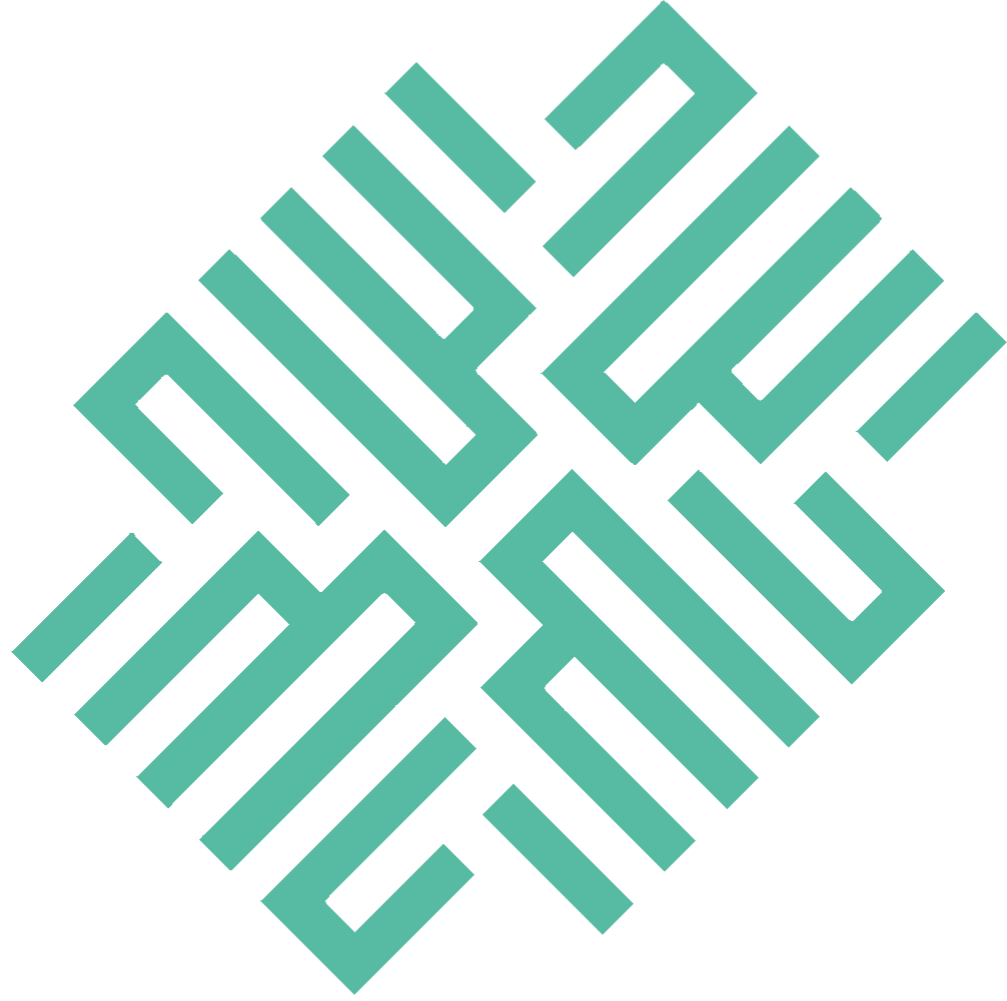
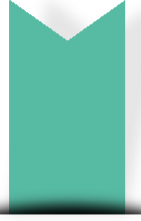


MEDENİYET ARAŞTIRMALARI DERGİSİ
JOURNAL OF CIVILIZATION STUDIES




İSTANBUL MEDENİYET
ÜNİVERSİTESİ

MEDENİYET
ARAŞTIRMALARI
DERGİSİ

*JOURNAL OF
CIVILIZATION
STUDIES*

Cilt: 8 Sayı: 2, 2023

Volume: 8 Issue: 2

ISSN: 2148-1652 e-ISSN: 2636-8374



MEDENİYET ARAŞTIRMALARI MERKEZİ

İSTANBUL MEDENİYET
ÜNİVERSİTESİ

MEDENİYET ARAŞTIRMALARI DERGİSİ

JOURNAL OF CIVILIZATION STUDIES

EDİTÖRLER / EDITORS

Prof. Dr. Hamza ATEŞ (*Editor in Chief*)
İstanbul Medeniyet Üniversitesi
hamza.ates@medeniyet.edu.tr

Doç. Dr. Sezai ÖZTOP
İstanbul Medeniyet Üniversitesi
sezai.oztop@medeniyet.edu.tr

Kitap Editörü Book Editor

Doç. Dr. Burcu TAŞKIN

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü Managing Editor

Doç. Dr. Sezai ÖZTOP
İstanbul Medeniyet Üniversitesi

MEDENİYET ARAŞTIRMALARI DERGİSİ

JOURNAL OF CIVILIZATION STUDIES

Sahibi / Owner

İstanbul Medeniyet Üniversitesi adına
on behalf of the Istanbul Medeniyet University
Prof. Dr. Gülfettin ÇELİK, Rektör / Rector

Cilt / Volume : 8
Sayı / Issue : 2
Yıl / Year : 2023
ISSN : 2148 - 1652
e-ISSN : 2636 - 8374

Copyright © 2023

Medeniyet Araştırmaları Dergisi (MAD) Journal of Civilization Studies

□ İstanbul Medeniyet Üniversitesi'ne bağlı Medeniyet Araştırmaları Uygulama ve Araştırma Merkezi (İSMAM) bünyesinde çıkarılmaktadır. Yılda 2 kez yayımlanan uluslararası hakemli bir dergidir. Türkçe veya İngilizce dillerinde kamu yönetimi, siyaset bilimi, uluslararası ilişkiler, iktisat, işletme, ekonometri, finans, maliye, sosyoloji ve felsefe alanlarında çalışmalara yer veren elektronik bir dergidir. Dergi özgün araştırma makalesi, derleme makale, kitap incelemesi ve yorumlar yayımlar. Yayımlanmak üzere kabul edilen yazıların her türlü yayın/telif haklarının dergiye ait olduğu yazar tarafından kabul edilir. Dergide yayımlanan makalelerin dil, etik, yasal ve bilimsel sorumluluğu yazara aittir. Makaleler kaynak gösterilmeden kullanılamaz. Tüm hakları saklıdır.

□ *Journal of Civilization Studies is published on behalf of the Center for Civilization Studies (ISMAM) of Istanbul Medeniyet University. The journal is an international peer-reviewed journal published semiannually. Areas covered include public administration, political science, international relations, economics, business, econometrics, finance, sociology and philosophy. The journal publishes original research articles, review articles, book reviews and commentaries in Turkish or English languages. The copyright of the manuscripts published in the journal belongs to the journal. The author agrees to transfer all copyrights of the manuscript which has been approved to be published in the journal. The author accepts full responsibility for the article. The views in the manuscripts published in the journal are personal views of the authors, and do not represent the official views of the journal. All rights reserved.*

İndeksler / Indexing:

- SOBIAD
- BASE (Bielefeld Academic Search Engine)
- Google Scholar
- idealonline
- DRJI (Directory of Research Journals Indexing)
- ResearchBib
- Eurasian Scientific Journal Index
- CiteFactor
- InfoBase Index



İSTANBUL MEDENİYET ÜNİVERSİTESİ
MEDENİYET ARAŞTIRMALARI UYGULAMA VE
ARAŞTIRMA MERKEZİ

MEDENİYET ARAŞTIRMALARI DERGİSİ

*ISTANBUL MEDENİYET UNIVERSITY
CENTER FOR CIVILIZATION STUDIES
JOURNAL OF CIVILIZATION STUDIES*

Cilt / Volume: 8

Sayı / Issue: 2

Yıl / Year: 2023



Medeniyet Araştırmaları Dergisi (e-ISSN: 2636-8374), Cilt 8, Sayı 2, 2023
Journal of Civilization Studies (e-ISSN: 2636-8374), Volume 8, Issue 2, 2023

MEDENİYET ARAşTIRMALARI DERGİSİ YAYIN KURULU

JOURNAL OF CIVILIZATION STUDIES
PUBLICATION BOARD

Prof. Dr. Abdelwahab El
AFFENDI

(University of Westminster)

Prof. Dr. Ahmet İNAM

(Orta Doğu Teknik
Üniversitesi)

Prof. Dr. Ahmet KALA

(İstanbul Üniversitesi)

Prof. Dr. Ahmet KAVAS

(İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. Ahmet NOHUTÇU

(İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. Ali FARAZMAND

(Florida Atlantic University)

Prof. Dr. Alim YILMAZ

(İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. Anthony PAGDEN

(UCLA)

Yrd. Doç. Dr. Ayesha HANIF

(University of Punjab)

Prof. Dr. Ayşegül MENGİ

(Ankara Üniversitesi)

Prof. Dr. Bedri GENCER

(Yıldız Teknik Üniversitesi)

Prof. Dr. Birol AKGÜN

(Türkiye Maarif Vakfı Başkanı)

Prof. Dr. Brett BOWDEN

(University of Western Sydney)

Prof. Dr. Burhan KÖROĞLU

(Bahçeşehir Üniversitesi)

Prof. Dr. Burhanettin DURAN

(SETA Genel Koordinatörü)

Prof. Dr. Bünyamin

ÖZGÜLTEKİN

(Altınbaş Üniversitesi)

Prof. Dr. Carter V. FINDLEY

(Ohio State University)

Prof. Dr. Prof. Dr. Cemal

KAFADAR

(Harvard University)

Prof. Dr. Cemil AYDIN

(George Mason University)

Prof. Dr. Cemal KAFADAR

(Harvard University)

Prof. Dr. Cemil AYDIN

(George Mason University)

Prof. Dr. Emilio Gonzales FERRIN

(The University of Seville)

Prof. Dr. Engin AKARLI

(İstanbul Şehir Üniversitesi)

Prof. Dr. Fatih ANDI

(Fatih Sultan Mehmet Vakıf Üniversitesi)

Prof. Dr. Fazıl Önder SÖNMEZ

(Boğaziçi Üniversitesi)

Prof. Dr. Gülfettin ÇELİK

(YÖK Denetim Kurulu Başkanı)

Prof. Dr. Gülrü NECİPOĞLU

(Harvard University)

Yrd. Doç. Dr. Hafez Md. Masudur RAHMA

(Dhaka University)

Prof. Dr. Hakan POYRAZ

(Mimar Sinan Üniversitesi)

Prof. Dr. Hamza ATEŞ

(İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. Hasan YAZICI

(İstanbul Üniversitesi)

Prof. Dr. Hayrünnisa ALAN

(İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. İhsan FAZLIOĞLU

(İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. İsenbike TOGAN

(Boğaziçi Üniversitesi)

Prof. Dr. İshak ARSLAN

(İstanbul Şehir Üniversitesi)

Prof. Dr. İsmail KARA

(İstanbul Şehir Üniversitesi)

Yrd. Doç. Dr. Jafar MORVARID

(Ferdowsi University of Mashhad)

Prof. Dr. Kenan AYDIN

(Yıldız Teknik Üniversitesi)

Prof. Dr. M. Akif AYDIN

(Medipol Üniversitesi)

Prof. Dr. Mehmet Ali DOĞAN

(İstanbul Teknik Üniversitesi)

Prof. Dr. Mehmet BAYRAKTAR

(Yeditepe Üniversitesi)

Prof. Dr. Mehmet BULUT

(Sebahattin Zaim Üniversitesi)

Dr. Mehmet GENÇ

(İstanbul Şehir Üniversitesi)

Prof. Dr. Mehmet İPŞİRLİ

(İstanbul Şehir Üniversitesi)

Prof. Dr. Miroļjub JEVTIC

(University of Belgrade)

Prof. Dr. Mustafa ÇİÇEKLER

(İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. Mustafa SAMASTI

(İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. Nataliya VELİKAYA

(Russian State University for the

Humanities)

Prof. Dr. Nazif SHAHRANI

(Indiana University)

Prof. Dr. Nihat ERDOĞMUŞ

(Yıldız Teknik Üniversitesi)

Prof. Dr. Osman BAKAR (Unb

University Of Brunei) Prof. Dr.

Osman Faruk AKYOL

(İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. Ömer TORLAK

(Rekabet Kurumu Başkanı) Prof.

Dr. Sadettin ÖKTEN

(İstanbul Şehir Üniversitesi)

Prof. Dr. Salih KUŞLUVAN

(İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Dr. Süha Taji AL-FARUKI

(University of Exeter)

Prof. Dr. Taha ABDURRAHMAN

(Muhammad V University)

Prof. Dr. Ümit MERİÇ

Prof. Dr. Weiming TU

(Harvard University)

Prof. Dr. Yılmaz BİNGÖL

(Yıldırım Beyazıt Üniversitesi)

Prof. Dr. Yılmaz ÖZAKPINAR

(İstanbul Arel Üniversitesi)

Prof. Dr. Yusuf BALCI

(İstanbul Üniversitesi)

Doç. Dr. Garry Grossman

(Arizona State University)

Prof. Dr. Ainur NOGAYEVA

(Kazakistan D. Üniversitesi)

BU SAYININ HAKEM KURULU
REFeree LIST OF THE ISSUE

Bu derginin yayımlanmasında emeği olan kıymetli hakemlerimize ilgi ve desteklerinden dolayı teşekkür eder, saygılarımızı sunarız. Derginin benimsediği çift taraflı kör hakemlik sistemi gereğince dergi sayılarında hakem listesi yayımlanmamaktadır. Talep edilmesi halinde, hakem olarak dergiye katkı sağlanıldığına ilişkin yazılı bir belge hakemlere verilebilir.

