılan sübvansiyonlar ve kolaylıklar neticesinde tarımın makineleşmesi ve kendisine kırsalda iş imkânı bulamayanların kentlere yönelmesi sonucunda artan nüfus baskısını dengeleyici konut istihdamı ve üretiminden istenen başarı sağlanamamıştır. Tüm bunların bir neticesi olarak yarım asırı aşan bir süre boyunca gecekondu ülke için bir sorun olarak baş göstermiştir (Köktürk ve Köktürk, 2007:5).

Dönemin konut politikası, konut üretiminde artış ve konut edinebilecek olanaklara sahip olmayanların konut sorununun çözümü şeklindedir. Bunu vergi politikası ile desteklemek için 5228 sayılı Bina Yapım Teşvik Yasası ile içinde yaşanması kaydıyla on yıl süresinde savunma, bina ve buhran vergilerinden bağışıklık sağlanmıştır (Keleş, 2012:461). Buna ek olarak konut arzını teşvik edip izinsiz yapılaşmanın engellenebilmesi için 1948-1953-1959 yıllarında yeni kanunlar çıkarılmış ve bunlarla gecekondu probleminin çözümü hedeflenmiştir (Alodalı vd., 2014: 281). 1948'de çıkarılan 5218 sayılı Kanun, gecekondu problemi ile alakalı ilk kanundur (Çakır, 2011:216). Bu kanun akabinde çıkarılan 5028, 5431, 6188, 6758, 7367 sayılı kanunlarda da gecekondu problemi ile ilgili maddeler içermektedirler (Kaya, 1989:861).

Sanayileşme ve tarımda makineleşmeyle birlikte kente çalışmaya gelenlerin yoğun şekilde barınma sorunları ile karşılaştığı görülmektedir. Dönem itibari ile ulaşım olanaklarının da problemli olması işçilerin işe yakın yerlerde barınmasını mecburi kılmıştır. Dolayısı ile iş olan yerlerde nüfusun yoğunlaşması ve buna paralel problemler ve şehirlerde de konut sorununun mevcudiyeti iskân problemini doğurmuştur (Makal, 2002:43).

1946 yılı itibari ile eski adı Emlak ve Eytam Bankası olan yapı yeni ismiyle "*Türkiye Emlak Kredi Bankası*" tekrar oluşturulmuştur. Kurum, kendi olanakları ile konut sahibi olamayanlara sağladığı kredi olanakları ile başarı sağlamıştır. 1950'lerde özellikle İstanbul'da yapılan bayındırlık çalışmaları konuta ek istihdam sağlama amacı da içermektedir (Keleş, 2012:461). Krediler de konut politikası aracı olarak kullanılmaktadır. Konut üretiminin arttırılabilmesi için Emlak Kredi Bankası, SSK gibi yapıların kredi verme kurumu olarak kullanımı söz konusu olmuştur (Yavuz vd., 1978:619). 1958 yılında İmar ve İskân Bakanlığı kurulmuştur. Bu kurumların kuruluşunda konut politikasının kurumsal düzeyde değerlendirilmesi niyetinin varlığı söz konusu olabilir (Alodalı vd., 2014:282).

1580 sayılı Belediye Kanunu'na, 1951 yılında yapılan 5656 sayılı kanun ile yeni konut politikası hükümleri eklenmiştir. Öncesinde isteğe bağlı olan belediye eliyle konut yatırımı yapma işleri zorunlu hale gelmiştir. Bir diğer önemli unsur da kiralara limit konulmasıdır. 1947-1955 arasında ilk kez gerçekleştirilen bu uygulama (Şahin, 2005) 1963 yılına kadar sürdürülmüştür.

*1961-1980 arası dönem kalkınma planlarının da mevcudiyeti sebebiyle planlı dönem olarak da anılır.* Bu dönemin belirleyicisi 1961 Anayasası'dır. Zira bu anayasanın faaliyette olduğu dönemi kapsamaktadır. 1961 Anayasası'nda konut konusunun sağlık hakkı bünyesinde yer aldığı görülmektedir. İlgili 49. maddede devlete

dar gelirli ve yoksullara yönelik olarak bu kesimlerin sağlıklı konutlarda yaşamasının sağlanması adına birtakım ödevler yüklenmektedir.

1960'lar hızlı nüfus artışının görüldüğü dönemlerdir. 1960-1980 arası dönemde, kent nüfusunda dramatik artışlar görülmüştür. Hane büyüklükleri 5,6'dan 4,7'ye gerilemiştir. Bu küçülme kentleşme ve şehirlere göçün bir sonucu olarak geleneksel geniş aile yapısının çekirdek aileye evrilmesinin sonucu şeklinde yorumlanabilmektedir (Alodalı vd., 2014:282).

1961 Anayasasının varlığına ek, kalkınma planlarının uygulanmaya başlanması da dönemin belirleyicilerindendir. Diğer pek çok konu ile kalkınma planları konut konusunda da politikalar belirlemişlerdir. Devlet Planlama Teşkilatı, hükümete destek olmak ve danışmanlık sunma amacında bir kurumdur. Kalkınma planlarından ilki olan *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı* da bu amaca uygun hazırlanmıştır. Bu planda mevcut durumun tespiti yapıldıktan sonra var olan sorunlar, yapılması gerekli görülen önlemler ve yapılması gerekenlerin nasıl yapılması gerektiği gibi veriler ortaya konulmaya çalışılmıştır (Alodalı vd., 2014:283). Bu plan ayrıca konut sorunun bütüncül olarak ele alındığı ilk plan olması yönüyle de önemlidir. Planın temel ilkesi "*konut yatırımlarına yapılan harcamaları, toplam yatırımın yüzde yirmisinin üstüne çıkarılmadan, tedbirler alarak, aynı yatırımla daha çok konutun yapımını sağlamak*" şeklinde ifade edilmiştir (DPT, 1963).

Dikkat çeken bir diğer unsur gecekondulara karşı yumuşama eğilimini ortaya koyan, gecekonduda ikamet edenlere alternatif bir konut sağlanamadan gecekondunun yıkılmaması, gecekonduların yapıldığı arsaların mülkiyetine dair sorunların çözülmesi, barınılamayacak kadar kötü durumdaki gecekonduların içinde ikamet edenlerin barınma sorunu çözümü ile yıkılması gibi ifadelerdir. Sosyal konutlarda vergi avantajları, kredilerde sosyal konut niteliklerine uygunluk aranması, kooperatifler aracılığı ile konut sorununun çözümü çabaları ve kooperatifleri destekleyici düzenlemeler, bu amaca uygun olarak bireysel kredilerin ön plana çıkarılması gibi hedefler dikkati çekmektedir. Krediler konusunda 1981 itibari ile ağırlık bireysel değil, toplu kredilere bırakılmıştır (Keleş, 2012:463).

*İkinci Beş Yılık Kalkınma Planı*'nın 8. Bölümü konut politikalarına dair ifadeler içermektedir. Bu plan da kendinden önceki plan gibi sosyal konuta ağırlık vermektedir. Buna uygun olarak konut kooperatifleri eliyle mevcut ihtiyacın çözülmesi amaçlanmıştır. Konut finansmanının bir merkezden düzenlenmesine yönelik hedefler belirlenmiş ve buna uygun olarak SSK ve Emlak ve Kredi Bankası'nın yanı sıra Emekli Sandığı'nın da kredi verebilir hale gelmesine imkân verilmeye çalışılmıştır. Burada amaç kısmen de olsa gecekondu probleminin çözümüne katkı sağlanmasıdır. Konut kredilerinin daha ziyade toplu konut inşasına yönelik kullandırılması planlanmış, düşük faizli kredi kolaylıkları gibi yöntemlerle sosyal konuta ağırlık verilmesi gibi birçok hedef belirlenmiştir (DPT, 1968).

Kamuda arazi satışından sakınmak, kamu gücü kullanarak arsa spekülasyonlarını ve düzensiz yerleşmelerin önlenmesi de plandaki amaçlar arasındadır. Büyükşehirler başta olmak üzere şehirlerin çevresinin düzenli gelişmesini mümkün kılacak kredi imkânları sağlanan yeni bölgelerin oluşturulması hedeflenmiştir. Sosyal konutların teşviki ve lüks konutların üretiminin zorlaştırılması amaçlanmıştır. İstihdam sağlama amacıyla inşaatların emek yoğun olması hedefi de bir diğer ilginç unsur olarak ortaya çıkmaktadır (DPT, 1968).

Arsa spekülasyonlarının engellenmesi, kamunun arsa stoku ve düzenleme satışları gibi görevleri üstlenecek Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü 1969 yılı itibari ile faaliyete geçirilmişse de pek başarı göstermemiştir. Önceki planda olduğu gibi gecekondulaşma konusu bu plan için de önemle üzerinde durulan bir konu olmuştur. Ancak konuya yaklaşım önceki örneklere göre daha ılımlıdır. Gecekonduların yer gösterilmeksizin yıkılması hükmü ile zıt bir şekilde yapıların yasallaşmasına yönelik uygulamalar söz konusu olmuştur. Kira denetimi konusunda bir sınırlandırma olmadığı görülmektedir (Keleş, 2012:464).

*Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı*'na bakıldığında önceki planlar gibi konut konusunda planlanandan daha fazla harcama yapıldığı belirtilmiştir. Hedef kitle olarak yoksul kesime odaklanıldığı ifade edilmiş olsa da bu konuya dair kayda değer bir hüküm içermemektedir. Konut fonları ve kredi konularında dağınıklığa son verilip hepsinin tek fonda toplanması hedeflense de başarılı olunamamıştır. Önceki planlarda göz ardı edilen kiralık konutlara önem verildiği görülmektedir. Kiralık konut konusunda özendirici düzenlemeler yapılması öngörülmüştür. Sosyal konut tipi bu planda da benimsenmiş ve teşvik edilmeye çalışılmıştır. Toplu konut konusuna verilen önem sürdürülmüş hatta toplu konut projelerine yer tahsis edilmesi amaçlanmıştır (DPT, 1973).

*Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı* 12 Eylül 1980 Darbesi'ni de içine alan bir döneme denk gelmiştir. İlk planlar kamu için emredici, özel sektör için ise sadece tavsiye sunucu olduğundan kamunun konut politikalarında ziyadesiyle etkin olmasına sebebiyet vermiştir (Kepenek ve Yenitürk, 2004:211).

Her ne kadar bu plana kadar kayda değer konut yatırımları yapılmış olsa da konut sıkıntısında artış sürmüştür. Gecekondu problemi de güncelliğini sürdürmeye devam etmiştir. Kırdan kente göçün fazla olması ve mali imkânların sınırlılığı gibi nedenlerle kent çeperinin kalitesiz yapılaşma sorunları göze çarpmaktadır. Kırdan kente çalışmaya gelen nüfus ve değişen dönem şartları sebebiyle aile yapısında görülen küçülmenin konut ihtiyacını arttıran bir unsur olduğu düşünülmektedir. Konut üretiminin desteklenmesi adına devlet elindeki arazilerin ilgili kuruluşlara tahsisi hedeflenmiştir. Arsa kullanımının kamu yararı dikkate alınarak gerçekleştirilmesine önem verilmiştir. Konut üretiminde daha verimli olduğu kabulünden yola çıkarak toplu konuta ağırlık verilmesinin daha doğru olacağı benimsenmektedir. Buna paralel olarak kredilerin toplu konut üretimini kolaylaştırıcı şekilde kullanılması ve kooperatiflerin desteklenmesi gibi hükümler söz konusudur. Daha önce konut üretimi ile pek ilgili olmayan Emekli Sandığı gibi kuruluşların da konut üretimine katılması, sosyal yardımlaşma kurumlarında konut konusuna daha fazla kaynak tahsisi, konut üretimine uygun arsa arzının fazlalaştırılması gibi yöntemlere konut üretiminin arttırılması ve kira bedellerinin indirilmesi hedeflenmiştir (DPT, 1979).

Konut sorunu ile kentleşme hızının düşürülerek başa çıkılmasına çabalanmış, önceki planlardan farklı şekilde tarihi çevre ve doğaya da önem gösterilmiş, kuyu bölgelerinde bu bölgeleri negatif şekilde etkilemeyecek arsa arzı öngörülmüştür (Keleş, 2012:80).

İlk üç kalkınma planında konut probleminin çözümünde kredi desteği ile konut sayısının arttırılmasına çalışılmış, burada öne çıkan yapı da toplu konutlar olmuştur. Dördüncü planda ise kamunun arazileri ve arsalarının konut üretimine tahsisi benimsenmiş olup, bu alanların kredi kurumları ve yerel yönetimlere verilerek kooperatifler eliyle konut arzının arttırılması hedeflenmiştir. 1963-1983 arasında hazırlanan planlarda, konut sorununun çözümü lüks konutların azaltılması, sosyal konutlara ağırlık verilmesi, kirası düşük halk tipi konut üretimi, belirlenecek olan kiranın yoksulların ekonomisini mümkün olduğunca zorlamayacak seviyede olması, gecekondu bölgelerinin alt yapısının iyileştirilmesi ve standartlarının daha iyi bir seviyeye çıkarılması hedef ve politikaları öne çıkmaktadır (Akalın, 2016:115).

2487 sayılı Toplu Konut Kanunu, bu dönemin önemli gelişmelerden birisidir. 1980'lerde artan nüfus, kırdan kente yoğun göç ve hızlı kentleşme sorunlarının çözümü ve istihdam konularında etkili olması amacıyla 1981'de yürürlüğe giren yasa, toplu konut üretimini teşvik etmektedir ve yoksul kesimin konut sorununun çözümüne odaklanmıştır. Bu kapsamda toplu konutların özendirilip büyük kentlerde görülen yığılma önlenmek istenmiştir. Ancak kanun bütçe yetersizlikleri sebebiyle 2,5 yıllık yürürlük süresinde beklenen başarıyı gösterememiştir (Samsunlu, 2007:371).

### 2.2. 1980 Sonrası Dönemde Konut Politikaları

1980'ler hızlı nüfus artışı ile öne çıkmaktadır. Kentlerdeki hızlı nüfus artışı her dönemin problemi olmakla beraber, bu tarihten itibaren artış hızı önceki dönemlere göre dramatik ölçüde yüksek olmuştur. Bu dönemde var olan ekonomik sıkıntılara çözüm yollarından biri olarak ortaya çıkan 24 Ocak Kararları ile kamu kesiminde küçülme hedeflenmektedir. Dönemin özel şartları gereği konut politikasının da mevcut değişimlere birlikte yeniden yapılanması gerekmiştir (Çoban, 2012:91).

1982 Anayasasının konut politikasına dair 57. Maddesinde 1961 Anayasasından farklı olarak yoksul kesimin doğrudan hedef olarak seçmemesi dikkat çekicidir. Ayrıca 1982 Anayasası'nda konut hakkı 1961 Anayasası'ndan farklı olarak sağlık hakkı başlığından çıkarılarak, ekonomik ve toplumsal bir sorun olarak sınıflandırılmış, dolayısıyla konu politikası yoksul kesime odaklanmak yerine toplumun geneline yayılmıştır (Alodalı vd., 2014:286).

Bu dönemde konut bir yatırım enstrümanı haline gelmiş, devlet konut yatırımlarında özel sermaye ile beraber hareket eder olmuştur. Alt yapı ve konut yatırımları yönünden de dönemin öne çıkan şehirleri başta İstanbul olmak üzere büyük şehirler olmuştur (Şengül, 2009:110). Gayrimenkul sektörüne yapılan yatırımlar dramatik ölçüde artmış, gayrimenkul ciddi bir kâr aracı haline gelmiştir (Arslan, 2014:127-159). Bu dönüşümün ihtiyaç duyduğu yasal altyapının oluşturulabilmesi amacıyla 1981'de Birinci Toplu Konut Yasası oluşturulmuştur. Bu yasa ile devletin sunduğu imkânların yanı sıra konut ihtiyacı olan hanelerin birikimlerinin krediler yoluyla desteklenerek, toplu konut yerleşimlerinde barınma sorunlarının giderilmesi hedeflenmiştir (Arslan, 2014:127-159).

Dönemin bir yeniliği olarak toplu konut kavramının yasalar eliyle öne çıkarıldığı görülmektedir. Önceden belirlenen konut edindirmeyi kolaylaştırıcı arsa ve kredi uygulamalarının da bir yandan konut sorununun çözümünde kullanılması sürdürülmüştür. Kredi imkânları kooperatiflerin daha faal olmasını sağlamıştır. Keza

1970'lerde %13 olan kooperatifler aracılığı ile gerçekleştirilen konut arzının 1980'lerde %30'a çıktığı görülür. Kooperatif sayısında da dikkate çeker artışlar görülerek 1979-1988 arası 9 yıllık sürede mevcut kooperatif sayısı 14.872'den 38.450'ye çıkmıştır. Ancak konut fonu kaynaklarının %30'unun genel bütçeye aktarıldığı 1988'den sonra süreç tersine dönmüş kooperatiflerin payı azalmıştır (Çoban, 2012:96).

TOKİ'nin 1990'larda etkin bir şekilde ön plana çıkmaya başlamıştır (Bahçeci, 2018:144). TOKİ, döneminin en etkili yapılarından biri olmuştur. Ankara ve İstanbul'da konut üretimine başlayan kurum yirmi yılda bir milyon kadar konut için kredi sağlamış, ancak özellikle 90'lı yılarda gösterdiği performans arzu edilen seviyede olmamıştır. Keza ekonomik sebeplerle ev sahibi olamayanların konut sorunu konusunda da benzer şekilde yeterli tatmin sağlayamamıştır. Kredi sağladığı konutlar yoksullardan ziyade ekonomik yönden daha iyi durumda olanlara fayda sağlamıştır (Arslan, 2014:127-159).

2487 Sayılı Toplu Konut Yasası bu dönemde kentleşme ve konut sorunlarının çözümü ve üretimdeki artış eliyle istihdam sağlanması amaçlarıyla oluşturulmuştur (Alodalı vd., 2014:285). Kanunda, konut sorununa çözüm olarak toplu konuta ağırlık verilmesi benimsenmiştir. (Kömürlü ve Önel, 2007:92). Bu yasa ile toplu konutların teşvik edilmesi ve yoksulların konut sorununun giderilmesi hedeflenmiştir. Ancak bütçe sıkıntıları gibi nedenlerle başarı sağlayamamıştır (Alodalı vd., 2014:285). Bu yasanın bir farkı da kooperatiflerin devletçe desteklenmesi yoluyla alternatif yapıların önüne geçmesi ve özel kesim toplu konut kuruluşlarının göz ardı edilmesidir (Keleş, 2012:470).

Her ne kadar konut ihtiyacı fazla da olsa, ekonomik sebepler yatırımların konuttan daha verimli alanlara kaymasına sebep olurken, bankerlik uygulaması da konuta aktarılan kaynağın azalması sebeplerindendir (Bahçeci, 2018:144). Dönemim bankerlik uygulamaları sebebiyle normalde konuta harcanacak kaynakların bankerlik sistemine kaydığı görülmektedir (Coşkun, 2012:67). Keza konut yatırımlarının verimsiz olduğu algısı da devletin konut yatırımlarında düşüşe yol açmıştır. Tüm bunlara ek olarak inşaat maliyetlerinin de ikiye katlanması gibi sıkıntılar da söz konusu olmuştur (Çoban, 2012: 93). Dolayısı ile konut konusunda var olan kriz halinin anayasaya yansıdığı düşünülmektedir. Önceki anayasalarda kendine pek yer bulamamış olan toplu konut politikalarının da 1982 Anayasası'nda öne çıktığı görülmektedir. Anayasanın 57. Maddesinde toplu konut girişimlerinin destekleneceği belirtilmektedir.

Bir diğer gelişme olarak, konut standartlarında değişime gidilmiştir. Önceki anayasadan farklı olarak konut, dört duvar bir çatının ötesinde, kent dokusuyla, çevre ile etkileşimi ile sağlıklı bir yapı olması gereken bir yapı kabul edilmiş ve toplu konutun toplum için daha ideal olduğuna karar verilmiştir (Keleş, 2012:430).

2000 sonrası dönem incelendiğinde, 58. Hükümetin işbaşına gelmesi ile konut politikaları değişime uğramıştır. Bu dönemde, kentsel dönüşüm ve TOKİ öne çıkan 2 unsur olmuştur. Kentsel dönüşüm her ne kadar İkinci Dünya Savaşı sonrasında şehirlerde ortaya çıkan yoğun hasarın düzeltilmesi ile öne çıkmış bir kavram olsa da, (Koçak ve Tolanlar, 2008:401) 2000 sonrası dönemki hükümetler ile özdeşleşmiş bir kavram haline gelmiştir. Türkiye'deki ilk uygulamaları, Osmanlı zamanında yangın alanlarının düzenlenmesine kadar giden kentsel dönüşüm kavramı (Yenice, 2014:79) 2003 sonrasında daha ayrıntılı ve bütüncül ele alınmıştır. Bu süreçte kentleşme konusunda bir acil eylem planı hazırlanmış ve 2003 yılı başında kabul edilmiştir (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2013:2).

Bu dönemde toplu konut uygulamaları ve kentsel dönüşüm sürecinde daha verimli olunabilmesi adına TOKİ yeniden yapılandırılmıştır. Milat kabul edilen 2003 yılı itibari ile özellikle kurumun yetki alanının çok genişlediği görülür. TOKİ, başbakanlığa bağlı özel bir yapı haline getirilmiştir. Kurumun konut konusundaki politikalarında, konut piyasasının disipline edilmesi, spekülatif oluşumlara mâni olurken kalite ve sağlamlığın dikkate alınması, nüfusun ülkeye dengeli dağılımının sağlanması gibi politikalar dikkat çekmektedir (TOKİ, 2018).

Kurumun işlevselliğini arttırmak için birçok düzenleme ve yasal değişiklik getirilmiş ve kurumun konut politikalarının öncüsü haline getirilmesi hedeflenmiştir. Kurumun geçirdiği dönüşümler sonucunda diğer birçok kurumlardan çeşitli görevler devraldığı görülmektedir (Bayraktar, 2007:24). Yapılan dönüşümler ile hem kurumun yetkilerinin arttırılması hem de kırtasiyecilik ve bürokrasinin azaltılarak tek merkezden karar vermenin sağlanması ve verimlilik hedeflenmiştir (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2013:3). Kentleşmenin her yönüyle ele alınması için TOKİ'nin görevlerine eklenen görevler ile kurum arazi elde etme gibi konularda büyük avantajlar sağlamıştır (TOKİ, 2018).

16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen referandum sonrası süreçte anayasa değişikliği ve 2018 yılında yapılan seçimler ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiştir. Yönetsel yapıda gerçekleştirilen bu değişim ve

dönüşüm ile TOKİ Çevre ve Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na bağlı kuruluş haline getirilmiştir (TOKİ, 2018).

Konut politikalarının belirleyicilerinden olan kalkınma planları çerçevesinde bakıldığında, yürürlükte olan 11. Beş Yıllık Kalkınma Planı önemli bir göstergedir. 2023'e kadar uygulanacak konut politikaları bu planda ortaya konulmaya çalışılmıştır. Planda yoksullar öncelik verilmek kaydıyla vatandaşların sağlam, güvenilir ve elde edilebilir ekonomikliğe haiz konutlara erişmesinin amaçlandığı ifade edilmiştir. Arz talep çerçevesinde kentleşme, nüfus artışı ve afetlerden doğan konut ihtiyacının giderilmesi hedeflenmektedir. Konut stokunun belirlenmesi yoluyla konut ihtiyacının yerleşime göre belirlenmesi ve dezavantajlı gruplar için 250.000 sosyal nitelikte konut üretilmesi amaçlanmıştır. Devletin konut piyasasındaki düzenleyici ve denetleyici rolünün arttırılması, kamuda konuttan sorumlu birimler arasında eşgüdüm ve iş birliği sağlanması istenmektedir (SBB, 2019:175). Halen yürürlükte olan 11. Kalkınma Planı ve öncesindeki kalkınma planlarında konut politikalarına önemle yer verilmiştir. Bununla birlikte, 1980 sonrası dönemde ve özellike 2000 sonrası dönemde hükümet programlarında konut politikaları önemli bir başlık olarak vurgulanmıştır.

## 3. TÜRKİYE'DE HÜKÜMET PROGRAMLARINDA KONUT POLİTİKASI: 1983- 2022 DÖNEMİ

TOKİ, 1984 yılında 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı adı ile kurulmuştur. Kurulduğu günden bu yana konut politikalarında kendisine yer bulan kurum, politikalardaki dönüşümlere paralel değişime uğrayarak edindiği yeni görevler ve sorumluluklar neticesinde güncel konut politikalarının başlıca aktörü olmuştur. Bu kısımda TOKİ'nin temellerinin atıldığı dönemden günümüze konut konusunun hükümet programlarında nasıl yer aldığı ortaya konulmaya çalışılmıştır.

### 3.1. 1983- 2002 Arası Dönemde Hükümet Programları

24 Ocak 1980 kararları birlikte Türkiye'de ekonomik ve politik sistemde önemli değişim ve dönüşümler yaşanmıştır. Ekonomik ve siyasal yaşamdaki değişim kamu yönetimi sistemini de etkilemiş ve piyasa ekonomisinin ve minimal devlet anlayışının öncelendiği bir yönetim anlayışı hayata geçirilmeye çalışılmıştır. 12 Eylül darbesi sonrası demokrasi sekteye uğramış, 1983 yılında Turgut Özal'ın siyaset sahnesine çıkması ile demokratik siyasal sisteme doğru bir geçiş yaşanmıştır. Çalışmanın bu kısmında 45. Hükümet ve sonrasındaki hükümetler dönemlerindeki konut politikaları irdelenmiştir.

#### 3.1.1. 45. Hükümet Programı (1983 - 1987)

Bu hükümet programında toplu konut ifadesi 2 kez kullanılmıştır. Konut ifadesine ise 23 kez rastlanmaktadır. Hükümetin kurulduğu 1983 senesinde henüz TOKİ veya TOKİ'nin temelini oluşturan diğer kurumlar henüz kurulmadığından TOKİ'ye dair bir ifadeye rastlanmamaktadır. Ancak ortaya konulan politikalar bu kurumun temelinin atılmasına işaret etmektedir. Bu hükümet programı ile ilgili konut politikaları şu şekilde değerlendirilebilir (TBMM, 1983);

- Toplu konuta dair ilk kullanımda, devletin bu tür konutların üretimini hızlandırmak ve kişilerin kolayca evlerini yapabilmesine olanak verilmesi amacıyla, arsa temini ya da ihtiyaç duyulacak desteğin sağlamasının öngörüldüğü ifade edilmiştir. Bu ifadenin ikinci kullanımında, konut politikasına dair hedeflerle uyumlu bir kanunun düzenleneceği ve formalitelerden arındırılacağı belirtilmiştir.
- Konut ifadesinin kullanımına bakıldığında, konut ifadesinin konut politikası dışındaki alanlarda da kullanıldığı görülmektedir. Örneğin bu ifadenin ikinci kullanımında bir başka konu ile ilgili olarak personel konutu yapımına dair ele alındığı görülmektedir.
- Programın devamında konut konusundaki politikalara bakıldığında konut üretim hızını arttırmak için konut fonu kurulacağı ifade edilmiştir. İstihdama dair konut inşaatı gibi emek yoğun alanların teşvik edilmesinin istihdam olanaklarını arttıracağı ifade edilmiştir. Konutun en önemli meselelerin başında geldiği, tatminkâr bir çözüm sağlanamadığı takdirde büyük patlamaların meydana gelmesine sebep olacağı ifade edilmiştir.

Hükümetin konut üretimi için tüm imkânlarını seferber etmesinin zaruri olduğu ifade edilmiş ve konut için alınacak tedbirler sayılmıştır. Bu tedbirler incelendiğinde şu hususlar dikkati çekmektedir (TBMM, 1983);

- Konutun daha kullanışlı ve üretiminin daha ekonomik olmasının teşviki,
- Konut kredilerinin yaygınlaştırılarak teşvik edilmesi ve bu amacı destekleyici konut fonunun kurulması,
- Konut sahibi olmayı ve kiraya verilmesini kolaylaştıracak düzenlemeler (vergi vb.) yapılması,
- Konut yapım formalitelerinin kolaylaştırılması,
- Toplu konut inşaatının desteklenmesi,
- Konut için gerekli alt yapı inşaat programlarının uygulanması,
- Bir toplu konut kanunu ile formalitelerin temizlenmesi,

Bu tedbirler dönemin konut politikası yaklaşımını ortaya koymaları yönünden önem arz etmektedir.

### 3.1.2. 46. Hükümet Programı (1987 - 1989)

Bu hükümet programında konut ifadesinin 22 kez kullanıldığı görülmektedir. Toplu konut ifadesi ise 6 kez kullanılmıştır. Toplu konut ile ilişkili olarak; Toplu Konut Fonu vb. genel bütçe dışı fonlar eliyle kaynak sağlayıcı tedbirlerin alındığı ifade edilmiştir. Metnin devamında, Toplu Konut Fonuyla 600 bin adet konutun finanse edildiği ve edilmeye devam ettiği belirtilmiştir. Önceki ifadelerin bir tekrarı olarak, konut yapımında temel sorunun finansman olduğu, Toplu Konut Fonu'yla o günde değin yapılan ve yapılmakta olan konut sayısı 600.000 olduğu, öncesinde önceki dönemlerde illegal kaçakçılara kalan paranın artık konut sahibi olmak isteyen vatandaşlara kredi verilmesine destek için kullanıldığı, konut sahibi yapma konusundaki teşvikler ile yoksul kesimin de konut edinebilmesinin mümkün hale geldiği belirtilmiştir. Ayrıca sonraki dönemde toplu konut uygulamasının bütün hızıyla sürdürüleceği, bu amaçla arsa arzına önem verileceği, köylerde de ferdi ve toplu konut çalışmalarına geçileceği belirtilmiştir (TBMM, 1987).

Konut ifadesinin kullanımına incelendiğinde, yukarıda verilen "*toplu konut*" ifadesi ile kullanılanlar hariç öne çıkan ifadelere bakıldığında, toplu konut fonu vb. genel bütçe dışı fonlarla kaynak sağlayıcı önlemler alındığı, bu sayede gerek konut olsun gerekse savunma sanayii yatırımları olsun büyük hamlelerin başladığı ifade edilmiştir. "*Konut fonu ve konut edindirme yardımı icraatımızın gelir dağılımını düzeltici diğer önemli uygulamalardır*", ifadesine programda yer verilmiştir. Konutun, aile mutluluk ve huzurun temel şartı olduğu ifade edilerek refahın yaygınlaşması, sosyal adalet ve güvenliğin sağlanması için zaruri unsur olduğu belirtilmiş ve konut konusuna verilen önem ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu dönemde konut politikalarına yönelik yapılanlar ve alınacak tedbirler şu şekilde sıralanmıştır (TBMM, 1987);

- İktidarları süresince tüm kaynakların konut üretimine seferber edildiği,
- Konut üretiminde ana sorunun ekonomi olduğu,
- Toplu Konut Fonunun 600.000 kadar konutu ya ürettiği veya üretmeye başladığı,
- Konut sahibi olma konusundaki destekler ile yoksulların da konut sahibi olabilmesinin mümkün olduğu,
- Konut altyapısının güncel bir bakış açısıyla ele alınarak, konut ile devreye giren alt yapı uygulamasının başlatıldığı ve bunun için teşvik ve tedbirlerin getirildiği,
- İlerleyen dönemlerde toplu konut uygulamasının son sürat sürdürüleceği ve arsa arzına önem verileceği,
- Köylerde ferdi toplu konut uygulamalarına geçileceği,
- Gerek konut üretimini arttırmak gerekse içinde kimsenin ikamet etmediği konutların kullanıma açılmasını özendirmek için ihtiyaç duyulan tedbirlerin alınacağı ifade edilmiştir.

### 3.1.3. 47. Hükümet Programı (1989 - 1991)

Bu hükümet programında konut ifadesi 12 kez kullanılmıştır. Toplu konut ifadesine ise sadece 2 kez yer verilmiştir. Bu ifadelerde, "*Toplu Konut Fonu, Kamu Ortaklığı Fonu, Savunma Sanayiini Geliştirme Fonu, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu*" gibi genel bütçe dışında fonların teşkil edilerek, önemli kaynak arttırıcı tedbirlerin alındığı, bu sayede baraj, köprü vs. yatırımlarında büyük hamlelerin başladığından

bahsedilmiştir. Geri kalan konut ifadelerinin kullanımına bakıldığında; vergi sistemi modernleştirilmiş, diğer değişimlere ek olarak köprü, baraj gibi tesislerin gelir ortaklığı senetleri ile konut ve arsa sertifikası çıkarılarak gönüllü tasarruflar teşvik edildiği ifade edilmiştir. Toplu konut fonundan 640.000 adet konut finanse edilmiş, konut sektöründe 1983'te inşaat ruhsatı alan konut sayısı 169 bin iken, 1988'de 473 bine ulaştığı ifade edilmiştir. Konut edinmelerini kolaylaştırmak amacıyla sağlanan kredilere ilave olarak, konut edindirme yardımı yapıldığı belirtilmiş, gelir dağılımını düzenleyici bir uygulama olarak, konut fonu ve konut edindirme yardımından faydalanılmış olduğu vurgulanmıştır (TBMM, 1989).

### 3.1.4. 48. ve 49. Hükümet Programı (1991 - 1993)

48. Hükümet programında konut ifadesinin önceki, programlardan daha az seviyede 7 kez kullanıldığı görülmektedir. Toplu konut ifadesi ise kendisine 3 kez yer bulmuştur. Toplu konut ifadesinin kullanımlarına bakıldığında, öncelikle bir önceki planda da yer verilmiş olan bazı lüks tüketim, sigara vb. malların daha önce ülkeye kaçak sokulduğu, son 5 yılda bu kalemlerden elde edilen gümrük vergilerinin başta toplu konut fonunda ve diğer alanlarda kullanıldığı belirtilmiştir. Metnin devamında 1991 yılı itibariyle 820.000 konutun finansmanının toplu konut fonuyla sağlandığı belirtilmiştir. Buna ek olarak ihtiyaç sahibi dar gelirlilerin katıldığı kooperatiflere faize konu olmaksızın 10 yıl vadeli arsa temin edileceği ifade edilmiştir. Yukarıdaki metinlerde kullanımı dışında konut ifadesinin kullanımına bakıldığında, konut yatırımlarında çevre etkeninin de dikkate alınmasının sağlanacağı; ücretlinin konut kredi faizi giderlerinin vergiden düşülmesini sağlayıcı kanuni düzenlemenin meclise havale edileceğine yönelik ifadelere yer verilmiştir (TBMM, 1991a).

49. Hükümet programında ise, konut kavramına 11 kez yer verildiği görülmektedir. Toplu konut ifadesi ise 3 kez kullanılmıştır. Toplu konut ile ilgili olarak, toplu konutlaşma ve gecekonduların daha iyi hale getirilmesi için faizi düşük vadesi uzun kredi olanaklarının yaratılacağı; toplu konut girişimlerine önem verileceği, toplu konut alanlarına bütünlük içinde bakılacağı ifade edilmiştir. Yukarıdaki kullanımları dışında konut ifadesinin kullanımına bakıldığında; konut sorununun çözümünün hem ihtiyacın karşılanması hem de ekonomiye hareket kazandırma yönünden önemli olduğu; kentleşmeyi, planlı ve düzenli şekilde ucuz şekilde toplumun tüm kesimlerini kapsayıcı şekilde tüm toplum kesimleri için çözebilmek için sıkı uygulamalar gerçekleştirileceği; konut sorunun kentleşme olgusunu da göz ardı etmeyecek şekilde ve bütüncül bir yaklaşımla çözüleceği ifade edilmiştir (TBMM, 1991b).

### 3.1.5. 50., 51. ve 52. Hükümet Programları (1993 - 1996)

50. Hükümet programında konut ifadesi 9 kez kullanılmışken, toplu konut ifadesine sadece 1 kez yer verilmiştir. Toplu konut ifadesine dair, bu tip konut üretimine daha fazla odaklanılacağı, konut edindirme yardımının işlevsel hale gelmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir. Konut ifadesinin kullanımlarına bakıldığında, gayrimenkullerin ekonomiye kazandırılmasının yolunun açılacağı bu bağlamda yatırım fon ve ortaklıkları ile vatandaşların konut edinmesinin kolaylaştırılacağı; konut yatırımlarının, bütüncül ele alınacağı; konut sorununun, bütüncül şekilde alt yapı, arsa ve konut ilişkisini dikkate alan bir bakış açısı ile yönlendirileceği belirtilmiştir. Diğer taraftan, kentsel çevre, alt yapı, arsa ve konut üretimi konularında yerel yönetimlerle koordineli olunacağı; ekonomik konut üretimine imkân verecek düşük maliyetli kredi sistemleri geliştirileceği; konut üretiminde ağırlığın toplu konuta verileceği, konut edindirme yardımının işlevsel hale gelmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir. Kentsel çevre yaratılması, arsa, altyapı ve konut üretim projelerinin geliştirilmesi konularında belediyelerle iş birliği yapılacağı; ucuz konut üretimi için ucuz kredi mekanizmaları geliştirileceği; toplu konut üretimine ağırlık verileceği, konut finansmanında önemli yer tutacak olan "*konut edindirme*" yardımının kullanılabilir hale getirilmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir (TBMM, 1993).

51. Hükümet programında konut ifadesine sadece 4 kez yer verildiği görülmekteyken toplu konut ifadesine rastlanmamıştır. Konut ifadesinin de konut politikası kapsamında değil de daha ziyade Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerindeki terör sorunu ile mücadele kapsamında, bölgeye götürülecek hizmetler arasında sayıldığı görülmektedir (TBMM, 1995). 52. Hükümet programında, doğrudan konut ve toplu konut ifadelerine rastlanmamıştır.

### 3.1.6. 53. Hükümet Programı (1996)

53. Hükümet programında konut ifadesine 7 kez yer verilmiştir. Toplu konut ifadesi ise sadece 1 kez kendisine yer bulabilmiştir. Toplu konuta dair, öncelikle hazinenin elindeki arsa ve arazileri değerlendirmek için, gerekli alt yapıya sahip arsa üretileceği ve konut ihtiyacının toplu konut eliyle karşılanmasına çalışılacağı, bu yöntemle kamuya da kaynak sağlanacağı ifade edilmiştir. Konut ifadesine dair terörle mücadele kapsamında, evinden ayrılmak zorunda kalan yerel halkın, yeniden güvenli hale gelen köylerine tekrar yerleşebilmesi için imkânların sağlanması ancak geri dönmeyi tercih etmeyenlerin barınma ihtiyacının karşılanabilmesi için konut edinmelerinin hızlandırılacağı; tüm vatandaşların bir yuvaya kavuşmasının sosyal devletin gereği olduğu; konut kooperatiflerine ve vatandaşlara sağlanan teşvik ve desteklerin arttırılacağı; artan şehirleşmenin sonucu olarak kentlerde yoğunlaşan nüfusun barınabilmesi için konut sahibi olma ve konut üretmenin teşvik edileceği; bunun için uygun finansman sistemleri geliştirileceği; şehirlerin konuta dair alt yapı uygulamalarının bütüncül olarak ele alınarak merkez-yerel iş birliğinin gerçekleştirileceği ifade edilmiştir (TBMM, 1996a).

### 3.1.7. 54. Hükümet Programı (1996 - 1997)

Bu hükümet programında konut ifadesine 6 kez yer verildiği görülmektedir. Toplu konut ifadesine sadece 1 kez rastlanmıştır. Toplu konuta dair, hazine arazileri öncelikli olmak üzere altyapısı tamamlanmış arsa üretileceği ve konut ihtiyacının giderilmesinde toplu konutun tercih edileceği belirtilmiştir. Konut konusuna dair, ekonomik yönden yetersiz kitlelerin vergilerinin düşürüleceği ve "*Çalışanları Tasarrufa Teşvik ve Konut Edindirme Yardımı*" uygulaması kapsamında yapılan kesintilerin sonlandırılacağı; konut ve buna dair tüm uygulamaların bütüncül olarak modern şehircilik gereklerine uygun ele alınacağı, bu konuda yerel-merkezi idareler arasında iş birliğinin etkinleştirileceği; hazine arazileri öncelikli olarak modern şehirleşme gereklerine uygun altyapısı olan arsaların üretileceği ve konut açığının giderilmeye çalışılmasında toplu konuta ağırlık verileceği; yeni gecekonduların yapımının ekonomik konut arzının arttırılmasıyla önlendiği, kent içindeki bu tip alanların kentsel dönüşüm ile, kent çevresindekilerin ıslah imar planları ile ideal standartlara ulaştırılmasının esas amaç olduğu; artan nüfusun barınma ihtiyacının giderilmesi amacıyla kamuya ek yük getirmeyen finans modellerinin geliştirileceği ifade edilmiştir (TBMM, 1996b).

### 3.1.8. 55., 56. ve 57. Hükümet Programı (1997 - 2002)

55. Hükümet programında konut ifadesine 4 kez yer verilmiş olmakla beraber toplu konut ifadesine 1 kez yer verilmiştir. Ancak tüm kullanımların toplu konut fonuna dair olduğu görülmektedir. Toplu konuta dair, artan nüfus ile ilişkili olarak yükselen konut talebinin karşılanmasında "*Toplu Konut Fonu*"nun etkinliğinin arttırılacağı, buna yönelik bu fonun olumsuz etki göstermeyecek bir finans sistemi ile güçlendirileceği ifade edilmiştir. Fonun, vereceği kredilerin sosyal konutlarla sınırlı olacağı; bu fonun hem gecekondu bölgelerinin ıslahı hem de kırsal alana açılacak yeni yerleşim alanların düzenlenmesine aktif rol oynayacağı belirtilmiştir (TBMM, 1997). 56. Hükümet programında, doğrudan konut ve toplu konut ifadelerine rastlanmamıştır.

57. Hükümet Programında, konut ifadesine 4 kez yer verilmekte olup bunlardan 1 tanesi toplu konuta dairdir. Toplu konut ile ilgili olarak hükümetin, şehit aileleri ile gazilerin konut gereksinimlerinin karşılanması için Toplu Konut Fonu'ndan faizsiz konut kredisi verilmesini ve bağlanan aylıkların, katsayı artışı dışında, her yıl düzenli bir şekilde artırılmasını sağlayacak yasal düzenlemeleri süratle gerçekleştireceği ifade edilmiştir. Konut konusunda ise, kamu tarafından altyapısı tamamlanmış arsa üretimine hız verileceği, konut kredilerinden, öncelikle, gerçek ihtiyaç sahiplerinin yararlandırılacağı belirtilmiştir (TBMM, 1999).

## 3.2. 2002 Sonrası Dönemde Hükümet Programları

1980 sonrası dönemde, Türk kamu yönetiminde temel kırılma noktalarından ilki 24 Ocak Kararları iken, ikinci kırılma noktası koalisyon hükümetlerinin sona ererek tek başına iktidar olan hükümetlerin iş başına gelmesi ve Avrupa Birliği sürecidir. 2000 sonrası süreçte başlayan Avrupa Birliği'ne uyum çabaları, 2002 yılından itibaren hız kazanmıştır. Avrupa Birliği sürecinde, hukuk ve yönetim alanında anayasal ve yasal reformlar hayata geçirilmiştir. Bu kapsamda 58. ve 59. Hükümet dönemlerinde TOKİ öncü rol oynayarak, konut ve toplu konut politikaları etkin ve etkili bir şekilde uygulamaya konulmaya başlanmıştır. Çalışmanın bu kısmında, 2002 sonrası dönemde hükümet programlarında konut politikaları ele alınmaktadır.

### 3.2.1. 58 ve 59. Hükümet Programları (2002 - 2007)

58. hükümet programında, konut ve toplu konut ifadelerine rastlanmamıştır. 59. Hükümet Programında, konut ifadesine 3 kez yer verilirken toplu konut ifadesine yer verilmemiştir. Konuta dair, öncelikle yatırımların ekonomik büyümedeki öneminden bahsedilmiş, ekonominin güçlendirilmesi adına yatırım ortamının iyileştirilmesi projesine öncelik verileceği belirtilmiş ve yatırım ortamının iyileştirilmesi kapsamında diğer konulara ek konut sektörünün geliştirilmesi de sayılmıştır. Bir ülkenin yönetiminin kalitesinin ürettiği şehirler ile belirlendiği, dolayısıyla konut meselesinin çok önemli anlamlara sahip olduğu, kötü kentleşmenin engellenmesinin ve kentlerin yaşanır hale gelmesinin hükümetin temel önceliklerinden biri olacağı ifade edilmiştir. Gecekondu alanlarındaki vatandaşlar için ekonomik konutlar üretileceği; kentlerin sağlıklı ve yaşanabilir olması için düzenlemelerin yapılacağı belirtilmiştir (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2003).

### 3.2.2. 60. ve 61. Hükümet Programı (2007 - 2011)

60. Hükümet Programında konut ifadesi 10 kez yer alırken, toplu konut ifadesi 2 kez yer almaktadır. Toplu konut ifadesinin ilk kullanımı, Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı isimli kurumun isminde geçmektedir. Bunun dışında bir politika olarak ortaya konulmamıştır. Diğer kullanımında ise, birçok reformun hükümet ve meclisin yoğun çalışmaları sonucunda başarıyla gerçekleştiği ekonomi sosyal politika vs. birçok alan sayılmış ve toplu konut da önemli mesafeler alınan alanlar arasında belirtilmiştir. Konuta dair, 2003'te başlatılan konut atağı ile yerel yönetimlerle koordineli bir biçimde ülke tarihinde o güne değil benzerine rastlanmamış bir hız ve kapsamda çalışma başlatıldığı; TOKİ eliyle yürütülen projelerde hem modern kentlerin gelişimine katkı sağlandığı hem de kentsel dönüşüm konusunda öncülük edildiği; vatandaşlara uzun vadeli, sanki kira ödüyorlarmışçasına konut edinme olanağı sağlandığı; 280.000 konutun yapımının sürdüğü, bunun 140.000'inin teslim edildiği; gelecek dönem hedefinin teslime hazır konut sayısını 500.000'e çıkarmak olduğunun altı çizilmiştir. Bunlarla birlikte, ülkenin sıklıkla doğal afetlere maruz kalmakta olduğu; deprem sel vb. sebeplerle evlerinden olan afetzedelere TOKİ eliyle hızlı ve güvenli konutların teslim edildiği; geleceğe dönük olarak doğal afetlere karşı hazır olunabilmesi adına güvenli yaşam merkezlerinin oluşturulmasının başlıca öncelik olacağı; afet riskli yerlerin, risk düzeyine paralel öncelik sahibi olacağı, bu yerlerden yeniden yerleşime ihtiyaç duyanlara TOKİ'nin uygun şartlarda konut yapacağı; iyileştirme ihtiyacında olan yerlere uygun finans modellerinin geliştirileceği belirtilmiştir (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2007).

61. Hükümet Programında (2011-2014) konut ifadesine 7 kez yer verilmişken TOKİ ifadesinin 2 kez kullanıldığı dikkati çekmiştir. Konut ifadesine dair, "*Sosyal Konut Projesi*"yle 50.000+50.000 şeklinde iki aşama halinde 100.000 konutun yapılacağı ve aylık 100 lira taksit ile sunulacağı, yeni evlenen ancak ekonomisi yeterli olmayan çiftlere de 20 yıl ödemeli konut edinme imkânının sağlanacağı ifade edilmiştir. Ayrıca TOKİ ve yerel yönetim iş birliğiyle 188.000 konutluk 248 gecekondu ve kentsel dönüşüm uygulaması başlatıldığı bunun yanı sıra TOKİ'nin 505.000 konut üretimine başladığı, bu konutların 360.000'inin teslim edildiği, hiç geliri olmayan ailelere de 10-20 yıl vadeli sosyal konut inşa edildiği ifade edilmiştir (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2011).

### 3.2.3. 62., 63., 64. ve 65. Hükümet Programları (2014 - 2018)

62. hükümet programında konut ifadesi 19 kez, TOKİ ifadesi 3 kez, toplu konut ifadesi de 1 kez kullanılmıştır. Bu programda TOKİ ve konuta dair öne çıkan ifadeler incelendiğinde doğrudan konut ve kentsel dönüşüm konularında bir başlığa yer verilmediği görülmektedir. TOKİ ifadesi 3 kez kullanılmıştır. Bunlardan ilk ikisi "*Yaşanılabilir Mekânlar ve Çevre*" başlığı altında yer almaktadır. Bunlardan ilkinde, şehirlerin daha güzel olması ve gecekondu alanlarının daha iyi bir duruma getirilmesi amacıyla kentsel dönüşüm projelerinin uygulandığı belirtilmektedir ve geçmiş dönemde kentsel dönüşümde başarılanlara vurgu yapılmış ve TOKİ ve yerel yönetimler eliyle 90.653 gecekondu dönüşüm ve kentsel yenileme uygulamasının start aldığı ve 55.197 konutun tamamlanarak hak sahiplerine teslim edildiği ifade edilmiştir. Devam eden paragrafta TOKİ vasıtasıyla 625.000 konutun yapımına başlanıldığı, 480.000'inin tamamlandığı sosyal adalet anlayışının göstergesi olarak, geliri olmayan ailelere düşük maliyetli konutlar inşa edildiği belirtilmektedir. TOKİ ye yer verilen üçüncü ve sonuncu ifade "*Yaşanabilir Mekânlar ve Çevre*" başlığı altında yer almaktadır. Burada, toplu konut uygulamalarının kapsamının genişletileceği; TOKİ'nin öncelikle nüfus artış hızının ve konut fiyatlarının yüksek olduğu kentlerde ve alt ve orta gelir grubunun temel konut ihtiyaçlarına yoğunlaşmasının sağlanacağı;

kalkınmada öncelikle yerlerde de sosyal konut üretimine ağırlık verileceği ifade edilmiştir (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2014:85).

Konut ifadesinin kullanımına bakıldığında ilk olarak "*Toplumun Hizmetinde Devlet*" başlığı altında bu ifadeye yer verildiği görülmektedir. Bu kısımda sosyal konut programları kapsamında 2010 yılından programın hazırlandığı zamana kadar 20.000'den fazla yoksul vatandaşın ev sahibi yapıldığı; Barınma yardımlarıyla her yıl 7 bin vatandaşın desteklenerek kişi onurun uygun evlerde yaşamalarının sağlandığı ifade edilmiştir (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2014:72).

Konut ifadesine yer verilen bir diğer bölüm olan "*Yaşanılabilir Mekânlar ve Çevre*" başlığı altında, hükümetin kentleri kültürel, sosyal, ekonomik ve teknik boyutlarıyla bir bütün olarak değerlendirdiği; şehirlerin iş ve yaşam ortamlarının planlanması, konut, altyapı, ulaşım gibi önemli alanlarda hizmet standartlarının yükseltilmesi yönünde birçok projeye imza atıldığı ifade edilmiştir. Aynı bölümde 90.653 konutluk gecekondu dönüşüm ve kentsel yenileme uygulaması başlatıldığı; bu konutlardan 55.197'inin tamamlanarak hak sahiplerine teslim edildiği belirtilmiş; TOKİ eliyle 625.000 konutun yapımına başlandığı, 480.000'inin tamamlandığı; sosyal adalet anlayışı çerçevesinde geliri olmayan yoksul ailelere peşinatsız düşük taksitli konutlar inşa edildiği belirtilmiştir. Aynı başlık altında ayrıca, kentsel dönüşümün kurumsal ve yasal yapısını tanımlayarak yeni bir dönem başlatıldığı; kentsel dönüşüm kapsamında 6,5 milyon birim konutun 2023 yılına kadar dönüştürülmesi hedefi doğrultusunda çalışmalara devam edileceği ifade edilmiştir. Bu ifade ileri dönük politika belirtmesi yönünden önemlidir. Bu başlık altında bir başka konut ifadesi olarak, sadece konut değil, okulu, spor salonu, yurdu, pansiyonu, sağlık ocağı, hastanesi, camisi, kütüphanesi, engelsiz yaşam merkezi gibi sosyal donatılarıyla mahalleler inşa edildiği belirtilmiştir (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2014:85).

Yaşanılabilir Mekânlar ve Çevre başlığı altındaki bir diğer konut ifadesinde, çarpık kentleşmeyi düzeltmek ve deprem gibi afetlere karşı hazırlıklı olabilmek için kentsel dönüşüm çalışmalarına devam edileceği ve bu süreçte, yerel yönetimler ve özel sektör ile sağlıklı bir şekilde yönetilerek, alt ve orta gelir grubunun konut ihtiyacının karşılanmasına öncelik verileceği; dönüşüm ve yenileme projeleriyle tarihi veya geleneksel kent merkezlerini, özgün kimliğini koruyarak yeniden canlandırılacağı ifade edilmiştir. Söz konusu paragraf ileri dönük politika belirtmesi yönünden önem arz etmektedir (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2014:88).

Ayrıca, toplu konut uygulamalarının kapsamının genişletileceği; TOKİ'nin konut fiyatları yüksek ve nüfus artış hızı fazla olan kentlerde, orta ve alt gelir grubunun konut ihtiyacına odaklanmasının temin edileceği; kalkınmada öncelikli bölgelerde sosyal konut üretimine ağırlık verileceği ifade edilmiştir. Kaliteli ve ekonomik konut arzını temin etmek üzere yeterli altyapısı hazır arsa geliştirilmesine önem verileceği, kendi konutunu yapanlara kapsamlı teknik destek sunulacağı belirtilmiştir. "*Gelecek İçin Çevre*" başlığı altında konut ifadesine dair, hava kirliliğine yönelik mücadele kapsamında başta konutlar olmak üzere binalarda enerji verimliliği uygulamaları ile hava kirliliği ve karbondioksit emisyonuazaltımına katkı sağlandığı ifade edilmiştir. "*Afet ve Acil Durum Yönetimi*" başlığı altında AFAD koordinasyonunda 2010 yılından 2014 yılının ağustos ayına kadar yaklaşık 41 bin afet konutu yapıldığı belirtilmiştir. "*Değer Odaklı Dış Politika*" başlığı altında 2015 yılı için planlanan Gazze Bin Konut Projesi örneğinde olduğu gibi bölgenin savaş sonrası yeniden imar sürecinde etkin ve öncü rol alınacağı söylenmiştir (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2014).

63. Hükümet, geçici seçim hükümeti olarak oluşturulmuştur. Konut konusuna yer verilmemiştir. 64. Hükümet programında TOKİ ve konuta dair öne çıkan ifadeler incelendiğinde TOKİ ifadesinin sadece bir kez "*Sosyal Güvenlik*" başlığı altında yer aldığı ve burada emeklilerin TOKİ vasıtasıyla uygun şartlarda konut edinmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2015:65). Hükümet Programında, konut ifadesi sekiz kez kullanılmıştır. Konut ifadesinin kullanıldığı yerlere bakıldığında "*Kentsel Dönüşüm ve Konut*" şeklinde bir başlığın yer aldığı görülmektedir. Bu başlık dışındaki bölümlerde "*konut*" ifadesinin çeşitli şekillerde kullanıldığı görülmektedir. Doğrudan "*Kentsel Dönüşüm ve Konut*" başlığına bakıldığında burada aşağıdaki ifadelere yer verilmiştir (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2015);

> "*Kentsel dönüşüme karşı bakış açısı, göç, gecekondulaşma çarpık kentleşme, hukuksal problemler ve yetersiz kaynaklar sebebiyle uzun zamandır sorunlar yaşayan kentlerin marka ve yaşanılabilir kentlere dönüştürülmesi şeklinde ifade edilmiştir. Her şehre uzun soluklu vizyonlar belirleneceği, şehirlerin kültür, ekonomi, tarihsel miras, tarım, turizm gibi yönleriyle ülkenin gelişmesine katkı sağlamayı öncelik kabul eden bir yaklaşımla kentsel dönüşüm ve estetik doku ile kombine edildiği ve medeniyet meydanlarına giden bir yol kabul edildiği ifade edilmiştir. Gelecek dönemlerdeki kentsel dönüşüm çalışmalarının şehrin estetiği de gözetilerek hızlı şekilde sürdürüleceği, bununla birlikte "Rekabetçiliği ve Sosyal Uyumu Gözeten Kentsel Dönüşüm Öncelikli Dönüşüm Programı" adı altında bir programın uygulamaya geçirileceği ifade edilmiştir. Programlarla bir yerdeki imar*

*değişiminin yol açtığı değer artışlarından kamunun da pay elde etmesine imkân verecek düzenlemelerin yapılacağı; geliştirilecek Gayrimenkul Sertifikası Modeli ile kentsel dönüşüm alanlarında hak devredilmesinin mümkün olacağı; dönüşüm projelerinde yeni finansman araçlarına izin verecek düzenlemeler yapılacağı; yerel yönetimlerin alt yapısı hazır arsa geliştirilme konusunda destekleneceği; kent merkezlerinin içindeki KSS'lerin taşınacağı ya da iyileştirileceği ifade edilmiştir. Tarihi özelliği olan kent merkezlerinin canlandırılması projelerine destek verileceği; afetlerden zarar görmesi olası kültür varlıklarına dair tedbirler alınacağı; mülkiyeti kamuda olmayan gayrimenkul kültür varlıklarının restorasyon ve onarımlarının destekleneceği; mahalle çaplı sosyal analizler yapılacağı; sosyo-ekonomik ve kültürel etütler yoluyla dönüşüm alanlarında sosyal uyumun güçlendirilmesinin sağlanacağı ve yoksulların konut ihtiyacının karşılanmasına yönelik düzenlemelerin yapılacağı belirtilmiştir. Kentsel Dönüşüm Alanları Strateji Belgesi hazırlanılacağı; dönüşüm alanlarında yeşil bina uygulamalarının teşvik edileceği; yerli üretime yönelik yenilikçi, global standartlarda Ar-Ge yatırım destekleri verileceği; afet riskli yerlerdeki dönüşüm çalışmalarında vakıf kültür varlıkları varsa, koordinasyon ve iş birliği çerçevesinde bu yapıların ihyasının sağlanacağı; izinsiz yapılara kentsel dönüşüm şartı ile elektrik ve su verilmesinin sağlanacağı; yeni finans mekanizmaları geliştirilmesi suretiyle vatandaşların tasarruf etmelerinin ve ev sahibi olmasının kolaylaştırılacağı; konut edinmek için hesap açan ve %25 peşinata sahip olanlara %15 devlet katkısının sağlanacağı ifade edilmiştir*"

65. Hükümet Programında (2016-2018) konut ifadesi 2 kez yer almaktadır. TOKİ ifadesi 1 kez kullanılırken, toplu konut ifadesinin yer almadığı görülmektedir. TOKİ ifadesinin tek kullanımı aynı zamanda konut ifadesinin iki kullanımından birini de içermekte olup, emeklilerin TOKİ vasıtasıyla uygun şartlarda ev sahibi edileceği ifade edilmiştir. Konut ifadesinin diğer kullanımına bakıldığında, konut destek hesabı gibi uygulamalardan yurtdışında ikamet eden vatandaşların da faydalanabilecekleri belirtilmiştir (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2016).

### 3.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Sonrasında Cumhurbaşkanlığı Programları (2018 - 2022)

16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen referandumla, parlamenter sistemden, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiştir. 2018 yılı itibariyle fiili olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi uygulamaya konulmuştur. Çalışmanın bu kısmında, Cumhurbaşkanlığı Yıllık programlarında, konut politikalarına yönelik düzenlemelere yer verilmiştir.

#### 3.3.1. 2019 Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı

2019 Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programında konut ifadesi 38 kez geçmektedir. TOKİ ifadesi 5 kez kullanılmıştır. Toplu konut ifadesi ise hiç kullanılmamıştır. Ayrıca "Kentsel Dönüşüm ve Konut" başlığı da mevcuttur. TOKİ ifadesinin Tüm kullanımları "*Kentsel Dönüşüm ve Konut*" başlığı altında yer almaktadır. Bu ifadenin ilk kullanımında, TOKİ'nin mevcut konut üretimi ortaya konulmaya çalışılarak kurumun 2003 yılında yapımına başladığı 831.334 konuttan 641.423'ünün Eylül ayında tamamlandığı ifade edilmiştir. Kalan kullanımlar gene bu başlık altında olmakla beraber "*Politika ve Tedbirler*" alt başlığını taşıyan tablonun içinde yer almaktadır. Bu tablo içinde yer alan kullanımlarda ise bazı politikaların uygulayıcısı olarak belirlenen kurumlar içinde TOKİ'nin de sayıldığı görülmektedir (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2018).

Kentsel Dönüşüm ve Konut başlığı altında öncelikle mevcut duruma dair veriler sunulmuş sonrasında ise amaç ve hedefler ortaya konulmuştur. Amaç ve hedefler kısmında kentsel dönüşümün afet riskli bölgeler öncelikli olacak şekilde dönüşüm yapılacak yerlerin tüm boyutları göz önünde bulundurularak yapılması ve kentsel ekonominin hayat kalitesiyle beraber güçlendirilmesinin amaçlandığı ifade edilmiştir. Bu amaç doğrultusunda risk içeren yerlerde dönüşüm uygulamalarında hem yerel hem de ulusal seviyede önceliklendirmenin yapılacağı ve stratejilerin geliştirileceği belirtilmiştir. Kentsel dönüşümde geliştirilmesi planlanan modelin, sosyo-ekonomik yönleri kuvvetlendirilmiş ve katılımcı bir yaklaşıma dayanan bütüncül ve süreçleri net tanımlanmış bir model olacağı ifade edilmiştir. Söz konusu modelin mevzuat altyapısının oluşturulacağı hem yerel hem de merkezi yönetimlerin idari, mali ve teknik sınırlarının bu kapsamda güçlendirileceği, buna ek olarak bu yapıya yönelik planlama ölçütlerinin belirleneceği belirtilmiştir. Konut piyasasında arz ve talep yönünden denge sağlanabilmesi amacıyla güvenilir bir veri altyapısı oluşturulacağı söylenmiştir (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2018).

Bölümün devamında "*Politika ve Tedbirler*" adı altında bir tablo sunulmuştur. Bu tabloda öncelikle uygulamada olan mevcut kalkınma planının bazı ilgili maddelerine yer verilmiş ve sonrasında bu maddeye uygun tedbir ve politikalar, sorumlu/iş birliği yapacak kuruluşlar, süre ve yapılacak işlem ve açıklamaya yer verilmiştir. Örneğin, kalkınma planı maddesi olarak kentsel dönüşüm projelerinin çeşitli gelir gruplarının yaşam alanlarının kaynaşmasını sağlayan, iş ve ev arasındaki uzaklığı azaltan, kentin kültür ve tarihi yapısına uygun, sosyal kaynaşmayı destekleyici bir yaklaşımda gerçekleştirileceği ifade edilmiştir (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2018).

Diğer tedbir veya politikalarda, kentsel dönüşüm projelerinin sosyal boyutunun güçlendirilmesine dair analiz çalışmaları yapılacağı, bu projelerin halkın ihtiyaç ve beklentilerini, sosyo-kültürel değerlerini ve katılımını özendireceği belirtilmiştir. Ayrıca kentsel dönüşümün sosyal boyutunun iyileştirilmesi için analiz çalışmalarının yapılacağı; kentsel dönüşüm uygulamaları kapsamında tarihi ve geleneksel kent merkezlerinin kimliği korunarak yenileme ve dönüşüm çalışmaları yürütüleceği; bu projelerin kent bazında hazırlanacak alt ve sosyal yapıya etkilerinin de değerlendirmeye alındığı strateji metinleri yöneliminde hazırlanması çalışmalarının yaygınlaştırılacağı vurgulanmıştır. Dönüşüm projelerinde planlama ölçütleri ve ilkelerinin yaygın kullanımının sağlanacağı; engelsiz, sağlıklı, çevre ve dostu ve güvenli dönüşüm alanlarının geliştirilmesi amacıyla var olan standartların güncelleneceği; ilgili mekanizmaların (ekonomik, yönetsel, hukuki) bu doğrultuda güçlendirileceği; konut projelerinde dezavantajlı grupların ihtiyacının karşılanmasına dair bir raporun hazırlanacağının altı çizilmiştir (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2018).

### 3.3.2. 2020 Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı

Bu programda konut ifadesinin 72 kez geçtiği görülmektedir. Ayrıca bir konut başlığı da mevcuttur. Toplu konut ifadesine rastlanılmazken, TOKİ ifadesinin 18 kez kullanıldığı görülmektedir (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2019).

TOKİ ifadesinin kullanımına bakıldığında, ifadenin öncelikle "Şehirleşme" başlığı altında politika ve tedbirleri ortaya koyan tabloda yer aldığı görülmektedir. Buradaki kullanımında, şehirlerde yaşam alanlarını sağlıklı hale getirip yaşam kalitesini ve yeşil alan kalitesini arttırma amacıyla 81 ilde millet bahçelerinin yaygınlaştırılacağı söylenmektedir. Ayrıca tablonun devamında bu politikanın uygulayıcıları arasında TOKİ'nin de sayıldığı görülmektedir. TOKİ ifadesinin bir sonraki kullanımı "Konut" başlığı altında mevcut durumun ortaya konulduğu kısımda yer almaktadır. Burada, TOKİ tarafından, dönüşüme uğradığı 2003 yılından itibaren yapımına başlanılan 853.123 konutun 743.196'sının 2019 Eylül ayı bitiminde tamamlandığı, TOKİ'nin ürettiği evlerin %86'sının halk tipi konut olduğu ve TOKİ tarafından 2019 sonuna kadar 35.000 halk tipi konutun üretilmesinin öngörüldüğü ifade edilmiştir. Ayrıca "Politika ve Tedbirler" bölümünde yer alan tabloda pek çok politikanın gerçekleştirilmesini sağlayıcı kurumlar arasında TOKİ'nin de sayıldığı görülmektedir. Benzer şekilde "*Kentsel Dönüşüm*" başlığında yer alan "*Politika ve Hedefler*" başlığı altındaki tabloda da TOKİ ifadesinin mevcut politikaların gerçekleştirilmesini sağlayacak kurumlar arasında sayıldığı görülmektedir (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2019).

Konut başlığı altında öncelikle mevcut durum ortaya konulduktan sonra amaç kısmında başta yoksullar olmak üzere her vatandaşın, dayanıklı, ekonomik, iklime uygun, yeterli altyapıya sahip, güvenli konuta erişiminin ana hedef olduğu ifade edilmiştir. "Politika ve Tedbirleri" bölümünde mevcut politikalar önceki cumhurbaşkanlığı programlarında olduğu gibi tablo içerisinde ortaya konulmuştur. Bu kısımda politika ve tedbir olarak, konut ihtiyacının konutun yapılacağı alana göre belirlenmesi amacıyla mevcut konut miktarının belirleneceği; plan döneminde dezavantajlı gruplar için 250.000 halk tipi konut inşa edileceği; yönetim mekanizması içinde konuttan sorumlu birimler arası iş birliğini sağlayacak eşgüdüm mekanizması oluşturulacağı; konut üretiminde çeşitli standartlar geliştirilerek (sağlamlık, afetlere dayanıklılık, kalite, verimlilik gibi konularda) bu standartların her bir safhada gözetileceği vurgulanmıştır (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2019).

### 3.3.3. 2021 Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı

Bu programda konut ifadesinin 66 kez kullanıldığı görülmektedir. Ayrıca diğer cumhurbaşkanlığı yıllık planlarında olduğu gibi konut konusu, "Konut" başlığı altında ele alınmıştır. Toplu konut ifadesinin 2 kez kullanıldığı görülmektedir ve bu ifadelerden bir tanesi TOKİ'yi ifade ederken kullanılmıştır. Diğer ifade ise "Kültür ve Sanat" başlığı altındaki politika ve tedbirleri ortaya koyan tablo içerisinde kentsel tasarım, toplu konut vb. yapıların kentin estetiğine ve kimliğine uyumuna istinaden kullanılmıştır. TOKİ ifadesi ise 10 kez kullanılmıştır (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2020).

TOKİ ifadesinin kullanımlarına bakıldığında bunların "*Şehirleşme*", "*Konut*" ve "*Kentsel Dönüşüm*" başlıkları altında, mevcut politika ve tedbirlerin yer aldığı tablolarda, bazı politikalarda ve genellikle bu politikaların uygulanılmasını gerçekleştirecek kurumlar arasında sayıldığı görülmektedir. Örneğin, politika unsuru olarak kullanıldığı tek yer olan politika ve tedbirler alt başlığında yer alan tablodaki politika olarak kullanımında, şehirlerde (*kendinden önceki programlarda olduğu gibi millet bahçelerine atıfta bulunularak*) sağlıklı yaşam alanları oluşturup, yeşil alan ve yaşam standartlarını iyileştirmek adına millet bahçesi uygulamasının tüm yurtta yaygınlaştırılacağı, 2023 yılına kadar millet bahçelerinin TOKİ'nin de eliyle yaygınlaştırılacağı ifade edilmiştir. Geriye kalan kullanımlar "*Konut*" başlığı altında mevcut durumun betimlenmesi ve söz konusu tablolarda üstleniciler arasında sayılması şeklindedir (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2020).

Konut ifadesine bakıldığında, "*Konut*" başlığı altında öncelikle mevcut durum sunulmuş sonrasında amaç olarak, yoksul vatandaşlar öncelikli olacak şekilde, her vatandaşın, iklim şartlarına uygun, dayanıklı, güvenli, ekonomik yönden elde edilebilir ve sürdürülebilir eve ulaşmasının ana hedef olduğu belirtilmiştir. "*Konut*" başlığının alt başlıklarından olan "*Politika ve Tedbirler*" bölümünde, bu plan döneminde yoksul ve dezavantajlılar için 250.000 halk tipi konut inşa edileceği belirtilmiştir. Hedef olarak 2021 senesinde TOKİ tarafından 100.000 yeni konutun üretilmesi ortaya konulmuştur (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2020).

### 3.3.4. 2022 Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı

Bu programda "*Yaşanılabilir Şehirler, Sürdürülebilir Çevre*" başlığı içinde alt başlık olarak "*Konut*" ifadesine yer verildiği ve konut ifadesinin 66 kez kullanıldığı görülmektedir. Toplu konut ifadesi ise sadece bir kez TOKİ'yi ifade ederken kullanılmıştır. TOKİ ifadesinin de 9 kez kullanıldığı görülmekte olup bunun büyük çoğunluğu çeşitli tablolarda kullanılmıştır. TOKİ'ye dair tablo dışı kullanımlar, "*Yaşanılabilir Şehirler, Sürdürülebilir Çevre*" başlığının alt başlığı olan "*Şehirleşme*" başlığı altında tek bir paragrafta yer almaktadır. Bu kısımda 2003 yılı sonrasında inşaatına başlanılan konut sayısı ve 2021 yılı itibari ile tamamlanan konut sayıları verilmiştir (*başlanılan 1.052.152, tamamlanan 898.570*). Ayrıca TOKİ'nin ürettiği konutların %86,75'inin halk tipi konut olduğu ifade edilmiş olup bu konutların %61,82'sinin alt, orta ve dar gelir grubuna yönelik olduğu, %17 gibi bir oranın afet konutlarından oluştuğu ifade edilmiştir. 2021 yılı sonuna kadar da 80.000 kadar konutun TOKİ eliyle Sosyal Konut Programı kapsamında tamamlanmasının planlandığı anlaşılmaktadır (SBB, 2021).

Kentsel dönüşüm ifadesine bakıldığında bu kavramın da "*Yaşanılabilir Şehirler, Sürdürülebilir Çevre*" başlığının bir alt başlığı olarak 19 kez (1 tanesi başlık olarak) kullanıldığı görülmektedir. "Kentsel Dönüşüm" başlığı altında öncelikle mevcut durum ortaya konulmaya çalışılmış, öncelikle afet riskli olanlar olmak üzere, standartlara uymayan yapıların ve işlevleri değişen, yıpranan alanların kentsel dönüşüm çalışmalarının sürdüğü ifade edilmiştir. 6306 sayılı Kanun kapsamında (*Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun*) riskli alan ilan edilen yerler ve yenileme alanları ortaya konularak, yeni yerleşimler için belirlenen rezerv yerleşim alanı olarak ayrılan alanlar ortaya konulmuştur. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın lisanslandırdığı 1100 kurum ve kuruluşun riskli alanların tespitinde görevlendirildiği ifade edilmiştir. 2012 yılından itibaren dönüşüm projelerine kira yardımı, faiz desteği, kamulaştırma gibi alanlarda kullanılmak üzere 18,2 milyar TL ödenek sağlandığı ifade edilmiştir. Kentsel dönüşüm sürecinde dönüşüm amaçlanan yerlerdeki fonksiyonlara uygun bir dönüşüm senaryosu belirlenebilmesi adına stratejiye bağlı alan geliştirilmesinin bir ihtiyaç olarak sürdüğü belirtilmiştir (SBB, 2021).

Kentsel dönüşüm konusunda amaç olarak, afet riskli alanlar ve bunların dışındaki riskli yapıların bulunduğu yerler fen ve norm standartlarında, güvenli ve sağlıklı yaşamayı esas alacak şekilde dönüştürüleceği vurgulanmaktadır. Bunun dışında aynı bölümde yer alan politika ve tedbirlere dair tablolarda kentsel dönüşüm alanında, tarihi kent merkezi alanlarının yenilenmesinin yaygınlaştırılması, kent kimliğini öne çıkaracak yatay mimari ve insan odaklılık anlayışının hâkim olduğu tasarımların benimsenmesi; il ve ilçe bazında ilgili alanlarda kentsel dönüşüm stratejilerinin hazırlanması; dönüşüm uygulamalarında yerleşim bazında önceliklendirme koşulu bazı temel parametrelerin (*can ve mal kaybına neden olacak afet riskleri, bunların etkileyeceği nüfus vb*.) esas alındığı ölçütlere yönelik bir puanlama sisteminin geliştirilmesi ve yerleşim alanlarına uygulanması gibi amaç ve hedeflerin mevcudiyetinin gerekli görüldüğünün altı çizilmiştir (SBB, 2021).

Konut ifadesinin kullanımına bakıldığında, "Konut" başlığı altında öncelikle mevcut durum ortaya konulmaya çalışılmış olup 2020 yılında belediyelerce 219.000 daireye ruhsat düzenlendiği 2021'in ilk yarısında ise 328.042 daireye ruhsat verildiği belirtilmiştir. Konut satışları açısından ağustos ayında bir önceki yılın aynı ayına göre konut satışlarının %17 azaldığı ve 141.400'e indiği ifade edilmiştir. Toplam satışların da %19,4'ünün ipotekli konutlardan oluştuğu belirtilmiştir (SBB, 2021).

Türkiye'nin 2021 sonu Eylül ayı itibari ile konut sayısının 40,2 milyon olduğu ifade edilmiştir. Mevcut sistemde dar gelirliler ve dezavantajlı grupların konuta erişim önceliğinin sürdüğü ifade edilmiş olup, kamu-özel sektör iş birliği ile konut finansman yöntemlerini de kapsayacak stratejilerin geliştirilmesinin öngörüldüğünün altı çizilmiştir. Alt gelir gruplarına uygun finansman modellerinin ve toplumun dezavantajlı kesimlerinin ihtiyacına uygun konut ve çevre tasarımlarının geliştirilmesinin hedeflendiği vurgulanmıştır. Amaç olarak herkesin güvenli, dayanıklı, ekonomik, yaşanılabilir, yeterli, sürdürülebilir, iklime dayanıklı ve temel alt yapıya sahip konutlara erişebilmesi belirlenmiş olup, politika ve tedbir olarak dezavantajlı gruplara ve dar gelirlilere 250.000 sosyal konut üretileceği hususu belirtilmiştir (SBB, 2021).

## 4. SONUÇ

TOKİ'nin kuruluşunun temeli 1980'li yıllara dayanmakta olup 1983 yılında ortaya konulan 45. Hükümet programında kurumun ortaya çıkışı yönünden bir milat kabul edilebilir. O tarihten günümüze bazı istisnalar haricinde konut konusunun yoğun şekilde hükümetlerin ortaya koydukları programlarda ve politikalarda yer aldıkları görülmektedir. Kullanılan bazı ifadelerin kullanımı ve kullanım sıklığı değişse de konut ve buna bağlı bazı ifadelerin varlığı öne çıkmaktadır. 1983 yılı 45. Hükümet ve sonrası hükümetlerin programlarında konut ve bununla alakalı ifadelerin kullanılışı, ortaya konulmak istenilen konut politikaları özetle aşağıdaki gibidir.

**Tablo 1.** Hükümet Programlarında Konut Politikalarına Yönelik Kelime Sıklığı (1983- 2002)

| Hükümet Programı | Sayfa Sayısı | Kelime Sayısı | Konut Politikaları Hangi Başlık Altında Verilmiş | Konut Kavramı Kullanım Sayısı |
|---|---|---|---|---|
| 45. Hükümet Programı | 38 | 12429 | - | 12 |
| 46. Hükümet Programı | 37 | 12092 | - | 22 |
| 47. Hükümet Programı | 37 | 11259 | - | 12 |
| 48. Hükümet Programı | 25 | 8000 | - | 7 |
| 49. Hükümet Programı | 37 | 4609 | - | 11 |
| 50. Hükümet Programı | 50 | 10400 | - | 9 |
| 51. Hükümet Programı | 22 | 7493 | - | 4 |
| 52. Hükümet Programı | 11 | 3630 | - | - |
| 53. Hükümet Programı | 27 | 7012 | - | 7 |
| 54. Hükümet Programı | 19 | 7503 | - | 6 |
| 55. Hükümet Programı | 24 | 7503 | - | 4 |
| 56. Hükümet Programı | 7 | 1817 | - | - |
| 57. Hükümet Programı | 17 | 5055 | - | 3 |

Kaynak: İlgili Hükümet Programlarından yararlanılarak tablo oluşturulmuştur.

45. Hükümet programına bakıldığında bu programda konut ifadesine yer verildiği görülmektedir. Bu program dönemi, TOKİ'nin temellerinin atıldığı dönemdir. Programda, toplu konuta önem verileceği ve bunu hızlandırıcı tedbirler alınmaya çalışılacağı ve Toplu Konut Fonu'nun kurulacağı ifade edilmiştir. Konut bir istihdam aracı görülmüş ve emek yoğun üretime vurgu yapılmıştır. 46. Hükümeti programında konut ifadesi ile toplu konut ifadesinin kullanım sıklığının daha fazla arttığı görülmüştür. Bu da toplu konuta yönelik politikalara verilen önemin arttırıldığının göstergesi kabul edilebilir. Programda, konut konusunda, çok çeşitli fonlar vesilesiyle genel bütçe dışında kaynak artırımı eğilimi göze çarpmaktadır.

47. Hükümet programında, konut ve toplu konut ifadelerinin kullanım sıklığının azaldığı görülmektedir. Programda, bir önceki programa benzer şekilde çeşitli fonlar yoluyla konut da dâhil çeşitli konulara kaynak aktarıldığı ifade edilmektedir. Vergi sistemi modernleştirilmiş ve konut ve arsa sertifikası çıkarılarak gönüllü tasarrufların teşvik edildiği belirtilmiştir. Konut edindirmeye katkı sağlamak adına kredilere ek konut edindirme yardımı yapıldığı belirtilmiş, konut fonu ve konut edindirme yardımlarıyla gelir dağılımında düzenleyici uygulamalar yapıldığı ifade edilmiştir.

48. Hükümet programında, konut ifadesinin kullanımında düşüş göze çarpmaktadır. Dar gelirlilere yönelik konut kooperatiflerine 10 yıl vadeli ve faizsiz arsa temini yapılacağı belirtilerek kooperatifler yoluyla konut üretimine verilen önem ortaya konulmuştur. 49. Hükümet programında konut ifadesinin kullanımında göreceli artış göze çarpmaktadır. Gecekondu sorununa ve toplu konut yapımına verilen önemin göstergesi olarak düşük faizli ve uzun vadeli kredi imkânı sunulacağı ve toplu konuta önem verileceği belirtilmiştir.

50. Hükümet Programında konut ve toplu konut ifadelerinde düşüş görülmektedir. Toplu konuta önem verileceği ve konut edindirme yardımını işlevsel hale getirileceği belirtilmiştir. Konut konusunda, âtıl gayrimenkullerin ekonomiye kazandırılacağı, konut yardımlarının bütüncül ele alınacağı, konut sorununun şehirleşme ile beraber arsa alt yapısı ve konut bütünlüğü çerçevesinde çözüleceği ve belediyelerle iş birliği yapılacağı, ucuz konut için ucuz kredi olanakları sağlanacağı ve toplu konuta önem verileceği ifade edilmiştir. 51. Hükümet programında konut ifadesi dört kez yer alsa da bu ifadeler konut politikası kapsamında değil de terörle mücadele kapsamında yer almıştır. 52. Hükümet programında konut ve toplu konut ifadelerine yer verilmemiştir.

53. Hükümet programında konut konusuna az da olsa yer verildiği görülmektedir. Toplu konut konusunda kamu arazileri başta olmak üzere alt yapısı hazır arsa üretimi ile konut üretimine katkı ve kamuya gelir elde edileceği belirtilmiştir. Dönemin özel şartları gereği terörden dolayı yerinden olan köylülerden köylerine dönmeyenlerin konut ediniminin sağlanacağı, sosyal devlet olgusu gereği kooperatiflerde sağlanan teşviklerin attırılacağı, konut üretimi ve sahipliğinin teşvik edileceği ve bu yapılırken kamuya ilave yük getirmeyecek finans modellerinin benimseneceği ve merkezi ve yerel yönetimler arasında koordinasyon sağlanacağı belirtilmiştir.

54. Hükümet programında da konut ve toplu konut ifadelerine bir önceki programa yakın seviyelerde yer verilmiştir. Bir önceki programda olduğu gibi alt yapısı hazır arsa üretimi ile toplu konutun destekleneceği belirtilmiştir. Alt gelir gruplarının vergi yükünün azaltılacağı, konut ve kentsel alt yapı konularının bütünlük içinde ele alınacağı, daha önceki programlardakine benzer şekilde merkezi ve yerel yönetimler arası koordinasyon ve iş birliği sağlanacağı ifade edilmiştir. Alt yapısı hazır arsa üretimi ve toplu konutlar yoluyla konut açığının giderileceği ifade edilmiştir. Ucuz konut arzı yoluyla gecekonduların önleneceği ve kamuya yük getirmeyecek yeni finansal modellerin geliştirileceği vurgulanmıştır.

55. Hükümet programında, Toplu Konut Fonu'nun daha etkin hale getirileceği ve finansman modelinin güçlendirileceği, fonun sadece sosyal konutlara kredi sağlayacağı gecekondu bölgelerinin ve kırsal alanların düzenlenmesinde rol oynayacağı ifade edilmiştir. 56. Hükümet Programında konuta dair bir ifadeye yer verilmemiştir.

57. Hükümet Programında konut konusuna düşük seviyede de olsa değinilmiştir. Toplu konuta dair şehit aileleri ile gazilerin konut gereksinimlerini karşılamak için Toplu Konut Fonu'ndan faizsiz kredi verileceği, konuta dair de alt yapısı tamamlanmış arsa üretimine hız verileceği ve konut kredilerinden gerçek ihtiyaç sahiplerinin yararlandırılacağı ifade edilmiştir.

**Tablo 2.** Hükümet Programlarında Konut Politikalarına Yönelik Kelime Sıklığı (2002- 2018)

| Hükümet Programı | Sayfa Sayısı | Kelime Sayısı | Konut Politikaları Hangi Başlık Altında Verilmiş | Konut Kavramı Kullanım Sayısı |
|---|---|---|---|---|
| 58. Hükümet Programı | 22 | 7135 | - | - |
| 59. Hükümet Programı | 25 | 8636 | - | 3 |
| 60. Hükümet Programı | 45 | 13700 | - | 10 |
| 61. Hükümet Programı | 30 | 10124 | - | 7 |
| 62. Hükümet Programı | 189 | 35890 | "Yaşanılabilir Mekânlar ve Çevre" "Toplumun Hizmetinde Devlet" "Gelecek İçin Çevre" | 19 |
| 63. Hükümet Programı | - | - | | - |
| 64. Hükümet Programı | 160 | 29352 | "Sosyal Güvenlik" "Kentsel Dönüşüm ve Konut" | 8 |
| 65. Hükümet Programı | 144 | 27695 | - | 2 |

Kaynak: İlgili Hükümet Programlarından yararlanılarak tablo oluşturulmuştur.

Kısa süreli yürütülen 58. Hükümet programında, konut ve toplu konut ifadelerine rastlanmamıştır. 59. Hükümet programında konuta dair önceki programlardan farklı olarak ekonomik büyüme kapsamında yer verilmiştir. Bu kapsamda yatırım ortamının iyileştirilmesine öncelik verileceği ifade edilmiştir. Çirkin ve sağlıksız şehirleşmenin önüne geçilerek şehirlerin yaşanılabilir mekânlar haline getirilmesine önem verileceği ifade edilmiştir. Gecekondu bölgelerine yaşayanlara ucuz konut üretileceği şehirlerin çevre güzelliği taşıyan, sağlıklı ve alt yapı sorunları çözülmüş mekânlar haline getirilmesi için düzenlemeler yapılacağı ifade edilmiştir.

60. Hükümet Programında konut ve toplu konut konularına verilen ağırlık kendinden önceki birkaç plana göre oldukça artmıştır. Konut konusunda öncelikle 2003 yılında yapılan konut atağı sonrasında alınan yol ve geleceğe dönük hedefler ortaya konulmuştur. Ülkenin mevcut coğrafi iklim gibi özelliklerine ve bunlardan

kaynaklanan doğal afetlere vurgu yapıldıktan sonra TOKİ vasıtasıyla güvenli konutların yapılıp ihtiyaç sahiplerine teslim edildiği belirtilmiştir. Deprem hazırlıkları kapsamında valilikler ve Dünya Bankası ile iş birliği içerisinde yapılan çalışmalarda büyük mesafe kat edildiği ifade edilmiş ve geleceğe dönük politika olarak, afet riskli bölgelere öncelik verileceği belirtilmiştir. 61. Hükümet programında konut ifadesinin kullanımının bir önceki programa göre biraz daha düşük seviyede olduğu görülmektedir. Sosyal konut yapımı ve yoksul vatandaşlara teslim edilme hedefi ortaya konulmuştur. Yerel yönetimler ve TOKİ eliyle gecekondu dönüşüm ve kentsel yenileme uygulamalarının başlatıldığı ve TOKİ eliyle yüksek sayıda konut üretilip büyük kısmının teslim edildiği ve geliri olmayan ailelere çok düşük bedeller ve kolay imkânlarla sosyal konutlar inşa edildiği belirtilmiştir.

62. Hükümet programında konut ifadesinin daha yoğun olarak kullanıldığı görülmektedir. Şehirlerin güzelleştirilmesi ve gecekondu bölgelerinin ıslahı için kentsel dönüşüme ağırlık verildiği ifade edilmiştir. Toplu konut uygulamalarına ağırlık verilerek, nüfus artış hızının ve konut ihtiyacının fazla olduğu yerlerde TOKİ'nin yoksullara konut yapımına yoğunlaşacağı belirtilmiştir. Hükümetin, kentleri ekonomik, sosyal ve teknik boyutlarıyla bir bütün olarak değerlendirdiği vurgulanmıştır. Kentsel dönüşüm konusuna özel önem verileceğini gösterir birçok ifadeye yer verilmiş, deprem ve diğer afetlere hazırlıklı olma konusunun ve geleneksel tarihi kentlerin kentsel dönüşüm ile kent kimliğinin korunarak yenileceğinin altı çizilmiştir. Önceki bazı programlara benzer şekilde alt yapısı hazır arsa üretimine ağırlık verilerek konut üretiminin iyileştirilmesi planlanmıştır. 63. Hükümet, geçici seçim hükümeti olduğundan bir politika ortaya konulmamıştır.

64. Hükümeti programında, "Kentsel Dönüşüm ve TOKİ" şeklinde bir başlık olması kentsel dönüşüme özen verildiğinin göstergesidir. TOKİ eliyle emeklilere konut yapılacağı belirtilmiştir. Kentsel dönüşüme bakış açısı, kontrolsüz nüfus artışı ve buna bağlı problemlerle sıkıntı halindeki kentlerin yaşanılabilir marka şehirlere dönüşmesi hedefi şeklinde ifade edilmiştir. Şehirlerin tüm yönleriyle bütüncül kaliteli kalkınması vizyonunun benimseneceği, kentsel dönüşümün kalkınma ve estetikle birleştiği medeniyetlere açılan bir yol olarak benimsendiği belirtilmiştir. İlerleyen dönemlerde kentsel dönüşümün kent estetiğini dikkate alacak şekilde devam edeceği ifade edilmiştir. İmar değişimi sebebiyle ortaya çıkacak değer artışlarından kamunun pay almasının sağlanacağı, kentsel dönüşümün önünü açacak yeni finansman modellerinin geliştirileceği, yerel yönetimlerin arsa geliştirme konusunda destekleneceği, kültür varlıklarını koruyucu önlemler alınacağı, sosyal uyumu geliştirecek çalışmalar yapılacağı, tasarrufu ve ev sahibi olmayı kolaylaştırıcı ve inşaat sektörünü destekleyici çalışmalar yapılacağı ifade edilmiştir. 65. Hükümet programında, TOKİ eliyle emeklilerin ev sahibi olmasının desteklenmesi ve bazı küçük girişimler (*konut destek hesabı, çeyiz hesabı vb*.) eliyle konut sektörünün desteklenmesinden bahsedilmiştir.

**Tablo 3.** Cumhurbaşkanlığı Programlarında Konut Politikalarına Yönelik Kelime Sıklığı (2018 - 2022)

| Cumhurbaşkanlığı Programı | Sayfa Sayısı | Kelime Sayısı | Konut Politikaları Hangi Başlık Altında Verilmiş | Konut Kavramı Kullanım Sayısı |
|---|---|---|---|---|
| 2019 Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı | 304 | 109288 | "Yaşanabilir Mekânlar, Sürdürülebilir Çevre"<br>-Konut<br>-Kentsel Dönüşüm | 38 |
| 2020 Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı | 402 | 149138 | "Yaşanabilir Mekânlar, Sürdürülebilir Çevre"<br>-Konut<br>-Kentsel Dönüşüm | 72 |
| 2021 Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı | 424 | 152189 | "Yaşanabilir Mekânlar, Sürdürülebilir Çevre"<br>-Şehirleşme<br>-Konut<br>-Kentsel Dönüşüm | 66 |
| 2022 Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı | 392 | 140937 | "Yaşanabilir Mekânlar, Sürdürülebilir Çevre"<br>-Şehirleşme<br>-Konut<br>-Kentsel Dönüşüm | 66 |

Kaynak: İlgili Cumhurbaşkanlığı Programlarından yararlanılarak tablo oluşturulmuştur.

2019 Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programında konut ifadesi 38 kez, TOKİ ifadesi 5 kez kullanılmıştır. TOKİ'ye dair kullanımlar "*Kentsel Dönüşüm ve Konut*" başlığı altında konumlanmış olup, bu konuya ayrı bir başlık açılması da verilen önemin göstergesi kabul edilebilir. Kentsel dönüşümün öncelikle afet riski taşıyan bölgelere yoğunlaştırılacağı belirtilmiştir. Kentsel dönüşüme dair farklı gelir gruplarının yaşam alanlarının kolaylaştırılması, işyeri ev mesafesinin azaltılması, kentin tarihi ve kültürel yapısı ile uyumlu ve sosyal bütünleşmeyi destekleyen bir yaklaşım ortaya konulacağı ifade edilmiştir. Kentsel dönüşüm projelerinin sosyal boyutuna önem verildiği ifade edilmiştir.

2020 Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programında konut ifadesinin daha önceki programlardan çok daha fazla kullanıldığı görülmektedir. Ayrıca bir konut başlığına yer verilmesi konuya verilen önemin göstergesi kabul edilebilir. "*Şehirleşme*" başlığı altında sağlıklı yaşam alanları oluşturmak, kentsel yeşil alan standardını ve yaşam kalitesini yükseltmenin yanı sıra millet bahçelerinin yaygınlaştırılması ifadeleri de yer almıştır. Konut konusunda, başta dar gelirliler olmak üzere herkese yeterli, yaşanabilir, dayanıklı, güvenli, kapsayıcı, ekonomik olarak karşılanabilir, sürdürülebilir, iklim değişikliğine dirençli, temel altyapı hizmetlerine sahip konuta erişiminin sağlanmasının temel amaç olduğu ifade edilmiştir.

2021 Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programında konut ifadesinin 66 kez kullanıldığı görülmektedir. Ayrıca konut başlığına da yer verilmiştir. Toplu konut ifadesi ise 2 kez kullanılmış olup TOKİ ise 10 kez kullanılmıştır. Konut ifadesinin başta dar gelirliler olmak üzere herkesin yaşanabilir, ekonomik, iklime dirençli, altyapı hizmetlerine sahip vs. bir konuta erişiminin sağlanması temel hedef olarak sunulmuştur. 2022 Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programında konut ifadesinin 66 kez kullanıldığı görülmektedir. Ayrıca konut başlığına da yer verilmiştir. Toplu konut ifadesi ve TOKİ kavramlarına da yer verilmiştir. Kentsel dönüşüm kavramı 1 tanesi konu başlığı olmak üzere toplam 19 kez kullanılmış olup kentsel dönüşümde amacın, riskli yerlerdeki yapıların uygun standartlarda sağlıklı ve güvenli yaşamayı sağlayıcı şekilde dönüştürülemesi olduğu ifade edilmiştir. Konut politikalarındaki amacın; herkesin dayanıklı, ekonomik, güvenli, sürdürülebilir, iklime dayanıklı ve temel alt yapı standartlarında konutlara erişebilmesi olarak belirtilmiştir.

**Tablo 4.** Hükümet ve Cumhurbaşkanlığı Programlarında Konut Politikalarına Yönelik Kullanılan Kavramların Yoğunluğu

| **Hükümet Programı** | Kent/Şehir | Kentleşme | Konut | TOKİ | Kentsel Dönüşüm | Çevre | Kentsel Güvenlik | Sürdürülebirlik | Katılım |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 45. Hükümet Programı | 0/ 18 | 0 | **12** | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 | 0 |
| 46. Hükümet Programı | 0/23 | 0 | 22 | 0 | 0 | 6 | 0 | 0 | 0 |
| 47. Hükümet Programı | 0/15 | 0 | 12 | 0 | 0 | 6 | 0 | 0 | 0 |
| 48. Hükümet Programı | 2/2 | 0 | 7 | 0 | 0 | 14 | 0 | 0 | 0 |
| 49. Hükümet Programı | 0/0 | 0 | 11 | 0 | 0 | 13 | 0 | 0 | 0 |
| 50. Hükümet Programı | 2/4 | 1 | 9 | 0 | 0 | 16 | 0 | 0 | 8 |
| 51. Hükümet Programı | 1/0 | 0 | 4 | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 | 1 |
| 52. Hükümet Programı | 0/0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 2 | 3 |
| 53. Hükümet Programı | 12/6 | 5 | 7 | 0 | 0 | 12 | 0 | 1 | 5 |
| 54. Hükümet Programı | 6/5 | 2 | 6 | 0 | 0 | 9 | 0 | 3 | 5 |
| 55. Hükümet Programı | 6/2 | 2 | 4 | 0 | 0 | 8 | 0 | 4 | 11 |
| 56. Hükümet Programı | 0/0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| 57. Hükümet Programı | 6/1 | 0 | 3 | 0 | 0 | 6 | 0 | 0 | 4 |
| 58. Hükümet Programı | 2/0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 5 | 0 | 7 | 16 |
| 59. Hükümet Programı | 3/3 | 0 | 3 | 0 | 0 | 11 | 0 | 6 | 14 |
| 60. Hükümet Programı | 7/2 | 1 | 10 | 0 | 1 | 10 | 0 | 6 | 10 |
| 61. Hükümet Programı | 18/ | 2 | 7 | 2 | 5 | 7 | 0 | 6 | 8 |
| 62. Hükümet Programı | 29/68 | 2 | 19 | 3 | 8 | 48 | 0 | 27 | 36 |
| 63. Hükümet Programı | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 64. Hükümet Programı | 38/ | 0 | 8 | 1 | 14 | 42 | 0 | 28 | 39 |
| 65. Hükümet Programı | 38/48 | 0 | 2 | 1 | 12 | 42 | 0 | 29 | 35 |
| 2019 Cumhurbaşkanlığı Yıllık Porgramı | 88/140 | 5 | 38 | 5 | 21 | 141 | 0 | 85 | 119 |
| 2020 Cumhurbaşkanlığı Yıllık Porgramı | 112/229 | 4 | 72 | 18 | 25 | 240 | 0 | 102 | 225 |
| 2021 Cumhurbaşkanlığı Yıllık Porgramı | 110/234 | 3 | 66 | 10 | 27 | 236 | 0 | 35 | 215 |
| 2022 Cumhurbaşkanlığı Yıllık Porgramı | 93/178 | 3 | 66 | 9 | 18 | 194 | 0 | 104 | 176 |

Kaynak: İlgili Hükümet ve Cumhurbaşkanlığı Programlarından yararlanılarak tablo oluşturulmuştur.

Yukarıdaki tablolar ve hükümet programları değerlendirildiğinde genel olarak şu sonuçlar ortaya konulabilir; Konut konusu 1980'lerden günümüze değin uygulanan hükümet ve cumhurbaşkanlığı programlarının tamamına yakınında kendisine yer bulmuştur. Bazı istisnai geçici hükümetler vb. programlar dışında genel olarak konuya dair politikalar ortaya konulmaya çalışılmıştır. TOKİ'nin temellerinin atıldığı ve 1983 yılı hükümet programından 2000'li yıllara gelinceye değin konut kavramına ek toplu konut kavramının sıklıkla ele alındığı görülmektedir.

Bu dönemde, genel hedeflerden biri olarak toplu konut eliyle konut sorununun çözümü anlayışı öne çıkmaktadır. Ayrıca çeşitli fonlar, konut edindirme yardımları, vergi indirimleri ve krediler eliyle de konut sorununun çözümüne katkı sağlanmaya çalışılmıştır. Konut kooperatiflerine sağlanan arsa vb. kolaylıkları da konut sorununun çözümüne dönük politikalar içerisinde öne çıkmaktadır. Konut politikalarında öne çıkan başlıca unsurlardan biri gecekondu sorunu ile mücadele olmuştur. Ayrıca terörden mağdur olanlara dair konut politikaları da dikkat çekmektedir. Arsa alt yapısı konusunda belediyelerle iş birliği yapılması ve alt yapısı hazır arsa üretimi de öne çıkan politikalardan olmuştur.

2002 yılı itibariyle konut politikaları 58. Hükümetten itibaren değişime uğramıştır. 2002 yılı ve sonrası dönem konut politikaları yönünden milat kabul edilebilir. Bu dönemde konut konusu ekonomik büyümenin bir parçası olarak ele alınmış ve buna paralel yatırım ortamının iyileştirmesine yönelik politikaları öne çıkmıştır. Çirkin ve sağlıksız kentleşmenin önüne geçilmesi ve kentlerin sağlıklı yaşam alanları olmasına yönelik politikalar ortaya konulmuştur. Gecekondu bölgelerinde yaşayanlara ucuz konut sağlanması ile sorunun çözümüne katkı sağlanmaya çalışılmıştır. Ayrıca konut konusuna ve toplu konutlara verilen ağırlığın oldukça arttığı görülmektedir. İnşaatlarda ülkenin mevcut iklim koşullarının dikkate alınmasının yanı sıra doğal afetlere hazırlık, bu hazırlığın da TOKİ eliyle yapılmasına yönelik politikalar ortaya konulmuştur.

Kentsel dönüşüm bu dönemin en önemli konut politikası başlıklarından biridir ve yerel yönetimler ve TOKİ eliyle, gecekondu yenileme projelerinin başlatılması benimsenmiştir. Düşük bedellerle edinilebilecek sosyal konutlara ağırlık veren politikaların varlığı söz konusu olmuştur. TOKİ eliyle yoksullara konut yapımına ağırlık verilmesi politikaları benimsenmiştir. Kentlerin ekonomik, sosyal ve teknik yönleriyle bütün olarak ele alınması politikalarının benimsendiği görülmektedir.

Kentsel dönüşüm eliyle kentlerin yaşanabilir marka şehirlere dönüşmesi yönünde ve kentlerin bütüncül kaliteli kalkınmasını sağlayacak politikalar ortaya konulmuştur. İmar değişimi sebebiyle yaşanacak değer artışlarından kamunun da pay almasını sağlayacak politikalar dikkat çekmektedir. Kültür varlıklarını koruyucu, sosyal uyumu kolaylaştırıcı politikalar ve inşaat sektörünün desteklenmesi politikaları ortaya konulmuştur. Konut destek hesabı, çeyiz hesabı vb. uygulamalarla konut sektörünün desteklenmesi politikalarından söz edilmektedir.

Kentsel dönüşüm konusunda afet riski yüksek bölgelere önem veren politikalar ortaya konulmuştur. Kentsel yeşil alanların standartlarının iyileştirilmesinin yanı sıra millet bahçelerinin yaygınlaştırması da bir politika olarak vurgulanmıştır. 2002 sonrası dönemde başlayan bu değişim, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte de devam etmiş ve konut politikalarında yasal ve kurumsal alt yapı dönüşmüştür. TOKİ başta olmak üzere Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı öncülüğünde ve kamu-özel iş birliği ile yürütülen projelerle konut politikaları şekillendirilmektedir.

## KAYNAKÇA

ADALET VE KALKINMA PARTİSİ (2003), **59. Hükümet Programı**, https://afyonluoglu.org/PublicWebFiles/ReportsTR/Hukumet_Prg/59_hukumet_programi.pdf (Erişim Tarihi: 14.06.2022).

ADALET VE KALKINMA PARTİSİ (2007), **60. Hükümet Programı**, https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/09/20070907M1-1.htm (Erişim Tarihi: 16.06.2022).

ADALET VE KALKINMA PARTİSİ (2011), **61. Hükümet Programı**, https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/07/20110717-1.htm (Erişim Tarihi: 21.06.2022).

ADALET VE KALKINMA PARTİSİ (2013), "*Toplu Konut İdaresi Başkanlığı 2002-2013*", **Ar-Gevizyon**, S.18, ss.1-23.

ADALET VE KALKINMA PARTİSİ (2014), **62. Hükümet Programı**, https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/09/20140907-1-1.pdf (Erişim Tarihi: 21.06.2022).

ADALET VE KALKINMA PARTİSİ (2015), **64. Hükümet Programı**, https://www.aa.com.tr/uploads/TempUserFiles/64.hukumet_programi.pdf (Erişim Tarihi: 21.01.2022).

ADALET VE KALKINMA PARTİSİ (2016), **65. Hükümet Programı**, https://meclishaber.tbmm.gov.tr/develop/owa/haber_portal.aciklama?p1=137205 (Erişim Tarihi: 11.02.2022).

ADALET VE KALKINMA PARTİSİ (2018), **2019 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı**, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/2019_Yili_Cumhurbaskanligi_Yillik_Programi.pdf (Erişim Tarihi: 11.02.2022).

ADALET VE KALKINMA PARTİSİ (2019), **2020 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı,** https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/11/20191104M1-1.pdf (Erişim Tarihi: 11.02.2022).

ADALET VE KALKINMA PARTİSİ (2020), **2021 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı**, https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/10/20201027M1-1.pdf (Erişim Tarihi: 11.02.2022).

AKALIN, Mehmet (2016), "*Sosyal Konutların Türkiye'nin Konut Politikaları İçerisindeki Yeri ve Toki'nin Sosyal Konut Uygulamaları*", **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.26(1), ss.107-124.

ALODALI, M. Fatih Bilal, TUNCER, Aziz ve USTA, Sefa (2014), "*Kamu Politikası Örneği Olarak Türkiye'de Konut Politikalarının Şekillenmesinde TOKİ'nin Rolü*", **Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Elektronik Dergisi**, S.5(10), ss.273-303.

ANDREW, Beer, FAULKUNER, Debbie, PARIS, Chris ve CLOWER, Terry (2011), **Housing Transitions Through the Life Course Aspiration Needs and Policy,** The Policy Press, Bristol.

ARSLAN, Hakan (2014), "*Türkiye'nin Kentleşme Sürecinde Konut Politikalarının Evrimi*", **Akademik Bakış Dergisi**, S.40, ss.1-22.

ATAMAN, Hakan (2010), **Avrupa Sosyal Şartı ve Uygulaması**, İnsan Hakları Gündemi Derneği Yayını, Ankara.

BAHÇECİ, Hazal Ilgın (2018), "*TOKİ'nin Kent Mekânının Kullanımına İlişkin Kamusal Yetkilerinin Yerel Demokrasi Kavramı Çerçevesinde İncelenmesi*", **Türkiye Siyaset Bilimi Dergisi**, S.1(1), ss.135-150.

BAYRAKTAR, Erdoğan (2007), **Bir İnsanlık Hakkı Konut TOKİ'nin Planlı Kentleşme ve Konut Üretim Seferberliği**, Boyut Kitapları, İstanbul.

BOYACIOĞLU, Esin (2010), "*Kent ve Konut*", **TMMOB Dosya Dergisi**, S.10, ss.1-2.

CONWAY, Jean (2003), **Housing Policy**, The Gildredge Press, New York (US).

COŞKUN, Yener (2012), "*Repo ve Ters Repo Düzenlemeleri: Banker Krizi Sonrası Ortaya Çıkışı ve Finansal Başarısızlık Dersleri Işığında Politika Önerileri*", **Business & Economics Research Journal**, S.3(1), ss.59-90.

ÇAKIR, Sabri (2011), "*Türkiye'de Göç, Kentleşme/Gecekondu Sorunu ve Üretilen Politikalar*", **Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Dergisi**, S.23, ss.209-222.

ÇETİN, Nurten (2010), "*1914 Osmanlı-Yunan Nüfus Mübadelesi Girişimi*", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.24, ss.149-172.

ÇOBAN, Aykut Namık (2012), "*Cumhuriyetin İlanından Günümüze Konut Politikası*", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, S.67(3), ss.75-108.

DİE - DEVLET İSTATİSTİK ENSTİTÜSÜ (1991), **İstatistikî Göstergeler 1923-1990**, Devlet İstatistik Enstitüsü Yayını, Ankara.

DPT – DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (1963), **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, DPT Yayını, Ankara, http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/Birinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-1962-1967.pdf (Erişim Tarihi: 22.05.2020).

DPT – DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (1968), **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, DPT Yayını, Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Ikinci_Bes_Kalkinma_Plani-1968-1972.pdf (Erişim Tarihi: 22.05.2020).

DPT – DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (1973), **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı**, DPT Yayını, Ankara. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Yeni-Strateji-ve-Kalkinma-Plani_Ucuncu-Bes-Yil_1973_1977.pdf (Erişim Tarihi: 22.05.2020).

DPT – DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (1979), **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı**, DPT Yayını, Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Dorduncu-Bes-Yillik-Kalkinma-Plani_1979_1983.pdf (Erişim Tarihi: 22.05.2020).

ERMAN, Tahire (2010), "*Kent, Konut ve Taşıdığı Anlamlar: Bağlamlandırılmış Bir Yaklaşım*", **TMMOB Dosya Dergisi**, S.20, ss.6-12.

GOULARAS, Gökçe Bayındır (2012), "*1923 Türk-Yunan Nüfus Mübadelesi ve Günümüzde Mübadil Kimlik ve Kültürlerinin Yaşatılması*", **Alternatif Politika**, S.4(2), ss.129-146.

GÖKDEMİR, Ahmet ve DEMİREL, Can (2014), "*Güvenli ve Sağlıklı Konut Hakkı*", **1. Ulusal Sağlık Hukuku Kongresi Bildiriler Kitabı** (Ed. İ. Hamit Hancı, Cahid Doğan), 1-4 Mayıs 2014, Marmaris, Seçkin Kitabevi, Ankara, ss.95-116.

GÜLMEZ, Mesut (2009), "*İnsan Hakları Olarak Sosyal Haklar ve Sosyal Haksızlıklar*", 1**. Sosyal Haklar Uluslararası Sempozyumu Bildiriler Kitabı** (Ed. Nergis Mütevellioğlu), 22-23 Ekim 2009, Antalya, Belediye-İş Sendikası Yayını, Ankara, ss.3-18.

İMAR VE İSKÂN BAKANLIĞI (1973), **50 Yılda İmar ve Yerleşme 1923 – 1973.** TC. İmar ve İskân Bakanlığı Yayını, Ankara.

KABOĞLU, İbrahim (1996), "*Yerleşme Özgürlüğü ve Konut Hakkı (Temel Özgürlük Sosyal Hak Birleşmesi)*", **TODAİE İnsan Hakları Yıllığı**, TODAİE Yayını, Ankara, ss.17-18.

KAYA, Mustafa (1989), "*Gecekondu Sorunu ve Gecekondu Kanunu*", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S.6, ss.860-891.

KELEŞ, Ruşen (2012), **Kentleşme Politikası**, İmge Kitabevi, Ankara.

KEPENEK, Yakup ve YENTÜRK, Nurhan (2004), **Türkiye Ekonomisi**, Remzi Kitapevi, İstanbul.

KOÇ, Hülya (1998), "*Konut Politikaları ve Uygulamaları*", **Ege Mimarlık Dergisi**, S.28(4), ss.31-33.

KOÇAK, Hüseyin ve TOLANLAR, Melek (2008), "*Kentsel Dönüşüm Uygulamaları (Aydın ve Afyonkarahisar Örnekleri)*", **Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.10(2), ss.397-415.

KÖKTÜRK, Erdal ve KÖKTÜRK, Erol (2007), **Türkiye'de Kentsel Dönüşüm ve Almanya Deneyimi. 11. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı**, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını, Ankara.

KÖMÜRLÜ, Rüveyda ve ÖNEL, Hakkı (2007), "*Türkiye'de Konut Üretimine Dair Kaynak Oluşturma Model Yaklaşımları*, **YTÜ Mimarlık Fakültesi Dergisi**, S.2, ss.89-107.

MAKAL, Ahmet (2002), "*Türkiye'nin Sanayileşme Sürecinde İşgücü Sorunu, Sosyal Politika ve İktisadi Devlet Teşekkülleri*: *1930'lu ve 1940'lı Yıllar*", **Toplum ve Bilim Dergisi**, S.92, ss.34-70.

SAĞLAM, Dündar (1981), "*Türkiye'de Devletçilik Fikrinin Doğuşu ve Geçirdiği Aşamalar*", **Atatürk'ün Ekonomik Kalkınma Politikası ve Devlet İşletmeciliği Konferansı**, İstanbul Üniversitesi Devlet İşletmeciliği Enstitüsü Yayını, İstanbul.

SAĞLAM, Serdar (2016), "*1923- 1950 Yılları Arasında Türkiye'de Kent ve Kentleşme Olgusu*", **Istanbul Journal of Sociological Studies**, S.53, ss.257-274.

SAMSUNLU, Ahmet (2007), "*Toplu Konut Kanunu ve Türkiye'deki Uygulamaları*", **Kent ve Planlama : Geçmişi Korumak Geleceği Tasarlamak: Ruşen Keleş'e Armağan** (Ed. Ayşegül Mengi), İmge Kitabevi, Ankara, ss.355-374.

SBB (2019), **On Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/07/OnbirinciKalkinmaPlani.pdf (Erişim Tarihi: 11.04.2019).

SBB (2021), **2022 Yılı Cumhurbaşkanlığı Hükümet Programı**, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/10/2022-Yili-Cumhurbaskanligi-Yillik-Programi-26102021.pdf (Erişim Tarihi: 01.04.2023).

ŞAHİN, Yusuf (2005), "*Kira Denetimi Politikası Üzerine Bir Değerlendirme*", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, S.60(4), ss.213-237.

ŞENGÜL, H. Tarık (2001), **Kentsel Çelişki ve Siyaset: Kapitalist Kentleşme Süreçleri Üzerine Yazılar**, Demokrasi Kitaplığı Yayını, İstanbul.

ŞENGÜL, H. Tarık (2009), **Türkiye'de Kentleşmenin İzlediği Yol Üzerine: Bir Dönemleme Girişimi**, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.

TBMM – TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ (1983), **45. Hükümet Programı**, https://www5.tbmm.gov.tr/yayinlar/hukumetler/hukumetler_cilt_7.pdf (Erişim Tarihi: 02.04.2023).

TBMM – TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ (1987), **46. Hükümet Programı**, https://www5.tbmm.gov.tr/yayinlar/hukumetler/hukumetler_cilt_7.pdf (Erişim Tarihi: 01.04.2023).

TBMM – TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ (1989), **47. Hükümet Programı**, https://www5.tbmm.gov.tr/yayinlar/hukumetler/hukumetler_cilt_8.pdf (Erişim Tarihi: 02.04.2023).

TBMM – TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ (1991a), **48. Hükümet Programı**, https://www5.tbmm.gov.tr/yayinlar/hukumetler/hukumetler_cilt_8.pdf (Erişim Tarihi: 02.04.2023).

TBMM – TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ (1991b), **49. Hükümet Programı**, https://www5.tbmm.gov.tr/yayinlar/hukumetler/hukumetler_cilt_8.pd (Erişim Tarihi: 02.04.2023).

TBMM – TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ (1993), **50. Hükümet Programı**, https://www5.tbmm.gov.tr/yayinlar/hukumetler/hukumetler_cilt_8.pdf (Erişim Tarihi: 03.04.2023).

TBMM – TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ (1995), **51. Hükümet Programı**, https://www5.tbmm.gov.tr/yayinlar/hukumetler/hukumetler_cilt_8.pdf (Erişim Tarihi: 03.04.2023).

TBMM – TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ (1996a), **53. Hükümet Programı**, https://www5.tbmm.gov.tr/yayinlar/hukumetler/hukumetler_cilt_9.pdf (Erişim Tarihi: 03.04.2023).

TBMM – TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ (1996b), **54. Hükümet Programı**, https://www5.tbmm.gov.tr/yayinlar/hukumetler/hukumetler_cilt_9.pdf (Erişim Tarihi: 03.04.2023).

TBMM – TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ (1997), **55. Hükümet Programı**, https://www5.tbmm.gov.tr/yayinlar/hukumetler/hukumetler_cilt_9.pdf (Erişim Tarihi: 03.04.2023).

TBMM – TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ (1999), **57. Hükümet Programı,** https://www5.tbmm.gov.tr/yayinlar/hukumetler/hukumetler_cilt_10.pdf (Erişim Tarihi: 01.04.2023).

TOKİ – TOPLU KONUT İDARESİ BAŞKANLIĞI (2018), "*TOKİ Kuruluş ve Tarihçe*", **TOKİ Kurumsal Web Sayfası**, http://www.toki.gov.tr/kurulus-ve-tarihce **(**Erişim Tarihi: 03.07.2018).

TURAN, Mensur (2010*),* "*İpotekli Dünya: Mali Sermaye ve Konut*", **TMMOB Dosya Dergisi**, S.20, ss.26-29.

ULUSOY, Ali Ender (2020), "*Türkiye'de Konut Politikaları: Tarihsel Süreç ve Aktörlerin Rolü*", **Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi**, S.1(3), ss.87-122.

YAVUZ, Fehmi, KELEŞ, Ruşen ve GERAY, Cevat (1978), **Şehircilik: Sorunlar Uygulama ve Politika**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Yayınları, Ankara.

YAVUZYİĞİT, Musa Hikmet (1999), "*21. Yüzyıla Girerken Türkiye'de Devletçilik ve Özelleştirme Sorunları*", **Sayıştay Dergisi**, S.34, ss.116-129.

YENİCE, M. Serhat (2014), "*Türkiye'nin Kentsel Dönüşüm Deneyiminin Tarihsel Analizi*", **BAÜ Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi**, S.16(1), ss.76-88.

**YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:**

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması yoktur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Yazar(lar), dergiye imzalı "*Telif Devir Formu*" belgesi göndermişlerdir. Mevcut çalışma için mevzuat gereği etik izni alınmaya ihtiyaç yoktur. Bu konuda yazarlar tarafından dergiye "*Etik İznine Gerek Olmadığına Dair Beyan Formu*" gönderilmiştir. / This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. The author(s) sent a signed "*Copyright Transfer Form*" to the journal. There is no need to obtain ethical permission for the current study as per the legislation. The "*Declaration Form Regarding No Ethics Permission Required*" was sent to the journal by the authors on this subject.

**YAZAR KATKILARI / AUTHORS' CONTRIBUTIONS:**

Kavramsallaştırma, orijinal taslak yazma, düzenleme – **Y1** ve **Y2**, veri toplama, metodoloji, resmi analiz – **Y1** ve **Y2**, Nihai Onay ve Sorumluluk – **Y1** ve **Y2**. / Conceptualization, writing-original draft, editing – **Y1** and **Y2**, data collection, methodology, formal analysis – **Y1** and **Y2**, Final Approval and Accountability – **Y1** and **Y2**.

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi
Yıl: 2023, Cilt: 6, Sayı: 2, ss.289-300

https://doi.org/10.33712/mana.1309424

# The Electoral Performance of Afghan Political Parties: A Comparative Analysis

*Afgan Siyasi Partilerinin Seçim Performansı: Karşılaştırmalı Bir Analiz*

**Hüsamettin İNAÇ**
*Prof. Dr., Kütahya Dumlupınar University,*
*FEAS, Political Science and International Relations Department,*
*husamettininac@yahoo.com*
https://orcid.org/0000-0002-6922-2010

**Shugofa MURADİ**
*Expert of Science, Kütahya Dumlupinar University,*
*The Institute of Postgraduate Education,*
*Political Science and International Relations Department,*
*shogofa.muradi12@gmail.com*
https://orcid.org/0009-0002-0731-1322

Makale Başvuru Tarihi: 03.06.2023
Makale Kabul Tarihi: 05.07.2023
Makale Türü: Araştırma Makalesi

***Anahtar Kelimeler:***

*Seçim Performansı,*

*Afgan Siyasi Partileri,*

*Afganistan İslam Toplumu (Jamiat-E Islami Afghanistan),*

*Afganistan Sosyal Demokrat Partisi (Afghan Mellat),*

*Mücahitler,*

**ÖZET**

*Bu makale Taliban yönetimi sonrası Afganistan'da iki Afgan siyasi partinin seçim performansını mukayeseli bir biçimde analiz etmeyi hedeflemektedir. Araştırmanın referans çerçevesi, "Jamiat-e Islami Afghanistan" (Afganistan İslam Toplumu) ve "Afghan Mellat" (Afganistan Sosyal Demokrat Partisi) partilerinin seçim başarılarına odaklanmaktadır. Çalışma özü itibariyle temel, öğretici ve mukayeseli bir analizi bünyesinde barındırmakta ve nitel araştırma tekniği tatbik edilerek birincil ve ikincil kaynaklardan edinilen verilere dayandırılmaktadır. Netice olarak araştırma söz konusu iki partinin tarihsel gelişimine temas ederek her iki partiyi yönetimleri, yapıları, kampanya stratejileri ve kayırma ilişkileri bakımından ele almaktadır. Çalışma, Mücahitler, yerel otoriterler ve güçlü seçmen desteğine sahip etnik liderle bağı olan siyasi partilerin seçim başarılarının daha fazla olduğu sonuca ulaşmaktadır. Bu bakımdan söz konusu güçlü bağlara sahip olan "Jamiat-e Islami Afghanistan" (Afganistan İslam Toplumu) Partisi'nin bu irtibatlardan mahrum olan "Afghan Mellat" (Afganistan Sosyal Demokrat Partisi) Partisine göre daha avantajlı olduğunu göstermektedir. Zira Rus işgalcileri ülkeden kovan Mücahitlerin oluşturduğu kast sistemiyle kurulan yakın ilişkiler teşkilatlanmada kullanılabilecek zengin mali kaynaklar üzerinden sağlam bir zemin oluşturmakta ve partinin müstakbel başarısını garantiye alacak imkân ve kabiliyetleri teşkil etmektedir.*

***Keywords:***

*Electoral Performance,*

*Afghan Political Parties,*

*Jamiat-E Islami Afghanistan (Islamic Society of Afghanistan),*

*Afghan Mellat (Afghan Social Democratic Party),*

*Mujaheddin,*

**ABSTRACT**

*This article aims to examine the electoral results of two Afghan political groups in the former and post-Taliban periods in Afghanistan. The study's main objective is to evaluate the electoral victories of the Afghan Social Democratic Party (Afghan Mellat) and Jamiat-e Islami Afghanistan (the Islamic Society of Afghanistan). Basic, deductive, and comparative analysis is used in the study, which is mostly conducted by examining the primary and secondary data that are already accessible. In order to get to a conclusion, the study examines how the two parties listed above have changed historically and looks into their organizational structure, communication plans, and clientele relationships. This article explains the conclusion that political parties with connections to prominent local figures—Mujahidin and ethnic leaders have substantial political and electoral support bases—generally do better in elections than organizations with less connections. Accordingly, Afghan Mellat, which has poor relationships with the local notables, Mujahidin and ethnic leaders, is experiencing less electoral success than Jamiat-e Islami Afghanistan, which has strong ties to the local notables, Mujahidin and ethnic leaders. Building relationships with the Mujahidin provides a platform for bolstering organizational and financial resources, which are important elements increasing the possibility of electoral/party victory.*

**Önerilen Alıntı (Suggested Citation):** İNAÇ, Hüsamettin ve MURADİ, Shugofa (2023), "*The Electoral Performance of Afghan Political Parties: A Comparative Analysis*", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.6(2), ss.289-300, Doi: https://doi.org/10.33712/mana.1309424

## 1. INTRODUCTION

Political parties are crucial organizations in freshly formed democracies because they allow for the consolidation of political interests onto a single platform for governing. They are the best weapon for democratization since they encourage people to participate in politics and advance democratic ideals. Political parties might serve two fundamental purposes: representing public interests at the national level and expressing public interests in a cohesive and collective way. Afghanistan, which just recently achieved democracy, has a lengthy history of political parties dating back to the early 20th century. Political parties have existed and been active in Afghanistan in some capacity since 1911. Following the constitutional changes made under King Zahir Shah's (1933–1944) reign, political parties are now formally permitted.

Afghan political parties have recovered the ability to register and participate in politics following the American invasion of the country and the installation of an interim administration. They had the chance to start organizations and assemblies, seek for office, and organize resistance. Despite this momentum, it doesn't appear like the Afghan political parties are doing a good job of democracy and serving as a voice for the general populace. The major causes of this ineffectiveness include the political parties' own inefficiency and lack of competency, as well as the absence of inter-party policies and processes (Larson, 2009:13). Second, parties do not have adequate governmental or international assistance to carry out their functions (Larson, 2009:13).

Thirdly, challenges like the Single Non-Transferable Vote (SNTV) electoral system, which does not require party affiliation, and the lack of a separate party registrar institution are among the factors that prevent Afghan political parties from acting as an effective catalyst for democratization and as a means of representing the needs of the public (Larson, 2015).

Afghanistan has had three parliamentary elections since the Bonn Conference, with very little electoral success for political parties. A total of 2,707 people stood for office in the 2005 parliamentary election, including 328 women (National Democratic Institute, 2011:31). Political parties were not seen as necessary political entities at the time because of the election system in place; all the candidates were independent. A new electoral legislation that recognized political parties was established in Afghanistan by 2009. A small number of candidates ran for office in the 2010 parliamentary election on party lists. Only 35 candidates out of the 2,577 405 women listed their political party on the ballot (National Democratic Institute, 2011:31). Only 8.5% of Afghanistan's MPs have officially revealed their party affiliation in the current parliament.

Political parties assert that they have a significant number of seats in the parliament, however the facts supplied by other national and independent international sources show that these figures are significantly different. The culture of ambiguity that now exists between parties and parliamentarians is one factor contributing to this dispute. They frequently keep their relationships with political parties, candidates, and MPs a secret.

Election success is crucial for political parties in a newly democratic country like Afghanistan. Few things affect Afghan political parties' election performance, even though it has historically been quite low. Links to prominent local figures with Mujahidin and ethnic roots and substantial political and electoral support are among these variables, and they are crucial. Political parties with strong relationships to prominent local figures typically fare better in elections than those with weak linkages. In this regard, Afghan Mellat, who have poor relationships with the local notables, Mujahidin and ethnic leaders, are having less electoral success than Jamiat-e Islami Afghanistan, which has strong ties to the local notables, Mujahidin and ethnic leaders. The justification is that establishing ties with the Mujahidin provides a platform for bolstering organizational and financial resources, which are essential elements improving electoral/party success.

This study compares the reasons that led to the election success and failure of two political parties, Jamiat-e Islami and Afghan Mellat, and investigates what criteria predict the electoral success of Afghan political parties in the post-Taliban, post-2001 Afghanistan. The justification for choosing these two parties is that although having a similar political and social past, they have quite distinct election histories and outcomes. This fact forms the basis of the ongoing investigation of the reasons behind and justification for the electoral success of Afghan political groups.

Second, both of the aforementioned parties -which are the topic of this study- are national and multiethnic, with different party manifestos that provide a strong foundation and justification for a comparative case study in a newly democratic post-conflict state like Afghanistan. Additionally, the paper examines the development of Afghan political parties since the 1900s and their historical context. The research examines the party administration and structure, membership, financial resources, campaign methods, clientelist relationships, and

electoral fraud activity of the two political parties stated above in order to study their election performance. To reach its conclusions, the study looked at the affiliations the two parties stated above had with local notables, such as ethnic and mujahidin leaders. It found that the strength of a party's links to local notables had a significant impact on both the performance and results of elections.

The political landscape in Afghanistan has been shaped by various political parties that have emerged and evolved over the years (İnaç, 2021:93). One prominent political party in Afghanistan is the Afghan National Unity Party (ANUP), which played a significant role in the post-Taliban era. ANUP is known for its progressive stance on issues such as women's rights, education, and democratic governance. The party emphasizes inclusivity and aims to build a united Afghanistan by bridging ethnic and cultural divisions.

Another influential political party in Afghanistan is the Islamic Republic Party (IRP), which draws its support from conservative factions. The IRP advocates for the implementation of Islamic law and seeks to maintain traditional values and cultural practices. It has a strong base among religious conservatives and has been critical of Western influence in the country (İnaç and Erdoğan, 2006:15).

The Hezb-e-Islami Afghanistan (HIA) is another notable political party in Afghanistan. Led by Gulbuddin Hekmatyar, HIA has had a complex history, ranging from being involved in armed conflict during the Soviet invasion to signing a peace agreement with the Afghan government in recent years. The party has its roots in Islamist ideology and aims to establish an Islamic state in Afghanistan.

Furthermore, the Jamiat-e-Islami Afghanistan (JIA) has played a significant role in Afghan politics. Founded by prominent Afghan leader Burhanuddin Rabbani, JIA has been instrumental in shaping the political landscape of the country (İnaç and Ünal, 2013:230). The party draws support from the Tajik ethnic group and has been known for its emphasis on ethnic representation and power-sharing.

Other political parties in Afghanistan include the National Islamic Movement of Afghanistan (NIMA), which is a moderate Islamist party that advocates for social justice and national unity. The Afghanistan Millat Party (AMP) focuses on Pashtun nationalism and promotes the interests of the Pashtun community in the country. Additionally, there are several smaller parties representing various ethnic groups and regional interests, contributing to the diverse political landscape in Afghanistan.

It is important to note that the political dynamics in Afghanistan have been greatly influenced by the security situation, ethnic divisions, and external factors (İnaç and Sada, 2021:87). The country has faced numerous challenges, including the presence of extremist groups, political instability, and ongoing conflicts. The role of political parties in Afghanistan has been crucial in navigating these challenges and shaping the future direction of the country.

As Afghanistan continues to grapple with the complexities of nation-building and democratic governance, political parties will play a vital role in shaping the political landscape. Their ability to address the diverse needs and aspirations of the Afghan people, promote inclusivity, and work towards a stable and prosperous Afghanistan will be key to the country's future development (İnaç, 2007:28).

## 2. THE HISTORICAL TRANSFORMATION OF POLITICAL PARTIES IN AFGHANISTAN

Afghanistan, which just recently achieved democracy, has a lengthy history of political parties dating back to the early 20th century. Political parties have existed and been active in Afghanistan in some capacity since 1911 (Teijgeler, 2009:2). During King Zahir Shah's reign (1933–1944), political parties were formally permitted as part of constitutional changes. According to this era's legal definition, a political party was any organized group of individuals who came together with the goal of gaining political power (Teijgeler, 2009:2). In accordance with the press freedom law of 1964, political parties in Afghanistan were given the legal green light to operate. A low level of educated class of three different political parties existed in Afghanistan by the middle of the 1970s.

Political parties were permitted to form and become active following the US invasion in Afghanistan and the establishment of the interim administration. They had the chance to start organizations and assemblies, seek for office, and organize resistance. Despite these forerunners, Afghan political parties continue to struggle to reflect the needs of the people and to advance democracy. This inefficiency can be attributed to a few key causes: Party operations are ineffectual for two reasons: first, the political parties' own lack of effectiveness and competency, and second, the absence of domestic and foreign support. Thirdly, the Single Non-Transferable Vote (SNTV) electoral system, which does not require party activities, and the lack of an independent party registrar

institution prevent Afghan political parties from operating effectively as a tool for democratization and as a means of representing the needs of the public.

Afghanistan has had three parliamentary elections since the Bonn Conference, with very little electoral success for political parties. A total of 2,707 people stood for office in the 2005 parliamentary election, including 328 women (National Democratic Institute, 2011:31). Political parties were not legally recognized at the time due to the voting system, hence all the candidates were independent. A new electoral legislation that recognized political parties was established in Afghanistan by 2009. A small number of people ran as party candidates in the 2010 legislative election. Only 35 candidates out of the 2,577 405 women listed their party membership on the ballot. Only 8.5% of the members of Afghanistan's current parliament officially stated their party affiliation (FEFA, 2019:4).

Election success is crucial for the political parties in a newly democratic country like Afghanistan. Despite being quite low, just a few things affect it. Campaign spending and party administration are crucial among these variables. Parties that are well organized, have a large national presence, and spend a lot of money on election campaigns are faring better than others. Only a few of the 88 political parties that have been registered exhibit the traits. They often have a large number of seats in the parliament as a result. The historical history of the Afghan political parties from the 1940s until 2020 is covered in this chapter of the essay, along with an analysis of their evolution, difficulties, and electoral results.

### 2.1. The Emergence of Afghan Political Parties

The constitutionalist (Mashrutiat) movement, which was started by a group of young Afghans known as Afghanan-e Jahan, or Young Afghans, who fought for constitutional changes and resisted the rule of King Amanullah Khan (1919-29), is where Afghan political parties first emerged in the early 1900s (Larson, 2015:1). Political parties were later founded in the 1940s because of King Zahir Shah's (1933-1973) modernizing initiatives; nevertheless, it wasn't until the 1960s that these parties reached their full maturity (Teijgeler, 2009:2).

Afghanistan's constitution from 1964 made it lawful for political parties to be formed, which helped the establishment of various communist organizations there. Although they were legally recognized under the constitution, the breadth of their actions and effect were limited by their inability to interact with people and politics. Political parties at the time were unable to advance the public good and essentially followed radical agendas (Teijgeler, 2009:2). King Zahir Shah refrained from signing the Party Law and amending his first party modernization changes as a result of their incapacity and opposition to the administration.

The National Democratic Party was openly led by Sardar Mohammad Daud Khan, his brother Sardar Mohammad Naim Khan, and Abdul Majid Khan Zabuli, a powerful Afghan businessman who provided financial assistance for the party. Their major objective was to become prime minister, which would give them the most political clout. Finally, Sardar Mohammad Daud Khan was given the chance to hold the position of prime minister for two terms totaling five years.

However, he was ultimately prohibited from holding this role since Afghanistan's new constitution forbade the King's family members from having positions in any of the three main bodies of government. Political activities were resisted by the government after the 1973 overthrow of the King by former premier Mahammad Daud Khan, and the opposition organizations were compelled into hiding. The government resisted them and closely monitored their activities.

The communist parties came to power as a result of the Saur revolution in 1978. As one of the two superpowers in the world following World War II, Russia had the greatest impact on Afghanistan. For about more than three decades, Russia's presence in Afghanistan had a significant impact on the political and social affairs of the nation. Seven Mujahidin parties organized armed oppositions in Pakistan to oppose the Soviet presence in Afghanistan, which was led and represented by PDPA, after the Saur Revolution of May 1978, which was headed by PDPA as one of the communist parties of Afghanistan. The Soviet Union appointed Dr. Najibullah Ahmadzai as president of Afghanistan in 1986 and established a new political climate by passing legislation allowing political parties; nonetheless, the majority of parties opposed the democracy and election of 1988 (Teijgeler, 2009:2).

Many parties were forced into exile in Pakistan and Iran as a result of the government's persistent suppression of any opposition party. In order to fight the Soviet army that invaded Afghanistan, they established ferocious

opposition groups. The emergence of Sunni and Shia Mujahidin factions aided by the intelligence services of Pakistan and Iran resulted from the exile of these groups in nations like Pakistan and Iran. In addition to two factions of Hezb-e Islami led by Gulbadin Hekmatyar and Yonus Khalis, Pakistan mainly sponsored Sunni Mujahidin organizations including Jamiat under Burhanuddin Rabbani, Sayyaf (Tanzim-e Dawat), Mujaddidi (Jabha-e Najat), and Gailani (Mahaz-e Milli) and parties. Iran, on the other hand, aids Shia organizations like Afghanistan's Hezb-e Wahdat-e Islami, which is commanded by Mazari (Teijgeler, 2009:3).

These terrorist organizations succeeded in having the Soviet soldiers removed from Afghanistan ten years later. These parties were successful in overthrowing the existing administration, but they were unable to establish a cohesive, communal government. The Mujahidin administration was toppled by differences about the structure of the government. They sparked a brutal civil war that resulted in the deaths of millions of Afghans and the exodus of millions more to neighboring nations. The seven Mujahidin organizations engaged in the bloodiest civil war, which resulted in their gaining a "*reputation of brutality and military excess*" (Teijgeler, 2009:3) that is still remembered by the public and limited the influence of political parties on the politics and administration of the nation. Following such a precarious scenario, certain areas of the nation welcomed the Taliban, who were thought to bring back order and a government founded on Islamic principles. But they behaved in the same manner as the earlier governments. In the Taliban government, the unstable system and lack of political activity persisted.

Examining the origins and development of political parties in Afghanistan reveals significant differences between those parties and those founded in other well-established democracies on democratic principles. This discrepancy stems from both the factors that led to the parties' birth and their electoral success. The history of political parties in Afghanistan demonstrates that these groups have not always manifested and pursued their objectives in a righteous and legal manner. The fact that the parties disintegrated when the founders passed away indicates that the political parties' short-lived existence in Afghanistan was mostly driven by the connected leaders' political agendas. On some times, it is clear that despite the fact that a political party had a role in the emergence of a political course in Afghanistan, when that party attained its height of power, it curtailed the activities of its rival political parties. One notable example of such a strategy is the National Democrat Party, which is run by Sardar Mohammad Dawood Khan.

In other parts of the world, the important roles that a party should play in the nation include: offering a favorable environment for the younger generation to emerge and improve in the nation's political system, effective election campaigns, directing public votes, governing, and taking on governmental duties, developing public policies, offering training programs, and influencing public opinion, among other occasions. Unfortunately, none of the aforementioned occurrences could be satisfactorily seen in Afghanistan's political party history. Political parties are one of the primary democratic foundations and have the potential to fundamentally alter how democracies operate in various nations. However, in a nation like Afghanistan where a political party would not succeed in gaining support from the populace, and the government would be led to authoritarianism.

The emergence of political parties in Afghanistan has been a significant development in the country's political landscape. Following decades of conflict and instability, the establishment of political parties has allowed for the formation of organized groups with distinct ideologies and platforms. The process of party formation gained momentum after the fall of the Taliban regime in 2001, as Afghanistan embarked on a journey towards democracy and political pluralism. This period saw the rise of parties representing diverse interests, including those based on ethnic, religious, and ideological affiliations. Political parties have played a crucial role in advocating for democratic principles, promoting human rights, and voicing the concerns and aspirations of various segments of Afghan society. They have served as vehicles for political participation, fostering debate, and providing platforms for citizens to engage in the political process. The emergence of political parties in Afghanistan has been instrumental in shaping the country's political discourse, facilitating the peaceful transition of power, and fostering a more inclusive and representative democracy.

### 2.2. The Post-2001 Political Parties

Following the 2001 Bonn Conference, Afghanistan entered a new political age in which the constitution and the government acknowledged a wide range of political activity, including the establishment and training of political parties. Political parties had a fantastic chance at this time to organize activists and publicly establish the opposition. Two primary factors, in Rene Teijgeler's opinion, contributed to the emergence of political parties in the nation. First off, political parties had plenty of opportunistic openings and places to seize control. Second, the time period gave people an opportunity to create new political parties as a result of conflicts with

the leadership of the more established ones (Teijgeler, 2009:3).

Political parties in Afghanistan's post-2001 political era had the chance to create organizations and assemblies, seek for public office, organize oppositions, and interact with various racial and religious groups. The new political parties tended to be more multi-ethnic and less allied with specific ethnic or religious groups or ideology as compared to the older ones after 2001 (Özkan, 2022a:212).

Afghanistan has had three parliamentary elections since the Bonn Conference, with very little electoral success for political parties. 2,707 people stood for office in Afghanistan's 2004 parliamentary elections, including 328 women. Afghanistan utilized a single non-transferable vote (SNTV) system since it was the only available electoral system at the time. Political parties were not regarded as necessary political institutions as a result. As a result, each candidate was independent. But via its unofficial candidates, political parties were able to win the majority of seats (National Democratic Institute, 2011:31).

Following the 2005 parliamentary election in Afghanistan, political parties held 99 seats out of 249 seats, according to statistics from the National Democratic Institution (NDI). The leading parties at the time were the National Islamic Movement of Afghanistan Junbish with 33 seats, Jamiat-e Islami with 20 seats, and the Islamic Unity Party of Afghanistan Hezbe Wahdat with 13 seats (National Democratic Institute, 2011:31).

The data cited by NDI is very debatable and frequently deviates from data presented by other sources. Candidates were not having to be members of a political party under the SNTV electoral method that was used for the presidential and legislative elections in 2005. Candidates had no incentive to align with parties, and parties had little desire to support candidates' campaigns since there was no space on the ballot paper for candidates to disclose their affiliations with political parties. Due to the high violence image developed during the interwar period and in part to quell dissent to the new administration, Afghan and foreign players purposefully picked the SNTV voting system to exclude parties (Larson, 2015:3).

Afghanistan replaced its 2003 party legislation with a new one in 2009 that contained provisions aimed at reducing the number of political parties in the nation as well as new registration requirements for all currently existing organizations. In contrast to the prior requirement of 700 signatures, the new Party Law required all political parties to gather 10,000 signatures from their members nationwide. The number of political parties decreased as a result of this scenario from more than a hundred to sixty-three (Larson, 2015:3). However, the new Party Law increased donations to political parties, allowing one contributor to give up to five million Afghanis instead of the previous two million (Ruttig, 2020).

However, due to the absence of a suitable and focused system to regulate party funding, this state is rather difficult to monitor. A third modification to the Party Law allows political parties to engage in activities like fundraising outside of the nation, which was previously forbidden. However, the parties are still not permitted to establish offices abroad (Özkan, 2019:1741). The new legislation, like the previous one, mandated that all political parties adhere to Islamic principles and Afghanistan's constitution and refrain from having military organizations.

The 2009 Party Law decreased the number of political parties in existence, but it restricted party political activity rather than promoting them. For instance, the Ministry of Justice (MoJ) effectively connects registration to the implementation of government policy by mandating that parties register with the MoJ rather than a separate organization. However, parties continue to view official registration as a valuable asset and make active efforts to guarantee that they re-registered in accordance with the updated standards when the new law was implemented. They highlighted how government certification is considered as a crucial feature of parties' existence as legitimate players, separating them from informal groups, regardless of their degree of legal, political stance within the mechanism, or any formal impact in politics (Larson, 2015:3).

Political parties and Afghanistan's civil society have made multiple attempted attempts to reform the nation's electoral laws since 2009, but none have succeeded. A new bill that combined SNTV and a party list was submitted to the parliament in 2013 and contained a hybrid election system. This was eventually rejected, albeit somewhat predictably given that an electoral system change may have made it more difficult for sitting lawmakers to win reelection (Larson, 2015:3).

A small number of candidates ran for office in the 2010 parliamentary election on party lists. Only 35 candidates out of the 2,577 405 women listed their political party on the ballot (National Democratic Institute, 2011:31). The same as in 2004, SNTV was the electoral system used for the 2010 legislative elections. The numbers provided are not totally accurate since party politics and parliament members are not always obvious. However, the National Democratic Institution (NDI) reports that 76 of the 249 seats were filled by political

parties, with Jamiat-e Islami holding the majority (17 seats), followed by the Islamic Unity Party of Afghanistan (Hezbe Wahdat), with 11 seats, and the National Islamic Movement of Afghanistan (Junbish), with ten seats (FEFA, 2019:4). The statistical data cited by NDI is extensively disputed and differs from the statistical data presented by other sources. Political parties did, however, lose one-third of their seats in 2010, according to NDI figures comparing the parliamentary elections of 2005 and 2010.

Only 8,5% of the members of the current Afghan parliament, which was elected in 2018, publicly stated their party affiliation, according to statistics from the Free and Fair Election Forum of Afghanistan Organization (FEFA) (FEFA, 2019:4). Jamiat-e Islami (3,6%), the National Islamic Movement of Afghanistan - Junbish (3,6%), and the Islamic Unity Party of Afghanistan - Hezbe Wahdat Islami (2,7%) account for 8,5% of these top parties (FEFA, 2019:4).

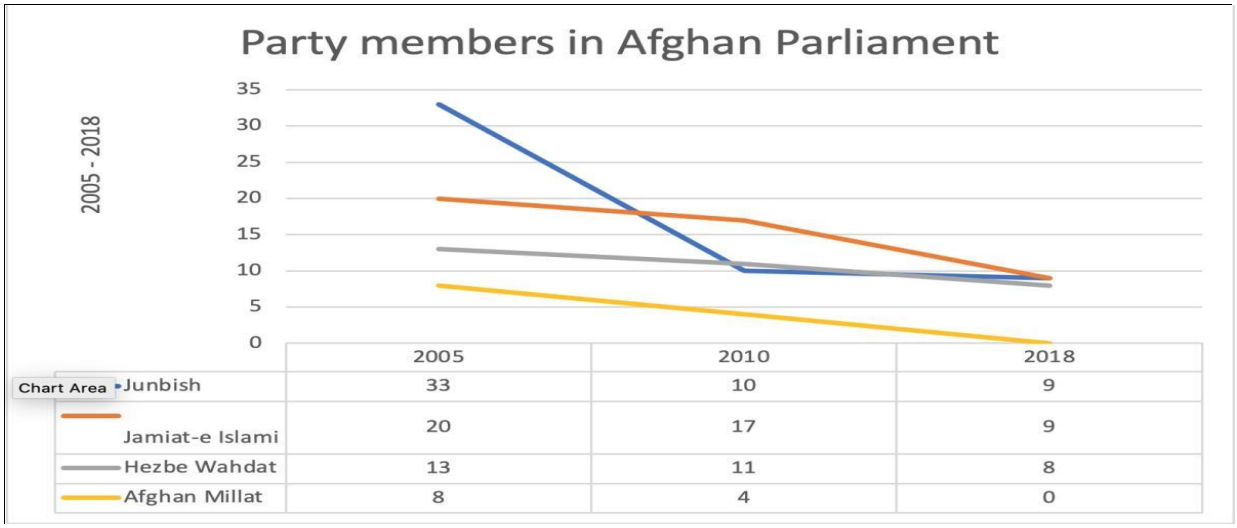
Additionally, varied responses have been given by House of Representatives members when asked if they had ever been affiliated with any political party (National Democratic Institute, 2011:31). While 23,4 percent of MPs have admitted to having previously belonged to political parties, 76,6 percent of delegates have stated that they have no history of doing so (National Democratic Institute, 2011:31). Jamiat-e Islami, Junbish, and Hezbe Wahdat were the three parties that 7,6% of MPs said they had previously been affiliated with (National Democratic Institute, 2011:31).

The FEFA is the only source that has mentioned or verified the figures that were previously mentioned. Political parties assert that they have a significant number of seats in the legislature, however the facts supplied by several national and independent international sources show that these figures greatly vary (National Democratic Institute, 2011:31). The culture of ambiguity that now exists between parties and parliamentarians is one factor contributing to this dispute. They frequently keep their relationships with political parties, candidates, and MPs a secret (Özkan, 2022b:234).

In conclusion, Afghanistan has a lengthy history of political parties dating back to the early 20th century. Afghanistan is a developing democracy. Political parties have existed and operated in Afghanistan since 1900. by King Zahir Shah's administration (1933–1944), constitutional amendments were made in 1963, and the press was given more freedom by a statute passed in 1964. Political parties were permitted to form and become active following the US invasion in Afghanistan and the establishment of the interim administration. Political parties were given a significant chance to develop, reform, engage in open activism, and create the opposition an opportunity never previously seen in the history of the nation. Despite this momentum, it doesn't appear like the Afghan political parties are doing a good job of democracy and serving as a voice for the general populace. This inefficiency can be attributed to a few key causes: the absence of inter-party policies and processes as well as the lack of effectiveness and competency within the political parties themselves (Larson, 2009:13).

The absence of governmental and international assistance, which prevents parties from working properly. Thirdly, challenges like the Single Non-Transferable Vote (SNTV) electoral system, which does not require party affiliation, and the lack of an independent party registrar institution are the other factors that prevent Afghan political parties from acting as an effective catalyst for democratization and as a way to represent the public interest (Larson, 2015:1).

**Figure 1.** MPs Representing the Above four Mentioned Political Parties in the Post-2001 Afghan Parliament



### 2.3. A Comparative Study of Jamiat-E Islami-E Afghanistan and the Afghan Millat - Social Democratic Party of Afghanistan

Burhanuddin Rabbani created Hezb-e Jamiat-e Islami-e Afghanistan in 1971, one of the country's first hardline Islamist groups. Sufi Naqshbandi Rabbani went to Pakistan after President Daud came to power in 1973 and launched a campaign against conservative Islamic organizations there (Teijgeler, 2009:25). He launched the first uprising against the imperial forces in Kabul. Despite the fact that Rabbani is the party's head, Ahmad Shah Massoud, who battled in the Panjshir Valley until his death on September 9, 2001, had the largest impact. The northern region of Afghanistan, where Tajiks, Uzbeks, and other ethnic minorities resided, is where the party has power (Teijgeler, 2009:25). Tajiks make up both Rabbani and Massoud's ethnic groups. It is somewhat progressive, but adheres to a communitarian worldview based on Islamic law. Instead of a presidential system, Jamiat prefers a parliamentary one in which governors are chosen by the people rather than by the president. These two goals formed the focus of the United National Front, led by Rabbani, which attempted to bring together numerous ethnic groupings and political parties under a single banner towards the opposition.

During the Soviet War and the civil conflicts, the party was one of the most well-known Mujahidin organizations. Following the collapse of the communist regime in 1992, Jamiat's forces were among the first to arrive in Kabul. A peace and power-sharing deal between Afghan armed parties led to a tentative agreement to nominate Burhanuddin Rabbani, who had lived the civil war in exile, as interim leader. By 1980, the initial "*Jamiat-e Islami*", "*Hezb-e Islami (Khalis)*", "*Hezb-e Islami (Gulbuddin)*", and "*Ittihad-e Islami Bara-e Azadi Afghanistan*" had divided into four groups. Each of these political groups had links to the Afghan organization Jamiat-e Islami, and they resembled local militias more than political parties. Since the party's founding, the Mujahidin leaders have always presided over Jamiat. Since the founding member and initial leader, Pro. Rabbani, all of the leaders have been former Mujahidin who still have significant influence. Ahmad Shah Massoud, Ismail Khan, Atta Muhammad Nur, Mullah Naqib, and Dr. Fazlullah are some of its key figures with a strong Mujahidin history. Jamiat-e Islami is the most active political party in the nation in terms of party management and organization. Out of Afghanistan's thirty-four provinces, the party has regional offices in thirty-two of them, with support from Mujahidin-affiliated local leaders predominating (Teijgeler, 2009:25).

Jamiat-e Islami-e Afghanistan has been one of the main political forces in Afghanistan since the events of September 11, 2001. Jamiat gained 20 seats in the Afghan parliament in the 2005 election. This was followed by 17 seats in 2010 (National Democratic Institute, 2011:42), and nine seats in 2019 (FEFA, 2019:5). Compared to other political parties in Afghanistan, these figures are the highest. Similar to this, the party backed Dr. Abdullah Abdullah, a prominent contender, in all four of the nation's presidential elections since 2001.

In contrast to the "*Jamiat*" party, the "*Afghan Millat*" is a Social Democratic Party that was established in 1966 by intellectual Ghulam Mohammad Farhad. Under the direction of Shams ul Huda Shams, the "*Afghan Nation (Shams)*" advanced. The opposite group has been commanded since 1995 by Anwar ul-Haq Ahadi, a former finance minister. He made an effort to grow his membership and run as a nationalist party rather than an ethnically-based one. Most of the Pashtuns that visit Mellat are educated. Mellat endorsed Karzai in 2004 and 2009, and in 2014 and 2019, the party supports Ashraf Ghani for president. There aren't many news on this party's activity in the Wolesi Jirga Provincial Councilor. There are thought to be eight seats in the Wolesi Jirga, which met in 2005.

The party's ties to the Mujahidin organizations have never been particularly strong after the Afghan Millat. An examination of the party's well-known figures, including Eng. Ghulam Mohammad Farhad, Dr. Mohammad Amin Wakman, Dr. Anwar-Ul Haq Ahady, Stana Gul Sherzad, Ustad Yaqeen Yousafzai, Dr. Syed Ghulam Farooq Mirranay, and others, demonstrates this reality (Afghan Mllat, 2021). None of the individuals described above have ever belonged to a militia group, either before or after Afghanistan's civil war. They are all similarly well educated, holding doctoral or master's degrees. Even though Afghan Millat was founded before Jamiat-e Islam-e, it has had poor electoral success and was unable to get as many members in parliament. This failure is caused by the weak connection to the Mujahidin group.

## 3. THE ELECTORAL PERFORMANCE OF AFGHAN POLITICAL PARTIES

In a newly democratic country like Afghanistan, political parties must consider their chances of electoral victory. The degree of party contacts with local notables, also known as Mujahidin or ethnic leaders, who have substantial political and electoral support bases and/or involved in voter buying or ballot stuffing, has largely

determined the electoral success of political parties, despite their relative insignificance. The political parties or the local notables themselves may have started these relationships with the notables in the area as a required type of clientelism. The Hezb-e Jamiat-e Islami-e Afghanistan and the Afghan Millat-Social Democratic Party of Afghanistan are studied in this chapter's empirical investigation of the election performance of Afghan political parties.

The electoral performance of political parties in the post-2001 political environment is heavily influenced by their relationship with the erstwhile Mujahidin and ethnic leaders. The majority of the electorally successful winning parties were founded by or have close links to former Mujahidin leaders. For instance, the Mujahidin commanders themselves directly founded and currently run Jamiat-e Islami, which has won the majority of votes in the previous three parliamentary elections (Ruttig, 2020). The primary factor influencing this party's electoral success is its clientelist relationship with Mujahidin or ethnic leaders who enjoy broad political and electoral support. These leaders operate as middlemen between political parties and voters. The argument is that establishing connections with the Mujahidin provides a platform for bolstering organizational and financial resources, which are important elements increasing the chance of electoral or party victory.

In their 2011 report on Afghan political parties, the National Democratic Institution (NDI) notes that the majority of Mujahidin parties or those linked to them rely solely on money raised and spent by their leaders during the interwar period, which is still in these leaders' bank accounts but is hidden from other party members (National Democratic Institute, 2011:42). A party member from Kabul elaborated on this topic by saying the following in an interview with NDI (National Democratic Institute, 2011:42);

> *"Jihadi parties have money left over from the time of the Jihad, and some of these parties have invested this money in things like running hotels, which helps the party somewhat with its finances. As far as I'm aware, [the party head] has also used some party funds for commercial ventures. The party does not get any aid from abroad, and during the communist and Jihadi eras, most of the guerilla finance came from individual donations. The event was dependent on donations from the public. But [the former party leader] spent the majority of party funds on religious institutions. No one approaches him because they are afraid he would get hostile if they do"*

The democratic process inside political parties is undermined by their reliance on a small group of people, yet Mujahidin leaders' financial backing has been essential for two primary reasons. First, it has been employed to advertise the party platform and administrative setup all throughout the nation. A party must engage with its constituents and voters, maintain regional offices and party representatives, and be actively present at social events. The funds obtained from the Mujahidin or ethnic leaders is used to promote all of these initiatives (National Democratic Institute, 2011:43). Second, the money given by Mujahidin leaders is used to pay for party candidates' campaign expenses during provincial, parliamentary, or presentational elections.

For a variety of reasons, the Mujahidin leaders frequently spend a lot of money on gatherings. Political parties get a favor when a member or contender for a post in government is required to repay the favor by selecting Mujahidin leaders' relatives or altering public policies to serve the interests of Mujahidin leaders, among other options. According to NDI, the aforementioned reality significantly affects the patron-client connections that party leaders have with their constituents, essentially establishing a governing hierarchy in which the party's leadership is responsible for all information, assets, and strategic contacts. The National Democratic Institute (NDI) asserts that similar claims hold true for some of the younger parties, whose organizational structures are also geared toward top-down decision-making and whose funding is mostly obtained from the connections of the leadership (National Democratic Institute, 2011:42).

Similarly, establishing relationships with the Mujahidin presents significant voter mobilization prospects that are not possible otherwise. Typically, ethnic or Mujahidin leaders have held positions of authority for so long that they have developed solid relationships with the local populace or have obtained resources to aid in voter mobilization. Therefore, political parties like Jamiat that retain a strong relationship with Mujahidin leaders often have a lot of opportunity to mobilize voters and have good chances of performing well in elections. Afghan Millat, in contrast, has little to no links to Mujahedeen or ethnic leaders, which limits its ability to mobilize voters and reduces the likelihood of election victory (Haviland, 2002:137).

Additionally, some of these Mujahidin leaders are allegedly involved in vote-buying and election fraud, giving Afghan political parties an illegitimate means of electoral triumph. The Jamiat-e Islami-e Afghanistan, where the party's top figures accuse one another of fraud and corruption, is a clear example of this (Hamid, 2020). Vote buying by various candidates and political groups was the subject of several reports and instances during the 2005 legislative election. Similar incidents were recorded in Afghanistan's presidential and parliamentary

elections in 2010 and 2018. This form of scam typically occurs in remote regions where there is little access to the government. Vote buying has historically been done by direct payments or quid-pro-quo strategies in exchange for electoral support. Ballot stuffing is a tactic that parties and candidates in Afghanistan utilize, similar to vote buying, to rig elections. Similar to voting procedures, parties and candidates in Afghanistan utilize voting as a tactic to rig elections. Voting illegally for a certain candidate in a particular election district is known as stuffing ballots. The most remote and isolated areas of the nation are often where this is carried out since election observation teams there seldom go for logistical or security concerns. As a result, voting for candidates has become popular in certain regions of the nation (Amin, 2019).

As a result, Jamiat-e Islami Afghanistan, which has strong ties to the Mujahidin and ethnic leaders in the region, has fared better in recent elections than Afghan Mellat, which has strained ties to these figures. The above-mentioned elements, such as financial backing, voter mobilization, or electoral support through illicit means, such as vote-buying or ballot stuffing, are absent from Afghan Mellat due to its tenuous links to the Mujahedin and ethnic leaders.

## 4. CONCLUSION

The election success of political parties has been a crucial problem for the political parties, the Afghan government, and the international community in a newly democratic country like Afghanistan. Political parties in Afghanistan's post-2001 political era have the chance to carry out open operations, participate in public discussions, seek for public office, and form oppositions. The election success of Afghan political parties has been very low despite all these new prospects. In this study, two Afghan political parties from the past that had similar socioeconomic and historical origins but had distinct election outcomes were compared. The two political parties are "*Afghan Mellat - Afghan Social Democratic Party*" and "*Jamiat-E Islami Afghanistan - Islamic Society of Afghanistan*".

According to the study, political parties with significant political and electoral support bases and linkages to prominent local figures with Mujahidin and ethnic origins typically outperform those with weaker affiliations. As a result, Jamiat-e Islami Afghanistan, which has strong ties to the Mujahidin and ethnic leaders in the region, has fared better in recent elections than Afghan Mellat, which has strained ties to these figures. The justification is that establishing ties with the Mujahideen provides a platform for bolstering organizational and financial resources, which are essential elements for electoral/party success.

The research discovered that Jamiat's connections with the local notables, Mujahidin, and ethnic leaders have been quite firm, and that all of the party's founding members and leaders since the party's establishment were either from Mujahidin leaders themselves or were from Mujahidin families. This was accomplished by studying the historical context and the party institution and organization of the two mentioned political parties. This fact had a significant role in Jamiat's electoral triumph in Afghanistan's four presidential elections as well as the country's three most recent legislative elections. Similar to how the Jamiat's close ties to Mujahidin organizations greatly aided in supporting the party's election campaigns as well as its administration and organizational structure. The relationships with the Mujahidin organizations also greatly aided in voter turnout for the party, which strengthened Jamiat's electoral success as a major political force in the nation.

In contrast to Jamiat, the study discovered that the Afghan Millat has never enjoyed a close relationship with the region's notables; as a result, it lacks Mujahidin backing for greater electoral success. After researching the party's past, it was discovered that Afghan Millat had no notable Mujahid leaders or ties to Mujahidin families. Afghan Millat's inadequate ties to prominent local figures cost the party money for election campaigns, party administration, and underwhelming voter mobilization. The poor ties with the local notable so cost Afghan Millat to have weak electoral success in the post-2001.

As concluding remarks, it can be said that the Afghan politics depends upon the nobility, social elites and ethnic discriminations. This situation makes the political environment away from the democratic principles in Afghanistan. In comparing with the experiences of Western political parties, it is essential to establish a central government and provide the national unity in convenient with the universal values of democracy by means of political participation.

**REFERENCES**

AFGHAN MELLAT (2021), "*Well Known Figures of The Afghan Mellat*", **Afghan Mellat Corporate Web Page**, 29 March 2021, http://www.afghanmellat.org/well_known_fiqures.htm (Date of Access: 03.08.2021).

AMIN, Shamsuddin (2019), "*Democratization and Elections in Post-Conflict States: A Case Study of Afghanistan's Democratization and Electoral Processes*", **Doctoral Thesis**, The American University of Central Asia, Bishkek (Kyrgyzstan).

FEFA - FREE AND FAIR ELECTION FORUM OF AFGHANISTAN ORGANIZATION (2019), "*Parliament Profile Seventeenth Legislative Period*", **FEFA Corporate Web Page** (E-Document), https://dari.fefa.org.af/Home/Details?ps=318 (Date of Access: 03.08.2021).

HALE, Henry E. (2005), "*Why Not Parties? Electoral Markets, Party Substitutes, and Stalled Democratization in Russia*", **Comparative Politics**, S.37(2), ss.147-166.

HAMİD, Tamim (2020), "*Jamiat Leaders Feud, Intra-Party Tensions Rise*", **TOLO News** (E-Article), 04 July 2020, https://tolonews.com/afghanistan/jamiat-leaders-feud-intra-party-tensions-rise (Date of Access: 03.08.2021).

HAVILAND, William A. (2002), **Kültürel Antropoloji** (Çev. Hüsamettin İnaç, Seda Çiftçi), Kaknüs Yayınları, İstanbul.

HICKEN, Allen (2011), "*Clientelism*", **Annual Review of Political Science**, S.14, ss.289-310.

İNAÇ, Hüsamettin (2007), "*Rethinking Democracy and Governance in the EU*", **Journal of Academic Studies**, S.9(32), ss.1-31.

İNAÇ, Hüsamettin (2021), **Uluslararası Güvenlik, Yeni Dünya Düzeni ve Türkiye**, Bilge Kültür Sanat Yayınları, İstanbul.

İNAÇ, Hüsamettin and ERDOĞAN, Selami (2006), "*Postmodern Dönemde Kamu Yönetimi Algısı ve Kamusal Alan Tartışmaları*", **Akademik Bakış: Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi**, S.9(1), ss.1-16.

İNAÇ, Hüsamettin and ÜNAL, Feyzullah (2013), "*The Construction of National Identity in Modern Times: Theoretical Perspective*", **International Journal of Humanities and Social Science**, S.3(11), ss.223-232.

İNAÇ, Hüsamettin and SADA, Mohammed Rafiq (2021), **Taliban'ın Afganistan'ı: Devlet, Toplum, Siyaset**, Bilge Kültür Sanat Yayınları, İstanbul.

LARSON, Anna (2009), "*Afghanistan's New Democratic Parties: A Means to Organise Democratization?*", **Afghanistan Research and Evaluation Unit: Briefing Paper Series** (Ed. Emily Winterbotham, Jay Lamey), AREU Publications, Shahr-e Naw - Kabul (Afghanistan), ss.1-24, https://www.refworld.org/pdfid/49c254a02.pdf (Date of Access: 03.08.2021).

LARSON, Anna (2015), "*Political Parties in Afghanistan*", **United States Institute of Peace** (Special Report), S.362, https://www.usip.org/sites/default/files/SR362-Political-Parties-in-Afghanistan.pdf (Date of Access: 03.08.2021).

NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE (2011), **Political Parties in Afghanistan: A Review of the State of Political Parties after the 2009 and 2010 Elections**, National Democratic Institute Publisher, Washington DC (US), https://www.ndi.org/sites/default/files/Afghanistan-political-parties-july-2011.pdf (Date of Access: 03.08.2021).

ÖZKAN, Ahmet (2019), "*Burjuvazi ve Muhafazakâr Kimliğin Son Dönem Türkiye'sine Yansımaları*", **OPUS Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi**, S.10(17), ss.1735-1751.

ÖZKAN, Ahmet (2022a), **Dış Politika ve Güvenlik Ekseninde Erdoğan Türkiye'si ve Putin Rusya'sı**, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.

ÖZKAN, Ahmet (2022b), "*Siyasi Parti Kapatmalarına Ulusal Güvenlik ve Demokrasi Açısından Tarihsel Bir Bakış*", **Türkiye İçin Yeni Anaysa Vizyonu ve Yol Haritası** (Ed. Ahmet Nohutçu), Savaş Yayınevi, Ankara, ss.231-251.

PELLICER, Miquel, WEGNER, Eva, BAYER, Markus and TISCHMEYER, Christian (2020), **Clientelism from the Client's Perspective: A Meta-Analysis of Ethnographic Literature**, Cambridge University Press, Cambridge (UK).

RUTTIG, Thomas (2020), "*Political Parties in Re-Registration*", **Afghanistan Analysts Network Corporate Web Page** (E-Article), 9 March 2020, https://www.afghanistan- analysts.org/en/reports/political-landscape/political-parties-in-re-registration/ (Date of Access: 03.08.2021).

TEIJGELER, Rene (2009), "*Afghan Political Parties: A Short Outline*", **International Security Assistance Force RC South**, https://www.academia.edu/35977129/Afghan_Political_Parties_a_short_outline (Date of Access: 03.08.2021).

WALDO, Dwight (1978), "*Organization Theory: Revisiting the Elephant*", **Public Administration Review**, S.38(6), ss.589-597.

**YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:**

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması yoktur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Yazar(lar), dergiye imzalı "*Telif Devir Formu*" belgesi göndermişlerdir. Mevcut çalışma için mevzuat gereği etik izni alınmaya ihtiyaç yoktur. Bu konuda yazarlar tarafından dergiye "*Etik İznine Gerek Olmadığına Dair Beyan Formu*" gönderilmiştir. / This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. The author(s) sent a signed "*Copyright Transfer Form*" to the journal. There is no need to obtain ethical permission for the current study as per the legislation. The "*Declaration Form Regarding No Ethics Permission Required*" was sent to the journal by the authors on this subject.

**YAZAR KATKILARI / AUTHORS' CONTRIBUTIONS:**

Kavramsallaştırma, orijinal taslak yazma, düzenleme – **Y1** ve **Y2**, veri toplama, metodoloji, resmi analiz – **Y1**, Nihai Onay ve Sorumluluk – **Y1** ve **Y2**. / Conceptualization, writing-original draft, editing – **Y1** and **Y2**, data collection, methodology, formal analysis – **Y1**, Final Approval and Accountability – **Y1** and **Y2**.

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi
Yıl: 2023, Cilt: 6, Sayı: 2, ss.301-317

https://doi.org/10.33712/mana.1307212

# 6360 Sayılı Kanun'un Hizmet Verimliliğine Etkisi: Acıpayam (Denizli) Mahalleleri Örneği[1]

*The Impact of Law No. 6360 on Service Efficiency: The Case of Acıpayam (Denizli) Neighborhoods*

**Ezgi ATİK**
*Bilim Uzm., Aydın Adnan Menderes Üniversitesi,*
*SBE, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi A.B.D.,*
*ezgiatik1996@gmail.com*
https://orcid.org/0000-0003-2673-2085

**Fatma Neval GENÇ**
*Prof. Dr., Aydın Adnan Menderes Üniversitesi,*
*Nazilli İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,*
*fngenc@adu.edu.tr*
https://orcid.org/0000-0003-2014-2113

Makale Başvuru Tarihi: 30.05.2023
Makale Kabul Tarihi: 30.06.2023
Makale Türü: Araştırma Makalesi

**ÖZET**

*Türkiye'de kamu yönetiminde az kaynakla maksimum hizmet sunmak, sunulan hizmetlerde etkinlik ve verimliliği arttırmak amacıyla 2012 yılında "6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" yürürlüğe girmiştir. Kanunla yerel yönetimlerde bazı önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklikler; köy ve beldelerin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak bağlı bulunduğu ilçeye mahalle olarak katılması, büyükşehir olmak için nüfus şartının değiştirilmesi, otuz büyükşehirde İl Özel İdarelerinin kapatılarak yerlerine Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının kurulması, yeni mahallelerden emlak, çevre temizlik vergisi alınması yapılan değişikliklerden bazılarıdır. 6360 Sayılı kanun ile yapılan değişikliklerin Acıpayam ilçesinin yeni mahallelerine olan etkisinin mahalle muhtarlarının gözünden ölçülmesi ve kanun sonrası sunulan hizmetlerin ne kadar etkin ve verimli sunulduğunun tespit edilmesi çalışmanın amacını oluşturmaktadır. Bu kapsamda çalışmada nitel araştırma yöntemi ve yarı yapılandırılmış görüşme yöntemi uygulanmıştır. Çalışmada elde edilen bulgular neticesinde kanunun genel gerekçesi olan etkin ve verimli hizmet sunumu Acıpayam İlçesinde sunulan hizmetler bakımından sağlanmıştır.*

***Anahtar Kelimeler:***

*6360 Sayılı Kanun,*

*Büyükşehir Belediyesi,*

*Etkinlik ve Verimlilik,*

*Acıpayam Belediyesi,*

**ABSTRACT**

*To maximize service provision with limited resources in public administration in Turkey and enhance efficiency and effectiveness in the services delivered, the "Law No. 6360 on the Establishment of Metropolitan Municipalities and Twenty-Seven Districts in Fourteen Provinces and on the Amendment of Some Laws and Decree Laws" entered into force in 2012 The law has made some important changes in local governments. These changes are some of the changes made are the abolition of the legal entities of villages and towns and their joining as neighborhoods to the district to which they are affiliated, changing the population requirement to become a metropolitan, closing the Provincial Special Administrations in thirty metropolitan cities and establishing the Investment Monitoring and Coordination Presidency in their place, taking real estate and environmental cleaning taxes from new neighborhoods. The aim of the study is to measure the effect of the amendments made by the Law No. 6360 on the new neighborhoods of Acıpayam district through the eyes of the neighborhood headmen and to determine how effectively and efficiently the services provided after the law are provided. In this context, qualitative research method and semi-structured interview method were applied in the study. As a result of the findings obtained in the study, effective and efficient service delivery, which is the general justification of the law, was provided in terms of the services provided in Acıpayam District.*

***Keywords:***

*Law No. 6360,*

*Metropolitan Munipality,*

*Effectiveness and Efficiency,*

*Acıpayam Munipality,*

**Önerilen Alıntı (Suggested Citation):** ATİK, Ezgi ve GENÇ, Fatma Neval (2023), "*6360 Sayılı Kanun'un Hizmet Verimliliğine Etkisi: Acıpayam (Denizli) Örneği*", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.6(2), ss.301-317, Doi: https://doi.org/10.33712/mana.1307212

1 Bu makale 1. yazarın, 2. yazar danışmanlığında hazırladığı ve Aydın Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü tarafından 2023 yılında kabul edilen "*6360 Sayılı Kanun'un Köy ve Beldeden Mahalleye Dönüşen Yerlerdeki Etkisi: Denizli Acıpayam Örneği*" adlı yüksek lisans tezinden elde edilmiştir.

## 1. GİRİŞ

Kamu kaynaklarının en etkili ve verimli biçimde kullanılması ve hızlı, kaliteli, verimli ve çözüm odaklı hizmet anlayışı geliştirilmesi amacıyla 2012 yılında "*6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*" yürürlüğe girmiştir.

6360 sayılı Kanun'la, 14 yeni Büyükşehir Belediyesi (BŞB) kurulmuş mevcut büyükşehir belediye sayısı 30'a çıkmıştır. Köy ve belde belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak, bağlı oldukları ilçelere mahalle olarak katılmışlardır. 30 Büyükşehirde İl Özel İdareleri kapatılarak, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB) kurulmuştur. 2264 sayılı Kanun'da 5779 sayılı İl Özel İdarelerine Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'da düzenlemeler yapılmış ve büyükşehir olmak için aranan il belediye nüfusunun 750.000'den fazla olma şartı il nüfusunun 750.000'den fazla olması olarak düzenlenmiştir. Kanunla, mahalle kurulması için nüfus şartı 500 olarak düzenlenmiş, köy ve beldeden mahalleye dönüşen yerleşim alanlarından emlak vergisi ve çevre temizlik vergisi alınmaya başlanmış, yeni kurulan 14 büyükşehirde su ve kanalizasyon idareleri kurulmuştur (6360 sayılı Kanun, 2012).

Kanunun gerekçesinde, kamu hizmetlerinin sunumunda, küçük ölçekli yerel yönetim birimlerinin; hizmet üretme kapasitesine ve yeterli mali kaynağa sahip olmadığı bu sebepten dolayı halkın yerel yönetimlerden beklediği kamu hizmetlerini kaliteli bir şekilde alamadığı, koordinasyon eksikliği yaşandığı belirtilmektedir. Bu açıdan kanunla yönetim, planlama ve koordinasyonu sağlamak, optimal ölçekte hizmet sunmak amacıyla belediye sınırlarının il mülki sınırlarına kadar genişletilmesi gerektiğini, böylece büyükşehir alanında hizmetlerin tek merkezden yönetileceği ve ölçek ekonomisinin ortaya çıkması beklenmektedir. Ölçek ekonomisi sayesinde; hizmetlerde etkinlik, koordinasyon ve kalite artacak, daha az kaynak kullanarak daha kaliteli hizmet sunulması mümkün olacaktır. Ayrıca hizmetler tek merkezden daha büyük ve ideal ölçekte yönetileceği için kişi başına düşen harcamalar azalacaktır (TBMM, 2012).

*Etkinlik*; kamu hizmetlerinin belirlenen zamanında yerine getirilmesi, ihtiyaca uygun kaynakların verimli bir şekilde kullanılması sonucunda hedefe ulaşılmasıdır. Çoğunlukla refah kavramıyla ilişkilendirilen kamu hizmetinin temel amaçlarından birisi olan *verimlilik* ise kaynakların en uygun şekilde kullanımını bulmak amacıyla kullanılan kaynaklar ile elde edilen ürünler arasında oransal bir ilişki kurulmasıdır (Yalnızoğlu, 2017:15).

Kanun ile büyükşehirlerde ilçe dışındaki ilk kademe ve kasaba belediyeleri kaldırılmış, köyler ile birlikte mahallelere dönüştürülmüştür. Bu uygulama daha önce dar bütçeli de olsa bir tüzel kişiliğe sahip olan bu birimlerin tüzel kişiliklerini kaybetmelerine neden olmuştur. Genel olarak mahalle, insanların kent içinde topluluklar halinde yaşamlarını sürdürdükleri küçük yerleşim alanlarıdır (Yılmaz ve Mecek, 2019:771). Ancak daha önce köy olup, kanunla mahalleye dönüştürülen coğrafi alanlar kent dışında yer alan kırsal alanlardır. Dolayısıyla kentsel alan (il-ilçe merkezleri) içinde yer alan mahalleler ile kırsal alan yönetimleri olan köyler aynı hukuki statüye getirilmiştir. Ancak her ne kadar birçok ortak ihtiyaç ve sorunlara sahip olsalar da birçok hususta ihtiyaçları ve mevcut sorunlarında farklılıklar bulunmaktadır. Kentsel alan çinde yer alan mahallelerde statüsel ve fonksiyonel anlamda bir değişiklik olmadığı, kırsal alanlarda yeni kurulan mahallelerde değişiklikler ve dönüşümler yaşandığı için araştırmamızda bu alanlar üzerinde yoğunlaşılmıştır.

Çalışma iki bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde alan araştırması yer almaktadır. Çalışmaya 51 mahalle muhtarı katılmıştır. 6360 sayılı Kanun'la büyükşehir belediyesi statüsü kazanan Denizli İlinin Acıpayam İlçesinde kanunun amaçlarına ulaşma hedefleri, yapılan düzenlemelerin eski köy ve beldelere olan etkisi, sunulan hizmetlerin etkinliğinin ve verimliliğin mahalle muhtarlarının düşünceleri belli başlıklar altında incelenmektedir. Çalışmanın ikinci bölümünde ise alan bu çalışmada alan araştırmasından elde edilen bulgular ile mevcut literatürde 6360 sayılı kanunla ilgili, alan araştırmasına dayalı diğer çalışmalar ilişkilendirilmektedir.

## 2. ARAŞTIRMANIN METODOLOJİSİ

Bu makalenin amacı, Kanun sonrasında Denizli İli Acıpayam İlçesi'nin yeni mahallelerinde yaşanan değişikliğin, mahalle muhtarlarının bakış açısından tespit edilmesidir. Bu kapsamda makalede mahallenin ile ve ilçeye olan uzaklığının hizmet sunumuna olan etkisinin analiz edilmesi, İl Özel İdaresi ve YİKOB'un çalışmalarının etkinlik ve verimlilik açısından karşılaştırılması, kanunun temel amaçlarından olan etkinlik ve verimli hizmet sunumunun Acıpayam özelinde ne kadar uygulanabildiğinin tespiti, tüzel kişiliği kaldırılan köy

ve beldelerin, kent yapısına uygun bir mahalle özelliği mi yoksa kırsal yapıya uygun bir mahalle özelliği taşıyıp-taşımadığının tespit edilmesi ve araştırmada elde edilen sonuçlar ile ilçedeki eksikliklerin belirlenmesi ve bu yönde sunulacak olan önerilerin dikkate alınması amaçlanmaktadır.

Araştırmanın, genel evreni 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir statüsü alan 14 il ve kanun öncesi büyükşehir statüsü alan 16 ilin toplamı olan 30 ilin büyükşehir belediyesi ve bunlarla kapatılan 16.051 köy ve 1.590 belde belediyesidir. Ancak genel evrenin büyüklüğü ve ulaşılmasının zor olması göz önüne alınarak ve zorluklardan dolayı yaşanabilecek yanlış anlaşılmaları önlemek amacıyla çalışma evreni oluşturulmuştur. Çalışma evreni kanunla büyükşehir olan Denizli İli Acıpayam İlçesinde yer alan kapatılan 13 belde belediyesi ve 38 köy, 51 yeni mahalledir.

Çalışmanın örneklemini, yerel halka yakınlık bakımından en temel yönetici olan, yerel halkın sorunlarını daha yakından bilen, sorunları diğer idari yöneticilere göre daha kolay öngeren, çözümlerini tespit edebilen ve belediyelerin hizmet sunmasında etkin bir rol sahibi olan mahalle muhtarları oluşturmaktadır. Çalışmada 51 mahalle muhtarı ile görüşülmüştür. Çalışmada yöntem olarak sayısal verileri baz alarak araştırma konuları arasındaki ilişkileri ortaya koyan nicel araştırma yöntemi yerine, davranışları ve deneyimleri tanımlamak amacıyla kullanılan nitel araştırma yöntemi tercih edilmiştir.

Çalışmanın alan araştırması için nitel araştırma yöntemlerinden biri olan yarı- yapılandırılmış görüşme yöntemi seçilmiştir. Bu yöntemin seçilmesinin sebebi görüşme yapılacak alanın ve görüşmeye katılacak kişilerin sınırlı olması ve yarı-yapılandırılmış görüşme yönteminde sabit sorular ile açık uçlu sorular yöneltilerek ve gerektiğinde ek sorular ile daha etkili görüşme gerçekleştirme imkânı vermesindendir.

Yarı-yapılandırılmış görüşme yönteminin gerçekleştirilmesi için belirlenen örneklemde yer alan muhtarlar ile telefon ile görüşülerek, görüşme günü ve saatleri belirlenmiştir. Görüşmeler yüz yüze ve telefon ile yapılmıştır. Görüşmenin uygulanması sırasında yüz yüze uygulama güçlükleri ve mahallelerin uzaklıkları ve ulaşım güçlüğü araştırmayı sınırlandıran faktörlerdir. Toplanan verilerin değerlendirilmesinde veriler arasında kavramsal sonuçları baz alan ve anlamlı bağlantılara ulaşmayı hedefleyen 'içerik analizi' yöntemi kullanılmıştır Görüşmede yer alan katılımcıların soruları cevaplarken, kanun öncesi tüzel kişilik yapılarının farklı olması ve bu sebepten dolayı farklı sonuçların ortaya çıkabileceği göz önüne alınarak muhtarlar beldeden mahalleye dönüşen mahalle muhtarları, köyden mahalleye dönüşen mahalle muhtarları olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Görüşme formunda yer alan sorular frekans yöntemi ile analiz edilmiştir. Açık uçlu sorular ise çalışmaya katılan katılımcıların yerleşkelerinin yakın olması, aynı tarz cevaplar vermeleri, benzer sonuçların elde edilmesinden dolayı ortak olarak değerlendirilmiş ve belirtilmiştir. Açık uçlu soruların analizi yapılırken cevapların bazılarının, bölgenin kırsal yapısının daha iyi aktarılması ve ilçede yapılan ilk çalışma olması nedeniyle yöre halkının ağzı ile aktarılmıştır. Bu bakımdan da analizler frekans analizi ve açık uçlu soruların analizi olarak gruplandırılmıştır.

## 3. ARAŞTIRMANIN BULGULARI: 6360 SAYILI KANUN'UN ACIPAYAM'DA (DENİZLİ) YENİ MAHALLELERE ETKİSİ

Denizli İli, Anadolu Yarımadası'nın güneybatı ve Ege Bölgesi'nin güney doğusunda yer almaktadır. Şehrin komşu illeri doğuda Burdur ve Afyon; batıda Aydın, Manisa; kuzeyde Uşak ve güneyde Muğla'dır. Denizli'nin yüzölçümü 12.133 km²'dir. İl nüfusu 1.051.056 kişidir. İlde 19 ilçe, 20 belediye yer almaktadır. Denizli'de ilk belediye 1876 yılında kurulmuştur. Bu tarihlerde Denizli, Aydın Livasına bağlı bir kaza merkezidir. 1883 yılında Sarayköy, Buldan ve Tavas İlçelerinin bağlanması sonucunda sancak, 1884'te Çal, 1888'de Acıpayam İlçelerinin katılmasıyla Aydın'a bağlı bir mutasarrıflık olmuştur. Türkiye Cumhuriyeti'nin Kurulmasıyla il ve il belediyesi kurulmuştur (Denizli Belediyesi, 2022).

2012 yılında çıkarılan ve 2014 Mart ayından sonra yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun'la Denizli büyükşehir olmuştur. Denizli büyükşehir olduktan sonra 20 ilçe belediyesi kurulmuş, 68 belde belediyesi, 359 köy mahalleye dönüşmüştür. Denizli Büyükşehir hizmet kapsamasına 623 mahalleye eklenmiştir.

Acıpayam İlçesi'nin doğusunda Burdur'a bağlı Yeşilova, Çavdır, Gölhisar ilçeleri; batısında Tavas, Beyağaç; kuzeyinde Serinhisar ve Çardak; güneyinde ise Çameli ve Köyceğiz ilçeleri yer almaktadır. Acıpayam ovasının rakımı 950 metredir. İlçenin toprakları tarımcılık ve hayvancılığa uygundur (Akça, 2006:90).

Acıpayam, Denizli'nin 1628 km² ile en büyük yüzölçümüne sahip iken, Pamukkale (347,621) ve Merkezefendi (329,451) ilçe belediyelerinden sonra Denizli'nin en kalabalık 3. ilçe belediyesidir (Denizli Belediyesi, 2022). İlçenin 2021 TÜİK (2022) verilerine göre nüfusu 55.141dir. Acıpayam, Denizli il merkezine 55 km²

uzaklıktadır. Kanun öncesi ilçe belediyesine bağlı mahalle sayısı 5'iken; 38 eski köy ve 13 eski belde belediyelerinin mahalleye dönüştürülmesiyle beraber mahalleye sayısı 56'ya ulaşmıştır.

Çalışmanın bu bölümünde alan araştırması sonucu elde edilen bulgular ilgili başlıklar altında yer almaktadır. Bulgular frekans analizi ve içerik analizi yöntemiyle analiz edilmiştir. Çalışmaya, köy ve beldeden mahalleye dönüşen yerleşkelerde görev yapan toplamda 51 mahalle muhtarı katılmıştır. Katılımcıların 44'ü ile yüz yüze 6'sı ile telefon aracılığıyla, 1 katılımcının görev yerinde bulunmaması sebebiyle 1. aza ile görüşülmüştür.

### 3.1. Köy ve Beldelerin Tüzel Kişiliğin Kaldırılması

"*6360 Sayılı Kanun'la köy ve beldelerin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesi hakkında ne düşünüyorsunuz?*" sorusuna 51 muhtarın 31'i (%61) doğru, 20'si ise yanlış bulduğunu belirtmiştir. Olumlu bulduğunu söyleyen muhtarlar, cenaze ve defin hizmetlerinin kolaylaştığı, anayolların asfaltlanması, sokak aralarına kilit taş döşenmesi, sulama ve içme suyu, kanalizasyon, su arızaları gibi altyapı çalışmalarının daha hızlı ve etkin sunulduğu, pazar yeri, mesire alanı, halı saha gibi sosyal tesislerin ve çöp toplama işlemleri ve ara sokakların temizliğinin düzenli olarak yapılmasını örnek göstermektedirler. Bu muhtarlar tüzel kişiliğin kaldırılmasının doğru olduğunu, bu şekilde hizmet kalitesinin arttığını, daha etkin ve verimli hizmet aldıklarını belirmişlerdir.

Tüzel kişiliğin kaldırılması konusunda olumsuz görüş beyan eden muhtarlar, imar sorunları yaşadıklarını, tarım ve hayvancılık konusunda aksaklıklar yaşandığını (hayvan koruma), BŞB ve İlçe Belediyelerinin personeliyle çatışmalar yaşandığını, ekipman eksikliği nedeniyle gecikmeli hizmet aldıklarını belirtmektedirler. Muhtarlar tüzel kişiliğin kaldırılmasının ekipman ve personel eksikliği yaşamaları, talep karşılığı hizmet almaları ve yetkilerinin olmaması nedeniyle yanlış bir karar olduğunu düşünmektedir.

"*Eski köy ve belde belediyelerine tüzel kişilik verilmeli midir?*" sorusuna muhtarların %41'i (21 kişi) tüzel kişiliklerinin geri verilmesi gerektiğini %59'u (30 kişi) ise tüzel kişiliklerinin geri verilmemesi gerektiğini büyükşehir sistemi ve bu sistemin getirilerinden memnun olduklarını belirtmişlerdir.

"*Mahalle muhtarlarına yetki verilmeli midir?*" sorusuna muhtarların %45'i (23 kişi); fiziki uzaklık nedeniyle kanalizasyon, içme suyu arızalarının tamiratlarında gecikmeler yaşanması ve bu yaşanan aksaklıkların çözülmesi için, işçi çağırma haklarının olacağından, tarım ve hayvancılığın devam ettiği bölgelerde yaşanan güvenlik sorununun çözüleceğini düşündüklerinden dolayı yetki verilmesi gerektiğini, %55'i (28 kişi) ise yetkileri olduğu takdirde sorumluluk ve hizmet yüklerinin artacağı, gerekli bütçenin sağlanamayacağından dolayı hizmet gecikmeleri yaşanacağı düşüncesiyle yetki verilmemesi gerektiğini düşünmektedirler.

### 3.2. Büyükşehir Olduktan Sonra Hizmetlere İlişkin Değerlendirmeler

"*Büyükşehir belediyesi statüsüne geçilmesinden sonra mahallenizde gerçekleşen hizmetleri olumlu ve olumsuz tarafları ile değerlendirir misiniz?*" sorusuna muhtarların %63'sü (32 kişi); köprü, su kanalı çalışmalarının ve tamiratlarının yapıldığını, şebeke suyu hatlarının yenilendiğini, çöp toplama hizmeti ve park bahçelerin temizliği düzenli olarak yapıldığı, evde sağlık hizmetlerinin sunulması, altyapı çalışmaların yapılması, bütçe eksikliği sebebiyle hizmet gecikmeleri yaşanmaması ve gider kalemlerinin azalması gibi sebeplerden dolayı olumlu bulmaktadır. Ayrıca muhtarlar kısıtlı bütçe nedeniyle yapılamayan yatırımların BŞB sistemiyle beraber yapılmaya başlandığını belirtmektedir.

Muhtarların %37'si (19 kişi) imar işlemlerinde birçok prosedürle uğraştıkları, hizmet yükünün fazlalığı nedeniyle hizmetlerde gecikmeler yaşandığı, mahalle nüfuslarının kanalizasyon hattı yapımı için gerekli şartı (500 nüfus şartı gerekli) karşılamadığı için yapılmaması ve var olan yapının yenilenmemesi, belediye personellerinin eski köy ve beldelere yabancı olmalarından kaynaklı anlaşmazlıklar yaşanması, itfaiye biriminin kaldırılarak yerlerine su tankerlerinin verilmesi ve su tankerlerinin yetersiz kalmasından kaynaklanan aksaklıklar ve önceden belde belediyesine ve köye ait olan mağara, ören ve mesire yeri gibi alanların işletmesinin BŞB veya ilçe belediyesine geçmesi sonucunda yaşanan bütçe kaybı gibi sebeplerden dolayı olumsuz olduğunu belirtmişlerdir.

"*Büyükşehir belediyesi statüsüne geçilmesiyle imar planlama bütünlüğünün sağlandığını düşünüyor musunuz?*" sorusuna muhtarların %37'si (19 kişi) sağlandığını %63'ü (32 kişi) sağlanmadığını düşünmektedir. "*Büyükşehir belediyesi statüsüne geçilmesiyle mahallenizde alt yapı planlamasında bütünlük sağlandığını düşünüyor musunuz?*" sorusuna muhtarların %49'u (25 kişi) alt yapı bütünlüğünün sağlandığını %51'i (26 kişi) ise alt yapı

sağlanmadığını düşünmektedir. "*Büyükşehir belediyesi statüsüne geçilmesi ile mahallenizde yer alan hizmetlerin maliyetlerinin artığını düşünüyor musunuz?*" sorusuna muhtarların %57'si (29 kişi) maliyetlerin arttığını, %43'ü (22 kişi) maliyetlerin azaldığını belirtmiştir.

### 3.3. Mahalle Statüsüne Geçilmesiyle Ortaya Çıkan Sorunlar

"*Mahalle olduktan sonraki sorunlarınızı belirtir misiniz?*" sorusuna cevaben muhtarlar; içme suyu, bütçe, mezarlık bakımı, altyapı hizmetleri, sosyal tesis eksikliği, personel ve ekipman, su faturalarında yaşanan artış, hayvanların güvenliği, gecikmeli hizmet alınması, zabıta hizmetlerinde aksaklıklar, imar sorunları (*imar harçlarının yüksekliği, imar izni için gerekli prosedür vb.*) itfaiyenin olmaması sebebiyle yaşanan mal ve arazi kaybı gibi sorunlara işaret etmektedirler.

"*Mevcut sorunlar mahalle olduktan sonra çözüldü mü?*" sorusuna muhtarların %57'si (29 kişi) çözüldüğünü, %43'ü (22 kişi) çözülmediğini veya devam ettiğini belirtmişlerdir. Muhtarların beyanına göre, mahalle statüsüne geçtikten sonra çözümlenen sorunlar; kanalizasyon sorunları, su faturalarının toplanmasında yaşanan aksaklıklar, mezarlık, cenaze ve defin hizmetleri, çöp toplanması ve çevre temizliği, içme suyu hatlarının ve depolarının temizliğidir. Mahalle statüsüne geçtikten sonra da devam eden sorunlar; zabıta hizmetlerinde yaşanan aksaklıklar, su faturalarındaki artış, altyapı hizmetlerinin tam olarak tamamlanmamasıdır.

### 3.4. Personel ve Ekipman

"*Mahallelere hizmet götürme konusunda personel ve ekipman açısından sorunlar yaşanmakta mıdır?*" sorusuna muhtarların %29,5'i (15 kişi) sorun yaşandıklarını %70,5'i (36 kişi) sorun yaşamadıklarını belirtmişlerdir. Yaşanan sorunların ise belediyelerinin görev alanlarının farklı olması, hizmet yükü nedeniyle personel ve ekipmanın yetersiz kalmasından kaynaklandığını belirtmişlerdir.

Sorun yaşadığını belirten muhtarların 5'i sorunlarının çözüldüğünü 10 muhtar ise sorunların devam ettiğini belirtmektedir. Ayrıca muhtarlar ve ilçe merkezine uzaklık nedeniyle hizmetlerden alınan verimliliğin düştüğünü ve hizmet taleplerinin mahalle sayısının fazla olması sebebiyle gecikmeli olarak yerine getirildiğini personelin kırsala yabancı olmasından kaynaklanan sorunlar olduğunu da belirtmektedirler.

"*Personelin ve ekipmanların, İl Özel İdaresi, ilçe belediyesi ve büyükşehir belediyesine aktarılması konusundaki görüşleriniz nelerdir?*" sorusuna muhtarların %5,9'u (3 kişi) doğru bir karar olduğunu belirtirken, %19,6'sı (10 kişi) yanlış olduğunu belirtirken, %74,5'i (38 kişi) ekipman ve personeli olmadığı için bir görüş belirtmemiştir.

### 3.5. Aidiyet

"*Köylerin, beldelerin mahalleye dönüşmesiyle beraber köylerde ve beldelerde aidiyet sorunu yaşandığını düşünüyor musunuz?*" sorusuna muhtarların %59'u (30 kişi) aidiyet sorunu yaşandığını, %41'i (21 kişi) aidiyet sorunu yaşanmadığını belirtmişlerdir. Aidiyet sorunu yaşayan muhtarlar kırsal yapının devam ettiğini, adres karmaşıklığı gibi sorunlar yaşandığını belirtmektedir.

"*'Köylü', 'beldeli' kelimesi mi yoksa 'mahalleli' kelimesi mi size daha yakın gelmektedir?*" sorusuna muhtarların %59'u (30 kişi) köylü ve beldeli mi kelimesini yakın bulduğunu, %41'i (21 kişi) mahalleli kelimesini yakın bulduğunu belirtmişlerdir.

"*Köy ve beldelerin mahalleye dönüştürülmesiyle, köy ve beldeler bir mahallenin sahip olacağı tüm imkânlara sahip olmuş mudur?*" sorusuna muhtarların %45'i (23 kişi) tüm imkânlara sahip olduğunu %55'i (27 kişi) sahip olmadığını belirtmektedirler. Bu soruya verilen cevaplar doğrultusunda eşit hizmet verilmediği söylenebilir.

Merkez mahallelerle aynı imkânlara sahip olmadığını düşünen muhtarlar; ilçede veya ilde yer alan merkez mahallelerle aynı standartlara sahip olmadıklarını, hizmet sunumunda siyasi çıkarların ortaya konulduğunu, mahalle sayısının artmasıyla beraber hizmetlerin gecikmeli sunulması gibi sebeplerden dolayı eşit hizmet alamadıklarını belirtmişlerdir. Muhtarların cevapları değerlendirildiğinde aidiyet sorunu yaşadıkları sonucuna ulaşılmıştır.

### 3.6. Tarım ve Hayvancılık

"*Köylerin mahallelere dönüşmesinden, köydeki tarım ve hayvancılık faaliyetleri etkilenmiş midir?*" sorusuna muhtarların %13,8'i (3 kişi) etkilendiğini %86,2'si (44 kişi) bir etkilenme olmadığını belirtmişlerdir. Etkilenme olduğunu belirtenlerin değerlendirmeleri, genellikle olumsuzdur. Buna göre, muhtarların verdikleri cevaplar şöyledir;

- **Muhtar A:** "*Köyüme ait olan arazileri korumak güçleşti*".
- **Muhtar B:** "*Çobanlar arazileri istedikleri gibi kullanıyor, karışan görüşen yok*".
- **Muhtar C:** "*Çoban sürüyü salıveriyor yaylaya, hayvanda yan tarlaya giriyor vatandaşın ekinini yiyor, suçlusu muhtar oluyor*".
- **Muhtar D:** "*Hurdacılar geliyor, mahallede ne var ise çalıyolar".*
- ***Muhtar E**: "Hurdacıya çobana ceza verecek adam yok*".
- **Muhtar F:** "*Büyükşehir olmadan önce köy koruyucusu vardı, bekçi vardı şimdi ise zabıta şeherden gelecek diye bekleyoz*".
- **Muhtar G:** "*Depremde ahırlar yıkıldı, yeniden ahır yapmak için imar izni istendi*".
- **Muhtar H:** "*Bir kümes bile yapmak için imar izni istiyola*", şeklindedir.

"*Kanun öncesi köy ve belde tüzel kişiliğinde ait olan mera, yaylak, otlak gibi hayvancılıkta kullanılan araziler belediyelerin mülkiyetine geçmiştir. Bu değişiklik hakkındaki görüşlerinizi belirtir misiniz?*", sorusuna muhtarların %33,3'ü (17 kişi) arazilerinin koruma yükümlülüğü olmadığı, belediyeler ve orman işletmesi tarafından denetiminin yapıldığı ve kiralandığı için arazilerinin boş kalmadığı, hayvancılık faaliyetleri azaldığı için arazilere olan ihtiyacın azalmasından dolayı kararın doğru olduğunu, %35,3'ü (18 kişi) hayvancılık ile alakalı arazilerde denetim yetkileri olmadığı için ve yapılan denetimlerin caydırıcı olmaması, çobanlarla sorun yaşadıklarından dolayı kararın yanlış olduğunu düşünmekte, %31,4'ü (16 kişi) ise bir arazisi olmadığı için bir görüş belirtmemiştir.

### 3.7. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

"*İl Özel İdarelerinin kapatılarak yerlerine Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının kurulması hakkında ne düşünüyorsunuz?*" sorusuna muhtarların %60,7'si (31 kişi) İl Özel İdaresi veya İller Bankasının yardımları ve destekleriyle hizmet sunabildiklerini, hizmet almak için prosedürlerle uğraştıkları için değişikliğin doğru olduğunu, %39,3'ü (20 kişi) ise YİKOB hakkında bir bilgilerinin olmadığı, personelin yeni mahallelere yabancı olmasından dolayı hizmet gecikmeleri yaşanması nedeniyle yanlış olduğunu düşünmektedirler. Muhtarlar genel olarak YİKOB'un hizmetlerini etkin ve verimli bulmaktadır.

"*Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nın çalışmaları hakkında bir bilginiz var mıdır?*" sorusuna muhtarların %13,68'i (7 kişi) bilgisi olduğunu ifade etmektedir. YİKOB hakkında bilgisi olan muhtarların (yöre ağzıyla) vermiş oldukları cevaplar şu şekildedir;

- **Muhtar A:** "*2019 yılında deprem oldu, o zaman ilçede kerpiç evler çok olduğundan depremde evler yıkıldı. Deprem oldunda AFAD ile geldiler çadırların kurulmasına yardımcı oldular, malzeme dağıttılar*".
- **Muhtar B:** "*Denizli'den gelen tüm ekipler büyükşehir belediyesinin ekipleri oluyo genelde zaten, onlarda Denizli Belediyesinin bi ekibi bildim kadarıyla*".
- **Muhtar C:** *"Bildiğim kadarıyla İl Özel İdare tarafından yapılan hizmetler ve yatırımlar şu anda YİKOB kurumunca yapılmaktadır*".

Muhtarların %86,2'si (44 kişi) YİKOB hakkında bir bilgisini olmadığını söylemişlerdir.

"*Size göre İl Özel İdarelerinin mi YİKOB'ların mı çalışmaları daha etkin ve verimlidir?*" sorusuna muhtarların %59'u (30 kişi) YİKOB'un daha etkili ve verimli hizmet sunduğunu düşünürken, %41'ise (21 kişi) İl Özel İdarelerinin daha etkili ve verimli hizmet sunduklarını düşünmektedirler. Muhtarlar İl Özel İdarelerinin kapatılmasının doğru bir karar olduğunu düşünmektedirler.

"*Size göre, köylere hizmet götürme birliğinin kaldırılması doğru bir karar mıdır?*" sorusuna muhtarların %59'u (30 kişi) öncesinden hizmet almak için ile veya ilçeye gitmek zorunda olduklarını, evrak işleriyle uğraştıklarını, siyasi çıkarlar ve uyuşmazlıklar nedeniyle hizmet almakta aksaklıklar yaşamaları ve ekipman ve personelin maddi yük olması gibi sorunlar yaşandığı için doğru bir karar olduğunu, %41'ise (21 kişi) ise köylere hizmet götürme birliğinin eski köyün yapısını ve eksikliklerini daha iyi tanıdığı, BŞB sisteminde görev paylaşımın farklı olması ve hizmet yükünün fazla olması nedeniyle hizmetlerin gecikmeli veya eksik sunulması gibi sorunlar yaşandığı için yanlış bir karar olduğunu düşünmektedirler.

"*YİKOB'un kurulmasından sonra sunulan hizmetlerde, yapılacak ve yapılan yatırımlarda bir düşüş olduğunu düşünüyor musunuz?*" sorusuna muhtarların %41'i (21 kişi) bir düşüş yaşandığını, %59'u (30 kişi) bir düşüş yaşanmadığını düşünmektedir.

### 3.8. Belediye Hizmetleri

"*Büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi tarafından yapılan hizmetleri etkin ve verimli buluyor musunuz?*" sorusuna muhtarların %78,5'i (40 kişi) belediyeler tarafından sunulan hizmetlerin etkin ve verimli olduğunu, %21,5'i (11 kişi) belediyeler tarafından sunulan hizmetlerin etkin/verimli olmadığını belirtmişlerdir. Hizmetlerin etkinlik ve verimliliğinin düştüğünü belirten muhtarlar bu azalışın nedeninin, ilçeye olan uzaklıktan kaynaklandığı düşünmektedirler.

"*Hizmet alanının genişlemesiyle, belediyelerin hizmet yüklerinde yaşanan artışın mahallenizde sunulan hizmetlere olan etkisi nedir? Hizmetlerde verimlilik ve etkinlik oranı azalış mı artış mı göstermiştir?*" sorusuna muhtarların %70,6'sı (36 kişi) artış gösterdiği, %29,4'ü (15 kişi) azalış gösterdiğini düşünmektedir. Hizmet yükünün artması hizmetlerin etkinliğini ve verimliliğini etkilememiştir.

"*Yeni mahallelerin ilçe merkezine olan uzaklığı hizmetlerde verimliliği ve etkinliği etkilemekte midir?*" sorusuna muhtarların %21,5'i (10 kişi) zaman yönünden sorun yaşandığını, sunulacak hizmet sürelerinin hizmet yükünün fazlalığı ve fiziki mesafe nedeniyle uzaması gibi sebeplerden dolayı, ilçe merkezine olan uzaklığın hizmetlerin verimliliğini etkilediğini; %78,5'i (41 kişi) ilçe merkezine olan uzaklığın hizmetlerin verimliliğini etkilemediğini belirtmektedir.

### 3.9. Vergilendirme

Kanun sonrası yapılan değişikliklerden biri de vergilendirme alanında olmuştur. Buna göre köy ve belde tüzel kişiliği kaldırılan köy ve beldelerden, 2023 yılı itibariyle "*emlak vergisi*" ve "*çevre temizlik vergisi*" alınmaya başlanacaktır.

"*Kanunla gelen yeni vergiler hakkındaki görüşleriniz nelerdir?*" sorusuna muhtarların %41,2'si (21 kişi), vergi ödemekle yükümlü oldukları için vergi alınmasını doğal olduğunu düşünürken, vergilerin oranlarının yüksek olacağını düşünmektedir, %58,8'i (20 kişi) yeni vergilerin alınmasını yanlış bulmaktadır. Muhtarlar, sunulan hizmetlerle alınan vergi oranları arasında orantısızlık olacağı, vergilerin yüksek olacağı, kırsal özellikleri olan yerleşim yerleri oldukları için vergi alınmasının yanlış bir karar olduğunu düşünmektedirler.

### 3.10. Kırsal Mahalle ve Kırsal Alan

"*Mahallenizin kırsal mahalle özelliği taşıdığını düşünüyor musunuz?*" sorusuna muhtarlaırn %92'si (47 kişi) kırsal mahalle özelliği taşıdığı, %8'i (4 kişi) kırsal mahalle özelliği taşımadığı şeklinde cevap verirken, muhtarlar yeni mahallerin neredeyse tamamının kırsal mahalle özelliği taşıdığını düşünmektedirler.

"*Cevabınız evet ise kırsal mahalle olmak için başvuruda bulundunuz mu?*" sorusuna muhtarların %62,7'si (32 kişi) başvuruda bulunduğunu, %29,5'i (15 kişi) başvuruda bulunmadığını, %7,8'i (4 kişi) vkırsal mahalle özelliği taşımadığını düşündüğünü belirtmiştir. Yeni mahallerin kırsal mahalle özelliği taşıdığı ve kırsal mahalle olmak istediklerini belirtmişlerdir.

"*Kırsal mahalle yönetmeliği hakkında bir bilgiye sahip misiniz?*" sorusuna muhtarların %84'ü (43 kişi), vergilendirmede bazı indirim ve muafiyetler olacağı, kırsal mahalle veya kırsal alan yerlerin belediye tarafından belirleneceği gibi bilgilere sahip iken, %16'sı (8 kişi) bilgiye sahip olmadığını belirtmektedir.

"*Kırsal mahalle olarak ilan edilen yerlerde emlak vergisi, imarla ilgili harçlar, içme ve sulama suları gibi konularda indirim ve muafiyetler uygulanacaktır. Bu konu hakkında bir bilginiz var mı?*" sorusuna muhtarların

%76,5'i (39 kişi) indirim ve muafiyetler konusunda bir bilgisi olduğunu, %23,5'i (12 kişi) indirim ve muafiyetler konusunda bir bilgisi olmadığını belirtmektedir.

### 3.11. Merkeziyetçilik ve Kanunun Değerlendirilmesi

"*Kanunla büyükşehir belediyesinin yetkileri artırılmıştır. Bu durum yerel yönetimlerde merkeziyetçilik eğilimini arttırdığı yönünde eleştirilmektedir. Bu konu hakkında ne düşünüyorsunuz belirtir misiniz?*" sorusuna %88'i (45 kişi) merkeziyetçiliğin arttığı, %12'si (6 kişi) artmadığını düşünmektedir.

"*Kanun'un size göre eksiklikleri var mıdır?*" sorusuna muhtarların %43'ü (22 kişi) eksiklikleri olduğu, %57'si (29 kişi) eksikliği olmadığını belirtmektedirler. Muhtarların tespit ettiği eksiklikler şunlardır: Belde belediyeleri kapatıldıktan sonra belde personeli Denizli İline ya da Acıpayam İlçesine göçler yaşandı. Bu durum önceden öngörülerek mahallelerin sosyo-ekonomik yapısına göre iş sahası oluşturularak mahalleye dönüştürülebilirdi. Hizmet yükünün fazlalığı nedeniyle yaşanan hizmet aksaklıklarının önüne geçmek amacıyla, mahallelere bir hizmet birimi ve bu birimden sorumlu bir personel görevlendirilmelidir. Referandum yapılarak halkın bu değişiklik hakkında kararı alınmalıydı. Orman köyü olan ve dağlık arazisi yüksek olan mahallerde güvenlik sorunları yaşanmaktadır. Bu tarz sorunların önüne geçmek amacıyla, koruma personeli görevlendirilmeli veya arazilerin korunması için muhtarlara cezai işlem yapma yetkisi verilmelidir.

## 4. ARAŞTIRMA BULGULARIN LİTERATÜR İLE İLİŞKİLENDİRİLMESİ

Çalışmanın bu bölümünde, Acıpayam'da muhtarlar ile yapılmış olan görüşmeler sonucunda elde edilen bulgular ile literatürde yer alan, alan araştırmasına dayalı benzer çalışmaların bulguları, belli başlıklar altında, benzerlikler ve farklıkları açısından incelenerek ilişkilendirilmektedir. Bu çalışmada elde edilen bulgular ile literatürde yer alan çalışmalar ile büyük oranda benzerlik göstermektedir.

### 4.1. Kasaba ve Köylerin Mahalleye Dönüştürülmesi

Acıpayam'da muhtarlarla yapılan görüşmelerde tüzel kişiliğin kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesinin doğru bir karar olduğunu ve mahalle olunca hizmet kalitesinin arttığı, büyükşehir olduktan sonra daha etkin ve verimli hizmet alındığı sonucuna ulaşılmıştır. Benzer şekilde Ekinci (2020), Hatay özelinde belde belediyesinden mahalleye dönüştürülen Denizciler, Karaağaç ve Harbiye Mahallelerinde vatandaşlar ile gerçekleştirmiş olduğu çalışmada vatandaşların büyükşehir olduktan sonra ilçe belediyesinin sunduğu hizmetlerin kanun öncesi belde belediyesinin sunulduğu hizmetlerden daha kaliteli olduğunu düşündükleri sonucuna ulaşılmıştır.

Karataşlar (2019), Balıkesir özelinde yaptığı olduğu çalışmada belediye başkanları, belediye meclis üyeleri, daire başkanları, ilgili müdürler ve yöneticiler ile görüşmüştür. Görüşmeye katılan yöneticiler Kanunla belde belediyelerinin kapatılmasının bazı olumlu tarafları olduğunu soncuna ulaşmıştır. Buna göre, belde belediyeleri nitelikli personel istihdam edemiyordu, kaynakları etkin dağıtamıyordu, altyapı yatırımları için yeterli bütçeleri yoktu.

Bu makalede muhtarların büyük bölümü tarafından köylerin ve beldelerin mahalleye dönüştürülmesi olumlu bir gelişme olarak değerlendirilse de bazı muhtarlar ekipman ve personel eksikliği yaşamaları, talep karşılığında hizmet almaları ve yetkilerinin olmaması nedeniyle bazı sorunlar yaşadıklarını belirtmiştir. Benzer şekilde Göküş ve Alptürkler (2016), Mersin'in Silifke İlçesi'nde köyden mahalleye dönüşen yerleşim yerlerinin muhtarlarıyla yaptıkları çalışmada şu sonuçlara ulaşmıştır; muhtarların bir kısmı bu değişiklikten memnun olduklarını bir kısmı ise memnun olmadıklarını belirtmişlerdir. Memnun olmadığını belirten muhtarlar köy iken gelire, personele, ekipman, binaya ve personele sahip olan muhtarlar öncesinden sahip oldukları ekonomik güç, otorite ve itibarı kaybetmeleri, iletişim sorunu yaşamaları, tüzel kişiliklerinin olmaması, öncesinde köyün ve belediyenin kaynaklarıyla yapılan hizmetleri belediyeden bekledikleri için memnun olmadıkları belirtirken, belediye yönetimleri ile iletişim sorunu yaşamadıklarını, doğrudan belediye başkanı olmasa da başka bir üst yöneticiye, birim amirine ulaşabildiklerini ve kanundan memnun olduklarını belirtmişlerdir. Çalışmada ayrıca etkin bir hizmet sunumunun, mahallelerin kent merkezine uzak olması, hizmet ölçeğinin büyük olması, BŞB ilçe belediyelerinin idari teşkilatlanmasının tam olarak gerçekleşmemesi nedeniyle amaçlananlara ulaşılamadığı belirtilmektedir.

Genç ve Korkın (2017), Aydın'da kapatılan Atça Belde Belediyesi üzerine gerçekleştirdikleri çalışmada, belediyelerin kapatılması kararı alınırken halkın görüşü alınması gerektiği, kapatılmanın yanlış olduğu sonucuna

ulaşılmıştır. Bu kararın yanlış olduğunu düşünen katılımcılar; etkin, verimli, yeterli bir mali kaynağa sahip olmamalarının öne sürülerek belde belediyesinin kapatılması fikrine katılmamakta, aksine belediyelerin kapatılmadan önce daha verimli çalıştığını, ancak BŞB sistemi sonrası ilçe belediyesinden ve BŞB'den aldıkları hizmetlerin verimliliğinin, katılım ve temsil imkânlarının azaldığını, altyapı sorunlarının arttığını düşünmektedir.

Acıpayam'da görüşülen muhtarlar BŞB sisteminden memnun olmakla beraber, kanun çıkarılmadan önce görüşlerinin alınması gerektiğini, vergi ve su faturalarının yüksek geldiğini ve aidiyet sorunu yaşadıklarını belirtmektedirler. Benzer şekilde, Tekçe (2018), Aydın'da kanun sonrasında tüzel kişiliği kaldırılan 100 eski köy muhtarı ile gerçekleştirdiği görüşmelerde şu sonuçlara ulaşmıştır: .çalışmaya katılan muhtarlar belde belediyelerinin ve köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılmasını, belediye sınırlarının il sınırına kadar genişletilmesinden; çevre ve emlak vergisi gibi vergilerin 5 yıl sonra alınacak olmasından, su faturalarından, imar işlemlerinin zorlaşacağından dolayı memnun olmadıklarını belirtmişlerdir. Çalışmada ulaşılan diğer sonuçlar, altyapı çalışmalarının tam olarak tamamlanmadığı, personelin eski köy ve beldelere yabancı olduğu, sunulan hizmetlerin maliyetinin arttığı, merkezileşmenin arttığı, aidiyet sorunu yaşandığı ve kanun öncesi sisteme dönmek istenildiğidir.

Gezgüç vd. (2015), Muğla'nın Menteşe İlçesi'nde köyden mahalleye dönüşen Salihpaşalar ve Akkaya belde belediyesi ile mahalleye dönüşen Yerkesik ve Bayır Mahallelerinde yaşayan halk ve muhtarlar ile yaptıkları görüşmeler sonucunda; Muğla'nın büyükşehir olmasının uygun olmadığı, BŞB sonrası beklentilerin karşılamadığı, ulaşım hizmeti, su faturalarındaki ve ilave eklenen vergilerden olumsuz etkilendiklerini ve altyapı hizmetlerinin, toplu taşıma hizmetlerinin, otopark ve imar izni ve çevre düzenlemesinin yetersiz olduğu sonucuna ulaşmaktadır.

### 4.2. Hizmet Sunumunda Etkinlik ve Verimlilik

Acıpayam özelindeki bu çalışmada muhtarlara göre hizmetlerde etkinlik ve verimliliğin arttığı, belediyeler tarafından sunulan hizmetlerin etkin ve verimli olduğu, hizmet yükünün artmasına rağmen hizmetlerin etkinlik ve verimliliğinde olumsuz bir etkilenme olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Muhtarlar, mahalle olmalarıyla beraber, köy iken almakta zorluk yaşadıkları hizmetleri ve yatırımları daha hızlı ve verimli aldıklarını, hizmetlerin daha etkin sunulduğunu belirtmektedirler.

Benzer şekilde Akyol (2018), Balıkesir'in 12 ilçesinde yaptığı çalışmada, köyden mahalleye dönüşen yerleşim yerlerinde yaşayan vatandaşların beldelerde ve ilçelerde yaşayanlara göre hizmetlerin daha kaliteli yerine getirildiği algısına sahip oldukları sonucuna ulaşmıştır. Bu sonucun gerekçeleri; yıllardır çeşitli hizmetlerden yoksun kalan köylü vatandaşların, büyükşehir olunmasıyla kanalizasyon, yol, su, gibi hizmetleri almaya başladıklarını, bu hizmetler istenilen düzeyde olmasa da geçmişe kıyasla daha olumlu olarak değerlendirildiği şeklinde belirtilmektedir.

Bu makalede muhtarlar, BŞB ile kısıtlı bütçe nedeniyle yapılamayan, büyük ölçekli yatırımların yapılmaya başlandığını belirtmektedir. Benzer şekilde, Uzun (2021), Kayseri, Erzurum, Samsun, Mardin, Tekirdağ, İzmir, Adana Şanlıurfa'da vali, büyükşehir belediye başkanı, kaymakam, ilçe belediye başkanları ile gerçekleştirmiş olduğu görüşmede şu sonuçları tespit etmektedir; Kanunla belediyelerinin mevcut kaynaklarında artış meydana gelmiştir, büyükşehir belediyelerinin kaynakları artmış ve etkin hizmet sunabilme imkânı sağlanmış, parçalı yapının ortadan kalkmasıyla, büyükşehir belediyeleri, ulaşım, çevre gibi sorunların çözümünde daha etkili rol oynamaya başlamıştır.

Yalnızoğlu (2017), Kocaeli Belediyesinde görev yapan 5 belediye yöneticisi ve 10 mahalle muhtarı ile mülakat yöntemiyle gerçekleştirmiş olduğu çalışmada, muhtarların büyükşehir belediyesinin hizmet sunumundan memnun olduklarını, özellikle temel hizmetlerde artış olduğunu, büyük finansman gerektiren projelerin karşılaması bakımından kalkınmayı hızlandırdığı ve profesyonelliği sağlayarak hizmetlerde etkinlik ve verimliliğin arttığını belirtirmişlerdir.

Kanunun amaçlarından birisi hizmet maliyetlerini azaltmak olmakla beraber Acıpayam'da muhtarlar, mahalle olunca hizmetlerin maliyetlerinin arttığını belirtmektedirler. Benzer şekilde, Çelikyay (2017), Bursa özelinde yapmış olduğu çalışmada, BŞB açısından hizmet maliyetlerinin arttığını ancak bunun hizmet sunumuna olumsuz etki yapmadığı, farklı kurumlar ile yapılan iş birliği, kaynak arttırma yoluyla bunun aşılmaya çalışıldığını; BŞB tarafından il genelinde bütüncül olarak sunulan hizmetlerde belli bir kalite ve standartlara ulaşıldığını ifade edilmiştir.

Dağlı'nın (2018), Kocaeli'de görev yapan, 220 muhtar, 692 temsilci ve yönetici, Sakarya'da 655 muhtar, 228 temsilci ve yönetici olmak üzere toplamda 1585 kişi ile görüşmeye dayalı çalışmasına katılanlar, yeni sistemde belediyelerin hizmet sunum performansını genel anlamda iyi olarak değerlendirmekte; bununla beraber Kanunun genel anlamda etkinlik, verimlilik ve kalite düzeyinde iyi uygulamaları ortaya çıkardığını düşünmektedirler.

Acıpayam özelinde muhtarlar BŞB olduktan sonra mezarlıklar, çöplerin toplanması, park ve bahçe temizliği, altyapı çalışmalarından memnun olduklarını belirtmektedirler. Benzer şekilde Keysan (2017), Denizli'de belde belediyesinden dönüşen 24 mahallede yaşayanlarla yaptığı ankete dayalı çalışmasında mezarlık, itfaiye, çöp toplama hizmetlerinden, içme suyu hatlarından memnuniyet; kanalizasyon, imar hizmetleri, park ve bahçe hizmetlerinden memnuniyetsizlik duyulduğunu ortaya koymaktadır.

Bilir (2015), Aydın'da mevcut ilçe belediye başkanları, tüzel kişiliği kaldırılan belde ve köylerin muhtarlarından oluşan 16 yerel yönetici ile görüşmüş; altyapı, itfaiye hizmetleri, su, kanalizasyon ve diğer hizmetlerde yetki çatışması sorunları yaşandığı, hizmetlerin tek elden yürütülmesiyle daha etkin ve verimli hizmet sunulacağı, sınırların genişletilmesi sonucunda mesafe uzadıkça hizmet yükünün artacağı sonuçlarına ulaşmıştır. Şahin (2019), Tekirdağ'da 55 muhtarla yaptığı görüşmeye dayalı çalışmasında köylerin mahalleye dönüştürülmesi sonucunda köylerin daha iyi hizmet aldığı, hizmetlerde verimliliğin artığı, herhangi bir aksaklık yaşanmadığı, su, yol, kanalizasyon, çöp sorunu olmadığı sonucuna ulaşmıştır.

### 4.3. Personel ve Ekipman

Acıpayam özelindeki bu çalışmada, muhtarların hizmetleri yerine getirilirken personel ve ekipman açısından bir sorun yaşanmadığı sonucuna ulaşılmış iken belde belediyesinden köye dönüşen yerlerin muhtarlarından 13'ü personel ve ekipmanın tasfiye edilmesi ve devredilmesinin yanlış olduğunu, il ve ilçe merkezine uzaklık nedeniyle hizmetlerden alınan verimliliğin düştüğünü ve hizmet taleplerinin mahalle sayısının fazla olması sebebiyle gecikmeli olarak yerine getirildiğini belirtmektedirler. Muhtarlar, personel ve ekipman açısından özellikle zaman yönünden ve ekiplerin kırsala yabancı olmasından kaynaklanan sorunlar olduğunu da belirtmektedirler.

Benzer şekilde; Yılmaz (2019), Edremit Belediyesi'nde (Balıkesir) görev yapan yöneticilerle yaptığı çalışmada sorumluluk sahasının Balıkesir BŞB tarafından tek olarak belirlenmesi, personel sayısının yetersizliği, kırsal alan sayısının fazlalığı, siyasi farklılıklar, BŞB ile bazen hizmet üretme konusunda sıkıntılar yaşanması, aynı işi eskiye göre daha az personelle yapmanın zorlukları; kırsal ve kentsel alanlarda çalışan personelin niteliklerinin farklı olması gibi sorunlara işaret etmektedir.

Karataşlar (2019), Balıkesir'de belediye başkanları, belediye meclis üyeleri, daire başkanları, ilgili müdürlerle görüşme yöntemiyle yaptığı çalışmada yöneticilerin Balıkesir'in büyükşehir olmasıyla hizmet sunum maliyetlerinin artığını ve personelin ilçelere hizmet götürmede çok fazla gel-git yaptığını, personelin mesai saatinin bir kısmının yolda geçtiğini ve bunun insan kaynağı kullanımı açısından verimli olmadığını belirtmektedir.

Hanikoğlu ve Negiz (2023), 6360 sayılı yasa sonrası Balıkesir Ayvalık ilçesinde gerçekleştirdikleri çalışmada, köy idarelerinin ortadan kalkmasından dolayı hizmetlerin büyükşehir tarafından yerine getirildiğini ve temel hizmetlerin zamanında karşılanmaması, ulaşım ve sağlık hizmetlerinde eksiklikler, itfaiye aracı ve gerekli ekipman olmayaşı gibi sorunların gözlemlendiği belirtmektedir. Büyükşehir belediyesinin görev alanının genişlemesi sonucunda hizmet maliyetlerinin artmasına yol açarken; personel yetersizliği ve hizmetlerin aksaması gibi sorunlar, belediyelerin kırsal alanlara hizmet sunumunda güçlüklere yol açtığı sonucuna ulaşmıştır.

### 4.4. Aidiyet

Acıpayam özelindeki bu çalışmada muhtarlar kendilerini hâlâ "*köylü*" veya "*beldeli*" olarak gördüklerini, köy veya beldelerinin isimlerinin mahalle olarak değiştirilmesinin yanlış olduğunu, adres ve aidiyet sorunu yaşadıklarını, köylerinin bir mahalleye dönüşmesiyle merkezdeki mahallelerle aynı imkânlara sahip olmadıklarını belirtmektedirler.

Özeren (2022), Konya'da (*Çeltik, Beyşehir, Selçuklu, Ereğli, Kulu İlçelerinin Alhan, Yaraşlı, Çaltı, Çeltik, Torunlar, Ağılönü köyleri*) yaptığı çalışmasında yeni mahallelerde kentlilik bilincinin çok düşük seviyelerde olduğunu, mahallelilerin hâlâ kırsal bir bilinç taşıdığı sonucuna ulaşmıştır.

Aydın (2018), Manisa'da muhtarlarla görüşmeye dayalı çalışmasının sonucunda kanun sonrasında kentli ve köylü kavramlarında anlam karmaşası olduğunu, mahallede yaşıyor olmalarından dolayı kentli olarak değerlendirdiklerini, bazı mahalle muhtarlarının kendini ve yeri tanımlarken köy ve köylü kavramlarını kullanmasının kimlik karmaşasına neden olduğu sonuçlarına ulaşmıştır.

Tekçe (2018), Aydın'da yaptığı çalışmada, muhtarların köylerin tüzel kişiliklerine son verilmesine rağmen kendilerini şehirli olmaktan çok hâlâ köylü olarak hissettiklerini belirtmektedir. Diğer çalışmalardan farklı olarak; Şahin (2019), Tekirdağ'da köyden mahalleye dönüşen yerleşimlerde hizmetlerin verimliliğini ve uyumluluğunu araştırdığı çalışmasında köylülerin isimlerinin mahalle olarak değiştirilmesini olumlu karşıladıkları, köylerin bir mahalleye dönüşmesiyle bir mahallenin sahip olacağı tüm imkânlara sahip olduğunu belirtirken, aidiyet sorunu yaşadıkları sonucuna ulaşılmıştır.

Aydın ve Negiz (2019), Manisa ili Köprübaşı ve Selendi ilçelerinde eski köy/yeni mahalle olarak seçilen dörder köy örneğinde vatandaşın yönetimden ve sunulan hizmetlerden memnuniyetinin ölçülmesi amacıyla anket yoluyla gerçekleştirdikleri çalışmaları neticesinde, katılımcılar mevcut dönüşüm ile "*mahalle*" statüsüne geçişe dair hayatlarına olumlu katkılar sağladığını (katılımcıların %45'i) ama önceki statülerinden ve yaşamlarından da memnun olduklarını, yerleşimlerinin köy olarak kalmasını istediklerini ifade etmeleriyle ortaya koymuşlardır (katılımcıların %52'si). Yine aynı çalışmada Yaşananlarla ilişkili olumlu-olumsuz kanaatler ve pratikler edinilmiş olsa da; katılımcıların büyük bir yüzdesi (%89) kendilerini kentin bir parçası olarak görmediklerini ifade etmişlerdir.

### 4.5. Alt Yapı Hizmetleri ve İmar Planlama Hizmetleri

Acıpayam'da muhtarlar altyapı hizmetlerinin tam olarak tamamlanmadığı, altyapı çalışmalarının devam ettiği, imar planlama bütünlüğünün sağlanmadığı, inşaat işlerinin zorlaştığını birçok prosedürle uğraştıklarını ilçeye ve ile olan uzaklık nedeniyle hizmetlerin gecikmeli olarak yerine getirildiğini belirtmişlerdir. Çavuşoğlu ve Lamba (2020), Antalya'da yaptıkları çalışmada, muhtarların imar planlamalarının olmaması sebebiyle tarım ve hayvancılık faaliyetlerini yapmakta büyük sıkıntılar yaşadıklarını ve BŞB'den bu konu hizmet beklediklerini belirtmektedirler. Ayrıca muhtarlar kanun öncesinde köylerde ikamet edenlerin az bir bedelle ahır, bahçe evi vb. inşaatları yapabilirken kanun sonrasında inşaat işlerinin zorlaştığını belirtmektedirler.

Acar ve Koç (2016), Fethiye İlçesi'nde tüzel kişiliği kaldırılarak mahalle olan, bir kısmı ilçe merkezine 20 km'den fazla mesafede bulunan 20 köy ve 6 belde belediyesinde yaptıkları çalışmada altyapı hizmetlerinin, ilçe ve BŞB ve ilgili kurumlar arasında dağıtılmış olmasına rağmen, kurumların yabancı olduklarını ve bu sebepten dolayı hizmetlerde aksamalar olduğunu belirtmektedirler.

Yılmaz (2018), 6360 sayılı yasa ile Ordu'nun Kabadüz İlçesinde tüzel kişiliği kaldırılan köylerin, muhtarlarıyla yaptığı görüşmede, köylerin mahalleye dönüşmesiyle hizmetler, özellikle altyapı hizmetleri açısından olumlu sonuçlar oluşturacağı, belde belediyelerinin ve köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasıyla, kentsel mahallelerde tamamlanmış olan yol, içme suyu, kanalizasyon katı atık gibi hizmetlerin kırsal mahallerde çok düşük seviyelerde kaldığı ya da hiç yapılmadığı sonucuna ulaşmıştır.

### 4.6. Vergiler

Acıpayam'da muhtarlar, kanun sonrasında vergi oranlarının çok yüksek olacağını düşünmekte, alınan vergilerin ve ücretlendirmelerin (su faturası, harçlar) kırsal kesimin sosyo-ekonomik yapısına göre düzenlenmesi, indirim ve muafiyetler uygulanması gerektiğini belirtmektedirler.

Bahadır (2017), Trabzon'un Vakıfkebir İlçesinde köyden mahalleye dönüşen yerleşim yerlerindeki 40 muhtarla görüşmeye dayalı çalışmasında 5 yıl sonra kırsalda yaşayanlara emlak vergisi, su ücreti, çevre temizlik vergisi gibi yükümlülükler getirilecek olup bu yükümlülüklerin ekonomik açıdan ciddi etkiler oluşturacağı ve kırsalda yaşamanın cazibesini azaltacağını belirtmektedir.

Çavuşoğlu (2019), Antalya'da mahalle muhtarları ile yaptığı ankette, emlak vergisi, çevre ve temizlik vergisi, harç ve katılım payları ödemek zorunda kalacak olmaları nedeniyle ekonomik olarak açıkça sıkıntıya düşüleceği, her ne kadar muafiyet süresi uzatılmış olsa da bu vergileri ödemek zorunda kalmanın mahalle

muhtarını mahalle sakinlerini sıkıntıya sokacağını ve bu konudaki muafiyetin sürekli hale getirilmesi için çalışmaların yapılması gerektiğini belirtmektedirler.

Çukurçayır vd. (2014), Denizli ilinde gerçekleştirdikleri çalışmada, köylülerin çeşitli vergilere tabi olacaklarından dolayı kaygılı olduklarını ve kanun ile tanımlanan 5 yıllık yasal süre dolduktan sonra ve daha sonraki dönemlerde konuyla alakalı yeni politikaların gerçekleşeceği beklentisinde oldukları sonucunu elde etmişlerdir.

### 4.7. İl Özel İdaresi ve Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının Karşılaştırılması

Acıpayam'da muhtarlar YİKOB'dan daha çok hizmet aldıklarını İl Özel İdaresinden hizmet alırken bürokrasiye takıldıklarını, siyasi uyuşmazlıklar yaşadıklarını ve aldıkları hizmetlerin önceki sistemden daha etkin ve verimli olduğunu, yapılan yatırımların artığını belirtmektedirler. Atlı (2019), çalışmasında Konya'nın Meram İlçesi'nde belediye personeli ve muhtarların YİKOB hakkında fazla bilgi sahibi olmamakla beraber, İl Özel İdareleri yerine kurulduklarını bildiklerini belirtmişlerdir.

Kantar (2019), Manisa'da yaptığı çalışmaya göre YİKOB'un avantajları; İl Genel Meclisinin seçimle oluşmasına rağmen, YİKOB'ların atama ile oluşturulması, öncesinde merkezi yönetimle yereldeki İl Özel İdareleri aynı dili konuşuyorsa, aynı partiye mensup ise hizmet noktasında daha hızlı hareket edildiğini, YİKOB'lar da ise kamu bürokrasinin sınırlı olması, erkler hiyerarşisine ve mevzuata göre hareket ettiği için siyasi çıkarların oluşmayacağı şeklinde belirtmektedir.

Karataşlar (2019), Balıkesir'de yaptığı çalışmada yöneticilerin İl Özel İdarelerinde sorunların hızlı çözülmediğini, yasayla birlikte hızlı çözülmeye başlandığını, İl Özel İdarelerinin hizmetlerin karşılanmasında yetersiz kaldığını ve İl Özel İdarelerinin kaldırılmasının doğru bir karar olduğunu düşündüklerini belirtmektedirler. Yetkililer, uygulamanın dezavantajlarını; İl Özel İdarelerin daha etkili çalışması, YİKOB'ların yatırım yapma yetkilerinin ortadan kalktığını ve bakanlıklar adına yatırım yapabildiklerini, YİKOB'ların İl Özel İdareden doğan boşluğu dolduramadığını, YİKOB'ların yerel bir kurumdan çok merkezi kurum olması, aktif personelinin olmaması şeklinde sıralamaktadır.

Acıpayam'da muhtarlar İl Özel İdarelerinin kapatılarak, YİKOB'ların kurulmasından memnun olduklarını belirtmek beraber, İl Özel İdarelerinin kırsalın yapısını daha iyi tanıdığını YİKOB'ların kırsala yabancı olduğunu, personel ve ekipman eksikliği nedeniyle hizmetlerin gecikmeli olarak sunulduğunu belirmektedirler. Pektaş (2019), büyükşehir belediyelerinin kentsel hizmetler alanında tecrübeli olduğunu, kırsala hizmet götürme konusunda yeterince bilgi birikimine sahip olmadıklarını ve henüz kırsal alan hizmetlerinde İl Özel İdareleri kadar etkili olmadıklarını belirtmektedir. YİKOB'lara tüzel kişilik verilmesinin İl Özel İdareden doğan boşluğu doldurmak için önemli olsa da YİKOB'ların mevcut kurumsal, yönetici yapılarıyla henüz etkili bir işleyişe sahip olmadıklarını belirtmektedir.

Arslan (2021), Eskişehir'in Çifteler İlçesinde köyden mahalleye dönüştürülen yerlerde muhtarlarla gerçekleştirdikleri çalışmada, YİKOB'ların İl Özel İdareleri ve Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin vermiş olduğu gibi yerinde ve zamanında hizmet veremediği belirtilmektedir. Genç ve Aygül (2022), Aydın'da YİKOB müdürlüklerinde görev yapan yöneticiler ile yaptıkları görüşmeye dayalı çalışmada YİKOB'ların etkin çalıştıkları, özel bütçeye ve tüzel kişiliğe sahip olmalarının bir avantaj olarak görüldüğü sonuçlarına ulaşılmıştır.

Çalışmada, YİKOB'ait bir ayrı bir kuruluş kanunu çıkarılması, mevzuatın yeniden düzenlenmesi gerektiği, YİKOB'un kurumsal kimliği konusunda belirsizliğin giderilmesi ve örgütsel etkinliği arttırmak için yeni birimler kurulması gerektiğini belirtmektedirler.

### 4.8. Merkeziyetçilik

Acıpayam'da muhtarlar kanunla merkeziyetçiliğin arttığını ve bu artışın muhtarlar tarafından, BŞB'nin yatırım gücünün fazla olması nedeniyle hizmet almak için ilçe belediyesine başvurmalarına rağmen BŞB tarafından çok daha büyük yatırımlı hizmetleri aldıklarını, hizmet kalitesinin arttığını düşünmektedirler. Benzer şekilde

Atlı'nın (2019), Konya'nın Meram İlçesinde gerçekleştirdiği çalışmaya göre, hem ilçe muhtarlarının hem de belediye personelinin büyük bir kısmı Kanunla merkeziyetçiliğinin artığını düşünmektedirler. Erat (2016), kanunla yerele en yakın birimler olan köylerin kaldırılmasının merkezileşme eğilimini artırdığı, yasanın köyler üzerindeki etkilerinin zamanla daha iyi anlaşılacağı sonucuna ulaşmıştır.

Yılmaz (2019), Balıkesir BŞB yöneticileriyle yaptığı görüşmeye dayalı çalışmasında yasanın olumlu anlamda merkeziyetçiliği arttırdığını ifade etmektedir. Büyükşehir belediye sistemi ile yerelde örgütlenme ve yerel sorunlara birlikte çözüm üretme anlayışının geliştiğini belirtmektedir. Biricikoğlu ve Yalnızoğlu (2018), Kocaeli özelinde gerçekleştirdikleri çalışmalarında BŞB düzenlemesinin ilçe belediyelerini, hizmette yerellik açısından zayıflatan sonuçlar sahip olduğunu belirtmektedirler.

## 5. SONUÇ

Büyükşehir belediyeleri alanında yapılan son ve köklü değişiklik 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'dur. Bu kanunla yerel yönetimlerin yapılarında köklü değişimler yaşanmıştır.

Bu makalede; kanun öncesi ve kanun sonrası yaşanan değişimlerin, Denizli İli Acıpayam İlçesindeki mahalle muhtarları özelinde, muhtarların gözünden nasıl yorumladığı tespit edilmiştir. Muhtarlar ile yapılan görüşmelerden elde edilen sonuçlar şu şekildedir;

- Muhtarların tüzel kişiliklerinin kaldırılarak mahalleye dönüştürülme kararından genel olarak memnundur.
- Köy ve belde iken almakta zorluk yaşadıkları hizmetleri ve yatırımları daha hızlı ve verimli aldıklarını, sunulan hizmetlerin daha etkin sunulduğunu, mezarlık hizmetlerinden, çöplerin toplanmasından, park ve bahçe temizliği, altyapı çalışmalarından memnun olduklarını, bütçe kısıtı nedeniyle yapılamayan yatırımların yapıldığını ve yapılmaya devam ettiğini belirtmektedirler.
- İlçenin coğrafi yapısının dağlık ve ormanlık olması, bazı hizmetlerin sunulmasında bazı dönemlerde gecikmeler yaşanması, özellikle beldeden mahalleye dönüşen yerleşim alanlarının muhtarları, mahalle olunca ekipman ve personel eksikliği yaşamalarından kaynaklı mahalleye dönüştürme kararını yanlış bulmaktadırlar.
- Köy ve beldelerin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasının hizmet sunumunun kalitesi açısından olumlu yansımaları olduğu, kanun öncesi nüfus, kısıtlı bütçe, bürokratik aksaklıklar gibi sebepler ile kısıtlı hizmet alan köylerin büyükşehir belediye sistemi ile kamu hizmetlerine daha hızlı ve etkin ulaşabildiği söylenebilir.
- Mahalle olunca altyapı bütünlüğünün ve imar planlama bütünlüğünün sağlanmadığı ve çözülmeyen veya çözümü devam eden sorunların başında altyapı ve imar sorunları olduğu sonucuna ulaşılmıştır.
- Kanunun amaçlarından biri hizmet maliyetlerini azaltmak olmakla beraber muhtarlar, mahalle olunca hizmetlerin maliyetlerinin arttığını belirtmektedirler.
- Mahalle olduktan sonra kanalizasyon, su faturalarının toplanması, yol çalışmaları, içme suyu (temizliği ve bakımı), çöp toplama ve bertaraf edilmesi ile bütçe gibi birçok önemli sorunlar çözülmüştür. Ancak mahalle olduktan sonra en çok zabıta hizmetlerinde sorun yaşandığı ve bu sorunu çözüme kavuşmadığı sonucuna ulaşılmıştır.
- Muhtarlar, İl Özel İdarelerinin kapatılarak yerlerine YİKOB'un, kurulmasının, bürokrasi ve bütçe eksikliği sorunu yaşamamalarından dolayı doğru bulmakla beraber YİKOB' un kırsala yabancı olduğunu ve YİKOB hakkında çok az bilgiye sahip olduklarını belirtmektedirler.
- Çok az muhtar mesafe nedeniyle hizmet sunumunda aksamalar yaşandığını belirtirken birçok muhtar hizmet kalitesinin düşmediğini belirtmektedir.
- Muafiyet süresi uzatılmış olsa bile muhtarlar vergilendirme konusunda endişelidir. Vergi oranlarının yüksek olacağını düşünmekle beraber alınacak olan vergilerin karşılığında kaliteli bir hizmet almak istediklerini ve bu indirim ve muafiyetlerin kırsal özellikleri göz önüne alınarak uygulanması gerektiğini belirtmektedirler.
- Muhtarlar kendilerini hâlâ köylü veya beldeli olarak gördüklerini, köy veya beldelerinin isimlerinin mahalle olarak değiştirilmesinin yanlış olduğunu, adres sorunları yaşadıklarını belirtmektedirler.
- Kanun sonrası tarım ve hayvancılık alanında çok az bir etkilenme yaşanmıştır. Yaşanan etkilenme koruma ve imar kaynaklı yaşanan sorunlardan dolayı olumsuz yöndedir.

- Muhtarlar, yeni mahallelerinin kırsal mahalle özelliği taşıdıklarını düşünmekte ve çoğunluğu kırsal mahalle olmak için başvuruda bulunmuştur. Bu açıdan Acıpayam'da kırsal yapının devam ettiği söylenebilir.
- Alan araştırmasından ulaşılan bir diğer sonuç yerinden yönetim ilkesinden çok merkeziyetçiliğin artış gösterdiğidir.

Çalışmada elde edilen sonuçlar değerlendirildiğinde;

- Kanun yaklaşık on yıldır uygulanmakla beraber Acıpayam özelinde tam olarak amaçlarına ulaşmadığı,
- Köy ve beldelerin hizmet sunumu açısından memnun olmakla beraber vergilendirme konusunda endişeli oldukları,
- Yeni kurulan kurumlar (YİKOB) hakkında ve son yapılan düzenlemeler hakkında yeterli bir bilgileri olmadığı,
- Bütün mahallere aynı hizmetin tam olarak sunulamadığı, personel ve ekipman yetersizliği ve fiziki mesafe nedeniyle hizmet sunumunda gecikmeler ve aksaklıklar yaşandığı,
- Kır yapısının devam ettiği sonucuna ulaşılmıştır.

Elde edilen sonuçlar değerlendirildiğinde, kanunun tam olarak uygulanamadığı, büyükşehir sisteminin iyileştirilmesi gereken tarafları olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Acıpayam özelinde, eski köy ve beldeler- yeni mahallelerde görev yapan muhtarların BŞB sisteminden genel hatlarıyla memnun oldukları sonucuna ulaşılmıştır. Görüşmeler sonucunda ortaya çıkan tabloda, bölgede yaşanan aksaklıkları çözmek amacıyla bazı öneriler geliştirilmiştir. Bu öneriler ilçe özelinde ve genel öneriler olarak gruplandırılmıştır.

İlçe özelinde yer alan öneriler şu şekildedir;

- Kentlere olan göç hareketini azaltmak ve kırsala ait sosyolojik özellikleri korumak amacıyla, yeni mahallelere, mahallelerin sosyo-ekonomik yapısına göre iş kolları açılmalıdır veya var olan iş faaliyetlerini destekleyici projeler gerçekleştirilmelidir.
- Hizmetlerde yaşanan aksaklıkların önüne geçmek amacıyla, BŞB tarafından hizmet birimleri kurulmalıdır.
- Hizmet birimlerinde çalışacak olan personel gerekli vasıfları taşıması şartı ile belediye tarafından bölgede yaşayan kişilerden seçilmelidir. Bu seçim sonucunda sunulan hizmetlerin maliyetleri azalır ve bölgede istihdam sağlanır.
- Koruma sorununun önlenmesi amacıyla orman köyü olan ve dağlık arazisi yüksek olan mahallelere koruyucu ya da bekçi gibi bir personel görevlendirilmeli veya arazilerin korunması için muhtarlara cezai işlem yapma yetkisi verilmelidir.
- Kırsal mahalle olan ve kırsal alan yönetmeliği halka daha ayrıntılı anlatılmalıdır.

Kanunla ilgili genel öneriler ise şu şekildedir;

- Köy ve beldeden mahalleye dönüşen yerleşim yerlerinde görev yapan muhtarlara yapılan düzenlemeler veya uygulanacak düzenlemeler hakkında bilgilendirici toplantılar düzenlenmelidir.
- Kitap ve broşür şeklinde bilgilendirici metinler ile daha bilgili bir yönetici olmaları sağlanabilir.
- Yapılan ve yapılacak olan kanuni düzenlemeler hakkında, düzenlemenin yapılacağı bölge halkının görüşlerine danışılmalıdır.
- Optimal ölçekte hizmet sunulmasını sağlamak amacıyla personel ve ekipman sayısında artış yapılmalıdır.
- Özellikle kırsal bölgelerde görev yapacak olan personele bölge hakkında bilgi verilmelidir.
- Kanun kırsal alan düzenlemesi, vergilendirme, imar ve planlama yetkileri konusunda ortaya çıkan eksikliklerin giderilmesi için iyileştirilmesi gerekmektedir.

**KAYNAKÇA**


ACAR, Osman Kürşat ve KOÇ, Mesut (2016), "*6360 sayılı Kanun ile Birlikte Mahalleye Dönüşen Belde Mahalle Muhtarlıkları ve Köy Muhtarlıklarının Yeni Durumu; Fethiye İlçesi Üzerinden Bir Değerlendirme*", **Kamu Yönetimi Sempozyumu KAYSEM'10 Bildiriler Kitabı**, 5-7 Mayıs 2016, İzmir, ss.177-191.

AKÇA, Şengül (2006), "*Türkiye'de İlçe Yönetiminin İdari Sorunları: Acıpayam, Serinhisar ve Buldan Örnekleri",* **Yüksek Lisans Tezi**, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Denizli.

AKYOL, İbrahim Tanju (2018), "*Türkiye'de Metropoliten Yönetim: 6360 Sayılı Kanun Bağlamında Balıkesir İlinde Algılanan Hizmet Kalitesi Üzerine Bir Araştırma*", **Doktara Tezi**, Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çanakkale.

ARSLAN, Mehmet Uğur (2021), "*6360 Sayılı Kanun'a Göre Köylerin Mahalleye Dönüşümü: Eskişehir Çifteler İlçesi Örneği*", **Yüksek Lisans Tezi**, Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir.

ATLI, Ayşen (2019), "*6360 Sayılı Yasanın Yerel Yönetimler Üzerindeki Ekonomik Etkileri: Meram Belediyesi Örneği*", **Yüksek Lisans Tezi**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.

AYDIN, Fatma (2018), "*6360 Sayılı Kanun Kapsamında Mahalleye Dönüşen Köyler: Yapısal ve İşlevsel Açıdan Bir İnceleme (Manisa Örneği)",* **Yüksek Lisans Tezi**, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.

AYDIN, Fatme ve NEGİZ, Nilüfer (2019), "*Mahalleye Dönüşen Köyler Üzerine Bir İnceleme*", **Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.11(30), ss.730-745.

BAHADIR, Gökçen (2017), "*6360 Sayılı Büyükşehir Yasası'nın Muhtarlıklar Üzerine Sosyo-Ekonomik Etkileri Vakıfkebir/ Trabzon Örneği*", **Yüksek Lisans Tezi**, Avrasya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Trabzon.

BİLİR, Kadriye (2015)*, "6360 Sayılı Kanun'a Göre Türkiye'de Mali Paylaşım Açısından Yerel Yönetimler*", **Yüksek Lisans Tezi**, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın.

BİRİCİKOĞLU, Hale ve YALNIZOĞLU, Yasemin (2018), "*6360 Sayılı Kanun'un Etkinlik ve Verimlilik ile Hizmette Yerellik İlkeleri Açısından Değerlendirilmesi: Kocaali İlçesinde Yapılan Bir Alan Araştırması,* **Yönetim Bilimleri Dergisi**, S.32, ss.255-284.

ÇAVUŞOĞLU, Aykut (2019), "*6360 Sayılı Kanun'un Kırsal Alan Yönetimine Etkisi: Antalya İli Örneği*", **Yüksek Lisans Tezi**, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, Burdur.

ÇAVUŞOĞLU, Aykut ve LAMBA, Mustafa (2020), "*6360 Sayılı Kanun'un Mahalleye Dönüşen Birimler Üzerine Etkisi: Antalya İli Örneği*", **Bartın Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.21, ss.123-148.

ÇELİKYAY HAMZA, Hicran (2017), "*Türkiye'de İl Ölçeğinde Büyükşehir Uygulamasının Analizi: Bursa Örneği",* **Doktara Tezi**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

ÇUKURÇAYIR, Mehmet Akif, NEGİZ, Nilüfer ve YEMEN, Aysun (2014), "*6360 Sayılı Kanun'un Uygulamasında Köy(lü) Mü Mahalle(li) Mi?: Katıl(a)mayanlar Açısından Bir Değerlendirme*", **XI. Uluslararası Kamu Yönetimi Forumu (KAYFOR) Bildiriler Kitabı**, TODAİE Yayını, Ankara, ss.211-230.

DAĞLI, Zülkif (2018), "*6360 Sayılı Yasanın Getirdiği Genişletilmiş Büyükşehir Modeli ile Yerel Kamusal Hizmetlerin İl Sınırına Kadar Genişletilmesinin Etkileri: Kocaeli ve Sakarya Örneği*", **Doktara Tezi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ (2022), "*Tarihçe*", **Denizli Büyükşehir Belediyesi Kurumsal Web Sayfası** (E-Doküman), https://denizli.bel.tr./Default.aspx?k=tarihce (Erişim Tarihi: 04.09.2022).

EKİNCİ, Emre (2020), "*6360 Sayılı Kanun'un Temsil Hizmet Kalitesi Yönünden Kapatılan Belde Belediyelerine Etkisi ve Vatandaşın Algısı: Hatay Örneği*", **Doktara Tezi**, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale.

ERAT, Veysel (2016), "*Mahalle Birimi Olarak Köyler ve 6360 Sayılı Yasanın Etkileri*", **BEU Akademik İzdüşüm Dergisi**, S.1, ss.87-98.

GENÇ, Fatma Neval ve AYGÜL, Ali (2022), "*Yöneticilerin Bakış Açısından Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları: Aydın Örneği*", **Medeniyet Araştırmaları Dergisi**, S.2, ss.1-13.

GENÇ, Fatma Neval ve DAŞCI, Seyfettin (2016), "*6360 Sayılı Kanun'un Kamu Hizmetlerinin Sunumuna Etkisi: Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Örneği*", **Journal of Social and Humanimıties Sciences Researcj**, S.7, ss.178-196.

GENÇ, Fatma Neval ve KORKIN, Erhan (2017), "*6360 Sayılı Kanun'la Tüzel Kişiliği Kaldırılan Belde Belediyelerinde Halkın Uygulamaya İlişkin Algısı: Atça (Sultanhisar-Aydın) Örneği*", **KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, S.44, ss.84-95.

GEZGÜÇ, Gözde, ALDEMİR, Müşerref ve UZUN, Turgay (2015), "*6360 Sayılı Kanun ve Muğla Örneği*", **Akademik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi**, S.18, ss.461-477.

GÖKÜŞ, Mehmet ve ALPTÜRKLER, Hakan (2016), "*6360 Sayılı Yasa ile Köy Yönetiminden Mahalle Yönetimine Geçiş Sonrası Etkin Hizmet Sunumuna İlişkin Muhtarların Görüşü: Silifke Köyleri Örneği",* **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler ve Teknik Araştırmalar Dergisi**, S.11, ss.67-86.

HANİKOĞLU, Melike ve NEGİZ, Nilüfer (2023), "*Büyükşehirlerde Kırsal Mahalle Deneyimi: Ayvalık Örneği*", **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.45, ss.81-106.

KANTAR, Ayşenur Gülenç (2019), "*6360 Sayılı Yasa Sonrasında Büyükşehir Belediyelerinin Yeniden Yapılandırılması: Manisa Büyükşehir Belediyesi Üzerine Bir İnceleme*", **Yüksek Lisans Tezi**, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Manisa.

KARATAŞ, Zeki (2015), "*Sosyal Bilimlerde Nicel Araştırma Yöntemleri*", **Manevi Temelli Sosyal Hizmet Anlayışı Dergisi**, S.1, ss.71.

KARATAŞLAR, Enes (2019), "*Büyükşehir Belediyesi ile Büyükşehir İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkilerin 6360 Sayılı Yasanın Gerekçeleri Bağlamında Değerlendirilmesi: Balıkesir Örneği*", **Yüksek Lisans Tezi**, Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Balıkesir.

KEYSAN, Cem (2017), "*6360 Sayılı Yasanın Uygulama Sürecinde Denizli'de Belediye Hizmetlerinden Memnuniyet Algısı: Eski Belde Belediyeleri Üzerinden Bir İnceleme*", **Yüksek Lisans Tezi**, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Denizli.

ÖZEREN, Songül (2022), "*6360 Sayılı Büyükşehir Yasasıyla Köyden Mahalleye Dönüşen Yerleşim Birimlerinde Kentlilik Bilinci Oluşumunun İrdelenmesi: Konya Örneği*", **Yüksek Lisans Tezi**, Konya Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.

ŞAHİN, Fatma (2019), "*6360 Sayılı Kanun'la Birlikte Köy Tüzel Kişiliğinin Kaldırılmasıyla Oluşan Mahallelere Verilen Kamu Hizmetlerinin Değerlendirilmesi; Tekirdağ Örneği*", **Yüksek Lisans Tezi**, Bartın Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bartın.

TBMM – TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ (2012), "*TBMM İçişleri Komisyonu 31.10.2012 tarih ve 338 sayılı Komisyon Raporu*", **TBMM Kurumsal Web Sayfası**, https://komisyon.tbmm.gov.tr/raporlar.php (Erişim Tarihi: 12.10.2022).

TEKÇE, Yunus (2018), "*6360 Sayılı Kanun'un Kapatılan Köylere/Yeni Mahallelere Etkisi: Aydın Örneği*", **Yüksek Lisans Tezi**, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın.

TEZ YURDU (2021), "*Nicel ve Nitel Araştırma Yöntemleri Nelerdir?*", **Tez Yurdu Kurumsal Web Sayfası** (E-Doküman), https://tezyurdu.com/nicel-ve-nitel-araştırma-yöntemleri-nelerdir/ (Erişim Tarihi: 26.11.2021).

TÜİK - TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU (2022), "*İstatistikler*", **TUİK Kurumsal Web Sayfası** (E-İstatistikler), https://www.tuik.gov.tr/ (Erişim Tarihi: 12.10.2022).

UZUN KOÇAR, Hatice (2021), "*6360 Sayılı Yasa Sonrasında Büyükşehir Belediyelerinde Yaşanan Değişim ve Dönüşümünün Yerel Kalkınma Kapsamında İncelenmesi: Mülki İdare Amirleri ve Belediye Başkanlarının Bakışı*", **Doktara Tezi**, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kahramanmaraş.

YALNIZOĞLU, Yasemin (2017), "*6360 Sayılı Kanun'un Etkinlik, Verimlilik ve Hizmette Yerellik İlkeleri Açısından İncelenmesi: Kocaali İlçesi Örneği*", **Yüksek Lisans Tezi**, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.

YILDIRIM, Şükrü (2007), "*Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin ve Verimliliğin Arttırılmasında e-Devletin Rolü ve Bir e- Devlet Uygulaması: Kimlik Paylaşım Sitesi (KPS)",* **Doktara Tezi**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.

YILDIZ, Kamile (2018), "*Yönetsel Etkinlik ve Yerel Demokrasi Bağlamında 6360 Sayılı Yasanın Mersin İli Ölçeğinde Uygulanabilirliği*", **Yüksek Lisans Tezi**, Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mersin.

YILMAZ, Kemal Onur (2019), "*Türk Yerel Yönetim Sisteminde 'Yeni Büyükşehir' Uygulamasının Kapatılan Bir Belde Belediyesi Üzerinden Değerlendirilmesi*", **Uluslararası Siyaset Bilimi ve Kentsel Araştırmalar Dergisi**, S.1, ss.208-234.

YILMAZ, Samet (2018), "*Ordu Büyükşehir Yapılanmasında 6360 Sayılı Kanun'un İlçelere Etkileri: Kabadüz İlçesi Örneği*", **Yüksek Lisans Tezi**, Avrasya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Trabzon.

YILMAZ, Vedat ve MECEK, Mehmet (2019), "*Türkiye'de Mahalle Yönetimlerinin Tarihsel Gelişimi ve Hukuki Statüsü*", **İdealkent Dergisi**, S.10(27), ss.769-799.

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

**YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:**

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması yoktur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Makalede kullanılan ölçek için yazar(lar) tarafından ölçeğin orjinal sahibinden izin alındığı beyan edilmiştir. Yazar(lar), dergiye imzalı "*Telif Devir Formu*" belgesi göndermişlerdir. **Bu araştırmanın yapılması ile ilgili olarak Adnan Menderes Üniveritesi Etik Komisyonundan 31/12/2021 tarih ve 10 sayılı "*Etik İzni Belgesi*" alınmıştır.** / This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. For the scale used in the article, it is declared by the authors that permission was optained from the original owner of the scale. The author(s) sent a signed "*Copyright Transfer Form*" to the journal. **Regarding the conduct of this research, an "*Ethics Permission Certificate*" dated 31/12/2021 and numbered 10 was obtained from the Ethics Committee of the University of Adnan Menderes.**

**YAZAR KATKILARI / AUTHORS' CONTRIBUTIONS:**

Kavramsallaştırma, orijinal taslak yazma, düzenleme – **Y1**, veri toplama, metodoloji, resmi analiz – **Y1**, Nihai Onay ve Sorumluluk – **Y1** ve **Y2**. / Conceptualization, writing-original draft, editing – **Y1**, data collection, methodology, formal analysis – **Y1**, Final Approval and Accountability – **Y1** and **Y2**.

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi
Yıl: 2023, Cilt: 6, Sayı: 2, ss.318-333

https://doi.org/10.33712/mana.1282916

# Türkiye'de Üst Kademe Kamu Yöneticisi Yetiştirilmesi Üzerine Bir Araştırma: Ankara İli Örneği

*A Research on the Training of Senior Public Administrators in Turkey: The Case of Ankara Province*

**Özlem AKI**
*Doktorant, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, ozlemaki74@gmail.com*
https://orcid.org/0000-0002-3528-861X

**Hüseyin ERKUL**
*Prof. Dr., Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Yönetim Bilimi Bölümü, hcerkul@comu.edu.tr*
https://orcid.org/0000-0002-8856-696X

Makale Başvuru Tarihi: 13.04.2023
Makale Kabul Tarihi: 30.06.2023
Makale Türü: Araştırma Makalesi

***Anahtar Kelimeler:***

*Yönetici,*

*Üst Kademe Yönetici,*

*Üst Kademe Kamu Yöneticisi,*

*Yetiştirme,*

*Üst Kademe Kamu Yöneticisi Yetiştirme,*

**ÖZET**

*Üst kademe kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi devlet olgusunun ortaya çıkışıyla başlamış bir süreçtir. Devletler değişen ve gelişen dünyada varlıklarını sürdürebilmek ve ülkedeki yönetimsel, ekonomik, siyasal ve toplumsal birlikteliği sağlamak amacıyla üst kademe yöneticilerinin yetiştirilmesi için bir yandan eğitim kurumları kurarken bir yandan da seçme ve devlete bağlılık kriterleri geliştirmişlerdir. "Türkiye'de Üst Kademe Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi" başlıklı çalışmada üst kademe kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi tarihsel süreç içerisinde incelenmiş, örnek yöneticiler ve yöneticilik özellikleri hakkında bilgiler verilmiş, Türkiye'de üst kademe kamu yöneticilerinin eğitimi, programları ve öğreticilerle, eğitim kurumları nitel ve nicel yöntemler ile incelenmiştir. Çalışmanın amacı; Türkiye'deki üst kademe kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi ile ilgili tarihsel sürecin incelenerek, günümüz üst kademe kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi ile ilgili yapılan uygulamaların karşılaştırılarak tespit edilmesi, tarihsel süreçteki başarılı yöneticilerin kişisel ve yönetsel özellikleri ortaya konularak, günümüz üst kademe kamu yöneticilerine örnek teşkil etmesinin sağlanmasıdır. Nitel ve nicel yöntemler kullanılarak yapılan araştırma sonucunda; Ankara İli merkezi yönetim kurumlarında görev yapan üst kademe kamu yöneticilerinin yöneticilik eğitimini çoğunlukla almadıkları ve yöneticilik mesleğini deneme-sınama yoluyla yürüttükleri durum tespiti yapılmıştır.*

***Keywords:***

*Administrator,*

*Senior Administrator,*

*Senior Public Administrator,*

*Training,*

*Senior Public Administrator Training,*

**ABSTRACT**

*The training of senior public administrators is a process that started with the emergence of the state phenomenon. In order to maintain their existence in the changing and developing world and to provide administrative, economic, political and social unity in the country, they have developed selection and state commitment criteria while establishing educational institutions for the training of senior managers. The study, titled " A Qualitative Research on the Training of Senior Public Administrators in Turkey " examines the historical process of training senior public administrators, provides information about exemplary administrators and their managerial characteristics, and explores the education programs, courses, and institutions available for senior public administrators with qualitative and quantitative methods in Turkey. The purpose of this study is to examine the historical process related to the training of senior public administrators in Turkey, compare and contrast the practices of contemporary senior public administrators, identify the personal and managerial characteristics of successful managers throughout history, and provide guidance for today's senior public administrators. As a result of the research; carried out using qualitative and quantitative methods; It has been determined that the senior public administrators working in Ankara province central government institutions mostly do not receive management training and that they carry out the management profession by trial-test.*

**Önerilen Alıntı (Suggested Citation):** AKI, Özlem ve ERKUL, Hüseyin (2023), "*Türkiye'de Üst Kademe Kamu Yöneticisi Yetiştirilmesi Üzerine Nitel Bir Araştırma*", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.6(2), ss.318-333, Doi: https://doi.org/10.33712/mana.1282916

## 1. GİRİŞ

Dünyada yönetici yetiştirme önceleri güç kullanımına ve ırsî geçmişe bağlı iken, sonradan askeri niteliklere, güvenilirliğe ve belli hizmet koşullarına dayalı sisteme dönüşmüş, yönetim biliminin ortaya çıkmasında önemli etkenlerden biri olan Kameralizm ile birlikte "*belirli yerlere yetişeceklerin, belirli bir yerde yetiştirilmesi*" anlayışıyla bilimsel yönetim yaklaşımına konu olmuştur.

Dünya yönetim tarihi incelendiğinde, yıkılan ve yok olan devletlerin başarısız olma nedenlerinden en önemlisi, yönetim mekanizmalarının başarılı bir biçimde işletilememesidir (Günay, 2005:2). Kamu yönetim mekanizmalarının başında üst kademe kamu yöneticileri yer alır. Dolayısıyla üst kademe kamu yöneticisi yetiştirme mekanizması olmayan bir devletin, sistematik olarak başarılı olma ihtimali de oldukça zayıftır.

Devletlerin gücü ve yaşam süreleri, iyi yetiştirilmiş üst kademe kamu yöneticilerine bağlıdır. Alaylı değil, nitelikleri geliştirilmiş mektepli yöneticilerin görev başına getirilmeleri Türk kamu yönetimi açısından büyük önem taşımaktadır. Üst kademe kamu yöneticileri, devlet yapısı içinde bulundukları konum ve sahip oldukları belirleyici güçleri nedeniyle önemlidirler. Atatürk'ün arzu ettiği "*Türkiye Cumhuriyeti, ilelebet payidar kalacaktır*" ifadesi sonsuza dek, sadece iyi yetiştirilmiş, nitelikli, yeterli düzeyde kişisel ve yönetsel niteliklere sahip üst kademe kamu yöneticileri ile mümkün olabilecektir (Korkmaz vd., 2019).

Yapılan bilimsel çalışmalar, eğitim düzeyi ile kalkınmanın unsurları olan ekonomik büyüme, siyasal ve toplumsal gelişme arasında doğrudan bağlantı olduğunu ve bu bağlantının da doğrusal yönde ilerlediğini göstermektedir (Çakmak, 2008:33). Bilimsel çalışmalarda eğitim açısından gelişmiş ülkelerin, daha fazla eğitimli ve nitelikli yöneticilere sahip oldukları da görülmüştür (Tortop, 1992). Eğitimli ve nitelikli yöneticilere sahip ülkeler, ekonomik açıdan daha hızlı kalkınmaktadırlar. Atatürk'ün de dediği gibi; "*Toplumsal çürümenin temelinde de, toplumsal kalkınmanın temelinde de yöneticilerin tavrı yatar*" (Koçak ve Özüdoğru, 2012:79).

Tamamlanan araştırmada nitel ve nicel yöntemler kullanılarak üst kademe kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi ile ilgili çalışmalar yürütülmüştür. Araştırma sonucunda merkezi yönetim kurumlarında görev yapan üst kademe kamu yöneticilerin büyük bir bölümünün yöneticilik eğitimini almadıkları ve yöneticilik mesleğini deneme-sınama yoluyla yürüttükleri hususunda sonuca varılmıştır.

## 2. ÜST KADEME KAMU YÖNETİCİLERİ

Toplumların ekonomik, sosyal ve kültürel açıdan gelişebilmesi için üst kademe kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi gerekir. Bunun nedeni üst kademe kamu yöneticilerinin ulusal kalkınma ve gelişme süreçlerindeki önemli rolleridir. Üst kademe kamu yöneticilerinin genel yönetimin merkez ve taşra kuruluşlarında, kamu girişimlerinde, özerk ya da yarı özerk kurumlarında ve yerel yönetimlerin üst kademelerindeki önemli görevlerde bulunmaları nedeniyle, gerekli bilgi, deneyim, beceri, tutum ve davranışlara sahip olmaları beklenmektedir. Bu nedenle üst kademe kamu yöneticileri hem eğitim hem de kişisel ve yönetsel nitelikler açısından yetiştirilmelidirler.

Üst kademe kamu yöneticileri, genel devlet politikaları içinde kurumuna tahsis edilmiş kamu hizmetlerinin sevk ve idaresini yürütür. Bu hizmetleri belli bir plan ve program çerçevesinde yürütebilmesi için yönetim alanında eğitim görmüş, alanında gerekli bilgi ve tecrübe sahibi olması, kamu hizmetlerinin uygulanması esnasında çözüm odaklı, hızlı ve doğru kararlar alabilen, pratik bir zekâ düzeyine sahip, çalışanlarının fikirlerine önem veren, açık fikirli, eleştirilere duyarlı, aydın görüşlü olması gerekmektedir. Yöneticilik görevi esnasında etkili, sözü dinlenen ama aynı zamanda söz dinleyen, yönetsel değişimlere karşı tutumu kendi ülkesinin gerçeklerine uygun ve akılcı, bilimsel düşünebilen, olaylara stratejik yaklaşabilen, profesyonel ve yönetsel beceri sahibi olmaları gerekmektedir (Ergun, 1988:13). Bu kapsamda yönetici yetiştirme eğitim programlarının amaçları arasında bulunması gereken özellikler oldukça geniş bir çerçeve içinde sıralanabilir. Üst kademe kamu yönetici yetiştirme eğitim programlarına tarihi mirasımızdaki Selçuklu ve Osmanlı İmparatorluklarındaki, Cumhuriyet Dönemindeki başarılı üst kademe yönetici nitelikleri de eklenmeli ve yönetici adaylarının ya da görev başındaki yöneticilerin kültürel ve davranışsal tutum geliştirmeleri sağlanmalıdır.

Osmanlı İmparatorluğu döneminde kişilikleriyle, zekâlarıyla, vizyoner bakış açılarıyla, entelektüel dünya görüşleri ve iyi eğitimleri ile dikkat çeken bazı önemli isimler vardır. Örneğin Ibn Haldun, Osmanlı devletinde yönetimde hem mülki amir, hem de beledi hizmetlerden sorumlu bir yöneticiydi. Eğitimine Kur'an-ı Kerim'i ezberleyerek başlamış, Kur'ani ilimlerden olan kıraat, nahiv, siyer, hadis, fıkıh ve kelam öğrenerek kendisini yetiştirmiştir (Yıldız, 2010:27). Birçok yazara göre Ibn Haldun, yaşadığı çağın en az dört yüzyıl ötesinde ve

düşünce tarihinin 26 yüzyıllık sürecinde ancak Herakleitos ile kıyaslanabilecek, bilimsel zekâ ve kafa yapısına sahipti (Ev, 2007:1). Ibn Haldun daha geleneksel eğitim anlayışının yaygın olduğu o yıllarda dahi, toplumsal bir varlık olan insan için eğitim ve öğretmenin zorunlu bir ihtiyaç olduğunu ileri sürer ve modern eğitim anlayışını önceden okurdu.

Osmanlı İmparatorluğu bilim alanına önemli katkılar sunan 17. yüzyılda yetişmiş bir diğer isim, İslam ilim alanında pozitif ve özgür düşünceyi temsil eden ilim adamı Kâtip Çelebi (ö.1657)'dir (Baş, 2022:2). Yöneticilere en büyük önerisi, yöneticilerin adaletsiz davranmaları durumunda halkın tamamen güven duygusunu kaybedecekleri yönündedir (Sözen, 2009:30). Bu nedenle eserlerinde adalet vurgusunu sıkça yapmış, kendisi de adaletli, liyakat sahibi ve dürüst bir ilim adamıydı.

Koçi Bey Osmanlı İmparatorluğu'nun üst düzey bir bürokratı olmasa da, Enderun'da yetişmiş, sarayın çeşitli odalarında görev almış, 17. yüzyılda yaşamış, özellikle IV. Murad'ın en büyük sırdaşıydı. Koçi Bey'in çevresine korku salmış dönemin padişahına karşı cesurca ve çekinmeden konuşması, daima doğruları söylemesi gibi özellikleri nedeniyle, tarihte cesaretiyle ün yapmış Niccolö Machiavelli'ye benzetilmektedir (Kuray, 1988). Padişaha sunduğu risaleleri, dönemin padişahlarının niteliklerine göre yazılmış ve devlet yönetimi ile ilgili yönetim stratejileri başarıyla kaleme almıştır.

Tanzimat dönemindeki en büyük devlet adamlarından ve siyasi liderlerinden biri olan Keçecizade Mehmet Fuat Paşa, Osmanlı İmparatorluğu yönetiminde beş kez Hariciye Nazırlığı, iki kez Sadaret makamına getirilmiştir (Gümüşsoy, 2006:6-7). Zeki, güzel konuşan, hazırcevap ve dünya görüşü açısından Batılılaşma anlayışının ilk savunucularındandı (Acar, 2020:2). Keçecizade Mehmet Fuat Paşa Mekteb-i Tıbbiye okumuş, iyi eğitimli bir devlet adamıydı. Kritik dönemlerde Osmanlı Devleti'ni içeride ve dışarıda en iyi şekilde temsil etmiştir.

Osmanlı tarihinin en önemli devlet yöneticilerinden ve tarihçilerinden bir diğeri ise Defterdar Sarı Mehmet Paşa'dır. 18. yüzyılın ilk yarısında yaşamış, bir usta tarafından yetiştirilmiş ve saha çalışmasında deneyim kazanarak Osmanlı'da Başdefterdarlık görevine getirilmiştir (Paşa, 2021:10). Başarılarından dolayı yedi kez Osmanlı İmparatorluğu'nda defterdarlık görevine layık görülmüştür (Birdişli, 2010:25). "**Devlet Adamlarına Öğütler**" yani "*Nesayihü'l- Vüzera*" adlı kitabı yazmıştır. Osmanlı'nın diğer devlet adamları gibi en büyük özelliği cesur kişiliğidir. Yazdığı öğütler içeren kitabında, halkın güven ve rahatını, dirlik ve düzenini korumaya çalışan, doğru, dürüst ve Aristo gibi akıllı veziri, tam yetkiyle tayin edip, "***Emanetleri ehline veriniz...***" sözü kitabındaki en dikkat çeken sözüdür (Akkuzu, 2013:61).

Osmanlı İmparatorluğu yönetim tarihindeki önemli isimlerin kişilik ve yöneticilik özellikleri ile söylemleri incelendiğinde, üst kademe kamu yönetimine işinin ehli, güzel ahlaklı, devlet yönetim anlayışını benimsemiş, cesur, açık sözlü, zeki ve iyi yetiştirilmiş yöneticilerin atandığı gözlemlenmiştir (Akkuzu, 2013:61).

Cumhuriyet dönemine de üstün kişilik, yöneticilik ve liderlik özellikleri ile Cumhuriyet'in kurucusu Atatürk imza atmıştır. Her yöneticinin Atatürk'ün yöneticilik ve liderlik özelliklerini iyi bilmesi ve örnek alması gerekir. Çünkü Adnan Nur Baykal'ın "*Mustafa Kemal Atatürk'ün Liderlik Sırları*" kitabında da dediği gibi; "*Atatürk kişilik özellikleri açısından hem yöneticilik hem de liderlik özelliklerini üzerinde taşıyan ve bu özellikleri en iyi şekilde yönetebilen bir devlet yöneticisidir*" (Baykal, 2002). Atatürk bilime ve eğitime önem veren, cesur, kararlı, açık yürekli, kendini bilen, örgütleme yeteneğine sahip, olacakları önceden görebilen, vizyon sahibi, çözüm odaklı, özverili, bilgi ve deneyim sahibi bir devlet adamıydı.

Türk tarihinde yönetici yetiştirme eğitimleri özellikle Osmanlı İmparatorluğu Dönemi'nde başarıyla yürütülmüştür. Medreselerde yetiştirilen, Gulam ve Tımar sistemleri ile eğitim alan, Enderun Mekteplerinde büyütülmüş, yetiştirilmiş âlim yöneticilerin dönemin koşullarında devleti en üst seviyelere çıkartmıştır. Ne zaman Enderun Mekteplerine verilen önem azalmış, o zaman devlet çöküşe geçmiştir (Kocaoğlu ve Özmen, 2019).

Cumhuriyet Dönemine gelindiğinde ise 1953 yılında kurulan TODAİE, Türkiye'de bilimsel araştırmalar yapan, başarılı faaliyetler yürüten, dönemin bir yönetim ihtisas okuludur. Ancak çeşitli söylemlerle kapatılmış ve yerine benzeri bir yönetim okulu açılmamıştır.

Günümüzde Türkiye'de üniversitelerin İktisadi ve İdari Bilimler Fakülteleri ile Siyasal Bilgiler Fakülteleri dışında yönetici yetiştiren herhangi bir eğitim kurumu bulunmamaktadır. Lakin dünya küreselleşmektedir. Dijital dönüşüm içinde olan kamu yönetimlerinde de değişim başlamıştır. Giderek karmaşıklaşan sorunlar, dijitalleşen ve değişime uğrayan koşullar nedeniyle, üniversitelerin bu fakültelerinin müfredatlarının yeteri kadar ihtiyaçlara karşılık verip vermedikleri ve uygulamalı olup olmadıkları tartışmalara eklenen hususlar arasındadır.

## 3. TÜRKLERDE ÜST KADEME KAMU YÖNETİCİSİ YETİŞTİRME SÜRECİ

Üst kademe kamu yöneticisi görev yaptığı kamu kuruluşunun "*hiyerarşik yapısının*" en üst düzeyinde görev yapan kişidir. Statü ve unvan açısından görev yaptığı kurumun en üst basamağında yer alır. Bu nedenle üst kademe kamu yöneticisi, kamu yönetimi açısından iyi eğitim almış, iyi yetiştirilmiş ve hayat boyu öğrenmeyi gereksinim olarak gören kişi niteliğinde olmalıdır. Alanında bilgi sahibi ve yetişmiş üst kademe kamu yöneticisi "*hem kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde hem de kalkınma için zorunlu insan ve malzeme kaynaklarının seferber edilmesinde*" önemli rol oynamaktadır (Cem, 1976:35). Türkiye'de üst kademe kamu yöneticisi yetiştirme süreci; Türklerde, Osmanlıda ve Türkiye Cumhuriyeti'nde üst kademe kamu yöneticisi yetiştirme süreçleri açısından değerlendirilmiştir.

### 3.1. İlk Türk Devletlerinde Üst Kademe Kamu Yöneticisi Yetiştirme

Türklerde yönetici yetiştirme ilk önceleri soy bağı olarak ortaya çıkmış ve töre eğitimine dayalı olarak, aile bireyleri yönetim sürecine hazırlanmışlardır. Türklerdeki en büyük devlet geleneği, devlet yöneticisinin Tanrısal egemenliğe sahip olduktan sonra, oluşturacağı kanun ve nizamlar çerçevesinde, kendisine bağlı olarak yaşayan halkını refah ve bolluk içinde yaşatmak, onların yiyecek ve barınak sorunlarına çözümler bulmak, halkını zenginleştirmek, dirlik ve düzen içinde halkını yaşatmak olmuştur (Genç, 2002).

İslamiyet öncesi dönemlerde Türk devletlerinde egemenliğin kaynağı Tanrısaldır ve Türk Kağanı Tanrı adına yönetme yetkisine sahiptir. Bu nedenle eski Türklerde hükümdarın; cesur olması, dürüst olması, bilge ve erdemli olması, kahraman ve adil olması önemlidir. Yönetim ataerkil bir yapıdadır. Tek adam yönetimi olarak da bilinen bu yönetim şeklinde, hükümdarın emrinde görevli tüm üst kademe yöneticiler ve diğer görevliler hükümdara karşı büyük bir saygı, itaat ve sadakat içindedirler. Hükümdar gücünün kaynağını Tanrı'dan alırken, töreye uymak, halkını refah ve düzen içinde yaşatmak zorundadır (Demirel, 2014).

Eski Türk Devletleri'nde saray hizmetlerinde, hükümet teşkilatlarında ve orduda önemli görevlere sahip Gulamlar; köle veya savaş esirleri arasından ve fiziki olarak düzgün erkekler arasından seçilerek, satın alınarak veya hediye edilerek temin edilen küçük yaştaki kişilerdi (Altın, 2019:10). Bu kişiler küçük yaşlardan itibaren, Gulûmhane denilen Gulam mekteplerine alınır, babayan isimli eğiticiler tarafından eğitilir veya askerlerin eğitim aldıkları kışlalara eğitim amaçlı götürülürlerdi. Eğitimler süresince başarı gösteren, yönetenlere tam bağlılık içinde hareket eden, liyakat sahibi, beceri sahibi, yetenekli Gulamlar makamlarında hızla ilerleyebilirlerdi (Altın, 2019:10). Özellikle Karahanlılar tarafından uygulanan ve sonrasında diğer tüm Türk devletleri tarafından uygulanan bu sisteme de "***Gulam Sistemi***" adı verilmekteydi (Altın, 2019).

### 3.2. Osmanlı'da Üst Kademe Kamu Yöneticisi Yetiştirme

Osmanlı İmparatorluğu, İslami saltanat düzenine dayanan, patrimonyal bir monarşi ile yönetilen, geniş bir aile hanedanlığı modeli içeren bir devletti (Findley, 1996). Osmanlı yönetiminde üç önemli teşkilat mevcuttu. Bunlardan birincisi halkın asayiş, dirlik ve düzenini sağlamakla görevli teşkilat; ikincisi, halkın devletine karşı vermekle yükümlü olduğu vergilerin tahsilâtı için görevli teşkilat ve üçüncüsü ise adli ve kazai teşkilattı (Akdağ, 1959). Bu teşkilatlardan sorumlu kişiler ise devlet tarafından görevlendirilen kadılar, subaşılar ve beylerbeyi şeklinde adlandırılan görevlilerdi (Günay, 2005:71).

Osmanlı İmparatorluğu yönetim anlayışında "*dini bürokrasi alanında*" görevlendirilecek kişiler, Müslüman ailelerin evlatlarından seçilip medreselerde eğitildikten sonra atanırken, "*askeri ve sivil bürokrasi alanında*" görevlendirilecek kişilerin özellikle Müslüman olmamasına, aile, din, meslek gibi açılardan yapısal herhangi bir bağlantı taşımamasına önem verilerek, sadece tek şartın padişaha bağlılık olduğu ifade edilebilir. Merkezdeki askeri ve bürokratik örgütte görevli bu kişilere "*kapıkulu*" denilmekteydi (Heper, 1977). Kapıkulları da Gulam sisteminin devamı olarak görülen Devşirme sistemi ile Enderun Mektepleri'nde seçkinler eğitimi ile yetiştirilirler ve Osmanlı'da görevli tüm yöneticiler sadece hükümdarın hizmetkârları olarak görülürlerdi (Findley, 1996).

Osmanlı'da devlet yönetimi kavramı içinde "*Tımar Sistemi*" önemli bir konumdadır. Tımar sistemi Orhan Bey döneminde başlamış ve genişlemiş bir yapıdır. Osmanlı İmparatorluğu'nda hâkim arazi rejimi haline gelen Tımar sistemi, hem idarî, hem malî, hem de askerî yapısıyla 16. yüzyılın ikinci yarısına kadar devam ettirilmiş, nüfus artışlarıyla ve fetihlerle birlikte gelişmiştir (Şahin, 1979:907).

Enderun Mektebi ise Osmanlı tarihinin en gelişmiş yönetici yetiştirme okuludur. Fransa başta olmak üzere dünyadaki bazı ülkeler yönetici yetiştirme okullarını tasarlarken, Enderun Mektebi yapısına benzer eğitim sistemleri kurmuşlardır. Enderun Mektebi Osmanlı'da çok önemli yöneticilerin yetiştirilmesine katkı sağlamıştır. Enderun Mektepleri Osmanlı tarafından çok önemsendi. Bunun nedenleri arasında; Osmanlı düşünce yapısının öğretilmesi, daha güçlü bir devlet yapısı için merkez ve taşra bürokrasisinde görev alacak kişilerin en iyi şekilde yetiştirilmesi, usûlde tek tip olma düşüncesi, uygulamalarda tek bir dilin kullanılma hedefi, özellikle askerî ve mülkî alanlarda sorumluluk üstlenecek yöneticilerin, devlet adamlarının zeki, yetenekli ve çok iyi yetişmiş olmalarını vs. sayabiliriz (Miller, 1941:67). "*Enderun-ı Hümayun*" olarak adlandırılan bu okulun, kaliteli bir eğitim verebilmesi için Osmanlı İmparatorluğu, yetkilileri saray içinden ve dışından en iyi öğretmenleri seçmiştir. Bu öğretmenler devşirme öğrencilere öncelikle edep, adap, usul, terbiye, temizlik, Kuran bilgisi ve Peygamber sevgisi, devlete ve padişaha sadakat gibi dersler vermişlerdir. Bu konularda başarılı olan öğrenciler ise Hırka-i Saâdet hizmetinde ya da kendi odasında hizmet sunmaya başlarlardı (Miller, 1941:69).

### 3.3. Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nde Üst Kademe Kamu Yöneticisi Yetiştirme

Osmanlı devlet yönetimi sonlandıktan sonra, ulusal kurtuluş mücadelesi günün koşullarında oldukça yokluklarla ve zorluklarla kazanılmış, sonrasında Atatürk, silah arkadaşları ve kahraman Türk milleti tarafından Cumhuriyet kurulmuştur. Meclis, en büyük otorite ve güç konumuna gelmiştir. TBMM kendi içerisinden yürütmeyi, hükümeti ve Cumhurbaşkanı'nı çıkarmış, seçmenler adına onları denetleyen bir yönetim modeline dönüşmüştür.

Yeni kurulan Cumhuriyet yönetimi, batılı ve demokratik yapılı bir özelliktedir. Başlarda Osmanlı devlet yönetiminin etkisinden kurtulamamış, yetkilerini merkez yönetimde birleştiren, il sistemini esas alan bir taşra yönetimini benimsemiştir (Günay, 2005:84). Osmanlı İmparatorluğu dönemindeki sancaklar illere dönüştürülmüş, illerin yöneticisi olarak da yetki genişliği doğrultusunda merkez tarafından atanan valiler görevlendirilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti kurulduktan kısa bir süre sonra, görev ve sorumluluklar artmış, bu sorumlulukların başarılı ve sistematik bir biçimde yürütülebilmesi için Cumhuriyet'in ihtiyaçları doğrultusunda bir kamu personel rejimine ihtiyaç duyulmuştur. Yapılandırılan kamu personel rejiminin de temeli Osmanlı'ya dayanır. Bilinmektedir ki Osmanlı yüksek seviye bir devlet teşkilat yapısı, personel yetiştirme sistemi ve özellikle üst kademe yönetici yetiştirme eğitim kurumları oluşturmuştur. Daha o dönemlerde dahi bilinmektedir ki, devlet işleri ancak iyi eğitim görmüş, bilgi ve beceri sahibi, tecrübeli kişilere liyakat esaslı atamalarla gerçekleştirildiği takdirde ehline emanet edilirse, devletin bekası için doğru bir yol seçilmiş olacaktır. Başarılı bir eğitim ve terbiye sistemiyle yetiştirilen bilgili ve tecrübeli personel, devlet işlerini ilmiye, mülkiye, kalemiye ve seyfiye alanlarında tanzim edilmekte ve her birinden sorumlu birer yönetici ile de yönetilmişlerdir (Özdemir, 2001:98-113).

Türkiye'de kamu personel yönetim süreci, Cumhuriyet'in ilanından günümüze dek birkaç farklı uygulamalarla karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan ilki Cumhuriyet'in ilan edildiği ilk yıllardan II. Dünya Savaşı'na kadar olan süreçtir. Bir diğeri yerli ve yabancı uzmanlar tarafından yazılan raporlar sürecidir. Diğeri ise planlı kalkınma süreci ve 1980 sonrası liberal etkiler altındaki günümüze dek devam eden süreçtir.

Cumhuriyet'in ilan edildiği ilk yıllardan II. Dünya Savaşı'na kadar geçen dönemde, öncelik hizmet alanlarının büyümesi ile ilgili olarak örgütsel büyümenin sağlanmasıdır. Devlet, sistemli bir yöntem yerine o günün koşullarında güncel olarak karşılaşılan sorunların ivedilikle çözümlerine yönelik uygulamaları tercih etmiştir (Şaylan, 2000:105). Kamu personelinin genel bir statü içinde ele alınması ve kamu personeli ile ilgili temel ilkelerin oluşturulması açısından birçok yasa çıkarılmıştır. 1926 tarih ve 788 sayılı Memurin Kanunu (Akgüner, 2001:14), 1927 tarih ve 1108 sayılı Maaş Kanunu, 1929 tarih ve 1452 sayılı Devlet Memurlarının Maaşlarının Tevhid ve Teadülüne Dair Kanun bunlardan bazılarıdır (Akın, 1969:6). Ancak 1929 yılında çıkan Dünya Ekonomik Bunalımı, tüm dünyadaki personel rejim yasalarını dolayısıyla Cumhuriyet'in ilk yıllarında çıkarılan kamu personel rejim yasalarını da olumsuz olarak etkilemiş ve kanunlar geçersiz hale gelmiştir.

Sonrasında yerli ve yabancı uzmanlara hazırlatılan raporlar süreci başlamıştır. 1949'da başlayan raporlar zinciri, Neumark Raporu, Thornburg Raporu, Barker Raporu, Martin ve Cush Raporu, Leimgruber ve Gıyas Akdeniz raporları şeklinde yazılmıştır. Tüm bu bilimsel çalışmaların ve hazırlanan raporların ortak bir noktası vardır; kamu yönetim sistemi uygulamalarında önemli sorunlar vardır ve bu sorunlar devletin ekonomisini etkilemektedir. Kamu personel yönetimi karmaşa içindedir, düzenli ve doğru bir işleyiş mevcut değildir. Örneğin gereğinden fazla ve ihtiyaç dışı memur alımı yapılmış ve bu fazla alımlar da ücret sistemini olumsuz

olarak etkilemiştir. Memurlar arası yükselmelerde kıdem ön plana alınırken, yeterlik hususuna önem verilmemiştir (Şaylan, 2000:109-112). Hazırlanan raporların ortak sonuç ve öneri bölümünde ise kesinlikle yeni bir kamu personel rejiminin tasarlanması gerekliliği vurgulanmıştır.

Yerli ve yabancı uzmanlara yazdırılan raporlar süreci sonrasında, 1953 yılında Ankara'da Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) kurulmuştur. Cumhuriyet döneminin yönetim okulu olarak da değerlendirilebilecek TODAİE'nin kuruluş nedeni, Türkiye'deki kamu ve personel yönetimi alanında çeşitli bilimsel çalışmaları ve bilimsel faaliyetleri yürütmesidir (Uluğ, 2016). Kuruluşundan beş yıl sonra "*Türkiye'de Devlet Personeli Hakkında Bir Araştırma*" hakkında yazdığı üç ciltlik rapor, Cumhuriyet'in kuruluşundan bu yana kamu personel gelişimindeki değişimleri, personelin sosyal statüsünü, memur maaşlarını incelemiş, dikkat çekici bir rapor olarak kabul edilmiş ve sonucunda kamu personel reformunun yapılmasının zorunluluğu dile getirilmiştir (Sürgit, 1972:73). Türkiye'de yönetici yetiştiren bu kurum 2018 yılında Yeni Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, 2 ve 3 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kapatılmıştır. Kapatılma nedeni olarak, profesyonel bir yönetici sınıfının yetiştirilememiş olması gösterilirken, aynı zamanda Türkiye ve Orta Doğu'ya özgü bir Kamu Yönetimi Enstitüsü"ne ve kamu yöneticilerinin yetiştirilmesinden sorumlu böyle bir kurumun varlığına ihtiyaç olmadığı düşünülmüştür (Yacan, 2018).

## 4. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ VE UYGULANMASI

Yapılan araştırmanın konusu, amacı, önemi, literatür incelemesi, modeli, hipotezleri, örneklemi, kısıtları, veri toplama yöntemi, veri analiz yöntemleri ve güvenliği ile elde edilen bulguların analiz edilmesi sırasıyla ele alınmıştır.

### 4.1. Araştırmanın Konusu, Amacı ve Önemi

Araştırmanın konusunu, genelde Türkiye'deki üst kademe kamu yöneticilerinin yetiştirme politikalarının, özelde ise bu yetiştirme politikaları kapsamında tarihsel süreçten günümüze yetiştirme yöntemlerinin gelişimini tespit ederek, günümüzdeki durumun incelenmesi oluşturmaktadır. Araştırmanın amacı, Türkiye'deki üst kademe kamu yöneticilerini yetiştirme uygulamalarını tespit etmek, uygulamalardaki eksiklikleri belirlemek ve bu eksikliklerin giderilmesi için önerilerde bulunmaktır.

Türkiye'deki üst kademe kamu yöneticilerinin yetiştirilme hususundaki uygulamalarda durumunun tespit edilmesi ülke yönetiminin başarısı açısından önemlidir. Üst kademe kamu yöneticisi örgütsel ve yönetsel açıdan başarılı olursa, devlet yönetiminde alacakları kararla ve uygulamaları da başarılı olacaktır. Kamu yönetimindeki başarının elde edilebilmesindeki en önemli ilkelerden biri, üst kademe kamu yöneticilerinin bilgi, beceri ve tecrübelerini, görev alanlarının alt kadrolarında çalışan orta ve alt kademe kamu personeline aktararak, onların da etkili ve verimli olarak yönetilmesine bağlıdır. Bu nedenle yöneticiler ile ilgili çalışmalar ve özellikle de üst kademe kamu yöneticileri ile ilgili yapılacak bilimsel incelemeler, küreselleşme sürecindeki uyumları ve hizmet kaliteleri, örgütte çalışan ekibi etkili ve verimli bir şekilde yönetebilen, iyi eğitim almış, orta ve alt kademe kamu yöneticilerine ve personellerine de doğru kararlar alarak örnek teşkil edebilen, mal ve hizmet üretimini verimli olarak gerçekleştirebilen başarılı lider üst kademe yöneticilerin yetiştirilmeleri Türkiye adına büyük önem arz etmektedir.

### 4.2. Araştırmayla İlgili Literatür İncelemesi

Araştırma ile ilgili birçok bilimsel makale ve kitap incelemesi yapılmıştır. Bunlardan bazıları şunlardır;

- ***"Atatürk'ün Liderlik Sırları" Kitabının İncelenmesi*:** "*Atatürk'ün Yöneticilik ve Liderlik Özellikleri*" hakkında yazılan kitapta, Adnan Nur BAYKAL yöneticilik ve liderlik kavramlarının tanımları üzerinden, Atatürk'ün sahip olduğu 50 adet yöneticilik ve liderlik özelliğinden sözetmiştir. Kitapta Türklerin tarihteki en belirgin özelliklerinin yöneticilik özelliği olduğunun vurgusu yapılmış, Atatürk için de Türkiye'nin ileriyi, medeniyeti gösteren pusulası olarak tanımlama yapılmıştır (Baykal, 2002).
- **"*Yüksek Kademe Yöneticilerinin Eğitim ve Geliştirilmesi*" Kitabının İncelenmesi:** Doktora tezi olarak yapılan araştırma, dört bölümden oluşmuştur. Kitabın birinci bölümü, teknolojik gelişmenin yönetici ihtiyacını hızlandırması ve idareci eğitiminin kazandığı önem ile ilgilidir. İkinci bölüm, yöneticilerin geliştirilmesinde eğitimin rolü vurgulanmıştır. Üçüncü bölüm, yüksek kademe yöneticilerinde ferdi gelişmenin önemi ve duyarlılık eğitiminin yöneticilerin ferdi gelişmeleri üzerindeki olumlu etkileri

üzerinde yazılmıştır. Dördüncü bölüm ise sonuçtur ve neden duyarlılık eğitiminin önemli olduğu vurgulanmıştır (Telimen, 1972).

- **"*Türk Kamu Kesiminde Üst Düzey Yöneticileri: Nitelikleri-İşlevleri-Eğitim Sorunları*" Kitabının İncelenmesi:** Kitap yöneticinin nitelikleri, yönetim işlevleri ve yöneticinin kullanma biçimi ve eğitim gereksinimleri başlıkları ile üç ana bölümden oluşmaktadır. Kitabın birinci bölümü, üst kademe yöneticilerin nitelikleri ve tanımlanması ile ilgilidir. İkinci bölüm üst kademe yöneticinin genel ve güncel nitelikteki görevleri ile zamanını kullanış şekli ile ilgilidir. Son bölümde ise üst kademe yöneticilerinin geliştirilmeleri için gerekli eğitim programının nasıl olması gerektiği ile ilgilidir (Ceml, 1976).
- ***"Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi" Kitabının İncelenmesi*:** Üst kademe kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi için hazırlanan kitapta, uluslararası örnekler ve farklı ülkelerden uygulama modelleri alınmıştır. Kitabın amacı, üst kademe kamu yöneticisi olarak atanacak bir yöneticinin, konumu gereği daha iyi niteliklerde yetiştirilmesi, halen görev başındaki üst kademe kamu yöneticilerinin niteliklerinin iyileştirilmesi için bazı politikaların geliştirilmesine yol göstermektir (Ergun, 1988).
- ***"Türkiye'de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir?: Bir Model Önerisi" Kitabının İncelenmesi*:** Yazara göre tarihte bir gerçek vardır; bu gerçek de devletlerin yönetim mekanizmalarının başarılı bir şekilde yürütülemediğinde yıkılmış olmalarıdır. Dolayısıyla asıl vurgulanan, devletleri yöneten üst düzey yöneticilerin başarılı olmadıkları takdirde, devletlerin yıkılmaya doğru hızla ilerleyeceğidir. Kitap dört bölümden oluşmaktadır. Kitapta iyi yöneticilerin nereden bulunacakları ve nasıl görevlerine atanacağı konularına yer verilmiştir ve bir model önerisi olarak yöneticilerin sistemli bir şekilde yetiştirilmeleri, yetiştirildikten sonra göreve atanmalarının önemi vurgulanmıştır (Günay, 2005).

### 4.3. Araştırmanın Modeli ve Hipotezleri

Araştırmanın hipotezi (denencesi) tarihsel süreçler göz önünde bulundurularak, üst kademe kamu yöneticilerinin, yöneticilik mesleği açısından yetiştirilebileceği bir kurumun eksikliği, üst kademe kamu yöneticisi görevlendirmelerinde yasalar çerçevesinde yöneticilik eğitimi alma kriterinin bulunmaması ve üst kademe kamu yöneticilerinin mesleğe yetiştirilmeleri ile ilgili taleplerinin bulunmaması gibi nedenlerle yaşanan sorunlar çözümlenemezse, Türkiye'de üst kademe kamu yöneticilerini yetiştirmede karşılaşılan sorunlar da artar, şeklinde belirlenmiştir.

### 4.4. Araştırmanın Örneklemi ve Kısıtları

Araştırmadaki evren Ankara; örneklem ise Ankara'daki üç bakanlıkta bulunan genel yönetimin merkezi kurum ve kuruluşlarının başında bulunan üst kademe kamu yöneticileridir. Nitel ve nicel yöntemler kullanılarak gerçekleştirilmiş olan araştırmada genelde Türkiye'deki üst kademe kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi, özelde ise bu yetiştirme kapsamında tarihsel süreçten günümüze yetiştirme politikalarının gelişimini tespit ederek, günümüzdeki durumun incelenmesi hedeflenmiştir.

### 4.5. Araştırmanın Veri Toplama Yöntemi

Bu araştırmadaki hipotezi test etmek ve bulgulara yönelik verileri toplamak için, Ankara'daki yürütme organına bağlı üst kademe kamu yöneticileri ile geçerliği ve güvenilirliği hesaplanmış anket uygulanmış ve araştırmanın nicel verilerine ulaşılmıştır. Veri kaynakları olarak Ankara'daki üst kademe kamu yöneticilerinden, bilimsel kaynaklardan, belgelerden ve bilimsel raporlardan tarama yoluyla doküman analizleri, anket, gözlem ve görüşme yöntemleriyle Ankara anketleri nicel olarak değerlendirilmiştir. Nicel araştırma veri girişleri ise Sosyal Bilimler alanında yaygın olarak kullanılan, "*Ti-Testi*" ile görüşlerdeki farklılıklar karşılaştırılacaktır. Verilerin analiz edilmesinde "*SPSS*" ve "*R Core Team 2023*" programlarından yararlanılmıştır.

Ankara'daki yürütme organına bağlı üst kademe kamu yöneticileri ile geçerliği ve güvenilirliği hesaplanmış anket uygulanmıştır. Anket uygulamaları için Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Etik Kurulu, Bilimsel Araştırma Etik Kurulu tarafından onay alınmıştır. Ayrıca ilgili bakanlıklardan anket uygulanmasına dair resmi onaylar alınmıştır. Hazırlanan anket sorularının "*T.C. İçişleri Bakanlığı*", "*T.C. Ticaret Bakanlığı*" ve "*T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı*" aracılıkları ile ilgili genel müdürlüklere ve daire başkanlıklarına bizzat gidilerek, cevapların da görüşülerek toplanması sağlanmış ve elde edilen anket değerlendirmesi nicel olarak değerlendirilmiştir.

### 4.6. Araştırmanın Veri Analiz Yöntemleri ve Güvenilirliği

Nicel olarak değerlendirilen Ankara anket soruları, üç bölümden oluşturulmuş, birinci bölümde katılımcılar hakkındaki tanıtıcı sorular, ikinci bölümde üst kademe kamu yöneticilerini yetiştirme politikaları değerlendirmede varolan durumla ilgili iddia ettiğimiz kanılardan oluşmuştur. Anketin üçüncü bölümünde ise üst kademe kamu yöneticilerini yetiştirme politikalarının karşılaşılan sorunların çözümüne yönelik görüş ve önerileri katılımcılar tarafından önem ve öncelik sırasına göre sıralanmış ve elde edilen nicel veriler, Sosyal Bilimler alanında yaygın olarak kullanılan "*R Core Team 2023*" programı ile görüşlerdeki farklılıklar karşılaştırılmıştır.

Ölçeğin, güvenirliğini belirlemek için iç tutarlılık katsayısı faktör analiz yöntemiyle hesaplanmıştır. Bu analiz sonucunda, ölçeğin bütününde ve alt faktörlerde maddelerin birbirleriyle tutarlı olup olmadığı test edilmiştir. Bu analiz için farklı yöntemler kullanılmakla birlikte, bu çalışma için "*Cronbach's Alpha Katsayısı*" kullanılmıştır. Tüm ölçek için elde edilen Cronbach's Alpha değeri 0.98 olarak "*oldukça güvenilir*" bulunmuştur.

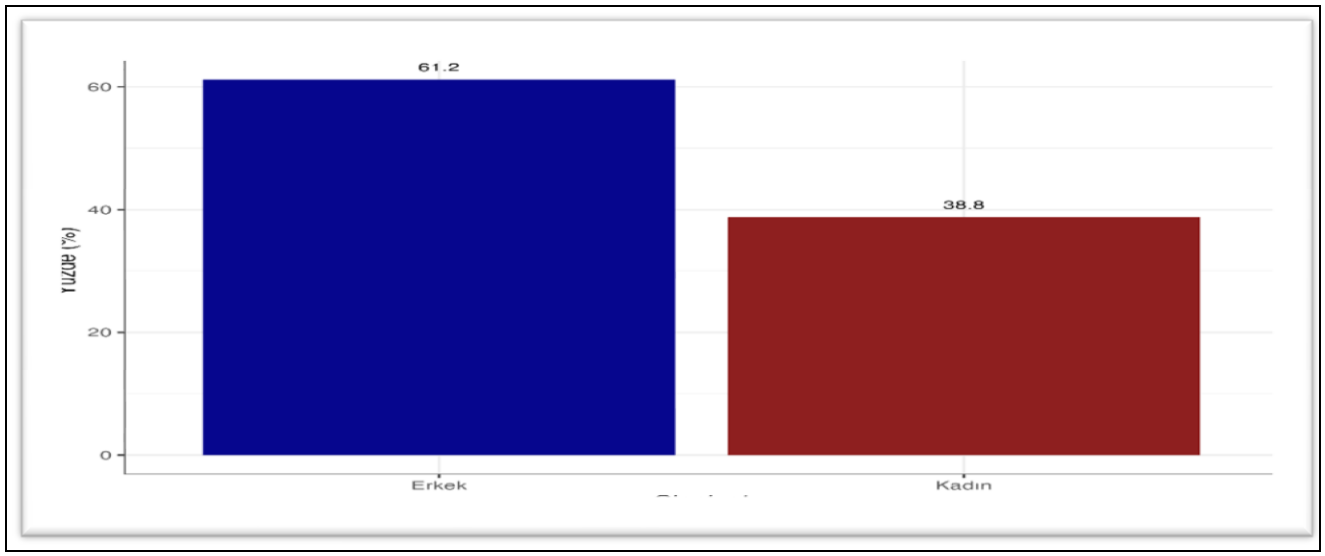
## 5. BULGULAR VE TARTIŞMA

Yapılan araştırmada Ankara'daki Yürütme Organı'na bağlı merkezi yönetimde görevli üst kademe kamu yöneticilerine geçerliliği ve güvenilirliği hesaplanmış "*Türkiye'de Üst Kademe Kamu Yöneticisi Yetiştirilmesi*" konusu hakkında anket soruları sorulmuştur. T.C. İçişleri Bakanlığı'nın, T.C. Ticaret Bakanlığı'nın, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın hâlihazırda görevlerine devam etmekte olan toplamda 250 üst kademe kamu yöneticisine üç bölümden oluşan 113 soru sorulmuş ve cevaplar toplanmıştır.

Elde edilen veriler istatistiksel olarak "*R Core Team 2023*" programı ile değerlendirilmiştir. Uygulanan anketin güvenirliğini belirlemek için iç tutarlık faktör analizi yöntemi hesaplanmıştır. Bu analiz için farklı yöntemler de kullanılmış, bu çalışma için Cronbach's Alpha katsayısı değerlendirilmiştir. Tüm ölçek için elde edilen Cronbach's Alpha değeri 0.98 olarak "*oldukça güvenilir*" bulunmuştur. Uygulanan anket sorularının birinci kısmı demografik bilgilerin aydınlatılması ile ilgili bilgilerdir.

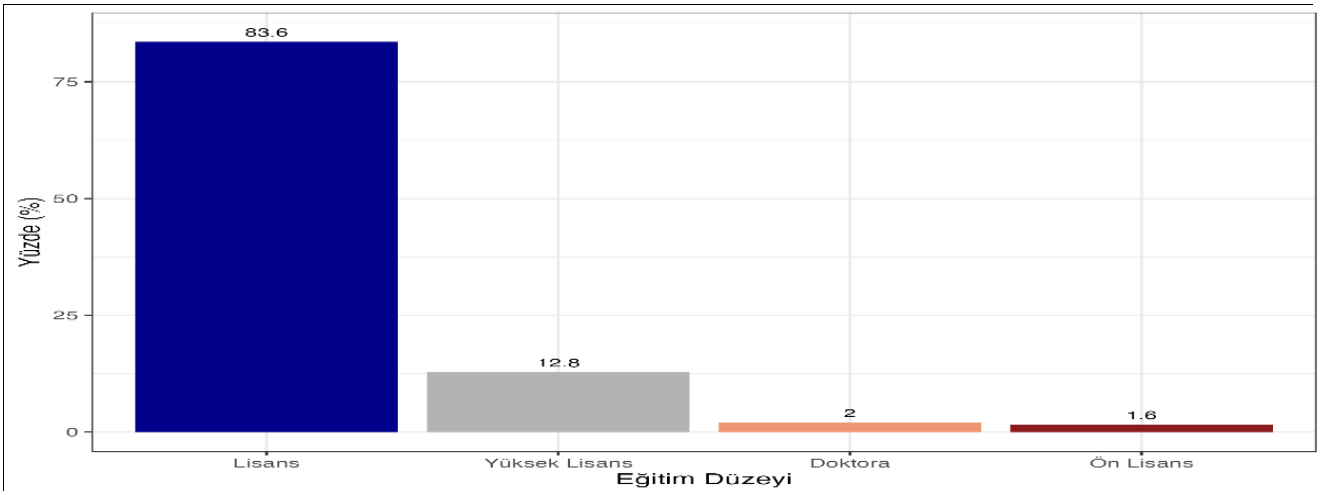
**Veri 1:** Araştırmanın demografik değişkenleri için A bölümünde hazırlanan tanımlayıcı istatistik bölümünün birinci sorusu, üst kademe kamu yöneticilerinin cinsiyetleri ile ilgilidir. Katılımcı 250 üst kademe kamu yöneticisinin 97'si kadın, 153'ü erkek yöneticilerden oluşmuştur (Tablo 1).

**Tablo 1.** Üst Kademe Kamu Yöneticilerinin Tanımlayıcı 'Cinsiyet' İstatistik Verileri



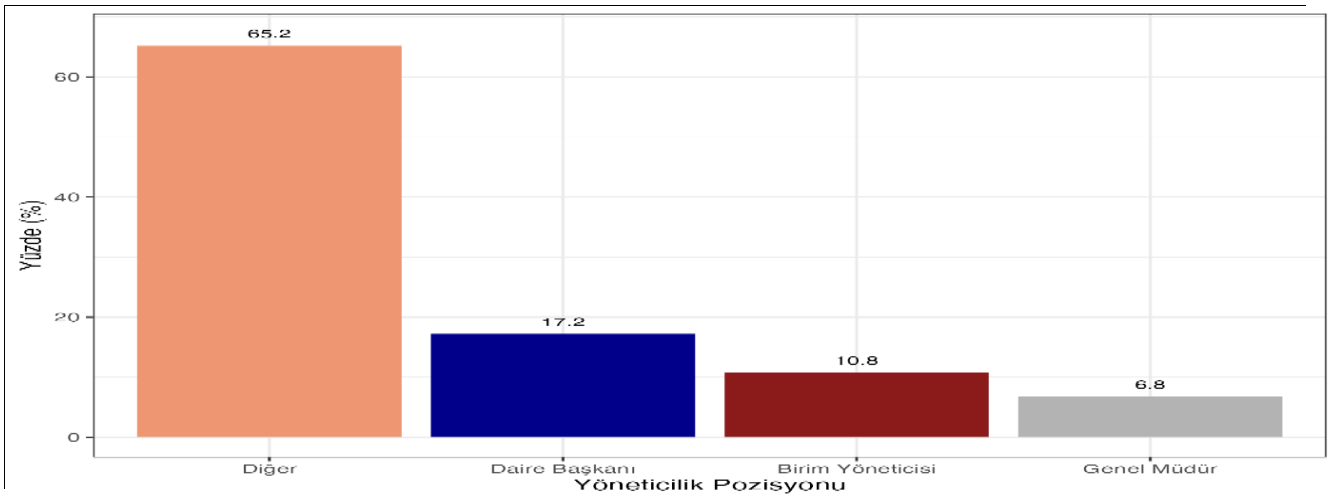

**Veri 2:** Araştırmanın demografik değişkenleri için A bölümünde hazırlanan tanımlayıcı istatistik bölümünün ikinci sorusu, üst kademe kamu yöneticilerinin eğitim düzeyleri ile ilgilidir. 250 üst kademe kamu yöneticinin 4'ü ön lisans, 209'u lisans, 32'si yüksek lisans, 5'i de doktora mezunudur. Ankara'daki Yürütme Organı'na bağlı üst kademe kamu yöneticilerine ait elde edilen verilerde % 12,8 yüksek lisans ve % 2 oranındaki doktora mezunu sayısı oldukça düşük seviye göze çarpmaktadır (Tablo 2).

**Tablo 2.** Üst Kademe Kamu Yöneticilerinin Tanımlayıcı 'Eğitim Düzeyi' İstatistik Verileri



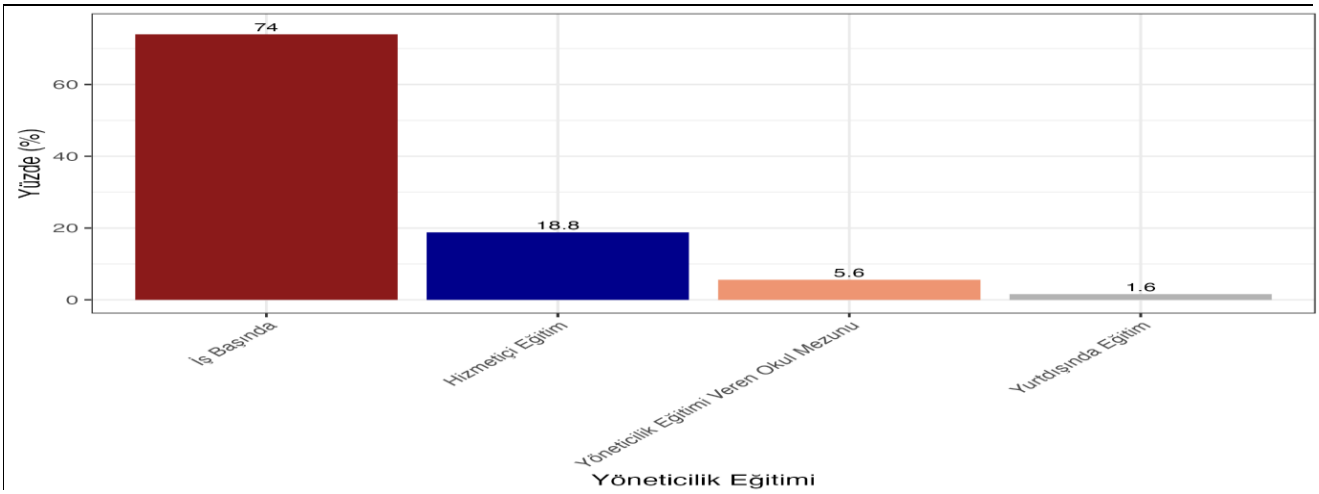

**Veri 3:** Araştırmanın demografik değişkenleri için A bölümünde hazırlanan tanımlayıcı istatistik bölümünün üçüncü sorusu, üst kademe kamu yöneticilerinin "*yöneticilik pozisyonları*" ile ilgilidir. 250 üst kademe kamu yöneticisinin 27'si Birim Yöneticisi, 43'ü Daire Başkanı, 17'si Genel Müdür ve 163'ü de diğer üst kademe görevlerde yer almaktadır. Bu durumda çalışmanın en az anket uygulayıcısı pozisyonunda Genel Müdürler görülmüştür (Tablo 3).

**Tablo 3.** Üst Kademe Kamu Yöneticilerinin Tanımlayıcı 'Yöneticilik Pozisyonu' İstatistik Verileri



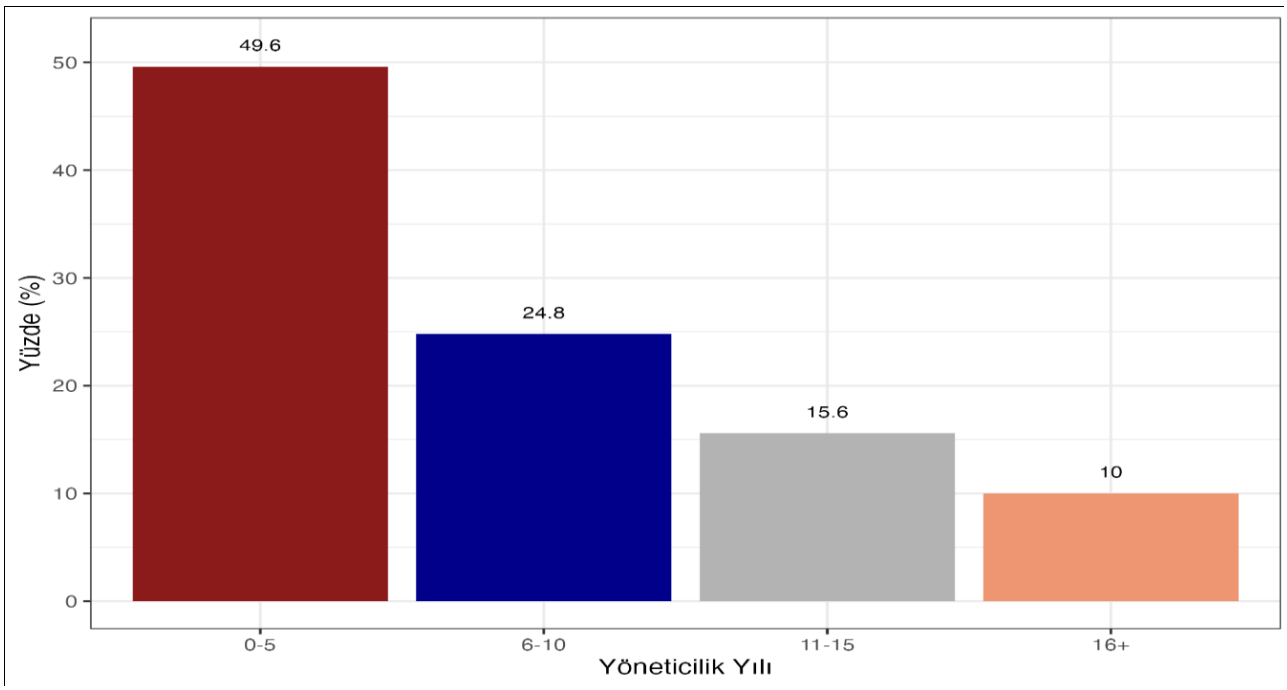

**Veri 4:** Araştırmanın demografik değişkenleri için A bölümünde hazırlanan tanımlayıcı istatistik bölümünün dördüncü sorusu, üst kademe kamu yöneticilerinin "*yöneticilik eğitimleri*" ile ilgilidir. Bu sorunun cevabı "*Türkiye'de Üst Kademe Kamu Yöneticisi Yetiştirilmesi Üzerine Nitel Bir Araştırma*" adlı makalemizin de sonucunu belirleyecek en önemli sorulardan biridir. Üst kademe kamu yöneticilerinin yöneticilik eğitimi açısından yetiştirilip yetiştirilmedikleri irdelenmiştir. Yapılan araştırmada 250 üst kademe kamu yöneticisinin en büyük grubunu oluşturan %74'lük kısmını oluşturan 185 üst kademe kamu yöneticisinin "*yöneticilik eğitimi almadıkları / yetiştirilmedikleri ve iş başında yönetim deneyimi kazandıkları*" tespit edilmiştir. Diğer taraftan en az grubu oluşturanlar ise % 1,6 ile 4 üst kademe kamu yöneticisinin yurt dışında eğitim aldıkları anlaşılmıştır. Yapılan araştırmada 250 üst kademe kamu yöneticisinin 47'si sadece hizmetiçi eğitimlere katılarak yöneticilik hakkında bilgi sahibi olmuşlardır. Araştırma için beklenen en önemli cevabı veren yani "*yöneticilik eğitimi veren okul mezunu*" üst kademe kamu yöneticisi sayısı ise %5,6'lık bir oranla 250 yöneticinin sadece 14'ünü teşkil etmektedir. Ankara'daki Yürütme Organı'na bağlı üst kademe kamu yöneticilerinin iyi yetiştirilmeleri ve yöneticilik eğitimi mezunu olmaları önemsenmektedir (Tablo 4).

**Tablo 4.** Üst Kademe Kamu Yöneticilerinin Tanımlayıcı 'Yöneticilik Eğitimi' İstatistik Verileri



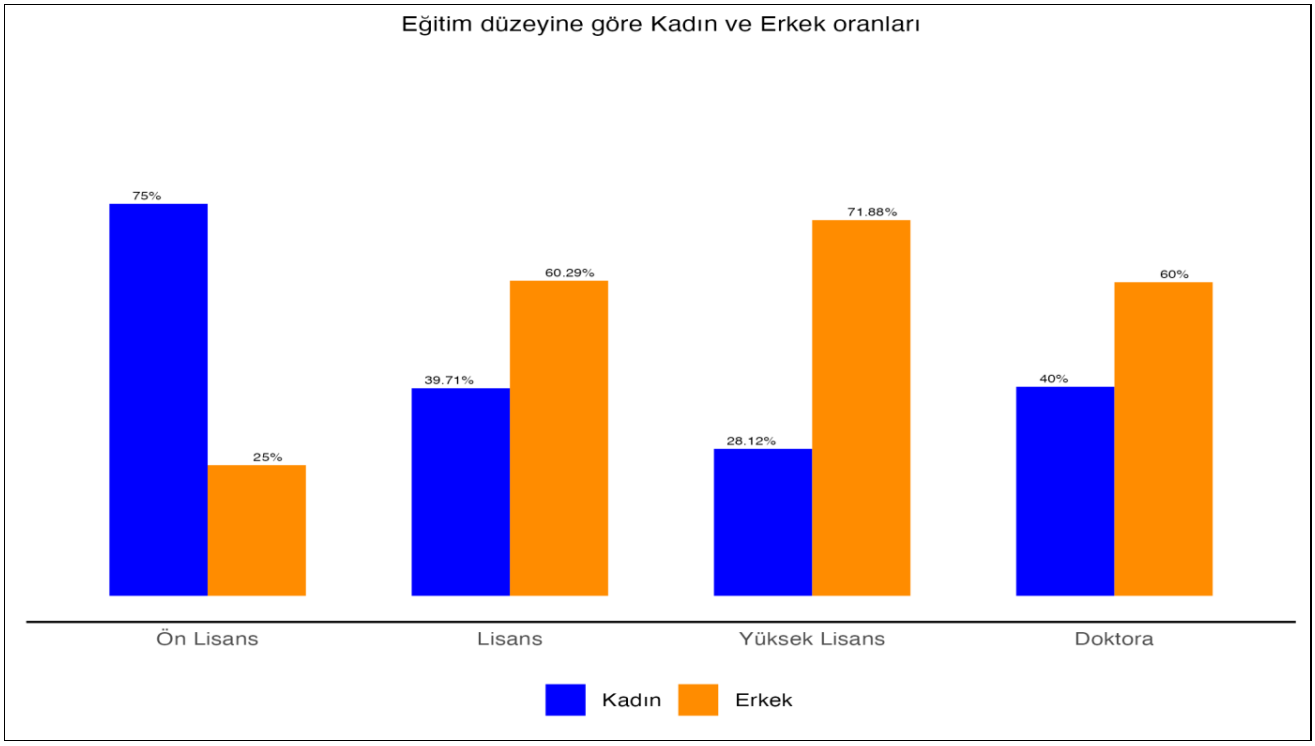

**Veri 5:** Araştırmanın demografik değişkenleri için A bölümünde hazırlanan tanımlayıcı istatistik bölümünün beşinci sorusu, üst kademe kamu yöneticilerinin "*yöneticilik yılı*" ile ilgilidir. Yapılan araştırmada bakanlıklarda görev yapan üst kademe kamu yöneticisinin %49,6 oranı ile 250 üst kademe kamu yöneticisinden 124'ünün 0-5 yıl arasında çalıştıkları, %24,8 oranı ile 250 üst kademe kamu yöneticisinden 62'sinin 6-10 yıl arasında çalıştıkları, %15,6 oranı ile 250 üst kademe kamu yöneticisinden 39'unun 11-15 yıl arasında çalıştıkları, %10 oranı ile 250 üst kademe kamu yöneticisinden 25'inin 16 yıl ve üzerinde arasında çalıştıkları tespit edilmiştir. Bu durumda bakanlıklarda görev yapan üst kademe kamu yöneticilerinden "*en fazla çalışma yılı deneyimine sahip*" yöneticilerin en az oranda (%10) oldukları gözlemlenmiştir. 250 üst kademe kamu yöneticilerinden 124'ü ise "*en az çalışma yılı deneyimine sahip*" yöneticilerdir (Tablo 5).

**Tablo 5.** Üst Kademe Kamu Yöneticilerinin Tanımlayıcı 'Yöneticilik Yılı' İstatistik Verileri



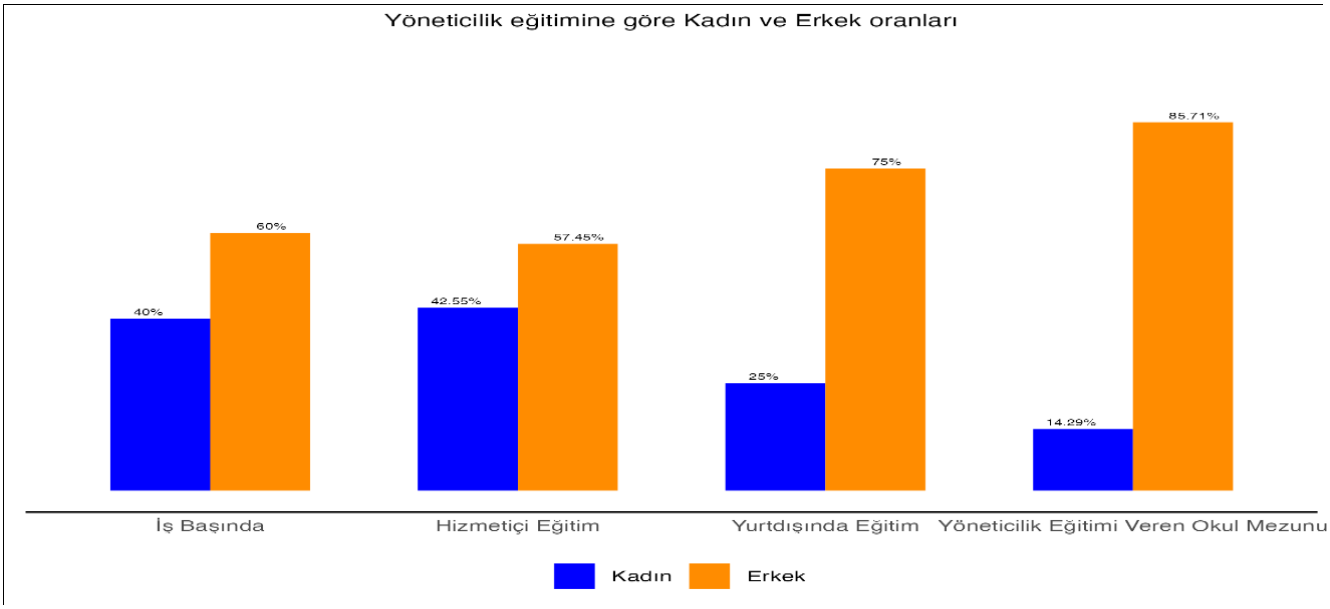

**Veri 6:** Araştırmanın demografik değişkenleri için A bölümünde hazırlanan tanımlayıcı istatistik bölümündeki "*cinsiyet ile eğitim seviyesi arasındaki ilişki*" irdelenmiştir. Bakanlıklarda görev yapan 250 üst kademe kamu yöneticisinin sadece 5'i doktora yapmış ve bu 5 üst kademe kamu yöneticisinin 3'ünün erkek, 2'sinin ise kadın olduğu tespit edilmiştir. Diğer taraftan ön lisans programını tamamlayarak bakanlıklarda üst kademe kamu yöneticisi olarak görev yapan 4 üst kademe kamu yöneticisinin 3'ü kadın, 1'i erkektir. Yapılan anket çalışmasında 250 üst kademe kamu yöneticisinin 209'u lisans mezunudur. Lisans mezunlarının %39,7'si kadın, %60,3'ü ise erkektir. Bakanlıkta görevli üst kademe kamu yöneticileri %61,2 oranı ile erkek ağırlıklıdır (Tablo 6).

**Tablo 6.** Eğitim Düzeylerine Göre Kadın-Erkek Oranları




**Veri 7:** Araştırmanın demografik değişkenleri için A bölümünde hazırlanan tanımlayıcı istatistik bölümündeki "*cinsiyet ile yöneticilik eğitimi arasındaki ilişki*" irdelenmiştir. Elde edilen verilerde yöneticilik eğitimi veren bir okul mezunu sayısı 250 üst kademe kamu yöneticisinden sadece 14'dür. Bu sayının 2'si kadın, 12'si erkektir. Eğitimini yurtdışında tamamlamış üst kademe kamu yöneticisi ise 250 yöneticiden yalnızca 4'üdür. Bu 4 yöneticinin ise 3'ü erkek, birisi de kadındır. Bakanlıklarda "*yöneticilik eğitimim yok, iş başında öğrendim*" diyerek ifade eden 185 üst kademe kamu yöneticisinden 74'ü kadın, 111'i erkektir (Tablo 7).

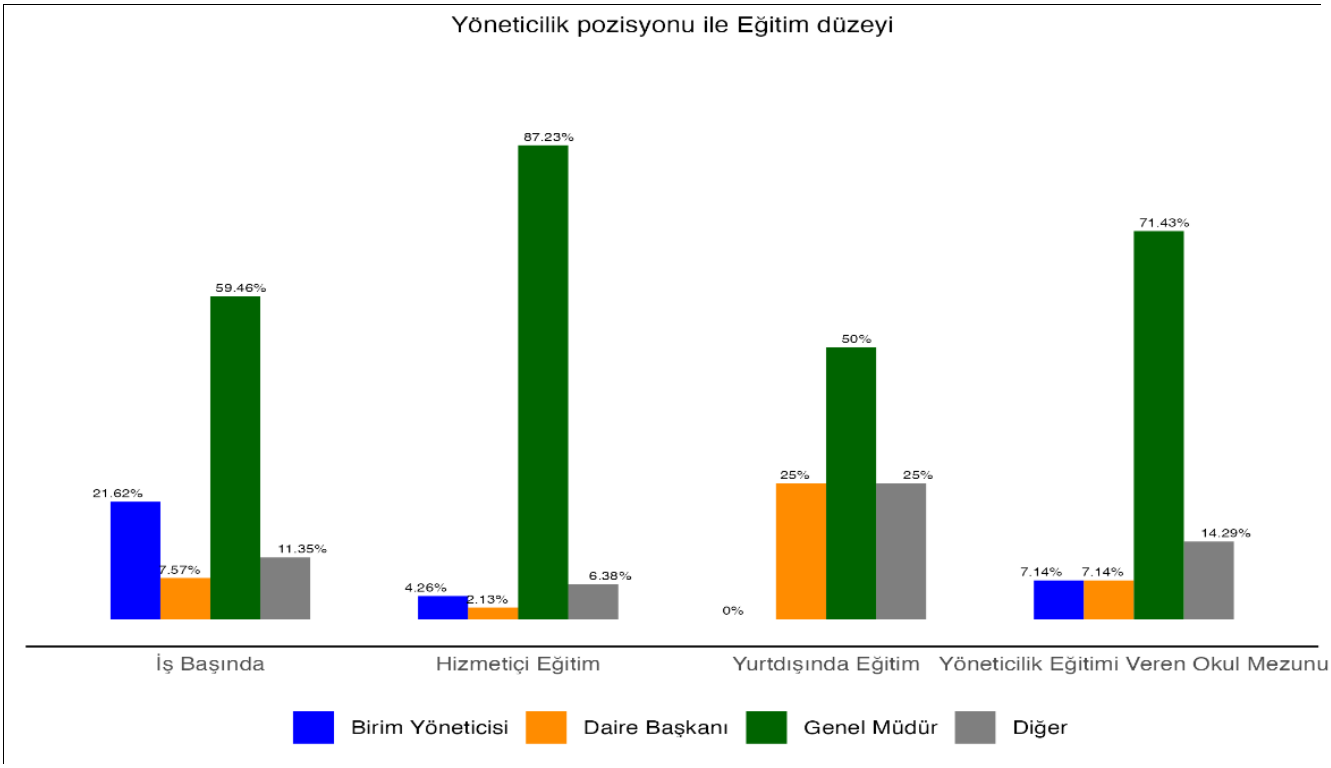
**Tablo 7.** Yöneticilik Eğitimine Göre Kadın-Erkek Oranları




**Veri 8:** Araştırmanın demografik değişkenleri için A bölümünde hazırlanan tanımlayıcı istatistik bölümündeki "*yöneticilik pozisyonu ile eğitim düzeyi*" arasındaki ilişki irdelenmiştir. Yapılan araştırmada 250 üst kademe kamu yöneticisinin 14'ünün "*yöneticilik eğitimi veren okul mezunu*" olduğu tespit edilmiştir. Yöneticilik eğitimi veren okul mezunu 14 üst kademe kamu yöneticisinin de 2'si Birim Yöneticisi, 1'i Daire Başkanı, 1'i Genel Müdür ve 10 tanesi ise diğer üst kademe görevlerde çalışmaktadır.

Bu sonuç 250 üst kademe kamu yöneticisinden sadece birinin yöneticilik eğitimi aldığının ve bu bir kişinin de Genel Müdür olarak görev yaptığının göstergesidir. Diğer taraftan yöneticilik eğitimi almamış, sadece iş başında deneyimleyerek öğrenen üst kademe kamu yöneticisi sayısı toplamda 185'dir. Bu sayının %11,4'ü Birim Yöneticisi, %21,6'sı Daire Başkanı, %7,6'sı Genel Müdür, %59,5'i de diğer üst kademe kamu görevlerinde çalışmaya devam etmektedirler. Bakanlık Genel Müdürlüğü pozisyonuna atanan diğer 16 kişinin 1'i hizmet içi eğitim almış, 1'i yurt dışında eğitim almış, diğer 14'ü de iş başında deneyimleyerek yöneticilik öğrenmişlerdir (Tablo 8).

**Tablo 8.** Yöneticilik Pozisyonu İle Eğitim Düzeyi

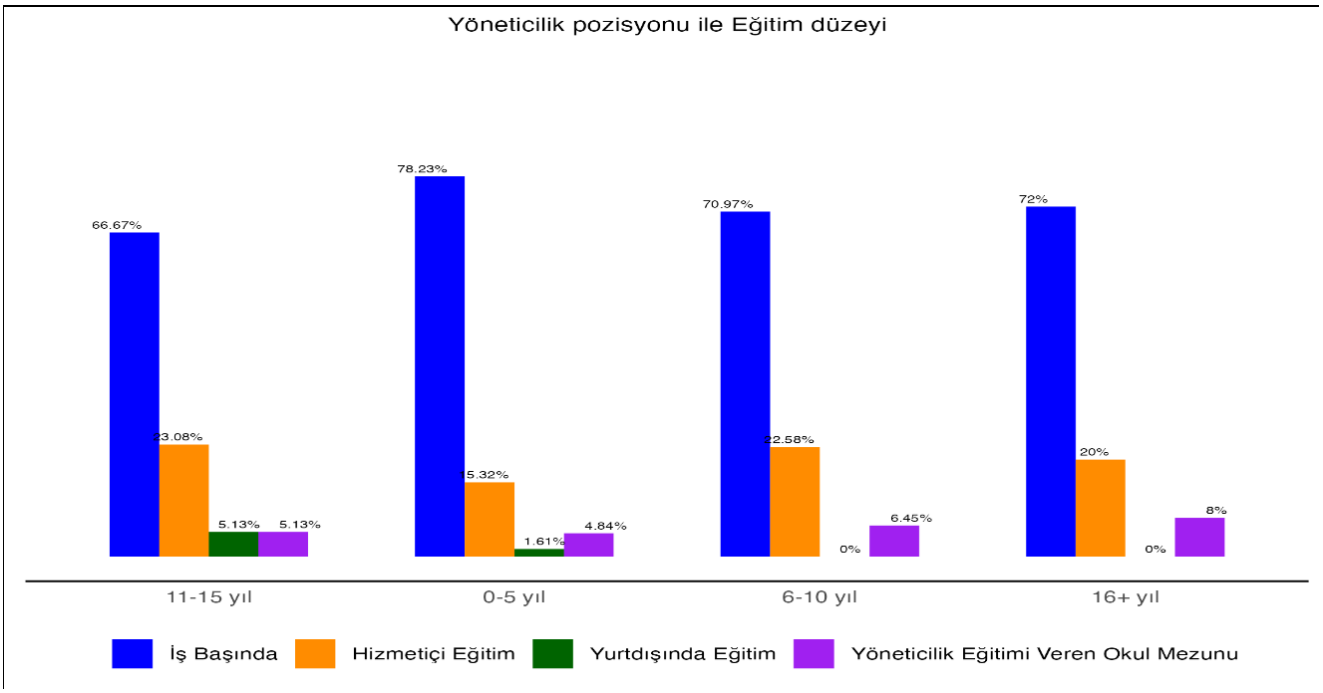



**Veri 9:** Araştırmanın demografik değişkenleri için A bölümünde hazırlanan tanımlayıcı istatistik bölümündeki "*yöneticilik eğitimi ile yöneticilik yılı*" arasındaki ilişki irdelenmiştir. Yapılan araştırmada 16 yıl ve üzerinde görev yapan ve en fazla görevde aktif olarak çalışan üst kademe kamu yöneticilerinden en büyük çoğunluğu iş başında öğrenen 185 yönetici oluşturmaktadır. Bu oran %74'dür.

16 yıl ve üzerinde görev yapan ve en fazla görevde aktif olarak çalışan üst kademe kamu yöneticilerinden sadece %5,6'sı yöneticilik eğitimi veren bir okul mezunudur. Bu sayının da araştırma hipotezimiz açısından oldukça düşük olduğu görülmüştür. 250 üst kademe kamu yöneticisi arasında 11-15 yıl aralığında görev yapan üst kademe kamu yöneticilerinden ise sadece 2'si yöneticilik okulu mezunu, 2'si yurtdışı eğitimi almış, 9'u hizmetiçi eğitimlerle yetiştirilmiş, 26'sı ise sadece iş başında görev esnasında yöneticilik alanında saha deneyimleri ile yetişmişlerdir.

250 üst kademe kamu yöneticisi arasında 6-10 yıl aralığında görev yapan toplam 62 üst kademe kamu yöneticisinden yurt dışında eğitim alan yoktur. 62 yöneticinin sadece 4'ü yöneticilik eğitimi veren bir okul mezunudur, 14'ü hizmetiçi eğitimlere katılmıştır ve % 71,0 oranı ile 44 üst kademe kamu yöneticisi iş başında deneyimleyerek yöneticilik pozisyonlarına devam etmektedir (Tablo 9).

**Tablo 9.** Yöneticilik Eğitimi Ve Yöneticilik Yılı




## 6. GENEL DEĞERLENDİRME

Türkiye'de üst kademe kamu yöneticisi yetiştirilmesi üzerine yapılan nitel araştırmada, üst kademe kamu yöneticilerinin devlet yapısı içindeki belirleyici yer ve sahip oldukları güçleri açısından devletin en önemli kademelerinde yer aldıkları vurgulanmıştır. Üst kademe kamu yöneticilerinin yönetilenlere karşı toplumsal sorumlulukları vardır. Temel hak ve özgürlükleri koruyup geliştiren ve bu yönde hizmetler sunan önemli kişilerdir. Toplum kesimleri arasında sosyal adaleti sağlayacak şekilde mali ve sosyal güvenlik politikalarının uygulanmasında görevlerini en başarılı şekilde yerine getirebilmeleri için, üst kademe kamu yöneticilerinin nitelik ve yeterlikte üst kademe kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi ülke bekası açısından önemlidir.

Ankara'daki Yürütme Organı'na bağlı merkezi yönetimde görevli toplamda 250 üst kademe kamu yöneticisi ile yapılan araştırmada elde edilen veriler ışığında dikkat çeken bazı hususlar vardır. Örneğin 250 üst kademe kamu yöneticinin eğitim düzeyleri ile ilgili sorulan sorularda, 4 üst kademe kamu yöneticisinin ön lisans, 209'unun lisans, 32'sinin yüksek lisans, 5'inin de doktora mezunu olduğu tespit edilmiştir. Küreselleşen ve bilgi akışının hızla değiştiği günümüzde, Türkiye'de Yürütme Organı'na bağlı merkezi yönetim kurumlarında çalışan üst kademe kamu yöneticilerinin eğitim düzeylerinin en az lisansüstü düzeyde olması beklenmektedir. 250 üst kademenin sadece 37'sinin lisansüstü eğitim almış olması kabul edilemezdir. 1299 yılında kurulmuş olan Osmanlı Devleti yönetiminde dahi üst kademe yöneticiler en başarılı şekilde Enderun Mektebi gibi kurumlarda yetiştirilmişler ve başarılı olarak mezun olmadan da göreve atanmamışlardır. Günümüzde Türkiye'nin en üst makamlarında görev yapan üst kademe kamu yöneticileri arasında hala ön lisans mezunu isimlerin olması da ülkenin yönetim yapısı açısından doğru bulunmamaktadır.

Yazılan makale konusu kapsamında bir diğer önemli veri, üst kademe kamu yöneticilerinin yöneticilik eğitimi açısından yetiştirilip yetiştirilmedikleri ile ilgilidir. Yapılan araştırmada 250 üst kademe kamu yöneticisinin en büyük grubunu oluşturan %74'lük kısmını oluşturan 185 üst kademe kamu yöneticisinin yöneticilik eğitimi almadıkları veya yetiştirilmedikleri, sadece iş başında deneyimleyerek yöneticilik hakkında bilgi edindikleri tespit edilmiştir. Bunun nedeni Türkiye'de yöneticilik eğitimi veren bir kurumun olmayışıdır. Hâlbuki daha 1958 yılında Türkiye'de "*Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü*" (TODAİE) adında bir yöneticilik okulu açılmış, ancak 2018 yılında bazı sebepler bahane gösterilerek kapatılmıştır. Üniversitelerin İktisadi ve İdari Bilimler Fakülteleri ile Siyasal Bilgiler Fakülteleri yönetici yetiştiren fakültelerdir. Ancak "*günümüz küreselleşen ve dijitalleşen dünyasına bu alanların müfredatları ve uygulamaları ne kadar yeterlidir ve ne düzeyde başarılı yöneticiler yetiştirmektedirler?*", tartışma konuları arasındadır.

Dijitalleşen dünyada yönetim koşulları kapsamında Türkiye'de kamu yönetimi mühendisliği veya kamuloji mühendisliği gibi alanların açılması gerekli hale gelmiştir. Yapılan araştırmada sadece %1,6 oranında üst kademe kamu yöneticisinin yurt dışında eğitim aldıkları saptanmıştır. 2023 yılı için Türkiye'deki üst kademe kamu yöneticilerinin diğer ülkelerde eğitim alma oranlarının oldukça düşük olduğu görülmüştür. Hâlbuki Türkiye'deki yasalar çerçevesinde üst kademe kamu yöneticilerinin mutlaka diğer ülkelerde belli bir süre eğitim almış olmaları ya da görevleri esnasında belirli zaman aralıkları ile yurt dışına yollanarak meslektaşlarını uygulama alanlarında gözlemlemesi şarttır. Aksi takdirde Türkiye diğer ülkeler ile rekabet edemez hale dönüşecektir.

Yapılan araştırmada 250 üst kademe kamu yöneticisinin 14'ünün "*yöneticilik eğitimi veren okul mezunu*" olduğu görülmüştür. Yöneticilik eğitimi veren okul mezunu 14 üst kademe kamu yöneticisinin de 2'si Birim Yöneticisi, 1'i Daire Başkanı, 1'i Genel Müdür ve 10 tanesi de diğer üst kademe görevlerde çalışmaktadır. Elde edilen bu verilerde tartışılması gereken diğer önemli husus, atanan ve halen görevde olan üst kademe kamu yönetici oranının neden sadece %5,6 oranında olmasıdır. %74'ü ise hiçbir yöneticilik eğitimi almadan sadece iş başında doğru veya yanlış kararlara imza atarak doğru olanı bulmaya çalışmaktadırlar. Hâlbuki el yordamı ile devlet yönetilmez. Bilimsel yöntemlerle yöneticilik okullarında yetiştirilmemiş yöneticiler, yönetim alanındaki değişim ve gelişimleri anlayıp devleti yönetebilirler mi? Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucusu Atatürk "***En mühim en esaslı nokta eğitim meselesidir. Eğitimdir ki, bir milleti ya hür, müstakil, şanlı yüksek bir cemiyet halinde yaşatır, ya da bir milleti esaret ve sefalete terk eder***", der (Bozdemir, 2009). Üst kademe kamu yöneticilerinin eğitim düzeyleri ve yetiştirilmesi hususu devlet yönetimi adına büyük önem taşımaktadır.

Sonuç olarak; üst kademe kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi eski Türk devletlerinde töre eğitimi ile gerçekleştirilmiştir. Osmanlı'da dünyanın örnek aldığı "*Enderun Mektebi*" yüksek yöneticilik okulu açılmıştır. Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nde Atatürk rol model olmuş ve çağdaş yöneticilik okulu anlamında "*TODAİE*" kurulmuştur. Ancak, siyasi kaygılar nedeniyle bu kurum kapatılmış ve yöneticilik meslekleşememiştir. Üst kademe kamu yöneticilerinin yetişmesi deneme-sınama uygulamalarına diğer bir deyişle tesadüflere bırakılmıştır. Ancak unutulmamalıdır ki "*Deney öğretmenlerin en iyisidir, ancak okul masrafları ağırdır*" anonim önsözünden hareketle, sadece hizmetiçi eğitimlerle üst kademe kamu yöneticisi yetiştirilemez.

Üst kademe kamu yöneticilerinin "*Dijital Çağ*"ın koşullarına uygun olarak yetiştirilmesi için tematik "***Yönetim Üniversitesi***" kurulmalı ve bu üniversitede "*Üst Kademe Kamu Yöneticiliği (Executive Public Administrator-EPA)*", "*Üst Kademe İşletme Yöneticiliği (CEO)*" ve "*Kamu Yönetimi Mühendisliği*" fakülteleri açılmalıdır. Üst kademe kamu yöneticilerini çağın gereklerine göre, yüksek düzeyde eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapacak şekilde, bilimsel özerkliğe sahip uygun eğitim kurumlarında ve uygulamalı olarak yetiştirmeyen devletler, yönetimsel sorunları yoğun olarak yaşamakla karşı karşıyadırlar.

## KAYNAKÇA


ACAR, Hasan (2020), "*Tanzimat Dönemi Siyasi Liderlerinden Biri Olarak Keçecizade Mehmet Fuad Paşa*", **Analytical Politics**, S.1(1), ss.18-34.

AKDAĞ, Mustafa (1959), **Türkiye'nin İktisadî ve İçtimaî Tarihi**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara.

AKGÜNER, Tayfun (2001), **Kamu Personel Yönetimi**, Der Yayınları, İstanbul, 4. Baskı.

AKIN, Mecdeddin (1969), "*Personel Reformu*", **Mülkiyeliler Dergisi**, S.14(2), ss.3-18.

AKKUZU, Tayfun (2013), "*Yönetim Düşüncesinin Gelişim Sürecinde Siyasetnameler: Defterdar Sarı Mehmet Paşa Örneği*", **Yüksek Lisans Tezi**, Karabük Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Karabük.

ALTIN, Oktay (2019), "*Selçuklularda Gulâm Sistemi*", **Doktora Tezi**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

BAŞ, Eyüp (2022), "*Kâtip Çelebi (ö. 1657)'de Dengeli Düşünme İlkelerini Belirleme Çabası*", **Ülken Sosyal Bilimler Dergisi**, S.1(1), ss.1-14.

BAYKAL, Adnan Nur (2002), **Mustafa Kemal Atatürk'ün Liderlik Sırları: Yöneticiler İçin Yeni Bir Bakış**, Sistem Yayıncılık, İstanbul.

BİRDİŞLİ, Fikret (2010), "*Klasik Dönem Osmanlı Kaynaklarında Devlet Sorunları ve Çözüm Yolları: Defterdar Sarı Mehmet Paşa'nın "Nesayih'ül Vüzera Ve'l-Ümera / Devlet Adamına Öğütler" Kitabının İçerik Çözümlemesi*", **Akademik Yaklaşımlar Dergisi**, S.1(1), ss.23-42.

CEM, Cemil (1976), "*Türk Kamu Yönetiminde Üst Düzey Yöneticileri: Nitelikleri – İşlevleri - Eğitim Sorunları*", **Doktora Tezi**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Ensititüsü, Ankara.

ÇAKMAK, Özlem (2008), "*Eğitimin Ekonomiye ve Kalkınmaya Etkisi*", **Dicle Üniversitesi Ziya Gökalp Eğitim Fakültesi Dergisi**, S.11, ss.33-41.

DEMİREL, Demokaan (2014), "*Kutadgu Bilig'de Devlet Yönetimi*", **Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi**, S.6(1), ss.55-61.

ERGUN, Turgay (1988), **Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi**, TODAİE Yayınları, Ankara.

EV, Hacer (2007), "*Ibn Haldun'un Eğitim Görüşü*", **Doktora Tezi**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.

FINDLEY, Carter (1996), **Kalemiyeden Mülkiyeye** (Çev. Gül Çağalı Güven), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.

GENÇ, Reşat (2002), **Karahanlı Devlet Teşkilatı: XI. yy. Türk Devlet Teşkilatı ve Karahanlılar**, Türk Tarih Kurumu Yayınları, İstanbul.

GÜMÜŞSOY, Emine (2006), "*Keçecizâde Mehmed Fuad Paşa (1815-1869)*", **Doktora Tezi**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

GÜNAY, Ömer Faruk (2005), **Türkiye'de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir?: Bir Model Önerisi**, Turhan Kitabevi, Ankara.

HEPER, Metin (1977), **Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme: Siyaset Sosyoloji Açısından Bir İnceleme**, Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

KARATAŞ, Özgür Sadık (2014), "*Klâsik Türk Müziği Eğitimi'nde Bir Saray Üniversitesi: Enderûn Mektebi*", **Turkish Studies Journal**, S.9(2), ss.869-885.

KOCAOĞLU, Mustafa ve ÖZMEN, Zeynep Nur (2019), "*Türkiye'deki Kamu Yönetimi Eğitimi ve Personel İstihdam Etme Usullerinin Kamu Personeli Seçme Sınavı (KPSS) Üzerinden Değerlendirilmesi*", **Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.33(46), ss.241-266.

KOÇAK, Rahime Dilek ve ÖZÜDOĞRU, Haşim (2012). "*Yöneticilerin Liderlik Özelliklerinin Çalışanların Motivasyonu ve Performansı Üzerindeki Etkileri: Kamu ve Özel Hastanelerinde Bir Uygulama*", **Gazi Üniversitesi Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi Dergisi**, S.1, ss.76-88.

KORKMAZ, Ahmet, ABANOZ, Fatih, ÖZ, Enes ve SÜRMELİ, Betül (2019), **Türk İstiklal Harbi ve Modern Türkiye'nin Doğuşu**, Detay Yayınları, Ankara.

KURAY, Gülbende (1988), "*Türkiye'de Bir Machiavelli: Koçi Bey*", **Belleten Dergisi**, S.52(205), ss.1655-1662.

MILLER, Barnette (1941), **The Palace School of Muhammad the Conqueror**, Harvard University Press, Harvard (US).

ÖZDEMIR, Hüseyin (2001), **Osmanlı Devletinde Bürokrasi**, Okumuş Adam Yayıncılık, İstanbul.

PAŞA, Defterdar Sarı Mehmet (2021), **Devlet Adamlarına Nasihatler**, Hece Yayınları, Ankara.

SÖZEN, Kemal (2009), "*Kâtip Çelebi'nin Devlet Görüşü ve Osmanlı Türk Düşüncesindeki Etkileri"*, **Süleyman Demirel Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi**, S.22, ss.25-40.

SÜRGİT, Kenan (1972), **Türkiye'de İdarî Reform**, Sevinç Matbaası, Ankara.

ŞAHİN, İlhan (1979), "*Timâr Sistemi Hakkında Bir Risâle*", **Tarih Dergisi**, S.32, ss.905-1047.

ŞAYLAN, Gencay (2000), **Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş: Kritik ve Reform Önerileri**, Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı Yayını, İstanbul.

TELİMEN, Osman (1972), "*Yüksek Kademe Yöneticilerinin Eğitim ve Geliştirilmesi*", **Doktora Tezi**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

TORTOP, Nuri (1992), **Personel Yönetimi**, TODAİE Yayını, Ankara.

ULUĞ, Feyzi (2016), **Kamu Kesiminde Hizmet İçi Eğitim ve Yönetici Yetiştirme**, TODAİE Yayını, Ankara.

YACAN, İbrahim (2018), "*Markalaşma Sürecinde Türkiye'nin Marka Değer Analizi*", **Yüksek Lisans Tezi**, Kütahya Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.

YILDIZ, Mustafa (2010), "*Ibn Haldun'un Tarihselci Devlet Kuramı*", **FLSF Felsefe ve Sosyal Bilimler Dergisi**, S.10, ss.25-55.

**YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:**

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması yoktur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Makale araştırması için kullanılan anket için yazar tarafından Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Etik Kurulu'ndan 12.05.2022 tarih ve 10/02 sayılı "*Etik İzin Belgesi*" alınmıştır. Bu araştırma nitel ve nicel veriler kullanılarak hazırlanmıştır. / This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. The author sent a signed "*Copyright Transfer Form*" to the journal. Regarding the conduct of this research, an "*Ethics Permission Certificate*" dated 12.05.2022 and numbered 10/02 was obtained from the Ethics Committee of Çanakkale Onsekiz Mart University. The qualitative and quantitative datas used in this research.

**YAZAR KATKILARI / AUTHORS' CONTRIBUTIONS:**

Kavramsallaştırma, orijinal taslak yazma, düzenleme – **Y1** ve **Y2**, veri toplama, metodoloji, resmi analiz – **Y1** ve **Y2**, Nihai Onay ve Sorumluluk – **Y1** ve **Y2**. / Conceptualization, writing-original draft, editing – **Y1** and **Y2**, data collection, methodology, formal analysis – **Y1** and **Y2**, Final Approval and Accountability – **Y1** and **Y2**.

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi
Yıl: 2023, Cilt: 6, Sayı: 2, ss.334-344

https://doi.org/10.33712/mana.1305013

# Hazar Denizi`nden Akdeniz`e Zengezur Koridoru

*Zangezur Corridor from the Caspian Sea to the Mediterranean*

**Asim MEMMEDOV**
*Doç. Dr., Mingeçevir Devlet Üniversitesi,*
*Mingeçevir (Azerbaycan), asim_gdu@yahoo.com*
https://orcid.org/0000-0001-9517-5214

**Murteza HASANOĞLU**
*Doç. Dr., The Academy of Public Administration under the President of the Republic of Azerbaijan,*
*m_hasanoglu@yahoo.com.tr*
https://orcid.org/0000-0003-3734-4045

Makale Başvuru Tarihi: 28.05.2023
Makale Kabul Tarihi: 05.07.2023
Makale Türü: Araştırma Makalesi

**ÖZET**

*27 Eylül 2020'de başlayan Azerbaycan – Ermenistan Savaşı'nın 10 Kasım'da Azerbaycan'ın kesin zaferi ile sonuçlanması ve otuz yıl süren Ermeni işgalinin son bulması, sadece Azerbaycan için değil, Güney Kafkasya bölgesi, Rusya, Türkiye, Irak, Suriye, İsrail'e kadar uzanan geniş bir coğrafyada yeni fırsatlar ve işbirliği olanakları doğurmuştur. Her ne kadar Ermenistan, savaştan kesin yenilgiyle çıktığını kabul eden ateşkes anlaşmasını imzalasa da, arkasına yaslandığı güçlerin desteğine güvenerek halen anlaşmanın hükümlerinden doğan yükümlülüklerini yerine getirmemektedir. Zengezur Koridoru Azerbaycan – Nahçıvan ulaşım hatlarının açılmasına ve garanti altına alınmasına neden olacağı kadar, bölgesel ve küresel ölçekte ulaşım ağının gelişmesi için de büyük olanaklar sağlayacaktır. Bakü – Tiflis – Kars demiryolu Azerbaycan'la Türkiye'nin Doğu, Karadeniz, İç Anadolu ve Marmara bölgelerini birbirine bağladığı halde, Zengezur Koridoru Azerbaycan`ı ve zerbaycan'ın bir parçası olan Nahçıvan'ı Türkiye'nin Güney Doğu ve Akdeniz bölgelerine bağlayabilir. Zengezur Koridoru Güneydoğu Anadolu'da çekilecek yeni demiryolu hattı aracılığıyla sadece Türkiye ve Azerbaycan için değil, Ermenistan'ın yanı sıra, Akdeniz'e kıyısı bulunan Suriye, Ürdün, İsrail, hatta Irak gibi devletlerin de demiryolu ulaşım ağına entegre olmalarına neden olabilecektir. Zengezur Koridoru aracılığı ile Azerbaycan'ın demiryolu ağı, Güney Doğu anadolu'da inşa edilecek yeni demiryolu hattının bir kolu ilerde İskenderun üzerinden Süriye ve İsrail`e kadar uzanan geniş bir coğrafyayı kapsayacak ve Asya-Orta Doğu, Rusya-Orta Doğu, Azerbaycan-İsrail ticaret ilişkilerinin gelişmesine, taşımacılık maliyetlerinin düşmesine ve geniş bir coğrafyada ulaşım ağlarının etnegresine neden olacaktır.*

***Anahtar Kelimeler:***

*Zengezur Koridoru,*

*Hazar Havzası,*

*Akdeniz Bölgesi,*

*Bakü-Zengezur-Nahçivan-Akdeniz Demiryolu Hattı,*

**ABSTRACT**

*The Azerbaijan-Armenia War, which started on September 27, 2020, ended with the decisive victory of Azerbaijan on November 10 and the end of the Armenian occupation that lasted for 30 years. It has created new opportunities and cooperation in a vast geography for Azerbaijan and the South Caucasus region, Russia, Iraq, Syria, and Israel, extending to Turkey. Although Armenia has signed the ceasefire agreement, which acknowledges that it has come out of the war with a decisive defeat, it still refuses to fulfill its obligations arising from the agreement's provisions, relying on the support of the powers behind it. The Zangezur Corridor will provide excellent opportunities for developing the transportation network on a regional and global scale and opening and guaranteeing the Azerbaijan-Nakhichevan transportation lines. While the Baku-Tbilisi-Kars railway connects Azerbaijan with the Eastern, Black Sea, Central Anatolia and Marmara regions of Turkiye, the Zangezur Corridor can connect Azerbaijan and Nakhchivan, which is a part of Azerbaijan, to the Southeastern and Mediterranean regions of Turkiye. The Zangezur Corridor through the new railway line to be built in Southeastern Anatolia will not only cause Turkiye and Azerbaijan but also countries such as Syria, Jordan, Israel, and even Iraq, which have a coast to the Mediterranean, to be integrated into the railway transportation network, as well as Armenia. Azerbaijan's railway network through the Zangezur Corridor, a branch of the new railway line to be built in South East Anatolia, will cover a wide geography extending from Iskenderun to Syria and Israel and will cover Asia-Middle East, Russia-Middle East, Azerbaijan-Israel. It will lead to the development of trade relations, the reduction of transportation costs and the integration of transportation networks in a vast geography.*

***Keywords:***

*Zangezur Corridor,*

*Caspian Basin,*

*The Mediterranean Region,*

*Baku-Zangezur-Nakhchivan-Mediterranean Railway Line,*

**Önerilen Alıntı (Suggested Citation):** MEMMEDOV, Asim ve HASANOĞLU, Murteza (2023), "*Hazar Denizi`nden Akdeniz`e Zengezur Koridoru*", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.6(2), ss.334-344, Doi: https://doi.org/10.33712/mana.1305013

## 1. GİRİŞ

Yüzölçümü, nüfuzu, jeopolitik konumu, ekonomik kalkınma düzeyi ve doğal kaynakları itibarile Güney Kafkasya`ın en büyük devleti olan Azerbaycan Cumhuriyeti 27 Eylül 2020 tarihinde başlayan ve 44 gün devam eden İkinci Karabağ Savaşı`nda Ermenistan üzerinde kesin zafer kazanarak otuz yıldır işgal altında kalan topraklarını kurtarmış ve askeri açıdan da bölgenin en güçlü devleti olduğu kanıtlamıştır.

Azerbaycan`ın güneybatısında bulunan Dağlık Karabağ olarak adlandırılan bölge 1991 yılında Rusya destekli Ermeni güçlerince işgal edilerek sözde bağımsızlık ilan edilmiş, hiçbir hukuki geçerliliği olmayan bu işgali haliyle hiçbr ülke resmi olarak tanımamıştır. Böylelikle uluslararası hukuk açısından bu coğrafya Azerbaycan`ın bir parçası olarak kabul edilmeye devam edilmiştir (Mecek, 2018:53). Ancak bazı devletlerin gayrı resmi destekleri nedeniyle Ermenistan 30 yıla yakın bu işgalini devam ettirmiştir.

Ermenistan, işgalin boyutunu artırmak amacıyla zaman zaman saldırı alanını genişletmeye çalışmıştır. Bu bağlamda 2020 yılında yeni alanları işgal sahasına katmak amacıyla saldırı başlatmıştır. Türkiye destekli Azerbaycan ordusu bu saldırılara geçit vermemiş ve Ermenistan güçlerini saldırının en başından durdurmuştur. Ordu, sadece saldırıyı durdurmakla yetinmemiş, işgal altındaki topraklarını geri almak için karşı saldırı düzenlemiştir. Her geçen zaman diliminde Azerbaycan, Ermenistan ordusunu daha çok tahrip ederek topraklarından uzaklaştırmayı başarmıştır. Çok fazla kayıplar veren işgalci Ermenistan ordusu anlaşma imzalamak zorunda kalmıştır. Azerbaycan'ın söz konusu zaferi sonrasında bölgedeki güç dengeleri değişmiş, sosyo-ekonomik parametrelerde ciddi değişim ve dönüşümler yaşanmaya başlamıştır. Zafer ile birlikte bölgesel aktörlerin konumu, önemi, beklentileri ve ilişkileri yeniden şekillenmeye başlamıştır.

27 Eylül 2020`de başlayıp, 8 Kasım`da Azerbaycan`ın Ermenistan üzerinde kesin zaferiyle sonuçlanan 44 günlük savaş bölgede yeni gelişmelere yol açtı. Yeni gerçeklik, sadece otuz yıldır Azerbaycan`ın Ermenistan tarafından işgal altında sağladığı %20`lik topraklarını büyük bir kısmını işgaldan kurtarması anlamına gelmemektedir. Aynı zamanda iki ülke ve Güney Kafkasya, Hazar Havzası, Karadeniz gibi alt bölgeler ve bu bölgelerde bulunan devletler ve siyasi yapılanmalar için de yeni gerçeklikler oluşturmuş, söz konusu gerçeklikler ekseninde yeni olanaklar ve fırsatlar sağlamıştır. Fakat yeni jeopolitik gerçekler ışığında oluşan manzarada bölge devletlerinin ve aynı zamanda bölgeye ilgi duyan üçüncü güçlerin kazançlı çıkabilmeleri, Ermenistan`ın üzerine düşen yükümlülüklerini yerine getirmesine bağlı olduğu görülmektedir. Çünkü aksi bir durum bölgede yeni gerginliklere neden olacağı için, savaş halinin geri gelmesine neden olabilecektir. Bu durum hem iki ülkenin ekonomisine, hem de bölge devletlerin sosyo-ekonomik faaliyetlerine zarar verecektir. Bu nedenle de taraflar arasında 10 Kasım 2020`de imzalanan Üçlü Mütabakat`ın gereklerinden biri olarak Zengezur Koridoru`nun açılması açısından Ermenistan`ın üzerine düşen yükümlülüklere sadık kalması gerekmektedir.

Zengezur bölgesi, Sovyetlerin Azerbaycan ile Türkiye arasındaki koridoru kesme projesinin bileşenlerinden birisidir. Nahçıvan'ın Azerbaycan'dan kopartılması, bu kapsamda Ermeni yurdu haline getirilmesi ya da en azından Azerbaycan'dan ayrı bir devlet yapılmak istenmesi bu tampon bölge oluşturulması hedefindeki en önemli argümanlardan birisidir. 1900'lü yılların başında Çarlık Rusyası ile başlayan bu süreç SSCB tarafından da devam ettirilmiştir. Günümüzde Rusya`da aynı yaklaşımı devam ettirmektedir. Karabağ'ın demografik yapısının değiştirilmesi, Ermeniler aracılığı ile işgal etirilmesi bu hedefler doğrultusunda atılmış adımlardır. Bölgede yaşanan bu süreç ve dönüşüm çabası doğal olarak zengezurda da kendisini göstermiştir.

Zengezur bölgesi 40-45 kilometre genişliğinde ve Azerbaycan ile Nahçivan'ı birbirinden ayıran stratejik konumdaki bir coğrafi bölgedir. 1920 yılında Zengezur'da yaşayan 224.197 kişilik nüfusun %70'i Türklerden oluşmaktaydı. Ancak Ruslar bu bölgeye Ermenileri yerleştirerek coğrafyanın demografik yapısını değiştirmiştir. Örneğin Türklerin bu bölgede yaşadığı köy sayısı 1931 yılında 87'ye, 1986 yılında ise 40'a inmiştir. Türk nüfusun yaşam alanlarının azalmasındandaki en önemli nedenler katliam ve göçe zorlama olaylarıdır (Seferli, 2014:1-7).

Zengezur'un tarihine ve özüne aykırı bir şekilde Ruslarca Ermenilere verilmesi, esasen onlarca arzu edilen tampon bölgenin oluşmasına ve hedeflenen unsurların hayata geçirilmesini de sağlamıştır. 1987 yılında fitili ateşlenen, 1992`de bağımsızlığın ilanı ile başlayan ve 1994'te son bulan Birinci Karabağ savaşı, Rusya desteği

ile Ermenistan'ın bölgeyi işgal etmesiyle neticelenmiştir. Bu işgalin ve çatışmanın temelleri de söz konusu iskân politikaları ile atılmıştır. Diğer bir ifadeyle bölgenin değişen demografisi ve Karabağ'da artan Ermeni nüfusu, Ermeni halkının Karabağ`da hak iddialarını da beraberinde getirmiş ve çatışmalara zemin hazırlamıştır (Pirinççi ve Güler, 2020:38). Ancak bölgenin gerçek sahibi olan Azerbaycan halkı kendilerine ait yurtları savunmuşlar, fakat muhafaza etmekte başarılı olamamışlardır. Yaklaşık 30 yıl boyunca da başta Rusya olmak üzere İran, Fransa vd. ülkelerin desteği ile bu işgal Ermenilerce uluslararası hukuka aykırı bir şekilde devam ettirilmiştir.

Zengezur (Nahçıvan) koridoru, 1900`lü yıllarından başından beridir Azerbaycan ve Nahçıvan Bölgesi arasında gerçekleştirilememiş olan karasal bağlantının kurulmasını sağlayacaktır. Dar açıdan Türkiye`den başlayıp Orta Asya`ya kadar uzanan kesintisiz kara ulaşımını gerçekleştirecektir. Bu nedenle de koridora aynı zamanda "*Turan Koridoru*" adı verilmektedir (Hamzatlı ve Büber, 2022:2). Geniş bir perspektifte ise İngiltere`den Çine, Rusya`dan Suriye ve Irak`a geniş bir ulaşım ağının hayata geçmesini sağlayacaktır.

Bu çalışmada, Zengezur Koridoru`nun önemi, koridorun açılması için taraflar arasında yürütülen görüşmelerde gelinen son durum değerlendirilmiş, koridorun gerçekleşmesine karşı çıkan üçüncü devletlerin tutumları, Türkiye ile Azerbaycan`ı Zengezur üzerinden birleştirecek korudorun açılmasının Hazar havzası ve Akdeniz bölgesi ülkeleri bağlamında taraf devletler, bölge ülkeleri ve uluslararası düzeyde önemi araştırılmıştır. Bu amaçla, konuya ait temel kaynaklar (*ikili ve çoktaraflı uluslararası antlaşmalar, siyasilerin görüşleri, taraflar arasında sorunların görüşen komisyonların çalışmalarının yer aldığı raporlar, konuya dair süreli yayınlar, süreli yayınlar, internet kaynakları*) incelenmiştir. Çalışmanın bilimsel önemini, Zengezur Koridoru`nun açılmasının Hazar bölgesi ile Akdeniz bölgesini birleştirecek "*Bakü – Tiflis - Kars demiryolu hattı*" benzeri "*Bakü-Zengezur-Nahçivan-Akdeniz kara ve demiryolu hattı*" olması açısından ilk kez değerlendirilmesi oluşturmaktadır. Çalışmada Bakü-Zengezur-Nahçivan-Akdeniz kara ve demiryolu hattının sadece bölge ülkelerinin işbirliğine ve ekonomik gelişimine katkı sağlaması açısından değerlendirilmeyecek, bu hattın taraf devletlerin bölgesel kalkınmasına da katkı sağlayacak olması açısından analiz edilecektir. Burada, Azerbaycan`ın işgalden kurtulan bölgeleri-Karabağ, Doğu Zengezur bölgeleri ve hattın geçeceği Nahçivan, Zengezur bölgeleri, Türkiye`nin Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri, Akdeniz bölgesi ve ilerde demiryolunun Hatay İli üzerinden güneye doğru uzaması halinde hattın geçeceği ülkelerin bölgesel kalkınmasına sağlayacağı katkıların belirlenmesi oluşturmaktadır.

## 2. TÜRKİYE-AZERBAYCAN DEMİRYOLU ULAŞIMINDA BAKÜ – TİFLİS - KARS HATTI

Türkiye ve Azerbaycan Türk dünyası içerisinde çok önemli rollere sahip iki ülkedir. Diğer ülkelerin Arupa ile bağlantılarını daha etkin bir şekilde sağlama, onların dünya ile daha iyi eklemlenebilmelerine katkı sağlayabilme konumundadırlar. Dolayısıyla Türkiye, Azerbaycan ve diğer Türk devletleri ile bölgedeki ülkelerin yakın sosyo-ekonomik ilişkiler kurması, yeni enerji ve lojistik hatları kurmaları bölgenin stratejik önemini daha da çok artıracak, sosyo-kültürel yapısını zenginleştirecek, ekonomik güçlerini artıracak ve bölge barışının sağlanmasına önemlikatkılar sağlayacaktır. Azerbaycan – Nahçıvan – Türkiye arasındaki kara parçasındaki kopukluk bu enerji ve lojistik hattın bölünmesine neden olmaktaydı. Zengezur geçitiyle birlikte bu önemli kopma giderilerek, kalıcı ve etkin bir enerji/lojistik hattı tesis edilmiş olacaktır.

Kamuoyunda "*21.Yüzyılın Projesi*" olarak ifade edilen "*Bakü – Tiflis - Ceyhan (BTC) Petrol Boru Hattı*" ile hayata geçirilen "*Bakü – Tiflis - Erzurum Doğalgaz (BTE) Projesi*", enerji sektöründe dünyada örnek olarak gösterilen bölgesel işbirliği çalışmalarıdır. BTC ve BTE enerji projelerine ek olarak bölgenin mevcut dinamizminden en üst düzeyde yararlanılması sağlayacak ulaştırma ve lojistik hattı projelerine de ihtiyaç duyulmuştur. Bu konuda da taraf ülkelerce yeni projeler hayata geçirilmeye başlanmıştır. Bunun en somut örneği de "*Kars – Tiflis - Bakü Demiryolu (KTB) Projesi*" olarak karşımıza çıkmaktadır. Proje kapsamında, 2004 yılında Türkiye – Gürcistan - Azerbaycan arasında üst düzey görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Bu görüşmeler sonucunda daimi bir çalışma grubu kurulmasına karar verilmiştir. 2005 yılı Mayıs ayında taraf üç ülkenin Devlet Başkanları söz konusu projenin sonuçlandırılması konusunda ortak iradelerini teyit eden bir bildiri yayınlamışlardır. Bu kapsamda 2007 yılında Tiflis'te KTB'nin hukuki temelini teşkil eden bir hükümetlerarası anlaşma imzalanmıştır. 2006 yılında Kazakistan ve Çin de projeye dahil olmak istemiştir. Bu kapsamda, Astana şehrinde Kazakistan devletinin evsapihliğinde düzenlediği ve Türkiye, Azerbaycan ve Gürcistan ulaştırma bakanları toplantısı daha büyük önem taşımıştır. Bu toplantıda alınan kararlarla, Bakü-Tiflis-Kars Demiryolu Hattı`nın sadece bu ülkeyi birleştiren bir bölgesel ulaşım hattı olmaktan çok daha büyük çaplı projeye dönüşerek, Hazar Denizi üzerinden Aktau (Kazakistan) ile Çin arasında inşa edilecek yeni demiryolu hattına birleşerek, Batı`da ise Avrupa demiryolu ağı ile birleşerek Asya ile Avrupa arasında kıtalararası bir demiryolu projesine dönüşmüştür. Avrasya – Kafkasya – Asya`yı birbirine bağlayan Tarihi İpek

Yolu`nun yeniden canlandırılması anlamına gelen "*Demir İpek Yolu*", konteyner ve yolcu taşımacılığı alanında, Avrupa`dan Çin`e kadar uzanan hızlı, güvenilir, çağdaş bir ulaştırma koridoru işlevi görmeye başlamıştır (Sümer, [tarihsiz]).

**Harita 1.** Bakü-Tiflis-Kars Demiryolu Hattı




Kaynak: Anonim.

Türkiye, bu ulaşım ağının merkezinde yer almakta, söz konusu ulaşım ağlarını birbirine bağlamaktadır. Özellikle Asya ve Avrupa kıtasını birleştirmektedir. Yine Balkan ve diğer Avrupa ülkelerinin yanı sıra bir yandan güneye (Irak, Suriye vd.), diğer yandan da kuzeye (Giürcistan, Rusva vd.) açılan ulaşım hatları Türkiye üzerinden bu hat ile birleşmektedir. Daha detaylı bir şekilde ortaya konulacak olursa, Türkiye`nin demiryolu ağı aşağıda belirtilen sınır geçişleri ile uluslararası demiryolu ağlarına birleşmektedir;

- Kapıkule sınır bağlantısı, Bulgaristan'a ve Bulgaristan üzerinden diğer Avrupa ülkelerine,
- Uzunköprü üzerinden, Yunanistan'a ve Yunanistan ilerisindeki ülkelere,
- Kapı köy sınır bağlantısı, İran'a ve Iran ilerisindeki Orta Asya ülkelerine,
- İslahiye sınır bağlantısı ile Suriye'ye ve Suriye üzerinden Irak'a,
- Nusaybin sınır bağlantısı ile yine Suriye'ye ve Suriye üzerinden Irak'a,
- Sarp sınır bağlantısı ile Gürcistan üzerinden Azerbaycan ve Rusya`ya.

**Harita 2.** Türkiye`nin Demiryolu Ağı: 17-2003 TCDD Konvansiyonel Demiryolu Haritası




Kaynak: Rail Turkey, 2013.

Bakü - Tiflis - Kars Demiryolu Hattı`nın devreye girmesiyle Türkiye`yi Gürcistan üzerinden Azerbaycan`a birleştiren yeni ulaşım hattı devreye girmiş oldu (harita 2). Bu hattın özelliği sadece bu üç ülkenin demiryolu

hattı aracılığıyla yeni ulaşım ağı oluşturmalarından öte, Türkiye üzerinden Avrupa ile Hazar üzerinden Asya`yı birleştirmesi olanağı sağlamasıdır (Azertac, 2022). Dolayısıyla Çin`in en doğusundan Avrupa`nın en Batısına, hatta Manş tuneli aracılığıya İngiltere`ye kadar uzanan bir demiryolu ulaşımı sağlanmıştır ki, bu durum dünya ticaretinin gelişimi açısından son derece önemlidir.

Bakü – Tiflis - Kars Demiryolu Hattı İran ve Rusya üzerinden Doğu-Batı bağlantısına alternatif bir Orta Koridor olanağı sunmuştur ki, Rusya-Ukrayna Savaşı bağlamında bu hattın ne kadar önemli olduğu bir kez daha ortaya çıkmıştır. Ayrıca İran`ın Batı ile ilişkilerinin normalleşmemesi ve bu ülkede yaşanan iç gelişmeler Bakü – Tiflis - Kars hattının dünya taşımacılık sektöründe önemini daha da artırmaktadır.

## 3. ZENGEZUR KORİDORUNUN SUNACAĞI YENİ ULAŞIM OLANAKLARI

Ermenistan, savaşın kaybedeni olması nedeniyle 10 Kasım 2020 tarihli üçlü ateşkes antlaşmasına imza atmıştır. Anlaşma gereği olarak da bazı yükümlülükleri yerine getirme zorunluluğu bulunmaktadır. Bu yükümlülüklerden biri de otuz yıldır ablukada olan Nahçivan`ı Azerbaycan`ın ana karasına bağlayacak, Azerbaycan`ı Nahçivan üzerinden doğrudan Tükriye`ye bağlayacak, Türkiye`yi Azerbaycan üzerinden Hazar Denizi aracılığı ile Orta Asya`ya bağlayacak olan Zengezur Koridoru ile ilgilidir. Ancak Ermenistan birçok yükümlülüğüü yerine getirmekten kaçındığı gibi, bu konudaki yükümlülüklerini yerine getirmekten de kaçınmaktadır.

**Harita 3.** Zengezur Koridoru




Kaynak: Anonim.

Aslında Zengezur Koridoru Ermenistan için tarihi bir fırsat sunmaktadır. Çünkü Ermenistan Azerbaycan`dan başlayan ve Azerbaycan`dan geçen tüm ulaşım projelerinden zaten kenarda kalmış durumda. Buna neden Ermenistan`ın Azerbaycan topraklarının yüzde 20`sini işgal etmesi ve bir türle işgalcilik eylemlerinden vazgeçmemesi ve sürekli ateşkesi bozması olmuştur. Dolayısıyla Zengezur Koridoru Ermenistan için adeta bir solunum hattı, yaşam koridoru işlevi görecektir. Bu hattın açılmasından en fazla fayda sağlayacak ülke belki de Ermenistan olacaktır (Hasanoğlu ve Memmedov, 2020:527).

Ermeni kamuoyu ve siyasiler halen bu gerçeği görmezden gelmekteler. Bu olası olumlu gelişmeler ile ülkelerinin refah seviyesini artırma yoluna gitmek yerine Rusya ve İran kışkırtmalarına kapılıp gerçek olmayan iddialar ile hem kendilerinin, hem de bölge halkının gelişmesine engel olmaktadırlar. Ermenistanı Azerbaycan karşısına çıkaran Rusya, İran ve diğer ülkeler bu gelişmeler ile emellerine ulaşırken, Ermenistan sürekli olarak kaybedeb taraf olmaktadır. Ancak yine de yanlış politika ve uygulamalarından uzaklaşmamakta, bölgesel – küresel güçlerin kendine yüklediği rolü oynamaya devam etmektedirler. Bu nedenle de zengezur koridoru konusunda üzerine düşen yükümlülükleri yerine getirmekten kaçınmaktadır.

Zengezur koridoru, uzun yıllardır Rusya destekli Ermeni işgali nedeniyle abluka altına alınmış, Azerbaycan`ın ana kısmı ile bağlantısı kesilmiş, özellikle doğu-batı eksenli ulaşım ağı fonksiyonu pasif hale getirilmişti. Karabağ zaferi ile bu durum tersi yönde değişmeye başlamış ve önemli projeler uygulanmaya başlamıştır. Bu durum bölgesel stratejileri dönüştürmüş, uluslrarası ilişkilerde yeni süreçler başlatmış, güç dengelerinin yeniden kurulmasına neden olmuştur. Zengezur koridorunun tam olarak hayata geçirilmesi ve etkin bir şekilde kullanılması bu önem ve etkileri daha da çok artıracağı görülmektedir.

Zengezur Korudoru`nun, yüzyıllar boyunca insani ve ticari hareketliliğin kesişme noktasında bulunan Güney Kafkaslardaki tıkanıklığı gidereceği beklenmektedir (Üste ve Sanılı Aydın, 2022:272). Orta Doğu ülkelerini de içine alacak şekilde Hazar`dan Akdeniz`e tüm bölgeyi kapsayacak yeni bir ulaşım ağının kelimenin tam anlamında kilit komununda bulunan söz konusu koridor, sadece Azerbaycan`ın ana karası ile Nahçivan`ı ve Türkiye ile Azerbaycanı birleştirecek bir işlevle sınırla kalmayacak. Burada bir hususu belirtmek gerekir ki, yukarıda kaydedilen işlevler, aslında Zengezur Koridoru`na karşı çıkan güçleri tedirgin eden temel husustur. Fakat günümüz uluslararası ilişkilerinde devletler bu tür projelere daha çok kendi kazanımları açısından değerlendirmekteler. Bu bağlamda Zengezur Koridoru, aynen Bakü-Tiflis-Kars demiryolu hattında olduğu gibi, yeni bir "*demir ipek yolu*" işlevi görerek, bölgesel işbirliği ve kalkınmaya katkı sağlayacak küresel ölçekli projenin önemli bağlantı noktasını oluşturacaktır. Başka bir ifade ile desek, Zengezer Koridoru mevcut ulaşım ağlarını genişletecek, rahatlacak ve bölge ülkelerinin kalkınmasına ve rifahına fayda sağlayacaktır. Türkiye açısından baktığımızda Bakü – Tiflis - Kars demiryolu günümüzde sadece Türkiye ile Gürcistan ve Azerbaycan`ı birbirine bağlamanın yanı sıra, Marmaray üzerinden devam eden demiryolu hattı ile Doğu ile Batı`yı, Avrupa ile Asya`yı birleştirmektedir. Bu ise Türkiye`nin transit konumunu daha da güçlenmirmektedir (Süleymanov vd., 2018:3-4).

Zengezur Koridoru ise yönü Güney`e doğru olan yeni bir demiryolu hattının gerçekleşmesi önünde en ciddi engel gibi gözükmektedir. Bu sorunun giderilmesi Azerbaycan ile Türkiye`nin Güneydoğu Anadolu bölgesini, Akdeniz bölgesini, Hazar ile Akdeniz havzasını birleştirecek yeni ulaşım hattının gerçekleşerek bölgesel işbirliği, barış ve kalkınmaya katkı sağlaması ile sonuçlanacaktır. Zengezur Koridoru`nun açılması Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinin üretim kapasitesine, ihracatına, ulaşım altyapısının gelişimine büyük katkı sağlayacağı gibi, Akdeniz bölgesinin turizm kapsitesinin gelişimine, tuzim marşturtlarının çeşitlenmesine de ciddi etki yapacaktır.

Rusya ile Azerbaycan`ı birleştiren demiryolu hattı bugün iki ülke arasında hem yolcu taşımacılığı hem de yük taşımacılığında kullanılmaktadır. Kuzey - Güney Ulaştırma Koridoru`nun güzergahında bulunan ülkelerden biri olan Azerbaycan üzerinden Rusya - İran ve İran-Rusya yönlerinde hem yolcu, hem de yüklerin taşınması mümkün olacaktır. Hatta bu koridorun Suveyş Kanalı`na ciddi rakip olacağı bile öne sürülmektedir (Independent, 2022). Zengezur Koridoru`nun gerçekleşmesi, bu konuda benzer, hatta daha büyük etki doğurabilir. Çünkü Rusiya-Azerbaycan, Türkiye demiryolu ağlarının birleşmesi, ileride Suriye, Irak, Ürdün, Lübnan, İsrail gibi devletlerin demiryolu ağlarının birleşmesi ile bölgelerarası geniş mikyaslı yeni bir ulaşım ağının oluşmasına neden olacaktır. Dolayısıyla, Türkiye`nin Iğdır, Van, Muş, Diyarbakır, Şanlıurfa, Kahramanmaraş, Gaziantep gibi şehirlerden geçerek hem Türkiye`nin Akdeniz`e kıyısı bulunan kentlerine, hem de Akdeniz`e kıyısı bulunan Arap Yarımadası devletlerine uzanacak yeni bir demiryolu hattı ismi kaydedilen şehir, bölge ve ülkelerin ekonomik kalkınmasına büyük katkı sağlayacaktır.

Bu tür bir ulaşım hattı bölgesel kalkınma, bölgesel işbirliği, bögle devletleri arasında karşılıklı itimadın oluşması, toplumlararası iletişim, turizm marşrutlarının çeşitlenmesi ve taşımacılık maliyetlerinin hem yolcu hem de yük taşımalarında aşağı inmesi gibi pekçok olumlu getirilere sahip olacaktır. Dolayısıyla, Zengezur Koridoru`nun bu bağlamda düşünülmesi ve gerçekleşmesinin daha büyük bir projenin önayağı olarak görülmesinde büyük fayda vardır. Rusiya-Türkiye, Rusiya-Arap Yarımadası, Orta Asya-Türkiye, Azerbaycan - İsrail arasında taşımacılığın gelişimine, uluslararası ticaret hacminin artmasına, taşımacılık maliyetlerinin düşmesine ve geniş bir coğrafyada ulaşım ağlarının etnegresine neden olacaktır. Bir hususu da belirtmek gerekir ki, Ro-Ro taşımacılığı ile Türkiye`nin Akdeniz kıyısılarına ulaşan yükler, inşa edilecek yeni demiryolu hattı ile Güney Kafkasya, Rusya ve Orta Asya`ya kadar ulaşabilecektir.

## 4. ZENGEZUR KORİDORUNA KARŞI ÇIKAN DEVLETLERİN AÇIK VE GİZLİ ARGÜMANLARI

Dünyanın jeopolitik merkezine hakim olmak için dünya güçleri arasında başlayan yeni gizli savaşta Zengezur koridoru kilit noktalardan birini oluşturmaktadır. Zengezur koridoru, stratejik olarak Süveyş kanalı ve Panama kanalı kadar dünyanın yeniden şekillenmesinde, özellikle Heartland`a hakim olma amacına ulaşmak için önemli mihenk taşlarından birini oluşturmaktadır. Dolayısıyla Zengezur koridorunu sadece Azerbaycan-Ermenistan, Türkiye-Ermenistan, Türkiye-İran, Türkiye-Rusya, Azerbaycan-İran, hatta daha da ileriye giderek Türk Dünyası bağlamında değerlendirmek eksik kalacaktır. Bu mesele bölgesel gücleri, bölge devletlerini, dünya güçlerini ve dünyanın ulaşım haritasının yeniden belirlenmesi sürecini ilgilendiren büyük bir "*Gordion Düğümü*"dür.

Başta Azerbaycan ve Türkiye olmakla birlikte koridorun açılması ile Avrasyanın jeopolitik haritasında önemli değişikliklere yol açacak bu gelişmeden kazançlı çıkacak devletlerin yanı sıra, hattın gerçekleşmesine karşı çıkan bölge devletleri, bölgesel güçler ve bölgeye ilgi duyan diğer siyasi aktörler de az değildir. Dolayısıyla,

yukarıda da kaydedildiği gibi Zengezur koridoru her anlamda taraf devletlere ilişkilerinin gelişimine katkı sağlayacak bir bağlantı noktası olmaktan çıkarılarak, bölgede ve dünyada kendi siyasi çıkarlarına alet eden devletlerin tutumu yüzünden gerçekleşmesi güç bir sürece girmiş durumdadır.

Zengezur koridorunun gerçekleşmesine karşı çıkan bazı devletlerin tutumlarına daha yakından bakmak, zengezur koridorunun öneminin daha iyi anlaşılmasına ve tarihsel süreçte yaşanan olayların nedenlerinin çok daha iyi değerlendirilmesine katkılar sağlayacaktır. Rusya desteği ile bu bölgeyi istila eden işgalci Ermenistan dışında, başta Rusya ile İran olmak üzere Fransa ve birçok ülke Azerbaycan'ın zengezur koridoruna hakim olmasına karşı çıkmaktadır.