We are very grateful to the referees for their evaluation of the manuscripts and constructive criticisms. Due to the double-blind peer review system adopted by the journal, the list of referees is not published in the journal issues. Upon request, a written document confirming the contribution to the journal as an referee may be submitted to the referees.



Medeniyet Araştırmaları Dergisi (e-ISSN: 2636-8374), Cilt 8, Sayı 2, 2023
Journal of Civilization Studies (e-ISSN: 2636-8374), Volume 8, Issue 2, 2023

CONTENTS

<i>Article</i>	<i>Pages</i>
Dirençli Şehirler: Risk Temelli Proaktif Yönetim	1-7
<i>Resilient Cities: Risk-Based Proactive Management</i>	
DOI: 10.52539/mad.1404978	
Yüksel DEMİRKAYA	
Belediye Personeli Bakımından Türkiye ve Fransa Karşılaştırması	8-19
<i>Comparison of Türkiye and France in terms of Municipal Personnel</i>	
DOI: 10.52539/mad.1404338	
Cuma BOLAT Sezai ÖZTOP	
FATF Uyum Kriterleri Bağlamında Türkiye’de Para Aklama ve Terörün Finansmanı Sorunu	20-44
<i>Money Laundering and Terrorist Financing Problem in Turkey in the Context of FATF Compliance Criteria</i>	
DOI: 10.52539/mad.1409500	
Mustafa ARSLAN Bülent ATASEVER	

Medeniyet Araştırmaları Dergisi – Journal of Civilization Studies (e-ISSN: 2636-8374) is an academic publication hosted by Turkish JournalPark (www.dergipark.gov.tr/spmj) and indexed by Directory of Open Access Journals (DOAJ), Directory of Research Journals Indexing (DRJI), Academia Social Science Index (ASOS), Academic Resource Index (Research Bib).



Medeniyet Araştırmaları Dergisi (e-ISSN: 2636-8374), Cilt 8, Sayı 2, 2023
Journal of Civilization Studies (e-ISSN: 2636-8374), Volume 8, Issue 2, 2023

CONTENTS

<i>Article</i>	<i>Pages</i>
Kentlilik Bilinci ve Engelliler Meclisleri: Bozcaada Belediyesi Kent Konseyi Engelliler Meclisi Örneği	45-54
<i>Urban Awareness and Disabled Assemblies: The Example of Bozcaada Municipality City Council Disabled Assembly</i>	
DOI: 10.52539/mad.1358447	
Bahar BIYIKLAR	
Modern Toplumda Taziye Geleneğinin Değişimi	55-66
<i>The Change of Taziye (Condolence) Tradition in Modern Society</i>	
DOI: 10.52539/mad.1252731	
Enes Atakan ÇAKIR	
Türkiye’deki Hekim Adaylarının Yurt Dışına Göç Etme Eğilimleri	67-80
<i>The Tendency of Physician Candidates in Turkey to Migrate Abroad</i>	
DOI: 10.52539/mad.1348476	
Adem ÇİÇEK	

Medeniyet Araştırmaları Dergisi – Journal of Civilization Studies (e-ISSN: 2636-8374) is an academic publication hosted by Turkish JournalPark (www.dergipark.gov.tr/spmj) and indexed by Directory of Open Access Journals (DOAJ), Directory of Research Journals Indexing (DRJI), Academia Social Science Index (ASOS), Academic Resource Index (Research Bib).



Medeniyet Araştırmaları Dergisi (e-ISSN: 2636-8374), Cilt 8, Sayı 2, 2023
Journal of Civilization Studies (e-ISSN: 2636-8374), Volume 8, Issue 2, 2023

CONTENTS

<i>Book Review</i>	<i>Pages</i>
Demokrasi Krizi (David Van Reybrouck)	81-83
Nuray SARI	
Popülizmin Küresel Yükselişi Performans, Siyasi Üslup ve Temsil (Benjamin Moffit)	84-86
Zehra NAMLI	

Medeniyet Araştırmaları Dergisi – Journal of Civilization Studies (e-ISSN: 2636-8374) is an academic publication hosted by Turkish JournalPark (www.dergipark.gov.tr/spmj) and indexed by Directory of Open Access Journals (DOAJ), Directory of Research Journals Indexing (DRJI), Academia Social Science Index (ASOS), Academic Resource Index (Research Bib).

Dirençli Şehirler: Risk Temelli Proaktif Yönetim

Resilient Cities: Risk-Based Proactive Management

Yüksel DEMİRKAYA¹

Journal of Civilization Studies
Volume 8, Issue 2, pp. 1-7
2023

DOI: 10.52539/mad.1404978

Received: 15 December 2023

Accepted: 16 December 2023

© The Author(s) 2023

For reprints and permissions:

<https://dergipark.org.tr/tr/pub/mad>

Özet

Şehirlerin dizaynında ve yönetiminde paydaşlar ile hareket etmenin önemi, risk temelli planlar yapılırken bir kez daha anlaşılmaktadır. Şehirlerin yaşam kalitesi, kentsel donatıların sosyal ve ekonomik ihtiyaçlara cevap verebilmesiyle artmaktadır. Haliyle kentsel yaşam kalitesi göstergelerinin oluşturulması ve bu temelde oluşabilecek risklerin belirlenmesi konusunda senaryo analizlerinin dayanaklı şehirler için vazgeçilmez gerekliliktir. Dayanıklılık genel olarak kurumların bir tehlikeye/olumsuzluğa maruz kaldığında sistemsel uyum sağlayabilme kapasitesini ifade eder. Dirençli şehir kavramı da buradan türetilerek, şehirlerin maruz kaldıkları tehditlere karşı koyabilme ve sürecin getirdiği yeni duruma uyum sağlayabilme ve önceden belirlenen yeni sürece doğru yol alabilme kapasitesini ifade eder. Risk Temelli Planlama günümüzde özellikle büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinin önemle dikkate almaları gereken yönetsel fırsatlar sunmaktadır. Tüm kurumsal yönetim yapısı olan organizasyonlar gibi belediyeler de mevcut imkanları en iyi şekilde kullanmak amacıyla geleceği planlamak zorundadır. Özellikle, ekonomik istikrarsızlık ve sosyal-kültürel değişimlerin hızlı olduğu/olabileceği dönemlerde risk-temelli stratejik amaç ve hedeflerin öncelikle ele alınması gerekir. Zira belediyelerin kentsel yaşam kalitesini geliştirme adına çok çeşitli görev alanları bulunmakta ve geniş bir yelpazede stratejik hedefler oluşturabilmektedirler. Kentsel yaşam kalitesini artırmanın ötesinde sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel düzen ve istikrarın korunması amacıyla kurumsal yönetim risk haritasının detaylandırılması ve bu risklerin göz önüne alınarak hedeflerin oluşturulmasına ağırlık verilebilir. Haliyle kurumsal kaynaklar normal zamanlardan daha fazla bu alana tahsis edilebilecektir. Özetle, göz ardı edilmemesi gereken husus, risk yönetiminde proaktif eylemler ancak riskin önceden belirlenmesi/tahmin edilmesi ve yönetsel kapasitenin bu yönde hazırlanmasıyla mümkündür.

Anahtar Kelimeler: Dayanıklı Şehirler, Risk Yönetimi, Planlama

Abstract

The importance of movements and management systems in the design of cities is once again understood when planning the amount of risk. The quality of life in cities increases as rural facilities meet social and economic needs. Therefore, scenario analysis to determine the changing quality of life and the risks in this region is an indispensable requirement for resilient cities. Resilience generally refers to the ability to maintain systemic adaptation when exposed to a hazard/negativity. The term resilient city is derived from here and refers to the ability of cities to resist the threats they are exposed to, adapt to the new situation obtained as a result of the process, and continue on the right path for a new period of time. Risk-Based Planning offers administrative opportunities that should be taken into consideration, especially by metropolitan and metropolitan district municipalities. Like all organizations with corporate governance structures, municipalities must plan to make the best use of existing opportunities. Especially in periods when economic instability and social-cultural changes are/may be rapid, the purpose and target of creating risk-based should be addressed first. Because municipalities have a wide range of duties in order to improve the living characteristics and a wide range of unification targets can be created. In order to increase urban life support and protect socio-economic and socio-cultural order and stability, emphasis can be placed on detailing corporate management risk maps and taking these risks into account. Naturally, corporate resources can be allocated to this area more than normal times. In summary, the point that should not be ignored is that risk management proactive actions are only possible by identifying/predicting the risk and preparing these instructions with the managerial capacity.

Key Words: Resilient Cities, Risk Management, Planning

¹ Prof. Dr., Marmara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, e-mail: ydemirkaya34@gmail.com, ORCID: 0000-0002-2683-8579

GİRİŞ

Risk Temelli Planlama günümüzde özellikle büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinin önemle dikkate almaları gereken yönetsel fırsatlar sunmaktadır. Tüm kurumsal yönetim yapısı olan organizasyonlar gibi belediyeler de mevcut imkanları en iyi şekilde kullanmak amacıyla geleceği planlamak zorundadır. Nitekim 2006 yılından itibaren nüfusu 50.000 ve üzerinde olan belediyelerin kaynakların etkin kullanımı, hesap verebilirlik, şeffaflık, vatandaş odaklılık ve yönetime katılım artırılması gibi amaçlar doğrultusunda beşer yıllık periyotlar için stratejik amaç ve hedeflerini belirlemeleri yasal bir gerekliliktir. Bu kapsamda 5393 sayılı belediye kanunu (m.41) belediyelerin stratejik planlarının hazırlanması ve uygulanması hususunda belediyelerin yürütme organı olan belediye başkanını doğrudan sorumlu tutmuştur. Nitekim bu husus stratejik planlama ile hedeflenen yönetsel kapasitenin en üst düzeyde kabul görmesi ve sahiplenilmesi açısından önem arz etmektedir. Üst düzey yönetim tarafından benimsenmeyen veya yeterince sahiplenilmeyen planların kurumsal olarak özümsemesi ve başarıyla uygulanabilmesi oldukça zordur, neredeyse imkansızdır. Haliyle özellikle kamu kurumlarında uzun vadeli stratejilerin belirlenmesi konusunda gereken özenin gösterilmesi konusunda doğrudan üst düzey yöneticinin sorumlu tutulması isabetli olmuştur. Stratejik planlar birçok açıdan kurumsal yönetim kapasitesinin oluşturulması ve geliştirilmesi amacıyla tercih edilmektedir. Stratejik amaçları belirleyebilme kapasitesinin yönetsel kazanımlarında birisi de risk-temelli planlama olarak değerlendirilebilir.

Etkin bir şekilde uygulanabilecek bir stratejik planın hazırlanabilmesi için öncelikle söz konusu kurumun yönetsel yapısının ve faaliyetlerinin detaylı olarak analiz edilmesi gerekmektedir. Yönetsel kapasitenin analiz edilmesi için birçok yönden farklı yöntemler kullanılmaktadır. Örneğin kurumsal risk haritasının oluşturulması etkin kullanılan yöntemler arasında yer almaktadır. Yani kurumun iç ve dış yönetsel çevresinin detaylı olarak analiz edilmesiyle muhtemel riskler belirlenerek önem sırasına göre derecelendirilir. Kurumun hizmet alanında yakın gelecekte risk olarak değerlendirdiği hususlara yönelik eylem planları hazırlaması ve hedefler oluşturması riskin planlanmasıdır.

Özellikle, ekonomik istikrasızlık ve sosyal-kültürel değişimlerin hızlı olduğu/olabileceği dönemlerde risk-temelli stratejik amaç ve hedeflerin öncelikle ele alınması gerekir. Zira belediyelerin kentsel yaşam kalitesini geliştirme adına çok çeşitli görev alanları bulunmakta ve geniş bir yelpazede stratejik hedefler oluşturabilmektedirler. Kentsel yaşam kalitesini artırmanın ötesinde sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel düzen ve istikrarın korunması amacıyla kurumsal yönetim risk haritasının detaylandırılması ve bu risklerin göz önüne alınarak hedeflerin oluşturulmasına ağırlık verilebilir. Haliyle kurumsal kaynaklar normal zamanlardan daha fazla bu alana tahsis edilebilecektir. Özetle, göz ardı edilmemesi gereken husus, risk yönetiminde proaktif eylemler ancak riskin önceden belirlenmesi/tahmin edilmesi ve yönetsel kapasitenin bu yönde hazırlanmasıyla mümkündür.