1900'lü ylların başında net bir şekilde Azerbaycan toprağı olan bu bölgeyi öncelikle Rusya (Sovyetler), Azerbaycan'ın elinden alarak Ermenilere teslim etmiştir. Bölgeyi fiziksel ve demografik açıdan Azerbaycan Türklerinden arındırıp bir Ermeni yerleşkesi haline getirme politikası gütmüştür. Bunun temel nedeni Sovyetler Birliği (SSCB) içinde işgal ettiği Türk yurtlarının birleşerek tekrardan bağımsızlık birer devlet olmalarını engellemektir. Özellikle Türkiye ile olan bağlarını kesmek ve başta Azerbaycan olmak üzere Türk Devletlerini yanlızlaştırmak istemişlerdir. Bu nedenle de bu coğrafyadayeri olmayan Ermeniler Ruslar tarafından kullanılmış ve bu coğrafyada iskan ettirilmeye başlanmıştır.

Rusya her ne kadar görünürde Zengezur koridorunun açılmasının yasal dayanağını oluşturan 10 Kasım Mutabakatı`na taraf olsa da bu koridorun açılmasına sıcak bakmamaktadır. Dolayısıyla da Ermenilerin koridor için yükümlülüklerini yerine getirmemeleri konusundaki en büyük destekleyici güç olma rolündedir. Rusya, böyle bir hattın açılmasından en karlı çıkacak ülkelerin başında gelse de, Türkiye`nin Azerbaycan ve Hazar geçişli Orta Asya bağlantısının kesintisiz sağlanacağından, ablukadan çıkacak ve ekonomik anlamda gelişecek Ermenistan`ın bağımsız dış politika izlemesini istemediği için Zengezur koridorunun açılmasına karşı tutum sergilemektedir.

Azerbaycan Cumhurbaşkanı İlham Aliyev 10 Kasım Mutabakatı`nda "*Zengezur Koridoru*"ndan bahsedildiğini belirterek bunun "*tarihi başarı*" olduğunu vurgulamaktadır. Nikol Paşinyan ise bu belgede herhangi "*Zengezur Koridoru*" ibaresinin olmadığını, sadece bölgenin ablukadan çıkarılmasının yer aldığını söylemektedir (BBC, 2021). Sürecin tıkanması nedeniyle söylemlerini her geçen gün daha da sertleştiren Cumhurbaşkanı İlham Aliyev, aslında "*verdiği sözlere sadık kalmayan*" Ermenistan`a ve Rusya`ya mesaj vermektedir. Ermenistan ise, Azerbaycan-Rusya, Rusya-Türkiye ilişkilerinde yaşanan soğukluk nedeniyle Zengezur Koridoru meselesinin çözümü için ağırdan almaktadır.

İkinci Karabağ savaşında yenilgi ile çıkan Ermenistan`da halk bunun suçlusu olarak sadece Paşinyan hükümetini görmemekte, Rusya`yı da yenilginin baş sorumlularından biri olarak kabul etmektedirler. Bunun temel nedeni olarak Rusya'nın kendilerine yeterli düzeyde askeri-siyasi desteği vermemelerini ileri sürmektedirler. Dolayısıyla Rusya, zaten Ermenilerin gözünde itibarını daha da kaybetmek istememektedir. Ayrıca Paşinyan hükümeti Rusya karşıtı dış politika izlemekte ve Batı`ya her geçen gün daha da çok yaklaşmaktadır. Dolayısıyla Ermenistan`da dayanaklarını her geçen gün kaybeden Rusya, Güney Kafkasya bölgesinde mevcudluğunu tehlike altına atmış durumdadır. Zengezur koridoru bu süreci daha da hızlandırabilir.

Ermenistan`ın bağımsız dış politika izlemesi için dünyaya açılması ve ekonomik çıkarlarının bölge ülkeleri ile barış içinde ticari ilişkiler kapsamında geliştirmesi, Erivan`ın Moskova`nın direktivleriyle haraket etmesini önleyebilir. Dolayısıyla, bölgede münakaşa ocaklarının ortadan kalkması Rusya`nın işin gelmemekte ve elinden geldiği kadar Güney Kafkasya`da çatışma ortamının devam etmesini arzulamaktadır. Rusya, bir yandan Ermenileri kışkırtıp, Azerbaycan'ın önünü kesmeye çalışırken diğer yandan da Avrupa ülkelerine yaklaşmaya çalışan Ermenileri cezalandırmak istemektedir. Kafkasya'da kendince Azerbaycan aleyhine bir denge politikası uygulamaya çalışmaktadır.

Zengezur Koridoru`nun gerçekleşmesine karşı çıkan bir diğer bölge ülkesi İran'dır. Tarihinde daha çok dindaşlarıyla, özellikle de Türkler ile savaşmayı tercih eden İran, zengezur koridorunun yönetilmesinde doğrudan Ermenistan tarafında yer almaktadır. İran'ın bu politikayı benimsemesinde iki temel neden vardır. Bunlardan ilki, Rusya ile benzerdir. Dar anlamda Nahçıvan ve Azerbaycan; geniş anlamda ise Türkiye ve Türk dünyası arasındaki ilişkiyi kesmektir. İkincisi ise Türk yurdu olan ve güney Azerbaycan olarak da adlandırılan ülkesinin bazı kısımlarını kaybetme korkusudur.

İran'da toplam nüfus içinde Türklerin Farslardan daha çok olduğunu da dikkate alırsak, İran rejimi bu yoğun nüfusun birgün ayrı bağımsız bir devlet olmasından ya da Azerbaycan ile birleşmesinden endişe duymaktadır. Bu nedenle de bu konuda başta Ermenistan olmak üzere Rusya ve diğer devletler ile açıkça ilişkiler kurmaktadır. 2. Karabağ savaşında açıkça Ermenistan'a destek veren İran, Türkiye faktörü olmasa fiilen de

ordusunu Ermenilerin yanında savaşa katacak bir kararlılıktadır. Bu nedenle de Azerbaycan kontrolündeki bir zengezur koridoruna da karşı çıkmaktadır. Kaldıki bu koridor nedeniyle İran, Türkiye ve Azerbaycan aleyhine uyguladığı ulaşım ve taşımacılık uygulamalarında etkisiz hale gelecek, elindeki ulaşım koridoru silahını kaybedecektir.

Türkiye ve Türk dünyasında olumlu anlamda gelişen olaylara ve uygulamalara karşıtlığını kesin bir şekilde ortaya koyan İran, son aylarda bu itirazını fiili eylemlere de dökmeye başlamıştır. Açıkça Azerbaycan`ı tehdit eden İran`ın "*Molla Rejimi*"nin açık ve gizli argumanları ise oldukça fazladır. Rusya`dan farklı olarak İran, sadece bölgesel çıkarlarının zedelenmesi ve bölgeden dışlanması tehdidi ile karşı karşıya olmaktan ziyade, parçalanma ve iki yüz yıldır esarette sağladığı 40 milyon Azerbaycan Türkünün özgürlüğüne kavuşması ve Güney Azerbaycan`ın bağımsızlığına kavuşarak Azerbaycan Cumhuriyeti ile birleşmesi korkusundan haraket etmektdedir. Oysa açıkça ileri sürdüğü argumanların başında Zengezur koridorunun Ermenistan`ın sınırlarının ihlal edilmesi ve Ermenistan - İran bağlantısının ortadan kalkacağı gelmektedir. Gerçekte ise Türkiye ile Zengezur Koridoru üzerinden Türk dünyasının ilk defa üçüncü bir ülkenin toprağından geçmeden ulaşım hatları aracılığıyla bağlantısının kurulması İran`ı kendi geleceği açısından ciddi bir endişeye süreklemektedir. Bu nedenle de karşıtlığının ve saldırılarının dozunu artırmaktadır.

Son aylarda Ermenistan`ın Zengezur gölgesinde alelacele konsolosluk açması, okullar yaptırması, başta insansız hava araçları olmak üzere çok sayda ölümcül silahla bu ülkeyi silahlandırması ve askerilerini eğitmesi, bunun sonucu olarak da Ermenistan - Azerbaycan sınırında Ermeni ordusunun saldırılarının artması ve bu saldırılarda İran silahlarından yararlanması, İran`ın Zengezur Koridoru`un engellemek için giderek daha aktif dış politika izlediğini göstermektedir (Aliyeva, 2023).

İran, bir yandan Azerbaycan'ın Nahçıvan ile diğer yandan da Türkiye'nin Azerbaycan ve ileri devletlerle doğrudan kara bağlantısı kurmasını engellemek istemektedir. Bağırov'un da (2023:323) ifade ettiği gibi bir yandan İran'ın suni engeller oluşturması, diğer yandan yüksek gümrük vergileri ve esası olmayan gümrük cezaları uygulaması, malların transit değerini önemli ölçüde artırmaktadır. Bu da rekabet ve diğer ekonomik göstergelerde muhtelif sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır (Bağırov, 2023:323). İran'ın kasıtlı olarak yaptığı bu vb. uygulamalar Türk dünyasının ve bölge devletlerinin sosyo-ekonomik gelişimine önemli bir engel oluşturmaktadır. Zengezur koridoru ile İran doğrudan by-pass edilerek ulaşım ve taşımacılıktaki önemi ciddi ölçüde ortadan kaldırılmış olacaktır. Dolayısıyla bölge ülkelerine olan olumsuz etkilerinin azaltılması yönünde önemli bir adım atılmıştır.

Türkiye`nın güçlenmesi ve Türk dünyası ile ulaşım hatları aracılığıyla bağlantılarını artırması ilerde bu ülkenin dünyanın en güçlü devletlerinden birine dönüşmesi ihtimalini artırmaktadır. Türkiye`nin bu potansiyelinin altından yatan temel nedenlerden biri büyük bir Türk coğrafyasının bulunmasıdır. Nitekim, Amerikalı ünlü strateji uzmanı G.Friedman da "*Gelecek Yüzyıl*" eserinde Türkiye`nin dünyanın güçlü devletlerinden birine dönüşeceği yönünde esaslandırılmış öngürülerde bulunmuştur ki, bu öngörülerde Türk dünyasının birliğini sağlayan Türkiye`ye vurgu yapılmaktadır (Friedman, 2017).

Bütün bu gelişmeler, uygulanan yaptırımlarla ve ülkede yaşanan iç gelişmelerle zaten iyice köşeye sıkışmış "*Molla rejimi*"ni daha daha kaygılandırmaktadır ve İran`ın sadece rejim olarak yıkılması korkusunu değil, bir devlet olarak parçalanması korkusunu yaşamasına neden olmaktadır. Fakat yükselişe geçen ve gücünü giderek artıran Türkiye ile Azerbaycan`la, bunun tam tersi giderek zayıflayan İran`ın mücadele edebilmesi ve amacına ulaşması mümkün görülmemektedir. Bu nedenle yaşanan bu süreçte İran'ın mevcut politikalarından vazgeçerek, yapıcı politikalar uygulaması, Ermenistan'a olan gerginliği tırmandırıcı desteklerini ortadan kaldırması, Türk dünyasına olan karşıt tavırlarına son vermesi, barışçıl politikaların uygulanmasına katkı sağlaması ve bu nedenlerle de yeni açılacak ulaşım koridorlarının bir parçası olması çok daha isabetli olacaktır.

Azerbaycan`ın Türkiye ile müttefik olması günümüzde bölgede yaşanan dengesizliklerin giderilmesine önemli katkılar sağlamıştır. Azerbaycan Cumhurbaşkanı İlham Aliyev`in Türkiye Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan`la 20 Ekim 2022`de Cebrayıl`da basına verdiği açıklamada belirttiği gibi, "*Türkiye-Azerbaycan birliği bölgede çok önemli bir faktördür. Bu faktör, barış, huzur faktörüdür. Fakat, aynı ölçüde, şayet her hangi bir devlet bize karşı adaletsiz haraket etmek cesaretinde bulunursa, elbette, bu faktörü ciddi bir biçimde dikkate almak zorundadır*" (Azadi, 2022).

Bölgeye ilgi duyan, aslında bu ilgisinin arkasında yatan gizli argumanlardan haraket eden, görünürde ise Ermenistan`ın dostu olan devletlerden biri de Fransa ve onun hayalperest lideri Macron`dur. Fransız yetkililer, genel olarak bölgedeki ulaşım hatlarının açılmasına olumlu yaklaştığını belirtirken, bu ülkenin Erivan`daki görev süresini tamamlamış büyükelçisi Jonathan Lacotte buna rağmen, Azerbaycan`ın ana karası ile Nahçivan`ı birleştirecek Zengezur Koridoru`nu "*koridor*" olarak tanımlanmasına karşı çıkmıştır (İsmayılov, 2021). Bu

tutum, sadece bireysel olmayıp, aynı zamanda Fransa'nın genel yaklaşımını da ortaya koymaktadır. Fransa`nın bu tutumu aslında Ermenistan`a destek olmaktan ziyade, yeniden dünya gücü olma hayali kurmaya başlaması ve bu yolda Türkiye ile çıkarlarının çatışmasının sonucunda başlattığı mücadelenin bir uzantısıdır. Dolayısıyla, Fransa`nın Zengezur Koridoru`na karşı tutumunun altında yatan neden Türkiye`nin yeniden dünyanın lider devletlerinden birine çevrilmesi korkusudur.

Türkiye`nin Türk dünyası ile doğrudan bağlantısını sağlayacak söz konusu ulaşım bağlantısının gerçekleşmesi, Avrasyanın "*Heartland*"ında en güçlü devlete çevrilmesi ve Sir Halford John Mackinder`in de dediği gibi Avrasya`yı kontrol eden güç (Rosenberg, 2018) olarak dünyanın lider devletlerinden birine çevrilmesi anlamına gelmektedir. Fransa`nın son aylarda Ermenistan`ı modern silahlarla teçhiz etmesi ve bu ülkeye askeri personelini göndermesi, Ermenistan`ın sınırda ateşkesi bozan saldırılar başlatması, bölgede konumunu güçlendirme isteğinden kaynaklanmaktadır. Fakat son derece güçlü bir askeri güce karşı zayıf Ermeni ordusuna gösterilen askeri destek hiçbir başarı sağlamamaktadır. Fransa'nın destek ve kışkırtmasıyla Ermenistan`ın yanlış tercihlerde bulunması, süreçten daha da ağır kayıplarla çıkmasına neden olacağı sonucunu ortaya koymaktadır.

Türkiye, Azerbaycan ve diğer Türk Devletlerinin bir bütünlük oluşturarak bölgesel güçlerini artırmaları başta Rusya, İran, Çin, ABD ve AB ülkeleri tarafından istenmemektedir. Bu nedenle sadece Fransa değil, diğer birçok küresel devlet de bu gücün ortaya çıkmasına karşıdırlar. Bu nedenle de bölgedeki terör eylemleri ile bu güce karşı oluşan birlik ve uygulamalara doğrudan ya da dolaylı olarak destek vermektedirler. Örneğin dünya genelinde sözde Ermeni soykırımı iddialarının asılsız olmasına rağmen bu kadar destek görmesinin en temel nedeni bu yaklaşımdır.

## 5. SONUÇ

Ekonomik güç, günümüz uluslararası ilişkilerini şekillendiren ve güç dengelerini oluşturan en önemli araçtır. Dolayısıyla ülkeler ekonomik güçleri doğrultusunda uluslararası arenada bir varlık gösterebilmektedirler. Bu keskin söyleme karşı çıkma düşüncesi kimi sebeplerle akıllara gelse de bu konuda ulaşılan nihai sonuç pek değişmemektedir. Dolayısıyla ülkeler milli çıkarlarını ve güçlerini şekillendirirken öncelikle ekonomik ilişkilerini esas almaktadırlar. Elbette ki tek belirleyici unsur ve tercih temelleri ekonomik güç değildir. Ancak ana unsur olması sebebiyle ülkeler bu gerçeklikten uzaklaşmadan ekonomilerine önem verirler.

Ekonomik güç, ülkelerin başarısı ile doğru orantılı olduğu için genellikle ülkeler bir yandan güçlerini arttırmak için ekonomilerini canlandıracak hamleler yaparlar. Diğer yandan da rakip olarak gördükleri ülkelerin ekonomik hamlelerini boşa çıkarma ya da etkilerini azaltma yollarına da gidebilmektedirler. Bu nedenle de ekonomik güç, bir yandan bir silah (araç) olmakla birlikte, diğer yandan da bir amaç/hedef olarak ortaya çıkmaktadır.

Zergezur geçidi başta Azerbaycan, Türkiye, Ermenistan, Rusya, İran, Gürcistan, Türk Devletleri, Çin, ABD, AB ülkeleri vd diğer ülkeler olmak üzere bu bölge ile ilişkili tüm ülkelerin ekonomik güçlerine doğrudan etki etmektedir. Taşıma maliyetleri ve zaman açısından rekabet şartlarının değişmesine neden olacakken; taşıma ve vergi gelirlerinde önemli bir artışın oluşmasına katkı sağlayacaktır. Ayrıca Jeo-startejik ve politik dönüşümlere neden olacağı için de yine önemli bir misyona sahiptir. Bu nedenle de zengezur tüm dünyanın takip ettiği önemli bir coğrafyadır.

Zengezur koridoru ile bölgedeki güç dengelerinin değişmesi söz konusu olacağı için haliyle mevcut güç sahiplerini rahatsız etmektedir. Bu nedenle de Azerbaycan – Ermenistan çatışmasının bu bölgede devam etmesi için çaba ve desteklerine devam etmektedirler. Bunun en somut örnekleri Rusya ve İran devletleridir. Ancak değişen şartlar bu desteğin ortaya koyduğu jeo-politik ve fiziksel durumun etkisinin azalmasına, hatta birçok açıdan ortadan kalkmasına neden olmuştur. Türkiye ve Azerbaycan'ın kararlı tutum ve işbirlikleri bu konudaki en temel dinamizm olarak görülmektedir. Ermenistan`ın inadına ve barışmaz tutumuna, perde arkasından kendisini yöneten güçlerin desteğine ve her türlü oyalamalara rağmen, Zengezur Koridoru, sonsuza kadar gerçekleşmeyecek bir proje olmaktan çıkmıştır. Bu bağlamda projenin tam olarak hayata geçmesi ile birlikte birkaç alt bölgenin (Örneğin, Güney Kafkasya, Hazar Havzası, Doğu Akdeniz vs.) ulaşım ağını birleştirerek, hayata keçmesi kuvvetle muhtemel bir ulaşım, entegrasyon, ticaret, bölgesel işbirliği projesinin kilit noktasını oluşturacaktır. Ulaşım hatlarının açılması, yeni ulaşım bağlantılarının hayata keçmesi ve bölge devletlerinin ilişkilerinin gelişmesi, taraf devletlere ve dünyaya fayda sağlayacak, taraf devletler arasında güveni artıracak ve halkların refah düzeyini yükseltmeye hizmet edecektir.

Zengezur Koridoru`nun Türkiye ile Azerbaycan üzerinden bölge ülkelerinin ulaşım hatlarını birbirine bağlamasının ötesinde Türkiye`nin Güneydoğu Anadolu, Akdeniz bölgeleri ile Akdenize kıyısı olan Suriye, Lübnan, Ürdün, İsrail gibi ülkere kadar uzanacak yeni ulaşım hattının bağlantı noktasını oluşturma olanağının

bulunması son derece önemli hususdur. Çünkü Bakü – Tiflis - Kars Demiryolu Hattı`nın gördüğü işlevi görmesinin yanı sıra, yeni ulaşım ağının kurulması yolu ile bölgesel entegrasyonun genişlenmesine de katkı sağlayacaktır.

Çalışmada zengezur koridorunun sadece demiryolu ağı ana hatlarıyla ele alınmıştır. Koridorun taşıdığı önem ve bölge ülkelerine sağlayacağı faydalar tren yolu taşımacılığı bağlamında kısaca değerlendirilmiştir. Yapılan inceleme yönetim bilimleri perspektifinde ve politika boyutunda ele alınmıştır. Bu nedenle de ekonomik-mali boyutlar üzerinden bir değerlendirilmeye gidilmemiştir. Bu hususlar çalışmanın kısıtını oluşturmaktadır. Dolayısıyla demiryolu ulaşımı dışındaki enerji nakil hatları, karayolu ulaşımı vd. faktörler ayrıca bir çalışma konusu yapılabilir. Yine bu faktörlerin ekonomik, mali, finans, istihdam, uluslararası ilişkiler vd. boyutları da ayrı çalışmalara konu edilebilir. Mevcut çalışmamız, ileride yapılacak olası çalışmalara bir altlık (temel) olma niteliği taşımaktadır. Olayınbütüncül yönünün ortaya konulmasını amaçlamaktadır.

## KAYNAKÇA


ALİYEVA, Jeyla (2023), "*KİV: İran Zengezur Dehlizinin Açılmasına Karşıdır*", **Report Informasiya Agentliyi** (E-Haber), 10 Nisan 2023, https://report.az/xarici-siyaset/kiv-iran-zengezur-dehlizinin-acilmasina-qarsidir/ (Erişim Tarihi: 12.04.2023).

AZADİ, Sevinç (2022), "*İran`ın 'Zengezur Dehlizi' Hofu*", **İki Sahil Gazetesi** (Köşe Yazısı), 25 Ekim 2022, https://ikisahil.az/post/357819-iranin-zengezur-dehlizi-xofu (Erişim Tarihi: 13.04.2023).

AZERTAC (2022), "*Nazir Ceyhun Bayramov: Bakü – Tiflis - Kars Demiryolu Tarihi Öneme Sahiptir*", **Respublika** (E-Haber), 28 Nisan 2022, https://respublika-news.az/news/nazir-ceyhun-bayramov-baki-tbilisi-qars-demir-yolu-tarixi-ehemiyyete-malikdir (Erişim Tarihi: 12.04.2023).

BAĞIROV, Mehdi (2023), "*Azerbaycan Ulaşım ve Lojistik Sistemi Uluslararası Düzey: Tarihsel Yaklaşım, Mevcut Gerçekler ve Perspektifler*", **Iğdır Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.12(33), ss.312-326.

BBC (2021), "*Zengezur Dehlizi: Azerbaycan ve Ermənistan Kommunikasiyaların Berpasında Niye Razılığa Gele Bilmirler?*", **BBC News Azerbaycanca** (E-Haber), 24 Nisan 2021, https://www.bbc.com/azeri/azerbaijan-56844543 (Erişim Tarihi: 12.05.2023).

FRIEDMAN, George (2017), **Gelecek 100 Yıl. 21. Yüzyıl İçin Öngörüler** (Çev. E.Gürsel, İ Şener), Pegasus Yayınları, İstanbul.

HAMZATLI, Mahammadnuru ve BÜBER, Hamza (2022), **Zengezur Koridoru'nun Azerbaycan ve Türkiye'nin Dış Ticaretine Olası Etkileri**, Eğitim Yayınevi, Konya.

HASANOĞLU, Murtaza ve MAMMADOV, Asim (2020), *"İkinci Karabağ Savaşı Sonrası Azerbaycan - Türkiye İlişkileri"*, **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.3(3), ss.522-529.

INDEPENDENT TÜRKÇE (2022), "*Yaptırımların Ardından Rusya Arayışta: 'Kuzey - Güney Koridoru, Süveyş Kanalı`na Ciddi Rakip Olabilir"*", **Independent Türkçe** (E-Haber), 29 Ekim 2022, https://www.indyturk.com/node/dünya/yaptırımların-ardından-rusya-arayışta-kuzey-güney-koridoru-süveyş-kanalına-ciddi (Erişim Tarihi: 22.04.2023).

İSMAYILOV, Vüqar (2021), "'*Zengezur Dehlizi Olmamalıdır', Fransalı Sefirden Garezli Açıklama*", **Modern.az Informasiya Agentliyi** (E-Haber), 23 Temmuz 2021, https://modern.az/az/news/299527/zengezur-dehlizi-olmamalidir-fransali-sefirden-qerezli-aciqlama (Erişim Tarihi: 13.05.2023).

MECEK, Mehmet (2018), "*Azerbaycan'ın Devlet Yapısı ve Taşra Yönetiminde Merkez – Yerel İlişkileri*", **Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.7(1), ss.51-77.

PİRİNÇÇİ, Ferhat ve GÜLER, Mehmet Çağatay (2020), "*Karabağ'da Kırılan 26 Yıllık Paradigma*", **İrs-Az Dergisi**, S.19(Kış), ss.37-45.

RAIL TURKEY (2013), "*2017–2023 TCDD Konvansiyonel Demiryolu Haritası*", **Rail Turkey Tr Corprate Web Page** (E-Map), 8 Temmuz 2013, https://tr.railturkey.org/2013/07/09/demiryolu-2023-hedefler-konvansiyonel/demiryoluharitasi2023/ (Erişim Tarihi: 21.01.2023).

ROSENBERG, Matt (2018), "*What is Mackinder`s Heartland Theory?*", **ThoughtCo** (E-Article), 10 Eylül 2018, https://www.thoughtco.com/what-is-mackinders-heartland-theory-4068393 (Erişim Tarihi: 13.05.2023).

SEFERLİ, Hacı Fahreddin (2014), "*Nahçivan'ın Abluka Durumu Zengezur'un Ermenistan'a Bağlanması ile Başladı*", **Yeni Türkiye**, S.60, ss.1-7.

SÜLEYMANOV, Elchin, RAHMANOV, Farhad ve ALIRZAYEV, Elvin (2018), "*Bakı-Tbılısı-Kars Demıryolu Hattı`nın Azerbaycan ve Bölgenin Jeoekonomisine Etkisi*", **Conference: Azerbaycan Beynelhalk Ulaşım Sisteminde Hedefler ve Perspektifler**, 2-5 Ekim 2018, Baku Engineering University, Baku (Azerbaycan).

SÜMER, Artemis (tarihsiz), "*Kars - Tiflis Bakü Demiryolu (KTB) Projesi*", **Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı Kurumsal Web Sayfası** (E-Makale), (tarihsiz), https://www.mfa.gov.tr/kars---tiflis-baku-demiryolu-_ktb_-projesi-.tr.mfa (Erişim Tarihi: 13.05.2023).

ÜSTE, Ahmet Nazmi ve SANILI AYDIN, Ülviyye (2022), "*Güney Kafkaslarda Bölgesel Güvenlik Kompleksi Teorisi Bağlamında Zengezur Koridoru'nun Önemi*", **Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.20(Özel Sayı), ss.261-274.

**YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:**

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması yoktur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Yazar(lar), dergiye imzalı "*Telif Devir Formu*" belgesi göndermişlerdir. Mevcut çalışma için mevzuat gereği etik izni alınmaya ihtiyaç yoktur. Bu konuda yazarlar tarafından dergiye "*Etik İznine Gerek Olmadığına Dair Beyan Formu*" gönderilmiştir. / This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. The author(s) sent a signed "*Copyright Transfer Form*" to the journal. There is no need to obtain ethical permission for the current study as per the legislation. The "*Declaration Form Regarding No Ethics Permission Required*" was sent to the journal by the authors on this subject.

**YAZAR KATKILARI / AUTHORS' CONTRIBUTIONS:**

Kavramsallaştırma, orijinal taslak yazma, düzenleme – **Y1** ve **Y2**, veri toplama, metodoloji, resmi analiz – **Y1** ve **Y2**, Nihai Onay ve Sorumluluk – **Y1** ve **Y2**. / Conceptualization, writing-original draft, editing – **Y1** and **Y2**, data collection, methodology, formal analysis – **Y1** and **Y2**, Final Approval and Accountability – **Y1** and **Y2**.

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi
Yıl: 2023, Cilt: 6, Sayı: 2, ss.345-356

https://doi.org/10.33712/mana.1239290

# The Effect of Human Resource Management Practices on Open Innovation: A Research on Blue Collar Employees in IT Business

*İnsan Kaynakları Yönetimi Uygulamalarının Açık İnovasyona Etkisi: Bilişim Sektöründe Mavi Yaka Çalışanlar Üzerine Bir Araştırma*

**Hamza KANDEMİR**
*Assoc. Prof. Dr., Isparta University of Applied Sciences, Isparta Vocational School, hamzakandemir@isparta.edu.tr,*
https://orcid.org/0000-0003-3672-5970

**Duygu SAV YILDIRIM**
*Assist. Prof. Dr., Istanbul Esenyurt University, School of Applied Sciences, Department of Logistics Management, duygusav@esenyurt.edu.tr,*
https://orcid.org/0000-0002-0736-243X

**Mehmet TEZCAN**
*Müdür-Öğretmen, Bahcelievler Elementary School, mtezcanmeb@gmail.com,*
https://orcid.org/0000-0002-9191-5841

Makale Başvuru Tarihi: 27.01.2023
Makale Kabul Tarihi: 15.06.2023
Makale Türü: Araştırma Makalesi

**ÖZET**

*İnsan kaynakları yönetimi uygulamaları insanların bir örgüte girişinden o örgütten çıkışına kadar geçen süreç içerisinde verimli, etkin ve etkili çalışmasını sağlamak ve örgüte olan katkılarını en üst seviyelere taşıyabilmek için gerçekleştirilmektedir. İşletmelerin rekabetçiliği açısından yenilikçiliğin önemi anlaşıldığından bu yana çalışanların yönetilmesi ve yenilik kapasitelerini desteklemek için insan kaynakları yönetimi uygulamalarını anlamak ilgi duyulan konulardan biri olmuştur. Bu çalışmada bilişim sektörü işletmelerinde alt kademe (mavi yaka) olarak çalışan personelin üzerinde gerçekleştirilen insan kaynakları yönetimi uygulamalarının örgütün açık inovasyon iklimi üzerindeki etkisini belirlenmeye çalışılmıştır. Bu amaç doğrultusunda insan kaynakları yönetimi uygulamalarının (insan kaynakları planlaması, eğitim ve geliştirme, personel güçlendirme, performans değerlendirme, ücret yönetimi ve ödüllendirme sistemi, işe alım ve yerleştirme, işçi sağlığı ve güvenliği) açık yenilik iklimi boyutları (yenilik ve esneklik, dışa odaklanmak ve içgörülü olmak) üzerindeki etkisi istatistiksel olarak ortaya konulmuştur. Araştırma neticesinde insan kaynakları yönetimi uygulamalarından biri olan insan kaynakları planlamasının açık yenilik iklimi boyutlarının üçü üzerinde de etkili olduğu ve işçi sağlığı ve güvenliği uygulamasının ise, dışa odaklanma boyutu üzerinde olumlu bir etkiye sahip olduğu tespit edilmiştir.*

***Anahtar Kelimeler:***

*İnsan Kaynakları Yönetimi Uygulamaları,*

*Açık Yenilik İklimi,*

*Bilişim İşletmeleri,*

*Mavi Yakalı Çalışanlar,*

**ABSTRACT**

*Human resources management practices are carried out in order to ensure that people efficiently, effective and actively work and to maximize their contribution to the organization during the process from entering an organization to leaving that organization. Since the importance of innovation has been understood in terms of the competitiveness of businesses, it has been one of the topics of interest to manage employees and to understand human resource management practices to support their innovation capacities. This study, it has tried to determine the effect of human resources management practices carried out on the personnel working as a lower level (blue collar) in IT sector businesses on the open innovation climate of the organization. For this purpose, practices of human resource management including human resources planning, training and development, personnel empowerment, performance evaluation, wage management and reward system, recruitment and placement, worker health and safety have been revealed statistically impact on open innovation climate dimensions (innovation and flexibility, outward focus and insight). In conclusion, it has been determined to be effective human resources planning, which is one of the human resources management practices on all three of the open innovation climate dimensions. Also, the occupational health and safety practice has a positive effect on the external focus dimension.*

***Keywords:***

*Human Resources Management Practices,*

*Open Innovation Climate,*

*IT Businesses,*

*Blue Collar Employees,*

**Önerilen Alıntı (Suggested Citation):** KANDEMİR, Hamza, SAV YILDIRIM, Duygu ve TEZCAN, Mehmet (2023), "*The Effect of Human Resource Management Practices on Open Innovation: A Research on Blue Collar Employees in IT Business*", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.6(1), ss.345-356, Doi: https://doi.org/10.33712/mana.1239290

## 1. INTRODUCTION

People are the most valuable asset in any organization, and their role is irreplaceable. While machinery, capital, materials, and management are all inputs to a business, human resources provide, plan, organize, and manage these resources, making them the dominant factor among the contribution. People are the non-substitutable resource that makes all other capital possible, giving them an invaluable position in any organization (Sabuncuoğlu, 2013:2). The traditional view of people as tools have shifted in modern business. People are now being seen as creative, highly motivated, and adaptive resources that are essential to be nurtured and developed. As a result, human resources have become the most significant resource of any business and must be invested in accordingly (Ertürk, 2011:4).

Human resource management (HRM) is the process of designing and implementing formal systems within an organization to effectively utilize human talent and achieve the organization's goals. It includes efforts to recruit, train, and retain a competent workforce (Daft, 2012:232). According to Sadullah (2013), HRM encompasses all aspects of managing human resources in any organizational setting that aims to benefit the environment, individuals, and the organization, while adhering to legal regulations. Storey (1995) posits that HRM is a unique method that aims to gain a competitive edge by utilizing a high degree of commitment and managing skilled workforces by exploting a combination of cultural, structural, and personnel practices. However, Guest (1987:511-515) has proposed four crucial elements of HRM, including e; *1. Commitment*: Alignment and commitment of employees with the goals and objectives of the organization. *2. Flexibility*: Willingness of employees to adapt to changes within the organization without resistance. *3. Quality*: The quality of employees and their management is crucial to achieving high performance in the organization. *4. Integration*: Alignment of human resource strategies with the overall business strategy.

HRM practices are defined as organized procedures intended to manage the entry and exit of personnel from an organization, to contribute to its success. In the HRM literature, there are certain determinations about such practices that applicable to the success of the organization (Genty, 2021). Dessler (2011:22-23) highlights that core HRM practices include recruitment and placement, training and development, compensation, and employee relations. According to De Cenzo et al. (2016:36-42), the functions of HRM include job placement, training and development, motivation and maintenance. Moreover, the HR department encompasses employment, training and development, compensation and benefits, employee relations, and talent management. Steward and Brown (2009:13) have stated that the core function of HRM is managing people and identified six rudimantary HRM functions: strategic management, workforce planning, development, compensation and benefits, employee and labor relations and health and safety.

In the research part of this study, the classification of HRM practices made by Karakulle (2020:25) was used. Karakulle (2020:25) states that while HRM practices may vary depending on the type of business, the type of work done, and the level of development of the country in which the enterprise is based, they generally include: job analysis and job design (JAJD), human resources planning (HRP), training and development (TD), staff empowerment (SE), performance evaluation (PE), wage management and reward system (WMRS), recruitment and placement (RP), and work safety (WS).

Scholars have taken a close look at the HRM practices needed to manage employees and foster their capacity for innovation, which is an essential part of the modern business world. Ling and Nasurdin (2010) found that the HRM practices employed by businesses are essential in creting positive work behaviors and the forecasting innovative behaviors. Evidence from Harter et al. (2002) confirms that HRM practices can increase motivation, synergy, commitment and comprehension among employees, providing a competitive edge for the firm. From this, it can be deduced that HRM practices affect the open innovation climate in the organization.

As a result, organizations that implement HRM practices create open cultures to encourage an open innovation climate and open innovation (Remneland-Wikhamn and Wikhamn, 2011). Li et al. (2022) explain that an open innovation climate features a creative, cooperative, sharing, and relaxed atmosphere that accepts failure and encourages the involvement of everyone in the innovation process. This extends the scope of innovation to include all employees, not just those in the research and development department. Open innovation involves the intentional exchange of knowledge to expand markets and create value (Engelsberger et al., 2022).

Innovation is very imperative in the development of countries and in increasing the sales of businesses (Esmer et al., 2020). Previous research has suggested that metrics such as market share, licensing revenue, the number of patents, and knowledge flows can be used to measure open innovation (Remneland-Wikhamn and Wikhamn,

2011). However, the preferred measurement scale in this study is the open innovation climate model developed by Patterson et al. (2005). Remneland-Wikhamn and Wikhamn (2011) found that this model is applicable when assessing the relationship between a firm's innovation processes and its organizational climate. The open innovation climate model will help to gauge organizations' performance in terms of focus (internal etc. external) and structure (flexibility etc. control). It consists of four quadrants: internal process, rational, open systems, and human relations, each with its dimensions that will be incorporated into the model for this study.

Existing studies in the literature have illuminated the three dimensions proposed by Remneland-Wikhamn and Wikhamn (2011) for measuring the Open Innovation Climate: (a) innovation and flexibility, (b) outward focus, and (c) reflexivity. To illustrate, Farnese et al. (2015) define flexibility as an organization's capability to react quickly and creatively to market uncertainty. Ni et al. (2020) suggest that the following factors influence an organization's ability to innovate: technological, cultural, leadership, resource, structural, and innovative flexibility. Innovative flexibility refers to an organization's capacity to quickly adapt to market demands at a low cost and create new products or services (Ni et al., 2020). As Naqshbandi et al. (2018) note, key components of the open innovation construct include empowering leadership and a climate of employee engagement that encourages members of an organization to seek, accept, and share new ideas to increase innovation outcomes.

Outward focus, a part of the open innovation climate construct, involves the ability to be aware of and respond to market dynamics. Szymura-Tyc (2021) outlines that sustaining outward focus implies exploring external opportunities and utilizing organizational innovativeness to exploit them (Szymura-Tyc, 2021). Other sub-mechanisms of outward focus that are associated with the open innovation framework include scouting external knowledge, technology, and partners, matching internal requirements with external resources, and the capacity to identify the value of external information and use it to achieve organizational objectives (Ogink et al., 2023). Therefore, the outward focus is an organization's ability to recognize and make use of external opportunities to innovate.

Lastly, organizational reflexivity is the ability to evaluate organizational performance and practices to identify and prioritize areas that need to be improved. Considering the obstacles that companies may encounter, it is very important to plan the existing resources in the best way and to use them effectively in increasing the performance (Esmer and Dayi, 2019). For instance, Schippers et al. (2015) explain that reflexivity as a significant predictor of innovation is the degree to which members of an organization collectively reflect on and modify their functioning and methods of working. Farnese et al. (2015) argue that reflexivity is essentially knowledge management used to promote organizational innovativeness, question existing norms, and routines, and verify current methods to facilitate change, learning, and innovation. Therefore, literature provides valuable insights into innovation and flexibility, outward focus, and reflexivity – all of which are critical dimensions of an organization's open innovation climate.

Leonard-Barton (1992:113) categorized a company's core innovation-related competencies into four dimensions: technical systems, employee skills and knowledge, management system, and shared values. One of the key goals of enterprises is to boost productivity by improving the knowledge, skills, and abilities of their personnel together with the training and development of human resources. Therefore, HRM is extremely important for modern enterprises. It is a highly important issue in the business world as it leads to an increase in productivity due to the positive attitudes generated by HRM in the perception of goods, services, and quality (Güney, 2014:25). As the number of qualified workforces grows in organizations and the knowledge, skills, and abilities of this workforce are utilized, business success increases, leading to an increase in the competitive edge of the business (Kaya, 2013:11). The importance of HRM has increased more than ever due to concerns such as labor-related costs, negative indicators of the labor force, productivity, changes, and globalization (Sadullah, 2013:5).

Management literature has long recognized that the knowledge and abilities of a company's employees are key factors in its innovativeness (Cano and Cano, 2006:12). Innovative, creative employees who have gained digitalization skills increase productivity in businesses. In this regard, the support of managers is very important. Organizations gather power thanks to information societies that produce creative ideas (Karagöz, 2022:79). Business leaders need the motivation and aptitude of human capital to generate creative ideas, develop innovative approaches, and implement fresh opportunities in the innovation of products and processes (Scarbrough, 2003). According to the findings of Beugelsdijk (2008), it is essential to capitalize on the relationship between HRM practices and innovation to increase the capabilities and competitiveness of the organization. In conclusion, the importance of task autonomy and flexible working hours for radical innovations was highlighted. The results of a study conducted by Chen and Huang (2009) on 146 companies demonstrated that strategic human resources practices are positively related to knowledge management capacity, and this has a

positive impact on innovation performance. Consequently, they suggested that businesses can apply HR practices such as personnel recruitment, training and development, performance evaluation, and remuneration to motivate employees and involve them in creative thinking and innovation.

As a result of their research on the human dimension of the open innovation climate in the food industry, Palumbo et al. (2022) found that human resource management practices impact the skills, motivation, and interpersonal relationships of employees. However, they discovered that these practices do not directly influence employees' perception of an open innovation-oriented organizational climate. Based on these findings, they suggest that while employee participation is crucial for organizational management, an open innovation-oriented organizational climate perception is indirectly fostered by human resources management practices.

## 2. METHODOLOGY OF RESEARCH

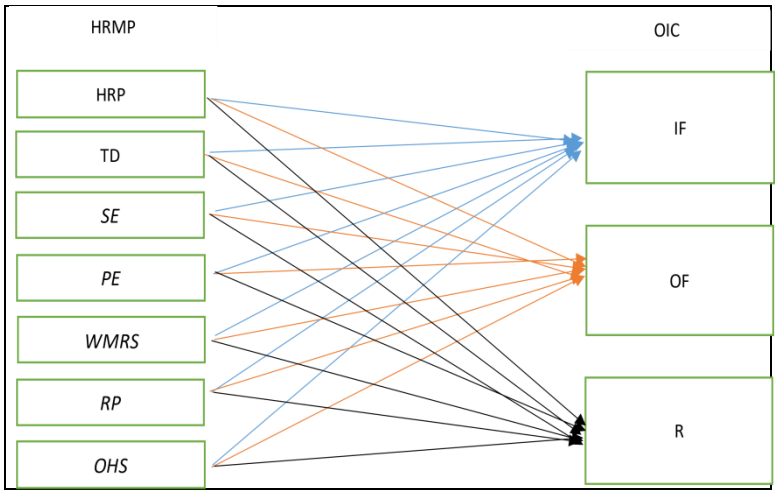
### 2.1. Purpose of the Research

This research aims to explore how Human Resources Management (HRM) practices affect the Open Innovation Climate of lower-level (blue-collar) IT sector employees. Waheed et al. (2019) highlighted the importance of innovation in driving performance in the IT sector. Innovation is necessary to provide a sustainable competitive advantage against the cutthroat competition in the IT sector, but employees are often reluctant to be innovative due to rigid structures and a lack of a conducive innovation climate. Based on this goal, this study seeks to understand how HRM practices such as Human Resources Planning (HRP), Training and Development (TD), Staff Empowerment (SE), Performance Evaluation (PE), Wage Management, and Reward System (WMRS), Recruitment and Placement (RP), and Occupational Health and Safety (OHS) can influence dimensions of the Open Innovation Climate such as Innovation and Flexibility (IF), Outward Focus (OF), and Reflexivity (R).

### 2.2. Research Design and Hypotheses

Based on the literature review and the research objective, a descriptive/situational research model was developed. In this type of research design, the variables and the relationships between them are specified and some predictions can be made based on these definitions (Kurtuluş, 1989:310). In the research design, Human Resource Management Practices (HRMP) is the independent variable, and it is hypothesized that it affects the dependent variable, the Open Innovation Climate (OIC) (Kurtuluş, 1989:69). The hypothesis expresses the researcher's expectations of the relationship between the variables in the research problem (Kalaycı, 2005:65).

**Figure 1.** Theoretical Model




Based on the research's purpose and design, the following hypotheses were proposed;

$H1_1$: HRP has a positive effect on IF.

$H1_2$: HRP has a positive effect on OF.

$H1_3$: HRP has a positive effect on R.

$H1_4$: TD has a positive effect on IF.

$H1_5$: TD has a positive effect on OF.

$H1_6$: TD has a positive effect on R.

$H1_7$: SE has a positive effect on IF.

$H1_8$: SE has a positive effect on OF.

$H1_9$: SE has a positive effect on R.

$H1_{10}$: PE has a positive effect on IF.

$H1_{11}$: PE has a positive effect on OF.

$H1_{12}$: PE has a positive effect on R.

$H1_{13}$: WMRS has a positive effect on IF.

$H1_{14}$: WMRS has a positive effect on OF.

$H1_{15}$: WMRS has a positive effect on R.

$H1_{16}$: RP has a positive effect on IF.

$H1_{17}$: RP has a positive effect on OF.

$H1_{18}$: RP has a positive effect on R.

$H1_{19}$: OHS has a positive effect on IF.

$H1_{20}$: OHS has a positive effect on OF.

$H1_{21}$: OHS has a positive effect on R.

### 2.3. Research Scales

The Human Resources Practices Scale (HRPS), developed by Karakulle (2020:195) in his doctoral thesis, is a 7-dimensional scale with 34 items that have been found to have validity and reliability in Turkish. On the other hand Open Innovation Climate Scale (OICS), is a 3-dimensional scale with 17 items, whose validity and reliability were established by Remneland-Wikhamn and Wilhamn (2011, 291). A five-point Likert-type scale was used for all statements, except for demographic variables, and responses were rated on a scale of "*strongly disagree*" (1) to "*strongly agree*" (5). The scale also includes five open-ended demographic questions, which include age, gender, graduation level, working title, and working year in the enterprise.

### 2.4. Population and Sample of the Research

The study population consists of 120 blue-collar (lower-level) staff of an IT company based in Istanbul, established in the year 2000. The sampling method used for selecting the participants is called total population sampling, which involves collecting data from all members of the population in small groups (Panacek and Thompson, 2007:77). The research was approved by the Ethics Committee of Isparta Applied Sciences University on May 25, 2022.

The questionnaire was applied as an online survey using Google Forms between September 15 and October 25, 2022, with the permission and approval of the company's top management. 80 questionnaires were completed by blue-collar staff of the company. Despite the small sample size, it does not pose a problem for the research method. Cinel et al. (2021:9) state that using Partial Least Squares Structural Equation Modeling (PLS-SEM) in small sample groups can still yield good results. PLS-SEM is a method that has been increasingly used in marketing and organizational research in recent years, as it can handle complex (mediation/regulation) models and does not require large sample sizes, normal distributions, and other assumptions (Kınaş, 2021:47).

## 3. RESEARCH FINDINGS

This section will first present the demographic findings, followed by the results of the hypothesis test obtained from the PLS-SEM analysis.

### 3.1. Demographic Findings

Table 1 shows that most participants in the research are male, over 34 years old and that there is a higher number of high school and associate degree graduates. Additionally, the enterprise appears to have a relatively long-term employment structure and a higher number of employees in technical services.

**Table 1.** Demographic Variables Frequency Distribution

| **Gender** | **n** | **%** | **Age** | **n** | **%** |
|---|---|---|---|---|---|
| Female | 9 | 11.25 | 18-25 years | 8 | 10.00 |
| Male | 71 | 88.75 | 26-33 years | 19 | 23.75 |
| ***Total*** | *80* | *100.0* | 34-41 years | 25 | 31.25 |
| **Graduation Degree** | **n** | **%** | 42 years and over | 28 | 35.00 |
| High School | 51 | 63.75 | ***Total*** | *80* | *100.0* |
| Associate Degree | 17 | 21.25 | **Working Title** | **n** | **%** |
| Undergraduate | 12 | 15.00 | Technical Services Personnel | 50 | 50.00 |
| ***Total*** | *80* | *100.0* | Administrative Services Personnel | 20 | 25.00 |
| **Working Time in the Profession** | **n** | **%** | Transport Services Personnel | 10 | 12.25 |
| <1 year | 3 | 3.75 | Accounting and Finance Personnel | 10 | 12.25 |
| 1-5 years | 16 | 20.00 | ***Total*** | *80* | *100.0* |
| 6-10 years | 24 | 30.00 | | | |
| >10 years | 37 | 46.25 | | | |
| ***Total*** | *80* | *100.0* | | | |

### 3.2. Hypothesis Test Findings

The SmartPLS program was used to analyze the data. Before analysis, new variables were created by calculating the mean values of the scale dimensions using the SPSS program. These newly generated variables were then used to start the reflective model analysis stage.

**Figure 2.** Research Design

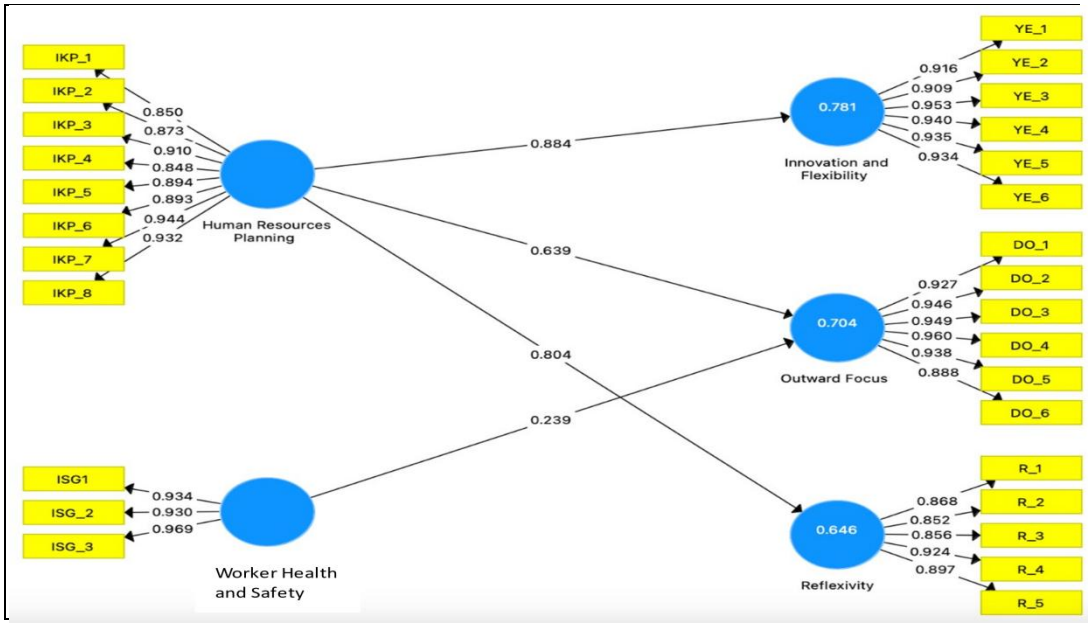


**Table 2.** Impact of Human Resources Practices on Open Innovation Climate

| ***Variables*** | Reliability (□) | Combined Reliability (CR) | Average Variance Explained (AVE) |
|---|---|---|---|
| Human Resources Planning | 0.964 | 0.969 | 0.799 |
| Innovation and Flexibility | 0.969 | 0.975 | 0.867 |
| Outward Focus | 0.971 | 0.977 | 0.874 |
| Reflexivity | 0.927 | 0.945 | 0.774 |
| Occupational Health and Safety | 0.940 | 0.948 | 0.892 |

| ***Variables*** | $R^2$ |
|---|---|
| Innovation and Flexibility | 0.779 |
| Outward Focus | 0.696 |
| Reflexivity | 0.642 |

| | $f^2$ | | |
|---|---|---|---|
| ***Variables*** | Innovation and Flexibility | Outward Focus | Reflexivity |
| Human Resources Planning | 3.574 | 0.542 | 1.828 |
| Occupational Health and Safety | | 0.076 | |

| | VIF | | |
|---|---|---|---|
| ***Variables*** | Innovation and Flexibility | Outward Focus | Reflexivity |
| Human Resources Planning | 1.000 | 2.548 | 1.000 |
| Occupational Health and Safety | | 2.548 | |

| ***Variables*** | $Q^2$ |
|---|---|
| Innovation and Flexibility | 0.661 |
| Outward Focus | 0.591 |
| Reflexivity | 0.474 |

| ***Causal Relationships*** | *T* statistics | *p* Value |
|---|---|---|
| HRP → I F | 24.247 | 0.000 |
| HRP → OF | 5.456 | 0.000 |
| HRP → R | 15.742 | 0.000 |
| *OHS → OF* | 1.811 | 0.070 |

| ***Causal Relations Path Analysis*** | Path Coefficient Values (ß) |
|---|---|
| HRP → I F | 0.894 |
| HRP → OF | 0.639 |
| HRP → R | 0.804 |
| *OHS → OF* | *0.239* |

According to the statistical results of the effect of human resources practices on open innovation climate, reliability values were evaluated first; the threshold values of 0.60 and above and 0.70 and above for internal reliability (Cronbach's alpha) and internal consistency (composite reliability) values (Kamis et al., 2020:991; Kandemir, 2016; Tekin and Çidem, 2015:982; Ringle et al., 2015:62; Tokmak et al., 2022:170) provided the prerequisite for a valid reflective model as seen in Table 2. Looking at the relevant values in Table 2, it is seen that the reflective model has internal reliability and internal consistency reliability. When using the PLS-SEM approach, it is considered important to have a fit validity coefficient/Average Variance Explained (AVE) value of 0.50 or higher (Kandemir and Özdaşlı, 2019:250; Wong, 2016:8).

Table 2 shows that the variables of the research model have a value of 0.50 and above. Another important coefficient of the research model is the determination coefficient ($R^2$). This value represents the proportion of variation in the endogenous variable that is explained by the exogenous variable, indicating the predictive power

of the model. Values range from 0 to 1, with higher values indicating greater predictive power. In other words, it reveals the predictive power of the model (Dinçer and Kart, 2021:34).

Another effect size coefficient is the $f^2$ coefficient. If the $f^2$ coefficient takes a value of 0.02 and above, the effect of the variable on the model is small, if it takes a value of 0.15 and above, the effect of the variable on the model is moderate, while a value of 0.35 and above indicates that the effect of the variable on the model is high. In this respect, Table 2 shows that the human resources planning sub-scale has a strong impact on the variables of innovation/openness, external focus, and reflexivity, whereas the effect of the job security dimension on the external focus variable is low. In SEM analyses, the VIF value is used to assess multicollinearity in the reflective model to identify any issues with high correlation among the observed variables (Wong, 2013:29).

A value greater than 5 indicates a multicollinearity problem. The VIF values of the research model are less than 5 as seen in Table 1. Therefore, the observed values have the expected measurement power. $Q^2$ value is used to evaluate the predictive appropriateness of the reflective model. This value indicates the out-of-sample predictive power of a model. A value greater than 0 indicates that it has predictive relevance (Hair et al., 2021). According to Table 2, in terms of $Q^2$ values, it can be stated that the endogenous variables of the reflective values have a predictive fit. Path coefficients and significance ($p$) values are presented in Table 2. Accordingly, HRP positively and significantly affects IF with a direct effect value of 0.89, OF with 0.64, and R with 0.80. OHS positively and significantly affects OF with an effect value of 0.24.

## 4. CONCLUSION

The literature on business performance emphasizes that the effectiveness of HRM practices and competitive strategies are mutually supportive, and complementary and can lead to an increase in business success when they are aligned (Alayoğlu, 2010). Furthermore, innovative HRM practices can raise awareness among employees and encourage them to compare their expectations with their job requirements, leading to the implementation of innovations by employees who are motivated (Pelenk, 2020).

Training programs, teamwork, job rotation, development of suggestion systems, social activities and social responsibility studies, a performance-based remuneration system, mentoring, employee empowerment, and promoting creativity are examples of HRM practices that can lead to positive outcomes for employees and also benefit the company. It can be stated that effective management of human resources can significantly contribute to competence, responsiveness, and speed abilities (Aktaş and Ülgen, 2021).

Successful businesses often achieve a competitive advantage in the market through innovation and creativity. This is not a coincidence, but rather a result of effective management of human resources to develop and promote new products and services. Successful, innovation-driven businesses know how to effectively manage, motivate and reward their human resources (Gupta and Singhal, 1993).

The literature on innovation and creativity suggests that not all industries have the same rate of innovation. The IT industry is known for having particularly innovative economic activities. It has been observed that IT companies frequently adopt open innovation strategies that involve cooperation and utilizing external sources of information to drive innovation (Asikainen and Mangiarotti, 2016).

The cooperation referred to in the open innovation climate primarily refers to the collaboration between employees in the innovation process, including lower-level employees, in the IT industry. Therefore, this study investigates the impact of human resources practices on the open innovation climate specifically for lower-level employees in IT companies.

The key findings of this research are that Human Resources Planning (HRP) has a positive effect on all three dimensions of the Open Innovation Climate (OIC), while the Occupational Health and Safety (OHS) practice has a positive effect only on the Outward Focus (OF) dimension. This suggests that businesses that address OHS issues, thus allowing their employees to experience workplace satisfaction, will be better equipped to focus on the external environment of the business. These employees may be more attuned to the needs of the market and customers, and more likely to come up with ideas for improving the business's services. As a result, the business will be more responsive to customer needs and more adept at identifying new opportunities in the market. It can easily integrate external ideas. Likewise, Bektaş (2019) states that quality assurance systems are important in ensuring Occupational Health and Safety (OHS) in the business. At the same time, employee satisfaction with OHS boosts an internal and external focus on the customer.

HRM practices that foster innovation and creativity include human resources planning, performance planning, rewards systems, and career management. Human resource planning can have a significant impact on business innovation, particularly by identifying and assembling effective innovation teams that align with the business's human resources needs (Gupta and Singhal, 1993).

Likewise, this research found that HRP has a strong positive effect on the OIC dimensions of innovation and flexibility (IF), outward focus (OF), and reflexivity (R). Therefore, when implementing HRP for lower-level employees, it is crucial to clearly define job responsibilities related to innovation and creativity, regularly update job analyses to align with current needs and tasks, provide opportunities for promotion, and prioritize internal employees for higher-level positions as needed. This will create an open innovation climate where lower-level employees are more inclined to actively engage in the process of change, adapt to new conditions and problems, embrace new ideas, and recognize the need for new ways of working. Additionally not only white-collar workers but also blue-collar workers can influence the development of new and creative applications in IT companies.

## REFERENCES


AKTAŞ, Burak Nedim ve ÜLGEN, Beliz (2021), "*Yenilikçi İnsan Kaynakları Yönetim Uygulamalarının Örgütsel Çeviklik Üzerindeki Etkisi: Savunma Sanayi İşletmelerinde Bir Araştırma*", **Anadolu İktisat ve İşletme Dergisi**, S.5(1), ss.49-73.

ALAYOĞLU, Nihat (2010), "*Rekabet Üstünlüğü Sağlamada İnsan Kaynakları ve Rekabet Stratejileri Uyumunun Önemi*", **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.9(17), ss.27-49.

ASIKAINEN, Anna-Leena ve MANGIAROTTI, Giovanni (2016), "*Open Innovation and growth in IT Sector*", **Service Business**, S.11(1), ss.45-68.

BEKTAŞ, Çetin (2019), "*İşletmede İş Sağlığı ve Güvenliği Açısından Kalite Güvence Sistemlerinin Rolü*", **Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, S.8(20), ss.135-157.

BEUGELSDIJK, Sjoerd (2008), "*Strategic Human Resource Practices and Product Innovation*", **European Group for Organizational Studies**, S.29, ss.821-834.

CANO, Carmen Perez ve CANO, Pilar Quevedo (2006), "*Human Resources Management and its Impact on Innovation Performance in Companies*", **International Journal of Technology Management**, S.35, ss.11-27.

CHEN, Chung-Jen ve HUANG, Jing-Wen (2009), "*Strategic Human Resource Practices and Innovation Performance – The Mediating Role of Knowledge Management Capacity*", **Journal of Business Research**, S.62, ss.104-114.

CINEL, Mehmet Ozan, KARADEMIR, Devrim ve KANDEMIR, Hamza (2021), "*Örgüt Kültüründe İş Güvenliğinin Çalışanların Motivasyonu Üzerine Etkisi: Mobilya İşletmeleri Üzerine Bir Araştırma*", **Eurasian Journal of Forest Science**, S.9(1), ss.1-19.

DAFT, L. Richard (2012), **New Era of Management**, International Edition, South-Western (US).

DE CENZO, A. David, ROBBINS, P. Stephen ve VERHULST, L. Susan (2016), **Fundamentals of Human Resources Management**, Wiley & Sons Publisher, New Jersey (US), 12th Edition.

DESSLER, Gray (2011), **Human Resource Management**, Pearson Publisher, Boston (US), 12th Edition).

DİNÇER, Evren ve KART, Nükhet Müge (2021), "*Örgüt Kültürünün Örgütsel Bağlılık Üzerindeki Etkisinde Yetenek Yönetiminin Aracılık Rolünün İncelenmesi*", **Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.13(4), ss.21-42.

ENGELSBERGER, Aurelia, HALVORSEN, Beni, CAVANAGH, Jillian ve BARTRAM, Timothy (2022), "*Human Resources Management and Open Innovation: The Role of Open Innovation Mindset*", **Asia Pacific Journal of Human Resources**, S.60(1), ss.194-215.

ERTÜRK, Mümin (2011), **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Beta Basım Yayım AŞ, İstanbul.

ESMER, Yusuf, ULUSOY, Tolga ve DAYI, Faruk (2020), "*Innovation in Participation Banks: A Review on Turkey*", **Turkish Studies - Economy**, S.15(1), ss.167-184.

ESMER, Yusuf ve DAYI, Faruk (2019), "*Stratejik Performans Yönetiminde Finansal Performans Değerlemesi: BİST Otomotiv Sektöründe Bir Uygulama*", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi**, S.22(2), ss.628-645.

FARNESE, Maria Luisa, FIDA, Roberta ve LIVI, Stefano (2015), "*Reflexivity and Flexibility: Complementary Routes to Innovation?*", **Journal of Management & Organization**, S.21(6), ss.1-16.

GENTY, Kabiru Ishola (2021), "*Green Human Resource Management Practices and Organisational Sustainability*", **Human Resource Management Practices for Promoting Sustainability** (Ed. Sulaiman Olusegun Atiku), IGI Global Publication, Hershey (US).

GUEST, A. David (1987), "*Human Resource Management and Industrial Relations*", **Journal of Management Studies**, S.24(5), ss.503-521.

GUPTA, K. Ashok ve SINGHAL, Arvind (1993), "*Managing Human Resources for Innovatıon and Creativity*", **Research-Technology Management**, S.36(3), ss.41-48.

GÜNEY, Salih (2014), **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Nobel Yayıncılık, Ankara.

HAIR, F. Joseph, HULT, G. M. Thomas, RINGLE, M. Christian ve SARSTEDT, Marko (2021), **A Primer on Partial Least Squares Structural Equation Modeling (PLS-SEM)**, Sage Publications, California (US).

HARTER, James K., SCHMIDT, Frank L. ve HAYES, Theodore L. (2002), "*Business-Unit-Level Relationship between Employee Satisfaction, Employee Engagement, and Business Outcomes: A Meta-Analysis*", **Journal of Applied Psychology**, S.87(2), s.268-279.

KALAYCI, Şeref (2005), **SPSS Uygulamalı Çok Değişkenli İstatistik Teknikleri**, Asil Yayın Dağıtım, İstanbul.

KAMIS, Arasinah, SAIBON, Ramdzan Ali, YUNUS, Faizal Amin, RAHIM, Mohd Bekri, HERRERA, Lazaro Moreno ve MONTENEGRO, Luis Pedro Yturria (2020), "*The SmartPLS Analyzes Approach in Validity and Reliability of Graduate Marketability Instrument*", **Social Psychology of Education**, S.57(8), ss.987-1001.

KANDEMİR, Hamza (2016), "*Ulusal Kültürün İş Tatminine Etkisinde, Örgüt Kültürünün Aracılık Etkisini Kısmi En Küçük Kareler Yol Analizi ile Ölçülmesi*", **Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi**, S.4(32), ss.310-326.

KANDEMIR, Hamza ve ÖZDAŞLI, Kürşat (2019), "*Olumlu İnformel İletişimin Personel Güçlendirme Araciliği ile İş Yeri Mutluluğuna Etkisi: Araştirma Görevlileri Üzerine Bir Araştirma*", **Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi**, S.7(18), ss.242-258.

KARAGÖZ, Hüseyin (2022), "*Dijital Çağda Yönetimde Yeni Bir Anlayış: Dijital İkiz Entegrasyonu*", **Dijital Çağda Yönetim Üzerine Güncel Konular ve Araştırmalar** (Ed. Sümeyra CEYHAN, Serkan ADA), Nobel Yayınevi, Ankara.

KARAKULLE, İsmail (2020), "*The Impacts of Employees Perceptions on Human Resource Management Practices on Organizational Commitment and Job Satisfaction: An Application in the Service Sector*", **Unpublished PhD Thesis**, Karabuk University Graduate School of Education, Karabük.

KAYA, Uğur (2013), **İnsan Kaynakları Muhasebesi**, Beta Basım Yayım, İstanbul.

KINAŞ, Yasemin (2021), "*Kısmi En Küçük Kareler Yapısal Eşitlik Modellemesiyle Aracılık ve Düzenleyicilik Etkilerinin Araştırılması ve Bir Uygulama*", **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Eskişehir.

KURTULUŞ, Kemal (1989), **İşletmelerde Araştırma Yöntem Bilimi**, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayınları, İstanbul.

LEONARD-BARTON, Dorothy (1992), "*Core Capabilities and Core Rigidities: A Paradox in Managing New Product Development*", **Strategic Management Journal**, S.11, ss.111–125.

LI, Yunjian, LI, Li ve WU, Zhaocong (2022), **How to Benefit from Open Innovation? The Moderating Effect of Open Culture and Open Organization**, IEEE Transactions on Engineering Management Publisher, US, ss.1-14.

LING, Tan Cheng ve NASURDIN, Aizzat Mohd. (2010), "*Human Resource Management Practices and Organizational Innovation: An Empirical Study in Malaysia*", **Journal of Applied Business Research**, S.26(4), ss.105-116.

NAQSHBANDI, M. Muzamil, TABCHE, Ibrahim ve CHOUDHARY, Neetu (2018), "*Managing Open Innovation: The Roles of Empowering Leadership and Employee Involvement Climate*", **Management Decision**, S.57(3), ss.703-723.

NI, Guodong, XU, Heng, CUI, Qingbin, QIAO, Yaning, ZHANG, Ziyao, LI, Huaikun ve HICKEY, Paul J. (2021), "*Influence Mechanism of Organizational Flexibility on Enterprise Competitiveness: The Mediating Role of Organizational Innovation*", **Sustainability**, S.13(1), ss.176(1-23).

OGINK, Ruben H.A.J., GOOSSEN, Martin C., ROMME, A. Goerges L. ve AKKERMANS, Henk (2023), "*Mechanisms in open innovation: A review and synthesis of the literature*". **Technovation**, S.119, ss.102621(1-15).

PALUMBO, Rocco, MANESH, Mohammad Fakhar, PELLEGRINI, Massimiliano Matteo ve FLAMINI, Giulia (2022), "*Setting the Conditions for Open Innovation in the Food Industry: Unravelling the Human Dimension of Open Innovation*", **British Food Journal**, S.124(6), ss.1786-1809.

PANACEK, E. Edward ve THOMPSON, Cheryl Bagley (2007), "*Sampling Methods: Selecting Your Subjects*", **Air Medical Journal**, S.26(2), ss.75-78.

PATTERSON, G. Malcolm, WEST, A. Michael, SHACKLETON, J. Viv, DAWSON, F. Jeremy, LAWTHOM, Rebecca, MAITLIS, Sally, ROBINSON, L. David ve WALLACE, M. Alison (2005), "*Validating the Organizational Climate Measure: Links to Managerial Practices, Productivity, and Innovation*", **Journal of Organizational Behavior**, S.26(4), ss.379-408.

PELENK, Saadet Ela (2020), "*İnovatif (Yenilikçi) İnsan Kaynakları Uygulamalarının Yenilik Kültürüne Etkisi*", **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.19, ss.237-261.

REMNELAND-WIKHAMN, Björn ve WIKHAMN, Wajda (2011), "*Open Innovation Climate Measure: The Introduction of a Validated Scale*", **Creativity and Innovation Management**, S.20(4), ss.284-295.

RINGLE, M. Christian, DA SILVA, Dirceu ve BIDO, Diógenes (2014), "*Structural Equation Modeling with the SmartPLS*", **Brazilian Journal of Marketing**, S.13(2), ss.56-73.

SABUNCUOĞLU, Zeyyat (2013), **Uygulama Örnekleriyle İnsan Kaynakları Yönetimi**, Beta Yayınları, İstanbul.

SADULLAH, Ömer (2013), "*İnsan Kaynakları Yönetimine Giriş: İnsan Kaynakları Yönetiminin Tanımı, Önemi ve Çevresel Faktörler*", **İnsan Kaynakları Yönetimi (**Ed. Ömer Sadullah), Beta Yayınları, İstanbul.

SCARBROUGH, Harry (2003), "*Knowledge Management, HRM, and the Innovation Process*", **International Journal of Manpower**, S.24(5), ss.501-516.

SZYMURA-TYC, Maja (2021), "*Learning by Outward and Inward Internationalization and the Outward/Inward Innovativeness of Firms in Poland*", **International Journal of Management and Economics**, S.57(1), ss.44-68.

STEWARD, L. Greg ve BROWN, G. Kenneth (2009), **Human Resources Mangement (Linking Strategy and Practice)**, Wiley & Sons Publisher, New Jersey (US).

STOREY, John (1995), **Human Resource Management: A Critical Text**, Routledge Publisher, London (UK).

SCHIPPERS, C. Michaéla, WEST, A. Michael ve DAWSON, F. Jeremy (2015), "*Team Reflexivity and Innovation: Themoderating Role of Team Context*", **Journal of Management**, S.41(3), ss.769-788.

TEKİN, Ömer Akgün ve ÇIDEM, Gamze (2015), "*Turizm Öğrencilerinin Mutfak Departmanına Yönelik Tutumları Ölçeği: Bir Geçerlik ve Güvenirlik Çalışması*", **Journal of International Social Research**, S.8(39), ss.975-986.

TOKMAK, Mahmut, KANDEMİR, Hamza, KARACA, Metin ve AYDOĞAN, Serdar (2022), "*Sosyal Sermayenin Akademik Başarıya Etkisi: Gelendost Meslek Yüksekokulu Örneği*", **Premium E-Journal of Social Science**, S.6(20), ss.160-176.

WAHEED, Abdul, MIAO, Xiaoming, WAHEED, Salma, AHMAD, Naveed ve MAJEED, Abdul (2019), "*How New HRM Practices, Organizational Innovation, and Innovative Climate Affect the Innovation Performance in the IT Industry: A Moderated-Mediation Analysis*", **Sustainability**, S.11(621), ss.1-21.

WONG, Ken Kwong-Kay (2013), "*Partial Least Squares Structural Equation Modeling (PLS-SEM) Techniques using SmartPLS*", **Marketing Bulletin**, S.24(1), ss.1-32.

WONG, Ken Kwong-Kay (2016), "*Mediation Analysis, Categorical Moderation Analysis, and Higher-Order Constructs Modeling in Partial Least Squares Structural Equation Modeling (PLS-SEM): A B2B Example using SmartPLS*", **Marketing Bulletin**, S.26(1), ss.1-22.

**YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:**

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması yoktur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Makalede kullanılan ölçek için yazar(lar) tarafından ölçeğin orjinal sahibinden izin alındığı beyan edilmiştir. Yazar(lar), dergiye imzalı "*Telif Devir Formu*" belgesi göndermişlerdir. Bu araştırmanın yapılması ile ilgili olarak Isparta Uygulamalı Bilimler Üniveritesi Etik Komisyonundan 25/05/2022 tarihli "*Etik İzni Belgesi*" alınmıştır. / This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. For the scale used in the article, it is declared by the authors that permission was optained from the original owner of the scale. The author(s) sent a signed "*Copyright Transfer Form*" to the journal. Regarding the conduct of this research, an "*Ethics Permission Certificate*" dated 25/05/2022 was obtained from the Ethics Committee of the Isparta Applied Sciences University.

**YAZAR KATKILARI / AUTHORS' CONTRIBUTIONS:**

Kavramsallaştırma, orijinal taslak yazma, düzenleme – **Y1**, **Y2** ve **Y3**, veri toplama, metodoloji, resmi analiz – **Y1**, **Y2** ve **Y3**, Nihai Onay ve Sorumluluk – **Y1**, **Y2** ve **Y3**. / Conceptualization, writing-original draft, editing – **Y1**, **Y2** and **Y3**, data collection, methodology, formal analysis – **Y1**, **Y2** and **Y3**, Final Approval and Accountability – **Y1**, **Y2** and **Y3**.

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi
Yıl: 2023, Cilt: 6, Sayı: 2, ss.357-375

https://doi.org/10.33712/mana.1104853

# A Cluster Analysis of Renewable Electricity Generation Policies in Asian Region Countries Using SPSS Software

*Asya Bölgesi Ülkelerinde Yenilenebilir Elektrik Üretimi Politikaları ile İlgili Bir Küme Analizi*

**Huzaifa Mohammed Adam HARAMEEN**
*M.Sc. Student, Kocaeli University, Chemical Engineering Department,*
*hoz2t96@yahoo.com*
https://orcid.org/0000-0003-4757-6958

**Gülşen AKMAN**
*Assoc. Prof. Dr., Kocaeli University, Industrial Engineernig Department,*
*akmang@kocaeli.edu.tr*
https://orcid.org/ 0000-0002-5696-2423

Makale Başvuru Tarihi: 17.04.2022
Makale Kabul Tarihi: 05.07.2023
Makale Türü: Araştırma Makalesi

**ÖZET**

*Çalışmada Asya bölgesi ülkelerinde yenilenebilir elektrik üretimi sektörü kapsamlı bir şekilde analiz edilmiştir. Bu kapsamda çalışmada çubuk grafik kullanılarak karşılaştırmalar yapılmıştır. Çalışma kapsamında SPSS yazılımı kullanılarak çeşitli yenilenebilir elektrik üretim türleri için hiyerarşik bir kümeleme analizi yapılmıştır. Bu kapsamda ülkeler, toplam yenilenebilir elektrik üretimine dayalı olarak 7 kümeye ayrılmıştır. Hidroelektrik sektörü açısından Asya Bölgesi ülkeleri, Hindistan ve Türkiye'nin başı çektiği ülkeler toplamda altı gruba ayrılmıştır. Rüzgâr enerjisine dayalı elektrik üretimi sektöründe Hindistan ve Türkiye'nin başı çektiği dört küme tespit edilmiştir. Ülkeler güneş enerjisi üretimine dayalı olarak altı kümeye ayrılarak analiz edilmiştir. İlk kümede Hindistan ve Japonya izole olurken, onu Türkiye takip etmiştir. Arap Körfezi ülkeleri altıncı kümede yer almıştır. Biyokütle elektrik sektöründe, Hindistan ve Japonya'nın ilk kümede olduğu beş küme tespit edilmiştir. Jeotermal elektrikte Endonezya'nın ilk sırada izole durumda olduğu görülmüştür. Japonya, Güney Kore ve Türkiye'nin ilk kümede izole edildiği dalga-gelgit elektrik sektöründe dört küme elde edilmiştir. Bağımsız değişken olarak yenilenebilir elektrik üretimi kullanılarak Asya Bölgesi ülkelerindeki karbondioksit emisyon miktarını tahmin etmek için Çoklu Regresyon Modeli oluşturulmuştur. Bununla birlikte, kesişme değeri ve hidroelektrik faktörü sırasıyla 51.888 ve 3.116 bulunmuştur. Ayrıca, GSYİH ile hidro, güneş, rüzgâr ve biyokütle elektrik üretimi arasında güçlü bir ilişki bulunmuştur.*

***Anahtar Kelimeler:***

*Asya Bölgesi,*

*Yenilenebilir Elektrik,*

*CO2 Emisyonları,*

*GSYİH Kümeleme Analizi,*

*Regresyon Analizi,*

**ABSTRACT**

*The sector of renewable electricity generation in Asia region countries was comprehensively analyzed. A comparative study has been conducted with bar chart. A hierarchical clustering analysis was performed for the various renewable electricity generation types using SPSS software. The countries were clustered into 7 clusters based on the total renewable electricity generation. In hydroelectricity sector Asia Region countries were clustered into six groups in which India and Turkey are taking the lead. In Wind electricity sector four clusters were found in which India and Turkey lead. Countries were analyzed by dividing them into six clusters based on solar energy production. India and Japan is isolated in the first cluster followed by Turkey, while Arab Gulf countries were in the sixth cluster. In biomass electricity sector five clusters were founds in which India and japan in the first cluster. In geothermal electricity, Indonesia is isolated in the first. Four clusters were obtained in the wave-tide electricity sector in which Japan, South Korea and Turkey are isolated in the first cluster. Multiple Regression Model was created to estimate the amount of carbon dioxide emissions in Asia Region countries using the renewable electricity generation as an independent variable. However, the value of the intercept and the hydroelectricity factor were found 51.888 and 3.116 respectively. Moreover, a strong correlation between the GDP and the hydro, solar, wind, and biomass electricity generation was found.*

***Keywords:***

*Asia Region,*

*Renewable Electricity,*

*CO2 Emissions,*

*GDP Clustering Analysis,*

*Regression Analysis,*

**Önerilen Alıntı (Suggested Citation):** HARAMEEN, Huzaife Mohammed Adam ve AKMAN, Gülşen (2023), "*A Cluster Analysis of Renewable Electricity Generation Policies in Asian Region Countries*", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.6(2), ss.357-375, Doi: https://doi.org/10.33712/mana.1104853

## 1. INTRODUCTION

As the modern world is going to be dependence on electricity in almost all of its processes and technologies (e.g. Transportation, education, telecommunication, governmental operation, military, etc.), the demand of electricity has become tremendously huge, which cannot be satisfied economically by the fossil fuel only. On the other hand, the environmental issues related to the electricity generation has become one of the biggest concerns of the future and the next generations. As a result, most of the countries if not all of them have prepared a vision in which renewable energy and fuel alternatives are one of its main subjects, in which world has target 800 GW of renewable power by 2035 (Bassam et al, 2013:187).

United States, EU countries, United Kingdom, and some other such developed countries have already started to manage their renewable energy potential, and they are developing their technologies to exploit the optimum renewable potential which has reached to more than 29% of global electricity generation at the end of 2019. Meanwhile Middle East countries are already having the largest fossil fuel potential, water scarcity, and agriculture dilemma. 80% of their agricultural products are being imported from neighbour countries, the thing that puts more pressure over them to save their petroleum for exporting purpose.

Renewable energy sources in Asia; the most abundant renewable energy sources in the earth planet are: the sun radiation, wind, biomass, hydropower, tide and waves. In Asia solar energy potential is the most abundant; in which Asian countries has the largest potential in the world (Singh et al, 2011:171-175).

Water sacristy in Middle East and north Africa is the biggest. The lake of renewable water resources forces these countries to use expensive and unfriendly environmentally approaches such as ocean and sea water desalination to reduce that shortage. The need of renewable source of electricity to solve this dilemma is very required and necessary. And since Middle East countries can utilize solar potential in its different shapes (i.e. Thermal and photovoltaic).

## 2. LITERATURE REVIEW

As the world is working to cover electricity demand by using clean energy and restrict the usage of fossil fuels, the commercial value of the renewable energy technologies has become tremendously high. Big and new brand companies entered the market to apply and develop these technologies relentlessly. This statistical study provides these companies with a clear picture of the availability of the renewable resources and technology based on the country in order to set the targeted countries according to the renewable energy category to be applied.

Also the study will identify the Asian countries with a high developing rate in renewable electricity sector from the Asian countries with low developing rate in renewable electricity generation sector by applying a comprehensive comparative analysis. However, these countries can be taken and studied as a case, investigations can be done in-order to observe the most effective factors that affects the developing of the renewable energy technology in both negative and positive way. Moreover, a regression model has been applied to forecast the renewable electricity generation for the Asian countries. That gives both the country and the companies an expectation to build their decision up on it. In addition to that, the study provides the world with the Asian region concern of the environment in which can be they can be monitored.

In addition, a regression analysis will be applied in which a regression analysis was performed to estimate the Carbon Dioxide Emissions production using the different renewable electricity generation. Thus, this helps to predict and adjust the renewable electricity supposed to be generated using a certain resource in order to reach a certain or targeted carbon dioxide emission. Moreover, a correlation analysis was performed to check if the global domestic gross (GDP) of Asia region country is affected by the renewable electricity generation. If it does affect, then that might support the fact that Renewable energy improves human well-being and overall welfare well beyond GDP along with the direct economic effects.

## 3. DATA DESCRIPTION

A set of categorized electricity generation data based on the country from the past two decades (1999-2019) has been obtained. The data comprises the annual total electricity generation, total annual renewable electricity generation, and the detailed annual generation based on each renewable source. Due to the large number of the

countries that are located in Asia, the countries have been clustered into four groups based on their total annual electricity generation of 2019 to simplify the analysis and to make the study less complicated. Table 1, 2, 3, 4 show the groups in which the first group comprises.

The countries with total electricity generation ranged from 2000 billion kWh to 100 billion kWhr (Table1); The second group generation electricity within the range 99 billion kWhr to 10 billion kWhrs (Table 2); The third 9 billion kWhr to 1 billion kWhr (Table 3); Lastly the rest of the Asian countries with annual total electricity generation of less than 1 billion kWhr (Table 4).

**Table 1.** Group 1: Total Electricity Generation within the Range of 2000 Billion Kwh to 100 Billion Kwh

| COUNTRY | Total Annual Generation in Billion kWh | Total Annual Renewable Generation in Billion kWh |
|---|---|---|
| India | 1.550,943 | 283,045 |
| Japan | 984,791 | 216,343 |
| South Korea | 552,799 | 25,676 |
| Saudi Arabia | 355,478 | 0,160 |
| Iran | 291,285 | 16,221 |
| Turkey | 290,386 | 96,690 |
| Indonesia | 269,395 | 49,134 |
| Taiwan | 256,464 | 12,656 |
| Australia | 247,694 | 44,443 |
| Vietnam | 230,729 | 83,930 |
| Thailand | 173,088 | 29,996 |
| Malaysia | 159,946 | 27,957 |
| Pakistan | 143,986 | 44,208 |
| United Arab Emirates | 127,921 | 1,310 |

Table 1 lists the countries with the lowest annual production in billion kWh from the country with the highest annual production. According to the data obtained, the country with the highest level of production is India with 1.550,943 kWh; The country with the lowest production was United Arab Emirates with 127,921 kWh. In terms of renewable production, India has the highest rate of 283,045 kWh; The lowest rate was found to be Saudi Arabia with 0,160 kWh.

**Table 2.** Group 2: Total Electricity Generation within the Range of 99 Billion Kwh to 10 Billion Kwh

| COUNTRY | Total Annual Generation in Billion kWh | Total Annual Renewable Generation in Billion kWh |
|---|---|---|
| Philippines | 94,514 | 22,660 |
| Iraq | 77,650 | 1,857 |
| Bangladesh | 73,971 | 1,375 |
| Kuwait | 69,663 | 0,084 |
| Israel | 64,768 | 1,809 |
| Singapore | 50,055 | 1,668 |
| Qatar | 45,161 | 0,123 |
| New Zealand | 43,205 | 36,319 |
| Oman | 35,411 | 0,004 |
| Hong Kong | 34,365 | 0,093 |
| Bahrain | 27,783 | 0,010 |
| Burma | 23,812 | 14,018 |
| Lebanon | 19,984 | 0,419 |
| Jordan | 19,384 | 2,188 |
| Syria | 17,188 | 0,780 |
| North Korea | 15,147 | 12,688 |
| Sri Lanka | 14,845 | 6,866 |

Table 2 lists the countries with the lowest annual production in billion kWh from the country with the highest annual production. According to the data obtained, the country with the highest level of production is Philippines with 94,514 kWh; The country with the lowest production was Sri Lanka with 14,845 kWh. In terms of renewable production, New Zealand has the highest rate of 36,319 kWh; The lowest rate was found to be Oman with 0,004 kWh.

**Table 3.** Group 3: Total Electricity Generation within the Range of 9 Billion Kwh to 1 Billion Kwh

| COUNTRY | Total Annual Generation in Billion kWh | Total Annual Renewable Generation in Billion kWh |
|---|---|---|
| Cambodia | 7,925 | 4,770 |
| Bhutan | 6,891 | 6,891 |
| Mongolia | 6,169 | 0,457 |
| Nepal | 4,941 | 4,941 |
| Papua New Guinea | 4,062 | 0,822 |
| Brunei | 4,037 | 0,002 |
| Yemen | 3,420 | 0,458 |
| New Caledonia | 2,947 | 0,362 |
| Guam | 1,724 | 0,068 |
| Afghanistan | 1,115 | 0,965 |

Table 3 lists the countries with the lowest annual production in billion kWh from the country with the highest annual production. According to the data obtained, the country with the highest level of production is Cambodia with 7,925 kWh; The country with the lowest production was Afghanistan with 1,115 kWh. In terms of renewable production, Bhutan has the highest rate of 6,891 kWh; The lowest rate was found to be Brunei with 0,002 kWh.

**Table 4.** Group 4: Annual Total Electricity Generation of less than 1 Billion Kwh

| COUNTRY | Total Annual Generation in Billion kWh | Total Annual Renewable Generation in Billion kWh |
|---|---|---|
| Macau | 0,617 | 0 |
| Maldives | 0,608 | 0,003 |
| French Polynesia | 0,585 | 0,203 |
| U.S. Pacific Islands | 0,519 | 0 |
| Palestinian Territories | 0,340 | 0,001 |
| American Samoa | 0,163 | 0 |
| Samoa | 0,133 | 0,043 |
| Solomon Islands | 0,106 | 0,006 |
| Vanuatu | 0,070 | 0,010 |
| Tonga | 0,055 | 0 |
| Cook Islands | 0,042 | 0,011 |

Table 4 lists the countries with the lowest annual production in billion kWh from the country with the highest annual production. According to the data obtained, the country with the highest level of production is Macau with 0,617 kWh; The country with the lowest production was Cook Islands with 0,042 kWh. In terms of renewable production, French Polynesia has the highest rate of 0,203 kWh; The lowest rate was found to be Macau, US Pacific Islands, American Samoa and Tonga with 0 kWh.

## 4. RESEARCH METHODOLOGY

As the title suggests, the essential statistical analysis (i.e. mean, line chart, and bar charts) will be applied. In addition, clustering analysis and regression analysis will be done.

### 4.1. Clustering Analysis

Clustering is the task of dividing the population or data points into several groups so that the data points in the same group are more similar to other data points in the same group than in the other groups. basically, the goal is to separate and categorize groups with similar characteristics. There are many approaches used to cluster the data, but when the analysis is applied for clustering the countries hierarchical analysis seems to be the most appropriate method. The Traditional hierarchical algorithms use a similarity or distance matrix, in which it follows the following algorithm: Compute the proximity matrix, let each data point be a cluster Repeat Merge the two closest clusters, update the proximity matrix until only a single cluster remains. That can be expresses mathematically as;

Distance between pairs xi and xj, each containing p quantitative variables in equation.1:

$$d_{ij} = d(x_i, x_j) \qquad (1)$$

Minkowski Distance can be written as:

$$d_\lambda(x_i, x_j) = \left[\sum_{k=1}^{p} \left|x_{ik} - x_{jk}\right|^\lambda\right]^{1/\lambda}; \lambda \geq 1 \qquad (2)$$

Manhattan City-Block Distance (if = 1);

$$d_1(x_i, x_j) = \sum_{k=1}^{p} \left|x_{ik} - x_{jk}\right| \qquad (3)$$

Mahalanobis Distance is expressed by equation.4;

$$d(x_i, x_j) = D^2 = (x_i - x_j)' S^{-1} (x_i - x_j) \qquad (4)$$

SPSS software has been used to perform the hierarchical cluster analysis.

### 4.2. Estimation of $Co_2$ Emissions in Asia Region Countries from Renewable Electricity Generation Using Multiple Regression Analysis

In this study, a linear regression model was used to forecast the electricity generation for each renewable resource. Relationships between dependent and independent variables are analyzed in simple regression analysis. In the multiple regression analysis, there are situations in which the dependent variable is affected by more than one independent variable, as opposed to the simple regression analysis.

Mathematically, a model with multiple independent variables is expressed by equation.5 (Okutkan, 2014:14-26);

$$Y_i = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \varepsilon \qquad (5)$$

### 4.3. The Effect of Various Renewable Energy in the Gross Domestic Product

Correlation coefficient was used to examine the case. Correlation coefficient is a statistical index of the degree to which two variables are associated, or related. However, we can determine whether one variable is related to another by seeing whether scores on the two variables covary-whether they vary together. The correlation can be positive (Proportional relationship) or negative (Reverse relationship).

There are many kinds of correlation coefficients but the most commonly used measure of correlation is the Pearson's correlation coefficient (r) which range between +1 to -1. Pearson's correlation coefficient can be calculated as (Okutkan, 2014:14-26);

$$r = \frac{n(\sum XY) - (\sum X)(\sum Y)}{\sqrt{(n(\sum X^2) - (\sum X)^2)(n(\sum Y^2) - (\sum Y)^2)}} \qquad (6)$$

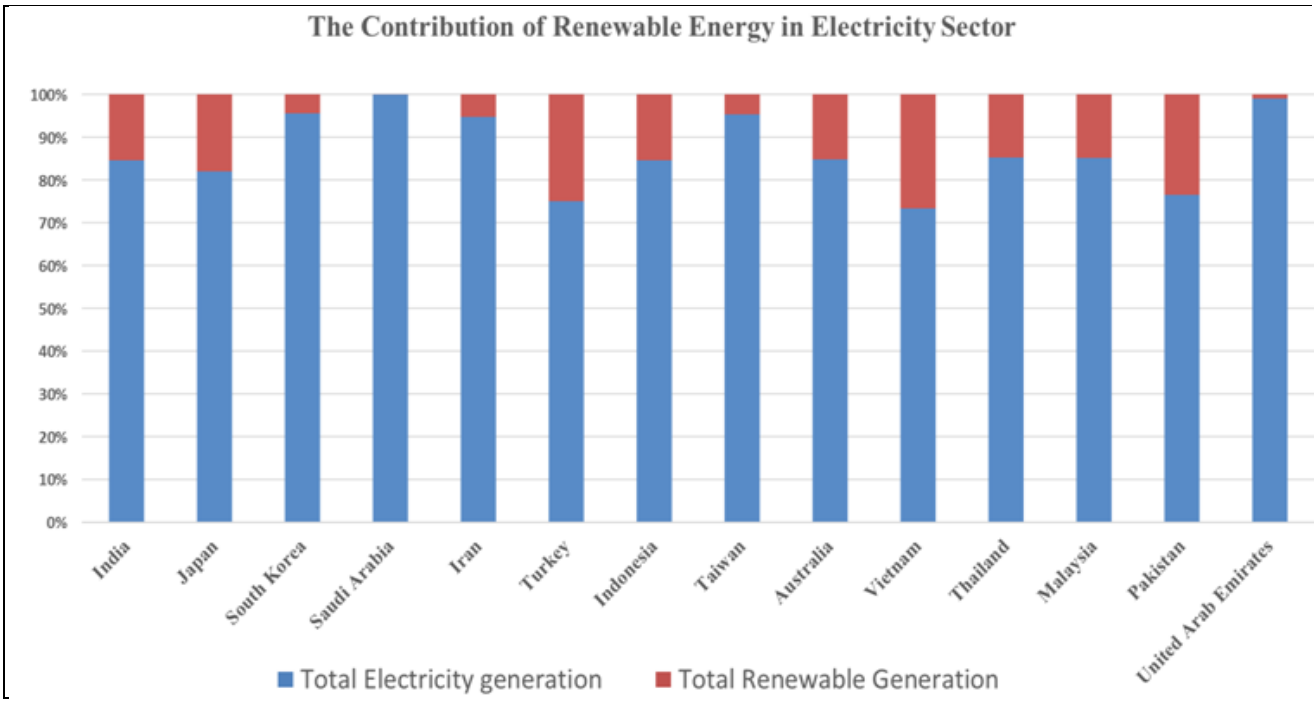
## 5. THE FINDINGS AND DISCUSSION

In this part of the study, "Simple Statistical Analysis", "Clustering Analysis", "Estimation of CO2 Emission and Multiple Linear Regression Analysis" and "The Affection of Renewable Energy in the GDP" will be covered respectively.

### 5.1. Simple Statistical Analysis

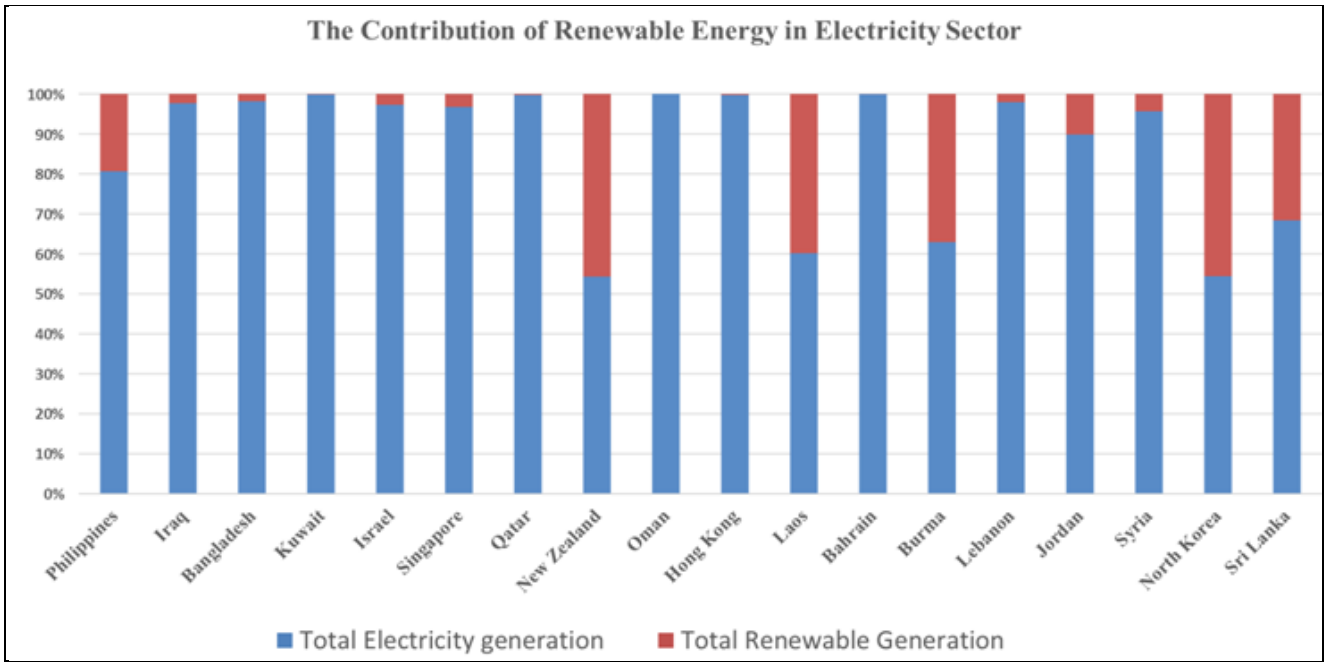
From the simple bar charts we can see that more than the half of the total electricity generation in New Zealand, Laos, North Korea, Bhutan, and Afghanistan is a renewable resource (Fig.1 and Fig.2).

**Fig 1.** Contribution of Renewable Energy in Electricity Generation for Group 1



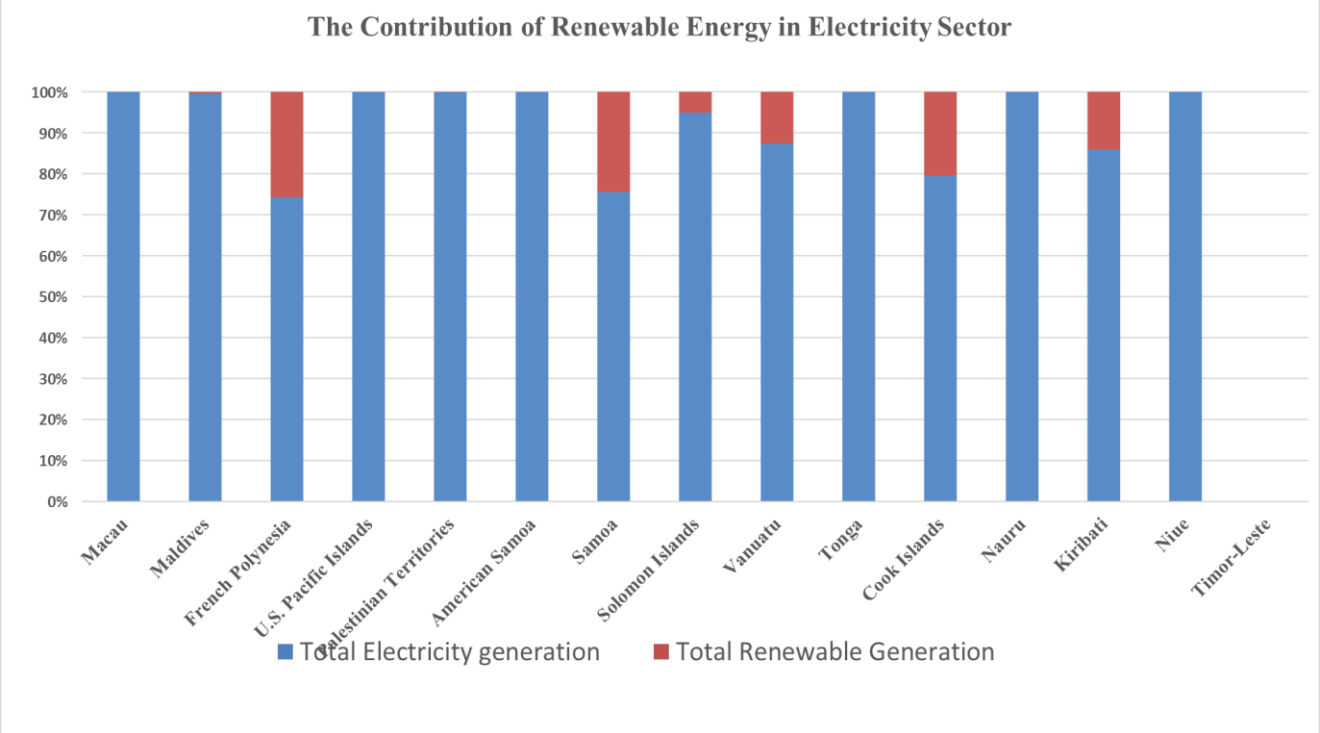

The explanation of that the high hydroelectricity that provided by the dams, in Afghanistan with the help of the International Community, the government of Afghanistan has been attempting to develop a new market oriented approach to the nationwide provision of electrical power since 2009 (Hallett, 2009:2847-2851). Newzland hydroelectricity comprises around 50% of its total electricity generation and it is working on a vision in which %100 of their local electricity generation will be from renewable source. The other mentioned countries depend on hydroelectricity to cover almost the half of their electricity demand.

**Fig 2.** Contribution of Renewable Energy in Electricity Generation for Group 2



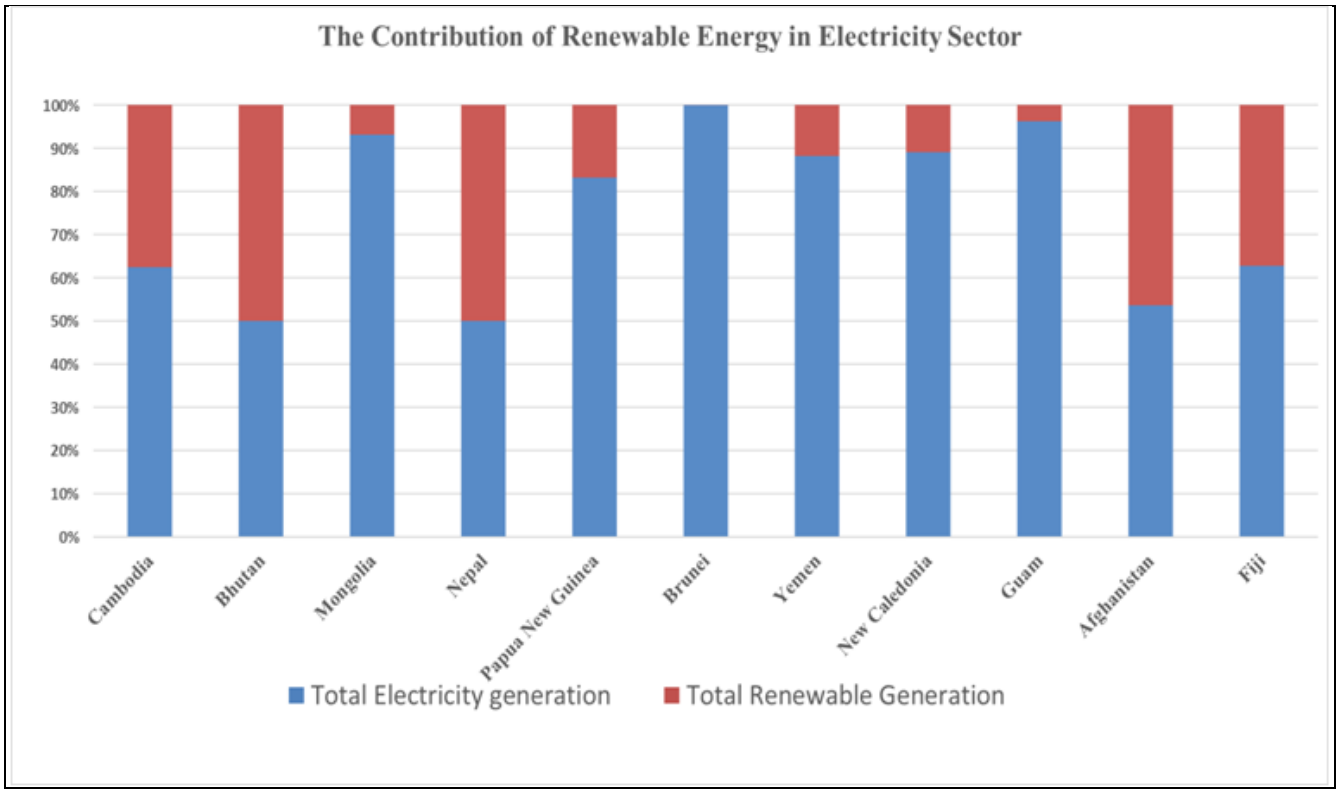

Countries like India, Japan, Turkey, Vietnam, Pakistan, Philippine, and Sri-lanka has relatively very high renewable electricity generation, even though their renewable resource is limited. That is a very clear indicator of the huge concern and the advanced technology that is used in these countries, it tells the hard efforts these countries are applying to drive their electricity to the maximum sustainability and mitigate the environmental impacts. In India, beside its huge hydroelectricity generation the production from non-conventional sources in India during 2013–2014 is about 53.22 billion units and the major contributors are wind and solar with 31.26 billion units and 3.35 billion units respectively which made annual growth in renewable energy up to 22%. Turkey has a relatively a good potential of renewable energy, but it has not begun to exploit this potential until recent years. Turkey is working on reducing the gas consumption by developing wind and solar electricity generation (Çelik et al, 2020:1-12). However, Pakistan and japan have the same scenario.

**Fig 3.** Contribution of Renewable Energy in Electricity Generation for Group 3



On the other hand, Arab Gulf Countries (*i.e. Saudi Arabia, United Arab Emirates, Kuwait, Bahrain, and Oman*) were seem to be not concern about renewable electricity in which renewable electricity comprises less than 5% of their total generation, and relentlessly consumption of fossil fuel. However, the reason of that is probably can be the availability and cheap price of fossil fuel, the lack of technology (*gulf countries has begun to develop in the last two decades*), or both. As a result, Arab Gulf countries has settled a vision of 2030 (Martin, 2020:24-27) in which renewable energy technology is one of the main agenda of it (Yamada, 2016:785-1141).

**Fig 4.** Contribution of Renewable Energy in Electricity Generation for Group 2




### 5.2. Clustering Analysis

Clustering analysis has been performed on the countries based on the renewable resource used. Since China has a very large exceptional electricity generation (more than 1.8 trillion) compared to the other Asian region countries, it was excluded to make the clustering analysis more accurate. The only dendrogram results is presented in this article, the proximity matrix is not studied here as it does not serve the study.

**Fig 5.** Clustering Analysis of Asia Region Countries Based on the Total Renewable Electricity Generation with the Exclusion of China Using SPSS Software

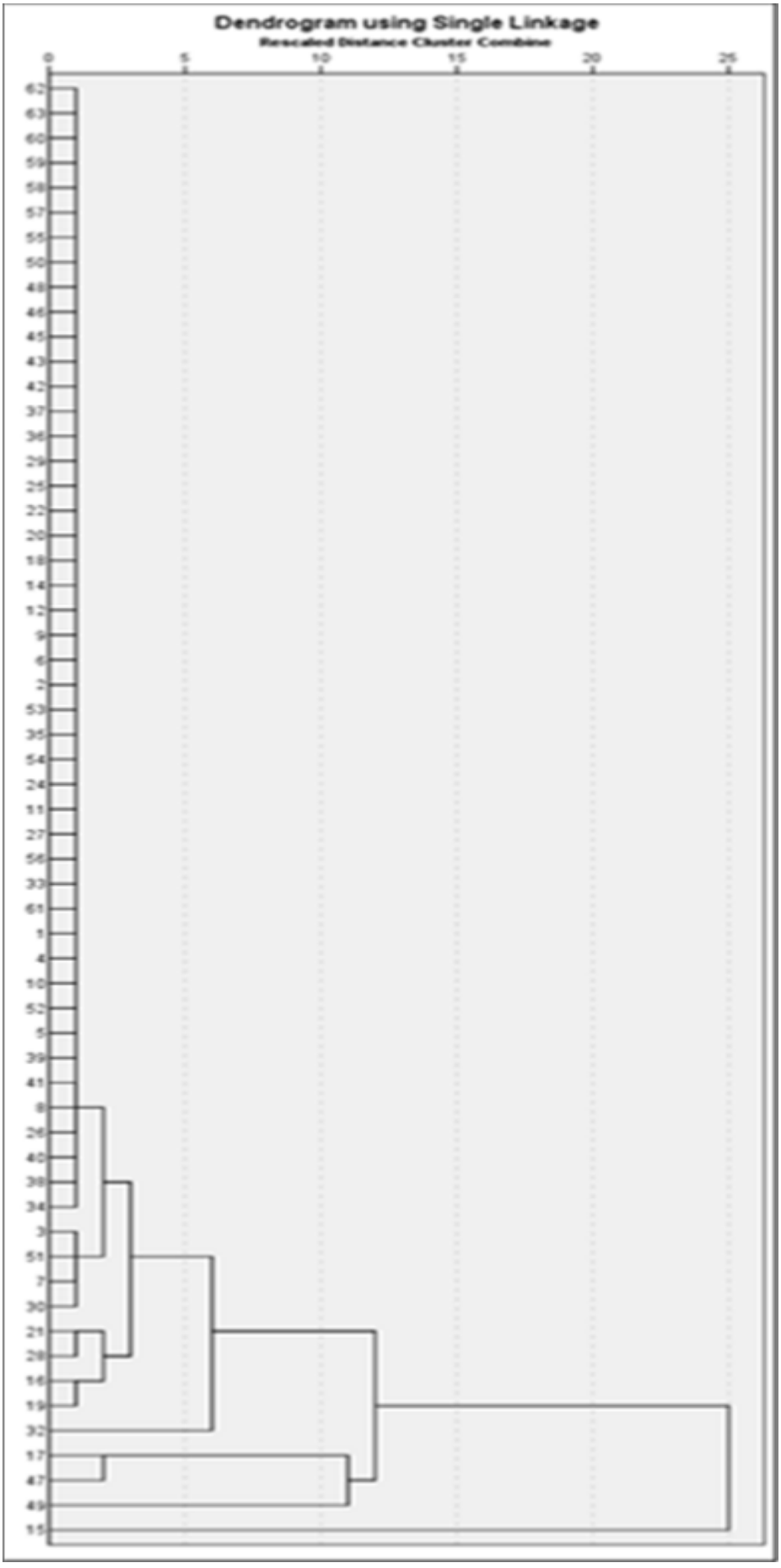


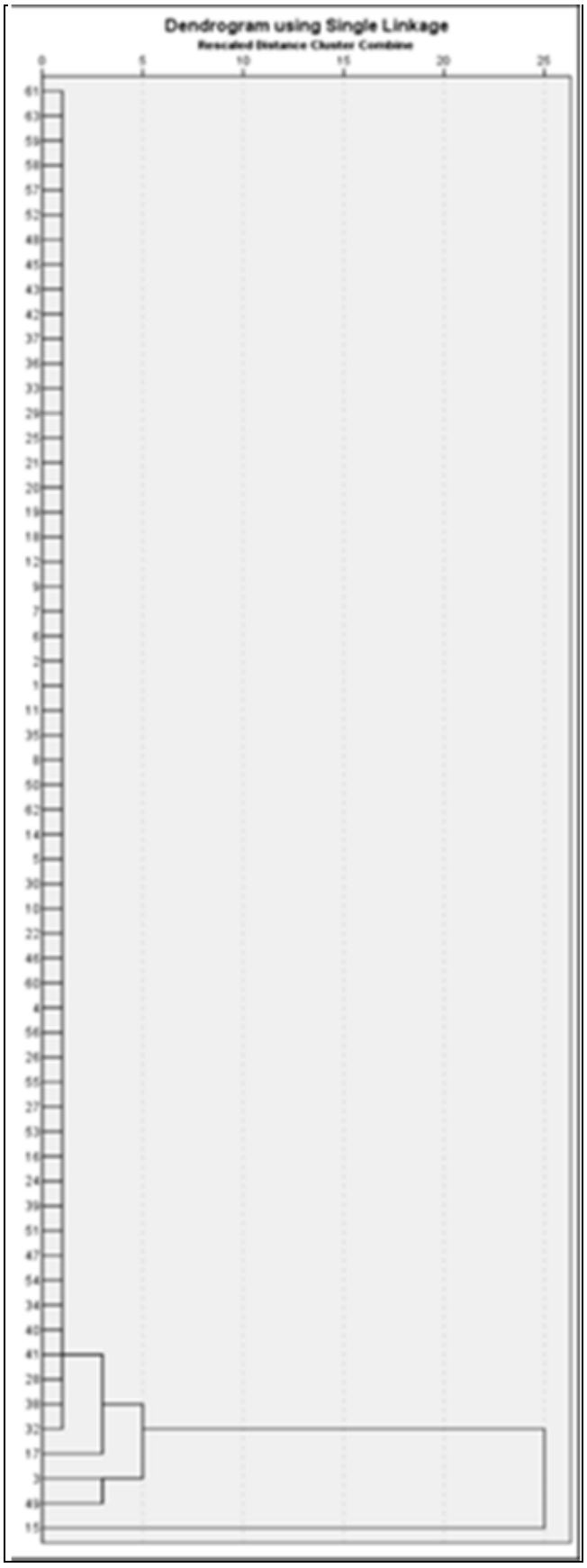
Figure 5 shows that countries are clustered into 7 clusters based on the total renewable electricity generation. Cluster 1 is the greatest generation in Asia region includes China, Japan, and India. The second Cluster is still considered an enormous renewable electricity generation. The gap between the first and the second clusters is the biomass electricity generation as it was explained further within this section.

**Table 5.** Countries Codes Used for Clustering Analysis

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Afghanistan | 1 | Indonesia | 16 | Papua New Guinea | 33 | Turkey | 49 |
| American Samoa | 2 | Iran | 17 | Philippines | 34 | Bahrain | 50 |
| Australia | 3 | Japan | 17 | Samoa | 35 | s | 51 |
| Bangladesh | 4 | Kribati | 18 | Singapore | 36 | Iraq | 52 |
| Bhutan | 5 | Laos | 19 | Solomon Islands | 37 | Israel | 53 |
| Brunei | 6 | Macau | 20 | South Korea | 38 | Jordan | 54 |
| Burma | 7 | Malaysia | 21 | Sri Lanka | 39 | Kuwait | 55 |
| Cambodia | 8 | Maldives | 22 | Taiwan | 40 | Lebanon | 56 |
| Cook Islands | 9 | Mongolia | 24 | Thailand | 41 | Oman | 57 |
| Nuie | 9 | Nauru | 25 | Timor-Lrste | 42 | Palestinian Territories | 58 |
| Fiji | 10 | Nepal | 26 | Tonga | 43 | Qatar | 59 |
| French Polynesia | 11 | New Caledonia | 27 | U.S. Pacific Islands | 45 | Saudi Arabia | 60 |
| Guam | 12 | New Zealand | 28 | Vanuatu | 46 | Syria | 61 |
| Hong Kong | 14 | North Korea | 30 | Vietnam | 47 | United Arab Emirates | 62 |
| India | 15 | Pakistan | 32 | wake island | 48 | Yemen | 63 |

The countries within the third, fourth, and fifth clusters are countries which started exploiting the renewable resources very recently such as Pakistan, Newzland, and Australia. These countries have great potential and they are in the process of the implementation of their vision in the renewable technology sector in which the average progress is around 2% annually (Zehedi, 2010:2208-2213).

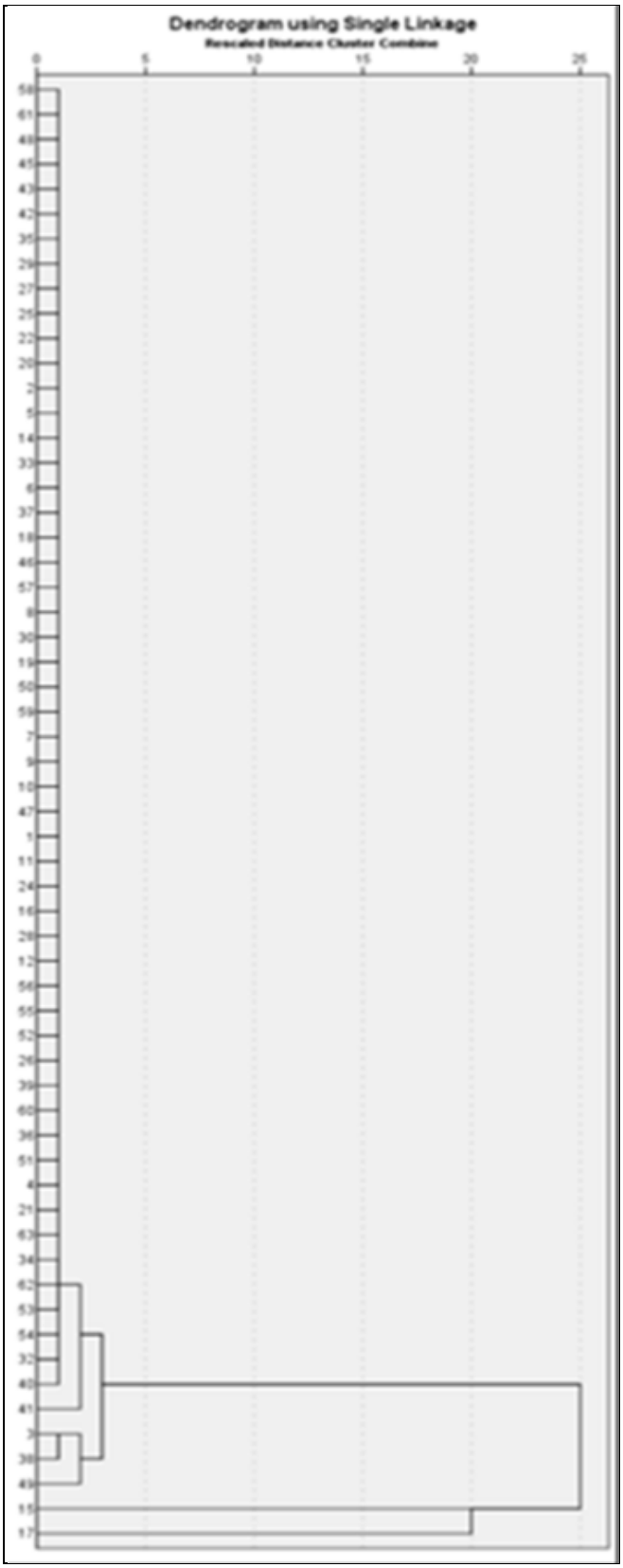
**Fig 6.** Clustering Analysis of Asia Region Countries Based on the Hydroelectricity Generation with the Exclusion of China Using SPSS Software




In hydroelectricity sector fig.6: Asia Region countries was found to be clustered into six groups. India and Turkey are taking the lead as the largest hydroelectricity producers. Both of India and Turkey has developed their renewable energy sources recently, and until now both of them are experiencing a tremendous growth in

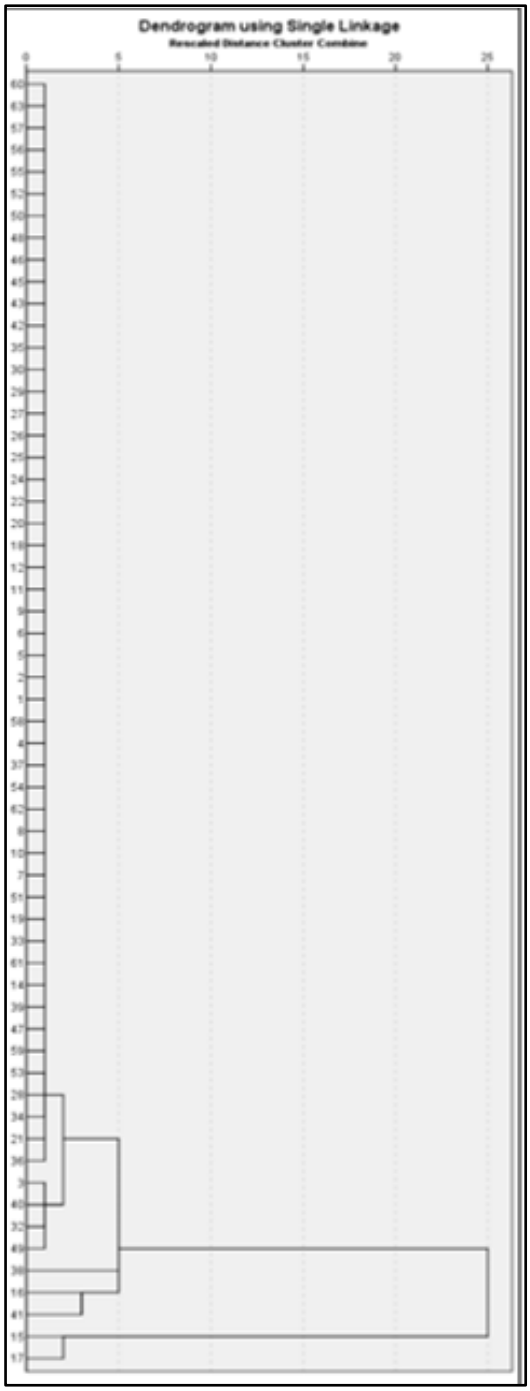
the renewable electricity sector (Sen et al., 2016:25-31; Şahin, 2020:52-62). Vietnam and Japan go along with Turkey. Indonesia, Newzland, Laos, and Malaysia make a group in which the hydroelectricity generation can be considered relatively high (20-30 billion kWh). All of the Arab Gulf countries are completely stripped of hydroelectricity, that is normal as Arab Gulf region has a very limited surface water resources due to the dessert climate.

**Fig 7.** Clustering Analysis of Asia Region Countries According to the Wind Generation with the Exclusion of China Using SPSS Software



Wind electricity sector: fig.7 shows that Asia Region countries are clustered into four clusters, just like the case in hydroelectricity India and Turkey are in the lead. Electricity generation through wind energy for general use in Turkey was first realized in Izmir in 1986 and further the utilization of wind energy in Turkey has significantly increased since 1998, in which a first big wind plant with 1.5MW (Hepbaşlı et al., 2004:257) was established all of that concern comes from the fact that Turkey has one of the largest potential of wind energy. Australia comes along with Turkey in wind electricity sector, this is a result of the renewable target (RET) program that aims to extend the RET targets to reach 120,000 GWh by 2030 (Valentine, 2010:3668-3675). In Japan The situation surrounding wind and other renewable energy changed dramatically after the Great East Earthquake and Tsunami and the subsequent Fukushima Nuclear Plant Accident in early 2011 (Mizuno, 2014:999-1018). In despite of the fact that Newzland was clustered in the cluster with the lowest energy generation, Newzland has a stunning wind electricity plants. These plants contribute by more than 10% of the total electricity generation within the country (Gholami et al, 2021). Just like the case for hydroelectricity, Arab Gulf countries are not exploiting their wind energy potential.

**Fig 8.** Lustering Analysis of Asia Region Countries According to the Biomass Generation with the Exclusion of China Using SPSS Software



Biomass electricity sector: fig 8 shows that Asia Region countries were clustered into five clusters. India and japan take the lead again and isolate in the first cluster. However, as it has mentioned earlier in this article Japan and India along with china are the top renewable electricity producers and the gap between this cluster and the second cluster in fig 5 is the biomass electricity generation. The second cluster in fig 8 comprises Thailand and Indonesia. South Korea isolated in the third cluster. Turkey shows a very low exploiting of biomass in electricity generation, agriculture remnant such as grain dust, crop scraps and fruit tree residues are very available in Turkey. Fuelwood seems to be one of the most interesting biomass resource due to its share of total energy production in Turkey is high by 21%. Moreover, the large human and animal dungs in Turkey can be exploiting perfectly to enhance the biogas electricity generation once that is done, Turkey can take the lead in the renewable sector not just in Asia region but even in the world.

Geothermal and tide-wave electricity sector: Fig 9 shows clustering analysis for Asia region countries based on geothermal and tide-wave electricity generation respectively. Indonesia is isolated in the first cluster in geothermal electricity followed with Philippines. Turkey and New Zealand are comprised within the third cluster, while Japan is isolated in the fourth cluster. The nature topography of Indonesia and Philippines makes both of the countries classified as the largest potential behinds the United States while Turkey comes in the fourth place.

**Fig 9.** Clustering Analysis for Asia Region Countries Based on the: a). Geothermal Electricity, b). Tide and Waves Generation, with the Exclusion of China Using SPSS Software

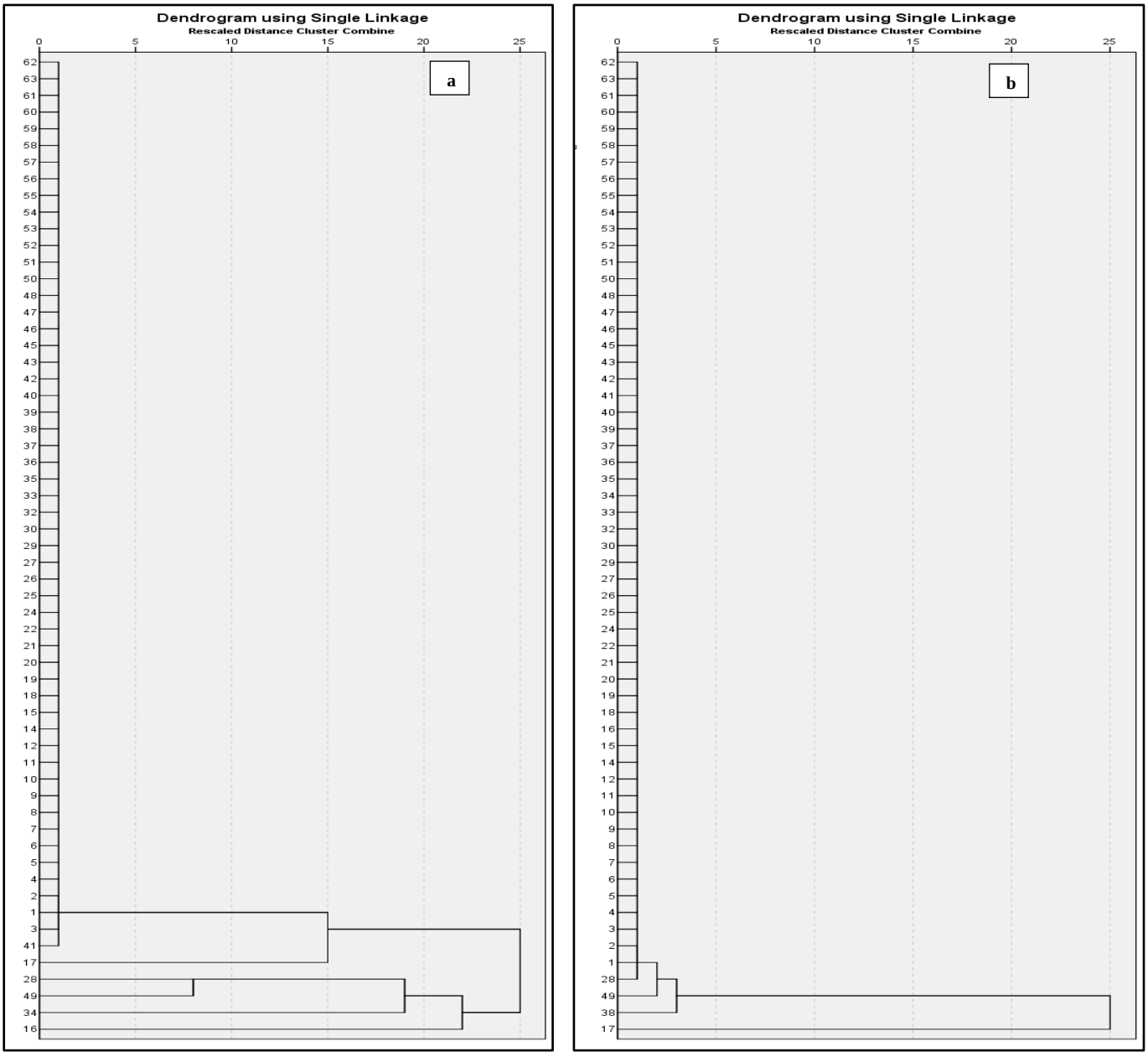


Fig 9 also shows four clusters of countries in wave-tide electricity generation. However, Japan, south Korea, Turkey, are isolated in the first, second, and the third clusters respectively. The rest of the countries were comprised by the fourth cluster.

### 5.3. Estimation of CO2 Emission and Multiple Linear Regression Analysis

A multifactor linear regression analysis was performed using SPSS software to estimate the Carbon Dioxide emissions using the various renewable electricity generation as independent variables. The data from the year 2019 was used.

**Fig 10.** The Model Summary of the Regression Analysis for CO2 Emission Using Various Renewable Electricity Generation Approaches

**Model Summary[b]**

| Model | R | R Square | Adjusted R Square | Std. Error of the Estimate |
|---|---|---|---|---|
| 1 | ,995[a] | ,990 | ,989 | 148,88747 |

a. Predictors: (Constant), Tide and wave (billion kWh), Wind (billion kWh), Geothermal (billion kWh), Biomass and waste (billion kWh), Hydroelectricity (billion kWh), Solar (billion kWh)

b. Dependent Variable: CO2_Emission

Table 5. the values of R and R2 was found to be 0,995 and 0,990 respectively. This high values tell us that the regression model is very accurate and almost 99% of the CO2 emissions can be predicted using this model.

**Fig 11.** ANOVA Table of the Regression Analysis for CO2 Emissions Using Various Renewable Electricity Generation Approaches

**ANOVA[a]**

| Model | | Sum of Squares | df | Mean Square | F | Sig. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Regression | 116973466,9 | 6 | 19495577,81 | 879,467 | ,000[b] |
| | Residual | 1174876,426 | 53 | 22167,480 | | |
| | Total | 118148343,3 | 59 | | | |

a. Dependent Variable: CO2_Emission

b. Predictors: (Constant), Tide and wave (billion kWh), Wind (billion kWh), Geothermal (billion kWh), Biomass and waste (billion kWh), Hydroelectricity (billion kWh), Solar (billion kWh)

ANOVA Table 6 shows a significant value of 0.000, that means there is a significant impact from the independent variables (i.e. Renewable electricity generation) on the dependent variable (i.e. CO2 Emissions).

**Table Fig 12.** Coefficient of the Regression Analysis for CO2 Emissions Using Various Renewable Electricity Generation Approaches Using SPSS Software

**Coefficients[a]**

| Model | | Unstandardized Coefficients B | Unstandardized Coefficients Std. Error | Standardized Coefficients Beta | t | Sig. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | (Constant) | 51,888 | 21,856 | | 2,374 | ,021 |
| | Hydroelectricity (billion kWh) | 3,116 | 1,379 | ,339 | 2,259 | ,028 |
| | Wind (billion kWh) | -1,298 | 14,213 | -,044 | -,091 | ,928 |
| | Solar (billion kWh) | 33,290 | 28,854 | ,577 | 1,154 | ,254 |
| | Biomass and waste (billion kWh) | 15,066 | 8,968 | ,166 | 1,680 | ,099 |
| | Geothermal (billion kWh) | 5,479 | 9,611 | ,010 | ,570 | ,571 |
| | Tide and wave (billion kWh) | -93,314 | 75,758 | -,163 | -1,232 | ,223 |

a. Dependent Variable: CO2_Emission

According to the significant values in Table 7, the coefficients of the modeled regression are valid only for the Hydroelectricity. The significant value of the constant is 0.021 which less than 0.05, thus it is consider valid too.

From the above discussion the linear regression model is expressed by:

$$\mathbf{Y_i = 51.888 + 3.116\, X_1 + \varepsilon} \qquad (7)$$

or:

$$\mathbf{Annual\ CO_2 Emissions = 51.888 + 3.116 \times The\ Anuual\ Hydroelectricity\ generation + \varepsilon} \qquad (8)$$

Where Annual CO2 emission in MMtonnes CO2 and Annual Hydroelectricity generation in billion kWh.

### 5.4. The Affection of Renewable Energy in the GDP

Correlation analysis was performed using SPSS software to examine the effect of the renewable electricity generation on the gross domestic product.

**Fig 13.** Correlation Analysis Table for GDP (Gross Domestic Product) Using Various Renewable Electricity Generation Approaches Using SPSS Software

**Correlations**

| | | Hydroelectricity (billion kWh) | Geothermal (billion kWh) | Tide and wave (billion kWh) | Solar (billion kWh) | Wind (billion kWh) | Biomass and waste (billion kWh) | GDP |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Hydroelectricity (billion kWh) | Pearson Correlation | 1 | ,004 | ,042 | ,953** | ,993** | ,894** | ,942** |
| | Sig. (2-tailed) | | ,977 | ,749 | ,000 | ,000 | ,000 | ,000 |
| | N | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 53 |
| Geothermal (billion kWh) | Pearson Correlation | ,004 | 1 | ,093 | ,002 | -,016 | ,069 | ,082 |
| | Sig. (2-tailed) | ,977 | | ,478 | ,986 | ,905 | ,602 | ,561 |
| | N | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 53 |
| Tide and wave (billion kWh) | Pearson Correlation | ,042 | ,093 | 1 | ,309* | -,002 | ,339** | ,176 |
| | Sig. (2-tailed) | ,749 | ,478 | | ,016 | ,991 | ,008 | ,208 |
| | N | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 53 |
| Solar (billion kWh) | Pearson Correlation | ,953** | ,002 | ,309* | 1 | ,949** | ,970** | ,966** |
| | Sig. (2-tailed) | ,000 | ,986 | ,016 | | ,000 | ,000 | ,000 |
| | N | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 53 |
| Wind (billion kWh) | Pearson Correlation | ,993** | -,016 | -,002 | ,949** | 1 | ,897** | ,949** |
| | Sig. (2-tailed) | ,000 | ,905 | ,991 | ,000 | | ,000 | ,000 |
| | N | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 53 |
| Biomass and waste (billion kWh) | Pearson Correlation | ,894** | ,069 | ,339** | ,970** | ,897** | 1 | ,974** |
| | Sig. (2-tailed) | ,000 | ,602 | ,008 | ,000 | ,000 | | ,000 |
| | N | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 53 |
| GDP | Pearson Correlation | ,942** | ,082 | ,176 | ,966** | ,949** | ,974** | 1 |
| | Sig. (2-tailed) | ,000 | ,561 | ,208 | ,000 | ,000 | ,000 | |
| | N | 53 | 53 | 53 | 53 | 53 | 53 | 54 |

**. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Table 8 shows the correlation analysis table. The value of Pearson coefficient (Pearson correlation) for GDP variable are 0.942, 0.966, 0.949, 0.974 with Hydroelectricity, solar, wind, and biomass respectively. However, that means there is a strong proportional association or relation between the GDP and the amount of electricity that generated by these renewables.

**Fig 14.** Correlation Analysis Table for GDP (Gross Domestic Product) Using Various Renewable Electricity Generation Approaches Using SPSS Software

**Correlations**

| | | Hydroelectricity (billion kWh) | Geothermal (billion kWh) | Tide and wave (billion kWh) | Solar (billion kWh) | Wind (billion kWh) | Biomass and waste (billion kWh) | GDP |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| GDP | Pearson Correlation | ,942** | ,082 | ,176 | ,966** | ,949** | ,974** | 1 |
| | Sig. (2-tailed) | ,000 | ,561 | ,208 | ,000 | ,000 | ,000 | |
| | N | 53 | 53 | 53 | 53 | 53 | 53 | 54 |

**. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

In Table 9 (which is part of Table 8), the significant values for Pearson correlation in Geothermal and tide-wave are not significant.

## 6. CONCLUSION

China, Japan, India, and Turkey have the lead in the renewable electricity generation sector in Asia Region. countries like Newzland, Laos, North Korea, Bhutan, and Afghanistan were found to be the countries with the highest renewable electricity contribution in their total local electricity generation (More than 60%). On the other hand, Arab Gulf countries found to have an infinitesimal exploitation of their renewable resources (less than 1%).

Only nine countries out of sixty-four countries in Asia Region are developed in the renewable electricity generation sector in which they have been clustered in the top five clusters. However, fifty-five countries out of sixty-four in Asia Region are found to be clustered in the least cluster in all of the renewable electricity sector with a very low renewable electricity generation.

Although the limitation in the resources, Japan was able to generate a tremendous renewable electricity and be the second largest produce in Asian region and the third in the world. That shows the exceptional technology that Japan has achieved in the last two decades.

According to International Renewable Energy Agency (IRENA), India is one of the top five countries in renewable technology in the world with over 100 research center of renewable energy. In this study, India was found to be in the first cluster in the clustering analysis for hydro, wind, solar, and biomass electricity generation.

The cluster analysis results were seven clusters, six clusters, four clusters, 5 clusters, five clusters, five clusters, and four clusters for Total renewable electricity, hydroelectricity, wind electricity, solar electricity, geothermal electricity, and tide-wave electricity generation respectively.

Multiple Regression Model was created to estimate the Carbon Dioxide Emissions of Asia Region country using the renewable electricity generation as independent variable. However, the value of the intercept and the hydroelectricity factor were found 51.888 and 3.116 respectively.

There is a strong proportional association between the GDP and the hydro, solar, wind, and biomass electricity generation. That can be explained as follow;

- Solar and wind produce electricity gives electricity with free fuel, and very little maintaining cost. That allows the country to use the fuel saved costs in profitable investments.
- Biomass is produced by wastes, in which the byproduct fertilizer can be sold as raw or used to enhance the productivity in agriculture sector.
- Using renewable sources to generate the electricity reduces the greenhouse gas emissions and some other toxic gases significantly and create clean environment, that results in better health and better physiological status among the civilians. However, that increases the productivity which causes an enhancement in the yield of the local products.

**REFERENCES**

BASSAM, Nasir El, MAEGAARD, Preben and SCHLICHTING, Marcia Lawton (2013), **Distributed Renewable Energies for Off-Grid Communities: Strategies and Technologies toward Achieving Sustainability in Energy Generation and Supply**, Elsevier Publisher, Amsterdam.

ÇELİK, Ali Naci and ÖZGÜR, Evren (2020), "*Review of Turkey's Photovoltaic Energy Status: Legal Structure, Existing Installed Power and Comparative Analysis*", **Renewable and Sustainable Energy Reviews**, S.134, Article No.110344, pp.1-12.

GHOLAMI, Mina Bahrami, POLETTI, Stephen and STAFFELL, Lain (2021), "*Wind, Rain, Fire and Sun: Towards Zero Carbon Electricity for New Zealand*", **New Zealand Energy Policy**, S.150, Article No.112109, ss.1-32.

HALLETT, Michael (2009), "*Distributed Power in Afghanistan: The Padisaw Micro-Hydro Project*", **Renewable Energy**, S.34(12), ss.2847-2851.

HEPBAŞLI, Arif and ÖZGENER, Önder (2004), "*A Review on the Development of Wind Energy in Turkey*", **Renewable and Sustainable Energy Reviews**, S.8(3), ss.257-276.

HVIDT, Martin (2020), "*The Development Trajectory of the GCC States: An Analysis of Aims and Visions in Current Development Plans*", **Gulf Politics and Economics in a Changing: World** (Eds. Michael Hudson, Mimi Kirk), World Scientific Publisher, New Jersey, C.1, ss.11-27.

MIZUNO, Emi (2014), "*Overview of Wind Energy Policy and Development in Japan*", **Renewable and Sustainable Energy Reviews**, S.40, ss.999-1018.

NASA PREDICTION OF WORLDWIDE ENERGY RESOURCES (2021), **Power Project Corporate Website**, https://power.larc.nasa.gov/ (Date of Access: 03.06.2022).

OKUTKAN, Caner (2014), "*Borsa İstanbul Şirketlerinin Hisse Senedi Getirirlerinin Yapay Sinir Ağları ve Çoklu Regresyon Yöntemleri Kullanarak Analizi*, **Master Thesis**, Kocaeli Universitesi, Kocaeli.

SEN, Souvik, GANGULY, Sourav, DAS, Ayanangshu, SEN, Joyjeet and DEY, Sourav (2016), "*Renewable Energy Scenario in India: Opportunities and Challenges*", **Journal of African Earth Sciences**, S.122, ss.25-31.

SINGH, Dileep, SHARMA, N. K., SOOD, Yog Raj and JARIAL, Raj Kumar (2011), "*Global Status of Renewable Energy and Market: Future Prospectus and Target*", **International Conference on Sustainable Energy and Intelligent Systems (SEISCON 2011)**, 20-22 July 2011, Chennai (India), ss.171-175.

ŞAHİN, Utkucan (2020), "*Projections of Turkey's Electricity Generation and Installed Capacity from Total Renewable and Hydro Energy Using Fractional Nonlinear Grey Bernoulli Model and its Reduced Forms*", **Sustainable Production and Consumption**, S.23, ss.52-62.

VALENTINE, Scott (2010), "*Braking Wind in Australia: A Critical Evaluation of the Renewable Energy Target*", **Energy Policy**, S.38(7), ss.3668-3675.

YAMADA, Makio (2016), "*Vision 2030 and the Birth of Saudi Solar Energy*", **Middle East Institute, Washington-Based Institution**, S.202, ss.785-1141.

**YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:**

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması yoktur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Yazar(lar), dergiye imzalı "*Telif Devir Formu*" belgesi göndermişlerdir. Mevcut çalışma için mevzuat gereği etik izni alınmaya ihtiyaç yoktur. Bu konuda yazarlar tarafından dergiye "*Etik İznine Gerek Olmadığına Dair Beyan Formu*" gönderilmiştir. / This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. The author(s) sent a signed "*Copyright Transfer Form*" to the journal. There is no need to obtain ethical permission for the current study as per the legislation. The "*Declaration Form Regarding No Ethics Permission Required*" was sent to the journal by the authors on this subject.

**YAZAR KATKILARI / AUTHORS' CONTRIBUTIONS:**

Kavramsallaştırma, orijinal taslak yazma, düzenleme – **Y1** ve **Y2**, veri toplama, metodoloji, resmi analiz – **Y1** ve **Y2**, Nihai Onay ve Sorumluluk – **Y1** ve **Y2**. / Conceptualization, writing-original draft, editing – **Y1** and **Y2**, data collection, methodology, formal analysis – **Y1** and **Y2**, Final Approval and Accountability – **Y1** and **Y2**.

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi
Yıl: 2023, Cilt: 6, Sayı: 2, ss.376-385

https://doi.org/10.33712/mana.1260172

# Belediyelerin Kentsel Dirençlilik Algısını Stratejik Planlardan Okumak: TR71 Bölgesi Örneği

*Reading the Urban Resilience Perception of Municipalities from Strategic Plans: Example of TR71 Region*

**Hasan KAYA**
*Öğr. Gör., Kırıkkale Üniversitesi, Keskin MYO,*
*hasan.kaya286@gmail.com*
https://orcid.org/0000-0003-1836-1501

**Hasan YAYLI**
*Prof. Dr., Kırıkkale Üniversitesi, İİBF,*
*Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,*
*hyayli@kku.edu.tr*
https://orcid.org/0000-0002-9567-6382

Makale Başvuru Tarihi: 04.03.2023
Makale Kabul Tarihi: 14.06.2023
Makale Türü: Araştırma Makalesi

**ÖZET**

*Kentler, bütün dünyada sayısı her geçen gün artan kalabalık nüfuslara ev sahipliği yapmakta ve insan hayatının sürdürülebilmesi hususunda vazgeçilmez unsurlardan biri olmaya devam etmektedir. Bunun yanında kentleri; iklim değişikliği, doğal afetler ve çevre sorunları gibi küresel ve bölgesel ölçekte tehdit eden unsurların sayısında da artış gözlenmektedir. Bu durum kentlerin bu tarz tehlikelere karşı hazırlıklı, mücadeleci ve uyum sağlayabilen nitelikler kazanmasını da zorunlu kılmaktadır. Çalışmamızda, bir kentsel yönetim birimi olan belediyelerin kentsel dirençlilik algısını tespit etmek amacıyla, temel hedeflerini belirttikleri stratejik planlarında kentsel dirençliliği konu edinen amaç ve hedeflerine yönelik saptamalar yapılacak ve bu sayede kentsel dirençlilik ile ilgili belediyelerin farkındalık düzeyleri ve faaliyet düzeyleri çok yönlü olarak ortaya konmaya çalışılacaktır. Stratejik planlar üzerinde söz konusu analizler yapılırken OECD, Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların kentsel dirençlilik ile ilgili benimsediği yaklaşımlara dair hususlar referans alınacaktır. İlgili belediyeler ise "Türkiye İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması" (İBBS) baz alınarak seçilmiştir. Bu sınıflandırmaya göre TR71 bölgesini teşkil eden Aksaray, Kırşehir, Kırıkkale, Nevşehir ve Niğde belediyeleri çalışmamıza konu olmuştur. Çalışmamızda, söz konusu belediyelerin stratejik planlarında belirtilen amaç ve hedeflerinin analiz edilmesiyle, kentsel dirençlilik ile ilgili farkındalık düzeyleri ve öngördükleri eylem planları tespit edilerek çeşitli çıkarımlarda ve önerilerde bulunulacaktır.*

***Anahtar Kelimeler:***

*Kentsel Dirençlilik,*

*Stratejik Plan,*

*Sürdürülebilirlik,*

*TR71 Bölgesi,*

**ABSTRACT**

*Cities host large populations and continue to be one of the indispensable elements in sustaining human life. In addition, there is an increase in the number of factors that threaten cities on a global and regional scale, such as climate change, natural disasters and environmental problems. This situation necessitates cities to acquire qualities prepared, combative and adaptable against such dangers. In our study, to determine the perception of urban resilience of municipalities, which are an urban management unit, determinations will be made regarding the objectives and targets of urban resilience in their strategic plans. Thus, the awareness levels and activity levels of municipalities related to urban resilience will be tried to be revealed in a multi-faceted manner. While making the analyses on the strategic plans, the issues related to the approaches adopted by international organizations such as the OECD, the United Nations and the World Bank regarding urban resilience will be taken as reference. The relevant municipalities have been selected based on the "Turkey Statistical Regional Units Classification". According to the study, the municipalities of Aksaray, Kırşehir, Kırıkkale, Nevşehir and Niğde, which constitute the TR71 region, have been the subject of our study. In our study, various inferences and suggestions will be made by analysing the objectives and targets of the mentioned municipalities in their strategic plans, by determining their awareness levels about urban resilience and their action plans.*

***Keywords:***

*Urban Resilience,*

*Strategic Plan,*

*Sustainability,*

*TR71 Region,*

**Önerilen Alıntı (Suggested Citation):** KAYA, Hasan ve YAYLI, Hasan (2023), "*Belediyelerin Kentsel Dirençlilik Algısını Stratejik Planlardan Okumak: TR71 Bölgesi Örneği*", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.6(2), ss.376-385, Doi: https://doi.org/10.33712/mana.1260172

## 1. GİRİŞ

Kentler yaşayan birer varlık olarak çok sayıda dinamikleri içinde barındıran, çok yönlü, etkiye ve dönüşüme konu olabilen ve insan hayatı için önemini her geçen gün artırarak devam eden yaşamsal alanlardır. Dolayısıyla kentlerde meydana gelen olumlu veya olumsuz değişim ve dönüşümler insan hayatını doğrudan etkileyebilmektedir. Bu sebeple bir yaşamsal alan olarak kentlerin içerdiği ekonomik, çevresel, yönetimsel, toplumsal bağlamda çok yönlü unsurlarla dengede kalabilmesi, kırılganlığının azaltılarak stres ve şoklara karşı dirençli hale getirilmesi insan hayatının refahı için son derece önemlidir.

Her ne kadar son zamanlarda görülme sıklığı ve şiddeti artsa da günümüzde kentleri ve dolayısıyla da insanları tehdit eden olaylar sadece doğal afetler olmamaktadır. Doğal afetlerin ve iklim değişikliğinin yıkıcılığının yanında ekonomik krizler, kirlilik, salgınlar, yoksulluk, işsizlik, çarpık kentleşme, cinsiyet ayrımcılığı, göç, altyapı yoksunluğu, kalabalıklaşma vb. gibi hususlar da kentleri ve dolayısıyla insanlığı tehdit etmektedir. Kentlere yığılmanın sonucu olarak kentsel sorunlar hem sayı hem de çeşit olarak sürekli artmaktadır.

Bu sebeple kent yönetimlerinin kente bütüncül yaklaşımları ve önleyici tedbirler almaları giderek bir zorunluluk halini almaktadır. Kentin karşılaştığı sorunların yanında karşılaşılması muhtemel olan sorunlarına yönelik de politika geliştirilmesi sorunların üstesinden gelinebilmesi hususunda son derece önemli olmaktadır. Bu kapsamda birer kent yönetim birimi olan belediyelerin en temel politik metni olan stratejik planlarının bu bütüncül anlayış ile şekillenmesi gerekmektedir. 5 yıllık perspektifle hazırlanan stratejik planlarda kentsel sorunlarla mücadelenin en kapsamlı başlıklardan biri olması beklenmektedir. Dünyada ve ülkemizde artan kentleşme sebebiyle kentsel sorunların sayısının ve etkisinin her geçen gün daha da büyüyerek çeşitlendiğini düşündüğümüzde kentlerin daha dirençli hale getirilmesinin gerekliliği rahatlıkla görülebilmektedir. İşte bu sebeple kentsel dirençlilik kavramı gün geçtikçe daha da önem kazanmaktadır.

Bütün bunlardan hareketle çalışmamızda, belediyelerin temel politika metni olan stratejik planlarında kentsel olgulara ilişkin dirençlilik bağlamında düzenlemeler yapmaları gerektiği varsayımından hareket edilmiştir. Çalışmanın amacı kentsel dirençlilik bağlamında belediyelerin mevcut algı düzeylerini tespit etmek ve kentsel dirençlilik kavramına dikkat çekmektir. Çalışmanın kapsamı TR71 bölgesinde bulunan il belediyeleri ile sınırlı olup söz konusu belediyelerin stratejik planları içerik analizi yöntemi ile incelenmiştir. Bu doğrultuda ilgili belediyelerin benimsediği temel politikalarda kentsel dirençlilik algılarının hangi düzeyde gerçekleştiğinin karşılaştırmalı olarak tespit edilmesi hedeflenmektedir.

## 2. KENTSEL DİRENÇLİLİK

Direnç kavramı TDK'ye göre "*dayanma, karşı koyma gücü, mukavemet*" olarak tanımlanmakta, dirençlilik kavramı ise "*dirençli olma durumu*" olarak ifade edilmektedir (TDK, 2021). Dirençlilik, üstesinden gelme, iyileştirme ve istenmeyen olaylar karşısında uyum sağlamayı başarabilecek hazırlık ve plan yapma becerisi (Loo ve Leung, 2017:100), insanların, toplumların ve ülkelerin beklenmedik olumsuz şoklardan kurtulabilme kabiliyeti (Jha vd., 2013:3-5), gelişen olaylara reaktif tepki verebilemek ve gelecekteki belirsizlikleri öngörerek azaltabilmek (Davis, 2017:6) şeklinde de tanımlanmıştır. Kavram aynı zamanda birçok farklı disiplinde de (*fizik, mühendislik, biyoloji, tıp, psikoloji vb.*) alana özgü olarak benzer anlamlarla kullanılmaktadır.

Kavram etimolojik olarak incelendiğinde İngilizce "*resilience*" kelimesinin Latince "*re-salire*" kelimesinden türediği, burada "*re-*" ifadesinin yeniden ya da geri anlamına geldiği, "*salire*" ifadesinin ise sıçramak, atlamak anlamına geldiği görülmektedir. Buradan hareketle kavramın köken itibariyle etki karşısında mevcut durumu korumak ya da sonrasında eski duruma gelebilmek anlamlarını taşıdığını söylemek mümkündür (Konukcu, 2020:330). Genel olarak "*sorunlara, risklere, saldırılara, şoklara ve ani ya da süreğen olarak gelişen istenmeyen durumlara karşı dayanabilme, kendini koruyabilme ve nihai olarak da eski duruma dönebilme ya da yeni duruma adapte olabilme kabiliyeti*" olarak ifade edilebilen dirençlilik kavramı literatürde dayanıklılık, yılmazlık, sağlamlık, rezilyans, esneklik, elastikiyet şeklinde de ele alınmaktadır.

Dirençlilik kavramı ilk olarak ekolojik literatürde Holling tarafından ele alınmış olup daha sonra kentsel alanla ilişkilendirilmiştir. Holling (1973), belirli bir bozulmadan sonra dengenin yeniden sağlanabilmesi için sistemlerin verimliliğine vurgu yapmış ve denge durumuna gelebilmek için planlama, tasarım ve yönetim stratejilerinin teşvik edilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Holling, dirençliliği bir sistemin değişim ya da dönüşüm sonrasında varlığını devam ettirebilme yeteneği olarak ele almıştır.

Dirençlilik kavramının kentsel alana ilişkilendirilmesine dair çalışmalar ise ilk olarak 1990'ların sonunda 2000'lerin başında gerçekleşmiştir. Başta afetlerle sınırlı olarak anılan kavram, daha sonra kentsel planlama,

kentsel kalkınma, kentsel dayanıklılık ve tasarım konularıyla ele alınmaya başlanmıştır. Kentler sosyal, ekonomik, fiziksel, çevresel bir bütün olarak değerlendirilmiş, kentsel dirençlilik; tehlikeler, afetler ve diğer bütün risklerden kurtulma ve bunları azaltma kapasitesi olarak görülmüş ve böylece çok daha geniş bir perspektife kavuşmuştur (Davis, 2017:4).

Görüldüğü üzere kentsel dirençlilik kavramı kenti çok yönlü bir bütün olarak ele almakta ve bu bütüne yönelik muhtemel bütün riskleri konu edinmektedir. Dolayısıyla kentsel dirençlilik sadece afetlerle ilgili bir kavram olmayıp kentlerin ihtiyaçlarını karşılayabilmeleri ve daha dirençli olabilmeleri ile ilgili bütün süreçleri kapsayan bir şemsiye kavram olarak değerlendirilmektedir (Özer, 2018:20). Bu kapsamda; kentsel dirençliliğe yönelik önemli çalışmalar yapan Rockefeller Vakfı da bir "*Dirençli Kent Çerçevesi*" oluşturmuş ve ortaya koyduğu kriterlerle birlikte "*100 Dirençli Kent Hareketi*"'ni başlatmıştır. Buna göre kentler sağlık ve esenlik, ekonomi ve toplum, altyapı ve çevre, liderlik ve strateji olmak üzere toplam 4 boyut ile ele alınmış ve bu unsurlara yönelik tespitler ile kentlerin dirençlilik düzeyinin saptanması amaçlanmıştır. Ayrıca söz konusu dirençli kent çerçevesinde bahsi geçen 4 boyutun altında 12 hedef ve 52 gösterge belirlenerek çeşitli alt ölçütlere yer verilmiştir (Rockefeller Foundation ve ARUP, 2015).

Kentsel dirençliliğe yönelik bu çok yönlü bakış açısı Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası ve OECD gibi oluşumlar tarafından da sürdürülmektedir. Bu kapsamda Birleşmiş Milletler Afet Riskini Azaltma Ofisi (United Nations Office for Disaster Risk Reduction-UNDRR) tarafından "*Şehirleri Dirençli Yapmak*" adında bir kampanya düzenlenmiş ve yerel yönetimlerin katılımına açık hale getirilmiştir. Buna göre kentleri dirençli yapmak için "*idari düzenlemeler, finans, tehlike analizi, altyapı, sağlık ve eğitim, hukuk, farkındalık, çevre koruma, erken uyarı, yeniden inşa*" olmak üzere 10 temel başlık belirlenmiştir (UNISDR, 2010:16). Kentsel dirençliliğin çok yönlülüğüne vurgu yapan kampanya, içeriğinde kentlerin karşı karşıya olduğu sorunlara ve risk faktörlerine de yer vermekte, bunlara yönelik olarak da belediye başkanlarına, yerel yönetimlere, merkezi hükümete, özel sektöre, sivil toplum kuruluşlarına ve akademisyenlere yönelik tavsiyeler sunmaktadır.

Benzer olarak Dünya Bankası da "*Kentsel Dirençlilik Programı (City Resilience Program-CRP)*" adı altında bir programı yürürlüğe koymuş ve programın amacını afetlerin ve iklim değişikliğinin olumsuz etkilerini planlayarak azaltan, böylece hayat kurtaran, ekonomik ve sosyal potansiyelini açığa çıkarmayı başaran dayanıklı şehirler oluşturmak olarak sıralamıştır. CRP, uzun vadeli, çok disiplinli teknik ve finansal kapasiteyi geliştirerek kent düzeyinde uygulanabilir projelerin artırılmasını hedeflemekte ve böylece kentsel dirençliliğin sağlanabileceğini vurgulamaktadır (World Bank ve GFDRR, 2020:1).

OECD (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü) de kentsel dirençliliği çok yönlü olarak ele alan uluslararası kuruluşlardan biridir. OECD, dirençli kentleri gelecekte karşılaşacakları ekonomik, çevresel, sosyal ve kurumsal şoklara karşı hazırlıklı kentler olarak görmekte ve dirençli kentlerin sürdürülebilir kalkınmayı ve refahı teşvik edeceğini belirtmektedir. OECD'ye göre kentsel dirençliliği sağlayan ekonomi, toplum, çevre ve yönetişim olmak üzere 4 temel boyut vardır. Bu boyutların her birinde dirençliliği ölçmek için çeşitli alt ölçütlere yer verilmiş ve elde edilen verilere göre dirençlilik düzeyinin tespit edilebileceği ifade edilmiştir. OECD, bu ölçütlerle beraber farklı ülkelerden şehirlerin dirençlilik düzeyine yönelik de durum çalışmaları yapmıştır (OECD, t. y.).

Yukarıdaki ifadelerden de anlaşılacağı üzere kentsel dirençlilik uluslararası ölçekte çok boyutlu ele alınarak incelenmektedir. Kentsel sorunlara yönelik farklı boyutlarda parametreler belirleyerek somut veriler ile çözüm üretebilmek kentsel dirençliliğin sağlanabilmesi açısından oldukça önemlidir. Şüphesiz kentsel dirençliliğin sağlanmasında bütün kent sakinlerine rol düşmektedir. Ancak kent yönetimlerinin bu konudaki sorumluluğu birincil önem arz etmektedir. Bu sebeple ülkemizde kent yönetiminin en önemli aktörü olan belediyelerin kentsel dirençliliği sağlamaktaki rolü oldukça önemlidir. Buradan hareketle bir kentsel yönetim birimi olan belediyelerin en temel politik metinleri olan stratejik planlarında kentsel dirençliliğe yönelik benimsedikleri ilkeler veya bu kapsamda ortaya koyduğu amaç ve hedeflerin varlığı, konuya yönelik farkındalıkları hakkında da ipucu niteliğinde olacaktır.

## 3. STRATEJİK PLAN

Stratejik planlama; bir örgütün mevcut durumundan yola çıkarak gelecekte ulaşmak istediği hedefe dair farkları belirleyen, bu farkları gidermek için planlanan süre dahilinde gelişmeyi sağlayacak faaliyetleri uygulayan, yönetsel araç niteliğinde bir yol haritasıdır (Altan vd., 2013:112). 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren işletme yönetimi literatürüne giren stratejik planlama anlayışı, stratejik yönetimin bir fonksiyonu olarak gelişmiştir. Bu

kapsamda stratejik yönetim bir zihniyet, stratejik planlama ise bir uygulama tekniği olarak değerlendirilmelidir (Aşgın, 2012:49).

Stratejik plan, kurumun mevcut durumunu, gelecekte ulaşmak istediği hedefi, hedeflediği noktaya nasıl ulaşacağı ve bu hedefe ulaşmak için maliyetin ne olacağı üzerine kurulu bir yol haritasıdır. Stratejik planda ulaşılmak istenen hedefe yönelik faaliyetlerde ortaya çıkacak olan maliyet ve bu maliyetin karşılanması için kaynakların verimli kullanımı, performans esaslı bir bütçeyi gerektirmektedir. Performans esaslı bütçe, stratejik plandaki öncelikleri esas alır ve kaynakların amaçlara yönelik verimli kullanılmasını sağlar. Dolayısıyla stratejik plan ile performans esaslı bütçe arasındaki bu karşılıklı ilişki, yıllık hazırlanan performans programları ile devam ettirilir (Karasu ve Demir, 2012:340).

Türkiye'de stratejik planlamanın kamuda uygulanabilirliğinin gündeme gelmesi 12 Temmuz 2001 tarihinde Dünya Bankası ile imzalanan 1. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması (PFPSAL-1) ile olmuş (Yılmaz, 2003:77), kamu kurumlarında uygulanması ise 24 Aralık 2003 tarihli 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden sonra, 2006 yılından itibaren görülmeye başlanmıştır. Kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanımını, hesap verebilirliği ve mali saydamlığı amaçlayan kanunda stratejik plan; "*kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plan*" şeklinde tanımlanmıştır (madde 3/n). Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar (madde 9).

Yerel yönetimlerde stratejik plan uygulanmasına yönelik esaslara 5018 sayılı kanunun haricinde 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda da yer verilmiştir. Sayılan kanunlara göre stratejik planlar yerel seçimleri takip eden 6 ay içinde belediyelerde ve büyükşehir belediyelerinde belediye başkanı tarafından, il özel idarelerinde ise vali tarafından hazırlanıp; belediyelerde belediye meclisine, büyükşehir belediyelerinde büyükşehir belediye meclisine ve il özel idarelerinde il genel meclisine sunulur. Anılan kişiler ilgili yerel yönetim biriminde stratejik planın uygulanmasında da sorumludur.

Her geçen gün artan kentsel nüfus ve buna paralel olarak gelişen toplumsal ihtiyaçların fazlalığı ve çeşitliliği belediyeleri ön plana çıkarmış (Azaklı, 2002:418) ve belediyeler bağlamında stratejik planlama; kentin belli bir dönem içerisindeki ihtiyaçlarının tespiti ve karşılanmasında, kaynakların bunlara yönelik verimli kullanılmasında, sürekli artan kentsel sorunlarla mücadele edilmesinde, yaşanılabilir ve sürdürülebilir bir yerleşim alanı ve çevre oluşturulmasında oldukça önemli bir hal almıştır (Yüksel, 2002:36). Buna paralel olarak 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda stratejik plan ile ilgili olarak;

- Stratejik planın belediye meclisi tarafından görüşülüp kabul edileceği (madde 18),
- Belediye encümeninin stratejik plan ile ilgili belediye meclisine görüş bildirebileceği (madde 34),
- Belediye başkanının belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmesi gerektiği (madde 38),
- Mahalli idareler seçiminden sonraki 6 ay içerisinde stratejik planının belediye başkanı tarafından hazırlanıp belediye meclisine sunulması gerektiği ve stratejik planın hazırlanması aşamasında üniversiteler, meslek odaları ve sivil toplum kuruluşlarının görüşlerinin alınabileceği, nüfusu 50.000'nin altındaki belediyelerin stratejik plan hazırlamasının zorunlu olmadığı, stratejik planın ve performans programının bütçenin hazırlanmasında esas teşkil ettiği, belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edildiği (madde 41),
- Faaliyet raporunda yer verilen faaliyetlerin stratejik plana dayanması gerektiği (madde 56),
- Belediye bütçesinin stratejik plana dayanması gerektiği (madde 61),

şeklindeki düzenlemeler hüküm altına alınmıştır. Yukarıdaki ifadelerden de anlaşılacağı üzere bütün kamu idarelerinde ve bilhassa belediyelerde stratejik plan, faaliyetlerin ve harcamaların temel dayanağı olmaktadır. Bu sebeple stratejik planda öngörülen temel amaç ve hedefler, ilgili idareye yönelik yol haritası olma özelliğini taşımaktadır. Buradan hareketle belediyelerin kentsel sorunlarla mücadele kapsamında yukarıda bahsi geçen kentsel dirençlilik kavramına yönelik farkındalıklarının stratejik planlarda yer bulması beklenmektedir. Buna yönelik olarak çalışmanın 3. bölümünde TR71 bölgesini teşkil eden Aksaray (Aksaray Belediyesi, 2020), Kırşehir (Kırşehir Belediyesi, 2020), Kırıkkale (Kırıkkale Belediyesi, 2020), Niğde (Niğde Belediyesi, 2020) ve Nevşehir (Nevşehir Belediyesi, 2020) belediyelerinin stratejik planları kentsel dirençlilik kavramı çerçevesinde incelenecektir.

## 4. TR71 BÖLGESİNİ TEŞKİL EDEN BELEDİYELERİN STRATEJİK PLANLARININ KENTSEL DİRENÇLİLİK BAĞLAMINDA İNCELENMESİ

Kentsel dirençlilik kavramına yönelik literatürde farklı içerikler bulunduğu için çalışmamızda OECD ve BM'nin kavramı ele alış biçiminden hareketle "*çevre, ekonomi, toplum ve yönetişim*" başlıklarına yönelik analizler yapılacaktır. Bu kapsamda Tablo 1'de OECD ve BM'nin ilgili alt ölçütlerine yer verilmiştir.

**Tablo 1.** OECD ve BM'nin Kentsel Dirençlilik Kavramına Dair Alt Ölçütleri

| Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) | Birleşmiş Milletler Afet Riskini Azaltma Ofisi (UNISDR) |
|---|---|
| Sektörel Çeşitlilik | Kurumsal ve İdari Çerçeve |
| Büyümeyi Sağlayacak Dinamik Ekonomi | Finans ve Kaynaklar |
| Yenilikçi Koşulların Oluşmasını Destekleme | Çok Boyutlu Tehlike Analizi |
| İstihdam, Eğitim, Hizmetler ve Beceri Eğitimine Erişilebilirlik | Altyapı koruma, Yükseltme ve Dirençlilik |
| Etkin Liderlik ve Yönetişim | Kritik Hizmetleri Korumak: Sağlık ve Eğitim |
| Liderler Tarafından Alınan Stratejik ve Bütünleştirici Yaklaşımlar | Hukuki Düzenlemeler ve Arazi Kullanımı Planı |
| Kamu Sektörünün Doğru Becerilere Sahip Olması | Eğitim ve Farkındalık |
| Yönetimde Açıklık ve Şeffaflık | Çevre Koruma ve Ekosistemlerin Güçlendirilmesi |
| Toplumun Kapsayıcı ve Uyumlu Olması | Etkin Hazırlılık, Erken Uyarı ve Müdahale |
| Toplumdaki Yurttaş Ağlarının Aktif Olması | İyileşen ve Yeniden İnşa Olabilen Toplumlar |
| Güvenli Yaşam Alanları | |
| Sağlıklı Yaşam Koşulları | |
| Ekosistemin Güvenilirliği ve Çeşitliliği | |
| Yeterli Altyapı | |
| Yeterli Doğal Kaynaklar | |
| Arazi Kullanımına Yönelik Tutarlı Politikalar | |

Kaynak: UNISDR, 2012; OECD, https://www.oecd.org/cfe/regionaldevelopment/resilient-cities.htm

Yukarıdaki verilenlerden hareketle belirlenen 4 ana başlık ve her bir başlığın içerisinde 5 alt ölçüte yer verilmiş olup analizler stratejik planlarda bu ölçütlere yönelik amaç ve hedeflerin bulunup bulunmadığına göre yapılacaktır. Alt ölçütler; OECD ve BM'nin belirlediği alt ölçütlerden yola çıkılarak yazarlar tarafından seçilmiştir. Oluşturulan tablolarda ilgili alt ölçüte yönelik stratejik planda amaç veya hedef bulunuyorsa '+' işareti, bulunmuyorsa '-' işareti konulacaktır.

### 4.1. Çevre

Çevresel koşulların insanların ve tüm canlıların sağlığı açısından önemi yadsınamaz bir gerçektir. Çevresel faktörlerin olumsuz gidişatı bütün canlı varlığını tehdit edebilecek nitelikte olacağından, yaşamsal koşulların varlığı için çevreye duyulan hassasiyetin yüksek olması hayati nitelik taşımaktadır. Son yıllarda yoğun olarak yaşanan doğal afetlerin ve küresel iklim değişikliğinin yıkıcı etkileri, bütün beşeri ve ekonomik faaliyetlerin merkezinde çevrenin olması gerektiğini göstermektedir. Şüphesiz, kamu idareleri tarafından üretilecek makro düzeydeki politikalar eliyle çevreye kapsamlı ve planlı bir bakış açısı ile yaklaşılması daha nitelikli sonuçlar alınmasını sağlayacaktır. Bu sebeple bir kentsel yönetim birimi olan belediyelerin kenti bir "*çevresel mekân*" algısı ile planlaması ve yaşanabilecek çevresel olaylara karşı tedbirler geliştirmesi gerekmektedir. Bu husus kentsel dirençliliğin sağlanması açısından da son derece önemli görülmektedir.

**Tablo 2.** Çevreyle İlgili Düzenlemeleri Gösterir Skor Tablosu

| | Aksaray | Kırşehir | Kırıkkale | Nevşehir | Niğde |
|---|---|---|---|---|---|
| Afet hazırlık tedbirleri | - | + | - | - | - |
| Doğal kaynakların korunması | - | - | - | - | - |
| Düzenli kentleşmenin sağlanması | + | + | + | - | + |
| Yeni yeşil alanlar oluşturulması | + | + | + | + | + |
| Alt yapı iyileştirme çalışmaları | + | - | + | + | + |

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 2'deki veriler incelendiğinde; bütün belediyelerde "*doğal kaynakların korunması*" ölçütüne yönelik eksiklik göze çarpmaktadır. Belediyelerin doğal kaynak olarak sadece su yönetimine yoğunlaşmaları bu durumun başlıca sebebi olarak görülmektedir. Ancak bütün yeraltı ve yerüstü kaynakların korunması, geliştirilmesi ve değerlendirilmesi belediyelerin rol üstlenmesi gereken bir alan olarak görülmekte ve stratejik planda bununla ilgili düzenleme olmaması önemli bir eksiklik olarak değerlendirilmektedir.

Eksikliğin göze çarptığı bir diğer ölçüt ise afet hazırlık tedbirlerine yöneliktir. Söz konusu belediyeler arasında sadece Kırşehir Belediyesi afet hazırlık tedbirlerine yönelik hususlara stratejik planında yer vermiştir. Bununla birlikte söz konusu belediyelerin stratejik planlarında daha çok yangınlara yönelik tedbirlere yer verildiği ve kapsamın bununla sınırlı tutulduğu görülmektedir. Doğal afetlerin çokça yaşandığı ülkemizde, kentsel dirençliliğin sağlanmasında en önemli ölçütlerden biri olarak öne çıkan afet hazırlık tedbirlerinin stratejik planlara dâhil edilmemesi önemli bir eksiklik ve sorun olarak görülmektedir.

Tablo 2'de yer alan diğer ölçütlere bakıldığında düzenli kentleşmenin sağlanması ve alt yapı iyileştirme çalışmaları ölçütlerinde birer belediyenin haricinde diğer belediyelerin stratejik planlarında düzenlemeler olduğu, yeni yeşil alanlar oluşturulması ölçütünde ise bütün belediyelerin stratejik planlarında düzenlemeler yer aldığı görülmektedir. Bütün bunlardan hareketle ilgili belediyelerden yola çıkarak; çevre konusunda belediyecilik anlayışımızın daha kapsamlı bir hale getirilerek geliştirilmesine ihtiyaç duyulduğu, stratejik planlarda çevre konusunun her yönüyle daha fazla vurgulanması ve en temel politikalardan biri haline getirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

### 4.2. Ekonomi

Bir kentte yerel ekonominin güçlü olması o kentte yaşayan insanların yaşam kalitesini de yükseltecektir. Sektörel çeşitliliğin sağlanması ve yeni yerel iş alanlarının geliştirilmesi gibi istihdam olanaklarını artıracak unsurların varlığı; işsizlik oranını azaltacak ve kent ekonomisinin dinamik kalmasını sağlayacaktır. Bu da bir kentsel yönetim birimi olan belediyelerin öz gelirlerine artış olarak yansıyacaktır. Dolayısıyla belediyelerin kentin ekonomik şartlarını geliştirecek planlı tedbirler alması kentsel dirençliliğin sağlanmasında oldukça önemli görülmektedir.

**Tablo 3.** Ekonomiyle İlgili Düzenlemeleri Gösterir Skor Tablosu

| | Aksaray | Kırşehir | Kırıkkale | Nevşehir | Niğde |
|---|---|---|---|---|---|
| Yeni istihdam alanları oluşturulması | + | + | + | - | + |
| Öz gelirlerin artırılması | + | + | + | + | + |
| Yerel iş geliştirme teşvikleri | - | + | - | - | + |
| Mesleki beceri kazandırma eğitimleri | + | + | + | + | + |
| Sektörel çeşitlilik hedefleri | - | + | - | - | + |

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 3'deki veriler incelendiğinde öz gelirlerin artırılması ve mesleki beceri kazandırma eğitimleri ölçütlerinde tüm belediyelerin stratejik planlarında düzenleme yaptıkları görülmektedir. Öz gelirlerin artırılmasına yönelik farkındalık olağan bir durum olarak değerlendirilmektedir. Nitekim her idarenin bu yönde bir hedefinin olması normal karşılanmaktadır. Ancak stratejik planlarda yapılan inceleme göstermektedir ki ilgili belediyelerin öz gelirlerini artırma yöntemleri; su kayıp-kaçaklarını engellemek ve tahakkuk eden alacakların tahsilini sağlamak hususlarını yoğun olarak içermektedir. Şüphesiz bu faaliyetler bütçeye ek fayda sağlayacaktır ancak kentsel dirençliliğin sağlanmasında belediye idarelerinden beklenen öz gelir artışları, yeni ve çeşitlilik arz eden yatırımlar ile elde edilecek olan uzun vadeli gelirler olmalıdır.

Tablo 3'de "*yerel iş geliştirme teşvikleri*" ve "*sektörel çeşitlilik hedefleri*" ölçütleri ilgili belediyelerin stratejik planlarında en az yer alan düzenlemeler olarak görülmektedir. Yerelde ekonomik girişimlerin teşvik edilerek desteklenmesi ve farklı ekonomik sektörlerin faaliyet göstermesi, yerel kalkınmanın sağlanmasında önemli bir yere sahiptir. Yerel ekonomik yapının daha güçlü hale getirilmesini sağlayacak olan bu iki husus kentsel dirençliliğin sağlanmasında da önemli bir yere sahiptir. Öte yandan Tablo 3'den anlaşılacağı üzere Kırşehir Belediyesi ve Niğde Belediyesi ekonomi başlığında bulunan bütün alt ölçütlere dair stratejik planlarında düzenleme yapan iki belediye olarak öne çıkmaktadır.

### 4.3. Toplum

Kamu idarelerinin başlıca amacı kamu düzeninin sağlanmasıdır. Kamu düzeni bir toplumun güvenlik, sağlık, ahlak, dirlik ve esenlik unsurlarına sahip olmasıyla sağlanabilir. Dolayısıyla belediyelerin ve bütün kamu idarelerinin toplumsal hayatta kamu düzenini hâkim kılmak için planlı tedbirler alması, kentsel dirençliliğin sağlanmasında önemli bir olgu olarak görülmektedir.

**Tablo 4.** Toplum İlgili Düzenlemeleri Gösterir Skor Tablosu

| | Aksaray | Kırşehir | Kırıkkale | Nevşehir | Niğde |
|---|---|---|---|---|---|
| Sosyal ve kültürel etkinlikler | + | + | + | + | + |
| Etkili acil müdahale hizmetleri | - | - | + | - | - |
| Sağlık hizmetleri | - | + | - | - | + |
| Eğitim hizmetleri | - | + | + | + | + |
| Suça yönelik önleyici tedbirler | + | - | - | - | + |

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Toplum başlığına dair ölçütlerin bulunduğu Tablo 4'te bütün belediyelerin "*sosyal ve kültürel etkinlikler*" ölçütüne dair stratejik planlarında düzenleme yaptıkları ilk olarak göze çarpmaktadır. Bunun yanında eğitim hizmetlerine dair düzenlemelerin de Aksaray Belediyesi haricinde diğer belediyeler tarafından planlara konu edildiği görülmektedir. Ancak diğer ölçütlere dair önemli eksiklikler bulunmaktadır. Ani şoklara ve afetlere yönelik tedbirlerin kentsel dirençliliğin sağlanmasındaki önemi göz önüne alındığında; "*etkili acil müdahale hizmetleri*" ölçütüne dair Kırıkkale Belediyesi haricinde diğer belediyelerin stratejik planlarında düzenleme olmaması oldukça önemli bir sorun ve eksiklik olarak değerlendirilmektedir. Stratejik planlarda yapılan incelemeden hareketle belediyelerin acil müdahale hizmetlerini sadece yangına müdahale olarak algıladıkları görülmektedir.

Bunun haricinde "*sağlık hizmetleri*" ve "*suça yönelik önleyici tedbirler*" ölçütlerinde yer alan eksiklikler de göze çarpmaktadır. Halk sağlığı konusunda önemli yetkileri bulunan belediyelerin stratejik planlarında sağlık hizmetlerine yönelik faaliyet ve hedeflerinin olması beklenmektedir. Ancak her ne kadar doğru olmasa da gerek "*sağlık hizmetleri*" konusunda gerekse "*suça yönelik önleyici tedbirler*" konusunda merkezi idarenin rolünün daha çok bulunmasının, belediyeleri bu alanlarda daha az etkin olmaya ittiği düşünülmektedir.

Bu algı ilgili alanlarda belediyeleri daha pasif olmaya itebileceğinden kentsel dirençliliğin sağlanmasında zafiyet yaratabilme riski taşımaktadır. Sosyal ve kültürel etkinliklere verilen önemin etkili acil müdahale hizmetlerine, sağlık hizmetlerine ve suçla mücadeleye de verilmesi gerekmektedir. Buradan hareketle ilgili belediyelerin toplum başlığına yönelik kentsel dirençlilik algılarının geliştirilmesi gerektiği, bununla beraber aynı başlığa yönelik Niğde Belediyesinin diğer belediyelere nazaran daha kapsamlı bir plan benimsediği söylenebilir.

### 4.4. Yönetişim

Yerel yönetimler doğası gereği, halkın yönetime katılmasını kolaylaştıran ve halka en yakın olan yönetim birimleridir. Buna paralel olarak küresel ölçekte değişen ve gelişen yönetim paradigması da katılımı önceleyen, yönetişimi amaç edinen bir muhtevaya sahiptir. Bu sebeple belediyelerde katılım mekanizmasını geliştirerek paydaşlık olgusu üzerine inşa edilmiş bir yönetim anlayışı, kentsel dirençliliğin sağlanmasında önemli bir unsur olarak görülmektedir.

**Tablo 5.** Yönetişimle İlgili Düzenlemeleri Gösterir Skor Tablosu

| | Aksaray | Kırşehir | Kırıkkale | Nevşehir | Niğde |
|---|---|---|---|---|---|
| Yerel katılımın sağlanması-Paydaşlık | + | + | + | + | + |
| Yönetimde açıklık ve şeffaflık | + | + | - | + | + |
| Yöneticilerin halka yakınlığı ve erişilebilirliği | - | + | - | - | - |
| Kamuoyu yoklamasına başvurulması | + | + | - | - | + |
| Aktif kent konseyi yapılanması | - | + | - | - | - |

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Yönetişim başlığının yer aldığı Tablo 5'te "*yerel katılımın sağlanması-paydaşlık*" ölçütüne dair bütün belediyelerin stratejik planında düzenlemeler olduğu, yine "*yönetimde açıklık ve şeffaflık*" ölçütünün ise Kırıkkale Belediyesi haricinde diğer belediyeler tarafından planlara konu edildiği görülmektedir. Stratejik planın doğası gereği bu iki hususun vurgulanması olağan görülmektedir. Bunların yanında "*yöneticilerin halka yakınlığı ve erişilebilirliği*" ve "*kamuoyu yoklamasına başvurulması*" ölçütlerinde var olan eksiklik göze çarpmaktadır.

Şüphesiz yöneticilerin halk ile iletişiminin güçlenmesi ve halkın yöneticilere kolayca ulaşabilmesi, her şeyden önce yerel yönetimlerin varlık nedenleri ile doğrudan ilgilidir. Bu sebeple halkın yönetime katılmasının en kolay pratiği olarak görülen belediyelerin, yerel halk ile iletişimi ve etkileşimi geliştirmesi, kentsel dirençliliğin sağlanmasında oldukça önem taşımaktadır.

Öte yandan stratejik planlardan bağımsız olarak incelemeye aldığımız "*aktif kent konseyi yapılanması*" ölçütünde Kırşehir Belediyesi haricinde diğer belediyelerin faal bir kent konseyi olmadığı görülmektedir. "*Yerel katılımın sağlanması-Paydaşlık*" ölçütünün bütün belediyeler tarafından benimsendiğini dikkate aldığımızda faal bir kent konseyinin olmaması tezatlık içermektedir. Zira yerel katılımın ve paydaşlık mekanizmasının kapsamlı bir şekilde işlediği kent konseyleri, yasal zorunluluk dışında, yönetişimin en önemli zeminlerinden biri olarak değerlendirilmektedir.

Tablo 5'ten hareketle ilgili belediyeler arasında yönetişim başlığına yönelik sadece Kırşehir Belediyesinin bütün ölçütlere dair stratejik planında düzenlemelere yer verdiği görülmektedir. Kentsel dirençliliğin sağlanmasındaki önemi dikkate alındığında yönetişim konusuna dair diğer belediyeler tarafından da kapsamlı stratejik hedef ve faaliyet benimsenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

## 5. SONUÇ

Kentler barındırdığı nüfus sebebiyle dünyada ve ülkemizde insanoğlu için giderek daha fazla anlam ifade etmeye devam etmektedir. Ülkemizde kentsel nüfus oranı 2020 itibariyle %93 olarak gerçekleşmiş ve bir önceki yıla göre %0,2 artış göstermiştir (TÜİK, 2020). Bu nüfus oranı şüphesiz birtakım sorunları da beraberinde getirmiş ve kentli nüfusun esenliği için kentsel sorunlarla çok yönlü mücadele daha gerekli bir hal almıştır. Bu durum da şüphesiz kent yönetimlerini birincil düzeyde sorumlu hale getirmiş ve alınması gereken tedbirler noktasında ona bir takım sorumluluklar yüklemiştir.

Bu kapsamda çalışmamızda TR71 bölgesini teşkil eden belediyelerin stratejik planları incelenmiş ve kentsel sorunlarla mücadele noktasında temel çıkış noktası olarak gördüğümüz kentsel dirençlilik kavramına yönelik analizler yapılmıştır. Uluslararası kuruluşlar ile paralel olarak ele aldığımız alt ölçütlerin, ilgili belediyelerin stratejik planlarında bir amaç veya hedef olarak bulunup bulunmaması üzerine çıkarımlarda bulunulmuştur.

Çevre, ekonomi, toplum ve yönetişim olmak üzere toplam 4 başlık ve her bir başlığın içerisinde 5'er tane alt ölçüt olmak üzere toplam 20 alt ölçüt baz alınmıştır. Her bir başlığa dair oluşturulan tablolar ile belediyelerin stratejik planlarındaki kentsel dirençlilik algısına dair çıkarımlarda bulunulmuştur. Tüm başlık ve ölçütlere dair belediyelerin durumunun daha genel görülebilmesi amacıyla da aşağıda bulunan Tablo 6 oluşturulmuştur. Tablo 6 oluşturulurken her bir başlıkta ilgili belediyenin "*düzenleme var*" anlamındaki '+' göstergelerinin sayısı baz alınmıştır.

**Tablo 6.** Genel Durumla İlgili Düzenlemeleri Gösterir Skor Tablosu

| | | Çevre (5) | Ekonomi (5) | Toplum (5) | Yönetişim (5) | **TOPLAM (20)** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Kırşehir | 3 | 5 | 3 | 5 | **16** |
| 2 | Niğde | 3 | 5 | 4 | 3 | **15** |
| 3 | Aksaray | 3 | 3 | 2 | 3 | **11** |
| 4 | Kırıkkale | 3 | 3 | 3 | 1 | **10** |
| 5 | Nevşehir | 2 | 2 | 2 | 2 | **8** |

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 6'daki veriler dikkate alındığında stratejik planlarında kentsel dirençlilik algısı en yüksek olan belediyenin Kırşehir Belediyesi, en düşük olan belediyenin ise Nevşehir Belediyesi olduğu görülmektedir. Belediyeler arasındaki sıralama ise tabloda verildiği şekilde Kırşehir Belediyesi, Niğde Belediyesi, Aksaray Belediyesi, Kırıkkale Belediyesi ve Nevşehir Belediyesi şeklinde gerçekleşmiştir.

Başlıklara göre toplama bakıldığında ise çevre, toplum ve yönetişim başlıklarının her birinde 14'er düzenleme yer aldığı, ekonomi başlığında ise 18 düzenleme yer aldığı görülmektedir. Bu da stratejik planların daha çok ekonomik perspektifle hazırlandığını göstermektedir.

Bununla beraber hiçbir belediyenin stratejik planında dirençlilik, dirençli kent ya da kentsel dirençlilik kavramlarına rastlanmamıştır. Bu da kavramın Türkiye'de daha çok tartışılması gerektiğini göstermektedir. Kavrama yönelik çalışmaların sayısının artmasıyla politik metinler içerisinde de kendisine giderek daha fazla yer bulacağı düşünülmektedir.

## KAYNAKÇA


AKSARAY BELEDİYESİ (2020), *"Stratejik Plan",* **T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Kurumsal Web Sayfası**, http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/HnEyu+2020-2024_Strate.pdf (Erişim Tarihi: 15.07.2021).

ALTAN, Yakup, KERMAN, Uysal, AKTEL, Mehmet ve ÖZTOP, Sezai (2013), "*Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama: Büyükşehir Belediyeleri Örneği*", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.18(3), ss.111-130.

AŞGIN, Sait (2012), **Stratejik Yönetim**, T.C. İçişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayını, Ankara, http://www.strateji.gov.tr/ortak_icerik/strateji/yazilar/Yay%C4%B1nlar/STRATEJIKYONETIMKITABI.pdf (Erişim Tarihi: 15.07.2021).

AZAKLI, Sedat (2002), "*Belediyelerin Hizmet Stratejileri Belirleme Sürecinde Analizci Yaklaşımın Önemi*", **Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, TODAİE Yayını, Ankara, ss.413-436.

DAVIS, Juliet Patricia (2017), "*The Resilience of a London Great Estate: Urban Development, Adaptive Capacity and the Politics of Stewardship*", **Journal of Urbanism**, S.11(1), ss.103-127.

ERGÜN KONUKCU, Betül (2020), "*Akut Şok ve Kronik Stresler Karşısında Kentsel Dayanıklılık ve Sürdürülebilir Dayanıklılık Yaklaşımı*", **Dirençlilik Dergisi**, S.4(2), ss.323-345.

HOLLING, Crawford Stanley (1973), "*Resilience and Stability of Ecological Systems*", **Annual Review of Ecology and Systematics**, S.4, ss.1-23.

JHA, Abhas K., MINER, Todd W. ve STANTON-GEDDES, Zuzana (2013), "*Building Urban Resilience: Principles, Tools, and Practice*", **Directions in Development: Environment and Sustainable Development**, World Bank Publisher, Washington DC (US).

KARASU, Mithat Arman ve DEMİR, Murat (2012), "*Stratejik Planlama, Performans Esaslı Bütçeleme ve Büyükşehir Belediyelerindeki Uygulamalar*", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.17(3), ss.339-349.

KIRIKKALE BELEDİYESİ (2020), *"Stratejik Plan",* **T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Kurumsal Web Sayfası**, http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/7Rshc+Kirikkale_2024_SP.pdf (Erişim Tarihi: 15.07.2021).

KIRŞEHİR BELEDİYESİ (2020), *"Stratejik Plan",* **T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Kurumsal Web Sayfası,** http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/axkn2+KIRSEHIR_BELEDIYESI_2020-2024_STRATEJIK_PLAN.pdf (Erişim Tarihi: 15.07.2021).

LOO, Becky P. Y. ve LEUNG, Kevin Y. K. (2017), "*Transport Resilience: The Occupy Central Movement in Hong Kong from Another Perspective*", **Transportation Research Part A**, S.106, ss.100-115.

NEVŞEHİR BELEDİYESİ (2020), *"Stratejik Plan",* **T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Kurumsal Web Sayfası**, http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/9AIWu+Nevsehir_2024_SP.pdf (Erişim Tarihi: 15.07.2021).

NİĞDE BELEDİYESİ (2020), *"Stratejik Plan"*, **T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Kurumsal Web Sayfası**, http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/7x5ou+Nigde_Belediyesi_2020-2024_Stratejik_Plan.pdf (Erişim Tarihi: 15.07.2021).

OECD (tarih yok), "*Dirençli Kentler*", **OECD Kurumsal Web Sayfası**, https://www.oecd.org/cfe/regionaldevelopment/resilient-cities.htm (Erişim Tarihi: 15.07.2021).

ÖZER, Yunus Emre (2018), **Risk Azaltma Çerçevesinde Dirençli Kentler**, Ekin Yayınevi, Bursa.

ROCKEFELLER FOUNDATION (2015), "*City Resilience Framework*", **Rockefeller Foundation Corporate Web Page**, https://www.rockefellerfoundation.org/report/city-resilience-framework/ (Erişim Tarihi: 10.07.2021).

TDK – TÜRK DİL KURUMU (2021), **Güncel Türkçe Sözlük**, TDK Yayını, Ankara, https://sozluk.gov.tr/ (Erişim Tarihi: 09.07.2021).

TÜİK – TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU (2020), "*Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları:2020*", **TÜİK Kurumsal Web Sayfası**, https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=37210 (Erişim Tarihi: 12.08.2021).

UNISDR (2010), "*2010-2015 Dünya Afet Zararlarının Azaltılması Kampanyası*", **Prevention Web Kurumsal Web Sayfası**, https://www.preventionweb.net/files/14043_campaignkittr03.09.pdf (Erişim Tarihi: 10.07.2021).

UNISDR (2012), "*Şehirleri Dirençli Yapma Raporu 2012*", **Prevention Web Kurumsal Web Sayfası**, https://www.undrr.org/publication/making-cities-resilient-report-2012 (Erişim Tarihi: 10.07.2021).

WB - WORLD BANK (2020), "*City Resilience Program Annual Report (2019-2020)*", **World Bank Kurumsal Web Sayfası**, https://documents1.worldbank.org/curated/en/343941611599652517/pdf/City-Resilience-Program-Annual-Report-July-2019-June-2020.pdf (Erişim Tarihi: 11.07.2021).

YILMAZ, Kutluhan (2003), "*Kamu Kuruluşları için Stratejik Planlama Uygulaması*", **Sayıştay Dergisi**, S.50-51, ss.67-86.

YÜKSEL, Fatih (2002), "*Sürekli Değişen Kentsel Faktörler Karşısında Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama Gereği*", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, S.11(1), ss.31-41.

5018 sayılı **Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu** (24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmi Gazete).

5216 sayılı **Büyükşehir Belediyesi Kanunu** (10.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmi Gazete).

5302 sayılı **İl Özel İdaresi Kanunu** (22.02.2005 tarih ve 25745 sayılı Resmi Gazete).

5393 sayılı **Belediye Kanunu** (03.05.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete).

**YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:**

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması yoktur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Yazar(lar), dergiye imzalı "*Telif Devir Formu*" belgesi göndermişlerdir. Mevcut çalışma için mevzuat gereği etik izni alınmaya ihtiyaç yoktur. Bu konuda yazarlar tarafından dergiye "*Etik İznine Gerek Olmadığına Dair Beyan Formu*" gönderilmiştir. / This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. The author(s) sent a signed "*Copyright Transfer Form*" to the journal. There is no need to obtain ethical permission for the current study as per the legislation. The "*Declaration Form Regarding No Ethics Permission Required*" was sent to the journal by the authors on this subject.

**YAZAR KATKILARI / AUTHORS' CONTRIBUTIONS:**

Kavramsallaştırma, orijinal taslak yazma, düzenleme – **Y1** ve **Y2**, veri toplama, metodoloji, resmi analiz – **Y1** ve **Y2**, Nihai Onay ve Sorumluluk – **Y1** ve **Y2**. / Conceptualization, writing-original draft, editing – **Y1** and **Y2**, data collection, methodology, formal analysis – **Y1** and **Y2**, Final Approval and Accountability – **Y1** and **Y2**.

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi
Yıl: 2023, Cilt: 6, Sayı: 2, ss.386-396

https://doi.org/10.33712/mana.1289421

# Hz. Ömer'in Yönetim Anlayışında Emânet İlkesinin Önemi

*The Importance of the Trust Principle in Omer's Understanding of Management*

**Eyüp KURT**
*Doç. Dr., Afyon Kocatepe Üniversitesi, İslami İlimler Fakültesi, İslam Tarihi ve Sanatları Bölümü, ekurt@aku.edu.tr*
https://orcid.org/0000-0002-0351-9575

Makale Başvuru Tarihi: 28.04.2023
Makale Kabul Tarihi: 03.07.2023
Makale Türü: Araştırma Makalesi

***Anahtar Kelimeler:***
*Yönetim,*
*Emânet,*
*İslam Tarihi,*
*Hulefây-ı Râşidîn,*
*Hz. Ömer,*

**ÖZET**

*Hz. Peygamber'in vefatına yakın bir dönemde ortaya çıkan ve irtihalinden sonra giderek yaygınlaşan Ridde hâdiseleri, oluşturulan yönetime karşı ilk başkaldırı olmuştur. Bu durum, ana unsurunu Ensar destekli Muhâcirlerin oluşturduğu "Merkez"in, "Çevre"[1] tarafından bir üst otorite olarak benimsenmekte zorlanıldığını göstermiştir. Bahsi geçen "Merkez-Çevre" rekabeti, özellikle Hz. Ömer liderliğinde sergilenen yönetim mekanizmasının işletilmesindeki anlayış sayesinde yeniden ortaya çıkmamıştır. Toplumun çok daha kozmopolit bir yapıya dönüşmesine rağmen bu dönemde herhangi bir tepkisel hareketin yaşanmamasını sağlayan yönetimin devleti algılayış biçiminin tespiti, bu çalışmanın vücuda getirilmesinin ana hedeflerindendir. Bu çalışmada selefleriyle aynı değerlere sahip olmasına rağmen özellikle devlet yönetiminde Hz. Ömer'i öne çıkaran hususlar irdelenmeye çalışılmıştır. Klasik kaynaklardan ve araştırmalardan istifade edilerek bahsi geçen hedeflere ulaşılmaya çalışılmıştır. Çalışmanın akademik yazına katkı sağlayacağı düşünülmektedir.*

***Keywords:***
*Administration,*
*Trust,*
*Islamic History,*
*Rashid Caliphs,*
*Caliph Omar,*

**ABSTRACT**

*The Ridda events, which emerged close to the death of the Messenger of Allah and became increasingly widespread after his death, were the first revolt against the established administration. This situation showed that the "Center", whose main element was formed by immigrants supported by Ansar, had difficulty in adopting it as a higher authority by the "Environment". The mentioned center-periphery rivalry, especially it did not reappear thanks to the understanding in the management of the management mechanism exhibited under the leadership of Omar. One of the objectives of this study is to determine the way the government perceives the state, which prevents any reactionary movement from taking place in this period, although the society has turned into a much more cosmopolitan structure. In this study, even though he has the same values as his predecessors, the issues that put Omar forward in the state administration were tried to be examined. To achieve these goals, classical sources and research findings were utilized. It is thought that the study will contribute to the academic literature.*

**Önerilen Alıntı (Suggested Citation):** KURT, Eyüp (2023), "*Hz. Ömer'in Yönetim Anlayışında Emânet İlkesinin Önemi*", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.6(2), ss.386-396, Doi: https://doi.org/10.33712/mana.1289421

1 Bir sosyal bilim yöntemi olarak "*Merkez-Çevre ilişkisi/ikilemi*", kavramsal anlamda Edward Shils'in adıyla anılır. Shils, bu yöntemi The Constitution of Society adlı yapıtının "*Center and Periphery / Merkez ve Çevre*" başlıklı dördüncü bölümünde "*toplum, bir merkeze sahiptir, toplumun yapısında bir merkezî bölge vardır, topluma üye olmak, bu merkezî bölge ile kurulan ilişki tarafından şekillendirilir. ...merkez veya merkezî bölge, toplumun değerlerinin ve inançlarının alanına giren bir fenomendir. Toplumu şekillendiren semboller, değerler ve inançlar düzeni toplumun merkezini oluşturur*" diye açıklamaktadır. Uluslararası literatürde Shils'in adıyla anılan bu sosyal ve siyasal değişimi anlama ve açıklama yöntemini bu çalışmada Hz. Peygamber'in Medine'de oluşturduğu toplum ve onun irtibatlı olduğu uzantıları için kullandık. Geniş bilgi için Bkz.: Shils, 2002; Sarıbıyık, 2013.

## 1. GİRİŞ

İnsanoğlunun maddî ve mânevî ihtiyaçlarının tek başına temininin mümkün olmaması, onu tarih içinde birlikte yaşamaya sevk etmiştir. Hz. Peygamber'in "*üç kişi yolculuğa çıktığında içlerinden birini imam/yönetici seçsin*" (İbn Sa'd, 1968:3/61; Ebû Dâvûd, (ts.); Cihâd:80) ilkesinde olduğu gibi, birlikte yaşama durumu, "*yönetici*" ihtiyacını da beraberinde getirmiştir. Bireylerin haklarının ihlali tehlikesinin önüne geçmek için tesis edilen yöneticilik kurumu, zamanla devlet/state olarak adlandırılmıştır (Davutoğlu, 1994:9/235).

Müslümanların tarihi söz konusu edildiğinde, Hz. Peygamber tarafından Akabe bey'atlerinde temelleri atılan (İbn Hişâm, 1992:1/298) ve Medine'de oluşturulan Müslüman toplumun da böyle bir yönetim kurumu olduğu görülecektir. Bu otoritenin kurucusu aynı zamanda Allah'ın elçisi de olduğundan, Ensar ve Muhâcirlerden müteşekkil olan toplumunun teşkîlâtlanmasını vefatına kadar vahiy destekli olarak sürdürmüştür. Bizzat Allah Resûlü tarafından oluşturulan bu toplum, "Ötekine saygı" ilkesini esas almış, yaşatmayı (el-Enbiyâ, 21/107) ve güzelleştirmeyi (el-Kalem, 68/4) kendisine varlık sebebi olarak benimsemiştir. Bu durum bir ütopya olarak kalmamış bizzat Ensar-Muhâcir kardeşliği ile vücut bulmuştur. Kuruluş ilkelerinin önemi sebebiyle sonraki toplumlar tarafından da model alınmaya değer bulunmuştur.

Allah Resûlü'nün vefatına yakın bir dönemde ortaya çıkan ve irtihâlinden sonra giderek yaygınlaşan Ridde hâdiseleri, oluşturulan yönetime karşı ilk başkaldırı olmuştur (et-Taberî, 1387:3/184-186; Vâkıdî, 1990:49). Bu hâdiseler, ilk halîfe döneminde bir sene gibi çok da uzun olmayan bir zaman diliminde ortadan kaldırılmış (Halîfe b. Hayyât, 1397:107; Vâkıdî, 1990:147–165) olsa da, yapıyı oluşturan unsurların tamamının ana gövdeye içtenlikle dâhil olamadıkları ortaya çıkmıştır. Bir başka ifadeyle ana unsurunu Muhâcirlerin oluşturduğu Ensar destekli "*merkez*", daha çok Kureyş'in rakiplerinin teşkil ettiği "*çevre*" tarafından bir üst otorite olarak benimsenmekte zorlanılmıştır.

Ertesi yıl dönemin iki süper gücüne karşı başlatılan ve Hz. Ömer tarafından sürdürülen fetihler (Halîfe b. Hayyât, 1397:117) ve uygulanan yönetim politikaları, sözünü ettiğimiz Merkez-Çevre rekâbetini gündem olmaktan çıkarmıştır. Hz. Osman'ın halîfeliğinin ikinci yarısına kadar farklı görünümlerde de olsa benzer bir sorunla karşılaşılmamış olması (Fığlalı, 1983:34) bunun önemli bir göstergesidir. Aslında özellikle fetihlerle elde edilen yeni coğrafyalardaki çok çeşitli kültürlere sahip toplulukların, bahsi geçen türden sorunları daha da katmerli hale getirmesi beklenirken bu türden olmak üzere dişe dokunur her hangi bir problemle karşılaşılmamıştır. Bu sonucun ortaya çıkmasını sağlayan Halîfe'nin devleti algılayış biçiminin tesbiti, bu çalışmanın hareket noktasını oluşturmaktadır. Râşid halîfelerden, hakkında en çok çalışma yapılan halîfe Hz. Ömer'dir.

Konumuzla yakın ilişkili olmak kabilinden Hz. Ömer'in "*Yönetim anlayışını*", "*Yönetim ilkelerini*" ele alan çalışmalar da yapılmıştır. Biz bu çalışmamızda ise öncelikle daha spesifik bir konu olarak Hz. Ömer'in devleti yönetme görevinin kendisine tevdî edilmiş bir "*emânet*" olarak algıladığını ortaya koymaya çalışacağız. Bu noktadan hareketle bahsi geçen tasavvurun, kendisini nasıl bir yönetim sergilemeye ittiğini ortaya koyma gayreti içinde olacağız. Sözünü ettiğimiz hedefe ulaşmak için öncelikle ilgili klasik kaynaklardan istifade edeceğiz. Bununla birlikte ilgili araştırmaları da göz ardı etmeyeceğiz.

## 2. İNSAN HAYATINDA DEVLETİN ÖNEMİ VE İSLAMİ ÖĞRETİDEKİ YERİ

İnsanoğlu tarihî süreç içinde maddî ve mânevî ihtiyaçlarının temini için değişik boyutlarda organizasyonlar oluşturmuştur. Bunları, millî devletlerden imparatorluklara ve şehir yapılanmalarına kadar götürmek mümkündür (Davutoğlu, 1994:9/234-240). Günümüzde ekonomik anlamda büyük ölçüde organize edilen insanlık, siyâsî olarak da küreselleşmeye doğru hızlı adımlarla ilerlemektedir. Daha önce olduğu gibi gelinen noktada da yönetimi elinde bulunduran kişi veya kişilerin otoriteyi kullanma biçimleri, giderek daha da önem kazanmaktadır. Bunun farkına varabilen topluluklar, güç kullanma imtiyazını belli kurallara bağlamak için azamî derecede gayret sarf etmektedirler.

Bir toplumun belli bir hedef doğrultusunda bir araya gelme durumu diyebileceğimiz birlik ve beraberlik, devlet otoritesinin temini için oldukça önemlidir (Yayla, 2003:65). Devletin üç önemli ayağından biri olan "*Hâkimiyet*", toplumu oluşturan bireylerin maddî ve mânevî güçlerinin irâdî olarak tek elde toplanması demektir. "*Hâkimiyet*"in aynı zamanda devlet olmanın en önemli ayağı olduğu da söylenebilir. Hz. Peygamber'in Risâleti'nin ilk 13 yılında Müslümanlar tarafından tesis edilmiş bir devlet yoktu. Hatta mevcut yapı, Mekke'de İslâm'ın yayılışını engelleyen en önemli güç odağı idi. Ama yine de Müslümanlar bu yapı

içinde hayatlarını idâme ettirme ve sayıları kabarık düzeyde olmasa da tebliğ faaliyetleriyle belli bir sayıya ulaşma imkânına erişmişlerdi. Her ne kadar İslâmî öğretide bir devlet kurulmasının nasslar tarafından emredildiği söylenemezse de sosyal nitelikli olan çoğu vecîbenin yerine getirilmesi devlet gibi bir organizasyonu kaçınılmaz kılmaktadır (Fazlurrahman, 1997:24). Öte yandan zarûrât-ı dîniyye (Çınar, 2013:44/138) denilen can, mal, namus, akıl ve din emniyetlerinin temini için devlet gücünün varlığı oldukça önemlidir.

Müslümanların yaşamında bu derece önemli olmasından dolayı ana akımı teşkil eden Ehl-i Sünnet (Yavuz, 1994:525) mevcut yapıyı sürdürmek ve anarşi ortamının oluşmasının önüne geçmek adına azamî ölçüde gayret sarf etmiştir. Bu konuya o kadar önem vermiştir ki, fâsık da olsa yöneticiye isyan etmeye cevaz vermemiştir (Beyâzîzâde, 2000:144-146). Tarihî süreç içinde otoritenin sarsılmasını engellemek adına kardeş katline dahi cevaz verildiği görülmüştür (Aktan, 1987:8).

Hz. Peygamber, tebliğ ettiği değerleri de esas alarak kurduğu Müslüman toplumu Medine şehrinde oluşturmuştur. Bu toplumun iki ana unsurunu oluşturan Ensar ve Muhâcirler, hem kendi içlerinde hem de birbirlerine karşı rekâbet halinde idiler. Emevî-Hâşimî rekâbeti ile Evs-Hazrec düşmanlığının bir asrı aşacak kadar uzun sürdüğü rivâyet edilmektedir. Ensar olarak adlandırılan Medineli Müslümanların daha önce aralarında var olan husûmetten Kureyş'li Hz. Peygamber'in hakemliğinde kurtuluruz ümidi, Akabe'de Hz. Peygamber'in davetine icâbet etmelerinin önemli sebeplerindendir (İbn Hişâm, 1992:1/298).

Diğer taraftan Muhâcirler, müşrik hemşehrilerinin zulmünün de etkisiyle Medine'ye göç ettiklerinde onlara himâye hakkı veren Ensarın Kureyşliler tarafından tehdit edilmesi hâdisesi (Hamidullah, 1991:1/217; İbn Habîb, (ts.):271) de bu iki kesimin birbirlerine karşı nasıl bir tavır içinde olduklarını göstermesi bakımından önemlidir. İzah etmeye çalıştığımız tefrika durumu bir âyet-i kerîmede "*uçurumun kenarı*" (Âl-i İmrân, 3/103) olarak tasvir edilmiştir.

Allah Resûlü'nün iskân için seçtiği Medine şehri, Mekke'nin fethine kadar bütün Müslümanların hicret etmelerinin zorunlu hale getirildiği bir mekân olmuştur. Muvakkaten uygulanan bu emir, öncelikle Müslüman toplumun düşmanlarına karşı bir çeşit gövde gösterisi yapmak gibi stratejik sebeplere binâen tatbik edilmiş olsa da, sözünü ettiğimiz imajın muhataplarını etkileyebilecek boyutta bir görüntü vermesi, öncelikle bu toplumun bütün unsurlarının "*birlik ve beraberlik*" içinde olmalarını gerektirmektedir. Bu yüzden az önceki satırlarda sözünü ettiğimiz âyette birlik ve beraberlik durumu "*Allah'ın ipi*" olarak tavsif edilerek Müslümanların sımsıkı sarılmaları gerektiği emredilmiştir. Yine aynı âyette "*Allah'ın nimeti sayesinde kalpleriniz telif edilerek kardeşler oldunuz*." denilmiştir (Âl-i İmrân, 3/103).

Ensar-Muhâcir kardeşliği ve bu kardeşlik sayesinde tarafların elde ettiği başarılar hatırlandığında, birlik ve beraberlik içinde olmanın ne derece önemli olduğu kendiliğinden ortaya çıkacaktır. Müslümanlar, sadece kendilerinin bir araya gelmeleriyle de yetinmeyerek, aynı mekânı paylaştıkları Yahudi toplulukları da birliklerine dâhil etme cesaretini göstermişlerdir (Hamidullah, 1991:1/188; İbn Hişâm, 1992:1/351). Böylece, belki de tarihte ilk defa "*Ötekiyle birlikte yaşama*"nın ilkelerini ortaya koydukları gibi bunu teoriden tatbikata da dönüştürmüşlerdir. Özellikle atılan bu son adım, sonraki Müslüman topluluklar tarafından da örnek alınarak dinî bir vecîbe olarak yerine getirilmiştir.

Müslüman toplumu oluşturan bireylerin mü'min olduğu gerçeğinden hareketle; "*Mü'min*", öncelikle iman esaslarını diliyle ikrar ederek kalbiyle de benimseyen kimse demektir. Bununla birlikte, ism-i fâil formundaki "*mü'min*" kelimesinin kökü olan *e-m-n* (ا-م-ن) sülâsî fiili "*emin olmak*" anlamını da içinde barındırır (Âsım Efendi, 1305:3/593). Emniyet içinde olmak demek olan bu mânâ, Müslümanların hayatında zihinlerde veya lügatlerde kalmış değildir. Onların yaşadıkları şehirlerin sokaklarında sadece kendileri için değil, diğer din mensupları için de can, mal, ırz, namus, akıl ve din özgürlüğüne dönüşmüştür. İslâm'da "*Zarûrât-ı dîniyye*" olarak adlandırılan bu değerlerin korunması dinin varlık sebebi olarak kabul edilmiştir. Yine bu hedefin teminine yönelik olarak bizzat Allah Resûlü, "*Müslüman, elinden ve dilinden diğer insanların emniyette olduğu kimsedir*" (el-Buhârî, 2001:İman:10), buyurarak sözünü ettiğimiz ortamın oluşması için Müslümanların uymaları gereken çok önemli bir ilkeyi ortaya koymuştur.

Konuyla ilgili örnekleri çoğaltmak mümkündür. Bunların sebeb-i hikmetine odaklandığımızda, aslında "*Zarûrât-ı dîniyye*" denilen imkânların oluşturulmasının hedeflendiği çok açık biçimde anlaşılır. Bir başka ifadeyle, Müslümanların bütün çabasının, insanoğlunun yaşayabilmesi için gerekli olan ortamın oluşturulmasına yönelik olduğu görülecektir. Bir örnek olması kabilinden Hz. Peygamber ile sahabilerden Adiy b. Hatim arasında geçen şu konuşmayı (Adiy b. Hâtim aktarımıyla) aktaralım;

> "*Allah'ın Elçisi'nin yanında idim, bir adam gelip fakirlikten şikâyet etti. Sonra başka biri geldi eşkıyânın yol kesmesinden şikâyet etti. Allah'ın elçisi dedi ki: "Adiyy Sen Hîre'yi gördün mü?" Ben de "Hayır, görmedim, fakat orası hakkında bilgim var" dedim. Bunun üzerine Allah Resûlü, "Eğer ömrün olur da yaşarsan hevdeci içinde bir kadının Hîre[2]'den hareket edip Allah'tan başka hiç kimseden korkmadan tâ Ka'be'yi tavaf edeceğini göreceksin." dedi. Ben buna şaşırarak kendi kendime, "Beldelerde fitne ve fesâd ateşini tutuşturmuş olan o Tayy kabîlesinin eşkıyâsı nerede olacak ki?" dedim…* Adiyy sözlerine şöyle devam etti: *Ben Hîre'den hevdeci içinde yolculuğa çıkıp, Allah'tan başka hiç kimseden korkmayarak Kâbe'yi tavaf eden kadını gördüm…*" (el-Buhârî, 2001:Menâkıb:61(3595)).

Bu hadiste de görüldüğü üzere Hz. Peygamber, "mü'min" kelimesinde ifadesini bulan güven içindeki Müslümanların emniyet içinde oldukları ortamı hedeflemektedir. Her ne kadar çevresindekiler yaşadıkları çevrenin güvensizliğinden şikâyet etseler de Allah Resûlü, getirdiği ilkelerin emniyeti sağlayacağına inandığından onlara müjdeli bir haber vermiştir. Emevîler dönemine kadar yaşamını sürdüren bu sahâbe, Allah Resûlü 'nün "*Bir gün gelecek*" diye başlayan müjdesinin kendisi tarafından görüldüğünü dile getirmiştir. Çok büyük bir ihtimalle bahsi geçen sahâbenin "*gördüm*" dediği evre, Hz. Ömer'in halîfelik yaptığı dönem olmalıdır. Çünkü miladi 686 yılında vefat eden Adiy b. Hâtim'in Hz. Peygamber'den sonra yaşadığı zaman dilimini dikkate aldığımızda güvenlik bakımından en gelişmiş dönem, Hz. Ömer'in hilâfette olduğu yıllardır.

## 3. HZ. ÖMER'İN YÖNETİMİNDE "EMÂNET" İLKESİNİN YERİ

Hz. Ömer'in idare etme biçimini tavsif eden en önemli kavramın "*Emânet*" ilkesi olduğu kuşkusuzdur. Halîfe, insana odaklanarak tesis ettiği yönetiminde, insan hayatını kolaylaştıran, karşılaştığı zorlukları mümkün mertebe aza indiren bir idare olması gerektiğini ortaya koymuştur. Yani yönetimi bir amaç değil sadece belli hedeflere ulaşmak için bir vasıta olarak telakki etmiştir. İşte bu hedeflere ulaşabilmek için kendisine tevdi edilen otoriteyi, İslâmi bilinçteki "*Emânet*" anlayışını her şeyin önünde tutarak tasarrufta bulunmuştur.

Hilâfete gelebilmesi için kendisine bey'at edenlere karşı sorumluluktan ziyade, her an murâkabe imkânına sahip olan Yüce Allah'a karşı sorumlu olduğu bilinciyle hareket etmiştir. Bunun önemli bir göstergesi olarak ahirette bunun hesabını nasıl veririm kaygısı, yaklaşık on yıllık hilâfeti esnasında hatırından hiç çıkmayan bir sâik olarak sürekli yönlendirici olmuştur. Hatta bu bilinci daha canlı tutabilmek için "*Sana vâiz olarak ölüm yeter Ey Ömer!*" ifadesini mührüne kazıttığı rivâyet edilir.

### 3.1. Hz. Ömer'in Emânet Anlayışının Gereği Olarak Attığı Adımlar

#### 3.1.1. Toplumun Asabiyet Anlayışını Yönetmesi

Hz. Ömer'in halîfeliğinde asabiyetin yönetilmesi, Halîfe'nin uygulamaya koyduğu son derece isâbetli adımlarından biri olmuştur. İçinde bulunulan dönemde kabîle toplumlarının belirgin özelliklerinden olan asabiyet, kendi haline bırakıldığında diğer kabîlelere saldırı, merkezî otoriteye isyan gibi çok yönlü yıkımlara sebep olabilmekteydi. Hz. Ömer idare ettiği toplumun bu özelliğini de iyi bilen bir yönetici olarak; hem "*çevre*"de hem de "*merkez*"de farklı yöntemlerle asabiyeti yönetmiştir. Böylece asabiyetin tahripkâr yönünü olabildiğince törpüleyerek kazanç elde edecek bir düzleme kanalize etmiştir. Öncelikle asabiyetle ilgili genel bir değerlendirme yaptıktan sonra bunun toplumu oluşturan kesimlerden "*çevre*" ve "*merkez*"deki yansımalarının nasıl yönetildiğini sırasıyla ortaya koymaya çalışalım.

Asabiyet, bir kabîleyi oluşturan bireylerin âdetâ bütün enerjilerini kabîle dayanışması için temerküz ettirme motivasyonu olarak tanımlanabilir. Buna göre kabîle mensuplarının bireysel tercihlerinden ziyade kabîle yönetiminin belirlediği öncelikler ön plandadır. Bu durum kabîle mensuplarını ne pahasına olursa olsun birbirlerine kenetlenmeye sevk ederek topyekûn bir dayanışma bilinci oluşturmuştur. Onların böyle bir duruma yönelmelerinin arkasında iki sebep ön plana çıkmaktadır. Bunlardan birincisi, çöldeki yaşam şartlarının oldukça zor oluşu ve merkezî bir yönetimin oluşturulamamış olmasıdır. Öteden beri çölde yaşamaya alışmış olan kabîleler, hayatlarını sürdürebilmek amacıyla hayvanlarının otlak ihtiyacına bağlı olarak yer değiştirmek

2 Hîre, bugün Irak'ın Necef iline bağlı bir kaza merkezi olup Kûfe'nin 5 km. güneyinde ve Küfe ile Havernak arasında bulunan Kinîdre höyüğünün güneydoğusunda, Fırat nehri kenarında yer alan geniş bir ovada kurulmuştu (ed-Dakûkî, 1998:8/122.

mecburiyetinde kalmışlardır. Bu durum yerleşik hayata geçmeyi engellerken onlara diğer kabîlelerle bir araya gelme imkânı da vermemiştir. Hayvancılık bunların geçimlerini temin etme aracı olsa da, çapulculuk yapmaktan da geri durmamışlardır. İmkânların yetersiz oluşunun yanında diğer kabîlelere bir çeşit güç göstergesi yapma sâiki de bunun sebeplerindendir. Bütün bunlardan hareketle, zorlu çöl şartlarının yanında başka bir kabîlenin saldırısına uğrama gibi tehlikeler de kabîle mensuplarını birbirlerine kenetlenmeye sevk etmiştir (Apak, 2004:33).

Normal şartlarda çöl şartlarının kabîle mensuplarını dayanışmaya zorlaması, kabîlelerin de birbirleriyle kenetlenmelerini gerektirir. Çünkü kabîle mensupları dayanışmanın sağladığı imkânlar ile söz konusu şartların üstesinden gelebilmişlerdir. Bütün bu olumlu neticelerine rağmen bu beklenti, özellikle kabîleler arası rekâbetin tesiriyle oluşturulamamıştır. Rekâbetin karşılıklı etkileşim oluşturması sebebiyle tarafları teşvik ederek daha gayretli hale getirme gücü de vardır. Bu güç, teşvik imkânlarını içinde barındırdığı gibi tarafların birbirlerini yıkıma uğratma ihtimaline de sahiptir. Bahsi geçen kabîleler güçlerini daha da artırmak için kabîle ittifakları kurmuşlarsa da bunlar daha çok rakiplerini mağlup etmeye yönelik olarak atılan adımlar olmuştur. Aslında bu ittifakların bir adım ötesi bir merkezi otoritenin tesisi gibi gözükse de sözünü ettiğimiz sebeplerden dolayı böyle bir güç birliği oluşturulamamıştır (İbn Hişâm, 1992:92-94).

Genel hatlarını ortaya koymaya çalıştığımız Hicaz bölgesi kabileleri için Kureyş'in yönettiği Mekke şehri, dinî ve ticârî sâiklerle vazgeçilmez bir konuma sahip olmuştur. Bu durum sözünü ettiğimiz kabîlelerin Mekke'ye göre konumlanmalarına sebepolmuştur. 630'da Mekke şehrinin Müslümanların eline geçmiş olması bu kabîlelerin yeni merkez Medine ile iletişim sağlamak için heyetler göndermelerini gerektirmiştir. Bunun sonucunda daha önce Mekke'ye göre konumlanan kabîleler bu sefer Medine'ye göre konumlanmışlardır. Bunun sonuçlarından birisi de Müslüman olduklarını deklare etmek olmuştur.

Bunlardan kimliklerini daha çok dinleri üzerinden tanımlayan gayr-ı müslimler genellikle dinlerinde kalarak konumlanmışlardır. Ancak çok geçmeden Hz. Peygamber'in vefat etmiş olması onları zekât vermeyerek veya kendi liderlerinin de peygamber olduğunu iddia ederek Medine'nin otoritesine karşı isyana sevk etmiştir. Bu isyan ilk halîfe Hz. Ebû Bekir döneminde bastırılarak âsîlerin yeniden itâatleri sağlanmıştır. Bunlar, Hz. Ömer'in halîfeliği döneminde fetihlerin geniş sahalara yayılması sebebiyle ortaya çıkan asker ihtiyacı üzerine yeniden orduya dâhil edilmişlerdir.

"*Çevre*"de asabiyetin yönetilmesiyle ilgili olarak Hz. Ömer'in attığı en önemli adım Basra, Kûfe ve Fustat gibi yeni şehirler kurarak askerlerin iskânını sağlamak olmuştur. Bunların tamamının sözünü ettiğimiz daha evvel irtidâdedenlerden oluştuğunu söylemek mümkün değildir. Ancak irtidâd edenlerin alt düzeyde komutan veya muhtelif pozisyonlarda da olsa asker olarak ordunun muharip gücünü oluşturduklarını söylemek mümkündür.

Daha birkaç yıl evvel irtidat edenlere ordunun ana unsurlarında inisiyatif verilmeyeceğini anlamak zor değildir. Öteden beri kabîle düzenine göre yaşamaya alışkın olduklarından yeni şehirlere iskânları da aynı şekilde olmuştur. Aynı zamanda savaşlarda konuşlandırılmalarında da aynı durum muhafaza edilmiştir. Tercih edilen bu yöntem kabîle yapısının olağan işleyişinin bir sonucudur. Aynı zamanda bununla kabîleler arasında zaten var olan rekâbetin farklı bir düzlem ve hedefe yönelik olarak sürdürülmesi sağlanmıştır. Diğer bir ifadeyle, kabîle mensuplarının alışageldikleri rakiplerini yererek intikam duygularını sürekli kamçılayan bir anlayışın yerine, küffâra karşı daha çok mücadele etme yarışı tercih edilmiştir. Böylece kabîlelerin geleneksel yapısında var olan asabiyet duygusu meşru bir alana kanalize edilerek; hem kendilerinin ganimet ve maaş olarak kazanç elde etmesi hem de bütün Müslümanların yeni fetihler yapması sağlanmıştır. Böylece kabîlelerin düşmanlık duygularını artıran asabiyet, çok geniş sahalarda fetihlerin yapılmasının çok önemli bir gücü haline dönüştürülmüştür. Büyük İslâm fetihlerinin uzun olmayan bir zaman diliminde başarılabilmiş olmasının arkasında yatan önemli faktörlerden biri, sözünü ettiğimiz asabiyetin yeni değerler ışığında yönetilmesinin sonucudur.

Yönetim mekanizmasını kendisine tevdî edilmiş bir emânet olarak değerlendiren Hz. Ömer, "*Merkez*"de de asabiyeti kontrol altında tutmak için gerekli tedbirleri almıştır. Konuyla ilgili en çok üzerinde durulması gereken husus, genellikle Mekke'nin fethine kadar muhâlif kesimde yer almaları sebebiyle İslâm'a hizmet konusunda gelişme sağlayamamış olan Emevîlere ve müttefiklerine kendilerini ifade etme imkânı vermiş olmasıdır (İbn Abdilberr, 1992:3/1277; İbn Sa'd, 1968:5/560; İbnü'l-Esîr, 1989:4/308). Konunun daha net ifade edilebilmesi için biraz daha geniş açıdan bakmak yerinde olacaktır.

Emevî-Hâşimî rekâbetinin tarihi çok eskilere dayandırılır. Hâşimîlere mensup olan Hz. Peygamber'in Risâlet ile görevlendirilmesi, Emevîlerin de içinde bulunduğu rakip blok tarafından muhâlifini alt etmek için bir hamle olarak değerlendirilmiştir. Bu hamle 630 yılında Mekke şehrinin fethiyle Hâşimîler lehine neticelenmiş olarak okunabilir. Buna göre artık Emevî bloku mağlup olmuş ve rakiplerinin hâkimiyetine boyun eğmek zorunda

kalmıştır. Hz. Peygamber, ganîmet paylaşımında onları müellefe-i kulûb kapsamına dâhil ederek gönüllerine dokunmuş ve ana gövdeye dâhil etme gayreti içinde olmuştur (İbn Abdilberr, 1992:3/1277; İbn Sa'd, 1968:5/560; İbnü'l-Esîr, 1989:4/308).

Aynı politikayı sürdüren Hz. Ebû Bekir, Amr b. Âs ve Yezîd b. Ebî Süfyân'ı Suriye'nin fethi için görevlendirdiği komutanlara dâhil etmiştir. Hz. Ömer bu fotoğrafı ustaca okuyarak, bir kısım Emevîlere ve müttefiklerine çeşitli görevler vermiştir (Belâzürî, 1996:10/332; et-Taberî, 1387:4/220). Böylece öteden beri Kureyş'in ordu komutanlığı (*Kıyâde*) görevini yerine getiren bu kabîlelerin yetiştirdiği komutanların da desteğiyle büyük fetihlere girişilmiş ve geniş sahalar İslâm topraklarına dâhil edilebilmiştir (İbn Sa'd, 1968:3/283).

### 3.1.2. Adâlet Teşkîlâtını Tanzimi

Hz. Ömer'in "*emânet*" bilinciyle attığı adımlardan biri de adliye kurumunun teşkîlâtlandırılmasıdır. İslâm siyaset düşüncesinde üzerinde durulan hususların başında bu teşkîlâtın dağıttığı "*adâlet*" ilkesi gelir. Gerek âyetlerde ve gerekse hadislerde üzerinde sıkça durulan bu ilke, bir toplumda birlik ve beraberliğin temini için oldukça önemlidir. Bu yüzden adâleti tesis etmekle görevli olan "*kadılık*" kurumu kutsal kabul edilmiştir (Atar, 2001:67). Öte yandan bu kurum devlet birimleri arasındaki hiyerarşide, hilâfetten sonra ikinci sırada yer almıştır. Kadılar görev yaptıkları mahallerde halîfe adına vazife yapmışlardır (Ortaylı, 2001:70).

Devletin dini olarak da kabul edilen "*adâlet*", hem devletin işletilmesi hem de toplumun sükûn içinde yaşaması için benzeri olmayan çok önemli bir değerdir (Nizamülmülk, 2013:56). Çünkü ancak adâletin hâkim olduğu ortamlarda, mü'min olmanın gereği olan güveni/emniyeti tesis etmek mümkündür. Hz. Ömer'in hilâfetinde adâletin tesisi için öncelikle yönetim birimlerinin azamî derecede hassasiyet gösterdiği görülmüştür. Bunun bir çeşit uzantısı olarak yönetilenlerin de adâlet içinde olması temin edilmeye çalışılmıştır.

Câhiliye döneminde insanlar arasında oluşan ihtilafları çözmek üzere oluşturulmuş resmî nitelikli bir kurum yoktu. Risâlet döneminde Hz. Peygamber'in kendisi veya görevlendirdiği sahâbeler eliyle anlaşmazlıklar çözüme kavuşturulmuştur. Hz. Ebû Bekir döneminde ise önceki uygulamanın devam ettirildiği görülür. Hz. Ömer dönemine gelindiğinde fetihlerle ortaya çıkan toplumun giderek çeşitlenmesi sebebiyle ihtilafların arttığı görülmüştür. Bu yüzden valilerin yerine getirmekte olduğu idârî işlerin yanında adlî konuların da iş yüklerini artırması sebebiyle yeni kurulan Basra ve Kûfe şehirleri başta olmak üzere, nüfusu fazla olan eyâletlere kadı ataması yapılmıştır. Aynı zamanda uzun süreli askerî seferlerde oluşabilecek ihtilafların çözümü için de orduda görev yapmak üzere kadı görevlendirmiştir. Öte yandan şu andaki idârî mahkemelerin veya danıştay'ın görevini îfâ etmek üzere daha sonraları "*mezâlim mahkemeleri*" olarak adlandırılan devlet görevlilerinin işlediği suçları yargılamak üzere Hz. Ömer'in bizzat kendisinin görev yaptığı yargılamalar yapılmıştır (Atar, 1991:66-70). Bu hususta kendisinin yanında, oluşturduğu komisyon veya devlet müfettişi olarak görevlendirdiği Muhammed b. Mesleme'ye de vazife yaptırmıştır (Taberi, 1387:4/121; İbn Abdirabbih, 1965:1/47-48; Kılıç, 2004:164-188; Güzel, 2005:245-264).

Özelikle hac mevsiminde valileri hacca çağırarak hacca gelen Müslümanlara valilerinden şikâyetçi olup olmadıklarını sormuştur. Şâyet şikâyetçi olan varsa ilgili valiyi çağırarak bizzat muhâkeme etmiş ve gerekli hallerde valilerine dahi kısas uygulamaktan çekinmemiştir. Hac mevsiminde yaptığı konuşmalarda valilere yetkilerinin sınırlarını hatırlattığı gibi, hacılara da haklarını hatırlatmıştır (Belâzürî, 1996:10/316; İbn Sa'd, 1968:3/281).

Öte yandan Halîfe'nin Basra kadısı Mûsâ el-Eş'arî'ye gönderdiği mektup (Arı, 2003:89), Hz. Ömer'in kadılarını muhâkeme usulü konusunda da yönlendirdiğini göstermektedir. Hz. Ömer adâleti, devlet bürokrasisinin işleyişinde sağladığı gibi toplum katmanları nezdinde de tesis etmek için önemle üzerinde durmuştur. Bu hususta gece bekçiliği, şurta teşkîlâtı ve hapishâne uygulamasını başlatmıştır (İbn Sa'd, 1968:3/301).

Abbâsîler döneminde kurulan hisbe teşkîlâtının temellerinin de bu dönemde atıldığı kabul edilmektedir. Bahsi geçen teşkîlâtlar, sadece suç işleyenleri yakalayıp cezalandırmaya yönelik değil, aynı zamanda koruyucu hekimlik gibi adâleti zedeleyici tavır ve davranışların ortaya çıkmasını engellemeye mâtuf kurumlardır. İslâm'ın bütün Müslümanlara farz kıldığı "*emr-i bi'l-marûf ve'n-nehy-i ani'l-münker*" prensibini yerine getirmek üzere tesis edilen hisbe teşkîlâtı suçun oluşmasını önleyici ve amel-i sâlih türü davranışları teşvik etmesi yönüyle adâletin tesisi noktasında oldukça önemli görevler îfâ etmiştir. Bu dönemde Medine'de bizzat Hz. Ömer tarafından özellikle geceleri halkın durumunu yakından görmek amacıyla kontroller yapıldığı bilinmektedir (İbn Sa'd, 1968:3/301).

Sonuç olarak, Hz. Ömer'in konuyla ilgili attığı adımlara bakıldığında; yönettiği ülke topraklarını, insanların güven içinde yaşadıkları bir mekâna dönüştürmeyi hedeflediğini söylemek zor değildir. Böylece Hz. Ömer'in dinin maksadı olan ve "*zarûrât-ı dîniyye*" olarak adlandırılan beş özgürlük alanını tesis ederek, yönettiği toplumun birlik ve beraberlik içinde hayatını idâme ettirmesini temin etmeye çalıştığı söylenebilir.

### 3.1.3. Yönetimde İstişâre İlkesine Önem Vermesi

Hz. Ömer, Müslüman olmadan önce Mekke şehir devletinin "*sefâret*" işlerinden sorumluydu. Bu görevin gereklerinden olan Kureyş adına rakip kabîleyle ilgili "*münâfere*" ve "*mufâhere*" etme vazifesini de uhdesinde bulunduruyordu (Fayda, 2007:44). Yine hem Hz. Peygamber ve Hz. Ebû Bekir'in en yakınındaki sahâbelerden olması dolayısıyla kendisiyle istişâre ediliyordu. Bütün bu durumların yanında Hz. Ömer, yaşadığı çevrede olup bitenlerle ilgili farkındalığı olan, fikri olan baskın karakter bir şahsiyetti. "*Allah, hakkı Ömer'in diline ve kalbine koydu. O, Fârûk'tur; Allah, onunla hak ile bâtılın arasını ayırdı*" (Belâzürî, 1996:10/297; İbn Sa'd, 1968:3/270; İbn Şebbe, 1399:2/662) meâlindeki hadisle de Hz. Peygamber'in övgüsüne mazhar olmuştur. Aynı zamanda "*Muvâfakat-ı Ömer*" (İbn Hacer, 1379:1/209) diye adlandırılan Hz. Ömer'in tercihini destekleyen âyetler de nâzil olmuştur. Dile getirmeye çalıştığımız nitelikler Hz. Ömer'in ne kadar iyi yetişmiş kalifiye bir kimse olduğunu göstermektedir. Nitekim ilk halîfe tarafından aday gösterildiğinde sert tabiatlı olmasının dışında hiçbir itiraz gelmediği gibi, "*onun yerine filanı tayin etseydin*" biçiminde bir alternatif de ileri sürülememiştir.

Hz. Ömer'in halîfeliğe lâyık olmak bakımından avantaj sağlayacak bahsi geçen özellikleri çok ama çok önemlidir. Hatta içinde yaşadığı toplumda her yönden en ileri düzeyde bir kimse olduğu da iddia edilebilir. Bu kabilden sayfalarca realitede olan methiyeler de dizilebilir. Bu noktadan hareketle Halîfe'nin hiç kimseye danışmaya ihtiyacı olmayacağı da varsayılabilir. Ancak Hz. Ömer "*Şûrâsız hilâfet olmaz*" (Şiblî Nu'mânî, 2015:182; ayrıca bkz.: Kaya, 2022) sözünün sahibi ve İslâm tarihinde bu konuyu devlet yönetiminde bir kurum haline getiren ilk kişidir. Bu müesseseye o kadar çok ihtiyaç duymuştur ki, devletin işleyişiyle ilgili kendileriyle müşâvere edilecek zarûrî bir durum olabilir endişesiyle sahâbenin önde gelenlerinin mecbur kalmadıkça başkentten ayrılmalarını yasaklamıştır (İbn Sa'd, 1968:3/307).

Gösterilen tepkilere rağmen bu uygulamayı hayata geçirmiştir. İstişâre konusundaki yaklaşımından hareketle, gayesinin, karşılaşılan sorunlarla ilgili en doğruyu en uygun olanı hayata geçirmek olduğunu anlamak zor değildir. Hz. Ömer'in bir devlet başkanı olarak hangi komutanın nereye görevlendirileceği (Halîfe b. Hayyât, 1993:104; Belâzürî, 1987:356; İbnü'l-Esîr, 1986:2/310), ele geçirilen toprakların nasıl idare edileceği (Ebû Yûsuf, 1396:25), ortaya çıkan vebâ salgınıyla ilgili nasıl bir tavır takınılacağı (et-Taberî, 1387:4/57; İbnü'l-Esîr, 1986:2/392) vb. konularda istişârelerde bulunmuştur. Onun bu konularda âdetâ çırpınırcasına hakikatin peşinde olduğunu gören Müslümanlar; gerek kendi aralarında ve gerekse yönetime karşı görevlerini yerine getirme konusunda oldukça duyarlı davranmışlardır. Atların zekâtı konusundaki duyarlılık (Bkz.: Erkal, 2014; Döndüren, 2016; Demircan, 2017) örnek olarak hatırlanabilir. Tâbir câizse halîfenin olması gerekenin ötesinde işine kendini vermiş olması, devletin varlık sebebi olan bireylerin birbirleriyle dayanışma içinde olması durumunu, olması gereken seviyeye ulaştırdığı söylenebilir.

### 3.1.4. Atiyye/Atâ Politikası

Hz. Ömer'in konuyla ilgili attığı adımlardan bir diğeri de atiyye/atâ politikasıdır. Bu uygulamaya göre çeşitli kalemlerden sağlanan devlet gelirleri, hem devlet kurumu için kullanılmış hem de toplumun önemli bir kesiminin istifadesine sunulmuştur (İbn Sa'd, 1968:3/282; Belâzürî, 1996:10/323). Bu uygulamaya benzer paylaşımlar Hz. Peygamber ve Hz. Ebû Bekir döneminde de yapılmış, fakat taksîmâtta eşit miktar benimsenmiştir.

İkinci Halîfe Hz. Ömer döneminde söz konusu taksîmât ile ilgili getirilen yeni anlayışta iki kriter esas alınmıştır. Birincisi, atiyye dağıtılacak kimsenin İslâm'a girişteki önceliği, ikincisi de akrabalık bakımından Hz. Peygamber'e ne kadar yakın olduğudur (İbn Sa'd, 1968:3/296). Hz. Ömer attığı bu adımların gerekçesi şöyle açıklanabilir: İlgili yerlerde de ifade edildiği gibi, bu dönemde kazancı oldukça bol olan topraklara hâkim olunmuştur. Bu kazanımın ortaya çıkması, İslâm nimeti ile elde edilen birlik ve beraberlik sayesinde olmuştur. İslâm'ın hâkimiyet sürecinde sözü edilen noktaya gelinceye kadar hiç kuşkusuz farklı zamanlarda ihtidâ etmiş çok sayıda Müslümanın katkısı olmuştur. Bunlardan bazıları, büyük bedellerin ödendiği Mekke döneminde İslâm ile tanışırken, bazıları da sonraki dönemlerde hidâyete ermişlerdir. Bedel ödeme noktasından hareketle Mekke sürecindekilerle Medinedekilerin fedakârlıklarının aynı seviyede olduğunu ifade etmek mümkün değildir.

İşte bu durumları dikkate alan Halîfe, niteliklerini dile getirmeğe çalıştığımız muhtelif kesimlerin farklı şekilde değerlendirilmesi gerektiğini düşünmüş olmalıdır. Aylık olarak dağıtılan erzakın eşit miktarda ve yıllık olarak tevzî edilen atâların da sözünü ettiğimiz kriterlere göre farklı miktarlarda dağıtımı, Devlet aklının İslâm'ın bu günlere ulaşmasında ortaya konulan gayrete ne kadar değer verdiğini göstermesi açısından önemlidir. Öte yandan Hz. Ömer bu uygulamasıyla İslâm'a giriş skalasında en son sırada kendisine yer bulan "*çevre*"ye, "*merkez*"i öne çıkararak (Duri, 1991:15) özel bir mesaj da vermiş olabilir.

Öncelikle "*merkez*", bahsi geçen süreçte yönetime hep sadâkat göstermiş, Hz. Peygamber'in vefatı gibi zor zamanlarda fırsatçılık yapmamıştır. İşte bu kesimin hem atiyyeler hem de devletin çeşitli kademelerinde kendilerine görev tevdî edilerek ödüllendirilmesi, devletin zor zamanlarında gösterdikleri sadâkatin bir karşılığı olarak düşünülmüş olabilir. Bu düşünce ile aslında hem "*merkez*"e hem de "*çevre*"ye muhtelif mesajlar verilmiş olabilir. "*Merkez*"'e verilen mesajlardan birisi, onların ödüllendirilmesinin yanında daha gayretli bir şekilde yönetime destek vermelerinin beklenmesi olabilir. Aynı zamanda "*çevre*"nin rol modeli olmaları da düşünülmüş olması mümkündür.

"*Çevre*"ye verilen mesaj ise daha çok dikkat çekici gibi gözükmektedir. Buna göre onların hak ettikleri miktarda devlet nezdinde değerli oldukları ifade edilirken, rol model haline getirilen "*merkez*"in iyice izlenmesi gerektiğinin istenildiği düşünülebilir. Davranış modeli geliştirme gibi uygulama gerektiren tatbikatlarda rol modeller üzerinden istenilen davranışların kazandırılmasının önemi bilinen bir husustur. Nitekim İslâm dini ile câhiliye zihniyetinin ürünü olan davranışların yerine yeni değerler üzerine kurulu davranış kalıpları geliştirmeyi hedefleyen İslâm'ın, Allah Resûlü'nü öncelikle arkadaşlarına (el-Ahzâb, 33/21), Hz. Peygamber'in de sahâbesini bütün Müslümanlara örnek olarak takdimi (İbn Hacer, 1379:4/57), sözünü ettiğimiz yöntemin gereklerinden olmalıdır.

Bu değerlendirmeler, her hangi bir gerekçesi olmayan rastgele ortaya konulmuş çıkarımlar değildir. Halîfenin bu uygulamayı mutlak bir yöntem olarak benimsemediği zamanla sınırlı bir tatbikat olarak yürürlüğü koyduğu bilinen bir konudur. Hz. Ömer'den önceki süreçte böyle bir tatbikatın yapılmamış olması ve Halîfe'nin dile getirdiği rivâyet edilen eşit miktarda atâ dağıtım isteği (İbn Sa'd, 1968:3/303; Belâzürî, 1996:10/353) de uygulamanın geçici bir tasarruf olduğunu göstermektedir. Yani Halîfe'nin bu uygulama ile belli bir hedefe ulaşmayı düşündüğü ve hedefe ulaşıldıktan sonra önceki uygulamaya dönmeyi planladığı düşünülebilir.

## 4. SONUÇ

İnsanoğlunun sosyal bir varlık oluşu ve birlikte yaşamın otorite ihtiyacını gerektirdiği bilinen bir gerçekliktir. Birlikte yaşamın sonucu olarak ihtiyaç duyulan otoritenin/meşrû güç kullanma yetkisinin bir kişiye veya gruba tevdî edilmesi, yönetilenlerin hayatına artı değer katmasına mâtuftur. Yoksa normal şartlarda hiç kimse veya hiçbir toplum, kendilerini yönetmek üzere bir başkasına yetki vermeye meyilli olmaz. Tarihî süreç içinde kabîlelerin merkezî bir yönetim altında bir araya gelmemek için ne kadar direnmiş oldukları bunun apaçık göstergesidir. Bu gerçeklerden hareketle toplumların kendilerini yönetmek üzere seçtikleri idarecilerin nasıl bir yönetim anlayışına sahip oldukları, o toplumların gelecekleri açısından ne derece önemli olduğu kendiliğinden ortaya çıkmaktadır.

Hz. Ömer'in yönetimi, kendisinden sonraki takipçileri ve konunun uzmanları tarafından en üst düzeyde takdir edilmiştir. Onun bu derece övgüye mazhar olan yönetimini nasıl sağladığını, uygulamaları üzerinden analiz etmeye çalıştık. Konuyla ilgili olarak insanoğlu ve yönetim ilişkileri ve bunun İslâmî öğretideki yerini irdelemeye gayret ettik. Halîfe'nin on yıllık yöneticiliği esnasında birlik ve beraberliği temin için nasıl bir anlayışa sahip olduğunu ana hatlarıyla ortaya koymaya çalıştık. Bahsi geçen noktalardan hareketle Hz. Ömer'in başarılarının ortaya çıkmasında "*emânet*" anlayışının son derece önemli olduğu sonucuna vardık. O, kendisine tevdî edilen otoriteyi kullanırken öncelikle âhirette Yüce Yaratıcı'ya vereceği hesabı düşünerek hareket etmiştir.

Sözünü ettiğimiz otoriteyi kul hakkı olarak algılamış, bir Müslümanın bu hususta olması gereken titizliğini yönetiminde de çok daha hassas bir şekilde göstermiştir. Bu arada bey'atlarını aldığı ümmeti de ihmal etmiş değildir. Onun yönetimindeki emânet anlayışı, yönettiği toplumların asabiyet anlayışlarını değişik şekillerde yönetmesine, divan teşkîlâtını kurarak hem devletin bir bütçeye kavuşmasına hem de atiyye politikasıyla devlet imkânlarından toplumun çoğu kesimlerini hak ettiği oranda istifade ettirmeye, yönetimde adâlet ilkesinin kurumlaştırılarak ete kemiğe büründürülmesine, idarenin her aşamasında ehliyet, istişâre gibi ilkeler ışığında bir yönetim sergilemesine sebep olmuştur. Ayrıca bu bilinç, sadece seleflerinden devraldığı mevcûdu muhâfaza değil, aynı zamanda daha da geliştirilmesi gerektiği sonucuna götürmüştür. Bunun sonucu olarak İslâm toplumlarının tarihinde kurumlaşma denildiğinde ilk akla gelen kişi Hz. Ömer olmuştur. Böylece Halîfe

sürdürülebilir bir yönetim mekanizması oluşturduğu gibi daha sonraki süreçlerde Müslüman toplumun karşılaşacağı sorunların çözümüyle ilgili son derece önemli anahtar niteliği taşıyan ilkeler de bırakmıştır.

Sonuç olarak, kendilerine meşru güç kullanım yetkisi teslim edilen kişilerin ne kadar önemli olduğu Hz. Ömer örneği üzerinden ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu nitelikteki yöneticiler toplumlar için son derece önemli kazanımlardır. Ancak bu kazanımların artarak devam edebilmesi; bu durumun kişilere endeksli olması yerine, Hz. Ömer'in yaptığı gibi, kurumlarla kalıcı hale getirilmesini gerektirmiştir. Bu yüzden insanoğlu büyük mücadeleler vererek bu yetkiyi, getirdiği kurallarla veya birden çok birimlere ya da kişilere dağıtarak, kendi hayatını kolaylaştırmak için oluşturduğu otoritenin hayatını olumsuz etkileyen bir mekanizmaya dönüşmesini engellemeye çalışmıştır. Fakat bütün çabalara rağmen bu noktada tam olarak başarıya ulaşıldığı söylenemez.

## KAYNAKÇA


AKTAN, Ali (1987), *"Osmanlı Hanedanı İçinde Saltanat Mücadelesi ve Kardeş Katli",* **İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Tarih Dergisi**, S.10(11), ss.7-18.

APAK, Adem (2004), **Asabiyet ve Erken Dönem İslâm Siyâsî Tarihindeki Etkileri**, Düşünce Kitabevi, Bursa.

APAK, Adem (2012), **Ana Hatlarıyla İslam Tarihi (2): Hulefâ-i Râşidîn Dönemi**, Ensar Neşriyat, İstanbul.

ARI, Abdüsselam (2003), *"Hz. Ömer'in Ebû Musa el-Eş'ari'ye Gönderdiği Mektubun Yargılama Hukuku Açısından Analizi"*, **İslâm Hukuku Araştırmaları Dergisi**, S.2, ss.85-99.

ASIM EFENDİ (ts.), **Kâmus Tercümesi**, (Yayınevi Yok), İstanbul.

ATAR, Fahrettin (1991), **İslâm Adliye Teşkîlâtı**, DİB Yayınları, Ankara.

ATAR, Fahrettin (2001), *"Kadı"*, **Türkiye Diyanet Vakfı İslâm Ansiklopedisi**, TDV Yayınları, İstanbul, ss.24/66–69.

BABİLLİ, Mahmud (1972), **İslâm'da Şûrâ**, (Yayınevi Yok), İstanbul.

BELÂZÜRÎ, Ebü'l-Abbâs Ahmed b. Yahyâ b. Câbir (1987), **Futûhu'l-Buldân**, Dâru ve Mektebetü'l-Hilal, Beyrut.

BELÂZÜRÎ, Ebü'l-Abbâs Ahmed b. Yahyâ b. Câbir (1996), **Ensâbu'l-Eşrâf** (Çev. Süheyl Zekkar), Dâru'l-Fikr, Beyrut.

BEYÂZÎZÂDE, Ahmed Efendi (2000), **İmam-ı Azam Ebû Hanife'nin İtikadi Görüşleri** (Çev. İlyas Çelebi), M.Ü. İlahiyat Fakültesi Vakfı Yayınları, İstanbul.

BUHÂRÎ, Ebû Abdullâh Muhammed b. İsmâil (1422), **el-Câmiʿu'ş-Şaḥîḥ** (Çev. Muhammed Züheyr b. Nasr), Dâru Tavki'n-Necât, Beyrut.

ÇINAR, Mahmut (2013), *"Zarûrât-ı Dîniyye"*, **Türkiye Diyanet Vakfı İslâm Ansiklopedisi**, TDV Yayınları, İstanbul, ss.44/138.

EDWARD, Shils (2002), *"Merkez ve Çevre*" (Çev. Yusuf Ziya Çelikkaya), **Türkiye Günlüğü**, S.70, ss.86-96.

DAVUTOĞLU, Ahmet (1994), *"Devlet"*, **Türkiye Diyanet Vakfı İslâm Ansiklopedisi**, TDV Yayınları, İstanbul, ss.9/234-240.

DURİ, Abdülazîz (1991), **İlk Dönem İslâm Tarihi** (Çev. Hayrettin Yücesoy), Endülüs Yayınları, İstanbul.

EBÛ UBEYD, Kâsım b. Selam (1989), **Kitâbu'l-Emvâl** (Çev. Muhammed Amâre), (Yayınevi Yok), Kahire.

EBÛ YÛSUF, Ya'kûb b. İbrahim b. Habîb el-Ensârî el -Kûfî (1396), **Kitâbu'l-Harac** (Çev. Taha Abdurraûf Sa'd), el-Mektebetü'l-Ezheriyyetü li't-Türâs, Kahire.

FAYDA, Mustafa (2007), *"Ömer"*, **Türkiye Diyanet Vakfı İslâm Ansiklopedisi**, TDV Yayınları, İstanbul, ss.34/44-51.

FIĞLALI, Ethem Ruhi (1983), **İbâdiyyenin Doğuşu ve Görüşleri**, (Yayınevi Yok), Ankara.

GÜZEL, Ahmet (2005), "*Hulefâ-i Râşidîn Döneminde Halîfelerin Halkla İlişkileri*", **İSTEM**, S.3(6), ss.245-264.

HALÎFE B. HAYYÂT (1397), **et-Târîh** (Çev. Ekrem Ziya Umerî), Dâru'l-Kalem, Dımaşk.

HAMİDULLAH, Muhammad (1991), **İslâm Peygamberi** (Çev. Salih TUĞ), İrfan Yayımcılık, İstanbul.

İBN ABDİLBERR, Ebû Ömer b. Ahmed b. Muhammed (1992), **el-İstiâb fî Ma'rifeti'l-Ashâb** (Çev. Ali Muhammed Becâvî), Daru'l-Ceyl, Beyrut.

İBN ABDİRABBİH (1965), **Kitâbu el-Ikdi'l-Ferîd**, (Yayınevi Yok), Kahire.

İBN HABÎB, Muhammed (ts.), **Kitâbü'l-Muhabber** (Çev. Eliza Lichten-Stadter), Dâru'l-Âfâki'l-Cedîde, Beyrut.

İBN HABÎB, Muhammed (1985), **Kitâbu'l-Munemmak fî Ahbâri Kureyş** (Çev. Hurşid Ahmed Faruk), Âlimu'l-Kütüb, Beyrut.

İBN HACER, el-Askalânî (1379), **Fethu'l-Bârî fi Şerhi Sahîhu'l-Buhârî**, Dâru'l-Ma'rife, Beyrut.

İBN HİŞÂM, Ebû Muhammed Abdülmelik el-Himyerî (1992), **Es-Sîretü'n-Nebeviyye,** (Ed. Süheyl Zekkar), Dâru'l-Fikr, Beyrut.

İBN MANZÛR, Muhammed b. Mukrim (1414), **Lisânu'l-Arab**, Dâru Sâdır, Beyrut.

İBN SA'D, Ebû Muhammed Abdullah b. Müslim (1968), **Tabakâtu'l-Kübrâ** (Ed. İhsan Abbas), Dâru Sadr, Beyrut.

İBN ŞEBBE, Ebû Zeyd Ömer el-Basrî (1399), **Târîhu'l-Medîneti'l-Münevvere** (Ed. Fehim Muhammed Şeltut), Dâru'l-Kütübü'l-İlmiyye, Beyrut.

İBNÜ'L-ESÎR, Ebü'l-Hasen İzzüddîn Alî b. Muhammed b. Muhammed eş-Şeybânî el-Cezerî (1986), **el-Kâmil fi't-Târîh**, (Yayınevi Yok), Beyrut.

İBNÜ'L-ESÎR, Ebü'l-Hasen İzzüddîn Alî b. Muhammed b. Muhammed eş-Şeybânî el-Cezerî (1994), **Üsdü'l-Ğabe fî Ma'rifetü's-Sahâbe** (Ed. Ali Muhammed Muavviz), Dâru'l-Kütübü'l-İlmiyye, Beyrut.

KAYA, Remzi (2022), "Kur'an-ı Kerim'de İstişare-İdareci İlişkisi" ***Theosophia,*** S.4, ss.1-26.

KILIÇ, Ünal (2004), **Peygamber ve Dört Halîfe Günlerinde Şehir Yönetimi ve Valilik**, Yediveren Kitap, Konya.

KURT, Eyüp (2000), "*Hz. Peygamber Devrinde Danışma Meclisi (Şura)"*, **Yüksek Lisans Tezi**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.

KURT, Eyüp (2013), "*Dört Halîfe Döneminde Yönetim Anlayışı"*, **Doktora Tezi**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.

KURTUBÎ, Şemsuddin (1964), **Tefsîru Kurtubî,** (Ed. Ahmed Berdunî), Daru'l-Kütübü'l-Mısriyye, Kahire.

MAKRÎZÎ, Takıyyuddin Ahmed b. Ali (1999), **İmtâu'l-Esmâ** (Ed. Muhammed Abdülhamid en-Nemîsi), Daru'l-Kütübü'l-İlmiyye, Beyrut.

NİZAMÜLMÜLK, Hasan b. Ali b. İshak et-Tûsî (2013), **Siyâsetnâme** (Çev. Nizamettin Bayburtlugil), Dergah Yayınları, İstanbul.

ORTAYLI, İlber (2001), *"Kadı*", **Türkiye Diyanet Vakfı İslâm Ansiklopedisi**, TDV Yayınları, İstanbul, ss.24/69–73.

ÖZCAN, Abdülkadir (1980/1981), "Fâtih'in Teşkîlât Kanunnâmesi ve Nizâm-ı Âlem İçin Kardeş Katli", **İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Tarih Dergisi,** S.33, ss.1-57.

SARIBIYIK, Mustafa (2013), *"Erken Dönem İslâm Tarihinde Merkez-Çevre Çatışması"*, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, S.12(47), ss.339-348.

ŞİBLÎ Nu'mânî (2015), **Bütün Yönleriyle Hz. Ömer ve Devlet İdaresi,** (Çev. Talip Yaşar Alp), Mahya Yayınları, İstanbul.

SUYÛTÎ, Celâleddîn (2005), **Cem'u'l-Cevâmi',** (Çev. Muhtar İbrahim el-Hâc), el-Ezher, Kahire.

TABERİ, Ebû Cafer Muhammed b. Cerîr (1387), **Târîhu'r-Rusül ve'l-Mülûk,** (Çev. Muhammed Ebû'l-Fadl İbrahim), Dâru't-Türâs, Beyrut.

VÂKIDÎ, Ebû Abdullah Muhammed b. Ömer (1989), **Kitâbü'l-Meğâzî,** (Çev. Marsden Jones), Dâru'l-A'lemî, Beyrut.

VÂKIDÎ, Ebû Abdullah Muhammed b. Ömer (1990), **Kitâbu'r-Ridde** (Çev. Yahya el-Cebûrî), Dâru'l-Garbi'l-İslâmi, Beyrut.

YAVUZ, Yusuf Şevki (1994), "*Ehl-i Sünnet*", **Türkiye Diyanet Vakfı İslâm Ansiklopedisi**, TDV Yayınları, İstanbul, ss.10, ss.525-530.

YAYLA, Atilla (2003), **Siyasî Düşünce Sözlüğü**, Adres Yayınları, Ankara.

**YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:**

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması yoktur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Yazar(lar), dergiye imzalı "*Telif Devir Formu*" belgesi göndermişlerdir. Mevcut çalışma için mevzuat gereği etik izni alınmaya ihtiyaç yoktur. Bu konuda yazarlar tarafından dergiye "*Etik İznine Gerek Olmadığına Dair Beyan Formu*" gönderilmiştir. / This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. The author(s) sent a signed "*Copyright Transfer Form*" to the journal. There is no need to obtain ethical permission for the current study as per the legislation. The "*Declaration Form Regarding No Ethics Permission Required*" was sent to the journal by the authors on this subject.

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi
Yıl: 2023, Cilt: 6, Sayı: 2, ss.397-409

https://doi.org/10.33712/mana.1279817

# A Review of Leadership Research: A Comparative and Systematic Review

*Liderlik Araştırmalarına Bir Bakış: Karşılaştırmalı ve Sistematik Bir İnceleme*

**Nagihan TEPE**
*Dr. Öğr. Üyesi, Samsun Üniversitesi, İİSBF,*
*İletişim Tasarımı ve Yönetimi Bölümü,*
*nagihan.tepe@gmail.com*
https://orcid.org/0000-0002-5923-435X

Makale Başvuru Tarihi: 09.04.2023
Makale Kabul Tarihi: 04.07.2023
Makale Türü: Araştırma Makalesi

**ÖZET**

*Bu araştırma liderlik konusu ile ilgili Türkiye'de eğitim yönetimi ve işletme yönetimi alanlarında yapılan doktora tezlerinin karşılaştırmalı ve sistematik olarak incelendiği bir derleme çalışmasıdır. Doktora tezlerinin tercih edilmesinin amacı yüksek lisans tezlerine göre daha üst düzeyde bilgi, beceri ve akademik yetkinlik ile hazırlanarak ele aldıkları konuyu daha geniş ve ayrıntılı inceliyor olmalarıdır. Bu derlemenin asıl amacı her iki alanda da yapılmış liderlik çalışmalarının benzerlik ve farklılıklarını ortaya koymak, çeşitli başlıklar altında nasıl ele alındığını geniş bir bakış açısıyla görebilmek ve sunabilmektir. Bu temel amaç çerçevesinde doktora tezlerinin "eğitim yönetimi" ve "işletme yönetimi" alanlarında karşılaştırmalı olarak yıllara, bilim dallarına, araştırma yöntemine ve örneklem grubuna göre dağılımları, çalışma grubu olarak kimlerin liderlik özelliğinin incelendiği, hangi liderlik türlerinin ele alındığı ve liderlik konusunun başka hangi örgütsel değişkenler ile birlikte araştırıldığı incelenmiştir. Bilimsel olarak eğitim yönetimi ve işletme yönetimi alanları birbirlerinden farklı olsalar da özellikle liderlik konusu ile ilgili yapılan çalışmalar incelendiğinde birtakım farklılıklar tespit edilse de benzer amaçlar çerçevesinde benzer yöntemler ile konunun ele alındığı görülmektedir.*

***Anahtar Kelimeler:***

*Liderlik,*

*Eğitim Yönetimi,*

*İşletme Yönetimi,*

*Sistematik Derleme,*

**ABSTRACT**

*This research is a comparative and systematic review of doctoral dissertations on leadership in the fields of educational administration and business administration in Turkey. Doctoral theses are preferred because they are prepared with a higher level of knowledge, skills and academic competence than master's theses and examine the subject they deal with in a broader and more detailed manner. The main purpose of this review is to reveal the similarities and differences of leadership studies in both fields, to see and present how they are handled under various headings from a broad perspective. Within the framework of this main purpose, the comparative distribution of doctoral dissertations in the fields of "educational administration" and "business administration" according to years, disciplines, research method and sample group, whose leadership characteristics were examined as the study group, which types of leadership were addressed and which other organizational variables were investigated together with the subject of leadership were examined. Although the fields of educational administration and business administration differ from each other scientifically, when the studies abaout leadership are examined, it is seen that the subject is handled with similar methods within the framework of similar purposes, although some differences are detected.*

***Keywords:***

*Leadership,*

*Educational Management,*

*Business Management,*

*Systematic Review.*

**Önerilen Alıntı (Suggested Citation):** TEPE, Nagihan (2023), "*A Review of Leadership Research: A Comparative and Systematic Review*", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.6(2), ss.397-409, Doi: https://doi.org/10.33712/mana.1279817

## 1. INTRODUCTION

Since there are and always will be power structures in organizations, that make a hierarchical distinction between the leader and the followers, leadership is a practice as old as the history of humanity, just like the management phenomenon (Hodgkinson, 2008). These hierarchical structures, both observed and unobservable but known to exist, draw the boundaries between employees and those who manage them. When considered individually, it is possible to say that employees need a guide, that is, a leader, for reasons such as increasing their motivation and commitment, knowing which path to follow, and experiencing a sense of unity. From an organizational point of view, the presence of leaders is of great importance in order to achieve the goals set, to compete, to exist and to maintain this existence. It can be said that the phenomenon of leadership continues to be dominant in the literature on professions, organizations and corporate life (Vance and Larson, 2002). Management research, on the other hand, attaches great importance to understanding leadership (Stewart et al., 2011). It is seen that there are more books, articles and theses on leadership than any other management topic (Clutterbuck and Hirst, 2002). The reason for this current explosion of knowledge abaout leadership can be explained by the fact that leadership is viewed as a possible solution to the many challenging problems faced by contemporary organizations, more generally, the growing interest in leadership in the corporate world is a response to challenging business conditions where change and restructuring are taking place at a high level (Holbeche, 2013).

There are many varying definitions of how leadership, which plays such an important role for the existence and development of organizations, is explained and what its characteristics are. It is possible to say that this concept is full of paradoxes, that it is an extremely complex and pressure-laden pursuit that cannot be addressed comprehensively (Luedi, 2022). It is claimed that there are as many definitions as the number of people who define it (Stogdill, 1974). Researchers with different perspectives have conceptualized leadership as a focal point of the group process, as characteristics of leaders, as behavior and actions, as a power relationship, as a transformation process, and as a skill perspective in various theoretical approaches (Wong, 2017). According to Bush and Glover (2003), leadership has three dimensions;

- Leadership is a process of influencing to structure and organize processes in the organization,
- Leadership is about organizational values and employees' commitment to these values,
- Vision is a fundamental characteristic of effective leadership.

These dimensions emphasize that the concept of leadership is not only a definition of individual characteristics, but also the process of interaction of the leader with the organization and employees. Bass (1990)'s classification showing that leadership can be seen as both a perceptual and behavioral phenomenon; focus on group processes, personality and its effects, art of adaptation, exercise of influence, actions or behaviors, some form of persuasion, power relations, means of achieving a goal, emergent effect of interaction, a differentiated role, initiation of structure, and a combination of elements (Vance and Larson, 2002).

It is possible to derive different meanings about leadership from different definitions in the literature. Variables such as the social environment in which the leader is located, the political environment, the cultural structure, the time period in which it is handled and researched as a subject, and the philosophical structure that the researcher is based on affect the definitions of leadership. When we read about the subject, we can only find answers to the questions "*What is a leader? Who is a leader?*", it is possible to make predictions about all these variables.

The search for a single definition of leadership seems fruitless and perhaps irrelevant because the choice of an appropriate definition depends on the theoretical, methodological, and substantive aspects of leadership being addressed (Vance and Larson, 2002). Leadership, which is a very complex concept; efforts to define it, such as health, law, beauty, perfection, and countless other equally complex concepts, are more likely to trivialize than clarify their meaning (Leithwood, 2005).

Leadership as a concept has turned into small and different meanings, according to a study, 130 different definitions of the concept were revealed (Burns, 1979). These differences may be cultural, social, political, scientific, etc. In addition, there may be different definitions and explanations according to changing and developing conditions. For example, when the subject of leadership was first discussed, this concept emphasized the characteristics of the people who were seen as leaders, while in the 21st century, with the technology and the virtual world surrounding us, a concept called digital leadership is being discussed.

The subject of leadership is examined in different fields, in different organizational structures and is addressed in scientific research. One of these organizational structures is schools, which are the institutions where education and training activities are carried out. Leadership in the education sector started to attract attention at the beginning of the 20th century, when scientific management theory was introduced in order to improve the quality and quantity of results in the business sector (Gümüş et al., 2016). Various studies have been conducted on leadership in schools, which are educational institutions. In these studies, the phenomenon of leadership is either handled alone (Hallinger et al., 2020; Leithwood, 2005) or its relationship with various organizational variables is examined (Chen, 2020) and it is investigated how it will contribute to the better realization of educational activities in line with the desired goals. The scientific field in which these research are carried out is referred to as "*educational administration*" or "*educational administration and supervision*" at the graduate level. Another field of study is the field of "*business administration*" in which leadership research is examined in business organizations, both public and private companies. The general purpose of research in both fields is to examine how organizations can better sustain their existence within the framework of expectations, needs and goals in today's world. Although these two fields are different from each other in terms of scientific classification, when we look at the studies on leadership, I think that the phenomenon of leadership is investigated within the framework of similar objectives. I can say that the reason that motivated me to conduct this research is to reveal the similarities and differences of leadership studies in both fields, to see how they are handled under various headings from a broad perspective and to present them in a comparative way. I foresee that the results of the research will shed light for those who study leadership, to see all the previous studies in graduate education in a single article and what can be studied in the future.

The aim of this study is to examine comparatively how the subject of leadership is handled in the studies conducted in the fields of "*educational management (EM)*" and "*business administration (BA)*". In this context, instead of synthesizing the findings of a limited number of studies on the subject, this research aimed to act with a broad perspective and systematically examine all the studies conducted in the fields of "*educational management*" and "*business administration*" and published in the database determined within the scope of the research.

The research questions guiding this systematic review are as follows;

- What is the distribution of doctoral dissertations on leadership according to years, disciplines, research method and sample group in the fields of "*educational management*" and "*business administration*"?
- When the doctoral dissertations on leadership are analyzed comparatively, whose leadership characteristics have been investigated in the fields of "*educational management*" and "*business administration*"?
- When the fields of "*educational management*" and "*business administration*" are analyzed comparatively, which types of leadership are discussed in doctoral dissertations on leadership?
- When the fields of "*educational management*" and "*business administration*" are analyzed comparatively, with which other variables has the subject of leadership been examined?

## 2. METHOD OF RESEARCH

### 2.1. Research Model

This research was designed as a systematic review since it aims to examine the studies that have been conducted before. The systematic review method enables to make some inferences by making use of the studies on a subject determined within the scope of the research and to obtain conceptual information about the subject as a result of these inferences (Hanley and Cutts, 2013). When review studies are carried out systematically, they are very useful in terms of understanding the level of knowledge about the determined subject and its change over time (Gough et all., 2012:13).

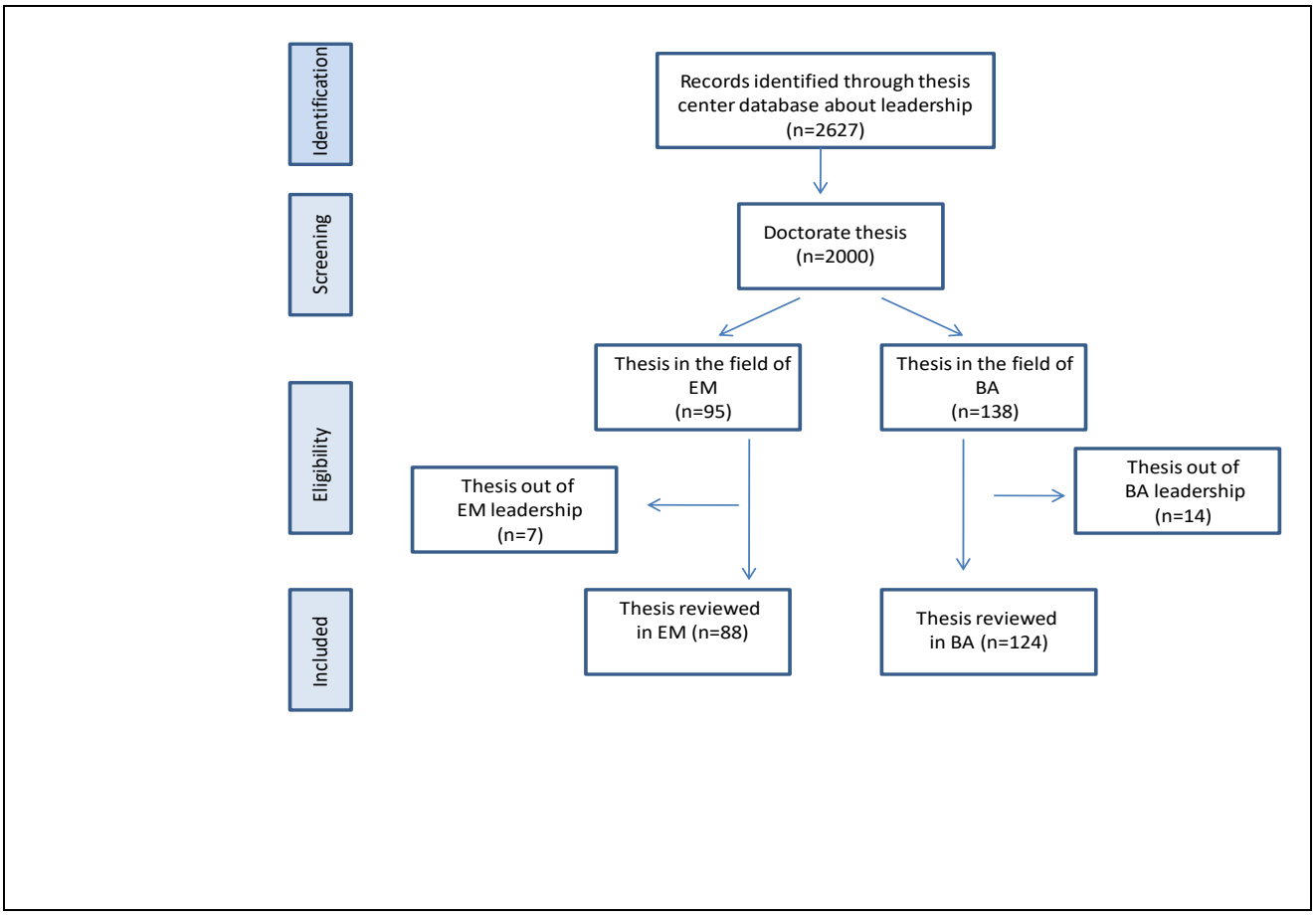
### 2.2. Data Source and Screening Process

In systematic reviews, the author needs to be very sensitive and careful in analyzing, synthesizing, and evaluating the database on which the study focuses (Kılınç et all., 2020). For this reason, the following criteria were applied when determining the data source in the study;

- This study includes only theses published in the fields of "*educational management*" and "*business administration*" related to leadership in the Council of Higher Education (YÖK) thesis center database.
- Only doctoral dissertations on leadership were analyzed.
- All theses related to the subject in the YÖK database were included in the study without any time limitation.

In this study, doctoral dissertations on leadership published in the fields of "*educational management*" and "*business administration*" were examined in YÖK Thesis Center. A search was made by typing the keyword "*leadership*" into the search engine in the YÖK database and 2627 theses were reached. In the second stage, this number was reduced to 2000 by filtering in the category of "*doctoral dissertations*" and then the theses to be examined within the scope of the research were classified "*according to their fields*"; 97 doctoral dissertations in educational management and 138 in business administration were accessed. In the detailed examination phase, 7 theses in educational management and 14 theses in business administration were excluded from the scope of the research due to their irrelevance. In the final stage, 88 theses from educational management and 124 theses from business administration were included in the scope of the studies to be examined. In this process, the PRISMA checklist, which is a guide to help prepare protocols for planned systematic reviews and meta-analyses, providing the minimum set of items to be included in the research (Moher et al., 2015) was used. Figure 1 shows the steps of identifying and screening the sources within the scope of the current systematic review.

**Figure 1.** Steps in the Identification and Screening of Sources in the Current Systematic Review




## 2.3. Data Analysis

Within the scope of this study, a research diary was prepared by the researcher to analyze the doctoral dissertations on leadership. Detailed information about the research process was noted in this research diary. The description, scope, extraction and inclusion process of the data are among the information included in this diary. In order to analyze the data included in the research, a data collection form was also prepared in accordance with the objectives of the research. This form includes the following headings regarding the analysis criteria of the theses identified within the scope of the research;

- What is the year of publication?
- In which discipline was it conducted?
- What is the research method used?
- What is the sample group?
- Whose leadership was measured within the scope of the research?
- Which type of leadership was investigated?
- With which other variables was the issue of leadership addressed?

The theses identified within the scope of the research were examined in depth and analyzed within the framework of the above-mentioned titles. The findings obtained after the analysis are presented through various figures, tables, graphs and word cloud visuals.

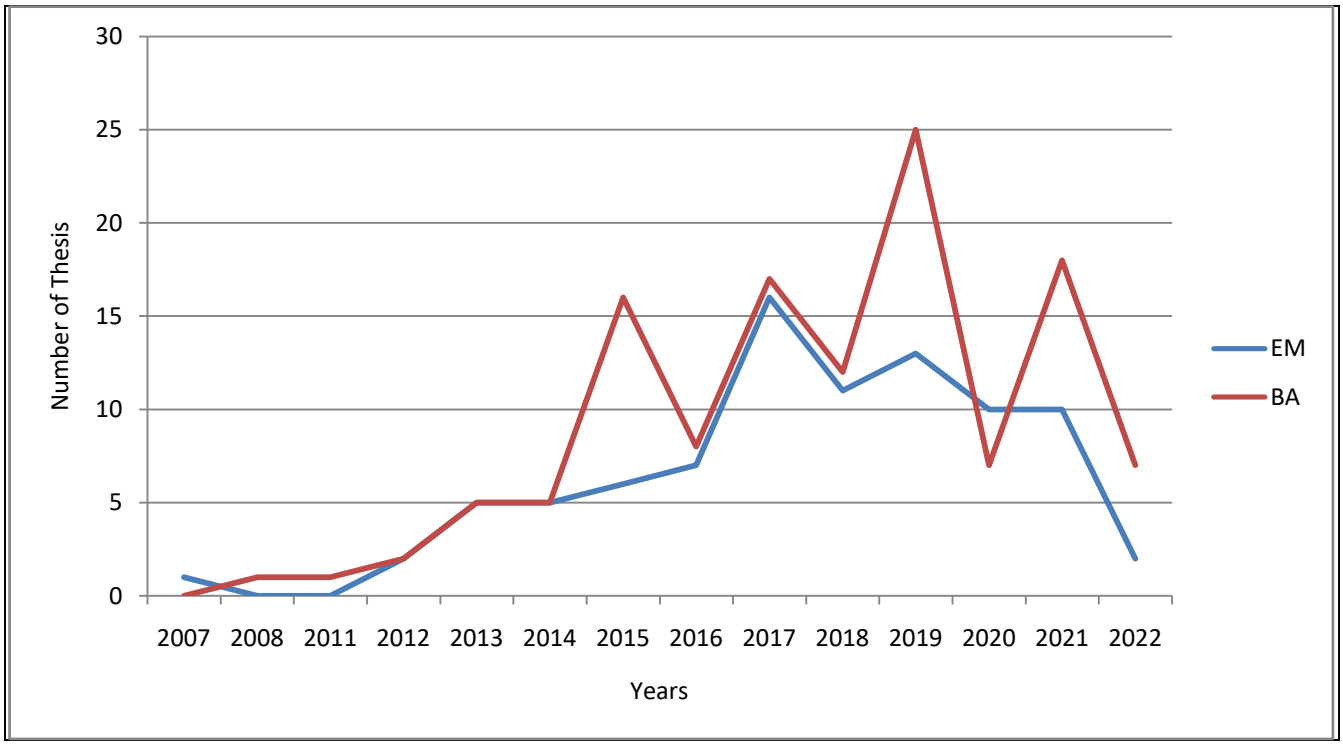
### 2.4. Validity and Reliability

Within the scope of the research, various strategies were applied to ensure validity and reliability. To ensure internal validity, the expert review technique suggested by Merriam (2018:210) was used to review the raw data of the research by an expert other than the researcher to check whether the findings were reasonable. The audit technique (Lincoln and Guba, 2010) was used to ensure reliability, and an independent reader followed the path and method used in the research and verified the findings of the study. In addition to this method, a research diary was kept throughout the process to ensure reliability (Merriam, 2018:214), and information and details about the research were noted.

## 3. FINDINGS

The first aim of the study is to investigate the distribution of doctoral dissertations on leadership according to years, disciplines, research method and sample group in the fields of "*educational management*" and "*business administration*" comparatively. Figure 2 shows the distribution of doctoral dissertations according to years of publication.

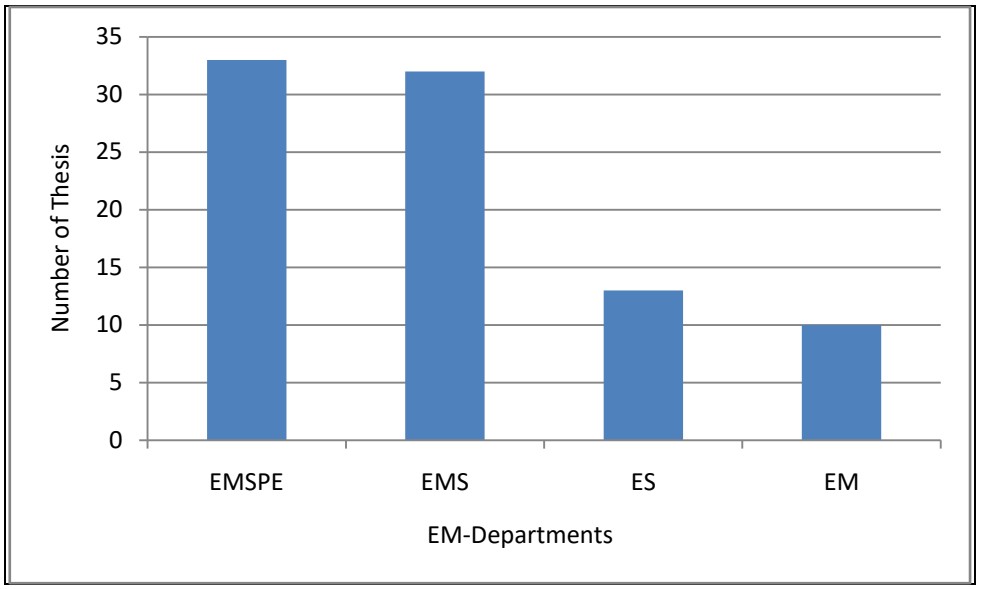
**Figure 2.** Number of Theses on EM and BA




Note. EM = Educational Management, BA = Business Administration

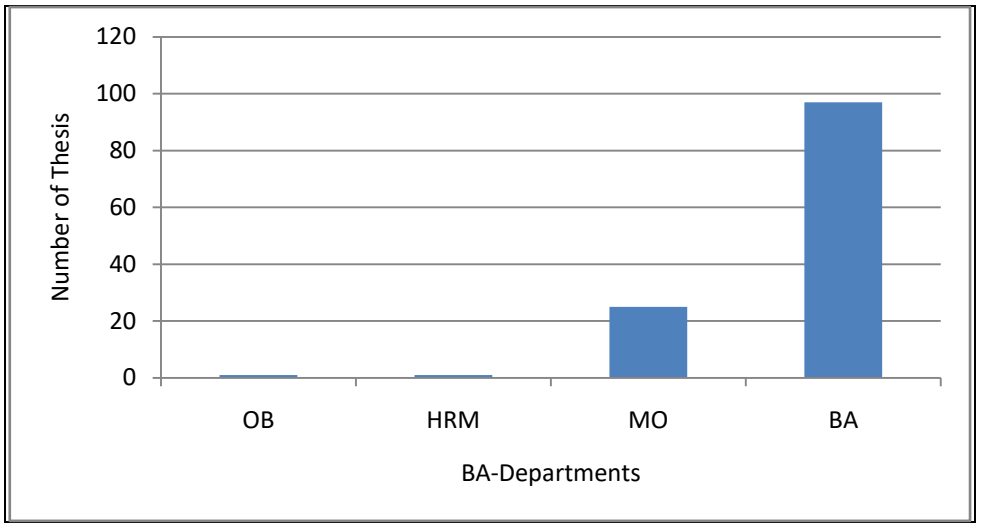
When Figure 2 is analyzed, it is seen that studies on leadership started in both fields in the 2000s. When the distribution according to publication years is analyzed, it can be said that there is an increase and decrease in similar years in both fields. It can be stated that the most studies in the field of business administration were conducted in 2019, while in the field of educational management, studies were conducted more intensively in 2017.

**Figure 3a.** Departments of Thesis on EM




Note. EMSPE= Educational Management, Supervision, Planning end Economics, EMS= Educational Management and Supervision, ES = Educational Supervision, EM= Educational Management

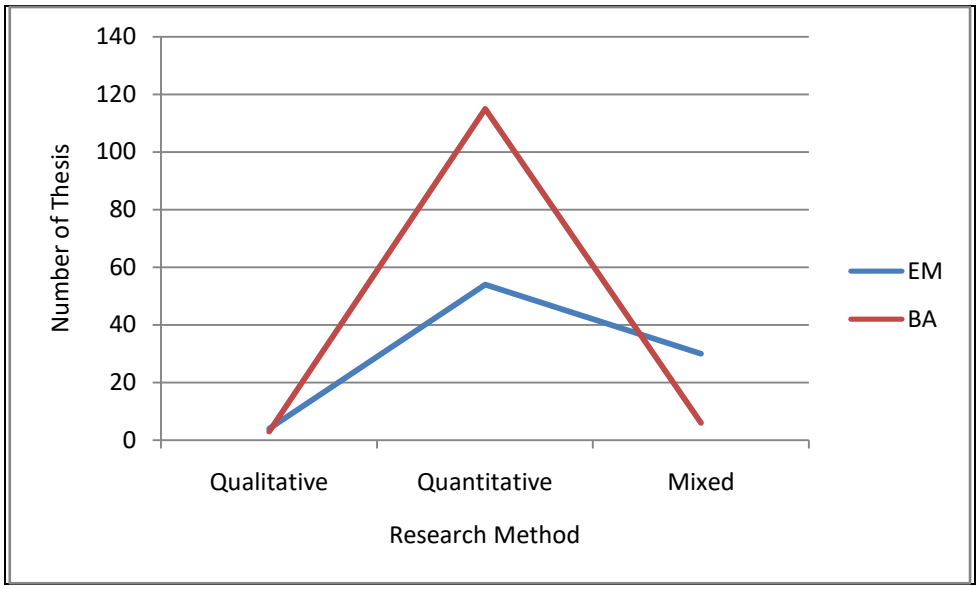
**Figure 3b.** Departments of Thesis on BA




Note. OB=Organizational Behaviour, HRM=Human Resource Management, MO=Management and Organization, BA=Behaviour Administration

When Figure 3a and Figure 3b regarding the number of doctoral dissertations on leadership in educational management and business administration are analyzed, it is seen that in the field of educational management, the majority of the studies were conducted in the disciplines of EMSPE and EMS, while in the field of business administration, the majority of the studies were conducted in the discipline of BA, which has the same name with the field. This can be explained by the distribution of these disciplines in universities in Turkey. It is possible to say that the studies in the fields of educational management and business administration are realized through these disciplines. Figure 4 shows the distribution of the research method used in the studies conducted.

**Figure 4.** Research Models of Thesis




Note. EM = Educational Management, BA = Business Administration

When the distribution of studies on leadership in the fields of educational management and business administration according to research methods is examined, it is seen that quantitative methods are used the most and the number of quantitative methods is higher in the studies in the field of EBM. It is possible to say that mixed methods are used more in the studies in the field of EM.

**Table 1.** Sample Groups on Thesis

| | **EM** | **BA** |
|---|---|---|
| Managers in private organization | - | 22 |
| Managers in public institution | - | 3 |
| Private sector employees | - | 69 |
| Employees in public institution | - | 27 |
| Academics at public universities | 5 | 8 |
| Academic administrators at state universities | - | 2 |
| Administrative staff at state universities | 1 | 5 |
| Academics at private universities | 1 | 1 |
| Administrative staff at private universities | - | 2 |
| Teachers in public schools | 74 | 2 |
| Teachers in private schools | 2 | 3 |
| Administrators in public schools | 19 | - |
| Virtual team workers | - | 1 |
| Voters | - | 1 |
| University students | 2 | 1 |
| Private sector client | - | 1 |
| Public institution client | - | 1 |
| Students in public schools | 2 | - |
| Central organization managers in Ministry of Education | 1 | - |
| Master tutorials | 1 | - |

When Table 1 regarding the sample group in doctoral dissertations on leadership is examined, it is seen that teachers working in public schools are mostly preferred as the sample group in the field of EM. In the field of BA, more studies were conducted with private sector employees. While it was determined that no studies were conducted with people from any business organization other than the educational institution in the field of EM, it was determined that in the field of BA, academicians in state universities, administrative staff or teachers in private schools working in educational institutions were studied.

**Table 2.** Whose Leadership was Researched?

| | EM | BA |
|---|---|---|
| Managers in private organization | - | 86 |
| Managers in public institution | - | 22 |
| Academics at public universities | 1 | 1 |
| Academic administrators at public universities | 4 | 8 |
| Administrative staff at public universities | - | 6 |
| Academics at private universities | 1 | - |
| Managers in private institution | - | 1 |
| Teachers in public schools | 7 | - |
| Teachers in private schools | 1 | - |
| Administrators in public schools | 73 | 1 |
| Administrators in private schools | - | 2 |
| Virtual team manager | - | 1 |
| Political leaders | - | 1 |
| University students | 2 | 1 |
| Secondary students in public schools | 2 | - |
| MEB central organization managers | 1 | - |
| Master tutorials | 1 | - |
| Parents in private schools | 1 | - |

Table 2 shows the data on whose leadership characteristics were investigated in the studies. When Table 2 is examined, it is seen that the leadership characteristics of the administrators working in public schools are mostly examined in the studies conducted in the field of EM, while the leadership characteristics of the administrators working in the private sector are mostly investigated in the field of BA.

**Figure 5a.** Leadership Styles on EM



**Figure 5b.** Leadership Styles on BA




Figure 5a and Figure 5b show the visuals of which leadership types were studied in the studies conducted in the fields of EM and BA. When the visuals are analyzed, it is seen that transformational, transactional, ethical and educational leadership types are mostly studied in the field of EM, while transformational, servant, transactional, paternalistic, ethical and authentic leadership types are mostly studied in the field of BA. It can be said that transformational, transactional and ethical leadership types are the most researched leadership types in both fields.

Figure 6a and Figure 6b shows the visuals of the results of the analysis conducted to examine with which variables the subject of leadership is addressed. It is seen that variables such as organizational commitment, motivation, organizational culture, organizational culture, organizational cynicism, organizational learning, creativity, intelligence types, trust and job satisfaction are examined together with leadership in the studies on leadership in the field of EM. It is seen that the variables considered together with leadership in the field of BA are individual performance, organizational citizenship, organizational commitment, creativity, organizational culture, politics, job satisfaction, organizational identity, ethics, etc. It is possible to say that organizational culture is the most studied variable together with leadership in each field.

**Figure 6a.** Considered Variables Related to Leadership on EM



**Figure 6b.** Considered Variables Related to Leadership on BA




## 4. CONCLUSION

In this systematic review, it is aimed to examine how the subject of "*leadership*" is studied in the fields of EM and BA, which are among the most important fields where basic issues related to management are discussed, and to present them comparatively. When the literature is examined, it is seen that review studies have been conducted on various topics (Arslan et al., 2022; Esen et al., 2018; Hallinger, 2021; Hallinger et al., 2020; Gümüş et al., 2016; Gümüş et al., 2019; Kılınç et al., 2021; Koşar, 2020; Koşar et al., 2017; Özdemir et al., 2022).

According to the results of the research, it was seen that the studies on leadership started in both fields in the 2000s, and the increase and decrease in the number of publications progressed in parallel. According to the total number of publications, it was determined that the number of studies on leadership in the BA field was much higher than in the EM field. The fields of EM and BA provide postgraduate education under different departments in universities in Turkey. This difference is reflected in the studies conducted in the field. While the BA field is divided into fewer departments, this number is higher in the EM field, and this is reflected in the distribution of the number of theses. When the research methods used in the studies were analyzed, it was seen that quantitative methods were mostly used in both fields. Mixed methods, on the other hand, are used more in the studies in the field of EM. These results overlap with similar research results in the literature. For example, in one study, it was observed that the use of quantitative methods in studies on leadership models has increased in the last 10 years (Gümüş et al., 2016). According to another research result, it was determined that quantitative methods were mostly preferred in studies on teacher leadership (Koşar et al., 2017). Unlike these results, when the articles on leadership were analyzed, it was determined that qualitative methods were the most used method according to another research result (Esen et al., 2018).

In the studies on leadership, mostly teachers working in public schools were preferred as the sample group in the field of EM, while private sector employees were preferred in the field of BA. Studies in the field of EM were generally limited to educational institutions and different organizations were not preferred. However, in the field of BA, leadership was approached from a broader perspective and studies were conducted in different institutions, including educational organizations. In most of the studies conducted in both groups (EM and BA), the leadership characteristics of the sample group's managers were investigated differently from their own leadership characteristics. In other words, from the perspective of the sample group, the leadership characteristics of the administrators working in the organization they work in were examined. It was determined that the leadership characteristics of the administrators working in public schools were mostly examined in the

studies in the field of EM, while the leadership characteristics of the administrators working in the private sector were mostly investigated in the field of BA.

Leadership is a general concept and there are dozens of different types of leadership. According to the results of the research, almost all of the studies examined within the scope of the review focused on different types of leadership. It was determined that transformational, transactional, ethical, and educational leadership types were mostly studied in the field of EM, while transformational, servant, transactional, paternalistic, ethical, and authentic leadership types were mostly studied in the field of BA. In both fields, transformational, transactional, and ethical leadership types were found to be the most researched leadership types. Transformational leadership theory represents the cornerstone of leadership research and has attracted the attention of researchers since it was first studied (Siangchokyoo et al., 2020). Although it is seen that it is mostly studied in scientific research, there are some studies in the literature that do not coincide with this result. For example, in a review of studies on school leadership, the most studied leadership type was determined as instructional leadership, and transformational and interactionist leadership types were determined as the fourth most studied subjects (Özdemir et al., 2022).

According to another result of the study, it was determined that almost all of the studies on leadership were not limited to the subject of leadership alone but focused on the relationship between leadership and different variables. Variables such as organizational commitment, motivation, organizational culture, organizational culture, organizational cynicism, organizational learning, creativity, intelligence types, trust and job satisfaction were found to be the variables most frequently examined together with leadership in the field of EM. On the other hand, in the field of BA, it was seen that the variables most frequently examined together with leadership are individual performance, organizational citizenship, organizational commitment, creativity, organizational culture, politics, job satisfaction, organizational identity, ethics, etc. According to another study from the literature, the most commonly studied outcomes with leadership are attitudes (*such as job satisfaction and organizational commitment*), cognitive perceptions (*such as organizational support and perceived structure, culture, norms and leadership self-schema*) and tangible outcomes (*such as sales, customer ratings, stock price or productivity*) (Hiller et al., 2011).

According to another study that examined the studies on transformational school leadership, it was concluded that the relationship between transformational leadership and job satisfaction and organizational commitment was studied more; at the same time, organizational citizenship, school culture, school climate, informal relationships, emotional intelligence, organizational image, and motivation were also studied (Kılınç et al., 2020).

In this review study, 233 theses containing the keyword "*leadership*" were examined and an attempt was made to synthesize the findings. In addition, the relevant theses are limited to the studies conducted in the departments of "*educational management*" and "*business administration*" in the database of the Higher Education Council of Turkey. Another limitation of the review is the inclusion of theses that are open to access. Three theses that were not accessible were excluded from the review. In order to ensure the reliability of the research, iterative checks were made by adhering to the research diary kept by the researcher.

The fields of EM and BA are mainly concerned with management-related research in the business and education sectors. These two fields are disconnected from each other and operate under different departments. It can be said that both fields focus on leadership and that this topic is of interest to both fields. When these fields come together and sit at the same table with different perspectives on leadership, they can carry out deep and different studies. The perspectives of EM field experts on leadership in the field of BA will be different from the perspectives of BA field experts on leadership in the field of EM. Therefore, these two fields, which act differently from each other, can cooperate and contribute to leadership studies both in terms of content and methodology. A compilation study can be carried out by examining the studies on leadership in terms of their results and recommendations. Thus, it may be possible to compare the results of studies conducted in both fields. One of the findings of this study was to identify the variables studied in relation to the concept of leadership. According to this analysis, different studies can be conducted by addressing less studied leadership types (*instrumental, destructive, positive, adaptive, genuine, implicit, supportive, virtuous, agile, natural, plasma, quantum, enterprising, technical, fractal, supportive, holistic, cultural, archetypal, technological, emotional*).

**REFERENCES**

ARSLAN, Rumiye, ORBAY, Keziban and ORBAY, Metin (2022), *"Bibliometric Profile of an Emerging Journal: Participatory Educational Research*", **Participatory Educational Research (PER)**, S.9(4), ss.153-171.

BURNS, MacGregor James (1979), **Leadership**, Harper Torchbooks Publisher, New York (US), https://books.google.com.tr/books?id=lhrPS_s7EawC&printsec=frontcover&hl=tr&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false (Date of Access: 03.08.2022).

BUSH, Tony and GLOVER, Derek (2003), **School Leadership: Concepts and Evidence (A Review of Literature Carried out for National College for School Leadership)**, National College for School Leadership Publisher, Nottingham.

CHEN, Junjun (2020), "*Understanding Teacher Leaders' Behaviours: Development and Validation of the Teacher Leadership Inventory*", **Educational Management Administration & Leadership**, S.50(4), ss.630-648.

CLUTTERBUCK, David and HIRST, Sheila (2002), *"Leadership Communication: A Status Report*", **Journal of Communication Management**, S.6(4), ss.351-354.

ESEN, Murat, BELLİBAŞ, Mehmet Şükrü and GÜMÜŞ, Sedat (2018), "*The Evolution of Leadership Research in Higher Education for Two Decades (1995-2014): A Bibliometric and Content Analysis*", **International Journal of Leadership in Education**, S.23(3), ss.259-273.

GOUGH, David, OLIVER, Sandy and THOMAS, James (2012), "*Introducing Systematic Reviews*", **An Introduction to Systematic Reviews** (Ed. David Gough, Sandy Oliver, James Thomas), Sage, London (UK), ss.1-16.

GÜMÜŞ, Sedat, BELLİBAŞ, Mehmet Şükrü, ESEN, Murat and GÜMÜŞ, Emine (2016), *"A Systematic Review of Studies on Leadership Models in Educational Research From 1980 to 2014*", **Educational Management Administration & Leadership**, S.46(1), ss.1–24.

GÜMÜŞ, Sedat, BELLİBAŞ, Mehmet Şükrü, GÜMÜŞ, Emine and HALLINGER, Philip (2019), *"Science Mapping Research on Educational Leadership and Management in Turkey: A Bibliometric Review of International Publications*", **School Leadership & Management**, S.40(1), ss.23-44.

HALLINGER, Philip (2021), "*A Meta-Synthesis of Bibliometric Reviews of Research on Managing for Sustainability, 1982–2019*", **Sustainability**, S.13(6), ss.1-22.

HALLINGER, Philip, GÜMÜŞ, Sedat and BELLİBAŞ, Mehmet Şükrü (2020), *"Are Principals Instructional Leaders Yet? A Science Map of the Knowledge Base on Instructional Leadership, 1940–2018*", **Scientometrics**, S.122(3), ss.1629-1650.

HANLEY, Terry and CUTTS, Laura (2013), *"What is a Systematic Review?*", **Counselling Psychological Society**, S.28(4), ss.3-6.

HILLER, Nathan J., DECHURCH, Leslie, MURASE, Toshie and DOTY, Daniel (2011), "*Searching for Outcomes of Leadership: A 25-Year Review*", **Journal of Management**, S.37(4), ss.1137-1177.

HODGKINSON, Christopher (2008), **Management Philosophy**, **Values and Motivation in Organizational Life** (Translate Ed.: İbrahim Anıl, Binali Doğan), Beta Publisher, İstanbul.

HOLBECHE, L (2013), "*Leadership, Communication and Organizational Efficiency*", **In Organizational Behaviour - People, Process, Work and Human Resource Management** (Eds. Raisa Arvinen-Muondo, Stephen Perkins), Kogan Page Publisher, New York (US), ss.127-153.

KILINÇ, Ali Çağatay, POLATCAN, Mahmut and YALDIZ, Tuba (2020), "*Developments in Transformational School Leadership Research: A Systematic Review*", **Journal of Qualitative Research in Education**, S.8(3), ss.814-830.

KOŞAR, Didem (2020), "*Analysis of Organizational Trust Studies Conducted İn Turkey: A Content Analysis*", **Pegem Eğitim ve Öğretim Dergisi**, S.10(2), ss.355-372.

KOŞAR, Didem, ER, Emre, KILINÇ, Ali Çağatay and KOŞAR, Serkan (2017), "*Analysis of Teacher Leadership Studies: A Content Analysis Study*", **Inonu University Journal of the Graduate School of Education**, S.4(7), ss.29-46.

LEITHWOOD, Kenneth (2005), **Educational Leadership – A Review of the Research**, Temple University Publisher, Philadelphia (US).

LINCOLN, Yvonna S. and GUBA, Egon G. (2000), **Naturalistic Inquiry**, Sage Publisher, Thousand Oaks – California (US).

LUEDI, Markus M. (2022), "*Leadership in 2022: A Perspective*", **Best Practice & Research Clinical Anaesthesiology**, S.36(2), ss.229-235.

MERRIAM, Sharan B. (2013), **Qualitative Research: A Guide to Design and Implementation** (Translate Ed.: Selahattin Turan), Nobel Yayınları, Ankara.

MOHER, David, SHAMSEER, Larissa, CLARKE, Mike, GHERSI, Davina, LIBERATI, Alessandro, PETTICREW, Mark, SHEKELLE, Paul, STEWART, Lesley A. and PRISMA-P GROUP (2015), "*Preferred Reporting Items for Systematic Review and Meta-Analysis Protocols (PRISMA-P) 2015 Statement*", **Systematic Reviews**, S.4(1), ss.1-9.

ÖZDEMİR, Nedim, GÜMÜŞ, Sedat, KILINÇ, Ali Çağatay and BELLİBAŞ, Mehmet Şükrü (2022), "*A Systematic Review of Research on the Relationship between School Leadership and Student Achievement: An Updated Framework and Future Direction*", **Educational Management Administration & Leadership**, S.50(1), ss.1–27.

SIANGCHOKYOO, Nathapon, KLINGER, R.L. and CAMPION, Emily D. (2020), *"Follower Transformation as the Linchpin of Transformational Leadership Theory: A Systematic Review and Future Research Agenda*", **The Leadership Quarterly**, S.31, ss.1048-9843.

STEWART, Greg L., COURTRIGHT, Stephen H. and MANZ, Charles C. (2011), *"Self-Leadership: A Multilevel Review*", **Journal of Management**, S.37(1), ss.185-222.

STOGDILL, Ralph Melvin (1974). **Handbook of Leadership: A Survey of Theory and Research**. The Free Press, New York.

VANCE, Connie and LARSON, Elaine (2002), *"Leadership Research in Business and Health Care*", **Journal of Nursing Scholarship**, S.34(2), ss.165-171.

WONG, Gabi (2017), "*Leadership and Leadership Development in Academic Libraries: A Review*", **Library Management**, S.38(2/3), ss.153-166.

**YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:**

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması yoktur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Yazar(lar), dergiye imzalı "*Telif Devir Formu*" belgesi göndermişlerdir. Mevcut çalışma için mevzuat gereği etik izni alınmaya ihtiyaç yoktur. Bu konuda yazarlar tarafından dergiye "*Etik İznine Gerek Olmadığına Dair Beyan Formu*" gönderilmiştir. / This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. The author(s) sent a signed "*Copyright Transfer Form*" to the journal. There is no need to obtain ethical permission for the current study as per the legislation. The "*Declaration Form Regarding No Ethics Permission Required*" was sent to the journal by the authors on this subject.

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi
Yıl: 2023, Cilt: 6, Sayı: 2, ss.410-420

https://doi.org/10.33712/mana.1276099

# Öz-Şefkat Konusunda Yayınlanan Makalelerin Bibliyometrik Analizi

*Bibliometric Analysis of Published Articles on Self-Compassion*

**Şerife KARAGÖZ**
*Doktorant, Süleyman Demirel Üniversitesi, SBE, İşletme Bölümü, srfkrgz1992@gmail.com*
https://orcid.org/0000-0002-2542-1026

**Hasan Hüseyin UZUNBACAK**
*Doç. Dr., Süleyman Demirel Üniversitesi, İİBF, İşletme Bölümü, hasanuzunbacak@sdu.edu.tr*
https://orcid.org/0000-0002-3297-1659

Makale Başvuru Tarihi: 03.04.2023
Makale Kabul Tarihi: 03.07.2023
Makale Türü: Araştırma Makalesi

**ÖZET**

*Bu çalışmanın amacı Türkiye'de 2007-2023 yılları arasında öz-şefkat konusunda yapılmış olan çalışmaları sistematik bir şekilde incelemektir. Bu incelemede, nicel araştırma yöntem türlerinden birisi olan bibliyometrik analiz kullanılmıştır. Araştırma evrenini, DergiPark, TR Dizin ve SOBİAD gibi veri tabanlarında yapılan tarama sonucunda elde edilen toplam 168 çalışma (araştırma makalesi ve derleme) oluşturmaktadır. Araştırmada, amaçlı örnekleme yönteminden faydalanılmış olup verilerin analizinde MAXQDA 2020 programı kullanılmıştır. Makalelerde öz-şefkat kavramı 8 ana temaya (yayınlandığı yıl, makale türü, kullanılan dil, veri toplama araçları, kullanılan analiz programları, araştırma yöntemleri, ilişkili olduğu değişkenler, örneklem kitlesi) ayrılmış ve alt kodlamalar gerçekleştirilmiştir. Bazı analiz sonuçları değerlendirildiğinde öz-şefkat kavramına ilişkin araştırma makalelerinin 2022 yılında daha yüksek seviyede olduğu görülmektedir. Nicel araştırma yöntem ve tekniklerinin kullanıldığı makalelerde öğrenciler örnekleminin daha çok tercih edildiği saptanmıştır. Söz konusu kavramın en yoğun olarak psikolojik sağlamlık, depresyon, affetme kavramları ile ilişkilendirildiği belirlenmiştir. Sonuç olarak öz-şefkat kavramının yazında önemli bir yer kapladığı ve ilgili araştırmaların yıllar geçtikçe artmaya başladığı görülmektedir.*

***Anahtar Kelimeler:***

*Öz-Şefkat,*

*Bibliyometrik Analiz,*

*Araştırma Makalesi,*

**ABSTRACT**

*The aim of this study is to systematically examine the studies on self-compassion in Turkey between 2007 and 2023. In this review, bibliometric analysis, one of the quantitative research method types, was used. The research population consists of a total of 168 studies (research articles and reviews) obtained as a result of the search in databases such as DergiPark, TR Index and SOBİAD. In the study, purposive sampling method was used and MAXQDA 2020 program was used to analyze the data. The concept of self-compassion in the articles was divided into 8 main themes (year of publication, type of article, language used, data collection tools, analysis programs used, research methods, related variables, sample population) and sub-coding was performed. When some analysis results are evaluated, it is seen that research articles on the concept of self-compassion was at a higher level in 2022. It was determined that the sample of students was more preferred in articles using quantitative research methods and techniques. It was determined that the concept in question was most intensely associated with the concepts of psychological resilience, depression, and forgiveness. As a result, it is seen that the concept of self-compassion occupies an important place in the literature and related research has started to increase over the years.*

***Keywords:***

*Self-Compassion,*

*Bibliometric Analysis,*

*Research Articles,*

**Önerilen Alıntı (Suggested Citation):** KARAGÖZ, Şerife ve UZUNBACAK, Hasan Hüseyin (2023), "*Öz-Şefkat Konusunda Yayınlanan Makalelerin Bibliyometrik Analizi*", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.6(2), ss.410-420, Doi: https://doi.org/10.33712/mana.1276099

## 1. GİRİŞ

Her insanın hayatında olumsuzlukların, başarısızlıkların, yetersizliklerin, hataların bulunması kaçınılmaz bir gerçektir. Yaşamın içerisindeki bu olumsuzlukların farkına varabilmek ve herkesin bunları deneyimlediğini anlayabilmek önem arz etmektedir. Sadece başkalarına şefkatli davranmak, zor ve acı verici zamanlarda başkalarının yanında olmak yeterli değildir, birey kendisine karşı da şefkatli davranabilmelidir. Bireylerin zorlu yaşam koşullarında karşılaştığı bu olumsuz durumun üstesinden gelebilmesini sağlayan önemli faktörlerden birisi (psikolojik sağlamlık gibi) öz-şefkattir. Öz-şefkat; bireyin acı, ızdırap ya da başarısızlık durumlarında kendisini sert bir biçimde eleştirmek yerine kendisine karşı nazik, anlayışlı yargılayıcı olmayan bir tavır sergilemesidir (Neff, 2003a:86-87; Aggar vd., 2022:97). Kendilerine şefkat gösteren bireyler (*öz-şefkate sahip olan bireyler*) karşılaştıkları sorunlar karşısında kendilerini suçlayıp cezalandırmak yerine kendilerine anlayış göstermekte ve daha duyarlı olmaktadırlar (Leary vd., 2007).

Kendilerine karşı şefkatli olan bireylerin, yaşam doyumlarının ve motivasyon seviyelerinin daha yüksek olduğu, daha iyi ilişkiler kurabildikleri, bedensel ve psikolojik sağlıklarının daha iyi olduğu, daha az kaygı ve depresyon deneyimledikleri (Neff ve Germer, 2018:1) belirtilmektedir. Ayrıca yazında öz-şefkatin bireylerin stres ve depresyon düzeylerini azalttığı (Macbeth vd., 2012) mutluluk ve yaşam doyumu düzeylerini (Neff vd., 2007) arttırdığına yönelik bazı araştırma bulguları yer almaktadır. Bu nedenle öz-şefkat bireyin zihinsel sağlığı için önemlidir (Kotera vd., 2022). Kişisel gelişim, psikolojik sağlamlık, sosyal bağlılık ve genel yaşam doyumu dahil olmak üzere birçok olumlu psikolojik sonuçların önünü açmaktadır (Beard vd., 2017). Son yıllarda öz-şefkat konusuna ilginin artmaya başladığı gözlemlenmektedir. Yazında öz-şefkat kavramının farklı değişkenlerle algılanan stres (Hammad vd., 2023), psikolojik sağlamlık (Kuchar vd., 2023), performans (George vd., 2023), içsel motivasyon (Kotera vd., 2023), kıskançlık (Beshia vd., 2022) ele alınmıştır.

Bu araştırma öz-şefkat konusu üzerine yapılan çalışmalara kapsamlı bir genel bakış sunmak amacıyla, 2007-2023 yılları arasında yayımlanan öz-şefkat araştırmalarını bibliyometrik analiz kullanarak gözden geçirmek ve bugüne kadar yapılan öz-şefkat araştırmalarının kısa bir özetini sunmaktır. Araştırma amacı doğrultusunda yapılacak olan bibliyometrik analiz sayesinde, öz-şefkat araştırmalarının gelişimini tarihsel ve bilimsel bir bağlama yerleştirmede kolaylık sağlayacaktır.

Bu doğrultuda, 2007-2023 yılları arasında DergiPark, TR Dizin ve SOBİAD olmak üzere ulusal veri tabanları kullanarak çeşitli göstergelere ve bibliyometrik yöntemlere dayalı bir çalışma gerçekleştirilmiştir. Bu araştırma ile öz-şefkat alanındaki araştırmaların durumuna ilişkin kapsamlı ve derinlemesine bir resim sunmaya çalışılacaktır. Araştırma fikrinin ortaya çıkma sebebi, Türkçe yazında yapılmış olan yazın taramaları sonucunda öz-şefkate yönelik DergiPark, TR Dizin ve SOBİAD gibi ulusal veri tabanlarına yönelik herhangi bir bibliyometrik analiz çalışmasına rastlanılmamış olmasıdır. Bu açıdan çalışmanın özgün olacağı ve yazına katkı sunabileceği düşünülmektedir. Bu araştırmanın gelecekteki çalışmalar için kapsamlı bir bakış açısı ile fikirler sunacağı ve alandaki yeni akademisyenlere yardımcı olacak bilgiler sağlaması açısından önem arz edeceği düşünülmektedir. Ayrıca sadece öz-şefkat ile ilgili araştırma alanında çalışmaya yeni başlayan akademisyenler için değil, aynı zamanda uzun yıllara dayanan deneyime ve yayınlanmış makalelere sahip olan akademisyenler için de alanın gelişimine yönelik önemli bilgiler sunabileceği varsayılmaktadır.

## 2. KAVRAMSAL AÇIDAN ÖZ-ŞEFKAT

Şefkat, acının tanınmasını ve net bir şekilde görülmesini ve acı çeken kişilere karşı nezaket duygularını içermektedir. Aynı zamanda yardım etme -acıyı iyileştirme- arzusunu, kusurlu ve kırılgan olan ortak insani durumu olduğu gibi kabul etmeyi kapsamaktadır (Neff, 2021:15). Şefkat aslında tam anlamıyla *"acıya eşlik"* demektir (Neff, 2021:75). Şefkat farklı şekillerde tanımlanabilir, ama temelinde, kişinin kendisinin ve diğer canlıların çektiği acıların derin farkındalığıyla birlikte bunu hafifletmek için istek ve çabasına eşlik eden temel bir iyilik halidir (Gilbert, 2022:9).

Bireyin zor zamanlarda başkalarından gelen şefkate açık olması ve aynı zamanda kendisine karşı nazik, anlayışlı, önyargısız şekilde davranması şefkati besleyen tutumlardır. Bu tutum İngilizce'de *"self-compassion"* olarak ifade edilmektedir. Söz konusu kavram Türkçe'ye *"öz-duyarlık, öz-duyarlılık, öz-anlayış, öz-şefkat"* gibi çeşitli şekillerde çevirileri yapılmıştır. Ancak temelde bu kavramların hepsi aynı anlama gelmektedir (Atalay, 2021:22). Bu çalışmada kavram "*öz-şefkat"* olarak kullanılacaktır.

Öz-şefkat, bireyin acı ve sıkıntısına neden olan duygulara açık olması, kendisine karşı nazik ve sevgi dolu tutumlarla yaklaşması, kendi yetersizlik ve başarısızlıklarına karşı anlayış göstermesi ve kendi deneyimlerinin ortak insan deneyiminin bir parçası olduğunu kabul etmesidir (Neff, 2003a:86-87; Neff, 2003b:224). Öz-şefkat aslında içe dönük bu zihin durumunu temsil etmektedir (Neff ve Tóth-Király, 2022). Bazı araştırmalar, öz-şefkatin bireyin yaşamında karşılaştığı olumsuz durumları azalttığını ve olumlu zihin durumlarını geliştirdiğini göstermektedir (Neff, 2023).

Öz-şefkate sahip olan (kendisine şefkat gösteren) bireylerin daha yüksek seviyede motivasyon, yaşam doyumu, mutluluk yaşadıkları, kişilerarası ilişkilerinde daha iyi oldukları, kaygı, depresyon gibi olumsuz durumlarla daha kolay bir şekilde başa çıkabildikleri görülmektedir (Germer ve Neff, 2019:9-10). Aynı zamanda travma sonrası stres bozukluğu yaşayan kişiler içinde koruyucu bir faktör görevi üstlenmektedir (Turkoğlu Dikmen ve Ilkay, 2022:395). Ayrıca bazı araştırma sonuçlarına göre, öz şefkatli bireylerin egzersiz yapma, iyi beslenme, daha düzenli doktora gitme gibi sağlıklı davranışlarda bulunma olasılıklarının daha yüksek olduğu belirtilmektedir (Cassia ve Neff, 2019:20).

Neff'in teorik modeline göre (Neff, 2003b; 2016a; 2016b; Neff et al., 2018) öz-şefkat, üç temel bileşenden oluşmaktadır. Söz konusu bu bileşenler birbirlerinin tamamlayıcısı olup iç içedirler. Bunlar; öz-yargılamaya *(self-judgment)* karşı öz-nezaket *(self-kindness),* izolasyona *(isolation)* karşı ortak insanlık *(common humanity)* ve aşırı özdeşleşmeye *(over-identification)* karşı bilinçli farkındalık *(mindfulness*).

- ***Öz-nezaket;*** bireylerin başarısızlıkları, hataları, yetersizlikleri karşısında kendisini aşırı bir şekilde yargılamak ve eleştirmek yerine kendisine karşı nazik, destekleyici, kabul edici ve yargılayıcı olmayan bir tutum (anlayışlı davranması) benimsemek anlamına gelmektedir (Germer ve Neff, 2019:3).
- ***Ortak insanlık;*** bireyin kendi deneyimlerini ayrı yerde tutmak (soyutlamak) yerine, daha geniş insan deneyiminin bir parçası olarak kabul etmesidir. Hayatın mutlu ya da üzücü deneyimlerinin bir kişiye özgü olmadığı ve tüm insanlar tarafından paylaşıldığı bilincini ifade etmektedir (Neff, 2003b). Bu bileşen acıların, kusurların, zorlukların, başarısızlıkların evrensel olduğu vurgulanmaktadır (Thammarongpreechachai vd., 2021:919).
- ***Bilinçli farkındalık;*** şimdiki anda bireyin düşünce ve duygularını bastırmaya, dramatize veya inkâr etmeye çalışmadan yargısız bir şekilde olduğu gibi kabul etmesidir (Kabat-Zinn, 2003:145; Werner vd., 2012:546). Öz-şefkatin bu üç bileşeni arasında fenomonolojik açıdan bazı farklılıkları bulunsa da hepsi birbirleriyle etkileşim içerisinde olup birbirlerinin gelişimlerine katkı sunmaktadır (Akın vd., 2007:2).

Öz-şefkat öğrenilebilen bir beceri ve zamanla geliştirilebilen bir zihniyettir. Birey kendisine karşı daha nazik ve daha destekleyici olma yeteneğini geliştirebilir çünkü bireyin kendisine şefkat gösterebilmek için doğuştan gelen bir yeteneği de bulunmaktadır (Yarnell vd., 2015:500; Dullea, 2021:22).

Söz konusu kavram (öz-şefkat) özetle; bireyin acı, ızdırap, başarısızlık, yetersizlik gibi durumlarında kendisine karşı önyargılı, acımasız bir şekilde değil; nazik, özenli, anlayışlı, yargılayıcı olmayan bir tavır almasıdır. Aynı zamanda yaşadığı olumsuz deneyimler ile kendilerini başkalarından soyutlamak (izole etmek) yerine bu durumun ortak insanlığın doğal bir parçası olduğunu ve herkes tarafından deneyimlenebileceğinin farkındalığı içerisinde olma durumunu da içermektedir. Öz-şefkat özünde; kendimizi bilfiil teselli etmek, tıpkı ihtiyacı olan bir arkadaşa yaptığımız gibi aynı hassasiyeti, özeni ve anlayışı kendimize gösterebilmektir.

## 3. ARAŞTIRMA YÖNTEMİ

Araştırma yöntemi başlığı altında; araştırmanın amacı, evren ve örneklemi, veri toplama araçları, verilerin elde edilmesi, verilerin analizlerine yönelik bilgiler sunulmaktadır.

### 3.1. Araştırmanın Amacı

Mevcut çalışmada temel amaç, "*öz-şefkat*" konusu üzerine "*DergiPark*", "*TR Dizin*" ve "*SOBİAD*" veri tabanlarında 2007-2023 yılları arasında yer alan araştırma makaleleri ve derleme çalışmalarını kapsamlı ve sistematik bir şekilde derleyip analiz etmektir. 2007 yılından başlama sebebi yazın taraması sonucunda söz konusu veri tabanlarında yer alan çalışmalarda "öz-şefkat" kavramına yönelik ilk çalışmanın 2007 yılına ait olduğu tespit edilmiştir. Bu amaç doğrultusunda aşağıdaki sorulara yanıt aranacaktır;

- Yayınlandığı yıllara göre nasıl bir dağılım göstermektedir?

- Makalelerde kullanılan diller nelerdir?
- Makaleler hangi araştırma türleri kullanılarak yazılmıştır?
- Makalelerde faydalanılan veri toplama araçları nelerdir?
- Makaleler analiz programlarına göre nasıl bir dağılım göstermektedir?
- Makaleler araştırma yöntemlerine göre nasıl bir dağılım göstermektedir?
- Makaleler hangi değişkenlerle ilişkilendirilmiştir?
- Makalelerde örneklem kitlesine göre nasıl bir dağılım göstermektedir?

### 3.2. Araştırmanın Modeli/Tasarımı/Deseni

Araştırmada nicel araştırma desenlerinden birisi olan bibliyometrik analiz kullanılmıştır. Bibliyometrik analiz ilk olarak Pritchard (1969) tarafından ortaya atılmış olup araştırma ürünlerinin zaman içindeki yayın eğilimlerini analiz etmek ve belirlemek için istatistiksel yöntemlerin uygulanmasını ifade etmektedir. Büyük hacimli bilimsel verilerin araştırılması ve analiz edilmesine yönelik popüler ve titiz bir yöntemdir. Bu analiz belirli bir alanın evrimsel nüanslarını ortaya çıkarılmasını sağlarken, o alanda yeni ortaya çıkan alanlara da ışık tutmaktadır (Donthu vd., 2021:285). Bibliyometrik yöntemler doğası gereği nicelikseldir, ancak niteliksel özellikler hakkında açıklamalar yapmak için de kullanılmaktadır. Aslında her türlü bibliyometrik çalışmanın temel amacı da budur; soyut bir şeyi (bilimsel kalite) yönetilebilir bir varlığa dönüştürmektir. Sınırsız sayıda yayını incelemek için bibliyometrik yöntemleri kullanmak kolaydır (Wallin, 2005:261). Bibliyometrik çalışmalar kavram gelişimini, yeni ortaya çıkan araştırma alanlarını, araştırma boşluklarını ve mevcut literatür ve son gelişmeler hakkında bilgi ve özellikleri hakkında bilgi sunmaktadır (Nicol, 2020).

### 3.3. Araştırmanın Evren ve Örneklemi

Araştırma evrenini DergiPark, TR Dizin ve SOBİAD veri tabanında yer alan öz-şefkat üzerine 2007-2023 yılları arasında yazılan 3460 makale ve derleme çalışmaları oluşmaktadır. Araştırmada veri toplama işlemi 24/03/2023 tarihine kadar yayınlanmış olan araştırma makaleleri ve derleme çalışmaları üzerinden gerçekleşmiştir. Bu araştırmanın örneklemini ise toplam 168 makale ve derleme oluşturmaktadır. Örneklem seçiminde amaçlı örnekleme yöntemi kullanılmıştır. Araştırma ULAKBİM'in belirlemiş olduğu etik kurul belgesinde yer alan (*Anket, mülakat, odak grup çalışması, gözlem, deney, insanlar üzerinde yapılan klinik araştırmalar, hayvanlar üzerinde yapılan araştırmalar, görüşme teknikleri kullanılarak katılımcılardan veri toplanmasını gerektiren)* kriterleri kapsamadığı için etik kurul izninin alınmasına gerek duyulmamıştır.

### 3.4. Verilerin Elde Edilmesi

Araştırmada verilerin elde edilmesinde DergiPark, SOBİAD ve TR Dizin veri tabanlarından faydalanılmıştır. Araştırma kapsamında, öz-şefkat konulu makale ve derleme çalışmalarının incelenmesinde DergiPark'ta arama rehberine anahtar kelimeler olarak *"self-compassion", "öz-şefkat", "öz-anlayış" "öz-duyarlık", "öz-duyarlılık"* yazılmıştır. Makale türü olarak *"araştırma makalesi ve derleme"* seçilmiş ve arama alanları *"başlık"* şeklinde filtreleme yapılmıştır. Toplamda 166 makale ve derleme çalışmasına ulaşılmıştır.

Yapılan incelemeler sonucunda 111 adet çalışma analize dâhil edilmiştir. Ardından ikinci veri tabanı olarak TR Dizinde arama butonuna anahtar kelime olarak *"self-compassion", "öz-şefkat", "öz-anlayış" "öz-duyarlık", "öz-duyarlılık"* yazılmıştır. Belge tipi seçilerek filtreleme yapılmıştır ve toplamda 275 makale ve derleme çalışılmasına erişilmiştir. Bu makalelerin bir kısmının DergiPark'ta bulunarak tekerrür etmesinden ve bir kısmının da başlıkta yer almamasından dolayı kapsam dışı bırakılmıştır.

Sonuç olarak TR Dizindeki 32 makale analize tabi tutulmuştur. SOBİAD veri tabanında tüm alanlarda arama butonuna anahtar kelime olarak *"self-compassion", "öz-şefkat", "öz-anlayış" "öz-duyarlık", "öz-duyarlılık"* yazılmış ve filtrelenmiştir. Toplamda 3019 makale ve derleme çalışılmasına erişilmiştir. Ve bu makalelerden bir kısmının DergiParkta ve bir kısmının da TR Dizin veri tabanlarında bulunmasından dolayı kapsam dışı bırakılmış ve SOBİAD veri tabanında da 36 makale ve derleme çalışması analize tabi tutuldu.

Netice olarak üç veri tabanında (DergiPark, TR Dizin ve SOBİAD) toplam 3460 makale ve derleme çalışmasına ulaşılmış olup gerekli ön değerlendirmeler (*başlıkta söz konusu anahtar kelimelerin (öz-şefkat, öz-duyarlılık, öz-duyarlık, öz-anlayış ve self-compassion) yer almaması, aynı araştırmaların tekerrür etmesi, erişime açık olması gibi*) sonucunda 168 veri üzerinden analizler gerçekleştirilmiştir.

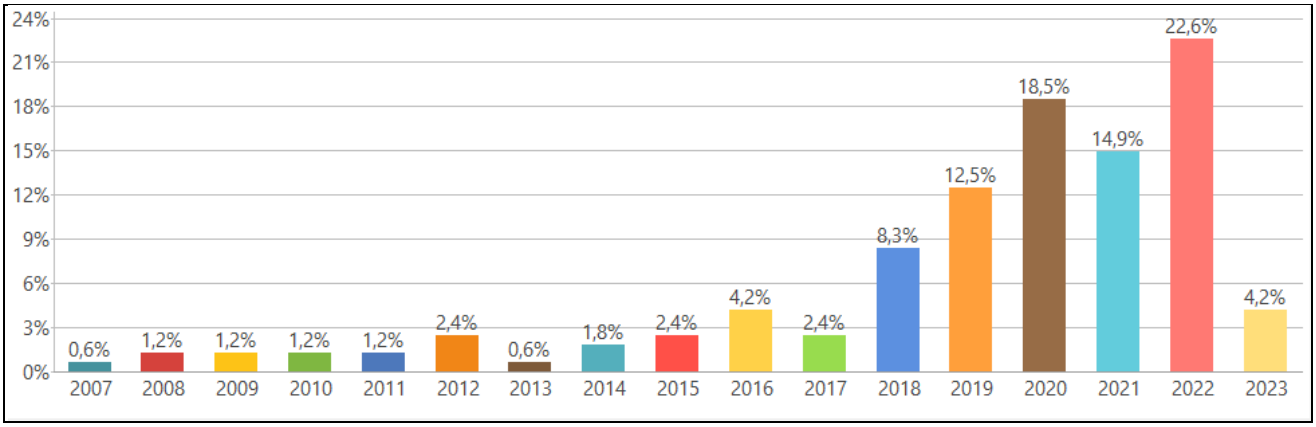
### 3.5. Verilerin Analizi

Verilerin bibliyometrik analizi sürecinde nitel veri analizi programlarından olan MAXQDA 2020 paket programından yararlanılmıştır. Öncelikle araştırmanın amacı ve sorunsalı kapsamında bazı temalar oluşturulmuş ve bu temaların alt kodlamaları oluşturularak toplam 168 adet araştırma makale ve derleme çalışması üzerinden analizler gerçekleştirilmiştir.

## 4. ARAŞTIRMANIN BULGULARI

Araştırmanın bu başlığı altında, DergiPark, TR Dizin ve SOBİAD veri tabanlarında öz-şefkat konusu üzerine yayımlanan toplam 168 çalışmadan (*yayınlandığı yıl, makale türü, kullanılan dil, veri toplama araçları, kullanılan analiz programları, araştırma yöntemleri, ilişkili olduğu değişkenler, örneklem kitlesi*) elde edilen bilgiler sunulmaktadır.

**Grafik 1.** Yıllara Göre Dağılımları




Belirli bir konuda yayınlanan makale sayısı, o konunun önemine vurgu yapmaktadır. Grafik 1'de ilk 10 yılda 28 makalenin yayımlandığı görülmektedir. 2018 yılından itibaren yayın sayılarında artışlar gözlemlenmektedir. 2022 yılında (yayımlanan çalışma sayısı 38) ise en yüksek seviyeye ulaştığı görülmektedir.

**Tablo 1.** Makalelerin Bazı Özelliklerine Göre Dağılımı (n=168)

| Özellikler | Belgeler | Yüzde | Özellikler | Belgeler | Yüzde |
|---|---|---|---|---|---|
| **Araştırma Türü** | | | **Kullanılan Analiz Programları** | | |
| Araştırma Makalesi | 158 | 94,05 | SPSS | 144 | 85,7 |
| Derleme | 10 | 5,95 | AMOS | 15 | 8,9 |
| **Makalenin Dili** | | | LİSREL | 11 | 6,5 |
| Türkçe | 116 | 69,0 | PROCESS MACRO | 9 | 5,4 |
| İngilizce | 52 | 31,0 | META ANALİZ | 1 | 0,6 |
| **Araştırma Yöntemleri** | | | MAXQUDA | 1 | 0,6 |
| Nicel | 156 | 93,6 | **Veri Toplama Araçları** | | |
| Nitel | 10 | 5,95 | Anket | 148 | 88,1 |
| Karma | 2 | 1,2 | Doküman | 16 | 9,5 |
| | | | Görüşme | 6 | 3,6 |
| | | | Bilgi Yok | 21 | 12,5 |
| | | | **Analiz Edilen Belgeler** | **168** | **100,0** |

Tablo 1 incelendiğinde çalışmaların türünün %94,05'inin araştırma makalesi %5,95'inin ise derleme çalışması olduğu görülmektedir. Araştırmada kullanın dillerin %69'u Türkçe ve %31'i İngilizce'dir. Araştırmalarda veri

toplama aracı olarak en fazla anket tekniğinin %88,1 ve nicel araştırma yönteminin %93,6 kullanıldığı saptanmıştır. Ayrıca verilerin analizlerinde %85,1'inde SPSS analiz programından faydalandığı bulgusuna ulaşılmıştır.

**Tablo 2.** İlişkili Olduğu Değişkenlere Göre Dağılımları

| Değişkenler | Belgeler | Yüzde | Değişkenler | Belgeler | Yüzde |
|---|---|---|---|---|---|
| Psikolojik Sağlamlık | 14 | 8,3 | Hasbilik | 1 | 0,6 |
| Kaygı | 11 | 6,5 | Örgütsel Yansımalar | 1 | 0,6 |
| Affetme | 9 | 5,4 | Tanrı İmajı | 1 | 0,6 |
| Depresyon | 9 | 5,4 | Akılcı Olmayan İnançlar | 1 | 0,6 |
| Psikolojik İyi Oluş | 8 | 4,8 | Tüketici Davranışları | 1 | 0,6 |
| Duygu Düzenleme | 8 | 4,8 | İçsel Motivasyon | 1 | 0,6 |
| Mükemmelliyetçilik | 7 | 4,2 | İş Tatmini | 1 | 0,6 |
| Yaşam Doyumu | 7 | 4,2 | Kendine Odaklanma | 1 | 0,6 |
| Stresle Başa Çıkma Tarzları | 6 | 3,6 | Erken Dönem Uyumsuzluk | 1 | 0,6 |
| Tükenmişlik | 6 | 3,6 | Duygusal Özerklik | 1 | 0,6 |
| Öznel İyi Oluş | 6 | 3,6 | Vücut Algısı | 1 | 0,6 |
| Duygusal Zeka | 5 | 3,0 | Dismorfik Kaygı | 1 | 0,6 |
| Şükür | 5 | 3,0 | Dindarlık Eğilimleri | 1 | 0,6 |
| İyimserlik | 4 | 2,4 | Dönüştürücü Liderlik | 1 | 0,6 |
| Bilişsel Esneklik | 4 | 2,4 | Ölüm Kaygısı | 1 | 0,6 |
| Bilinçli Farkındalık | 4 | 2,4 | İlişki Doyumu | 1 | 0,6 |
| Öfke | 4 | 2,4 | Travmatik Yaşantılar | 1 | 0,6 |
| Algılanan Sosyal Destek | 4 | 2,4 | Öznel Mutluluk | 1 | 0,6 |
| Beden İmajı | 3 | 1,8 | İşe Bağlılık | 1 | 0,6 |
| Umut | 3 | 1,8 | Motivasyon | 1 | 0,6 |
| Umutsuzluk | 3 | 1,8 | Travma Sonrası Büyüme | 1 | 0,6 |
| Yaşam Memnuniyeti | 3 | 1,8 | Organ Bağışına Yönelik Tutumlar | 1 | 0,6 |
| Çocukluk Çağı Olumsuzlukları | 3 | 1,8 | Yaşama Anlam Yükleme | 1 | 0,6 |
| Mizah Tarzları | 2 | 1,2 | Bağlanma Kaygısı | 1 | 0,6 |
| Kendine Sabotaj | 2 | 1,2 | Distres | 1 | 0,6 |
| İletişim Becerileri | 2 | 1,2 | Sosyal Bağlılık | 1 | 0,6 |
| Şefkat Korkusu | 2 | 1,2 | Duygusal İfade Etme Becerileri | 1 | 0,6 |
| Travma Sonrası Stres | 2 | 1,2 | Mutluluk Korkusu | 1 | 0,6 |
| Ruminasyon | 2 | 1,2 | Algılanan Ebevyn Tutumları | 1 | 0,6 |
| Yaşamın Anlamı | 2 | 1,2 | Yaşam Amaçları | 1 | 0,6 |
| Beş Faktör Kişilik Özelliği | 2 | 1,2 | Öznel Zindelik | 1 | 0,6 |
| Yeme Tutumları | 2 | 1,2 | Kişilik Özellikleri | 1 | 0,6 |
| Boyun Eğici Davranışlar | 2 | 1,2 | Değer Tercihleri | 1 | 0,6 |
| Negatif ve Pozitif Duygular | 2 | 1,2 | Yas | 1 | 0,6 |
| Stres | 2 | 1,2 | Psikolojik Katılık | 1 | 0,6 |
| Narsist Kişilik Özelliği | 2 | 1,2 | Duygusal Şema | 1 | 0,6 |
| Mesleki Tükenmişlik | 2 | 1,2 | Aidiyet | 1 | 0,6 |
| Demografik Değişkenler | 2 | 1,2 | Benlik | 1 | 0,6 |
| Flört Şiddeti | 2 | 1,2 | Evlilik Doyumu | 1 | 0,6 |
| Yalnızlık | 2 | 1,2 | Anne Baba Tutumları | 1 | 0,6 |
| Bağlanma Stilleri | 2 | 1,2 | Uyku Kalitesi | 1 | 0,6 |
| Öz-saygı | 2 | 1,2 | Sağlıklı Yaşlanma | 1 | 0,6 |
| Psikolojik Sermaye | 2 | 1,2 | Belirsizliğe Tahammülsüzlük | 1 | 0,6 |
| Covid-19 Korkusu | 2 | 1,2 | Sosyal Medya Bağımlılığı | 1 | 0,6 |
| Akademik Özyeterlilik | 1 | 0,6 | Olumlu Çocukluk Yaşantıları | 1 | 0,6 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Yeme Farkındalığı | 1 | 0,6 | Mutluluk | 1 | 0,6 |
| Öğrenme Güçlüğü | 1 | 0,6 | Bağlanma | 1 | 0,6 |
| Örgütsel Bağlılık | 1 | 0,6 | Sosyal Uzaklık | 1 | 0,6 |
| Psikodrama Grup Yaşantısı | 1 | 0,6 | Dini Yönelim | 1 | 0,6 |
| İş Yeri Mutluluğu | 1 | 0,6 | Ahlaki Değerler | 1 | 0,6 |
| Öz-Aldatma | 1 | 0,6 | Kendine Zarar Verme Davranışı | 1 | 0,6 |
| Sosyal Görünüş Kaygısı | 1 | 0,6 | Benlik Saygısı | 1 | 0,6 |
| Sosyal Kaygı | 1 | 0,6 | Saldırganlık | 1 | 0,6 |
| Sosyal Medya Kullanımı | 1 | 0,6 | Bilişsel Çarpıtmalar | 1 | 0,6 |
| Benliğin Ayrımlaşması | 1 | 0,6 | Bilinçli Öz-Anlayış Programı | 1 | 0,6 |
| Duyguları Fark Etme ve İfade Etme | 1 | 0,6 | Başarı Yönelimi | 1 | 0,6 |
| Öz-yeterlilik | 1 | 0,6 | Sınav Kaygıları | 1 | 0,6 |
| İşyerinde Öz-şefkat | 1 | 0,6 | Öz-merhamet | 1 | 0,6 |
| Güvengenlik | 1 | 0,6 | Empati Beceriler | 1 | 0,6 |
| | | | **Analiz Edilen Belgeler** | **168** | **100,0** |

Tablo 2 incelendiğinde, öz-şefkat kavramının ilişkili olduğu değişkenlerin ağırlıklı olarak psikolojik sağlamlık (%8,3), affetme (%5,4), anksiyete (%5,4), depresyon (%5,4) şeklinde dağılım gösterdiği görülmektedir.

**Şekil 1.** İlişkili Olduğu Değişkenlere Göre Kod Bulutu




Şekil 1'de öz-şefkat çalışmalarının ilişkili olduğu değişkenlere yönelik kod alt bulutunun görseline yer verilmiştir. Bu kod alt bulutunun görselinde de görüldüğü üzere en fazla psikolojik sağlamlık konusu ile ilişkilendirilmiştir.

**Tablo 3.** Örneklem Kitlesine Göre Dağılımları

| **Değişkenler** | **Belgeler** | **Yüzde** | **Değişkenler** | **Belgeler** | **Yüzde** |
|---|---|---|---|---|---|
| Öğrenciler | 83 | 49,4 | Psikolojik Danışmanlar | 2 | 1,2 |
| Yetişkin Bireyler | 24 | 14,3 | Polis Adayları | 2 | 1,2 |
| Öğretmenler | 10 | 6,0 | Hastalar | 2 | 1,2 |
| Ergenler | 7 | 4,2 | Huzurevinde Kalan Yaşlılar | 1 | 0,6 |
| Sağlık Çalışanları | 5 | 3,0 | Hamileler | 1 | 0,6 |
| Kadınlar | 5 | 3,0 | Sporcular | 1 | 0,6 |
| Özel ve Kamu Sektöründe Çalışanlar | 4 | 2,4 | Özel Güvenlik Görevlileri | 1 | 0,6 |
| Özel Gereksinimli Çocuğa Sahip Olan | 3 | 1,8 | Adliye Çalışanları | 1 | 0,6 |
| Depresyon Tedavisi Alan Ebeveynler | 2 | 1,2 | | | |
| | | | **Analiz Edilen Belgeler** | **168** | **100,0** |

Öz-şefkat konusuna yönelik çalışmalar örneklem kitlesine göre dağılımları değerlendirildiğinde, en yüksek oranın %49,4 ile öğrenciler olduğu gözlenmektedir. Daha sonraki oranların %13,1'ini yetişkin bireyler, %6'sını öğretmenler oluşturmaktadır (Tablo 3). Bu örneklem kitlelerinin yanı sıra bibliyometrik analiz sonucunda

ulaşılan bilgilerde farklı örneklem kitlelerinin (özel güvenlik görevlileri, adliye çalışanları gibi) de bulunduğu görülmektedir.

## 5. SONUÇ VE TARTIŞMA

Yazın incelemeleri sonucunda öz-şefkat konusuna ilişkin çalışmaların çok da eskiye dayanmadığı görülmektedir. Söz konusu kavramın besleyici ve koruyucu özelliğe sahip olmasından hareketle çeşitli alanlardaki olumlu ya da olumsuz çıktılarını inceleyen araştırmaların varlığına ihtiyaç duyulmaktadır. Mevcut çalışmada öz-şefkat konusu üzerine DergiPark, TR Dizin ve SOBİAD ulusal veri tabanlarında 2007-2023 yılları arasında yer alan araştırma makaleleri ve derleme çalışmalarını sistematik bir şekilde derleyip genel bir bakış sunabilmek için bibliyometrik bir analiz gerçekleştirmektir.

Bu araştırmada öz-şefkat konusunun yıllara göre dağılımı incelendiğinde, yazında yer alan çalışmalarda 2018 yılından itibaren artışların gözlemlendiği ve en fazla çalışmanın 2022 yılında olduğu görülmektedir. Bu durum gün geçtikçe araştırmacıların öz-şefkat konusuna olan ilgilerinin artmaya başladığını göstermektedir. Araştırma türleri olarak değerlendirildiğinde en fazla araştırma makalelerinin yer aldığı görülmektedir. Yapılan çalışmalarda yazım dili olarak çoğunluk Türkçe'dir. Araştırma dilinin Türkçe olmasını araştırmanın amacı doğrultusunda ulusal veri tabanları üzerinden bibliyometrik analizlerin gerçekleştirilmesinden kaynaklanabileceği varsayılmaktadır. Fakat her ne kadar sebebinin ulusal veri tabanından faydalanılarak gerçekleştirilmesine rağmen azımsanmayacak kadar İngilizce makalelerin de yer aldığı dikkat çekmektedir.

Yapılan incelemelerde nicel araştırma yöntemlerinin daha ağırlıklı olduğu saptanmıştır. Nicel araştırma yöntemlerinde başlıca veri toplama tekniklerinden birisi anketlerdir. Dolayısıyla incelemeye tabi tutulan çalışmalarda verilerin toplanmasında katılımcıların bilgi, düşünce ve tutumlarının alınmasında en fazla anket tekniğinden faydalanıldığı dikkat çekmektedir. Bunun sebeplerinin daha kolay ulaşılabilir bir teknik olduğu ve anket yoluyla elde edilen verilerin istatistiksel olarak analizlerinin yapılması daha kolay olmasından kaynaklanabileceği düşünülmektedir. Fakat bu teknikte katılımcıların verdiği cevaplar gerçekte yaşanandan farklı olabilir. Yani sosyal gerçekliği tam olarak yakalamada yeterli olmadığı varsayıldığı için bu durum araştırmacılar için bazı sorunları da beraberinde getirebilir ve her zaman güvenilir bilgiler vermeyebilir. Analizlerin gerçekleştirilmesinde yoğunluklu olarak SPSS analiz programından yararlanılmıştır. Fakat araştırmalarda farklı analiz programları da kullanılmıştır. Araştırmalarda farklı analiz programlarının (Process Macro, Lisrel gibi) kullanıldığı görülmektedir.

Öz-şefkat konusunun ilişkili olduğu değişkenlere göre bibliyometrik analiz sonuçları değerlendirildiğinde psikolojik sağlamlık, affetme, anksiyete, depresyon, psikolojik iyi oluş, mükemmeliyetçilik değişkenleri ile en fazla ilişkilendirildiği görülmektedir. Bunların içerisinde yalnızlık, umutsuzluk, tükenmişlik travmatik yaşantılar gibi negatif değişkenler yer aldığı gibi umut, iş yeri mutluluğu, iş tatmini, örgütsel bağlılık, iyimserlik gibi pozitif değişkenlerde yer almaktadır.

Çalışmanın örneklem kitlesine göre dağılımları incelendiğinde, en yüksek orana sahip olan kitlenin öğrenciler olduğu gözlenmektedir. Ardından yetişkin bireyler, öğretmenler takip etmektedir. Fakat bibliyometrik analizine tabi tutulan makalelerde farklı örneklem kitlelerinin (polis adayları, adliye çalışanları gibi) de bulunduğu görülmektedir. Örneklem kitlesi olarak en fazla araştırmanın öğrenciler üzerinde yapılmasının sebebi olarak öz-şefkatin besleyici ve geliştirilebilir bir beceri olmasından kaynaklanabileceği düşünülmektedir. Eğer öğrencilere öz-şefkat becerileri erken yaşlarda kazandırılmaya çalışılırsa ileriki yaşlarında pek çok olumlu çıktıları da beraberinde getirebilir. Bunlardan bazıları, öz-şefkat seviyesi yüksek olan öğrencilerin psikolojik sağlamlık, psikolojik iyi oluş, mutluluk düzeylerinde artışlar gözlemlenebilir.

Yazın incelendiğinde Swami ve diğerleri (2021) Web of Science (WoS) veri tabanı kullanılarak 1990-2020 tarihleri arasındaki öz-şefkate yönelik araştırmaların bibliyometrik analizi yapılmıştır. Ayrıca Karagöz ve Uzunbacak (2023) Türkiye'de Öz-şefkat alanında yazılmış lisansüstü tezlerin incelenmesine yönelik bir içerik analizi gerçekleştirmiştir. Yazındaki bu belirtilen araştırmalar incelendiğinde öz-şefkatin psikolojik sağlamlık, depresyon, anksiyete, mükemmeliyetçilik gibi değişkenler ile daha fazla ilişkilendirildiği; yıllara göre dağılımlarda 2022 yılında çalışmaların en yüksek seviyeye ulaştığı görülmektedir. Bu kapsamda bu sonuçlar bu araştırmanın bulgularını destekler niteliktedir. Sonuç olarak bu çalışmanın temel bulgularının, bibliyometrik göstergelere göre öz-şefkat konusundaki çalışmalara genel bir bakış sağlamak için fayda sağlayacağı düşünülmektedir. Bu sistematik inceleme sonucunda "*öz-şefkat*" konusundaki literatür ve yapılan bibliyometrik analiz araştırma ufku açısından çekici bir panorama yansıtmaktadır.

Mevcut çalışma uygulayıcılar, akademisyenler ve araştırmacılar için kapsamlı bilgi sağlayacağı düşünülse de bazı kısıtları da yok değildir. Çalışmanın en önemli kısıtlarından birisini zaman aralığı oluşturmaktadır. Bu araştırma 24/03/2023 tarihine kadar yayınlanmış olan araştırma makaleleri ve derleme çalışmaları dâhil edilmiş, ancak 2023 yılında henüz yayınlanmamış ya da yayın aşamasında olan yayınlara ulaşılamadığı için göz ardı edilmiştir. Bu çalışmada analizler sadece ulusal veri tabanında (DergiPark, TR Dizin ve SOBİAD) indekslenen makaleler çekilerek gerçekleştirilmiş ve diğer mevcut veri tabanları hariç tutulmuştur.

Gelecekte yapılacak olan araştırmalarda diğer uluslararası veri tabanları (WoS, SCOPUS, ScienceOpen, PubMed gibi) kullanılarak öz-şefkat üzerine daha geniş araştırmalar yapılabilir. Aynı zamanda makale ve derleme dışındaki farklı dokümanlarlada (örn.; kitap bölümü, bildiri gibi) analizleri gerçekleştirilebilir. Bu çalışmada verilerin analizi için Maxquda programı kullanılmıştır. İleride yapılacak olan araştırmalarda VOSviewer, SciMAT, R gibi başka yazılım programları kullanılarak daha detaylı bir bibliyometrik analiz çalışması yapılabilir. Ayrıca yapılan yazın taraması sonucunda öz-şefkat konusunun yönetim alanında yapılan çalışmaların yetersiz olduğu görülmektedir. İleride yapılacak olan araştırmaların yönetim alanında farklı değişkenler (*işin anlamı, işyeri nezaketsizliği, iş stresi, işten ayrılma niyeti, liderlik gibi*) kullanılarak ve farklı örneklem grupları ile (*ebeveyn kaybı yaşayan bireyler, şiddete maruz kalan kadınlar, kadın girişimciler, yöneticiler, tüketiciler gibi*) yapılmasının faydalı olabileceği düşünülmektedir.

## KAYNAKÇA


AGGAR, Christina, SAMIOS, Christina, PENMAN, Olivia, WHITEING, Nicola, MASSEY, Deb, RAFFERTY, Rae, BOWEN, Karen ve STEPHENS, Alexandre (2022), *"The Impact of COVID-19 Pandemic-Related Stress Experienced by Australian Nurse*", **International Journal of Mental Health Nursing**, S.31(1), ss.91-103.

AKIN, Ümran, AKIN, Ahmet ve ABACI, Ramazan (2007), *"Öz-Duyarlık Ölçeği: Geçerlik ve Güvenirlik Çalışması",* **Hacettepe Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi**, S.33(33), ss.1-10.

ATALAY, Zümral (2021), **Şefkat, Zorlayıcı Duygu ve Durumlarla Yaşayabilme Sanatı**, İnkilap Kitabevi, İstanbul.

BEARD, Kieron, EAMES, Catrin ve WITHERS, Paul (2017), "*The Role of Self-Compassion in the Well-Being of Self-Identifying Gay Men*", **Journal of Gay & Lesbian Mental Health**, S.21(1), ss.77-96.

BESHAI, Shadi, MISHRA, Sandeep., FEENEY, Justin R., SUMMERFIELD, Tansi., HEMBROFF, Chet C., ve KRATZIG, Gregory, P. (2022). *"Resilience in The Ranks: Trait Mindfulness and Self-Compassion Buffer the Deleterious Effects of Envy on Mental Health Symptoms among Public Safety Personnel",* **International Journal of Environmental Research and Public Health,** S.19(10), ss.5926.

CASSISA, Christy ve NEFF, Kristin D. (2019), *"The Promise of Self-Compassion For Solos*", **GPSolo**, S.36(3), ss.8-21.

DONTHU, Naveen, KUMAR, Satish, MUKHERJEE, Debmalya, PANDEY, Nitesh ve LIM, Weng Marc (2021), *"How to Conduct a Bibliometric Analysis: An Overview and Guidelines*", **Journal of Business Research**, S.133, ss.285-296.

DULLEA, Erin E. (2021), *"The Revolutionary Force of Self-Compassion for Girls and Women*", **Master of Applied Positive Psychology (MAPP) Capstone Projects**, University of Pennsylvania Publisher, Pannsylvania (US).

GERMER, Christopher ve NEFF, Kristin D. (2019), "*Mindful Self-Compassion (MSC)*", **The Handbook of Mindfulness-Based Programs: Every Established Intervention, from Medicine to Education** (Ed. I. Itvzan), Routledge Publisher, London (UK), ss.357-367..

GEORGE, Lina, WALLACE, Julian Craig, SNIDER, Jeromy Blake ve SUH, Hyunji (2023), *"Self-Compassion, Performance, and Burnout: Surfacing an Unknown Work Construct",* **Group & Organization Management**, S.1, ss.1-45.

GILBERT, Paul (2022), **Şefkatli Zihin**, Diyojen Yayıncılık, İstanbul.

HAMMAD, Sama. S., ALZHRANİ, Mona D. ve ALMULLA, Hebah A. (2023). "*Adolescents' Perceived Stress of COVID-19 and Self-Compassion in Saudi Arabia: A Cross-Sectional Study*", **International Journal of Nursing Sciences,** S.10(2), ss.215-220.

KABAT-ZINN, Jon (2003), *"Mindfulness-Based Interventions in Context: Past, Present, and Future",* **Clinical Psychology: Science and Practice**, S.10, ss.144-156.

KARAGÖZ, Şerife ve UZUNBACAK, Hasan Hüseyin (2023), *"Türkiye'de Öz-Şefkat Alanında Yazılmış Lisansüstü Tezlerin İncelenmesine Yönelik Bir İçerik Analizi",* **Journal of Organizational Behavior Review**, S.5(1), ss.18-35.

KUCHAR, Ashley L., NEFF, Kristin D. ve MOSEWİCH, Amber D. (2023). *"Resilience and Enhancement in Sport, Exercise, & Training (RESET): A Brief Self-Compassion Intervention with NCAA Student-Athletes",* **Psychology of Sport and Exercise**, S.67, ss.(102426).

KOTERA, Yasuhiro, LIEU, Jenai, KIRKMAN, Ann, BARNES, Kristian, LIU, Gillian H. T., JACKSON, Jessica, JULIET, Wilkes ve RISWANI, Riswani (2022), *"Mental Wellbeing of Indonesian Students: Mean Comparison with UK Students and Relationships with Self-Compassion and Academic Engagement*", **Healthcare**, S.10(8), ss.(1439).

KOTERA, Yasuhiro, TAYLOR, Eleina, FIDO, Dean, WILLIAMS, Dan ve TSUDA-McCAIE, Freya (2023), *"Motivation of UK Graduate Students in Education: Self-Compassion Moderates Pathway from Extrinsic Motivation to Intrinsic Motivation",* **Curr Psychol**, S.42, ss.10163-10176.

LEARY, Mark R., TATE, Eleanor B., ADAMS, Claire E., BATTS ALLEN, Asley ve HANCOCK, Jessica (2007), *"Self-Compassion and Reactions to Unpleasant Self-Relevant Events: The Implications of Treating Oneself Kindly*", **Journal of Personality and Social Psychology**, S.92(5), ss.887-904.

MACBETH, Angus ve GUMLEY, Andrew (2012), *"Exploring Compassion: A Meta-Analysis of the Association between Self-Compassion and Psychopathology",* **Clinical Psychology Review**, S.32(6), ss.545-552.

NEFF, Kristin D. (2003a), *"Self-compassion: An Alternative Conceptualization of a Healthy Attitude Toward Oneself*", **Self and Identity**, S.2(2), ss.85-102.

NEFF, Kristin D. (2003b), *"Development and Validation of a Scale to Measure Self-Compassion*", **Self and Identity**, S.2, ss.223-250.

NEFF, Kristin D. (2016a), *"The Self-Compassion Scale is a Valid and Theoretically Coherent Measure of Self-Compassion",* **Mindfulness**, S.7(1), ss.264-274.

NEFF, Kristin D. (2016b), *"Does Self-Compassion Entail Reduced Self-Judgment, Isolation, and Overidentification?*", **Mindfulness**, S.7, ss.791-797.

NEFF, Kristin D. (2021), **Öz-Şefkat: Kendine Nazik Olmanın Kanıtlanmış Gücü** (Çev. Ebrar Güldemler), Diyojen Yayıncılık, İstanbul.

NEFF, Kristin D. (2023), *"Self-Compassion: Theory, Method, Research, and Intervention*", **Annual Review of Psychology**, S.74(1), ss.193-218.

NEFF, Kristin D. ve GERMER, Christopher (2018), **The Mindful Self-Compassion Workbook: A Proven Way to Accept Yourself, Build Inner Strength, and Thrive.** Guilford Publications, New York (US).

NEFF, Kristin D. ve TÓTH-KIRÁLY, István (2022), "*Self-Compassion Scale (SCS)*", **Handbook of Assessment in Mindfulness** (Ed. N. Oleg, O. N. Medvedev, C. U. Krägeloh, R. J. Siegert, N. N. Singh), Springer Publisher, New York (US), ss.1-22.

NEFF, Kristin D., LONG, Phoebe, KNOX, Marissa C. K., DAVIDSON, Oliver, KUCHAR, Ashley, COSTIGAN, Andrew, WILLIAMSON, Zachary, ROHLEDER, Nicolas, TÓTH-KIRÁLY, István ve BREINES, Juliana G. (2018), *"The Forest and the Trees: Examining the Association of Self-Compassion and Its Positive and Negative Components with Psychological Functioning*", **Self and Identity**, S.17(6), ss.627-645.

NEFF, Kristin D., RUDE, Stephanie S. ve KIRKPATRICK, Kristen L. (2007), *"An Examination of Self-Compassion in Relation to Positive Psychological Functioning and Personality Traits*", **Journal of Research in Personality**, S.41(4), ss.908-916.

NICOLL, Leslie H., OERMANN, Marilyn H.., CARTER-TEMPLETON, Heather, OWENS, Jacqueline K. ve EDIE, Alison H. A. (2020), *"A Bibliometric Analysis of Articles Identified by Editors as Representing Excellence in Nursing Publication: Replication and Extension",* **Journal of Advanced Nursing**, S.76, ss.1247-1254.

SWAMI, Viren, ANDERSEN, Njal ve FURNHAM, Adrian (2021), *"A Bibliometric Review of Self-Compassion Research: Science Mapping the Literature, 1999 to 2020",* **Mindfulness**, S.12, ss.2117-2131.

THAMMARONGPREECHACHAI, Pattarapong, TEERAPONG, Teerawan, WONGPINPECH, Veerawan ve WEINSTEIN, Benjamin (2021), *"Effects of Self-Compassion on the Four Immeasurables and Happiness of Volunteers in the Bangkok Metropolitan Region*", **Mental Health, Religion & Culture**, S.24(9), ss.918-930.

TÜRKOĞLU DİKMEN, Sema Nur ve İLKAY, Şengül (2022), "*The Relationship between Depression, Anxiety, Stress Levels and Coping Strategies and Self-Compassion of Healthcare Workers During the COVID-19 Pandemic*", **Turkish Journal of Family Medicine and Primary Care**, S.16(2), ss.394-402.

WALLIN, Johan A. (2005). *"Bibliometric Methods: Pitfalls and Possibilities",* **Basic & Clinical Pharmacology & Toxicology**, S.97(5), ss.261–275.

WERNER, Kelly H., JAZAIERI, Hooria, GOLDIN, Philippe R., ZIV, Michal, HEIMBERG, Richard G. ve GROSS, James J. (2012), *"Self-Compassion and Social Anxiety Disorder",* **Anxiety, Stress, and Coping**, S.25(5), ss.543-558.

YARNELL, Lisa M., STAFFORD, Rose E., NEFF, Kristen D., REILLY, Erin D., KNOX, Marissa C. ve MULLARKEY, Michael M. (2015), *"Meta-Analysis of Gender Differences in Self-Compassion*", **Self and Identity**, S.14(5), ss.499-520.

**YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:**

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması yoktur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Yazar(lar), dergiye imzalı "*Telif Devir Formu*" belgesi göndermişlerdir. Mevcut çalışma için mevzuat gereği etik izni alınmaya ihtiyaç yoktur. Bu konuda yazarlar tarafından dergiye "*Etik İznine Gerek Olmadığına Dair Beyan Formu*" gönderilmiştir. / This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. The author(s) sent a signed "*Copyright Transfer Form*" to the journal. There is no need to obtain ethical permission for the current study as per the legislation. The "*Declaration Form Regarding No Ethics Permission Required*" was sent to the journal by the authors on this subject.

**YAZAR KATKILARI / AUTHORS' CONTRIBUTIONS:**

Kavramsallaştırma, orijinal taslak yazma, düzenleme – **Y1** ve **Y2**, veri toplama, metodoloji, resmi analiz – **Y1** ve **Y2**, Nihai Onay ve Sorumluluk – **Y1** ve **Y2**. / Conceptualization, writing-original draft, editing – **Y1** and **Y2**, data collection, methodology, formal analysis – **Y1** and **Y2**, Final Approval and Accountability – **Y1** and **Y2**.

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi
Yıl: 2023, Cilt: 6, Sayı: 2, ss.421-438

https://doi.org/10.33712/mana.1278328

# Nüfus Coğrafyası Açısından Bir Değerlendirme: İstanbul Gaziosmanpaşa İlçesi Örneği[1]

*An Evaluation in Terms of Population Geography: Istanbul Gaziosmanpasa District Example*

**Zeynep YAĞIZ**
*Doktorant, İstanbul Üniversitesi, SBE,*
*Coğrafya A.B.D., zeynepyagiz1337@gmail.com*
https://orcid.org/0000-0002-2829-048X

**Özlem SERTKAYA DOĞAN**
*Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi, Edebiyat Fakültesi,*
*Coğrafya Bölümü, srtkydgn@istanbul.edu.tr*
https://orcid.org/0000-0001-7435-626X

Makale Başvuru Tarihi: 06.04.2023
Makale Kabul Tarihi: 21.06.2023
Makale Türü: Araştırma Makalesi

**ÖZET**

*Nüfus, sınırları belirlenmiş bir sahada ve belli bir zaman diliminde yaşayan kişilerin toplam sayısını ifade eder. Nüfus coğrafyası ise nüfusun mekânsal dağılışını, bu dağılışta etkili olan coğrafi unsurları, nüfus ve mekân etkileşimini ortaya koyarak, nüfusun nicel ve nitel özelliklerini beşerî coğrafya ilkelerine uygun olarak araştırılmasını sağlayarak elde edilen bulguların bir sonuca ulaşılmasını amaçlar. Ülkelerin sosyal, ekonomik, kültürel, sanayi gibi nitel ve nicel alanlarda gelişmişlik durumunu ifade eden en önemli unsur nüfus yapısıdır. Kalkınma planlarının hazırlanmasında toplam nüfus miktarının yanı sıra nüfusun yaş, cinsiyet, doğum, ölüm, evlenme, boşanma, eğitim gibi nitel özelliklerinin de belirlenmesi ülkelerin mevcut ya da gelecekte uygulayacakları nüfus planlama çalışmalarını doğrudan etkiler. Bu kapsamda İstanbul Gaziosmanpaşa ilçesinde 1927-2022 yılları arasında nüfusun zaman içinde göstermiş olduğu nitel ve nicel özelliklerinde meydana gelen değişim ve gelişim, ilçe ile ilgili yapılan demografik yapı çalışmalarında büyük önem taşır. Gaziosmanpaşa'da nüfus, özellikle 1950'li yıllardan itibaren gerek dış göç gerekse iç göç sonucunda sürekli artmıştır ve hazırlanan nüfus projeksiyonları ile gelecekte de artacağı öngörülmektedir. Nüfusun sürekli artması beraberinde trafik, çevre kirliliği, işsizlik gibi birçok sorunu beraberinde getirdiğinden uygulanabilir bir nüfus politikasının ilçe bazında hazırlanmasını zorlaştırmıştır. Adını Plevne Kahramanı'ndan alan Gaziosmanpaşa, geçmişten günümüze kadar sürekli göç alarak nüfus bakımından kozmopolit bir yapıya dönüşmüştür.*

***Anahtar Kelimeler:***

*Demografik Yapı,*

*Nüfus Artışı,*

*İç Göç,*

*Dış Göç,*

*Gaziosmanpaşa,*

**ABSTRACT**

*Population refers to the total number of people living in any place with defined boundaries. Population geography, on the other hand, aims to reach a conclusion by providing the research of both the quantity and the qualitative characteristics of the population in accordance with the principles of geography. Countries' social, economic, cultural, industry, technology, etc. The most important factor expressing the development status in areas is the population structure. In the preparation of development plans, determining the qualitative characteristics of the population such as age, gender, birth, death, marriage, divorce, education, as well as the total population amount, directly affects the current or future population plans of the countries. In this context, the change and development in the qualitative and quantitative characteristics of the population between the years 1950-2021 in Istanbul Gaziosmanpaşa district is of great importance in the population planning studies carried out regarding the district. The population in Gaziosmanpaşa has increased continuously as a result of both external and internal migration, especially since the 1950s and it is predicted that it will increase in the future with the population projections prepared. The constant increase in the population makes it difficult to prepare a viable population policy on a district basis, as it brings many problems such as traffic, environmental and noise pollution and unemployment. Gaziosmanpaşa, which takes its name from the Hero of Pleven, has a cosmopolitan structure in terms of population by constantly receiving immigration from the past to the present.*

***Keywords:***

*Demographic Structure,*

*Population Growth,*

*Internal Migration,*

*International Migration,*

*Gaziosmanpaşa,*

**Önerilen Alıntı (Suggested Citation):** YAĞIZ, Zeynep ve SERTKAYA DOĞAN, Özlem (2023), "*Nüfus Coğrafyası Açısından Bir Değerlendirme: İstanbul Gaziosmanpaşa İlçesi Örneği*", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.6(2), ss.421-438, Doi: https://doi.org/10.33712/mana.1278328

1 Bu çalışma 1. Yazarın, 2. Yazar danışmanlığında hazırlayarak 2022 yılında İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde sunduğu "*Gaziosmanpaşa İlçesinde Nüfusun Değişimi: Sosyo-Kültürel ve Mekânsal Analiz*" başlıklı yüksek lisans tezinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

## 1. GİRİŞ

Yeryüzünde nüfusun dağılışında etkili olan fiziki ve beşerî coğrafya özellikleri oldukça önemlidir. İklim, topografik özellikler, su kaynakları, bitki örtüsü, toprak yapısı, sosyo-ekonomik ve kültürel yapı, tarih gibi faktörler bir yerin nüfuslanmasında oldukça etkilidir (Tanoğlu, 1969:74-75). Beşerî Coğrafya alt araştırma alanlarından biri olan Nüfus Coğrafyası kapsamında değerlendirilen doğum, ölüm ve göç toplam nüfus miktarında ve nüfus artış hızında belirleyici temel demografik unsurlar arasındadır. Bir yerde gerçekleşen doğum(lar) ile aynı yere yapılan göçler o yerin nüfusunu arttırırken yine aynı yerde gerçekleşen ölüm(ler) ile o alandan başka bir yere yapılan göçler ise aynı yerin nüfusunu azaltır. Bu üç bileşen (doğum, ölüm ve göç) nüfusun temel bileşenlerini oluşturması bakımından büyük bir önem taşır (Sertkaya Doğan, 2021:27-28).

Doğum, ölüm ve göç hareketleri yerleşim alanlarında toplam nüfus miktarı ile nüfusun yaş, cinsiyet, sosyo-ekonomik ve kültürel özelliklerin değişmesinde önemli bir rol oynar. Buna bağlı olarak dünya nüfusu geçmişten günümüze kadar artan bilgi düzeyi sonucunda yaşanan teknolojik gelişmelere bağlı olarak sürekli artma eğiliminde olup gelecekte de artacağı öngörülmektedir. Özellikle Sanayi Devrimi'nden (18.yy'ın 2. yarısında) sonra şehir alanlarında kurulan fabrikalarda işçi ihtiyacının artması kırsal alanlardan şehirlere doğru yoğun bir göç hareketinin yaşanmasına neden olmuştur. Bu durum kentsel alanlarda hızlı nüfus artışı sonucunda çeşitli sorunların ortaya çıkmasını kaçınılmaz hale getirirken kırsal kesimlerde ise nüfusun oransal olarak azalmasına sebep olmuştur.

Genç nüfus bakımından gerek gelişmiş ülkeler gerekse diğer ülkelere üstünlük sağlayan Türkiye, nüfus miktarı ve niteliği açısından dünya üzerinde öne çıkan ülkeler arasındadır (Doğan ve Doğan Sertkaya, 2022:332). Bu kapsamda Türkiye nüfusunun nicelik ve nitelik bakımından arttırılması siyasi, ekonomik ve sosyo-kültürel anlamda gelişim sağlanması açısından büyük bir önem taşır. Bu amaç doğrultusunda uygulanan nüfus politikaları demografik çalışmalara katkı sağlaması yönünde ayrı bir öneme sahiptir. Nüfus politikasının tanımı ise *''Nüfusun nitel ve nicel özellikleriyle ilgili olarak alınan kararlar ve uygulanan hukuki, sosyal ve ekonomik nitelik taşıyan doğrudan veya dolaylı etkili bütün tedbirleri kapsayan tüm uygulamalar''* (Doğan Sertkaya, 2021:45) şeklinde yapılmaktadır. Ülkemizde toplam nüfus temelde ekonomik faaliyetler nedeniyle bölge, il, ilçe bazında eşit olarak dağılmadığından heterojen bir yapıdadır. Nüfusun dağılışında etkili olan ekonomik faaliyetler arasında en dikkat çekeni kuşkusuz sanayi faaliyetleridir. Türkiye'de sanayi faaliyetleri 1950'li yıllarda İstanbul başta olmak üzere Ankara ve İzmir gibi büyük şehirlerde hızla artmaya ve gelişmeye başlamıştır. Birçok imparatorluğa ve farklı uygarlıklara ev sahipliği yapan İstanbul sahip olduğu coğrafi konumu ile dünyanın en önemli şehirleri arasında yer alır. Bu yönüyle İstanbul geçmişten beri nüfusu kendine çeken ve farklı etnik grupların bir arada yaşamasına fırsat veren bir il konumundadır.

> "*Ülkemizde şehirleşme yönünde görülen hareketle birlikte konut sorunu öne çıkmıştır. Bu süreçte gecekondu ve buna bağlı olarak ortaya çıkan gecekondulu nüfus ortaya çıkarak beraberinde sosyo-ekonomik, sosyo-kültürel ve fiziki anlamda çarpık bir görüntü meydana gelmiştir*" (Doğan, 2013:241,242).

1950 yılından sonra İstanbul gerek yurt içinden gerekse yurt dışından yoğun göç alarak nüfusun belirli alanlarda toplanmasına ve konut alanlarının ilçeler bazındaki düzensiz dağılımına tanıklık etmiştir. Bu ilçelerden Gaziosmanpaşa, yoğun göç hareketlerine maruz kalarak konut yetersizliği, işsizlik gibi birçok sorunun yaşandığı İstanbul'un en dikkat çeken ilçelerinden biri olmuştur. 1963 yılında ilçe olan Gaziosmanpaşa, bu tarihten önce Göktepe, Taşlıtarla gibi farklı isimlerle anılmış olup sınırları Eyüp ve Çatalca ilçeleri içinde önce köy daha sonra ise belde statüsünü almıştır.

1950'li yıllarda Taşlıtarla olarak bilinen çalışma sahasına Bulgaristan, Eski Yugoslavya, Yunanistan, Romanya gibi ülkelerden ve yurdumuzun farklı bölgelerinden yapılan göçler, nüfus artış hızının yükselmesine neden olduğundan sınırlarının genişletilmesinin gerekli olduğuna karar verilmiş ve 1963 yılında ilçe statüsüne getirilerek günümüz Gaziosmapaşa adını almıştır.

İlçe olduktan sonra nüfusu hızla artmaya devam eden Gaziosmanpaşa'da 2007 yılında tekrar sınır değişikliğinin yapılmasına karar verilip bu tarihe kadar Gaziosmanpaşa'ya bağlı olan Arnavutköy ve Sultangazi ayrı birer ilçe haline getirilmiştir. Böylece sınırları küçülen Gaziosmanpaşa'da toplam nüfus miktarının yanı sıra nüfusun sosyo-ekonomik ve kültürel yapısı da değişmiştir. 1990'lı yıllarda ülkemizin farklı bölgelerinden ilçeye tekrar yapılan göçlerin hızla artmasıyla gecekondu mahalleleri de artmaya başlamış ve bunun sonucunda ilçe genelinde depreme dayanıklı olmayan malzemelerden yapılmış konutlar geniş bir alan kaplamıştır.

Gaziosmanpaşa ilçesinde farklı dönemlerde dört ana göç dalgası yaşanmıştır. Balkanlardan yurdumuza yapılan göçler birinci göç dalgasını, 1940'larda başlayan ve 1950'li yıllarda yoğunlaşan Eski Yugoslavya'dan ve Bulgaristan'dan göç edenler ikinci göç dalgasını, 1970'li yıllarda Karadeniz, Orta ve Doğu Anadolu'dan göç edenler üçüncü göç dalgasını oluştururken dördüncü göç dalgasını ise 1990'lı yıllarda Orta ve Doğu Anadolu'dan göç edenler meydana getirmiştir (Perouse, 2011:48).

Göç; nüfusun temel bileşenleri arasında yer alıp ekonomi başta olmak üzere politik ve siyasi gibi birden çok nedene bağlı olarak gerçekleşmektedir. Göç hareketleri, sınırları belirlenmiş bir yerin toplam nüfus miktarının, nüfus artış hızının, nüfusun yaş ve cinsiyet yapısının değişmesine ve toplumun sosyal, ekonomik ve kültürel özelliklerinin zaman içinde değişim ve gelişim göstermesine neden olur (Doğan Sertkaya, 2019:16-17).

1927 yılından günümüze kadar geçen zaman diliminde Gaziosmanpaşa'da nüfus nicel olarak sürekli artarken nitel anlamda da değişim ve gelişim göstermiştir. Nüfus, ilçenin belirli mahallelerinde toplanmıştır. Bunun nedenlerinin araştırılması hususunda Gaziosmanpaşa halkı ve yerel yöneticilerle yapılan mülakatlarda geçmişte fabrikalarda çalışmak amacıyla ilçeye gelen kişilerin ailelerini, tanıdık ve akrabalarını da yaşadıkları yere gelmelerini sağladıklarının sonucuna varılmıştır. Örneğin günümüzde Gaziosmanpaşa ilçesine bağlı 16 mahalle arasında yer alan Karadeniz Mahallesi'nde 1990'lı yıllarda nüfusun çoğunluğunu Karadeniz Bölgesi'nden göç edenler oluşturmaktadır.

1927-2022 yılları arasında nüfusun eğitim, sağlık, ulaşım vd. hizmetlerinde gelişmeler yaşansa da nüfusun sürekli artması beklentilerin karşılanmasını zorlaştırmıştır. Günümüzde ilçeye yapılan göç hareketleri devam etmekte ve bu durum ilçe nüfusunun sosyo-ekonomik durumunu doğrudan etkilemektedir. İstanbul'un Avrupa Yakası'nda konumlanan Gaziosmanpaşa ilçe sınırlarında nüfusun geçmişte homojen bir yapıya sahip olduğunu ancak günümüze kadar göçler sonucunda farklı kültürlerin ortak bir alanda yaşadıklarını söylemek mümkündür.

## 2. ÇALIŞMANIN AMACI, ÖNEMİ VE METODOLOJİSİ

Bu çalışmanın amacı, Gaziosmanpaşa ilçesinde 1927 yılından günümüze kadar yaşanan göç hareketlerinin nüfus üzerindeki etkilerini ortaya koymaktır. Bu kapsamda ilçenin toplam nüfusunda meydana gelen sosyo-ekonomik ve kültürel değişimin mekânsal analizi yapılmıştır. Gaziosmanpaşa ilçesinin geçmişte sanayi faaliyetlerinin yapıldığı ilçelere yakın olması ilçeyi cazip hale getirerek bu alana yoğun göç hareketlerinin yapılmasına neden olmuştur.

Gaziosmanpaşa, bulunduğu konum itibariyle diğer ilçelere göre en fazla göç alan ve buna bağlı olarak nüfus bakımından hızla büyüyen İstanbul'un en önemli ilçelerindendir. Nüfus yapısının incelenmesinde ilçe bazında yapılan demografik yapı araştırmaları il nüfusu ve ülkenin genel nüfusu hakkında daha net bir bilgi vermesi açısından son derece önemlidir. Özelden genele doğru yapılan nüfus çalışmaları bilimsel araştırmalarda önemli bir yere sahiptir.

Çalışmada kullanılan veriler 1927-2022 yılları arasında yayınlanan akademik çalışmalardır. Ayrıca çalışmanın şekillenmesinde Türkiye İstatistik Kurumu ve Gaziosmanpaşa Belediyesi İmar ve Plan Bölümü ile Kentsel Dönüşüm Biriminde çalışanlarla mülakatlar yapılmıştır. Yine Gaziosmanpaşa'da uzun yıllar oturan kişilerle de görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Gerek kamu kurumu temsilcilerinin ve gerekse kent sakinlerinin görüş ve beyanları araştırmanın şekillenmesinde ve kapsamının belirlenmesinde önemli bir etken olmuştur. Bu görüşmelerden Gaziosmanpaşa ilçesinde 1950'li yıllardan günümüze kadar geçen sürede toplam nüfusun mekân üzerindeki dağılımı, arazi kullanım şekilleri, nüfusun genel nitel özelliklerinde meydana gelen değişim ve gelişimi hakkında bilgiler elde edilmiştir.

Günümüzde eğitim seviyesinin yükselmesine bağlı olarak kadınların iş hayatında aktif rol oynaması, ekonomik yetersizlik, psikolojik baskı vb. nedenlerle Gaziosmanpaşa'da doğal nüfus artış hızı azalmasına rağmen toplam nüfus nicel olarak göçlerle artmaya devam etmektedir. Bu durum beraberinde çevre sorunu başta olmak üzere birçok sorunun yaşanmasına neden olmuştur. Buna istinaden Gaziosmanpaşa Belediye Başkanı ile ilçe nüfusunun göç yoluyla hızla artmasının sonucunda ortaya çıkan sorunların giderilmesi konusunda fikir alışverişinde bulunulmuş ve belediye arşivlerinden Gaziosmanpaşa ilçesine ait eski fotoğraflar tarafımıza paylaşılmıştır.

Resmi kurumlardan elde edilen veriler çalışmanın amacına uygun olarak tablolar ve grafikler haline getirilmiştir. Araştırma sahası hakkında yapılan çalışmalar dikkate alınarak geçmiş ile günümüz arasındaki nüfus ve yerleşme ilişkisini ortaya koymak amacıyla yerinde gözlem metodu kullanılmıştır. Bu gözlemler

sonucunda Gaziosmanpaşa ilçesinde toplam nüfusun mekân üzerindeki baskısının gerek dış göç gerekse iç göç yoluyla geçmişten günümüze kadar sürekli arttığı sonucuna varılmıştır.

## 3. GAZİOSMANPAŞA'NIN 1927-1960 YILLARI ARASINDAKİ NÜFUS DEĞİŞİMİ

Osmanlı Dönemi'nde Gaziosmanapaşa adında bir yerleşim alanı yoktu. Bu dönemde günümüz Gaziosmanpaşa sınırları Eyüp ilçesine bağlı olup Küçükköy adıyla anılmaktaydı (Karahasanoğlu, t.y:26). Günümüzde Gaziosmanpaşa ilçesindeki yerleşmenin temeli 1950 yılından önce Taşlıtarla olarak bilinen Merkez Mahallesi'nde atılmıştır (Gökçen, 1988:31). "*Taşlıtarla, İstanbul'un bir nahiyesi olan Rami civarında evvelce boş olan arazi üzerinde Türkiye'ye gelen 154.393 göçmenden şehirli olan bir grup için kurulmuş bir iskân bölgesidir*" (Arı, 1960:43). Çalışma alanı Gaziosmanpaşa, geçmişte sanayi alanlarına yakın olması nedeniyle bu alana yapılan yoğun göçler, nüfusun hızla büyüyerek isim, sosyo - ekonomik ve kültürel bakımından değişime uğramasına neden olmuştur.

**Tablo 1.** Eski Adıyla Bilinen Taşlıtarla ve Günümüzdeki Adı Gaziosmanpaşa Olan İlçede Erkek Nüfus, Kadın Nüfus ve Toplam Nüfus (1927-1960)

| Yıllar | Erkek Nüfus | Kadın Nüfus | Toplam Nüfus |
|---|---|---|---|
| **1927*** | 26.686* | 23.926* | 50.612* |
| **1935** | 1.941 | 1.906 | 3.847 |
| **1940** | 2.566 | 2.154 | 4.720 |
| **1945** | 3.433 | 2.207 | 5.640 |
| **1950** | - | - | 5.407 |
| **1955** | 9.871 | 8.178 | 18.049 |
| **1960** | 34.449 | 30.902 | 65.351 |

*1927 yılı Genel Nüfus Sayımı Sonuçlarına Göre Çatalca İlçesinin Toplam Nüfusu Alınmıştır.

Kaynak: TÜİK GNS ve ADNKS Verileri Derlenerek Hazırlanmıştır.

Gaziosmanpaşa 1927-1960 yılları arasında önce Çatalca ilçesine bağlı küçük bir yerleşim alanını temsil ederken artan nüfusu sonucunda sınırları genişlemeye başlamış ve zamanla sınırlarının bir kısmı Çatalca ilçesine bir kısmı ise Eyüp ilçesine bağlanmıştır. 1950'li yıllarda sanayi faaliyetlerinin İstanbul'da yoğunlaşmasıyla kırdan kente yapılan göçler hızla artmış ve yerleşim alanları nüfus baskısına maruz kalarak düzensiz kent hayatının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Gecekondulaşma olgusunun en çok hissedildiği yerleşim alanlarından biri de kuşkusuz geçmişte daha çok Taşlıtarla olarak bilinen günümüz Gaziosmanpaşa ilçesidir.

1927-1960 yılları arasında henüz Gaziosmanpaşa adında bir ilçe olmadığından belirtilen tarihler arasında Göktepe ve Taşlıtarla gibi farklı isimler kullanılmaktaydı. 1927 yılında Çatalca sınırlarına dâhil olan günümüz Gaziosmanpaşa ilçesine ait veriler Genel Nüfus Sayımlarında yer almadığından bu tarihte Çatalca ilçesinin toplam nüfus verisine ulaşılmıştır. Bu kapsamda 1927 yılında Çatalca İlçesininin toplam nüfusu 50.612 kişidir. Çalışma sahası 1935 yılında Çatalca ilçesinin Boyalık Nahiyesi'ne bağlı birden fazla yerleşim alanını içine alan bir sahayı kapsamaktaydı.

Çalışmamız dâhilindeki Boyalık Nahiyesi'ne bağlı yerleşmeler şunlardır: Arnavutköy, Ayazma, Boğluca, Boğazköy, Çilingir, Hacımaşlı, Haraççı, İmrahor, Tayakadın ve Yeniköy. 1935 yılında bu yerleşim alanlarını kapsayan çalışma alanımızın toplam nüfusu 3.847'dir. 1940 yılında Çatalca ilçesinin Boyalık Nahiyesi'ne bağlı olan Arnavutköy, Ayazma, Boğazköy, Boğluca ve İmrahor yerleşim alanları Eyüp ilçesine bağlı olan Rami Nahiyesi'ne bağlanmıştır. Rami Nahiyesi'ne bağlı ayrıca Küçükköy yerleşim alanı da vardı. Böylece 1940 yılında Rami Nahiyesi'ne bağlı olan yerleşim alanları ile Boyalık Nahiyesi'ne bağlı Çilingir, Hacımaşlı, Haraççı, Tayakadın ve Yeniköy'ün de bulunduğu sahanın toplam nüfusu 1940 Genel Nüfus Sayımı sonuçlarından elde edilen nüfus verileri kullanılmış olup, bu tarihte nüfus bir önceki yıla göre artmış ve toplam nüfus 4.720'ye ulaşmıştır.

1945 yılında Rami Nahiyesi'ne yeni bir mahalle eklendiğinden toplam nüfus bir önceki yıla göre yaklaşık %20 oranında artış göstermiştir. Genel Nüfus Sayımı'nda 1950 yılına ait ilçelere bağlı köy ve mahalleler bazında cinsiyete göre nüfus verisi olmadığından bu tarihte yalnızca toplam nüfus verisine ulaşılmıştır. 1950 yılında Boyalık Nahiyesi'ne bağlı olan Yeniköy ve Tayakadın Mahalleleri dışındaki diğer mahalleler Rami Nahiyesi'ne

bağlanmıştır ve toplam nüfus 5.407'dir. 1950'li yıllar itibariyle İstanbul geneline yapılan yoğun göç hareketleri sonucunda çalışma alanında toplam nüfus miktarı 1955'te 18.049'a, 1960'ta ise 68. 351'e yükselmiştir (Tablo1).

**Tablo 2.** Eski Adıyla Bilnen Taşlıtarla ve Yeni Adı Gaziosmanpaşa Olan Çalışma Alanına Bağlı Köylerin Nüfusu (1935-1960)

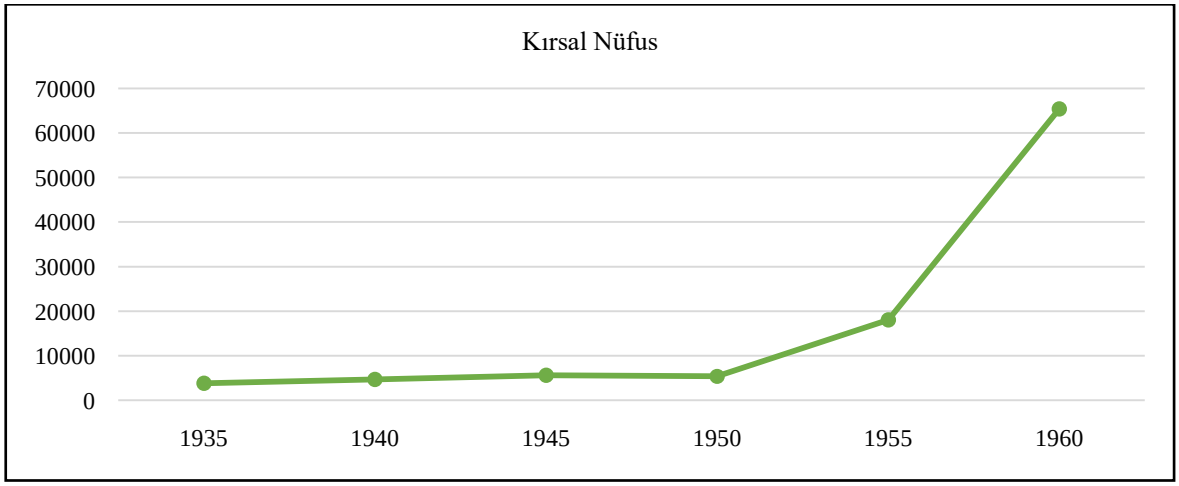
| | **1935** | **1940** | **1945** | **1950** | **1955** | **1960** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Arnavutköy** | 433 | 542 | 578 | 490 | 911 | 882 |
| **Boğazköy** | 636 | 559 | 653 | 701 | 664 | 323 |
| **Bolluca** | 178 | 369 | 188 | 190 | 208 | 306 |
| **Cebeci** | - | 158 | 144 | 206 | 463 | 905 |
| **Çilingir** | 214 | 294 | 278 | 272 | 283 | 379 |
| **Göktepe Bucağı** | - | - | - | - | - | 54.544 |
| **Hacımaşlı** | 158 | 167 | 201 | 227 | 229 | 226 |
| **Haraççı** | 453 | 468 | 413 | 400 | 421 | 400 |
| **İmrahor** | 293 | 88 | 300 | 320 | 508 | 392 |
| **Küçükköy** | - | 359 | 400 | 985 | 12.604 | 5.216 |
| **Taşoluk** | 308 | 307 | 365 | 367 | 462 | 395 |
| **Tayakadın** | 582 | 622 | 1.530 | 623 | 690 | 708 |
| **Yeniköy** | 592 | 787 | 590 | 626 | 606 | 675 |
| **TOPLAM** | **3.847** | **4.720** | **5.640** | **5.407** | **18.049** | **65.351** |

Kaynak: TÜİK, Genel Nüfus Sayım Verileri Derlenerek Hazırlanmıştır.

1935-1960 yılları arasında çalışma sahasına bağlı köylerin verildiği Tablo 2'ye göre 1935 yılında toplam nüfusun en fazla olduğu köy Boğazköy iken en az nüfuslu köy ise Hacımaşlı Köyü'dür. Bu tarihte toplam 10 köye sahip olan günümüz Gaziosmanpaşa ilçesi 1940 yılında Cebeci ve Küçükköy'ün de bu yerleşim alanına bağlanmasıyla toplam köy sayısı 12'ye çıkmıştır. 1940'ta toplam nüfus 4.720'ye yükselmiş ve en fazla nüfus Yeniköy, Tayakadın, Boğazköy ve Arnavutköy'de toplanmıştır.

1945'te toplam nüfus artmaya devam ederken 1950'de nüfusta nispeten bir azalma gerçekleşmiştir. 1950 yılından itibaren sanayi faaliyetlerinin yoğun olduğu alanlara yakın olan bu köylere yapılan göç hareketleri nüfusun hızla artmasına neden olmuştur. 1955 yılındaki toplam nüfus bir önceki yılın neredeyse 3 katından fazla artmıştır. 1960 yılına gelindiğinde ise Göktepe Bucağı Merkezi'nin de çalışma sahasına bağlanmasıyla toplam yerleşim alanının sayısı 13'e yükselmiştir. 1960 yılındaki toplam nüfusun büyük bir kısmını Göktepe Bucağı Merkezi'nde yaşayan nüfus oluşturur. Bu dönemde genellikle kırsal nüfus ağırlıkta olduğundan tarımsal ekonomik faaliyetlerin yapıldığını belirtmek gerekir (Tablo 2).

**Grafik 1.** Çalışma Alanı Gaziosmanpaşa'nın Kırsal Nüfusu (1935-1960)




Kaynak: TÜİK, Genel Nüfus Sayım Verileri Derlenerek Hazırlanmıştır.

Grafik 1'de görüldüğü gibi çalışma alanında 1935-1950 yılları arasında kırsal nüfus nispeten artarken 1950 yılından sonra yaşanan göç hareketleri sonucunda kır nüfusu hızla artarak 1960 yılında 60.000'i geçmiştir. 1935-1960 yıllarını kapsayan dönemde nüfusun temel geçim kaynağı tarımsal faaliyetlerdi. Gaziosmanpaşa sakinleriyle yapılan mülakatlardan geçmişte ilçede çeşitli tahıl, meyve ve sebze üretiminin yapıldığı ve hatta küçükbaş hayvancılığının da yaygın olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Çalışma sahasında yapılan gözlemler sonucunda bazı cadde ve sokak isimlerinin bitki adlarıyla nitelendirilmesi tarımsal faaliyetlerin yapıldığına işaret etmektedir. 1950'li yıllar itibariyle artan göç hareketleri sonucunda tarım alanları amaç dışında kullanılmaya başlanmış ve bu alanlarda konutların inşası hızlı bir atış göstermiştir.