1. YEREL YÖNETİMLERCE RİSK ANALİZLERİNİN YAPILMASININ ÖNEMİ

Günümüze başarılı şehirler karşılaşılabilecekleri riskleri analiz etme kapasitesi bakımından önemli bir uğraş içindedirler. Deprem, sel ve benzeri doğal afetler ile su-enerji-gıda alanında olası kıtlık senaryolarına karşın tedbirler üzerinde çalışmaktadırlar. Bu çalışmalar neticesinde risk temelli planlama kapasitesi artmaktadır. Çünkü olası tehditler ve bunlara yönelik olabilecek fırsatlar doğru belirlenebilirse doğru planlar da yapılabilir demektir. Bu tür planlamalar ile riskleri en aza indirme, her şeye rağmen olası risklerin gerçekleşmesi durumunda en az etkilenme ve eski hale en hızlı nasıl dönülebileceği üzerinde hazırlıklar gerektirir.

Son yıllarda yaşanan olağanüstü bazı gelişmeler risk temelli planlama kapasitesinin şehirler için hayati bir öneme sahip olduğunu gösterdi. 2020’li yılların başlarında yaşanan Elazığ depremi ve küresel ölçekte koronavirüs salgını ve özellikle 6 Şubat 2022 Kahramanmaraş Depremleri şehirler için bu tür afet ve acil durumlara ilişkin müdahale planlarının önemini bizlere bir kez daha hatırlattı. Genel bir sınıfla ile

şehirleri dirençli yapan, ekonomi, toplum, yönetim ve çevre gibi dört alan bulunmaktadır. Bu alanlarda şehirlerin zayıf ve güçlü yönleri belirlenerek; risk temelli stratejik eylem planları ile şehirlerin dirençli hale getirilmesi sürdürülebilir kentsel kalkınmanın bir gereği olarak değerlendirilebilir. Söz konusu eylem planlarında odaklanılacak konuların yanı sıra tüm kamu kurum ve kuruluşları, akademik kuruluşlar, özel sektör, sivil toplum kuruluşları, medya, aile ve bireye kadar tüm paydaşlara yönelik farkındalık ve bilinç oluşturma amaçlı faaliyetler de planlanmalıdır. Yaşadığımız büyük afetlerden sonra tepeden tırnağa tüm kamu kurumları, sivil toplu kuruluşları ve özel sektörün birlikte etkin çalışabilmesinin öneminin yanında, vatandaşın da gerek koordinasyon çalışmalarına uyum gerekse sürecin hızla iyileştirilmesi adına, bireysel olarak sorumluluk alan bir çaba içerisinde olması gerektiğini vurgulanmaktadır.

Şehirlerin dizaynında ve yönetiminde paydaşlar ile hareket etmenin önemi, risk temelli planlar yapılırken bir kez daha anlaşılmaktadır. Şehirlerin yaşam kalitesi, kentsel donatıların sosyal ve ekonomik ihtiyaçlara cevap verebilmesiyle artmaktadır. Haliyle kentsel yaşam kalitesi göstergelerinin oluşturulması ve bu temelde oluşabilecek risklerin belirlenmesi konusunda senaryo analizlerinin dayanıklı şehirler için vazgeçilmez gerekliliktir. Dayanıklılık genel olarak kurumların bir tehlikeye/olumsuzluğa maruz kaldığında sistemsel uyum sağlayabilme kapasitesini ifade eder. Dirençli şehir kavramı da buradan türetilerek, şehirlerin maruz kaldıkları tehditlere karşı koyabilme ve sürecin getirdiği yeni duruma uyum sağlayabilme ve önceden belirlenen yeni sürece doğru yol alabilme kapasitesini ifade eder.

COVID-19 Pandemi ve 6 Şubat Kahramanmaraş depremleri dirençli şehirler ve kentsel dayanıklılık kavramlarının bir kez daha önemini gösterdi. Dirençli bir şehir ani şoklara hızlı cevap verebilir gereken uyumu sağlayabilir ve krizden çıkış yolu üzerinde gerekenleri yapabilir. Birleşmiş Milletler Afet Risklerini Azaltma Ofisine göre (2023, s.11), “Hükümetler, müdahale ve kurtarma kuruluşları, topluluklar ve bireyler tarafından muhtemel, yakın veya mevcut afetlerin etkilerini etkin bir şekilde tahmin etmek, bunlara müdahale etmek ve bunlardan kurtulmak için geliştirilen bilgi ve kapasitelerdir. Hazırlıklı olma, afet risklerinin sağlam olarak yapılmış analizleri ile erken uyarı sistemlerinin iyi kurulmuş bağlantılarına dayanır. Acil durum planlaması, her türlü teçhizat ve malzemenin stoklanması, koordinasyon, tahliye ve halkın bilgilendirilmesi için gerekli düzenlemelerin geliştirilmesi, ilgili eğitim ve saha tatbikatlarının yapılması faaliyetlerini içerir. Bu acil durum planları resmi kurumlar, yasalar ve gerekli bütçesel kapasiteler ile desteklenmelidir. İlgili "hazırlık" terimi, gerektiğinde hızlı ve uygun şekilde müdahale etme yeteneğini tanımlar. Bir hazırlık planı, toplumu veya çevreyi tehdit edebilecek potansiyelde tehlikeli olaylara veya ortaya çıkabilecek afet durumlarına zamanında, etkili ve uygun müdahaleleri mümkün kılmak için önceden düzenlemeleri oluşturur.”

Kurumsal risk yönetimine ilgi, stratejik yönetim ve planlama ile birlikte kurumsal yönetim kapasitesinin artırılmasına yönelik çalışmalar ile birlikte artmış ve bu süreç neticesinde COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) tarafından 2006 yılında Kurumsal Risk Yönetimi Çerçevesi isimli ayrıntılı bir rehber yayınlanmıştır ve 2017’de güncellenmiştir. Bu rehberin önemini, küresel ölçekte özellikle işletmeler için standart olarak uygulanabilir bir ölçek olarak ortaya çıkmış olmasıdır. COSO’nun rehberi işletmelerin yanında kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşlarında uygulanabilecek bir model niteliğindedir.

Nitekim COSO’ya göre faaliyet alanına bakılmaksızın kurumların risk ve fırsatlarla hazırlıksız karşılaşmasına neden olan belirsizlik, gelecekte olabilecek potansiyel olayların ve sonuçlarının öngörülememesidir. Kurumsal risk yönetimi, bir kurumun hedeflerine ulaşmasını etkileyebilecek potansiyel olayları tanımlayan, risk alma istekliliği sınırları içinde yöneten ve kurum hedeflerinin başarılması konusunda gerekli güvenceyi sağlayan bir süreçtir. Bu doğrultuda atılacak ilk adımı Pehlivanlı (2020a), risk envanterlerinin oluşturulması Kurumsal Risk Yönetimi sistem tasarımı sürecinde çok önemli bir aşama olarak ifade etmektedir.

Hiçbir kurum risklerden arındırılmış bir ortamda faaliyetlerini yürütemediği gibi Kurumsal Risk Yönetim planları da hiçbir kuruma böyle bir ortamı sağlayamaz. Bu durumda Kurumsal Risk Yönetimi kuruma temel katkısı, risklerle dolu bir rekabet ortamında faaliyetlerin daha etkin yürütülmesidir (Pehlivanlı,2020b, s.15). Böylece kurum üst yönetimi (stratejik düzey yönetim) daha az belirsizlik koşulları altında karar alabilme imkânı bulur. Bu alanda etkin çalışmalarıyla bilinen Pehlivanlı kurumsal risk yönetimin kurumlara yönelik yönetsel katkısı aşağıdaki gibi sıralamıştır:

- Alınan kararların uygun verilerle desteklenmesi üst yönetime performans savunmaları için fırsat verir.
- Kurumun daha az sürprizlerle karşılaşp, hedeflerine ulaşma olasılığını artırır ve böylelikle olası maliyetleri ve zararları azaltır.
- Riskler karşısında bütün kurum düzeyinde ortak çalışılması gerektiğinin ve risklerin potansiyel domino etkilerinin anlaşılmasını sağlar.
- Risklerin izlenmesini ve kurum faaliyetlerine etkisinin ölçeklendirilmesini sağlar.
- Rasyonel sermaye gerekliliğinin belirlenmesine yardımcı olur. Riskler hakkında yönetime sağlanan bilginin kalitesi arttıkça yönetim de sermaye ihtiyacının ve sermaye tahsislerinin değerlendirilmesini daha etkin yapar.
- Rasyonel sermaye gerekliliğinin belirlenmesi aşamasında risk değerlendirme fonksiyonunun önemi büyüktür. Rasyonel sermaye gerekliliğinin optimum tahmini, tutulması gereken net çalışma sermayesinin optimizasyonunu sağlayarak kurum açısından atıl sermaye tutulması önlenmiş olur.
- Kurum hedeflerine ulaşılabilmesi açısından risk yönetim sisteminin sağlamlığı hakkında makul düzeyde güvence sağlar.
- Risklerin daha etkin yönetilmesi olası sigorta maliyetleri ve diğer risk yönetimi araçlarının (türev ürün maliyetleri gibi maliyetlerini azaltır.
- Son olarak KRY kurumlarda proaktif yönetim tarzına geçilmesine katkıda bulunur. Ayrıca çalışanların performanslarının risk odaklı takibi konusunda gerekli altyapıyı hazırlar Pehlivanlı, 2020b, s.15).

2. DİRENÇLİ ŞEHİR VEYA DAYANIKLI ŞEHİR NEDİR?

Dirençli şehirler ilgili araştırmalar iklim değişikliği, deprem ve sel gibi doğal afetlere hazırlık kapasitesini artırma amaçlı yoğunluk gösterirken, öte yandan şehirleri tehdit edebilecek diğer tüm tehditlere yönelik hazırlıkların yapılmasını da önceleyen çalışmalar bulunmaktadır. Bu kapsamda Dinçer (2016)'in ilgili literatürü tarayarak sıraladığı kriterler incelenebilir:

- Afet riskini azaltmak ve hazırlıklı olmak için, vatandaş grupları ve sivil toplumun katılımına dayalı, tüm paydaşların kendi rolünün farkında olduğu, yerel farkındalık oluşturulan bir organizasyon ve koordinasyon kurmak.
- Riskler ve tahmin edilemeyen olaylar için bir bütçe atamak ve düşük gelir gruplarına teşvikler sağlamak, aynı zamanda özel sektörü ve kamu sektörünü karşı karşıya oldukları risklere karşı yatırım yapmaya özendirme.
- Tehlikeler ve güvenlik açıkları üzerinde verilerin güncelliğini korumak ve imar planları ve kararlar için risk değerlendirmesi hazırlamak ve bunları kullanmak. Bu bilgilerin halka sunulması için okunabilirliğini ve şeffaflığını sağlamak ve planlama kararlarını halka danışmak.
- İklim değişikliğine bağlı olarak oluşan ve fiziksel riskleri azaltan kritik altyapılara yatırım yapmak ve bakımlarını sağlamak.

- Tüm okul ve sağlık tesislerinin güvenliğini değerlendirmek ve bunları gerektiğinde arttırmak.
- Yapılaşma koşulları ve yönetmelikleri, arazi kullanım ve planlama esaslarını belirlemek ve uygulamak, düşük gelir grupları için güvenli araziler tespit edilip, yasa dışı yerleşmelerin önüne geçmek.
- Afetler ve beklenmedik olaylara karşı eğitim ve farkındalığı arttırmak.
- Kenti kırılgan yapan sel, fırtına vb. gibi doğa olaylarını engellemek için ekosistemlerin ve doğal eşiklerin korunması.
- Kentte erken uyarı sistemleri oluşturmak ve acil durum yönetim kapasitelerini arttırarak, düzenli kamu tatbikatları yapmak.

Daha önce ifade edildiği gibi dirençli şehir kavramı mevcut olumsuzluklarla başa çıkmanın yanı sıra gelecekteki olası tehditlerin üstesinden gelebilecek sistemsel yapının güçlendirilmesini ifade etmektedir. Nitekim belediyeler afet ve risk yönetimi döngüsünde kilit öneme sahip aktörlerdir. Dayanıklı şehirlerin inşasında afetler karşısında risklerin zamanında öngörülerek çevik bir hazırlık, müdahale ve sistem olarak geriye dönüş süreci öngörülmektedir.

Risk, savunmasızlık ve sürdürülebilirlik kavramları, dayanıklılık kavramı ile ilişkilidir. Birleşmiş Milletler Afet Risklerini Azaltma Ofisi'nin tanımına göre; kentsel dayanıklılık, şehirlerin bir bütün olarak veya kısmi olarak bir tehlike ile karşılaştığında kendini sürdürülebilirlik kapasitesidir. Dirençli bir şehir sakinlerinin yaşamlarını korumak ve iyileştirmek, kentsel donatıları korumak ve geliştirmek için ani riskleri değerlendirmeli ve gerektiğinde müdahale edebilme yeteneğini geliştirmelidir.

Günümüzde karmaşıklaşan ve devasa yönetsel yapılara dönüşen şehirlerin dirençli hale getirilebilmesi için ilgili paydaşlar arasında ortaklıklar oluşturmak önemli bir zorunluluktur. Bu alanda sürdürülebilir bir yönetsel sistemin kurulabilmesi amacıyla belediyeler, üniversiteler ve ilgili sivil toplum kuruluşlarının içinde olacağı süreçler tanımlanmalıdır. Bu amaçla şehirleri yönetim süreçlerine göre ilgili paydaşlarını doğru belirleyebilmesi önemli bir adımdır. Tüm paydaşlar etki ve önem derecesine¹ göre belirlendikten sonra ilgili aktörlerin katkı süreçleri belirlenmelidir.

Bu konuda özellikle vurgulanması gereken husus; yönetim kavramı ile ulusal ve uluslararası düzeyde olmak üzere başta yerel yönetimler olmak üzere kamu kurumları, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının arasında olması gereken işbirliği ve koordinasyonu (etkileşim ve yakınsamayı) ifade etmek için de kullanılmaktadır (Bevir, 2004; Benn, et al., 2009; Bevir, ve Rhodes, 2000; Beritelli, et al., 2007; Kjaer,2004; Newman, 2001; Stoker, 1998; Rhodes, 2007). Nitekim yeni yönetsel stratejiler proaktif yönetsel stratejiler oluşturma ve uygulama sürecinde sorumluluk dengesinin devletten sivil topluma doğru kaymakta olduğunu işaret etmektedir. Haliyle devletler hâkim güç olma gayretinin ötesinde paydaşlar arasında ortak paydayı arayan organizatör güç (Çukurçayır ve Sipahi, 2004) ve koordinasyonu sağlayan yönetsel yapı olmalıdır.

SONUÇ VE DEğERLENDİRME

Proaktif stratejilerin hazırlanması ve sürdürülebilir dirençli kentlerin oluşturulabilmesi için öncelikle yerel yönetimlerin kurumsal yönetim kapasitesinin istenilen seviyede olması gerekir. Nitekim değişen yönetim anlayışıyla birlikte her türlü kurumsal yapının varlığını devam ettirebilmesi, hedeflerine ulaşabilmesi ve performansını iyileştirebilmesi kurumsal yönetim kapasitelerini geliştirme becerisi ile doğru orantılı hale gelmiştir. Yönetsel örgütler için kurumsal kapasitenin geliştirilmesi birçoğ faktöre bağlıdır. Hesap verilebilirlik, şeffaflık, vatandaş odaklılık, strateji üretebilme kabiliyeti ve demokratik yönetim gibi ilkeler günümüzde özellikle yönetim kavramıyla birlikte öncelikli hale geldiği söylenebilir.

¹ Paydaş etki-önem derecelendirme matrisinden faydalanılabilir.

Stratejik düşünebilme, proaktif yönetsel stratejiler ve stratejik plan hazırlayabilme kapasitesinin geliştirilmesine yönelik önemli bir boyut da kurumsal iletişim stratejileri oluşturma becerisidir. Kurumsal iletişim stratejileri, kurumların faaliyetlerinden dolayı veya doğrudan olumsuz veya olumlu yönden etkilenen ve etkileyen iç ve dış paydaşları ile olan iletişim ağlarına karşı bütüncül bir yaklaşımı ifade etmektedir. Diğer bir deyişle kurumsal iletişim stratejileri, kurumların ihtiyaç duyduğu her türlü iletişim ağını ifade etmekte olan çok boyutlu bir kavramdır. Demokratik, katılımcı, şeffaf bir yönetim ortamının oluşturulması kurum içerisinden başlar ve sağlıklı bir iletişim ağı kurmak, sistemin işlerliğini doğrudan etkiler. Bu açıdan bir kurumun başarısı onun iletişim becerisi ile doğru orantılıdır ve güçlü bir örgüt yapısına sahip kurumların diğer tüm paydaşlarıyla kuracağı ilişki daha sağlam bir temele sahip olacaktır.

Özetle herhangi bir alanda strateji geliştirme ve politika oluşturmaya yönelik eylemlerin başarıya ulaşabilmesi, kurumların söz konusu alanda hem kendi içinde hem de hedef paydaş kitlesiyle işlevsel bir iletişim ağını kurabilmesine bağlıdır. Yerel yönetimlerin yönetsel katılımı artırma amaçlı iletişim stratejilerini oluştururken, hangi paydaşlarla veya aktörlerle işbirliğine girmesi gerektiğini analiz etmeli ve özellikle sivil toplum kuruluşları ile birlikte strateji geliştirme ortaklıklarının nasıl oluşturulması gerektiği hususunda ulusal ve uluslararası başarılı uygulamaları analiz ederek süreci başlatabilmelidir. Stratejik yönetim anlayışının temelinde müşteri veya vatandaş memnuniyeti vardır. Vatandaş veya müşteri memnuniyeti için mutlaka beklenti ve taleplerin zamanında tespiti ve eylem gerekliliği vardır. Vatandaşın beklenti ve taleplerini doğru tespit ederek sürdürülebilir yönetsel stratejilerin destekçi eylemlerini hazırlayabilmek için paydaşlar ile sıkı bir işbirliği ve diyalog içinde olunması zorunluluktur. Bu çerçevede kamu yönetimi veya yerel yönetimler ile vatandaş arasında etkin ve demokratik ilişkinin kurulabilmesini STK'lar sağlayabilir.

Yerel yönetimlerin risk yönetimi temelli bir planlama perspektifinden bakarak kapasite oluşturmaya hedeflemesi durumunda, aşağıda deprem özelinde belirlenmiş riskler ve tedbirler gibi detay sayılabilecek hedefler belirlenebilir;

- Depreme hazırlık, kentsel dönüşüm, bina güçlendirme, imar düzenlemeleri, deprem bilinç ve farkındalığı faaliyetleri, bilimsel çalışmalar, depreme hazırlık inovasyon projeleri gibi konular başta belediyeler olmak üzere kamu kurumlarının stratejik plan çalışmalarında zorunlu değerlendirme alanları olmalıdır.

- Arabasında yedek lastiği olmayan, emniyet kemeri olmayan, yangın tüpü, ilk yardım çantası vs. olmayan var mı? Evdeki eşyalarımızın kalitesi ve rahatlığı ve korunması için gösterdiğimiz ilginin onda birini oturduğumuz binanın dayanıklı olmasına ve bu yönde korunmasına yönelik gösterebiliyor muyuz? Bu gibi konular bireysel olarak ilgilenilebilecek konular değildir, ayrıca kamu kurumları da yeterli ilgiyi gösteremeyebiliyor olabilir. O halde bunları dile getirmek anlamsız mı? Bu gibi konuları dile getirecek ve gerekli farkındalık ve bilincin oluşmasını sağlayacak olan kurumlar sivil toplum kuruluşlarıdır. Yani dirençli şehirlerin oluşabilmesi için güçlü bir sivil örgütlenmeye ihtiyaç vardır. Bu hususta proje destek bazlı teşvik ve yönlendirme planları yapılabilir.

- Belediyeler kentteki binaları depreme dayanıklılığına göre derecelendirerek halka açık sitelerde ilan etmelidir.

- Meskun mahal parselleri zemin etütleri halka açık sitelerde yayınlanmalıdır. Her parselin zemin dayanıklılığı ve gereken jeoloji bilgisi erişilebilir olmalıdır.

- Tüm binalar yeni yapılan (sağlam diye bilinen) binalar dahil, belediyeler tarafından 2 yıllık periyodlar halinde perde taşıyıcı duvar, kolon ve giriş gibi ana taşıyıcılarında hasar bakımından incelenmelidir. Tamir tadilat amacıyla bu alanlarda hasara sebep olanlar ağır cezalara tabi tutulmalıdır.

- Mahalle bazında örgütlenen ve il bazında bir çatı ağ altında birleşen STK'lar vasıtasıyla bu bilgileri sürekli gündemde tutulmalıdır.

KAYNAKÇA

- Benn, S., Dunphy, D. and Martin, A., “Governance of Environmental Risk: New Approaches to Managing Stakeholder involvement”, *Journal of Environmental Management*, Volume 90 No. 4, 2009.
- Beritelli, P., Bieger, T. & Laesser, C. “Destination Governance: Using Corporate Governance Theories as a Foundation for Effective Destination Management”, *Journal of Travel Research*, Volume 46, 2007.
- Bevir, M. and Rhodes, R.A.W., “Decentralising British Governance: From Bureaucracy to Networks”, in Bang, H.P. (Ed.), *Governance as Social and Political Communication*, Manchester University Press, Manchester, 2000.
- Bevir, M., “A Decentralised Theory of Governance”, in Bang, H.P. (Ed.), *Governance as Social and Politican Communication*, Manchester University Press, Manchester, 2004.
- COSO, *Enterprise Risk Management Integrating with Strategy and Performance*, 2017.
- Dincer, Ő.E., *Dayanıklı Kentler İçin Kentsel Tasarım İlkeleri*, Yüksek Lisans Tezi, M.S.G.S.Ü., Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 2016.
- Hukuk, Doğa ve Toplum Vakfı (HUDOTO), *Birleşmiş Milletler Afet Risklerini Azaltma Ofisi, Afet Terminolojisi*, İstanbul, 2023
- Kjaer, A.M., *Governance*, Polity Press, Cambridge, 2004.
- Newman, J., *Modernising Governance. New Labour, Policy and Society*, Sage, London, 2001.
- Pehlivanlı D., *Ulusal Risk Raporu 2020 / National Risk Report 2020*, İstanbul, 2020a.
- Pehlivanlı, D., *Kurumsal Risk Yönetimi*, MÜSİAD, 2020b.
- Rhodes, R.A.W., *Understanding Governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Open University Press, Buckingham, 2007.
- Stoker, G., “Governance as theory: five propositions”, *Governance-International Social Science Journal*, March, 1998.
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu.

Belediye Personeli Bakımından Türkiye ve Fransa Karşılaştırması ¹

Comparison of Türkiye and France in terms of Municipal Personnel

Cuma BOLAT²
Sezai ÖZTOP³

Journal of Civilization Studies
Volume 8, Issue 2, pp. 8-19
2023
DOI: 10.52539/mad.1404338
Received: 15 December 2023
Accepted: 31 December 2023
© The Author(s) 2023
For reprints and permissions:
<https://dergipark.org.tr/tr/pub/mad>

Özet

Bu çalışmanın amacı, Türkiye ve Fransa'daki belediyelerin personel yapısı bakımından karşılaştırılmasıdır. Bu amaca uygun olarak, Fransız ve Türk belediyelerine ilişkin literatür ve mevzuat taranmıştır. Çalışmanın başlangıcında yerel yönetimler ve belediyelere ilişkin kavramsal çerçeve özetlenmiş ve çalışmanın odak noktasını oluşturan, Türkiye ve Fransa'daki belediye personeline ilişkin hususlara yer verilmiştir. Türkiye ve Fransa'nın belediyelerinin organları, bu organların yetkileri, görevleri, imtiyazları ve personel yapılarına dair bilgiler verilerek iki ülkenin belediye personeline yönelik hususlar karşılaştırılmıştır. Çalışmada, iki ülkenin yerel yönetim politikaları uygulamaları bakımından önemli farklılıklar gözlenmiştir. Fransa'da nüfusuna bakılmaksızın en küçük yerleşim biriminde belediye kurulmakta iken Türkiye'de belediye kurma kriteri nüfus ve mesafe ile çizilmiş olup 5.000'in üzerinde nüfusa sahip ve merkeze 5.000 metre mesafede yerleşim yerlerinde belediye kurulması hükmü getirilmiştir. Çalışmanın bulguları, Türkiye ile Fransa'nın belediye personel yapısında birçok farklılığın olduğunu göstermektedir. Fransa'da belediye personel kadrolarının ihdası ve iptali, meclise bırakılmış görevlerdir. Türkiye'de ise 2005 yılından itibaren belediye kadrolarının yetkisi, merkezi hükümet tarafından belirlenen standartlar çerçevesinde belediye meclislerine verilmiştir. Türkiye'de yerel yönetim personeli; kamu görevlileri, sözleşmeli personel ve işçi olarak istihdam edilmektedir. Fransa'da yerel yönetim personeli; kamu görevlileri (corps), yetkili pozisyon (genel sekreter ve genel sekreter yardımcıları), yarı zamanlı personel, geçici personel olarak istihdam edilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi, Yerel Yönetimler, Belediye, Kamu Personeli, Fransa, Türkiye

Abstract

The aim of this study is to compare municipalities in Türkiye and France in terms of personnel structure. In accordance with this purpose, the literature and legislation on French and Turkish municipalities were scanned. At the beginning of the study, the conceptual framework regarding local governments and municipalities was summarized and the issues related to municipal personnel in Türkiye and France, which constitute the focus of the study, were included. Information about the bodies of the municipalities of Türkiye and France, their powers, duties, privileges and personnel structures is given and the issues regarding the municipal personnel of the two countries are compared. In the study, significant differences were observed in terms of local government policy practices of the two countries. While a municipality is established even in the smallest settlement regardless of its population in France, the criterion for establishing a municipality is drawn by population and distance in Türkiye and a provision has been made to establish a municipality in settlements with a population of over 5,000 and 5,000 meters from the center. The findings of the study show that there are important differences in the municipal personnel structures of Türkiye and France. In France, the creation and cancellation of municipal personnel positions are tasks left to the parliament. The authority on the municipal staff has been given to municipal councils within the framework of the standards determined by the central government in Türkiye since 2005. Local government personnel in Türkiye are employed as public officials, contracted personnel and workers. Local government personnel in France are employed as public servants (corps), authorized positions (secretaries general and assistant general secretaries), part-time personnel and temporary personnel.