**Fotoğraf 1.** Gaziosmanpaşa - Küçükköy Yolu Üzerindeki Göçmen Evleri (1950 başları)




Kaynak: Gaziosmanpaşa Belediyesi

**Fotoğraf 2.** Gaziosmanpaşa: Taşlıtarla'da Göçmen Mahallesi (1957)



Kaynak: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Atatürk Kitaplığı

## 4. GAZİOSMANPAŞA'NIN 1965-2000 YILLARI ARASINDAKİ NÜFUS DEĞİŞİMİ

1950'li yıllarda Balkanlardan ülkemize göç edenlerin karşılaştığı en önemli sorunlardan biri de konaklama sorunudur. Bu kişilerin bir kısmı kirada otururken bir kısmı ise kamplarda yaşamaktaydı. Göçmenler için devlet tarafından yapımı yaklaşık olarak bir yıl süren evler inşa edildi. Zamanla yaşanan göç hareketlerinin hız kazanması çalışma alanında nüfusun da hızla artmasına neden oldu. Bu alan 1958'de Göktepe adıyla Eyüp ilçesine bağlı bir yerleşim alanı iken; toplam nüfusun 100.000'e yaklaşması bu alanın sınırlarının genişlemesine neden oldu. Böylece belirtilen saha 27 Ağustos 1963 tarihinde 309 Sayılı Kanun ile Gaziosmanpaşa adını alarak ilçe statüsüne geldi (Yavru ve Temel, 1968:5). Çalışma alanında uzun yıllar oturan kişilerle yapılan mülakatlardan daha çok yaşlı bireylerin "*Taşlıtarla*" ismini günümüzde de kullandıkları sonucuna varılmıştır. 1963 yılında ilçe olan çalışma alanı bu tarihten itibaren sosyo-ekonomik alanda hızlı bir değişim ve gelişim içerisindedir.

1965-2000 yılları arasında Gaziosmanpaşa'da kadın ve erkek nüfusla birlikte toplam nüfus sürekli artmıştır. Toplam nüfusun ilk kez 100.000'in üzerinde olduğu 1970 yılında gerek ülke içinden gerekse ülke dışından gelenlerin oldukça fazla olması bu durumu açıklar niteliktedir. Tabloda dikkat çeken bir diğer durum ise 1990-2000 yılları arasında geçen 10 yıllık süreçte toplam nüfusun neredeyse iki kat kadar artmış olmasıdır. Bunun temel nedeni ise ülkemizde özellikle 1990'lı yıllarda Karadeniz ve Doğu Anadolu Bölgelerinden İstanbul'a göç edenlerin oldukça fazla olmasıdır. Bu durum nüfus artış hızının da yükselmesine neden olduğundan Gaziosmanpaşa sınırları içerisinde yoğun bir nüfus baskısının olduğunu ve bu baskının yerleşim alanlarını doğrudan etkilediğini söylemek mümkündür. 2000 yılında ilçenin neredeyse büyük bir kısmı gecekondu alanlarıyla dolmuş durumdaydı. Bu dönemde ilçede yaşanan alt yapı sorunu, sağlık, eğitim, istihdam sorunları vb. artmaya başladı. Dolayısıyla bu dönemde nüfus artışı ile sosyo-ekonomik gelişim arasında ters bir orantının olduğunu belirtmek mümkündür (Tablo 3).

**Tablo 3.** Gaziosmanpaşa İlçesinin Toplam Nüfus Değişimi (1965-2000)

| Yıllar | Erkek Nüfus | Kadın Nüfus | Toplam Nüfus |
|---|---|---|---|
| **1965** | 47.586 | 41.952 | 89.538 |
| **1970** | 66.892 | 58.775 | 125.667 |
| **1975** | 85.086 | 75.863 | 160.949 |
| **1980** | 114.670 | 104.356 | 219.026 |
| **1985** | 151.222 | 138.619 | 289.841 |
| **1990** | 205.571 | 188.096 | 393.667 |
| **2000** | 384.984 | 367.405 | 752.389 |

Kaynak: TÜİK, Genel Nüfus Sayımı

Yasal düzenlemeler yerleşim alanlarının statüsünü şehir ve kır şeklinde belirlenmesinde etkili olup özellikle İstanbul genelinde şehirsel ve kırsal nüfus oranlarının değişmesine neden olmaktadır. 2008 yılında İstanbul'da kırsal nüfustaki ani düşüşün nedeni, nüfusun kır-şehir dağılımının belirlenmesinde nüfus miktarı yerine yerleşim sahasının idari yapısını esas alan düzenlemelerdir (Sertkaya Doğan ve Gökburun, 2019:76-77). Nüfus miktarı, nüfus yoğunluğu, mesken yoğunluğu, şehre özgü hayat tarzı, yerleşmelerin merkezi mevkii ve yerleşim alanlarının fonksiyonu; yerleşmelerin şehir ve kır ayrımında kullanılan kriterler arasında yer alır (Göney, 2017:7-15).

Şehirlerin fonksiyonlarından biri olan idari fonksiyonlar, şehir-kır ayrımında belirleyici bir faktördür (Bakırcı, 2012:125). 1963 yılında Göktepe Bucağı Gaziosmanpaşa ismini alarak ilçe olmuştur ve bu ilçeye bağlı olan köylerin 1965-2000 yılları arasındaki toplam nüfus verilerinin gösterildiği Tablo 4'e istinaden 1965 yılında kırsal nüfus en fazla Küçükköy'de iken en az ise Hacımaşlı'da yer almaktaydı. 1965-1980 yılları arasında toplam kır nüfusu sürekli artarken 1980-1985 yılları arasında ciddi bir azalma meydana gelmiştir. Bunun temel nedenleri arasında ilçede yaşanan sosyo-ekonomik sorunların yarattığı sonuçların nüfusun kırsal alanlardan şehirsel alanlara göç etmesi yer alır. Ancak 1990'lı yıllar itibariyle özellikle Karadeniz ve Doğu Anadolu Bölgeleri'nden gelenlerin sayısı oldukça fazla olduğundan toplam kır nüfusunun 1985-1990 yılları arasında yaklaşık olarak 3 kat artmasına neden olmuştur. 2000 yılında ise kırsal nüfus istikrarlı bir şekilde artarak 90.000'in üzerine çıkmıştır (Tablo 4).

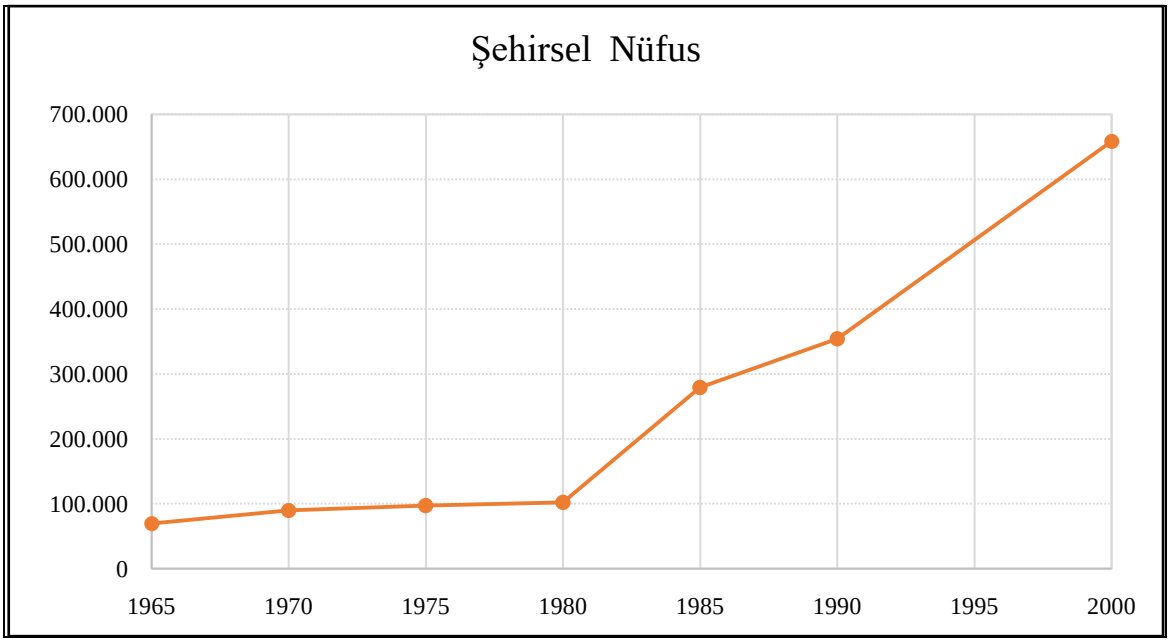
**Tablo 4.** Eski adı Taşlıtarla ve Yeni Adı Gaziosmanpaşa Olan Çalışma Sahasına Bağlı Köylerin Nüfusu (1965-2000)

| | 1965 | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 | 2000 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Arnavutköy** | 999 | 1.197 | 1.551 | 2.221 | 4.182 | 21.143 | 37.556 |
| **Boğazköy** | 1.032 | 753 | 755 | 963 | 1.249 | 4.495 | 15.607 |
| **Bolluca** | 242 | 257 | 314 | 777 | 913 | 2.409 | 7.213 |
| **Cebeci** | 902 | 931 | 2.245 | 9.517 | - | - | - |
| **Çilingir** | 393 | 430 | 491 | 520 | 550 | 612 | 871 |
| **Göktepe Bucağı** | - | - | - | - | - | - | - |
| **Hacımaşlı** | 264 | 212 | 220 | 245 | 283 | 326 | 438 |
| **Haraççı** | 465 | 458 | 484 | 745 | 897 | 2.671 | 9.751 |
| **İmrahor** | 660 | 275 | 270 | 555 | 958 | 1.863 | 7.995 |
| **Küçükköy** | 14.564 | 30.293 | 56.411 | 100.406 | 747 | - | - |
| **Taşoluk** | 418 | 451 | 505 | 589 | 747 | 2.527 | 10.307 |
| **Tayakadın** | - | 632 | 585 | 678 | 935 | 1.097 | 2.122 |
| **Yeniköy** | - | - | - | - | - | 2.338 | 1.773 |
| **TOPLAM** | **19.939** | **35.889** | **63.831** | **117.216** | **10.174** | **39.481** | **93.633** |

Kaynak: TÜİK, Genel Nüfus Sayım Verileri Derlenerek Hazırlanmıştır.

Çalışma sahasına bağlı köylerde nüfusun belirli dönemlerdeki azalışı veya artışı mekânsal kullanımı olumsuz yönde etkilemiştir. Göçle gelenlerin genellikle kendilerinin yaptıkları gecekonduları inşa etmeleri ilçe genelinde çarpık kentleşmenin net bir şekilde görünmesine neden olmuştur. Ayrıca nüfusun göçlerle artmasının yanı sıra doğal nüfus artış hızının da yükselmesi temel ihtiyaçların karşılanmasını zorlaştırmıştır.

**Grafik 2.** Gaziosmanpaşa'da Şehir Nüfusunun Değişimi (1965-2000)




Kaynak: TÜİK GNS ve ADNKS Verileri Derlenerek Hazırlanmıştır.

Göçle birlikte nüfusu sürekli artan Gaziosmanpaşa ilçesi 2000'li yıllarda, İstanbul'un en fazla nüfusa sahip ilçesi olmuştur. 1965-1970 yılları arasında İstanbul'da yaşayan her yüz kişiden 21'i göç yoluyla şehre yerleşmiş ve İstanbul'a göçle gelen nüfusun oranı, İstanbul'un toplam nüfusuna oranı %21'e kadar çıkmıştır. Bu sebeple bazı kaynaklarda 1965-1970 döneminde İstanbul'da yaşanan göçler, İstanbul'da göçlerin ilk aşaması olarak kabul edilmektedir. Yaşanan göç hareketlerinin İstanbul'un tarihi yerleşim alanları ve etrafında yaşanan büyük tahribatın başlangıcı olduğunu söylemek mümkündür (Gökburun, 2017:356).

Grafik 2'ye istinaden 1965-1980 yılları arasında şehirsel nüfus nispeten artarken 1980 yılı itibariyle hızla artmaya başlamıştır. Özellikle 1990 yılından sonra iç göç sonucunda ilçede şehirsel nüfus 600.000'e ulaşmıştır. Bu dönemde kırsal alanların şehirsel bir nitelik kazanması da şehirsel nüfusun artmasında diğer bir sebeptir. Şehirleşme hareketinin hız kazandığı 1990-2000 yılları arası Gaziosmanpaşa için kritik bir dönemdir. Bu dönem, şehirsel nüfusun en fazla arttığı dönemdir. 2000 yılındaki toplam şehirsel nüfus 1990 yılına göre neredeyse 2 kat artış göstermiştir. Şehirlerde yaşayanların daha çok fabrikalarda işçi olarak çalıştığı 1965-2000 yılları arasındaki dönemde nüfusun nicel özellikleri ile nitel özellikleri arasında ters orantının olduğunu söylemek mümkündür. Şehirlerde yaşanan altyapı ve istihdam başta olmak üzere birçok alanda yaşanan sorunlar ilçeden dışarıya göçlerin yaşanmasına neden olmasına rağmen nüfus artış hızının yükselmesi toplam şehirsel nüfusun artmasında etkili olmuştur.

## 5. GAZİOSMANPAŞA'NIN 2007-2022 YILLARI ARASINDAKİ NÜFUS DEĞİŞİMİ

2007 yılından önce nüfus sayımları beş yılda bir yapılırken bu tarihten itibaren Türkiye'de nüfusun demografik yapı özelliklerinin net bir şekilde ortaya konulması için Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi'ne geçildi. Bu kapsamda il, ilçe, köy, mahalle gibi yerleşim alanlarının nüfusu ikamet edilen yere göre nüfus kayıt sistemlerinde yer aldı. Nüfusun nitel ve nicel özelliklerine ilişkin resmi veriler her yıl düzenli olarak Türkiye İstatistik Kurumu'nda paylaşılmaktadır.

2007 yılı Gaziosmanpaşa için kritik bir tarihtir. Bu tarihe kadar Gaziosmanpaşa'da toplam nüfus sürekli arttığından sınırları da zaman içinde genişlemeye başladı. Ancak 2007 yılında sınır değişikliğinin yapılmasına karar verilip daha önce Gaziosmanpaşa'ya bağlı olan Arnavutköy ve Sultangazi kendi içlerinde ayrı bir ilçe statüsüne getirildi. Bu durum çalışma sahasında 2007 yılında 1 miyonun üzerinde olan nüfusun 2008 yılında 460.675'e düşmesine neden oldu. Sınır değişikliği sadece toplam nüfus miktarını değil, ilçedeki sosyal ve ekonomik faaliyetlerin de değişmesine sebep oldu.

2008 yılından itibaren Gaziosmanpaşa'da nüfus miktarı istikrarlı bir şekilde artış eğilimindedir. 2022 yılında toplam nüfusu 495.998 olan Gaziosmanpaşa'da nüfusun sürekli artması trafik başta olmak üzere eğitim, sağlık gibi hizmetlerin karşılanmasını zorlaştırmaktadır. Günümüzde ilçe genelinde doğal nüfus artış hızı düşme eğiliminde olmasına rağmen ilçeye yapılan göç hareketleri devam ettiğinden toplam nüfus miktarı da artmaktadır (Tablo 5).

**Tablo 5.** Gaziosmanpaşa İlçesinin Toplam Nüfus Değişimi (2007-2022)

| Yıllar | Erkek Nüfus | Kadın Nüfus | Toplam Nüfus |
|---|---|---|---|
| **2007** | 512.842 | 500.206 | 1.013.048 |
| **2009** | 232.428 | 228.802 | 461.230 |
| **2011** | 243.011 | 239.542 | 482.553 |
| **2013** | 249.808 | 245.198 | 495.006 |
| **2015** | 253.090 | 248.456 | 501.546 |
| **2017** | 250.431 | 247.528 | 497.959 |
| **2019** | 247.455 | 244.507 | 491.962 |
| **2021** | 247.587 | 243.509 | 493.096 |
| **2022** | 249.289 | 246.709 | 495.998 |

Kaynak: TÜİK, ADNKS

Sınır değişikliğinin henüz yapılmadığı 2007 yılında Gaziosmanpaşa ilçesine bağlı 29 mahalle, 5 belde ve 3 köy bulunmaktaydı. Bu tarihte ilçe merkezi ile beldelere bağlı mahalleler ve köylerin toplam nüfusu Tablo 6'da görülmektedir. Buna göre ilçe merkezinin toplam nüfusu 890.522 kişi, beldelere bağlı mahallelerin nüfusu 119.111 kişi, köy nüfusu 3.415, ilçenin toplam nüfusu 1.013.048 kişidir. Toplam nüfusun %87,90'ını şehirsel nüfus oluştururken, %11,75'ini beldelerin nüfusu ve %0,33'ünü ise köy nüfusu oluşturmaktaydı (Tablo 6).

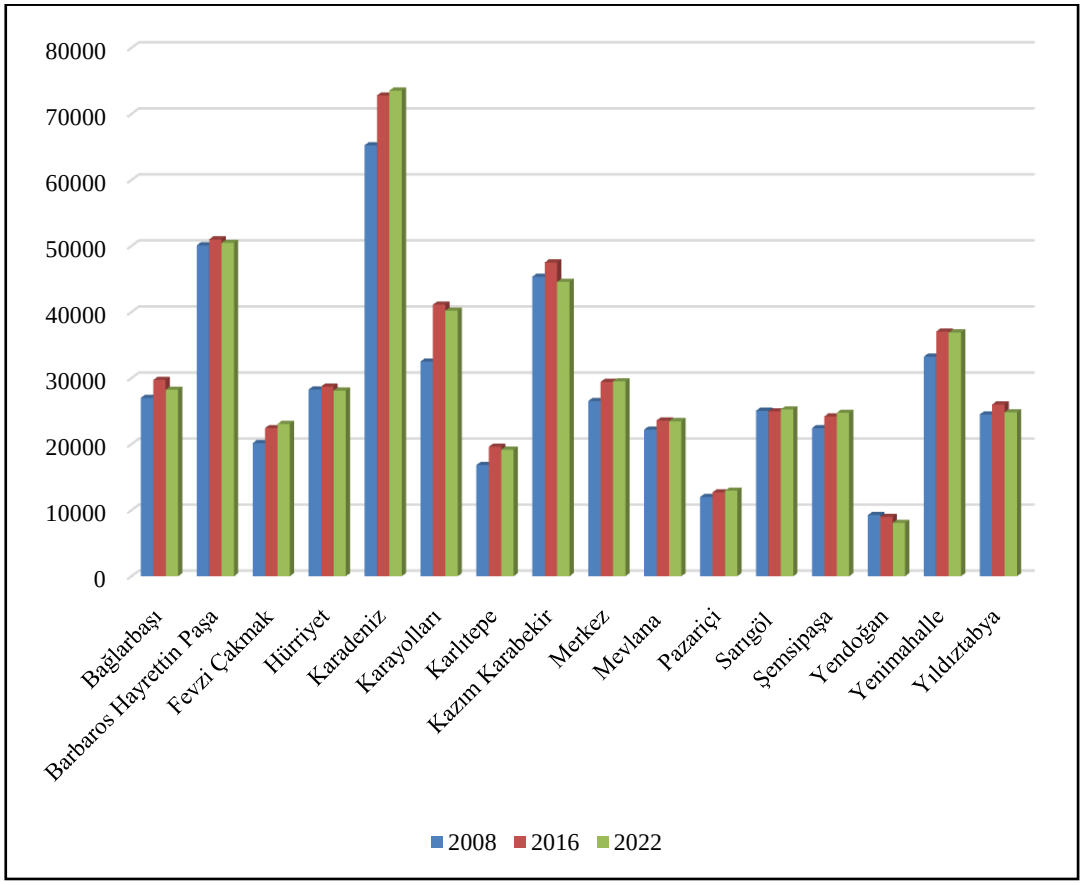
**Tablo 6.** Gaziosmanpaşa İlçe Merkezi, Beldelere Bağlı Mahalleler ve Köylerin Toplam Nüfusu (2007)

| | İLÇE MERKEZİ | Nüfus | | BELDELER | Mahalle | Nüfus |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 50. Yıl Mah. | 68.729 | | **ARNAVUTKÖY** | İmrahor Mah. | 11.910 |
| 2 | 75. Yıl Mah. | 25.295 | | | İslambey Mah. | 19.188 |
| 3 | Bağlarbaşı Mah. | 27.195 | | | Merkez Mah. | 13.383 |
| 4 | B.Hayrettinpaşa Mah. | 51.027 | | | Yavuz Selim Mah | 18.011 |
| 5 | Cebeci Mah. | 49.856 | | **BOĞAZKÖY** | Atatürk Mah. | 4.936 |
| 6 | Cumhuriyet Mah. | 12.064 | | | İstiklal Mah. | 5.709 |
| 7 | Esentepe Mah. | 48.212 | | | Merkez Mah. | 11.765 |
| 8 | Fevzi Çakmak Mah. | 20.311 | | **BOLLUCA** | Hicret Mah. | 2.069 |
| 9 | Gazi Mah. | 24.932 | | | Mavigöl Mah. | 3.654 |
| 10 | Habipler Mah. | 7.260 | | | Merkez Mah. | 5.152 |
| 11 | Hürriyet Mah. | 28.894 | | **HARAÇÇI** | Karlıbayır Mah. | 5.502 |
| 12 | İsmetpaşa Mah. | 48.191 | | | Merkez Mah. | 4.764 |
| 13 | Karadeniz Mah. | 65.818 | | **TAŞOLUK** | A. Menderes Mah. | 2.085 |
| 14 | Karayolları Mah. | 32.331 | | | Çilingir Mah. | 951 |
| 15 | Karlıtepe Mah. | 17.103 | | | Fatih Mah. | 1.300 |
| 16 | K. KarabekirMah. | 45.257 | | | Fevzi Çakmak Mah. | 2.619 |
| 17 | Malkoçoğlu Mah. | 11.004 | | | M. Akif Ersoy Mah | 1.773 |
| 18 | Merkez Mah. | 26.192 | | | Merkez Mah. | 4.340 |
| 19 | Mevlana Mah. | 22.514 | | | | |
| 20 | Pazariçi Mah. | 12.189 | | **KÖYLER** | Hacımaşlı Köyü | 419 |
| 21 | Sarıgöl Mah. | 24.339 | | | Tayakadın Köyü | 1843 |
| 22 | Şemsipaşa Mah. | 22.852 | | | Yeniköy | 1153 |
| 23 | Sultançiftliği Mah. | 34.177 | | | | |
| 24 | Uğur Mumcu Mah. | 36.383 | | | | |
| 25 | Yenidoğan Mah. | 9.451 | | **İLÇE MERKEZİ NÜFUSU:** | | **890.522** |
| 26 | Yeni Mahalle | 33.649 | | **BELDELERİ NÜFUSU** | | **119.111** |
| 27 | Yıldıztabya Mah. | 25.017 | | **KÖYLERİN NÜFUSU** | | **3415** |
| 28 | Yunus Emre Mah. | 33.186 | | **TOPLAM İLÇE NÜFUSU** | | **1.013.048** |
| 29 | Zübeyde Hanım Mah. | 27.094 | | | | |

Kaynak: TÜİK ADNKS Verileri Derlenerek Hazırlanmıştır.

Sınır değişikliği yapıldıktan sonra 2008 yılında önceden Gaziosmanpaşa'ya bağlı olan belde ve köyler diğer ilçe sınırlarına (Sultangazi ve Arnavutköy) dahil edilince ilçenin tamamı şehirsel nüfus haline geldi. Günümüzde Gaziosmanpaşa ilçesi 16 mahalleden oluşmaktadır. Bunlar: Bağlarbaşı, Barbaros Hayrettin Paşa, Fevzi Çakmak, Hürriyet, Karadeniz, Karayolları, Karlıtepe, Kazım Karabekir, Merkez, Mevlâna, Pazariçi, Sarıgöl, Şemsipaşa, Yenimahalle, Yenidoğan ve Yıldıztabya Mahalleleridir.

**Grafik 3.** Gaziosmanpaşa İlçesi Yıllara Göre Mahalle Nüfusları (2008,2016 ve 2022)



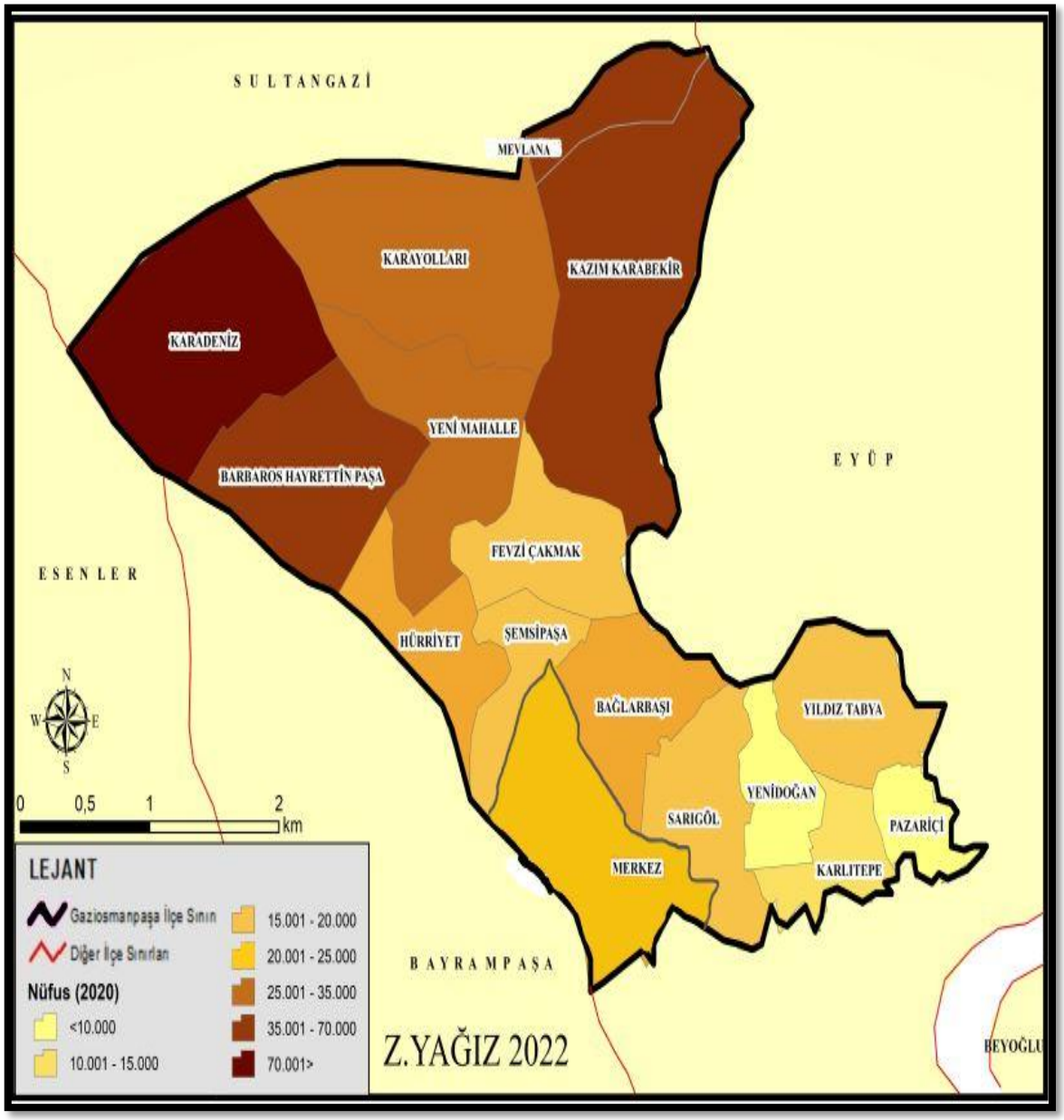

Kaynak: TÜİK ADNKS Verileri Derlenerek Hazırlanmıştır.

2008 yılı itibariyle Gaziosmanpaşa'ya bağlı 16 mahallenin 2008,2016 ve 2022 yılına ait toplam nüfusu Grafik 3'te görülmektedir. Buna göre 2008 yılından günümüze kadar nüfus en fazla Karadeniz Mahallesi'nde en az ise Yenidoğan Mahallesi'ndedir. Grafikte verilen yıllar dikkate alındığında tüm yıllarda Karadeniz Mahallesi'nden sonra nüfusun en fazla olduğu mahalleler sırasıyla Kazım Karabekir, Barbaros Hayrettin Paşa ve Yenimahalle Mahalleleridir.

1990'lı yıllarda Karadeniz Bölgesi'nden ilçeye yapılan yoğun göçler sonucunda ortaya çıkan Karadeniz Mahallesi'nde nüfus yoğunluğu diğer ilçelere oranla daha hızlı artarak günümüzde de en fazla nüfusa sahip mahalledir. Nüfusun mahalleler bazındaki eşitsiz dağılımında etkili olan temel neden her mahallenin sosyo-ekonomik gelişim bakımından farklılık göstermesidir.

Bu kapsamda Sarıgöl Mahallesi, Pazariçi Mahallesi ve Yenidoğan Mahallelerindeki nüfus gelişimi diğer mahallelere göre geridedir. Günümüzde her mahallenin sağlanan hizmetlerden eşit bir şekilde faydalanmaları için belirli dönemlerde faaliyete geçen kentsel dönüşüm projeleri ile yeni istihdam alanlarının kurulması hedeflenmektedir.

**Harita 1.** Gaziosmanpaşa İlçesi Nüfus Haritası (2022)




Kaynak: Yağız, 2022:101.

Harita 1 genel olarak incelendiğinde 2022 yılında Gaziosmanpaşa'da nüfus en fazla ilçenin kuzeyinde, en az ise ilçenin güneyinde toplanmıştır. Nüfusun en fazla yer aldığı Karadeniz Mahallesi'nde toplam nüfus 70.000'in üzerinde iken en az nüfuslu mahalle olan Yenidoğan Mahallesinin nüfusu ise 10.000'in altındadır. İlçede kültürel faaliyetlerin en fazla yapıldığı Merkez Mahallesi'nde ise toplam nüfus 25.000-35.000 arasındadır (Harita 1).

**Tablo 7.** Gaziosmanpaşa İlçesi Doğal Nüfus Artış Hızı Değişimi (2014-2021)

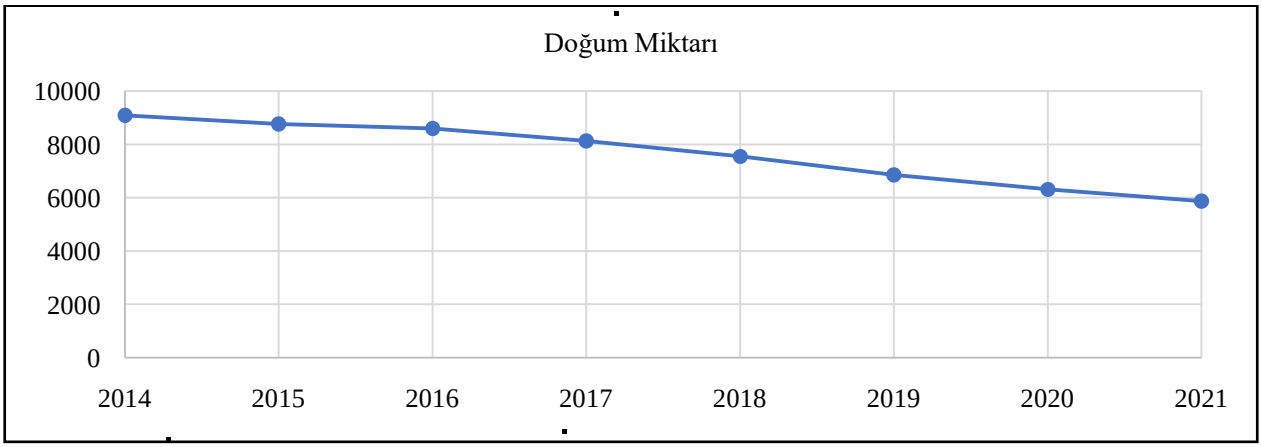
| **Doğal Nüfus Artış Hızı (‰)** | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **2014** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** | **2021** |
| 14,0 | 13,2 | 12,5 | 11,8 | 11,4 | 9,3 | 7,4 | 6,2 |

Kaynak: TÜİK, ADNKS Verileri Derlenerek Hazırlanmıştır.

Doğum ve ölüm miktarları arasındaki farkın hesaplanmasıyla elde edilen doğal nüfus artış hızı Tablo 7'de görülmektedir. Türkiye İstatistik Kurumu Hayati İstatistikler bölümünde ilçe bazında güncel doğum ve ölüm miktarları 2021 yılına kadar yer almaktadır. Bu nedenle çalışmamızda doğum ve ölüm miktarlarının birlikte

hesaplanması için 2021 yılına kadar olan verilerden faydalanılmıştır. Bu kapsamda Gaziosmanpaşa'da doğal nüfus artış hızı 2014-2019 yılları arasında azalma eğilimindedir. Bunun temel nedenleri arasında kadınlarda eğitim seviyesinin yükselmesi, kadınların iş hayatında aktif rol almaları ve maddi yetersizlikler yer alır. Günümüzde nüfus artış hızının düşme eğiliminde olması ilçede genç nüfusun azalması anlamına gelmektedir (Tablo 7).

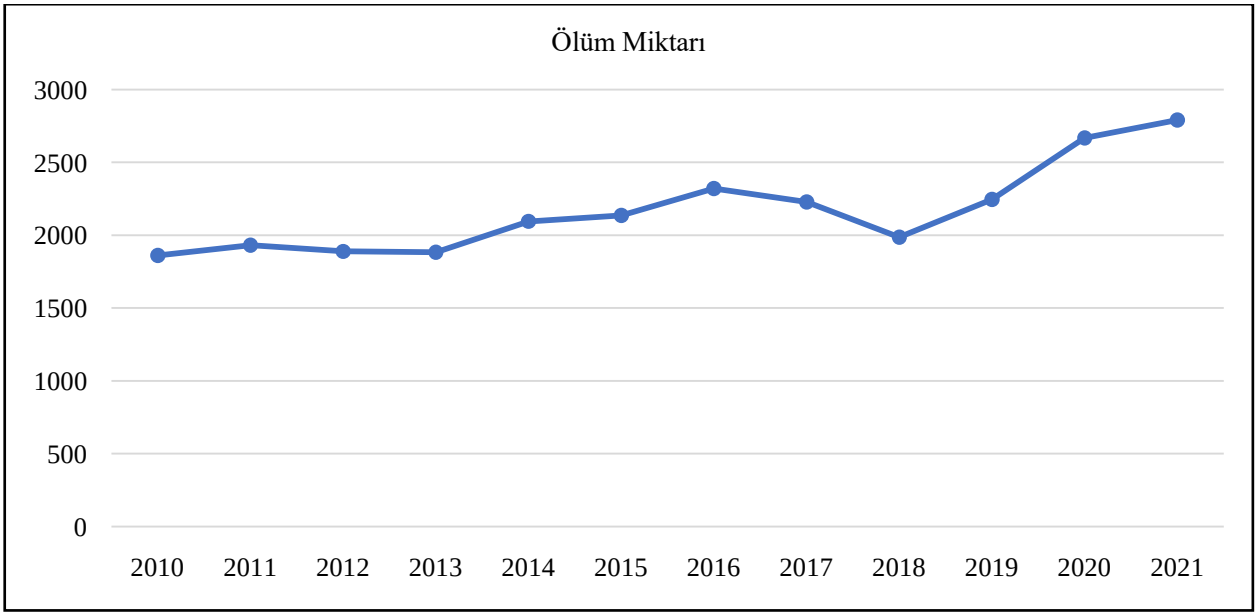
**Grafik 4.** Gaziosmanpaşa İlçesinde Doğum Miktarı (2014-2021)




Kaynak: TÜiK ADNKS Verileri Derlenerek Hazırlanmıştır.

2014-2021 yılları arasında Gaziosmanpaşa'da doğum miktarları istikrarlı bir şekilde azalmaktadır. 2014 yılında 9.000 civarında gerçekleşen doğum miktarı 2021 yılında ise yaklaşık olarak 6.000'e düşmüştür. Bu durum ilçenin yaşlanma eğiliminde olduğunun göstergesidir. Günümüzde evlenme yaşlarının ötelenmesi verilen grafiği açıklayan nedenlerden biridir (Grafik 4).

**Grafik 5.** Gaziosmanpaşa İlçesinde Ölüm Miktarı (2010-2021)

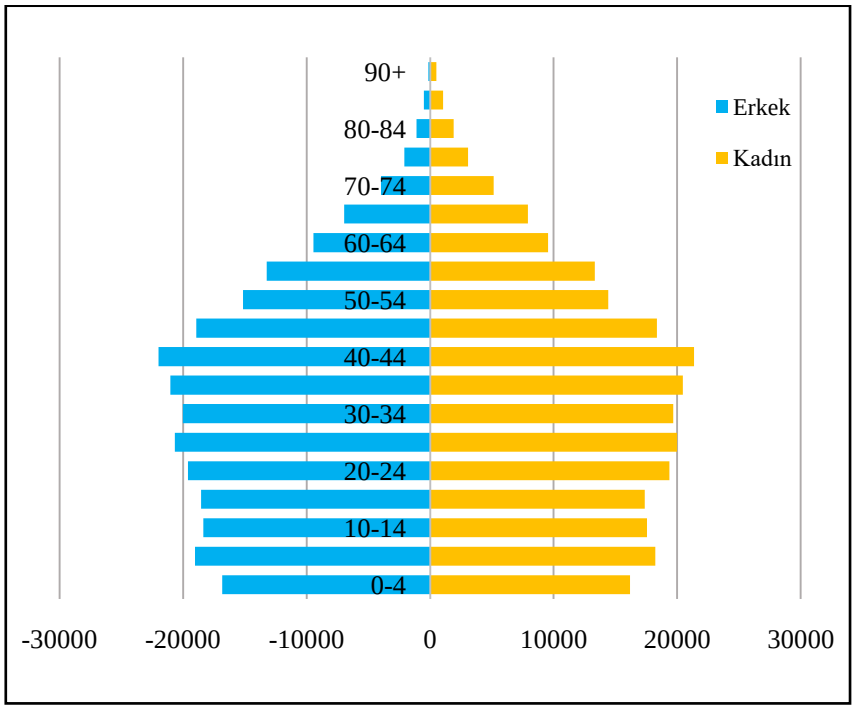



Kaynak: TÜiK ADNKS Verileri Derlenerek Hazırlanmıştır.

2010-2021 yılları arasında Gaziosmanpaşa'da ölüm miktarında belirli dönem aralıklarında dalgalanmalar görülmektedir. Tablo 5'te dikkat çeken durum günümüzde teknolojik gelişmelere bağlı olarak sağlık koşullarının iyileşmesine rağmen ölüm miktarı 2018-2020 yılları arasında artmış olmasıdır.

Ölüm miktarının en fazla 2020 yılında olmasının temel nedeni dünya geneline yayılan ve ülkemizde de etkisini gösteren Koronavirüs Salgınıdır. Bu salgın hastalık Gaziosmanpaşa'da ölüm miktarının artmasına neden olduğundan nüfus artış hızının nispeten düşmesine de sebep olmuştur (Grafik 5).

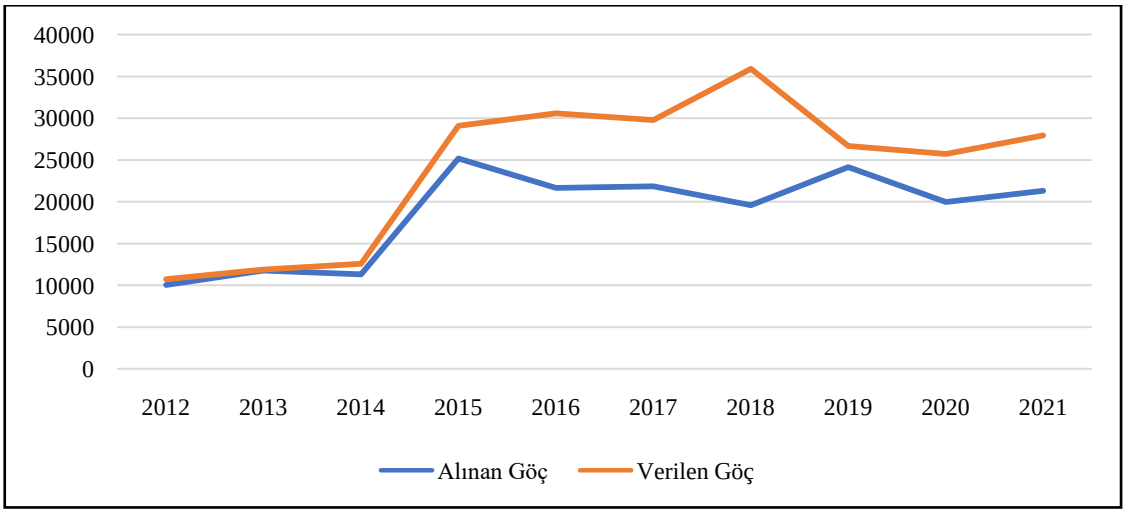
**Grafik 6.** Gaziosmanpaşa İlçesi Nüfus Piramidi (2021)




Kaynak: TÜİK ADNKS Verileri Derlenerek Hazırlanmıştır.

TÜİK 2021 Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemleri Sonuçlarından alınan verilerin derlenerek hazırlandığı 2021 Gaziosmanpaşa nüfus piramidi Grafik 7'de görülmektedir. Buna göre nüfus piramidinin taban kısmının daralması doğum oranlarının azaldığını gösterir. Bu durum ilçenin yaşlı nüfusun daha fazla olduğu anlamına gelir. 20 yaşın altındaki nüfusun toplam nüfus içindeki payı yaklaşık % 28'dir. Piramidin en geniş tabanını 40-44 yaş aralığındaki nüfus oluşturur. Piramidin orta tabandan yukarı doğru daralması ölüm oranlarının nispeten azaldığını gösterir (Grafik 6).

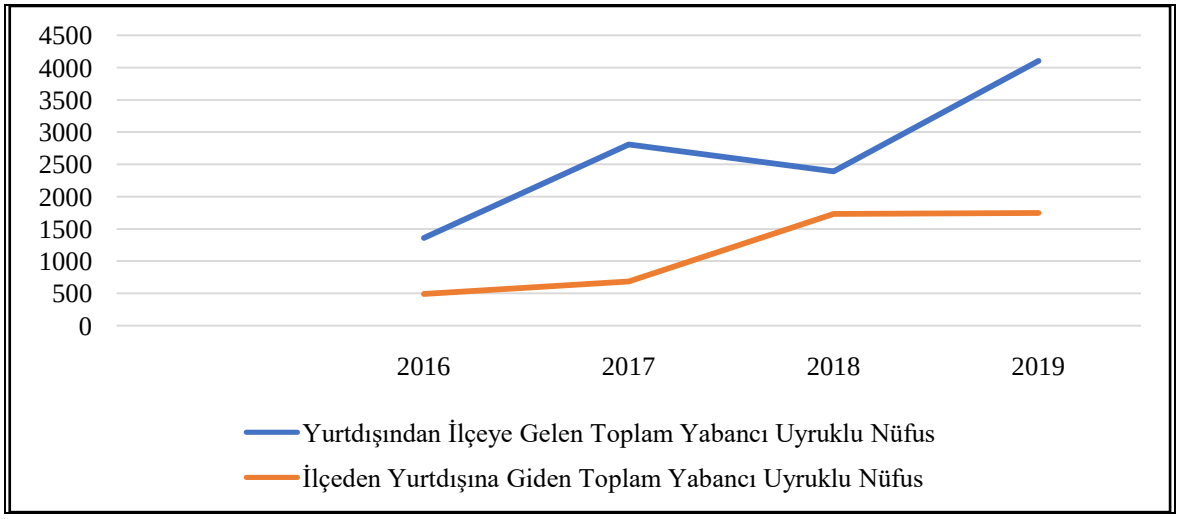
**Grafik 7.** Gaziosmanpaşa İlçesinin Diğer İllerden Aldığı Göç ve Verdiği Göç (2012-2021)




Kaynak: TÜİK , Göç Verileri Derlenerek Hazırlanmıştır.

2012-2021 yılları arasında Gaziosmanpaşa ilçesinin diğer illerden aldığı göç ve verdiği göç Grafik 8'de görülmektedir. Buna göre 2012 – 2014 yılları arasında alınan göç ve verilen göç miktarları nispeten değişiklik gösterirken 2014 yılından sonra hızlı bir artış meydana gelmiştir. Özellikle 2015 yılından sonra alınan göç ve verilen göç arasındaki fark gittikçe artmaya başlamıştır. Bu farkın artması net göç miktarının eksili değerlerde olduğunu gösterir. İlçede nüfusun sürekli artması beraberinde çeşitli sorunları getirdiğinden insanlar daha sakin ve rahat olabilecekleri yerleri tercih etmektedir. Bu durum günümüzde ilçe dışına gerçekleşen göçlerin arttığını belirtir (Grafik 7).

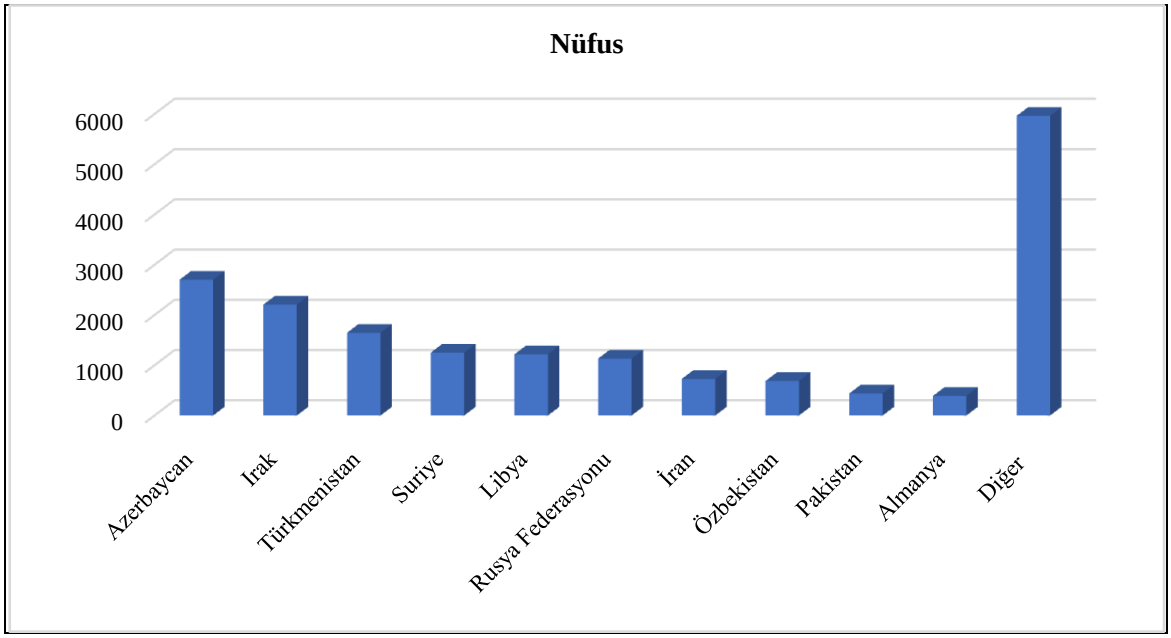
**Grafik 8.** Yurt Dışından Gaziosmanpaşa'ya Yapılan Göç ve Gaziosmanpaşa'dan Yurt Dışına Yapılan Göç




Kaynak: TÜİK,Uluslararası Göç İstatistikleri

2016 -2017 yılları arasında yurt dışından ilçeye yapılan göçler artarken, 2018'de nispeten azalmış, 2019'da tekrar artmış ve toplam yabancı uyruklu nüfus 4.000' i geçmiştir. Buna karşılık ilçeden yurt dışına yapılan göçler ise 2017-2018 yılları arasında artarken 2019 yılında ise azalma eğilimindedir (Grafik 8).

**Grafik 9.** Gaziosmanpaşa İlçesinde Vatandaşlık Ülkesine Göre Yabancı Uyruklu Nüfus (2022)

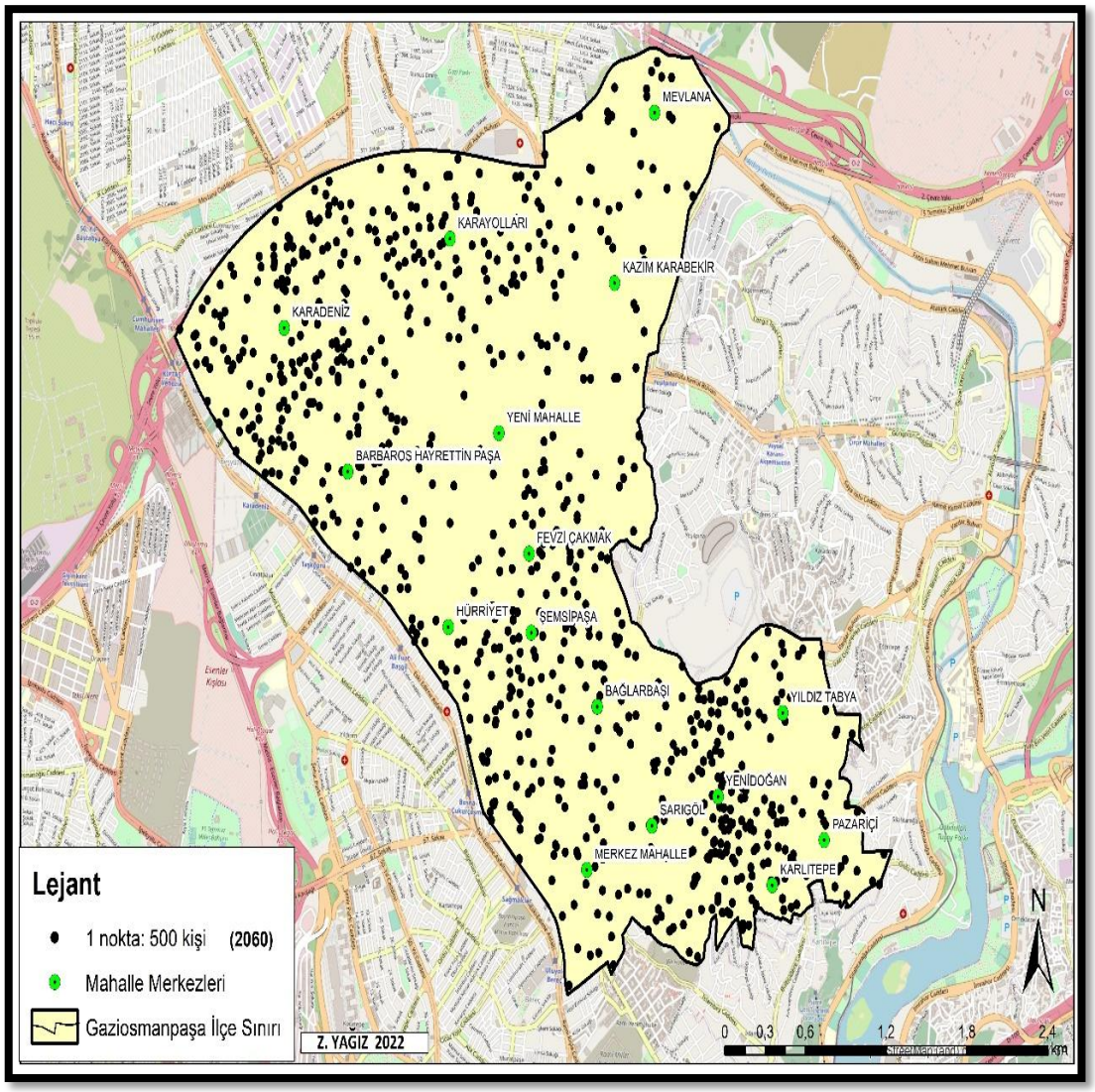



Kaynak: TÜİK, Göç Verileri Derlenerek Hazırlanmıştır.

Türkiye İstatistik Kurumu'ndan talep edilen 31 Aralık 2022 Tarihli Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları İlçelere ve Vatandaşlık Ülkesine Göre Yabancı Uyruklu Nüfus Verileri, Gaziosmanpaşa ilçesi özelinde derlenerek Grafik 9. hazırlanmıştır. Güncel resmi verilere dayanarak günümüzde Gaziosmanpaşa ilçesinde ikamet eden en fazla yabancı uyruklu nüfusu 2.703 nüfus ile Azerbaycan'dan gelen nüfus oluştururken Irak kökenli nüfus ise toplam yabancı uyruklu nüfus içinde en fazla paya sahip olan 2. ülkedir. Gaziosmanpaşa'da en fazla nüfusa sahip olan bir diğer yabancı uyruklu nüfus ise Türkmenistan'dan gelen vatandaşlardır. Bilindiği gibi 2015 yılında Suriye'de yaşanan iç savaş ülkede zorunlu göçün yaşanmasına neden oldu. Çalışma sahasında Suriyeli nüfus sayısı 2015 yılından beri artmakta ve günümüzde 1.000'e yakın Suriyeli vatandaş Gaziosmanpaşa'da yaşamaktadır. Grafik 9.'da dikkat çeken ülke Rusya Federasyonu'dur. 2020 yılında Gaziosmanpaşa'da Rus vatandaşların sayısı 92 iken 2021 yılında 180 ve günümüzde ise 1.133'tür. İlçeye Rusya'dan gelen nüfusun son üç yılda giderek artmasında 24 Şubat 2022 yılında başlayan Rusya- Ukrayna Savaşı'nın etkili olduğunu söyleyebiliriz. Ukrayna'nın doğusundaki Luansk ve Donetsk bölgelerinin Rusya

tarafından bağımsız devlet olarak tanınması üzerine Ukrayna'nın birçok şehrinde çatışmalar yaşandı. Savaşın giderek atması Ukraynalıların zorunlu olarak göç etmesine neden olurken Rusya Federasyonu'nda yaşayan Rusların bir kısmı Putin'in Ukrayna'ya karşı olan saldırgan tutumuna karşılık; bir kısmı ise Batı ülkelerinin uyguladıkları yaptırımlar nedeniyle farklı ülkelere göç etti. Rusların göç ettikleri ülkelerden biri de Türkiye'dir. TÜİK çalışanları ile yapılan görüşmeler sonucunda günümüzde Türkiye'nin farklı şehirlerinde Rus vatandaşlarının sayısı giderek artmaktadır. 2022 yılında Gaziosmanpaşa'da yaşayan toplam yabancı uyruklu nüfus 18.362 kişidir (Grafik 9. ve TÜİK ).

**Harita 2.** Gaziosmanpaşa İlçesi Nüfus Projeksiyon Haritası (2060)




Kaynak: Yağız, 2022:163.

Türkiye İstatistik Kurumu nüfus verilerinden derlenerek hazırlanan nüfus projeksiyon haritasına göre 2060 yılında Gaziosmanpaşa'da nüfus en fazla Karadeniz, Karayolları ve Yenidoğan Mahallelerinde toplanacaktır. Buna karşılık Pazariçi, Karlıtepe ve Yıldız Tabya Mahallelerinde nüfus diğer mahallelere göre daha az olacaktır. Günümüzde devam eden kentsel dönüşüm çalışmaları ilçenin güney kısmı başta olmak üzere diğer alanlarda da nüfusun artmasına etki edecek bir faktördür. Bu çalışmalar ile yeni istihdam alanlarının oluşturulacak olması, güvenlik sorunu azalacak veya ortadan kalkacak olması nüfus yoğunluğunun artmasında etkili olacaktır (Harita 2).

## 6. SONUÇ

İstanbul'un nüfus bakımından en fazla büyüyen ilçeleri arasında yer alan Gaziosmanpaşa'da toplam nüfusla birlikte nüfusun niteliği de geçmişten günümüze kadar sürekli bir değişim ve gelişim göstermiştir. 1950'li yıllardan itibaren Eski Yugoslavya, Bulgaristan, Yunanistan gibi farklı ülkelerden İstanbul ilçelerine yapılan

yoğun göç hareketlerinden Gaziosmanpaşa ilçesi de derinden etkilenmiştir. Dış göçle gelenlerin tarımsal faaliyetlerle ilgilenmeleri çalışma sahasında tarımsal üretimin artmasında etkili olmuştur. Ayrıca bu dönemde kırsal alanlarda makine kullanımının yaygınlaşması insan gücüne olan talebi azalttığından kırdan kente doğru göçler yaşanmıştır.

Dış göç ve iç göç sonucunda Gaziosmanpaşa ilçesine yerleşenler sosyo-ekonomik faaliyetlerin değişmesine ve gelişmesine etki etmiştir. Nüfus artış hızının sürekli yükselmesi beraberinde istihdam, altyapı, ulaşım, sağlık gibi alanlarda sorunların doğup büyümesine neden olmuş ayrıca göçle gelenler barınacak yer bulmakta zorlandıklarından bir gecede inşa edilen gecekondular hızla yayılmaya başlamıştır. Nüfusun sürekli artması çalışma alanında sınırların genişlemesine neden olmuş ve söz konusu alan 1963 yılında ilçe statüsüne getirilmiştir. 1963 yılında ilçe olan Gaziosmanpaşa'da nüfus hem göçlerle hem de doğal nüfus artışı sonucunda artmaya devam etmiş ve 1990'lı yıllarda özellikle iç göç sonucunda toplam nüfus 393.667 iken 2000 yılında 752.389'a yükselmiştir. 2007 yılında toplam nüfus 1 milyonun üzerine çıkınca yeniden bir sınır değişikliğinin yapılmasına karar verilmiştir. Bu kapsamda 2008 yılında toplam nüfus 460.675'e düşmüştür.

Sınır değişikliğinin yapılması ilçenin sosyo-ekonomik bakımında daha hızlı gelişmesini sağlarken sürekli artan nüfus bu durumun gecikmesine neden olmaktadır. Günümüzde Gaziosmanpaşa sınırlarında esas olarak toplam nüfusu 2008 yılından itibaren değerlendirmek gerekir. Çünkü bu tarihten itibaren herhangi bir sınır değişikliği yapılmadığından günümüz kapsamında sosyo-kültürel ve ekonomik faaliyetler değerlendirilmelidir. Gaziosmanpaşa ilçesi çevresindeki komşu ilçelere göre hızla gelişim gösterebilecek bir kapasiteye sahiptir. Ancak günümüzde devam eden göçler ilçe nüfusunun artmasına neden olarak hizmet faaliyetlerinin aksamasına veya duraklamasına neden olmaktadır. Bu nedenle tersine göç hareketlerinin belirli bir dönem aralığında gerçekleşmesi gerekmektedir.

Evlenme yaşlarının ötelenmesinin en önemli sebebi ekonomik yetersizliktir. Bunun için ilçe genelinde yeni istihdam alanları oluşturulmalıdır. Nüfusun göçler yoluyla sürekli artması trafik ve otopark sorunlarının gün geçtikçe artmasına neden olmaktadır. Özellikle Merkez Mahallesi'nde tafik sorunu net bir şekilde görülmektedir. Gaziosmanpaşa sakinlerinin ulaşım araçlarını ve yollarını daha rahat kullanabilmeleri için yeni yollar ve katlı otoparklar yapılmalıdır.

İlçenin sosyo-ekonomik faaliyetlerini olumlu yönde etkileyecek olan kentsel dönüşüm çalışmalarının bazı mahalle ve bölgelerde bittiği ancak bazı alanlarda ise devam ettiği gözlemlenmiştir. Devam eden kentsel dönüşüm çalışmalarının en kısa sürede tamamlanması ve yeni konut alanlarında yeşil alanların arttırılması gerekmektedir. İlçe tamamen şehirsel nüfustan oluşmaktadır ve bu durum yapılaşmayı artttırarak yeşil alanların azalmasına hatta yok olmasına neden olmaktadır. Bu nedenle var olan yeşil alanların korunması ve yeni park alanları oluşturulmalıdır.

Kentsel dönüşüm çalışmaları sürecinde var olan tarihi yapılara zarar vermeden denetimler arttırılmalıdır. Ayrıca bu çalışmaların ilçeye olumlu ve varsa olumsuz yönlerinin araştırılıp bu yönde halk ile fikir alış verişinde bulunulmalıdır. Gaziosmanpaşa ilçesi ikinci derece deprem bölgesinde yer alır ve ilçe arazisinin yaklaşık olarak %80'i depreme dayanıklıdır. %20'lik alan ise riskli alandır. İlçe genelinde 13 alan riskli alan olarak ilan edilmiştir. İlçenin bazı alanlarında eski yapıların olması ve zeminin depreme karşı dayanaklı olmaması afet riskini arttırır. Depreme dirençli olmayan yapıların bulunduğu alanlarda titiz bir çalışma yapılmalıdır.

## KAYNAKÇA

ARI, Oğuz (1960), **Bulgaristanlı Göçmenlerin İntibakı: 1950-1951 Senelerinde Bulgaristan'dan Tehcir Edilen Türk Göçmenlerinden Yalnız Bursa'da Hürriyet Mahallesinde ve İstanbul'da Taşlıtarla'da İskân Edilenlerin İntibakı ile İlgili Sosyolojik Problemler**, Rekor Matbaası, Ankara.

BAKIRCI, Muzaffer (2012), **Bir Cumhuriyet Dönemi Şehri Kâhta**, Çantay Kitabevi, İstanbul.

DOĞAN, Mesut (2013), "*Türkiye'de Şehirleşme: Büyükşehirler ve Şehirleşme Sürecinde Değişen Sosyo-Ekonomik Yapı*", **Prof. Dr. Süha Göney'e Armağan Kitabı** ( Ed. Mehmet Bayartan), Yazın Basın Yayın Matbaacılık, İstanbul, ss.239-278.

DOĞAN, Mesut ve DOĞAN SERTKAYA, Özlem (2022), "*Türkiye'nin Jeopolitiği*", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.5(2), ss.320-339.

DOĞAN SERTKAYA, Özlem (2021), "*Nüfus Coğrafyası*", **Beşeri ve Ekonomik Coğrafya** (Ed. Mesut Doğan, Özlem Sertkaya Doğan), Pegem Yayıncılık, Ankara, ss.27-53.

DOĞAN SERTKAYA, Özlem ve GÖKBURUN, İbrahim (2019), "*İstanbul'da Köyden Mahalleye Evrilen Yerleşmeler*", **Coğrafya Dergisi**, S.39, ss.73-87.

GÖKBURUN, İbrahim (2017), "*1950-2015 Yılları Arasında İstanbul'da Nüfus Hareketleri*", **Basılmamış Doktora Tezi**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

GÖKÇEN, Rıfat (1988), **Gaziosmanpaşa**, Özyürek Basım ve Yayınevi, İstanbul.

GÖNEY, Süha (2017), **Şehir Coğrafyası**, Beta Yayınları, İstanbul.

KARAHASANOĞLU, Selim (t.y), **Küçükköy - Taşlıtarla: Gaziosmanpaşa Bir İlçenin Öyküsü**, Gaziosmanpaşa Belediyesi Yayınları, İstanbul.

PEROUSE, Jean François (2011), **İstanbul'la Yüzleşme Denemeleri: Çeperler, Hareketlilik ve Kentsel Bellek** (Çev. Berna Akkıyal), İletişim Yayınları, İstanbul.

TANOĞLU, Ali (1969), **Nüfus ve Yerleşme**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

TÜİK – TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU (t.y.), "*Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi: 2007, 2008, 2009, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 Gaziosmanpşa İlçesi*", **TÜİK Kurumsal Web Sayfası**, www.tuik.gov.tr (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

TÜİK – TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU (t.y.), "*Genel Nüfus Sayımları: 1935, 1940, 1945, 1950, 1955, 1960, 1965, 1970, 1975, 1980, 1985, 1990, 2000 İstanbul İlçeleri Özelinde Nüfus Verileri*", **TÜİK Kurumsal Web Sayfası**, www.tuik.gov.tr (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

TÜİK – TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU (2022), "Uluslararası Göç İstatistikleri: Gaziosmanpaşa İlçesi", **TÜİK Kurumsal Web Sayfası**, www.tuik.gov.tr (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

YAĞIZ, Zeynep (2022), "*Gaziosmanpaşa İlçesinde Nüfusun Değişimi: Sosyo-Kültürel ve Mekânsal Analiz*", **Basılmamış Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

YAVRU, Yılmaz ve TEMEL, Hüseyin (1968), **Gaziosmanpaşa İlçesini Tanıyalım**, Saffet Matbaası, İstanbul.

**YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:**

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması yoktur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Yazar(lar), dergiye imzalı "*Telif Devir Formu*" belgesi göndermişlerdir. Mevcut çalışma için mevzuat gereği etik izni alınmaya ihtiyaç yoktur. Bu konuda yazarlar tarafından dergiye "*Etik İznine Gerek Olmadığına Dair Beyan Formu*" gönderilmiştir. / This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. The author(s) sent a signed "*Copyright Transfer Form*" to the journal. There is no need to obtain ethical permission for the current study as per the legislation. The "*Declaration Form Regarding No Ethics Permission Required*" was sent to the journal by the authors on this subject.

**YAZAR KATKILARI / AUTHORS' CONTRIBUTIONS:**

Kavramsallaştırma, orijinal taslak yazma, düzenleme – **Y1** ve **Y2**, veri toplama, metodoloji, resmi analiz – **Y1** ve **Y2**, Nihai Onay ve Sorumluluk – **Y1** ve **Y2**. / Conceptualization, writing-original draft, editing – **Y1** and **Y2**, data collection, methodology, formal analysis – **Y1** and **Y2**, Final Approval and Accountability – **Y1** and **Y2**.

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi
Yıl: 2023, Cilt: 6, Sayı: 2, ss.439-449

https://doi.org/10.33712/mana.1274880

# Türkiye'de Hükümet Sistemlerinin Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkisi

*The Effect of Government Systems on Local Governments in Turkey*

**Erdal GÜLER**
*Dr. Öğr. Gör., Bartın Üniversitesi,*
*Ulus MYO, e.guler@bartin.edu.tr*
https://orcid.org/0000-0002-4787-4800

**Ali ÇİÇEK**
*Dr. Öğr. Üyesi, Sivas Cumhuriyet Üniversitesi,*
*Yıldızeli MYO, alicicek@cumhuriyet.edu.tr*
https://orcid.org/0000-0001-9875-2400

Makale Başvuru Tarihi: 31.03.2023
Makale Kabul Tarihi: 30.06.2023
Makale Türü: Araştırma Makalesi

***Anahtar Kelimeler:***

*Hükümet Sistemleri,*

*Yerel Yönetimler,*

*Türkiye,*

**ÖZET**

*Hükümet sistemleri, devlet organları arasında yer alan yasama ve yürütme erklerinin nasıl oluştuğu, sorumlulukların nasıl dağıldığı ve bu erkler arasındaki esneklik veya sertliğine göre nasıl şekillendiğini ifade etmektedir. Günümüz demokratik hükümet sistemleri arasında en bilinenleri başkanlık sistemi, parlamenter sistem ve yarı başkanlık sistemidir. Türk kamu yönetiminde hükümet sistemleri tartışması uzun bir tarihsel sürece sahiptir. Yerel yönetimlerde kamu yönetiminin bir alt bileşeni olarak bu değişikliklerden etkilenmektedir. Fakat ülkemizde literatürdeki hükümet modellerinin dışında 2018 yılından sonra Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiş ve bu modele karşıt olarak da Millet İttifakı tarafından Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem modeli ileri sürülmüştür. Bu çalışmada, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem modelinde yer alan anayasal ve yürütmeye ilişkin değişikliklerin yerel yönetimler üzerindeki etkisine değinilmiştir. Çalışmanın yöntemi literatür taramasına dayalıdır. Çalışmanın sonucuna göre, ülkemize özgü hükümet modelleri çerçevesinde yerel yönetimlerin de kamu yönetiminin etkisinde birtakım değişim ve dönüşüm geçirdiği görülmekle beraber yerel yönetimlerin güçlendirilmesi için hükümet sisteminde herhangi bir değişikliğe koşut olmadığı ileri sürülmektedir.*

***Keywords:***

*Government Systems,*

*Local Governments,*

*Türkiye,*

**ABSTRACT**

*Government systems express how the legislative and executive powers are formed among the state organs, how the responsibilities are distributed and how they are shaped according to the flexibility or rigidity between these powers. The most well-known among today's democratic government systems are the presidential system, the parliamentary system and the semi-presidential system. The discussion of government systems in Turkish public administration has a long historical process. Local governments are affected by these changes as a sub-component of public administration. However, apart from the government models in the literature in our country, the Presidential Government System was adopted after 2018, and the Parliamentary System Model Strengthened by the Nation Alliance was put forward against this model. In this study, the effects of constitutional and executive changes in the Presidential Government System and the Strengthened Parliamentary System model on local governments are mentioned. The method of the study is based on a literature review. According to the results of the study, although it is seen that local governments have undergone some changes and transformations under the influence of public administration within the framework of government models specific to our country, it is argued that there is no change in the government system in order to strengthen local governments.*

**Önerilen Alıntı (Suggested Citation):** GÜLER, Erdal ve ÇİÇEK, Ali (2023), "*Türkiye'de Hükümet Sistemlerinin Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkisi*", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.6(2), ss.439-449, Doi: https://doi.org/10.33712/mana.1274880

## 1. GİRİŞ

Hükümet sistemleri, bir devletin yönetiminde yasama ve yürütme erklerinin nasıl oluşturulduğu, bunların birbirlerine karşı sorumluluklarının nasıl dağıldığı, bu erkler arasındaki ilişkilerin esnekliği ya da sertliğine göre nasıl şekillendiğini tasnif eden formu ifade etmektedir. Hükümet sistemlerine dair tartışmaları Platon ve Aristoteles'in tasniflerine kadar götürenler olmakla birlikte (Okutan, 2016:270) ilgili literatürde hükümet sistemlerinin daha çok demokratik ilkelere dayanan modelleri tartışma konusu yapılmakta ve günümüz çağdaş demokrasilerinde daha çok bu modellere ya da bu modellerden biri olduğu iddiasını taşıyan ülkelere rastlanmaktadır.

Demokratik hükümet sistemlerinin en bilinen üç modeli parlamenter sistem, başkanlık sistemi ve yarı başkanlık sistemidir. Bahsi geçen her üç demokratik hükümet sistemi de erklerin birbirine karşı konumlanmasına göre tasnif edilmiş olsa da zaman zaman hükümet sistemleri ile yerel yönetimlerin yetki ve sorumlulukları arasında doğrudan bir ilişki olduğuna dair tartışmalar göze çarpmaktadır. Daha çok politik söylemlerde dile getirilen bu argümanın geçersiz olduğu bu çalışmanın henüz teorik kısmında vurgulanmıştır.

Bu çalışmada, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem modelinde yer alan yerel yönetimlerle ilgili anayasal ve yürütmeye ilişkin değişikliklere genel hatları ile değinilerek, karşılaştırma yapılmıştır. Çalışma, literatür taraması ile gerçekleştirilmiştir. Çalışmada ilk olarak hükümet sistemleri ve yerel yönetimler arasındaki ilişkinin teorik değerlendirmesi yapılmıştır. İkinci olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ndeki (CHS) yerel yönetimlerle ilgili değişikliklerin genel çerçevesi belirlenmiştir. Üçüncü olarak çalışmada, GPS için kamuoyuna paylaşılan anayasa değişiklik önerisi ve geçiş süreci hakkındaki politika metni üzerinden yerel yönetimlerle ilgili değişiklikler değerlendirilmiştir.

Hükümet sisteminin, yerel yönetim boyutunu ele alan bu çalışma, Millet İttifakı'nın GPS vizyonunu da ele alarak bu konu özelinde yapılan ilk çalışma olması bakımından özgün bir değer taşımaktadır. Zira yapılan literatür taramasında Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem modelinin (ya da vizyonunun) yerel yönetimlere dair tespit ve önerilerini irdeleyen başka bir çalışma olmadığı görülmüştür. Şu noktanın altını çizmekte fayda olacaktır. GPS'ye geçiş sürecinde Millet İttifakı mutabık kalarak anayasal reform sürecini kamuoyuna paylaşmıştır. Fakat ülkemizde anayasal değişiklik sürecinde TBMM üye tam sayısının en az 5/3 çoğunluğu tarafından kabulü gerekli görüldüğünden Millet İttifakı'nın politikalarının bazı maddelerinde değişiklikler meydana gelebilmesi söz konusudur. Öte yandan Millet İttifakı tarafından 14 ve 28 Mayıs 2023 tarihinde anayasada değişiklik sağlayacak yasama çoğunluğunun ve yürütme erkinin kazanılmaması durumunda GPS modelinin uygulanma fırsatının oluşmayacağı açıktır. Dolayısıyla böyle bir durumda GPS modeli, hükümet sistemi ve yönetim tartışmalarının dışında kalacak ve hükümet modeli CHS ile uygulanarak devam edecektir.

Bu çalışmada GPS modeli, 28 Şubat 2022 tarihinde "*Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem Mutabakat Metni*", 28 Kasım 2022 tarihli "*Güçlendirilmiş Parlamenter Sistemi Anayasa Değişikliği Önerisi*" ile 6 Mart 2023 tarihli "*Güçlendirilmiş Parlamenter Sistemine Geçiş Süreci*" hakkındaki raporları ile sınırlı tutulmuştur. Bununla birlikte çalışma, hükümet sistemlerinin yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkilerin anayasal özelliklerinin ayrıntılı analiz edilmesi dışında yerel yönetimlerdeki idari ve hukuki değişikliklerle de sınırlandırılmıştır.

## 2. HÜKÜMET SİSTEMLERİ VE YEREL YÖNETİMLER

Hükümet sistemleri, devlet yönetiminde başlıca siyasi ve hukuki fonksiyonlarla ilgili yetki ve sorumlulukların nasıl dağıtıldığını ve bu yetkileri kullanan organlar arasındaki ilişkilerin yapısını göstermektedir. Bu fonksiyonların hukuki dildeki tanımlanması ile siyaset bilimi disiplinindeki tanımlanması birbirinden farklılık göstermektedir. Rothstein'a göre (1998:133-134) siyaset biliminde devletin dört temel fonksiyonu bulunmaktadır. Bunlar kanun koyma, koyulan kanunların icrası, yargısal hükümler verme ve kuralların gerçekleştirilmesi için güç uygulamadan ibarettir. Burada bahsi geçen kanun koyma fonksiyonu yasama erkine, koyulan kanunların icrası yürütme erkine ve yargısal hükümler verme ise yargı erkine tekabül etmektedir. Son olarak kuralların gerçekleştirilmesinde güç uygulama fonksiyonu ise kolluk ve ceza infaz sistemi yanındaki mahkemeleri de içermektedir. Hukuk dilinde ise devletin fonksiyonları doğrudan yasama, yürütme ve yargı olarak adlandırılmaktadır (Erdoğan, 2015:451).

Hükümet sistemleri, devlet iktidarının organizasyonel yapısını, teşkilatlanmasını ve bunların işlevlerini göstermektedir. Genel olarak ülkenin, sosyo-ekonomik durumuna, geleneklerine ve kültürel koşullarına göre

değişmektedir. Farklı hükümet sistemleri için temel kriter, yürütme erki ile yasama erki arasındaki ilişkidir (Türköne, 2005:160). Başka bir deyişle hükümet sistemleri, erkler arasındaki ilişkiye ya da erkler ayrılığına göre tasnif edilmektedir. Düşünsel temelleri Montesquieu (2020)'ya dayanan erkler ayrılığının amacı, siyasal iktidarın tek elde toplanmasının ortaya çıkarabileceği potansiyel despotizmi ve keyfi güç kullanımını önlemek, böylece özgürlüğü bu yolla güvence altına almaktır. Montesquieu'nun düşüncesi, Batı siyasal düşüncesine erkler ayrılığı doktrini olarak geçmiştir. Bu doktrin, 18. yüzyılda anayasacılık hareketleriyle birlikte anayasal metinlere taşınmış; ilerleyen dönemlerde liberal demokrasinin siyasal kurumlarının yapısı ve işleyişi bu ilkeye dayanmıştır. Siyasal rejimlerin ve hükümet sistemlerin tasnifinde hala erkler ayrılığı prensibi geçerlidir (Anayurt, 2019:80).

Erdoğan'a (2018:64) göre hükümet sistemlerini değerlendirirken göz önünde bulundurulması gereken temel nokta, devlet yetkilerinin tek bir erk ya da kişide temerküz edip etmediği; tersinden söylemek gerekirse, yetkilerin farklı erkler arasında ne ölçüde dağıtıldığıdır. Bu nokta, rejimin despotik olmasını önlemek, yani özgürlüğünü garanti etmek bakımından önemlidir. Dolayısıyla liberal bir rejimin ayırt edici özelliklerinden biri erkler ayrılığıdır. Erkler ayrılığı ise biri yatay (işlevsel) ve diğeri dikey (mülki) olmak üzere iki şekilde gerçekleşir. Yatay erkler ayrılığı, devletin üç temel hukuki işlevi olan yasama, yürütme ve yargının farklı organlar eline verilmesini elzem kılar. Dikey erkler ayrılığı ise devletin âdem-i merkeziyet ilkesine göre örgütlenmesi manasına gelir. Günümüz çağdaş demokrasileri, bu ilkelere göre şekillenmiş ve hükümet sistemleri de buradaki tanımlara göre tasnif edilmiştir. İlgili literatürdeki yaygın kabule göre günümüz demokrasilerinde karşılaşılan ve erkler ayrılığı esasına dayanan üç farklı hükümet sisteminin varlığından bahsetmek mümkündür. Bahsi geçen hükümet sistemleri parlamenter sistem, başkanlık sistemi ve yarı-başkanlık sisteminden oluşmaktadır.

Parlamenter sistem, yasama ve yürütme erklerinin birbirinden ılımlı, esnek biçimde ayrıldığı ve her iki erkin birbirinin işleyişine önemli derecede katıldığı ve birbirini etkileme araçlarına sahip olduğu, erkler arasında işbirliğinin olduğu hükümet sistemidir (Anayurt, 2019:81). Parlamenter sistemde, yasama ve yürütme organları hukuken birbirinden bağımsız olmakla beraber aralarında bir takım işbirliği ve etkileşim mekanizması vardır. Erdoğan (2005:29), parlamenter sistemin yasama ve yürütme arasındaki bir dengeye dayandığını ve bu nedenle parlamenter sistemde kuvvetlerin katı bir şekilde birbirinden ayrılmadığını ve devletin işleyişinde uyumu gerçekleştirdiğini belirtmektedir. Geleneksel olarak parlamenter sistemin dört temel özelliği vardır: yürütmenin düalist yapısı, devlet başkanının siyasi bakımdan sorumsuzluğu, bakanların yasama organına karşı siyasi sorumluluğu ve yürütmenin yasamayı fesih yetkisi (Teziç, 2004:406; Erdoğan, 2015:46). Buna göre parlamenter sistemde yürütme erki devlet başkanı ile bakanlar kurulu arasında paylaşılmaktadır. Bakanlar kurulunun başında olan başbakan, mutlaka parlamento üyesi olmak zorundadır (Bağce, 2016:22). Bakanların ise parlamento dışından kişiler olması mümkündür. Parlamenter sistemde devlet başkanın siyasi sorumluluğu bulunmazken, bakanlar kurulu yasama erkine karşı sorumludur. Zira bakanlar kurulunun göreve başlayabilmesi için programlarının yasamadan güvenoyu alması gerekir. Dolayısıyla bakanlar kurulunun görevde kalabilmesinin güvencesi, yasama erkinin onayı ile doğrudan ilişkilidir. İngiltere, Almanya, Japonya, Hindistan, İsveç, Yunanistan, İsrail, İtalya, Tayland, Fas gibi ülkeler parlamenter sistemle yönetilen ülke örneklerindendir.

Tipik örneğini Amerika Birleşik Devletleri'nin oluşturduğu başkanlık sistemi, kuvvetlerin sert bir şekilde ayrılmasına dayanan hükümet sistemidir. Aşırı güçlü bir merkezi devletin yaratabileceği potansiyel tehlikelerden kaçınmak maksadıyla geliştirilen başkanlık sisteminde yasama ve yürütme erkleri hem işlevsel hem de organik açıdan birbirinden ayrılmaktadır. Burada işlevsel ayrılıktan kastedilen, yasama ve yürütme erklerinin yerine getirdikleri işlevlerin farklı olduğudur; bu işlevleri yerine getiren erklerin birbirleri üzerinde tahakküm ya da vesayet kuramayacağıdır.

Sartori (1994:83-84), başkanlık sisteminin üç temel ayırt edici özelliği olduğundan bahsetmektedir. Bunlardan ilki devlet başkanının halkoyu ile seçilmesidir. İkincisi, başkanın sabit bir görev süresinin olması ve halk tarafından seçildiği dönem boyunca görevinden uzaklaştırılamayacağıdır. Üçüncüsü ise yürütmenin tekçi yapısıdır. Buna göre yürütme erkinin başında başkan bulunur ve halka karşı sorumludur. Başkanlık sistemlerinde, hükümetin parlamento tarafından görevden düşürülmesi, parlamenter sistemlere nispeten daha zordur. Benzer şekilde, hükümet de parlamentoyu fesih edememektedir. Çünkü hem devlet başkanı hem de parlamento doğrudan halk tarafından seçilmiştir. Ancak devlet başkanının ağır suç işlemesi veya görevini kötüye kullanması gibi koşullarda, parlamento devlet başkanını ve hükümeti görevden alabilecek güce sahip olur. Ayrıca başkanlık sistemlerinde yürütme, parlamenter sistemlere göre tekli yapısından dolayı daha güçlüdür (Linz, 1990:63; Musil, 2021:192). Amerika Birleşik Devletleri, Arjantin, Nijerya, Azerbaycan, Brezilya, Filipinler, Türkmenistan, Meksika, Mozambik ve Uganda gibi ülkeler başkanlık sistemi ile yönetilen ülke örnekleri arasında sayılabilir.

Genellikle imparatorluk ya da kraliyet rejimlerinin dağıldığı veya krallıkla yönetilen bir ülkeden ayrılma sonucunda yaşanan değişimden sonra yapılandırılmış olan yarı-başkanlık sistemleri, eski yönetim yapılarının doğurduğu yetki ve siyasal istikrarsızlıkla ilgili sorunların üstesinden gelebilmek amaçlı reform çalışmalarının bir ürünüdür (Alkan, 2013:143).

Yarı-başkanlık sistemi, parlamenter sistem ile başkanlık sisteminin özelliklerini bir arada barından bir ara rejim olarak tanımlanabilir. Devlet başkanı, yarı-başkanlık sisteminde sabit bir dönem için (*doğrudan ya da dolaylı olarak*) genel oy ile seçilmektedir. Devlet başkanı, yürütme yetkisini bir başbakanla paylaşır (*düalist otorite yapısı vardır*). Başkan parlamentodan bağımsız olarak yalnız başına ya da doğrudan doğruya hükümet etmeye yetkili değildir. Başbakan ve kabinesi ise parlamentoya bağımlı olup, başkandan bağımsızdır. Dolayısıyla başbakan ve bakanlar, tıpkı parlamenter sistemde olduğu gibi güvenoyuna tabidirler ve parlamento çoğunluğunun desteğine ihtiyaç duyarlar. Yarı-başkanlık sistemindeki ikili otorite yapısı, her bir birimin bağımsızlık potansiyeli devam etmek suretiyle, farklı dengelere ve yürütme içinde güç ağırlıklarının kaymasına izin verir (Sartori, 1994:131-132; Erdoğan, 2005:35-36). Fransa, Portekiz, Romanya, Rusya, Gürcistan, Moğolistan, Haiti gibi ülkeler yarı-başkanlık sistemi ile yönetilen ülke örnekleri olarak sayılabilir.

Osmanlı İmparatorluğu'nda 1876 Anayasası'nın kabulü ile parlamenter bir hükümet sistemi tesis edilmiş ancak 1921 Anayasası ile meclis hükümeti sistemine geçilmiştir. 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları ise parlamenter sisteme göre tesis edilmiştir. Türkiye'deki parlamenter hükümet sisteminin varlığı 2014 seçimlerine kadar devam etmiştir. 2014 yılında Cumhurbaşkanın halk tarafından seçilmesiyle Türkiye'de yarı-başkanlık sistemine geçilmiş, 2018 yılında ise hem parlamenter sistem hem de başkanlık sistemine benzer özellikler taşıyan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiştir.

Hükümet sistemleri, yasama ve yürütme erklerinin birbirleri ile olan ilişkilerine göre tasnif edilmektedir. Bu tasnifte, hükümet sistemlerinin yerel yönetimlere tanıdığı esneklik, merkeziyetçilik ya da adem-i merkeziyetçilik gibi ilkeler belirleyici bir kriter değildir. Aynı hükümet sistemine sahip olan ülkelerin yerel yönetim teşkilatlanmalarında görülen farklı uygulamalar da bunu ispat etmektedir. Örneğin başkanlık sistemi ile yönetilen Türkiye ile Amerika Birleşik Devletleri'nin yerel yönetimlerin fonksiyonları ya da özerklik düzeyleri arasında bir benzerlik olmadığı söylenebilir. Benzer şekilde yarı başkanlık sistemi ile yönetilen Fransa ve Rusya'nın yerel yönetim teşkilatlanması da önemli farklılıklar göstermektedir. Parlamenter sistemle yönetilen ülkelerde de farklı yerel yönetim teşkilatlanmaları ve uygulamalarına rastlamak mümkündür (Kerley vd, 2019).

## 3. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ VE YEREL YÖNETİMLER

Türkiye'de 16 Nisan 2017 tarihli anayasa değişikliği referandumu %51,41 oy oranı ile kabul edilmiş ve fiili olarak 9 Temmuz 2018 tarihinde CHS uygulanmaya başlamıştır. Yeni hükümet modeli, yasama ve yürütme organlarının aralarındaki ilişki ve yetkileri ile ilgili bazı değişikliklere yol açtığı gibi kamu yönetiminin örgütlenmesi ve işleyişinde, yerel yönetimlerle ilgili de bazı değişiklikler meydana getirmiştir. Ancak yeni hükümet modelinde, yerel yönetimlerle ilgili herhangi bir radikal değişiklik göze çarpmamıştır. Diğer bir ifadeyle, hükümet sistemlerinin yerel yönetimler üzerinde doğrudan bir etkiye sahip olduğu görülmemektedir. Yerel yönetimlerin varlığı, hükümet sistemlerinin bir gereği değil, etkin ve verimli kamu hizmeti sunma ve siyasal katılım gibi modern yönetim anlayışı ve arayışın sonucu olduğu görülmektedir (Arslan ve Çiçek, 2018:711). Bununla birlikte yerel yönetimler, kamu yönetiminin bir alt bileşeni olduğundan hükümet sistemi tartışmaları dışında kamu yönetimi reformunda merkezi yönetimle arasındaki ilişkiden dolayı etkilenmektedir.

1982 Anayasası 123. maddesine göre idare, kuruluş ve görevleri bir bütündür ve kanunla düzenlenmektedir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esasına dayanmaktadır. Kamu tüzel kişilikleri, kanunla veya Cumhurbaşkanı kararnamesiyle kurulmaktadır. 1982 Anayasasının 127. maddesinde mahalli idareler "*il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileri*" olarak tanımlanmaktadır. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenmektedir.

1982 Anayasanın 127. maddesinde merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki denetim türü olan idari vesayetin kapsamı açıklanmaktadır. Merkezi idarenin, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu görülmektedir. Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında birlik kurmalarına yeni sistemde Cumhurbaşkanının izni getirilmiştir.

Kısaca belirtmek gerekirse, CHS ile anayasal maddelerde yerel yönetimlere ilişkin çok ciddi değişiklik meydana gelmemektedir (Köseoğlu ve Sobacı, 2018:433). Öte yandan CHS ile yerel yönetim mevzuatında uyumlaştırmaya yönelik olarak yetkili makamların güncellenmesi gerçekleştirilmiştir. Değişikliklerin bir kısmı yerel yönetimlerin işleyişine yönelik idari ve yargısal karar alma süreçlerini kapsamaktadır. İl özel idaresi, belediye, büyükşehir, köy ve mahalli idareleri birlikleri mevzuatında teknik ve içerik açısından bazı değişiklikler yaşanmıştır (Öner, 2019:305).

CHS ile yerel yönetimleri doğrudan etkileyen yapısal reformlar çıkmasa da merkezi yönetim düzeyine Cumhurbaşkanlığı teşkilatı bünyesinde ofisler, bağlı kurum ve kuruluşlar, politika kurulları, Cumhurbaşkanlığı idari işler başkanlığı, Cumhurbaşkanı yardımcılığı makamı yeni sistemin somut örnekleri olmuştur. Cumhurbaşkanlığı politika kurulları, Türk kamu politikalarının oluşma sürecinde yeni bir aktör olarak taleplerin toplanması, politikaların uygulanması, resmi-gayri resmi politika toplulukları ile bir araya gelerek geri bildirimleri değerlendirmeye kadar çok yönlü görev ve yetkiye sahip olmuştur (Akıncı, 2018:2139-2140).

Yerel yönetimlerin dünyada önem kazanmasıyla ülkemizde bu konuda gerekli reformlara yönelmiştir. Bu bağlamda, yeni kurulan dokuz adet politika kurullarından biri de yerel yönetimler politika kurulu olmuştur. Cumhurbaşkanı, politika kurullarının başkanıdır, kurul üyeleri ise Cumhurbaşkanınca atanmakta ve üyelerden birini başkanvekili olarak görevlendirebilmektedir. Politika kurulunun görevleri: yürütmeye ait yetkilerin tek başına üstlenen Cumhurbaşkanının, kamu politikası üretme, uygulama ve değerlendirme aşamalarına katkı sağlamaktır. Üretilen 9 politika kurulunun 8'i doğrudan bakanlıklarla ilişkili iken yerel yönetimler politika kurulunun doğrudan herhangi bir bakanlıkla ilişkisi oluşturulmamıştır (Batal ve Çakıcı, 2020:179). 1 Nolu Cumhurbaşkanı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanı Kararnamesinin yürürlüğe girmesiyle 31. madde de yerel yönetimler politika kurulunun görevleri sıralanmıştır;

- Kentleşme ve yerel yönetim alanında politika ve strateji önerileri geliştirmek,
- Türkiye'nin toplumsal, ekonomik ve siyasal gerçekliklerine uygun olarak yerel yönetim politikalarına ilişkin strateji önerileri sunmak,
- Göç ve iskân konularında politika önerileri geliştirmek,
- Çevre, orman, su ve benzeri alanlarda koruyucu ve geliştirici politika önerileri geliştirmek,
- Türkiye'nin kültürel mirasından beslenerek kentleşme politika önerileri geliştirmek,
- Akıllı şehircilikle ilgili araştırmalar yaparak strateji önerilerinde bulunmak,
- Boğaziçi imar uygulama programları gereği kamu yatırımlarının planlanmasına ilişkin çalışmalar yapmak,
- Etkin bir çevre yönetiminin sağlanması için politika ve strateji önerileri geliştirmek.

Yerel yönetimler politika kurulunun görevlerine bakıldığında Tarım ve Hayvancılık, Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği, Kültür ve Turizm, Sanayi ve Teknoloji ve İçişleri Bakanlığı gibi birçok bakanlıkla ilgili politika üretebileceği alan sayılmıştır. Bu kurulun genel nitelikli görev konusuna bakıldığında yerel yönetimler alanında görüş bildirmek üzere kurulmuş ve amacının merkezi hükümete yardımcı olan bir mekanizma olarak tanımlandığı görülmektedir (Batal ve Çakıcı, 2020:184). Bu bağlamda, kurumsal açıdan herhangi bir bakanlık teşkilatı ile bağlantı kurulmamış olan yerel yönetimler politika kuruluna verilen görevlerin, çağdaş yönetsel değerlerin yerel yönetim mekanizmaları ile buluşması konusunda sorunlar yaşanacağı muhtemel görülmektedir (Öner, 2020:1341).

1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi CHS ile yerel yönetimlere ilişkin, diğer değişiklik İçişleri Bakanlığı bünyesindeki Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı bünyesinde Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü olarak örgütlenmesidir. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi 100. maddeye göre, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü'nün görev ve yetkileri şunlardır;

- Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek,
- Mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek,
- Mahalli idarelerin geliştirilmesi amacıyla araştırmalar yapmak, istatistiki bilgileri toplamak, değerlendirmek ve yayımlamak,

- Mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek,
- Mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek,
- Bakan tarafından verilen diğer görevleri yapmak

Öte yandan yerel yönetim mevzuatının CHS'ne uyarlanması ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının da önemli bir aktör olduğu görülmektedir. Yerel yönetimler üzerinde önemli denetim yetkileri bulunan İçişleri Bakanlığı yanında Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı da yerel yönetimler üzerinde birtakım görev ve yetkilere sahip olmuştur. 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 97. maddesinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığının görevleri arasında "*mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek*" şeklinde mahalli idarelerle ilgili hüküm yer almaktadır. Bununla ilgili daha somut olarak örnekler verilebilir. İçişleri Bakanlığına ait bazı yetkiler, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına geçmiştir (Öner, 2019) : Belediye bütçesi üzerindeki yetkiler, özel gelir ve giderleri bulunan hizmetlerini bütçe içinde işletme kurulması, kent konseyinin çalışma usul ve esasları ile ilgili yönetmelik çıkarılması, belediye meclislerinin yurt dışındaki belediyeler ve mahalli idare birlikleriyle karşılıklı iş birliğine gidebilmeleri, belediye meclislerinin çalışma esas ve usulleri konusunda yönetmelik çıkarma yetkisi. Diğer bir ifadeyle yerel yönetimlerin merkezi idare ilişkilerinde iki farklı bakanlık ile bağ kurulması sonucunda çift başlılığa yol açtığı görülmektedir. CHS içinde merkezi idarenin yerel yönetimlere yönelik merkezi ve yerel örgütlenmesinin dağınık ve karmaşık olduğu görülmektedir. İçişleri Bakanlığı bünyesinde İller İdaresi Genel Müdürlüğü ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü farklı bakanlıklar bünyesinde yerel yönetimlere yönelik farklı yetkilerle donatılmışlardır (Öner, 2019:1349). İdari vesayet denetimi açısından yetkilerin hala İçişleri Bakanlığında kalmaya devam ettiği görülmektedir (Arslan, 2022:173). 4 Nolu Cumhurbaşkanı Kararnamenin 798. maddesinde atıflar ve değişiklik kısmında İçişleri Bakanlığının mahalli idareler üzerindeki idari vesayet yetkisine ilişkin hükümleri ayrı tutulmuş dolayısıyla yerel yönetimlerin vesayet denetimi ile ilgili değişiklik yapılmamıştır.

CHS ile Bakanlar Kurulu ve Başbakanlık kaldırılmış ve yürütme organı Cumhurbaşkanlığı bünyesinde toplanmıştır. Bu bağlamda anayasal ve yasal süreçlerde bu iki kurumun yerine Cumhurbaşkanlığı yetkilendirilmiştir. Örneğin Anayasanın 127. maddesinde yerel yönetimlerin belirli kamu hizmetleri görülmesi amacıyla kendi aralarında birlik kurmaları için gerekli olan iznin Bakanlar Kurulu yerine Cumhurbaşkanı tarafından verilmesi öngörülmüştür (Köseoğlu ve Sobacı, 2018:433). Cumhurbaşkanın kamu yönetiminde yeni bir aktör olarak kendini göstermesi, Cumhurbaşkanına doğrudan idari vesayet alanı açmamaktadır. Ancak yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisi bulunan, bakan, vali veya kaymakam gibi üst düzey idarecileri Cumhurbaşkanın onayı ile ataması ve Cumhurbaşkanına bağlı Devlet Denetleme Kurulunun yerel yönetimlerinde içinde bulunduğu alanda denetleme yetkisine sahip olması Cumhurbaşkanı yerel yönetimler üzerinde dolaylı olarak önemli bir aktör yapmaktadır (Küçük, 2020:107).

## 4. GÜÇLENDİRİLMİŞ PARLAMENTER SİSTEM VE YEREL YÖNETİMLER

Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem kavramının, 2017 yılında yapılan anayasa değişikliği referandumu sonrası yürürlüğe giren CHS karşı geliştirildiği ve yaygınlaştığı görülmektedir. Ancak bu kavram daha erken tarihlerde CHP'nin, 2011 yılındaki seçim bildirgesinde, yeni özgürlükçü anayasa başlığında kullanıldığı görülmüştür. Aynı şekilde İyi Partinin de parti programında "*güçlendirilmiş bir parlamenter sistemi inşa etmek ve yaşatmak*" amaçları arasında bu kavram kullanılmıştır. Benzer şekilde GPS kavramını çağrıştıran nitelikler 2015, 2018 yıllarında CHP'nin seçim bildirgelerinde yer almıştır.

Millet İttifakının 2018 tarihinde kurulması ve 2023 yılında yapılacak genel seçimler için ittifaktaki partilerin hazırladıkları politika metinleri ile daha çok GPS kavramının genişlemesi söz konusudur. Millet İttifakı, 5 Mayıs 2018 tarihinde Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), İYİ Parti, Saadet Partisi (SP) ve Demokrat Parti (DP) arasında kurulan seçim ittifakıdır. 2018 Genel Seçimlerinden sonra kurulan Demokrasi ve Atılım Partisi (DEVA) ve Gelecek Partisi (GP) de bu ittifaka katılmıştır. Millet İttifakı, Ekim 2021 itibarıyla bir araya gelerek ortak politikalar üzerine çalışmalarına başlamıştır.

Millet İttifakına göre GPS, parlamenter sistemi yeniden inşa etmeyi ve özlemi ifade etmektedir. Millet ittifakı tarafından 28 Şubat tarihli hazırlanan "*Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem Mutabakat Metni*" adlı raporda GPS'in genel ilkeleri olarak şunlar sayılabilir: Kuvvetler ayrılığı ilkesi, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde meclisten alınarak Cumhurbaşkanına verilen yetkilerin bazı yetkilerin geri alınması ve TBMM'nin yetkilerinin artırılması, başbakanlık makamının tekrar getirilerek yürütmenin çift kanatlı olarak başbakanlık kurumunun güçlendirilmesi, hükümet sisteminde temsilde adalet ve yönetimde istikrarın sağlanması, bu ilkelerden yola

çıkarak Cumhurbaşkanının tarafsız ve sembolik olması. GPS'de kullanılan güçlendirilmiş ifadesi, esas olarak TBMM'nin hükümeti denetleme araçlarının arttırılması olarak vurgulanabilir.[1]

Daha önce CHP'nin seçim beyannamesinde GPS'de yasamanın etkinliğine ve yürütmenin denetlenmesine yönelik değişiklikler önerilirken 28 Şubat tarihli rapor ile GPS daha kapsamlı şekilde genişletilmiş ve Millet İttifakı metninde yasama, yürütme, yargı organlarının yeniden yapılandırılmasına yönelik değişiklikler yer almıştır. Bu metinde demokratik hukuk devletinin güçlendirilmesi kapsamında temel hak ve özgürlükler, kamu yönetimi reformlarına ve siyasi etik kanununa değinilmiştir. Metinde ayrıca kamu yönetimi üst başlığı altında yerel yönetimlere dair bir alt başlıkta verilmiştir. GPS'de, yerel yönetimlerin yetki ve sorumlulukların arttırılacağı belirtilmiştir. Çünkü yerel ihtiyaçlar, nüfus artışı, çevresel sorunlar ve vatandaşların talep ve beklentilerindeki çeşitlilik, kamu hizmetlerindeki verimlilik ve etkililik dikkate alınarak bu değişiklik gerekli görülmüştür. Bununla birlikte 28 Şubat 2022 tarihli raporda görüleceğe üzere, yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkisinin sınırlandırılacağı, merkez-yerel dengesinin yeniden kurulacağı vurgulanmaktadır.

Yerel yönetimlerin gelirleri ve onunla orantılı görevleri yerine getirmesindeki sorunları bilinmektedir. Bu konuda ise yerel yönetimlerin gelirleri ile ilgili yeniden düzenleme yapılacağı, borçlanmanın ana gelir kaynağı olmaktan çıkarılarak, yerel yönetimlere genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay arttırılacağı ve öz kaynaklarını arttırma imkânı sağlanacağı belirtilmektedir. Aynı şekilde metinde, yerel yönetimlerin meclislerinin bütün toplantılarının kamu açıklığı ilkesi kurumsallaştırılacağı ve kentin geleceğini ilgilendiren önemli karar alım süreçlerine muhtarların, meslek kuruluşlarının, sivil toplumun ve bilim insanlarının katılımı sağlanacağı belirtilmektedir. Dolayısıyla GPS ile yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, demokratik katılım mekanizmalarının arttırılması kapsamında yönetişime ve şeffaflığa yönelik mevzuat üzerinde bazı değişikliklere gidileceği ileri sürülmektedir.

28 Kasım 2022 tarihli rapor, "*Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem Anayasa Değişikliği Önerisi*" kapsamında kamuoyu ile paylaşılmıştır. Bu öneri formunda mevcut durumdaki anayasa maddesi ile GPS modeli önerisine göre olan başlıklar gerekçelendirilerek değişiklikler karşılaştırılmıştır. Bu bağlamda, yerel yönetimlerle ilgili anayasasının 127. maddesinde birtakım değişiklikler önerilmektedir. Anayasa değişikliği önerisinde mahalli idareleri düzenleyen metinde ilk üç fıkra aynen bırakılmıştır. Dolayısıyla mahalli idarelerin tanımı, seçim yılı ve büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimlerinin kanunla kurulabileceği aynen kalmaktadır. 4. fıkraya göre mahalli idarelerin üzerindeki merkezi yönetimin denetim yetkisinin sınırlandırıldığı görülmektedir;

> "*Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile olur. Görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organlarını veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanının talebi üzerine Danıştay, kamu yararının bulunması şartıyla geçici bir tedbir olarak, bir ay süre ile görevden uzaklaştırabilir. Danıştay ilgilinin durumunu ayda bir inceleyerek görevine dönüp dönmemesi hakkında bir karar verir. Görevden uzaklaştırma altı ayı geçemez.*"

Anayasa değişikliği önerisinde bu yetkinin merkezi yönetimin siyasi baskılarından korumak ve seçme ve seçilme haklarını korumak amacıyla getirildiği ileri sürülmüştür. İçişleri Bakanında olan yetki, güçlendirilmiş parlamenter sistem modelinde İçişleri Bakanı talebi üzerine Danıştay "*kamu yararı bulunması koşuluyla*" geçici bir tedbir olarak bir ay süre ile görevden uzaklaştırabilecektir. Nitekim Danıştayın görevden uzaklaştırma kararı altı aydan fazla da olamamaktadır. CHS'nde mahalli idare organlarının seçilmiş organlarının organlık sıfatının kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri ile ilgili "*görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir*" hükmü yer almaktadır. CHS'nde İçişleri Bakanının uzaklaştırma kararı kesin hükme kadar olabileceği gibi uzaklaştırma önerisi için kamu yararı ilkesiyle sınırlandırılmamıştı. Dolayısıyla GPS, mahalli idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusunda siyasi karar süreci zayıflatılarak yargı kolunun ağırlıklı olarak söz sahibi olması beklenmektedir.

İdari vesayet, merkezi yönetimin örgüt, yetki ve fonksiyon bakımından konumu yerel yönetimin üzerindedir, bu nedenle de merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde belirli bir denetim yetkisi bulunmaktadır. Ülkemizde idari vesayet olarak adlandırılan bu durumda İçişleri Bakanı, Vali ve Kaymakam başlıca idari vesayet

1 Bu çalışma, güçlendirilmiş parlamenter sistem ve diğer hükümet sistemleri arasındaki yapısal, siyasal, hukuki boyutuyla tartışmalarının dışında tutulmuştur. Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem hakkında daha ayrıntılı bilgi edinmek için bakınız: (Laleoğlu, 2022).

organlarını oluşturmaktadır (Eryılmaz, 2018:234). 1982 Anayasası 127. maddesinde idari vesayetin kapsamı şu şekildedir: "*Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir*." Dolayısıyla idari vesayet uygulamalarının kapsamı genişletilirse yerel yönetimlerin özerklik alanı daralırken tersi bir durumda yerel yönetimlerin denetimsizliği sorunu ortaya çıkabilecektir (Kavruk ve Yaylı, 2008:4).

GPS'de yer alan ilgili anayasa değişikliği önerisine göre 127. maddeye idari vesayetle ilgili fıkrada "*sınırlı*" kavramı eklenmiştir: "*Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, sınırlı olarak kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir*." Dolayısıyla GPS ile merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkisinin kanun çerçevesinde daha da daraltıldığı görülmektedir.

GPS'de yerel yönetimlerle ilgili diğer bir değişiklik ise mahalli idare birliklerinin kurulması ile ilgilidir. 1982. Anayasası 127. maddesinde mahalli idarelerin, belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Cumhurbaşkanının izni ile birlik kurulacağı belirtilmektedir. CHS'nde, mahalli idarelerin birliklerinin kurulması Cumhurbaşkanı iznine bağlı iken GPS'de bu yetki Bakanlar Kuruluna verilmiştir. Bu bağlamda, 2018 tarihinden önceki parlamenter sistemde olan ilkeye tekrar geri dönülmesi planlanmıştır.

2 Mart 2023 tarihinde Millet İttifakı grubu Cumhurbaşkanı adaylığı konusunda görüşmek üzere bir araya gelmiş ve bu görüşmeler kapsamında yaşanan anlaşmazlıklar neticesinde "*altılı masada kriz*" kamuoyuna yansımıştır. İyi Parti'nin İstanbul ve Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlarından birinin Cumhurbaşkanı adayı olması önerisi çerçevesinde iki belediye başkanının Cumhurbaşkanı yardımcılığı konusunda mutabakat sağlandığı ileri sürülmüştür (URL-1). Bu kapsamda, 6 Mart 2023 tarihinde Millet İttifakı grubu tekrar bir araya gelerek GPS'e geçiş süreci hakkında kamuoyuna politika metni paylaşmışlardır. GPS'ye geçiş sürecinin yol haritasındaki maddelerinden biri merkezi yönetim düzeyinde politika kurulları ile ilgilidir. Bu maddeye göre "*bakanlıklara paralel olarak kurulmuş Cumhurbaşkanlığı bünyesindeki Politika Kurulları ve Ofisler lağvedilecektir*." CHS ile Cumhurbaşkanlığına bağlı Politika Kurulları oluşturulmuş ve bu kurullardan biri de yerel yönetim politika kurulu olmuştur. Bu düzenlemeler kapsamında Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları, Türkiye'nin politika yapım sürecine eklenen yeni politika aktörü niteliğine sahip olmuştur (Türkdamar, 2020:36).

Politika kurulları, bakanlıkların politika belirleme sürecinden dışlanarak belli ölçüde ikincil konuma getirildiğinden politika kurulları tarafından belirlenen kararların uygulayıcılığına dönüştüğü için eleştirilmiştir (Zengin, 2019:16). Bununla birlikte parlamenter hükümet sisteminde, icracı yetkilerle donatılmış bakanlar kurulu adında kurul bulunmakta ve bakan icracı bir kurul üyelik sıfatına sahip olmuştur (Nacak, 2020:146). CHS ile bakanlar kurulunun kaldırılması ve politika kurullarının devreye girmesi ile bakanların icracı sıfatının sona erdiği ileri sürülmektedir. Bu kapsamda GPS ise bakanlıkların icracı işlevine geri döndürmek amacıyla politika kurulları ve ofisler kaldırılacağı belirtilmekte, dolayısıyla yerel yönetim politika kurulunun da kaldırılacağı öngörülmektedir. Bu doğrultuda, merkezi ve yerel yönetim arasındaki koordinasyonu ve idari, hukuki değişiklikleri takip edecek yeni bir mekanizma, birim kurulacağı ileri sürülebilir.

GPS geçiş süreci hakkındaki yerel yönetimlerle ilgili diyebileceğimiz diğer madde: "*İstanbul ve Ankara Büyükşehir Belediye Başkanları Sayın Cumhurbaşkanının uygun gördüğü zamanda ve tanımlanmış görevlerle Cumhurbaşkanı Yardımcısı olarak atanacak*" olmalarıdır. Yerel yönetimlerin siyasal okul görevi ve ulusal ölçekte yönetici yetiştirme işlevi bir kez daha anlaşılmaktadır. İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı Ekrem İmamoğlu ve Ankara Büyükşehir Belediye Başkanı Mahsur Yavaş, GPS'ye geçiş sürecinde bu iki belediye başkanına diğer parti genel başkanlarının da Cumhurbaşkanı Yardımcılığı ile birlikte merkezi yönetim düzeyinde görevde olmaları planlanmıştır. Yerel yöneticilerin, belediyedeki deneyim ve tecrübelerini merkezi yönetime taşıyarak yerel yönetimlerle arasında köprü vazifesini üstlenecekleri görülmektedir. Fakat böyle bir merkez-yerel yönetim ilişkisinin kurulması kamu yönetimi boyutuyla önemli bir aşama iken bu durumun siyasal tutum ve kararlar ile yaşandığı görülebilir. Bu durumun hükümet sistemi ile herhangi bir ilişkisinin bulunmadığı ileri sürülebilir.

## 5. SONUÇ

Hükümet sistemleri, bir devletin yönetiminde yasama ve yürütme erklerinin nasıl oluşturulduğu, bu erkler arasındaki ilişkilerin esnekliği ya da sertliğine göre nasıl şekillendiğini gösteren yönetim modelleridir. Günümüz çağdaş demokrasilerinde bu ilkelere göre şekillenmiş hükümet sistemleri, hukuki literatürdeki yaygın kabule göre üç farklı hükümet sisteminin varlığından bahsetmek mümkündür. Bunlar parlamenter sistem, başkanlık sistemi ve yarı-başkanlık sistemidir. Ancak ülkemizde 2018 yılında yürürlüğe giren CHS modeli ve Millet İttifakı tarafından önerilen GPS olarak adlandırılan model, yeni hükümet modelleri olarak tanımlanmaya başlamıştır.

CHS ile yürütme organında yaşanan değişikliklerden ve bakanlıklar arasındaki ilişkiden yerel yönetimlerle ilgili atıflarda teknik nitelikte değişikler yer almıştır. GPS ile yürütme organında yapısal değişikliklerden dolayı yerel yönetimlere yönelik benzer değişikler yaşanabilecektir. Bu kapsamda yerel yönetimlerle ilgili iyileştirilmelerin uygulanması için de hükümet sisteminde herhangi bir değişikliğe ihtiyaç olmadığı söylenebilir. Diğer bir ifadeyle yerel yönetimlerin ve yerel demokrasinin güçlendirilmesi, ilgili reformlarla beraber CHS ile uygulanabilir. CHS ile kamu politikalarının oluşturulmasında yeni bir aktör olarak politika kurulları oluşturulmuştu. Politika kurullarından biri de yerel yönetimler politika kurulu olmuştur. Diğer politika kurullarının ilgili bakanlıklarla ilişkisi belirtilirken yerel yönetim politika kurulunun böyle bir ilişkisi bulunmamaktadır. Dolayısıyla GPS'ne göre politika kurullarının kaldırılması ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi öngörülürken merkezi ve yerel yönetim arasındaki koordinasyonu sağlayacak ilgili veya ilişkili yeni bir birim veya bakanlık tespit edilememiştir.

Ülkemize özgü hükümet modelleri çerçevesinde yerel yönetimlerin de kamu yönetiminin etkisinde birtakım değişim ve dönüşüm geçirdiği görülmektedir. 2018 yılında uygulanan CHS ile yerel yönetimler üzerinde bazı reformlar gerçekleştirilmiştir. 2023 yılında Millet İttifakı tarafından ileri sürülen GPS modelinde, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, idari vesayetin azaltılması veya idari özerkliğin arttırılması, gelir kalemlerinde artışlar ve demokratik katılım araçlarının arttırılması gibi yönetsel ilkeler ileri sürülmüştür. Dolayısıyla bu reform paketinde de yerel yönetimlerle ilgili radikal değişiklikler olmadığı görülebilir. Nitekim 2023 yılı genel seçim sonuçlarının Millet İttifakının aleyhine sonuçlanması ile GPS modeli tartışmalarının ülke gündeminden çıkarak uygulanma fırsatı bulamayacağı da görülmektedir.

## KAYNAKÇA

AKINCI, Berat (2018), "*Türkiye'de Kamu Politikası Oluşturma Sürecinde Yeni Aktör: Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları*", **Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi**, S.9(16), ss.2128-2146.

ALKAN, Haluk (2013), **Karşılaştırmalı Siyaset: Başkanlık ve Parlamenter Sistem Işığında Yarı Başkanlık Modelleri**, Açılım Kitap Yayınları, İstanbul.

ANAYURT, Ömer (2019), **Anayasa Hukuku**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2. Baskı.

ARSLAN, Erkan (2022), "*Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Yerel Yönetimlerin Denetimine Yansımaları*", **Kamu Yönetimi** (Ed. Konur Alp Demir, Ali Çiçek), Orion Kitabevi, Ankara, ss.151-180.

ARSLAN, Erkan ve ÇİÇEK, Ali (2018), "*Farklı Hükümet Sistemleri Yerel Yönetimlerde Değişimi Gerektirir Mi?*", **12. Uluslararası Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildiriler Kitabı** (Ed. Hasan Yaylı), 25-27 Ekim 2018, Kırıkkale, ss.706-716.

BAĞCE, Emre (2016), **Parlamenter Sistem Mi Başkanlık Mı?**, Gonca Yayınevi, İstanbul.

BATAL, Salih ve ÇAKICI, Kubilay (2019), "*Yerel Yönetimler Açısından Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi: Yerel Yönetim Politikaları Kurulu Üzerine Bir Değerlendirme*", **Uluslararası Kamu Yönetimi Formu 17 Bildiriler Kitabı** (Ed. Ercan Oktay, Şerife Pekküçükşen, Ali Yıldırım), 24-26 Ekim 2019, Karaman, ss.169-189.

CHP – CUMHURİYET HALK PARTİSİ (2022), "*Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem Anayasa Değişikliği Önerisi Raporu*", **Chp Kurumsal Web Sitesi** (E-Rapor), 28 Kasım 2022, https://chp.org.tr/yayin/guclendirilmis-parlamenter-sistem-anayasa-degisikligi-onerisi/Open (Erişim Tarihi: 23.03.2023).

CHP – CUMHURİYET HALK PARTİSİ (2023), "*Güçlendirilmiş Parlamenter Sistemine Geçiş Süreci*", **Chp Kurumsal Web Sayfası** (E-Doküman), 6 Mart 2023, https://chp.org.tr/haberler/guclendirilmis-parlamenter-sisteme-gecis-surecinin-yol-haritasi (Erişim Tarihi: 20.03.2023).

DEVA PARTİSİ (2022), "*Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem Mutabakat Metni*", **Deva Partisi Kurumsal Web Sayfası** (E-Doküman), 28 Şubat 2022, https://devapartisi.org/guclendirilmis-parlamenter-sistem/mutabakat-metinleri (Erişim Tarihi: 20.03.2023).

ERDOĞAN, Mustafa (2005), **Anayasa Hukuku**, Orion Yayınları, Ankara, 3. Baskı.

ERDOĞAN, Mustafa (2015), **Anayasal Demokrasi**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 12. Baskı.

ERDOĞAN, Mustafa (2018), **Özgürlük, Hukuk, Demokrasi**, Siyasal Kitabevi, Ankara.

ERYILMAZ, Bilal (2018), **Kamu Yönetimi**, Umuttepe Yayınları, İzmit, 11. Baskı.

KAVRUK, Hikmet ve YAYLI, Hasan (2008), "*2004 Belediye Reforma Çalışmalarında İdari Vesayete İlişkin Düzenlemelerinin Değerlendirilmesi ve Bir Araştırma*", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.10(3), ss.1-31.

KERLEY, Richard, LIDDLE, Joyce ve DUNNING, Pamela (2019), **The Routledge Handbook of International Local Government**, Routledge Publisher, London (UK).

KÖSEOĞLU, Özer VE SOBACI, Mehmet Zahid (2018), "*Başkanlık Sistemlerinde Yerel Yönetimler ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi'ne İlişkin Bir Değerlendirme",* **Kamu Yönetiminde Değişim** (Ed. Yüksel Demirkaya), Hiperyayın, İstanbul, ss.413-441.

KÜÇÜK, Ünal (2020), **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Merkez Yerel İlişkileri ve Vesayet Denetimi**, Akademisyen Kitabevi, Ankara.

LALEOĞLU, Baki (2022), "*Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem Nedir, Ne Değildir?",* **Seta Analiz**, S.364, ss.5-17.

LINZ, Juan (1990), "*The Perils of Presidentalism*", **Journal of Democracy**, S.1, ss.51-69.

MONTESQUIEU (2020), **Kanunların Ruhu Üzerine**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 5. Baskı.

MUSİL, Pelin Ayan (2021), "*Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi ve Parlamenter Sistem*", **Karşılaştırmalı Siyaset: Temel Konular ve Yaklaşımlar** (Ed. Sabri Sayarı, Hasret Dikici Bilgin), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, ss.189-207.

NACAK, Osman (2020), "*Parlamenter ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemlerinden Hareketle Bakan ve Bakanlıkların Karşılaştırmalı Analizi*", **Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi**, S.18(1), ss.138-157.

OKUTAN, Çağatay (2016), "*Siyasal Sistemler",* **Siyaset Bilimi** (Ed. Halis Çetin), Orion Yayınları, Ankara, ss.259-293.

ÖNER, Şerif (2019), "*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Yerel Yönetim Mevzuatına Etkileri*", **ÇOMÜ Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi**, S.4(2), ss.303-332.

ÖNER, Şerif (2020), "*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi: Merkez-Yerel İlişkilerinde Kurumsal Değişim ve Dönüşüm*", **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, S.19(75), ss.1335-1353.

ROTHSTEIN, Bo (1998), "*Political Institution: An Overwiev*", **A New Handbook of Political Science** (Ed. R. E. Goodin, H. D. Klingemann), Oxford University Press, Oxford (UK), ss.133-166.

SARTORI, Giovanni (1994), **Comparative Constitutional Engineering**, New York University Press, New York (US).

TEZİÇ, Erdoğan (2004), **Anayasa Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul, 9. Baskı.

TÜRKDAMAR, Adnan (2020), "*Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları*", **İdarecinin Sesi Dergisi**, S.198, ss.36-40.

TÜRKÖNE, Mümtazer (2005), **Siyaset**, Lotus Yayınları, Ankara, 2. Baskı.

ZENGİN, Ozan (2019), "*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve İdari Yapıya Etkisi*", **Emek Araştırma Dergisi**, S.10(15), ss.1-24.

1982 **Türkiye Cumhuriyeti Anayasası**, (09.11.1982 tarih ve 17863 (mükerrer) sayılı Resmi Gazete).

1 nolu **Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi** (10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete),

4 nolu **Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi** (15.07.2018 tarih ve 30479 sayılı Resmi Gazete).

URL-1: https://www.ntv.com.tr/turkiye/meral-aksenere-donus-formulu-arayisi-ekrem-imamoglu-ve-mansur-yavastan-iyi-partiye-ziyaret,FuZ8PR3XsU2QjXZm0YnV2g (Erişim Tarihi: 24.03.2023).

**YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:**

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması yoktur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Yazar(lar), dergiye imzalı "*Telif Devir Formu*" belgesi göndermişlerdir. Mevcut çalışma için mevzuat gereği etik izni alınmaya ihtiyaç yoktur. Bu konuda yazarlar tarafından dergiye "*Etik İznine Gerek Olmadığına Dair Beyan Formu*" gönderilmiştir. / This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. The author(s) sent a signed "*Copyright Transfer Form*" to the journal. There is no need to obtain ethical permission for the current study as per the legislation. The "*Declaration Form Regarding No Ethics Permission Required*" was sent to the journal by the authors on this subject.

**YAZAR KATKILARI / AUTHORS' CONTRIBUTIONS:**

Kavramsallaştırma, orijinal taslak yazma, düzenleme – **Y1** ve **Y2**, veri toplama, metodoloji, resmi analiz – **Y1** ve **Y2**, Nihai Onay ve Sorumluluk – **Y1** ve **Y2**. / Conceptualization, writing-original draft, editing – **Y1** and **Y2**, data collection, methodology, formal analysis – **Y1** and **Y2**, Final Approval and Accountability – **Y1** and **Y2**.

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi
Yıl: 2023, Cilt: 6, Sayı: 2, ss.450-468

https://doi.org/10.33712/mana.1226923

# Social Media Application in Local Governments: Sample of Gaziantep Metropolitan Municipality

*Yerel Yönetimlerde Sosyal Medya Uygulaması: Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Örneği*

**Meryem ARSLAN**
*Dr., Gaziantep Büyükşehir Belediyesi,*
*meryemrsln@gmail.com*
https://orcid.org/0000-0002-2877-0256

Makale Başvuru Tarihi: 30.12.2022
Makale Kabul Tarihi: 27.05.2023
Makale Türü: Araştırma Makalesi

**ÖZET**

*Web 2.0 teknolojisi ile birlikte kullanıcılar karşılıklı bir etkileşim sürecinin içerisinde yer almışlar ve Instagram, Facebook, Twitter, Telegram, Youtube gibi sosyal medya araçları ile tanışmaya başlamışlardır. Bu süreçte halka en yakın birimler olan belediyeler de sosyal medya araçlarını yine halka daha yakın olabilmek, faaliyet ve etkinliklerinden kamuoyunu haberdar etmek ve geleneksel medya araçlarından çok daha fazla kişiye erişim sağladığı için tanıtım çalışmalarında kullanmak yönünde politikalar izlemişlerdir. Bu doğrultuda belediyeler ile halk arasında yeni, dijital iletişim aracı olarak öne çıkan sosyal medya platformları her geçen gün daha fazla önemsenmektedir. Son günlerde belediyeler marka kent olabilme sürecinde de gerçekleştirdikleri faaliyetleri halk ile paylaşmak ve kentin tanıtımını yapmak amacıyla sosyal medya uygulamalarını yoğun bir biçimde kullanmaktadır. Bu çalışmada belediyelerde sosyal medya araçlarının kullanım nedenleri sorgulanmış, sosyal medya araçlarının sunulan hizmetleri iyileştirme yönünde katkısının olup olmadığı araştırılmıştır. Çalışmada amaç yeni medya aracı olan sosyal medya kullanımının halka ve belediyeye etkisinin ne yönde olduğunu ortaya koymaktır. Bu bağlamda sosyal medya kavramı ve gelişim süreci ele alınmış, belediyelerde sosyal medya uygulamalarına yer verilmiş ve Gaziantep Büyükşehir Belediyesi örneği anlatılmıştır. Çalışmada nitel araştırma yöntemi kullanılmış olup yarı yapılandırılmış görüşme tekniği ile Gaziantep Büyükşehir Belediyesi İletişim Daire Başkanlığına form gönderilmesi suretiyle on iki adet soru sorulmuştur. Araştırma sonuçları sosyal medya kullanımının kentlerin tanıtımına, yönetişime katkı sağladığını ortaya koymakta, belediye yönetimlerinin sosyal medyadan gelen istek ve tepkilere yönelik olarak hizmet sunumunda iyileştirmelere gittiğini ve yönetim politikalarını değiştirdiğini tespit etmektedir.*

***Anahtar Kelimeler:***

*Sosyal Medya,*

*Yönetişim,*

*Facebook,*

*YouTube,*

*Instagram,*

**ABSTRACT**

*With the Web 2.0 technology, users have been involved in a mutual interaction process and have started to meet social media tools such as Instagram, Facebook, Twitter and Youtube. In this process, municipalities, which are the closest units to the public to inform the public about their activities and events and to use social media tools in promotional activities as they provide access to many more people than traditional media tools. In this process, municipalities, which are the closest units to the public, have also followed policies to be closer to the public, to inform the public about their activities and events, and to use social media tools in promotional activities as they provide access to much more people than traditional media tools. Accordingly, social media platforms, which stand out as a new digital communication tool between municipalities and the public, are becoming more and more important every day. Recently, municipalities have been using social media applications intensively in order to share their activities with the public and to promote the city in the process of becoming a brand city. In this study, the reasons for the use of social media tools in municipalities were inquired, and it was investigated whether social media tools contributed to the improvement of the services provided. The aim of the study is to reveal the effect of the use of social media, which is a new media tool, on the public and the municipality. Qualitative research method was used in the study and twelve questions were asked by sending a form to Gaziantep Metropolitan Municipality through a semi-structured interview technique. The results of the research revealed that the use of social media contributed to the promotion of cities and governance, and revealed that municipal administrations made improvements in service delivery and changed their management policies in response to requests and reactions from social media.*

***Keywords:***

*Social Media,*

*Governance,*

*Facebook,*

*YouTube,*

*Instagram,*

**Önerilen Alıntı (Suggested Citation):** ARSLAN, Meryem (2023), "*Social Media Application in Local Governments: The Example of Gaziantep*", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.6(2), ss.450-468, Doi: https://doi.org/10.33712/mana.1226923

## 1. INTRODUCTION

Since the 1990s, with the widespread use of computers and the introduction of the internet into our lives, communicating digitally has become a new habit. With the discovery of the cell phone in the 2000s, a new perspective was brought to communication, social life, promotion and media platforms. Recent developments, combined with the structure of Web 2.0 technology that allows content production, public institutions and municipalities, which are the service interlocutors of the public, have started to carry out activities such as information, governance, promotion, etc. through this channel. Social media encourages participatory and transparent municipal governance. Municipalities also use social media platforms as public relations tools. This is because mutual communication naturally leads to the public relations process. Social media platforms have facilitated the public relations process and made it possible to reach large masses.

The use of social media in municipalities is important in terms of establishing a two-way communication with citizens. It is necessary to raise the use of social media in municipalities to a conscious level, and the management and staff should be aware of the benefits to be gained from the use of social media. Research shows that municipalities use social media to provide public service, to announce their projects to the public, and to inform about municipal activities. (Kaya and Demirdöven, 2019:2407).

According to some researchers, the use of social media in the public sector is seen as a reform movement. In this sense, an understanding of public administration is being established with a focus on Citizen Centered Public Administration. In this context, public institutions and citizens are in cooperation. Citizens are active partners in the design of public policies and services. In this respect, citizen engagement is important (Sobacı and Hatipoğlu, 2017:690) within the scope of citizen-oriented service delivery, it is important to care about the needs of citizens, prioritize service improvement, and focus on citizen satisfaction. Citizen satisfaction is considered an important criterion in the citizen-oriented service approach. Municipalities adopt uninterrupted, continuous service delivery to meet the service needs of citizens (citizenfirst.ca, 2022) and use social media platforms as tools in this sense.

Social media is a set of platforms that mediate the struggle of individual citizens to exist beyond the mass society. It gives the opportunity to express one's own opinion on current and instantaneous events and to comment on the service without any intermediary to the administration. Rational and strategic administrations take steps to provide the necessary improvements by evaluating citizen reactions outside of manipulative influence.Social media is an important opportunity for municipalities to promote their activities. In order to actively participate in this field, municipalities continue to work increasingly every day. In terms of participation, social media is a suitable environment for both local people and municipalities.

It allows large masses of people to communicate directly with both the municipal administration and the mayor. Municipal administrations also have the opportunity to carry out governance mechanisms in this direction. Reactions to social media posts can have a directive effect on the service performance of municipalities. Listening to the public, following strategies in line with the demands of the public, and turning the city into a brand give municipalities the ability to act proactively.

## 2. CONCEPTUAL FRAMEWORK

In social media, users communicate with other users via the internet on platforms such as micro blogs and websites. Users' sharing of information, ideas, personal messages, videos and images are considered in this context (Britannica, 2022). Social media is defined as tools, services and applications that enable people to communicate with each other through the use of network technologies (Boyd, 2008:92).

Social media consists of online communities, peer-to-peer communication, mobile games, and media-sharing technologies. Blogging, forums, e-mails, virtual worlds, messaging and social networking sites are all gathered under the umbrella of social media. Social media is also referred to as social software, social programming, computer-mediated communication. In social media applications, the content is completely determined by users and there is interaction with users. It is a communication platform where interaction independent of time and space is essential (Bostancı, 2010:36).

In social media, users are instrumental in the creation, evaluation and dissemination of information to large masses. Users who can create personal social networks also have the opportunity to observe the activities of other users they follow. These innovations lead to a new paradigm and are called social information processing. It provides a solution to users' difficult information processing problems (Lerman, 2007:19).

Social media are internet-based platforms where users can introduce themselves and their interests on social networks interact with different users by sharing videos, information and ideas, follow current events, and create a historical and popular archive with the tags created. Social media, which changes the usual rules in the traditional media sector, emerges as a platform that transforms the habits of users.

Bloggers create personal newspapers on their own sites, Youtube personalizes its broadcast content, and Twitter, which is a news agency, provides users with the world's current news. When the investments of capital owners are combined with the innovative ideas of technology leaders, social media platforms that offer differentiated services to the user and prioritize the user in terms of promotion are constantly emerging.

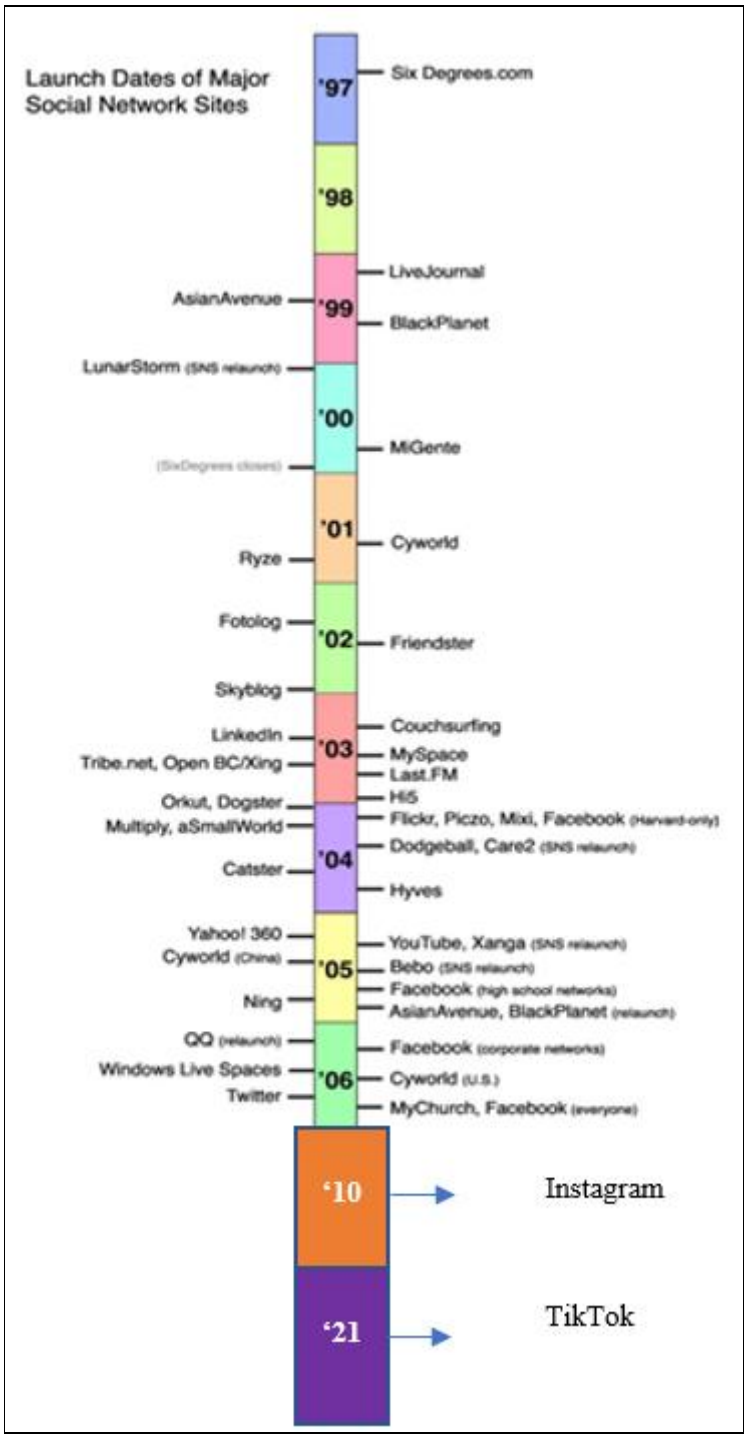
These platforms create an environment for the public and private sectors to meet with users. Social media is united with life for many segments. Social media companies also produce various strategies to take more places in the lives of individuals or organizations or to influence their lives more. In addition, all opportunities are utilized to make sharing on social media a privilege by utilizing technological developments.

## 3. HISTORICAL PROCESS

The emergence of social media has taken place as the internet and technological innovations started to take place in our lives. Email and chat programs emerged in the early 1970s. Permanent communities emerged with Usenet. It was in 1995 that the sites that enabled social media to become a widespread culture came to life. Classmates.com, which brought together high school and university students and alumni, was the first social networking site. In 1997, the social networking site SixDegrees.com was launched. On this platform, more than three million members were allowed to create profiles, and it was possible to determine friend lists and exchange messages through the system. The popularity of social media sites coincides with the beginning of the 21st century. In this period, social networks such as Friendster and Myspace allowed family members and friends to connect online (Britannica, 2022).

Social media went through many stages and witnessed many developments until it became what it is perceived as today. The realization of this change is related to the development of the Internet over time, the demands of users, and the change of social media accompanied by technological developments and strategies (Bostancı, 2010:37-39).

**Table 1.** Timeline of The Launch Dates of Many Major Social Network Sites (1997-2008)




Source: Boyd and Ellison, 2008:212 and updated by author.

As seen in Table 1, the history of social networking sites started in 1997 and has gone through the following stages (Boyd and Ellison, 2008: 212-230);

- ***BBSs- Bulletin Board Systems (Bilgisayarlı Bilgi Sistemleri)*:** These are systems that result from a connection to a modem via a telephone. Through this software, it is possible to send messages to other users, read incoming messages, send files and play games. Users can interact with each other by logging in to the system. The system, which turned into an online platform in the late 1970s, has taken its place in history as an information system that attracted the attention of users in those years.
- ***Forums*:** Popular since the 1970s with their user-friendly interfaces, forums have been on the stage of history as the closest structures to the features of social media platforms.

- ***Usenet-User's Network*:** Usenet, short for User's network, was created in 1979 by Tom Truscott and Jim Ellis of Duke University. It includes multiple users in the same network. Usenet, the first form of social media, allows the creation of user-based content and allows users to exchange messages with each other (Kaplan and Haenlein, 2009:60-65; Britannica, 2022).
- ***Online Services*:** In this period, corporate online services such as CompuServe, Prodig, AOL (American Online) and Genie came to the fore. In CompuServe, the chat program became operational for the first time. Founded in 1985, the online platform named Genie was created under the management of General Electric. With Genie, users received gaming, shopping, mail and forum services. AOL enabled the Internet to reach a wider user base in the USA.
- ***IRC (Internet Relay Chat), ICQ (I seek you) and Instant Messaging*:** IRC is the first form of instant messaging and was introduced in 1988 with chat and file sharing content. ICQ is an instant messaging program that was launched in 1995. These platforms later pioneered many other instant messaging programs. Users acquired the messaging culture with these programs, and more advanced instant messaging programs were created according to their demands.
- ***Dating Sites*:** On these sites, which aim to make new friends, users interact more and share profile photos. Personal characteristics are collected in profile information and users interact according to this information.

In 1997-2001, platforms such as AsianAvenue, BlackPlanet and MiGente enabled the creation of dating profiles. Introduced in 1999, LiveJournal displayed an innovative profile by introducing a structure where privacy settings could be managed by the user. Cyworld, a virtual universes website launched in Korea, was launched in 1999. In 2001, it adopted the structure of social media sites. The site named LunarStorm was renewed in 2000 in the form of a friends list and diary pages and turned into a social network structure (Boyd and Ellison, 2008:215-216).

Ryze.com, Tribe.net and LinkedIn were created to contribute to the formation and development of business networks, but it was LinkedIn that gained popularity and survived by constantly renewing itself. Later, Myspace in 2003 and Facebook in 2004 came to the forefront by contributing to the discovery of the concept of social media, which gained popularity with the increase in internet speed (Kaplan and Haenlein, 2009:60-65).

A level-based classification of social media platforms reveals that the platforms where users find the opportunity to express themselves well are blogs, social networking sites such as Facebook and virtual social worlds such as Second Life. The platforms where they express themselves at a low level are collaborative Social media platforms such as Wikipedia, content communities such as YouTube and virtual game worlds such as World of Warcraft (Kaplan and Haenlein, 2009:62).

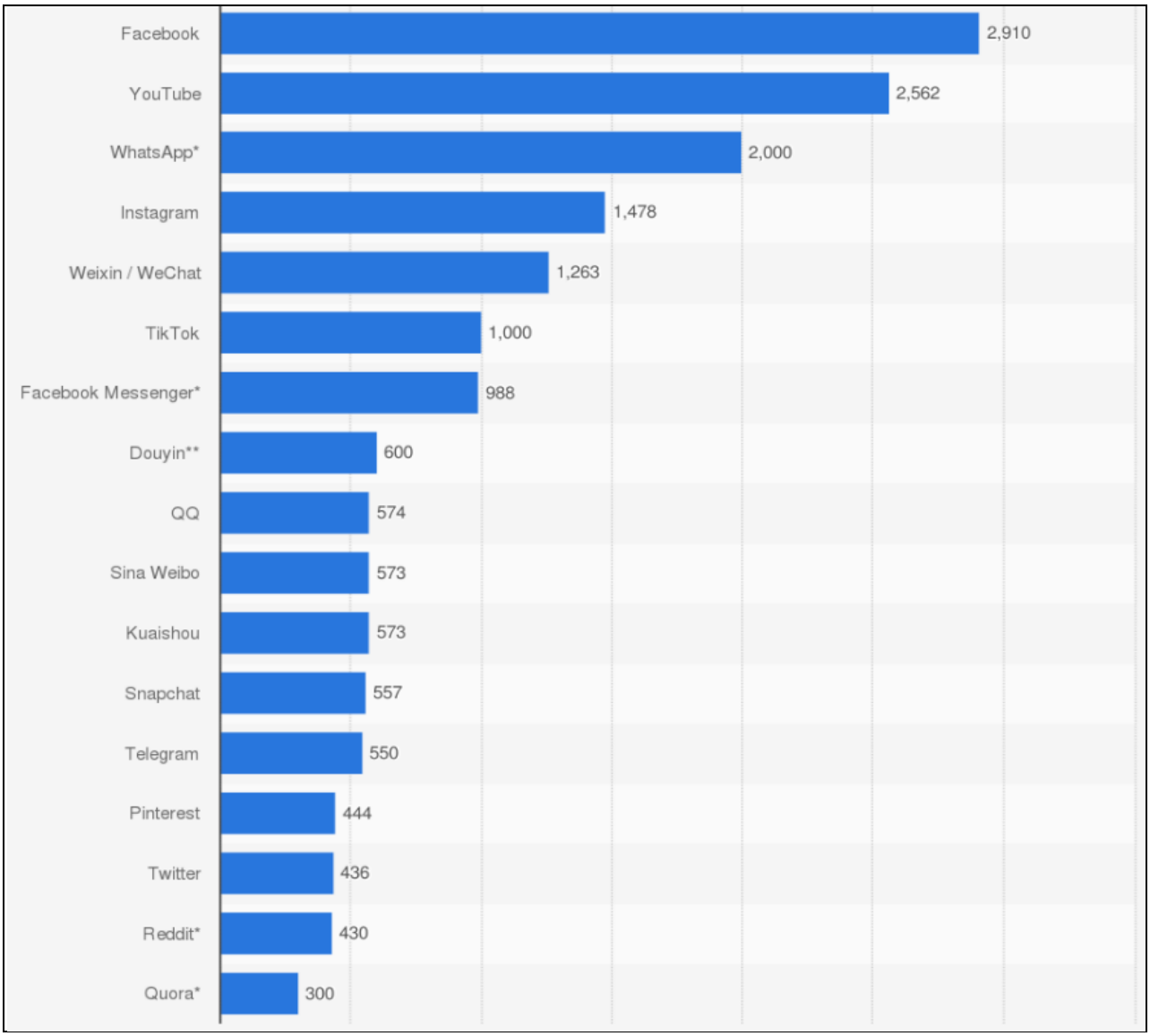
## 4. SOCIAL MEDIA PLATFORMS AND ADVANTAGES

Social media platforms, defined as internet-based information dissemination and sharing channels such as Facebook, Twitter, Instagram and Youtube, have become popular trends today. The most common social media platforms are as follows (Uluç and Yarcı, 2017:89-90);

- ***Facebook (Meta)*:** Founded by Mark Zuckerberg in 2004. Users have the opportunity to expand their networks and communicate through social networks. This platform, which maintains its popular identity today, gives its users many opportunities such as socializing, entertainment, communicating, sharing, obtaining information, following the agenda, and becoming a publisher in the virtual world. Towards the end of 2021, Facebook Ltd. changed its name to Meta Platforms Inc. and plans to play an important role in metadata, which is referred to as the internet of the future. Facebook includes applications such as Instagram, Messenger and WhatsApp. As of 2021, the company's revenue was measured over 117 billion dollars. Facebook has been identified as the most successful social network in terms of brand awareness and number of users. In the first quarter of 2022, it had three billion monthly users (Dixon, 2022; about.fb.com, 2021).
- ***Twitter*:** Founded in 2006 by Jack Dorsey and friends. Twitter, which means bird chirping in English, is a platform for sharing texts of 140 characters. Its instant message sharing feature has made it a popular and effective platform. In 2008, it was used extensively by Barack Obama during the US presidential elections. The user base includes statesmen, politicians, intellectuals, writers, artists, and institutions.

- ***Youtube*:** A social media site that allows millions of users to share and watch videos. YouTube, where many institutions have opened channels, allows live broadcasts as an alternative to television.
- ***LinkedIn*:** It is a communication network that has been in service since 2003 where users share their education, work experience, knowledge and skills. This medium, which is offered to professionals, allows communication with a wide business environment.
- ***Instagram*:** A social media platform that caters to users' visual sharing and was founded by Kevin Systrom in 2010. The app, which is Facebook's image and video-based application, is mostly associated with celebrity stalking. However, the results of the research conducted with Instagram users in the first period of 2022 showed that more than 50% of users want to see entertaining posts on the application, while 48% prefer creative content. As of December 2021, Instagram reached two billion monthly active users (Dixon, 2022).
- ***TikTok*:** The application, which appeals mostly to young users, has gained popularity for recording dances, doing playback. In 2021, it surpassed social media giants Instagram, Facebook, WhatsApp and Snapchat in terms of app downloads. It was found to be the most popular application among women aged 18-24. Another important issue is that Generation Z spends time especially on the TikTok application. According to 2021 data, 63% of Generation Z in the US used TikTok, while 57% used Instagram every week (Dixon, 2022).

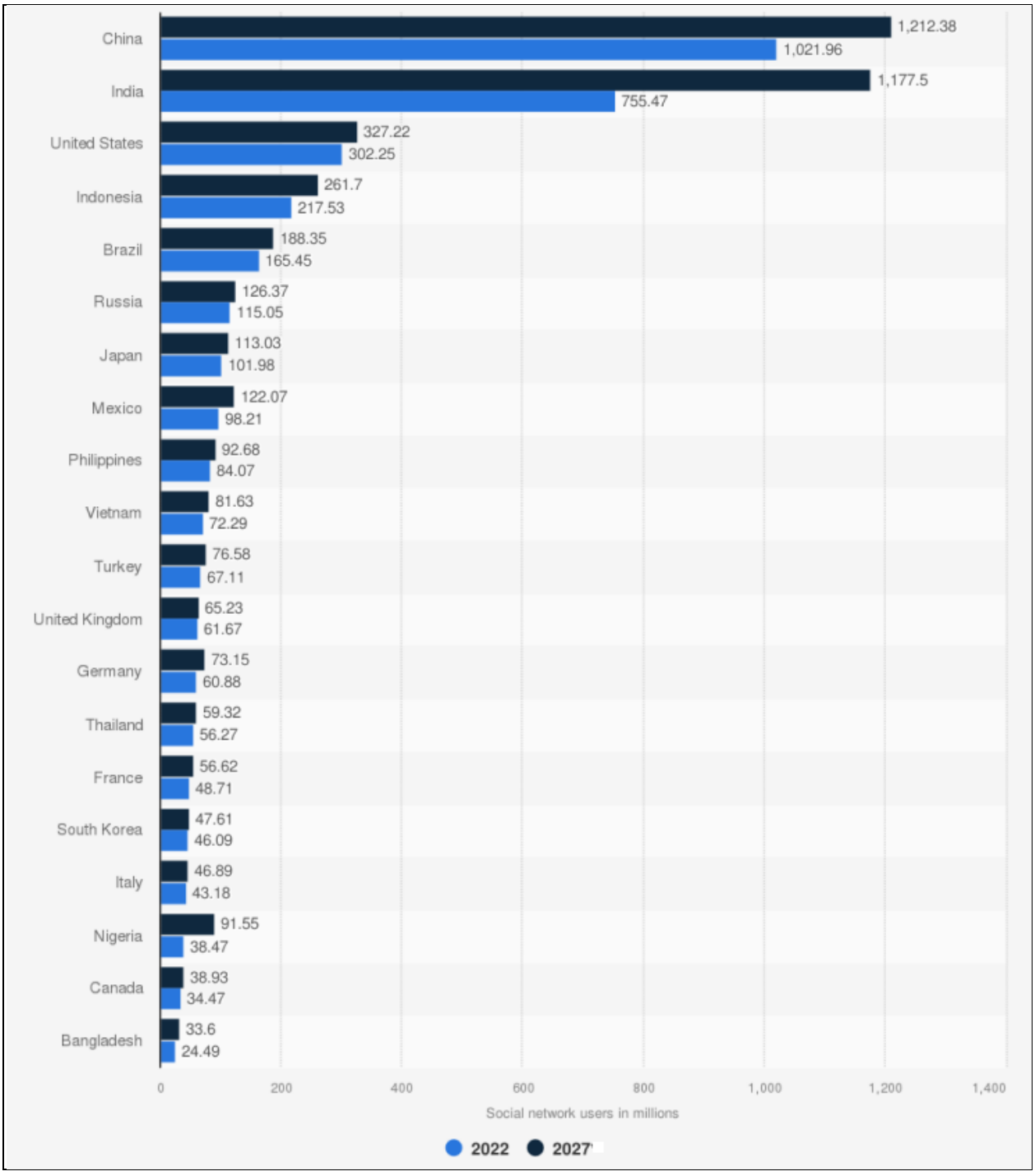
**Table 2.** Most Popular Social Networks Worldwide as of January 2022 (Ranked by Number of Monthly Active Users- in Millions)




Source: Statista, 2022.

As seen in Table 2, the most widely used social media platforms in the world are Facebook, Youtube, WhatsApp, Instagram, WeChat and TikTok.

**Table 3.** Number of Social Network Users in Selected Countries in 2022 and 2027 (in Millions)




Source: Statista, 2022.

As indicated in the table, China is the pioneer in social media use. Turkey ranks 11th in the world in social media use. In 2027, the number of users is expected to increase from 67.11 million to 76.58 million.

Social media has gained more popularity over the years. It has come to the forefront as an important socialization tool, especially in isolated lives after COVID-19. For many users, it has become an effective way of communication, entertainment, information, making friends, maintaining kinship ties, and communicating with brands. When we look at the use of social media in Turkey, it is observed that the number of users is on a continuous upward trend. Statista Digital Market Outlook estimates that the number of social media users will exceed 76 million in 2027. It is observed that social media has an important share in internet usage, especially for the majority of teenagers and young adults. When social media platforms are evaluated; Facebook remains

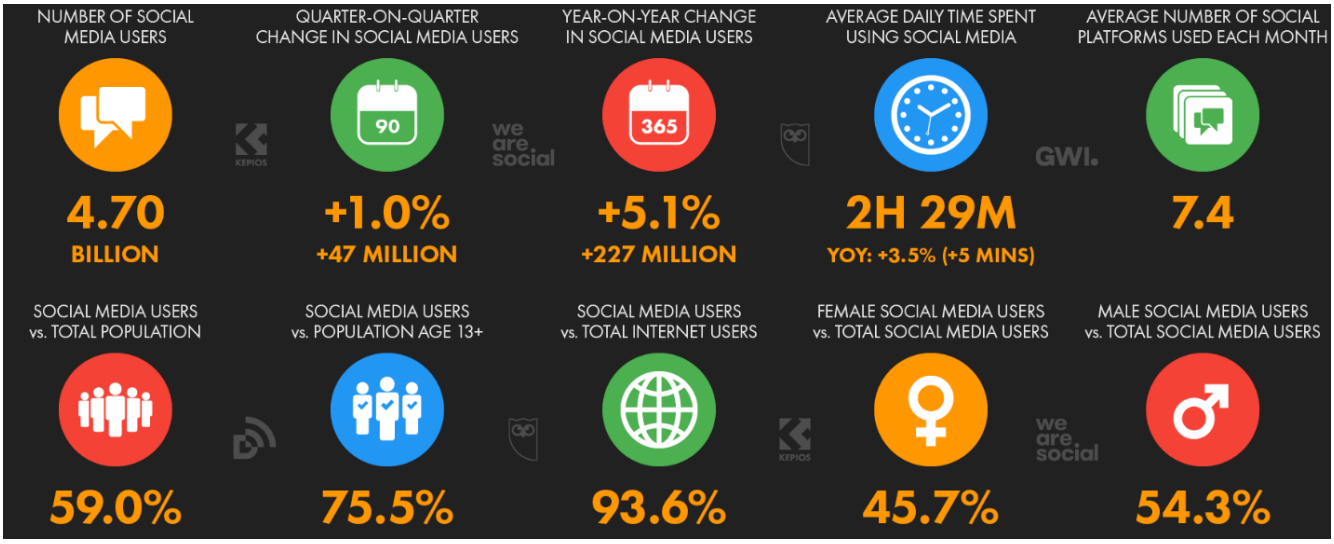
the most used platform among social media platforms. WhatsApp is also the most used platform by social media users with a penetration rate of 93%. In the ranking of the most popular social networking services, Youtube ranks first and Instagram ranks second.

In social media ad spending, the US has become the leading market with 56.68 billion dollars in 2021. China ranks as the leading market with 45.1 billion dollars and the UK with 8.2 billion dollars. Facebook is the leading advertising and promotion platform worldwide. Instagram and LinkedIn follow Facebook as promotional tools. In addition, one in every ten marketers uses TikTok for advertising. The reason why TikTok is the favorite of the advertising and promotion sector is that users' discovery motive is higher on social media and the sharing intensity of users is high. Other statistics are listed below (Dixon, 2022);

- Time spent on social media (daily) is 147 minutes
- The most downloaded app: TikTok
- The country with the highest number of Facebook users: India
- Facebook's daily active users: 1.96 billion
- Number of monthly active users on Instagram: 2 billion
- User audience: 25-34 years old
- 57% of TikTok users are women

When social media users are analyzed; staying at home due to the pandemic, the feeling of loneliness, and the desire to be in touch have caused social media channels to be used more. This has also been the case in Turkey. More than half of the population uses social media to read news. In the near future, the use of social media platforms is expected to increase even more. There are currently 67.11 million social media users in Turkey. While Instagram is the favorite social media platform, 18.8 hours are spent on TikTok per month. Twitter had a 26% market share as of January 2020, while its market share was 9% as of May 2022 (Dierks, 2022).

**Table 4.** Overview of Social Media Use (Global Overview)




Source: https://datareportal.com/social-media-users, 2022.

As seen in the table, the number of social media users in the total world population is 4.70 billion. Users over 13 years of age constitute 75.5% of the population. 54.3% of users are male. 93.6% of internet users are social media users.

The use of the internet and social media is increasing due to population growth in the world. Users access all kinds of information through social media platforms. Social media has become a part of life for users. On a global level, it stands out as an element that transforms the interaction of users with each other. In the first period of the spread of social media, the interest of young people was great. Over time, social media has become an area of interest for all age groups and continues to be used in many areas such as business, socialization, politics, daily communication, etc. According to a 2021 study, it was found that half of social media users prefer social media to communicate with family and friends. It has been observed that they prefer it for reasons such as

spending leisure time, reading news, etc. Social media is seen as a popular news source in many countries. More than 70% of adults in Kenya, South Africa, Malaysia and the Philippines use social media to access news. As of March 2021, it has been determined that people in the 40-44 age group spend the most time on social media with 60 minutes a day. Users aged 19 and under spend an average of 49.12 minutes a day on social media applications (Dixon, 2022).

Innovation is changing the existing order to create added value. The fact that social media applications are created by the users themselves, that the content gives the user freedom and supports a participatory structure reveals the innovative aspect of social media platforms.

In traditional media, audio, images and video are spread depending on time and space. However, in social media, such sharing has no time and space limitations (Uluç and Yargıcı, 2017:90). Before the emergence of social media, users had no control over traditional media channels. In these channels, content is determined by publishers. Since users are the publishers on social media platforms, unlike traditional media, the number of publishers is high and the amount of content is quite significant. Unlike traditional media channels, users on social media do not need permission, license or financial resources to broadcast (Bostancı, 2010:43).

Sharing content with social media takes less time than traditional media tools. Responding to any request or complaint is done quickly. In the context of news, it is easy and fast to inform the whole world about an event. Social media does not cause any cost loss other than internet access and device costs. Creating an account on social media platforms is free of charge. Social media can be said to be more reliable as users can express their reactions to any product or service. Social media facilitates communication and has become the preferred choice of many organizations and companies. In addition, they are suitable platforms in terms of responding to user demands instantly. As social media contributes positively to the image of companies (Bostancı, 2010:45-46), it also affects the image of local governments in towards improvement.

Social media allows many users to reach more audiences and make more effective advertising and promotion. It is also an effective tool in the process of city branding. With social media contributing to the promotion of the city, users' sharing pictures and videos about the city also comes to the fore. The contribution to the promotion of the city on social media leads to an increase in the number of tourists coming to the city (Taşkın et al., 2021:277).

## 5. SOCIAL MEDIA PRACTICES AND OBSERVATIONS IN MUNICIPALITIES

The main characteristics of social media platforms are that they are interactive, have high access to large audiences and are amenable to manipulation. Research on social media has found that these platforms provide a free and wide environment for intercultural communication. The impact of social media on society is currently being researched. This field, which is very different from traditional media, dynamic with its own characteristics, and constantly evolving with innovations (Uluç and Yargıcı, 2017:98-99), is a meaningful set of platforms for local governments.

According to the research, the purposes of metropolitan municipalities in using social media are as follows (Kaya and Demirdöven, 2019: 2417-2418);

- Openness and transparent governance. In this context, municipalities publish their activities such as tenders, council meetings, etc. on social media.
- Sharing meetings, visits, condolences, commemorations
- Informing the public about services and projects
- Promotion of municipalities and mayors. Especially during election periods, this objective comes to the forefront and the number of posts in this context increases.
- Sharing celebration messages for important days and weeks
- Providing information. In this context, municipalities prepare public service announcements and share what is being done in their cities and events on a weekly basis.
- Events such as concerts, theater, symposiums held in the city are announced
- Defining the city. Posts are shared about the natural and historical beauties of the city.
- Ensuring public participation. This includes surveys, exchanges of ideas and comments on posts

When the results of the research are evaluated, it is seen that municipalities use Social media platforms for only a few purposes and therefore do not use them consciously. Accordingly, the diversity of the use of Social media platforms should be increased. In addition, mayors should be prevented from re-sharing their posts on the official account of the municipality, and municipalities should stop focusing on the purposes of forming public opinion and reporting news, which are the purposes of traditional media tools (Kaya and Demirdöven, 2019:2417-2418).

Social media should be used effectively in a process of branding cities where negative situations that increase the quality of life of city residents are minimized. It should be aimed to inform people about the changes that the city is exposed to, to promote the city and to make it a brand. The speed of city branding accelerates with the use of social media accounts. In the research covering the cities of Manisa, Uşak, Kütahya and Afyonkarahisar, it was revealed that social media has a high impact on city promotion. In this context, it is seen that Social media platforms such as Facebook, Twitter, Instagram and Youtube are used a lot. It has been observed that tourists visiting the city promote the city with their posts and that travel research in this direction is requested to be carried out by municipalities or other official institutions. The most liked post of Afyonkarahisar Municipality was "*gastronomy*", the most liked brand city element of Kütahya Municipality was "*private sector and other institutions*", the most liked brand city element of Uşak Municipality was "*local government policy and foreign relations*", and the most liked brand city element of Manisa was "*climate*" (Taşkın et al., 2021:286-287).

Social media applications in municipalities appear as a meaningful platform when evaluated in terms of the continuity of activities (Ilgın, 2018:66). Research shows that metropolitan municipalities are aware of the use of social media. However, it has been determined that they have deficiencies in crisis management, social media strategies, informing and directing citizens, and governance (Kaya and Demirdöven, 2019:2407). The Social media platforms most commonly used by metropolitan municipalities are given in the table below. (Kaya and Demirdöven, 2019:2414).

**Table 5.** Most Used Social Media Platforms by Metropolitan Municipalities (Thousand)

| Metropolitan Municipality | Social Media Account | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Facebook | | Twitter | | Instagram | | Youtube | |
| | Followers | Amount of Likes | Followers | Posts | Followers | Posts | Subscribers | Videos |
| Adana | 123,8T | 118B | 62,2B | 11,06B | 69,7B | 5603 | None | None |
| Ankara | 92,8T | 79B | 760B | 3890 | 99B | 2372 | None | None |
| Antalya | 102,5T | 99,9T | 252,2B | 23,9T | 69B | 2895 | 1,87B | 98 |
| Aydın | 42,4T | 40,9B | 36,7B | 2404 | None | None | None | None |
| Balıkesir | 51,4T | 50,2T | 15,6T | 14,8T | None | None | None | None |
| Tursa | 50,3T | 48,9T | 255,2T | 11,1T | 38,6T | 3374 | 2,27T | 267 |
| Denizli | 30,7T | 30T | 16.9T | 6185 | 13T | 251 | None | None |
| Diyarbakır | 67,5T | 65,3T | 35,5T | 667 | None | None | 1T | 51 |
| Erzurum | 74,2T | 73,8T | 30,4T | 5661 | None | None | None | None |
| Eskişehir | 93,2T | 89T | 68,6T | 3473 | 52,2T | 943 | 1,08T | 72 |
| Gaziantep | 140,2T | 140,4T | 105,5T | 17,4T | 74T | 1712 | 2,71T | 448 |
| Hatay | 72,7T | 69,8T | 33T | 7209 | 33,4T | 527 | None | None |
| İstanbul | 179,7T | 156,8T | 1,1M | 34.8T | 201T | 1576 | 20,8T | 380 |
| İzmir | 175,9T | 165T | 264,3T | 8069 | 211T | 2304 | None | None |
| Kahramanmaraş | 52,9T | 51,8T | 11,4T | 10,5T | 32,6T | 3453 | 725 | 721 |
| Kayseri | 37,8T | 37.1T | 37,3T | 12,1T | None | None | 1,32T | 55 |
| Kocaeli | 136,9T | 136,9T | 58,1T | 23,8T | 39,1T | 2179 | 2,46T | 898 |
| Konya | 62,9T | 59,9T | 195,8T | 8778 | 19,2T | 391 | 1,04T | 221 |
| Malatya | 17,1T | 16,6T | 18,8T | 12,4T | 16,3T | 3152 | None | None |
| Manisa | 110,7T | 110,5T | 12,7T | 30,7T | 17,7T | 186 | None | None |
| Mardin | 6,5T | 6,3T | 16,1T | 15,3T | None | None | 350 | 62 |
| Mersin | 88,4T | 83,5T | 25,4T | 8088 | 49,1T | 1995 | 1,85T | 2530 |
| Muğla | 59,1T | 57T | 21,8T | 2849 | 19,3T | 506 | 2,28T | 162 |
| Ordu | 39,7T | 37,2T | 17,4T | 7800 | 12,5T | 1060 | 1,74T | 1179 |

| | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Sakarya | 52,1T | 52T | 10T | 13,4T | None | None | None | None |
| Samsun | 7,3T | 7T | 4260 | 1298 | 1139 | 436 | None | None |
| Şanlıurfa | 35,4T | 34,2T | 31,6T | 35,5T | 25,8T | 4278 | None | None |
| Tekirdağ | 30,2T | 29,6T | 19,2T | 7214 | 12,1T | 481 | 729 | 286 |
| Trabzon | 7,1T | 6,7T | 14,1T | 555 | 4876 | 384 | None | None |
| Van | 23,8T | 22,7T | 27,8T | 2774 | 5764 | 452 | 150 | 100 |

Source: Kaya and Demirdöven, 2019:2414.

According to the table, Istanbul Metropolitan Municipality has the highest number of followers due to its high population compared to other provinces. Twitter is mostly used by Şanlıurfa Metropolitan Municipality. Instagram is largely used by Adana Metropolitan Municipality and Youtube is mostly used by Mersin Metropolitan Municipality (Kaya and Demirdöven, 2019:2413-2415). In 2017, a study conducted on the basis of metropolitan and provincial municipalities concluded that the level of interaction of municipalities with citizens is low, two-way communication and governance mechanisms are weak (Sobacı and Hatipoğlu, 2017:689).

**Table 6.** Municipalities and Level of Engagement

| | Municipality | Engagement | | Municipality | Engagement |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Eskişehir Metropolitan Municipality | 52,63 | 33 | Antalya Metropolitan Municipality | 6,51 |
| 2 | Kars Municipality | 44,38 | 34 | Denizli Metropolitan Municipality | 6,49 |
| 3 | Ardahan Municipality | 22,38 | 35 | Bilecik Municipality | 5,88 |
| 4 | Sivas Municipality | 18,70 | 36 | Adıyaman Municipality | 5,70 |
| 5 | Kırıkkale Municipality | 17,38 | 37 | Artvin Municipality | 5,63 |
| 6 | Burdur Municipality | 15,95 | 38 | Rize Municipality | 5,39 |
| 7 | Kastamonu Municipality | 15,60 | 39 | Muğla Metropolitan Municipality | 5,20 |
| 8 | Van Metropolitan Municipality | 15,20 | 40 | Tokat Municipality | 5,00 |
| 9 | Mardin Metropolitan Municipality | 15,16 | 41 | Kahramanmaraş Metropolitan Municipality | 4,64 |
| 10 | Kırklareli Municipality | 13,85 | 42 | Bolu Municipality | 4,54 |
| 11 | Amasya Municipality | 13,07 | 43 | Karaman Municipality | 4,37 |
| 12 | Ordu Metropolitan Municipality | 13,01 | 44 | Adana Metropolitan Municipality | 4,35 |
| 13 | Bitlis Municipality | 12,99 | 45 | Şanlıurfa Metropolitan Municipality | 4,28 |
| 14 | Bayburt Municipality | 12,80 | 46 | Tekirdağ Metropolitan Municipality | 4,28 |
| 15 | Erzincan Municipality | 11,12 | 47 | Düzce Municipality | 4,09 |
| 16 | Elazığ Municipality | 9,71 | 48 | Kilis Municipality | 3,94 |
| 17 | Balıkesir Metropolitan Municipality | 9,61 | 49 | Hatay Metropolitan Municipality | 3,78 |
| 18 | Muş Municipality | 9,39 | 50 | Kocaeli Metropolitan Municipality | 3,73 |
| 19 | Siirt Municipality | 9,36 | 51 | Diyarbakır Metropolitan Municipality | 3,41 |
| 20 | Mersin Metropolitan Municipality | 9,27 | 52 | Kayseri Metropolitan Municipality | 3,22 |
| 21 | Kırşehir Municipality | 8,91 | 53 | Aksaray Municipality | 2,99 |
| 22 | Edirne Municipality | 8,73 | 54 | Karabük Municipality | 2,84 |
| 23 | Kütahya Municipality | 8,64 | 55 | Gaziantep Metropolitan Municipality | 2,58 |
| 24 | Sinop Municipality | 8,14 | 56 | Afyonkarahisar Municipality | 2,57 |
| 25 | Osmaniye Municipality | 7,63 | 57 | Niğde Municipality | 2,55 |
| 26 | Tunceli Municipality | 7,53 | 58 | İstanbul Metropolitan Municipality | 2,54 |
| 27 | Malatya Metropolitan Municipality | 7,26 | 59 | Çorum Municipality | 2,44 |
| 28 | Çanakkale Municipality | 7,14 | 60 | Manisa Metropolitan Municipality | 2,33 |
| 29 | İzmir Metropolitan Municipality | 7,11 | 61 | Konya Metropolitan Municipality | 2,25 |
| 30 | Erzurum Metropolitan Municipality | 6,99 | 62 | Bursa Metropolitan Municipality | 1,31 |
| 31 | Giresun Municipality | 6,97 | 63 | Sakarya Metropolitan Municipality | 0,68 |
| 32 | Yalova Municipality | 6,75 | | | |

Source: Sobacı and Hatipoğlu, 2017:705-709.

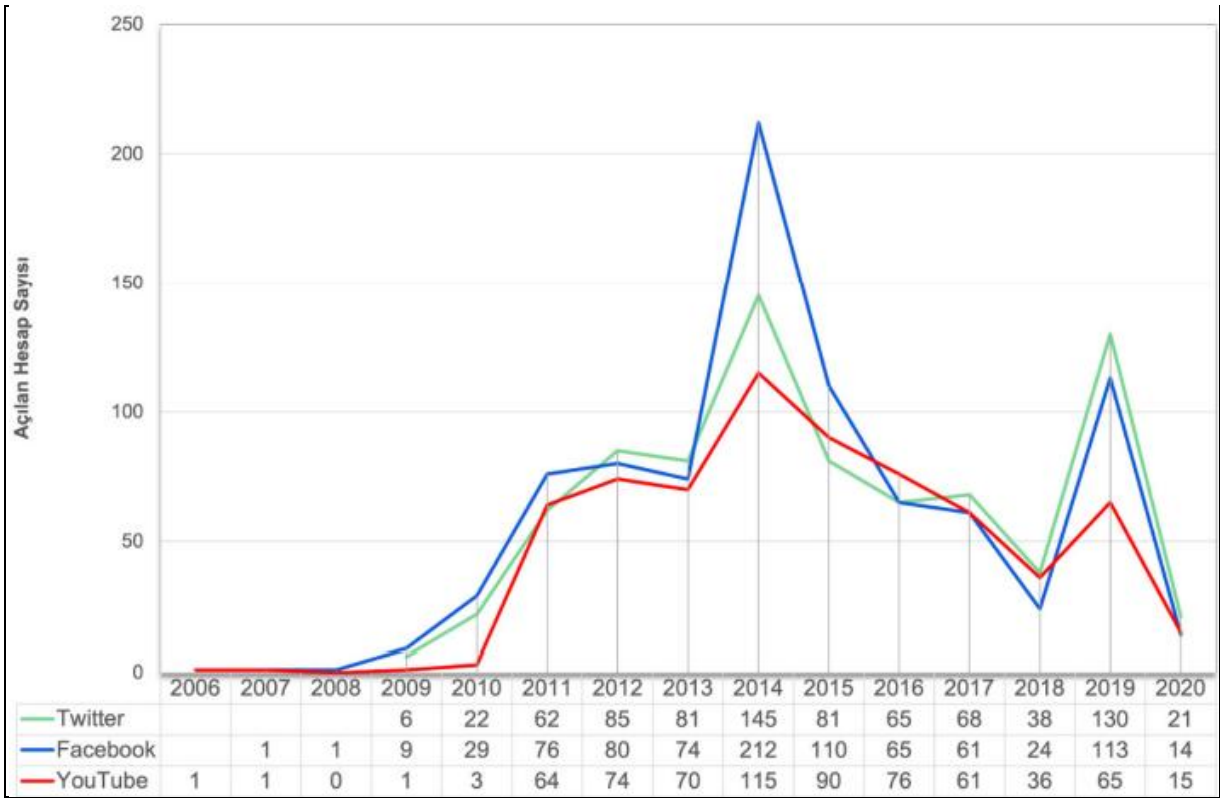
According to the table, 6 of the 20 municipalities with the highest level of interaction are metropolitan municipalities. The average interaction level of metropolitan municipalities with citizens is 7.61, while the

average interaction level of provincial municipalities is 9.60. Municipalities that interact with citizens stand out in the study results. Accordingly, the municipalities with the highest level of interaction are Eskişehir Metropolitan Municipality and Kars Municipality. However, the results of the study show that Facebook is used as a communication tool rather than focusing on public participation as an interaction tool. These findings of the research show the same results with the findings of literature studies conducted in foreign countries (Sobacı and Hatipoğlu, 2017:705-709).

Social media is being used more intensively by municipalities day by day. However, when analyzed in general, the number of posts on social media platforms and the number of followers are low. This situation shows that social media channels are not used effectively by municipalities.

In the study of 81 provincial and 919 district municipalities' social media, it was determined that 944 municipalities have Facebook, 804 municipalities have Twitter, 729 municipalities have Instagram and 665 municipalities have Youtube channels. The most effective use belongs to district municipalities, which reveals that there is no relationship between the time social media accounts are used, the number of posts made, the number of followers and the population of municipalities (Kılıç and Dikmen, 2021:795). It was determined that 94.4% of the analyzed municipalities have Facebook accounts and 84.8% of these accounts are actively used. It was determined that 80.4% (804) of the municipalities had Twitter accounts, but 65.2% (557) of these accounts were active. It was determined that 72.9% (729) of the municipalities have Instagram accounts, but 78.9% of these accounts are actively used. It was observed that 66.5% (665) of the municipalities use Youtube accounts. It was determined that the first social media account of the municipalities was opened by Kepez Municipality in 2007. As seen in the figure, municipalities have started to open corporate accounts since 2010. The years 2014-2019 were the periods when the most accounts were opened (Kılıç and Dikmen, 2021:803-805).

**Table 7.** Opening Dates of Social Media Accounts in Municipalities




| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Twitter | | | | 6 | 22 | 62 | 85 | 81 | 145 | 81 | 65 | 68 | 38 | 130 | 21 |
| Facebook | | 1 | 1 | 9 | 29 | 76 | 80 | 74 | 212 | 110 | 65 | 61 | 24 | 113 | 14 |
| YouTube | 1 | 1 | 0 | 1 | 3 | 64 | 74 | 70 | 115 | 90 | 76 | 61 | 36 | 65 | 15 |

Source: Kılıç and Dikmen, 2021: 803.

According to the table, it is observed that there has been an increase in the opening trend of Twitter, Facebook and Youtube accounts, especially as of 2014. As of 2020, it is seen that there is a downward trend.

According to the research examining the posts of municipalities on the Twitter platform, it shows that posts on service items of municipalities are predominant, while posts on municipal activities, commemoration of special days, visits, etc. remain at a minimum level. According to the table, Istanbul Metropolitan Municipality uses Twitter more actively than other municipalities and shares posts on sports, health, transportation, traffic, public transportation, parks, green areas and environment. Ankara and Izmir Metropolitan Municipalities, on the other

hand, mostly share non-sectoral posts. Ankara Metropolitan Municipality posts on agriculture, tourism, promotion of Ankara, stray animals, food, energy, meteorology, climate, transportation, traffic and public transportation. İzmir Metropolitan Municipality stands out with its posts on transportation, traffic and public transportation, and science, culture and arts. The most shared topics for all three municipalities are traffic and transportation. In non-sectoral activities, special days, commemoration, celebration, wishes and wishes come to the fore (Uysal, 2019:246-256).

**Table 8.** Distribution of Shares by Services and Activities (%)

| | | Ankara MM | | İstanbul MM | | İzmir MM | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Posts | Ratio to Total Number of Shares (%) | Posts | Ratio to Total Number of Shares (%) | Posts | Ratio to Total Number of Shares (%) |
| Sectors | Waste, Treatment, Recycling and Sanitation | 3 | 1,40 | 24 | 4,91 | 2 | 0,71 |
| | Science, Culture and Art | 3 | 1,40 | 24 | 4,91 | 30 | 10,68 |
| | Information and Technology | 9 | 4,21 | 20 | 4,09 | 1 | 0,36 |
| | Education and Vocational Training | 8 | 3,74 | 20 | 4,09 | 6 | 2,14 |
| | Urban Planning and Transformation | 6 | 2,80 | 8 | 1,64 | 8 | 2,85 |
| | Media and News | 6 | 2,80 | 3 | 0,61 | 5 | 1,78 |
| | Meteorology and Climate | 22 | 10,28 | 9 | 1,84 | 1 | 0,36 |
| | Parks, Green Space and Environment | 7 | 3,27 | 46 | 9,41 | 22 | 7,83 |
| | Social Aids and Services | 11 | 5,14 | 17 | 3,48 | 13 | 4,63 |
| | Sport and Health | 5 | 2,34 | 73 | 14,93 | 18 | 6,41 |
| | Water, Sewage and Infrastructure | 5 | 2,34 | 14 | 2,86 | 5 | 1,78 |
| | Transportation, Traffic and Public Transport | 21 | 9,81 | 68 | 13,91 | 30 | 10,68 |
| | General (Multiple Sectors) | 17 | 7,94 | 17 | 3,48 | 26 | 9,25 |
| | Other Sectors | 30 | 14,02 | 23 | 4,70 | 27 | 9,61 |
| Sectors Total | | 153 | 71,50 | 366 | 74,85 | 194 | 69,04 |
| Non-Sectoral Events | Municipal Bodies and Personnel Activities | 7 | 3,27 | 14 | 2,86 | 5 | 1,78 |
| | Special Day, Commemoration, Celebration, Wishes□ | 26 | 12,15 | 41 | 8,38 | 36 | 12,81 |
| | Events such as Fairs, Exhibitions, Festivals, etc. □□ | 3 | 1,40 | 6 | 1,23 | 22 | 7,83 |
| | Social Activities and Visits | 22 | 10,28 | 36 | 7,36 | 18 | 6,41 |
| | Other□□□ | 3 | 1,40 | 26 | 5,32 | 6 | 2,14 |
| Non-Sector Total | | 61 | 28,50 | 123 | 25,15 | 87 | 30,96 |
| General Total | | 214 | 100,00 | 489 | 100,00 | 281 | 100,00 |
| □(Agriculture, Tourism (City Promotion), Stray Animals, Food, Energy)<br>□□(Funeral, Wedding etc.)<br>□□□( Inspections, Fines, Natural Disasters and Other Events) | | | | | | | |

Source: Uysal, 2019:246.

The Twitter accounts of the municipalities were analyzed in the study covering Esenyurt, Küçükçekmece and Bağcılar Municipalities, which are the three most densely populated districts of Istanbul. In this direction, it was investigated whether the municipalities use their Twitter accounts effectively in the context of public relations and communication, the purposes of using Twitter, and whether there is an approach to ensure citizen participation. According to the results of the research, 44.92% of Küçükçekmece Municipality's posts are mostly promotional and informative. This shows that the municipality's posts are not in the form of a multi-directional communication and that the level of interaction with the society remains at a low level. When the subject distribution of Esenyurt Municipality's posts is analyzed, it is seen that 51.85% of the posts focus on social activities, and the low level of retweet and comment rates indicates that the municipality cannot use Twitter as an effective communication tool. When the subject distribution of the posts of Bağcılar Municipality is

analyzed; it is observed that 50.91% of the posts focus on promotional and informational activities. It was determined that one-way communication was dominant in all three municipalities (Sayılganoğlu, 2018:401-403).

Since municipalities generally do not have a professional perspective when using social media, it is observed that there are some deficiencies in their use of the platform. Accordingly (Kaygısız and Sarı, 2015:314-315);

- Municipalities reflect their social responsibility activities less when using social media platforms.
- There are fewer posts about the projects to be realized.
- Satisfaction surveys on the activities carried out by municipalities are insufficient.
- Citizens who submit their requests and complaints via social media are generally not replied.
- It is observed that citizens in need of social assistance are not supported
- Social media posts of municipalities have a disorganized and disorganized structure.

## 6. GAZIANTEP METROPOLITAN MUNICIPALITY SOCIAL MEDIA USAGE SURVEY

Research Problem and Research Questions: The use of social media has been considered important by municipalities recently. The power of social media platforms, which are mostly used as promotional tools, to influence management and improve processes should be questioned. In this direction, the research problem is; It covers whether social media tools are used effectively in terms of governance. Does Gaziantep Metropolitan Municipality use social media tools effectively in terms of governance? Can social media change the service processes of Gaziantep Metropolitan Municipality? The questions submitted to the Gaziantep Metropolitan Municipality Communication Department within the scope of the research are as follows;

- Can you give information about your municipality's social media policy?
- What are the main purposes of social media use?
- Which social media accounts does your municipality use and how is the distribution of their use?
- Considering the intensity of use, what are the Social media platforms that are used regularly every day?
- What is the number of messages shared, number of followers, number of people and institutions followed?
- Can you provide information about the titles of posts for target audiences?
- What is the distribution of posts by day and time?
- Among Social media platforms; what are the percentages of social networks, sending messages, video or photo sharing?
- Are social media usage effectiveness measurements made? How often? Can you give information about the methodology used?
- What are the obstacles and anticipated risks encountered in the process of using social media?
- What is the process for the evaluation of requests, complaints and suggestions submitted via social media?
- To what extent do Social media platforms contribute to changing or improving the management policy and governance?

Purpose and Importance of the Study: In the literature, it is emphasized that municipalities should use social media platforms more effectively and gives importance to participation. The aim of this study is to reveal the status of the use of social media in municipalities and to identify the studies conducted in Gaziantep Metropolitan Municipality. The study is important in terms of raising awareness about the importance of participation in municipalities and revealing the power to change management policies. Within the scope of the study, a form consisting of 12 questions was sent to the Gaziantep Metropolitan Municipality Communication Department.

The research assumes that the use of social media tools at the governance level in municipalities has become widespread. Gaziantep Metropolitan Municipality was chosen as a sample in the study. Because as of November 2022, social media accounts were chosen as the municipality with the most interaction among 30 metropolitan municipalities. Aiming to draw attention to the research, political and political situation sampling was used as a sample type.

Methodology of the Study: Qualitative research method was used in the study. Within the framework of the semi-structured interview technique, questions were asked by sending a form to the municipality. As of December 2022, semi-structured interview technique, which is a qualitative research technique, has been applied. In the semi-structured interview technique, the researcher prepares the questions in advance. It is preferred in the literature as a flexible interview technique (Türnüklü, 2000:547). The response to the form was given by the Head of Communication Department of Gaziantep Metropolitan Municipality.

Extent and Limitations: Social media platforms used by Gaziantep Metropolitan Municipality were examined within the extent of the research. The lack of understanding of the governance mechanism by the municipality administration and social media workers, and the limited methods of responding to incoming requests are among the limitations of the research.

Research Findings: The research findings indicate that Gaziantep Metropolitan Municipality Communication Department's social media policy is to inform citizens about the latest developments in the municipality's activities and the benefits they can gain, and to be in mutual communication with those who follow the municipality's social media account. It works to increase the visibility of municipal activities on all social media channels. Up-to-date content that will create interaction is produced by monitoring social media. In this direction, the target is to be in a two-way nurturing communication with the followers and to be aware of all kinds of feedback. The aim is to provide citizens with fast, updatable and easily accessible information flow.

The purpose of the municipality's use of social media is basically to announce the municipality's activities, announcements and events to citizens. Producing solutions to citizens' demands and complaints is among the priorities. The social media accounts used by the municipality are Instagram, Facebook, Twitter, Telegram, Youtube. Information, work and activity announcements are actively made on all social media channels. Considering the intensity of use, Twitter and Instagram are the social media platforms that are used regularly.

**Table 9.** Gaziantep Metropolitan Municipality Social Media Usage Information

| Facebook | | | Twitter | | | Instagram | | | TikTok | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Followers | Followed | Posts | Followers | Followed | Posts | Followers | Followed | Posts | Followers | Posts |
| 166.744 | 0 | 5 | 196.466 | 253 | 5 | 165.167 | 38 | 5 | 759 | Changing |

As seen in the table, the number of followers on Twitter is 196,466, the accounts followed is 253, and at least 5 posts are made daily. On Instagram, the number of followers is 165,167, the accounts followed is 38, and at least 5 posts are made daily (*Videos longer than 1 minute are edited and shared as Reels videos on Instagram*). The number of followers on Facebook is 166 thousand 744, followed 0, at least 5 posts are made daily. The number of Tiktok followers is 759 and the number of posts shared varies according to the suitability of the platform.

The content of the posts for target audiences; all working areas of the municipality, current social media trends, content productions that will create interaction. Examples include road works, construction of a science center, construction of social facilities, events, concerts, tradesmen trips and project trips by the mayor, special days and weeks, and activities to promote Gaziantep's history, culture and local food nationally and internationally. When the distribution of posts by day and hour is analyzed, it is seen that social media accounts are actively used 24/7. In general, posts are shared between 08:00 and 21:00 for 7 days. Among Social media platforms; social networks, video sharing, photo sharing rate is more or less the same. Instagram, Facebook, Twitter, Telegram, YouTube accounts are used with the same intensity.

In Gaziantep Metropolitan Municipality, social media usage efficiency measurements are carried out every month. Separate content statistics of all platforms are compiled and analyzed. No single methodology is used, but information is obtained from various measurement tools. When the obstacles encountered and risks foreseen in the process of social media use are evaluated, it is observed that some announcements may draw reactions from citizens. From time to time, posts that contradict the country's agenda can be problematic. Due to the visuals and expressions in the posts, reactions of various segments of the society may be encountered. When the process followed for the evaluation of requests, complaints and suggestions submitted via social media is

evaluated, it is observed that such feedbacks are directed to ALO 153 Solution Center and no requests are received via DM. When the contribution of Social media platforms in terms of changing or improving the management policy is questioned, it is stated that citizens' requests and demands are regularly communicated to the units and management, and reasonable suggestions are evaluated. Over time, policy and working methods can be changed according to these reactions.

## 7. CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS

Social media is a communication environment and data storage that is open to everyone with internet access and whose rules are determined by the users. Social media, where the rules are at a minimum level, is a tremendous web 2.0 technology product where information, idea sharing, leaders' digital diplomacy platform, brands' promotional environment, public institutions provide information, respond to requests and instant developments.

Among public institutions, municipalities are the institutions that need the most promotion, participation, public relations, etc. In this sense, municipalities, which are elected and are the closest institutions to the public, have to use social media platforms that provide fast, cheap and easy access to the masses in line with their needs. Municipalities that are aware of the power of social media are in a pioneering position in promoting their services and cities better, keeping the pulse of the public, and responding to their needs (Pekküçükşen and Yıldırım, 2021:6727). In the public relations dimension, municipalities have a professional level of social media management at the point of reaching the public, finding solutions to the problems experienced, producing alternative solutions, and performing these activities quickly and easily (Kaygısız and Sarı, 2015:309).

Today, when branding has become widespread, municipalities also use the social media platform, which is more flexible and has a high level of interaction than the traditional media, which is referred to as new media, for purposes such as standing out in the services they offer to the public and creating a brand, promoting their services, ensuring the participation of the public in governance.

The use of social media for municipalities has many benefits. The benefits that a professional social media management will provide to municipalities are stated below (Yeşildal, 2019:890);

- It enables the municipality to work more efficiently according to the feedback from the public
- Increases transparency and trust in governance
- Less costly than traditional media
- Promotes economic development
- Mission supports objectives
- Supports citizen participation

In addition to these contributions, effective delivery of public services is possible due to the fact that social media is suitable for rapid sharing. The conduct of election campaigns through social media platforms has also been observed recently, especially in the US elections. Transparency and accountability can also be realized on social media platforms, which increases communication with the public and thus paves the way for governance. Through symmetrical communication with the public, municipalities have the opportunity to identify service deficiencies. At this point, the municipality can implement measures and policies to improve its performance. As one-to-one communication is established with the public, it is possible to establish close relations with citizens. Municipalities can use social media to inform citizens about an urgent issue and identify problems quickly and effectively. The process of reflecting urban problems on social media by users leads municipalities to develop cooperation with the public in identifying problems. In this direction, crises can be solved quickly and effectively (Yeşildal, 2019:892-897). For municipalities to use social media platforms more effectively (Kaygısız and Sarı, 2015:314-315);

- Social media platforms should be managed by experts trained in social media
- In order for sharing to be done regularly, sharing should be done on the basis of neighborhoods and districts
- Proposing solutions for citizens in need of assistance, disabled people and stray animals

- It is stated that citizens who submit their requests and complaints via social media should be responded to quickly and solution-oriented.

According to another study, in order for municipalities to be active in social media, they should adopt the following points (Kaplan and Haenlein, 2009:66-67);

- Making continuous and up-to-date posts
- Being engaging
- Having a humble approach
- Being amateur
- Being honest

Municipalities and municipal administrations need to be aware of positive or negative comments written about their institutions, services and activities. Social media platforms should be carefully monitored to prevent negative or manipulative comments. It is important to respond quickly to comments that are considered unfair and to inform the public about this issue (Solmaz and Görkemli, 2012:9).

Municipalities should determine their own policies and strategies in terms of social media use. Interaction with the public, ensuring public participation, determining whether their activities are in line with the demands of the public, measuring the rate of disruption or satisfaction in services, and performance evaluation are among the things to be done. Determining whether the right social media tool has been selected is also important. Two-way symmetric communication should be emphasized and a citizen-oriented governance approach should be adopted. Individuals working in the social media unit should be continuously trained.

Municipalities instantly inform the public about their activities and the services they provide by using social media channels. This situation has necessitated the active use of social media by both the public and municipalities, which are public service units. In this direction, it is essential to use social media accounts to provide better services and to identify the demands of the public in the most direct way, to ensure participation, and to inform the public about services and activities.

Social media also has the capacity to create an infrastructure for process innovation. This is because services that require very long process steps can be minimized through direct communication and the public can benefit from the services effectively. Likewise, with the use of social media, municipalities also have the opportunity to improve processes.

Standards consisting of various rules regarding the use of social media by municipalities can be determined. In this direction, determining the issues that municipalities should pay attention to while sharing, the characteristics of the personnel working in the social media unit, what can be done to ensure the participation of citizens, and the strategy to be followed in case of negative comments or crisis situations in posts containing services and promotions will ensure more efficient use of social media.

Taking Gaziantep Metropolitan Municipality as an example, the research found that the municipality's service and activity posts are more or less at the same level, Twitter and Instagram accounts are used intensively, social media usage efficiency measurements are made every month, and ALO 153 Solution Center is included in the process in the management of demands and complaints. It has been revealed that the municipality contributes to the promotion of the city and governance, and it has been determined that municipal administrations have made improvements in service delivery in response to requests and reactions from social media and that they can change their management policies or the way they work. More emphasis should be placed on practices that encourage public participation in governance. In addition, making communication two-way will improve interaction with the public and contribute to governance. Considering the feedbacks of the citizens and being aware of these notifications are among the objectives of the municipality. On the other hand, there was no information about the extent to which the feedbacks of the citizens were returned. Producing solutions for demands and complaints is a priority. However, it should be among the main duties of the municipality to produce solutions with a proactive point of view before demands and complaints arise. Personnel quality and business processes should be developed in this direction and the improvement of processes should be given importance. The purpose of the municipality's use of social media is basically to convey the municipality's works and announcements to the citizens. However, communicating new and innovative service offerings to citizens through social media platforms will make significant progress towards becoming a municipality that makes a difference. Experts should be consulted in order to ensure that the reactions of the citizens on the

sharing are at a minimum level. Social media management should be carried out with professional social media managers and employees. Requests should be received via DM and a team should be formed that can only respond to requests and problems communicated via social media, apart from ALO 153. It is not enough to evaluate the suggestions from the citizens. It should be aimed to ensure the intensive participation of citizens in the governance mechanism. Citizens who offer suggestions on social media in this direction and whose suggestions are implemented should be rewarded and the process should be encouraged.

Since three-dimensional use of social media will be in question in metadata, where Web 3.0 technology has been developed and which we will meet in the coming years, it can be suggested that municipalities should develop themselves in this field as a priority, determine the necessary strategies, improve their technological infrastructure, focus on personnel training and be ready for social media transformed by metadata. The study was limited due to the lack of numerical data on the social media of the sampled municipality. It may be recommended to expand the research population for future studies.

## REFERENCES


BOSTANCI, Mustafa (2010), "*Sosyal Medyanın Gelişimi ve Iletişim Fakültesi Öğrencilerinin Sosyal Medya Kullanım Alışkanlıkları*", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kayseri.

BRITANNICA (2022), "*Social Media*", **Britannica**, https://www.britannica.com/topic/social-media (Date of Access: 21.11.2022).

BOYD, Danah Michele (2008), "*American Teen Sociality in Networked Publics",* **Unpublished Doctoral Dissertation**, Berkeley University, California (US).

BOYD, Danah Michele and ELLISON, Nicole B. (2008), "*Social Network Sites: Definition, History and Scholarship*", **Journal of Computer Mediated Communication**, S.13(1), ss.210-230.

CITIZEN FIRST (2022), "*What is Citizen-Centred Service ?*", **CitizenFirst**, https://citizenfirst.ca/our-story/who-we-are/what-is-citizen-centred-service (Date of Access: 21.11.2022).

DATAREPORTAL (2022), "*Overview of Social Media Use (Global Overview)*", **Datareportal**, https://datareportal.com/social-media-users (Date of Access: 21.11.2022).

DIERKS, Zeynep (2022), "*Social Media in Turkey*", **Statista**, https://www.statista.com/topics/9412/social-media-in-turkey/#dossierKeyfigures (Date of Access: 21.11.2022).

DIXON, Stephen (2022), "*Social Media- Statisticsandfacts*", **Statista**, https://www.statista.com/topics/1164/social-networks/#dossierKeyfigures (Date of Access: 21.11.2022).

FACEBOOK (2021), "*About Facebook*", **Facebook**, https://about.fb.com/news/2021/10/facebook-company-is-now-meta/ (Date of Access: 21.11.2022).

ILGIN, Hicran Özlem (2018), "*Belediyelerde Bir Halkla Ilişkiler Ortamı Olarak Instagram: İBB PR Üzerine Bir Analiz*", **Sosyal, Beşeri ve İdari Bilimlerde Akademik Araştırmalar 2** (Ed. Himmet HÜLÜR, Sena Coşkun), Gece Kitaplığı Yayını, Ankara, ss.53-68.

KAPLAN, Andreas M. and HAENLEIN, Michael (2009), *"Users of the World, Unite! The Challenges and Opportunities of Social Media*", **The Journal of the Kelley School of Business**, S.53(1), ss.59-68, https://www.journals.elsevier.com/business-horizons (Date of Access: 21.11.2022).

KAYA, Büşra and DEMİRDÖVEN, Burcu (2019), *"Büyükşehir Belediyelerinde Sosyal Medya Kullanımı: Sorunlar ve Öneriler",* **VI. Yıldız Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresi Bildiriler Kitabı**, Yıldız Teknik Üniversitesi Yayını, İstanbul, ss.2407-2420.

KAYGISIZ, Ummühan and SARI, Sema (2015), "*Belediyelerin Sosyal Medya Kullanımı: Burdur Belediyesi ve Burdur İlçe Belediyeleri Üzerine Bir Araştırma*", **International Journal of Social Sciences and Education Research**, S.1(2) ss.309-317.

KILIÇ, Nilüfer Pınar and DİKMEN, Ergin Şafak (2021), "*Sayısal Belediyecilik: Türkiye'deki Belediyelerin Yeni Medya Kullanımı*", **Erciyes İletişim Dergisi**, S.8(2), ss.795-811.

LERMAN, Kristina (2007), "*Social Information Processing in News Aggregation*", **IEEE Internet Computing**, S.11(6), ss.16-28.

PEKKÜÇÜKŞEN, Şerife and YILDIRIM, Balı (2021), "*Pandemi Sürecinde Büyükşehir Belediyelerinin Halkla İlişkiler Aracı Olarak Sosyal Medya Kullanımı*", **OPUS – Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi**, S.18(43), ss.6708-6731.

SAYILGANOĞLU, Sadık (2018), "*Kurumsal İletişim Bağlamında Belediyelerde Kurumsal Twitter Hesabı Kullanımı*", **Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi**, S.3(2), ss.389-406.

SOBACI, M. Zahid and HATİPOĞLU, İbrahim (2017), "*Facebook Aracılığıyla Türkiye'de Belediye-Vatandaş Etkileşimin Ölçülmesi: Büyükşehir ve Il Belediyeleri Bağlamında Ampirik Bir Analiz",* **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi,** S.72(3), ss.689-713.

SOLMAZ, Başak and GÖRKEMLI, H. Nur (2012), "*Büyükşehir Belediyeleri ve Sosyal Medya Kullanımı*", **Akdeniz Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi**, S.18, ss.9-20, https://dergipark.org.tr/tr/pub/akil/issue/48077/607855 (Date of Access: 21.11.2022).

STATISTA (2022), "*Most Popular Social Networks Worldwide as of January 2022*", **Statista**, https://www.statista.com/statistics/272014/global-social-networks-ranked-by-number-of-users/ (Date of Access: 21.11.2022).

TAŞKIN, Ercan, ŞAYLAN, Onur and AZIMOV, Sarmaz (2021), *"Şehir Markalaşmasında Sosyal Medyanın Rolü: TR33 Bölgesinde Bir Uygulama*", **Jounal of Humanities and Tourism Research**, S.11(2), ss.272-289.

TÜRNÜKLÜ, Abbas (2000), *"Eğitimbilim Araştırmalarında Etkin Olarak Kullanılabilecek Nitel Bir Araştırma Tekniği: Görüşme",* **Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi** , S.24(24), ss.543-559.

ULUÇ, Güliz and YARCI, Ayşegül (2017), "*Sosyal Medya Kültürü",* **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.25(52), ss.88-102, https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/304840 (Date of Access: 21.11.2022).

UYSAL, Yusuf (2019), "*Ankara, İstanbul ve İzmir Büyükşehir Belediyeleri'nin Twitter Kullanımına Yönelik Eğilimleri ve Takipçilerinin Tepkileri Üzerine Bir Analiz*", **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.19(3), ss.239-258.

YEŞILDAL, Ali (2019), "*Sosyal Medya, Yerel Yönetimler ve Katılımcı Yönetim: Bilgi Çağında Belediyeler İçin Yeni Stratejiler*", **İnsan and İnsan Dergisi**, S.22, ss.883-902.

**YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:**

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması Nonetur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Yazar, dergiye imzalı "*Telif Devir Formu*" belgesi göndermiştir. Mevcut çalışma için mevzuat gereği etik izni alınmaya ihtiyaç Nonetur. Bu konuda yazar tarafından dergiye "*Etik İznine Gerek Olmadığına Dair Beyan Formu*" gönderilmiştir. / This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. The author sent a signed "*Copyright Transfer Form*" to the journal. There is no need to obtain ethical permission for the current study as per the legislation. The "*Declaration Form Regarding No Ethics Permission Required*" was sent to the journal by the author on this subject.

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi
Yıl: 2023, Cilt: 6, Sayı: 2, ss.469-488

https://doi.org/10.33712/mana.1245520

# İç ve Dış Politik Gelişmeler Işığında Erdoğan Döneminin Güvenlik Algısı[1]

*Security Perception of the Erdogan Era in the Light of Domestic and Foreign Policy Developments*

**Ahmet ÖZKAN**
*Dr. Öğr. Gör., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi,*
*Adalet MYO, Hukuk Bölümü, ozkan.a@hbv.edu.tr*
https://orcid.org/0000-0001-9716-2687

Makale Başvuru Tarihi: 31.01.2023
Makale Kabul Tarihi: 14.06.2023
Makale Türü: Araştırma Makalesi

**ÖZET**

*Cumhuriyetin kuruluşundan 2002 yılında AK Parti'nin iktidara geldiği zaman dilimine kadar Türkiye, kendi iç dinamiklerine bağlı olarak toplumsal inşa sürecini tamamlamaya çalışmıştır. Ancak bu inşa süreci tek parti döneminde farklı 1950 sonrasında farklı araçlarla ve yaklaşımlarla sağlanmaya çalışılmıştır. Tek parti döneminde hayata geçirilen devrim ve inkılâplarla bu inşa süreci yürütülürken, tek parti sonrasında ise hemen hemen on senede bir yaşanan askerî darbelerle ulus inşa sürecinin sekteye uğramasına engel olunmaya çalışılmıştır. Bu döngü 90'lı yıllarda da kendisini göstermiş, bu girdaptan çıkışın Erdoğan liderliğindeki AK Parti iktidarıyla aşılabileceği halk tarafından tespit edilmiştir. Tespit edilmiştir dememizin sebebi oligarşik bürokrasi ve askeri vesayete karşı hukukun üstünlüğü ve AB normlarını önceleyerek politika geliştiren Erdoğan iktidarının defaatle halk tarafından iktidara taşınmış olmasıdır. Nitekim Erdoğan'a ve AK Parti'ye duyulan güven her seçimde sandık sonuçlarında görülmüş ve Erdoğan iktidarının sona erdirilmesinin sandıkla değil, alışılmış araçların kullanımıyla sağlanabileceği görüşü vesayet odakları tarafından benimsenmiş ve bu yönde adımların atılması beraberinde gelmiştir. Ne var ki Erdoğan liderliğindeki AK Parti, iç ve dış politikadaki problemleri Avrupa Birliği'ne üyelik, sistem değişikliği ve terörle etkin bir mücadele anlayışı göstererek aşmayı başarmıştır. Bu çalışma ile cumhuriyetin kuruluşundan günümüze kadar tarihsel bir analiz yapılacak ve iç ve dış politik gelişmeler ışığında Erdoğan döneminde güvenlik algısının nasıl dönüşüm yaşadığı analiz edilecektir.*

***Anahtar Kelimeler:***

*Erdoğan Dönemi,*

*Güvenlik Algısı,*

*İç Politika,*

*Dış Politika,*

**ABSTRACT**

*From the foundation of the Republic until the AK Party came to power in 2002, Turkey has tried to complete the process of social construction based on its own internal dynamics. However, this construction process was carried out with different tools and approaches during the single party period and with different tools and approaches after 1950. During the one-party period, this construction process was carried out through revolutions and reforms, while after the one-party period, efforts were made to prevent the interruption of the nation-building process by military coups almost every ten years. This cycle continued in the 90s and the people realized that the way out of this vortex was through the AK Party government led by Erdoğan. The reason why we say it was determined is that Erdoğan's government, which developed policies by prioritizing the rule of law and EU norms against the oligarchic bureaucracy and military tutelage, was repeatedly voted to power by the people. As a matter of fact, the confidence in Erdoğan and the AK Party was reflected in the results of the ballot box in every election, and the view that the end of Erdoğan's rule could be achieved not through the ballot box but through the use of conventional means was adopted by the centers of tutelage and steps were taken in this direction. However, the AK Party under Erdoğan's leadership managed to overcome domestic and foreign policy problems through EU membership process, system change and an effective fight against terrorism. This study will make a historical analysis from the foundation of the republic to the present day and analyze how the perception of security has transformed under Erdoğan in the light of domestic and foreign political developments.*

***Keywords:***

*Erdogan Era,*

*Security Perception,*

*Domestic Policy,*

*Foreign Policy,*

**Önerilen Alıntı (Suggested Citation):** ÖZKAN, Ahmet (2023), "*İç ve Dış Politik Gelişmeler Işığında Erdoğan Döneminin Güvenlik Algısı*", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.6(2), ss.469-488, Doi: https://doi.org/10.33712/mana.1245520

[1] İlgili çalışma yazarın 2022 yılında İstanbul Medeniyet Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsünde sunduğu "*Türkiye ve Rusya'nın Dış Politikadaki Güvenlik Yaklaşımlarının Sosyo-Politik Mukayesesi (2000-2021)*" isimli doktora tezinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

## 1. GİRİŞ

Her ne kadar Erdoğan Dönemi AK Parti'nin iktidara geldiği 2002 yılından başlatılsa da bu dönemi hazırlayan sosyo-politik konjonktür ve Türkiye'nin siyasi hayatını şekillendiren yakın tarih analiz edilmeden Erdoğan dönemi doğru bir şekilde anlaşılamaz. Aktif siyasi hayatına 1994 yılında İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı olarak devam eden Erdoğan, 90'lı yılların sancılı Türkiye'si ve bürokratik sistemin kemikleşmiş yapısına bir itiraz olarak ortaya çıkan siyasi hareketin önde gelen siyasi aktörü olarak dikkatleri üzerine çekmiştir. Bireysel hak ve özgürlük arayışlarının toplumsal bir öncelik haline geldiği bu dönemde Erdoğan'ın okuduğu şiir nedeniyle özgürlüğünün kısıtlanması ve vesayet odaklarınca siyasi hayatının sona erdirilmek istenmesi Erdoğan'ın yedi yıl sonra kuracağı partinin misyon ve vizyonunu belirleyen en önemli dönüm noktası olmuştur. Parti'nin kuruluşundan çok önce tespit edilen bu misyon ve vizyon 2001 yılında kurulan AK Parti'ye bir sene gibi kısa bir zaman diliminde iktidarı getirmiştir. Esasında Erdoğan'ın yeni kurduğu bir partiyle kısa sürede iktidarı elde etmesinde 28 Şubat sürecinin ve hemen akabinde yaşanan 2001 ekonomik krizin çok önemli bir katkısı olmuştur. Erdoğan'ın demokrasi ve hukukun üstünlüğünü referans alan söylemleri, Avrupa Birliği'ne tam üyelik yolunda gösterdiği çaba bir anda dünya kamuoyunun dikkatini Türkiye'nin üzerine çekmiştir. Ancak Türkiye'de cumhuriyetin kurulduğu günden bu yana askeri vesayetin tahakkümü ve oligarşik bürokrasinin hâkimiyeti 2002 yılında iktidara gelen siyasal kadroları hedeflerini gerçekleştirmekten uzak, muktedir olamayan bir hükûmet yapısıyla yüzleşmek durumunda bırakmıştır.

Erdoğan hükûmetinin iktidar olması ancak muktedir olamamasının pek çok gerekçesi vardır. Türkiye'nin on yıllardır terörle verdiği mücadelede başarı sağlayamaması ve sorunun zamanla kronik bir hal alması Erdoğan'ın muktedir olamamasında en önemli etken durumundadır. Zira terörle mücadelede askerin tek ve egemen güç konumunda pozisyon alması, Türkiye'deki sivil alanın daralmasına ve tüm meselelerin güvenlikleştirme yaklaşımıyla ele alınmasını beraberinde getirmiştir. Askeri ve bürokratik vesayetin Türkiye'de egemen olması ve siyaset kurumuna çok fazla söz hakkı tanınmaması, aşılması gereken önemli bir engel olarak Erdoğan'ın karşısına çıkmıştır. Öte yandan Erdoğan'ı iktidara taşıyan ve önemli bir saik olarak görülen 2001 ekonomik krizi ve bu krize bağlı olarak Türkiye'nin IMF'ye koşulsuz bağlanması Erdoğan için başka bir problem alanı oluşturmuştur. Zira Erdoğan, kendi ekonomi politikasını hayata geçirebilmek için öncelikle Türkiye ile IMF arasındaki bu ilişkiyi minimize etmesi gerektiğinin farkına varmıştır. Türkiye açısından sancılı olarak nitelendirilebilecek bu süreç 1 Mart (2003) Tezkeresi'yle birlikte ABD baskısına şahitlik eden bir dönemi beraberinde getirmiş, Erdoğan iktidarı hem dış politikada hem de iç politikada çok bilinmeyenli bir denklemle karşı karşıya kalmıştır. Bu bağlamda konuyu biraz ayrıntılandıracak olursak 11 Eylül saldırıları sonrasında ABD'nin Irak'ı işgale hazırlanma aşamasında Türk kara ve hava sahasını kullanmak ve Türk askerinden faydalanmak istemesini içeren tezkerenin TBMM'ye gelmesi Erdoğan liderliğindeki AK Parti'nin 1 Mart 2003 Tezkeresi sınavıyla karşılaşmasını da beraberinde getirmiştir. Bir yandan iç politikadaki daralma diğer yandan dış politikadaki sıkışmışlık Erdoğan liderliğindeki AK Parti için uzun ve meşakkatli bir süreç olacağının ilk nişaneleri olarak görülmüştür. Bu tespitlerden hareketle cumhuriyetin ilk yıllarından Erdoğan dönemine kadar geçen süre zarfının özümsenmesi, devamında proaktif güvenlik algısının ve uygulamalarının hangi saiklerle hayata geçirildiğinin anlaşılması önemlidir. Erdoğan dönemi Türkiye'sinde hukukun üstünlüğüne vurgu yapılması, Avrupa Birliği normlarına bağlılığı vurgulayan Ankara Kriterleri ve son olarak parlamenter sistemin terk edilerek Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemine geçilmesi ve bunun özellikle güvenlik alanına ne gibi yansımaları olduğu alt başlıklarda ayrı ayrı irdelenecektir. Ancak öncesinde cumhuriyetin ilk yıllarından Erdoğan dönemine giden süreci ele almak faydalı olacaktır.

## 2. CUMHURİYETİN İLK YILLARINDAN ERDOĞAN DÖNEMİNE

Büyük Zafer'den sonra imzalanan Mudanya Ateşkes Antlaşması (1922) ile Osmanlı Devleti'nin tasfiye edilerek yeni Türk devletinin statüsünü belirleyen Lozan Barış Antlaşması (1923) Türkiye Cumhuriyeti'nin bir başarısı olarak görülmektedir. Akabinde bölgesel paktlara dâhil olunarak antlaşmalara taraf olunması, kurucu idare için ülke güvenliğinin tesis edildiği anlamına gelmiştir (Semercioğlu, 2015:50-59). Ancak Lozan Barış Antlaşması ile ilgili tartışmalar günümüzde devam etmektedir. Lozan'ın yeni bir devlet kurulması ve tanınması açısından başarılı bir antlaşma olduğu aşikârdır, fakat Osmanlı'nın tamamen tasfiyesi, antlaşma çerçevesinde kaybedilen toprakların mevcudiyeti ve çözüme kavuşturulamamış meseleler bu antlaşmayı tartışılır hale getirmiştir. Bu meselelerden en önemlileri 12 Ada, Musul, Halep, Kıbrıs ve Batı Trakya'dır. Bahsi geçen yerler bu antlaşmayla sınırlarımız dışarısında bırakılmıştır. Kıbrıs İngiliz yönetimine bırakılırken, Batı Trakya'daki Müslüman Türk

nüfus kaderine terk edilmiştir. Eskişehir önlerine kadar yakıp yıkarak gelen Yunanlılardan Karaağaç'ın alınması karşılığında herhangi bir tazminat talep edilmemiştir (Oktay, 2013:38-39).

Bu tartışmalar bir yana yaşanan süreç içerisinde güvenlik kültürünün nasıl oluşturulduğu büyük önem arz etmektedir. Güvenlik kültürünü oluşturan bizatihi toplumların ve insanların etkileşim sürecidir. Bu sebepten ötürü güvenlik kültürü tarihsel süreç içerisinde yavaş yavaş oluşan bir mefhumdur. Tepeden inmeci ve etkileşimden uzak belirlenen güvenlik politikaları güvenlik kültürünün sağlıklı bir şekilde oluşturulmasını akamete uğratacaktır. Bu politik tutumlar ise neyin tehdit olarak algılandığına bağlı olarak doğrudan ideolojik çıkarlarla bağlantılıdır. Güvenliğin belirli bir şekilde tanımlanması ve bazı toplumsal grupların çıkarlarına hizmet etmesi, bu grupların toplum içerisindeki pozisyonlarını güçlendirmesi açısından oldukça önemlidir. Dolayısıyla güvenlik kültürünün şekillenmesi politik ve subjektif olarak nitelenebilir (Oğuzlu, 2015:226-227).

Türkiye Cumhuriyeti her ne kadar yeni bir devlet olarak ortaya çıkmış olsa da sahip olduğu güvenlik kültürü uzun yıllara dayanmaktadır. Bilhassa Osmanlı döneminde yaşanan siyasi, askeri ve ekonomik gelişmeler bu kültürün oluşumuna doğrudan katkı sunmuştur. Ancak kurucu idare, devlet açısından korkular yaratmak suretiyle ve kendi pozisyonunu sağlamlaştırmak adına güvenlikleştirme politikalarını hayata geçirmiştir. Askeri ve bürokratik elitler iç politikaya ek olarak dış politikayı da bu eksen etrafında dizayn etme gayretine girmiştir. Yeni Türk devleti için; "*Türk'ün Türk'ten başka dostu yoktur*" ve "*bir Türk cihana bedeldir*" anlayışıyla Osmanlı Devleti'nden arta kalan kültürel ve tarihsel miras hiçe sayılmış, soydaşların ve dindaşların bu güvenlik konseptinde artık yeri olmadığı uygulanan politikalarla tüm dünyaya ilan edilmiştir. Mamafih Cumhuriyeti kuran zümre, merkezi ve üniter yapıyı temel referans olarak belirlerken, egemen ve güçlü bir devlet mekanizması kurmaya çalışmış, bunu yaparken ise güvenlik algısını laiklik üzerine inşa etmiştir.[2] Dünya siyasetinde etkin bir rol oynamak yerine dış politik davranışlarını seküler bir anlayışla oluşturmuş, Batıyla çok fazla münakaşa etmek istememiştir. Çünkü kurucu idare için güvende olmanın anahtarı batıyla kavga etmemektir. Türkiye Batıyla kavgalı olarak güvende olamaz. Bu minvalde yaşadığı toprak kayıplarını kendisine dert etmeyen, verilecek mücadeleleri macera olarak algılayan, sinmiş bir dış politikada karar kılmıştır (Oğuzlu, 2015:228-243). Aynı zamanda bir modernleşme projesi olarak ortaya çıkan seküler anlayış, Kemalist ideolojinin de temel yapı taşı durumuna gelmiştir. Kemalizm, Osmanlı kimliğinin değer yargılarıyla çakışan devrim değerlerinin sistemi olarak tanımlanmaktadır. Geliştirilen radikal politikalar ve hayata geçirilen reformlar; ulusal bilinç ve tarihsel mitlere dayandırılarak dinin etkisinin minimize edilmesini amaç edinmiştir (İnaç, 2006:99).

Bu dönemde özellikle güvenlik politikaları açısından dikkatimizi çeken en önemli unsur Türkiye'nin güvenlik tüketen (security-consuming) değil, bilakis güvenlik üreten (security-producing) bir ülke olarak konumlanmasıdır. Bu bağlamda Türkiye bölgesel paktlar oluşturarak hem bölgesindeki ihtilaflara büyük güçleri dâhil etmeme ve hem de güvenlik sorunlarını kendi iç dinamikleriyle çözme arayışına girmiştir. Balkan Antantı ve Sadabat Paktı bölge ülkeleriyle ulusal güvenlik sorunlarını çözmenin başka bir tabirle bölgeselci politikaların en bariz örnekleri olarak tarihteki yerini almıştır. Nitekim bu politikaların öncülünü oluşturan temel motivasyon Bolat'ın da isabetle belirttiği gibi, Batıyla kavga etmemek ve ülke barışıyla dünya barışı arasında doğrudan bir korelasyon kurmaktır. Bu yaklaşımın ilk ve en somut adımı Briand-Kellogg Paktı olmuştur. İnsancıl ve barışçıl bir politika benimseyen Türkiye, uğraşlarının meyvesini almış ve bu Pakt'a imza koyabilmiştir (Bolat, 2006:50).

Ne var ki Batıyla kavga etmeme prensibi tek parti döneminde Türk dış politikasının belirgin bir karakteri haline dönüşmüş ve hatta bu yaklaşım geleneksel Türk dış politikasıyla uyuşmayacak birtakım uygulamalara da sebep olmuştur. Diğer yandan ülke barışıyla cihan barışı arasında kurulan korelasyon Sovyet Rusya'yla da ihtilafları minimize etmeyi zorunlu kılmıştır. Türkiye ve Rusya arasında 1921 yılında imzalanan Moskova Antlaşması ve devamında 1925 yılında Paris'te imzalanan Dostluk ve Tarafsızlık Antlaşması'yla iki ülke arasında oluşan karşılıklı güven ilişkisi 1945 yılına gelindiğinde büyük bir problemle karşı karşıya kalmıştır. Tarihinde kendisine sığınmış hiçbir mazlumu mağdur etmeyen ve kollayan Osmanlı/Türk tarihi kayıtlara esef verici bir olayı kaydetmiştir. Sovyetler, Türkiye'ye sığınmış ülkesinin vatandaşı olan asker ve subaydan oluşan 243 kişinin kendisine iadesini talep etmiştir. Bu dönemde iade edilen kişilerin kurşuna dizilecekleri hem iade eden ve hem de teslim alan tarafından bilinmektedir. Böyle bir iadenin gündeme gelmesi toplumda infiale neden olacağından Cumhurbaşkanı İsmet İnönü, gerekli tedbirleri alarak ve ciddi sansürler uygulayarak 1945 yılının Şubat ayında 195 kişiyi Kars sınırından Sovyet askerlerine iade etmiştir (Köse, 2016:150-154). İadenin hemen akabinde teslim edilenler kurşuna dizilmiş ve Boraltan Köprüsü Türkiye Cumhuriyeti'nin utanç köprüsü olarak kayıtlara geçmiştir (Durukoğlu ve Salik, 2015:223).

2 Nitekim laiklik ve güvenlik arasındaki ilişki, cumhuriyet döneminin önemli bir kısmında ulusal güvenlik meselesi olarak ele alınmış ve değerlendirilmiştir (Bilgin, 2015:124).

Türkiye Cumhuriyeti'nin bu dönemde güvenlik politikasını şekillendiren en önemli gelişmelerden birisi de bahsettiğimiz güvenlik öncelikleri ve Cumhurbaşkanı İsmet İnönü'nün de özel gayretiyle II. Dünya Savaşı'nın dışında kalmasıdır. Her ne kadar bu siyasetin bir başarı olarak lanse edilmesi ve bir askerin dahi zarar görmediği iddiası söz konusu olsa da bu gerçeği tam olarak yansıtmamaktadır. Zira II. Dünya Savaşı sırasında Türkiye, 22.831 askerini kaybetmiştir. Bunlardan 168'i savaşın ilk yıllarında Türk asker ve subaylarını taşıyan Refah adlı bir şilebin Akdeniz'de batırılmasıyla kaybedilmiştir. Savaş süresince Refah şehitleri dışında 22.663 asker daha hayatını kaybetmiştir. Askeri kayıpların yanı sıra Türkiye her ne kadar savaş dışında kalabilmeyi başarsa da savaşın içerisinde bulunan ülkelerde görülen manzaraların çoğu Türkiye'de de görülmüştür. Açlık, sefalet, karaborsa, pahalılık ve ülke içerisinde malların sevkiyat sorunu gibi pek çok mesele yüzünden halk ciddi sıkıntılara maruz kalmıştır. Bu sıkıntılar ve askeri kayıplar tek parti döneminde çok fazla netlik kazanmasa da Demokrat Parti'nin 1950 yılında iktidara gelmesiyle birlikte açıklığa kavuşturulmuştur. Türkiye, II. Dünya Savaşı'na girmemiştir, ancak her alanda pek çok kayıp yaşamıştır (Engin, 2016:246-257).

Tek parti döneminin toplumda ciddi travmalara yol açtığı söylenebilir. Esasında bir dünya savaşından çıkmış, kurtuluş mücadelesi vermiş ve bu mücadelelerin ekonomik ve psikolojik zorluklarıyla yüzleşmek durumunda kalmış ve toprak kaybını bir sendrom halinde yaşamış bir toplumsal hafızanın yönetim kademelerinden ve karar alma mekanizmalarından dışlandığı ve hor görüldüğü bir dönem olarak tek parti dönemini hayırla yad etmesi beklenemez. Osmanlıdan kalan mirası cömertçe harcayarak yeni bir toplum inşa etme süreci sancılı bir dönemi de beraberinde getirmiştir.[3] Bu sancılı dönem güvenlik anlayışını sadece iç dinamiklere yönelik güvenlik politikaları geliştirme gayretiyle geçmiştir.

1950 yılında yapılan demokratik seçimler sonucunda iktidara gelen ve 1960 yılında gerçekleşen darbeyle alaşağı edilen Demokrat Parti döneminde önemli gelişmeler yaşanmıştır. Özellikle bu dönem içerisinde Türkiye'nin Sovyet tehdidine karşı pozisyon edinme çabası, Kore Savaşı'na katılması ve NATO'ya dâhil olması gibi önemli gelişmeler yaşanmıştır. Kendisini Atatürk ilkelerinin koruyucusu ve kollayıcısı olarak gören askeri yapı tek parti döneminde (1950'ye kadar) iktidara herhangi bir müdahalede bulunmamıştır. Ancak çok partili hayata geçilmesiyle birlikte askerin sisteme müdahalesi 1960 yılıyla birlikte başlamıştır. Dahası belirli aralıklarla sisteme müdahale geleneğinin de başlangıcı olmuştur (Akıncı, 2014:55). Menderes'in Demokrat Parti (DP) Hükûmetini, eylemlerini haklı çıkarmak için meclisteki çoğunluğuna güvenmesi ve bu duygularla anayasayı göz ardı ettiği iddiası 1960 Darbesi'nin gerekçesi olarak gösterilmektedir (Yeşilbursa, 2019:354). İşin esası ise meşru ve demokratik seçimlerle işbaşına gelen Demokrat Parti iktidarının tek parti döneminde uygulanan yanlış politikaları düzeltme gayreti içerisine girmesi ve bu gayretin cumhuriyetin koruyucusu olarak kendisini tanımlayan askeri vesayetin hoş karşılamaması neticesinde kanlı bir şekilde sona ermiştir. Dönemin Başbakanı Adnan Menderes, Dışişleri Bakanı Fatin Rüştü Zorlu ve Maliye Bakanı Hasan Polatkan Yassıada'da yapılan bir dizi yargılama sonrasında idama mahkûm edilmiş, 16 Eylül 1961 tarihinde ise idam edilmişlerdir.

1971 Muhtırasıyla hükûmetten el çektirilen Adalet Partisi, 27 Mayıs Darbesi'nden sonra Demokrat Parti'nin yerini almak üzere kurulmuştur. Kurulduğunda askeri vesayetin azameti karşısında sessiz ve pasif bir siyaset takip etmiştir. Sonraki dönemlerde Süleyman Demirel'in koltuğu devralması ve askerle yürüttüğü ılımlı politikalar sonuç vermemiş, 1969 yılında başlayan öğrenci hareketleri ve ülkenin içerisinde bulunduğu huzursuzluk ortamı hat safhaya ulaşmıştır (Fedayi, 2019:146-148). 12 Mart 1971 tarihine gelindiğinde, dönemin Başbakanı Süleyman Demirel'e askerler tarafından verilen muhtırayla Adalet Partisi Hükûmeti iktidardan uzaklaştırılmıştır (Ertem, 2018:655).

Bu dönem aynı zamanda Kıbrıs Meselesinin de gündemde olduğu bir zaman dilimidir. Özellikle 1960'lı yılların başından beri dikkatleri üzerine çeken Kıbrıs sorunu, Türk dış politikasında önemli bir kırılma noktası olmuştur (Baharçiçek, 2005:1107). Kıbrıslı Türklerin Kıbrıs'ta soykırıma uğrama tehlikesi ve yaşanan vahşetler Türkiye'nin Kıbrıs'a bir harekât düzenlemesini zorunlu kılmıştır. Cumhuriyetin kuruluşundan 1974 yılına kadar geçen süre zarfında güvenlik konseptini savunmacı ve barışçı bir politikayla idame ettiren Türkiye Cumhuriyeti ilk defa inisiyatif alarak sınırları ötesinde bir harekât gerçekleştirmiştir. Bu harekât Bülent Ecevit liderliğindeki Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) ve Necmettin Erbakan liderliğindeki Milli Selamet Partisi'nin (MSP) oluşturmuş olduğu 37. Hükûmet döneminde gerçekleşmiştir. Uluslararası toplumun tepki göstermesi ve Türkiye Cumhuriyeti'ne ambargo uygulaması dolayısıyla kısmen de olsa amacına ulaşarak son bulmuştur.

Bu yılların akabinde 80'li yıllara girilirken Türkiye'de baş gösteren öğrenci hareketleri ve sağ-sol çatışmaları önü alınamayacak bir seviyeye gelmesi askerin iştahını kabartmış ve yönetimi idaresi altına aldığı 12 Eylül 1980

3 Nitekim Cemil Meriç'e göre de Cumhuriyetin kurucu ideolojisi, Osmanlı'nın inkârıyla biçimlenmiştir. Cumhuriyet kendisini var kılarken Osmanlı'nın mirasını yok saymayı ve Osmanlı'yı inkâr etmeyi bir meziyet olarak görmüştür (Çağan, 2011:9).

Darbesi'ni beraberinde getirmiştir. Pek çok siyasi figüre siyaset kısıtlaması getirilmiş ve 1982 Anayasası için çalışmalara başlanmıştır. 1982 Anayasası'nın kabulü ve 1983 yılında yapılan demokratik seçimler sonucunda Turgut Özal liderliğindeki Anavatan Partisi (ANAP) tek başına iktidara gelmiş, Türkiye pek çok alanda atılım yapma fırsatını elde etmiştir. Liberal ekonominin hayata geçirilmesi ve pek çok alanda yapılan reformlar ve atılan adımlar dünya kamuoyunun dikkatini Türkiye üzerinde toplamıştır. Özal'ın nevi şahsına münhasır söylemleri ve uygulamaları millet nezdinde önemli ölçüde destek bulmuş, 1989 yılında yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin üçüncü turunda TBMM tarafından Türkiye Cumhuriyeti'nin 8. Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Ne var ki 1993 yılı Türkiye'nin toplumsal güvenliği açısından tarihe geçen en acı dönemlerden birisi olmuştur. Bu yıl içerisinde ülkenin siyasetine yön veren önemli aydınları birbiri ardınca faili meçhul cinayetlere kurban verilmiş ve güneydoğuda tezkeresini alan 33 asker PKK terör örgütü tarafından katledilmiştir. Yine bu yıl içerisinde Turgut Özal'ın şaibeli ve ani vefatı ülkeyi toplumsal bir kaosa sürüklemiş ve süreklilik arz etmesi beklenen güvenlik politikalarını akamete uğratmıştır. 1997 yılına gelindiğinde askeri vesayet tekrar harekete geçmiş ve 28 Şubat post-modern darbesi yaşanmıştır. Özellikle 1950 sonrası hemen hemen on yılda bir meşru yollarla seçilmiş iktidarlara yapılan müdahaleler Türkiye'nin dış dünyaya karşı etkili ve önemli bir güvenlik konsepti geliştirmesine mani olmuştur.

Netice itibariyle Türk siyasal hayatında özellikle de toplumsal hayatta pek çok değişim ve dönüşüm yaşanmıştır. Seçkinci elitist zümrenin şekillendirdiği seküler bir milliyetçilik anlayışı ve buna bağlı olarak geliştirilen ulus inşa süreci birtakım dönüşümleri de beraberinde getirmiştir. 1946 yılında gerçekleşen demokratik olmayan seçimler sonucunda iktidarını koruyan mevcut otoriteye karşı itirazlar 1950 yılına gelindiğinde şeffaf ve demokratik değerlere uygun olarak yapılan seçimler sonucunda karşılık bulmuştur. Bu inşa sürecine ve toplum mühendisliğine yükselen itiraz, ilerleyen yıllarda muhtıralara ve darbelere maruz kalmıştır. 27 Mayıs 1960 yılında gerçekleşen darbe, 12 Mart 1971 Muhtırası ve 12 Eylül 1980 Darbesi farklı gerekçe ve saiklerle yapılsa da özünde kurucu idarenin ideolojik yapısının ve sisteminin devamını sağlamak olduğu aşikârdır. Yapılan bu darbeler ve verilen muhtıralar, esasında siyaseti dizayn etme amacına uygun hamleler olarak görülmektedir. Yine literatüre post-modern darbe olarak geçen 28 Şubat 1997 yılında yaşanan gelişmeler toplum mühendisliğine kalındığı yerden devam etme iştiyakını barındırmaktadır. Ancak 2002 yılına gelindiğinde topluma rağmen yönetimde tutunmaya çalışan seçkinci zümre ile halk arasındaki mücadele farklı bir boyuta evrilmiştir (Özkan, 2019:1735).

Burada şunu da ifade etmek gerekir ki her on yılda bir darbelere maruz kalan Türk siyaseti çok kısa sayılabilecek bir zaman diliminde tekrar sivil yönetime dönmeyi başarmış ve askeri yönetimler uzunca bir süre iktidarda kalamamıştır. Bunun temel sebepleri olarak Türkiye'nin uluslararası sistemle ve kurumlarla etkin ve etkili bir iletişimde olması, iki yüzyılı bulan demokrasi tecrübesi ve halkın ortak değerler etrafında birleşebilme pratiğidir. Nitekim darbelerin birbiri ardınca yaşandığı pek çok Orta Doğu ülkesine baktığımızda demokratik ve sivil yönetime geçişin neredeyse hiç gerçekleşmediği görülmektedir. Bu bakımdan Türkiye'de demokrasinin darbelere ve müdahalelere rağmen dinamik bir ilerleme süreci içerisinde olduğu görülecektir. Aynı zamanda Türkiye'yi diğer bölge ülkelerinden ayıran en temel özellik İslam'la demokrasi arasında bağ kurmayı başarmış laik, demokratik ve batılı değerlerle donanmış bir ülke olabilmesidir (İnaç, 2020:5). Tam da bu noktada Türkiye'nin demokrasi tecrübesi uluslararası sistemde de hak ettiği temsiliyet zeminini bulması için meşru ve kabul edilebilir bir konjonktür oluşturmaktadır. Nitekim Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın "*Dünya Beşten Büyüktür*" söylemi Türkiye'nin ulaştığı demokratik seviye ve dünya kamuoyuna mesaj verebilecek güçlü bir medeniyet algısıyla birlikte okunmalıdır.

## 3. ERDOĞAN DÖNEMİNİN SOSYO-POLİTİĞİ

Erdoğan iç ve dış politikadaki problemleri Avrupa Birliği'ne tam üyelik ve hukuk devleti normlarının hayata geçirilmesi prensipleriyle aşmaya çalışırken bir anda kendisini ülke içerisinde verilen güç mücadelelerinin ortasında bulmuştur. Erdoğan döneminde asker, medya ve oligarşik bürokrasinin içerisinde yer aldığı vesayet odaklarıyla verilen güç mücadelesi doğrudan ve dolaylı olarak önemli kırılma noktalarını Türk siyasal hayatındaki literatüre dâhil etmiştir. Bu dönüm noktalarına bakıldığında, ilk önemli kırılmanın 2007 yılının Nisan ayında 11. Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde Erdoğan hükûmetine verilen e-muhtıra olduğu görülmektedir. E-muhtıranın ayak sesleri ise, aynı yıl içerisinde cumhurbaşkanlığı seçimleri öncesinde ortaya atılan ve toplumsal infiale yol açan 367 Krizi olmuştur. Bu kriz genel seçimlerin yenilenmesiyle ve akabinde gerçekleştirilen referandumla aşılmıştır. Genel seçimlerin sonrasında yeni oluşan aritmetikle TBMM'deki cumhurbaşkanlığı seçimleri tamamlanmış ve 11. Cumhurbaşkanı olarak Abdullah Gül seçilmiştir. Ancak bu durum farklı bir problemi de beraberinde getirmiştir. 2007 yılındaki cumhurbaşkanlığı seçimindeki krizin aşılması ve Erdoğan iktidarının daha da güçlenmesi terör örgütlerini ve vesayet odaklarını tekrar harekete

geçirmiştir. 2012 yılına gelindiğinde 15 Temmuz 2016 yılında gerçekleşen darbe girişiminin öncüsü olarak kabul edilen "*7 Şubat MİT Krizi*" baş göstermiştir. Bu kriz devlet kurumları içerisinde ve yargı alanında problemler olduğunu gün yüzüne çıkarmıştır. Erdoğan ve iktidarının güvenlik politikaları ve uygulamaları, yönetimde çok başlılık algılarının oluşmasına neden olmuştur.

2013 yılına gelindiğinde bugün bile tartışmaları devam eden Gezi Parkı Kalkışması/Olayları/Eylemleri[4] baş göstermiştir. İstanbul Taksim'de bulunan Gezi Parkı'nda yapılacak olan çalışmaların ağaçlara ve doğaya zarar vereceği iddiasıyla harekete geçen protestocuların alana gitmesiyle başlayan süreç ilerleyen günlerde kitlesel eylemlere dönüşmüştür. Dahası bu eylemler zamanla terör örgütlerini de içine alacak şekilde genişlemiş ve hükûmet aleyhine gerçekleştirilen protestolar/eylemler haline gelmiştir. Bu protestolar ve eylemler Türkiye için ciddi ekonomik kayıplara neden olmuş, uluslararası siyasette Erdoğan hükûmetinin imajını zarara uğratmıştır. Aynı yılın Aralık ayına gelindiğinde Erdoğan hükûmetinin bakanlarına yönelik başlatılan ve literatüre 17-25 Aralık operasyonları olarak geçen yolsuzluk soruşturmaları, 7 Şubat MİT Krizi'nin devamı niteliğinde görülmüş ve 15 Temmuz darbe teşebbüsüne giden süreçte Erdoğan hükûmetini devirmeye yönelik bir hamle olarak kayıtlara geçmiştir.

2007 yılında sancılı olarak gerçekleşen cumhurbaşkanlığı seçimleri akabinde yapılan anayasa değişikliği referandumu 2014 yılına gelindiğinde mevcut Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün görev süresinin sona ermesiyle birlikte hayata geçmiştir. 2014 yılının Ağustos ayında yapılan seçimler ilk defa doğrudan halkın cumhurbaşkanını seçtiği seçimlere sahne olmuştur. Erdoğan, hükûmetin başı olarak bir yandan ülke içinde vesayet odaklarıyla ve kurumları ele geçirmiş paralel yapıyla mücadele ederken diğer yandan da cumhurbaşkanlığı için seçim çalışmalarını yürütmüştür. Erdoğan, halkın doğrudan sandığa gittiği 10 Ağustos 2014 tarihindeki cumhurbaşkanlığı seçimlerini ilk turda kazanarak Türkiye Cumhuriyeti'nin 12. Cumhurbaşkanı olmuştur. Türkiye'nin güneyinde yaşanan ve Türkiye için tehdit oluşturan terör örgütlerinin faaliyetlerine müdahale arzusu güden ancak iç politikada ve asayişte yaşanan problemlerle uğraşan Türkiye, proaktif bir dış politika izleme hususunda çok fazla başarı sağlayamamıştır. Gezi olaylarında ve 17-25 Aralık'ta karşılaştığı badireleri atlatan ve cumhurbaşkanlığı seçimlerinin de kazanılmasıyla güçlenen Erdoğan için aşması gereken önemli bir problem daha ortaya çıkmıştır.

2014 yılında Erdoğan'ın Türkiye'deki terörü sona erdirmek maksadıyla uygulamaya koyduğu Milli Birlik ve Kardeşlik Projesi'ni (Demokratik Açılım) hayata geçirmesi terör örgütleri ve onun siyasi uzantıları tarafından suiistimal edilmiştir.[5] Demokratik açılım süreci devam ededursun Türkiye'nin güneyinde yaşanan PKK/PYD terörü ve Türkiye'deki siyasi uzantıları yeni bir provokasyonu hayata geçirmiştir. Cumhurbaşkanlığı seçimlerinden henüz daha iki ay geçmemişken Ayn-el Arab'da (Kobani) yaşanan gelişmeleri bahane ederek sokak çağrısında bulunan HDP lideri Selahattin Demirtaş'ın açıklamaları Türkiye'yi tekrar kanlı olaylar sarmalı içerisine sokmuş ve 6-8 Ekim olayları olarak adlandırılan terör faaliyetleri Türkiye'nin gündeminde yer almıştır.[6] 2014 yılında hayata geçirilen Demokratik Açılım Süreci'nin suiistimali ve Erdoğan'ın kurucusu olduğu iktidardaki AK Parti'nin olayları iyi tahlil edememesi 7 Haziran 2015 tarihinde yapılan genel seçimlere yansımış ve 2002'den beri tek başına iktidarda bulunan AK Parti'nin tek başına hükûmet kuramayacağı bir seçim sonucunu ortaya çıkarmıştır. Tayyip Erdoğan'ın yaşanan gelişmelere gösterdiği refleks ve geliştirdiği politik tutum ve AK Parti Genel Başkanı Ahmet Davutoğlu'nun koalisyon hükûmetini kuramaması neticesinde TBMM seçimleri yenilenmiştir. Demokratik Açılım sürecinin istenilen hedeflere ulaşamaması ve özellikle doğuda bulunan şehirlerdeki gelişmeler askeri operasyonları beraberinde getirmiş ve bahsi geçen sürecin sonlandırılması kararlılığı 1 Kasım 2015 yılında yapılan genel seçimlerle AK Parti'nin tekrar tek başına iktidar olmasını beraberinde getirmiştir. Bahsi geçen olayların sonlandırılması yerini 2015 yılının Ağustos ayına gelindiğinde HDP' nin ve terör örgütünün özellikle doğu bölgelerinde özyönetim ilan etmesine ve kazılan hendeklerle birlikte güvenlik güçlerine karşı yapılan saldırılara bırakmıştır. Cumhurbaşkanı olarak inisiyatif alan Erdoğan ve kurucusu olduğu AK Parti iktidarı, bugün hendek operasyonları olarak literatüre geçen harekâtları başlatarak şehirlere inmiş terör örgütlerine meskun mahalde barınma imkânı vermemiştir.

4 Erdoğan döneminde Türkiye'de yaşanan bu kalkışma/olay yakın Türk siyasi tarihine damga vurmuş en önemli siyasi ve sosyolojik krizlerden birisi olarak tanımlanmıştır (Ünal ve Özkan, 2018:181). Bu tanımlama kimi çevreler için bir kalkışma olarak görülürken kimi çevreler için ise ağacı ve doğayı koruma mücadelesi olarak nitelendirilmiştir. Gezi Parkı Kalkışması/Eylemleri/Olayları için pek çok ayrıntılı rapor hazırlanmıştır.

5 Bu suiistimalin boyutu ise katıldığı bir televizyon programında Tayyip Erdoğan tarafından ayrıntılı bir şekilde anlatılmıştır. İlgili açıklamar için bkz. https://www.ensonhaber.com/gundem/erdogandan-oslo-sorusuna-net-yanit-2012-09-26

6 6-8 Ekim Olaylarına ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz.: Akbaba, 2014.

2007 yılındaki e-muhtıra, 2012 yılındaki MİT krizi, 2013 yılındaki Gezi Kalkışması/Olayları/Eylemleri, yine aynı yıl içerisinde baş gösteren 17-25 Aralık operasyonları, 6-8 Ekim 2014 tarihinde gerçekleşen ülkedeki terörizm faaliyetleri ve devamındaki yıllarda gerçekleştirilen Hendek Operasyonları Erdoğan Döneminde ön plana çıkan dönüm noktaları olarak tarihe geçmiştir. Ancak bu olaylar dizisinin en kanlı ve acımasız olanı Erdoğan Hükûmetini devirerek Türkiye'yi belki de uluslararası bir müdahaleye açık hale getirebilecek –ya da iç savaşa sebep olacak- 15 Temmuz 2016 yılında yaşanan darbe teşebbüsü olmuştur. Zira Cumhuriyetin kuruluşundan 15 Temmuz 2016'ya kadar pek çok darbe ve darbe teşebbüsü olmuştur, fakat hiç birisi bu derece uzun vadeli ve gizli bir yapılanma sonucunda ortaya çıkmamış ve benimsediği harekât tarzı/metodu açısından –uçakla Meclis'in bombalanması ve sivillere karşı hedef gözetmeksizin hem hava unsurlarıyla hem de kara unsurlarıyla ateşleme yapılması- daha önce benzeri görülmemiş bir yönteme başvurmamıştır.

Bu bağlamda 15 Temmuz 2016 yılında gerçekleşen darbe teşebbüsü diğerlerinden farklı olarak, gizliliği esas alan "*modern bir tarikatın*" ordu içine sızmasıyla birlikte gerçekleşmiştir. Uluslararası düzeyde geniş bir ağ kurmuş, iktisadi açıdan güçlenmiş, İslami duyarlılığı esas aldığını iddia eden ve kendisini hizmet hareketi olarak tanımlayan, daha çok devlet kurumları içerisinde örgütlenen ve nihai hedefini devlet yönetiminin tamamını ele geçirmek olarak planlayan bu yapı, 15 Temmuz 2016 yılında silahlı olarak harekete geçmiştir. Darbe teşebbüsü, çeşitli medya organlarınca duyurulmuştur. Duyuruda darbeyi gerçekleştirenlerin "*yurtta sulh*"u sağlamak amacıyla "*rayından çıkan*" hükûmeti görevinden uzaklaştırdığı vurgulanmıştır. Ancak demokratik yollarla seçilmiş olan Erdoğan'ı ve hükûmetini yıkmayı amaçlayan darbe girişimi, Erdoğan'ın çağrısına cevap veren halk tarafından gösterilen refleksle, emniyet birimlerinin karşı duruşuyla ve hukuk normları içerisinde kalan askeri birimlerle bertaraf edilmiştir. Türkiye'de neredeyse her on yılda bir gerçekleşen askeri darbelerin hiç birisi sivil bir direnişle karşılaşmamıştır. Gülenci subayların bütün askeri imkânları kullanarak gerçekleştirdiği kalkışma amacına ulaşamadan sona ermiştir. Sonrasında anlaşıldığı kadarıyla bütün darbelerde olduğu gibi bu darbe teşebbüsünün arkasında da uluslararası istihbarat örgütleri ve büyük güçlerin yer aldığı görülmüştür (Yılmaz, 2016:58-59).

2002 yılında iktidara gelen Erdoğan, uzun yıllar boyunca iç güvenliğin tesisi ve vesayet odaklarıyla mücadele ile meşgul olmuştur. Tüm bu yaşananlar Türkiye'nin dış politikada güvenlik açısından proaktif bir politika izlemesine engel teşkil etmiştir. Zira Erdoğan iktidarının zirve noktaya ulaşan darbe teşebbüsünü de bertaraf etmesi ve askeri yapıyı Milli Savunma Bakanlığı'na bağlayarak hiyerarşik sistemi belirginleştirmesi, özellikle uluslararası aktörler tarafından desteklendiği artık aşikâr olan terör örgütlerine karşı mücadelede proaktif bir güvenlik anlayışını hayata geçirmede önemli bir rol oynamıştır. Bölgesel ve küresel bir güç olma yolunda emin adımlarla ilerleyen Türkiye'nin darbe teşebbüsünü atlatmasına bağlı olarak kendi içerisinde kemikleşmiş bu problemi –FETÖ (Fethullahçı Terör Örgütü)- çözme imkânı elde etmesi proaktif bir güvenlik politikası izleyerek terörü kaynağında yok etme azmini güçlendirmiştir. Türkiye'nin 15 Temmuz sonrasında aynı yıl içerisinde, 2016'da gerçekleştirdiği Fırat Kalkanı Harekâtı, 2018 yılında gerçekleştirdiği Zeytin Dalı Harekâtı ve 2019 yılında gerçekleştirdiği Barış Pınarı Harekâtı yeni bir güvenlik konseptini hayata geçirdiğinin en önemli göstergesi olmuştur.

Bu bağlamda Erdoğan'ın iktidara geldiği 2002'den bugüne tarihsel silsile içerisinde karmaşık ve kaotik olaylara sahne olan zaman dilimi, vesayet odaklarıyla mücadele, toplumsal hareketlenmelere engel olma ve terör saldırılarına karşılık verme gayreti içerisinde geçmiştir. 2019 yılına gelindiğinde dünya gündemine girerek uluslararası güvenliğe tehdit arz eden Covid-19 Salgını, başta Türkiye olmak üzere pek çok ülkenin öncelikli gündem maddesi olmuş ve güvenlik politikalarını şekillendiren önemli bir parametre haline gelmiştir.

Netice itibariyle her aşaması sancılı geçen yaklaşık yirmi yıllık -bu zaman diliminde halkın desteğiyle iktidarını korumayı başaran- Erdoğan Dönemi, 24 Kasım 1934 tarihinde Bakanlar Kurulu Kararı'yla müzeye çevrilen ve Türk-İslam dünyası açısından tarihi ve kültürel öneme haiz Ayasofya Camii için önemli bir kararın alındığı süreci de kapsamaktadır. Ayasofya Camii'nin vakıf malı olması ve amacı dışında kullanılamayacağı ileri sürülerek açılan davaya bakan Danıştay 10. Dairesi bu başvuruyu haklı bularak 10 Temmuz 2020 tarihinde 24 Kasım 1924 tarihli Bakanlar Kurulu Kararının iptaline hüküm vermiştir. Bu iptal sonrasında Erdoğan imzalı 10 Temmuz 2020 tarihli Resmi Gazete' de 2729 karar sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin yayımlanmasıyla birlikte Ayasofya-i Kebir Cami-i Şerifi Diyanet İşleri Başkanlığı'na devredilerek ibadete açılması yönündeki karar ilan edilmiştir. Söz konusu mücadele ve Ayasofya kararı izlenmekte olan proaktif dış politikanın somut örnekleri olarak güvenlik politikalarındaki yerini almıştır.

## 4. TÜRKİYE'NİN TERÖR ÖRGÜTLERİYLE İMTİHANI

Türkiye'nin kendine özgü şartları değerlendirildiğinde, güvenlik algısını ve kültürünü şekillendirmede üzerine inşa edildiği coğrafyanın en belirleyici unsur olduğu söylenebilir. Öyle ki Türkiye, dünya politikasında kendisine hem güvenlik sorunları hem de fırsatlar sunabilen özel bir jeopolitik konuma sahip olduğundan, güvenlik politikalarında bulunduğu coğrafyanın etkisini derinden hissetmektedir. Keza üç tarafı denizlerle çevrili Türkiye, Asya'yı Avrupa'ya bağlayan, kritik öneme haiz boğazlara sahip olan, Akdeniz'e en uzun kıyısı olması hasebiyle Akdeniz ülkesi olarak tanımlanan, tarihi İpek Yolu'nun önemli güzergâhı konumunda olan stratejik bir konumu bünyesinde barındırmaktadır. Netice itibariyle bu önemli konum, Türkiye'nin dış politik tutumu ve güvenlik algılamasının kodları deşifre edilirken ve tarihsel düzlem ve coğrafi uzanım ele alınırken mutlaka göz önünde bulundurulmalıdır (Aydın ve Ereker, 2014:128-129). Bu değerlendirmeler yapılırken bahsi geçen etkenlere ek olarak dikkatten kaçırılmaması gereken hususlara da değinmek önem arz etmektedir. Zira Türkiye'nin BM'nin kurucu üyesi olması, NATO'ya üyeliğiyle bu yapı içerisinde askeri anlamda güçlü bir pozisyona sahip olması, aynı zamanda AB ile güçlü bir müzakere yürütmesi, bakiyesi olduğu Osmanlı Devleti'nin hinterlandında – İslam Dünyası'nda – önem atfedilen bir ülke konumunda olması, geliştirdiği güvenlik yaklaşımlarında oldukça önemli hususlardır. Keza önemli ticaret yolları üzerinde kilit ülke statüsünde olması ve enerji kaynaklarına yakınlığı Türkiye'nin hayata geçirdiği güvenlik yaklaşımlarının en temel parametrelerinden bazılarıdır (Gül, 2016:307).

Nitekim tarihsel perspektif dikkate alındığında, Osmanlı Devleti'nin Anadolu'dan Orta Doğu'ya, Balkanlardan Kuzey Afrika'ya ve dahi Kafkasya'ya yayılan sınırlarının güç odakları tarafından her daim tehdit altında tutulduğu bir gerçekliktir. Söz konusu güç odakları tehdidi dinamik ve etkin hale getirmek için iç ve dış etkenleri yoğun bir biçimde kullanmış ve bu çaba Osmanlı Devleti'nin parçalanmasına yol açmıştır. Ne var ki emperyalist güçler için bu parçalanma dahi yeterli değildir. Bu anlayışın bir uzantısı olarak, Anadolu'da kurulan ve Osmanlı Devleti'nin mirasçısı olarak kabul edilen Türkiye Cumhuriyeti'ne saldırılar yeri geldiğinde silahlı taşeron örgütler eliyle yeri geldiğinde diplomatik yollarla hız kesmeden devam etmiştir. Kendi ulusal çıkarları ve menfaatleri istikametinde uzun vadeli planlamalarından vazgeçmeyen emperyalist güçler geciken birtakım emellerini gerçekleştirmek için ortaya çıkan her fırsatı değerlendirme yollarını aramışlardır (Bal, 2013:61). Dahası fırsat buldukça terör örgütlerine yardım ve yataklık yapan emperyalist güçler, bu faaliyetlerini açıktan yürütmekte de herhangi bir beis görmemişlerdir.

Bu bağlamda son yüzyıl içerisinde Türkiye'nin güvenlik anlayışının gelişimi ve değişimi dört dönem halinde incelenebilir. İlk dönem 1918-1945 yılları arasını kapsayan, Osmanlı Devleti'nin sahneden çekildiği ve Cumhuriyetin kurularak tek parti iktidarının hüküm sürdüğü, iki dünya savaşı arasındaki zaman dilimidir. İkinci dönem, II. Dünya Savaşı sonrasından Sovyet Rusya'nın dağıldığı döneme tekabül eden 1990'lı yıllara kadar Türkiye'nin izlemiş olduğu güvenlik politikalarını kapsamaktadır. Üçüncü dönem 1990'lı yıllardan 21. yüzyıla kadar geçen süreyi ve son olarak dördüncü dönem ise 21. yüzyılın başlangıcından günümüze kadar geçen süre zarfında Türkiye'nin benimsemiş olduğu güvenlik yaklaşımlarına şahitlik eden zaman aralığını ifade etmektedir (Gül, 2016:309-316).

1918-1945 yılları arasını kapsayan dönemi şekillendiren iki temel unsur mevcuttur. Bunlardan birincisi, Türkiye Cumhuriyeti'nin güvenlik anlayışı inşasında Osmanlı Devleti'nin yıkılmasında etkili olan olaylar silsilesi olurken, ikincisi ise Cumhuriyeti kuran kadroların mantalitelerini şekillendiren fikirler manzumesi olmuştur. Nitekim - başta Mustafa Kemal olmak üzere - İttihat ve Terakki geleneğinden gelen kadroların dünya görüşlerini ve topluma dair referans çerçevelerini bilhassa Fransız Devrimi'nin etkisiyle oluşan cumhuriyetçi fikirler ve Aydınlanma Felsefesi şekillendirmiştir. Bu felsefe ve fikirler kaynağını pozitivist düşünce ekolünden ve bizatihi pozitivizm ideolojisinden almaktadır (Adalet Bakanlığı, t.y:11).

Ele aldığımız bu dönemin büyük bir imparatorluğun bölünüp parçalanarak bir ulus devlete dönüşmesinin ortaya çıkardığı travmalar ve yeni filizlenen ve geçmişle arada kültürel bir boşluk doğuran felsefi akımlarca belirlendiği söylenebilir. Ancak söz konusu travma ve düşünce yapısındaki dönüşüm bilahare yaşanan sınır ve rejim değişiklikleri ile birleştiğinde güvenlik sorunu yaratan farklı meydan okumalarla yüzleşmeyi kaçınılmaz kılmıştır. Bu sorunların en önemlilerinden biri daha önce Osmanlı Devleti'nin vatandaşı olan birçok etnik grubun farklı ülkelerin siyasi şemsiyeleri altında yaşamaya mecbur bırakılması olmuştur. Zira yaşanan bu bölünme Türkiye Cumhuriyeti'nin sınır komşuları içerisinde yaşanan etnik olayların ve yapılanmaların zaman zaman Türkiye'yi doğrudan etkilemesini de beraberinde getirmiştir. Bu meyanda düşünülmesi gereken bir diğer önemli sorun alanı olarak ortaya çıkan problem ise Türkiye'nin Şer'i Devlet yönetiminden Cumhuriyetçi laik demokrasiye geçmesi neticesinde toplum nezdinde bazı hoşnutsuzlukların ortaya çıkması olmuştur. Özellikle

tek parti döneminde cumhuriyet kazanımlarının halka iyi anlatılamaması ve toplumun inanç sistemine aykırı tutum ve davranışların şiddetli bir hal alması, halk nezdinde rejime karşı menfi düşünceleri tetiklemiştir.[7] Bu rejim karşıtlığı, rejime karşı isyan hareketlerini beraberinde getirmiş ve baş gösteren bu isyanlar silah gücüyle bastırılmıştır. Devletin bu isyanlara karşı sert tutumu iç ve dış faktörlerin de etkisiyle etnik sorunlara dönüştürülmüştür. Özellikle doğuda çıkan isyanlar Türkiye'de geçmişten beri var olan bölünme hatlarını kalınlaştırarak etnik ve mezhebi farklılıkları görünür bir sorun haline getirmiş ve bu dönüşüm Türkiye düşmanı devletlerin kullanabileceği bir enstrüman olarak algılanmaya başlanmıştır (Arınç, 2010:3-4). Dahası günümüzde dahi Türkiye'nin istikrarlı, gelişen ve huzurlu bir ülke olmasından rahatsızlık duyan odaklar bu tip zeminleri fırsata çevirerek Türkiye aleyhine kullanabilmek arzusuyla kolayca kaos ve provokasyon yaratma imkânını elde etmektedirler.

II. Dünya Savaşı'ndan Sovyetlerin dağıldığı 1990'lı yıllara kadar Türkiye'nin güvenlik politikalarının ele alındığı ikinci dönem, Soğuk Savaş dönemi olarak nitelenen zaman dilimini kapsamaktadır. Özellikle Soğuk Savaş döneminde kendisini NATO'nun güneydoğusunda bir kanat ülke olarak tanımlayan Türkiye, doğu ile batı arasında bir köprü olmaktan kaynaklanan jeopolitiğini oldukça önemsemiş ve NATO'nun politikalarına fazlasıyla angaje olmuştur (Gül, 2016:311-313). Haliyle bu jeopolitik önem Rusya'dan gelen tehdidin şiddetini artırmış ve NATO üyeliği Türkiye açısından bir dengeleme politikası olarak artan bir önem kazanmıştır. Buna ilaveten Türkiye'yi 1952 yılında NATO'ya girmeye zorlayan birtakım başka nedenler de söz konusu olmuştur. Esasında bu nedenlerin başında Osmanlı'nın duraklama, gerileme ve çöküş döneminde Rusya'yla girdiği harpler ve bu harplerin toplumsal bellekte oluşturduğu tarihsel tecrübe gelmektedir. Nitekim bu savaşların neredeyse tamamı büyük bir hezimetle neticelenmiş ve toplumsal hafıza Rus tehdidini zihnine kazımıştır. Öte yandan II. Dünya Savaşı'nın sonunda Rusların on yıllardır süregelen sıcak denizlere inme ideali yeniden depreşmiş Kars, Ardahan ve Batum'la ilgili tehditler ve boğazların yönetiminin Ruslara bırakılması gibi senaryolar üzerinden Türkiye bir tercihte bulunmaya zorlanmıştır. Bu zorlu dönemi fark eden Amerika belirli bir dönem Türkiye'yi Rusya karşısında yalnız bırakmayı tercih etmiş, ancak Rus tehdidiyle baş edebilme kapasitesinden mahrum olan Türkiye çok partili demokrasiye geçiş ve özellikle Kore'ye asker gönderme mukabilinde NATO'nun tam üyeliğine geçmek zorunda kalmıştır. Nitekim Türkiye NATO'ya dâhil olduktan sonra Ruslarla yaşanan problemler uzunca bir dönem gündeme gelmemiştir (Karaosmanoğlu, 2000:202).

Türkiye'nin uluslararası alanda kendisine çizdiği dış politikanın güvenlik politikalarına yansıması Rus tehdidinin bertaraf edilmesi olurken; bu dönem aynı zamanda Türkiye'nin güvenliğine tehdit oluşturan -oluşturacak olan- terör örgütlerinin peydahlandığı ve eylemler yaptığı bir döneme de tekabül etmiştir. Türkiye'nin ulusal ve uluslararası politikada güvenliğine tehdit oluşturan terör örgütlerinin başında Ermeniler tarafından 1975 yılında kurulan ASALA terör örgütü ve 1970'li yıllarda temelleri atılan ve 1980'li yıllarda terör faaliyetlerine hız veren PKK terör örgütü gelmektedir. Bu terör örgütlerinden ASALA, yurt dışında Türk diplomatlara yönelik silahlı ve bombalı saldırılarla ön plana çıkarken, PKK terör örgütü ise yurt içinde çöreklenerek sivillere ve Türk güvenlik unsurlarına yönelik terör eylemleri gerçekleştirmiştir. ASALA terör örgütü Türkiye'nin yurtdışında sergilediği etkin istihbarat faaliyetleri ve müdahalesi ile etkisiz hale getirilmiş, ancak PKK konusunda o dönem içerisinde aynı başarı sağlanamamıştır. Ayrıca yine bu dönem zarfında Türkiye'nin Sovyet tehdidine karşı NATO içerisinde yer alması ve Batıya daha fazla entegre olma gayreti uluslararası alanda ulusal güvenliğini sağlayabileceği bir yönelim olarak ortaya çıkmıştır. Bu bilgilere ek olarak Türkiye'nin NATO'nun asli unsuru olan ABD'ye rağmen 1974 yılında Kıbrıs'taki Türklere karşı yapılan soykırıma ve zulme sessiz kalmaması ve askeri müdahalede bulunması ön plana çıkan önemli bir başlıktır.[8]

Ne var ki Türkiye'nin söz konusu müdahaleye ilk defa teşebbüs ettiği 1964 senesinde bu teşebbüsün farkına varan Amerikan başkanı Johnson'ın yazdığı mektup, Amerika – Türkiye ilişkilerinde önemli bir dönüm noktası olmuştur. Zira Johnson bu mektubunda Kıbrıs'a yapılacak bir Türk operasyonunda Amerikan silahlarının

7 Bu noktada ifade etmek gerekir ki "*Hukukun Üstünlüğü, Ankara Kriterleri ve Türkiye*" bölümünde ayrıntılı olarak ele alınan "*Batılılaşma*" ve batılı değerler, Türkiye'nin milli kimliğinin oluşumunda resmi ideolojinin temel niteliklerini oluşturmuştur. Toplumun tarihsel gerçekliği ise cumhuriyeti kuran ideolojinin "*ötekisi*" durumuna düşmüştür. Yeni kurulan cumhuriyetin ötekisi konumuna düşen "*eski kimlikle*" her yüzleşmesi kendi varlığına yönelik bir tehdit olarak görülmüştür. Bu algılama çerçevesinde Türkiye için iki tehdit belirmiştir: İslam ve Kürtler (Adalet Bakanlığı, t.y:16). Burada belirtilen iki unsur kanaatimce, laik sisteme karşı duran kesimlerin İslamcı (irticai faaliyetler) olarak yaftalanarak devlet için tehdit arz ettiği düşüncesi ve cumhuriyetin kurulduğu ilk yıllarda baş gösteren ve özellikle doğuda görülen bölücü Kürt hareketleridir. Ancak Kürtler olarak ifade edilen tehdit odağı günümüzde doğru bir kullanım olamamakla birlikte devletin bölünmez bütünlüğüne tehdit olarak 80'li yıllarda ortaya çıkan ve bünyesinde neredeyse Kürt bulunmayan PKK terör örgütü olduğu gerçeğidir.

8 Kıbrıs Barış Harekâtı, Türkiye'nin 1939 yılında - ilk dönemde - Hatay'ın anavatana katılması konusundaki gayretlerini saymazsak ilk defa inisiyatif alarak yaptığı askeri bir harekat olması açısından önem arz etmektedir.

kullanılamayacağını ve Rusya'dan Türkiye'ye yönelik askeri bir tehdit geldiğinde NATO'nun bu tehdidi ortadan kaldırma hususunda yardımcı olmayacağını deklare etmiştir (Bardakçı, 2019). Bu mektup, Türkiye'nin ulusal güvenlik politikaları açısından tarihi bir dönüm noktası olmuştur. Zira o güne kadar güvenliğini NATO'ya teslim eden Türkiye bundan böyle Amerika'nın güvenilir bir müttefik olamayacağını anlayarak güvenlik politikalarını ve ittifaklarını çeşitlendirme arayışına girmiştir. Bu arayışın en önemli yansıması Türkiye'nin komşu ülkelerle ikili temaslar kurarak bölgesel sorunlara bölge dışı aktörleri karıştırmama istikametinde tezahür etmiştir.

Türkiye'nin güvenlik politikalarını şekillendiren üçüncü dönem Sovyetler Birliği'nin dağıldığı 1990'lı yıllardan 2001 yılına kadar devam eden ve söz konusu politikaları köklü bir şekilde dönüşüme maruz bırakan bir zaman dilimine tekabül etmektedir. Özellikle Soğuk Savaş döneminde kendisini NATO'nun güneydoğusunda bir kanat ülke olarak tanımlayan Türkiye, Soğuk Savaş sonrası dönemde mütemadiyen öne çıkarttığı jeopolitik önemini ve köprü olma işlevini yitirdiği kanaatine sahip olmuştur. Soğuk Savaş sonrasındaki ilk on yıl bölgesel sorunların neden olduğu yeni jeopolitik ortam dolayısıyla Türkiye'yi "*kanat*" ülkeden "*cephe*" ülke konumuna taşımıştır (Yeşiltaş, 2021). Zira Sovyet tehdidinin ortadan kalkması, Türkiye'nin terör örgütleriyle yaşadığı problemlere ve kendi bölgesel çıkar ve endişelerine NATO'nun ve ABD'nin kayıtsız kalması, Türkiye'ye yapılacak olan askeri malzeme satışlarının yavaşlatılması ve TSK'nın modernizasyonu için alınacak askeri malzemelerin ABD tarafından temin edilmemesi bu kanaatin oluşmasında önemli etkenlerdir. Bunun yanı sıra Doğu Avrupa'da yaşanan gelişmelere bağlı olarak ABD'nin dış yardım programında değişiklik yaparak Türkiye'ye yapılan yardımları azaltması Türkiye açısından hoşnutsuzluk yaratmıştır (Molla, 2009:30-39). Buna paralel olarak uluslararası toplum da Sovyet tehdidinin ortadan kalkmasıyla birlikte NATO'nun Rusya'yı kuşatma politikasını boşa çıkardığı gerekçesiyle Türkiye'nin jeopolitik ve jeostratejik önemini kaybettiği kanaatini dile getirmekten kaçınmamıştır (Yavuz, 2018).

Soğuk Savaş döneminde Sovyet tehdidine karşı toprak bütünlüğünü koruyabilme ve tarihsel süreç içerisinde yaşadığı batılılaşmaya bağlı olarak modernleşme ve demokratikleşme hedefleri doğrultusunda NATO'ya dâhil olan (yönünü Batı'ya dönen) Türkiye, Soğuk Savaş sonrasında oluşmakta olan çok kutuplu dünyada kendisini nasıl ve nerede konumlandıracağını belirlemekte zorluk yaşamıştır (Özalp, 2018:406-413). Bu belirsizliğin yansımaları kendisini güvenlik politikalarında da göstermiştir. Uluslararası alanda yaşanan bu belirsizliklere Türkiye'nin kendi içerisinde yaşadıkları da eklendiğinde Türkiye açısından zorlu bir dönem gün yüzüne çıkmıştır. Özellikle yaşanan ekonomik problemler/krizler, 1990'lı yıllarda PKK terör örgütünün faaliyetlerine hız vermesi, ülke içerisinde istikrarsız koalisyon hükûmetlerinin varlığı ve askeri vesayetin meşru iktidarlar üzerindeki baskısı,[9] yeni dönemin güvenlik politikalarının belirlenmesinde gittikçe artan zorluklar ve kafa karışıklıkları yaratmıştır. Buna ek olarak ülkenin muhafazakâr kesiminin hayat tarzı ve hayatı algılama biçiminin toplumun önde gelen sivil ve asker bürokrasisi tarafından bir güvenlik sorunu olarak algılanması ve bu sorunların da 'irticai faaliyetler' kapsamında değerlendirilmesi Türkiye'nin zaten karmaşık olan güvenlik politikası arayışını daha da içinden çıkılmaz bir hale getirmiştir.[10]

Son olarak dördüncü dönem ise 11 Eylül'de ABD'ye düzenlenen terör saldırısından günümüze kadar geçen zaman dilimini kapsamaktadır. Bu terör saldırısı Türkiye'nin güvenlik politikalarını şekillendiren önemli bir dönüm noktası olmuştur. Zira 11 Eylül 2001 yılında New York'ta ikiz kulelere yönelik terör saldırısı uluslararası terörizmi güvenlik alanında öncelikli bir noktaya taşımıştır. Bu yeni tanımlama Türkiye'nin de içinde bulunduğu coğrafyada çok kutuplu sisteme geçişi daha sancılı hale getirmiştir (Sancak, 2013:131). Nitekim ABD'nin bu terör saldırısını gerekçe göstererek 2001 yılında Afganistan'a gerçekleştirdiği harekât dünya kamuoyu tarafından kabul görürken hemen akabindeki yıllarda kitle imha silahları bulundurduğu gerekçesiyle 2003 yılında Irak'a harekât düzenlemesi hem dünya kamuoyu tarafından kabul görmemiş hem de Türkiye'nin bulunduğu stratejik konum ve sınır komşusu olması nedeniyle Türkiye'yi bu gelişmelerin tam ortasında bırakmıştır (Korkmaz, 2016). Zira ABD'nin Irak'a müdahalesi sonrasında Irak'ta devlet mekanizmasının çökmesi hem toplumsal hem de siyasal anlamda bir kaos ortamı doğurmuş (Baştürk vd., 2013:13); aynı zamanda da Türkiye'nin sınır hattında ciddi problemlerin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Dolayısıyla Irak'ta oluşan iktidar boşluğuna bağlı olarak Türkiye'nin Irak sınırı başta PKK olmak üzere pek çok terör örgütünün kol gezdiği bir alana dönüşmüştür. Sonrasında yaşanacak olan Suriye Krizi' de aynı şekilde Suriye'de oluşacak olan otorite boşluğuna bağlı olarak Türkiye Suriye sınır hattını terör örgütlerinin karargâhı haline getirecektir. Burada ortaya çıkacak olan tehlike ise Irak ve Suriye'deki terör örgütlerinin Türkiye'ye karşı birlikte hareket ederek Türkiye düşmanı uluslararası aktörlerin maşası haline gelmesine sebebiyet verecektir.

9 1997 yılında yaşanan ve post-modern darbe olarak tanımlanan 28 Şubat süreci kastedilmektedir.

10 Bugün geldiğimiz noktada irtica tehdidi kategorisine alınan olayların siyaseten oluşturulmuş kurgu ve düzmecelerden ibaret olduğu ve toplum nezdinde bu tehdidin gerçek bir karşılığının olmadığı gözlemlenmektedir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki 11 Eylül sonrası oluşan yeni jeopolitik konjonktür, 3 Kasım 2002'de iktidara gelen AK Parti'nin uluslararası güç tanımlamalarına güvenlik yaklaşımlarına ve bunlara bağlı olarak oluşturacağı ulusal güvenlik politikalarına yeni bir bakış açısı getirmesini zorunlu kılmıştır. Bu yeni bakış açısına uygun biçimde Türkiye'nin jeopolitik konumu, nüfusu, tarihi ve kültürü birer güç unsuru olarak ön plana çıkarılmış; teknolojik, askeri ve ekonomik kapasitesinin yükseltilmesi hedeflenmiştir. Belirlenen bu vizyonun temel bileşenlerinde proaktif ve önleyici diplomasi, komşularla sıfır sorun ve çok boyutlu dış politika prensipleri de yer almıştır. [11] Şüphesiz bu prensiplerin planlanmasında ve hayata geçirilmesinde Başbakan Recep Tayyip Erdoğan'a danışmanlık yapan Ahmet Davutoğlu ismi ön plana çıkmaktadır. Başdanışmanlık görevinden sonra süreç içerisinde Dışişleri Bakanlığı, AK Parti Genel Başkanlığı ve Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlığı görevlerini de üstlenen Davutoğlu "*stratejik derinlik*" vizyonuyla AK Parti iktidarının 2016 yılına kadar olan döneminde Türk dış politikasında aktif bir rol oynamıştır (Gül, 2016:315-318). Ancak Davutoğlu'nun Türk dış politikasında ortaya koyduğu hedefler ve çizdiği çerçeve topyekûn olarak hayata geçirilememiştir. Özellikle komşularla sıfır sorun politikası uluslararası gelişmelere bağlı olarak çökmüş ve bölge açısından Türkiye'yi yalnızlığa mahkûm etmiştir. Şüphesiz bu politikanın çökmesinde Irak'ın ABD tarafından işgal edilmesine bağlı olarak yaşanan gelişmeler ve 2010 yılında başlayan Arap Baharının bölge coğrafyasına -Orta Doğu ve Kuzey Afrika- etkisi önemli rol oynamıştır. Yaşanan bu gelişmeler Türkiye'nin sınır komşusu olan Irak'ta ve Suriye'de iktidar boşluğunu beraberinde getirmiş ve Türkiye üzerinde emelleri olan terör örgütlerinin (*PKK ve DAEŞ başta olmak üzere*) yaşam alanı haline dönüşmüştür.[12] Bu durum ise Türkiye açısından ciddi bir terör tehdidi anlamına gelmiştir.

Küresel güvenlik sorunlarının belirlediği konjonktürde Türkiye'nin atmış olduğu önemli bir diğer adım, AB ile entegrasyon sürecinin başlatılması olmuştur (Aytaç, 2017:274). Avrupa Birliği ile başlatılan bu yeni ilişki biçimi birkaç bakımdan Türkiye'nin güvenlik ihtiyacına cevap vermiştir. Bunlardan birincisi ve en önemlisi 2002'de iktidara gelen ve islami eğilimleriyle bilinen AK Parti'nin toplum nezdinde kendisini meşrulaştırma çabasında dışsal bir değişim dinamiği olarak Avrupa Birliği'nden faydalanması olmuştur (Bayraklı ve Boyraz, 2017:429). Nitekim AK Parti iktidar olduğu günden itibaren Avrupa Birliği üyelik sürecini bir devlet politikası haline dönüştürerek insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğü gibi prensipleri pratiğe yansıtma imkânı bulmuş ve böylelikle Avrupa Birliği değerler sistemi toplumun farklı kesimleri tarafından geniş ve yaygın bir kabul görmüştür (Ediz, 2017:226). Buna ek olarak Erdoğan liderliğindeki AK Parti hükûmetleri askeri vesayetin ortadan kaldırılmasında ve sivil iktidar alanının genişletilmesinde Avrupa Birliği'nin değerler sisteminden faydalanmıştır (Bayraklı ve Boyraz, 2017:433). Netice itibariyle askeri vesayetin sonlandırılması Türk dış politikasındaki yönelimin yeniden belirlenmesine kapı aralamıştır (Ataman, 2017:47). Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde AB normlarının hayata geçirilmesi ve askeri vesayetin sonlandırılması için gösterilen çabalar uzun vadede sonuç vermeye başlamıştır. Bu durumun somut bir nişanesi TSK'nın Milli Savunma Bakanlığı'na (MSB) bağlanması olarak gösterilebilir. Bu gelişmelere bağlı olarak Türkiye, 2001 sonrası dönemde güvenlik politikalarını revize etmeye çalışmış, 2016 yılıyla birlikte de proaktif güvenlik politikasını hayata geçirmeyi başarmıştır. Nitekim TSK içerisine sızmış olan FETÖ'nün 15 Temmuz sonrasında tasfiye edilmesi Türkiye'nin elini güçlendirmiş ve proaktif politikalarını hayata geçirmesine kolaylık sağlamıştır.

Özetle Cumhuriyetin kuruluşundan 21. yüzyıla kadar geçen süre zarfında Türkiye iç ve dış gelişmelere bağlı olarak hem dış politikasını hem de iç politikadaki sosyo-politik gelişmeleri göz önünde bulundurarak güvenlik konsepti tayin etmiştir. Dönemsel olarak değişen tehdit algısı Türkiye'nin süreç içerisinde savunma mekanizmasını şekillendiren önemli bir etken olmuştur. Zira cumhuriyetin kuruluş aşamasında ayrılıkçı hareketlerin fazlaca olması ve yeni bir ulus inşa etme gayreti daha içe dönük güvenlik politikalarının hayata geçirilmesine sebep olmuştur. Bölüm içerisinde dikkat çektiğimiz "*yurtta sulh, cihanda sulh*" söylemi bu projeksiyonun bir sonucu olmuştur.

Tek parti döneminin nihayete ermesi ile birlikte hemen hemen aynı döneme tekabül eden II. Dünya Savaşı'nın sona ermesi ve savaş sonrasında iki kutuplu bir sistemin ortaya çıkarak uluslararası örgütler vasıtasıyla bu mücadelenin verilmesi Türkiye'nin dış politikaya ağırlık vermesine ve uluslararası sistemde taraf seçmesine

11 Özellikle dünyada yaşanan değişim uluslararası ilişkilerde güvenlik konseptini değişime uğratmış ve yeni diplomasi yöntemlerini ortaya çıkarmıştır (Nalçınkaya, 2022).

12 Davutoğlu döneminde vuku bulan olaylar iç politikadaki gelişmelerle birlikte 2015 Haziran'ında yapılan seçim sonuçlarına yansımış ve bu sonuçların etkileriyle birlikte Davutoğlu'nun bireysel tercihleri, Erdoğan'ın Davutoğlu ile yollarını ayırmasına kadar uzanmıştır. Hülasa Davutoğlu'nun belirlediği ilkeler çerçevesinde Türkiye'nin dış politikadaki etkinliği, güvenlik konsepti ve uygulamaya koyduğu ilkeler bugün sonuçları itibariyle değerlendirmeye muhtaçtır. Nitekim Türkiye'nin hayata geçirdiği proaktif güvenlik konseptinin Davutoğlu döneminden sonraki zaman dilimine tekabül ettiği de bir gerçektir.

neden olmuştur. Ancak sadece dış politikada tespit edilen politikalar hayata geçirilirken içeride yaşanan sosyo-politik krizlerin giderilmesine yönelik sivil iktidarların gösterdiği çabalar ve adımlar hemen hemen on senede bir yaşanacak olan askeri darbelerin habercisi olmuştur. Kendi iç politikasında vesayet odaklarıyla sivil hükûmetlerin mücadelesi süredursun ASALA ve PKK gibi terör örgütlerinin peydah olması Türkiye'nin bu meselelere yoğunlaşmasını beraberinde getirmiş ve dış politik gelişmelere müdahil olacak gücü ve kudreti sergileyememesine neden olmuştur. Burada belki de tek istisna 1974 Kıbrıs Barış Harekâtı'nda Türkiye'nin izlemiş olduğu proaktif dış politikadır. Zira 1996 yılında Türkiye'nin Yunanistan'la yaşadığı Kardak Krizi bile karşılıklı gövde gösterisinden öteye geçememiştir. Aynı zamanda Türkiye özellikle 80'li ve 90'lı yıllarda ülke içerisinde palazlanan terör örgütü PKK'ya karşı operasyonlar düzenlerken, bu örgütle mücadele kapsamında Irak'ın kuzeyine düzenlediği geçici operasyonlarla terör problemini aşmaya çalışmıştır.

Bir yandan PKK ile mücadele devam ederken, diğer yandan 90'lı yıllarda suni olarak oluşturulan irtica tehdidi askeri vesayetin elini güçlendirmiş, Türkiye güvenlik politikaları bakımından neredeyse tamamen içe dönmüştür. Askeri darbeler, toplumu dizayn etme çabaları, vesayet odaklarının sivil hükûmetlerin her an ensesinde oluşu, terör örgütlerinin faaliyetleri, oluşturulan irtica tehdidi gibi sorunlar 2001 yılına gelindiğinde ekonomik krizle birleşmiş ve Erdoğan liderliğindeki AK Parti'nin iktidara taşınmasında itici güç olmuştur. Erdoğan liderliğindeki AK Parti'nin izlemiş olduğu program ve yürüttüğü siyaset –bölüm içerisinde ayrıntılarıyla kapsamlı bir şekilde ele aldığımız AB uyum süreci başta olmak üzere oligarşik bürokrasi ve askeri vesayetle mücadelesi- Türkiye'nin iç politikada ve dış politikada ne denli büyük bir dönüşüm geçirdiğini gözler önüne sermiştir. Ancak ifade etmek gerekir ki bu dönüşüm bir anda gerçekleşmemiş ve yaklaşık on beş senelik bir zaman dilimi sonunda görülmeye başlanmıştır. Bu noktada 15 Temmuz darbe girişimi ve Türkiye'nin sistem değişikliğine gitmesi önemli dönüm noktaları olarak karşımıza çıkmaktadır.

## 5. ÖNEMLİ BİR DÖNÜŞÜM: CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÛMET SİSTEMİ

Türk siyasal hayatında 1908'de II. Meşrutiyet Döneminde Sait Halim Paşa tarafından başlatılan başkanlık tartışmaları aradan geçen yüzyılda değişik siyasi figürlerce tartışılmış ancak Erdoğan Döneminde hayata geçirilebilmiştir. Başkanlık sistemine -diğer adlandırmasıyla Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi- geçiş ve geçiş aşamasındaki olgunlaşma süreci oldukça sancılı bir sürecin sonunda gerçekleşmiştir. Batı dünyasının kendi içsel dinamikleri doğrultusunda tarihsel süreç içerisinde gelişim gösteren parlamenter sistem, Türkiye için kriz üreten ve telafisi zor büyük hasarların ortaya çıkmasına sebebiyet vermiştir. Parlamenter sistemin farklı dinamiklerle birleşerek darbelere yol açması iki şekilde cereyan etmiştir. Darbeci zihniyete zemin hazırlayan ilk husus uzun süreli hükûmetlerin kurulamaması, başta cumhurbaşkanı seçimi olmak üzere farklı kurumlara seçilecek kişi ya da kişilerin seçilememesi olmuştur. Darbelerin yaşanmasında etkili olan ikinci husus ise, meşru yollarla iktidarı ele geçiremeyen odakların Batı ile işbirliği içerisine girerek seçilmiş meşru hükûmetleri darbe yoluyla devirmesi ve antidemokratik yöntemlerle yönetimi ellerine geçirme arzusu olmuştur (İnaç, 2017a:22-23).

Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi, Türkiye'nin siyasi partiler kanunu ve seçim sistemi ile ilgili yaşanan problemlerin giderilmesi noktasında yıllardır düşünce aşamasında kalan ve hayata geçirilemeyen bir sistem olmuştur. Türkiye'nin onlarca yılının koalisyonlarla ve istikrarsız bir sistemle idaresinin handikapları her daim baş göstermiştir. 16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen Anayasa Değişikliği Referandumu ile birlikte Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi kabul edilmiştir. Ancak bu referandumu temel alarak konuyu açıklamaya çalışmak konunun eksik kalmasına sebebiyet verecektir. 2017 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile kabul edilen Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi'ni doğru anlayıp anlaşılabilir kılmak için 2007 yılında yapılan Anayasa değişikliği referandumuna değinmek önem arz etmektedir. 2017 Referandumu 2007 yılında yapılan değişikliklerin bir adım ilerisi olarak sistem değişikliğini beraberinde getirmiştir.

Erdoğan dönemi istikrarlı bir iktidar yapısını kurumsallaştırma yolunda kararlı adımlar atsa da vesayet odakları 367 Kriziyle bu istikrarlı dönemi akamete uğratma çabasına girişmiştir. Burada amaçlanan çevreyi merkeze taşıma arzusu içerisinde olan ve millet iradesini tecelli ettirme gayreti içerisinde olan AK Parti iktidarının Cumhurbaşkanını kendisinin belirleyemeyeceği gerçeği olmuştur. Bu bağlamda Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sisteminin temellerinin 367 Kriziyle birlikte atıldığını söylemek mümkündür. 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in görev süresinin dolacak olması ve Meclis'in yeni cumhurbaşkanını seçecek olması vesayet odaklarını harekete geçirmiştir. 28 Şubat 1997 post-modern darbesiyle etki kapasitesini genişleten askeri vesayetin, Atatürk ilkelerinin koruyucusu olduğu ve laik cumhuriyet değerlerinin çiğnenmesine müsaade etmeyeceği refleksiyle yeniden ortaya çıkma arzusu ön plana çıkmıştır. Öncelikle 2006 yılının aralık ayında Yargıtay Onursal Başsavcısı Sabih Kanadoğlu'nun TBMM'nin cumhurbaşkanı seçilebilmesi için gerekli olan

karar yeter sayısı olan 367'nin "*toplantı yeter sayısı*" olması gerektiği yorumu başta ana muhalefet olmak üzere vesayet odaklarının dikkatini celp etmiştir. Bu yoruma ana muhalefet lideri Deniz Baykal destek vermiş, devamında da ülke çapında cumhuriyet mitingleri düzenlenmiştir. Bu krizin zirve noktasına ulaştığı an ise 24 Nisan 2007 tarihinde AK Parti grup toplantısında konuşan Recep Tayyip Erdoğan'ın cumhurbaşkanı adayı olarak Abdullah Gül'ün ismini açıklaması olmuştur.

Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin ilk turunun yapıldığı gün, tarihe e-muhtıra olarak geçen hükûmete ve TBMM'ye gözdağı niteliğine sahip 27 Nisan Bildirisi yayınlanmıştır. Bu bildirinin yayınlanması ve mecliste cumhurbaşkanını seçmek için yapılan toplantının herhangi bir sonuç alınmadan nihayete ermesine müteakip TBMM'nin yapmış olduğu cumhurbaşkanlığı seçimleri Anayasa Mahkemesi'ne taşınmış ve Anayasa Mahkemesi yeni bir anayasal hüküm oluşturarak toplantı yeter sayısının 367 olduğu kararını vermiştir. Bu badirelerle birlikte erken seçim kararı alan TBMM, 22 Temmuz 2007 tarihinde genel seçime gitmiş ve 367 Krizi seçim sonuçlarıyla birlikte o dönem için aşılmıştır.

TBMM yeni sandalye dağılımları ile 28 Ağustos 2007 tarihinde yaptığı Cumhurbaşkanı seçiminin üçüncü turunda 11. Cumhurbaşkanı olarak Abdullah Gül'ü seçmiştir. Bu meselenin kısa vadede çözümü ise 21 Ekim 2007 yılında yapılan ve ilk cumhurbaşkanlığı seçimlerinde uygulanmak üzere cumhurbaşkanının halk tarafından 5+5 yıllığına seçilmesini de içeren anayasa referandumu ile mümkün olabilmiştir. İşte yaşanan bu gelişmeler Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi'nin ilk adımı olmuştur. Ne var ki hem cumhurbaşkanının hem de hükûmeti kurma görevi üstlenecek başbakanın halk tarafından seçiliyor olması ve bu her iki aktörün de icracı bir makama talip olması yürütme organında yetki paylaşımı bakımından bir karışıklığa ve dikotomiye yol açmıştır.

Kurulduğu günden beri hükûmetin teşkili ve yetki paylaşımı konusunda sürekli sorunlar yaşan Türkiye, yürütme yapısında köklü değişiklikleri yapmak mecburiyetinde kalmıştır. Söz konusu köklü değişikliklerin temel amacı istikrarlı bir siyasi yapıya ulaşmaktır. 15 Temmuz 2016 yılında yaşanan darbe teşebbüsü sonrasında ilan edilen OHAL Dönemi içerisinde 16 Nisan 2017 tarihinde Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemini kapsayan Anayasa Değişikliği Referandumu yapılmıştır. OHAL Dönemi içerisinde yapılan bu referandum muhalefet açısından eleştirilere tabi tutulsa da söz konusu anayasa değişikliği demokratik ilkelerden taviz verilmeden şaibeden uzak ve şeffaf bir oylama neticesinde halk tarafından kabul edilmiştir. Akabindeki yıl 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan 12. Cumhurbaşkanlığı Seçimi ve 27. Dönem Milletvekili Genel Seçimi ile birlikte Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sisteminin ilk cumhurbaşkanı olarak Erdoğan seçilmiştir. 9 Temmuz 2018 yılında Erdoğan'ın mazbatasını alması ve TBMM'ye gelerek yemin etmesiyle Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi fiilen hayata geçmiştir.

Yeni sistemle birlikte 10 Temmuz 2018 tarihindeki 30474 sayılı Resmi Gazete' de yayınlanan 1 nolu "*Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*" ile birlikte kurumsal ve sistemsel olarak önemli değişiklikler olmuştur. Başbakanlık makamı kaldırılarak cumhurbaşkanı yardımcılığı makamı ihdas edilmiş, bakanlıklar yeniden düzenlenmiş ve cumhurbaşkanlığına bağlı kurullar teşkil edilmiştir. İlgili kararnamenin 4. kısım 1. bölümünde "*Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları*" başlığı altında 9 tane kurul ihdas edilmiştir. Bu kurullar; "*Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu", "Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu", "Ekonomi Politikaları Kurulu", "Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu", "Hukuk Politikaları Kurulu", "Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu", "Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu", "Sosyal Politikalar Kurulu*" ve "*Yerel Yönetim Politikaları Kurulu*" olmuştur.

Bu kurulların genel olarak görev ve yetkileri, ilgili kararnamenin 4. kısım 1. bölümünde 22. madde altında tanzim edilmiştir. Bu maddenin muhteviyatı genel olarak kurulların kendi görev alanları içerisinde politika belirleyerek görüş ve öneri sunması, ayrıca cumhurbaşkanınca alınacak kararlar ve uygulanacak politikalar ile ilgili öneriler geliştirmesi ve yine cumhurbaşkanınca verilen görevleri yerine getirmesi olarak öngörülmüştür. Bu kurullardan ön plana çıkan "*Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu*" olmuş ve bu kurulun görev ve yetkileri ilgili kararnamenin 4. kısım 2. bölüm 26. maddesinde ortaya konmuştur. Bahsi geçen maddenin fıkraları Kurulun görev ve yetkilerini oldukça kapsamlı bir güvenlik konseptiyle şekillendirmiştir. Kurulun sınır güvenliğinden siber güvenliğe, göç politikalarından afet ve acil durumlara kadar geniş bir yelpazede görüş sunmasına ve strateji belirlemesine imkân vermiştir. Bu başlıklara ek olarak Kurul, sadece ulusal ölçekte değil; dış politikada ve uluslararası ilişkilerde bölgesel ve küresel düzeyde güvenlik politikalarına dair planlamalar yaparak öneriler getirmekle de yetkilendirilmiştir (Resmi Gazete, 2018).

1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 5. kısım "*Cumhurbaşkanlığına Bağlı Kurum ve Kuruluşlar*" 37. maddesinde belirtilmiş ve 6. kısımda ise 16 tane bakanlık teşkilatının görev ve yetkileri sıralanmıştır. Bu kararname içerisinde 15 Temmuz 2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmi Gazete' de yayınlanarak yürürlüğe giren en önemli adımlardan bir tanesi de askeri alanda atılan sivilleşme hamlesi olmuştur. Bahsi geçen 4 nolu

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 799. maddesinin birinci, ikinci ve üçüncü fıkrasında net olarak Genelkurmay Başkanlığı'nın Milli Savunma Bakanlığı'na bağlandığı bildirilmiş ve 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde ilgili bölüm değiştirilmiştir. Ayrıca fiilen Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi'ne geçilmesi sistemin özü gereği Cumhurbaşkanlığı makamının muhteviyatına daha fazla önem kazandırmıştır. Yeni sistemle birlikte cumhurbaşkanının TSK'nın kullanılmasına karar verebilmesi ve TBMM adına TSK'nın başkomutanlığını üstlenmesi söz konusudur. Bunun yanı sıra yeni sistemle birlikte MGK Genel Sekreterliği teşkilatı ve görevlerinin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenebileceği hüküm altına alınmıştır. Yine sistemin getirdiği önemli bir değişiklik Cumhurbaşkanlığına bağlı Devlet Denetleme Kurulunun (DDK) denetimi dışında tutulan Silahlı Kuvvetlerin denetim altına alınması olmuştur. Sistemin getirdiği bir önemli değişiklik ise daha önce bakanlar kurulunun teklifi üzerine cumhurbaşkanı tarafından atanan Genelkurmay Başkanı'nın doğrudan cumhurbaşkanlığı kararnamesi marifetiyle atanması durumudur. Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi öncesinde başbakanlık makamına karşı sorumluluk altında bulunan genelkurmay başkanı, yeni sistemle birlikte cumhurbaşkanına karşı sorumlu hale gelmiştir (Nohutçu, 2018:303-314).

Kısaca özetlemek gerekirse uzun yıllar başkanlık sistemine geçilmesi yönünde gündemi meşgul eden tartışmalar Türkiye'nin nevi şahsına münhasır bir sisteme geçmesiyle farklı bir boyuta evrilmiştir. Zira parlamenter sistemin Türkiye açısından istikrarlı hükûmetlerin teşkili açısından kadük kaldığı Türk siyasal hayatında görülen bir gerçekliktir. Koalisyon hükûmetlerinin oluşturulmasında yaşanan zorluklar, oluşturulan koalisyon hükûmetlerinin yürüttükleri politikalarda anlaşamaması -dolayısıyla kısa ömürlü olmaları- Türkiye'nin aşması gereken önemli bir problem olarak görülmüştür. Ayrıca koalisyon hükûmetlerinin mevcudiyeti, diğer vesayet odaklarının güç dağılımında önemli bir poziyon elde etmesine ve yürütülen politikalara müdahil olmasına sebep olmuştur. Zira uzun yıllardır terörle verilen mücadelede başarı sağlanamamasının en önemli gerekçesi zayıf hükûmetlerin ve koalisyonların terörle mücadele noktasında kontrolü askere havale etmiş olmasıdır.[13] Cumhuriyetin ilk yıllarından Erdoğan Dönemine kadar olan bölümde ayrıntılarına değindiğimiz askeri darbeler ve Türkiye'nin güvenlik politikalarında uzun vadeli, kalıcı ve istikrarlı yönelimler sergileyememesi sistem değişikliği konusunun zaruriyetini ortaya koyması açısından önemlidir.

Bu bağlamda sistem değişikliği konusunda uzun yıllar tartışmalar yaşayan Türkiye, 2016 yılında yaşanan darbe teşebbüsü ile birlikte güvenlik politikalarında köklü değişikliklere gitme ihtiyacı hissetmiş ve 2018 yılında yapılan sistem değişikliği ile birlikte güvenlik politikalarında radikal dönüşümler yaşamıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi ile birlikte hayata geçirilen yapısal reformlar ve yeni düzenlemeler karar alma mekanizmalarını önemli ölçüde merkezileştirerek hızlı ve etkin kararlar alınmasını kolaylaştırmış, proaktif ve güvenlik odaklı bir sistemin hayat geçmesini sağlamıştır. Zira yeni sistemle birlikte icracı bir mahiyet kazanan cumhurbaşkanlığı makamı gelişen tehditlere karşı –karar alma süreçlerinin çok aşamalı onay mekanizmaları içerdiği parlamenter sisteme nazaran- zaman kaybetmeksizin müdahil olabilecek yeteneğe ulaşmıştır.

## 6. AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE

Türk siyasal düşüncesi açısından "*Batılılaşma*" kavramı, oldukça karmaşık bir yapıda arzıendam etmiş, siyasal, toplumsal ve kültürel açılımları beraberinde getirmiştir. Aynı zamanda "*Batılılaşma*" bir yandan anlam ve işlev değişikliğine uğrayarak Türk modernitesinin kurucu unsuru niteliğine bürünmüş diğer yandan ise ona karşı geliştirilen kavramların dışında tanımlanan bir boyut kazanmıştır. Modernleşme tarihi olarak nitelenen sürecin hiçbir döneminde durağan bir özellik göstermeyen Batılılaşma mefhumu, geçirdiği evreler de göz önünde bulundurulduğunda son yüzyıl içerisinde zihniyet, kurum (siyasal) ve kimlik oluşturma süreçleri olarak üç evrede ön plana çıkmıştır (Kahraman, 2016:125).

Son yüzyıl içerisinde üç evrede ön plana çıkan "*Batılılaşma*" olgusunun toplumsal ve siyasi hayatı şekillendirdiği ulus devletleşme sürecine hâkim olan düşünce sistemi kendisini cumhuriyetçi modernleşme

13 Şüphesiz terörle mücadelenin askere havale edilmesinde mevcut hükûmetlerin güç dengesi içerisinde mühim bir konum elde edemeyişlerinden ve kısa ömürlü olmalarından kaynaklanmaktadır. Bir başka adıyla askeri vesayet olarak adlandırdığımız bu mesele Erdoğan döneminde de pek çok defa gücü tekelinde bulundurma gayreti göstermiş, ancak bir sonraki bölümde ele alacağımız AB ile uyum sürecinde AK Parti hükûmetinin attığı adımlarla bu direnç kırılmaya çalışılmıştır. Ancak buna rağmen askeri vesayetin elinde bulundurduğu gücü kaybetmeme azmi ve bu çerçevede meşru hükûmete verdiği muhtıralar da AK Parti iktidarının kararlı duruşu neticesinde akamete uğramıştır. Tüm bu süreçlerin sonunda bölüm içerisinde ele aldığımız Genelkurmay Başkanlığı'nın MSB'ye bağlanması ve askerin konumunun netleştirilmesi mevcut sistem açısından önemli bir gelişme olarak nitelendirilebilir.

projesiyle[14] göstermiştir. Özellikle Tanzimat'tan Cumhuriyet'e giden süreçte modernleşme çabalarının yol açtığı en temel problem ahlaki buhranın baş göstermesidir. Bu buhranın ön plana çıkmasında medeniyet ile kültür, fosil ile anane, irtica ve köke bağlılık ve değişen ile değişmeyen ikilemleri arasında kalınması etkili olmuştur. Zira medeniyet ve kültür arasında farklılaşmanın göz ardı edilmesi neticesinde "*modernleşme*" bir çıkmaza girme tehlikesiyle karşı karşıya kalmış; tanık olunan bu toplumsal sarsıntı ilim, fen ve teknik hareketleri olarak medenileşme hareketi ile birlikte batılı ulusların kültürlerine aşılanmak tehlikesini beraberinde getirmiştir. Bu bağlamda alana ilişkin önemli bir düşünür olan Baltacıoğlu'nun yaklaşımı *"Batıya gitmek, Avrupalılaşmak gerektir, iyidir. Ancak Batıya gitmeyi istemek başka, bunu doğru olarak yapabilmek başka!*" şeklindedir (Özman, 2016:74-75).

Bu bağlamda Tanzimat'tan bugüne Türk kültürü hemen hemen her mecrada birbirine zıt davranış, görüş ve duyuş tarzı ile bunların arasını bulmaya çalışan kuvvetli bir akım olarak görülmüştür. Bu karşıtlık eskiye sımsıkı bağlı kalmaya çalışanlarla Avrupa'yı körü körüne taklit edenler olmak üzere iki zıt grupta tecessüm etmiştir. Ancak Türkiye'nin bu iki zıt kutup arasında şahsiyetini, istiklalini ve istikbalini bugüne kadar koruyabilmiş olmasının temelinde bu iki zıt kutbun ortasını bulabilmiş olmasıdır. Bu da Türk milletinin feraseti ve tarihler boyunca büyük devletler ve medeniyetler kurmuş olmasının verdiği tecrübe sayesinde mümkün olmuştur (Kaplan, 2012:98). Bu karşıtlık ve tecrübeler 20. yüzyılın ikinci yarısında Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üye olma girişimlerini ve bu girişimlerin, içinde bulunduğumuz 2021 itibariyle, sonuçsuz kalması neticesinde nasıl bir evreye geçildiğini anlamak adına önem arz etmektedir. Zira Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üye olma talebi ve bu doğrultuda yerine getirmesi gereken kriterler ve açılan fasıllar - Türkiye açısından yerine getirilen kriterlerin ve tamamlanan fasılların durumu da göz önünde bulundurulduğunda - AB'ye üyeliğin sürüncemede kalması, tabii olarak Türkiye'nin kendisine yeni bir yol haritası belirlemesini zorunlu kılmıştır. Bu bağlamda özellikle 2002 sonrasında AK Parti iktidarıyla birlikte AB'ye girme teşebbüsünün hararetli bir şekilde savunulması ve verilen mücadelelerin AB açısından bir şey ifade etmediğinin ortaya çıkması Erdoğan liderliğindeki Türkiye için "*Ankara Kriterleri*" olarak adlandırılan, kendi reformlarını kendisinin belirleyeceği bir dönemin başlangıcını zaruri hale getirmiştir. Zira AB'nin ortaya koyduğu gelişmiş demokrasi ve hukukun üstünlüğü gibi normlar AB tekelinde olmayan ve güçlü Türkiye'nin AB olmadan da bu normları kendi kriterleri ile hayata geçirilebileceğinin ilanı mahiyetinde olmuştur. İşte bu yaklaşım temelinde Avrupa Birliği fikrinin ortaya çıkışı, sonrasında oluşan topluluğa Türkiye'nin üye olma girişimi ve mevcut Birliğin kriterleri, Osmanlı'nın son döneminden bugüne Avrupa'ya entegre olma çabalarını ifade eden 'Batılılaşma' mefhumu ve bu mefhumun felsefi tartışmaları Ankara Kriterlerinin ortaya çıkış hikâyesini anlamak adına fazlaca önem arz etmektedir.

Felsefi temelleri oldukça uzun bir geçmişe sahip olan Avrupa Birliği oluşturma gayretleri 1951 yılında Avrupa Kömür Çelik Topluluğu (AKÇT) adıyla resmi bir hüviyete bürünmüştür. Bu topluluğun gayesi ekonomik bir birlikteliği sağlamak amacıyla kömür ve çelik kaynakları ile ülkelerin milli ticaret sınırlarının kaldırılması olmuştur. Özellikle ekonomik ve ticari gayeyle kurulan bu topluluk zaman içerisinde hukuki, siyasi ve sosyal alanları da kapsayacak şekilde genişlemiş, 1957 yılında ise Roma Antlaşması'nın imzalanmasıyla Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ismine dönüşmüştür. 1993 yılına kadar bu isimle varlığını sürdüren topluluk, 1992 yılında imzalanan ve 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşmasıyla birlikte Avrupa Birliği'ne dönüşmüş, sosyoekonomik olarak ilerleme göstererek daha güçlü hale gelmiştir (Kıraç ve İlhan, 2010:191-192). Güçlenen Birlik, ülkelerin AB'ye üye olması için gerçekleştirmesi gereken siyasi ve ekonomik kriterleri 22 Haziran 1993 tarihinde Kopenhag'da yapılan Avrupa Konseyi'nde belirlemiş, belirlenen bu ilkeler Kopenhag Kriterleri olarak literatüre geçmiştir (Morgil, 2006:92).

Avrupa Konseyi 1993 yılının Haziran ayında Kopenhag'daki bu toplantıda aldığı kararlar gereğince Merkez ve Doğu Avrupa ülkelerini kapsayan bir genişleme süreci başlatmıştır. Söz konusu ülkelerin AB'ye üye olabilmesi

14 Modernleşme mefhumu, bir zamanlar Batı karşısında devleti kurtarma ve diriltme programının bir gayesi olarak görülürken, 1923'le birlikte bu kavram cumhuriyetçi söylem ve politikaların Batı ailesine dâhil olarak çağdaşlaşmayı öngören yeni devletin asli ideolojisi haline gelmiştir (Kalıber, 2016:107). Bu ideoloji çerçevesinde Türkiye'nin literatürüne giren altı ilkeden dördü; milliyetçilik, laikçilik, inkılâpçılık ve cumhuriyetçilik Batılılaşmanın bir tezahürü olarak kendisine yer edinmiştir (Deren, 2016:382). Bu minvalde atılan adımlar yeni cumhuriyet devrimlerinde ve kanunlarında geniş yer bulmuştur. Özellikle Avrupa'dan ithal edilen kanunlar, bugün dahi, Türk Hukuk sisteminin omurgasını oluşturmaktadır. İnanç, 23 Ekim 2017 tarihli "*Mecelle ve Ahmet Cevdet Paşa*" isimli etkinlikteki konuşmasında bahsi geçen durumu – Türk Hukuk Sistemi'ndeki karışıklığı – İngiliz tarihçi ve tarih felsefecisi Arnold Toynbee'nin 1940'lı 50'li yıllarda verdiği bir röportaja dayandırarak şu şekilde anlatmaktadır: *"İsviçre hukukuna göre doğar, büyür, evlenir, boşanır, miras hakkına malik olur. Alman hukukuna göre ticaret yapar. İtalyan hukukuna göre cezalandırılır. Nöşatel hukukuna göre mahkemeye gider gelir. Fransız hukukuna göre devlet sistemine tabidir ve ölünce İslam hukukuna göre gömülür"* (İnanç, 2017).

için yerine getirmesi gereken kriterler üç ana grupta toplanmıştır: Siyasi Kriter, Ekonomik Kriter ve Topluluk Müktesebatına Uyum. AB'ye üye olmak isteyen devletlerin katılım müzakerelerinin açılması için siyasi kriterlere uyumun ön koşul olduğu belirtilmiştir (İKV, 2021). Bu bağlamda Osmanlı'nın dağılma döneminden başlayarak günümüze kadar uzanan Batı ve batılılaşma algısı, buna ek olarak Avrupa'nın kendi içerisinde bütünleşme gayretleri ve arkasındaki felsefe Türkiye'nin AB'ye üye olma macerasını anlamak adına şüphesiz önem arz etmektedir. Türkiye'nin dış politikasında önemli bir sorun haline dönüşen AB'ye üyelik talebi inişli çıkışlı, uzun ince bir yol olarak tanımlanabilir (Karpat, 2013:283).

Türkiye için çetrefilli süreç Menderes döneminde 31 Temmuz 1959 tarihinde AET'ye ortaklık için yapılan ilk müracaatla başlamıştır. Bu müracaat neticesinde 12 Eylül 1963 yılında Türkiye ile AET arasında bir ortaklık ilişkisi yaratan Ankara Antlaşması imzalanmış, bu Antlaşma ise 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 23 Kasım 1970'te ise Gümrük Birliği'ne ilişkin kaideleri içeren "*Katma Protokol*" imzalanmıştır. 1970 ile 1982 yılları arasında Gümrük Birliği'ne ilişkin birden fazla düzenleme yapılmış, geçici anlaşmalar yürürlüğe konmuştur. 22 Ocak 1982'de Avrupa Parlamentosu (AP) Türkiye ile AET arasındaki anlaşmayı askıya almış, 16 Eylül 1986'da ise 12 Eylül 1980 Darbesi ile fiilen dondurulmuş olan süreç yeniden canlandırılmaya çalışılmıştır (ab.gov.tr, 2020). Türkiye'nin asıl üyelik müracaatı ise 14 Nisan 1987'de Turgut Özal'ın - o dönemde Avrupa Topluluğu olarak bilinen - AB'nin Bakanlar Kurulu başkanı Leo Tindemans'a gönderdiği mektupla başlamıştır. Tindemans Türkiye taraftarı bir isim olsa da bu durum Türkiye'nin Topluluğa üyeliği için yeterli olmamıştır. Üyelik için çıkartılan pek çok engelden öte Yunanistan'ın Türkiye'nin üyeliği aleyhine gösterdiği direniş, süreci baltalayan önemli bir faktör olarak ön plana çıkmıştır (Karpat, 2013:283-284).

1999 yılına kadar sürüncemede kalan üyelik talebi bu yıla kadar gerçekleşen genişleme dönemlerinde gündeme bile gelmemiştir. 11-12 Aralık 1999 tarihine gelindiğinde Helsinki Avrupa Konseyi Zirve Toplantısı gerçekleştirilmiş ve Türkiye için adaylık statüsü tanınmıştır. Bu gelişmeye binaen 4 Temmuz 2000'de Resmi Gazete'de yayımlanan 4587 sayılı Kanunla Başbakanlığa bağlı olarak Avrupa Birliği Genel Sekreterliği kurulmuştur. 19 Nisan 2003'te ise TBMM'de "*AB Uyum Komisyonu*" oluşturulmuştur. Atılan bu adımlar ve Türkiye'nin Kopenhag Kriterlerinin siyasi boyutunu önemli ölçüde gerçekleştirdiği dile getirilerek 3 Ekim 2005'te Türkiye'nin AB'ye katılım müzakerelerinin başlanması kararlaştırılmıştır. 3 Haziran 2005'te AB'ye tam üyelik müzakerelerini yürütmek üzere bir devlet bakanı başmüzakereci olarak atanmış ve 2009 yılına kadar pek çok alanda fasıllar açılarak nihayete erdirilmiştir. 10 Ocak 2009'da Türkiye'nin başmüzakerecisi değiştirilse de AB'ye tam üyelik yolunda yapılması gerekenlere kalındığı yerden devam edilmiştir. Sürecin bu denli ivme kazanması 8 Haziran 2011'de Avrupa Birliği Bakanlığı'nın kurulmasını beraberinde getirmiştir. Bakanlığın kurulması ve açılan fasılların birer birer hayata geçirilmesi, AB'nin 'Türkiye İlerleme Raporlarında' yer almıştır. 29 Kasım 2015'te Türkiye-AB Zirvesi gerçekleştirilmiştir (ab.gov.tr, 2020). 2015'den günümüze Türkiye ile Avrupa Birliği arasında temaslar devam etse de istenilen düzeyde sonuçlar elde etmek şöyle dursun mülteci krizi ve Doğu Akdeniz meselesi başta olmak üzere pek çok alanda sıkıntılar katmerlenerek artmıştır, artmaktadır.

Görülen o ki Türkiye'nin on yıllardır süregelen AB ailesine dâhil olma isteği ve arzusu sürüncemede bırakılmaktadır. Türkiye'nin on yıllardır yaptığı reformlar ve attığı adımlar AB açısından bir anlam ifade etmemektedir. Zira siyasi, ekonomik ve sosyal alanlarda Türkiye'den çok geri durumda olan ülkeler bu süreçleri tamamlamadan AB'ye üye edilmişlerdir. Bu ikircikli yaklaşımın ortaya koyduğu sonuçlar Türkiye'nin AB üyeliği için bahsi geçen kriterlerin ve fasılların ötesinde farklı gerekçeleri barındırdığı gerçeği olmuştur. Bu noktada Türkiye'nin AB üyeliğine dair yaklaşımların ele alınması konunun anlaşılması açısından oldukça önemlidir. Zira Türkiye'nin AB üyeliği hakkında lehine ve aleyhine geliştirilen pek çok argüman mevcuttur. Avrupa kamuoyunda ve siyasetinde ağırlık kazanan düşünce, Türkiye'nin Avrupa kıtasının bir parçası olmadığı, Türkiye'nin kültürel birikiminin AB'nin kimliğini oluşturan Hristiyanlık, Aydınlanma ve Rönesans gibi değerlere yabancı olduğudur. Bunun yanı sıra Türk halkının Müslüman oluşu ve yaşam tarzının Avrupa ile uyumlu olmadığı, bu durumun ise Avrupa'da yaşayan Türklerin yaşadıkları ülkelere uyum sağlayamadığı görüşüyle güçlendirilmektedir. Diğer yandan Türkiye'nin AB'ye girmesi gerektiğini ve uyum içerisinde bir birliktelik oluşturabileceğine olan inanç ise oldukça zayıftır (Berting, 2014:192).

Her ne kadar Türkiye'nin AB kriterlerini sağlayamadığı açılan fasılları başarıya ulaştıramadığı ve demokratik ilkeleri tam olarak benimseyemediği gerekçe gösterilerek üyeliği sürünceme de bırakılsa da arka plandaki asıl nedenin yukarıda saydığımız gerekçeler olduğu aşikârdır. Özellikle Erdoğan Dönemi, bu gerekçeleri bilen ancak askeri vesayeti ortadan kaldırmada önemli bir araç olarak gördüğü AB'ye uyum sürecini büyük bir samimiyetle sürdürmüştür. Askeri vesayetin yanı sıra demokratik ilkelerin içselleştirilmesi ve hukukun üstünlüğünün ön plana çıkarılması için; daha da önemlisi AB'ye üye olacağına olan inancı bu sürecin yürümesinde oldukça etkili olmuştur. Ancak bu sürecin akamete uğraması durumunda da Erdoğan iktidarının AB normlarını AB'ye

girmeden de gerçekleştirebileceğine olan inancı ön plana çıkmaktadır. Zira Erdoğan, AK Parti Genel Başkanı olarak 2002 yılının Aralık ayında TBMM'de gerçekleştirdiği AK Parti grup toplantısında AB'nin olumsuz tavrı devam ederse Kopenhag Kriterlerini Ankara Kriterleri haline getirerek Türkiye'nin yoluna devam edeceğini dile getirmiştir.

Bugün gelinen noktada Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki ilişkinin sıkıntılı ve gergin bir seyir izlediği aşikârdır. Bu gerginliğin temelinde kuşkusuz Türkiye ile AB arasındaki müzakerelerin uzaması, fasılların açılmaması, açılan fasılların kapanmak bilmemesi ve Avrupa Birliği'nin Türkiye'ye karşı izlediği ikiyüzlü ve ikircikli politikalar yatmaktadır. Dahası 15 Temmuz işgal girişiminden bugüne FETÖ, PKK ve DHKP-C gibi Türkiye düşmanı terör örgütlerine ev sahipliği yapması; ırkçılık, ayrımcılık, yabancı düşmanlığı ve nefret söylemlerinin Avrupa'nın temel değerleri haline gelmesi, içerisindeki azınlıkları Avrupa'ya entegre etme yerine asimile etme politikası yürütmesi bu gerginliğin ve sıkıntıların daha da derinleşmesine sebep olmuştur (İnaç, 2017b:55). Bu gelişmelere ek olarak Suriyeli mültecilerin Türkiye'de misafir edilmesi ve Avrupa Birliği'nin bu bağlamda Türkiye'ye verdiği teminatların hayata geçirilmemesi derinleşen bu sıkıntıların kronik bir hale gelmesine sebebiyet vermiştir. Erdoğan'ın yaklaşık yirmi yıldır kullandığı ve slogan haline bürünen "*Kopenhag Kriterleri olmazsa Ankara Kriterleri der, yolumuza devam ederiz"* söylemi siyaseten ve politik duruş açısından önemlidir. Somut olarak Ankara Kriterleri tanımlanmamış olsa da muhteviyatı açısından askeri vesayetin ortadan kaldırılması, insan haklarına önem verilmesi, hukukun üstünlüğünü sağlama ve demokratik değerlerin içselleştirilmesi olarak karşılık bulmaktadır. Bu bağlamda Türkiye, bu konu başlıkları başta olmak üzere pek çok alanda gerçekleştirdiği reformlarla ve attığı adımlarla Türkiye'nin zaruret olarak algıladığı AB'ye girme iştiyakından vazgeçmiş gözükmektedir. Zira AB kendi içerisinde ciddi problemler yaşamakta ve dağılma sürecine geçmiş bir topluluk görüntüsü vermektedir ki bu durum kendisini Brexit'le göstermiştir.

## 7. SONUÇ

Erdoğan iktidarının ilk dönemlerinde Türkiye'nin kendi iç dinamiklerine bağlı olarak güvenlik politikalarında görece olarak etkisinin sınırlı olduğu görülmektedir. İktidar olan fakat muktedir olamayan Erdoğan'ın, her alanda verdiği mücadele uzun yıllar sonucunda etkilerini göstermeye başlamıştır. Çalışmanın ilgili bölümlerinde ayrıntılı bir şekilde anlatıldığı üzere 367 Krizi, e-Muhtıra, 7 Şubat MİT Krizi, 17-25 Aralık Operasyonları, Gezi Kalkışması/Olayları/Eylemleri, 6-7 Ekim Olayları ve nihayetinde 15 Temmuz'da yaşanan darbe girişimi Erdoğan'ın aşması gereken engeller olarak tezahür etmiştir.

15 Temmuz Darbe girişimine müteakip Türkiye, güvenlik algılamaları çerçevesinde dış politikada proaktif bir yaklaşımla, güvenlik uygulamalarını değiştirerek jeopolitik gereklilik halini alan sınır ötesi harekâtları hayata geçirmiştir. Ancak bu noktada ön plana çıkan soru şudur: Hayata geçirilen bu harekâtlar Türkiye'nin güvenlik ihtiyaçlarını yeterli ölçüde karşılamış mıdır? Görülen odur ki tam anlamıyla karşılamamıştır. Zira İdlib'de yaşanan belirsizlikler, Fırat'ın doğusundaki PKK/PYD-YPG terör örgütlerinin varlığı Türkiye açısından ciddi birer tehdit olarak varlığını korumaktadır.

Türkiye, diplomasiyi işletmekte ve uluslararası camiaya her fırsatta kendisine tehdit arz eden bölgeler ve terör örgütleri ile ilgili harekete geçme çağrısında bulunmaktadır. Ancak Türkiye'nin bu çağrıları ve talepleri müspet bir karşılık bulmamaktadır. Bu sebepten ötürü Türkiye, yeri ve zamanı geldiğinde kendisine tehdit arz eden terör örgütlerinin yuvalandığı bölgelere sınır ötesi harekâtları gerçekleştirmeli ve benimsemiş olduğu proaktif güvenlik konseptinden vazgeçmemelidir. Bu çerçevede Türkiye'nin gerçekleştirmiş olduğu sınır ötesi askeri harekâtların, sadece klasik güvenlik refleksleriyle yapılmış olduğunu ifade etmek yanıltıcıdır. Zira bu harekâtlar aynı zamanda bölgenin yeniden sosyo-politik inşası ve ihyası açısından yeni güvenlik yaklaşımları bağlamında tesis edilmiştir.

Zira Türkiye'nin on yıllardır terörle verdiği mücadele ve Suriye'de oluşan iktidar boşluğuna bağlı olarak terör örgütlerinin sınır ötesinden Türkiye'ye yönelik saldırılarını yoğunlaştırması bertaraf edilmesi gereken ciddi tehditler olarak belirmiş ve sınır ötesi harekâtları Erdoğan liderliğindeki Türkiye açısından bir zaruret haline getirmiştir. Bu zarureti gören ve anlayan ülke sayısı sınırlı olsa da Türkiye'nin aktif diplomasiyi etkili bir şekilde işletmesi/yürütmesi ve operasyonlarla ilgili uluslararası kamuoyunu aydınlatması, süreci Türkiye lehine çeviren gelişmelerin başında gelmektedir. Küresel sistemin ve uluslararası aktörlerin bu operasyonlara karşı itiraz etmeleri ancak sert tutum gösterememelerinde şüphesiz Türkiye'nin dünya siyasetindeki konumu, kendi güvenlik konseptini açıklayabilme kabiliyeti ve Erdoğan'ın güçlü liderliği etkili olmuştur.

**KAYNAKÇA**


ADALET BAKANLIĞI (t.y.), "*Türkiye Cumhuriyeti'nin Ulusal Güvenlik Politkaları ve Güvenlik Stratejilerinin Gelişimi*", **Aday Memur Hazırlayıcı Eğitimi Kitabı**, Adalet Bakanlığı Yayını, Ankara, https://edb.adalet.gov.tr/Resimler/SayfaDokuman/12520201430363-ULUSALG%C3%9CVENL%C4%B0Kxxx.pdf (Erişim Tarihi: 07.05.2021).

AKBABA, Yunus (2014), *"6-7 Eylül Ekim Olayları ve Çözüm Süreci"*, **Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA) Perspektif**, S.78, ss.1-5, https://file.setav.org/Files/Pdf/20141022190303_%E2%80%9C6-7-ekim-olaylari%E2%80%9D-ve-cozum-sureci-pdf.pdf (Erişim Tarihi: 07.05.2021).

AKINCI, Abdulvahap (2014), "*Türkiye'nin Darbe Geleneği: 1960 ve 1971 Müdahaleleri",* **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, S.9(1), ss.55-72.

ARINÇ, Kenan (2010), "*Siyasi ve Tarihi Coğrafya Perspektifiyle: Türkiye'nin Terör Sorununun Analizi ve Jeopolitik - Jeostratejik Açıdan Değerlendirilmesi*", **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.14(2), ss.1-34.

ATAMAN, Muhittin (2017), "*Türkiye Dış Politikasının Ak Parti Döneminde Yeniden Yapılandırılması*", **AK Parti'nin 15 Yılı Dış Politika** (Ed. Kemal İnat, Ali Aslan, Burhanettin Duran), SETA Kitapları, Ankara, ss.41-61.

AVRUPA BİRLİĞİ BAŞKANLIĞI (2020), "*Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri Kronolojisi (1959-2015)*", **T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı Kurumsal Web Sayfası** (E-Doküman), https://www.ab.gov.tr/files/5%20Ekim/turkiye_avrupa_birligi_iliskileri_kronolojisi.pdf (Erişim Tarihi: 31.03.2021).

AYDIN, Mustafa ve EREKER, Fulya (2014), "*Türkiye'de Güvenlik: Algı, Politika, Yapı*", **Uluslararası İlişkiler Akademik Dergi**, S.11(43), ss.127-156.

AYTAÇ, Gizem Bilgin (2017), "*Değişen Güvenlik Teorileri Üzerinden 1990-2005 Dönemi Türkiye'nin Güvenlik Politikalarının Analizi*", **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, S.10(54), ss.269-278.

BAHARÇİÇEK, Abdülkadir (2005), "*Türkiye'de Dış Politikadaki Değişmeler*", **Türkiye'de Siyasal Hayat Cilt II** (Ed. Adnan Küçük, Selahaddin Bakan, Ahmet Karadağ), Aktüel Yayınları, İstanbul, ss.1107-1121.

BAL, Rıdvan (2013), "*Propagandadan Hakikate Bir Tarihçinin Dramı: Arnold Joseph Toynbee*", **Yakın Dönem Türkiye Araştırmaları Dergisi**, S.12(24), ss.61-91.

BARDAKÇI, Murat (2019), "*Johnson'un Meşhur Mektubunun Resmî Tercümesini, Yazılmasından Tam 55 Yıl Sonra Yayınlıyorum*", **Habertürk Gazetesi**, 26 Ekim 2019, https://m.haberturk.com/yazarlar/murat-bardakci/2534577-johnsonun-meshur-mektubunun-resmi-tercumesini-yazilmasindan-tam-55-yil-sonra-yayinliyorum (Erişim Tarihi: 20.03.2021).

BAŞTÜRK, Levent, TORLAK, Furkan, ZİYA, Saliha, AKKAYA, Gülşah Neslihan, KÜÇÜKKELEŞ, Müjge ve DEMİR, Zehra Senem (2013), **Irak Siyasetini Anlama Kılavuzu**, SETA - Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı Yayınları, Ankara.

BAYRAKLI, Enes ve BOYRAZ, Hacı Mehmet (2017), "*AB'nin Gölgesinde Türkiye'nin Kıbrıs Politikası*", **AK Parti'nin 15 Yılı Dış Politika** (Ed. Kemal İnat, Ali Aslan, Burhanettin Duran), SETA - Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı Yayınları, Ankara, ss.427-449.

BERTİNG, Jan (2014), **Siyasi Kriz Çağında Yaşamak** (Çev. Hüsamettin İnaç), Ka Kitap, Ankara.

BİLGİN, Pınar (2015), *"Güvenlikten İçeri Uluslararası: Türkiye'de Güvenlik ve Laiklik",* **Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi**, S.23(2), ss.123-142.

BOLAT, Mahmut (2006), "*Genel Hatlarıyla Atatürk Dönemi Türkiye'nin İkili İlişkileri*", **Gazi Üniversitesi Kırşehir Eğitim Fakültesi Dergisi**, S.7(1), ss.45-74.

ÇAĞAN, Kenan (2011), *"Cemil Meriç'in Osmanlı ve Cumhuriyet Üzerine Düşünceleri"*, **Sosyal Bilimler Dergisi**, S.13(2), ss.1-14.

DEREN, Seçil (2016), "*Kültürel Batılılaşma*", **Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce, Modernleşme ve Batıcılık Cilt 3** (Ed. Uygur Kocabaşoğlu), İletişim Yayınları, İstanbul, ss.382-428.

DURUKOĞLU, Salim ve SALİK, Sevim (2015), "*Türklerin Maruz Kaldığı İşkence, Sürgün, Katliam ve Soykırımlar Sözlüğü*", **Akra Kültür Sanat ve Edebiyat Degisi**, S.3(7), ss.211-258.

EDİZ, İsmail (2017), "*Türk-İngiliz İlişkilerinde Güven Tazeleme",* **AK Parti'nin 15 Yılı Dış Politika** (Ed. Kemal İnat, Ali Aslan, Burhanettin Duran), SETA - Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı Yayınları, Ankara, ss.221-239.

ENGİN, Vahdettin (2016), "*II. Dünya Savaşı ve Türkiy*e", **İkinci Dünya Savaşı ve Türk Dünyası** (Ed.Nesrin Sarıahmetoğlu, İlyas Kemaloğlu), Türk Dünyası Belediyeler Birliği (TDBB) Yayınları, İstanbul, ss.246-257.

ERTEM, Barış (2018), "*12 Mart 1971 Askeri Müdahalesi Sonrası Ara Rejim ve Türkiye Siyasetine Etkileri*", **OPUS - Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi**, S.8(14), ss.655-676.

FEDAYİ, Cemal (2019), "*Adalet Partisi'nin Birinci Dönemi: 1961-1971*", **Muhafazakar Düşünce Dergisi**, S.16(57), ss.123-150.

GÜL, Murat (2016), "*Güvenlikteki Kavramsal Değişim ve Türkiye'nin Güvenlik Yaklaşımı ve Politikalarına Etkileri*", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.21(1), ss.303-320.

İKV - İKTİSADİ KALKINMA VAKFI (2021), **İktisadi Kalkınma Vakfı**, İKV Yayınları, İstanbul, https://www.ikv.org.tr/ikv.asp?ust_id=36&id=445 (Erişim Tarihi: 01.04.2021).

İNAÇ, Hüsamettin (2006), **AB'ye Entegrasyon Sürecinde Türkiye'nin Kimlik Problemleri**, Ekin Kitabevi, Bursa.

İNAÇ, Hüsamettin (2017a), "*Sistemik, Epistemik Olarak İç ve Dış Politik Boyutlarıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi",* **Sosyo-Politik, Ekonomik ve Hukuki Boyutuyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi** (Ed. Ahmet Özkan), Endülüs Yayınları, İstanbul, ss.22-44.

İNAÇ, Hüsamettin (2017b), "*Devletin Yeniden İnşasında Türk Dış Politikası ve AB İlişkilerimizin Geleceği",* **Akademik Bakış Dergisi**, S.63, ss.53-58.

İNAÇ, Hüsamettin (2020), "*What Does Turkey promise for the Middle East and North Africa?*", **Türk Kamu Yönetimi Dergisi**, S.1(1), ss.1-6.

İNANÇ, Hayati (2017), "*Mecelle ve Ahmet Cevdet Paşa*", **Motivasyon Etkinliği (YouTube)**, https://www.youtube.com/watch?v=wAUSQTAz2sg (Erişim Tarihi: 28.03.2021).

KAHRAMAN, Hasan Bülent (2016), "*Bir Zihniyet, Kurum ve Kimlik Kurucu Olarak Batılılaşma*", **Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce, Modernleşme ve Batıcılık Cilt 3** (Ed. Uygur Kocabaşoğlu), İletişim Yayınları, İstanbul, ss.125-147.

KALIBER, Alper (2016), "*Türk Modernleşmesini Sorunsallaştıran Üç Ana Paradigma Üzerine",* **Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce, Modernleşme ve Batıcılık** (Ed. Uygur Kocabaşoğlu), İletişim Yayınları, İstanbul, ss.107-125.

KAPLAN, Mehmet (2012), **Nesillerin Ruhu**, Dergah Yayınları, İstanbul.

KARAOSMANOĞLU, Ali L. (2000), "*The Evolution of the National Security Culture and the Military in Turkey*", **Journal of International Affairs**, S.54(1), ss.199-216.

KARPAT, Kemal H. (2013), **Kısa Türkiye Tarihi (1800-2012)**, Timaş Yayınları, Ankara.

KIRAÇ, Selda ve İLHAN, Buket (2010), "*Avrupa Birliği Oluşum Süreci ve Ortak Politikalar*", **Milli Eğitim Dergisi**, S.40(188), ss.191-201.

KORKMAZ, Gökhan (2016), "*ABD'nin Afganistan ve Irak Müdahaleleri Sırasında Türkiye'nin Tutumunun ABD Medyasında Ele Alınışı",* **Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.34(2), ss.25-52.

KÖSE, İsmail (2016), "*Boraltan Faciası: Türk Kökenli Sovyet Vatandaşı Mültecilerin Sovyetler Birliği'ne İadesi (1945)*", **Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi**, S.32(93), ss.149-186.

MOLLA, Alptekin (2009), "*Soğuk Savaş Sonrası Körfez Krizleri ve Türkiye-ABD-NATO İlişkileri*", **Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi**, S.7(11), ss.29-45.

MORGİL, Orhan (2006), "*Kopenhag Ekonomik Kriterleri ve Türkiye'nin Uyum Süreci*", **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, S.5(2), ss.91-102.

NALÇINKAYA, Öznur (2022), **Algı Yönetiminde Yumuşak Güç**, Adalet Yayınevi, Ankara.

NOHUTÇU, Ahmet (2018), **Anayasa Hukuku**, Savaş Yayınevi, Ankara, 19. Baskı.

OĞUZLU, Tarık (2015), "*Güvenlik Kültürü ve Türk Dış Politikası*", **Bilig Dergisi**, S.72, ss.223-250.

OKTAY, H. Emre (2013), **Türk Tarihinin Kayıp Yılları İnönü Dönemi**, Akis Kitap, İstanbul.

ÖZALP, Mustafa (2018), "*Fayda ve Zararlar: Çıkmakla Kalmak Arasında Türkiye-NATO İlişkileri*", **Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.3(2), ss.404-421.

ÖZKAN, Ahmet (2019), "*Burjuvazi ve Muhafazakâr Kimliğin Son Dönem Türkiye'sine Yansımaları*", **Uluslararası Toplum ve Araştırmaları Dergisi**, S.10(17), ss.1735-1751.

ÖZMAN, Aylin (2016), "*İsmail Hakkı Baltacıoğlu*", **Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce, Modernleşme ve Batıcılık Cilt 3** (Ed. Uygur Kocabaşoğlu, Ahmet Çiğdem), İletişim Yayınları, İstanbul, ss.68-82.

SANCAK, Kadir (2013), "*Güvenlik Kavramı Etrafındaki Tartışmalar ve Uluslararası Güvenliğin Dönüşümü*", **Sosyal Bilimler Dergisi**, S.6, ss.123-134.

SEMERCİOĞLU, Harun (2015), "*Atatürk Döneminde İzlenen Bölgesel Güvenlik Politikası*", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, S.16(2), ss.47-62.

ÜNAL, Soner ve ÖZKAN, Ahmet (2018), "*Sosyal Medya Bağımlılığının ve Kullanımının Siyasal Hayata Etkisi Üzerine Bir İnceleme",* **7. Uluslararası Kamu Politikaları Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, 20-22 Aralık 2018 – Düzce, Düzce Üniversitesi Yayını, Düzce, ss.180-191.

YAVUZ, Celalettin (2018), "*Türkiye-NATO İlişkilerinde 'Ayrılık Zamanı' Geldi mi?*", **Devlet Dergisi** (E-Makale), 5 Aralık 2018, http://devlet.com.tr/makaleler/y343-Turkiye%E2%80%93NATO_Iliskilerinde_Ayrilik_Zamani_Geldi_mi.html (Erişim Tarihi: 01.04.2021).

YEŞİLBURSA, Behçet Kemal (2019), "*İngiliz Belgelerine Göre Türkiye'de 1960, 1971 ve 1980 Askeri Müdahaleleri*", **VAKANÜVİS - Uluslararası Tarih Araştırmaları Dergisi**, S.4(1), ss.354-406.

YEŞİLTAŞ, Murat (2021), "*Türk-Amerikan İlişkilerinde Tarihsel Döngü*", **Kriter Dergisi** (E-Makale), S.6(59), https://kriterdergi.com/dis-politika/turk-amerikan-iliskilerinde-tarihsel-dongu (Erişim Tarihi: 05.01.2021).

YILMAZ, Alim (2016), "*15 Temmuz Sivil Direnişi: Demokrasiyi Yeniden Kurmak*", **Muhafazakar Düşünce Dergisi**, S.49, ss.57-72.

1 sayılı **Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi** (10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmî Gazete).

**YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:**

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması yoktur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Yazar, dergiye imzalı "*Telif Devir Formu*" belgesi göndermiştir. Mevcut çalışma için mevzuat gereği etik izni alınmaya ihtiyaç yoktur. Bu konuda yazar tarafından dergiye "*Etik İznine Gerek Olmadığına Dair Beyan Formu*" gönderilmiştir. / This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. The author sent a signed "*Copyright Transfer Form*" to the journal. There is no need to obtain ethical permission for the current study as per the legislation. The "*Declaration Form Regarding No Ethics Permission Required*" was sent to the journal by the author on this subject.

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi
Yıl: 2023, Cilt: 6, Sayı: 2, ss.489-503

https://doi.org/10.33712/mana.1284628

# Ak Parti Hükümetleri Yönetiminde İslami Finansın Gelişimi

*The Development of Islamic Finance under the AK Party Governments*

**Erdal HARUNOĞULLARI**
*Dr., Bağımsız Araştırmacı,*
*erdalharunogullari@gmail.com*
https://orcid.org/0000-0001-9716-9838

Makale Başvuru Tarihi: 17.04.2023
Makale Kabul Tarihi: 29.06.2023
Makale Türü: Araştırma Makalesi

***Anahtar Kelimeler:***

*İslam Ekonomisi ve Finansı,*

*Faizsiz Finans,*

*Katılım Bankacılığı,*

*AK Parti,*

*Yönetim,*

**ÖZET**

*Bu çalışma, 2002- 2023 dönemlerinde AK Parti hükümetlerinin Türkiye'de İslami finansın gelişimini için oynadığı rol incelenmiştir. Çalışmada, hükümet politikalarında katılım bankacılığı faaliyetlerinin gelişmesi için izlenilen yasal süreç, kamu katılım bankalarının kurulması, İslami finansla ilgili programların hükümet programlarına dâhil edilmesi ve İslami finansta Şeriat uyumunun standartlaştırılması için düzenleyici kurumlar ve danışma kurullarının oluşturulması gibi politika ve düzenlemeler ele alınacaktır. Ayrıca çalışma, İstanbul'un küresel bir finans merkezi olması hedefi açısından büyük potansiyele sahip olan katılım bankacılığı sektörünün gelişimini sağlayan politika ve düzenlemeleri incelemektedir. Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programları analiz edilerek TKBB (Türkiye Katılım Bankaları Birliği) ve BDDK (Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu) verileri ile Türkiye'de İslami finansın gelişimi değerlendirilecektir. Ayrıca, çalışmada, Türkiye'nin küresel İslami finans sektöründe lider bir oyuncu olma potansiyelini SWOT analizi yoluyla ele alınacaktır.*

***Keywords:***

*Islamic Economics and Finance,*

*Interest-Free Finance,*

*Participation Banking,*

*AK Party,*

*Governance,*

**ABSTRACT**

*This study examines the role played by the AK Party governments in the development of Islamic finance in Turkey in the 2002-2023 period. In the study, policies and regulations such as the legal process followed for the development of participation banking activities in government policies, the establishment of public participation banks, the inclusion of Islamic finance-related programs in government programs and the establishment of regulatory institutions and advisory boards for the standardization of Sharia compliance in Islamic finance will be discussed. In addition, the study examines the policies and regulations that enable the development of the participation banking sector, which has great potential in terms of Istanbul's goal of becoming a global financial center. The Presidential Annual Programs will be analyzed and the development of Islamic finance in Turkey will be evaluated with the data of TKBB (Turkish Participation Banks Association) and BRSA (Banking Regulation and Supervision Agency). In addition, in the study, Turkey's potential to become a leading player in the global Islamic finance sector will be discussed through SWOT analysis.*

**Önerilen Alıntı (Suggested Citation):** HARUNOĞULLARI, Erdal (2023), "*Ak Parti Hükümeti Yönetiminde İslami Finansın Gelişimi*", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.6(2), ss.489-503, Doi: https://doi.org/10.33712/mana.1284628

## 1. GİRİŞ

Günümüzde, dünya ekonomisi büyük bir dönüşüm süreci yaşamaktadır. Küreselleşmenin artması, teknolojik gelişmeler, artan rekabet ve diğer faktörler, finansal sistemlerin daha da karmaşık hale gelmesine neden olmuştur (Doğan ve Mecek, 2015:181). Bu değişimler, finans sektöründe yatırımcılar, bankalar ve diğer finansal kuruluşlar için birçok fırsat ve zorluklar yaratmıştır. Bu değişimlerin bir sonucu olarak, İstanbul, son yıllarda hızlı bir şekilde büyüyen bir finans merkezi olarak tanınmıştır. Türkiye, Avrupa ve Asya arasında bir köprü konumundadır ve ekonomik büyümesi ile birçok yatırımcının ilgisini çekmektedir. Türkiye'nin 2023 yılı sonrası hedefleri arasında, İstanbul'un finans merkezi olarak daha da gelişmesi ve dünya finans sektöründe önemli bir rol oynaması yer almaktadır. Bu amaçla, 2002-2023 dönemlerinde görev yapan hükümetler bir dizi politika ve yasal düzenlemeler ile Türkiye'de İslami finansın gelişmesinin önü açılmıştır. İstanbul'un bir finans merkezi haline gelmesi için İslami finansal kurumlar önemli bir potansiyel taşımaktadır. İslami finans sektörü, faizsiz finansal prensipler üzerine kurulu olduğu için hem Müslüman toplumlarda hem de dünya genelinde büyük bir potansiyele sahiptir. Özellikle Müslüman devletlerdeki fon potansiyeli göz önüne alındığında, İslami finans sektörünün gelişimi İstanbul'un finans merkezi olması hedefi açısından son derece önemlidir. Bu hedef, Türkiye'nin ekonomik büyümesini hızlandırmak ve Türkiye'yi bölgesel bir lider konumuna yükselmek için önemli fırsatlar sunmaktadır. Bu nedenle, İstanbul'un finans merkezi olması hedefi ve İslami finans sektörünün gelişimi, Türkiye'nin ekonomik vizyonu açısından son derece önem arz etmektedir.

Türkiye'nin ilk faizsiz bankası olarak 1984 yılında kurulan Özel Finans Kuruluşları (ÖFK), 1990'ların sonlarına kadar hukuki belirsizlikler ve siyasi zorluklarla karşı karşıya kalmıştır. 1999 yılında Bankalar Kanunu'nda yapılan bir değişiklik ile ÖFK'lerin diğer bankalarla aynı düzenlemelere tabi tutularak, mevduat toplama dışında bankacılık faaliyetlerinde bulunmalarına izin verilmiştir. 2001 yılında yaşanan mali kriz, Faysal Finans'ın sektörden çekilmesi ve İhlas Finans'ın iflas etmesi ile ÖFK'leri ciddi şekilde etkilemiştir. Tüm bu krizlere rağmen ÖFK'ler finansal sistem içerisinde ayakta kalmayı başarmış ve 2005 yılında bankacılık sektöründeki payları %2,4'e yükselmiştir.

2002-2023 dönemi AK Parti hükümetleri, ilk yıllarında istikrarsız bir piyasa ve seküler baskıların olduğu bir atmosferde yasal düzenlemeler yaparak katılım bankacılığı sektörünün gelişiminin önünü açmıştır. Bu dönemde Türkiye'de İslami finansın gelişimini adına önemli gelişmeler yaşanmıştır. Başlangıçta hükümet politikalarında İslami finansa öncelik verilmemiş, ancak 2005 yılında İslami finans kurumlarının yasal dayanağı güçlendirilerek katılım bankası olarak tanımlanmasını sağlamıştır. AK Parti hükümetleri, 2008 küresel ekonomik krizi, Gezi Parkı Protestoları ve Suriye iç savaşı gibi siyasi ve ekonomik zorluklarla karşılaşmasına rağmen, özel sektörü rahatlatacak ve İslami finansı destekleyecek düzenlemeleri uygulamaya devam etmiştir. Türkiye'nin ilk tekafül şirketi ve faizsiz ilk bireysel emeklilik şirketi, Neova Sigorta'nın kuruluşu da Türkiye'deki İslami finans sektörünün gelişimine dâhildir. Ayrıca, katılım bankalarının yurt içi ve yurt dışından kaynak sağlamalarına olanak sağlayan sukuk ve kira sertifikası ihraçlarına yönelik düzenlemeler yapılmıştır.

Bu çalışma, Türkiye'de İslami finansın gelişimine genel bir bakış sunmakta ve 2002-2023 dönemi hükümetlerinin Türkiye'de faizsiz bankacılık ve finansın gelişimi için yürüttüğü politikaları ele almaktadır. Ayrıca makalede, İstanbul'un küresel bir finans merkezi haline dönüştürülmesi için İslami finansın önemi ve potansiyeli analiz edilecektir. Makale, kamu katılım bankalarının kurulması, İslami finansla ilgili planların hükümet programlarına dâhil edilmesi ve İslami finansta şer'i uyumluluk standartlaştırılmasına yönelik düzenleyici kurumlar ve danışma kurullarının oluşturulması gibi değerlendirmeleri kapsamaktadır. Genel olarak makale, Türkiye'nin İslami finansı teşvik etme taahhüdünü ve bu alanda lider bir oyuncu olma potansiyelini ortaya koymaktadır. AK Parti hükümetlerinin Türkiye'de İslami finansın büyümesini sağlayan politika ve düzenlemeleri sürecin analizini yapmak açısından önem arz etmektedir. Literatürde Türkiye'de İslami finansın gelişimini konu alan çalışmalarda ağırlıklı olarak katılım bankacılık faaliyetlerinin gelişimi ve katılım bankacılığının bankacılık sektöründeki payı değerlendirilmektedir. Ancak İslami finansal kurumların gelişiminin arka planındaki siyasal süreç kapsamlı olarak değerlendirilmemiştir. Çalışma bu anlamda literatürdeki önemli bir boşluğu dolduğu için önem arz etmektedir. Makalede, hükümet programları analiz edilerek İstanbul'un finans merkezi hedeflerine ulaşmasında önemli bir potansiyel taşıyan katılım bankacılığının gelişimi sürecinde 2002-2023 dönemi hükümetlerinin izlediği politikalar ele alınacaktır. Bu amaçla, makalede katılım bankacılığı ile ilgili Türkiye'deki mevzuat ve düzenlemeler ve katılım bankacılığının gelişimi gibi konular değerlendirilecektir.

## 2. 2002 ÖNCESİNDE TÜRKİYE'DE İSLAMİ FİNANS İLE İLGİLİ GELİŞMELER

1983'ten 2002'ye kadar, Özel Finans Kurumları birçok yasal belirsizlikle karşılaşmış ve siyasi nedenlerle zorlu bir süreçten geçmiştir. 1983 yılında Türkiye'deki ilk faizsiz bankalar olan Özel Finans Kurumları (ÖFK), 16 Aralık'ta 83/7506 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla kurulmuş ve faaliyet esasları 25 Şubat 1984 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlandı. 1980 darbesinin ardından Özal'ın başbakanlığı döneminde ÖFK'lerin kurulması için düzenlemeler yapılmıştır. TCMB ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı gibi ilgili kurumlar tarafından tebliğler ve düzenlemeler yayınlanarak yasal çerçeve oluşturulmaya başlanmış, ancak diğer geleneksel kuruluşlar gibi, ÖFK'lerin de bir kanunla düzenlenmeleri yerine kararname ve tebliğlerle düzenlenmesi hukuki açıdan problemli olarak değerlendirilmiştir (Aytaç, 1986:224-225). Bu durum, uygulamada sorunlar yaratmış, seküler anlayışın bu dönemde hâkim olması ile katı düzenlemelerin yapılmasına yol açmıştır ve ÖFK'lerin reklamları Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı tarafından izlenerek denetlenmiştir. "*İslam*" ve "*Şeriat*" gibi kelimelerin kullanılmasının yasaklanması, ÖFK'lerin kendilerini diğer bankalardan ayırmak için "*faizsiz kazanç*" ve "*bereket kapısı*" gibi ifadeler kullanmasına neden olmuştur (Baldwin, 1990). Seküler anlayışın hâkim olduğu bu dönemde İslami finansal kuruluşlar olan ÖFK'lerin kurulması hem seküler gruplar hem de konvansiyonel bankacılar için hedef haline gelmiştir (Özdemir ve Aslan, 2017:22).

Özel finans kurumlarının (ÖFK) yasal düzenlemelerinin netleşmesinin ardından Albaraka Türk ve Faysal Finans (1985), ardından Kuveyt Türk (1989), Anadolu Finans (1991), İhlas Finans (1995) ve Asya Finans (1996) gibi diğer kurumlar kurulmuştur (Tunç, 2010). Bu bankaların adları, sahip oldukları sermayedarların isimlerini yansıtmaktadır. Tablo 1'de AK Parti dönemi öncesinde kurulan İslami finansal kuruluşlarla ÖFK'ler ile ilgili bilgi verilmiştir.

**Tablo 1**. AK Parti Öncesinde Kurulan İslami Finansal Kuruluşlar

| Yıl | Kurum | Sermaye Yapısı |
|---|---|---|
| 1985 | Albaraka Türk | Yabancı Sermaye |
| 1985 | Faysal Finans | Yabancı Sermaye |
| 1989 | Kuveyt Türk | Yabancı Sermaye |
| 1991 | Anadolu Finans | Yerli Sermaye |
| | | |
| 1995 | İhlas Finans | Yerli Sermaye |
| 1996 | Asya Finans | Yerli Sermaye |

ÖFK'lerin yasal dayanakları zayıf olması ve dönemin siyasi iklimi dolayısıyla 1990'ların sonunda bu kurumlar ciddi sorunlar yaşamıştır. 28 Şubat sonrasında, dindarlar ve onlarla ilişkili kurumlar hedef alınmıştır (Özdemir ve Aslan, 2017:23). ÖFK'ler Bankalar Kanunu'ndaki 1999 yılında planlanan değişiklikle kapatılma riskiyle karşı karşıya kalmıştır. Ancak iktidar ve muhalefet desteğiyle kapatma kararından vazgeçilmiştir. Bankalar Kanunu'ndaki bir değişiklikle ÖFK'ler, 19.12.1999 ve 23911 sayılı Bankalar Kanunundaki değişiklik ile 4491 numaralı Bankalar Kanunu'na tabi hale getirilmiştir. Bu değişiklikle, ÖFK'ların faaliyetleri için özel düzenlemeler yerine bankacılık kanunu hükümleri geçerli hale gelmiştir. ÖFK'ların mevduat toplama yetkisi olmadığı için fonları özel cari hesaplar ve katılma hesapları aracılığıyla toplayabilirler ve ticari malları kiralayabilirler veya yatırımları finanse etmek için ortaklık kurabilirler. Ayrıca, ÖFK'lar diğer bankacılık faaliyetlerini de yapabilirler. 4672 sayılı kanunla yapılan değişikliklerle ÖFK Birliği kurulmuş, toplanan fonlara ilişkin güvence fonu oluşturulmuş ve ÖFK'ların tasfiyesi konusunda düzenlemeler yapılmıştır. Ayrıca, ÖFK'ların verdiği teminat mektuplarına ilişkin sorunlar da çözülmüştür (Yılmaz ve Bağış, 2020:3160).

2001 krizi de ÖFK'leri ciddi bir şekilde etkilemiştir. Faysal Finans 2001 yılında sektörden çekilerek Family Finans kurumuna dönüşmüştür. Daha sonra bu kurum Anadolu Finans ile birleşerek 2005 yılında Türkiye Finans Katılım Bankası adını alacaktır (Canbaz, 2022:30; TKBB, 2023). 1995 yılında kurulan İhlas Finans krizden dolayı mali yükümlülüklerini yerine getirememiş, sonunda BDDK'nın 10.02.2001 tarihli ve 171 sayılı kararı kararıyla faaliyetleri sona erdirilmiştir. İhlas Finans'ın batması, likidite sıkışıklığı ve kötü yönetim gibi nedenlere dayandırılmaktadır (Milliyet, 2001). Bu durum İslami finans sektörüne olan güven ciddi şekilde zedelemiştir (Syed Ali, 2007; Ertürk, 2005; Özdemir ve Aslan, 2017; Canbaz, 2022).

ÖFK'ların düzenlemeleri, ülkemizin finansal kriz dönemlerinde gerçekleşti. İlk olarak 28 Şubat kriziyle birlikte ÖFK'ların kapatılması veya geleneksel bankacılığa dönüştürülmesi tartışmaları yaşanmıştır. Daha sonra 2001 yılında yaşanan krizle birlikte tüm bankacılık sistemi büyük bir darbe almış ve 24 banka batmıştır (Canbaz, 2022:41). Ancak tüm bu krizlere rağmen ÖFK'lar finansal sistem içinde ayakta kalmayı başarmıştır. Kriz döneminde, bankacılık sektörü içindeki payları %1'e kadar düşen ÖFK'lar, Türkiye ekonomisi düzelmeye

başladığında payları 2003 yılında %2'ye ve 2005 yılında da %2,4'e yükselmiştir (Gedikli ve Erdoğan, 2016:238; Yılmaz, 2020:3161).

## 3. 2002-2023 DÖNEMİ İSLAMİ FİNANS ALANINDA İZLENİLEN POLİTİKALAR

2001'de kurulan AK Parti'nin 2002 yılında tek başına iktidar olarak yönetime gelmesiyle Recep Tayyip Erdoğan liderliğinde AK Parti dönemi başlamıştır. Ekonomik krizlerin yaşandığı bir dönemde iktidara gelen AK Parti'nin ilk hükümet dönemleri ekonominin toparlanması için yapılan reformlarla dolmuştur. Bu yüzden hükümet programlarında İslami finans alanı öncelikli yer bulmamıştır. Halk nezdinde sosyoekonomik problemlerin çözülmesi beklentisi ve içinde bulunulan dönemde seküler anlayışın hâkim olması AK Parti'nin hükümet programlarında İslami finans planlarının olmamasını anlaşılabilir kılmaktadır. Dolayısıyla 58. ve 59. Hükümet dönemlerinde AK Parti'nin toplumsal beklentileri gerçekleştirmeyi hedefleyen tam bir toplumsal uzlaşı zeminini tesis etmeyi amaçladığı gözlemlenmektedir. 2003 yılında kamu bankalarının farklı fon yapısı da oluşturarak İslami finansal hizmet verebileceği düşüncesinin ortaya çıkması ve Hazine Müsteşarlığının kamu sukuk ihracı gerçekleştirme çalışmaları ilk yıllarda sonuçsuz kalmıştır (Özdemir ve Aslan, 2017:30).

İslami finansal kuruluşlar tıpkı finansal kuruluşlar gibi bir BDDK üst otoritesi tarafından denetlenmektedir. Bağımsız idari otoriteler tarafından denetimin sağlanması İslami finansal yapının gelişmesi için önemi bir kilometre taşıdır (Yardımcı, 2023:136). İslami finansal kuruluşlarla ilgili ilk kritik adım 2005 yılında 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ile ÖFK'ler hakkındaki düzenlemedir. Buna göre ÖFK'lerin yasal zemini güçlendirilmiş ve bankacılık sektöründeki yeri tanımlanmıştır. Ayrıca bu düzenlemeye göre ÖFK'ler katılım bankası olarak isimlendirilmiştir. Uluslararası bankacılık ve kambiyo işlemleri için de hizmet veren bu kurumların 2005 öncesinde banka olarak değerlendirilmemesi yurt dışında yürüttükleri faaliyetlerde zorluklarla karşılaşmalarına neden olmuştur. Bu kurumlar geleneksel bankacılık hizmetlerinin karşıladığı ihtiyaçları faizsizlik prensibine göre gerçekleştirmiştirler.

İslami hassasiyetleri yüksek olan kesimlerin kuvvetle benimsediği AK Parti, kendisine oy veren halkının beklentilerini takip eden süreçte gerçekleştirmeye devam etmiştir. Bu dönemde yapılan tartışmalar "*Laiklik karşıtlığı*" (Çiğdem, 2006; Hürriyet, 2006) üzerinden yapılmıştır. 58. ve 59. Hükümet dönemlerinde, AK Parti hükümet programlarında İslami finans ile ilgili hedeflerin belirtilmiş olmamasının temel nedeni bu laiklik tartışmaları olmuştur. Benzer şekilde 60. Ve 61. Hükümet programlarında da AK Parti'nin hedef belirtmediği görülmektedir. 2007-2014 yıllarını kapsayan bu dönemde ise AK Parti (2008 yılında) kapatma davasıyla karşı karşıya kalmıştır. 2008-2012 küresel ekonomik kriz ve yurt içinde siyasi ve sosyoekonomik istikrarı bozmak için düzenlenen Gezi Parkı Eylemleri ile FETÖ'nün yargısal darbeye teşebbüsü 17-25 Aralık girişimleri de Recep Tayyip Erdoğan'ın başbakanlık yaptığı bu dönemde gerçekleşmiştir. Ayrıca Suriye iç savaşının ulusal ve uluslararası politikalarda Türkiye'ye etkileri gündemi belirleyen bir diğer husus olmuştur. Ancak tüm zorluklara rağmen özel sektörü rahatlatacak düzenlemeler hayata geçirilmiş, Türkiye'de kamu kira sertifikaları ilk defa İslami piyasalarda yer almıştır. Bankacılık sektöründeki küçük payları ve güçlü fon yapıları ile küresel finansal krizden nispeten çok daha az etkilenen katılım bankaları bu dönemde yaşanan küresel ölçekteki parasal genişleme politikalarından nasibini almış ve gelişimini sürdürmüştür. Hazine Müsteşarlığı, 2009 yılında "*devlet iç borçlandırma senetlerinin çeşitlendirilmesi ve yatırımcı tabanını genişletmek amacıyla*" (Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, 2009).

Gelir Endeksli Senetleri (GES) ihraç etmeye başlamış ve 2009, 2010, 2011 yıllarında katılım bankalarına doğrudan satış yöntemi ile satılmıştır. Hazine Müsteşarlığı Tanıtım Kılavuzunda belirtilen bilgilere göre GES'lerin caiz olduğu değerlendirmeleri (Karaman, 2009) o dönem yapılsa da takip eden yıllarda bu uygulamaların faizli olduğu ve gelir ortaklığı senetlerine dönüştürülmesi gerektiği görüşü yerleşmiş (Karaman, 2012), böylece Hazine Müsteşarlığı tarafından bu uygulama sonlandırılmıştır (NTV, 2012). Yine bu dönemde özel sektör tarafından ilk tekaful şirketi olan Neova Sigorta kurulmuştur. Ayrıca faizsizlik prensibine uygun ilk bireysel emeklilik şirketi yine bu dönemde kurulmuştur (Atar, 2019; BDDK, 2023; Özdemir ve Aslan, 2017; Yılmaz, 2020).

Sermaye Piyasaları Kurulu (SPK) 2010'da "*kira sertifikası*" adıyla sukuk işlemleri için alt yapı oluşturulmuştur. Kuveyt Türk 2010 yılında Londra borsasında 100 milyon dolarlık Türkiye'nin ilk özel sektör sukuk ihraç işlemini gerçekleştirmiş, SPK'nın sukuk düzenlemelerine uygun olarak 2011'de yeniden sukuk ihraçlarını gerçekleştirmiştir. Kira sertifikaları için yapılan düzenlemeler katılım bankacılığı için son derece önemli bir adımdır. Bu düzenlemeler katılım bankalarının yurt içi ve yurt dışı kaynaklı fon sağlamak için Varlık Yönetim Şirketleri (VKS) kurmasına ve sukuk ihraç etmesine imkân sağlamıştır. Hükümet desteğiyle Hazine Müsteşarlığı tarafından gerçekleşen ilk kira sertifikaları 2012 yılında yaklaşık 1,5 milyar dolarlık beş buçuk yıl

vadeli kira sertifikalarıdır (Özdemir ve Aslan, 2017; Yılmaz, 2020). Bu sertifikalar yurt içi ve yurt dışından olmak üzere Ortadoğu (%58), Avrupa (%13), Asya (%12), Türkiye (%9) ve ABD (%8) gibi farklı coğrafyadan yaklaşık 250 yatırımcı tarafından talep görmüştür (Özdemir ve Aslan, 2017:34).

Sukuk ihraçlarına olan yüksek talep Hazine'nin düzenli programları arasında kira sertifikalarına da yer vermesini sağlamıştır. Katılım bankalarının aktif yapısının çeşitliliğini artıracak bu sertifikalar ayrıca tekaful ve bireysel emeklilik gibi finansal ürünlere ihtiyaç duyan şirketler için de önemli bir fırsat olmuştur. 2011 yılında İslami sermaye piyasaları gelişimi adına Borsa İstanbul'da işlem gören şirketlerden İslami prensiplere uygun faaliyet gösterenlerin seçilerek Katılım Endeksi oluşturulması yatırımcılar için finansal çeşitliliği artıran bir diğer önemli gelişmedir. BDDK ve TKBB iş birliği ile düzenlenen "*Katılım Bankacılığı ve Faizsiz Finans Çalıştayı*" bu alanda karar alıcılar ve düzenleyiciler kadar akademisyenlerin de rol aldığını göstermektedir (BDDK, 2014).

2014 yılı itibariyle, hükümet programlarında İslami finans ile ilgili planların yer aldığı görülmektedir. 62. hükümet zamanında ilk defa hükümet raporlarında İslami finans ile ilgili ilk hedeften söz edilebilir. İslami finans sektörü, stratejik önemi olan bir alan olarak kabul edilmiştir. Türkiye'nin ekonomisi için stratejik öneme sahip olan İstanbul Uluslararası Finans Merkezi projesi için 2011 yılında başlatılan girişimler, 2014 yılında Kalkınma Bakanlığı tarafından yayınlanan Eylem Planı kapsamında ilerlemektedir (Karagöl vd., 2017:53). İstanbul'un aynı zamanda İslami Finans Merkezi hedefi, bu planın en temel bileşenlerinden birisi olarak belirlenmiştir. Buna göre "*Katılım Bankacılığı ve Faizsiz Finans Sisteminin Geliştirilmesi*" başlıklı 7. alt hedef, faizsiz finans sistemine yönelik algının geliştirilmesi, insan kaynağının geliştirilmesi ve hukuki altyapının iyileştirilmesi gibi konuları kapsamaktadır. Plan, İslami finans alanında merkez konuma gelme hedefi olan Müslüman ve Batılı ülkelerin dikkatini çekmektedir (Özdemir ve Aslan, 2017:35).

2014 yılı ayrıca, hükümet programlarında İslami finans ile ilgili planların yer aldığı görülmektedir. 62. hükümet zamanında ilk defa hükümet raporlarında İslami finans ile ilgili ilk hedefin yer aldığı görülmektedir. Buna göre faizsiz bankacılık hizmetlerinin gelişmesi için kamu katılım bankalarının kurulması hedeflenmektedir (Kamuda Stratejik Yönetim, 2014). Hükümetin 2013 yılındaki kamu katılım bankalarının kurulması girişimleri bu dönemde uygulamaya sokulmuş (Sabah, 2013) ve 2015 yılında Ziraat Katılım Bankası faaliyete başlamıştır. Devletin sektöre girmesi, katılım bankacılığının kalıcı olarak Türkiye'de yerleşmesi ve güçlenmesi açısından önemli bir adımdır. İstanbul'un finans merkezi haline getirilmesi vizyonunun bir sonucu olarak 2015 yılında devlet eliyle 300 milyon dolarlık sermaye ile kurulan Ziraat Katılım, devlet tarafından kurulan ilk katılım bankasıdır. Yine 2015 yılında BDDK, Halk Bank'ın kurucu ortağı olacağı Halk Katılım Bankası'nın kurulması için faaliyet izni vermiş ancak bu girişim yasal gerekçelerle ileri bir tarihe ertelenmiştir (Canbaz, 2022:41; Ertürk, 2005; Özdemir ve Aslan, 2017:36).

64. hükümet programında yer alan hedefte faizsiz finans alanında koordinasyon faaliyetlerinin etkin bir şekilde sağlanması, buna uygun etik ve kurumsal yönetim ilkelerinin oluşturulması, ürün çeşitliliğinin artırılması, sukuk gibi yenilikçi finansman araçlarının kentsel dönüşüm gibi projelerde uygulanması konusunda kolaylaştırıcı düzenlemeler yapılması gibi hususlar vurgulanmıştır. Yine bu dönemde Faizsiz Finans Koordinasyon Kurulu (2015) ve BDDK 5. Uygulama Dairesi (2015) kurulmuş, Vakıf Katılım Bankası (2016) faaliyete başlamıştır (BDDK, 2023).

65. hükümet programında da önceki hedef yinelenmiş, bu dönemde Türkiye Varlık Fonu (2016) kurulmuştur. Ayrıca 15 Temmuz 2016'da FETÖ terör örgütünün planladığı hain darbe girişiminin ardından BDDK, terör faaliyetlerine destek verdiği gerekçesiyle Bank Asya'nın faaliyetine son vermiştir (Canbaz, 2022:41).

2018 yılı AK Parti hükümet programlarında İstanbul'un uluslararası ölçekte bir finans merkezi olması hedefi adına faizsiz finans sisteminin geliştirilmesi için faizsiz kurumsal yapıyı belirleyecek yasal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi planlanmıştır (Kamuda Stratejik Yönetim, 2018). Buna göre 2018 yılında TKBB kendi bünyesinde "*Merkezi Danışma Kurulu*" oluşturmuş ve İslami finansta şer'i standartlaşmanın sağlanmasını amaçlamıştır.

Takip eden yılda, 2019'da, Türk katılım bankacılığının küresel finanstan aldığı payın artırılması amaçlanmıştır. Bu nedenle kalkınma ve yatırım bankalarının faizsiz finansman yöntemleri kullanmaları için gerekli çalımalar yapılacak, yeni iş modelleri veya pencere sistemi uygulamaları için düzenlemeler yapılacak, AAOIFI faizsiz finans standartları mevzuatımıza kazandırılarak katılım bankacılık faaliyetlerinde küresel ölçekte tercih edilebilirlik sağlamak amaçlanacaktır (Kamuda Stratejik Yönetim, 2019). Bu süreçte, 2019'da Türkiye Emlak Katılım Bankasının kurulması katılım bankacılığının gelişimi için önemli bir adımdır. Böylece 1 milyar TL'lik sermayesi ile üçüncü kamu katılım bankası sektörde faaliyete başlamıştır (BDDK, 2019).

2020 yılındaki hükümet programlarındaki hedeflere göre finansal okuryazarlığın artırılması ile hanehalkı ve firmaların tasarruf bilinci ve finansal araçlara yönelmesi sağlanacaktır. Bunun için finansal ürün ve hizmetlere ilişkin bilgi birikim geliştirilecektir. Ayrıca faizsiz bankaların konumunun güçlendirilmesine çalışılacaktır. Ülkemizin finansal sisteminde finansal sistem içerisinde faizsiz finans alanında ürün ve hizmet çeşitlendirmesi yapılacak ve insan kaynağı geliştirilecektir. Faizsiz finans alanında politika geliştirme süreçlerini destekleyecek mekanizma ve araçlar oluşturulacaktır. Buna göre faizsiz finans ile ilgili denetim standartları oluşturmak, faizsiz finans ürün çeşitliliği sağlanacak ve finansal okuryazarlık kapsamında katılım bankacılığı ürünlerinin bilinirliği artırılacaktır. Örneğin kira sertifikası olarak bilinen bankacılık ürünü literatürdeki yaygın hali olan sukuk adını almıştır. Benzer şekilde katılım sigortacılığı teşvik edilerek her türlü risk grubu için ürün ve hizmet oluşturulacaktır (Kamuda Stratejik Yönetim, 2020).

2021 yılı hedeflerine göre ise faizsiz finans sisteminin ülkemiz finansal sistemi içindeki konumu güçlendirilmeye çalışılacaktır. Faizsiz finans alanında ürün ve hizmet çeşitliliği sağlanacak ve insan kaynağı geliştirilecektir. Politika geliştirme süreçlerini desteklemek için mekanizmalar ve araçlar oluşturulacaktır. 2022 yılında ise 2020 ve 2021 yılı hedefleri yineleniştir. 2021 ve 2022 yılı hedefleri önceki yılların devamı mahiyetindedir (Kamuda Stratejik Yönetim, 2021; Kamuda Stratejik Yönetim, 2022). Ancak 2021'de kamuda İslami finansta organizasyon yapısının gelişmesi için girişimler başlamıştır. Bu süreçte iki önemli gelişme yaşanmıştır. Bunlardan biri Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Finans Ofisi bünyesinde Katılım Finans Dairesi Başkanlığı kurulması, diğeri ise TCMB bünyesinde Katılım Bankacılığı Müdürlüğü kurulmasıdır. Faiz karşıtı politikaların güçlendiği ve küçük orta işletme desteklerinin arttığı 2023 yılında ise katılım bankacılığı ile ilgili bir hedef ve politika belirtilmemiştir. Tablo 2'de bazı kurumsal gelişmeler yıllara ve hükümet dönemlerine göre verilmiştir.

**Tablo 2.** AK Parti Dönemi İslami Finans Alanındaki Gelişmeler

| Tarih | Kurumsal Gelişme | Dönem |
|---|---|---|
| - | - | **58. Hükümet** (18.11.2002- 14.03.2003) |
| 2005 | Bankacılık 5411 sayılı kanunu ile ÖFK'ler katılım bankası adını almıştır. | **59. Hükümet** (14.03.2003- 29.08.2007) |
| 2009 | İlk tekafül şirketi olan Neova Sigorta kurulmuştur. | **60. HÜKÜMET** (29.08.2007- 06.07.2011) |
| 2010 | Kuveyt Türk ilk sukuk ihracını gerçekleştimiştir. | |
| 2010 | Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) kira sertifikaları (sukuk) tebliği gerçekleştirmiştir. | |
| 2011 | Kira sertifikaları için vergi düzenlemesi yapılmıştır. | |
| 2011 | Borsa İstanbul'da faaliyet gösteren ve faizsizlik prensibine uygun olan şirketler için katılım endeksi oluşturulmuştur. | **61. HÜKÜMET** (06.07.2011- 29.08.2014) |
| 2011 | İlk katılım emeklilik şirketi faaliyete başlamıştır. | |
| 2012 | Dolar ve Türk Lirası cinsinden İlk kamu kira sertifikası ihracı yapılmıştır. | |
| 2013 | Dünya Bankası Küresel İslami Finans Geliştirme Merkezi Açılmıştır. | |
| 2013 | Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) ve Türkiye Katılım Bankaları Birliği (TKBB) iş birliği ile "Faizsiz Finans ve Katılım Bankacılığı Çalıştayı" düzenlenmiştir. | |
| 2015 | İlk kamu katılım bankası (Ziraat Katılım) kuruldu | **62. HÜKÜMET** (29.08.2014- 28.08.2015) |
| 2015 | Faizsiz Finans Koordinasyon Kurulu oluşturuldu. | **64. HÜKÜMET** (24.11.2015- 24.05.2016) |
| 2015 | BDDK 5. Uygulama Dairesi kuruldu. | |
| 2016 | Vakıf Katılım kuruldu. | |
| 2016 | Türkiye Varlık Fonu kurulmuştur. | **65. HÜKÜMET** (24.05.2016- 10.07.2018) |
| 2019 | Türkiye Emlak Katılım Bankası kurulmuştur. | **66. HÜKÜMET** (10.07.2018- 14.05.2023) |
| 2020 | Ziraat Katılım ilk yurtdışı şubesini Sudan'da açmıştır.<br>Türkiye Katılım Bankaları Birliği ile Bahreyn Bankalar Birliği arasında iş birliği anlaşması imzalanmıştır. | |
| 2021 | Katılım Bankacılığı Dijital Araştırma Raporu yayınlanmıştır.<br>Türkiye Katılım Bankaları Birliği ile Filistin Bankalar Birliği arasında iş birliği anlaşması imzalanmıştır.<br>Türkiye Katılım Bankaları Birliği ile Cibuti Sanayiden Sorumlu Ekonomi ve Maliye Bakanlığı | |

| | | |
|---|---|---|
| | arasında iş birliği anlaşması imzalanmıştır.<br>Türkiye Katılım Bankaları Birliği ile Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı arasında iş birliği anlaşması imzalanmıştır.<br>Cumhurbaşkanlığı Finans Ofisi bünyesinde Katılım Finans Dairesi Başkanlığı kurulmuştur.<br>TCMB bünyesinde Katılım Bankacılığı Müdürlüğü kurulmuştur.<br>Katılım Bankacılığı Strateji Belgesi (2021-2025) güncellenmiştir. | |
| 2022 | "Türkiye Katılım Bankaları Birliği ile BAE Bankalar Federasyonu arasında iş birliği anlaşması imzalanmıştır." | |

Kaynak: BDDK, 2023; Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023; Özdemir ve Aslan, 2017; TKBB, 2023; Yılmaz ve Bağış, 2020.

## 4. TÜRKİYE'DEKİ KATILIM BANKACILIĞININ GENEL DURUMU

2023 itibariyle Türkiye'de faaliyet gösteren toplam 54 bankanın 6'sı katılım bankasıdır. Bu katılım bankalarının 3'ü kamu diğer 3'ü ise özel sermayelidir (Canbaz, 2022). Bu bankalar kamu veya özel sermaye yapılarına göre sınıflandırılabilmektedir. Albaraka Türk, Kuveyt Türk ve Türkiye Finans Katılım, 1980'li ve 1990'lı yıllarda kurulmuş ve nispeten fazla sayıda şubeye sahip olup, en fazla şube 428 ile Kuveyt Türk'e aittir. Geri kalan üç banka olan Ziraat Katılım, Vakıf Katılım ve Türkiye Emlak Katılım 2010 sonrasında kurulmuş olup, ilk üç bankaya göre daha az şubeye sahiptir. Genel olarak, İslami bankacılığın Türkiye'de kamu bankalarının da kurulması ve şube sayısının artmasıyla özellikle son yıllarda önemli bir ölçek kazanmıştır. Tablo 3'te, Türkiye'deki altı büyük İslami banka hakkında kuruluş yıllarını, şube sayılarını ve sermaye yapılarını içeren bilgiler verilmiştir.

**Tablo 3.** Türkiye'de Hizmet Veren Katılım Bankaları

| Banka Adı | Kuruluş Yılı | Şube Sayısı | Sermaye Yapısı |
|---|---|---|---|
| Albaraka Türk | 1984 | 230 | Kamu Sermayesi |
| Kuveyt Türk | 1989 | 428 | |
| Türkiye Finans Katılım | 2005 | 310 | |
| Ziraat Katılım | 2015 | 96 | Özel Sermaye |
| Vakıf Katılım | 2015 | 106 | |
| Türkiye Emlak Katılım | 2019 | 11 | |

Kaynak: Bektaş, 2022; Şireci, 2022.

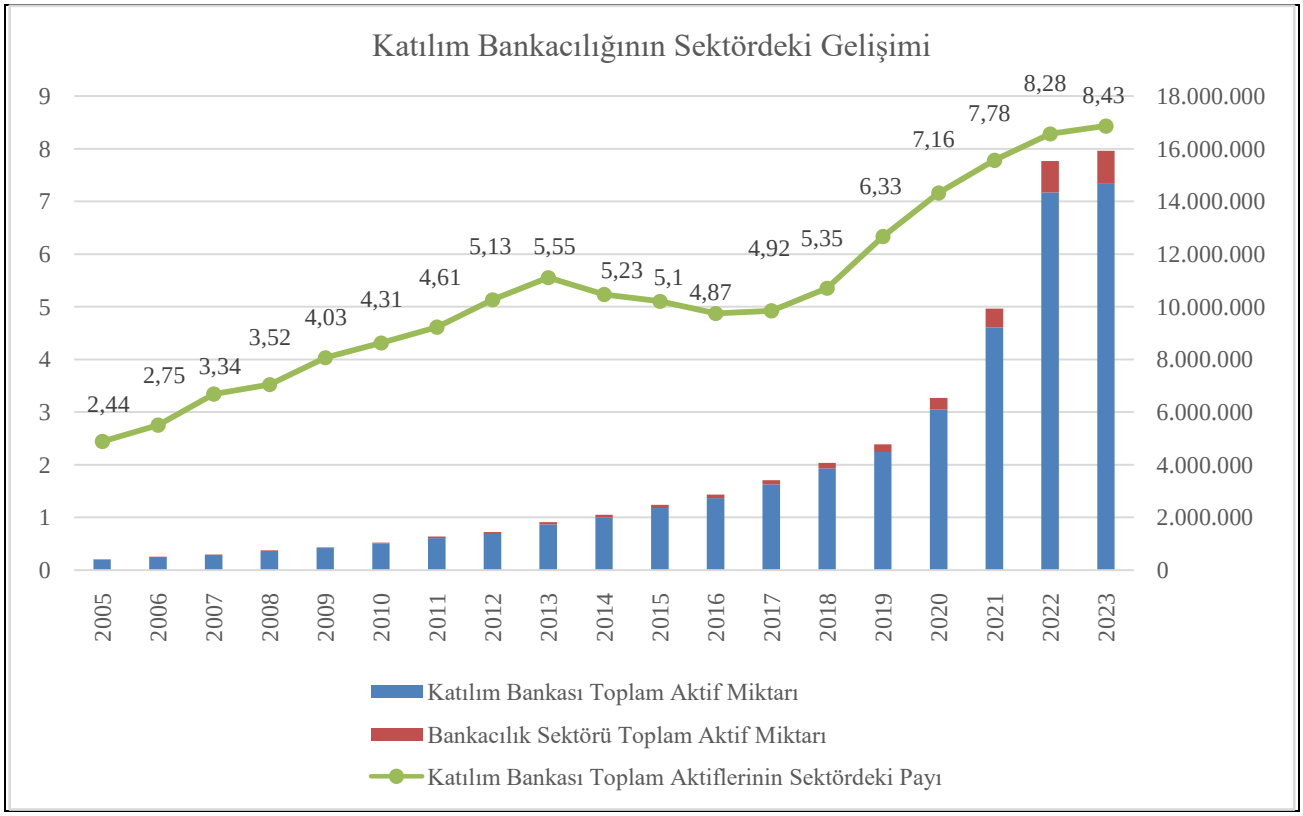
Türkiye'deki bankacılık sektörünün rekabetçi yapısı giderek güçlenmektedir. Sektördeki toplam yurt içi şube sayısı 10,980 olarak belirtilmiştir. Ayrıca, yurt içi şubelerin 1,387'si diğer sektörlere göre daha az şubesi olan katılım sektöründe yer almaktadır. Yurt dışı şube sayısı ise toplam sektör için 76 olarak belirtilmiştir ve yurt dışı şubelerin sadece 4'ü katılım bankacılığında yer almaktadır. Sektördeki toplam ATM sayısı ve on-line sistemine dâhil şube sayısı göz önüne alındığında katılım bankalarının müşterilerine daha hızlı ve daha kolay hizmet sunmak için dijital kanalları benimsediklerini göstermektedir. Sektördeki yurt içi personel sayısı 208,376 ve yurt dışı personel sayısı ise 832 olarak belirtilmiştir. Bu rakamlar, sektörün Türkiye ekonomisi için önemli bir istihdam kaynağı olduğunu göstermektedir. Tablo 4'te Türkiye'deki bankacılık sektörünün büyüklüğünün ve rekabetçi yapısının ne kadar geliştiği hakkında bize önemli bilgiler vermektedir. 2005 ve günümüz verileri kıyaslandığında katılım bankalarının toplam bankacılık sektöründeki payını önemli ölçüde artırdığı ifade edilebilir. Ayrıca, bankaların dijital kanallara yatırım yaptıkları ve sektörün ekonomik büyüme ve istihdam için önemli bir rol oynadığı da anlaşılmaktadır.

**Tablo 4.** Bankacılık Sektör Bilgileri. Kaynak**:** BDDK

| Genel Sektör Bilgileri | 2005 | | Oran (%) | 2023 | | Oran (%) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Sektör | Katılım | | Sektör | Katılım | |
| Banka Sayısı | 51 | 4 | 7.84 | 54 | 6 | 11.1 |
| Yurt İçi Şube Sayısı | 6521 | 291 | 4.46 | 10980 | 1387 | 12.6 |
| Yurt Dışı Şube Sayısı | 47 | 1 | 2.12 | 76 | 4 | 5.3 |
| On-line Sistemine Dâhil Şube Sayısı | 6304 | 290 | 4.6 | 10648 | 1143 | 10.7 |
| ATM Sayısı | 14836 | 307 | 2.06 | 48858 | 2336 | 4.8 |
| Yurt İçi Personel Sayısı | 138169 | 5741 | 4.15 | 208376 | 18380 | 8.8 |
| Yurt Dışı Personel Sayısı | 555 | 6 | 1.08 | 832 | 40 | 4.8 |

Yıllara göre katılım bankalarının toplam aktiflerinin bankacılık sektörü toplam aktiflerine oranını ve sektördeki payı incelendiğinde; katılım bankalarının toplam aktifleri, 2005 yılında 9.945 milyar TL iken, 2023 yılında 1.238.454 milyar TL'ye ulaşmıştır. Bu dönemde katılım bankalarının toplam aktifleri, 17 yılda yaklaşık 125 kat artmıştır. Aynı dönemde bankacılık sektörü toplam aktifleri de 10,7 kat artarken, katılım bankalarının toplam aktiflerinin sektöre oranı artış göstermiştir.

**Şekil 1.** Katılım Bankacılığının Aktif Miktarının Sektördeki Gelişimi




Kaynak**:** BDDK

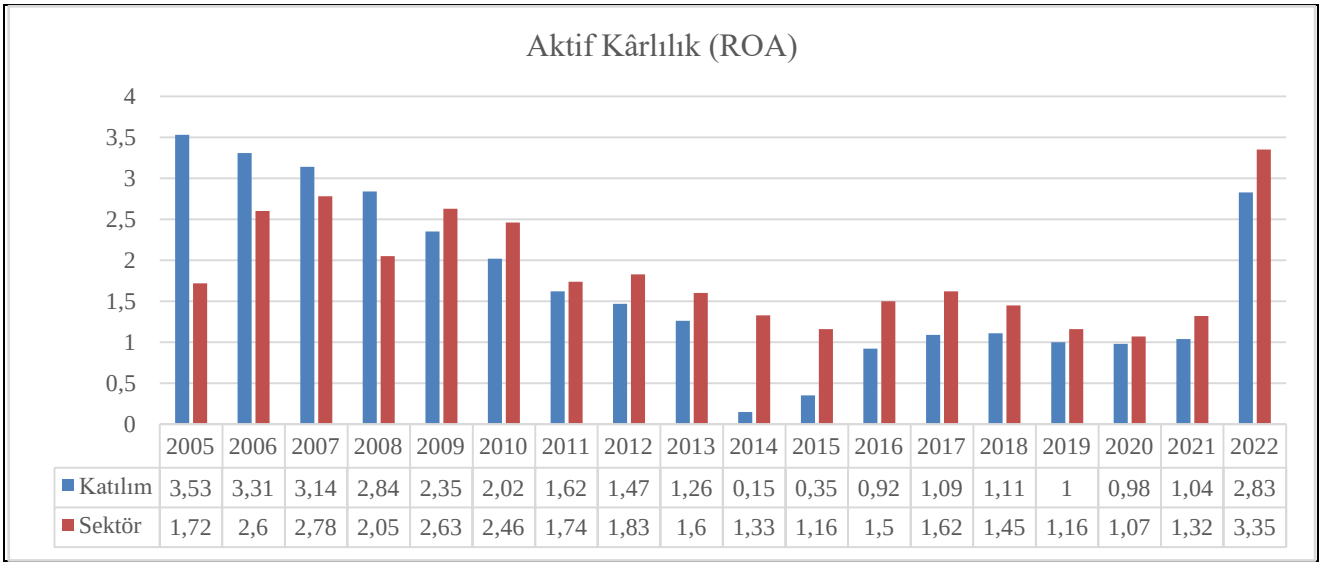
Şekil 1'de, katılım bankalarının toplam aktiflerinin sektördeki payının 2005 yılında %2.44 olduğu, 2023 yılında ise %8.43'e yükselmiştir. Bu durum, katılım bankacılığının Türkiye'deki bankacılık sektörü içindeki önemli bir yer edindiğini göstermektedir.

Katılım bankalarının toplam aktiflerinin sektördeki payının artması, sektördeki rekabeti arttırmıştır. Bunun sonucunda, müşterilere daha iyi hizmet sunmak için bankalar arasında rekabet artmıştır. Bunun yanı sıra, sektördeki büyüme, katılım bankalarının Türkiye ekonomisindeki önemli bir role sahip olduğunu ve gelecekte de büyümeye devam edeceğini göstermektedir.

Sonuç olarak, Türkiye'deki katılım bankacılığı sektörünün hızla büyüdüğü ve sektördeki payının arttığı ifade edilebilir. Bu da Türkiye'deki bankacılık sektörünün rekabetçiliğini arttırmaktadır. Şekil 2'de ise katılım bankası ve bankacılık sektörü için 18 yıllık bir dönem boyunca aktif kârlılığı yani dönem net kârı (zararı) / ortalama toplam aktifler (ROA) oranları verilmiştir. Grafikte ayrıca katılım bankalarının performansı sektör ortalamaları ile karşılaştırılmaktadır.

ROA oranı, bir kurum veya şirketin varlıklarını nasıl etkili bir şekilde kullanarak kâr elde ettiğini göstermektedir. ROA oranı ne kadar yüksek olursa, kurum veya şirketin varlıklarını kârlı bir şekilde kullandığı anlamına gelmektedir.

**Şekil 2.** Katılım Bankacılığının Aktif Kârlılığının Sektördeki Gelişimi



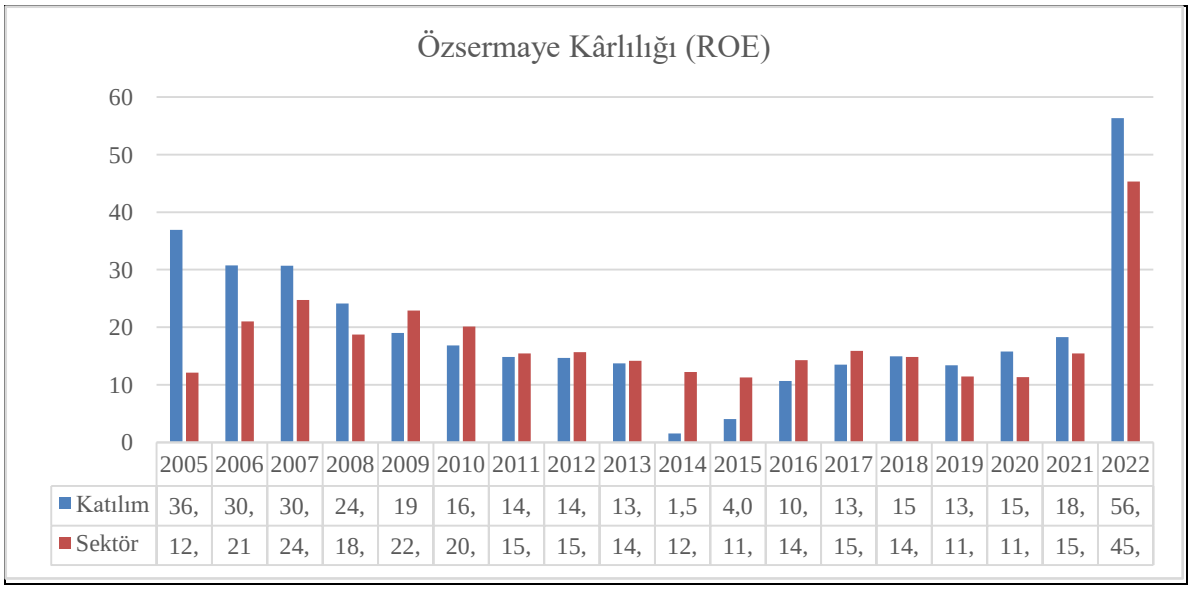

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Katılım | 3,53 | 3,31 | 3,14 | 2,84 | 2,35 | 2,02 | 1,62 | 1,47 | 1,26 | 0,15 | 0,35 | 0,92 | 1,09 | 1,11 | 1 | 0,98 | 1,04 | 2,83 |
| Sektör | 1,72 | 2,6 | 2,78 | 2,05 | 2,63 | 2,46 | 1,74 | 1,83 | 1,6 | 1,33 | 1,16 | 1,5 | 1,62 | 1,45 | 1,16 | 1,07 | 1,32 | 3,35 |

Kaynak**:** BDDK

Şekil 2'ye bakıldığında, katılım bankaları ROA oranları sektör ortalamalarından çoğu yılda daha yüksektir, bu da katılım bankalarının sektöre göre daha iyi performans gösterdiğini gösterir. Ancak, bazı yıllarda bu kurumların ROA oranları sektör ortalamalarından daha düşüktü, bu da diğer yıllara kıyasla daha zayıf bir performans sergilendiğini göstermektedir. 2005 yılında katılım bankalarının ROA oranı %3.53 iken, sektörün ROA oranı %1.72 idi. Ancak sonraki yıllarda, özellikle 2014 yılından sonra, katılım bankalarının ROA oranlarının düştüğü görülmektedir. 2022 yılında ise katılım bankalarının ROA oranı %2.83 iken sektörün ROA oranı %3.35 olarak ölçülmüştür. Katılım bankalarının ROA oranlarındaki düşüş, özellikle 2014 yılından sonra, sektör ortalamasına yaklaşmalarına sebep olmuştur. Bu düşüş, katılım bankalarının maruz kaldığı zorlu piyasa koşullarının yanı sıra sektörel regülasyonların etkisiyle de açıklanabilir. Sonuç olarak, katılım bankalarının genelde sektör ortalamalarının üzerinde bir ROA oranına sahip oldukları, ancak son yıllarda bu oranların düşüş gösterdiği ve sektör ortalamasına yaklaştığı görülmektedir.

ROA oranı yalnızca katılım bankalarının finansal performansının tam bir resmini vermemektedir. Katılım bankalarının likidite, öz kaynak yapısı, faaliyet kârlılığı ve borçluluk oranları da dahil olmak üzere diğer finansal göstergeler de analiz edilmelidir. Şekil 3'te yıllara göre katılım bankaları ve bankacılık sektörü için özkaynak kârlılığı oranını (ROE) göstermektedir.

**Şekil 3**. Katılım Bankacılığının Özsermaye Kârlılığının Sektördeki Gelişimi




| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Katılım | 36, | 30, | 30, | 24, | 19 | 16, | 14, | 14, | 13, | 1,5 | 4,0 | 10, | 13, | 15 | 13, | 15, | 18, | 56, |
| Sektör | 12, | 21 | 24, | 18, | 22, | 20, | 15, | 15, | 14, | 12, | 11, | 14, | 15, | 14, | 11, | 11, | 15, | 45, |

Kaynak**:** BDDK.

Katılım bankaları sektörünün özkaynak kârlılığı oranı, 2005 yılında %36,92 iken, 2022 yılında %56,32'ye yükselmiştir. Bankacılık sektörünün özkaynak kârlılığı oranı ise 2005 yılında %12,14 iken, 2022 yılında %45,31'e yükselmiştir. Özkaynak kârlılığı oranlarının yükselmesi, bankanın kârlılığının arttığını ve özkaynaklarının verimli kullanıldığını göstermektedir. Katılım bankaları sektörünün özkaynak kârlılığı oranının bankacılık sektörünün özkaynak kârlılığı oranından daha yüksek olduğu görülürken, her iki sektörde de özkaynak kârlılığı oranları genellikle artmıştır. Ancak, 2014 yılında katılım bankaları sektörünün özkaynak kârlılığı oranı sadece %1,58 olarak kaydedilmişken, bu rakamın bankacılık sektöründe %12,25 olduğu görülmektedir. Benzer şekilde, 2019 ve 2020 yıllarında katılım bankalarının özkaynak kârlılığı oranı bankacılık sektörünün altında kalmıştır. Sonuç olarak, katılım bankaları sektörü genel olarak bankacılık sektöründen daha yüksek bir özkaynak kârlılığı oranına sahiptir. Ancak, bu oranın dalgalanmalar gösterdiği ve bazı yıllarda bankacılık sektörüne göre daha düşük olduğu gözlemlenmektedir.

Genel olarak katılım bankalarının bankacılık sektöründe fon yönetim açısından başarılı bir performans sergilediği söylenebilmektedir. Örneğin, 2014 yılında katılımın ROA oranı negatif ve ROE oranı çok düşüktür, bu da sektör ortalamasına kıyasla zayıf bir performans sergilediğini göstermektedir. Ancak, 2022 yılında katılım bankaları ROA ve ROE oranları sektör ortalamasının üzerinde olmuştur. Bu da sektör ortalamasına kıyasla daha başarılı bir performans sergilediğini göstermektedir.

Katılım bankalarının Türkiye'deki bankacılık sektöründeki rekabeti artırdığı görülmektedir. Ayrıca katılım bankaları fon yönetim başarısı açsından bankacılık sektörüyle benzeşmektedir. 2002-2023 dönemi hükümet politikaları Türkiye'deki faizsiz finansal faaliyetlerin yerleşmesi ve gelişmesi açısından başarılı olmuştur.