Key Words: Public Administration, Local Governments, Municipality, Public Personnel, France, Türkiye

¹ Bu çalışma, 26 – 27 Ekim 2023 tarihlerinde Ankara ODTÜ Vişnelik Tesisleri'nde gerçekleştirilen, "Cumhuriyet'in 100. Yılında Nasıl Bir Kamu Yönetimi" başlıklı Uluslararası Kamu Yönetimi Kongresi'nde sunulan ve özet metin olarak yayımlanan bildirinin genişletilmiş ve gözden geçirilmiş halidir.

² Doktora Öğrencisi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, e-mail: cumabolat251@hotmail.com, ORCID: 0000-0001-8875-7056

³ Doç. Dr., İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, e-mail: sezai.oztop@medeniyet.edu.tr, ORCID: 000-0003-2656-2776

GİRİŞ

Benzerlikler ve zıtlıklar aracılığı ile bir sentez yapmak bir bilimsel araştırma yöntemi olmakla birlikte bu sentezi bir süreç içinde araştırmak, karşılaştırılan iki olgunun, hangi dinamiklerin etkisiyle son halini aldığını görmek açısından önemlidir. Kuruluş aşamasında Türkiye Anayasası, devlet organları ve nihayetinde yerel yönetimleri Fransa ile benzerlikler göstermesine rağmen, günümüzde gelinen noktada her iki ülkede de farklı yönelimler ve gelişmeler olmuştur. Geçmişte yaşanan sürecin geleceğe de etkisi olabileceği düşünüldüğünde bu yönelim ve gelişmeleri anlamının önemli olduğu değerlendirilmektedir.

Fransa’da 17. ve 18. yüzyıllarda, “*intendant*” olarak adlandırılan görevlilerin; taşrada merkezi hükümetin gücünün ve yetkisinin hissedilmesinde önemli yerleri olduğu kabul edilmektedir. “*intendants*” bazı kaynaklarda “eyalet denetçileri” olarak geçmektedir. Fransa’da eyalet sistemi bulunmadığı için krala bağlı olarak çalışan bu görevliler; adalet, askere alma, vergi toplama gibi konularda merkezin yetkilerini kullanmaktaydı. Başlangıçta, gezici olarak görev yaparken daha sonra görev yaptıkları yerlere yerleşmiş ve kurumsallaşma yolundan ilk adımları atmışlardır (Tortop, İsbir, Aykaç, Yayman ve Özer, 2016: 423). Tarihten gelen merkezîyetçi yapı zamanla yerel yönetimlerde özerklik uygulamaları ile farklı bir hal almıştır.

Osmanlı İmparatorluğu’nun ilk ve son anayasası olarak 1876 tarihli Kanun-i Esasi; Belediye İdarelerini tayin etmiştir. Anayasa; illerin yerinden yönetim ilkesine göre idare edilirken, yürütme organı olarak belediye meclislerinin seçimle iş başına geleceğini esasa bağlamıştır. Bu dönemde çok uluslu Osmanlı Devleti’nde merkezi yönetime geniş yetkiler tanınırken, belediye meclislerine seçimle iş başına gelme hakkının tanınması önemli bir adımdır. Yerel yönetimlerin önemli fonksiyonlarından biri olarak, merkezi yönetim karşısında denge unsuru olması göz önünde bulundurulduğunda, devletin kendi iktidarını kısıtlayacak bir yapıya yetki vermesi önemli bir gelişmedir. Bununla birlikte, devlet yönetim kültürünün merkezîyetçi bir yapı üzerine inşa edilmiş olduğundan, yerelliğe ilişkin maddeler yüzeysel kalmıştır (Özmen, 2012: 172). 1864 Vilayet Nizamnamesi ile taşra örgütlenmesinde eyalet sistemi terkedilmiş, merkezi yönetime bağlı en büyük birimler vilayetler olmuştur. Vilayetlerin alt birimleri; liva (sancak), kaza, nahiye ve köyler olarak sınıflandırılmıştır. Yerinden yönetim birimleri ise vilayet idare meclisi, belediye, nahiye, mahalle ve köylerdir (muhtarlık). Bu yönetim birimlerinde zaman içinde seçimle gelen yöneticiler ön plana çıkmış; kurumların özerklikleri güçlenerek tüzel kişilik kazanmışlardır (Uygun, 2015: 4).

Köklü bir devlet geleneğine sahip üniter bir devlet olarak Fransa, kamu yönetimi gelenekleri açısından özel bir yere sahiptir. Fransa’da, 1982’deki 5. Cumhuriyet Dönemi ile başlayan yerelleşme reformları tüm dünya ile birlikte Türkiye’yi de etkilemiştir. Bugüne kadar olan süreç içinde gerek Fransa gerekse Türkiye’de yerel yönetimlerle ilgili pek çok reform gerçekleştirilmiştir. Çalışma, her iki ülkedeki yerel yönetimlerle ilgili reform hareketlerinin personel politikaları üzerindeki etkilerini de özetlemektedir.

Çalışmanın birinci bölümünde günümüzde Türkiye’de yerel yönetimlerin personel politikaları aktarılırken, ikinci bölümde Fransa’da yerel yönetimlerin personel politikalarına yer verilmektedir. Üçüncü bölümde ise iki ülke arasındaki benzerlik ve farklar (i) belediye sayıları, (ii) personel sayıları ve statüleri, (iii) işe alma sistemleri, (iv) temel hak ve yükümlülükler, (v) kariyer, liyakat ve eğitimler, (vi) ücretlendirme ve (vii) sendikal haklar bakımından incelenmektedir.

1. TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİM PERSONELİNE İLİŞKİN POLİTİKALAR

1974 yılında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda (DMK) yapılan değişiklikle tüm yerel yönetim birimleri, 657 sayılı Kanun kapsamına alınmıştır. Böylece, genel kamu personel rejiminin bir parçası olmakla birlikte ayrı bir mevzuatla düzenlenen yerel yönetimler, merkezi personel rejimine tabi olmuşlardır. Merkezi sistemde yerel yönetimler kendi kadrosu ve personel işlemleri için her yıl İçişleri Bakanlığı’na başvurmakta ve Devlet Personel Başkanlığı koordinasyonunda yapılan toplantılar ile uygun bulunan değişiklikler yapılmaktaydı. Bu durum 2004 yılına kadar sürdü ve yerel yönetimlerin kadro işlemlerinin merkezi olarak düzenlenmesine son verildi ve norm kadro uygulamasına geçildi. Norm kadro ifadesi aslen personelin görev, sorumluluk ve niteliklerini belirtirken, yerel yönetimler için norm kadro ise unvan ve personel sayılarını düzenlemeyi ve bir standart oluşturmayı hedeflemektedir. 2005 yılında 5393 sayılı Belediye Kanunu ile norm kadro esasları yeniden belirlenmiş ve kadroların ihdas, iptal ya da değiştirme yetkisi, merkezi hükümet tarafından belirlenen standartlar çerçevesinde belediye meclislerine verilmiştir. Yeni uygulamanın düzenlenmesi bir süreç almış ve 2007 yılında, Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik yürürlüğe girmiştir (Albayrak, 2020: 32).

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın 2021 yılındaki Yerel Yönetimlerin Personel Alımı Rehberi içinde memur, işçi, sözleşmeli personel alımları ile sınavlar ve atamalar ile ilgili şart ve koşullar belirlenmiştir. Yerel yönetimlerde memur, sözleşmeli personel ve (sürekli ya da geçici) işçi olmak üzere üç tür personel istihdamı mümkündür. 657 sayılı DMK 4/A maddesine göre memur statüsünde; muhtelif unvanlarda memur, bilgisayar işletmeni, mühendis, tekniker, teknisyen, zabıta memuru, itfaiye eri vb. istihdam edilirken 4/D maddesine göre sürekli ve geçici işçiler, 375 sayılı KHK ile de belediye şirketlerindeki işçilerin istihdamı gerçekleştirilmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49. maddesine göre ise mühendis, avukat, programcı gibi sözleşmeli personel istihdam edilmektedir.

Yerel yönetimlerde bir diğer istihdam yöntemi ise Belediye İktisadi Teşekkülleri (BİT) aracılığı ile gerçekleşmektedir. 2004 yılında yayımlanan 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Şirket Kurulması" başlıklı 26'ncı maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 70. maddesi belediyelere, kendilerine verilen görev ve hizmet alanlarında şirket kurabilme hak ve yetkisi vermektedir. BİT'ler, belediyelere tanınan şirket kurma hak ve imkânı ile ortaya çıkan belediye iktisadi teşebbüsleridir. Belediye İktisadi Teşebbüsleri, Türk Ticaret Kanunu'na göre kurulacak sermaye şirketleri olarak ifade edilseler de sahip oldukları tüzel kişiliğe ilişkin yasal düzenlemelerde bir belirleme olmadığı iddiası ile bu şirketlerin hukuki niteliği ile ilgili tartışmalar süregelmektedir (Yaprak, 2019: 21, 47).

2. FRANSA'DA YEREL YÖNETİM PERSONELİNE İLİŞKİN POLİTİKALAR

Fransa'da 1789 Devrimi'nden sonra yönetim yapısını kökten değiştiren reformlar yapılmıştır. Fransız yerel yönetimleri 1789'dan 1981'e uzanan yaklaşık 200 yıllık süreçte önemli değişimler yaşamıştır. Bu dönemde, Fransa'nın Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyine üyeliğiyle birlikte Avrupa'da "en büyük" olma hedefi, Avrupa Topluluğu çalışmalarına verilen önem, Avrupa Topluluğu'nun bölgeler komitesi ve bölgeler fonu, merkeziyetçi yönetimlere bir karşı çıkış olmuş ve Fransa'da desantralizasyon çalışmalarına hız ve derinlik kazandırmıştır. Ayrıca bu dönemde ilk olarak kurumsal bölgeselleşme çalışmaları ile bölge yönetimleri yerel yönetimlere dönüşmeye başlamıştır (Atasoy, 2022: 67).

1982 ve 1983'teki 'Defferre Yasaları' yerelleşme sürecini başlatmış, Devletin yerel yönetimlerin faaliyetleri üzerindeki denetim yetkileri kaldırılmıştır ve bölgeler, doğrudan seçilmiş meclisler tarafından yönetilen bölgesel otoritelere dönüşmüştür. Bakanlık ve bölgesel yürütme (Conseil General et Conseil Régional) yetkileri de kendi konseylerinin başkanlarına devredilmiştir. Adem-i merkeziyetçilik, Bölgelerin statüsünün anayasal olarak tanındığı ve Fransa'nın üniter (daha az merkezi olan) bir devlet haline geldiği 2003 anayasal reformuyla daha da geliştirilmiştir. Söz konusu reform, yerel makamların mali özerkliğini yasa ile güvence altına almış ve yerel referandumlara izin vermiştir. 2004 yılında Departmanlar ve Bölgelere bazı yeni yetkiler verilmiştir. Günümüzde Fransa'da yönetişimin Bölgeler (regions), Departmanlar (départements) ve Belediyeler (komünler) olmak üç alt düzeyi vardır: Bu birimlerin yasama yetkileri bulunmayıp görevlerini, yönetmelikler ve bütçelerinin uygulanması yoluyla yerine getirmektedirler (European Committee of the Regions, 2023).

Fransız belediyelerindeki personel devlet memuru, kadrosuz geçici personel ve kabine asistanı olarak istihdam edilmektedir. Devlet memurlarının istihdam edilebilmeleri için diploma, yeterlilik ve birtakım sınavları geçme şartlarını yerine getirmeleri gerekmektedir. Kadrosuz personel, devlet memuru olmayan kamu çalışanlarıdır. Rekabetçi bir sınav olmaksızın işe alınırlar ve açıkça belirtilmediği sürece daimi çalışan olamazlar. Daimi olmayan personel, geçici veya mevsimsel faaliyet artışları için işe alım durumları haricinde, yasallık kontrolüne tabi bir sözleşme yoluyla işe alınır. 1984 yılında çıkarılan 84-53 sayılı Kanun'un 110. maddesi uyarınca bölgesel otoritelerin kabinesini oluşturmak için ihtiyaç duyduğu kabine asistanlarını istihdam etmesine izin verilmektedir. 2017 yılındaki 2017-1339 sayılı Siyasi Hayatta Güven Kanunu nepotizmi önlemek için bu maddeye ekleme yapmış ve belirli kategorilerdeki aile fertlerinin kabine yardımcısı olarak istihdam edilmesine yasak getirmiştir. Diğer kategorilerdeki aile fertlerinin istihdamında ise "*Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique*" (HATVP) uyarınca bilgilendirme yükümlülüğü getirilmiştir. Kamu hayatında güven için 2017'deki Kanun ile çerçevesi çizilen kabine yardımcılarının istihdamına ilişkin içerik ve usuller 19 Ekim 2017 tarihli hükümet talimatı ile detaylandırılmıştır (Collectivites Locales, 2023)

Önemli bir taslak çalışmasını temsil eden Fransa'nın Yeni Kamu Hizmeti Kanunu, kamu çalışanları için geçerli olan tüm kanunları ve nihayetinde tüm yönetmelikleri birleştirmektedir. Kanun, genel kamu hizmeti düzenlemelerini oluşturan dört kanunu kapsamaktadır. Bunlar: 13 Temmuz 1983 tarihli Devlet

Memurlarının Hak ve Yüklümlükleri Kanunu; “Genel Düzenlemeler” olarak bilinen 11 Ocak 1984 tarihli Merkezi Hükümet Kamu Hizmeti Yasası; 26 Ocak 1984 tarihli Yerel Hükümet Kamu Hizmeti Yasası ve 9 Ocak 1986 tarihli Hastane Kamu Hizmeti Yasası’dır. Bu çerçevede başka düzenlemeler de yapılmıştır. Bunlar: 2 Haziran 2021 tarihli ve 2021-702 sayılı merkezi hükümet kamu hizmetinde üst düzey yönetim reformu ve 6 Ağustos 2019 tarihli Kamu Hizmeti Dönüşüm Yasası’dır (Ministre de la Transformation et de la Fonction, 2022: 5).

3. TÜRKİYE VE FRANSA’NIN BELEDİYE PERSONELİNE DAİR KARŞILAŞTIRMA

Bu çalışmada Türkiye ve Fransa belediye personel sistemi açısından bir karşılaştırma yapabilmek için şu temel başlıklar belirlenmiş ve iki ülkenin belediye personel rejimine ilişkin yapılan karşılaştırmada bu başlıklar temel alınmıştır: (i) belediye sayıları, (ii) personeli sayıları ve statüleri, (iii) işe alma sistemleri, (iv) temel hak ve yükümlülükler, (v) kariyer, liyakat ve eğitimler, (vi) ücretlendirme ve (vii) sendikal haklar.

3.1. Belediye Sayıları

Fransa’da 2022 yılı itibarıyla 18 Bölge (13 metropolitan ve 5 denizafışı bölge), 101 departman ve 35.358 belediye bulunmaktadır (European Committee of the Regions, 2023). Mevcut haliyle Fransa, Avrupa’da en fazla belediyeye sahip ülkedir (Almanya 11.000, İspanya ve İtalya 8.000’nin üzerinde). Fransa’da belediye oluşturulurken coğrafi büyüklük ve nüfus dikkate alınmaz; en küçük yerleşim biriminde belediye kurulabilir. Yaklaşık 24.850 belediyenin nüfusu 1.000’den azdır ki bu rakam Fransız nüfusunun % 25’ini temsil eder (les Communes, 2023). 2010 yılından bu yana Fransa’da bir dizi yasal çerçeve ve mali düzenleme, mevcut belediyelerin (komünler) "yeni belediyeler" olarak birleştirilmesini teşvik etmiştir. 2012’den itibaren ve özellikle 2015-2016 yıllarında çok sayıda birleşme gerçekleşmiştir (Bideau, 2019: 79). Belediye Başkanı, Bölge Meclisi üyeleri tarafından mutlak çoğunluk yöntemiyle üç yıllık bir süre için seçilir. İki tur oylamadan sonra bir adayın seçilememesi durumunda, basit çoğunluk yönteminin kullanıldığı üçüncü tur oylama yapılır. Oyların eşitliği halinde en yaşlı üye seçilir (Erbay ve Akgün, 2024).

Osmanlı Dönemi’nde, II. Mahmut ile başlayan reform çabaları, taşra teşkilatında da bazı değişiklikler yapılmasına sebep olmuş, 1864’te ve 1871’de yürürlüğe sokulan vilayet nizamnameleriyle taşra idaresi baştan ele alınarak köklü ve yeni bir vilayet örgütlenmesine gidilmiştir. Bu örgütlenmede yeni idari birimler ayrıntılı olarak tanımlanmış, en üstten en aşağıya kadar taşra idarecilerinin görev ve yetkileri belirlenmiş ve yeni temsili kurumlar ihdas edilmiştir. 1864 ve 1871 nizamnameleri, Türk idare tarihinde bir dönüm noktası olmuştur (Gençoğlu, 2011). Merkezîyetçi eğilimin güçlü olduğu 7 Kasım 1864 Vilayet Nizamnamesi örnek olarak Fransız departemente sistemini benimsemiştir. 1864’den itibaren Osmanlı Avrupası’nda 10 vilayet (44 sancak), Osmanlı Asya’sında 16 vilayet (74 sancak) Osmanlı Afrika’sında ise 1 vilayet (5 sancak) da uygulanan bu sistemin, 22 Ocak 1871’de yeniden düzenlenerek, İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi adıyla ilan edilmiştir. Başkent İstanbul, özel statüye sahip Cebel-i Lübnan, özerk yapıdaki Mısır, Bosna ve Girit, aşiret yapısındaki Yemen uzaklığı dolayısıyla nizamnamenin dışında tutulmuştur. 1871 Vilayet Nizamnamesinde bu birimlerin yönetimi yeniden merkezîyetçi bir düzenlemeyle değerlendirilmiştir (Ortaylı, 2008: 429-433).

Türkiye’de Belediyeler, Cumhuriyet döneminde tek bir kanunla, 3 Nisan 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu’yla düzenlenmiş olup, 3 Temmuz 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 1580 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Türkiye’deki belediye sayısında 1950’lerden itibaren önemli bir artış yaşanmıştır. 1980’lerde artış hızı daha da artarak 2000’de Cumhuriyet tarihinin en yüksek seviyesine ulaşmıştır. 5393 sayılı Kanun’un 8. ve 11. maddelerine göre yapılan düzenlemeler ile “5747 sayılı Kanun’un uygulanması neticesinde 2013 yılı sonu itibarıyla toplam belediye sayısı 2.950’ye ulaşmış olup, 6360 sayılı Kanun ile 1.554 belediyenin tüzel kişiliği kaldırılarak belediye sayısında % 53 bir azalma gerçekleştirilmiştir. 2021 tarihi itibarıyla 1.390 olan belediye sayısı, Çankırı ili Orta ilçesine bağlı Dodurga Belediyesi’nin 04.04.2022 tarihinde tüzel kişiliğini geri kazanmasıyla 1.391 olmuştur (Mahalli İdareler Faaliyet Raporu, 2021: 20).

Tablo 1: Cumhuriyetin Kuruluşundan Günümüze Belediye Sayıları

Yıl	Belediye Sayısı
1923	421
1950	628
1970	1.303
1980	1.727
1990	2.061
2000	3.215
2010	2.950
2013	2.950
2014	1.396
2020	1.390
2021	1.390

Kaynak: Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu, 2021: 7.

3.2. Personel Sayısı ve Statüsü

Tablo 2’de görüldüğü gibi Fransa’da yerel yönetimlerde (bölgesel konseyler, il meclisleri ve belediyeler gibi yerel ve bölgesel makamlar) 1.942.500 kişi istihdam edilmektedir (Ministre de la Transformation et de la Fonction, 2022: 4). 2021 yılı verilerine göre Fransa’da yerel yönetimler kadrosunun % 74’ü devlet memuru, % 22,4’si ise sözleşmeli personel olarak istihdam edilmektedir.

Tablo 2: Fransa’da Yerel Yönetimler Personelinin Statüsü

Statü	Sayı	%	2011-2021 arasındaki gelişme %
Memur	1.446.000	74	0,3
Sözleşmeli Personel	436.800	22.4	2,0
Diğer Kategoriler	59.700	3	-0,4
Toplam	1.942.500	100	0,6

Kaynak: (Colin, S. & Godefroy, P., 2021: 2)

Tablo 3’de Türkiye’de yerel yönetimlerin personel sayıları ve oranları verilmiş olup 2021 sonu itibarı ile toplam personel sayısı 736.664 olarak ifade edilmiştir. 2021 yılı sonunda Türkiye’de yerel yönetimler kadrosunun % 81,15’i sürekli işçi, % 14,85’i devlet memurudur.

Tablo 3: 31.12.2021 İtibarı İle Türkiye’de Yerel Yönetimler Personelinin Statüsü

Statü	Sayı	%	2011-2021 arasındaki gelişme%
Memur	109.449	14,85	7,54
Sözleşmeli Personel	25.493	3,46	39,50
Sürekli İşçi	597.856	81,15	328,73
Geçici İşçi	3.866	0,5	-2,19
Toplam	736.664	100	93,395

Kaynak: T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı’nın 2021 verileri yazar tarafından tabloya dönüştürülmüştür.

Tablo 4’de Türkiye’de belediye personelinin hangi kurum aracılığı ile istihdam edildiğine dair, 2011-2021 yılları itibarı ile karşılaştırmalı rakam ve oranlar yer almaktadır.

Tablo 4: Belediye Hizmetlerinin Karşılandığı Kurum Türü

	2011	Toplam İçinde %	2021	Toplam İçinde %
Belediyeler	222.701	79	188.764	25
BİT'ler	22.041	8	536.580	73
İl özel İdareleri	35.839	12	11.320	2
Toplam Personel	280.581	100	736.664	100

Kaynak: T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nın 2021 verileri yazar tarafından tabloya dönüştürülmüştür.

3.3. İşe Alma

Fransız belediyelerinde iş modeli, kariyere dayalı bir kamu hizmeti modeli olmasına rağmen, son yıllarda sözleşmeli personel alımı artırılmıştır. Fransa'da kamu çalışanları normalde sınav vb. seçilme süreçleriyle işe alınırlar. Her kamu hizmeti sınavının kendine özgü kuralları ve koşulları vardır. İşe alımda çeşitlilik sağlamak için üç tür sınav vardır (Ministre de la Transformation et de la Fonction, 2022: 5):

- 1) Dışarıdan yapılan sınavlar: Eğitim Şartlarını karşılayan tüm adaylara açıktır. Bunlar genellikle kariyerlerine yeni başlayan yeni mezunları işe almak için kullanılır.
- 2) Şirket içi sınavlar: Belirli bir pozisyona ve kıdeme sahip mevcut çalışanlarla sınırlıdır.
- 3) Üçüncü tip sınavlar: Özel veya kâr amacı gütmeyen sektör ve/veya yerel kamu görevinde işe deneyimi olan adaylara açıktır.

Türkiye'de belediyelerde memur statüsünde çalıştırılacak kişilerin işe alımında 657 sayılı DMK 48. maddesindeki genel ve özel Őartlar ile 49, 50 ve 51. maddelerindeki sınav Şartlarının yerine getirilmesi gerekmektedir. 657 sayılı kanunun genel Şartlarına ek olarak 24.12.2019 tarih ve 30988 sayılı Resmi Gazete' de, Mahalli İdarelere İlk Defa Atanacaklara Dair Sınav ve Atama Yönetmeliğinin Atama Usulü başlıklı 5. maddesinde, boş bulunan memur kadrolarına “merkezi yerleştirme” yoluyla veya “idare tarafından” yapılacak bir sınavla açıktan atama yapılabileceği hususu hükme bağlanmıştır. Her iki seçenekle memur alımı için, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın izninin alınmasını zorunlu kılınmıştır. Belediyeler memur istihdamı ile birlikte 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49. maddesine göre sözleşmeli personel de istihdam edebilmektedir. Norm kadroda belirtilen unvanlara sahip olanlar için Belediye Başkanı tarafından atama yapılmaktadır ve sınav Şartı yoktur. Belediyelerde işçi olarak çalışmak isteyenler ise, ortaöğretimden mezun olanların katılabildiği KPSS C düzeyinden sınava girmeli ve en az 60 puan almalıdır. Bu puanı alan adaylar, işçi kadrosu aan kurumlara başvuru yapabilmektedir. Belediye Şirketleri, sadece belediyelerin görev ve hizmet alanlarında faaliyet gösteren Şirketlerdir. Belediyelerin çoğunlukla personel alımı yaptığı belediye Şirketleri, belediye tarafından belirlenen yönetim kurulları ile yönetilirler. Bu Şirketlerin yönetimi ve çoğunluk hissesi belediyelere ait olsa da bu Şirketler özel Şirketlerdir. Bu belediye Şirketlerinin kendi özel bütçeleri vardır. Bu Şirketlere işçi alınması özel bir izne ya da kadro Őartına tabi olmayıp istedikleri işçileri alıştırabilmektedirler. Bu Şirketlerin işçileri, 4-D kapsamında olmayıp, kadrolu işçilerden sayılmaz. Belediye Şirketleri, özel hukuk hükümlerine tabi sermaye Őirketleridir (Gençay, 2018: 162).