## 5. TÜRKİYE'NİN KÜRESEL İSLAMİ FİNANS PROJEKSİYONU

Küresel faizsiz finans sektörü 2022 yılı itibariyle kaydettiği büyümeyi, küresel ekonomideki toparlanma ve dünya çapında pandemi sonrası normale dönme politikaları desteklemiştir. Bazı ülkelerde yeni İslami finansal kurumlar da kurulmuştur. Son dönemdeki petrol fiyatlarındaki artış, özellikle aynı zamanda petrol ihracatçısı olan ülkelerde İslami bankacılıkta kaydedilen büyüme hızında da rol oynamıştır. Bununla birlikte, yükselen petrol fiyatının yükünü taşımaya devam eden diğer bazı petrol ithal eden ülkelerde durum tam tersidir. Bazı ülkeler siyasi yaptırımlardan, iç siyasi çıkmazlardan, düşük rezervlerden ve dövize yüksek bağımlılıktan kaynaklanan ekonomik türbülans, yüksek enflasyon oranı ve döviz kurundaki değer kaybı ile karşı karşıya kalmıştır. Buna rağmen küresel İslami varlıklar 2022 itibariyle yaklaşık olarak 2,10 trilyon dolar seviyesine ulaşmıştır (Islamic Financial Services Industry Stability Report, 2022).

Türkiye'nin küresel İslami finans sektöründeki payı döviz kurundaki değer kaybı ile önemli ölçüde azalmıştır. İslami finansal varlıkları büyüklüğü ile küresel İslami banakacılık sektöründe ilk 10 ülke arasına giren Türkiye'nin küresel İslami bankacılık sektöründeki payı %2,9'dur. Türkiye'nin toplam bankacılık sektöründeki katılım bankacılığı payı ise %6 şeklindedir (Islamic Financial Services Industry Stability Report, 2022).

Türkiye, küresel İslami finans sektöründe önemli bir oyuncu olma potansiyeline sahiptir. Bu potansiyeli değerlendirmek Türkiye'deki faizsiz finansın için güçlü ve gelişime açık yanları ile karşı karşıya olduğu fırsatlar ve tehditler/zorluklar SWOT analizi aracılığıyla değerlendirilebilir. SWOT analizi, bir konunun güçlü ve zayıf yönlerini, fırsat ve tehditlerini ortaya koyan bir stratejik planlama aracıdır. Aşağıda Türkiye'nin küresel İslami finans sektöründeki potansiyelinin SWOT analizi bulunmaktadır.

**Tablo 5.** Türkiye'nin Küresel İslami Finans Projeksiyonu Hakkında SWOT Matrisi

| **SWOT Analiz** | |
|---|---|
| **Güçlü Yönler (Strenghts)** | **Zayıf Yönler (Weaknesses)** |
| Türkiye'nin genç ve dinamik Müslüman nüfusu bulunmaktadır. İslami finans ürünlerine olan talep artmaktadır. | Türkiye'de İslami finansın toplam bankacılık sektörü içindeki payı düşüktür. |
| Türkiye'de İslami finans ürünlerine olan talep artmaktadır. | Türkiye'de İslami finansal ürünler yeterince tanınmamaktadır ve faizsiz finansal hizmetlerin güvenilirliği sorgulanmaktadır. |
| Türkiye'nin coğrafi konumu, İslam ülkeleriyle ticari ve kültürel ilişkileri güçlendirmektedir. | Türkiye'de İslami finans kurumlar rekabet ve iş birliği konusunda başarılı performans gösterememektedir. |
| Türkiye'de İslami finans kurumları, bankacılık, sigortacılık, sermaye piyasaları, bireysel emeklilik ve tasarruf finansman gibi çeşitli alanlarda faaliyet göstermektedir. | Türkiye'de İslami finans kurumlarının maliyetleri ve vergi yükümlülükleri yüksektir. |
| Türkiye'de İslami finans kurumlarına yönelik yasal ve düzenleyici çerçeve geliştirilmektedir. | Türkiye'de İslami finans alanında nitelikli insan kaynağı henüz sınırlıdır. |
| Türkiye'de İslami finans eğitimi ve araştırması yapan kuruluşlar bulunmaktadır. Bu alanda nitelikli insan kaynağı yetiştirme girişimleri artmaktadır. | Türkiye'deki faizsiz finansal kurumların kendi mevzuatı bulunmamaktadır. |
| **Fırsatlar (Opportunities)** | **Tehditler (Threats)** |
| Türkiye Devleti faizsiz finans sektörünün gelişimini desteklemekte ve teşvik etmektedir. | Türkiye'nin siyasi ve jeopolitik riskleri, İslami finans sektörünü olumsuz etkilemektedir. |
| Türkiye'nin ekonomik büyümesi ve istikrarı, İslami finans sektörünü desteklemektedir. | Türkiye'deki seküler anlayış dini referanslara dayanan faizsiz finans sektörünü dışlayabilir. |
| Türkiye'nin küresel İslami finans pazarına erişimi kolaydır. | Türkiye'nin küresel ekonomik krizlere karşı kırılganlığı, İslami finans sektörünün gelişimini zorlaştırmaktadır. |
| Türkiye'nin faizsiz finansın merkezi olma hedefi, yeni girişimleri teşvik etmektedir. | Türkiye'de faizsiz finans sektöründeki uluslararası standartlara uyum çalışmaları tamamlanmamıştır. |
| Türkiye'nin dijitalleşme ve yenilikçilik kapasitesi, İslami fintech alanında gelişim sağlamaktadır. | Türkiye'nin faiz oranlarındaki dalgalanmalar, İslami finans sektörünün rekabet gücünü azaltmaktadır. |
| Türkiye'nin sosyal sorumluluk ve sürdürülebilirlik bilinci, İslami finansın değerlerine uyumludur. | Türkiye'nin İslami finans alanında yeterli denetim ve şeffaflık sağlaması, İslami finans sektörünün güvenilirliğini artıracaktır. |

Türkiye'nin küresel İslami finans sektöründe önemli bir oyuncu olma potansiyeli taşımaktadır. Türkiye, İslami finans alanında sahip olduğu güçlü yönlerinin avantajını kullanarak fırsatları değerlendirmeli ve zayıf yönlerini geşliştirerek karşılaşabileceği tehditlere karşı önlem geliştirmelidir.

Türkiye'nin küresel İslami finans projeksiyonunu güçlendirmesi, şu unsurlara bağlıdır;

- Bağımsız bir İslami finans ve bankacılık mevzuatı geliştirmelidir. Ayrıca bu alanda standartlaşma ve uyumlaşma konusunda uluslararası İslami finans standartları sağlamalıdır. Ayrıca Türkiye'nin İslami finans ürün ve hizmetlerinin Şer'i uygunluğunu sağlamak için bankalardan bağımsız bir Şer'i denetim kurulu kurması gerekmektedir.
- Nitelikli insan kaynağının artırılması için lisans ve lisansüstü eğitim faaliyetlerinin artırılması gerekmektedir.
- Türkiye'de İslami finans alanında bilgi ve farkındalığı artırmak için daha fazla eğitim ve tanıtım faaliyetlerinin yapılması ve halkı bilgilendirmeye dönük eğitim programlarının düzenlenmesi ve kampanyaların yapılması gerekmektedir. Ayrıca Türkiye'deki İslami finansal uygulamaların sosyal ve ekonomik faydalarının anlatılması ve bu alandaki başarı öykülerinin paylaşılması gerekmektedir.
- Katılım bankalarının murabaha gibi İslam'a uygun ancak İslam'ın sosyoekonomik adalet gibi amaçları yerine getirmede yeterince etkili olmayan finansman yöntemleri yerine girişimcileri ve sermaye sahiplerini bir araya getiren ve tüm taraflara adil sorumluluklar yükleyerek reel iktisadi faaliyetleri teşvik eden müdarebe ve müşareke gibi ortaklık yöntemlerini veya buna bağlı yenilikçi yöntemleri daha fazla uygulamalıdır. Bunun için gerekli yapısal düzenlemelerle bu tür uygulamaların kolaylaştırılması sağlanmalıdır.

- İslami finans alanında yenilikçi ve çeşitli ürün ve hizmetlerin sunulmaya devam etmesi ve İslami finansın temel prensiplerine uygun olarak yeni modellerin geliştirilmesi ve uygulanması gerekmektedir. Örneğin Türkiye'de yeşil sukuk, sosyal sukuk, sürdürülebilirlik sukuk gibi çevresel, sosyal ve yönetişim (ESG) faktörlerine uygun İslami finansal araçlar sunması ve ihvan modeli, put modeli, ahi modeli ve muris modeli gibi yeni İslami finansman modellerini yaygınlaştırması gerekmektedir.
- İslami finans alanında karşılaşılabilecek iktisadi ve siyasi risklere karşı yasal teminatlarla hazırlıklı olunması gerekmektedir.
- Makroekonomik istikrarını sağlamak için döviz kuru dalgalanmaları, enflasyon baskısı, faiz oranları artışı, cari açık sorunu, kamu borcu yükü gibi riskleri azaltıcı politikaların uygulanması gerekmektedir. Ayrıca Türkiye'nin bölgesel ve küresel siyasi gerilimler, terörizm tehdidi, yaptırım baskısı gibi riskleri önleyici veya azaltıcı diplomasi faaliyetleri yürütülmesi gerekmektedir.
- İslami finans alanında rekabet edebilebilecek rakip ülkelere karşı avantajların korunarak Müslüman ve de Müslüman olmayan ülkelerle iş birliği yapmalı ve coğrafi konumun, kültürel bağların, siyasi ilişkilerin etkin bir şekilde tesis edilemsi gerekmektedir.
- Türkiye'nin İslami finansın sunduğu etik, sürdürülebilir ve sosyal sorumlu finansal hizmetler ile hem yerel hem de küresel sorunlara çözüm sunması ve İslami finans sektöründe daha fazla pay alması ve liderlik rolü üstlenmesi gerekmektedir.

Bu hususların yerine getirilmesi halinde, Türkiye'nin küresel İslami finans sektöründe önemli bir oyuncu olma potansiyeli artacaktır. Türkiye, İslami finans sektörünü geliştirerek hem kendi ekonomik ve sosyal kalkınmasına hem de küresel barış ve refaha katkı sağlayabilir.

## 6. SONUÇ

Katılım bankacılığı, İslami prensiplere göre çalışan bir bankacılık sistemidir ve faizsiz finans prensiplerine dayanmaktadır. Türkiye'de katılım bankaları, müşterilerine faizsiz finansman çözümleri sunarak, finansal ihtiyaçlarını karşılamaktadır. Bu sayede, Türkiye'deki tüm kesimlerin finansal hizmetlere erişim sağlaması amaçlanmaktadır.

2002- 2023 dönemlerinde AK Parti hükümetleri, Türkiye'nin finansal sektöründe katılım bankacılığının önemini fark etmiş ve bu alanda birçok düzenleme yaparak katılım bankacılığının gelişimine destek vermiştir. Özellikle son dönemlerde hükümetlerin katılım bankacılığına verdiği destekle birlikte, Türkiye'de bu alanda önemli gelişmeler sağlanmıştır. Katılım bankaları, faizsiz finans prensiplerine uygun olarak hizmet veren kuruluşlar olarak, yatırımcıların faizli finansal araçlara alternatif çözümler sunmaktadır. Bu durumda, İslam ülkelerinde de benzer şekilde faaliyet gösteren katılım bankalarının uluslararası finans piyasasında da etkin bir rol oynamasına olanak sağlamıştır.

Katılım bankacılığı, Türkiye'de son yıllarda oldukça hızlı bir şekilde gelişim göstermiştir. AK Parti döneminde yapılan yasal düzenlemeler ve teşvikler sayesinde, Türkiye'deki katılım bankacılığı sektörü önemli bir büyüme kaydetmiştir. Bu gelişim, sadece sektörün büyüklüğü ve önemi açısından değil, aynı zamanda finansal sisteme alternatif bir bakış açısı sunması açısından da önemlidir.

2023 yılı itibarıyla Türkiye'de faaliyet gösteren toplam 54 bankadan altısı İslami bankadır. Bu İslami bankalardan üçü devlete, diğer üçü ise özel sektöre aittir. Bu bankalar, kamu veya özel mülkiyet yapılarına göre sınıflandırılabilir. 1980'li ve 1990'lı yıllarda kurulan Albaraka Türk, Kuveyt Türk ve Türkiye Finans Katılımın görece fazla sayıda şubesi vardır ve en fazla şubesi 428 ile Kuveyt Türk'tür. Kalan üç banka, Ziraat Katılım, Vakıf Katılım ve Türkiye Emlak Katılım, 2010 yılından sonra kurulmuş olup ilk üç bankaya göre daha az şubeye sahiptir. Genel olarak, İslami bankacılık Türkiye'de, özellikle son yıllarda kamu bankalarının kurulması ve şube sayılarının artmasıyla önemli bir ivme kazanmıştır.

Türkiye'de bankacılık sektörünün rekabetçi yapısı, sektörde bildirilen toplam 10.980 yurt içi şube ile güçlenmektedir. Ayrıca bu şubelerin 1.387'si, diğer sektörlere göre daha az şubesi bulunan katılım sektöründe yer almaktadır. Türkiye'de bankacılık sektörünün büyüklüğü ve rekabetçi yapısı, sektörün ekonomik büyüme ve istihdamda önemli rol oynadığını göstermektedir. Ayrıca katılım bankalarının aktif yapılarının güçlendirmesi, bankacılık ürünlerinin çeşitlendirmesi ve başarılı performanslarıyla sektörün bu rekabetçi gücünü artırmaktadır.

Yıllar itibarıyla faizsiz bankaların toplam aktiflerinin bankacılık sektörünün toplam aktiflerine oranı ve sektördeki pazar payları incelendiğinde, İslami bankaların 2005 yılında 9.945 milyar TL olan toplam aktiflerinin

2023 yılında 1.238.454 milyar TL'ye yükseldiği görülmektedir. Ancak, İslami bankaların sektördeki pazar payının konvansiyonel bankalara göre hala nispeten küçük olduğunu belirtmek gerekmektedir.

Katılım bankacılığı, İslami finans prensiplerine dayanan bir yapıya sahiptir. Bu prensipler, faizsiz finansman, riskin paylaşımı, adalet, şeffaflık ve sosyal sorumluluk gibi değerleri içermektedir. Bu değerler, sadece İslam ülkeleri için değil, tüm dünya için önemlidir ve finans sektöründe daha fazla yer bulmaya başlamaktadır. Katılım bankaları, geleneksel bankalardan farklı bir yapıya sahiptir. Bu yapı, finansal sistemde çeşitlilik ve rekabet yaratarak, müşterilere daha fazla seçenek sunmaktadır. Bu sayede, müşterilerin finansman ihtiyaçlarına daha uygun çözümler sunulabilir ve finansal sisteme daha fazla katılım sağlanabilir.

Türkiye'deki katılım bankacılığı sektörü, İslami finans prensiplerine dayanan bir yapıya sahiptir ve dünya genelindeki İslami finans sektörünün büyümesine paralel olarak hızlı bir şekilde gelişmektedir. Türkiye'nin 2023 sonrası hedefleri arasında, İstanbul'un finans merkezi olması hedefi önemli bir yer tutmaktadır. Bu hedefin gerçekleşmesi için birçok önemli adım atılmıştır. Katılım bankacılığı, Türkiye'nin finansal sektöründe önemli bir yer tutmaktadır ve İstanbul'un finans merkezi olması açısından da büyük bir potansiyele sahiptir. AK Parti hükümetinin, katılım bankacılığının gelişimine verdiği önem, Türkiye'nin bu hedefine ulaşmasında önemli bir rol oynamaktadır.

Türkiye'deki faizsiz finans kurumlarının potansiyelinin çok altında olduğu görülmektedir. Katılım bankaları yapısalsorunlardan kaynaklanan endişelerle yenilikçi ve radikal uygulamalardan kaçınmaktadır. Ayrıca katılım bankalarının kendilerine uygun bir bağımsız mevzuata sahip olmamaları bu kurumların hareket alanını kısıtlamaktadır. 2002- 2023 dönemi hükümetlerinin genel itibariyle hükümet programlarında faizsiz finansal hizmetlerin geliştirilmesine yer vermesi ilerleyen dönemlerde daha nitelikli düzenlemelerin geçekleştirilmesi için ön adım olmaktadır. İstanbul'un küresel fazisiz finansın merkezlerinden biri olması için Türkiye'deki faizsiz finansal faaliyetlerin geliştirilmesi gerekmektedir. Küresel faizsiz finans sektörü ile güçlü bir entegrasyon sağlanmalı ve ülkemizdeki katılım bankacılığı faaliyetlerinin yapılandırılması gerekmektedir.

Sonuç olarak, Türkiye'nin finansal yapıdaki çeşitliliğinin artması ve faizsiz finans prensiplerine uygun olarak hizmet veren katılım bankalarının önemi, ülke ekonomisi açısından büyük bir avantaj sağlamaktadır. AK Parti hükümetinin katılım bankacılığına verdiği destekle birlikte, Türkiye'de bu alanda önemli bir gelişme sağlanmıştır. İstanbul'un finans merkezi olma hedefine ulaşması için ise katılım bankacılığına verilen destek büyük önem taşımaktadır. Bu sayede Türkiye, dünya genelindeki finansal piyasalarda daha etkin bir rol oynayacak ve ülke ekonomisi daha da güçlenecektir.

## KAYNAKLAR

ATAR, Abdulkadir (2019), "*Türkiye'de İslam Ekonomisi ve Finansı Alanında Yapılmış Akademik Çalışmalar ile Katılım Bankalarının Gelişimi Arasındaki İlişki*", **Finans Ekonomi ve Sosyal Araştırmalar Dergisi**, S.4(4), ss.504-513.

AYTAÇ, Zühtü (1986), "*Özel Finans Kurumlarının Hukuki Yapısı*", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, S.41(1), ss.221-246.

BALDWIN, David (1990), "*Turkey: Islamic Banking in a Secularist Context*", **Islamic Financial Markets** (Ed. Rodney Wilyson), Routledge Publisher, New York (US), ss.33-58..

BAŞBAKANLIK HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI (2009), **Gelire Endeksli Senetler Tanıtım Klavuzu**, Hazine Müsteşarlığı Yayını, Ankara.

BDDK – BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMU (2014), "*Katılım Bankacılığı ve Faizsiz Finans Çalıştayı"na İlişkin Çalıştay Raporu Yayımlandı*", **BDDK Kurumsal Web Sayfası** (E-Haber), https://www.bddk.org.tr/Duyuru/Detay/538 (Erişim Tarihi: 14.04.2023).

BDDK – BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMU (2019), "*Türkiye Emlak Katılım Bankası A.Ş.'ye Faaliyet İzni Verilmesine İlişkin Kurul Kararı*", **BDDK Kurumsal Web Sayfası** (E-Karar), https://www.bddk.org.tr/Home/Ara?metin=T%C3%BCrkiye+Emlak+Kat%C4%B1l%C4%B1m (Erişim Tarihi: 14.04.2023).

BEKTAŞ, Selahattin (2022), "*Faizsiz Bankacılıkta Performans Ölçümü: Türk Katılım Bankalarının Performansları Üzerine Ampirik Bir İnceleme* ", **Basılmamış Doktora Tezi**, Bursa Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa.

CANBAZ, Muhammet Fatih (2022), "*Türkiye'de İslami Bankacılığın Dünden Bugüne Gelişimi*", **Uluslararası Bankacılık Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi**, S.1, ss.28-60.

DOĞAN, Mesut ve MECEK, Gülsevil (2015), *"Pazarlama Harcamalarının Firma Değeri Üzerindeki Etkisi Üzerine Bir Araştırma*", **İşletme Araştırmaları Dergisi**, S.7(2), ss.180-194.

ERTÜRK, Ahmet (2005), "*İhlas'taki de Hortumlama*", **Hürriyet Gazetesi** (E-Haber), 29 Mayıs 2005, https://bigpara.hurriyet.com.tr/haberler/genel-haberler/ihlas-taki-de- hortumlama_ID526392 (Erişim Tarihi: 14.04.2023).

GEDİKLİ, Ayfer ve ERDOĞAN, Seyfettin (2016), "*Katılım Bankacılığı: Türkiye ve Dünya Uygulaması*", **İslam Ekonomisi ve Finansı** (Ed. Seyfettin Erdoğan, Ayfer Gedikli, Durmuş Çağrı Yıldırım), Umuttepe Yayınları. Kocaeli, ss.195-247.

HÜRRİYET GAZETESİ (2006), "*Merkez Bankası'na Faizsiz Bankacı Sürprizi*", **Hürriyet Gazetesi** (E-Haber), 22 Mart 2006, https://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/merkez-bankasi-na-faizsiz-bankaci-surprizi-4123026 (Erişim Tarihi: 15.04.2023).

ISLAMIC FINANCIAL SERVICES INDUSTRY STABILITY REPORT (2022), **Islamic Financial Services Board**, IFSB Corporate Web Page, https://www.ifsb.org/sec03.php (Erişim Tarihi: 14.04.2023).

KAMUDA STRATEJİK YÖNETİM (2014), **2014 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı**, T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Yayını, Ankara, http://www.sp.gov.tr/tr/temel-belge/t/yp/p/yillik-program-arsivi (Erişim Tarihi: 14.04.2023).

KAMUDA STRATEJİK YÖNETİM (2018), **2018 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı**, T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Yayını, Ankara, http://www.sp.gov.tr/tr/temel-belge/t/yp/p/yillik-program-arsivi (Erişim Tarihi: 14.04.2023).

KAMUDA STRATEJİK YÖNETİM (2019), **2019 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı**, T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Yayını, Ankara, http://www.sp.gov.tr/tr/temel-belge/t/yp/p/yillik-program-arsivi (Erişim Tarihi: 14.04.2023).

KAMUDA STRATEJİK YÖNETİM (2020), **2020 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı**, T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Yayını, Ankara, http://www.sp.gov.tr/tr/temel-belge/t/yp/p/yillik-program-arsivi (Erişim Tarihi: 14.04.2023).

KAMUDA STRATEJİK YÖNETİM (2021), **2021 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı**, T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Yayını, Ankara, http://www.sp.gov.tr/tr/temel-belge/t/yp/p/yillik-program-arsivi (Erişim Tarihi: 14.04.2023).

KAMUDA STRATEJİK YÖNETİM (2022), **2023 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı**, T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Yayını, Ankara, http://www.sp.gov.tr/tr/temel-belge/t/yp/p/yillik-program-arsivi (Erişim Tarihi: 14.04.2023).

KARAGÖL, Erdal Tanas, KOÇ, Yusuf Emre ve KIZILKAYA, Mehmet (2017), **İstanbul'un Finans Merkezi Olma Arayışı**, Seta Yayınları, İstanbul.

KARAMAN, Hayrettin (2009), "*Gelire Endeksli Senetler*", **Hayrettin Karaman Bireysel Web Sayfası**, 15 Şubat 2009, http://www.hayrettinkaraman.net/makale/0389.htm (Erişim Tarihi: 14.04.2023).

KARAMAN, Hayrettin (2012), "*Devletin Borç Senetleri*", **Hayrettin Karaman Bireysel Web Sayfası**, 19 Şubat 2012, http:// www.hayrettinkaraman.net/makale/0850.htm (Erişim Tarihi: 14.04.2023).

MİLLİYET GAZETESİ (2001), "*İhlas Finans'a Kilit Vuruldu*", **Milliyet Gazetesi** (E-Haber), 11 Şubat 2001, https://www.milliyet. com.tr/ekonomi/caykurun-mevsimlik-isci-alim-kurasi-basladi-6931824. (Erişim Tarihi: 15.04.2023).

NTV (2012), "*Faiz Fetvası Bankaları Harekete Geçirdi*", **NTV** (E-Haber), 29 Mart 2012, https://www.ntv.com.tr/ekonomi/faiz-fetvasi-bankalari-harekete-gecirdi,gG0eYibcEEqyl0y26BKmrQ (Erişim Tarihi: 14.04.2023).

ÖZDEMİR, Mücahit ve ASLAN, Hakan (2017), "*Türkiye'de İslami Finansın Dönüşümünün Ekonomi Politiği*", **SETAV** (E-Rapor), https://setav.org/assets/uploads/2017/06/Rapor85IslamiFinans.pdf (Erişim Tarihi: 14.04.2023).

SABAH GAZETESİ (2013), "*Ziraat ve Halk'a Katılım Teminatı*", **Sabah Gazetesi**, 9 Mart 2013, https://www.sabah.com.tr/ekonomi/2013/03/29/ziraat-ve-halka-katilim-talimati (Erişim Tarihi: 15.04.2023).

SYED ALI, Salman (2007), "*Financial Distress and Bank Failure: Lessons from Closure of Ihlas Finans in Turkey*", **Islamic Economic Studies**, S.14(1-2), ss.1-52.

ŞİRECİ, Yunus (2022), "*Geleneksel Bankacılık ve Katılım Bankacılığı Uygulamaları: Karşılaştırmalı Performans Analizi*", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Karabük Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Karabük.

TKBB – TÜRKİYE KATILIM BANKALARI BİRLİĞİ (2023), "*Tarihçe*", **TKBB Kurumsal Web Sayfası**, 15 Ocak 2023, https://tkbb.org.tr/sayfa/detay/hakkimizda/tarihce-856934 (Erişim Tarihi: 15.01.2023).

TOKER, Çiğdem (2006), "*Faiz Haram'cıya Veto Çıktı, Merkez'e Yeni Aday Geliyor*", **Hürriyet Gazetesi** (E-Haber), 26 Mart 2006, https://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/faiz-haram-ciya-veto-cikti-merkez-e-yeni-aday-geliyor-4146976 (Erişim Tarihi: 15.04.2023).

TUNÇ, Hüseyin (2010), **Katılım Bankacılığı Felsefesi: Teorisi ve Türkiye Uygulaması**, Nesil Yayınları, İstanbul.

YARDIMCI, Memiş Can (2023), "*Ekonomik Regülasyon Uygulamalarının Yeniden Tanımlanması: Bağımsız İdari Otoriteler ve Yönetişim*", **Uluslararası Akademik Birikim Dergisi**, S.6(2), ss.129-141.

YILMAZ, Mehmet (2020), "*Türkiye'de İslami Finansın Gelişimi ve Hukuki Yapısı*", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Bingöl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bingöl.

YILMAZ, Mehmet ve BAĞIŞ, Bilal (2020), "*Türkiye'de İslami Finansın Gelişimi ve Hukuki Yapısı*", **İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırma Dergisi**, S.9(5), ss.3148–3173.

**YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:**

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması yoktur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Yazar(lar), dergiye imzalı "*Telif Devir Formu*" belgesi göndermişlerdir. Mevcut çalışma için mevzuat gereği etik izni alınmaya ihtiyaç yoktur. Bu konuda yazarlar tarafından dergiye "*Etik İznine Gerek Olmadığına Dair Beyan Formu*" gönderilmiştir. / This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. The author(s) sent a signed "*Copyright Transfer Form*" to the journal. There is no need to obtain ethical permission for the current study as per the legislation. The "*Declaration Form Regarding No Ethics Permission Required*" was sent to the journal by the authors on this subject.

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi
Yıl: 2023, Cilt: 6, Sayı: 2, ss.504-523

https://doi.org/10.33712/mana.1238591

# Uluslararası İç Denetim Standartları Açısından Türk Bankacılık Sisteminin İncelenmesi: Bir Kamu Bankası Örneği

*Examining the Turkish Banking System in Terms of International Internal Audit Standards: An Example of a Public Bank*

**İdris KOLOĞLU**
*Dr., Uzman, T.C. İller Bankası,*
*Ar-Ge Kurulu Birimi, ikologlu@ilbank.gov.tr*
https://orcid.org/0000-0002-3131-5684

Makale Başvuru Tarihi: 18.01.2023
Makale Kabul Tarihi: 28.05.2023
Makale Türü: Araştırma Makalesi

**ÖZET**

*Dünyada son yıllarda bankacılık sektöründe önemli gelişmeler yaşanmış olup, Türkiye de bu gelişmeleri yakından takip etmiş ve bankacılıkla ilgili birçok düzenlemeyi hızla hayata geçirmiştir. Bu düzenlemelerin önemli bir kısmı da bankalardaki iç denetim fonksiyonunun daha etkin ve verimli çalışabilmesine yönelik düzenlemelerdir. Dolayısıyla bu çalışmanın konusu, Basel Bankacılık Denetim Komitesi (BCBS) tarafından bankacılıkta esas alınan Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü (IIA)'nün iç denetim tanımı ile birlikte, iç denetime ilişkin uluslararası meslek etik ilkeleri, davranış kuralları ve iç denetim standartlarının, Türk bankacılık sisteminde ne oranda uygulama alanı bulduğunun incelenmesidir. Çalışmada nitel araştırma yöntemi kullanılmış olup, ilk olarak literatür taraması ve mevzuat incelemesi yapılmıştır. Daha sonra bir kamu bankasında rapor ve doküman analizine dayalı olarak standart karşılaştırması yapılmıştır. Yapılan bu çalışmalar sonucunda, bankadaki iç denetim tanımının, Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü (IIA)'nün iç denetim tanımı ile kısmen uyumlu olduğu; bankanın etik ilke ve davranış kurallarının ise Enstitü'nün etik ilke ve davranış kuralları ile "objektiflik", "gizlilik" ve "yetkinlik" yönlerinden uyumlu, "dürüstlük" yönünden ise uyumsuz olduğu görülmüştür. Ayrıca bu bankada Uluslararası İç Denetim Nitelik Standartları ile uyumlu standart oranı %42,10, uyumsuz standart oranı %42,10 ve kısmen uyumlu standart oranı %15,78; Uluslararası İç Denetim Performans Standartları ile uyumlu standart oranı %69,70, kısmen uyumlu standart oranı %24,24 ve uyumsuz standart oranı ise %6,06 olarak bulunmuştur. Böylece elde edilen bulgular çerçevesinde Türk bankacılık sisteminde iç denetimin uluslararası standartlara uyum düzeyinin arttırılmasına yönelik dört adet öneri geliştirilmiştir.*

***Anahtar Kelimeler:***

*Türk Bankacılık Sistemi,*

*İç Denetim,*

*Basel Prensipleri,*

*Uluslararası Mesleki Uygulama Çerçevesi (UMUÇ),*

*Uluslararası İç Denetim Standartları,*

**ABSTRACT**

*There have been significant developments in the banking sector in the world in recent years, and Turkey has closely followed these developments and rapidly implemented many banking regulations. An important part of these regulations is the regulations for the internal audit function in banks to work more effectively and efficiently. Therefore, the subject of this study is to examine the extent to which the definition of internal audit of the Institute of Internal Auditors, which is taken as a basis by the Basel Committee on Auditing in banking, as well as the international professional ethical principles, codes of conduct and internal audit standards regarding internal auditing are applied in the Turkish banking system. Qualitative research method was used in the study, and firstly, literature review and legislation review were made. Then, a standard comparison was made in a public bank based on the report and document analysis. As a result of these studies, it has been observed that the definition of internal audit in the bank is partially compatible with the definition of internal audit of the International Institute of Internal Auditors; the code of ethics and code of conduct of the bank is compatible with the Institute's code of ethics and code of conduct in terms of "objectivity", "confidentiality" and "competence", but incompatible in terms of "honesty". In addition, in this bank, the rate of standards compliant with the International Internal Auditing Qualification Standards was 42.10%, the rate of non-compliant standards was 42.10% and the rate of partially compliant standards was 15.78%; the rate of standards compliant with the International Internal Auditing Performance Standards was 69.70%, the rate of partially compliant standards was 24.24% and the rate of non-compliant standards was 6.06%. Thus, within the framework of the findings obtained, four recommendations have been developed to increase the level of compliance of internal audit with international standards in the Turkish banking system.*

***Keywords:***

*Turkish Banking System,*

*Internal Audit,*

*Basel Principles,*

*International Professional Practice Framework (IPPF),*

*International Internal Audit Standards,*

**Önerilen Alıntı (Suggested Citation):** KOLOĞLU, İdris (2023), "*Uluslararası İç Denetim Standartları Açısından Türk Bankacılık Sisteminin İncelenmesi*", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.6(2), ss.504-523, Doi: https://doi.org/10.33712/mana.1238591

## 1. GİRİŞ

Dünyada bankacılık sektöründe son yıllarda önemli gelişmeler yaşanmıştır. İsviçre'nin Basel kentinde Uluslararası Ödemeler Bankası (Bank for International Settlements BIS) tarafından kurulan Basel Bankacılık Denetim Komitesi (Basel Committee on Banking Supervision BCBS), bankacılık düzenlemelerinde standartlaşmayı amaçlayan Basel I, II, III ve IV Uzlaşılarını yayımlamıştır. Basel uzlaşılarında belirlenen prensipler bir taraftan bankacılık sektöründe finansal istikrarı artırmayı amaçlarken, diğer taraftan da sektörde denetimi uluslararası düzeyde güçlendirmeyi ve üye ülkeler arasında tutarlı ve kıyaslanabilir bir bankacılık çerçevesi oluşturmayı amaçlamıştır. Basel prensipleri ayrıca bankalarda iç denetim fonksiyonunu da çok yönlü etkilemiş ve Komite, Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü (Institute of Internal Auditors IIA)'nün iç denetim tanımlamasını kabul etmiştir.

Bankacılık sektörü hızla gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye, dünyada yaşanan bu gelişmeleri yakından takip etmiş ve Basel kriterlerine uyum sağlamaya yönelik çeşitli yasal ve yönetsel düzenlemeleri hızla hayata geçirmiştir. Bunlardan bir kısmı bankalardaki iç denetim fonksiyonunun daha etkin ve verimli çalışabilmesine yönelik düzenlemeler olup, bu çalışmanın araştırma konusu, Basel Komitesi'nin iç denetimde esas aldığı IIA'nın iç denetim tanımı ile birlikte, iç denetime ilişkin mesleki etik ilkeleri, davranış kuralları ve uluslararası iç denetim standartlarının Türk bankacılık sisteminde ne oranda uygulama bulduğunun incelenmesidir. Çalışmanın temel araştırma yöntemi nitel araştırma yöntemidir. Araştırma kapsamında öncelikle literatür taraması ve mevzuat incelemesi yapılacak olup, daha sonra rapor - doküman analizine dayalı olarak standart karşılaştırması yapılacaktır.

Çalışma kapsamında, iç denetim standartları konusunda dünyada ve Türkiye'deki gelişmeler konu kapsamında bankacılık sektöründeki gelişmelerle birlikte ele alınıp, iç denetimin mesleki çerçevesi ve denetim standartları hakkında genel bir bilgilendirme yapıldıktan sonra, Türkiye'de hizmet vermekte olan bir kamu bankasının mevcut durum analizi yapılacaktır. Çalışmanın bulguları ve geliştirilen öneriler ise Sonuç bölümünde belirtilecektir.

## 2. DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE İÇ DENETİM STANDARTLARI İLE İLGİLİ GELİŞMELER

Dünyada ve Türkiye'de iç denetim standartları ile ilgili gelişmeler, çalışmanın amaç ve kapsamına yönelik olarak bankacılık sektöründeki gelişmelerle birlikte kısaca ele alınacak olup, "*Dünyada İç Denetim Standartları ile İlgili Gelişmeler*" ve "*Türkiye'de İç Denetim Standartları ile İlgili Gelişmeler*" şeklinde iki başlık altında ele alınacaktır.

### 2.1. Dünyada İç Denetim Standartları ile İlgili Gelişmeler

Uluslararası iç denetim standartları iç denetim mesleğinin geçmişten günümüze kurumsal gelişiminin bir ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Standartların kurumsal katkısını ve geliştirilme nedenlerini tam olarak anlayabilmek için iç denetim mesleğinin tarihsel gelişimine kısaca değinmekte yarar görülmektedir.

İç denetimin bir meslek olarak ortaya çıkışı 13. Yüzyılda, Milano, Venedik, Floransa gibi Avrupa'nın büyük ticaret merkezlerinde olmuştur. Denetçiliğin ilk meslek örgütünün ise 1581 yılında Venedik'te kurulduğu bilinmektedir (Bilge ve Kiracı, 2010:6). 19'uncu yüzyılda İngilizler, Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'ndeki yatırımlarını daha iyi kontrol edebilmek amacıyla iç denetimle ilgili mesleki birikimini ABD'ye taşımış ve özellikle 20'nci Yüzyılda bu ülkede gelişme alanı bulan iç denetim mesleği, karmaşıklaşan ticari hayatın tesiri ile giderek daha fazla önem kazanmıştır (Sawyer, 2001:19-44).

Özellikle ABD'de 1933 yılında çıkarılan Menkul Kıymetler Yasası ile ticari işletmeler bünyelerinde iç denetim birimi oluşturmaya başlamış olup (Korkmaz, 2007:6), bu süreçte Victor Z. Brink'in "*Modern İç Denetim*" kitabının yayınlanması ve 1941 yılında Newyork'ta Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü'nün (IIA) kurulması iç denetim mesleği için önemli dönüm noktaları olmuştur (Ramamoorti, 2003:3-7). Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü (IIA) ABD dışındaki ilk birliğini 1944 yılında Toronto'da, Avrupa'daki ilk birliğini ise 1948 yılında Londra'da oluşturmuştur (Gönülaçar, 2007:4-5).

1970'lerin ortalarında ABD'de Watergate skandalının patlamasının ardından 1977 yılında "*Yabancı Yolsuzluk Kanunu*" (Foreign Corrupt Practices Act) yürürlüğe konularak, halka açık şirketlerin "*kurumsal iç kontrol sistemi*" kurması zorunlu tutulmuştur (Korkmaz, 2007:6). Yine ABD'de 1980'li yıllarda yaşanan yolsuzluk

olayları nedeniyle, 1985 yılında hileli mali raporlamalar ile ilgili araştırmalar yapmak üzere Treadway Komisyonu isimli bir komisyon kurulmuş ve yapılan çalışmalar sonucu komisyon bir rapor yayınlamıştır. Bu raporun önerisi üzerine kısa adı COSO olan "*Destekleyici Kurumlar Komitesi*" oluşturulmuş ve Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü (IIA) de bu komite içinde önemli bir aktör olarak yerini almıştır.[1] Destekleyici Kurumlar Komitesi (COSO) uzun süren çalışmalar sonucunda 1992 yılında "*İç Kontrol – Bütünleşik Çerçeve*" Raporunu yayımlamıştır. Bu raporda önerilen kurumsal iç kontrol modeli, başta gelişmiş batı ülkeleri olmak üzere tüm dünyada zamanla yaygın olarak kullanılmaya başlanmış ve daha sonraki yıllarda revize edilmiştir. Bu modelde kurumların organizasyon yapısı "*Kontrol Ortamı*", "*Risklerin Değerlendirilmesi*", "*Kontrol Faaliyetleri*", "*Bilgi Paylaşımı ve İletişim*" ve "*İzleme*" olmak üzere beş temel bileşen çerçevesinde ele alınmış olup, her bir bileşen için çeşitli standartlar ortaya konulmuştur. İç denetim ise bu modelde "*İzleme*" bileşeninin altında temel bir standart olarak yerini almıştır (Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2023:1).

2000'li yıllara geldiğimizde, küreselleşmenin de etkisiyle özel sektörde ve kamu sektöründe ekonomik faaliyet ve stratejiler radikal bir dönüşüme uğramış ve daha da karmaşık hale gelmiş olup, ABD'de 2001 ve 2002 yıllarında peşpeşe yaşanan Enron, Worlcom, Global Crossing, Tyco, Cerox skandallarının ardından 2002 yılında Halka Açık Şirketler Muhasebe Reformu ve Yatırımcıyı Koruma Kanunu (Sarbanes-Oxley Kanunu) çıkarılmıştır (Erzi, 2010:28). Amerika'da yaşanan bu gelişmeler uluslararası standartlara uygun bir iç denetim faaliyetinin önemini bir kez daha ortaya koyarken, Avrupa Birliği (AB)'nde yaşanan Parmalat, Ahold gibi finansal raporlama ve denetim skandalları da bunun önemini bir kez daha teyit etmiştir. Bu gelişmelerin doğal sonucu olarak da Avrupa Birliği (AB) ülkelerinin büyük çoğunluğunda uluslararası standartlara uygun iç denetim faaliyeti ve prosedürleri resmi olarak kabul edilmiştir (Yurdakul, 2014:541).

Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü (IIA) hâlihazırda iç denetim mesleğinin dünyadaki en büyük meslek örgütü olarak 165 ülkede faaliyet göstermekte olup, dünya çapındaki 170.000'i aşkın üyesine çeşitli konularda eğitimler vermektedir. Mesleğe dair etik kurallar ile iç denetim standartlarının oluşturulmasına yönelik çalışmalar yapmaktadır (TİDE, 2017a:1). Enstitü üyesi olan denetim elemanlarının çalışmalarına yol göstermek üzere bir Uluslararası Mesleki Uygulama Çerçevesi - UMUÇ (International Professional Practices Framework - IPPF) geliştirilmiştir (Şekil 1). UMUÇ kapsamda iki rehber geliştirilmiş olup, bunlardan biri Zorunlu Rehberdir. Zorunlu Rehberde mesleğe dair; iç denetimin tanımı, ana prensipler, uluslararası standartlar ve etik kurallar yer almaktadır. Diğer rehber ise Kuvvetle Tavsiye Edilen Rehber olarak anılmakta olup, içinde ayrıca "*Uygulama Rehberi*" ve "*Tamamlayıcı Rehber*" olmak üzere iki rehber daha yer almaktadır. Enstitü'ye göre iç denetim faaliyetinin etkili şekilde yürütülmesi için Zorunlu Rehber'de yer alan hususlara uyulması adından da anlaşılacağı gibi zorunludur. Buna karşılık Kuvvetle Tavsiye Edilen Rehber'e uyulması tavsiye edilmekte olup, bu rehber Zorunlu Rehberin gereklerini karşılamak ve uygulanabilir çözümler üretmek amacıyla geliştirilmiştir (TİDE, 2017b:1).

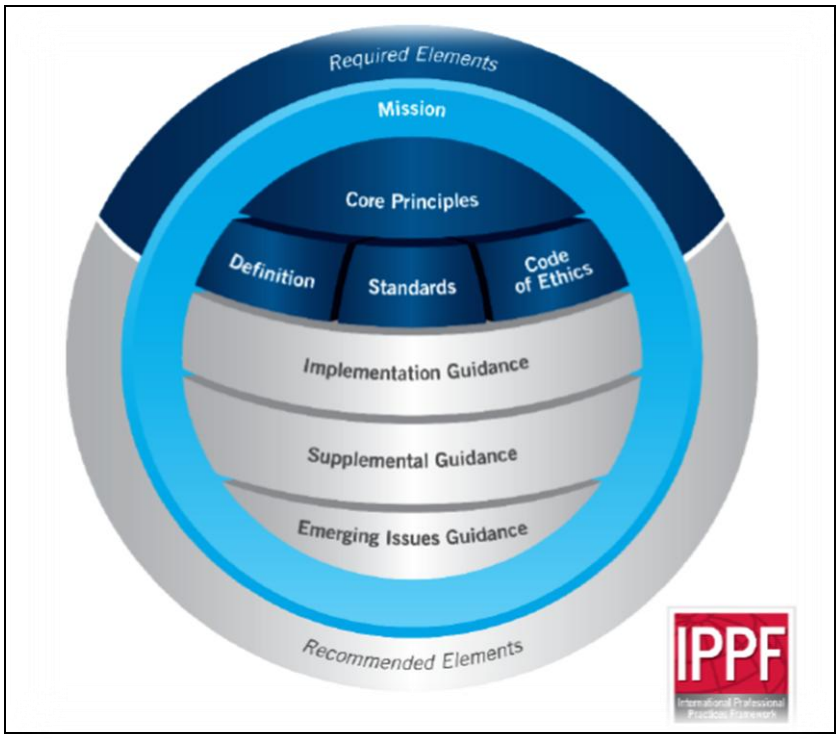
Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü'ne (IIA) göre, kurumlardaki iç denetim faaliyetleri, farklı ortam ve düzenlemeler altında ve çeşitli ölçeklerde bulunan farklı kurumlarda icra edildiğinden, uluslararası iç denetim standartları iç denetimin asli tanımına uygun yerine getirilmesine yönelik bir çerçeve oluşturmak amacıyla geliştirilmiştir. Enstitü tarafından ilk olarak 1947 yılında yayımlanmış olan "*İç Denetimin Sorumlulukları Bildirgesi*" zamanla iç denetim standartlarına dönüştürülmüş ve 1978 yılında "*Genel Kabul Görmüş İç Denetim Standartları*" olarak ilan edilmiştir. Daha sonra 1999 yılında yeni bir iç denetim tanımı ve mesleki uygulama çerçevesi geliştirilerek, günümüze gelinceye kadar zaman zaman revizyonlar gerçekleşmiştir (TİDE, 2017c:1). Uluslararası iç denetim standartları "*Nitelik Standartları*" ve "*Performans Standartları*" olmak üzere ikiye ayrılmış olup, nitelik standartları, iç denetim faaliyetlerini yürüten kurumların ve kişilerin özelliklerine; performans standartları ise iç denetimin özelliklerini açıklamaya ve bu hizmetlerin performansını değerlendirmeye odaklanmıştır (TİDE, 2017d:1).

Dünyada son elli yıllık dönemde, bir yandan Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsünün (IIA) öncülüğünde iç denetim faaliyetinin standart hale getirilmesine yönelik çalışmalar hızla devam ederken, diğer yandan da bankacılık sektöründe de denetimin standartlaşmasına yönelik önemli adımlar atılmıştır. Bu adımların ilki, 1974 yılında İsviçre'nin Basel kentinde bulunan Uluslararası Ödemeler Bankası (BIS)'nın Basel Bankacılık Denetim Komitesini (BCBS) kurmasıdır. Bu komite yaptığı uzun araştırmaların ardından ilk olarak 1988 yılında dünyada çeşitli ülkelerdeki sermaye yeterliliği standartlarını yeknesaklaştırmayı hedefleyen Basel I "*Sermaye Uzlaşısını*"

1 Treadway Komisyonunu Destekleyen Kuruluşlar Komitesi (COSO); Amerikan Sertifikalı Kamu Muhasebecileri Enstitüsü (The American Institute of Certified Public Accountants - AICPA), Amerikan Muhasebe Birliği (American Accounting Association - AAA), Finansal Yöneticiler Enstitüsü (Financial Executives Institute - FEI ), İç Denetçiler Enstitüsü (Institute of internal Auditors - IIA), Yönetim Muhasebecileri Enstitüsü Institute of Management Accountants - IMA) kurumlarından oluşmuştur.

yayımlamış, daha sonraki yıllarda bunu Basel-II Uzlaşısı (2004), Basel III Uzlaşısı (2010) ve Basel IV Uzlaşısı (2017) takip etmiştir (BDDK, 2023:1).

**Şekil 1.** UMUÇ (IPPF)




Kaynak: Kaya, 2017:1.

Basel-I Uzlaşısında esas olarak bankaların sermaye yeterliliğini temin etmek amacıyla bir kriter konulmuş olup, sermaye yeterliliğinin analizinde riskli aktifler göz önüne alınmıştır (Aykut, 2008:1-2). Basel I'den bir müddet sonra mali piyasalarda ve bankacılık sektöründe yaşanan krizler nedeniyle bankacılık sisteminde denetim yetersizlikleri açığa çıkmıştır (Aras, 2007:4). 2004 yılında yayımlanan Basel-II Uzlaşısı ise mevcut düzenlemelerin yetersizliği nedeniyle bu kez bankaların sermaye yeterliliklerinin yeniden analiz edilmesine yönelik olarak çıkarılmıştır. Bu dönemde, ortaya çıkan ekonomik krizlerin temelinde, esas olarak krizin yoğun yaşandığı ülkelerde ve kurumlarda bir risk yönetim modelinin mevcut olmamasının bulunduğu belirtilmiştir (Uyar ve Aygören, 2006:54-55).

Basel-II'de daha önceki düzenlemelere ilave olarak, bankaların iç kontrol ve denetim işlevlerine ve piyasa disiplinine vurgu yapılarak, öngörülebilen risklerin yanında öngörülemeyen riskler de dâhil olmak üzere bankalarda asgari seviyede ilave bir sermayenin mevcut olması istenmiştir (Uyar ve Aygören, 2006:54-55). Bu kez 2008 yılında yeni bir küresel krizin yaşanması bankacılık sektöründe de yeni arayışları beraberinde getirmiş ve Basel-III Uzlaşısı da 2010 yılında Basel-II'nin eksikliklerini gidermek ve yeni krizleri engellemek amacıyla ortaya çıkmıştır (BDDK, 2010a:2). Bu dönemde de yine sermayenin niteliği ve niceliğinin iyileştirilmesine yönelik yeni kriterler gündeme gelmiştir (BDDK, 2010b:5-7).

2017 yılında yayımlanan Basel IV Uzlaşısı ise esasen Basel III'ün son revizyonları olarak nitelenmiştir (Köksal vd., 2020:15). Basel prensipleri bir bütün olarak özetle bankacılık sektöründe mali istikrarı artırmaya yönelik olarak bankaların uluslararası düzeyde düzenleme, denetim ve uygulamalarını güçlendirmeyi, üye ülkeler arasında tutarlı ve kıyaslanabilir bir bankacılık düzenleme çerçevesi oluşturmayı hedeflemiştir (BDDK, 2023a:1).

Öte yandan Basel prensipleri bankacılık sektöründe iç denetim fonksiyonunu çok yönlü etkilemiştir. Basel Bankacılık Denetim Komitesi (BCBS) bankalarda iç denetim kapsamında Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsünün (IIA) iç denetim tanımlamasını esas almıştır. Basel Bankacılık Denetim Komitesine (BCBS) göre bankalarda iç denetim fonksiyonu, sürekli, bağımsız, nesnel, bir denetim tüzüğüne dayalı ve mesleki yeterliliği haiz olmalıdır (Kiracı ve Çorbacıoğlu, 2008:333-334).

### 2.2. Türkiye'de İç Denetim Standartları ile İlgili Gelişmeler

Dünyada ve Avrupa'da yaşanan gelişmeler sonucunda, Türkiye'de ilk olarak 1995 yılında Türkiye İç Denetim Enstitüsü (TİDE) kurulmuştur. Türkiye İç Denetim Enstitüsü (TİDE) 1996 yılında Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü (IIA) ve Avrupa İç Denetim Enstitüleri Konfederasyonunun (ECIIA) üyesi olmuştur (TİDE, 2023:1). Türkiye'de uluslararası iç denetim standartları ise ilk olarak 1998 yılında Türkiye İç Denetim Enstitüsü (TİDE) tarafından Türkçe'ye çevrilerek basılmış ve bu kitap "*Sarı Kitap*" olarak isimlendirilmiştir. Daha sonra 2005 yılında Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü yayını olan ve uluslararası iç denetim standartlarını da içeren "*The Professional Practices Framework*" isimli kitap Türkçe'ye çevrilmiş olup, bu kitap da uluslararası iç denetim camiasında "*Kırmızı Kitap*" olarak anılmıştır (TİDE, 2017c:1).

Türkiye'de iç denetim özel sektörde 1990'ların ikinci yarısından itibaren kabul görmeye başlamasına karşın, kamu sektöründe iç denetimle ilgili çalışmalar 2000'li yılların başında yapılmaya başlanmıştır. Bu çalışmaların ilki 2003 yılında çıkarılan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu olup, Türk kamu yönetiminde uluslararası mesleki standartlara sahip bir meslek olan iç denetim ilk kez uygulama alanına sahip olmuştur (Koloğlu, 2019:14). Kanun'un 64'üncü maddesinde, iç denetçilerin görevlerini belirlenecek denetim standartlarına göre yerine getirecekleri belirtildiğinden, Kamu İç Denetim ve Koordinasyon Kurulu (İDKK) tarafından 2011 yılında Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsünün (IIA) uluslararası iç denetim standartları temel alınarak (08.07.2011/14 sayılı karar) kamu iç denetim standartları oluşturulmuştur. Bu standartlar daha sonra 2016 yılında (29.12.2016/10 sayılı kararla) güncellenmiş olup, İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik kapsamında bu standartlara uyum zorunlu hale getirilmiştir (İDKK, 2017:1).

Öte yandan Türkiye'de iç denetimde standartlaşmaya yönelik çabalara paralel olarak, bankacılık sektöründe de önemli gelişmeler olmuştur. Bu bağlamda, Türkiye'de Basel standartlarına uyum çabaları ilk olarak, sermaye ölçüm yöntemi hakkında yapılan çalışmalar kapsamında 1989 yılında başlamıştır (Aslan Külahi vd., 2103:187). Daha sonra 1999 yılında 4389 sayılı Bankalar Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle gelişen dünyaya ayak uydurmada önemli mesafeler alınmıştır. 4389 sayılı Kanun'un esas hedefi Basel Prensiplerine uyumu sağlamak olmuştur (Yurtsever, 2008:83). Kanun ile getirilen yeniliklerin en önemlilerinden biri bankaların karşılaştıkları risklerin izlenmesi ve kontrolünü sağlamak amacıyla etkin bir iç denetim, risk, kontrol ve yönetim sistemleri kurma yükümlülüğüdür. Bu amaçla Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik 2001 yılında yürürlüğe konulmuş ve bu Yönetmelik Türk bankacılığında bir dönüm noktası olmuştur (Yurtsever, 2008:83-84).

Türkiye'de 2005 yılında Basel-II'ye uyum sağlamak amacıyla da çeşitli düzenlemeler yapılmış olup, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu bu kapsamda yürürlüğe girmiştir. Ayrıca Türkiye 2009 yılında Basel Komitesi üyesi olmuştur. Basel Komitesi tarafından 2013'te yayımlanan Statü'nün 5'inci maddesine göre, Komite tarafından yayımlanacak standartlara uyum sağlamak artık üye ülkeler için bir zorunluluk halini almıştır (BDDK, 2023b:1). Diğer taraftan 2012 yılında yürürlüğe konulan "*Bankaların İç Sistemleri Hakkında Yönetmelik*" ve bu yönetmeliği 2014 yılında yürürlükten kaldıran "*Bankaların İç Sistemleri ve İçsel Sermaye Yeterliliği Değerlendirme Süreci Hakkında Yönetmelik*" kapsamında bankalarda iç kontrol, risk yönetimi ve iç denetim sistemleri kurulmasına ilişkin ilave yükümlülükler getirilmiştir (Yurtsever, 2008:86-87). Bunların yanısıra Basel-III'e uyum sağlamak amacıyla özkaynak, sermaye yeterliliği, likidite, kaldıraç ve sermaye tamponu gibi konularda 2013-2015 yılları arasında bir dizi düzenleme yapılmıştır (BDDK, 2023c:1). Ancak bütün bu düzenlemelere rağmen, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) tarafından bankalarda iç denetim sistemi ve uygulamalarına yönelik herhangi ulusal denetim standardı belirlenmemiştir.

## 3. BİR KAMU BANKASINDA MEVCUT DURUM ANALİZİ

Bu başlık altında Türkiye'de hizmet vermekte olan bir kamu bankasında gerçekleştirilen mevcut durum analizi, çalışmanın çerçevesi, sınırları ve uygulama ve verilerin değerlendirilmesi va Analizi olmak üzere iki başlık altında ele alınacaktır.

### 3.1. Çalışmanın Çerçevesi, Sınırları ve Uygulama

Türkiye'de 10.05.2023 tarihi itibariyle 53 banka faaliyet göstermektedir (TBB, 2023:1). Bu bankaların iç denetim faaliyetleri 5411 sayılı Bankacılık Yasası ve BDDK tarafından yayımlanan "*Bankaların İç Sistemleri ve İçsel Sermaye Yeterliliği Değerlendirme Süreci Hakkında Yönetmelik*" çerçevesinde icra edilmektedir. Ayrıca her bir banka tarafından bu mevzuat çerçevesi ile uyumlu olarak kurum içinde Yönetmelik, Rehber ve çeşitli

yazılı prosedürler hazırlamakta ve yasal bildirim yükümlülüğü gereği BDDK'ya bildirilmektedir. Dolayısıyla kurum içi düzenlemelerin genel mevzuata uyumu BDDK tarafından sürekli izlenmektedir. Bankaların iç denetim organizasyon ve faaliyetleri ayrıca bağımsız dış denetim kuruluşlarınca denetlenmekte olup, kamu sermayeli bankalarda ise bu denetime ilave olarak Sayıştay denetimi yapılmaktadır. Bu çalışmada Türkiye'de faaliyet göstermekte olan kamu sermayeli bankalardan biri tesadüfi örnekleme yöntemiyle örnek seçilerek, Basel Komitesi tarafından esas alınan Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü (IIA)'nün iç denetim tanımı, iç denetime ilişkin meslek etik ilke ve kuralları ile uluslararası iç denetim standartlarının Türk bankacılık sektöründe hizmet vermekte olan bir bankada ne oranda uygulama alanı bulduğu, (Ek: 1)'de detay ve açıklamaları yer alan Uluslararası Mesleki Uygulama Çerçevesi (2017 Yılı Versiyonu)'nden yararlanarak karşılaştırmalı olarak analiz edilecektir.

Çalışmada tüm bankalar araştırma kapsamına alınamadığından, bu husus çalışmanın bir sınırlılığı sayılabilecektir. Buna karşılık bankaların uymakla yükümlü bulunduğu birincil ve ikincil derecedeki mevzuatın aynı olması nedeniyle, çalışma sonucunda elde edilecek bulgular, Türk bankacılık sistemi hakkında bir fotoğraf ortaya koyabileceği gibi, diğer bankalar için de yol gösterici olacaktır. Çalışmada hizmete özel bilgiler yer aldığından araştırma yapılan bankanın ismi gizli tutulacaktır.

### 3.2. Verilerin Değerlendirilmesi ve Analizi

Çalışma sonrasında elde edilen verilerin değerlendirilmesi; "*İç Denetimin Tanımına*", "*İç Denetime İlişkin Etik İlkeler ve Davranış Kurallarına*", "*İç denetim nitelik standartlarına ve İç denetim performans standartlarına*" uyum düzeyi olmak üzere üç kriter açısından yapılarak analiz sonuçları "*Uyumlu*", "*Kısmen Uyumlu*" ve "*Uyumsuz*" olmak üzere üç kategoride toplanacaktır. Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsünün (IIA) iç denetim tanımı, iç denetim etik ilke ve davranış kuralları ile standartlarında belirtilen açıklamaları tam olarak karşılayan düzenleme ve uygulamalar "*Uyumlu*" kabul edilecek olup, tümüyle karşılanamayan ancak bazı unsurları karşılayan düzenleme ve uygulamalar da "*Kısmen Uyumlu*" olarak değerlendirilecektir. Buna karşılık Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsünün (IIA) açıklamalarına göre kurumda herhangi bir karşılığı bulunmayan hususlar ise düzenleme ve uygulama alanı bulmadığı için "*Uyumsuz*" olarak kabul edilecektir.

#### 3.2.1. IIA İç Denetim Tanımına Uyum Düzeyi

Mevcut durum analizi yapılan bankanın iç denetimin tanımına uyum düzeyi aşağıda (Tablo 1) gösterilmektedir.

**Tablo 1.** IIA İç Denetim Tanımına Uyum Düzeyi

| **Mevcut Durum Analizi** | | **Sonuç** |
|---|---|---|
| **İç Denetimin Tanımı (Ek: 1)** | * Kanunda bu konuda bir hüküm bulunmamaktadır.<br>* BDDK Yönetmeliği'nde, iç denetim tanımı yapılmamıştır. Ancak Yönetmeliğin 21 (1). Maddesinde bankalarda iç denetimin amacı açıklanmıştır. Buna göre, iç denetim, banka üst yönetimine faaliyetlerin mevzuata, strateji, politika, ilke ve hedeflere göre yürütüldüğüne, ayrıca iç kontrol ve risk yönetiminin etkin ve yeterli olduğuna dair güvence sunmayı amaçlar.<br>* Banka Teftiş Kurulu Yönetmeliği; 3 (l). Maddesinde ise iç denetim, "*banka müfettişlerince yapılacak teftiş, inceleme ve soruşturma işleri*" şeklinde tanımlanmaktadır. | Kısmen Uyumlu |

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo1'in tetkikinden de görüleceği üzere, mevcut durum analizi yapılan bankanın iç denetim tanımlaması IIA'nın iç denetim tanımlamasına göre "*kısmen uyumlu*" bulunmuştur.

#### 3.2.2. IIA İç Denetim Etik İlkeler ve Davranış Kurallarına Uyum Düzeyi

Mevcut durum analizi yapılan bankanın iç denetime ilişkin etik ilke (*dürüstlük, objektiflik, gizlilik ve yetkinlik*) ve davranış kurallarına uyum düzeyi aşağıda (Tablo 2) gösterilmektedir.

**Tablo 2.** IIA İç Denetim Etik İlke ve Davranış Kurallarına Uyum Düzeyi

| | | Mevcut Durum Analizi | Sonuç |
|---|---|---|---|
| **İç Denetim Etik İlkeleri (Ek: 1)** | **1. Dürüstlük** | Kanunda, BDDK Yönetmeliğinde ve Banka Teftiş Kurulu Yönetmeliğinde bu konuda herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. | Uyumsuz |
| | **2. Objektiflik** | * Kanunun, 32. Maddesinde, iç denetim faaliyetlerinin, tarafsız ve bağımsız bir şekilde yerine getirileceği belirtilmektedir.<br>* BDDK Yönetmeliği; 23 (1-2). Maddede de müfettişlerin görev ve sorumluluklarını tarafsız ve bağımsız yapacakları belirtilmektedir. Bunun yanında bağımsızlığı ve tarafsızlığı bozabilecek durumların varlığı halinde, bu durumu iç denetim yöneticisine ve banka denetim komitesine haber vererek denetim elemanının görevden çekilebileceği hükmüne yer verilmiştir. Öte yandan bir denetim elemanının daha önceki görevlerinden dolayı sorumluluğu mevcut olan işlemlerin denetiminde bulunamayacağı belirtilmektedir.<br>* Banka Teftiş Kurulu Yönetmeliği; 10 (2). Maddede, müfettişlerin görevlerini yerine getirirken Kurul Başkanı, Denetim Komitesi ve Yönetim Kuruluna karşı sorumluluğu bulunduğu açıklanmakla birlikte, görevlerini tarafsız ve bağımsız yapacakları belirtilmektedir. | Uyumlu |
| | **3. Gizlilik** | * Kanunda ve BDDK Yönetmeliğinde bu konuda bir hüküm bulunmamaktadır.<br>* Banka Teftiş Kurulu Yönetmeliği; 11 (1-d). Maddede, Müfettişlerin görevleri nedeniyle sahip oldukları gizli bilgi ve belgeleri açıklayamayacakları hüküm altına alınmıştır. | Uyumlu |
| | **4. Yetkinlik** | * Kanunda bu konuda bir hüküm bulunmamaktadır.<br>* BDDK Yönetmeliği; 24. maddede, müfettişlerin işlerini mesleki itina ve dikkatle yapmak zorunda oldukları ve asgari olarak; bu maddenin (a-f) bentlerindeki yetkinliklere sahip olmaları gerektirdiği açıklanmaktadır.<br>* Banka Teftiş Kurulu Yönetmeliği; 16. Maddede, Müfettiş Yardımcılığına yazılı ve sözlü giriş sınavı ile alım yapılacağı, 16 (1). Maddede, Müfettişliğe atanmanın ancak Bankada üç yıl yardımcılık stajı sonunda ve yeterlik sınavının ardından olabileceği belirtilmiştir. Ayrıca 33 -45. Maddelerde müfettiş yardımcılarının yetiştirme programı dâhilinde yetiştirilmesi ve olumlu not alanların üç yıl sonunda yapılacak yazılı ve sözlü yeterlilik sınavı sonucu müfettişliğe atanması hususları açıklanmaktadır. | Uyumlu |
| **İç Denetim Davranış Kuralları (Ek: 1)** | **1. Dürüstlük** | * Kanunda, BDDK Yönetmeliğinde ve Banka Teftiş Kurulu Yönetmeliğinde bu konuda herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. | Uyumsuz |
| | **2. Objektiflik** | * Kanunun; 32. Maddesinde, iç denetimin bağımsız ve tarafsız olarak yerine getirileceği belirtilmiştir.<br>* BDDK Yönetmeliği; 23 (1-2). Maddede, müfettişlerin işlerini tarafsız ve bağımsız olarak yapacakları açıklanmıştır. Ayrıca bu amaca yönelik olarak müfettişlerin sadece iç denetim yöneticisi, iç sistemler sorumlusu ve yönetim kuruluna karşı sorumlulukları olduğu anlatılmaktadır. Yine müfettişlerin menfaat çatışmalarından uzak durmalarının sağlanması gerektiği vurgulanarak, tarafsızlığı zedeleyici nitelikteki hususların bulunması halinde görevden çekilmeleri gerektiği belirtilmektedir.<br>* Banka Teftiş Kurulu Yönetmeliği; 10 (2). Maddede, müfettişlerin işlerini yaparken sıralı olarak, Kurul Başkanı, Denetim Komitesi ve Yönetim Kurulu'na karşı sorumlu oldukları, ancak bağımsız ve tarafsız görev yapacakları belirtilmektedir. | Uyumlu |
| | **3. Gizlilik** | * Kanunda ve BDDK Yönetmeliğinde bu konuda herhangi bir hüküm bulunmamaktadır.<br>* Banka Teftiş Kurulu Yönetmeliği; 11 (1-d). Maddede, Müfettişlerin görevleri nedeniyle sahip oldukları gizli bilgi ve belgeleri açıklayamayacakları hüküm altına alınmıştır. | Uyumlu |
| | **4. Yetkinlik** | * Kanunda bu konuda bir hüküm bulunmamaktadır.<br>* BDDK Yönetmeliği; 24. maddede, Müfettişlerin, görevlerini mesleki özen ve dikkatle yapacakları, mesleki özen ve dikkatin asgari olarak; görevin kapsamını, ilgili mevzuatı, iç düzenleme ve uygulama usullerini, denetime konu faaliyetlere dair risk yönetimi ve iç kontrol sistemlerinin niteliğini, denetime konu faaliyet ve işlemlerde önemli hata, usulsüzlük ve hile bulunma ihtimallerini, bilgisayar destekli denetim ve veri analiz tekniklerini, denetim konusu faaliyetlerden ileri gelebilecek riskleri, danışmanlık hizmeti verilmesi halinde, çalışmanın kapsamı ve karmaşıklık düzeyini belirleme ve analiz etme niteliklerine sahip bulunmayı gerektirdiği açıklanmaktadır.<br>* Banka Teftiş Kurulu Yönetmeliği; 16. Maddede, Müfettiş Yardımcılığına yazılı ve sözlü giriş sınavı ile alım yapılacağı, 16 (1). Maddede, Müfettişliğe ancak Bankada üç yıl yardımcılığı stajı sonunda yeterlik sınavını kazananların atanabileceği belirtilmektedir. Ayrıca 33-45. Maddelerde müfettiş yardımcılarının üç yıllık yetiştirme programı dâhilinde yetiştirilmesi ve olumlu not alanların üç yıl sonunda yapılacak yazılı ve sözlü yeterlilik sınavı sonucu müfettişliğe atanması hususları açıklanmaktadır. Yine 9 (1-ğ). Maddede, müfettişlerin çeşitli alanlarda araştırma yapmak, eğitim, seminer, sempozyum vb. etkinliklere katılmak üzere yurt içi ve yurt dışında geçici görevlendirilebilecekleri belirtilmiştir. | Uyumlu |

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo2'nin tetkikinden de görüleceği üzere, mevcut durum analizi yapılan bankanın IIA'nın iç denetim etik ilkeleri ile Bankanın iç denetim etik ilke tanımlamalarının objektiflik, gizlilik ve yetkinlik ilkeleri açısından "*uyumlu*", dürüstlük ilkesi açısından ise "*uyumsuz*" olduğu görülmüştür. IIA'nın etik davranış kuralları ile Bankanın iç denetim davranış kuralları tanımlamalarının objektiflik, gizlilik ve yetkinlik davranış kuralları açısından "*uyumlu*", dürüstlük davranış kuralları açısından ise "*uyumsuz*" olduğu görülmüştür.

### 3.2.3. IIA Uluslararası İç Denetim Nitelik Standartlarına Uyum Düzeyi

Mevcut durum analizi yapılan bankanın 5411 sayılı Bankacılık Yasası, "*Bankaların İç Sistemleri ve İçsel Sermaye Yeterliliği Değerlendirme Süreci Hakkında Yönetmelik*" ve Banka Teftiş Kurulu Yönetmeliği çerçevesinde 19 adet uluslararası iç denetim nitelik standartlarına uyum düzeyi aşağıda (Tablo 3) gösterilmektedir.

**Tablo 3.** Uluslararası İç Denetim Nitelik Standartlarına Uyum Düzeyi

| **İç Denetim Nitelik Standartları (Ek: 1)** | **Mevcut Durum Analizi** | **Sonuç** |
|---|---|---|
| "1000- Amaç, Yetki ve Sorumluluklar" | * Kanunda bu konuda bir hüküm bulunmamaktadır.<br>* BDDK Yönetmeliği; 21. Maddede, iç denetimin amacı ve çerçevesi belirtilmiştir. 22. Maddede iç denetim biriminin yetkileri anlatılmıştır. Yönetmeliğin 23. Maddesinde ise müfettişlerin yetkileri açıklanmış, ayrıca iç denetim birimi tarafından hazırlanarak banka yönetim kurulunca onaylanacak iç denetim yönetmeliğinde, müfettişlerde aranacak eğitim şartları, tecrübe, bilgi ve yetenek düzeylerinin yer alması gerektiği belirtilmiştir. Yönetmeliğin 24. Maddesi'nde de İç Denetimde Mesleki Özen başlığı altında sorumluluklar yazılmıştır.<br>* Banka Teftiş Kurulu Yönetmeliği; 3. Maddede iç denetimin tanımı, 6, 7, 8, 9, 10 ve 11. Maddelerde ise görev yetki ve sorumluluklar belirtilmiştir. | Kısmen Uyumlu |
| "1010- Zorunlu Rehberin İç Denetim Yönetmeliğinde Tanınması" | * Kanunda, BDDK Yönetmeliğinde ve Banka Teftiş Kurulu Yönetmeliğinde bu konuda herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. | Uyumsuz |
| "1100- Bağımsızlık ve Objektiflik" | * Kanun; 32. Maddede, Bankaların tüm birimlerini ve ortaklıklarını içine alan bir iç denetim sistemi kurması gerektiği, banka faaliyetlerinin uyum denetimlerinin banka müfettişleri tarafından yapılacağı, bankalarda iç denetimin tarafsız ve bağımsız bir faaliyet olduğu ve ayrıca meslekî özen içinde yeterli sayıda müfettiş tarafından yapılacağı açıklanmaktadır.<br>* BDDK Yönetmeliği; 23 (1-3). Maddede, müfettişlerin görev ve sorumluluklarını tarafsız ve bağımsız yapacakları belirtilmektedir. Bunun yanında bağımsızlığı ve tarafsızlığı bozabilecek durumların varlığı halinde, bu durumu iç denetim yöneticisine ve banka denetim komitesine haber vererek denetim elemanının görevden çekilebileceği hükmüne yer verilmiştir. Öte yandan bir denetim elemanının daha önceki görevlerinden dolayı sorumluluğu mevcut olan işlemlerin denetiminde bulunamayacağı belirtilmektedir. Ayrıca denetim elemanlarının görevlerini etkin olarak icra edebilmeleri için tüm kayıt, dosya ve verilerine ulaşabilmelerinin sağlanması gerektiği hüküm altına alınmıştır.<br>* Banka Teftiş Kurulu Yönetmeliği; 10 (1-2). Maddede, müfettişlerin Yönetim Kurulundan alınacak onayla görevlendirileceği ve sorumluluklarının Kurul Başkanı, Denetim Komitesi ve Yönetim Kurulu'na karşı olduğu açıklanmış, ayrıca tarafsız ve bağımsız görev yapacakları belirtilmiştir. | Uyumlu |
| "1110- Kurum İçi Bağımsızlık" | * Kanun; 24. Maddede, bankalarda yönetim kurullarının denetim ve gözetim fonksiyonunun icrasına katkı vermek üzere denetim komitesi kurulacağı belirtilmektedir. Bu komitede görev yapacak asgari iki üyenin icraî görevi olmayan yönetim kurulu üyeleri içinden seçileceği açıklanmaktadır. Ayrıca bu komitenin bankanın iç kontrol, risk yönetimi ve iç denetim sistemlerinin gözetimini yapacağı belirtilmektedir.<br>* BDDK Yönetmeliği; 4 (1-2). Maddede, bankaların maruz kaldıkları risklerin izlenmesi ve kontrolü için yeterli ve etkin iç sistemler kurmak ve işletmekle sorumlu oldukları ve iç sistem birimlerinin yönetim kuruluna bağlı olacağı açıklanmaktadır.<br>* Banka Teftiş Kurulu Yönetmeliği; 7 (2). Maddede, Kurul Başkanının görevleri bakımından Yönetim Kuruluna, Denetim Komitesine ve İç Sistemler Sorumlusuna karşı sorumlu olduğu yazılmaktadır. | Uyumlu |
| "1111- Yönetim Kurulu ile Doğrudan Etkileşim" | * Kanunun 24. Maddesinde, yönetim kurulu ile iletişim ve etkileşimin Denetim Komitesi üzerinden sağlanması öngörülmektedir.<br>* BDDK Yönetmeliği; 4. maddede yönetim kurulu ile iletişim ve etkileşimin iç sistemler sorumlusu veya denetim komitesi üzerinden sağlanması öngörülmektedir.<br>* Banka Teftiş Kurulu Yönetmeliği; 7 (2). Maddede yönetim kurulu ile iletişim ve etkileşimin iç sistemler sorumlusu ve denetim komitesi üzerinden sağlanması öngörülmektedir. | Uyumlu |

| | | |
|---|---|---|
| "1112- İç Denetim Yöneticisinin İç Denetim Haricindeki Görevleri" | * Kanunda ve BDDK Yönetmeliğinde bu konuda bir hüküm bulunmamaktadır.<br>* Banka Teftiş Kurulu Yönetmeliği; 7 (2). Maddede, Kurul Başkanının, görevleri bakımından Yönetim Kuruluna, Denetim Komitesine ve İç Sistemler Sorumlusuna karşı sorumlu olduğu belirtilmiştir. | Kısmen Uyumlu |
| "1120- Bireysel Objektiflik" | * Kanunun; 32. Maddede, iç denetimin bağımsız ve tarafsız olarak yerine getirileceği belirtilmiştir.<br>* BDDK Yönetmeliği; 23 (1). Maddede, müfettişlerin işlerini tarafsız ve bağımsız olarak yapacakları açıklanmıştır. Ayrıca bu amaca yönelik olarak müfettişlerin sadece iç denetim yöneticisi, iç sistemler sorumlusu ve yönetim kuruluna karşı sorumlulukları olduğu anlatılmaktadır. Ayrıca müfettişlerin görevlerinin icrasında kişisel veya akrabalık ilişkileri ya da bankadaki konumu gibi hususlardan kaynaklı menfaat çatışmalarından uzak olmalarının sağlanması gerektiği hüküm altına alınmıştır.<br>* Banka Teftiş Kurulu Yönetmeliği; 10 (2). Maddede, müfettişlerin işlerini yaparken sıralı olarak, Kurul Başkanı, Denetim Komitesi ve Yönetim Kuruluna karşı sorumlu oldukları, ancak bağımsız ve tarafsız görev yapacakları belirtilmektedir. Ayrıca, 11 (1). Maddede, müfettişlerin görevlerinin gerektirdiği itibarı ve güveni sarsacak hareketlerde bulunamayacağı, teftişe tabi olanlarla beşerî ilişki ölçüsü dışında özel ilişki kuramayacakları açıklanmıştır. | Uyumlu |
| "1130- Bağımsızlık veya Objektifliğin Bozulması" | * Kanunda bu konuda bir hüküm bulunmamaktadır.<br>* BDDK Yönetmeliği; 23 (3). Maddede, müfettişlerin işlerini yerine getirirken, şahsi ya da akrabalık münasebetleri ya da kurumdaki konumu gibi nedenlerle çıkar çatışmasından uzak durmaları gerektiği, ancak bağımsızlığı ve tarafsızlığı olumsuz etkileyecek bir durum bulunması halinde görevden çekilmelerinin gerekeceği belirtilmiştir.<br>* Banka Teftiş Kurulu Yönetmeliğinde bu konuda bir hüküm bulunmamaktadır. | Uyumlu |
| "1200- Yeterlilik ve Azamî Meslekî Özen ve Dikkat" | * Kanun, 32. Maddede, bankalarda yapılacak iç denetimin yeterli sayıda müfettiş tarafından ve ayrıca mesleki özen gösterilerek yerine getirilmesi gerektiği açıklanmıştır.<br>* BDDK Yönetmeliği; 24. maddede, müfettişlerin işlerini mesleki itina ve dikkatle yapmak zorunda oldukları ve asgari olarak; bu maddenin (a-f) bentlerindeki yetkinliklere sahip olmaları gerektirdiği açıklanmaktadır.<br>* Banka Teftiş Kurulu Yönetmeliği; 16. Maddede, müfettişlik mesleğine yazılı ve sözlü giriş sınavı ile alım yapılacağı, 16 (1). Maddede ise, 3 yıllık yardımcılık stajı sonunda yeterlik sınavını kazananların müfettişliğe atanacağı belirtilmektedir. Ayrıca 33-45. Maddelerde müfettiş yardımcılarının yetiştirme programı dâhilinde yetiştirilmesi ve olumlu not alanların üç yıl sonunda yapılacak yazılı ve sözlü yeterlilik sınavı sonucu müfettişliğe atanması hususları açıklanmaktadır. 9 (2). Maddede, müfettişlerin, çalışmalarından dolayı sorumluluklarının bulunduğu belirtilmiştir. 10 (1). Maddede Müfettişlerin görevlerini, sıralı olarak Kurul Başkanı, Denetim Komitesi ve Yönetim Kurulu'na karşı sorumlu olarak tarafsız ve bağımsız yapacakları belirtilmektedir. | Uyumlu |
| "1210- Yeterlilik" | * Kanunda bu konuda bir hüküm bulunmamaktadır.<br>* BDDK Yönetmeliği; 24. maddede, müfettişlerin işlerini mesleki itina ve dikkatle yapmak zorunda oldukları ve asgari olarak; bu maddede yer alan (a-f) bentlerindeki yetkinliklere sahip olmaları gerektirdiği açıklanmaktadır.<br>* Banka Teftiş Kurulu Yönetmeliği; 16. Maddede, müfettişlik mesleğine yazılı ve sözlü giriş sınavı ile alım yapılacağı, 16 (1). Maddede ise, 3 yıllık yardımcılık stajı sonunda yeterlik sınavını kazananların müfettişliğe atanacağı belirtilmektedir. Ayrıca 33-45. Maddelerde müfettiş yardımcılarının yetiştirme programı dâhilinde yetiştirilmesi ve olumlu not alanların üç yıl sonunda yapılacak yazılı ve sözlü yeterlilik sınavı sonucu müfettişliğe atanması hususları açıklanmaktadır. | Uyumlu |
| "1220- Azamî Meslekî Özen ve Dikkat" | * Kanun, 32. Maddede, iç denetim faaliyetlerinin, tarafsız ve bağımsız bir şekilde, gerekli meslekî özen gösterilerek, yeterli sayıda müfettiş tarafından yerine getirileceği belirtilmiştir.<br>* BDDK Yönetmeliği; 24. maddede, müfettişlerin işlerini mesleki itina ve dikkatle yapmak zorunda oldukları ve asgari olarak; bu maddenin (a-f) bentlerindeki yetkinliklere sahip olmaları gerektirdiği açıklanmaktadır.<br>* Banka Teftiş Kurulu Yönetmeliği; 16. Maddede, müfettişlik mesleğine yazılı ve sözlü giriş sınavı ile alım yapılacağı, 16 (1). Maddede ise, 3 yıllık yardımcılık stajı sonunda yeterlik sınavını kazananların müfettişliğe atanacağı belirtilmektedir. Ayrıca 33-45. Maddelerde müfettiş yardımcılarının yetiştirme programı dâhilinde yetiştirilmesi ve olumlu not alanların üç yıl sonunda yapılacak yazılı ve sözlü yeterlilik sınavı sonucu müfettişliğe atanması hususları açıklanmaktadır. 9 (2). Maddede, müfettişlerin, çalışmalarından dolayı sorumluluklarının bulunduğu belirtilmiştir. 10 (1). Maddede Müfettişlerin görevlerini, sıralı olarak Kurul Başkanı, Denetim Komitesi ve Yönetim Kurulu'na karşı sorumlu olarak tarafsız ve bağımsız yapacakları belirtilmektedir. | Uyumlu |

| | | |
|---|---|---|
| "1230- Sürekli Meslekî Gelişim" | * Kanunda ve BDDK Yönetmeliğinde bu konuda herhangi bir hüküm bulunmamaktadır.<br>* Banka Teftiş Kurulu Yönetmeliği; 7 (f). Maddede, müfettişlerin mesleki ve ilmi çalışmalarını desteklemek ve bu çalışmaların yayınlanmasını teşvik etmek Kurul Başkanına görev olarak verilmektedir. Yönetmeliğin 9 (1-ğ). Maddesinde ise müfettişlerin yurt içinde ve yurt dışında çeşitli konularda araştırma ve eğitim amaçlı geçici görevlendirilebileceği açıklanmaktadır. | Kısmen Uyumlu |
| "1300- Kalite Güvence ve Geliştirme Programı" | Kanunda, BDDK Yönetmeliğinde ve Banka Teftiş Kurulu Yönetmeliğinde bu konularda herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. | Uyumsuz |
| "1310- Kalite Güvence ve Geliştirme Programının Gereklilikleri" | | Uyumsuz |
| "1311- İç Değerlendirmeler" | | Uyumsuz |
| "1312- Dış Değerlendirmeler" | | Uyumsuz |
| "1320- Kalite Güvence ve Geliştirme Programı Hakkında Raporlama" | | Uyumsuz |
| "1321- "Uluslararası İç Denetim Meslekî Uygulama Standartlarına Uygundur" İbaresinin Kullanılması" | | Uyumsuz |
| "1322- Aykırılıkların Açıklanması" | | Uyumsuz |

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Buna göre; araştırma yapılan bankada IIA Uluslararası İç Denetim Nitelik Standartlarına uyumlu standart sayısı 8, bu standartların toplam standart sayısına oranı % 42,10; kısmen uyumlu standart sayısı 3, bu standartların toplam standart sayısına oranı % 15,78 ve uyumsuz standart sayısı 8, bu standartların toplam standart sayısına oranı ise % 42,10 olarak bulunmuştur.

Tablo 3'ün verileri Tablo 4'te sayısal ve yüzde oranlarına göre özetlenmiş olup, Şekil 2'de de grafik olarak gösterilmiştir.

**Tablo 4.** IIA Uluslararası İç Denetim Nitelik Standartlarına Uyum Özet Tablosu

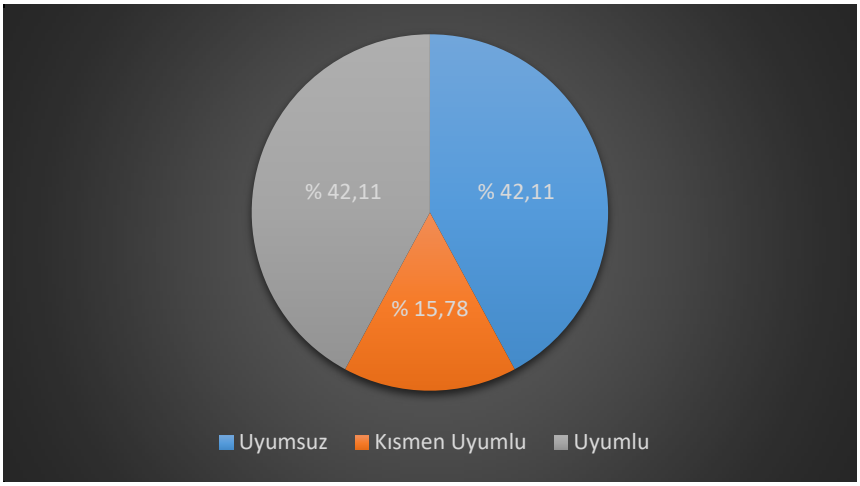
| | **Uyumlu** | **Kısmen Uyumlu** | **Uyumsuz** |
|---|---|---|---|
| **Standart Sayısı** | 8 | 3 | 8 |
| **Yüzde Oranı (%)** | 42,11 | 15,78 | 42,11 |

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Bu çalışma kapsamında IIA uluslararası iç denetim nitelik standartlarına uyum açısından elde edilen bulgulara göre;

- ***Uyumlu olarak değerlendirilen standartlar şunlardır:*** 1100, 1110, 1111, 1120, 1130, 1200, 1210 ve 1220 numaralı iç denetim standartları.
- ***Kısmen uyumlu olarak değerlendirilen standartlar şunlardır:*** 1000, 1112 ve 1230 numaralı iç denetim standartları.
- ***Uyumsuz olarak değerlendirilen standartlar ise şunlardır:*** 1010, 1300, 1310, 1311, 1312, 1320, 1321 ve 1322 numaralı iç denetim standartları.

**Şekil 2.** IIA Uluslararası İç Denetim Nitelik Standartlarına Uyum Grafiği




Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

### 3.2.3. IIA Uluslararası İç Denetim Performans Standartlarına Uyum Düzeyi

Mevcut durum analizi yapılan bankanın organizasyon şeması, teftiş rehberi, iç denetim prosedürü, son üç yıla ait olmak üzere; yıllık iç denetim faaliyet raporları, bağımsız dış denetim raporları ve Sayıştay denetim raporları çerçevesinde 33 adet uluslararası iç denetim performans standartlarına uyum düzeyi aşağıda (Tablo 5) gösterilmektedir.

**Tablo 5.** Uluslararası İç Denetim Performans Standartlarına Uyum Düzeyi

| İç Denetim Performans Standartları (Ek: 1) | Mevcut Durum Analizi | Sonuç |
|---|---|---|
| "2000- İç Denetim Faaliyetinin Yönetimi" | Plan, program ve süreç incelendiğinde, standardın açıklamasına aykırı bir husus gözlenmemiştir. | Uyumlu |
| "2010- Planlama" | Plan, program ve süreç incelendiğinde, standart açıklamasına aykırı bir husus gözlenmemiştir. | Uyumlu |
| "2020- Bildirim ve Onay" | Görev bildirim ve onay süreçleri incelendiğinde ,uygulamalar standart açıklamasına uygundur. | Uyumlu |
| "2030- Kaynak Yönetimi" | Planlama, görevlendirme ve uygulama dokümanları incelendiğinde, uygulamalar standart açıklamasına uygundur. | Uyumlu |
| "2040- Politika ve Prosedürler" | Prosedürler mevcuttur ancak yazılı bir denetim politikası bulunmamaktadır. | Kısmen Uyumlu |
| "2050- Eşgüdüm (Koordinasyon) ve İtimat" | Planlama, görevlendirme ve uygulama dokümanları incelendiğinde, uygulamalar standart açıklamasına uygundur. | Uyumlu |
| "2060- Üst Yönetim ve Yönetim Kuruluna Raporlamalar" | Yönetim Kuruluna, standart açıklamalarına uygun olarak üçer aylık ve yıllık raporlamalar yapılmaktadır. Ancak, raporlarda IIA etik kurallarına veya iç denetim standartlarına uyum durumuna ilişkin herhangi bir açıklama belirtilmemektedir. | Kısmen Uyumlu |
| "2070- Dış Hizmet Sağlayıcı ve Kurumsal Sorumluluk" | İç denetim aktiviteleri Bankada Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından yürütülmektedir. Bu nedenle standarda aykırı bir durum bulunmamaktadır. | Uyumlu |
| "2100- İşin Niteliği" | Planlama, görevlendirme ve uygulama dokümanları incelendiğinde, uygulamalar standart açıklamasına uygundur. | Uyumlu |
| "2110- Yönetişim/Kurumsal Yönetim" | Kurumda bir performans yönetim sistemi bulunmamakta ve dolayısıyla performans denetimi de yapılmamaktadır. Diğer hususlarda ise standart açıklamasına aykırı bir husus gözlenmemiştir. | Kısmen Uyumlu |
| "2120- Risk Yönetimi" | Bankanın risk değerlendirme süreçlerinin etkin ve yeterli olup olmadığının iç denetimi, İç Denetim Planları ve Teftiş Program Talimatlarında düzenli olarak yer almakta ve denetimler sonucu ulaşılan bulgular ve iyileştirme önerileri raporlanmaktadır. | Uyumlu |
| "2130- Kontrol" | Bankanın iç kontrollerinin etkinlik ve verimliliğinin iç denetimi İç Denetim Planları ve Teftiş Program Talimatlarında düzenli olarak yer almakta ve denetimler sonucu ulaşılan bulgular ve iyileştirme önerileri raporlanmaktadır. | Uyumlu |
| "2200- Görev Planlaması" | Müfettişler her görev başlangıcında bir yazılı çalışma programı hazırlamakta ve uygulama bu çerçevede yürütülmektedir. | Kısmen Uyumlu |

| | | |
|---|---|---|
| "2201- Planlamada Dikkate Alınması Gerekenler" | Planlama, görevlendirme ve uygulama dokümanları incelendiğinde, uygulamalar standart açıklamasına kısmen uygundur. | Kısmen Uyumlu |
| "2210- Görev Amaçları" | Planlama, görevlendirme ve uygulama dokümanları incelendiğinde, uygulamalar standart açıklamasına uygundur. | Uyumlu |
| "2220- Görev Kapsamı" | Planlama, görevlendirme ve uygulama dokümanları incelendiğinde, uygulamalar standart açıklamasına uygundur. | Uyumlu |
| "2230- Görev Kaynaklarının Tahsisi" | Planlama, görevlendirme ve uygulama dokümanları incelendiğinde, uygulamalar standart açıklamasına uygundur. | Uyumlu |
| "2240- Görev İş Programı" | Müfettişler her görev başlangıcında bir yazılı çalışma programı hazırlamakta ve uygulama bu çerçevede yürütülmektedir. Standart açıklamasına tam uyum sağlanamamaktadır. | Kısmen Uyumlu |
| "2300- Görevin Yapılması" | Uygulamalar standart açıklamasına kısmen uygundur. Belirtilen analiz ve değerlendirmeler her görev kapsamında yapılmakla birlikte kayıtlı olarak tutulmamaktadır. | Kısmen Uyumlu |
| "2310- Bilgilerin Tespiti ve Tanımlanması" | Rapor ve diğer uygulama dokümanları incelendiğinde, uygulamalar standart açıklamasına uygundur. | Uyumlu |
| "2320- Analiz ve Değerlendirme" | Rapor ve diğer uygulama dokümanları incelendiğinde, uygulamalar standart açıklamasına uygundur. | Uyumlu |
| "2330- Bilgilerin Kayıtlı Hâle Getirilmesi" | Rapor ve diğer uygulama dokümanları incelendiğinde, uygulamalar standart açıklamasına uygundur. | Uyumlu |
| "2340- Görevin Gözetim ve Kontrolü" | Rapor ve diğer uygulama dokümanları incelendiğinde, uygulamalar standart açıklamasına uygundur. Raporların gözetimini tetkik müfettişleri ve Başkan Yardımcıları yapmaktadır. | Uyumlu |
| "2400- Sonuçların Raporlanması" | Rapor ve diğer uygulama dokümanları incelendiğinde, uygulamalar standart açıklamasına uygundur. | Uyumlu |
| "2410- Raporlama Kıstasları" | Rapor ve diğer uygulama dokümanları incelendiğinde, uygulamalar standart açıklamasına uygundur. | Uyumlu |
| "2420- Raporlamaların Kalitesi" | Raporlar incelendiğinde, uygulamalar standart açıklamasına uygundur. | Uyumlu |
| "2421- Hata ve Eksiklikler" | Raporlar incelendiğinde, uygulamalar standart açıklamasına uygundur. | Uyumlu |
| "2430- Uluslararası İç Denetim Mesleki Uygulama Standartları'na Uygun Olarak Yapılmıştır İbaresinin Kullanılması" | Banka iç denetimlerinde kullanılan bir kalite güvence ve geliştirme Programı mevcut olmayıp, raporlarda uluslararası standartlara uygun denetim yapıldığına dair açıklamalar yoktur. | Uyumsuz |
| "2431- Görevlendirmelerde Aykırılıkların Açıklanması" | Görevlendirmelerde IIA Etik Kuralları ile Standartlara aykırılık durumlarının açıklanması uygulaması yapılmamaktadır. | Uyumsuz |
| "2440- Sonuçların Dağıtımı" | Raporlar ve süreç evrakı incelendiğinde, uygulamalar standart açıklamasına uygundur. | Uyumlu |
| "2450- Genel Görüşler" | Raporlar incelendiğinde, uygulamalar standart açıklamasına uygundur. | Uyumlu |
| "2500- İlerlemenin Gözlenmesi" | Raporlar ve süreç evrakı incelendiğinde, uygulamalar standart açıklamasına kısmen uygundur. | Kısmen Uyumlu |
| "2600- Risklerin Kabul Edildiğinin İletilmesi" | Raporlar incelendiğinde, uygulamalar standart açıklamasına uygundur. | Uyumlu |

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Buna göre; araştırma yapılan bankada IIA Uluslararası İç Denetim Performans Standartlarına uyumlu standart sayısı 23, bu standartların toplam standart sayısına oranı %69,70; kısmen uyumlu standart sayısı 8, bu standartların toplam standart sayısına oranı %24,24 ve uyumsuz standart sayısı 2, bu standartların toplam standart sayısına oranı ise %6,06 olarak bulunmuştur.

Tablo 5'in verileri Tablo 6'da sayısal ve yüzde oranlarına göre özetlenmiş olup, Şekil 3'te de grafik olarak gösterilmiştir.

**Tablo 6.** IIA Uluslararası İç Denetim Performans Standartlarına Uyum Özet Tablosu

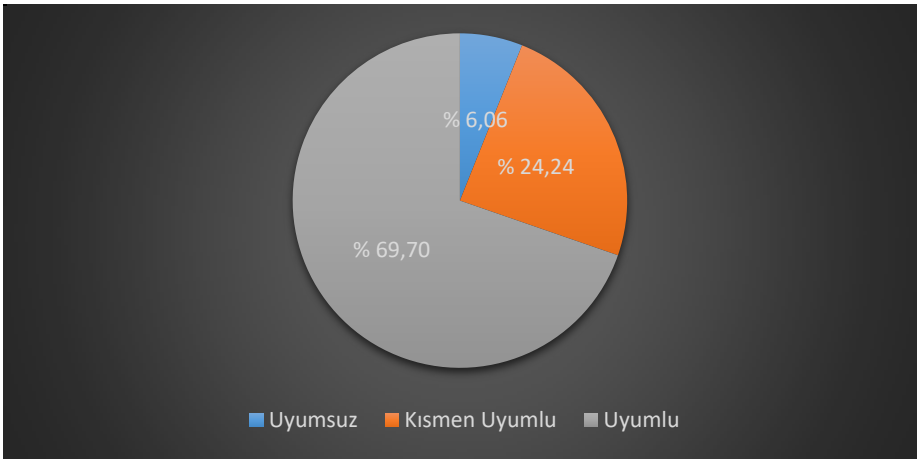
| | **Uyumlu** | **Kısmen Uyumlu** | **Uyumsuz** |
|---|---|---|---|
| **Standart Sayısı** | 23 | 8 | 2 |
| **Yüzde Oranı (%)** | 69,70 | 24,24 | 6,06 |

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Bu çalışma kapsamında IIA uluslararası iç denetim nitelik standartlarına uyum açısından elde edilen bulgulara göre;

- ***Uyumlu olarak değerlendirilen standartlar şunlardır:*** 2000, 2010, 2020, 2030, 2050, 2070, 2100, 2120, 2130, 2210, 2220, 2230, 2310, 2320, 2330, 2340, 2400, 2410, 2420, 2421, 2440, 2450 ve 2600 numaralı iç denetim standartları.
- ***Kısmen uyumlu olarak değerlendirilen standartlar şunlardır:*** 2040, 2060, 2110, 2200, 2201, 2240, 2300 ve 2500 numaralı iç denetim standartları.
- ***Uyumsuz olarak değerlendirilen standartlar ise şunlardır:*** 2430 ve 2431 numaralı iç denetim standartları.

**Şekil 3.** IIA Uluslararası İç Denetim Performans Standartlarına Uyum Grafiği




Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

## 4. SONUÇ

Bu çalışmada Basel Bankacılık Denetim Komitesinin (BCBS) iç denetimde esas aldığı Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsünün (IIA) iç denetim tanımlaması ile birlikte, iç denetime ilişkin mesleki etik ilkeleri, davranış kuralları ve uluslararası iç denetim standartlarının Türk bankacılık sisteminde ne oranda uygulama bulduğu konusu bir kamu bankası örneğinde incelenmiştir. Literatürde bugüne kadar Uluslararası İç Denetim Standarlarına uyuma yönelik kamu sektörü ve özel sektörde farklı araştırma alanlarına ilişkin çeşitli akademik çalışmalar yapılmış olmakla birlikte, bu çalışma Türk Bankacılık Sistemine özgü olarak bu kapsam ve detaydaki ilk çalışma olarak literatüre katkı sağlayacaktır. Araştırmanın bir bankada rapor ve doküman analizine dayalı olarak gerçekleştirildiği dikkate alındığında, mevcut bulguların tüm bankacılık sistemi için geçerli olduğu söylenemeyecektir. Ancak bu çalışma konuyla ilgili bu alanda yeni bir çalışma olarak, bundan sonra yapılacak çalışmalar için fikir verebilecek ve yol gösterebilecektir. Hatta bu çalışmaya dayanarak, benzeri çalışmalar birden fazla banka örnek alınarak veya kamu ve özel sektör bankaları ayrımına tabi tutularak karşılaştırmalı olarak yapılabilecektir.

Çalışma sonucunda mevcut durum analizi yapılan bankadaki iç denetim tanımının IIA'nın iç denetim tanımına "*kısmen uyumlu*" olduğu görülmüştür. Ayrıca bankanın iç denetim etik ilke tanımlamalarının, IIA'nın etik ilkeleri ile objektiflik, gizlilik ve yetkinlik ilkeleri açısından "*uyumlu"* olmasına karşılık, dürüstlük ilkesi açısından "*uyumsuz"* olduğu; yine bankanın iç denetim davranış kuralları tanımlamalarının da IIA'nın etik davranış kuralları ile objektiflik, gizlilik ve yetkinlik açısından *"uyumlu"* olmasına karşılık, dürüstlük kuralı açısından "*uyumsuz*" olduğu anlaşılmıştır. Öte yandan araştıma sonucunda analiz yapılan bu bankada IIA Uluslararası İç Denetim Nitelik Standartlarına uyumlu standart oranı %42,10, kısmen uyumlu standart oranı %15,78 ve uyumsuz standart oranı %42,10; IIA Uluslararası İç Denetim Performans Standartlarına uyumlu standart oranı %69,70; kısmen uyumlu standart oranı %24,24 ve uyumsuz standart oranı ise %6,06 bulunmuştur.

Mevcut bilgi ve bulgular ışığında, Türkiye'de bankacılık sisteminde uluslararası iç denetim mesleki uygulama çerçevesi ve standartlarına daha yüksek oranda uyum sağlanabilmesine yönelik şu öneriler geliştirilmiştir;

- Öncelikle, Türk bankacılık mevzuatında iç denetim tanımının IIA'nın iç denetim tanımına "*kısmen uyumlu*" olduğu dikkate alındığında, iç denetim tanımının uluslararası iç denetim tanımına tam olarak uyumlu hale getirilebilmesi amacıyla BDDK tarafından bankacılık mevzuatında bir düzenleme yapılmalıdır.
- Araştırmada IIA'nın etik ilkeleri içerisinde yer alan "*dürüstlük ilkesi*" ve yine bu ilke ile bağlantılı olarak, etik davranış kuralları arasında yer alan "*dürüstlük kuralları*" ile ilgili mevzuatta herhangi bir düzenleme yer almadığı göz önüne alındığında, konuyla ilgili BDDK tarafından bankacılık mevzuatında ve/veya bankalar tarafından kurum içi mevzuatta düzenlemeler yapılmalıdır.
- Araştırma sonucunda IIA Uluslararası İç Denetim Nitelik Standartları ile "*kısmen uyumlu"* bulunan; "*1000- Amaç, Yetki ve Sorumluluklar*", "*1112- İç Denetim Yöneticisinin İç Denetim Haricindeki Görevleri*", "*1230- Sürekli Meslekî Gelişim*" standartları ve IIA Uluslararası İç Denetim Nitelik Standartları ile "*uyumsuz"* bulunan; "*1010- Zorunlu Rehberin İç Denetim Yönetmeliğinde Tanınması*", "*1300- Kalite Güvence ve Geliştirme Programı*", "*1310- Kalite Güvence ve Geliştirme Programının Gereklilikleri*", "*1311- İç Değerlendirmeler*", "*1312- Dış Değerlendirmeler*", "*1320- Kalite Güvence ve Geliştirme Programı Hakkında Raporlama*", "*1321- Uluslararası İç Denetim Meslekî Uygulama Standartlarına Uygundur İbaresinin Kullanılması*", "*1322- Aykırılıkların Açıklanması*" standartları ile ilgili olarak, BDDK tarafından bankacılık mevzuatında ve/veya bankalar tarafından kurum içi mevzuatta düzenlemeler yapılmalıdır.
- Araştırma sonucunda IIA Uluslararası İç Denetim Performans Standartları ile *kısmen uyumlu bulunan*; "*2040- Politika ve Prosedürler*", "*2060- Üst Yönetim ve Yönetim Kuruluna Raporlamalar*", "*2110- Yönetişim/Kurumsal Yönetim*", "*2200- Görev Planlaması*", "*2201- Planlamada Dikkate Alınması Gerekenler*", "*2240- Görev İş Programı*", "*2300- Görevin Yapılması*", "*2500- İlerlemenin Gözlenmesi*" ve IIA Uluslararası İç Denetim Performans Standartları ile "*uyumsuz"* bulunan; "*2430- Uluslararası İç Denetim Mesleki Uygulama Standartları'na Uygun Olarak Yapılmıştır İbaresinin Kullanılması*", "*2431- Görevlendirmelerde Aykırılıkların Açıklanması*" standartları ile ilgili olarak BDDK tarafından bankacılık mevzuatında ve/veya bankalar tarafından kurum içi mevzuatta düzenlemeler yapılmalıdır.

Netice olarak, Türkiye son dönemde dünyada yaşanan gelişmeleri yakından takip etmiş ve Basel bankacılık prensiplerine uyum sağlamaya yönelik çeşitli yasal ve yönetsel düzenlemeleri hayata geçirmiştir. Bu düzenlemelerden önemli bir kısmı da bankalardaki iç denetim fonksiyonunun daha etkin ve verimli çalışabilmesine yönelik düzenlemeler olmasına karşılık, BDDK tarafından bugüne kadar bankalarda iç denetim faaliyetine yönelik herhangi bir denetim standartı belirlenmemiştir. Ancak Türk bankacılık sektöründe hizmet veren bankaların uluslararası standartlarda bir iç denetim fonksiyonuna sahip olması şüphesiz tüm hizmetlerde kalite ve rekabet avantajı getirecektir. Ayrıca bankaların birer güven müessesesi oldukları göz önüne alındığında, yüksek denetim standartlarına uyumlu iç denetim fonksiyonu hem banka hissedarları ve banka müşterileri, hem de tüm piyasa aktörleri için ilave bir güvence oluşturacaktır.

## KAYNAKÇA

ARAS, Güler (2007), **Basel II Bankacılık Düzenlemelerinin Ekonomiye ve Reel Sektöre Yansımaları**, Deloitte Touch Yayını, İstanbul.

ASLAN KÜLAHİ, Ezgi, TİRYAKİ, Göksel ve YILMAZ, Ahmet (2013), "*Türkiye'de Basel I, II ve III Kurallarına Uyum Süreci*", **Öneri Dergisi**, S.10(40), ss.185-200.

AYKUT, Cenan (2008), "*Basel II Standartları*", **Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi**, S.30, ss.1-10, https://www.mfa.gov.tr/data/Kutuphane/yayinlar/EkonomikSorunlarDergisi/sayi30/basel.pdf (Erişim Tarihi: 05.01.2023).

BDDK – BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMU (2010a), "*Piyasa Riski Ölçümleme Yöntemlerine İlişkin Analiz*", **BDDK Kurumsal Web Sayfası** (E-Rapor), https://www.bddk.org.tr/ContentBddk/dokuman/duyuru_basel_0001_40.pdf (Erişim Tarihi: 06.01.2023).

BDDK – BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMU (2010b), "*Sorularla Basel III*", **BDDK Kurumsal Web Sayfası** (E-Doküman), https://www.bddk.org.tr/ContentBddk/dokuman/duyuru_basel_0001_53.pdf (Erişim Tarihi: 05.01.2023).

BDDK – BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMU (2023a), "*Basel Düzenlemeleri-Basel Standartlarının Amacı Nedir?*", **BDDK Kurumsal Web Sayfası** (E-Doküman), https://www.bddk.org.tr/Sss/Liste/108 (Erişim Tarihi: 12.12.2022).

BDDK – BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMU (2023b), "*Basel Düzenlemeleri: Ülkemizin Basel Standartlarına Uyması Zorunlu mudur?*", **BDDK Kurumsal Web Sayfası** (E-Doküman), https://www.bddk.org.tr/Sss/Liste/108 (Erişim Tarihi: 12.12.2022).

BDDK – BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMU (2023c), "*Basel Düzenlemeleri: Ülkemizde Basel Standartlarına Uyuma Yönelik Ne Gibi Çalışmalar Yapılmaktadır?*", **BDDK Kurumsal Web Sayfası** (E-Doküman), https://www.bddk.org.tr/Sss/Liste/108 (Erişim Tarihi: 12.12.2022).

BDDK – BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMU, **Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik** (08.02.2001 tarih ve 24312 sayılı Resmî Gazete).

BDDK – BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMU, **Bankaların İç Sistemleri Hakkında Yönetmelik** (28.06.2012 tarih ve 28337 sayılı Resmî Gazete).

BDDK – BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMU, **Bankaların İç Sistemleri ve İçsel Sermaye Yeterliliği Değerlendirme Süreci Hakkında Yönetmelik** (11.07.2014 tarih ve 29057 sayılı Resmî Gazete).

BİLGE, Semih ve KİRACI, Murat (2010), **Kamu Sektöründe İç Denetim ve İç Denetimin Başarıyla Uygulanmasında Rol Oynayan Faktörler** (Kamu İç Denetçileri Üzerine Bir Araştırma), Gazi Kitabevi, Ankara.

ERZİ, Handan (2010), **Sarbanes-Oxley Yasasının Yolsuzluk Vakalarının Ortaya Çıkarılmasındaki Rolü: Yasa Öncesi ve Sonrasında Yaşanan Şirket Yolsuzluk Vakaları Üzerine Mukayeseli Bir İnceleme**, Yüksek Lisans Tezi, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Hatay.

GÖNÜLAÇAR, Şener (2007), "*İç Denetimde Hedefler ve Beklentiler*", **Mali Hukuk Dergisi**, S.130, ss.20-27.

İDKK – KAMU İÇ DENETİM VE KOORDİNASYON KURULU (2006), **İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik** (12.07.2006 tarih ve 26226 sayılı Resmî Gazete).

İDKK - KAMU İÇ DENETİM VE KOORDİNASYON KURULU (2011), 08.07.2011 tarih ve **14 sayılı kararı.**

İDKK - KAMU İÇ DENETİM VE KOORDİNASYON KURULU (2016), 29.12.2016 tarih ve **10 sayılı kararı.**

İDKK - KAMU İÇ DENETİM VE KOORDİNASYON KURULU (2017) - **Kamu İç Denetim Standartları**, https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2019/09/kamu_ic_denetim_standartlari.pdf (Erişim Tarihi: 09.01.2023).

KAYA, Bertan (2017), "*Yeni IPPF ve İç Denetimin Evrimi*", **Bertan Kaya Bireysel Web Sayfası**, https://bertankaya.net/2015/08/yeni-ippf-ve-ic-denetimin-evrimi/ (Erişim Tarihi: 05.01.2023).

KİRACI, Murat ve ÇORBACIOĞLU, Sıtkı (2008), "*Kamu Bankalarında İç Denetimin Yeniden Yapılandırılması: Ziraat Bankası Teftiş Kurulunda Yaşanan Örgütsel, Teknik ve Kültürel Değişim*", **Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.32(2), ss.331-349.

KOLOĞLU, İdris (2019), **Kalkınma Ajanslarında İç Denetim**, Astana Yayınları, Ankara.

KORKMAZ, Umut (2007), "*Kamuda İç Denetim",* **Bütçe Dünyası**, S.2(25), ss.4-15.

KÖKSAL, Mehmet Oğuz, BABUŞCU, Şenol ve HAZAR, Adalet (2020), "*Basel IV Neleri Değiştirecek?*", **Journal of Economics and Financial Researches**, S.2(1), ss.1-25.

RAMAMOORTI, Sridhar (2003), "*Internal Auditing: History, Evolution, and Prospects*", **Research Opportunities in Internal Auditing** (Ed. Andrew D. Bailey, Audrey A. Gramling, Sridhar Ramamoorti), The Institute of Internal Auditors, Florida (US), ss.1-24.

SAWYER, Lawrence B. (2001), **Sawyer's Internal Auditing**, The Practice and Modern Internal Auditing, Florida (US).

T.C. HAZİNE VE MALİYE BAKANLIĞI (2023), *"İç Kontrolün Tarihçesi",* **Hazine ve Maliye Bakanlığı Kurumsal Web Sayfası**, https://www.hmb.gov.tr/ic-kontrolun-tarihcesi (Erişim tarihi: 09.05.2023).

TBB - TÜRKİYE BANKALAR BİRLİĞİ (2023), "*06.01.2023 Tarihi İtibariyle Gruplar Bazında Banka ve Bankaların Şube Sayıları*", **TBB Kurumsal Web Sayfası** (E-İstatistik), https://www.tbb.org.tr/modules/banka-bilgileri/banka_sube_bilgileri.asp (Erişim Tarihi: 06.01.2023).

TİDE - TÜRKİYE İÇ DENETİM ENSTİTÜSÜ (2017a), "*Uluslararası Mesleki Uygulama Çerçevesi*", **TİDE Kurumsal Web Sayfası**, https://www.tide.org.tr/page/307/UMUC (Erişim Tarihi: 05.01.2023).

TİDE - TÜRKİYE İÇ DENETİM ENSTİTÜSÜ (2017b), "*İç Denetimde Mesleki Uygulamalar İçin Ana Prensipler*", **TİDE Kurumsal Web Sayfası**, https://www.tide.org.tr/page/25/Ana-Prensipler (Erişim Tarihi: 30.12.2022).

TİDE - TÜRKİYE İÇ DENETİM ENSTİTÜSÜ (2017c), "*Standartlar*", **TİDE Kurumsal Web Sayfası**, https://www.tide.org.tr/tide/17/STANDARTLAR#:~:text=%C4%B0lk%20olarak%201947%20y%C4%B1l%C4%B1nda%20yay%C4%B1mlanan,G%C3%B6rm%C3%BC%C5%9F%20%C4%B0%C3%A7%20Denetim%20Standartlar%C4%B1%E2%80%9D%20yay%C4%B1mlanm%C4%B1%C5%9Ft%C4%B1r. (Erişim Tarihi: 09.05.2023).

TİDE - TÜRKİYE İÇ DENETİM ENSTİTÜSÜ (2017d), "*Uluslararası İç Denetim Standartları*", **TİDE Kurumsal Web Sayfası**, https://www.tide.org.tr/file/documents/pdf/UMUC-2017-updated.pdf (Erişim Tarihi: 30.12.2022).

TİDE - TÜRKİYE İÇ DENETİM ENSTİTÜSÜ (2023), "*TİDE Kilometre Taşları*", **TİDE Kurumsal Web Sayfası**, https://www.tide.org.tr/page/4/Kilometre-Taslari (Erişim tarihi 10.05.2023).

UYAR, Süleyman ve AYGÖREN, Hakan (2006), "*Basel II İlkelerinin Kobilere Olası Etkileri: Finansal Raporlama ve Muhasebe Açısından Değerlendirme"*, **Mali Çözüm Dergisi**, S.77, ss.52-70.

YURDAKUL, Didem (2014), "*Avrupa Birliği'nde İç Denetim Sistemi: Üye Ülke Uygulamaları*", **İç Denetim: Yönetime Değer Katmak** (Ed. Halis Kıral), İç Denetim Koordinasyon Kurulu Yayınları, Ankara, ss.535-571.

YURTSEVER, Gürdoğan (2008), **Bankacılığımızda İç Kontrol**, Türkiye Bankalar Birliği Yayını, İstanbul.

4389 sayılı **Bankalar Kanunu** (01.11.2005 tarih ve 25998 mükerrer sayılı Resmî Gazete).

5018 sayılı **Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu** (24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmî Gazete).

5411 sayılı **Bankacılık Kanunu** (19.10.2005 tarih ve 25983 mükerrer sayılı Resmî Gazete).

6102 sayılı **Türk Ticaret Kanunu** (14.02.2011 tarih ve 27846 sayılı Resmî Gazete).

(…X…) Bankası Teftiş Kurulu Yönetmeliği (2017 Versiyonu).

(…Y…) Bankası Teftiş Rehberi (2017 Versiyonu).

(…X…) Bankası İç Denetim Prosedürü.

(…X…) Bankası 2020 Yılı İç Denetim Faaliyet Raporu.

(…X…) Bankası 2021 Yılı İç Denetim Faaliyet Raporu.

(…X…) Bankası 2022 Yılı İç Denetim Faaliyet Raporu.

(…X…) Bankası 2020 Yılı Bağımsız Dış Denetim Raporu.

(…X…) Bankası 2021 Yılı Bağımsız Dış Denetim Raporu.

(…X…) Bankası 2022 Yılı Bağımsız Dış Denetim Raporu.

(…X…) Bankası 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporu.

(…X…) Bankası 2021 Yılı Sayıştay Denetim Raporu.

(…X…) Bankası 2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu.

(…X…) Bankası Organizasyon Şeması.

**YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:**

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması yoktur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Yazar, dergiye imzalı "*Telif Devir Formu*" belgesi göndermişlerdir. Mevcut çalışma için mevzuat gereği etik izni alınmaya ihtiyaç yoktur. Bu konuda yazarlar tarafından dergiye "*Etik İznine Gerek Olmadığına Dair Beyan Formu*" gönderilmiştir. / This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. The author sent a signed "*Copyright Transfer Form*" to the journal. There is no need to obtain ethical permission for the current study as per the legislation. The "*Declaration Form Regarding No Ethics Permission Required*" was sent to the journal by the authors on this subject.

## EKLER

**Ek 1.** Uluslararası Mesleki Uygulama Çerçevesi İlgili Bölümleri (IIA Versiyon: 2017)

| **İç Denetimin Tanımı** | |
|---|---|
| "İç denetim, bir kurumun faaliyetlerini geliştirmek ve onlara değer katmak amacını güden bağımsız ve objektif bir güvence ve danışmanlık faaliyetidir. İç denetim, kurumun risk yönetim, kontrol ve yönetişim süreçlerinin etkililiğini değerlendirmek ve geliştirmek amacına yönelik sistemli ve disiplinli bir yaklaşım getirerek kurumun amaçlarına ulaşmasına yardımcı olur." | |
| **İç Denetim Etik İlkeleri** | |
| **1.Dürüstlük** | "İç denetçilerin dürüstlüğü, güven oluşturur ve böylece verdikleri hükümlere itimat edilmesine yönelik bir zemin sağlar" |
| **2.Objektiflik** | "İç denetçiler, inceledikleri süreç veya faaliyet ile ilgili bilgiyi toplarken, değerlendirirken ve raporlarken en üst seviyede meslekî objektiflik sergiler. İç denetçiler ilgili tüm şartların değerlendirmesini dengeli bir şekilde yapar ve bir yargıya varırken kendilerinin veya başkalarının menfaatlerinden çok etkilenmez." |
| **3.Gizlilik** | "İç denetçiler, elde ettikleri bilginin sahipliğine ve değerine saygı gösterir; hukukî ve meslekî bir mecburiyet olmadığı sürece de gerekli yetkiyi almaksızın bilgiyi açıklamaz." |
| **4.Yetkinlik** | "İç denetçiler, iç denetim hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde gereken bilgi, beceri ve tecrübeyi ortaya koyar." |
| **İç Denetim Davranış Kuralları** | |
| **1.Dürüstlük** | "İç denetçiler,<br>1.1. Çalışmalarını doğruluk, dikkat ve sorumluluk duygusuyla yaparlar, 1.2. Hukuku gözetir ve hukukun ve mesleğin gerektirdiği özel durum açıklamalarını yaparlar,<br>1.3. Kanun dışı bir faaliyete bilerek ve isteyerek taraf olmaz veya iç denetim mesleği ve kurum açısından yüz kızartıcı eylemlere girişmezler,<br>1.4. Kurumun meşru ve etik amaçlarına saygı duyar, katkıda bulunurlar." |
| **2.Objektiflik** | "İç denetçiler,<br>2.1. Değerlendirmelerinin tarafsızlığına zarar verebilecek veya zarar vereceği varsayılabilecek herhangi bir ilişkiye ve faaliyete katılmazlar; bu katılım, kurumun çıkarlarıyla çatışan ilişki ve faaliyetleri de içerir,<br>2.2. Meslekî muhakemelerini zayıflatabilecek veya zayıflatacağı varsayılabilecek herhangi bir şeyi kabul etmezler,<br>2.3. Tespit ettikleri ve açıklanmadığı takdirde gözden geçirdikleri faaliyetlere ilişkin raporları bozacak tüm önemli bulguları açıklarlar." |
| **3.Gizlilik** | "İç denetçiler,<br>3.1. Görevleri sırasında elde ettikleri bilgilerin korunması ve kullanımı konusunda ihtiyatlı olurlar,<br>3.2. Sahip oldukları bilgileri kişisel menfaatleri için veya hukuka aykırı olarak veya kurumun meşru ve etik amaçlarına zarar verebilecek tarzda kullanmazlar." |
| **4.Yetkinlik** | "İç denetçiler,<br>4.1. Sadece görevin gerektirdiği bilgi, beceri ve tecrübeye sahip oldukları işleri üstlenmelidirler,<br>4.2. İç denetim hizmetlerini, Uluslararası İç Denetim Standartlarına uygun bir şekilde yerine getirirler,<br>4.3. Kendi yeterliliklerini ve hizmetlerinin etkililik ve kalitesini devamlı geliştirirler." |
| **Uluslararası İç Denetim Nitelik Standartları** | |
| **"1000- Amaç, Yetki ve Sorumluluklar"** | "İç denetim faaliyetinin amaç, yetki ve sorumlulukları, İç Denetimin Misyonu ve Uluslararası Mesleki Uygulama Çerçevesinin zorunlu unsurları (İç Denetimin Mesleki Uygulaması için Temel Prensipler, Etik Kuralları, Standartlar ve İç Denetimin Tanımı) ile uyumlu olan bir iç denetim yönetmeliğinde açıkça tanımlanmak zorundadır. İç Denetim Yöneticisi iç denetim yönetmeliğini dönemsel olarak gözden geçirmek ve üst yönetime ve Yönetim Kuruluna onay için sunmak zorundadır." |

| | |
|---|---|
| **"1010- Zorunlu Rehberin İç Denetim Yönetmeliğinde Tanınması"** | "İç Denetimin Mesleki Uygulaması için Temel Prensipler, Etik Kuralları, Standartlar ve İç Denetimin Tanımına uyma zorunluluğu, iç denetim yönetmeliğinde tanınmak zorundadır. İç Denetim Yöneticisinin, İç Denetimin Misyonu ve Uluslararası Mesleki Uygulama Çerçevesinin Zorunlu Unsurlarını üst yönetim ve yönetim kurulu ile tartışıp değerlendirmesi gerekir." |
| **"1100- Bağımsızlık ve Objektiflik"** | "İç denetim faaliyeti bağımsız olmak zorundadır ve iç denetçiler görevlerini yaparken objektif davranmak zorundadır." |
| **"1110- Kurum İçi Bağımsızlık"** | "İç Denetim Yöneticisi, kurum içinde, iç denetim faaliyetinin sorumluluklarını yerine getirmesine imkân sağlayan bir yönetim kademesine bağlı olmak zorundadır. İç Denetim Yöneticisi, en az yılda bir, yönetim kuruluna iç denetim faaliyetinin kurum içi bağımsızlığını teyit etmek zorundadır." |
| **"1111- Yönetim Kurulu ile Doğrudan Etkileşim"** | "İç Denetim Yöneticisi Yönetim Kurulu ile doğrudan iletişim ve etkileşimde olmak zorundadır." |
| **"1112- İç Denetim Yöneticisinin İç Denetim Haricindeki Görevleri"** | "İç denetim yöneticisinin iç denetim dışında kalan görev ve/veya sorumlulukları olduğu veya olmasının beklendiği durumlarda, bağımsızlık ya da tarafsızlığının yıpranmasını sınırlayacak tedbirlerin bulunması zorunludur." |
| **"1120- Bireysel Objektiflik"** | "İç denetçiler, tarafsız ve önyargısız bir şekilde davranmak ve her türlü çıkar çatışmasından kaçınmak zorundadır." |
| **"1130- Bağımsızlık veya Objektifliğin Bozulması"** | "Denetçilerin bağımsızlığı veya objektifliği fiilen bozulduğu veya bozulduğu izlenimi doğduğu takdirde, bozulmanın ayrıntıları ilgili taraflara açıklanmak zorundadır. Bu açıklamanın kapsamı, bozucu etkenin niteliğine bağlıdır." |
| **"1200- Yeterlilik ve A4zamî Meslekî Özen ve Dikkat"** | "Görevler, yeterlilik ve azamî meslekî özen ve dikkat ile yerine getirilmek zorundadır." |
| **"1210- Yeterlilik"** | "İç denetçiler, kişisel olarak, sorumluluklarını yerine getirmek için gereken bilgi, beceri ve diğer vasıflara sahip olmak zorundadır. İç denetim faaliyeti de, toplu olarak, kendi sorumluluklarını yerine getirmek için gereken bilgi, beceri ve diğer vasıflara sahip olmak veya bunları edinmek zorundadır." |
| **"1220- Azamî Meslekî Özen ve Dikkat"** | "İç denetçiler, makul sınırlar içinde tedbirli ve ehil bir iç denetçiden beklenen beceriye sahip olmak ve azamî özen ve dikkati göstermek zorundadır. Azamî meslekî özen ve dikkat, hiç hata yapılmayacağı anlamına gelmez." |
| **"1230- Sürekli Meslekî Gelişim"** | "İç denetçiler, mevcut bilgi, beceri ve diğer vasıflarını sürekli meslekî gelişimle artırmak ve güçlendirmek zorundadır." |
| **"1300- Kalite Güvence ve Geliştirme Programı"** | "İç denetim yöneticisi, iç denetim faaliyetinin tüm yönlerini kapsayan bir kalite güvence ve geliştirme programı hazırlamak ve bunu sürdürmek zorundadır." |
| **"1310- Kalite Güvence ve Geliştirme Programının Gereklilikleri"** | "Kalite güvence ve geliştirme programı hem iç hem de dış değerlendirmeleri ihtiva etmek zorundadır." |
| **"1311- İç Değerlendirmeler"** | "İç değerlendirmeler:<br>• iç denetim faaliyetinin performansının devamlı izlenmesini,<br>• öz değerlendirmeleri veya kurum içinde, iç denetim uygulamaları hakkında yeterli bilgiye sahip kişilerce yapılan dönemsel değerlendirmeleri kapsamak zorundadır." |
| **"1312- Dış Değerlendirmeler"** | "Dış değerlendirmeler, kurum dışından vasıflı ve bağımsız bir değerlendirme uzmanı veya ekibi tarafından en azından beş yılda bir yapılmak zorundadır. İç denetim yöneticisi aşağıdaki hususları Yönetim Kurulu ile tartışmak ve değerlendirmek zorundadır:<br>• Dış değerlendirmenin şekli ve sıklığı,<br>• Menfaat çatışması ihtimali de dikkate alınarak dış değerlendirme uzmanı veya ekibinin sahip olması gereken vasıflar ve bunların bağımsızlığı meseleleri." |
| **"1320- Kalite Güvence ve Geliştirme Programı Hakkında Raporlama"** | "İç Denetim Yöneticisi, uygulanan kalite güvence ve geliştirme programının sonuçlarını üst yönetime ve yönetim kuruluna iletmek zorundadır. Söz konusu bildirim şunları içermelidir:<br>• Hem iç hem de dış değerlendirmelerin kapsamı ve sıklığı.<br>• Potansiyel çıkar çatışmaları da dâhil olmak üzere, değerlendirenlerin ya da değerlendirme ekibinin nitelikleri ve bağımsızlığı.<br>• Değerlendirenlerin vardığı sonuçlar.<br>• Düzeltici eylem planları." |
| **"1321- "Uluslararası İç Denetim Meslekî Uygulama Standartlarına Uygundur" İbaresinin Kullanılması"** | "İç denetim faaliyetinin (biriminin) Uluslararası İç Denetim Meslekî Uygulama Standartlarına uygun olduğunu belirtmek yalnızca Kalite Güvence ve Geliştirme Programının sonuçları desteklerse uygundur." |
| **"1322- Aykırılıkların Açıklanması"** | "Etik Kurallarına ya da Standartlara aykırılık, iç denetim faaliyetinin genel kapsamını ve faaliyetini etkilediği zaman, İç Denetim Yöneticisi, aykırılığı ve etkilerini üst yönetime ve yönetim kuruluna açıklamak zorundadır." |

| **Uluslararası İç Denetim Performans Standartları** | |
|---|---|
| **"2000- İç Denetim Faaliyetinin Yönetimi"** | "İç Denetim Yöneticisi, iç denetim faaliyetini, faaliyetin kuruma değer katmasını sağlayacak etkili bir tarzda yönetmek zorundadır." |
| **"2010- Planlama"** | "İç Denetim Yöneticisi, kurumun hedeflerine uygun olarak, iç denetim faaliyetinin önceliklerini belirleyen bir risk esaslı plan yapmak zorundadır." |
| **"2020- Bildirim ve Onay"** | "İç Denetim Yöneticisi, önemli ara değişiklikler de dâhil, iç denetim faaliyetinin planlarını ve kaynak ihtiyaçlarını, gözden geçirme ve onay için üst yönetime, denetim komitesine ve yönetim kuruluna bildirmek zorundadır. İç Denetim Yöneticisi, kaynak sınırlamalarının etkilerini de bildirmek zorundadır." |
| **"2030- Kaynak Yönetimi"** | "İç Denetim Yöneticisi, onaylı planın uygulanabilmesi için, iç denetim kaynaklarının uygun ve yeterli olmasını ve etkin bir şekilde kullanılmasını sağlamak zorundadır." |
| **"2040- Politika ve Prosedürler"** | "İç Denetim Yöneticisi, iç denetim faaliyetini yönlendirmek amacına yönelik politika ve prosedürleri belirlemek zorundadır." |
| **"2050- Eşgüdüm (Koordinasyon) ve İtimat"** | "İç Denetim Yöneticisi; aynı çalışmaların gereksiz yere tekrarlanmasını asgarîye indirmek ve işin kapsamını en uygun şekilde belirlemek amacıyla, diğer iç ve dış güvence ve danışmanlık hizmeti sağlayıcılarla, mevcut bilgileri paylaşmalı, faaliyetleri koordine etmeli ve onların işlerine itimat etmeyi değerlendirmelidir." |
| **"2060- Üst Yönetim ve Yönetim Kuruluna Raporlamalar"** | "İç Denetim Yöneticisi, iç denetim faaliyetinin amacı, yetkileri, görev ve sorumlulukları ve plana kıyasla performansı konularında ve Etik Kuralları ve Standartlar ile uyumu konusunda, üst yönetime ve yönetim kuruluna dönemsel raporlar sunmak zorundadır. Bu raporlar, suiistimal risklerini, yönetişim sorunlarını ve üst yönetimin ve/veya yönetim kurulunun dikkatini çekebilecek başka konuların da dâhil olduğu önemli riskleri ve kontrol sorunlarını içermek zorundadır." |
| **"2070- Dış Hizmet Sağlayıcı ve Kurumsal Sorumluluk"** | "İç denetim faaliyeti bir dış hizmet sağlayıcısı tarafından sunulduğunda söz konusu hizmet sağlayıcısı o kurumun etkili bir iç denetim faaliyeti sürdürülmesi sorumluluğunun farkında olmasını sağlamak zorundadır." |
| **"2100- İşin Niteliği"** | "İç denetim faaliyeti; sistematik, disiplinli ve risk esaslı bir yaklaşımla, Kurumun yönetişim, risk yönetimi ve kontrol süreçlerini değerlendirmek ve bu süreçlerin iyileştirilmesine katkıda bulunmak zorundadır. Denetçiler proaktif olduklarında, yaptıkları değerlendirmeler yeni anlayışlar sunduğunda ve olası gelecek etkileri göz önünde bulundurduklarında iç denetimin güvenilirliği ve değeri artmaktadır." |
| **"2110- Yönetişim/Kurumsal Yönetim"** | "İç denetim faaliyeti, aşağıdakiler için Kurumun yönetişim süreçlerini değerlendirmek ve iyileştirilmesi için gerekli tavsiyelerde bulunmak zorundadır:<br>• Stratejik ve operasyonel kararlar alınması,<br>• Risk yönetiminin ve kontrolün gözetimi,<br>• Kurum içinde gerekli etik ve diğer değerlerin geliştirilmesi,<br>• Etkili bir kurumsal performans yönetiminin ve hesap verebilirliğin temini,<br>• Risk ve kontrol bilgilerinin kurumun gerekli alanlarına iletilmesi,<br>• Kurulun, iç ve dış denetçilerin, diğer güvence sağlayıcıların ve üst yönetimin faaliyetleri arasında eşgüdüm sağlamak ve bunlar arasında gerekli bilgilerin iletimini sağlamak." |
| **"2120- Risk Yönetimi"** | "İç denetim faaliyeti; risk yönetimi süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve iyileştirilmesine katkıda bulunmak zorundadır." |
| **"2130- Kontrol"** | "İç denetim faaliyeti, kontrollerin etkinlik ve verimliliğini değerlendirmek ve sürekli gelişimi teşvik etmek suretiyle, kurumun etkin kontrollere sahip olmasına yardımcı olmak zorundadır." |
| **"2200- Görev Planlaması"** | "İç denetçiler, her görev için, amaçları, kapsamı, zamanlama ve kaynak dağılımı hususlarını da dikkate alan ayrı bir plan hazırlamak ve yazılı hâle getirmek zorundadır. Plan Kurumun stratejilerini, hedeflerini ve göreve ilişkin riskleri dikkate almak zorundadır." |
| **"2201- Planlamada Dikkate Alınması Gerekenler"** | "Bir görevi planlarken, iç denetçiler şu noktaları dikkate almak zorundadır:<br>• Denetlenecek olan faaliyetin stratejileri ve hedefleri ve faaliyetin kendi performansını kontrol etmek için kullandığı araçlar,<br>• Faaliyet'in hedeflerine, kaynaklarına ve operasyonlarına yönelik önemli riskler ve bu potansiyel risklerin etki veya ihtimallerini kabul edilebilir bir seviyede tutmanın yol ve araçları,<br>• İlgili bir çerçeve veya modele kıyasla, ilgili faaliyetin yönetişim, risk yönetimi ve kontrol süreçlerinin yeterlilik ve etkinliği,<br>• Faaliyetin yönetişim, risk yönetimi ve kontrol süreçlerinde önemli gelişme sağlama imkânları." |
| **"2210- Görev Amaçları"** | "Amaçlar, her bir görev için belirlenmek zorundadır." |
| **"2220- Görev Kapsamı"** | "Görevin kapsamı, görevin amaçlarını karşılayacak seviyede olmak zorundadır." |
| **"2230- Görev Kaynaklarının Tahsisi"** | "İç denetçiler, görevin niteliği, karmaşıklığı, zaman kısıtlamaları ve mevcut kaynakları dikkate alarak görevin amaçlarına ulaşmak için uygun ve yeterli kaynakları tespit etmek zorundadır." |
| **"2240- Görev İş Programı"** | "İç denetçiler, görev amaçlarına ulaşacak iş programları hazırlamak ve kayıtlı hâle getirmek zorundadırlar." |
| **"2300- Görevin Yapılması"** | "İç denetçiler, üstlendikleri görevin hedeflerine ulaşmak için yeterli bilgileri belirlemek, analiz etmek, değerlendirmek ve kayıtlı hale getirmek zorundadır." |
| **"2310- Bilgilerin Tespiti ve Tanımlanması"** | "İç denetçiler, görev amaçlarına ulaşmak için yeterli, güvenilir, ilgili ve faydalı olan bilgileri tespit etmek ve tanımlamak zorundadır." |

| | |
|---|---|
| **"2320- Analiz ve Değerlendirme"** | "İç denetçiler, vardıkları kanaatleri ve görev sonuçlarını uygun analiz ve değerlendirmelere dayandırmak zorundadır." |
| **"2330- Bilgilerin Kayıtlı Hâle Getirilmesi"** | "İç denetçiler, görev sonuçlarına dayanak teşkil eden yeterli, ilgili, güvenilir ve faydalı bilgileri kayıtlı hale getirmek zorundadır." |
| **"2340- Görevin Gözetim ve Kontrolü"** | "Görevler; görev amaçlarına ulaşılmasını, kalitenin güvence altına alınmasını ve personelin geliştirilmesini sağlayacak bir tarzda gözetlenmek ve kontrol edilmek zorundadır." |
| **"2400- Sonuçların Raporlanması"** | "İç denetçiler, görev sonuçlarını raporlamak zorundadır." |
| **"2410- Raporlama Kıstasları"** | "Raporlamalar, görevin hedeflerini, kapsamını ve sonuçlarını içermek zorundadır." |
| **"2420- Raporlamaların Kalitesi"** | "Raporlamalar, doğru, objektif, açık, özlü, yapıcı, tam olmak ve zamanında sunulmak zorundadır." |
| **"2421- Hata ve Eksiklikler"** | "Eğer nihaî raporlama önemli bir hata veya eksiklik içeriyorsa, İç Denetim Yöneticisi, hatalı ve eksik raporu alan bütün taraflara düzeltilmiş bilgileri iletmek zorundadır." |
| **"2430- Uluslararası İç Denetim Mesleki Uygulama Standartları'na Uygun Olarak Yapılmıştır İbaresinin Kullanılması"** | "Görevin "Uluslararası İç Denetim Meslekî Uygulama Standartlarına uygun olarak gerçekleştirildiğini" belirtebilmek yalnızca Kalite Güvence ve Geliştirme Programının sonuçları desteklerse uygundur." |
| **"2431- Görevlendirmelerde Aykırılıkların Açıklanması"** | "Etik Kurallara veya Standartlara aykırılık belli bir görevi etkilediğinde, görev sonuçları raporlanırken şu hususlar özel durum olarak açıklanmak zorundadır:<br>• Tam olarak uygunluğun sağlanamadığı Etik Kuralları veya Standart(lar)'a ilişkin ilkeler ve davranış kuralları.<br>• Aykırılığın sebepleri.<br>• Aykırılığın göreve ve görev sonuçlarının raporlanmasına etkisi." |
| **"2440- Sonuçların Dağıtımı"** | "İç Denetim Yöneticisi, görev sonuçlarını uygun taraflara dağıtmak zorundadır." |
| **"2450- Genel Görüşler"** | "Bir genel görüş yayınlanırken, Kurumun stratejileri, hedefleri ve riskleri ve üst yönetim, yönetim kurulu ve diğer paydaşların beklentilerinin dikkate alınması zorunludur. Genel görüşün yeterli, güvenilir, ilgili ve yararlı bilgi ile desteklenmesi zorunludur." |
| **"2500- İlerlemenin Gözlenmesi"** | "İç Denetim Yöneticisi, yönetime rapor edilen sonuçların akıbetinin gözlenmesi için bir sistem kurmak ve uygulamak zorundadır." |
| **"2600- Risklerin Kabul Edildiğinin İletilmesi"** | "İç Denetim Yöneticisi, üst yönetimin kurum için kabul edilemeyebilecek bir risk düzeyini üstlenmeyi kabul ettiği sonucuna vardığında, konuyu üst yönetimle tartışmak zorundadır. İç Denetim Yöneticisi konunun çözümlenmediğine hükmederse, konuyu denetim komitesi ve yönetim kuruluna iletmek zorundadır." |

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi
Yıl: 2023, Cilt: 6, Sayı: 2, ss.524-536

https://doi.org/10.33712/mana.1223083

# Kamu Yönetiminin Gelişimini Thomas S. Kuhn'un Paradigma Teorisi ile Yeniden Değerlendirmek

*Re-evaluating the Development of Public Administration with Thomas S. Kuhn's Paradigm Theory*

**Habibe KULLE GÜN**
*Öğr. Gör., Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi,*
*Kırıkhan MYO, Yönetim ve Organizasyon Bölümü,*
*habibe.kulle@mku.edu.tr*
https://orcid.org/0000-0002-4027-0684

Makale Başvuru Tarihi: 22.12.2022
Makale Kabul Tarihi: 05.07.2023
Makale Türü: Araştırma Makalesi

**ÖZET**

*Bu çalışma, Thomas S. Kuhn'un "paradigma" kavramı ile ilgili açıklamalarından faydalanarak kamu yönetiminin gelişiminin değerlendirilmesi üzerine bir incelemedir. Araştırma, kamu yönetiminde meydana gelen değişim Kuhn'un ifade ettiği şekilde paradigma olarak kabul edilebilir mi, sorusunu cevaplamaya çalışmıştır. Bunun için öncelikle Kuhn'un bilimsel incelemede tarihe verdiği öneme değinilmiştir. Daha sonra paradigma kavramı ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır. Arkasından kamu yönetiminin gelişimi açıklanmıştır. Bu gelişmeye örnek olarak Geleneksel Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu Yönetimine değinilmiştir. Takibinde paradigma ile edinilen bilgiler ışığında bu gelişmenin paradigma olarak kabul edilip edilmeyeceği değerlendirilmiştir. Sonuç olarak kamu yönetiminin geçirdiği gelişmenin Kuhn'un paradigma tanımlamasına uyduğu görülmüştür. Geleneksel Kamu Yönetiminden, Yeni Kamu Yönetimine geçişin de buna uygun olduğu tespit edilmiştir. Yani, Yeni Kamu Yönetimi anlayışı bir paradigma olarak kabul edilebilir. Böylece çalışma, kamu yönetimi ile ilgili tartışılan bu konunun aydınlatılmasına katkı sağlamıştır. Ayrıca konu tartışılırken kamu yönetiminin diğer eksiklikleri de tespit edilmiştir. Bu eksikliklerden bir tanesi olarak karşımıza ders kitaplarının paradigma üretiminde oynadığı rol karşımıza çıkmıştır. Bu duruma çalışmanın son kısmında yer verilmiştir. Burada Kuhn'un açıklamalarından yola çıkarak ders kitaplarının paradigma oluşumunda ve bilimin ilerlemesindeki rolüne kısaca yer verilmiştir. Çalışma kamu yönetiminin gelişiminde dikkat edilecek noktalara dikkat çekmektedir ve kamu yönetimi alanının felsefi kuram ve teoriler ile değerlendirilmesine de katkı sağlamaktadır. Yararlanılan metot, nitel araştırma metotudur.*

***Anahtar Kelimeler:***

*Thomas S. Kuhn,*

*Paradigma,*

*Kamu Yönetiminin Gelişimi,*

*Ders Kitapları,*

**ABSTRACT**

*This study is an examination on the evaluation of the development of public administration by making use of Thomas S. Kuhn's explanations about the concept of "paradigm". The research tried to answer the question of whether the change in public administration can be accepted as a paradigm as Kuhn stated. For this, first of all, the importance that Kuhn gives to history in scientific analysis is mentioned. Then, the concept of paradigm is discussed in detail. Then the development of public administration is explained. Traditional Public Administration and New Public Administration are mentioned as examples of this development. In the follow-up, it was evaluated whether this development could be accepted as a paradigm in the light of the information obtained with the paradigm. As a result, it has been seen that the development of public administration complies with Kuhn's definition of paradigm. It has been determined that the transition from the Traditional Public Administration to the New Public Administration is suitable for this. In other words, the understanding of New Public Administration can be accepted as a paradigm. Thus, the study contributed to the clarification of this debated issue regarding public administration. In addition, while the subject was discussed, other deficiencies of the public administration were also identified. One of these shortcomings is the role that textbooks play in the production of paradigms. This situation is included in the last part of the study. Here, based on Kuhn's explanations, the role of textbooks in the formation of paradigm and the advancement of science is briefly mentioned. The study draws attention to the points to be considered in the development of public administration and also contributes to the evaluation of the field of public administration with philosophical theories and theories. The method used in the study is the qualitative research method.*

***Keywords:***

*Thomas S. Kuhn,*

*Paradigm,*

*Development of Public Administration,*

*Textbooks,*

**Önerilen Alıntı (Suggested Citation):** KULLE GÜN, Habibe (2023), "*Kamu Yönetiminin Gelişimini Thomas S. Kuhn'un Paradigma Teorisi ile Yeniden Değerlendirmek*", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.6(2), ss.524-536, Doi: https://doi.org/10.33712/mana.1223083

## 1. GİRİŞ

Bilimin gelişimine ilişkin bilim felsefesinde sürekli olarak söylenile gelen bilgi birikerek ilerleyen bir olgudur, sözü veya yaklaşımı sosyal bilimler de ve fen bilimlerinde hala aşılabilmiş değildir. Özellikle söz konusu sosyal bilimler olduğunda fen bilimlerindeki gibi somut veriler sağlayan deney ve gözlemleme dayalı unsurlar soyut kaldığı için bu durum sosyal bilimlerde daha da tartışmalı hale gelebilmektedir. Bundan dolayı bir bilimin kabul görmesi veya bilim olarak kabul edildikten sonra devam ettirdiği süreç, sosyal bilimlerde daha uzun ve karmaşık olabilmektedir. Bir sosyal bilim olarak kabul edilen kamu yönetiminin de bir bilim haline gelmesi uzun ve karmaşık bir süreci içermektedir. Buna yönelik tartışmalar da hala devam etmektedir.

Üstüner'in (1995:59) de belirttiği gibi kamu yönetiminde bir kimlik bunalımından söz edilir. Bu durum toplumların edinmiş oldukları yaşam biçimleri, düşünce yapıları ve tarihsel dokudan sosyal bilimlerin, fen bilimlerine nazaran daha çok etkilenmesinden de kaynaklanıyor olabilir. Ama genel olarak bilim felsefesi ve bilimin gelişimi yönünden mevcut sorun ele alındığı zaman meselenin bilimin ilerleyişine yüklenen anlam, bakış açısı veya teori olduğu görülür. Yani bilim evrimsel/ birikerek ilerleyen bir olgu mudur, yoksa devrimsel anlamda olarak mı ilerlemektedir veya devrimsel bir evrimsellikle/birikimle mi ilerlemektedir? Bu sorulara verilen cevaplar aynı zamanda bilime yön veriliş şeklini de belirlemektedir.

Bu soruları ele alan ve olaylara farklı açıdan bakan Kuhn, 1962 yılında yayımladığı "*Bilimsel Devrimlerin Yapısı (The Structure of Scientific Revolutions)*" adlı eserinde uzun uzun tartıştığı paradigma kavramı ile mevcut soruna yeni bir nefes olmuştur. Böylece Kuhn ve beraberindeki Paul Feyerabend, Larry Laudan, Michael Polanyi ve Imre Lakatos gibi benzer düşünceleri savunanlar bilim felsefesine, anti pozitivist ekolü bilim tartışmalarına, dahil etmişlerdir (Demir, 2000:77).

1960 ve 1970'lerin bilim felsefesi de bu ekolden etkilenmiştir. Bu dönemlerde bilimsel kuramların mantıksallığı, belgelenebilirliği gibi konular ile daha az ilgilenilmiştir. Bu konular yerine bilimsel değişmenin tarihsel yapısıyla daha çok ilgilenilmiştir (Reisch, 1991:264). Böylece sosyal bilimlerin laboratuvarı olarak kabul edilen toplumsal ve tarihsel alan bilimsel araştırmalarda da göz ardı edilmemesi gereken bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Benzer duruma Sabri Fehmi Ülgener'in iktisadi dünyanın oluşumunu ele alırken onu şekillendiren iktisat ahlakı ve zihniyetini birbirinden ayırarak ele alınması gerektiğini ve tarihselliğinde bir toplumda iktisadi gelişmenin sağlanmasında önemli olduğunu vurguladığı "*Zihniyet ve Din: İslam, Tasavvuf ve Çözülme Devri İktisat Ahlakı (2006)"* ile "*İktisadi Çözülmenin Ahlak ve Zihniyet Dünyası (2006)*" adlı çalışmalarında rastlayabiliriz. Bunun zikredilmesindeki amaç, her iki düşünürün aynı şeyi vurguladığı veya vurgulamadığını tartışmak değil, bilimin ilerlemesinde salt bir pozitifliğin terk edildiğini göstermektir. Çünkü bilimsel gelişme onu şekillendiren toplumsal ve tarihsel plandan yoksun olamaz. Khun da "*Bilimsel Devrimlerin Yapısı (The Structure of Scientific Revolutions)*" adlı çalışmasında bu yönlere de önem vererek bilimin gelişiminde etkili olan aşamayı kendi mantık çerçevesi içerisinde belirli bir disiplin ekseninde ele almıştır.

Bu çalışmanın yapılmasının temel amacı da bilim felsefesinin tartışma konusu olan bilimsel bilginin birikerek mi yoksa devrimle mi ilerlediğini tartışmak değildir. Kuhn'un "*paradigma*" kavramına yönelik yaptığı açıklamalar dikkate alınarak kamu yönetiminin gelişimi sürecinde ortaya konulan teori, yaklaşım veya tutumların paradigma ile örtüşüp örtüşmediğini tartışmaktır. Yani, paradigma diye ortaya konulan her şey acaba bir paradigma mıdır? Yoksa Kuhn'un açıklamalarında yer verdiği gibi örneğin simgesel genellemeler, modeller veya numuneler vs. olabilirler mi? Bir de ortaya atılmış olan bir şeyin paradigma olduğunun tutarlılığını sağlayan şey nedir? Bu ve benzer sorularla kamu yönetiminin bir disiplin olarak gelişim sürecini ele alıp incelemek, değerlendirmek böylece alana yeni katkılar sağlayabilmek amaç edinilmiştir.

Çalışmanın ilk bölümünü paradigma kavramının Kuhn'un "*Bilimsel Devrimlerin Yapısı*" adlı eserinin 2006 yılındaki 7. basımı referans edinilerek ve yine Kuhn'un "*Asal Gerilim (Bilimsel Gelenek ve Değişim Üzerine Seçme İncelemeler)*" adlı eserinin 1994 yılındaki ilk basımından faydalanılarak ele alınacaktır. İkinci Bölümde ise kamu yönetiminin gelişim süreci Geleneksel Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu Yönetimi temel alınarak açıklanacaktır. Bu gelişme ve değişimin Kuhn'un paradigma tanımlamasına uyup uymadığına, gelişimin paradigma olarak kabul edilip edilmeyeceğine Kuhn'un açıklamaları ekseninde değinilecektir. Son olarak sonuç yerine Kuhn'un da eleştirisine konu olmuş olan ders kitaplarının bilimsel ilerlemedeki işlevine değinilecektir. Kuhn'un bu konudaki fikirlerinden hareketle kamu yönetiminde okutulan ders kitaplarıyla ilgili de kısa bir eleştiriye yer verilecektir.

## 2. KUHN VE PARADİGMA KAVRAMI

### 2.1. Kuhn'un Bilimsel Gelişmelerde Tarihselliğe Yaklaşımı

Tarih denilen olgu insanlığın yaşadığı ve geçirdiği evrimsel ve devrimsel gelişmeleri kayıt altına alan ve daha sonraya bunların taşınmasına imkân tanıyan bir unsurdur. Geçmişi gelecek ile kıyaslama imkânı sunan bu olgu zamansal dönemlerin, edindikleri bilimsel tutum ve davranışlarında karşılaştırılması imkânına olanak tanır. Tarih sayesinde bir bütünlük kazanmış olan yaşam, aynı zamanda insanlığa daha ileri gitmenin yollarını da gösterir.

Tarih sayesinde insan geçmişine şahitlik eder. Geçmişteki başarıları ileriye taşıma imkânını veya onların olumsuzluklarını yok etmek için onlardan vazgeçme olanağını elde eder. Bu tarih sayesinde bütünlük kazanmış olan yaşam, her topluluğun içinde bulunduğu şartlara, durumlara göre farklılık gösterir. Bu farklılıklar toplumların ilerleme dönemlerinin de farklı olmasına neden olur. Bu farklılık insanlığın karşısına medeniyet kavramını ortaya çıkaracak olan çeşitliliği sunar.

Belli bir metodoloji çerçevesinde fikir üretebilmek ve toplumsal alanda teoriler geliştirebilmek için bilimlerde ilk ele alınması gereken konu olay ve olguların tarihsel bir süreç içerisinde nasıl oluştuğudur. Bu işte aşama, geçmiş dönemlerdeki gündelik yaşamlar, büyük kültürel ve ekonomik dönüşümler ve geçmişten kalan miras bazı düşünürler sosyal bilimlerde düşünme geleneği açısından büyük önem taşımaktadır (Parlak ve Doğan, 2021:52). Bilimsel gelişmenin oluşumunda tarihin önemli olduğunu fark eden Kuhn da benzer durumu incelemesine dahil etmiştir.

Her topluluk, ulus kendi şartlarında medeni olmasına rağmen birtakım yenilikleri geç yaşayanlar daha önce yaşayanlara göre medenileşememiştir. Bilimin gelişmesi de toplumların bu medenileşmesine, gelişmişlik seviyesine bağlıdır. Bu anlamda tarihsellik hangi alanda olursa olsun insanın var oluşunun bir parçasıdır. Bundan dolayı her alanda göz önünde bulundurulması gerekir. Bunun farkında olan Kuhn, *tarihin filozofa çeşitli yöntemler arasında en kullanışlı olanını ve yatkın olanını seçmesine imkan tanıdığını* (Kuhn, 1994:37) belirtmiştir.

Kuhn, bilimlerin tarihsel gelişimini takip ederken tarihçinin üstlenmesi gereken iki görevi olduğunu vurgular. Bunlardan ilkine göre tarihçi her çağdaş olgunun, yasanın ya da kuramın hangi zamanda kim tarafından keşif veya icat edildiğini belirlemelidir. Daha sonra modern bilim metnini oluşturan yapılara engel olan boş inançlar, yanlışlar ve efsaneler toplamını açıklamak ve betimlemek zorundadır (Kuhn, 2006:72). Yani tarih, çoğunlukla kabul edileceği gibi bir açıklama girişimidir. Bu girişim kavrayışa yol açan sadece olguları değil, bunlar arasındaki bağlantıları da ortaya koyan bir girişimdir (Kuhn, 1994:38). Tarihçilik görüşlerinden Kuhn'u en çok etkileyen kişi olan Alexander Koyre'ye göre de tarihçilik birçok olguyu ele alıp incelemek daha sonra da tarihçinin kendisini söz konusu etmesidir (Koyre, 1994:183). Kuhn, kendisinin etkisi altında kalan Hesse, Feyerabend, Hanson gibi isimlerin tarihe yönelişlerini, onların geleneksel filozofların ideal bilim imgelerinin uygunsuzluğu üzerine yazılar yazmalarını etkilemiştir (Kuhn, 1994:157).

Kuhn tarihsel anlamdan yola çıkarak oluşturulan bilimselliği, sosyo kültürel alanı da içerisine alarak şekillenen bir alan olarak vurgulamıştır. Özellikle de bilimsel verilere karıştırıldığı iddia edilen boş inanç olarak nitelenen ögeler eski bilimsel dizgelerde önemli veri kaynaklarıdırlar (Kuhn, 1994:178). Kuhn'un bu açıklamalarından da anlaşılacağı gibi tarih yaşayan, canlı bir unsurdur. Sadece bir zamanların vazgeçilmez kaynakları olan unsurlar ilerleyen zamanlar için boş ve önemsiz olabilirler. Yani toplumun ihtiyacı olan şeylere cevap veren şeyler o çağın vazgeçilmezidir denilebilir. Bilimsel alanın inşasında etkili olan, onu biçimlendiren de bu gerekliliklerdir. İşte Kuhn'un kendi çağındaki bilimsel toplulukları inceleme gerekliliği de ona "*paradigma*" terimini kullanma imkânını sunmuştur.

### 2.2. Paradigma

Bilimsel çalışmaların ortaya çıkması ve oluşmasında bilimsel alanın farklı olması nedeniyle yöntem çalışmalarına devam edilmiştir. Fen bilimleri ile sosyal bilimlerdeki kesinlik veya deneyimlenebilirlik farklılığı bilimsel alanı etkileyen tarihsellikle birlikte birleşince yöntem arayışları daha da karmaşıklaşmıştır. Kuhn'un paradigma üzerine araştırmaları da bu arayışa eklenmiş olan bir çabadır. Kuhn bu durumu daha açık ifadeleriyle şu şekilde dile getirmiştir; fizik, kimya, biyoloji ve astronomi alanlarındaki uygulamalar, sosyolog veya psikologlara özgü olan temel konulardaki anlaşmazlıklara benzer tartışmalara neden olmuştur. Bu farkın kaynağını tespit etme çabası, bilimsel araştırmalarda paradigma diye adlandırdığı olgunun ne kadar önemli olduğunu fark etmesini sağlamıştır (Kuhn, 2006:64-65).

Kuhn'un bu kaygısı onun özellikle kullandığı bu kavramı Bilimsel Devrimlerin Yapısı adlı çalışmada çok farklı anlamda kullanması üzerine eleştiriye maruz kalmıştır. Bu eleştirilere örnek olarak, Dudley Shapere'sin "*The Structure of Scientific Revolutions*"udur; *Philisophical Review 73* (1964:383-94) gösterilebilir (Kuhn, 1994:352). Kuhn bu eleştirilere maruz kalmış olsa da bu durum sosyal bilimlerin araştırılmasında fen bilimlerinden farklı bir ruha sahip olduğunu göstermesi açısından önemlidir. Kuhn'un paradigma tanımlamasını öncelikle kitaptaki ilk tanımlama olan, "*bir bilim çevresine belli bir süre için bir model sağlayan, yani örnek sorular ve çözümler temin eden, evrensel olarak kabul edilmiş bilimsel başarılar şeklinde tanımlıyorum*" (Kuhn, 2006:65,81) tanımı, Margaret Mastermann'ın "*somut bir bilimsel başarı*" (Kuhn, 1994:352) şeklindeki açıklamasına karşılık gelir. Daha sonra paradigma kavramını açıklamalarından çıkarılan diğer bir tanımlama "*…inaçlar, kavramlar ve araçlar bütünü…*" (Kuhn, 2006:28) Margaret Mastermann tarafından "*inançların ve sanıların karakteristik bir tanımı*" şeklinde ifadelendirmiştir. Son olarak paradigma kavramına yönelik toplamda yaptığı 22 tanımlamasını temellendirdiği –ki bu tanımlama kitabın başından sonuna kadar her bölümde yer yer izleri görülen bir tanımdır- "*araçsal, kuramsal ve metafiziksel bağlamalarıyla birlikte içerdiği*" (Kuhn, 1994:352) bir kavram olarak tanımlanır.

Bu alanda yapılan birçok farklı açıklama ve paradigma kavramının net, anlaşılır bir ifade olması için Kuhn paradigma kavramının aslında kitapta iki tanımı olduğunu belirtmiştir. Bu tanımlamalardan ilki geneldir ve "*bilimsel bir grubun katıldığı tüm bağlanmaları kuşatır*". Diğeri ise bu ilk tanıma bir alt takım oluşturan önemli bir bağlanmayı ortaya koyar (Kuhn, 1994:352). Kuhn paradigma terimini kullanmasının nedenini, paradigma kavramının da ilk anlamını oluşturan sebebe bağlar. Bu sebebi de "*bilimsel bir topluluğa üyelik kurumunu incelerken, grubun tartışma konusu olmayan araştırma davranışını açıklayabilmek için, herkesçe paylaşılan kuralları yeterince bulup getiremediğimden bu terim Bilimsel Devrimlerin Yapısı'na girmişti*" (Kuhn, 1994:380), şeklinde açıklar.

Bu tanımlamadan sonra "*disipliner matriksi*"[1]'ne yer verir. Bu kavrama yer vermesinin nedeni ilk tanımlamadaki bilimsel grubun mesleki anlamda görece oybirliğini açıklamaktır. Bunu ifadelendirmek için bir paradigma veya bir paradigmalar takımı şeklindeki terimi kullanır. Kullandığı bu ikinci anlam olan disipliner matriksini disiplin kısmını "*profesyonel bir disiplinin uygulayıcılarının ortak iyeliği*" olmasından kaynaklandığını belirtir. Matris demesinin sebebini de "*her biri daha ileri açıklama isteyen çeşitli türden düzenlenmiş öğelerden oluşmuştur*" diye açıklamıştır (Kuhn, 1994:356).

Disipliner matriksinin dört bileşeni vardır:[2] Modeller, simgesel genellemeler, değerler ve örnekliktir (Kuhn, 2006:291-297). Kuhn paradigma kavramının açık bir şekilde yukarıda bahsedilen iki tanımına ulaşılabilmesi için çıkış noktası olarak "*önceden belirlenmiş bir bilimsel topluluktaki üyelerin davranışlarının incelenmesi*" (Kuhn, 2006:282) olarak ele alınmasını vurgulamıştır. Böylece terimin iki anlamı olan "*disipliner matriksi*" ve "*model veya örnek olarak kullanılan geçmişteki somut başarılar*" (Kuhn, 2006:282) şeklindeki tanımlara çıkılabileceğini belirtmiştir. Bu ikinci kullanım bulmacaların çözümlenmesinde kullanılan kesin kuralların yerine tercih edilecek olan somut- bulmaca çözümleridir. Kuhn'un kullandığı bu anlamın felsefi olarak daha derin anlamlar taşıdığını, yanlış anlaşılma ve çatışmalara neden olmakla birlikte kendisinin de bilimi, akıldışı ve öznel olarak tasarladığı eleştirilerine maruz bırakan anlamın da paradigmaya yüklediği bu ikinci anlam olduğunu belirtmiştir (Kuhn, 2006:282).

Görüldüğü gibi Kuhn'un paradigma anlayışı çok karmaşık anlamlar ve tanımlanma sorunu ile karşı karşıya kalmıştır. Bunları aşabilmek ve netleştirebilmek içinde "*Sonsöz-1969*" şeklinde paradigma kavramını iki anlamda ele alıp netleştirdiği bir çalışmaya gerek duymuştur. Kuhn'un çalışması okunduğunda da gözle görülen şey bilimsel bir yöntem oluşturma çabasından daha çok ortak bir topluluğun bilim olarak veya bilimsel olarak ele aldığı şeyin ya da bunu oluşturan unsurun ne olduğunu bilimsel ilerlemenin nasıl olduğunu tespit etmek kaygısı olduğu görülür. Fakat bu kaygı veya amaçtan çok onun ifade etmeye çalıştığı paradigma teriminin anlamsal olarak tam olarak ne olduğuna dair tanımsal tartışmalar bu durumun önüne geçmiştir. Öyle ki Kuhn artık terimin kullanımından dahi vazgeçilebileceğini belirtmiştir. Bu durumu Kuhn "*Paradigmalar Üzerine İkinci Düşünceler*" çalışmasının son cümlelerinde şu şekilde belirtmiştir (Kuhn, 1994:380);

1 Kuhn bu terimi paradigmanın sosyolojik anlamı olarak ele almıştır. Bir toplumun üyeleri tarafından paylaşılan teknik, değer ve inançlar bütünü olarak tanımlamıştır. "*Sonsöz:1969"'da* "*Grup İlkelerinin Bütünleşmesi Olarak Paradigmalar*" başlığı altında paradigmanın iki anlamından biri olarak açıklamıştır. Paradigma veya bir paradigmalar dizisi yerine bu kavramı önermiştir (Kuhn, 2006:282,290-291).

2 Kuhn, "*Paradigmalar Üzerine İkinci Düşünceler*" çalışmasında bu öğelerin üçüne değinmiştir. Bunlar simgesel genellemeler, modeller ve numuneler (Kuhn, 1994:356) şeklindedir. Buradaki numuneler "*Sonsöz-1969*"'daki örneklik ile aynı anlamda kullanılmıştır. Fakat bu çalışmasında Kuhn değerlere yer vermemiştir.

"*…Bunun sonucu, ister istemez bir karışıklık doğdu ve bu da özel bir terim getirmenin asıl nedenlerini karanlıklaştırdı…İşte bu bildiri, her şeyin üstünde, bu temel noktaları ortaya çıkarmak, açıklığa kavuşturmak ve yerine oturtmak yolunda bir çabadır. Eğer bu noktalar şimdi görülüp anlaşılabiliyorsa, "paradigma" teriminin kullanılmasından vazgeçebiliriz, terimin ise karıştırılmasına yol açan görüşten vazgeçmesek de*"

Bu anlık kargaşa Kuhn'u en sonunda yukarıda bahsedildiği gibi paradigma terimini iki temel anlamda ele alarak netleştirmesine ve disipliner matriksi ile paradigmayı aynı anlamda ele alması, terimin daha net anlaşılmasına olanak tanımıştır. Fakat paradigma kavramı değerlendirildiğinde özellikle sosyal bilimlerde ortaya konulan bir düşüncenin, görüşün vb. yeni bir paradigma şeklinde ele alınması ve kabul edilebilir olması paradigma terimi hakkındaki bu karmaşık durumun aşılamadığını göstermektedir. Tam bir şekilde ifade etmek gerekirse hala daha paradigma diye ele alınan şey veya şeyler bir numune, bir model veya simgesel genelleme ile karıştırılabilmektedir. Bu açıklamalardan sonra mevcut karışıklıkları gidermek, bu kavramların paradigma ile olan bağlantısını anlamak ve bu terimleri daha da anlaşılır hale getirmek amacıyla Kuhn'un açıklamalarından faydalanarak bu kavramları yakından inceleyelim.

### 2.2.1. Disipliner Matriksinin Bileşenleri: Simgesel Genellemeler, Numuneler/Örneklik, Modeller, Değerler

Disipliner matriksinin bileşenlerine geçmeden önce disipliner matriksi kavramını açıklamak gerekir. Kuhn buradaki çıkış noktası olan soruyu şu şekilde sorar; "*paylaşılan hangi öğeler, mesleki iletişimin görece sorunsal olmayan karakterini ve mesleki değerlendirmenin görece oybirliğini açıklar?*". Kuhn, bu sorusuna bir "*paradigma*" veya "*bir paradigmalar takımı*" şeklinde cevap verir. Fakat karışıklığı biraz olsun azaltabilmek için "*disipliner matriksini*" kullanmıştır (Kuhn, 1994:356). Daha sonra ise ilk başta ele aldığı paradigma kavramının uygulamalarını genişletince terimin karışıklıklara yol açtığını ve şimdi disipliner matriksi olarak adlandırmak istediği bu şeyin tüm bileşenlerini paradigma terimiyle karşılamaya çalıştığını ve bununda karışıklığa neden olduğunu belirtir (Kuhn, 1994:380).

Asıl anlatmak istediği şeyin yani bu disipliner matriksinin bileşenlerini de içerisine alacak şekilde paradigma terimini kullanarak yapmaya çalıştığı şeyin ne olduğuna şu ifadelerinden ulaşılabilir "*…Paylaşılan örnekler, genel olarak, paylaşılan kurallara yüklenen bilgisel işlevlere yardımcı olabilirler. Bu işi yaptıklarında da, bilgi, kurallarla yönetildiği tarzdakinden farklı bir yolla gelişir*" (Kuhn, 1994:380). Yani aslında Kuhn bilgi denilen şeyin oluşumunda kuralların dışında örnekler, modeller, simgesel genellemeler, kurallar, kuramlar vb. hepsinin etkili olduğunu göstermek için daha kapsayıcı bir kavram olarak paradigma kavramını kullanmıştır. Bunun içeriğinin genişliğini göstermek için daha sonra disipliner matriksi kavramını tercih etmiştir. Tıpkı bir matruşka gibi dışarıdan bakınca tek bir şey ama içerisine bakıldığında onu oluşturan birçok farklı açıklama isteyen bileşenler bütünü. Böylece o bilimin veya bilimsel ilerlemenin bir kurallar silsilesi şeklinde birbirine eklemlenerek gelişen bir olgu olmadığını, bu şekilde bir düşüncenin oluşmasına neden olan kuralların oluşturduğu güdülemenin ve algının kırılmasını sağlamak istemiştir.

Bilimsel alanı bir oyun sahası gibi düşünür isek sahaya hâkim olacak kuralları koyan o alana hâkim olur. Kuram, teori, yaklaşım veya başka bir şey kendi kurallarını oluşturduğu için daha doğrusu kendince geçerli olan kurallarını koyarak bunları biçimlendirdiği için diğer asıl belirleyici olanları görmekten bilim insanını uzaklaştırır. Kuhn aslında paradigma kavramı ile bu geleneği veya bilim oluşturma tarzını kırmaya çalışmıştır. Bu yola çıkış şekli bile onun devrimselliğini ortaya koyar niteliktedir. Kuhn'un disipliner matriksinin ilk bileşeni olan simgesel genellemelere gelindiği zaman bunlar grupça sorgulanmayan, x,y,z, π, ∑, Ø, "*etki tepkiye eşittir*" vb. mantık çerçevesinde kolay bir şekilde ortaya konulabilen anlatım biçimleridirler. Bunların sayısı ne kadar çok artarsa bunları kapsayan bilimin gücüde o ölçüde artacaktır (Kuhn, 1994:356-358).

Modeller "*yeğlenmiş benzeşimlerle, ya da derinden tutulduğunda, bir varlık bilimle, grubun sağladığı şeydir*". Modeller bir yönleriyle bulgusal diğer yönleriyle metafizikseldirler (Kuhn, 1994:356). Bunlar "*metafizik paradigmalar*" veya *"paradigmaların metafizik kısımları*" olarak adlandırılmışlardır. Bununla birlikte modeller çözülmemiş bulmacaların taslağının belirlenmesinde ve öneminin değerlendirilmesinde etkili olurlar (Kuhn, 2006:293,294).

Değerler, bir toplulukta daha hızlı yayılırlar ve doğa bilimcilerinin bir topluluk haline gelmesine katkı sağlayan unsurlardır. Değerler tahmin ve kuramlarla ilgilidirler. Değerler topluluk üyeleri arasında hızlı bir şekilde paylaşılsalar da topluluk üyelerinin kişisel özelliklerinin ayrıştırıcı özelliğine karşı duramayabilirler. Bilim adamlarının paylaştıkları ortak ilke ve değerler onların rakip kuramlar arasında tercih etmekte, bunalım

oluşturan aykırılıklardan ayırt etme konusunda görüş birliği sağlamakta yetersiz kalmaktadırlar. Kuhn, bu savunusundan dolayı akıl dışılığı ve öznelliği savunduğu düşünülerek eleştirilmiştir. Fakat Kuhn değerlerin sahibi olan topluluk üyeleri tarafından aynı şekilde uygulanmasalar da topluluk davranışlarını büyük ölçüde belirleyici olduklarını ve ortak değerlerin uygulanışında bireysel çeşitliliğin çok faydalı işlevleri olabileceğini vurgulamıştır (Kuhn, 2006:294-296).

Kendisini eleştirenlerin değerlerin sahip olduğu bu iki özelliği görmediklerini vurgular. Numuneler/ örneklik ise bir topluluğun standart örnekleridir. Bunlar paradigma terimiyle ilgili ikinci[3] ana işleve işaret ederler (Kuhn, 1994:366-367). Bunlar bilimsel eğitimin başından bölüm sonlarında rastlanılan somut bulmaca çözümleridir. Bunların "*bilime bir topluluk üst (ün) yapısı sağlamadaki payı*" diğer bileşenlere göre daha yüksektir. Ayrıca bunlar paylaşılan simgesel genellemeleri canlandırırlar (Kuhn, 2006:297).

Kuhn'un değindiği bu kavramsal tanımlamalar ile birlikte üzerinde durduğu bir diğer konu da kuramsal terimler ve bilimsel biçimcilik arasındaki ilişki ile kuramsal terimlerle karşılıklılık kuralları arasındaki bağlantıdır. Bir de bilimsel kuram ile duyumlar ve uyaranlar arasında kurduğu bağdır. Bu konular hakkında Kuhn, "*Sonsöz-1969*"un dördüncü başlığına, "*Bilimsel Devrimlerin Yapısı*"nda on ikinci bölümde, "*Asal Gerilim (1994)*" içindeki "*Paradigmalar Üzerine İkinci Düşünceler*" ile "*Nesnellik, Değer Yargısı ve Kuram Seçimi*" çalışmalarında değinmiştir. Bu konuları ele almadan önce belirtmek gerekirse Kuhn, bilimsellik üzerine edinmiş olduğu şüpheci tavrı ile her ne kadar öznellik ile suçlanmış olsa da bu bakış açısının, öğrenenler için kendilerine gösterilene değil ötesine bakmak gerektiği noktasında yol gösterici olması yönünden daha nesnel bir bilim üretmeye katkı sağladığı söylenilebilir.

### 2.2.2. Kuramsal Terimler ve Bilimsel Biçimcilik

Kurumsal terimlerin statüleri ile ilgili, sonucu ortaya çıkartan unsur disipliner matriksin bileşenlerinden olan simgesel genellemelerin yorumlanmasından kaynaklanır. Çünkü yorumlanmayan simgesel anlatımlar bilimsel bir topluluğun ortak ürünü olsalar da matematiğe ve mantığa, herhangi bir gruba giriş kaynağı sağlasalar da bir genelleme değillerdir. Özel bir değişkene uygulanırlar. Yani her sınıf kendi biçimselliğini oluşturmuş olur. Bu durumu bilimsel kuramlara uygulayan filozoflar bir kurama yapılan görgüsel bir göndermenin tabandan tavana doğru, bir sözlükten kuramsal terimlere doğru ilerlediğini savunurlar. Böylece bu bilimsel biçimlemeler doğaya doğrudan bağlanırlar. Fakat bu özel biçimcikler deneyden önce akla yatkın olarak kabul edilirler veya reddedilirler. Yani yeni bir özel biçimcilik veya yeni bir formülasyon yeni bir kuram bulmak gibi olamaz. Özel biçimcilik öğretilebilen bir şeydir, kuram bulmak ise öğretilemez (Kuhn, 1994:359-361).

Epistemolojik ve ontolojik kuramlar ve kategoriler farklıdırlar. Bilimsel anlamda aynı nesneyi ele alan düşünürler farklı şekillerde düşünebilirler (Kuhn, 2006:45-46). Kuramsal terimler kendilerini daha önceki anlamlı temel bir sözlüğe bağlayan karşılıklılık kurallarından geçerek anlam kazanırlar. Kuramsal terimler dünyaya doğrudan bağlanabilirler. Karşılıklılık kuramları ise kimi sözcükleri diğer sözcüklere bağlarlar (Kuhn, 1994:361).

Kuhn Ludwig Wittgenstein'in felsefesinden de etkilenerek onun "*dil oyunları*" yaklaşımı ile Michael Polanyi'nin "*sözsüz bilgi*" görüşünden hareket ederek herhangi bir kuam veya kuralın hakim olmadığı veya belirli olmadığı bir süreçte olağan bilimsel etkinliğin nasıl devam ettirileceğini incelemeye geçmiştir (Öztürk, 2012:184). Bunun içinde olağan bilim dönemi ve bu dönemin devrime neden olan yapısını ele almıştır.

### 2.2.3. Olağan Bilim, Bunalımlar ve Bilimsel Devrimler

Kuhn, olağan bilim olarak nitelendirdiği ve paradigmanın oluşumundaki ilk önemli aşamayı bir temizlik olarak tanımlamaktadır. Bu temizlik aşaması öğretici bulunan olgular hakkındaki bilginin genişletilmesi, olgular ile paradigma uyumunun arttırılması ve paradigmanın daha ayrıntılı olarak ayrıştırılmasını kapsar. Bunların hepsi birlikte olağan bilimin çabasını gösterir. Olağan bilimin amacı yeni tür görüngüler oluşturmaya yönelik değildir. Bunun yerine paradigmanın ilk baştan itibaren temin ettiği kuram ve görüngülerin ayrıştırılmasına yönelmiştir. Bu anlamda ilk olarak olağan bilimi ortaya çıkarmaya yarayan ilk sorun olgular ve onların ele alınış biçimleridir. Bu anlamda üç nokta dikkat çekmiştir.

3 Paylaşılan örnekler olarak paradigmalar, geçmişteki somut örnek başarılar anlamındaki ikinci anlamındadır (Kuhn, 2006:290,298).

Birincisi, nesnelerin doğası hakkında özellikle öğretici oldukları paradigma tarafından ortaya çıkarılmış olgulardır. Paradigma bu olguları hem daha farklı koşullar altında incelenecek hem de önemli bir kesinlikle belirlenmeye değecek duruma getirmiştir. İkinci olarak doğa ile kuram arasındaki uyumu açıklama çabası oluşturur. Üçüncü aşamayı deney ve gözlem sınıfı belirler. Böylece kuramın temelinde kalmış olan bazı belirsizlikler ortadan kaldırılmış olur. Bu şekilde olağan bilimin olgu toplama faaliyeti tamamlanmış olur. Olağan bilimin kuramsal sorunları da bu üç aşamayı takip ederek tespit edilir. Yani öncelikle önemli olguların belirlenmesi daha sonra olgu ve kuram arasında uyumun sağlanması ve kuramın daha da ayrıştırılması aşamaları takip edilerek oluşturulmuştur (Kuhn, 2006:97-110).

Kuhn, olağan bilim sürecinde bu olgusal ve kuramsal çözüm üretmelerden hareketle araştırmacının olağan dönemde bir bulmaca çözücü gibi hareket ettiğini vurgular. Bilim insanının azmini arttıran şeyinde bulmacanın zorluğu olduğunu belirtmiştir. Bulmacanın kendi başına bir değer içermesinden ziyade şart olan gerçek bir çözümünün bulunmasıdır. Bu koşulu bilimsel alana sağlayan ise paradigmadır. Paradigma geçerliliğini koruduğu sürece bu tür sorularında yanıtlarına ulaşılabilir. Böylece bilim adamları için olağan bilimde elde edilen sonuçların önem arz etmesinin nedeni elde edilen paradigmanın uygulama ve kesinliğe olan katkılarıdır. Olağan bilimin hızlı bir şekilde ilerlemesini sağlayan diğer neden ise bilim adamlarının kendi yetersizlikleri dışında hiçbir mazerete başvurmadan sorunlar üzerine eğilebilmeleridir. Bir sorunun bulmaca olarak sınıflandırılabilmesi için sadece çözümünün olması yetmez. Aynı zamanda bu çözüme ulaşmayı sağlayan kuralların da olması gerekir. Bu kuralların ayrıldığı ana kategorileri de bulmak bu noktada önemlidir. Çünkü bu sayede olgunlaşmış bir bilim dalının uygulayıcısı durumundaki kişiye bu bilim dalının niteliklerini gösteren kurallar verildiği için ortaya çıkan sorunlara veya ele alınmamış saklı kalmış olan sorunlara kendinden emin olarak eğilebilir. Yani olağan bilim bu bakımdan sınırları belirli olan bir faaliyettir. Ama bu sınırların tamamen kurallar ile belirlenme zorunluluğu yoktur. Bundan dolayı ortak paradigmadan yola çıkarak ilerleme gerçekleşebilir. Çünkü kurallar paradigmadan çoğaltılmasına rağmen paradigmalar kurallar olmadan da araştırmaya yön verebilir (Kuhn, 2006:113-122).

Olağan bilim paradigmayı belirlerken kurallardan yardım görür fakat onlara bağımlı değildir. Bu sayede paradigmalar araştırma kurallarından hem daha bağlayıcı hem de daha eksiksizdir. Paradigmalar olağan bilimi geliştirilebilir kuralların müdahalesi olmadan da belirleyebilirler. Bunun nedenleri olağan bilimsel süreci yönlendiren kuralların ortaya çıkarılmasının güç olması, bilimsel eğitimin yapısından ileri gelen eksiklikler ve olağan bilimin ilerlemesinin daha önce kabul edilmiş olan problem çözümlerinin bilim camiası tarafından aynen kabul edilmesidir. Olağan bilim döneminde bilimsel anlamda tartışmalar yaygın değildir fakat bilimsel devrimlerin öncesinde ve hemen sonrasında bu tür sorgulamalar yaygındır. Bundan dolayı bilimsel ilerlemede kurallar yerine paradigmalara önem verilmiştir. Çünkü kurallar bilim adamları arasında çok geniş yayılmakta ve onların çeşitli görüşleri ile uzmanlıklarını anlamakta kapsayıcı değillerdir. Paradigmalar için böyle bir zorunluluk da yoktur (Kuhn, 2006:123-133).

Olağan bilim süreci birikimle ilerlemekte ve yeniliklerini kendi içerisinde oraya çıkarmaktadır. Bu yeniliklerin oluşumu keşifler (olgusal yenilikler) ve icatlar (kuramsal yenilikler) şeklinde gerçekleşir. Her iki durumda da bir aykırılık algılanır. Bu aykırılığın algılandığı aşamada paradigma inceleyen kişiyi hazır olmadığı bir görüngüye yönlendirir. Böylece giderek yeniliğin algılandığı aşamaya doğru giden yolu açar. Yani ilk olarak aykırılık algılanır. Bu aykırılık hem gözlem hem de kavram düzeyinde somut hale gelir. Bu süreçte paradigma uygulamalarında direniş meydana gelir. Bilim dalı git gide katılaşır (Kuhn, 2006:134-151). Bu katılığı bir bunalım olarak adlandırmak mümkündür. Yeni kuramların ortaya çıkması, bilimsel alanda belirsizlikler ortaya çıkarır. Mevcut paradigmada yeni kuramlarda yıkımlara neden olur. Bunalım sürecinde paradigma öncesi kuramlar geliştirilir ve bunlar tartışmalara neden olur. Ayrıca bunalımlar sürecinde yeni araçlarında ortaya çıkması yenilenmeyi gerektirecek koşulların habercisidir (Kuhn, 2006:153-155,166).

Bunalım sürecinin ilk aşamasında mevcut paradigma belirsizleşir ve olağan bilimin yapısı çözülmeye başlar. Bütün bunalımlar üç tepki ile karşı karşıya kalır. Öncelikle bunalıma çözüm bulmak için mevcut paradigmanın esneklik kazanması ile mevcut soruna çözüm bulmaya çalışır ya da sürece direnç ile karşılık verir. Yeni paradigmaya karşı bir direnme meydana gelir. Üçüncü olarak da yeni bir paradigmanın ortaya çıkması ve bunun kabulü ile son bulur. Bu kabulleniş bilimsel birikimle yapılacak ilerlemeden çok uzaktır. Önceki paradigmanın geliştirilmesi ile olacak bir şey değildir (Kuhn, 2006:176).

Kuhn bunalım aşamasından sonra görünmez bir şekilde bilimsel devrimlerin gerçekleştiğini belirtir. Çünkü bir paradigmaya bağlanmadan olağan bilim gerçekleştirilemez. Bu paradigmanın sadece doğaya değil, kendisini üreten bilime yönelik de bir yapısının olduğunu gösterir. Daha da önemlisi, bilim adamları devrimler sürecinde bildikleri araçlarla daha önce ilgilendikleri alanlara tekrardan bakarlar. Fakat burada aynı şeylere değil, farklı ve yeni bulgulara ulaşırlar. Devrimden sonra tamamen farklı bir dünya ile karşılaşırlar. Paradigmaların olağan

bilim tarafından çözülmesi mümkün değildir. Olağan bilim sadece aykırılıkları ortaya çıkararak bunalımlara neden olur. Bunların değişmesi tamamen kalıp şeklinde bir değişiklikle meydana gelir. Bu noktada, bir aydınlanmadır. Bu paradigmanın geniş alanları aynı zamanda belirleyebiliyor olmasının sunduğu imkândır. Devrim sonrası bilim, devrim öncesi olgular ve araçları kullanarak süreci devam ettirir (Kuhn, 2006:195,198,220,228-229).

Yeni paradigmanın tutulmasının nedeni, bunalıma çözüm olabileceği düşüncesidir. Paradigmanın tutulmasında da en etkili görüş budur. Bilimsel ilerlemenin sağlanması noktasında devrimlere giden süreçte edinilmiş olan bilmek istediğimize doğru evrim tutumu yerine bildiklerimizden başlayan evrim düşüncesinin koyulabilmesi bilimsel alandaki birçok sorunu ortadan kaldırabilecektir (Kuhn, 2006:257,278). Özetle Kuhn, bilimsel ilerlemeyi birikerek ilerlediğini reddetmekten ziyade onun ortaya çıkışında kullanılan araçların ve ortaya atılan yeniliklerin devrimsel boyutta ortaya çıktığını vurgular. Yani edinilmiş olan bilimsel gerçekliğe yönelik ortaya çıkan bunalıma çözüm olarak oluşturulmuş olan paradigmanın olağan bilim sürecinde evrimsel olarak ilerletildiğini, fakat bunalıma çözüm oluşturacak paradigmanın ortaya çıkmasını sağlayan araçların ve görüşlerin devrimsel olarak ortaya çıktığını belirtir. Yani devrim öncesi süreçte olağan bilim dönemi vardır ve bu dönemdeki bilim tüm sorunlara çözüm olabildiği sürece mevcut paradigma devam ettirilir ve kullanılan yöntemler ve bakış açısı sabittir, kesindir. Fakat ortaya çıkan koşullar evrildikçe mevcut bilimsel tutum olağan dönemde işlemez hale gelir. Ortaya çıkan çözüm bekleyen alanlar bunalımlara neden olur.

Bu noktada mevcut paradigma esnetilir veya değişime direnç başlar nihai aşmada da yeni paradigmaya geçilir. Bunalımdan çıkmak için yapılan çözüm arayışlarında bakış açısı ve kullanılan araçlar mevcut olandan farklı olmak zorundadır. Aynı yere bakan bilim adamlarının bakış açıları ve kullandıkları araçlar farklılaşmıştır. Böylece yeni oluşturulan paradigma devrimsel bir yolla icat edilmiştir. Böylece bilimsel devrim gerçekleşmiştir. Yani Kuhn'un bakışıyla bilimsel gelişme olağan süreçte birikimlidir fakat bir sonraki aşamaya geçiş devrimseldir.

## 3. KAMU YÖNETİMİNİN GELİŞİMİNİN KUHN'UN PARADİGMA ANLAYIŞI ÇERÇEVESİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ

### 3.1. Kamu Yönetiminin Gelişimi

İnsanlığın var oluşundan beri tek başına, bireysel olarak yaşamını sürdürmesi mümkün görülmemektedir. Antik Yunan felsefe geleneği ve daha sonrasındaki felsefe okulları da netice de insana odaklanan düşüncelerin sonunda insanı toplumsal bir varlık olarak nitelendirmiştir. Toplumsal bir varlık olarak kabul edilebilecek olan insan bu toplumsallığı da düzenli ve belirli bir kıstas halinde sürdürmek ister. Bu toplumsallık başıboş bir alan değildir. Bunun en somut göstergesini insanın doğa durumundan toplumsal duruma geçişini anlatan Toplum Sözleşmeci anlayış betimlemiştir. İnsanın bu toplumsallığının parçası olan kamu veya kamusallık da insanın bu toplumsal yönünün tamamlayıcı bir öğesi konumundadır. Kamu yönetimi de insanın bu alanında önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kamu yönetimi, çok çeşitli disiplinlerle ve siyasal ideolojiler ile yakından ilişkili olan bir kökene/yapıya ve metoda sahiptir. Bundan dolayı kamu yönetimini bir temele yerleştirerek ele almak gerekir. Çünkü, kamu yönetimi disiplini siyasal alanı kapsadığı kadar sosyal ve iktisadi alanı da kapsayan bir bilim dalıdır. Bunun için kamu yönetiminin bilimsel gelişiminde belirleyici olan bilimsel ve uygulamaya dayalı bilgilerden faydalanmak gerekir (Doğan, 2019:316).

Eryılmaz'ın (2014:9-10) tanımlaması ile kamu yönetimi "*bütün bir toplumun iç içe geçmiş ve çoğu kez birbirleriyle çelişen sorunları arasında işleyen, kamu hizmetlerini yürüten bir idari mekanizma*"dır. Bu tanımlama çerçevesinde kamu yönetiminin meslek olma, akademik bir disiplin olma, yapı ve örgüt ile faaliyet (işlev) gibi boyutlara sahip olduğu dile getirilmiştir. Bu anlamlarından da anlaşılacağı gibi kamu yönetiminin özel yönetim ile etkileşim halinde olduğu ve örgütün yapı ve işleyişini idare etmesi, mali yönetim, siyasa, program ve yöntem geliştirme, insan kaynakları şeklinde ortak yönlere sahip olduğu kabul edilir.

İki yönetim şekli arasındaki farklılıklar ise hakem olma, kamu yararı ve özel yarar, siyasal çevreye sahip olma, siyasi liderlik, sosyal maliyet, serbestlik, kuralların yoğunluğu, kamu gücü, yöneticilerin motivasyonu ve kurumların yapısıdır (Eryılmaz, 2014:17-23). Bu anlamda kamu yönetimi daha kuralcı, düzen ve disiplin isteyen bir konumdadır. Bundan dolayı insan unsurunun formel boyutunun şekillenmesinde rol oynayan en önemli faktördür. Bu tanımlama ve açıklamalar çerçevesinde ve konunun amacına da hizmet etmesi yönünden kamu yönetiminin gelişim evrelerinden olan Geleneksel Yönetim ve onun sebep olduğu sorunlara cevap olarak oluşturulmuş olan Yeni Kamu Yönetimi anlayışlarına değinilecektir.

### 3.1.1. Geleneksel Yönetim Anlayışı

Kamu yönetiminin sistemli, bir disiplin olarak ele alınması aşamasında alanla ilgili çoğu teoriyi ortaya çıkaran evre olarak Geleneksel Yönetim anlayışı incelemeye değer bir süreçtir. Bu evrede dile getirilmiş, kabul ve destek görmüş konular daha sonra eleştirilerek, devam ettirilerek veya reddedilerek bir şekilde kamu yönetimi disiplininin oluşmasına katkı sağlamışlardır. Bundan dolayı kamu yönetimine ilişkin bir çalışma Geleneksel Yönetim ve onun getirdiklerine yer vermeden açıklığa kavuşturulamaz. Bu bakış açısından yola çıkarak Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışına bakıldığında Sözen'in (2005:20) belirtiği şekliyle geleneksel yönetimin temel üç dinamiği, Weberyen bürokrasiye dayanan örgüt modeli, yönetim ve siyasetin birbirinden ayrılması ve kamu yönetiminin özel yönetimden farklı olması noktalarıdır. Bu dinamiklerle birlikte geleneksel yönetimin sahip olduğu özellikler Al'ın (2002:98) maddeleştirdiği biçimiyle, "*Tekelcilik, meslekleşme, biçimsellik ve kuralların yoğunluğu, büyük ve merkeziyetçi örgütlenme, iş bölümü ve uzmanlaşma, gizlilik ve yeniliklere kapalılık, mekaniklik, katı hiyerarşik örgütlenme ve kamu yönetiminin özel bir biçimidir*" şeklindedir. Bu özellikleriyle birlikte geleneksel yönetimin eleştiri kaynağı olmasının nedeni değişime ayak uyduramamasıdır (Al, 2002:98).

Oysa yönetme ve idare etme süreci toplumsal yaşamın gerekliliği olarak değişim halindedir. Toplumları dinamik tutan da bu değişimdir. Toplumlar içsel ve dışsal faktörlerin etkisi ile sürekli değişim halindedirler. Toplumları dengeli halde var eden de bu değişimdir. Değişim sayesinde toplumlar tek bir merkezde bulunmaktan kurtulurlar (Gerald, 2006:206).

Bir başka eleştiri unsuru onun mekanikliğe dayalı olarak örgütlenme de inisiyatif kullanmaya yer vermemesidir. Çalışanın kurallara aşırı derecede bağlı kalması, hata yapmaktan korkması araçlar ile amaçların yer değiştirmesine ve direk kabul eden bürokrasi anlayışına neden olmuştur. Kamu sektörü elindeki yetenekli kişileri özel sektöre kaptırma, hizmet kalitesinden memnuniyetsizlik, vatandaşın yüksek standartlarda hizmet beklentisini karşılayamama, mali krizler ve tasarruf kaygısı, kamunun etkin olmadığı yönünde inancın oluşmasına neden olması Geleneksel Kamu Yönetiminin suçlanan ve eleştirilen yönleridir (Al, 2002:98-99). Kamu yönetiminin aksaklık ve tıkanıklıklara yol açan, değişimden onu alıkoyan bu yönlerini aşmak için geliştirilmiş olan Yeni Kamu Yönetimi anlayışı ise kamu yönetiminin gelişiminde farklı bir yönü temsil etmektedir.

### 3.1.2. Kamu Yönetimini Yeniden Yapılandırma Çabası: Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı

Refah devleti anlayışının yetersiz kaldığına dair düşünceler 1980'lerden itibaren artmaya başlamıştır. Bu durum Geleneksel Kamu Yönetiminin yerine alternatif yönetim modelleri arayışının başlamasına neden olmuştur (Altın, 2019:68). Refah devleti anlayışından sosyal hizmetlere yönelik beklentilerin artması ve savaş sonrasında üzerinde ortaklığa varılan görüşlerin yıkılması, mali krizlerin yaygınlaşması, ekonomiyi iyileştirmeye yönelik arayışların artması, zora dayanan, bürokratik ve hantal yapılardan kurtulup etkin ve verimli (Ömürgönülşen, 1997:517) yapılara geçmek için meydana gelmiş olan arayışlar kamu yönetimi anlayışını değişime itmiştir. Bu anlamda Yeni Kamu Yönetimi anlayışının temel özellikleri verimlilik, etkinlik, kalite ve tutumluluktur. Bunları sağlamak için de rekabetçi piyasanın kullanmış olduğu yol ve yöntemleri kamuya aktaracak olan mekanizmalar geliştirilmiştir. Böylece işletme alanında kullanılan metotlar ve uygulamalar kamu yönetimine aktarılmıştır (Sözen, 2005:74). Bunlarla birlikte yeni yönetim anlayışının gelişmesini sağlayan unsurlardan bir taneside sanayi toplunun sahiplendiği model olan mekanik örgütlenme modelinin yetersiz kalmasıdır. Bu durumda geleneksel yönetimin bu yöndende eksikliklerinin giderlmesi için yeni yönetimin gelişmesine katkı sağlamıştır (Morgan, 1998:41).