3.4. Temel Haklar ve Yüklümlülükler

Fransa'da devlet memurlarının temel hakları Şunlardır: grev hakkı, bir sendikaya üye olma, sürekli eğitim, katılım, ücretlendirme, korunma ve fikir özgürlüğü (siyasi, sendika ile ilgili, felsefi veya dini). Başlıca yüklümlülükleri ise Şunlardır: mesleki gizlilik, mesleki sağduyu ve kamuoyunu bilgilendirme, kendilerine verilen görevleri yerine getirme, üstlerinden gelen emirlere uyma vb. Örgütlenme hakkı, özgürce sendika örgütleri kurabilen, bunlara katılabilen ve görevlerini yerine getirebilen memurlara garanti edilmektedir. Sendikalar, personelin statüsüne ilişkin düzenleyici işlemlere ve memurların toplu çıkarlarını etkileyen bireysel kararlara karşı yasal işlem yapabilir ve yetkili mahkemelere başvurabilir. Devlet memurlarının sendikaları, kamu görevlilerinin maaşlarındaki değişikliklere ilişkin müzakerelere ulusal düzeyde katılma hakkına sahiptir. 13 Temmuz tarih ve 83-634 sayılı Kanunun 8. maddesinde sayılan belirli konulara (alışma koşulları ve organizasyonu, vb.) ilişkin olarak, memur sendika kuruluşlarının yetkili makamlar nezdinde müzakerelere katılma hakları vardır (Le Portail de la Fonction Publique, 2023).

Türkiye’de kamu görevlileri sendikacılığı 1961 Anayasası ile başlamıştır. Anayasanın 46. maddesi ile devlet memurlarına ilk defa sendikal hak tanınmıştır. 12 Eylül 2010 yılında kabul edilen referandumla, kamu görevlilerine toplu sözleşme hakkı tanınmıştır. Anayasanın 128. maddesinde yapılan değişiklikle de kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarına ilişkin hususların toplu sözleşme ile düzenlenebileceği belirtilmiştir. 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu 4 Nisan 2012 tarihinde TBMM’de kabul edilmiştir. Kanun örgütlenme hakkını genişletirken, toplu görüşme yerine toplu sözleşme sistemine geçişi sağlamıştır. Kanun genel ve hizmet kolu düzeyinde sözleşme yapılmasına da imkân verirken uzlaşmazlık halinde ise kamu işveren heyeti ile sendikaların adil bir şekilde temsil edildiği Kamu Görevlileri Hakem Kurulu’nun karar vermesine imkân tanımıştır (ÇSGB, 2012).

Türkiye’de 657 sayılı DMK’na göre “devlet memurlarının greve karar vermeleri, grev tertiplenmeleri, ilan etmeleri, bu yolda propaganda yapmaları yasaktır. Devlet memurları, herhangi bir greve veya grev teşebbüsüne katılamaz, grevi destekleyemez veya teşvik edemezler”. Türkiye’de devlet memurlarına tanınan önemli bir hak ise; aynı kanun ile garanti altına alınan dava açma hakkıdır. Kanuna göre “devlet memurları kurumlarıyla ilgili resmi ve şahsi işlerinden dolayı müracaat; amirleri veya kurumları tarafından kendilerine uygulanan idari eylem ve işlemlerden dolayı şikâyet ve dava açma hakkına sahiptirler”. Bu hak, belediyelerin memur istihdam tercihinde caydırıcı bir unsur olarak göze çarpmaktadır.

3.5. Kariyer, Liyakat ve Eğitim

Fransa’da, sınavı geçmeleri halinde, başarılı adaylar stajyer devlet memuru olurlar ve kapsamlı bir eğitim sürecinden geçerler. 81 kamu hizmeti okulundan, 1 Ocak 2022 itibariyle Ulusal İdare Okulu'nun (ENA) yerini alan Ulusal Kamu Hizmeti Enstitüsü (INSP), mevcut ve gelecekteki üst düzey devlet memurlarının eğitildiği ve işe alındığı yerdir. Ayrıca Bastia, Nantes, Lille, Metz ve Lyon'da idari yöneticiler için eğitim veren beş Bölgesel İdare Enstitüsü (IRA) bulunmaktadır. Place de l'Emploi Public, her üç branş için de resmi iş bulma platformu sağlamaktadır (Ministre de la Transformation et de la Fonction, 2022: 5-6).

Yürürlükteki terfi kuralları, adım ilerlemesi, derece ilerlemesi, sınıf ilerlemesi veya dahili terfiyi içerir. Adım ilerleme, iş değiştirmeden maaş artışı ile sonuçlanır. Derece ilerleme; maaş artışı ve hiyerarşik olarak daha üstün bir işe erişim anlamına gelir. Sınıf ilerleme; seçimle, profesyonel sınavla veya profesyonel rekabetle yapılır. Bir sonraki üst derecede boşluk bulunmalıdır. Kurum içi terfi devlet memurlarının daha yüksek bir kategoriye yükselmesini sağlar. Bunu yapmanın iki yolu vardır. Birincisi seçim yoluyla terfi, uygun adaylar listesine girerek terfi etmeye uygun çalışanlar mesleki liyakatleri ve mesleki deneyimlerinin değerlendirilmesi temelinde alfabetik sıraya göre ve CAP'ye danışıldıktan sonra listeye girerler. İkincisi mesleki sınav, terfi tablosu, çalışanların mesleki değerlendirilmesine ve aynı zamanda sınavda elde edilen sonuçlara dayanarak hazırlanır. Bu durumda Certificat d'Aptitude Professionnelle (CAP)'ye danışılması gerekmez. Terfi ettirilen personel sayısı, her bir yerel makam tarafından işe alınan memur sayısına bağlı olarak özel tüzükler tarafından belirlenen kotalarla sınırlıdır. Devlet memurları, fiilen doldurulması gereken görev sayısı sınırı dahilinde uygun adaylar listesine yerleştirilir ve ardından bir göreve atanırlar (Collectivites Locales, 2023).

Görevdeki memur ile her yıl mesleki bir görüşme gerçekleştirilir. Bu görüşme ve değerlendirme, doğrudan hiyerarşik amir tarafından gerçekleştirilir ve performans olduğu kadar mesleki gelişim beklentilerine de dayanır. Değerlendirme sonucu devlet memuruna bildirilir. Değerlendirme yıllık ya da yılda iki kez olabilir ve her bir idare için belirlenmiş kuralları belirler. Değerlendirme, idari yargıya başvurma olasılığı da sahip olan memurun talebi üzerine gözden geçirilebilir. Kariyer alanındaki kıdemın önemi liyakat denetimleri azaltılmıştır. Değerlendirmenin sonucu, seviye veya kademe yükseltme yoluyla kariyer ilerlemesine hizmet eder (Ministre le l'Intérieur, 2023).

Türkiye’de liyakat ve kariyer ilkeleri doğrultusunda mahalli idarelerde görev yapan Devlet memurlarının görevde yükselme ve unvan değişikliği usullerinin düzenlenmesi amacıyla 04.07.2009 tarih ve 27278 sayılı Resmî Gazete’de, “Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik” yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik ile görevde yükselme için yazılı ve sözlü, unvan değişikliği için ise sadece yazılı sınav şartı getirilmiştir. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından, yazılı geçen sınavların daha objektif olabilmesi için, sınavların bağımsız olarak değerlendirilebilecek başka kamu kurumları tarafından yapılması protokol kapsamına alınmıştır. Bununla birlikte sözlü sınavların personelin kendi kurumunda yapılması, yazılı sınav puanları ile mülakat puanlarının birbirlerinden çok farklı olabilmesi tartışmaları da beraberinde getirmektedir. Ancak sözleşmeli

personel için görevde yükselme ve unvan değişikliği için sınav şartı aranmamaktadır. “Belediye Kanunu’nun 38. maddesinde Belediye Başkanlarının görev ve yetkileri arasında “belediye personelinin performansını değerlendirmek” yer almakta olup bu yetki tüm istihdam türleri için geçerlidir

Belediyelerin eğitim müdürlükleri, doğrudan hizmet içi eğitim programlarından sorumludur. Birçok belediye, eğitim programları ile ilgili yönergeler hazırlamaktadır. Bu kapsamda eğitimler, işbaşı ve iş dışı olmak üzere iki şekilde gerçekleştirilmektedir.

3.6. Ücretlendirme

Fransa’da ücretlendirme, çalışanın derecesine ve işgal ettiği pozisyonun rütbesine dayanmaktadır. Rütbe, memurun ortak bir ölçekteki konumuna göre bir taban ücretle bağlantılıdır. Kademe, rütbe ve pozisyona ek olarak, ücret; ikamet tazminatı, aile zammı ve yasal tazminattan oluşmaktadır. Bu nedenle, ana ücret, bir memurun kurumundaki derecesi ve 280 ile 821 arasında değişen bir sınıflandırma endeksi ile belirlenir. Yıllık maaş, bu maaş endeksinin bir yüzde ile çarpılmasıyla hesaplanır. Hâlihazırda "İşlev ve Performans İkramiyesi" olarak bilinen uyumlaştırılmış, modernize edilmiş ve daha bireyselleştirilmiş bir ikramiye sistemi uygulanmakta olup, bu sistemde ücretin, memurun sorumluluklarını dikkate alan bir kısmı ve bireysel görüşmelerde değerlendirilen kişinin bireysel performansını kapsayan başka bir kısmı bulunmaktadır (Eurostat Statistics, 2023).

Türkiye’de Devlet memurlarının temel kanunu olan 657 sayılı Kanunun benimsediği aylık rejiminde, Aylık *Gösterge Tablosu* önemli bir yer tutar. Aylıkların hesabında, aylık katsayısı, taban aylık katsayısı ve yan ödeme katsayısı olmak üzere üç katsayı kullanılır. Aylık katsayısı ile taban aylık katsayısının üçer veya altışar aylık dönemler itibarıyla Genel Bütçe Kanunu ile belirleneceği, ancak yılın ikinci yarısında ülkenin ekonomik durumu ve Devletin mali imkânları göz önünde bulundurularak Cumhurbaşkanının bu katsayıları değiştirmeye yetkili olduğu hükme bağlanmıştır. Katsayılar; 4688 sayılı Kanuna göre yapılan toplu sözleşmelerle, altışar aylık dönemler için belirlenmektedir. Aylık dışında memurlara makam, hizmet, görev, temsil, yabancı dil tazminatı ve ek ödemeler de yapılmaktadır (Kayar, 2021: 269).

Belediye Kanunu’na göre (49/3) belediye ve bağlı kuruluşlarında istihdam edilen tam zamanlı sözleşmeli personel; yıllık sözleşme ile çalıştırılabilmektedir. Sözleşmeli personele ödenecek net ücret, aynı kadronun birinci derece birinci kademesi esas alınarak 657 sayılı Kanuna göre belirlenecek her türlü ödemeler toplamının net tutarının %25 fazlasını geçmemek üzere belediye meclisi tarafından alınacak kararla belirlenmektedir. Bu personele sözleşme ücreti dışında bir ödeme yapılmayıp, başkaca bir menfaat temin edilemez (Kayar, 2021: 67).

3.7. Sendikal Haklar

Fransa’da teorik olarak, sendikaların maaş artışları dışında toplu pazarlık başlatmak için yasal yetkileri bulunmamaktadır. Pazarlık uygulaması son on yılda büyümüş ve önem kazanmıştır. Müzakereler sırasında hükümet, Kamu Hizmeti Bakanlığı (merkezi hükümet kamu hizmeti), Sağlık Bakanlığı (hastane kamu hizmeti) ve Yerel Yönetimler Bakanlığı (yerel yönetim kamu hizmeti) tarafından temsil edilmektedir. Çalışan temsilcileri ise sekiz büyük sendikadan gelmektedir. Görüşülen konular arasında çalışma koşulları, sağlık, ücretlendirme vb. yer almaktadır. Varılan anlaşmalar bağlayıcı olmamakla birlikte, siyasi ağırlıkları bulunmaktadır. Anlaşmaya varılamaması durumunda Hükümetin tek taraflı olarak hareket etme yetkisi bulunmaktadır (Eurostat Statistics, 2023).

Anayasa’ya göre Türkiye’de sendika hakkı mutlak bir hak olmayıp (m.51/2) “milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve ahlak ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması” nedenleri ile sınırlanabilir. İşçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki haklarının, gördükleri hizmetin niteliğine uygun olarak kanunla düzenlenmesi (m.51/5), bu hakkın kapsamının daraltılması ya da yasaklanması mümkün kılınmıştır. Bu kapsamda belediye başkan ve yardımcılarını sendika üyesi olamayacak kamu görevlileri arasında sayılmıştır. Türkiye’de 12 adet kamu görevlisi sendikası olup en fazla üyeye sahip üç konfederasyon; Memur-Sen, Türkiye Kamu-Sen ve KESK’dir. Kamu kesiminde çalışanların sendikalaşmaları tarihsel süreçte işçi hareketleri ile görülmeye başlayan sendikal hareketlerden sonra görülmüştür. Memurların çalışma koşullarının işçilerden farklı olması sendikal gelişmeleri de etkilemiştir (Kayar, 2021: 240, 248, 251).