Yeni Kamu Yönetiminin gelişmesi büyük ve karmaşık olan örgütlerin nasıl yönetileceği konusunda da yol gösterici olmuştur (Martin, 1988:320). Kamu yönetimine kazandırılmış olan bu yeni anlayış yapısal anlamda ve yönetim alanında değişikleri öngörür. Temel hedefi kamu yönetiminde hem ekonomik hem de politik rasyonelliğin sağlanmasıdır. Temel amacı kamu kurumlarının düzenlenmesinde ve hizmet görme anlayışında sorumlulukların ekonomik ve etkili bir şekilde gerçekleşmesini mümkün kılmaktır. Bundan dolayı Yeni Kamu Yönetimi anlayışı yatay hiyerarşi, çalışanların potansiyelinden faydalanma, yerinden yönetim ve müşteri odaklılık (Eren, 2001:60) gibi unsurları ilke edinmiştir. Değindiği ve göz önüne aldığı bir diğer unsur ise vatandaşlara eşit muamele edilmesidir. Sosyal eşitliği de bu yönüyle desteklemektedir (Frederickson, 1977:6). Yeni yönetim anlayışında çalışan sayısının azaltılması esas edinilmiştir. Bundan dolayı yeni yönetim anlayışının uygulandığı yerlerde çalışan sayısı azaltılmıştır (Isaac-Henry, 1993:16).Bu yeni yaklaşım modeli kamu

yönetiminde daha çabuk karar alma, daha esnek ve daha dinamik bir yapı kazandırarak değişime uyum sağlamasını hedef edinmektedir (Yaman, 2009:23).

Tüm bu saydığımız özellikleri getirmiş olması sebebiyle Yeni Kamu Yönetimi, yönetim anlayışındaki basit bir değişiklik olarak algılanmamış kamu yönetiminde uzun zamandır hâkim olan Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışında bir paradigma değişimi olarak kabul edilmiştir (Ömürgönülşen, 1997:517). Peki, buradaki kabul ediliş, oluşturulmuş olan bu yeni kamu yönetimi disiplinin veya biliminin Kuhn'un bahsettiği şekilde bir paradigma değişimine sahip olduğu anlamına gelir mi? Bu iki örnekten yola çıkarak şimdi de bu sorunun cevabı verilmeye çalışılmıştır.

### 3.2. Kuhn'un Paradigma Anlayışı Ekseninde Kamu Yönetiminin Gelişiminin Değerlendirilmesi

Çalışmanın ilk bölümünde Kuhn'un paradigma terimine ilişkin açıklamalarına ve onun kavramı kullandığı iki tanımına yer verilmiştir. Çalışmanın bu kısmında Kuhn'un bu tanımlamalarında kullandığı unsurlar göz önünde bulundurularak kamu yönetiminin gelişiminin paradigma tanımına uygun olarak ilerlemiş mi? Yeni Kamu Yönetimine geçiş bir paradigma mıdır? Bunlar netleştirilmeye çalışılmıştır. Buradan hareketle paradigma tanımını hatırlamak gerekirse, Kuhn, terimi iki ana anlamda kullanmıştır (Kuhn, 2006:282-298).

**Şekil 1.** Kuhn'un Paradigma Tanımının Temel Anlamları

| PARADİGMA | |
|---|---|
| 1. *Disipliner Matriks* (Bilim topluluğunun ortak paylaşımları) | 2. Somut bulmaca çözümleri |
| Simgesel genellemeler, modeller, değerler, örneklikler. | Paylaşılan örneklikler olarak paradigmalar, Geçmişteki örnek somut başarılar. |
| Her iki tanımı kapsayan tanım: "*Bir bilim çevresine belli bir süre için bir model sağlayan, yani örnek sorular ve çözümler temin eden, evrensel olarak kabul edilmiş bilimsel başarılar*" | |

Kaynak: Kuhn, 2006:65.

Kamu yönetiminin gelişimini bu iki tanımda verilen veriler çerçevesinde ele aldığımız zaman öncelikle bir disiplin olarak kamu yönetiminin gelişimi ele alındığında bilim insanlarının ortak paylaşımların bütünü olduğu görülür. Yani gerek Geleneksel Kamu Yönetimi gerekse Yeni Kamu Yönetimi anlayışında ortak paydalarda buluşulmuştur. Simgesel genellemelere bakıldığı zaman kamu yönetiminin sosyal bir bilim olması nedeniyle fen bilimlerindeki gibi formülleştirmeler yapmak zordur. Fakat Kuhn'un, simgesel genellemelere "*etki tepkiye eşittir*" (Kuhn, 1994:357) şeklinde sözel ifadeleri de dâhil ettiği görülür.

Kamu yönetiminde de aforizma olarak değerlendirebilecek, dönemin özelliğine uygun sözel ifadeler mevcuttur. Örneğin "*kürek çeken değil, dümen tutan olma*", "*vatandaş değil, müşteri odaklı olma*", "*özel sektörün kamuya taşınması*", "*X, Y, Z kuramı*", "*A Tipi*", "*J Tipi*", "*Z Tipi*" vb. geliştirilmiş olan yaklaşımın amacını ifade eden söylemler bunlardan kabul edilebilir. Bunlar temsil ettikleri geleneği simgelerler. Kuhn, simgesel genellemeler fazla ise bilimsel alanın gücü o kadar çoktur (Kuhn, 1994:358) diye belirtmiştir. Bu anlamda kamu yönetiminin etkinlik alanını arttırması için bu simgesel genellemeleri yaygınlaştırması gerekir. Kamu yönetiminin temel eksikliklerinden bir tanesi budur.

Kamu yönetiminin ve diğer sosyal bilimlerin fen bilimleri gibi kesinlik taşıması için bu simgesel genellemelerin evrenselleştirilmesi ve yaygınlaştırılması gerekir. Kuhn, simgesel genellemelerin özellikle de yorumlanmayanların özel bir duruma uyarlanmış olan özel biçimselliklere neden olduğunu belirtir. Böyle bir durumda simgesel genellemeler paylaşılan ortak genellemeye değil, özel bir değişkeye uygulanır. Bu özel biçimcilik yeni bir kuram üretmek değildir. Onlar yeni bir formülasyonu gösterirler. Bundan dolayı kuram bulmak öğretilemez ama özel biçimciliğin nasıl oluşturulacağı öğretilebilir (Kuhn, 1994:359-361). Kamu yönetiminde de gelenekseli terk edip, yeni bir kuramın gerçekleştirildiği görülür. Bundan dolayı paradigmasal bir ilerleme göstermiştir. Fakat oluşan paradigma sürecinde mevcut olanı iyileştirme çabasına kapılarak özel biçimciliğe kapılmıştır. Maalesef kamu yönetiminde, simgesel genelleme üretmek, onun yerine bir soruna odaklanan, iyileştirmeye odaklanan özel biçimcilik ile yer değiştirmiştir. Kuhn, normal bilimsel ilerlemeyi devrimden ayıran şeyin normal bilimsel gelişmelerin istemediği halde, bilimsel devrimlerin ise önceden neredeyse çözümlemeli görülen genellemelerin değişimini gerektirdiğini belirtir (Kuhn, 1994:364).

Kamu yönetimi de mevcut genellemelerin çağın gerekleri, teknolojik, siyasi, iktisadi ve beşeri unsurda meydana gelen değişikliklere ayak uydurmak ve şartların gerekliliklerini sağlamak için genellemelerini değiştirmiştir. Bu değişimde idarenin ön görür olması olarak da betimleneceği şekliyle çözümlemeyi gerektiren genellemelerin değişimidir. Bu anlamda devrimseldir. Çünkü Kuhn'un bahsettiği devrimsellik bulmacayı (mevcut problemi)

çözmektir. Geleneksel Yönetimin cevap veremediği problemlere çözüm olarak Yeni Kamu Yönetimi anlayışı getirilmiştir. Yönetişim anlayışı ve Göç İdaresi Başkanlığının oluşması yine mevcut devrimselliğe örnektir. Modeller konusunda ise kamu yönetimi de daha önceki bir modeli ele alarak yeni modeli oluşturur. Kuhn'un ifadesiyle modeller "*yeğlenmiş benzeşimlerdir*" (Kuhn, 1994:356). Benzer sorunlarda benzer modeller örnek alınır.

Kamu yönetimi alanında ve yönetim alanında gerek örgütsel anlamda, gerekse kuramsal alanda yapılan karşılıklı değişiklikler bu şekilde değerlendirilebilir. Örneğin parlamenter sistemin tıkanıklıklarına çözüm olmak için getirilmiş olan başkanlık sistemi veya Türk tipi başkanlık sistemi bu duruma örnek verilebilir. Yine Kamu Denetçiliği Kurumu bunun somut bir göstergesidir. Bu konudaki örnekler daha da çoğaltılabilir. Buradaki temel sorun modellenen unsurun simgesel genellemeden uzaklaşıp özel biçimciliklerle karıştırılmasıdır. Disipliner matriksin diğer bileşeni olan değerlere bakıldığında, bunların ortak olanlarının topluluk davranışını etkilediği ve bilimsel çeşitlilik ile devrimlerin ve ilerlemenin gerçekleşeceği bildirilmiştir. Değerlerin farklı uygulamalarla uğraşanlar arasında da yayılabiliyor olması gerekir (Kuhn, 2006:195-196). Bu konuda Kuhn, bir kuramın taşıması gereken ortak değerleri "*doğru ve sağın olma, tutarlı olma, geniş bir etki alanı oluşturma, yalın olma, yeni bilimsel bilgilerin oluşturulmasında verimli olma, yararlı olma*" (Kuhn, 1994:383,399), şeklinde tanımlamıştır.

Kamu yönetiminde konumuz gereği Yeni Kamu Yönetiminin paradigma olup olmadığına dair yapılan tartışmalar[4] bilimsel çeşitliliğin ve değerlerin göstergesidir. Örneklik kısmına bakıldığı zaman kamu yönetimindeki çalışma yapanlar ve eğitim alan her bilimci onun gelişim evrelerini ilk baştan beri ortak ifadelerle öğrenir. Fakat paylaştıkları simgesel genellemeler ilgi alanlarına, meraklarına göre farklılaşır. Bu yönden yukarıda Kuhn'un terimleri açıklamalarından hareketle kamu yönetiminin oluşumu ve ilerleyişinin paradigma tanımlamasına uygun olduğu söylenebilir. Kuhn'un izleri takip edildiğinde kamu yönetiminin eski paradigma olan geleneksel yönetimden koparak yeni kamu yönetimine geçtiği görülür. Bu yeni dönemin normal bilim döneminde elbette bunalımlar olacaktır. Kuhn'un (2006) belirttiği gibi bunalımlar normal bilim döneminde ortaya çıkar. Bu bunalım sürecinden kurtulmak için öncelikle mevcut paradigmayı iyileştirme çabası içine girilir yani, yeni paradigmaya direnilir ve bunalımla baş edilemeyince devrimsel olarak yeni paradigmaya geçilir. Son olarak denilebilir ki bilimsel ilerleme olağan dönemde evrimseldir, birikimli ilerler. Ancak bu dönem, yeni bir bilimsel aşamaya geçişi yani, yeni olağan bilim aşamasını başlatacak olan devrimselliğe de gebedir.

### 3.3. Ders Kitaplarının Paradigma Oluşturulmasında Oynadığı Rol

Kuhn, paradigmaların fark edilmemesi ve bilimsel alanda gelişmenin keşfin (olgulardaki yeniliklerin) ve icatların (kuramdaki yeniliklerin) fark edilememesine neden olarak ders kitaplarını görür. Bilim insanının kuramının paradigmaya dönüştürülememesine engel olarak gördüğü şey ders kitaplarıdır. Kuhn, keşif yapmayı - bilim insanının doğayı farklı tarzda görememesinin nedenini- ders kitaplarına bağlar (Kuhn, 2006:136,140,147, 150-151,245).

Ders kitapları bilimsel ilerlemede yer almayan bir bağlanmayı bilim insanına edindirir. Bu bağlanmada onun mevcut bunalım halinde, olanla ilgilenmesine neden olur. Yani kişi bu nedenle devrimselliği sağlayacak olan unsuru gözden kaçırır. Ders kitaplarının yeteri kadar tarihsel gelişime yer vermemesi, yani bilim tarihini atlayarak veya kısa şekillerde vererek tarihsiz veya hazırlayanın gerekli gördüğü kadar tarih içeren bir uygulamaya yer vermesi de bu devrimselliğin önündeki engeldir. Bu da bilim insanının belli bir aşamaya kadar geçmişten bugüne yeni olgu, kavram ve kuramları birbirine ekleyerek öğrenmesine neden olur. Bu durumda bilimsel gelişmedeki devrimleri görünmez kılar ve bilim birikerek birbirine eklenen duvar taşları gibi algılanan bir görüntü oluşturur (Kuhn, 2006:242).

Kuhn, çalışmasının XI. bölümünde ders kitapları ile ilgili pek çok konuya uzun uzun yer vermiştir (2006:237-245). Kamu yönetimine bakıldığı zaman da Kuhn'un bu yakınmalarına benzer serzenişler fark edilir. Bunları aşmak için ders kitaplarının bilimsel anlatımında tarihi süreçlere, o dönemin zihniyetine yer vermek gerekir. Bununla birlikte Türk kamu yönetiminde yabancı kökenli eserlerin okutulması da sorundur. Çünkü her ulusun edindiği gelenek, yaşayış biçimi ve yönetim anlayışı farklıdır. Bununla birlikte çeviri eksikliğinden kaynaklanan

4 Yaklaşık yüzyıldır değişime uğramamış olan kamu yönetimi düşüncesinde meydana gelen bu değişikliğin paradigma olup olmaması tartışmalıdır. Kabul eden yazarlar olduğu gibi (Barzelay, 1992:25) paradigma kabul edilmesi için bilimsel görüş hakkında ortak düşünceyi paylaşan kişilerin olması gerektiğini, klasik anlamıyla paradigmaya uygun olabileceğini savunanlar da vardır (Behn, 1998:56).

unsurlar da anlaşılmayı engellemektedir. Bundan dolayı kamu yönetiminde okutulan kitapların öze dönerek yeniden bir oluşuma tabi tutulması gerekir.

## 4. SONUÇ

Bilimsel gelişmelerin ilerlemesi ele alındığı zaman birbirini destekleyen ve birbiri ile çatışan birçok teori, düşünce ve hipotezler ile karşılaşılır. Bunlar kendi kalıcılıklarını sağlamak için doğrulama veya yanlışlamaya başvururlar. Bir bilimsel alanın gelişmesi de gerektiğinde doğrulama gerektiğinde ise yanlışlanma ile mümkündür. Paradigma teorisi de dönemindeki düşüncelerden farklı olarak ortaya çıkmıştır. Bu farklılık ve alışılmışın dışında kalan teoriyi destekleyen düşünceler olduğu gibi eleştiren düşünceler de mevcuttur. Bu düşünceler içerisinde gelişimini tamamlayabilmiştir. Paradigma teorisinin anlaşılması her ne kadar zor olmuş olsa da teori, bilginin gelişiminin sadece birikerek veya evrimle gelişmediğini kanıtlamış olması yönünden önemlidir.

Tarihsel alandaki gelişimi tez, antitez ve sentez şeklinde ele almış olan Hegelci diyalektik gibi Kuhn da bilimsel ilerlemeyi olağan dönem, bunalım dönemi ve yeni paradigmanın oluştuğu bir dönem şeklinde üçlü bir sıralamaya tabi tutmuştur. Böylece her bilimsel alanın sadece evrimsel bir ilerleme değil kendi içerisindeki zıt düşüncelerin etkisi ile evrimsel bir devrimcilik ile ilerlediğini göstermiştir. Kamu yönetiminin gelişimi ele alındığında da geleneksel dönemin aksaklıklarını gidermek için yapılan çalışmalar ön plana çıkmaktadır. Bu çalışmalara bakıldığında paradigma olanların varlığından bahsedilebileceği gibi biçimciliğe kapılmış olanların da varlığından bahsedilebilir.

Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımının gelişimine bakıldığında bunun bir paradigma niteliği taşıdığı görülür. Bununla birlikte oluşturulmuş olan bu yeni kamu yönetimi, geleneksel yönetimden tamamen ayrılamadığını belirtmek gerekir. Kuhn'un paradigma teorisinde anlattığı şekliyle yukarıdaki açıklamalara göre durum değerlendirildiğinde kamu yönetiminin paradigma kavramına uygun ilerlediği görülür. Kuhn'un bilimsel süreçte ortaya konulmuş olan düşüncelerin paradigma değil birer iyileştirme olduğunu söylediği noktalara da kamu yönetiminin gelişiminde karşılaşılır. Türk kamu yönetiminin de paradigma oluşturma esnasında bu hususlara dikkat etmesi gerekir.

## KAYNAKÇA


AL, Hamza, (2002), "*Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi*", **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.

ALTIN, Aytuğ (2019), **Kamu Hizmeti: Kamu Hizmeti Anlayışında Değişim ve Kalite**, Yetkin Yayınları, Ankara.

BARZELAY, Michael (1992), **Breaking Through Bureaucracy: A New Vision for Managing Government**, Universty of California Press, Berkeley.

BEHN, Robert D. (1998), "*The New Public Management Paradigm and the Search for Democratic Accountabilty*", **International Public Management Journal**, S.1(2), ss.131-164.

DEMİR, Ömer (2000), **Bilim Felsefesi**, Vadi Yayınları, Ankara, 2. Basım.

DOĞAN, Kadir Caner (2019), "*Modernizmden Postmodernizme: Kamu Yönetiminde Yönetişim Kuramı Bağlamında Ombudsman Paradigması",* **International Social Scıences Studıes Journal**, S.5(29), ss.312-317.

EREN, Veysel (2001), "*Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı: Büyükşehir ve İl Belediyeleri Üzerinde Bir Araştırma",* **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.

ERYILMAZ, Bilal (2014), **Kamu Yönetimi**, Umuttepe Yayınları, Kocaeli, 7. Baskı.

FREDERICKSON, H. George (1977), **New Public Administration**, Alabama Un. Press USA, Alabama.

GERALD, Gutek (2006), **Eğitime Felsefi ve İdeolojik Yaklaşımlar** (Çev. Nesrin Kale), Ütopya Yayınevi, Ankara, 3. Basım.

ISAAC-HENRY, Kester (1993), "Development and Change in the Public Sector", **Management in the Public Sector Challenge and Change** (Ed. Kester IsaacHenry, Chris Painter, Chris Barnes), Chapman & Hall Publisher, London (UK), ss.1-20.

KOYRE, Alexandre (1994), **Yeniçağ Biliminin Doğuşu** (Çev. Kurtuluş Dinçer), Gündoğan Yayınları, Ankara, 2. Basım.

KUHN, Thomas S. (1994a), "*Bilim Tarihi*", **Asal Gerilim** (Çev. Yakup Şahan), Kabalcı Yayınevi, İstanbul, ss.139-162.

KUHN, Thomas S. (1994b), "*Nesnellik, Değer Yargısı ve Kuram Seçimi*", **Asal Gerilim** (Çev. Yakup Şahan), Kabalcı Yayınevi, İstanbul, ss.381-404.

KUHN, Thomas S. (1994c), "*Paradigmalar Üstüne İkinci Düşünceler*", **Asal Gerilim** (Çev. Yakup Şahan), Kabalcı Yayınevi, İstanbul, ss.351-380.

KUHN, Thomas S. (1994d), "*Tarih ve Bilim Felsefesi Arasındaki Bağıntılar*", **Asal Gerilim** (Çev. Yakup Şahan), Kabalcı Yayınevi, İstanbul, ss.25-45.

KUHN, Thomas S. (1994e), "*Tarih ve Bilim Tarihi Arasında Bağıntılar*", **Asal Gerilim** (Çev. Yakup Şahan), Kabalcı Yayınevi, İstanbul, ss.163-202.

KUHN, Thomas S. (2006), **Bilimsel Devrimlerin Yapısı** (Çev. Nilüfer Kuyaş), Kırmızı Yayınları, İstanbul, 7. Baskı.

MARTIN, Denis Saint (1988), "*The New Managerialism and the Policy Influence of Consultants in Government: Governance*", **An International Journal of Policy And Administration**, S.2(3), ss.315-335.

MORGAN, Gareth (1998), **Yönetim ve Örgüt Teorilerinde Metafor** (Çev. Gündüz Bulut), MESS Publisher, İstanbul.

ÖMÜRGÖNÜLŞEN, Uğur (1997), "*The New Public Management*", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, S.1(52), ss.517-566.

ÖZTÜRK, Ümit (2012), *"Thomas Kuhn'un Paradigma Kavrayışı Üzerine Analitik Bir İrdeleme",* **Kaygı Dergisi**, S.9, ss.174-191.

PARLAK, Bekir ve DOĞAN, Kadir Caner (2021), *"A Methodological Analysis on the Restructuring of Social Sciences in the Context of Ombudsman Paradigm, Liberal Democracy and the Annales School*", **International Social Sciences Studies Journal**, S.7(76), ss.40-58.

REISCH, A. George (1991), "*Did Kuhn Kill Logical Empiricism?*", **Philisophy of Science**, S.2(58), ss.264-277.

SÖZEN, Süleyman (2005), **Teori ve Uygulamada Yeni Kamu Yönetimi**, Seçkin Yayınevi, Ankara.

ÜLGENER, Sabri Fehmi (2006a), **İktisadi Çözülmenin Ahlak ve Zihniyet Dünyası**, Derin Yayınları, İstanbul.

ÜLGENER, Sabri Fehmi (2006b), **Zihniyet ve Din: İslam, Tasavvuf ve Çözülme Devri İktisat Ahlakı**, Derin Yayınları, İstanbul.

ÜSTÜNER, Mustafa Yılmaz (1995), "*Kamu Yönetimi Disiplininde Kimlik Sorunsalı*", **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, 10-13 Ekim 1995 – Ankara, TODAİE Yayını, Ankara, Cilt.1, ss.59-69.

YAMAN, Adem (2009), "*Yönetimin Kontrolünden Kontrolün Yönetimine: Paradigma Değişimi*", **Denetişim Dergisi**, S.3, ss.22-28.

**YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:**

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması yoktur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Yazar, dergiye imzalı "*Telif Devir Formu*" belgesi göndermişlerdir. Mevcut çalışma için mevzuat gereği etik izni alınmaya ihtiyaç yoktur. Bu konuda yazar tarafından dergiye "*Etik İznine Gerek Olmadığına Dair Beyan Formu*" gönderilmiştir. / This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. For the scale used in the article, it is declared by the authors that permission was optained from the original owner of the scale. The author(s) sent a signed "*Copyright Transfer Form*" to the journal. There is no need to obtain ethical permission for the current study as per the legislation. The "*Declaration Form Regarding No Ethics Permission Required*" was sent to the journal by the authors on this subject.

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi
Yıl: 2023, Cilt: 6, Sayı: 2, ss.537-553

https://doi.org/10.33712/mana.1254524

# Uluslararası Hukukta Yapay Zekâ Teknolojisi

*Artificial Intelligence Technology in International Law*

**Enes YAZAR**
*YL Öğr., Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, SBE,*
*Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler ABD,*
*ensyzr98@gmail.com*
https://orcid.org/0000-0001-6980-8911

Makale Başvuru Tarihi: 23.02.2023
Makale Kabul Tarihi: 05.07.2023
Makale Türü: Araştırma Makalesi

**ÖZET**

*Teknolojik gelişmeler her geçen gün hayatımızı değiştirmekte ve şekillendirmektedir. İnsanoğlunun en önemli teknolojik keşiflerinden biri de yapay zekâdır. Yapay zekâ, hayatın birçok alanında kullanılan bir teknolojidir. Bilişim, tıp, sanayi ve hukuk gibi alanlarda aktif bir şekilde kullanılan bu teknolojiye artık evimizi süpürürken bile rastlamak mümkündür. Hızla gelişen teknoloji ile birlikte yapay zekâ da kendine yeni alanlar bulmaktadır. Bu çalışmada birçok alanda kullanılan yapay zekâ teknolojisinin uluslararası hukuk alanında kullanılıp kullanılamayacağı araştırılmıştır. Öncelikle yapay zekâ teknolojisi hakkında genel anlamda tanımlamalar yapılmış, devamında ise yapay zekânın, hukuk dâhil mevcut kullanım alanları örnekler ile birlikte değerlendirilmiştir. Bu değerlendirmeler referans alınarak yapay zekânın uluslararası hukuk disiplininde kullanılabileceği alanlar ile bu alanlarda nasıl kullanılabileceğine yönelik aşamalı yöntemler önerilmiştir. Son olarak da yapay zekânın uluslararası hukuk alanında kullanımına ilişkin riskler analiz edilmiştir. Günümüz teknolojisi ile birçok insanın hayatını etkileyecek kararlar verebilecek bir yapay zekâ oluşturmak henüz mümkün değildir. Ancak teknolojik gelişim hızı ve ihtiyaçlar dikkate alındığında konunun tartışılması ve nasıl olacağı konusunda fikirsel üretimlere başlanılması gerektiği düşünülmektedir. Bu çalışma da bu konuda bir altlık görevi üstlenerek genel bir perspektif sunmayı hedeflemiştir.*

***Anahtar Kelimeler:***

*Teknoloji,*

*Yapay Zekâ,*

*Uluslararası Hukuk,*

**ABSTRACT**

*The Technological advancements are constantly shaping and transforming our lives. One of the most significant technological discoveries made by humankind is artificial intelligence (AI). AI is a technology that is actively used in various areas of life, including information technology, medicine, industry, and law. Nowadays, we even encounter AI in everyday tasks like cleaning our homes. With the rapid development of technology, AI is finding new applications in different fields. This study explores the potential use of AI technology in the field of international law. Initially, general definitions and explanations of AI technology were provided, followed by an evaluation of its current usage in various areas, including law, with the support of examples. Based on these assessments, potential areas within the discipline of international law where AI could be utilized were identified, and progressive methods for incorporating AI into these areas were proposed. Lastly, an analysis of the risks associated with the use of AI in international law was conducted. With today's technology, it is not yet possible to create an artificial intelligence that can make decisions that will affect the lives of many people. However, considering the speed of technological development and needs, it is thought that the subject should be discussed and intellectual productions should be started on how it will be. This study aims to present a general perspective by acting as a base on this subject.*

***Keywords:***

*Technology,,*

*Artificial İntelligence,*

*İnternational Law,*

**Önerilen Alıntı (Suggested Citation):** YAZAR, Enes (2023), "*Uluslararası Hukukta Yapay Zekâ Teknolojisi*", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.6(2), ss.537-553, Doi: https://doi.org/10.33712/mana.1254524

***"Yapay zekâ ya insanlığın basına gelen en iyi şey ya da en kötü şey olacak"***

***(Stephen Hawking)***

## 1. GİRİŞ

Yapay zekâ, gelişimi günümüzde güncelliğini koruyan kavramlardan birsidir. Konuyla ilgili tartışmalar ve araştırmalar devam etmektedir. Yapay zekâ bir teknolojik gelişmedir. İnsanoğlu teknolojik gelişmeler yaparken doğayı taklit eğiliminde bulunmuştur. Örnek olarak uçaklar tasarlanırken kuşların uçma prensibinden yararlanılmıştır. Yapay zekâyı bu taklit çabasının en gelişmiş örneği olarak nitelendirmek çok da yanlış olmayacaktır. Yapay zekâ tasarlanırken de insan beyni taklit edilmeye çalışılmıştır. Daha doğrusu insanın bilinç ve düşünce yeteneği referans alınmıştır. Bu bağlamda yapay zekâ, hızla gelişen teknoloji ile hayatın birçok alanında karşımıza çıkan bir kavram haline gelmiştir. Eğitim, reklamcılık, bilişim, hukuk, sanayi ve tıp gibi önemli sektörlerde kullanımı devam eden yapay zekâ her geçen gün kendine yeni alanlar bulmakta ve toplumsal yaşamı kolaylaştırmaktadır.

Peki yapay zekâ uluslararası hukukta; "*karar vermede*" veya "*arabuluculukta*" yardım alınabilecek bir konumda olabilir mi? İnsandan çok daha hızlı düşünebilen ve belleğinde insana göre çok daha fazla bilgi ile veri barındırabilen bu suni zekâlar, uluslararası hukukta tarafsız ve objektif bir aktör olarak insanlığa fayda sağlayabilir mi? Dünyada var olan bütün dilleri anlayabilen ve konuşabilen, içine yüklenen veriler ışığında en analitik çıktıyı verebilen ve yorulmayan, acıkmayan ve duygusal insani zaafları olmayan bu düşünebilen makineler, devletler arası sorunlarda yapıcı çözüm önerileri sunabilirler mi? Günümüzde hukuk dahil birçok alanda aktif bir şekilde kullanılan yapay zekâ teknolojisi, uluslararası hukukun objektiflik ve tarafsızlık problemine bir çözüm aracı olarak değerlendirilebilir mi? Özetle, bu çalışmada, yapay zekâ teknolojisinin, uluslararası hukuk alanında kullanımı analiz edilecektir.

Hukuk başta olmak üzere birçok alanda kullanılan yapay zekâ teknolojisi, uluslararası hukuk alanında da faydalıdır. Bu kullanımın ne şekilde olacağı ile ilgili tartışmaların hızlandırılması da bu noktada önem arz etmektedir. Çalışmanın temel amacı da bu doğrultuda yapay zekâ teknolojisinin, uluslararası hukuk disiplininde kullanımı konusunda "*nasıl*" ve "*ne şekilde*" olması gerektiği, uluslararası hukukun hangi alanlarında kullanılabileceği, bu alanlarda hangi görevlerde ne şekilde faydalı olabileceği hususunda yararlı öneriler sunmak ve bu anlamda önerilen yöntemler ile yapay zekânın uluslararası hukuk alanında kullanılmasının faydalı olabileceği görüşünü güçlendirmektir.

Etik konusunda güncel tartışmalar devam etmektedir. Birçok uzman etik konusunun çok hızlı gelişim göstermesini endişeyle karşılamaktadır. Bu tartışmalar ve karşıt görüşler oldukça yerindedir. Karşıt görüşler ve tartışmalar toplumsal gelişimin ve ilerlemenin bir parçasıdır. Konuyla ilgili, ünlü yazılım mühendisi ve yapay zekâ geliştiricisi Rollo Carpenter, BBC'de yer alan habere göre "*Bir makine gelecekte insan zekâsını geçse bile bu bize yardımcı olur mu? Biz bunu tamamen göz ardı eder miyiz? Yoksa tamamen yok mu ederiz, bunu tam olarak bilemeyiz*" (Jones, 2014) şeklinde bir açıklama yapmıştır. Bu açıklama yapay zekâ ile ilgili mevcut bütün tartışmaların bir özeti niteliğindedir. Ayrıca açıklamanın sahibinin, yapay zekâ geliştiricilerinin öncülerinden birisi olduğu da göz önünde bulundurulduğunda konunun kesinlikle tartışmaya açık ve halen gelişmekte olan bir olgu olduğu düşünülmektedir.

Bilim dünyasındaki mevcut tartışmalar alanların gelişiminde önem arz etmektedir. Çünkü bilim, tartışmalar ve karşıt görüşler ışığında gelişebilen bir olgudur. Buradan hareketle yapay zekâ konusundaki gelişmelerin takibi kadar bu alandaki tartışmaların da dikkatli bir şekilde izlenmesi gerekmektedir. Yapay zekâ gibi riskli bir teknolojinin sınırlandırılması ve kontrolünün asla elden bırakılmaması gerektiği unutulmamalıdır. Yapay zekânın hayatımızdaki yeri her geçen gün genişlemekte ve doğrudan hayatımıza etki etmektedir. Bu gelişim kontrollü bir biçimde en iyi şekilde kullanılmalıdır. Yapay zekâ teknolojisi, her ne kadar riskler barındıran bir alan olsa da, bu teknoloji insanlığa çok önemli hizmetler sunabilecek kapasitede bir gelişmedir. Nitekim bu teknoloji bazen dolaylı bazen de doğrudan hayatlarımıza etki etmektedir.

Çalışmada öncelikle yapay zekâ ile ilgili kavramsal/kuramsal boyuta ardından yapay zeka teknolojisine genel bir bakış kazandırmak amacıyla, yapay zekâ ile ilgili mevcut tanımlamalar değerlendirilmiş ve analiz edilmiştir.

Ek olarak, yapay zekânın günümüzde aktif olarak kullanıldığı alanlar ve bu alanlardaki rolü çalışmanın temel amacına referans olması için kısaca ele alınmıştır. Çalışmanın diğer kısmında ise yapay zekânın uluslararası hukuk alanında kullanılabileceği örnek birkaç konu literatür ışığında belirlenmiş ve bu alanlarda hangi görevlerde, nasıl faydalı olabileceğine dair analizler yapılmıştır. Yapılan literatür taraması sonucunda, uluslararası hukuk alanındaki mevcut sorunlar tespit edilmiş ve bu sorunlar kategorize edildikten sonra yapay zekâ teknolojisinin kullanılabileceği üç olası başlık seçilmiştir. Yapay zekâ teknolojisinin faydalarına rağmen, yapay zekânın uluslararası hukukun bütün alanlarında kullanılabileği fikri günümüz şartlarında fazla iddialı görünmektedir. Bu sebeple de yapay zekâ teknolojisinin tüm uluslararası hukuka olası etkilerini ve faydalarını ele almak yerine fayda sağlayabileceği muhtemel bazı uygulamalar (alt alanlar) seçilerek konu sınırlandırılmıştır. Çalışmada yapay zekâ kullanımının değerlendirildiği konular; uluslararası hukukta insan hakları ihlalleri, uluslararası ticaret hukuku ve uluslararası çevre hukuku konularıdır. Bu alanlarda, yapay zekâ teknolojisinin faydalı olabileceği iddiası ile nasıl kullanılabileceği konusunda, genel çerçevede yöntem önerileri yapılmıştır. Son bölümde ise yapay zekâ teknolojisinin uluslararası hukuk alanında kullanımı konusundaki riskler incelenmiştir.

## 2. KAVRAMSAL VE KURAMSAL AÇIDAN YAPAY ZEKÂ

Yapay zekâ, her geçen gün gelişmekte ve yenilenmekte olan bir kavramdır. Yapay zekâyı kendi alt dalı olarak gören birçok bilim dalı vardır. Bu bilimlerden birincil olanı bilgisayar mühendisliğidir. Bununla birlikte felsefe, sosyal bilimler ve elektronik bilimleri gibi bazı bilim dalları da yapay zekânın etkin olduğu alanlar arasında yer almaktadır (Pirim, 2006:81). Ancak yapay zekâ, günümüzde sosyal hayatın hemen her alanında rastlanan bir olgu haline gelmiştir. Dolayısıyla da yapay zekâ birçok alanda ve durumda tartışılmaya başlanmıştır. Bu tartışmaları anlayabilmek ve yapay zekâyı daha iyi değerlendirebilmek için öncelikle ne olduğunu bilmek, kapsamını ortaya koyabilmek ve çerçevesini çizebilmek önemlidir.

Çalışmanın bu bölümünde "*yapay zekâ nedir?*" sorusuna daha önce yapılmış farklı tanımlamalar ışığında cevap aranmaya çalışılacaktır. Bu kapsamda da çalışmada kavramsal bir çerçeve oluşturulacaktır. Bununla birlikte yapay zekânın tarihsel gelişimi ve bu süreçte insan hayatı ile nasıl ilişkilendirildiğini somut örneklerle aktarılmaya çalışılacaktır. Ayrıca yapay zekâ kavramı ile ilgili mevcut tartışmalar analiz edilip, konuya farklı bir bakış açısı kazandırılacaktır.

Yapay zekâ kavramının insanlar için henüz çok yeni bir olgu olması ve bu olgunun anlaşılıp kabul edilmesi biraz zaman alması bu durumu ortaya koymayı gerektirmektedir. Nitekim ilk otomobilin icat edildiği dönemde uçan araba hayal etmek insanlar için biraz ütopik olarak gözükmekteydi. Ancak ilk otomobilin icat edilmesinden nerdeyse 100 sene sonra drone taksilerden, kendi kendini süren arabalardan bahsedilmeye başlanmıştır (Esen, 2019:309). Dolayısıyla benzer durumlar çok daha hızlı bir zaman diliminde yapay zekâ teknolojileri için de geçerli olacaktır. Bu nedenle de bu hızlı süreç içerisinde önce teknolojinin ne olduğunun bilinmesi, kavramsal/kuramsal boyutunun oluşturulması gerekmektedir.

### 2.1. Kavramsal Açıdan Yapay Zekâ

Yapay zekâ ile ilgili literatürde birçok tanım geliştirilmiştir. Tanımlar büyük ölçüde içerik, kapsam ve olguları işaret etmektedir. Ancak kullanım alanı itibari ile hukuktan sağlığa ya da bilgisayar bilimlerinden sanata bazı farklılıklar gösterdiği için yapılan tanımlarda da bazı muhtelif farklılıklar ortaya çıkabilmektedir. Çünkü her bilim insanı tanımlamalarını kendi ihtiyaç ve bilim dalının kapsamına göre belirtmiştir. Yapay zekâ teknolojisi, temelde mühendislik ve bilişim teknolojilerinin bir ürünü olduğu için ilk tanımlamalarda bu alanlardaki bilim insanları ve uzmanları tarafından yapılmıştır. Bu nedenle de kavramın yaratıcılarının yapay zekâ tanımları oldukça tekniktir. Sosyal bilimciler için yeterince açıklayıcı ve anlatıcı değildir. Bu anlamda farklı alanlardan uzmanlarca yapılan tanımlamalar konuyla ilgili ortak bir çerçeve oluşturmaya yardım edecektir. Tanımlamalar ile birlikte yapay zekânın tarihsel gelişimi de kavramların daha iyi anlaşılabilmesini sağlayacaktır.

Literatürde yer alan birçok tanıma göre yapay zekâ, nefes alan bir varlıktan yardım almadan, tümüyle suni gereçler ile oluşturulmakta ve insan gibi davranabilen, insan benzeri eylemeler gösteren makinelerin çalışma prensipleri ile ilgilenilen teknolojik alandır (Sucu ve Ataman, 2020:41). Bu tanımlamanın yapıldığı çalışma, yapay zekâ konulu ünlü bir filmin, dijital dünya ve yeni medya bağlamında incelenmesi üzerine yapılmış ve tanımda yapay zekânın insan gibi düşünebilmesi vurgulanmıştır.

Yapay zekâ ilgili bir tanımda, akıllıca davranışlar sergileyen ve insanlar tarafından yapılabilecek görevleri insanlarla aynı seviyede ya da bazı örneklerde daha da iyi yapabilen, yetenekli algoritmaların ve programların oluşturulması ile ilgilenen bir bilgisayar bilimi alt dalı olduğu belirtilmiştir (Şeker, 2020:109). Bilgisayar ve bilişim alanında birçok çalışmada yine yapay zekânın kendi alanlarının bir alt dalı olduğu vurgulanmıştır. Ancak sosyal bilimciler kavramı tanımlarken bu tanımdan kaçınmışlardır. Yapay zekâ elbette bilişim alanının bir ürünüdür. Fakat günümüzde yapay zekâ birçok alanda kullanılmaktadır ve bu alanlarda kullanılması için yapay zekâ oluşumunda o alanın uzmanları da görev almaktadır. Örneğin tıp alanında kullanılacak ve cerrahi müdahale yapacak bir algoritma tasarlanırken doktorların ve tıp uzmanlarının deneyimleri ışığında yapılır ve bu sürece bu uzmanlar doğrudan dâhil olurlar.

Literatürde muhasebe alanında yapılan bir çalışmada yapay zekâ, "*insanların akıllıca ve bilinçli olarak adlandırdıkları davranışları taklit edebilen programların tasarlanmasıyla ilgili olan, bilgisayar bilimi olarak değerlendirilebilir*" (Yardımcığlu ve Şıtak, 2020:344), şeklinde açıklanmıştır. Daha önce de belirtildiği üzere literatürde yapılan tanımlar birbirine oldukça benzemektedir. Genel olarak da aynı olguyu anlatmaktadır. Ancak bu konuda sosyal bilim alanlarında yapılan çalışmalar çok daha basit ve anlaşılır bir niteliğe sahip olduğu görülmektedir. Çünkü teknik boyutundan ziyade sosyal yönü, amaç ve araçları daha ön plana çıkartılmaktadır.

Sonuç olarak farklı alanlarda yapılan yapay zekâ tanımlamaları ışığında bir tanımlama yapılacak olursa; "*insanın bilişsel faaliyetlerini taklit edebilen, karar verebilen öğrenebilen ve komutları yerine getirebilen program veya algoritmalar*", şeklinde ifade edilebilir. Yapay zekâ kavramı incelenirken her kavramda ve tanımlamada yapıldığı gibi kavramın veya olgunun tarihsel gelişimi kavramın daha iyi anlaşılması için önemlidir.

Yapay zekâ halen gelişmekte ve gelişimi tartışılmakta olan bir kavramdır. Nitekim bu tartışmaların başlangıcı aslında çok eski tarihlere kadar gitmektedir. Bilgisayar biliminin babası kabul edilen ve günümüz teknolojilerine sayısız katkıları olan İngiliz matematikçi ve kripto analiz uzmanı Alan Turing figürü bu anlamda ön plana çıkmaktadır. 1950 senesinde Alan Turing, bir makalesinde "*makineler düşünebilir mi?*" sorusuyla aslında yapay zekânın temelini atmıştır (İnce vd., 2021:53).

2. Dünya Savaşı sırasında İngilizler, Almanya tarafından kullanılan, mesajların şifreli bir şekilde gönderilmesini sağlayan "*Enigma*" makinesini çözümlemek istemişlerdir. Bu görev için ülkenin dört bir yanından şifre çözme uzmanları, bilgisayar bilimciler ve matematikçilerden oluşan Alan Turing'in de içinde bulunduğu ekip oluşturulmuştur. Turing'in çalışmaları, savaşın süresinin önemli bir ölçüde kısalmasındaki en etkili faktörlerden birisi olarak değerlendirilmiştir. Turing, savaş sonrasında başarılarından dolayı İngiltere'de bulunan Ulusal Fizik Laboratuarında görevlendirilmiştir (Topal, 2017:1354).

Enigma'nın çözülmesi ve İngiltere'nin bu sayede savaşta üstünlük sağlaması, savaşı en az iki yıl kısaltmış ve en az 14 milyon insanın ölmesinin önüne geçilmiştir. Turing, bu katkılarının ardından savaş kahramanı ilan edilmiştir. Ancak devam eden süreçte İngiliz hükümeti elinde gizli istihbarat bilgileri olan ve özel hayatı konusunda çalkantılar olan Alan Turing'den rahatsızlık duymaya başlamıştır. Alan Turing'in eşcinsel olması bunda etkili olmuştur. Savaşın kazanılmasında büyük bir etkiye sahip bir savaş kahramanının, elinde bulunan gizli istihbarat verileri de hesaba katılınca bu İngiltere'yi Rusya başta olmak üzere diğer devletler karşısında zor duruma sokabilecektir. Bu gelişmeler sonucunda, dönemin İngiltere'sinde eşcinselliğinde yasak olması kozu kullanılarak Turing, yargılanmıştır (Christensen, 2013:358).

Ahlaka aykırı eylemle ve eşcinsellikle suçlanan Turing'e iki seçenek sunulduğu, bu seçeneklerin ise uzun bir süre hapis ya da kimyasal iğne ile hadım edilmek olduğu; Turing'in hadım edilmeyi seçtiği ve 1 yıl boyunca aldığı Östrojen iğnesi ile hadım edildiği medyada ve bilim dünyasında yaygın olarak ifade edilen bir rivayettir. Alan Turing'in ölümü de oldukça tartışmalıdır. Turing'in evinde siyanür sıvısı enjekte etmiş olduğu elmayı yiyerek kendi hayatına son verdiği ve buradan hareketle de resmi kayıtlara bu şekilde geçtiği genel kabul görmüş bir rivayettir. Günümüz modern bilişim şirketi Apple'ın ikonik simgesi ısırılmış elma, Alan Turing'e ithaf edilerek tasarlandığı söylentiler arasındadır (Kaymak ve Çubukçu 2020:55). Modern bilime ve insanlığa sayısız katkısı olan ve henüz 40'lı yaşlarında hayata veda etmeseydi daha nice katkılar verebilecek biri hakkında maalesef detaylı bir çalışmaya rastlamak da oldukça zordur.

Makinelerin düşünebilmesi üzerine ilk tartışmayı Turing başlatmış olsa da, bilgisayar biliminin gelişimi ile paralel olarak, yapay zekâ teknolojisi de gelişim göstermiştir. 1956 yılında Cliff Shaw, Allen Newell ve Herbert A. Simon tarafından geliştirilen "*Logic Theorist*" isimli yazılım, yapay zekâ teknolojisi için önemli bir milat kabul edilebilir. Bu program otomatik akıl yürütme yöntemiyle, birtakım matematik ve mantık teoremlerini analiz etmesi amacıyla geliştirilmiştir. Bu özellikleri ile ilk yapay zekâ programı olarak bilinmektedir (Mijwel, 2015:3). Yapay zekâ terimi, 1956'da Massachusetts Teknoloji Enstitüsü profesörü John McCarthy tarafından

kavramsallaştırıldı. McCarthy, terimi o yıl düzenlediği bir konferans için oluşturmuştu. Daha sonra yapay zekâ araştırmacıları tarafından Dartmouth Konferansı olarak adlandırılan bu konferans, yapay zekâyı ayrı bir disiplin olarak sınıflandırmıştır. Konferansta, yapay zekânın ana hedeflerini de tanımlanmıştır. Bu hedefler; "*insanların düşünce süreçlerini anlamak*" ve "*modellemek*" ile *"bu davranışı taklit eden makineler tasarlamak"* şeklindedir (Shubhendu ve Vijay, 2013:29).

İlerleyen dönemlerde (1960'ların sonlarında), geliştirilen "*Shakey*" isimli robot, yapay zekâ teknolojisi için önemli bir dönüm noktasıdır. Stanford Araştırma Enstitüsü'nde geliştirilen Shakey, o dönemde bilgisayar biliminin ve yapay zekânın gelişimi için önemli bir gelişme olarak kabul edilir. Shakey, mobil bir robot olup, çevresel algılama, haritalama, planlama ve hareket etme yeteneklerine sahiptir. O dönemdeki teknolojik sınırlamalara rağmen, Shakey'nin yaptığı işlemler oldukça etkileyiciydir. Robot, bir kamera ve bir dizi sensör aracılığıyla çevresini algılayabiliyor, bu bilgileri işleyerek çevreyi haritalayabiliyor ve ardından hedeflere yönelik hareket planları oluşturabiliyordu (Dimetriu, 2011:28).

Shakey, yapay zekâ ve robotikte bir dizi zorluğun üstesinden gelinmesi açısından önemli bir referans olmaktadır. Robot, otonom hareket yetenekleriyle dikkat çekmekte ve çeşitli yapay zekâ tekniklerini kullanarak çevresini anlamlandırma ve görevleri gerçekleştirme becerisi sergilemektedir. Bu dönemde Shakey ile birlikte, planlama ve karar verme, çevresel algılama, dil işleme gibi konularda önemli ilerlemeler kaydedilmekle birlikte Shakey, yapay zekâ ile robotik alanında temel bir referans noktası olarak kabul edilmiştir. Birçok modern robotik sistem ve yapay zekâ algoritması, Shakey'nin geliştirilmesiyle elde edilen deneyimlerden faydalanmıştır. Bugün yapay zekâ ve robotik teknolojileri büyük ölçüde ilerlemiş durumdadır ve Shakey'nin mirası bu alanlardaki ilerlemelerin temelini oluşturmaktadır (Kuipers vd.2017:91).

Bilgisayar biliminin gelişimi ile birlikte robotik alanında yapılan çalışmaların da oldukça ilgi görmesine sebep olmuştur. Bu çalışmalardan biri de "*Alice*" isimli yapay zekâ yazılımıdır. Bu yazılım da, yapay zekânın tarihsel gelişim sürecinde önemli bir konumdadır. Alice, insan-makine etkileşimini simüle eden bir doğal dil işleme ve konuşma anlama programıdır. 1995 yılında Richard Wallace tarafından geliştirilmiştir. Alice, kullanıcılarla gerçek zamanlı olarak sohbet edebilen bir chatbot olarak hizmet vermektedir. Doğal dil işleme tekniklerini kullanarak kullanıcının yazılı veya sözlü olarak ilettiği metinleri anlamaya çalışmakta ve buna uygun yanıtlar üretebilmektedir. Alice, AIML (Artificial Intelligence Markup Language) adlı bir dil kullanmaktadır. AIML, basit bir dil yapısına sahip olup, kullanıcıların girdiği metni analiz etmekte ve buna uygun bir çıktı üretmektedir. Alice, AIML tabanlı bir yanıt sistemine sahip olduğu için, önceden belirlenmiş kurallara ve şablona dayalı yanıtlar vermektedir. Ancak, AIML tabanlı olmasından dolayı çok karmaşık ve derin konuları anlama ve yanıtlama konusunda sınırlamaları bulunmaktadır (Wallace, 2009:182).

### 2.2. Yapay Zekâ Kullanım Alanları

Yapay zekâ her geçen gün gelişmekte olan ve kendine yeni alanlar bulan bir teknolojidir. Yaşadığımız çağı ve içinde bulunduğumuz süreci teknoloji çağı veya uzay dönemi olarak adlandıran uzmanlar bir hayli fazladır. Sanayi devrimi ile birlikte insan sermeyesinin yerini makineleşme almıştır. Günümüzde insansız fabrikalar tek bir düğme ile herhangi bir insan eli değmeden seri üretim yapabilmektedir. Otomatikleştirilmiş teknolojinin yaygınlaşmasının, önümüzdeki yirmi yılda mevcut mesleklerin hemen hemen yarısını değiştirmesi beklentiler arasındadır (İyigün, 2021:676). Yapay zekâ günümüzde birçok alanda, insan hayatını kolaylaştırmaya devam ediyor.

#### 2.2.1. Tıp Alanında Yapay Zekâ Kullanımı

Yapay zekânın kullanımı ve yaygınlaşmasına yönelik yapılan çalışmalardan en önemlilerinin sağlık ya da tıp alanında olduğu dikkat çekmektedir. Sağlık çalışanları her gün, hayatı kurtarmak ve insan hayatını daha kaliteli hale getirmek için iş başı yapmaktadırlar. Bu anlamda teknolojik gelişmelerinde en fazla kullanılması gereken alanlardan birisidir. Yapay zekânın tıpta uygulanması, sanal ve fiziksel olmak üzere iki ana dalda gerçekleştirilmektedir. Sanal bileşen, deneyim yoluyla öğrenmeyi geliştiren matematiksel algoritmalar olan makine öğrenimini (Deep Learning) temsil etmektedir. Üç tür makine öğrenme algoritması vardır. Bunlar denetimsiz (*desenleri bulabilme yeteneği*), denetimli (*önceki örneklerden yola çıkarak sınıflandırma ve tahmin algoritmaları*) ve takviyeli öğrenmedir. Yapay zekâ, makine öğrenme algoritmaları ve bilgi yönetimi sağlayarak genetik ve moleküler tıp alanında keşifleri artırmış ve artırmaya devam etmektedir. Tıpta başarı örneklerinden biri, yeni terapötik hedef keşiflerine yol açan denetimsiz protein-protein etkileşimi algoritmalarıdır. Bu yöntem, adaptif evrimsel algoritmaların ve güncel kümeleme yöntemlerinin bir kombinasyonunu kullanarak "*evrimsel*

*geliştirilmiş Markov kümeleme*" olarak adlandırılan bir metodolojiyi içermektedir Bu yöntemle, 5000'den fazla protein kompleksi tahmin edilebilmiş ve bunların %70'inin en az bir gen ontoloji işlevi terimi ile zenginleştirildiği görülmüştür. Yeni bir hesaplama yöntemi de, hastalıkların veya özelliklerin belirleyicileri olarak tek nükleotid polimorfizmleri (SNP'ler) gibi DNA varyantlarını tanımlamak için geliştirilmektedir (Harmet ve Tremblay, 2017:37).

Bununla birlikte, kanser ile mücadelede yapay zekâ teknolojisini kullanmak isteyen bilim insanları cilt kanserini belli gen dizilimleri ve ileri görüntüleme teknolojisi ile yapay zekâ destekli bir program kullanarak erken teşhis etmek istemişlerdir. Yapılmış olan araştırmada yapay zekânın kanseri 58 tane cilt uzmanı doktordan, daha kesin ve net bir şekilde tespit edebileceğini göstermişlerdir (Uzun, 2020:89). Yapay zekâ teknolojisinin, tıp alanında kullanımı ile ilgili uzman görüşleri ve akademik çalışmalar oldukça pozitif bir tutum içerisindedir. Bu alanda, hâlihazırda kullanılan yapay zekâ destekli yazılımlara ve programlara bakıldığında, diğer alanlara göre daha yaygın olduğu söylenebilir. Örneğin, kardiyoloji alanında kullanılan, artiyal fibrilasyonun erken tespiti ve EKG izlemesi amacıyla, AliveCor şirketi tarafından geliştirilen yazılım bu konuda iyi bir örnektir. Yapay zekânın benzer bir kullanımı nöroloji alanında da mevcuttur. Epilepsi hastaları için tasarlanan akıllı nöbet tespit cihazları, yaygın epilepsi nöbetlerini tespit edebilmekte, hasta konumu ve hastanın durumu hakkındaki bilgileri yakın akrabaları ve güvendikleri doktoru ile paylaşıp ayrıntılı bir rapor sunabilmektedir (Briganti ve Le Moine, 2020:3).

### 2.2.2. Hukuk Alanında Yapay Zekâ Kullanımı

Yapay zekânın hayatımızı kolaylaştırdığı bir diğer önemli alan ise hukuktur. Hukukçular artık örnek davalara ve yasal düzenlemelere erişmek için kalın ciltlerden oluşan kitaplarda kaybolmak yerine belli anahtar kelimeler girerek sanal ortamda istedikleri verilere rahatlıkla erişebilmekte ve dijital çağın getirilerinden yararlanabilmekte ve gelişen yapay zekâ teknolojisinide zamanlarından tasarruf etmek için kullanmaktadırlar. ABD menşeili IBM şirketi tarafından yaratılan Ross isimli yapay zekâ yazılımı buna iyi bir örnektir. Ross, kendinden bir değerlendirme istendiğinde, mevcut hukuk kaynaklarını tarayıp analiz ederek cevap verebiliyor ve hukuk alanında olan değişiklikleri sürekli olarak takip edip, güncel mevzuatlara göre çıktılar verebilmektedir (Turan vd., 2020:247).

Bununla birlikte eBrevia isimli yazılım da, hukuk alanında kullanılan bir yapay zekâ programıdır. Bu yazılım, hukuk alanında kullanılan belgeleri otomatik olarak analiz etmeye yönelik gelişmiş bir teknoloji sunmaktadır. eBrevia, hukuk firmaları ve şirketler tarafından kullanılarak, hukuki belgelerin daha hızlı ve verimli bir şekilde incelenmesini sağlamaktadır. eBrevia, metin madenciliği ve doğal dil işleme algoritmalarını kullanarak, hukuki belgeleri otomatik olarak sınıflandırmakta, önemli bilgileri çıkarmakta ve anlaşmazlıkların çözümünde yardımcı olmaktadır. Bu yazılım sözleşmeler, anlaşmalar, mahkeme kararları ve diğer hukuki belgeler gibi büyük miktarda veriyi hızla analiz edebilmektedir. eBrevia'nın temel özellikleri arasında anlamsal analiz, konu sınıflandırması, maddelerin tespiti, değişikliklerin izlenmesi ve raporlama yer almaktadır. Bu özellikler, hukukçuların zamanlarını daha verimli kullanmalarını sağlamakta, hukuki araştırmaları hızlandırmakta ve risk analizlerine yardımcı olmaktadır (Gulyamov ve Bakhramova, 2022:81).

Ek olarak, Modria isimli programı da, çevrimiçi anlaşmazlık çözümü için kullanılan bir yapay zekâ yazılımıdır. Özellikle işletmeler, tüketiciler arasında ortaya çıkan anlaşmazlıkları çözmek için Modria'yı kullanmaktadır. Bu yazılım, taraflar arasında etkili ve hızlı bir şekilde anlaşmazlık çözümü sağlamak için otomatik bir platform sunmaktadır. Modria'nın temel amacı, müzakereleri yönetmek, anlaşmazlık konularını belirlemek ve taraflar arasında adil bir çözüm yolu bulmaktır. Platform, tarafların argümanlarını toplamak, kanıtları analiz etmek, yasal normlara uygunluk kontrolü yapmak ve önerilen çözümü sunmak için gelişmiş algoritmalar kullanmaktadır (Ainsworth vd., 2019:102).

Bu anlamda insan olmayan bir üçüncü bakış ile objektif kararlar alınabilmektedir. Modria, anlaşmazlık çözüm sürecini kolaylaştıran bir dizi özelliğe sahiptir. Bu özellikler arasında otomatik müzakereler, veri odaklı çözüm önerileri, hızlı ve tarafsız bir değerlendirme süreci ve kullanıcı dostu bir arabirim yer almaktadır. Ayrıca, Modria'nın kullanıcılarına analiz ve raporlama araçları sağladığı ve çözüm sürecinin ilerlemesini izlemelerine olanak tanıdığı bilinmektedir. Modria, çevrimiçi alışveriş platformları, tüketici hizmetleri, sigorta şirketleri ve diğer sektörlerdeki şirketler tarafından kullanılan bir yapay zekâ yazılımıdır. Müşteri memnuniyetini artırmak, anlaşmazlıkları çözmek ve uzlaşma sağlamak için etkili bir araç olarak hizmet vermektedir. Yine ülkemizde kullanılan ARYA isimli bir hukuk yazılımı dava sonuçlarını yüksek bir oranda tahmin edebilmekte ve mantıklı çıkarımlar yapabilmektedir. Bununla birlikte, Aralık 2018'de Avrupa Adaletin Etkinliği Komisyonu (European Commission for the Efficiency of Justice) onayladığı Avrupa Etik Şartı'nda yapay zekânın hukuk alanında

kullanımı ile ilgili önemli düzenlemeler yapmıştır. Bu şartname, yapay zekânın yargı ve hukuk uygulama sistemlerinde kullanımıyla ilgili ilk uluslararası düzenlemeyi içermektedir (Karmaza vd., 2021:1420).

### 2.2.3. Reklamcılık – Pazarlama Alanında Yapay Zekâ Kullanımı

Reklamlar ve pazarlama yöntemleri günlük rutinimizin birçok safhasında karşımıza çıkabilmekte ve firmalar ürünlerini bizlere bu sayede tanıtmaktadırlar. Otobüs beklerken duraklarda, yol kenarlarında bilbordlarda, dergi ve gazete köşelerinde, televizyonda reklamlarlarda vb. birçok yerde reklamlarla karşılaşılmaktadır. Bu reklamlar genel bir kitleye hitap eden sabit bir tanıtım içermektedir. Ancak akıllı telefonlarda, sosyal medyada ya da internette gezinirken karşılaşılan reklamlar ve tanıtımlar biraz daha farklıdır. Örneğin, o ay araba almak planlanmış ise kişiler bununla ilgili konuşur ve araştırmalar yapar. Bu esnada kişilerin karşısına ilginç bir şekilde araba reklamları veya bankaların araba kredi reklamları çıkmaktadır. Bu içerikler ile aslında tesadüf karşılaşılmamaktadır.

Bilinçi bir yapay zekâ tarafından kişilerin ilgi alanlarına uygun tanıtımlar gösterilir. Peki nasıl? İnternette dolaşırken, bir siteye giriş yapıldığında, çerez kutucuğu ile karşılaşılır. Siteye devam etmek için çerezleri kabul et seçeneğine tıklanması istenir. Çoğu insan, bu kutucuğun altında yazan küçük yazıları okumadan kabul edip gezintisine devam etmektedir. Bu çerezlerin altında ise ufak bilgilendirmeler bulunur. “Sizlere daha kaliteli hizmet verebilmek için, size daha uygun içerik ve tanıtımlar sunabilmek için”, şeklinde ifadelerle aslında kişilerin arama geçmişine ve bir takım verilerine erişim yetkisi ister. Kullanıcılar da onaylayarak izin vermiş olur. Verilen bu izin sayesinde yapay zekâ algoritması, yapılan aramaların ve giriş yapılan sitelerin ve belli kişisel verilerin ışığında kişiler için bir profil oluşturur ve bu şekilde tamda kullanıcıların ihtiyaçları olan ürünlerin reklamlarını gösterir. Bu sayede şirketler zamandan ve kaynaktan tasarruf edereken tüketici de doğrudan kendine uygun ürünlerin muhattabı olur.

Konuyla ilgili yapılan bir çalışmanın sonucu olarak, pazarlama ve bilgi-işlem profesyonellerinin kampanya yönetiminde yapay zekâ teknolojisi kullanmasının şirketlerin başarısını olumlu yönde etkilediği belirlenmiştir (Sarıoğlu ve Develi, 2022:117). Bununla birlikte akıllı telefonlara indirilen uygulamaları kurarken uygulama, telefon rehberi, kamera ve hopörlör gibi verilere erişim yetkisi ister. İzin verildiği takdirde, konuşurken kullanılan belli anahtar kelime grupları bir yapay zekâ tarafından seçilir ve kişilere uygun içerik ve reklamlar göstermek için kullanılır. Bu kullanım etik olarak tartışmalı olsada şirketler tarafından dijitalleşme adı altında kullanılan bir yöntemdir.

### 2.2.4. Eğitim Alanında Yapay Zekâ Kullanımı

Eğitim ve öğretim hiç kuşkusuz teknolojik gelişmelerle paralel ilerlemesi gereken ve sürekli teknoloji entegrasyonunun canlı tutulması gereken bir alandır. Sınıflara bilgisayarların girmesi ile doğrudan internet erişimi sayesinde öğrencilere güncel kaynaklar destekli eğitim verebildiler. Bilgisayar ile beraber projeksiyon ve onu takiben akıllı tahtalar sayesinde görsel materyaller eğitimde ve öğretimde vazgeçilmez araçlar oldular. Gelişen teknoloji ile birlikte, eğitim alanı da dijital bir dönüşüm geçirdi. Bu noktada kimi uzmanlar, eğitimin geçirdiği bu dönüşümden endişe duymaktadırlar ve geleneksel yöntemleri savunmaktadırlar. Yapay zekânın eğitim alanında kullanımına en iyi örneklerden biri de Knewton’dur.

Knewton, yapay zekâ tabanlı bir öğrenme platformudur. Öğrencilerin öğrenme ihtiyaçlarını anlamak ve onlara kişiselleştirilmiş öğrenme deneyimleri sunmak amacıyla tasarlanmıştır. Knewton, öğrencilerin performansını ve öğrenme tarzlarını sürekli olarak izlemektedir. Öğrencinin neyi anladığını, neyi anlamadığını, hangi konuların daha fazla çalışmaya ihtiyaç duyduğunu ve hangi öğrenme yöntemlerinin daha etkili olduğunu belirlemek için veri analitiği ve yapay zekâ algoritmalarını kullanmaktadır. Platform, öğrencilerin güçlü ve zayıf yönlerini belirlemek için çeşitli değerlendirme araçları kullanmaktadır. Knewton, sürekli olarak öğrencinin ilerlemesini takip eder ve öğrenme materyallerini dinamik olarak uyarlar. Böylece öğrenciye en uygun ve etkili öğrenme deneyimi sağlanır (Williamson, 2016:13).

Knewton'un hedefi, öğrencilerin, öğrenme süreçlerinde daha aktif ve etkili olmalarını sağlamaktır. Yapay zekâ teknolojisiyle desteklenen bu platform, öğrencilerin bireysel ihtiyaçlarına odaklanarak daha verimli ve kişiselleştirilmiş bir öğrenme deneyimi sunmayı hedeflemektedir. Bu teknolojinin, eğitim alanında kullanımına bir diğer örnek ise Cognii’dir. Cogni, yapay zekâ destekli bir eğitim platformudur. Öğrencilerin akademik performanslarını artırmak ve öğrenme süreçlerini optimize etmek için tasarlanmıştır. Cogni, interaktif içerikler, öğrenme materyalleri ve egzersizler sunarak öğrencilerin öğrenme sürecini desteklemektedir. Bu içerikler,

öğrencilerin seviyelerine, öğrenme tercihlerine ve hedeflerine göre özelleştirmektedir. Ayrıca, öğrencilerin ilerlemesini takip etmekte, geri bildirim sağlamakta ve eksikliklerini belirleyerek onları teşvik etmektedir. Cogni ayrıca öğretmenlere de destek sağlamaktadır. Öğretmenler, öğrencilerin performansını izleyebilir, analitik verileri inceleyebilir ve öğrencilere özelleştirilmiş geri bildirimler sağlayabilir. Bu şekilde öğretmenler, sınıf içindeki öğrenme süreçlerini daha etkili bir şekilde yönetebilir ve öğrencilerin bireysel ihtiyaçlarına daha iyi cevap verebilir (Kır ve Şenocak, 2022:44).

Ek olarak, Smart Sparrow isimli platform da bu alanda bilinen bir sitemdir. Bu platform, öğretmenlere interaktif ve adaptif öğrenme materyalleri oluşturma imkanı sunmaktadır. Smart Sparrow, öğrencilerin öğrenme süreçlerini kişiselleştirerek onlara özelleştirilmiş öğrenme deneyimleri sunmayı hedeflemektedir. Smart Sparrow'un çalışma prensibi, yapay zekâ ve öğrenme analitiği teknolojilerini kullanmaktır. Öğretmenler, platform üzerinde kendi öğrenme materyallerini oluşturabilir ve bu materyalleri öğrencilerin ihtiyaçlarına, ilgi alanlarına ve öğrenme stillerine göre özelleştirmektedir. Yapay zekâ algoritmaları, öğrencilerin ilerlemesini takip etmekte, zorluk seviyelerini ayarlamakta ve öğrencilere gerçek zamanlı geri bildirimler sağlamaktadır. Bu sayede, öğrencilerin güçlü yönlerini geliştirmelerine ve zayıf yönlerini düzeltmelerine yardımcı olmaktadır. Öğrencilere etkileşimli ve kişiselleştirilmiş bir öğrenme deneyimi sunarak, öğrencilerin daha iyi anlamalarını, bilgilerini derinleştirmelerini ve öğrenmeyi daha keyifli hale getirmelerini amaçlamaktadır (Yakin ve Linden, 2021:3).

Bazı ölçme ve değerlendirme programları dışında doğrudan yapay zekâ destekli öğretim metodları henüz yaygınlık kazanmamıştır. Bunun başlıca sebeplerinden biri geleneksel eğitim taraftarı uzmanların doğal eğitim metodlarını benimseyişi ve yapay zekâya olan tutumlarının oldukça katı oluşudur. Bununla birlikte Türkiye'de yapay zekânın eğitime entegrasyonu ile ilgili oldukça umut vaad eden çalışmalar mevcuttur. Milli Eğitim Bakanlığı Yenilik ve Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü (YEĞİTEK), ilkokuldan itibaren çocukların eğitiminde yapay zekâ programlarının yaygınlaştırılması hedefiyle, okullar ve eğitimciler için farklı içeriklerin hazırlanacağını açıklamıştır (İşler ve Kılıç, 2021:7).

## 3. ULUSLARARASI HUKUKTA YAPAY ZEKÂ'NIN KULLANILABİLECEĞİ ALANLAR

Küreselleşme ve hızla gelişen teknoloji sayesinde birçok alan ve sektör, değişerek bu gelişime ayak uydurmaktadır. Ancak yapay zekâ teknolojisi, diğer teknolojik gelişmelerden farklı bir konumda yer almaktadır. Yapay zekâ, bağımsız karar alabilen ve düşünebilen bir makine veya algoritma olma özelliği ile bu noktada insanlık için krıtik bir konuma sahiptir. Bu özelliği itibari ile farklı alanlarda kullanımı konusunda bazı haklı çekincelerin ve eleştirilerin odağı olmuştur. Uluslararası hukuk, devletler arasındaki kuralları ve uluslararası ilişkileri düzenleyen önemli bir alandır. Bu yönüyle milyonlarca insanın hayatını ilgilendiren hassas bir alandır. Çalışmanın bu bölümünde, "*uluslararası hukuk alanında yapay zekâ teknolojisini nasıl ve hangi yöntemle kullanabiliriz?*" ile "*uluslararası hukuk bu teknoloji için ne kadar uygun bir alandır?*" tartışmalarına cevap aranmıştır.

### 3.1. İnsan Hakları İhlalleri

İnsan hakları, kavramsal açıdan bakıldığında birden fazla boyutu olan bir yapıya sahip olduğu gibi anlamı ve içeriği bakımından da zengin bir kavramdır (Çeçen, 2020:17). Bu özelliği itibari ile insan hakları kavramı uluslararası hukukun önemli bir konularından biri konumundadır. İnsan hakları, insanların sadece insan olmaları gerekçesinden ötürü sahip oldukları haklardır (Pekel, 2019:112). Bu yönü ile insan haklarının evrensel bir statüde olduğunu ve doğrudan uluslararası hukukun kritik bir çalışma alanı olduğunu söylememiz mümkün. Özetle, insan, doğası ve onuru gereği, vazgeçemeyeceği, devredilmez ve zaman aşımına uğramayan, evrensel kapsayıcılıkta haklara sahiptir (Can, 2019:2157).

İnsan hakları, batı kökenli bir kavram olarak değerlendirilmesi gerekçesiyle, batı kültürünün dışında yer alan devletlerde, nispeten daha çok insan hakları ihlalleri ile karşılaşıldığı görülmektedir. Nitekim gelişmemiş veya gelişmekte olan devletlerde insan hakları, kişilerin temel hakları arasında bazen görülmemekte veya yönetici kesim tarafından bu haklar yok sayılabilmektedir (Altın Öztürk, 2013:68). Bu yönü ile insan hakları kavramı evrenselliğini yitirebilmekte ve uluslararası hukukun temel uğraş konusu haline gelmektedir.

İnsan hakları ihlalleri günümüzde dünyanın dört bir yanında yaşanmakta ve bu ihlallerin önüne geçilmesi için yeterli düzeyde çalışma yapılamamaktadır. Bu ihlallere örnek verilecek olursa, yüzyıllardır devam eden bir uygulama olan "*kadın sünneti*" bu anlamda ciddi bir insan hakları ihlali olarak değerlendirilebilir. Bu uygulama,

bazı Afrika ülkelerinde, Orta Doğu'da Yemen ve Mısır'da, ayrıca Asya bölgesinde bazı ülkelerde görülmektedir. Değinilmesi gereken bir diğer önemli insan hakları ihlali ise namus cinayetleridir. Genellikle Orta Doğu'da daha sık görülen bu durum yine kadınlara karşı yapılan ve ciddi öneme sahip olan bir insan hakları ihlali durumudur. Buna bağlı olarak, daha çok gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkelerde rastlanan "*zorunlu evlilikler*" de bu bağlamda değerlendirilebilir.

İnsan hakları ihlallerine verilebilecek bir diğer önemli durum ise "*fuhuşa zorlama*" suçudur. Genellikle Tayland, Tayvan ve Vietnam gibi Uzak Asya ülkelerinde ciddi boyutlarda olan bu durum, uluslararası hukukun henüz önüne geçemediği insan hakları ihlalleri arasındadır. Nitekim bu ihlallerin yaşandığı ülkelere bakıldığında birçoğu BM üyesidir ve BM sözleşmesinde yer alan insan hakları ihlalleri ile ilgili olan şartları da bu doğrultuda kabul etmişlerdir. Ancak bu durum yaşanan ihlallerin önüne geçmekte yeterli olamamaktadır (Varli, 2020:627).

Bu değerlendirmeler bağlamında insan hakları kavramının ve ihlallerinin evrensel ölçekte uygulanmada sorunlar olduğunu söyleyebilmek mümkündür. Buna bağlı olarak, çalışmanın bu alt başlığında, yapay zekânın uluslararası hukukta kullanımı ile ilgili insan hakları ihlalleri konusunda yararlanılabileceği önerisi yapılmaktadır. Bu yararlanma yöntemi dört başlıklı bir sistem altında sınıflandırılabilir.

### 3.1.1. İnsan Hakları İhlallerinin Tespit Edilmesi

Öncelikle belirtmek gerekir ki, gelişen teknoloji ve küreselleşmenin etkisi ile internet ve sosyal medya farklı biçimlerde insan hakları ihlallerine sebep olabilmektedir. Sanal ortamda meydana gelen bu ihlaller, her gün farklı şekillerde karşımıza çıkmaktadır (Akyasan Birsen, 2019:57). Bununla birlikte günümüzde insanlar, şahit oldukları ya da maruz kaldıkları insan hakları ihlallerini, gerek ihlali ispat etmek, gerekse ihlali gerçekleştiren kişi veya kurumu caydırmak amacıyla kamera ile kayıt altına almakta ve bu görüntüleri veya kayıtları sosyal medyada paylaşmaktadır.

Bu noktada yapay zekâ sistemleri, sosyal medya ve diğer internet kaynaklarından toplanan verileri analiz ederek, insan hakları ihlallerinin olduğu potansiyel bölgeleri tespit edebilir. Bu veriler arasında görüntüler, videolar ve metinler yer alabilir. Yapay zekâ sistemleri, bu verileri analiz ederek, insan hakları ihlallerine ilişkin belirli anahtar kelimeler veya görüntüleri tespit edebilir. Ayrıca yapay zekâ, insan hakları ihlalleri için kullanılan verileri karşılaştırabilir ve eşleştirebilir. Örneğin belli bir bölgede gerçekleşen insan hakları ihlallerini ve bu ihlallerin türlerini sınıflandırabilir. Bununla birlikte bu ihlalleri tam zamanlı olarak izleyebilir ve bu ihlallerin tespit edilmesini ve önlenmesini sağlayabilir. Bu yönü ile yapay zekâ sistemleri küresel anlamda uygulamada tam anlamıyla başarılı olamayan insan haklarının korunmasına önemli ölçüde bir yarar katkı verebilir.

### 3.1.2. İnsan Haklarına İlişkin Davaların Analizi

Kişiler, kurumlar veya devletler, kendilerine karşı işlenen belli insan hakları ihlalleri ile karşı karşıya kalabilmektedir. Yaşanan bu ihlaller karşısında uluslararası düzeyde başvurulabilecek belli merciler bulunmaktadır. Bunlardan beklide en önemlisi Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'dir. Bu kurum ile temel insan hakları ve özgürlükleri uluslararası alanda güvence altına alınmıştır (Muratoğlu, 2016:310).

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AHİM), insan haklarının korunması konusunda, birçok farklı alanda faaliyet göstermektedir. AHİM, ayrıca insan hakları kavramının evrensel ve bütüncül bir şekilde uygulanması amaçlar. Yapay zekânın bu anlamda kullanımı ile ilgili, AHİM başta olmak üzere uluslararası düzeyde yürütülen, insan hakları ihlalleri konulu davalarda yapay zekâ destekli sistemlerden yararlanmak faydalı bir seçenek olabilir. Nitekim çalışmanın ilk bölümünde belirtildiği üzere, yapay zekâ teknolojisi hukuk alanında kullanılmakta ve bu anlamda oldukça yarar sağlanmaktadır. Ayrıca yapay zekâ, her ne kadar yeni ve henüz tam anlamıyla kavranabilmiş bir teknoloji olmasa da, sadece son 15 sene içerisinde yapay zekâ ile ilgili çalışmalar değerlendirildiğinde teknik, güvenlik, hukuk gibi alanlarda yapay zekâ kullanımı ve bu kavrama ilişkin çalışmalar önemli ölçüde artış göstermiştir (Güntay, 2020:1).

İnsan hakları ihlalleriyle ilgili veri miktarı her geçen gün artmaktadır. Belge, rapor, tanıklık, sosyal medya paylaşımları, haberler, resimler ve videolar gibi çeşitli kaynaklardan elde edilen veriler, büyük veri kümeleri oluşturur. Bu veri miktarı sebebiyle, manuel olarak analiz yapmak zorlayıcı olabilmektedir ve önemli bilgilerin çıkarılması, zaman alıcı ve zorlu bir süreç olabilir. Yapay zekâ teknolojileri, büyük veri analizi konusunda önemli katkı sağlayabilir.

Yapay zekâ algoritmaları, büyük veri kümelerini otomatik olarak tarayabilir, verileri analiz edebilir ve önemli bilgileri çıkarabilir. Bu analiz sürecinde yapay zekâ, desen tanıma, veri madenciliği, makine öğrenimi ve doğal dil işleme gibi teknikleri kullanır. Yapay zekâ ayrıca, veri analizi sürecinde insan hatası veya önyargı riskini de azaltabilir. İnsanlar bazen büyük veri kümelerini analiz ederken önemli bilgileri gözden kaçırabilir veya önyargılarının etkisi altında kalabilir. Yapay zekâ, tarafsız bir şekilde verileri analiz ederek, objektif sonuçlar elde etmeyi sağlar (Erdoğan, 2021: 131)

Yapay zekânın insan hakları ihlali davalarında bir yardımcı aktör olarak kullanılması davaların karara bağlanma süreci açısından oldukça faydalı bir seçenek olabilir. Nitekim içine yüklenen veriler ışığında hızlı ve rasyonel sonuçlar verebilen sistemler sayesinde davalar karar aşamasına çok daha hızlı gelebilir. Ayrıca yapay zekânın davaların analizinde, geçmişte yaşanan benzer davalar ve olaylar ile karşılaştırma ve eşleştirme yapabilme özelliği bu anlamda uluslararası hukukta, insan hakları ihlali davalarına önemli bir katkı sunabilir.

### 3.1.3. İnsan Hakları İhlallerine İlişkin Rapor Hazırlanması

Yapay zekâ sistemleri, insan haklarına ilişkin raporlar oluşturabilir ve bu raporların doğruluğunu ve tamlığını kontrol edebilir. İnsan hakları ihlallerinin yaşandığı bölgelerde bu ihlallerin raporlanması ve raporların doğru bir biçimde analiz edilmesi oldukça önem arz etmektedir. Nitekim uluslararası hukukçular bu ihlallerin tespitinde yapay zekâ teknolojisinden yararlanabileceği gibi bu konuda hazırlanacak raporlar ve bu raporlarda yer alacak en doğru veriler için yine bu teknolojiden yararlanabilirler veya hazırlanan mevcut raporların doğruluk seviyesi ve eksikleri yapay zekâ sistemleri ile analiz edilip kontrol edilebilir.

Bununla birlikte, yapay zekâ, doğal dil işleme algoritmalarıyla hukuki metinleri analiz edebilir ve anlayabilir. Bu sayede, belirli bir hukuki sorunu ele alan raporlar oluşturabilir. Yapay zekâ ayrıca, hukuk terminolojisini doğru bir şekilde kullanarak anlaşılır ve tutarlı raporlar oluşturabilir. Ek olarak, yapay zekâ destekli yazılımlar, kullanıcının ihtiyaçlarına göre raporları özelleştirebilir ve uyarlamalar yapabilir. Örneğin, belirli bir hukuki sorun için özelleştirilmiş analizler sunabilir veya farklı hukuki alanlara yönelik raporlar oluşturabilir. Bu sayede, uluslararası hukuk uzmanları, rapor hazırlama konusunda zamandan büyük ölçüde tasarruf edebilir ve süreçler çok daha hızlı işler.

### 3.1.4. İnsan Haklarına İlişkin Öneriler

Günümüzde artık veri analizi konusunda, geçmiş yıllarda belki yüzlerce insanın yaptığı bir işi, günümüz şartlarında yapay zekâ devralmaya başlamıştır. Bu duruma en iyi örnek olarak, EMBERS yapay zekâ sistemi verilebilir. Virginia Teknoloji Üniversitesi bünyesinde geliştirilen bu program, belli ülkelerde yaşanacak olan toplumsal olayları önceden tahmin etmesi amacıyla geliştirilmiştir. Oldukça şaşırtıcı ve umut vaat edici sonuçlar veren bu sistem, sosyal medya ağları başta olmak üzere restoran ve otellere yapılan rezervasyonlar ve bir takım ekonomik faaliyet verileri ile örneklem ülkelerde yaşanan toplumsal olayları henüz yaşanmadan tahmin edebilmiştir ve bu konudaki başarı oranı %85 civarında olmuştur. Ayrıca program, ülkede yaşanan protestoları tahmin etmekle birlikte şiddet içerikli olup olmayacağı ve gösterilerin ne boyutta sınırlı kalacağını da doğru tahmin etmiştir (Aslan ve Yıldız, 2021:2404).

Bu örnek üzerinden yapay zekânın uluslararası hukuk alanında kullanımı değerlendirilecek olursa, mevcut olayları henüz gerçekleşmeden tahmin edebilen bir analiz teknolojisi ile insan hakları ihlalleri konusunda öneriler almak ve bu öneriler doğrultusunda mevcut ihlallerin önüne geçmek faydalı olabilir. Nitekim yapay zekâ sistemleri, insan haklarına ilişkin hukukun uygulanmasına ilişkin eksiklikleri veya ihlalleri tespit ederek, hukukun daha iyi uygulanması için öneriler sunabilir. Bununla birlikte insan haklarına ilişkin hukuki durumları ve olayları takip ederek, hukuki durumların değişimlerini ve gelişmelerini takip edebilir ve buna göre hukuki öneriler sunabilir. Ayrıca olayları analiz ederek, insan haklarına ilişkin hukukun daha adil uygulanması için öneriler sunabilir.

## 3.2. Uluslararası Ticaret Hukukunda Yapay Zekâ Kullanımı

Küreselleşmenin her geçen gün etkisini arttırdığı günümüz dünyasında, uluslararası ticaretin önemi her geçen gün yükselmektedir. Ticari faaliyet bölgelerinin ülke sınırlarının dışında gerçekleştiği ekonomik ortamında, ulusal sınırların önemi kalmamaktadır (Yirmibeşoğlu ve Yaşar, 2018:117). Bu doğrultuda ülkeler arasındaki ilişkiler ve bu ticari ilişkilerin düzenlenmesinde uluslararası hukuk kuralları önemli bir boyuta evirilmektedir.

Uluslararası ticaret hukukundan bahsederken "*lex mercatoria*" kavramına atıf yapılabilir. Bu kavram uluslararası ticari anlaşmazlıkları, iç hukuk düzenlemelerinden bağımsız bir şekilde çözüme kavuşturmak amacıyla; ticari ilişkiler, mahkeme ya da hakem kararlarından organik bir şekilde gelişmiş, uluslararası ticaret hukukuna özgü kurallar bütünü olarak tanımlamak mümkündür (Güven, 2014:3).

Kısaca, *lex mercatoria*, uluslararası ticari faaliyetleri düzenlemek için oluşturulmuş kurallar ile bu ticarette uluslararası bir geçerliliğe ulaşmış ya da yaygın biçimde kullanılan ticari örf, adet ve teamülleri kapsamaktadır (Aygül, 2004: 52). Bununla birlikte küreselleşen dünyada uluslararası ticarette bir takım pürüzlerde mevcuttur. Bunlardan başlıca olanı belki de bu konuda yapılan sözleşmelerdir. Uluslararası ticaret ile ilgili sözleşmelerin yüksek meblağlarda olması, hazır sözleşmeye taraf olanların birbirleri hakkında yeteri kadar bilgi sahibi olmaması, taraf devletlerin iç piyasalarının yapısı hususunda karşılıklı bilgi eksiklikleri gibi nedenler ve bir takım mali hesaplamaların yeteri kadar detaylı yapılmayışı bu konuda önemli bir sekte meydana getirmektedir (Caner, 2016:564). Bununla birlikte uluslararası ticareti düzenlemek adına yaygın kabul görmüş sözleşmeler ve örgütler de mevcuttur. Bunlardan en önemlilerinden biri, 1948'de yürürlüğe giren Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması, yani GATT'dır. Ayrıca, 1994 yılında yapılan Uruguay Turları akabinde, 1995 senesinde Dünya Ticaret Örgütü kurulmuştur (Eren, 2021:133).

GATT ve Dünya Ticaret Örgütü, uluslararası ticareti düzenleyen ve ülkelerarasında ticari konuda standartlaşma ve evrensellik oluşturmayı hedefleyen girişimlerdir. Yapay zekâ içeren dijital hizmetlerde sınır ötesi ticaret giderek artmakta ve bu da bu tür yazılımları uluslararası ticaret hukuku kapsamına almaktadır (Fink, 2020:4). Dünya Ticaret Örgütü'nün 2018 yılında yayınlanan, Dijital Teknolojiler Küresel Ticareti Nasıl Dönüştürüyor? Başlıklı raporunun ilgili bölümünde, yapay zekâ teknolojilerinin uluslararası ticareti nasıl şekillendireceği ile ilgili dikkat çekici değerlendirmeler yapılmıştır. Rapora göre; yapay zekâ tabanlı yazılımların kullanımı hızla artmaktadır ve bu durum birtakım soru işaretlerini de beraberinde getirmektedir. Yapay zekâ teknolojisinin, mevut veriler üzerinden gerçekleşen bir çalışma prensibi olduğu bilinmektedir. Ancak bu noktada ülkeler ve uluslararası şirketler, rekabet unsurundan ve bir takım reel politik faktörlerden verilerini paylaşmak istememektedirler. Bu durum, uluslararası ticarette istenen şeffaflığın sağlanamamasına sebebiyet verecektir (Goldfarb ve Trefler, 2018:143).

Bununla birlikte, yapay zekâ tabanlı programların farklı ülkelerdeki yasal düzenlemelere uymama potansiyeli de vurgulanmaktadır. Örneğin, ABD'de kullanılan bir yapay zekâ tabanlı ürün, başka bir ülkenin yasalarını ihlal edebilir. Bu durumda, uluslararası hukukun konu ile ilgili düzenlemeler yapması ve yapay zekâ teknolojisini bir "*gri alan*" olmaktan çıkarması önemlidir. Ancak günümüzde teknolojinin gelişim hızına baktığımızda, bu düzenlemelerin nasıl kalıcı olacağı ve nasıl evrensel bir pratikte olacağı da önemli tartışma noktalarıdır. Bu düzenlemelerin yapılması için yapay zekâ teknolojilerinden faydalanılması, gerek evrensel bir pratiğin oluşması, gerekse gelecekte oluşabilecek olumsuz durumların önceden hesaplanıp, ona göre düzenlemeler yapılabilmesi açısından faydalı bir tercih olabilir. Uluslararası şirketler, özellikle son yıllarda, yapay zekâ teknolojisinden yararlanmaktadır ve bu teknolojileri pazarlamaktadır. Ancak yapay zekâ konusunda, ülkelerin kendi içinde farklı düzenlemeler olması, ya da herhangi bir düzenleme olmaması, bu konuyu tartışmalı bir hale getirmektedir. Bu ve benzeri sorunların çözülmesinde, uluslararası hukukçular, yapay zekâ destekli yazılımlardan faydalanabilirler. Bununla birlikte, uluslararası ticaret hukukunda karşılaşılan mevcut sorunlar konusunda da etkili bir fayda sunabilir. Yapay zekânın uluslararası ticaret hukukunda kullanımı konusunda üç aşamalı bir yöntem önerilebilir. Bu yöntemler şu şekildedir:

- ***Tarife Sınıflandırması*:** Tarife kavramı, özetle ürünün ülkeye girişi sırasında uygulanan vergidir. İthal edilen malların maliyetini arttırır ve bu şekilde ülkeye ciddi gelirler sağlamaktadır (Gökmen, 2012:17). Malların tarifeleri ve hangi tarifeye göre sınıflandırılacakları, nasıl kategorize edilecekleri ciddi bir iktisadi uğraştır. Geleneksel olarak, tarife sınıflandırması uzmanlar tarafından manuel olarak yapılır ve bazen farklı yorumlamalar ve hatalara yol açabilir. Ancak yapay zekâ algoritmaları, büyük veri kümelerini analiz ederek ve örüntüleri tanıyarak doğru ve tutarlı bir şekilde mal ve hizmetleri sınıflandırabilir. Yapay zekâ teknolojisi, tarife sınıflandırması sürecini hızlandırabilir ve daha doğru sonuçlar elde etmeyi sağlayabilir. Öğrenme yetenekleri sayesinde, yapay zekâ sistemleri deneyim kazanabilir ve zamanla daha iyi sonuçlar üretebilir. Ayrıca, yapay zekâ teknolojisi sayesinde sınıflandırma süreci daha objektif hale gelebilir, insan hatalarını azaltabilir ve tutarsız yorumlamalara karşı bir çözüm sunabilir. Yapay zekâ tabanlı tarife sınıflandırması, ticarette daha adil ve şeffaf bir ortam sağlayabilir. Aynı zamanda gümrük yetkilileri ve ticaret profesyonellerine zaman ve kaynak tasarrufu sağlayarak verimliliği artırabilir. Ancak, yapay zekâ tabanlı sınıflandırma sistemlerinin güvenilirliği, doğruluğu ve güncelliği konusunda dikkatli olunmalıdır. Yapay zekâ algoritmalarının eğitimi, doğru veri kümesinin kullanılması ve sınıflandırma kararlarının denetim edilebilirliği gibi konular titizlik

içermelidir. Sonuç olarak, yapay zekâ teknolojisinin uluslararası ticaret hukukunda tarife sınıflandırması sürecinde kullanılması, doğru ve objektif sonuçlar elde edilmesine yardımcı olabilir. Bu, ticaretin düzenlenmesi ve ticari faaliyetlerin güvenilirliği açısından önemli bir adımdır. Ancak, yapay zekânın kullanımıyla ilgili dikkatli bir yaklaşım benimsenmesi ve mevcut hukuki çerçevelerin gözden geçirilmesi gerekmektedir. Bu anlamda insanoğluna önemli bir zaman kazandırıp ciddi bir iş yükünden kurtarabilir ve milyonları alakadar eden ekonomik bir konuda en analitik ve rasyonel çıktıyı sağlayabilir.

- ***Ticaret Müzakereleri***: Yapay zekâ sistemleri, ticaret verilerini analiz edebilir ve müzakereler sırasında kullanılabilecek bilgileri sağlar. Örneğin, yapay zekâ, ülkeler arasındaki ticaret hacmini ve ihracat/ithalat rakamlarını analiz edebilir ve bu doğrultuda müzakereler için hem öngörülebilecek hem de mevcut şartlar doğrultusunda rasyonel çıktılar sağlayabilir. Ayrıca yapay zekâ sistemleri, müzakereler sırasında kullanılacak hukuki terimleri ve yasaları analiz edebilir. Bu sayede yapay zekâ sistemleri müzakereler sırasında ülkeler arasındaki ticaret hacmini, ihracat/ithalat rakamlarını, hukuki terimleri, ticaret yasalarını ve olası riskleri daha hızlı ve doğru bir şekilde analiz edebilir. Bu şekilde müzakereler daha hızlı sonuçlanabilir ve daha iyi sonuçlar elde edilebilir ve objektif olabilir. Yapay zekâ tabanlı programların bu konuda kullanımı için, hukuk alanında kullanılan mevcut yapay zekâ yazılımlarından referans alınabilir.
- ***Ticaret Sözleşmelerinin Hazırlanması***: İki farklı kültür ve ticari ortama mensup sözleşme tarafları, uluslararası ticari sözleşme vasıtası ile gerçek iradelerini ortaya koymak istemektedirler. Bu yüzden sözleşmede yer alan terimler ve tanımlamalar bütün taraflar için aynı anlamı ifade etmelidir. Dolayısıyla sözleşmede yer alan terimlerin hangi anlama geldiği önceden belirlenmelidir. Bu şekilde sözleşmede terminoloji birliği oluşturulmalıdır. Uluslararası ticari sözleşmeler, farklı uluslardan tarafların bir araya gelmesi yönüyle, ülkeler arasındaki dil ve kültür farklılıklarının uyuşmazlıklara veya anlaşmazlıklara sebep olduğu olmuştur (Dönmez, 2021:11). Sözleşme otomasyonu ile yapay zekâ sistemleri, ticaret sözleşmelerini otomatik olarak oluşturabilir ve müzakereler sırasında kullanılabilecek şablonları sağlar. Yapay zekâ sistemleri, ticaret hukukunda kullanılan dil ve terminolojinin anlamını ve uygulamasını öğrenerek, hukuki yazımların oluşturulmasını ve çevirilerin yapılmasını hızlandırabilir. Örneğin, yapay zekâ sistemleri, hukuki metinleri okuyabilir ve anlamlarını öğrenerek, hukuk uzmanlarına yardımcı olabilecek öneriler sunabilir. Ayrıca, yapay zekâ sistemleri, çeşitli dil ve terminolojiler arasındaki farklılıkları anlayarak, çevirilerin yapılmasını ve hukuki yazımların oluşturulmasını hızlandırabilir. Bu sayede uluslararası hukukçular daha hızlı ve doğru bir şekilde çalışabilir ve hukuka uygunluk değerlendirmelerini yapabilir.

### 3.3. Yapay Zekâ'nın Uluslararası Çevre Hukukunda Kullanımı

Çevrenin uluslararası bir sorun haline gelmesi ile çevreye dayalı sorunları hukuk kurallarına uygun olarak çözme çabaları, uluslararası hukuk disiplininin bir alt dalı olan uluslararası çevre hukukunun oluşum süreci için gerekli zemini hazırlamıştır (Kaypak, 2012:225). Nitekim çevre sorununun evrensel bir nitelik kazanması aynı zamanda insan hakları kavramının gelişimi ile de paralellik göstermektedir. İnsan birey olarak daha iyi ve temiz bir çevrede yaşama hakkına sahiptir.

Uluslararası çevre hukukunun ilgilendiği başlıca konular; hava kirliliği, su kirliliği, atık yönetimi, biyolojik çeşitlilik, iklim değişikliği gibi konulardır. Bununla birlikte son dönemler kullanımı birçok ülkede artan nükleer enerjide, uluslararası çevre hukukunun kapsamına dâhil edilebilir. Uluslararası çevre hukukunun temel kaynaklarından birisi teamül hukukudur. Uluslararası teamül hukuku kurallarından birisi de, ciddi ölçüde sınır aşan çevresel kirliliğe neden olma yasağıdır (Koru, 2021:289).

Bu kural gereğince, ülkeler, çevre açısından sorun yaratabilecek eylemlerde bulunurken gereken tüm önlemleri alması gerekmektedir. Böylece meydana gelebilecek çevre kirliliklerinin ve zararlarının olabildiğince önüne geçilebileceği düşünülmektedir. Bununla birlikte ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre farklılıklar, uluslararası çevre hukuku mevzuatlarında bütüncül ve evrensel bir tutumun oluşamaması, birlikte hareket edememe sorunu, denetim konusunda yaşanan eksiklik gibi faktörler, uluslararası çevre hukukunun küresel ölçekte kabul görmemesinin en önemli sebepleri arasında yer almaktadır (Güneş, 2012:110).

Uluslararası çevre hukuku ile ilgili sözleşmeler başta olmak üzere belli düzenlemeler mevcut olsa bile henüz bu alanda istenen başarının elde edilemediğini söylemek mümkündür. Yapay zekânın uluslararası çevre hukukunda kullanımına değinilecek olursa; yapay zekâ sistemleri çevresel etkileri analiz etmek ve önlemler almak için kullanılabilir. Örneğin, yapay zekâ modelleri, doğal kaynakların kullanımını optimize etmek ve çevresel etkileri azaltmak için kullanılabilir. Bu sayede hukuk uzmanları çevre hukukunda daha hukuka uygun, daha doğru ve

daha hızlı kararlar alabilir. Ayrıca, yapay zekâ sistemleri, atık yönetiminde geri dönüşüm oranlarını ve biyolojik çeşitlilik konularında endemik türlerin korunması için gerekli önlemleri analiz edebilir ve yaşanabilecek olası sorunlar hakkında uluslararası çevre hukukçularına bir rehber olabilir. Bununla birlikte, iklim değişikliği konusunda da kullanılabilir. Örneğin, yapay zekâ sistemleri, iklim değişikliği ile ilgili verileri toplayarak, iklim değişikliği ile ilgili riskleri tahmin edebilir ve çözüm önerileri sunabilir.

## 4. YAPAY ZEKÂ KULLANIMININ RİSKLERİ

Çalışmanın bu bölümünde yapay zekâ teknolojisinin uluslararası hukuk alanında kullanımına ilişkin oluşabilecek potansiyel riskler değerlendirilmiştir. Yapay zekâ teknolojisi her ne kadar birçok alanda aktif bir şekilde kullanılmaya devam eden ve hızla bu alanları genişleten bir teknoloji olsa da, önemli bir takım risk faktörünü de barındırmaktadır. Özellikle uluslararası hukuk gibi milyarlarca insanı ilgilendiren bir alanda kullanımında, bu risk faktörleri daha da önem kazanmaktadır. Bununla birlikte, yapay zekâ konusunda çalışan birçok uzman ve bilim insanı da bu teknolojinin henüz çok yeni ve hassas bir konu olduğunu önemle vurgulamaktadır. Yapay zekâ eğer belli alanlarda kullanılacak ise bu faktörler iyi değerlendirilmelidir.

### 4.1. Etik Problemi

Etik kavramını, felsefe biliminin bir alt dalı olarak ahlaki perspektiften iyi ya da kötünün belirlenmesine yönelik bir referans veya kaynak aramaya ve ahlakın boyutlarını bu bağlamda değerlendirmeye yönelik bir akıl yürütme yöntemi olarak tanımlamak mümkündür (Dede, 2019:711). Bu bağlamda; ahlak, iyilik ve kötülük insana özgü kavramlar olduğu için insan olmayan, fakat insan gibi düşünebilen bir teknolojinin kullanımı bu anlamda bir risk faktörü oluşturmaktadır. Ayrıca belirtilmesi gerekir ki, etik normların temel ilkeleri; eşitlik, objektiflik, dürüstlük, tarafsızlık ve açıklıktır. Etik ilkelerin pratiğe dökülmesi toplumsal huzurun ve güvenin oluşturulmasına fayda sağlamaktadır (Çiftçioğlu ve Bozkurt, 2021:682). Hukuk kurallarının oluşum sürecinde de ahlak ve etik kavramları temel alınmıştır. Bu noktada tartışılması gereken mesele yapay zekâ teknolojisi veya yapay zekâ varlıklar özellikle uluslararası hukuk gibi milyarlarca insanın hayatını ilgilendiren bir alanda etik ve ahlaki açıdan insanoğlu için sorun yaratabilir mi?

Etik problemini daha iyi anlayabilmek adına, etik konusunda temel olarak örnek gösterilen tren problemi üzerinden konuyu değerlendirmek yerinde olacaktır. Bu probleme göre bir tren yaklaşmaktadır ve trenin gidebileceği iki yol vardır. Kişi ise trenin yolunu tayin etme gücüne sahip olduğu varsayılmaktadır. Trenin gidebileceği ilk yolda beş kişi diğer yolda ise bir kişi bulunmaktadır. Kişinin seçeceği yol doğrultusunda tren bu kişileri ezerek ölmelerine sebep olacaktır. Bu soru doğrultusunda, insan doğası gereği ahlaki açıdan düşünüp kararlar verecektir. Fakat yapay zekâ teknolojisi bu örnek üzerinden insani belli özellikleri olmadığı için ahlaki açıdan ziyade pragmatik kararlar verecektir. Bu örneğin milyarlarca insanın hayatını ilgilendiren bir konu üzerinden pratiğe dönüştüğü düşünülürse bu teknolojinin uluslararası hukuk alanında kullanımı ciddi bir risk faktörü oluşturmaktadır. İnsanların hayatına kolaylıklar getirmesi bakımından önemli bir konumda olan yapay zekânın, ahlaki bir temele dayalı karar verme mekanizmasına sahip olması gerektiğine ilişkin görüşler yıllardır bilim dünyasının gündemini meşgul etmektedir (Öztürk Dilek, 2019:50).

Bu tartışmalar ile birlikte gelecekte yapay zekâ teknolojisinin etik algısı ve ahlaki açıdan karar verebilecek bir hale gelebilmesi de bilim insanları tarafından ön görülmektedir. Özetle, önyargılı bir biçimde geliştirilen yapay zekâ sistemleri, yargılama vb. alanlarda adil olmayan ve eşitlikten uzak kararlar verebilir (Yılmazel, 2022:101). Bunun örnekleri hukuk alanında kullanılan bazı yapay zekâ sistemlerinde de gözlemlenmiştir. Sonuç olarak uluslararası hukuk gibi evrensel ölçekte önem arz eden bir alanda yapay zekânın kullanımı konusunda etik problemi önemli bir risk faktörüdür.

### 4.2. Sorumluluk

Sorumluluk, bir bireye, bir olayın sonuçlarını üstlenme yükümlülüğü getiren kavramsal bir bağdır. Hukuk alanında da kimlerin; ne tür eylemlerin veya kendi yetki alanlarına giren ne tarz olayların sonuçlarını üstlenmesi gerektiğini açıklar. Kısaca sorumluluk konusu gerek iç hukuk gerekse uluslararası hukuk alanı için önemli bir durumdur (Geyik, 2016:59).

Sorumluluk konusunda uluslararası hukukta belli tartışmalar mevcuttur. Bu tartışmalara örnek olarak devlet dışı silahlı aktörler verilebilir. Özellikle soğuk savaş sonrasında özel askeri şirket kimliğine bürünen bu aktörlerin

uluslararası insancıl hukuk ihlalleri dolayısıyla sorumluluğu konusu uluslararası hukukta yeterince düzenlenmemiştir (Taşdemir, 2016:87). Bu aktörlerin gerçekleştirdiği haksız fiiller dolayısıyla ortaya belli bir sorumluluk tartışması çıkmaktadır. Bu teknolojinin yapabileceği uluslararası ölçekte hatalara ve haksız fiillere karşı ortaya bir sorumluluk tartışması çıkması oldukça olasıdır. Nitekim yapay zekâ uluslararası hukuk alanında, ikinci bölümde de belirtiliği üzere insan hakları ihlallerinin tespiti için kullanıldığında ve bu ihlalleri tespit ederken olası bir hata yaptığında oluşabilecek sorumluluk karmaşası gerek devletleri, gerekse bu teknolojiden yararlanan uluslararası kuruluşları zor bir duruma sürükleyebilir. Aksi takdirde aynı özel askeri şirketler konusunda oluşan sorumluluk kavramına benzer bir sorumluluk sorunu ortaya çıkabilir.

## 5. SONUÇ

Bu çalışmada yapay zekânın uluslararası hukuk alanında insan faktörüne alternatif bir bakış açısı olarak kullanılıp kullanılamayacağı tartışılmıştır. Bu bağlamda yapay zekâ olarak adlandırılan kavram "*aslında nedir?*" ve "*ne kadar hayatımızın içindedir?*" sorusu önem arz etmektedir. Çünkü insanlar güne gözlerini açtıkları andan, tekrar uykuya dalıncaya kadar tüm gün yapay zekâ teknolojileri ile önemli ölçüde iç içedirler. İş hayatı ve sosyal yaşamın her an daha çok içine giren yapay zekâ teknolojileri, ülkeler arası sorunların tespit ve çözümünde de bir araç olarak kullanılabilecektir. Bu bağlamda yapay zekânın bir arabulucu veya uluslararası hukuk kurallarının uygulanmasında ya da geliştirilmesinde kullanabilir bir araç olabilmesi çalışmanın ana sorunsalını oluşturmaktadır.

Teknolojik gelişmeler tarih boyunca insanoğlunun doğayı taklit çabası ile meydana gelmiştir. Ampulü icat ederek insanlık güneşi evine getirmiş, kuşlara bakarak gökyüzünde süzülebilmiş ve uzaya çıkabilmiştir. Yapay zekâ ise evrendeki en karmaşık ve en etkileyici şey olan insan beyninin bir taklididir. Teorik olarak bakıldığında insan beyninden çok daha gelişmiş bir yapıdadır. Bunun sebebi içine yüklenen veriler doğrultusunda insan beyninden çok daha hızlı ve kesin çıktılar verebilmesidir. Ayrıca bu düşünebilen makineler bizler gibi insani ihtiyaçları da bulunmamaktadır. Acıkmıyorlar, yorulmuyorlar, uyumuyorlar, en önemlisi bizler gibi ölümlü değiller. Tabi bununla birlikte bizler gibi duyguları da yok. Bizler gibi sevgi, nefret veya hüzün yetileri mevcut değil. Bu bir zaaf mıdır yoksa bir avantaj mı? Ayrı bir tartışma konusudur. Ancak bu teknoloji insanoğlu için önemli bir dönüm noktası olabilir. Nitekim ülkeler arası ilişkilerin yorumlanması gibi önemli bir alanda kullanmak insanlık açısından faydalı bir yöntem olabilir.

Bu çalışmada yapay zekânın uluslararası hukuk alanında nasıl ve hangi işlevlerde kullanılabileceği konusunda değerlendirmeler yapıldı. Bu anlamda, yapay zekânın uluslararası hukukun önemli bir konusu olan, insan hakları ihlalleri durumlarında faydalı olabileceği ve bu konuda ne şekilde kullanılacağına dair yöntem önermesinde bulunuldu. Bu yöntem dört başlıkta incelendi. Yapay zekâ insan hakları ihlallerinin tespitinde, insan hakları davalarının analizinde, insan hakları ihlallerine ilişkin raporların hazırlanmasında ve insan hakları ihlallerine ilişkin öngörü ile önerilerde bulunması işlevlerinde kullanılabilir ve bu alanda uluslararası hukukçuların işini kolaylaştırabilir.

Yapay zekânın uluslararası hukuk alanında kullanımına ilişkin yöntem değerlendirmeleri yapılan bir diğer konu ise uluslararası ticaret hukukudur. Bu alanda yapay zekânın kullanımı için önerilen yöntem üç farklı başlık altında incelendi. Bunlardan ilki tarife sınıflandırmasıdır. Bununla birlikte devletlerarasında meydana gelen ticari anlaşmazlıkların müzakere süreçlerinde de yapay zekânın kullanılabileceği ve bu konuda yarar sağlayabileceği sonucuna ulaşıldı.

Son olarak bu teknoloji ile müzakereler sonrasında ticaret sözleşmelerinin ve taslaklarının hazırlanmasında, en doğru veriler kullanılarak tarafsızlığın sağlanabileceği değerlendirmesi yapılabilir. Bu bağlamda yapay zekânın uluslararası çevre hukuku alanında da kullanılabileceği ve bu alanda hangi konularda uluslararası hukukçulara fayda sağlayacağı ile ilgili değerlendirmeler, yapay zekânın uluslararası hukuk alanında kullanımına ilişkin ipucu niteliği taşımaktadır. Bunlarla beraber günümüz dünyasında, yapay zekâ her ne kadar birçok alanda kullanılan ve faydalanılan bir teknoloji olsa bile, milyonlarca insanı ilgilendiren önemli siyasi konularda kullanılabilecek bir türü henüz tasarlanmamıştır. Ayrıca yapay zekâ ile ilgili etik tartışmalarda mevcuttur. Oldukça faydalı olduğu alanlar olduğu gibi belli riskler de barındırmaktadır. Ancak uluslararası hukukta mevcut sorunların temel kaynağı olan tarafsız ve objektif bir bakış açısı sorununa bu teknoloji gelecek yıllarda bir çözüm olabilir. Bu durumun mümkün olabilmesi içinde bu ve bu gibi çalışmalar ile konunun tartışılması ve değerlendirilmesi gerekmektedir.

Bununla birlikte yapay zekânın uluslararası hukuk alanında kullanımı ile ilgili mevcut riskler de göz önünde bulundurulmalıdır. Bu risklerin optimal bir şekilde analiz edilip, değerlendirilmesi gerekmektedir. Özellikle

yapay zekâ konusundaki etik tartışmalar, bu teknolojinin uluslararası hukuk alanında kullanımı konusunda ciddi adımların atılmasını ortaya koymaktadır. Bu gereklilik, uluslararası hukukta etkin yapay zekâ teknolojileri kullanımı için henüz biraz daha zamana ve bazı düzenlemelere ihtiyaç duyulduğunu ortaya koymaktadır. Etik sorunlarla birlikte yapay zekâ kullanımında önemli bir dezavantaj ise sorumluluk konusudur. Nitekim oluşabilecek haksız fiillerde, bu anlamda önemli sorumluluk tartışmaları ortaya çıkabilecektir ancak bu durum gerekli düzenlemeler ile açıklığa kavuşturulabilir.

Bu çalışma, amacı itibari ile yapay zekânın uluslararası hukukta yardımcı bir danışan veya objektif bir otorite olarak kullanılabilirliğini değerlendirmek ve nasıl kullanılabileceği üzerine tartışmalar ışığında hazırlanmıştır. Nitekim başta hukuk olmak üzere birçok alanda insan hayatını kolaylaştıran bu teknoloji, çok yakın bir gelecekte bu alanda kullanılabilecektir. Gelişen teknoloji ile çok yakın yıllarda bunun mümkün olabileceği aşikârdır. Ancak bu teknolojinin kullanımı konusunda özellikle milyarlarca insanı alakadar eden, uluslararası hukuk gibi bir alandan söz ediliyorsa, bu anlamda yapay zekâ teknolojileri kullanımında oldukça dikkatli, tedbirli ve kontrollü olunması gerekmektedir. Konu ile ilgili tartışmaların, önerilerin ve değerlendirmelerin artması, bu teknolojinin en iyi şekilde kullanılabilmesine hizmet edeceği düşünülmektedir.

## KAYNAKÇA


AKYASAN BİRSEN, Gönül (2020), "*Sosyal Medyada Paylaşılan İçerik Nedeniyle Kişilik Hakkı İhlalleri*", **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Beykent Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, İstanbul.

ALTIN ÖZTÜRK, Gülnihal (2013), "*Uluslararası Çatışma Bölgeleri: Doğu Türkistan ve İnsan Hakları İhlalleri*", **Barış Araştırmaları ve Çatışma Çözümleri Dergisi**, S.1(1), ss.67-79.

ASLAN, Mesut ve YILDIZ, Abdülaziz (2021), "*Yapay Zekâ'nın Uluslararası İlişkiler Alanında Yarattığı Değişimler*", **Third Sector Social Economic Review**, S.56(4), ss.2401-2416.

AYGÜL, Musa (2004), "*Milletlerarası Ticarî Sözleşmelerde Lex Mercatoria'nın Uygulanması*", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, S.12(3-4), ss.45-85.

CAN, Mücella (2019), "*İnsan Hakları ve Demokrasi Arasındaki İlişkinin Felsefi Analizi*", **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.22(4), ss.2155-2167.

CANER, Oğuz (2016), "*Uluslararası Gözetim Sözleşmesi*", **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, S.3(22), ss.563-583.

CHRISTENSEN, Chris (2013), "*Review of Biographies of Alan Turing*", **Cryptologia**, S.37(4), ss.356-367.

ÇEÇEN, Anıl (2020), **İnsan hakları**, Astana Yayınları, Ankara, 5. Baskı.

ÇİFTÇİOĞLU, Ceylan ve BOZKURT, Ömer (2021), "*İnsan Haklarının Etik İle İlişkisi*", **Turkish Academic Research Review**, S.6(2), ss.661-696.

DEDE, Abdulbâki (2019), "*Sosyal Bilimlerde Etik Sorunlar*", **Mukaddime**, S.10(2), ss.711-714.

DEMETRİOU, A. Georgios (2011), *"Mobile Robotics İn Education And Research"*, **Mobile Robots-Current Trends** (Ed. Zoran Gacovski), İntechOpen, Rijeka, ss.27-48.

DÖNMEZ, Fazlı Enes (2021), "*Uluslararası Ticari Sözleşmelerin Hazırlanması ve Uyuşmazlık Çözüm Yolları*", **Malatya Turgut Özal Üniversitesi İşletme ve Yönetim Bilimleri Dergisi**, S.2(1), ss.1-24.

ERDOĞAN, Gökhan (2021), *"Yapay zekâ ve Hukukuna Genel Bir Bakış",* **Adalet Dergisi,** S.66, ss.117-192.

EREN, T. Mesut (2021), "*Türkiye ile Avrupa Birliği Arasındaki Gümrük Birliği'nin Gatt'ın XXIV. Maddesine Aykırılığı ve Olası Sonuçları*", **Marmara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Enstitüsü Avrupa Araştırmaları Dergisi**, S.29(1), ss.117-139.

ESEN, Gülsüm (2019), "*Yapay Zekâ: Geçmişi ve Geleceği*", **Çukurova Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi**, S.19(1), ss.308-311.

FINK, Michele (2020), *"Legal Analysis of International Trade Law and Digital Trade"*, **Dırectorate - General for External Polıcıes Polıcy Department** (E-Document), https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/603517/EXPO_BRI(2020)603517_EN.pdf (Erişim Tarihi: 21.06.2023).

GEYİK, Hatice (2016), "*Devletlerin İnsancıl Hukuk Kurallarının İhlâli Nedeniyle Sorumluluğu*", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, S.24(2), ss.57-91.

GOLDFARB, Avi ve Trefler, Dan (2018), *"How Artificial İntelligence İmpacts İnternational Trade"*, **World Trade Report**, ss. 140-149.

GÖKMEN, Aytaç (2012), "*Tarife ve Tarife Dışı Engeller: Uluslararası Ticaret Uygulamaları, Ayırt Edici Özellikler ve Türkiye*", **Ekonomi Bilimleri Dergisi**, S.5(1), ss.16-28.

GULYAMOV, Said ve BAKHRAMOVA Mokhinur (2022), *"Digitalization of International Arbitration and Dispute Resolution by Artificial Intelligence"*, **World Bulletin of Management and Law**, S.9, ss.79-85.

GÜNEŞ, Ahmet (2012), "*Uluslararası Çevre Hukuku Üzerine Bir İnceleme*", **Journal of Istanbul University Law Faculty**, S.70(1), ss.83-114.

GÜNTAY, Vahit (2020), "*Geleceğin Güvenliğinde Yapay Zekânın Askerileştirilmesi ve Uluslararası Hukuk*", **TASAM 6. Güvenlik Konferansı Tebliğ Özet Kitapçığı**, 5-6 Kasım 2020, İstanbul, ss.41.

GÜVEN, Koray (2014), "*Lex Mercatorıa and Internatıonal Arbıtratıon*", **Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülten**, S.34(2), ss.1-57.

HAMET, Pavel ve TREMBLAY, Johanne (2017), "*Artificial intelligence in medicine*", **Metabolism Journal**, S.69, ss.36-40.

İNCE, Hüseyin, İMAMOĞLU, S. Esin ve İMAMOĞLU, S. Zeki (2021), "*Yapay Zekâ Uygulamalarının Karar Verme Üzerine Etkileri: Kavramsal Bir Çalışma*", **International Review of Economics and Management**, S.9(1), ss.50-63.

İŞLER, Buket ve KILIÇ, Mehmet (2021), "*Eğitimde Yapay Zekâ Kullanımı ve Gelişimi*", **Yeni Medya Elektronik Dergisi**, S.5(1), ss.1-11.

İYİGÜN, Necla Öykü (2021), "*Yapay Zekâ ve Stratejik Yönetim*", **TRT Akademi**, S.6(13), ss.675-679.

KARMAZA, O. Oleksandra, KOROİED, O. Sergi, MAKHİNCHUK, M. Vitalii, STRİLKO, Valentyna ve IOSYPENKO, T. Solomiia (2021), *"Artificial İntelligence İn Justice"*, **Linguistics and Culture Review,** S.5(4), ss.1413-1425.

KAYMAK, S. Kübra Nur ve ÇUBUKÇU, Gökçin (2020), "*Apple Logosunun Değişim Süreci ve Apple İçin Alternatif Bir Logo Tasarım Uygulaması ve Ölçümlenmesi",* **International Design and Art Journal**, S.2(1), ss.49-66.

KAYPAK, Şafak (2012), "*Çevre Hukukunun Ulusal ve Uluslararası Boyutları*", **Adıyaman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.(10), ss.205-242.

KIR, Şeyda ve ŞENOCAK, Dilek (2022), *"Açık ve Uzaktan Öğrenme Sistemlerinde Yapay Zekânın Öğrenen Destek Hizmeti Bağlamında Kullanımı"*, **Dijital Teknolojiler ve Eğitim Dergisi**, S.1(1), ss.36-56.

KORU, Onur (2021), "*Uluslararası Sözleşme Metinleri Kapsamında: Ciddi Ölçüde Sınır Aşan Çevresel Kirliliğe Neden Olma Yasağı Üzerine Gelişmelerin Değerlendirilmesi*", **İstanbul Aydın Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, S.7(2), ss.289-314.

KUIPERS, Benjamin, FEIGENBAUM, A. Edward, HART, E. Peter, NILSSON, J. Nils (2017), *"Shakey: From Conception to History"*, **Ai Magazine,** S.38(1), ss.88-103.

MIJWEL, M. Maad (2015), "*History of Artificial Intelligence*", **Computer Science, College of Science**, S.1(1), ss.1-5.

MURATOĞLU, Tahir (2016), "*Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Kuruluşu, Görevleri ve Yargılama Usulü*", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, S.(27), ss.307-364.

ÖZTÜRK DİLEK, Gizem (2019), "*Yapay Zekâ'nın Etik Gerçekliği*", **Ankara Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi**, S.2(4), ss.47-59.

PEKEL, Abdulkadir (2019), "*İnsan Haklarının Evrenselliği ve Kültürel Görecelilik*", **Liberal Düşünce Dergisi**, S.24(96), ss.111-118.

PİRİM, Harun (2006), "*Yapay Zekâ*", **Yaşar Üniversitesi E-Dergisi**, S.1(1), ss.81-93.

RORY, Cellan-Jones (2014), "*Hawking: Yapay Zekâ İnsanlığın Sonunu Getirebilir*", **BBC NEWS** (E-Haber), https://www.bbc.com/turkce/haberler/_hawking_yapay_zeka (Erişim Tarihi: 20.10.2022).

SARIOGLU, Burcu ve DEVELİ, E. İldem (2022), "*Pazarlamada Kampanya Yönetimi ve Yapay Zekâ Kullanımı*", **Uluslararası Halkla İlişkiler ve Reklam Çalışmaları Dergisi**, S.5(2), ss.91-124.

SHUBHENDU, S. Shukla ve VİJAY, Jaiswal (2013), "*Applicability of artificial intelligence in different fields of life*", **International Journal of Scientific Engineering and Research,** S.1(1), ss. 28-35.

SUCU, İpek ve ATAMAN, Elif (2020), "*Dijital Evrenin Yeni Dünyası Olarak Yapay Zeka ve Her Filmi Üzerine Bir Çalışma*", **Yeni Medya Elektronik Dergisi**, S.4(1), ss.40-52.

ŞEKER, Ensar (2020), "*Yapay Zekâ Tekniklerinin/Uygulamalarının Siber Savunmada Kullanımı*", **Uluslararası Bilgi Güvenliği Mühendisliği Dergisi**, S.6(2), ss.108-115.

TAŞDEMİR, Fatma (2016), "*Devlet Merkezli Uluslararası Hukuk Sistemi ve Devlet Dışı Silahlı Aktörler*", **Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, S.11(2), ss.85-120.

TOPAL, Çağatay (2017), "*Alan Turing'in Toplumbilimsel Düşünü: Toplumsal Bir Düş Olarak Yapay Zekâ*", **Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi**, S.57(2), ss.1340-1304.

TURAN, Tülay, KEMALOĞLU, Nazan ve KÜÇÜKSİLLE, Ecir (2020), "*Hukuk'ta Yapay Zekâ: Çalışmalar ve Gelecek Öngörüleri*", **Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi**, S.11(2), ss.246-255.

UZUN, Tuğçe (2020), "*Yapay Zekâ ve Sağlık Uygulamaları"*, **İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.3(1), ss.80-92.

VARLİ, Nazife (2020), "*Kültürlerin İnsan Hakları İhlallerine Etkileri ve Çözüm Önerisi*", **Journal of Human and Social Sciences**, S.3(2), ss.622-638.

WALLACE, S. Richard (2009), *"The anatomy of ALICE"*, **Parsing The Turing Test: Philosophical and Methodological Issues in the Quest for the Thinking Computer** (Ed. Robert Epstein, Gary Roberts, Grace Beber), Springer, Netherlands, ss.181-210.

WİLLİAMSON, Ben (2016), *"Digital Education Governance: Data Visualization, Predictive Analytics, and 'Real-Time' Policy İnstruments"*, **Journal of education policy**, S.31(2), ss.123-141.

YAKİN, Muhammed ve LİNDEN, Kelly (2021), *"Adaptive E-learning Platforms Can İmprove Student Performance and Engagement İn Dental Education"*, **Journal of Dental Education**, S.85(7), ss.1309-1315.

YARDIMCIOĞLU, Mahmut ve ŞITAK, Başak (2020), "*Yapay Zekâ Teknolojisinin Muhasebe Alanına Yansımaları: Literatür İncelemesi*", **Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.5(2), ss.342-353.

YILMAZEL, Sefa Can (2022), "*Yapay Zekâ Çağında Diplomasi*", **Türk Dünyası Araştırmaları Dergisi**, S.132(260), ss.91-112

YİRMİBEŞOĞLU, Ş. Gözde ve YAŞAR DİNÇER, Fatma Cande (2018), "*Uluslararası Ticaret Bağlamında Klasik Realizm, Neo-Realizm ve Neo-Liberalizm*", **Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.3, ss.114-127.

**YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:**

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması yoktur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Yazar(lar), dergiye imzalı "*Telif Devir Formu*" belgesi göndermişlerdir. Mevcut çalışma için mevzuat gereği etik izni alınmaya ihtiyaç yoktur. Bu konuda yazarlar tarafından dergiye "*Etik İznine Gerek Olmadığına Dair Beyan Formu*" gönderilmiştir. / This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. The author(s) sent a signed "*Copyright Transfer Form*" to the journal. There is no need to obtain ethical permission for the current study as per the legislation. The "*Declaration Form Regarding No Ethics Permission Required*" was sent to the journal by the authors on this subject.

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi
Yıl: 2023, Cilt: 6, Sayı: 2, ss.554-565
https://doi.org/10.33712/mana.1240643

# Özel Askeri Şirketler Üzerine Bir İnceleme

*A Study on Private Military Companies*

**Serdal İLBAŞ**
*Doktora Öğr., Bursa Uludağ Üniversitesi, SBE,*
*Uluslararası İlişkiler A.B.D., ilbasserdal@gmail.com*
https://orcid.org/0000-0001-9648-5177

Makale Başvuru Tarihi: 22.01.2023
Makale Kabul Tarihi: 09.04.2023
Makale Türü: Araştırma Makalesi

***Anahtar Kelimeler:***

*Özel Askeri Şirketler,*

*Paralı Askerler,*

*Güvenlik,*

**ÖZET**

*Özel askeri şirketler, günümüzde gittikçe çatışma bölgelerinde belirleyici rol oynamaktadırlar. Bir tarafta büyük devletlerin çatışma bölgelerine müdahale isteksizliği, diğer tarafta çatışma bölgelerinde nispeten daha zayıf olan devletlerin eğitimli askerlere olan ihtiyacı özel askeri şirket endüstrinin gelişmesini sağlamıştır. Bundan dolayı çatışma bölgelerinde yer alan devletler; etkin, eğitimli ve maliyet olarak daha uygun olan özel askeri şirketlerin hizmetlerine başvurmaları kaçınılmaz olmuştur. Diğer tarafta bu şirketlerin çatışma bölgelerinde kullanılması bazı hukuksal sorunları da beraberinde getirmiştir. Bu şirketler; egemen devletin kuvvet kullanma tekelinin aşınmasını, insan haklarının ihlali ve savaş hukukuna riayet edilmemesi gibi sorunların neden olmaktadırlar. Ayrıca bu yapıların silahlı olması ve uluslararası hukuk tarafından henüz sınırlandırılmamış olması, gelecekte devletlere karşı bir güç olma endişesine neden olmaktadır. Bu çalışmada özel askeri şirketler ile ilgili genel bilgi verilerek, bu şirketlerin statüleri ve karıştıkları olaylar baz alınarak gelecekte oluşacak sorunlara değinilmektedir.*

***Keywords:***

*Private Military Companies,*

*Mercenaries,*

*Security,*

**ABSTRACT**

*Private military companies are increasingly playing a decisive role in conflict zones today. On the one hand, the unwillingness of the big states to intervene in the conflict zones, on the other hand, the need for trained soldiers of the states that are relatively weak in the conflict zones have led to the development of the private military company industry. As a result, it has become inevitable for states located in conflict zones to seek the services of private military companies, which are effective, educated and more cost-effective. However, the use of private military companies in conflict zones has brought about some legal problems. These companies have caused issues such as the erosion of the sovereign state's monopoly on the use of force, violation of human rights and non-compliance with the laws of war. Additionally, the fact that these companies are armed and not yet limited by international law raises concerns about their potential to become a force against states in the future. In this study, general information about private military companies is given, and the problems that will arise in the future are mentioned based on the status of these companies and the events they are involved in.*

**Önerilen Alıntı (Suggested Citation):** İLBAŞ, Serdal (2023), "*Özel Askeri Şirketler Üzerine Bir İnceleme*", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.6(2), ss.554-565, Doi: https://doi.org/10.33712/mana.1240643

## 1. GİRİŞ

Son zamanlarda liberal anlayışın yaygınlaşmasıyla devletlerin şiddet kullanma tekeli gittikçe aşınmıştır. Özellikle Soğuk Savaş sonrası Doğu Blok'unun çökmesi, Batı Blok'unun temsil ettiği liberal değerlerin dünyada yaygınlaşmasına yol açmıştır. Liberal anlayış piyasada mal ve hizmetlerin serbest bir şekilde dolaşımını esas aldığı için devletlerin piyasadaki etkinliğini azalmıştır. Böylece devletin etkinliğinin azalması ve belli alanlardan çekilmesiyle bu alanların özel sektör tarafından hızlı bir şekilde doldurulmasına neden olmuştur. Bunun sonucunda özel sektörde oluşan rekabet, mal ve hizmetlerin ucuzlaması, devletin tekelinde bulunan askeri alanlar için de cazip hale gelmiştir. Askeri mal ve hizmetlerin ucuzlaması tek başına bir sebep olmasa da savaş ve savaş araçları üzerinde devlet tekelinin aşınması özel askeri firmalar için bir alan oluşturmuştur. Diğer taraftan yeni dünya düzeni denilen Soğuk Savaş sonrası dönemde devletlerin tehdit algılamasında da farklılıklar olmuştur. Yeni tehditler, farklı güvenlik anlayışlarının gelişmesini sağlamıştır.

Komünizm tehdidinin sona ermesiyle istikrarsızlık, terör, çevre, insani krizler ve demokratik olmayan devletlerin oluşturduğu yeni tehditler ortaya çıkmıştır. Oluşan bu istikrarsızlık ortamı bir güvenlik sorunu olmaya başlamıştır. Özellikle Üçüncü Dünya Ülkeleri ve demokratik olmayan devletlerde meydana gelen güvenlik sorunları özel askeri firmalar için bir iş alanı sunmuştur. 1990'lı yılların başlarında özel askeri firmaların sayılarında ciddi bir artış yaşanmıştır. Bu ciddi artış sonucunda özel askeri şirketler Balkanlardan Afrika'ya, Kafkaslardan Asya'ya ve Ortadoğu'dan Latin Amerika'ya kadar çok geniş bir alanda faaliyet icra etmeye başlamışlardır.

Devletler farklı amaçlarla özel askeri şirketlerle sözleşmeler yapmaktadır. Genel olarak askeri kapasitesi büyük olan devletler özel askeri şirketleri uluslararası hukuktan kaçmak, kamuoyu baskısından kurtulmak ve bütçe maksimizasyonu çerçevesinde kullanmaktadır. Diğer tarafta askeri kapasitesi zayıf olan devletlerde ise ihtiyaç duyulan deneyimli askeri hizmet ve özellikle baskıcı rejimlerde otoriteyi sağlamak ve rejiminin devamlılığını sürdürmek amacıyla özel askeri şirketlere ihtiyaç duyulmaktadır.

Bu çalışma öncelikle son zamanlarda Kırım, Suriye ve Libya gibi çatışma bölgelerinde ismi sıkça duyulan özel askeri şirketleri merkeze almaktadır. Özel askerî şirketler hakkında literatürde birçok çalışma olmasına rağmen çoğu çalışma bu konuyu mikro düzeyde ele alarak kapsayıcı olmaktan uzaklaşmıştır. Buna göre bu çalışma alandaki bu eksikliği gidererek özel askerî şirketler hakkında genel bir çerçeve sunmaktadır. Bununla beraber özel askeri şirketlere neden ihtiyaç duyulduğu, hangi amaçlarla kullanıldıkları, nerelerde ve ne tür hizmet sundukları bu çalışmanın üzerinde durduğu ana sorulardır. Fakat özel askeri şirketleri anlatmadan önce paralı askerlere değinilmekte yarar vardır. Çünkü özel askeri şirketler ile paralı askerler arasında önemli bir ilişki vardır. Özel askeri şirketler açıkçası eski bireysel paralı askerlerden kurumsallaşmış paralı askerlere dönüşmüşlerdir. Diğer taraftan uluslararası hukuk tarafından henüz statülerinin belirlenmemiş olması onları yasadışı kabul edilen eski bireysel paralı askerlerden ayırmaktadır. Bundan dolayı öncelikle paralı askerleri ele alıp onlar ile özel askeri şirketler arasındaki benzerlik ve farklılıkları açıklamak gerekir.

## 2. ESKİ BİREYSEL SAVAŞÇILAR: PARALI ASKERLER

Kavramsal olarak bakıldığı zaman güvenlik ve askeri hizmet sunan özel askeri şirketleri tanımlayan birçok terim vardır. Fakat bu askeri yapıları tanımlamak için yaygın olarak "*Özel Askeri Şirketler*" ve "*Özel Güvenlik Şirketleri*" terimleri kullanılmaktadır (Janaby, 2016:2). Bu terimler yakın zamanlarda ortaya çıkmış olsa da aslında kökleri paralı askerlere ve paralı askerlerin kökleri de savaşın kendisi kadar eskiye dayanır. Geçmiş imparatorlukların çoğu bu birliklerle sözleşmeler yapmıştır. Eski Mısırlılardan Viktorya dönemi İngiltere'sine kadar hemen hemen her dönemde paralı askerin savaşlardaki varlığına rastlanılmıştır. Ayrıca neredeyse her çağın popüler edebiyatı ve eğlencesi paralı askerlerin hikâyeleriyle doludur. Her dönemde başlıca motivasyonları para olan bu bireysel savaşçılar, en yüksek teklifi veren taraf için savaşırlardı (Singer, 2008:19).

Tarihsel olarak paralı askerlere ait ilk kayıt (M.Ö 2094-2047) Ur kralı Shulgi'ye aittir. Ayrıca tarihte bilinen ilk yazılı anlaşma olan Kadeş Anlaşması'yla sonuçlanan M.Ö 1294 yılında Hititler ile Mısırlılar arasındaki savaşta 2. Ramses'in ordusunda Numidyalı paralı askerler bulunmaktaydı (Govern ve Bales, 2008). Antik Yunan ve Roma İmparatorluğu'nda paralı askerler en yoğun kullanıldığı dönemlerin başında gelmektedir. M.Ö. 264 yılında Kartaca ve Roma arasındaki Birinci Pön Savaşı'nda her iki ordunun çoğunluğu paralı askerlerden oluşmaktaydı (Barrie, 2005). Savaş bittiğinde parası ödenmeyen askerler, isyan çıkarmış ve bu aynı zamanda tarihte ilk paralı asker isyanı olarak kayıtlara geçmiştir. İkinci Pön Savaşı'nda Hannibal kiralık uzman askerlerden oluşan ordusuyla Alp'leri geçerek Roma'yı yenilgiye uğratmıştır. Roma Kartaca'nın İspanya'daki

gümüş madenlerini ele geçirince paralı askerlerden oluşan Kartaca için savaşı sürdürmenin imkânı kalmamıştı. Ayrıca Roma ordusunda da Numidyalılar, Galyalılar, İberyalılar ve Giritlilerden oluşan paralı askerler vardı. İmparatorluk büyüyünce Cermenler, daha sonra Bizans döneminde Norveçli "*Vareg Muhafızları*" para karşılığında askeri hizmet sunmuşlardı (Singer, 2008:21-24). Fakat 18. yüzyılın sonunda Fransız devrimiyle başlayan milliyetçilik, paralı askerlerin yerine ulusal orduların önemini arttırmıştır.

İlk olarak Almanlar 19. yüzyılda paralı askere dayanan ordu modeli uygulamasını terk ederek ulusal ordu modeline geçiş yapmışlardır. Bu uygulama hızlı bir şekilde diğer devletler tarafından da benimsenerek yaygınlık kazanmıştır (Janaby, 2016:7; Owens, 2010:15-32). Bu modelin yaygınlaşmasıyla paralı askerlerin önemini kaybetmesine ve gittikçe onlar aleyhine uluslararası normların oluşmasını sağlamıştır. Fakat 1960'lı yıllarda Afrika'da paralı askerler tekrar yaygınlaşmaya başlamıştır. Dekolonizasyon sonrası Afrika'da ulusal orduların yeni ve zayıf olması paralı askerin tekrar yaygınlaşmasını sağlamıştır (Percy, 2007:1-26). Paralı askerlerin tekrar ortaya çıkması onları popüler kültürün de bir parçası haline getirmiştir. 1978 yapımı "*The Wild Geese*" ve 1980 yapımı olan "*Dogs of War*" sinema filmleri bu kültürü beslemiştir. Bununla beraber 1970'ler ve 1980'lerde paralı askerler; Togo, Gine, Komor Adaları, Benim, Ekvador Ginesi ve Seyşel Adaları'nda darbe girişimde bulunmuşlardır (Adams, 2002:55). Bu durum paralı askerlerin egemen devlet için bir tehdit unsuru olarak görülmesini sağlamış ve uluslararası hukuk nezdinde bu yapıların yasaklamak için girişimleri hızlandırmıştır.

Bilindiği üzere Birleşmiş Milletler (BM) Anlaşması, halkların kendi kaderini tayin etme (1. madde) ve devletlerin egemen eşitliği (2. madde) ilkelerini esas alan bir kurumdur (Birleşmiş Milletler Türkiye, 2010). Paralı askerlerin varlığı öncelikle BM'nin bu ilkelerine aykırılık oluşturmaktadır. Çünkü BM meşru güç kullanma hakkını sadece devletlere tanımış, devlet dışı güç kullanmayı ise kati suretle yasaklamıştır. Devlet dışı güç kullanan paralı askerler, genellikle rakip devletlere yönelik sabotaj operasyonları, suikastlar ve isyanlar gibi kirli işler için kullanılmıştır. Paralı askerlerin bu tür işlere karışması özellikle Afrika'da halklarının sömürgeleştirilmesinde, kendi kaderini tayin etme ve siyasi bağımsızlığının önünde büyük bir engel oluşturmuştur (Musah ve Fayemi, 2000:17-18). Bundan dolayı BM paralı askerlerin sebep olduğu sorunları gündemine almıştır.

1961 yılında paralı askerlerden oluşan Katanga Eyaleti'nin Kongo'dan ayrılarak bağımsızlığını ilan etmesiyle paralı askerlerle ilgili konu ilk defa BM gündemine girmiştir. 1968 yılında BM Genel Kurulu egemen bir devlete karşı paralı asker kullanmayı bir suç eylemi olduğunu ve paralı askerlerin de suçlu olarak niteleyen bir karar almıştır. Bu kararı 1977 yılında BM Güvenlik Konseyi, üye devletlerin hükümetlerini devirmeye yönelik paralı askerlerin kullanılmasını kınayan ve oybirliği ile alınan bir karar izlemiştir (The Security Council, 1977:S/RES/405). BM'nin tavsiye kararlarından sonra daha kapsamlı uluslararası sözleşmelerle paralı askerin neden olduğu sorunlar ele alınmaya başlanmıştır. Bunun üzerine 1949 Cenevre Konvansiyonu'na 1977'de yapıla ek protokol ile Afrika Birliği'nin 1977'de paralı askerlerin faaliyetlerini yasaklamaya yönelik sözleşmesi ve BM'nin 1989 yılında yine bu yapıların kullanımına karşı yaptığı sözleşme ile paralı askerlerin faaliyetleri yasaklanmıştır.

Cenevre Konvansiyonu'na 1977 yılında yapılan ek protokolün 47. maddesine göre bir paralı asker, silahlı çatışmada savaşmak için özel olarak yurt içinde ve yurt dışında işe alınan, taraflar arasındaki düşmanlıklarda doğrudan yer alan kişidir. Bir paralı askerin temel amacı maddi kazanç sağlamaktır ve bu kazanç, benzer görevlerde olan ulusal ordudaki askerlerin aldığından daha fazladır. Ayrıca paralı askerler, çatışmanın tarafı olan devletlerin topraklarında ikamet etmeyen, vatandaşı olmayan ve çatışmaya taraf olmayan devletler tarafından, askeri kuvvetlerinin bir üyesi olarak gönderilmeyen kişilerden oluşurlar (Additional Protocol (I) to the Geneva Conventions, 1977:47). "*Afrika'da Paralı Askerlerin Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme*"de bu hükümler aynen kabul edilmekle beraber sadece taraf askerlerin aldığı ücretten daha fazla maddi kazanç elde etmek ifadesi yer almamaktadır (Convention for the Elimination of Mercenarism in Africa, 1977). Paralı askerlerle ilgili bu kapsamlı tanımlama onların çatışmalara katılmasını yasaklayan çok taraflı BM Paralı Asker Sözleşmesi için referans oluşturmuştur.

BM tarafından 1989 yılında kabul edilen, "*Paralı Askerlerin İstihdamı, Kullanımı, Finansmanı ve Eğitimine Karşı Uluslararası Sözleşme*" uyarınca bir devleti devirmek veya bir devletin içinde meydana gelen çatışmalara müdahil olmak için silahlı faaliyetleri finanse etmek yasaklamıştır (United Nations, 1989). Cenevre Konvansiyonu'nun ek 47. maddesi savaş alanlarında paralı askerleri muharip ve savaş esiri statülerinden mahrum bırakmaktadır (Additional Protocol (I) to the Geneva Conventions, 1977:47). Ek protokolün 47. maddesi kabul edilmeden önce paralı askerler 1907 Lahey Konvansiyonu'nun (V) 17. maddesine göre yasal savaşçılar olarak görülüyordu (Hague Convention (V) 1907:17). Cenevre Konvansiyonu'nun (III) 4. maddesi de onlara esir statüsü vermekteydi (Geneva Conventıon(III), 1949:4). Fakat ek 47. madde ile yasaklanan paralı

askerlerin yerini hızlı bir şekilde özel askerî şirketler almıştır. Uluslararası hukukta yasadışı kabul edilip yasaklanan paralı askerlerin yerini alan özel askerî şirketler, çoğu kişi tarafından modern paralı askerler olarak görülmektedir (Janaby, 2016:15-16). Bununla beraber özel askerî şirketlerin daha yeni olması ve onlarla ilgili gerekli yasal statülerinin olmaması yaygınlaşmalarını sağlamıştır.

## 3. YENİ KURUMSAL SAVAŞÇILAR: ÖZEL ASKERİ ŞİRKETLER

1960'lardan sonra Batı yanlısı küçük devletlerin ulusal orduları için askerî eğitim ihtiyacı, özel askeri şirketlerin ortaya çıkmasını sağlamıştır. Buna öncülük eden özellikle askerî eğitim konusunda uzmanlaşmış İngiliz ve Avrupalı emekli askerler olmuştur (Cullen, 2008:240). 1965 yılında İngiliz Özel Hava Servisi'nin (SAS) kurucusu olan David Stirling, ilk özel askerî şirket olan "*Watchguard International*" şirketini kurmuştur (Top War, 2020). İngiltere'den sonra 1980'lerde Amerika'da savaş taktik kursları veren küçük şirketler çoğalmaya başlamıştır. Bu şirketlerden biri olan Close Quarters Defense (CQD) ABD Deniz Kuvvetleri'nin özel birliği olan SEAL için atış eğitim sözleşmesini imzalamıştır (Dieter CQD, 2023). Bu tarihten sonra Stirling'in modelini takip eden düzinelerce İngiliz ve Amerikan firmaları Ortadoğu, Afrika ve Güney Amerika'da çatışmalarda yer almışlardır. Amerika'daki özel askerî şirketler hizmetlerini orduya satarken, İngiliz şirketleri ise daha çok diğer ülkelere hizmetlerini pazarlamışlardır.. Bununla beraber özel askerî şirketler, 1960'ların Afrika'sında Kongo gibi ülkelerde kısa süreli başarılar sağlamış olsa da çatışmalara etkileri asgari düzeydeydi (Singer, 2008:43). Soğuk Savaş döneminin iki kutuplu güvenlik sisteminin etkilerinden dolayı ön plana çıkmaları mümkün olmamıştır. Fakat Soğuk Savaş sonrasında yaşanan güvenlik sorunları, özel askerî şirketlerin başını çektiği özel askerî endüstrinin gelişmesini sağlamıştır.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ABD - Sovyet Birliği (SSCB) arasındaki ideolojik farklılık kısa sürede güvenlik eksenli iki rakip arasında silahlanma yarışına neden olmuştur. Bu dönemde ABD ve SSCB arasında direk olmasa da dünyanın birçok bölgesinde sıcak çatışmalar yaşanmıştır. Bununla birlikte aşırı silahlanma yarışı Komünist Blok'un çökmesine sebep olunca rakip ideoloji bu savaştan galip olarak çıkmış ve kendi liberal değerlerini dünyaya yaymıştır. Liberal değerler bir taraftan ulus devletlerin önemli dayanağı olan milliyetçiliği zayıflatırken, diğer taraftan bencil ve çıkarları peşinde koşan ekonomik bireyi yerleştirmiştir. Bu durum milliyetçi duygulardan arınmış, maddi çıkarlarını düşünen paralı askerleri, tekrar bir iş kolu olarak ortaya çıkmasını sağlamıştır. Fakat yeni nesil paralı askerler, dönemin ruhuna göre evrilerek bireysel savaşçılardan kurumsal (özel askeri şirketler) savaşçılara dönüşmüşlerdir. Diğer tarafta yaşanan bu değişime uluslararası hukukun hızlı bir cevap verememiş olması da onların hukukun henüz belirlenmemiş bir gri bölgesinde yer almasını sağlamıştır. Böylece bu kurumsal savaşçıların karıştığı insan hakları ihlallerinden dolayı herhangi bir cezai yaptırıma uğramaması, sayılarının artmasına ve daha çok insan hakları ihlallerin yaşanmasına neden olmuştur.

Özel askeri şirketler ulusal ordulara entegre olmadıkları için belli kurallara tabi değillerdir. Bu durum çalışanlarının da profesyonel askerlerin tabi olduğu askeri müktesebatın dışında olmasını sağlamaktadır. Böylece özel askeri şirketler ve çalışanlarının devlet kontrolü dışında olması eylemlerinden dolayı bir yaptırıma tabi olmasını engellemektedir. Çünkü devlet kontrolü altında olan askeri personel belli etik kurallara tabidir. Oysa bir özel askeri şirket çalışanı, devletten çok parasını ödeyen şirkete ve doğal olarak maddi bir çıkara bağlıdır. Maddi kazanç ön planda olduğu için etik kuralların bir önemi olmamaktadır. Ordu kurallarına tabi askeri personellerin bir devletten başka bir devletin askeri personelliğine geçişi pek raslanılan bir durum değildir. Fakat özel askeri şirketlerin çalışanları farklı birçok şirkette çalıştığı bilinmektedir. Örneğin 2004'te Felluce'de öldürülen dört Blackwater özel askeri şirketinin çalışanlarından biri olan kırk sekiz yaşındaki Wes Batalona, daha önce başka özel askeri şirketlerde çalıştığı bilinmektedir. Batalona, Blackwater'dan önce DynCorp International ve Military Professionals Resources, Inc. (MPRI) gibi özel askeri şirketlerde çalışmıştır (Prince, 2013:110-111). Burada as olan ulusal ordu üyeleri ile ordu üyesi olmayan bireyler arasındaki farktır. Ordu üyesi olan kişilerin eylemleri devleti bağlarken, ordu üyesi olmayan kişilerin eylemleri ise devleti bir yükümlülük altına alamaz.

Savaş kanunlarının resmileşmesine yönelik ilk girişim olan 1907 Lahey Konvansiyonu'nda uluslararası toplum, uluslararası alanda bireylerin davranışlarını hükümetlerin eylemlerinden ayırmıştır (Jenkins, 2009). Bu durumda devletler kendi vatandaşlarının özel askeri şirketlerin bir üyesi olmasından sorumlu değildir. Bir kişi eğer devletin resmi bir görevinde değilse herhangi bir uluslararası eyleminden, vatandaşı olduğu devlet sorumlu tutulmamaktadır. Örneğin, 7 Şubat 2018 yılında Suriye'nin Deyr ez Zor vilayetinde ABD tarafından yapılan hava saldırısında, bazı Rus vatandaşları ölmüştür. Sayıları konusunda bazı çelişkiler olsa da Rusya Dışişleri sözcüsü Maria Zakharova Rus askeri olmayan beş Rus vatandaşının bu saldırıda ölmüş olabileceğini

açıklamıştır ( BBC News Türkçe, 2018). Bu saldırıda öldürülen Rus vatandaşlarıyla ilgili ortaya atılan iddialar; bunların Rus özel askeri şirketi olan "*Wagner Group*"a ait paralı askerler olduğudur. Peki, Rusya'nın resmî açıklamasının anlamı nedir? Bu açıklamanın anlamı Rus ordusuna ait askerlere saldırı yapmak ile resmi olarak Rus ordusuna dâhil olmayan bir gruba yapılan saldırıyı açıkça ayırır. Çünkü bir devletin askerine yapılan bir saldırı o devlete yapılan bir saldırı olarak algılanırken, bireysel olarak kendi isteğiyle bir taraf için ya da parasal çıkar için savaşa katılan bir devletin vatandaşına yapılan saldırı o devlete yapılan bir saldırı olarak algılanmaz. Ama her ne kadar devletler resmi olarak bu tür askeri birliklerle bir bağlantısının olmadığını iddia etseler de genel kanı devletlerin uluslararası hukuktan kaçmak için bu birliklere başvurduğudur.

BM'nin 1989 yılında kabul edilen, Paralı Askerlerin İstihdamı, Kullanımı, Finansmanı ve Eğitimine Karşı Uluslararası Sözleşme ile devletiçi çatışmalara müdahil olmak yasaklanmıştır (United Nations, 1989; Barrie, 2005). Bu sözleşme ile devletlerin ulusal çıkarları ile uluslararası hukuk arasındaki sıkışıklıktan dolayı özel askeri şirketlerin kullanımı, çıkarlarını koruyan devletler için işlevsel bir mekanizma sunmaktadır. Çünkü çoğu devlet bir taraftan uluslararası toplum önünde suçlanmaktan çekinirken, diğer taraftan ise çıkarlarını korumaya devam etmeyi sürdürmektedir. Bu durum daha önce özel askeri şirketlerde çalışmış askerler tarafından da doğrulanmaktadır.

ABD'de daha önce özel askeri şirketlerde çalışmış eski bir asker, bu tür şirketlerin ne amaçla kullanıldığını şöyle açıklamıştır: "*Biz Amerika Birleşik Devletleri'nde G4S, DynCorp, UnityResources Group, Triple Canopy ve Aegis Defence Services gibi firmalarda çalışan yüzlerce kişiyiz. Devletin resmi ordusu ve istihbarat örgütünün yapmak istemediği ya da yapamadığı tehlikeli ve kirli işleri yapmak için bizi işe alıyorlar*"(Chase ve Pezzullo, 2016:8-14). Diğer taraftan bu tür şirketleri soğuk savaş döneminde CIA tarafından kurulan; Air America, Civil Air Transport, Intermountain, Air Asia ve Southern Air Transport gibi paravan şirketlerle karıştırmamak lazım (Singer, 2008: 48). Çünkü bu paravan şirketler, özel askeri şirketlerin aksine ekonomik çıkarlardan çok siyasi amaçlar için kurulmuşlardı. Bundan dolayı özel askeri şirketler ile devlet destekli paravan şirketler aynı kategoride değerlendirilemezler. Diğer tarafta özel askeri şirketler de kendi içinde bir sınıflandırma sorunu yaşamaktadırlar.

Dünyanın birçok çatışma bölgesinde yer alan bu şirketlerin kullanım amaçları hemen memen aynıdır. Diğer taraftan bu şirketler sadece askeri harekât için kullanılmamaktadır. Farklı birçok alanda faaliyet göstermektedirler. Askeri çatışmalara katılmanın yanında şahıslar için özel koruma, askeri kışlaların, petrol sahalarının ve konvoyların güvenliğini sağlama gibi temel savunma hizmetleri de verirler (Keser, 2020). Peter Singer'e göre bu askeri şirketleri faaliyetlerine göre "*pasif*" ve "*aktif*" olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür (Singer, 2008:89). Buna göre EO, Blackwater ve Wagner Group gibi aktif muharebe operasyonlarına katılan şirketler aktif, saha savunması ve danışmanlık eğitimi veren MPRI ile danışmanlık ve lojistik hizmeti veren SADAT gibi askeri şirketler pasif grupta yer alır. Fakat bu sınıflandırma tamamen bilimsel bir sınıflandırma değildir. Çünkü bu şirketlerin çoğu hem aktif olarak belirtilen muharebe, hem de pasif olarak belirtilen danışmanlık, lojistik ve ikmal gibi hizmetleri yerine getirmektedirler. Bundan dolayı değerlendirme yapılırken özel askeri şirketleri pasif veya aktif olarak sınıflandırmak yerine yaptıkları sözleşme çerçevesinde dikkate almak gerekmektedir.

31 Mart 2004'te Irak'ta Felluce'de pusuya düşürülüp öldürülen dört Blackwater personeli, "*Regency Hotel and Hospital Company*" adında bir Kuveyt merkezli yemek şirketinin araçlarını koruma görevindeydiler (Scahill, 2006). Bosna'da MPRI, askeri eğitim ve danışmanlık, Afganistan'da DynCorp Hamid Karzai için yakın koruma hizmeti vermekteydi. Irak'ta ise Koalisyon Geçici Konseyi (KGO) başkanı Paul Bremer'in yakın koruma görevinden Blackwater sorumluydu. Ayrıca Irak'taki faaliyetleri için General Electric gibi özel şirketler de çalışanlarını korumak için özel askeri şirketlerle sözleşmeler yapmıştır (Barrie, 2005). Çünkü Irak'ın 2003 Amerikan müdahalesinden sonrası devlet otoritesinin yok olması güvensiz bir ortam yaratmış, buda özel askeri şirketlerin faaliyetleri için uygun ortam yaratmıştır.

KGO tarafından işe alınan bu güçlerden bazıları Irak polis gücünü ve ordusunu eğitirken, bazıları da hükümet binalarını ve petrol sahalarını koruyan görevler üstlenmişlerdir (Avant, 2005:1-2). Vinnell Corporation 48 milyon dolar karşılığında bir yıllık askerî eğitim ihalesi alırken, polis gücünü eğitmek için 50 milyon dolar karşılığında DynCorp bir yıllık sözleşme imzalamıştır. Erinys Iraq ise petrol sahalarını koruyan muhafız gücünü eğitmesi için bir yıllık 40 milyon dolarlık anlaşma imzalamıştır (Spearin, 2008:225-226). Bu üç şirkette bir yıllık kontratları dolduktan sonra da sözleşmelerini uzatarak Irak güvenlik sektöründe faaliyet göstermeye devam etmişlerdir. Bu şirketlerin kriz zamanlarında hızlı ve etkin kullanımı bakımından yararlı olduğunu savunan akademisyenler, aynı zamanda devlet otoritesinin tekrar tesis edilmesinde önemli rol oynadıklarını savunmaktadırlar. Gerçekten günümüzde devletlerin iç kamuoyunun savaş konusunda isteksiz olması ve

devletlerin bağlı olduğu kuruluşların hantal ve karar almanın zor olması, özel askeri şirketlerin bu tür sınırlamalara bağlı olmaması onların kullanımını yaygınlaştıran nedenlerin başında gelmektedir.

## 4. ÖZEL ASKERİ ŞİRKETLERİN KULLANIM AMAÇLARI

Uluslararası hukukun yeterli bir sınırlama koymaması, bölgesel çatışmalardaki artış, savaş ekonomisinin gelişmesine zemin hazırlamıştır. Bundan dolayı savaşın yıktığı alanlar mutlak yasalar yerine ekonomi tarafından yönetilen bir endüstriye bırakmaktadır (Barrie, 2005). Bu endüstri içinde özel askeri firmalar başat rol oynamaktadır. Soğuk savaşın sona ermesiyle zorunlu asker bulundurma maliyetini azaltmak için devletler asker sayılarını aşamalı bir şekilde azaltmıştır. İki rakip ideolojinin liderleri olan ABD ve Rusya 1987 ile 1996 yılları arasında yaklaşık olarak altı milyon asker azaltmıştır (Maciąg, 2019). Bu aynı zamanda altı milyon askerin işsiz kalması anlamına da gelmektedir. Diğer devletlerde de bu durumun geçerli olduğunu düşünürsek sayı en az bunun iki katına çıktığını tahmin etmek zor değildir. Ama asker sayılarının azaltılmasıyla ters orantılı bir şekilde çatışmalar artmıştır. Örneğin Soğuk Savaş dönemi boyunca çatışma bölgelerinde görevlendirilmek üzere 13 Birleşmiş Milletler Barış Gücü oluşturulmuşken, 2023 yılı itibariyle bu sayı 71'e ulaşmıştır (United Nations Peacekeeping, 2023).

Yukarıdaki veriler bir pazarın oluşması için yeterli olanakların oluştuğunu göstermektedir. Bu olanakların oluşması üç ayrı durumun gerçekleşmesiyle mümkün olmaktadır. Bunlardan ilki işsiz profesyonel askerlerin, ikincisi bu işsizler ordusunun çalışabileceği çatışma bölgeleri ve savaş alanlarının, üçüncüsü ise bu çatışma bölgeleri ile bu işsizler ordusunu buluşturacak mekanizmanın var olmasıdır. Bu mekanizma özel askeri şirketleri tarafından sağlanarak profesyonel işsiz askerler ile onların hizmetlerine ihtiyaç duyan devletleri bir araya getirmektedir. Böylece herhangi bir işsiz askerin dünyanın birçok yerinde iş bulma şansı mümkün hale gelmektedir.. Örneğin sadece Ukraynalı askerlerin Abhazya, Cezayir, Angola, Bosna, Çeçenya, Hırvatistan, Dinyester, Gine, Kosova, Liberya, Dağlık Karabağ, Sierra Leone, Tacikistan ve Zaire gibi devletlerde çalıştıkları bilinmektedir. Ayrıca bu savaşların çoğunda her iki taraf için de hizmet etmişlerdir (Singer, 2008:44). Saddam Hüseyin'in devrilmesinden sadece birkaç ay sonra Irak'ta yaklaşık olarak 20.000 personele sahip çoğu ABD ve İngiltere menşeli 25'ten fazla özel askeri şirket faaliyet gösteriyordu (Makki, 2004).

Günümüzde savaşı kiralayanlar adına yürüten yüzlerce özel askeri şirket ve bu şirketlerin sahip olduğu milyona aşkın personeli vardır. Bu haliyle özel askeri şirketler, dev bir savaş endüstrisine dönüşmüşlerdir. Özel askeri şirketlerdeki bu denli artışın genel olarak dört önemli nedeni vardır. Bunlar (Maciąg, 2019);

1. Sürekli askeri gücün soğuk savaş sonrası azaltılması,
2. Yetersiz eğitimli ve donanımlı ordular,
3. Resmi askeri kayıplara yönelik olumsuz kamuoyu,
4. Yüksek derecede yeterlilik ve savaş deneyimi.

Bunlara ek olarak devletler uluslararası toplum önünde suçlanmaktan kurtulmak için uluslararası hukuku baybas ederek bu şirketlere başvurmaktadırlar. Günümüzde artan maliyetler ve insani kayıplar, devletleri çok taraflı iç savaşlara müdahale konusunda olumsuz davranmaya itmektedir. Dünya çapında düşük yoğunluklu çatışmaların artması, çok taraflı barışı koruma kaynaklarının artmasına neden olmaktadır. Bundan dolayı ek müdahale kaynaklarının bir zorunluluk haline geldiği savunulmaktadır. Ayrıca egemen devletlerin otoritelerinin devamlılığı için her türlü çabasının meşru olarak görülmesi gerektiği savunulmaktadır. Bundan dolayı özel askeri şirketlerin kullanılmasını savunanlar, çok taraflı barışı korumayı maliyetli, zayıf, yetersiz ve yavaş olmakla etkisiz olduğunu ileri sürmektedirler. Çünkü müdahale eden güçler, genel olarak tarafsızlık ilkelerine ve savaşan grupların rızasına dayandırılan bürokratik engelleri ileri sürerler. Bundan dolayı askeri şirketler, Soğuk Savaş sonrası süper güç korumasından yoksun bırakılan zayıf ve kaynak yetersizi devletlerde barışın korunmasında en etkili mekanizma olarak görülmektedirler (Musah ve Fayemi, 2000:1-2).

Soğuk Savaş döneminde herhangi bir çatışma durumunda bu çatışmalara müdahil olma sadece çatışma bölgesindeki ülkelerin inisiyatifinde olmayan bir durumdu. Genel olarak dâhil olunan bloğun lideri konumundaki devletin kararı belirleyiciydi. Blok lideri devletlerin güvenliğinden sorumluydu. Truman, Eisenhower ve Carter Doktrinleri blok üyelerinin güvenliğine yönelik adımlardı. Komünist tehdidin meşru sebep olmaktan çıktığı Soğuk Savaş sonrası dönemde devletler bölgesel, etnik ve dini çatışmalarla karşı karşıya kaldılar. Bu yeni güvenlik tehditlerine karşılık devletler, askeri alamda dış kaynağa yönelmek zorunda kaldılar. Bu aslında neo liberal anlayışın bir dayatmasıydı. Örneğin ABD gibi güçlü ülkeler özel askeri şirketleri kullanması bütçe rasyonalizmi çerçevesinde ve çatışma riskini paylaşma çerçevesinde değerlendirilmektedir

(Makki, 2004). Böylece ABD gibi güçlü devletler, daha az maliyetle bir ordu oluşturma ve olası kayıplar yüzünden kamuoyu baskısından kurtulmanın etkili bir yolu olarak özel askeri şirketlere başvurmaktadır. Diğer taraftan nispeten daha zayıf olan ülkeler, maliyetten çok yetişmiş ve savaş deneyimi olan profesyonel askerlere duyulan ihtiyaç nedeniyle dış kaynak olarak özel askeri şirketlere yönelmişlerdir. Örneğin, 1996 yılında Zaire devleti bu yönde bir adım atmıştır.

1996 yılında Mobutu rejimi Zaire'de giderek artan bir isyana karşı, paralı askerlere başvurmuştur. İlk olarak Sierra Leone ve Angola iç savaşlarında deneyimli olan "*Executive Outcomes*" (EO) adlı özel askeri şirketini işe almak istemiştir. Ama şirketin talep ettiği fiyat fazla bulunduğu için anlaşma sağlanamamıştır. Daha sonra Mobutu farklı birkaç gruptan oluşan bir ekip kurmuştur (Singer, 2008:44). "*Beyaz Lejyon*" olarak tanınan bu ekip dört farklı gruptan oluşmaktaydı. Birinci grup, Christian Tavernier adında eski bir Belçikalı albay tarafından yönetilen çoğunluğu Fransız radikallerden oluşan yaklaşık olarak 20-30 kişiden oluşan batı Avrupa grubu. İkincisi, Albay Dominic Yugo adıyla bilinen 80-100 kişi civarında olan eski Bosnalı Sırp askerlerin oluşturduğu bir gruptu. Üçüncüsü, sayıları tam olarak bilinmeyen dört Rus yapımı saldırı helikopterini kullanan Ukraynalı pilotlardan oluşmaktaydı. Dördüncüsü ise Güney Afrika Pretorya merkezli "*Stabilco*" adında bir şirket aracılığıyla işe alınan Güney Afrikalı güvenlik danışmanları ve pilotlardan oluşan gruptu (Pech, 2000:134). Zaire uzman eğitimli askerlere duyulan ihtiyaç dış kaynak olarak paralı askerlere ve özel askeri şirketlere başvurmasına neden olmuştur. Benzer durum Sierra Leone'de vuku bulmuştur.

1995 yılında Sierra Leone'deki kaos, sürekli bir güvensizlik ortamı yaratmıştı. Sivil ve askerin ayırt edilmesinin zor olduğu yol kesmeler, pusu ve katliamlar olağan hale gelmişti. Bir taraftan askerlerin bazıları isyancılara katılırken, diğer tarafta ekonomiyi besleyen elmas madenleri isyancıların eline geçmişti. İsyancılar başkent Freetown'un 20 kilometre yakınına yaklaşınca yabancı elçilikler olası bir katliam korkusuyla ülkeyi terk etmek zorunda kalmışlardır. Ama üzerlerinde herhangi bir ülkenin amblemleri olmayan iyi örgütlenmiş bir askeri kuvvet, var olan bu kötü durumu tersine çevirmişti. İsyancılar başkentten uzaklaştırılmış ve karargâhları topçu ve helikopter saldırılarıyla yok edilmişti. Devletin gelir kaynağı olan elmas madenleri tekrar ele geçirilmiş ve tehdidin ortadan kaldırılmasıyla 23 yıl aradan sonra ilk defa demokratik seçimler yapılmıştı. Fakat herkes sadece birkaç ay süren bir askeri harekât ile böyle bir başarının sağlanmasında rol oynayan gücün kim olduğu merak ediliyordu. Çok geçmeden bu gizemli askeri harekâtı yapan EO adında Güney Afrika merkezli bir özel askeri şirket olduğu ortaya çıkmıştır (Singer, 2008:1-3).

Bu şirket 1989'da Güney Afrika savunma kuvvetleri gazileri tarafından kurulmuş ve 1993 yılında İngiltere'de tescil edilmişti. EO özel askeri şirketlerin etkin bir şekilde kullanımına örnek olan, dünyanın en kurumsal özel askeri şirketi olarak kabul edilmektedir (Global Security, 2023). Apartheid rejimi sonrası Güney Afrika hükümeti bu şirketin ticari girişimlerini kısıtlamaya çalışması sonucunda şirket, 1999 yılında faaliyetlerini durdurmuştur. 2021 yılında Afrika'daki birkaç hükümetin bu şirketin tekrar faaliyet göstermesi için çağrıda bulunması sonucunda tekrar faaliyete geçmiştir. Şirket ABD merkezli özel sektöre ait Studebaker Savunma Grubu ve Güney Afrika merkezli Afrika Savunma Grubu ile stratejik ittifaklara sahiptir. Bu ittifaklar şirkete Afrika'da bulunmayan teknolojiye ve kaynaklara erişim imkânı sağlamaktadır (Executive Outcomes, 2023). EO, Afrika çatışmalarında deneyimli, özel askeri şirketlerin en kurumsal olanı kabul edilmektedir. Diğer tarafta Afrika'da sürekli savaş durumunun var olmasından bu şirket sorumlu tutulmaktadır. Aslında bütün özel askeri şirketler için benzer endişeler duyulmaktadır.

## 5. ÖZEL ASKERİ ŞİRKETLERLE İLGİLİ SORUNLAR

EO gibi özel askeri şirketler, Afrika kıtasında belli başlı başarılar elde etmiştir. Hem Zaire'de hem de Sierra Leone'de askeri yetersizlik özel askeri şirketlerin kullanımı için etkin bir mekanizma olarak devlet otoritesinin tekrar tesis edilmesinde yararlı olduğu söylenebilir. Ama kısa vadeli bir başarı sağlanmış gibi görünse de uzun vadede bunun sürdürülmesi mümkün görünmemektedir. Çünkü savaş endüstrisi ile savaşı yapanlar arasındaki ekonomik çıkar bu döngünün devamlılığını sağlıyor. Örneğin Afrika'da devlet ve devlet dışı aktörler, uluslararası ilişkiler için büyük etkileri olan, yapay olarak uzatılmış bir vekâlet savaşlarına sahne olmaktadır. Şirketlerin kar güdüsü ile rejimlerin meşruiyet krizi savaşla birleşmesi, muhtemelen dünya çapında silahlı çatışmayı artıracak yeni bir tür savaş (sözleşmeli savaş) ortaya çıkaracaktır (McFate, 2014:2). Ayrıca çağdaş paralı askerler olan özel askeri şirketler, silah üreticileri, maden sömürücüleri ve otoriter Afrika rejimleri ile savaş ağalarından oluşan konsorsiyumlar, Afrika'nın militarize olmasını sağlamaktadır. Afrika kıtası demokrasisi için ölümcül bir tehlike oluşturan bu konsorsiyum uluslararası ticari çıkarlar ile bağlantılı olması Afrika demokrasisi ve kalkınması için tehlike arz etmektedir (Avant, 2005:4-5). Sadece Afrika kıtası için değil,

diğer bölgelerde de bu endişe verici durum yaşanmaktadır. Irak savaşı bu endişeleri haklılığını ortaya çıkarmıştır.

Irak müdahalesi özel askeri şirketlerin zirve noktası olarak kabul edilmektedir. Gerek özel askeri şirket sayıları gerekse karıştıkları skandallar bakımından önemli bir vaka olmaktadır. Irak Müdahalesinden sonra oluşturulan KGO, ülkede faaliyet gösteren yabancı askerlerin eylemlerinden dolayı cezai soruşturmadan muaf tutan 17. kararı, özel askeri şirketleri neredeyse dokunulmaz yapmıştır. Bu yasal koruma Irak petrol gelirleri dâhil hırsızlık, yolsuzluk ve zimmete para geçirme suçlarını işleyen DynCorp ve Halliburton gibi şirketlerin yargılanmasını önlemiştir (Welch, 2009:361). Daha da kötüsü sivillere ateş açıp ölümüne neden olan insan hakları ihlalleri ve işkence gibi suçlara karışan şirketlerin bu yasal dokunulmazlık ile korunmasıdır. Bu şirketlerden biri Blackwater olarak bilinen ve Paul Bremen'i korumak dâhil Irak'ta birçok güvenlik ihalesi alan ABD merkezli şirkettir.

Blackwater, ABD Deniz Kuvvetleri seçkin birimi olan SEAL'ın eski bir üyesi olan Erick Prince tarafından kurulmuş ve 11 Eylül sonrası bu alanda en hızlı büyüyen şirket olmuştur. 2006 yılında sadece Irak'ta bin personeli bulunmaktaydı (Jenkins, 2009:177). Fakat şirketi farklı kılan, karıştığı insan hakları ihlalleridir. 2007 yılında Bağdat'ta Nisour Meydanı'nda 17 sivilin ölümüyle sonuçlanan bir katliam, bu şirket tarafından gerçekleştirilmiştir. Olayın dünyada ses getirmesi sonucu kongre soruşturma açmış ve açılan davada dört Blackwater personeli mahkûm edilmiştir (Cole, 2020). Cezaları daha sonra Başkan Trump tarafından affedilerek serbest bırakılmışlardır (Hayri, 2020). Şirket, isminin kötü bir şöhrete sahip olmasından dolayı, Blackwater, 2009 yılında ismini "*Xe Services*", 2011 yılında ise "*Academi*" olarak değiştirmiştir.

2014'te Akademi ABD merkezli Triple Canopy ile birleşerek askerî ve güvenlik sektöründe faaliyet gösteren birçok şirketi bünyesinde bulunduran Constellis Group'a dâhil olmuştur. Triple Canopy, 2003 yılında eski ABD Özel Kuvvetleri'nden Tom Katis ve Matt Mann tarafından devletler için terörle mücadele konusunda eğitim vermek amacıyla 2003'te kurulmuştur. 2004'te ABD Dışişleri Bakanlığı'nın Erbil güvenlik ihalesini kazanmış ve 2005'te İsrail, Basra, Tallil ve Haiti gibi yerlerde de benzer sözleşmeler yapmıştır. Ayrıca bu dönemde yüksek riskli ABD elçiliklerini koruma ihalesini de kazanmıştır. 2009'da Bağdat ABD büyükelçiliği için mobil koruma sağlama görevini yerine getirmiştir (Constellis, 2023). Yani kısacası Blackwater, isim değiştirerek Irak güvenlik sektöründe faaliyet göstermeye devam etmiştir. Blackwater Irak'ta sivil ölümlerine ve insan hakları ihlallerine karışan tek özel askeri şirket değildi. Özellikle Ebu Gureyb Hapishanesi'nde yaşanan işkence olaylarına da özel askeri şirketler karışmıştır.

Irak işgalinin belki de dünyada en çok gündem olan meselesi Ebu Gureyb Hapishanesi'nde mahkûmlara uygulanan işkence görüntülerinin basına sızmasıyla ortaya çıkan skandaldır (Hersh, 2004). Bu skandala karışanlardan bazıları CACI International ve Titan adında iki özel askerî şirketine ait çalışanlardı (Manoilo ve Zaytsev, 2020:52; Singer, 2004:6). ABD Virginia merkezli CACI International ile merkezî California San Diego'da bulunan Titan Corporation Ebu Gureyb Hapishanesi'ne tercüman ve sorgulama hizmeti vermekteydiler. CACI'nin görev tanımları içinde tutukluların taranması ve sorgulanması dâhil personelden bilgi alma ve istihbarat raporu yazma gibi kritik görev alanları vardı (Kinsey, 2006:101). Ebu Gureyb Hapishanesi'nde görevli çevirmenlerin hepsi Titan firmasına ve sorgulayıcıların %50'si CACI firmasına aitti. Kanıtlanmış olan suistimallerden %36'sına bu şirketlerin karıştığı tespit edilmiş ve özellikle suistimallerden sorumlu altı özel askerî şirket çalışanı suçlanmıştır (Singer, 2004:13). Ayrıca suistimallere karışan CACI firmasının sorgulayıcılarının yaklaşık %35'nin sorgulama yapabilmesi için gerekli askerî eğitimden yoksun oldukları ortaya çıkmıştır (Welch, 2009:359). Fakat suçlanan özel askerî şirket elemanlarından hiçbiri herhangi bir ceza almamıştır.

CACI gibi ABD Virginia merkezli olan DynCorp International özel askeri şirketi, 1995 yılında NATO müdahalesinden sonra Bosna polisini eğitme ihalesini almıştır. 2001 yılında şirket çalışanları, 12 yaşındaki kızların alım satımıyla suçlandığı seks köleliği skandalına karışmışlardır (Traynor, 2003). İnsan hakları izleme komitesinin raporlarıyla olayın ortaya çıkmasıyla Ocak 2002 yılında şirket, olaya karışan personellerinin sözleşmelerini feshettiğini duyurmuştur (Human Rights Watch, 2023). Olayı ortaya çıkaran BM polis gücünde görevli Amerikalı polis, Kathryn Bolkovac'ın işine son verilmiştir. Olaydan Bosna'daki BM misyonunun başkanı Jacques Klein gibi üst düzey yetkililerin de haberi olmasına rağmen olay hasıraltı edilmiştir (Deutsche Welle, 2016). 2010 yılında bu olayı konu alan *The Whistleblower (*muhbir) adlı bir film dahi vizyona girmiştir. Tüm bu olanlara rağmen şirket, ABD hükümetiyle Irak ve Afganistan'da çalışmaya devam etmiştir.

Özel askeri şirketlerin insan hakları ihlallerine karışması ve onları sınırlandıracak uluslararası girişimlerin yetersiz olması, gelecekte bu askeri yapıları devletlere rakip bir duruma da getirebilir. Çatışma bölgelerinde egemen devlet ile savaşan özel askeri şirketler gelecekte ortaya çıkabilir. Çünkü büyük devletlerin müdahale

isteksizliği ve uluslararası kuruluşlarda karar almanın zorlaşmasından dolayı özel askeri şirketler bu durumu aşmanın bir yolu olarak daha sık kullanılmasını sağlayacaktır. Örneğin 2008 yılında Sudan'da, Cancavid milislerinden kaçan sivilleri korumak için uluslararası kuruluşların yavaş kalması üzerine Hollywood yıldızı milyarder aktris Mia Farrow, Blackwater ve birkaç insan hakları örgütüne başvurmuştu. Bunun için Darfur'daki soykırımı sona erdirmek için egemen bir devlete karşı sivil bir ordu kurmak istemiştir. Bir müdahale planı hazırlanmış ve bu plana göre Blackwater, soykırımdan kaçan sivilleri korumak için ateş gücüyle desteklenen güvenli bölgeler oluşturacaktı. Mali yönünü Mia Farrow karşılayacaktı ve insan hakları örgütleri de BM barışı koruma misyonu sağlaması için uluslararası toplumu harekete geçiren bir medya kampanyası başlatacaktı (McFate, 2014:2-3). Bu tür bir planın ortaya atılması bile gelecekte bazı sorunların habercisi olmaktadır. Uluslararası barışın korunmasında büyük devletlerin isteksizliği belki de gelecekte özel askeri şirketlerden oluşan devlet gibi hareket eden ordulara ihtiyaç duyulacaktır. Bir başka örnek, Bosna ordusunu oluşturmak ve silahlandırmak için askeri danışmanlık ve eğitim veren MPRI ile Bosnalı askeri yetkili Enes Bekirbasic arasında ulusal çıkar ve şirket çıkarlarının çatıştığı bir durum yaşanmıştır. Bekirbasic, iş adamları (MPRI) yerine, NATO ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı gibi devlet kuruluşlarıyla işbirliğini tercih etmek istediğini söylemiştir (Traynor, 2003). Ama işbirliği yapacağı egemen bir devlet ya da devletlerden oluşan uluslararası örgütlerin olmadığı bir durumda Bosnalı yetkililerin bu askeri şirketlerle çalışması bir zorunluluk olmuştur.

Özel askeri şirketlerin karıştığı olayların çoğalması üzerine İsviçre hükümeti ve ICRC (Internatıonal Commıttee Of The Red Cross) tarafından başlatılan uluslararası bir sürecin sonunda ABD ve 16 ülke[1] tarafından "*Montrö Belgesi*" imzalanmıştır. Tam adı "*Silahlı Çatışma Sırasında Özel Ordu ve Güvenlik Şirketlerinin Operasyonlarına İlişkin Devletler için İlgili Uluslararası Yasal Yükümlülükler ve İyi Uygulamalar Hakkında Montrö Belgesi*"dir. Herhangi bir çatışmada özel askeri şirketlerin bulunması durumunda bu şirketlerin uluslararası insancıl hukuka ve insan hakları hukukuna saygıyı teşvik etmeyi amaçlayan hükümetler arası bir belgedir (International Commitee of The Red Cross, 2020).

Montrö Belgesi silahlı çatışmalarda özel askeri şirketlerle sözleşmeler yapan devletlerin belli kurallara uygun hareket etmesini amaçlamaktadır. Bu kurallar; Cenevre insan hakları, insani yardım ve esirlere muamele gibi hakların farkında olması ve buna göre eğitim almalarını sağlamaktır. Buna uygun askeri düzenlemeler yaparak ilgili suistimalleri önlemek, araştırmak ve daha etkili çareler bulmak için idari emirler, askeri disiplin ve yaptırımları devreye sokmak gerektiğini öngörmüştür. Ayrıca Montrö Belgesine göre Cenevre sözleşmelerinin ve diğer suçların işlenmesi durumunda kiralayan ülke veya uluslararası bir mahkeme kovuşturmayı yapmalıdır (Elsea, 2010). Bu belge uluslararası hukuktaki açığı kapatmak için yakın zamanda atılan en önemli adım olmasına rağmen bu haliyle bir bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Bundan dolayı bu şirketleri kiralayan devletlerin bunları hangi hukuki sınırlamalara tabi tuttuğu devletin inisiyatifindedir. Örneğin ABD, Irak - Afganistan müdahalelerinden sonra koalisyon güçlerinde görev yapan özel askeri şirketleri üç farklı yasal yetki ile sınırlandırmıştır. Birincisi BM Güvenlik Konseyi kararları ve ilgili uluslararası anlaşmalar, ikincisi ABD hukuku ve üçüncüsü ev sahibi ülkenin iç hukukuna tabi olarak görev icra ettiler (Elsea, 2010). Fakat bu hukuksal kısıtlamalar caydırıcı olmadığı karıştıkları skandallardan anlaşılmaktadır.

## 6. SONUÇ

Özel askeri şirketler, savaşın kendisi kadar eskiye dayanan paralı askerlerin modern temsilcileridir. İster Roma döneminde kullanılan lejyonerler, ister İtalya Şehir Devletleri'nde kullanılan "*Condottiere*" olarak bilinen uygulama, ister 1960'larda Afrika'da faaliyet gösteren paralı askerler ve ister günümüzde yaygınlaşan özel askeri şirketler hepsi tek bir ihtiyaçtan doğmuştur. O da çatışma bölgelerinde ihtiyaç duyulan devlet otoritesi dışında olan askeri güçtür. Fakat günümüzde askeri güç kullanma yetkisi sadece uluslararası hukuk tarafından egemen olan devlete verilmiş ve devlet dışı güç kullanımı kesin bir şekilde yasaklanmıştır. Bu durum özel askeri güce olan talep karşısında halen uluslararası hukuk tarafından statüleri belirlenmemiş olan özel askeri şirketler tarafından karşılamaktadır. Fakat özel askeri şirketlerin varlığı ve kullanımı egemen devletlere bir tehdit oluşturmaktadır.

Devletlerin egemenliği çatışma bölgelerinde askeri şirketlerin katılımıyla daha da sınırlanmaktadır. Fakat devletler; maliyet, etkinlik, çatışma tecrübesi, kamuoyu baskısı ve devletlerin çıkarları ile uluslararası hukuk arasındaki sıkışıklıktan çıkmak için özel askeri şirketleri yoğun olarak kullanmaktadırlar. Çünkü mevcut

1 Belgeye taraf olan ülkeler: ABD, Afganistan, Angola, Avustralya, Avusturya, Kanada, Çin, Fransa, Almanya, Irak, Polonya, Sierra Leone, Güney Afrika, İsveç, İsviçre, Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı ve Ukrayna. On beş ülke de daha sonra Belgeye desteklerini açıkladılar. Bu ülkeler: Makedonya, Ekvador, Arnavutluk, Hollanda, Bosna-Hersek, Yunanistan, Portekiz, Şili, Uruguay, Lihtenştayn, Katar, Ürdün, İspanya, İtalya, Uganda.

uluslararası sistem, özel askeri şirketlere ihtiyaç duyan çatışmalara bir çözüm üretememektedir. Bu çözümsüzlük özel askeri şirketlerin etkisinin artmasına neden olmaktadır. Özel askeri şirketlerin etkilerinin artması egemen devletin varlığına bir tehdit oluşturmasına rağmen egemen devletler tarafından kullanılmaktadır.

Devlet dışı özel askeri güce her zaman ihtiyaç duyulmuştur. Bundan dolayı her dönemde ihtiyaç duyulan bu sektörün yasaklanması da bir çözüm getirememektedir. Çünkü her devlet yeterli bir askeri güce sahip değildir. Bu durum yeterli askeri güce sahip olmayan devletlerin güvenlik ihtiyaçlarını karşılamak için dış kaynak kullanmaya zorlamaktadır. Yüzyıllarca kullanılan paralı asker kullanımı hiçbir dönemde tamamen ortadan kalkmamıştır. Bundan dolayı bu özel askeri yapıları yasaklamak yerine onları belli yasal statüler içinde varlıklarını devam etmelerini sağlamak daha sürdürülebilir bir durum yaratabilir. Bunun için yapılacak yasal statülerinde temel insan haklarına aykırı davranışları ile devlet otoritesi dışında güç kullanmalarının yasaklanması ve devlete karşı bir tehdit olarak ortaya çıkmalarını engellemek daha doğru bir yaklaşım olabilir.

## KAYNAKÇA


ADAMS, Thomas K. (2002), "*Private Military Companies: Mercenaries for the 21st Century*", **Small Wars & Insurgencies**, S.13(2), ss.54-67.

AFRICAN UNION (1977), "*Convention for the Elimination of Mercenarism in Africa*", **African Union**, https://au.int/en/treaties/convention-elimination-mercenarism-africa (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

AVANT, Deborah D. (2005), **The Market for Force: The Consequences of Privatizing Security**, Cambridge University Press, Cambridge (UK).

BARRIE, Bernard O'Meara (2005), "*Private Military Firms and Mercenaries: Potential for Liability Under International Law",* **Tilburg Law Review**, S.12(4), ss.324-347.

BBC NEWS TÜRKÇE (2018), "*Suriye'de 300 Paralı Rus Askeri Öldü ya da Yaralandı*", **BBC News Media**, 16 Şubat 2018, https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-43083864 (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

BM TÜRKİYE - BİRLEŞMİŞ MİLETLER TÜRKİYE (2010), **Birleşmiş Milletler Antlaşması**, 26 Haziran 2010, https://turkiye.un.org/tr/33499-birlesmis-miletler-antlasmasi (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

CHASE, Simon ve PEZZULLO, Ralph (2016), **Zero Footprint: The True Story of a Private Military Contractor's Covert Assignments in Syria, Libya, and the World's Most Dangerous Places**, Mulholland Books/Little, Brown and Company Publisher, New York (US).

COLE, Mathew (2020), "*The FBI is Investigating Erik Prince for Trying to Weaponize Crop Dusters*", **The Intercept**, 20 Şubat 2020, https://theintercept.com/2020/02/20/erik-prince-fbi-investigation-trump-barr/ (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

CONSTELLIS (2023), "*History*", **Constellis Corporate Web Page**, https://www.constellis.com/who-we-are/history/ (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

CULLEN, Patrick (2008), "*The Transformation of Private Military Training*", **Military Advising and Assistance from Mercenaries to Privatization, 1815–2007** (Ed, Donald Stoker), Routledge Taylor & Francis Group Publisher, London - New York, ss.239-252.

DEUTSCHE WELLE (2016), "Bolkovac: *UN Tries to Cover up Peacekeeper Sex Abuse Scandal*", **Deutsche Welle** (E-Article), https://www.dw.com/en/bolkovac-un-tries-to-cover-up-peacekeeper-sex-abuse-scandal/a-19082815 (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

DIETER'S CQD (2023), "*Naval Specıal Warfare Establıshıng Advanced Capabılıtıes*", **CQD Corporate Web Page**, 22 January 2023, https://www.cqd.net/naval-special-warfare-1 (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

EXECUTIVE OUTCOMES (2023), "*Providing African Solutions to African Problems*", **Executiveoutcomes**, https://www.executiveoutcomes.com/# (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

GLOBAL SECURITY (2023), "*Executive Outcomes (EO)*", **Global Security**, https://www.globalsecurity.org/military/world/para/executive-outcomes.htm (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

GOVERN, Kevin H. ve BALES, Eric C. (2008), "*Taking Shots at Private Military Firms International Law Misses its Mark (Again)*", **Fordham International Law Journal**, S.32(1), ss.55-94.

HAYRİ, Emine (2022), "*Blackwater ve Wagner Arasında: Dünya Savaşlarını Paralı Askerler mi Yürütüyor?*", **ŞARKUL AVSAT**, 13 Nisan 2022, https://turkish.aawsat.com/home/article/3589851/blackwater-ve-wagner-aras%C4%B1nda-d%C3%BCnya-sava%C5%9Flar%C4%B1n%C4%B1-paral%C4%B1-askerler-mi-y%C3%BCr%C3%BCt%C3%BCyor (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

HERSH, Seymour M. (2004), "*Torture at Abu Ghraib*", **The New Yorker**, 30 April 2004, https://www.newyorker.com/magazine/2004/05/10/torture-at-abu-ghraib (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

HUMAN RIGHTS WATCH (2023), "*XI. Sfor Contractor Involvement*", **HRV Corporate Web Page**, https://www.hrw.org/reports/2002/bosnia/Bosnia1102-11.htm (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS (2020), "*The Montreux Document on Private Military and Security Companies*", **ICRC Corporate Web Page**, https://www.icrc.org/en/publication/0996-montreux-document-private-military-and-security-companies (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

JANABY, Mohamad Ghazi (2016), **The Legal Regime Applicable to Private Military and Security Company Personnel in Armed Conflicts**, Springer Berlin Heidelberg Publisher, New York (US).

JENKINS, Peter (2009), " *How to Clear up Blackwater: Bringing Effective Regulation to the Private Military Industry*", **Temple International and Comparative Law Journal**, S.23(1), ss.177-204.

ELSEA, Jennifer K. (2010), **Private Security Contractors in Iraq and Afghanistan: Legal Issues**, DIANE Publishing, Collingdale – Pennsylvania (US).

KESER, Ahmet (2020), "*Özel Askeri Şirketlerin Küresel Yayılımı ve Geleceği*", **SETAV** (E-Rapor), 27 Şubat 2020, https://www.setav.org/rapor-ozel-askeri-sirketlerin-kuresel-yayilimi-ve-gelecegi/ (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

KINSEY, Christopher (2006), **Corporate Soldiers and International Security: The Rise of Private Military Companies**, Routledge Publisher, London - New York.

MACIĄG, Mateusz (2019), "*Engagement of Executive Outcomes in Sierra Leone – Utility Assessment*", **Security and Defence Quarterly**, S.27(5), ss.57-71, https://securityanddefence.pl/,112110,0,2.html (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

MAKKI, Sami (2004), "*Privatised Violence*", **Le Monde Diplomatique**, 1 November 2004, https://mondediplo.com/2004/11/08iraq (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

MANOILO, Andrey V. ve Zaytsev, Alexander Y. (2020), "*International Legal Status of Private Military Companies*", **Herald of the Russian Academy of Sciences**, S.90(1), ss.49-55.

McFATE, S (2014), **The Modern Mercenary: Private Armies and What They Mean for World Order**, Oxford University Press, Oxford - New York (US).

MUSAH, Abdel- Fatau ve FAYEMI, J. Kayode (2000), "*Africa in Search of Security: Mercenaries and Conflicts – An Overview*", **Mercenaries: An African Security Dilemma** (Eds. Abdel- Fatau Musah, Kayode Fayemi), Pluto Press, London – Sterling - Virginia, ss.13-42.

OWENS, Patricia (2010), "*Public And Private Force*", **Mercenarıes, Pırates, Bandıts and Empıres Private Violence in Historical Context** (Eds. Alejandro Colas, Bryan Mabee), Columbia University Press, New York (US), ss.15-32.

PEACE RESOURCE CENTER (1907), "*Hague Convention (V) Respecting the Rights and Duties of Neutral Powers and Persons in Case of War on Land*", **Peace Resource Center Corporate Web Page**, 26 January 1910, http://hrlibrary.umn.edu/peace/docs/con5.html (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

PECH, Khareen (2000), "*The Hand of War: Mercenaries in the Former Zaire 1996-97*", **Mercenaries: An African Security Dilemma** (Eds. Abdel- Fatau Musah, Kayode Fayemi), Pluto Press, London – Sterling - Virginia, ss.117-154.

PERCY, Sarah V. (2007), **Mercenaries: The History of a Norm in International Relations**, Oxford University Press, Oxford - New York (US).

PRINCE, Erik (2013), **Civilian Warriors The Inside Story of Blackwater and the Unsung Heroes of the War on Terror**, Penguin Publishing Group Publisher, East Rutherford.

SCAHILL, Jeremy (2006), "*Blood is Thicker than Blackwate*", **The Nation**, 19 April 2006, https://www.thenation.com/article/archive/blood-thicker-blackwater/ (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

SINGER, Peter W. (2004), "*The Private Military Industry and Iraq: What Have We Learned and Where to Next?*", **DCAF – Geneva Centre for Security Sector Governance**, 1 January 2004, https://www.dcaf.ch/private-military-industry-and-iraq (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

SINGER, Peter W. (2008), **Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry**, Cornell University Press, Ithaca – New York (US).

SPEARIN, Christopher (2008), "*A Justified Heaping of the Blame? An Assessment of Privately Supplied Security Sector Training and Reform in Iraq – 2003-2005 and Beyond*", **Military Advising and Assistance from Mercenaries to Privatization, 1815–2007** (Ed. Donald Stoker), Routledge Taylor & Francis Group Publisher, London - New York, ss.224-238.

TOP WAR (2020), "*David Stirling, Special Air Service and PMC Watchguard International*", **TopWar Corporate Web Page**, 26 June 2020, https://en.topwar.ru/172493-djevid-stirling-special-air-service-i-chvk-watchguard-international.html (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

TRAYNOR, Ian (2003), "*The Privatisation of War*", **The Guardian**, 10 December 2003, https://www.theguardian.com/world/2003/dec/10/politics.iraq (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

UN - UNITED NATIONS (1989), **International Convention Against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries**, 4 December 1989 – New York (US), Vol.2163, Status.17(37), https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XVIII-6&chapter=18&clang=_en (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

UN PEACEKEEPING (2023), "*Past Peace Operations*", **United Nations Corporate Web Page**, https://peacekeeping.un.org/en/past-peacekeeping-operations (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

UN SECURITY COUNCIL (1977), "*Security Council Meetings in 1977*", **UN Security Council Corporate Web Page**, https://research.un.org/en/docs/sc/quick/meetings/1977 (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

WELCH, Michael (2009), "*Fragmented Power and State-Corporate Killings: A Critique of Blackwater in Iraq*", **Crime, Law and Social Change**, S.51(3), ss.351-364.

WELLE, Deutsche (2016), "*Bolkovac: UN Tries to Cover up Peacekeeper Sex Abuse Scandal*", **DW Corporate Web Page**, 29 February 2016, https://www.dw.com/en/bolkovac-un-tries-to-cover-up-peacekeeper-sex-abuse-scandal/a-19082815 (Erişim Tarihi: 03.08.2022).

**Geneva Conventıon Relatıve to the Treatment of Prısoners of War** of 12 August 1949 (III). (1949).

**Additional Protocol (I) to the Geneva Conventions**, 1977-47-Mercenaries (1977).

**YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:**

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması yoktur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Yazar, dergiye imzalı "*Telif Devir Formu*" belgesi göndermiştir. Mevcut çalışma için mevzuat gereği etik izni alınmaya ihtiyaç yoktur. Bu konuda yazar tarafından dergiye "*Etik İznine Gerek Olmadığına Dair Beyan Formu*" gönderilmiştir. / This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. The author(s) sent a signed "*Copyright Transfer Form*" to the journal. There is no need to obtain ethical permission for the current study as per the legislation. The "*Declaration Form Regarding No Ethics Permission Required*" was sent to the journal by the authors on this subject.

# Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi

## International Journal of Management Academy

ISSN: 2636-8048