SONUÇ

Türk idari mevzuatı ve teşkilatlanmasının Fransa'dan etkilendiği bilinmektedir. Ancak zaman içinde her iki ülke kamu yönetimlerinde de önemli reformlar kaydedilmiştir. Yerel yönetimler açısından bir karşılaştırma yapıldığında zaman içinde benzerliklerin azalarak farklılıkların arttığı gözlemlenmektedir. Her iki ülke de hem merkezi hem de yerel yönetimlerinde sürekli reformlar gerçekleştirmiştir. Genel anlayış, merkezi yönetime yönelik reformlarda karşılaşılan direncin yerel yönetimlerde düşük olduğu yönündedir. Fransa gibi, üniter bir devlet yapısına sahip Türkiye, merkezi yönetim geleneğine bağlı kalırken, bir takım değişiklikler ve düzenlemelerle yerinden yönetimlerin elini güçlendirmiştir.

Fransa'da 1981'de yapılan başkanlık seçimlerinde François Mitterrand'ın seçilmesinin ardından, Marsilya Belediye Başkanı olan Gaston Defferre, büyük âdem-i merkezîyet reformunu hazırlamaya başlamış ve Fransa 1982 ve 1983 tarihli Defferre Yasaları, âdem-i merkezîyetçilik sürecini başlatmıştır. 1982'den 1986'ya kadar 25 kanun ve buna ek olarak yaklaşık 200 KHK birbirini takip etmiş ve bunlar "Adem-i merkezîyetçilik Yasası I" olarak isimlendirilmiştir (Republique Française, Collectivites Locales, 2023). Yerel makamların yönetim özgürlüğü ilkesi Anayasa'da açıkça yer almakta ve mali özerklik ilkesi ile tamamlanmaktadır (European Committee of the Regions, 2023). Reformlar günümüzde de devam etmektedir. "Sessiz devrim" olarak tanımlanan belediye birleşmeleri ve yeni belediyelerin oluşturulması, önemli değişiklikler doğurmuştur. Yeni belediyeler olgusu görece yeni olmakla birlikte, Fransız bölgesel dinamiklerini anlamak için incelenmesi gereken bir hareketi temsil etmektedir. Bu, tam anlamıyla bir yeniden düzenleme ve reform hareketidir ve tüm yönetim biçimleri üzerinde sonuçları vardır (Bideau, 2019: 79).

Fransa ile Türkiye arasında yerel yönetimler ile ilgili en büyük fark belediye sayıları ile ilgili görülmektedir. Fransa'da 2022 itibarı ile 35.358 belediye bulunmakta iken Türkiye'de aynı dönemde bu sayı 1.391'dir. Fransa'da belediye oluşturulurken alan nüfusu dikkate alınmaz; en küçük yerleşim biriminde de belediye kurulabilirken Türkiye'de belediye kurma kriteri nüfus ve mesafe ile çizilmiş olup nüfusu 5.000'in üzerinde olan ve merkeze 5.000 metre mesafedeki yerleşim yerlerinde belediye kurulabilmektedir. Fransa, Avrupa'da da en yüksek belediye sayısına sahiptir. Fransa'da belediye sayısının yüksekliği süregelen bir tartışma konusudur. Dolayısıyla, belediyelerin nüfus, coğrafi konum, gelişmişlik düzeyleri arasında ayırım yapılmadan aynı hukuksal yapıya tabi tutulması optimal ölçekte hizmet ve maliyet sorununu doğurmaktadır. Çok sayıda belediye olması hizmet verimliliğini düşürmekte ve kamu kaynaklarının rasyonel kullanımını engellemektedir. Reform çalışmalarına rağmen belediye sayılarını azaltacak çözümler bulunamamıştır. Reformların başarısızlığında, belediyenin tarihselliği ve yerel halkın aidiyet duyguları kadar, belediye meclis üyelerinin ve belediye başkanlarının, reformların siyasal gücüne zarar verebileceği endişeleri de etkili olmuştur (Şengül, 2012: 35).

Fransa'da, en küçük yerleşim biriminde belediye kurulmuş olması dolayısıyla, gerek belediye sayılarının yüksek olması gerekse personelin görev, yetki ve sorumluluklarına paralel olarak personel sayısı da yüksektir. Fransa'da belediye sayısı Türkiye'dekinin yaklaşık 25 katı, personel sayısı ise 2,63 katıdır. İstihdam edilen personelin statüsü ise Fransa'da devlet memurları lehine iken (çalışan personelin % 74'ü) Türkiye'de Belediye şirketlerinden istihdam edilen personel lehinedir (çalışan personelin % 73'ü).

Fransa'da belediye personel kadrolarının ihdası ve iptali için tümüyle belediye meclisi yetkilidir. Türkiye'de belediye kadrolarının yetkisi, merkezi hükümet tarafından belirlenen standartlar çerçevesinde belediye meclislerine verilmiştir. Belediyelerde görevde yükselme memur kadrosu için sınav ve performans değerlendirme sistemleri ile yapılmakta olup çalışan personelin % 74'ü memur olduğundan ağırlıklı olarak sınav ve liyakatin göz önüne alındığı görülmektedir.

Türkiye'de ise ağırlıklı olarak sözleşmeli personel ve Belediye Şirketlerinden alınan personel istihdam edilmesi ve bu personel için sınav şartı olmaması kayırmacılık tartışmaları ile birlikte belediyelerde liyakatsiz personelin istihdam edilmesine yol açmaktadır (Albayrak, 2020: 43). Devlet memurlarının görevde yükselme sınavları yazılı ve sözlü sınav şeklinde iki aşamalı olup yazılı sınavlar farklı bir kamu kurumu bünyesinde mülakatlar kurum bünyesinde yapılmaktadır. Ancak mülakat aşamaları da tartışmalıdır ve mahkemelere yansıyan davalar bulunmaktadır. Periyodik olarak yapılan bir performans değerlendirme sistemi ise uygulanmamaktadır.

Fransa'da ücretlendirme yapılırken, çalışanın derecesi ve rütbesi esas alınmaktadır. Rütbe, taban bir ücretle bağlantılıdır. İşlev ve Performans İkramiyesi olarak bilinen kişiye özel bir ikramiye sistemi de

uygulanmakta olup, memurun sorumlulukları ve bireysel görüşmeler ile değerlendirilen bireysel performansı dikkate alınmaktadır. Türkiye’de devlet memurlarının ücretlendirmesinde Aylık gösterge tablosu kullanılır. Aylıkların hesabında kullanılan katsayılar 4688 sayılı Kanuna göre yapılan toplu sözleşmelerle belirlenmektedir. Aylık dışında memurlara makam, hizmet, temsil, yabancı dil tazminatı gibi ek ödemeler yapılmaktadır. Sözleşmeli personele ödenecek ücret ise, söz konusu kadronun ödemeler toplamının net tutarının % 25’ini geçmemek üzere belediye meclisi tarafından belirlenmektedir.

Fransa’da sendikaların maaş artışları dışında toplu pazarlık başlatma yetkisi yoktur. Yerel yönetimler bakanlığı yerel kamu otoritesini temsil ederken çalışanlar ise sekiz büyük sendika tarafından temsil edilmektedir. Görüşülen konular arasında çalışma koşulları, sağlık, ücretlendirme vb. yer almaktadır. Anlaşmaya varılamaması durumunda Hükümet tek taraflı olarak hareket edebilmektedir. Türkiye’de ise 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu’na göre sendikalar, işçilerin veya işverenlerin çalışma ilişkilerinde, ortak ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek için en az 7 işçi veya işverenin bir araya gelerek bir işkolunda faaliyette bulunmak üzere oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşlardır (T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2023). Toplu iş sözleşme görüşmelerinde anlaşmaya varılamaması durumunda; özel hakem, arabuluculuk veya yüksek hakem kuruluna başvurma gibi seçenekler mevcuttur (Kasisen, 2023).

Çalışmanın bulguları, Fransa ve Türkiye’nin üniter devlet yapısına sahip olmaları ve merkezi yönetim ve idare hukuku açısından birçok benzer özellikler taşımalarına rağmen, yerel yönetimler açısından önemli farklar sergilendiklerini göstermektedir. Özellikle belediye ve personel sayısı çokluğu bakımından Fransa’nın farklılaştığı tespit edilmiştir. Belediyelerde çalışan personel türü açısından ise Türk ve Fransız belediyelerindeki istihdam içinde memurların oranı çok farklıdır. Fransa’nın, küçük yerleşim yerlerinde dahi belediye teşkilatı kurmakta tereddüt etmemesine rağmen, belediyelerdeki personel istihdamında, Türkiye’nin tam tersi oranda, memur oranını (3/4) yüksek tuttuğu görülmektedir.

KAYNAKÇA

- Albayrak, S. O. (2020). Yerel Yönetimlerde Personel Yönetimi. Burak Hamza Eryiğit (Ed.), *Yerel Yönetimler Teori Uygulama ve Yeni Yaklaşımlar* içinde (31-61) Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Atasoy, T. (2022). Fransa’da Desantralizasyon: Merkez-Yerel İlişkileri Üzerine Bir İnceleme, (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Ankara Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.
- Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik (2007). Resmî Gazete (Sayı: 26442). Erişim Adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/04/20150402-3.pdf>
- Bideau, G. (2019). “The New Municipalities in France (2010-2019): Part of a Quiet Process of Territorial Reorganization”, *Annales De Géographie*, Volume 728, Issue 4, July 2019, pages 57 to 85
- Collectivites Locales (2023). Erişim Adresi: <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/fonction-publique-territoriale/faq-reclassement-maintien-dans-lemploi#>
- Colin, S. & Godefroy, P. (2021). Caractéristiques et localisation des postes de la fonction publique en 2021. Ministre de la transformation et de la Fonction publiques, Erişim Adresi: <https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/Publications/Publications%20Etudes%20et%20statistiques/Stats%20Rapides/2023/caracteristiques-et-localisation-des-postes-de-la-FP-en-2021.pdf>.
- Çalışma ve Sosyal güvenlik Bakanlığı (2012). 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu 2012 .Erişim Adresi <https://www.cs.gb.gov.tr/media/1316/4688-say%C4%B1%C4%B1-kamu-goerevlileri-sendikalar%C4%B1-ve-toplu-soezle%C5%9Fmeler-kanunu.pdf>.
- Çalışma ve Sosyal güvenlik Bakanlığı (2023). Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu Erişim Adresi: <https://www.cs.gb.gov.tr/sss/calisma-genel-mudurlugu/sendikalar-ve-toplu-is-sozlesmesi->

- Republique Française, Collectivites Locales (2023). Erişim Adresi: <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/>
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2021). Kamu İstihdamı, *Kamu Sektörü İstihdam Sayıları 2021*, Erişim Adresi: <https://www.sbb.gov.tr/kamu-istihdami/>
- şengül, R. (2012). Fransa'da Yerinden Yönetim Politikalarının Belediye Yönetimine Etkileri Erişim Adresi: Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Yıl/Year: 2012, Cilt: 9, Sayı: 20, s. 31-44.
- Taş, S. (2007). 1980 sonrası Türk kamu yönetimi yazını üzerine bir çözümleme Amme İdaresi dergisi incelemesi 1980 – 2005.YL.Tezi.*Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi.Sosyal Bilimler Enstitüsü*.ErişimAdresi: <https://acikbilim.yok.gov.tr/handle/20.500.12812/669886>
- Tortop, N, İsbir, E. G, Aykaç, B, Yayman, H ve Özer, M. A (2016). *Yönetim Bilimi*. 10. basım, Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık Eğitim Danışmanlık Tic. Ltd.
- Tunç, Ahmet (2018). Fransa. Yönetmel Yapı İncelemeleri, İkinci Baskı (Editörler: B. Aykaç, H. Altunok, F. Gedikkaya), Ankara: Nobel Yay., ss.187-210.
- Uygun, O. (2015). ‘‘Yerel Yönetim Reformu için Anayasal İlkeler’’ *Strategic Public Management Journal (SPMJ)*, Issue No: 2, December 2015, ISSN 2149-9543, pp. 1-27.Erişim Adresi: <https://dergipark.org.tr/en/pub/spmj/issue/27172/290342>
- Yaprak, N. (2020). Belediye İktisadi Teşebbüslerinin Hukuki Niteliği, İstanbul Üniversitesi (Doktora Tezi) Erişim Adresi: <http://nek.istanbul.edu.tr:4444/ekos/TEZ/ET001115.pdf>
- 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu (1965). Resmî Gazete (Sayı: 12056). Erişim Adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=657&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu (2005). Resmi Gazete (Sayı: 25874). Erişim Adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5393.pdf>

FATF Uyum Kriterleri Bağlamında Türkiye’de Para Aklama ve Terörün Finansmanı Sorunu

Money Laundering and Terrorist Financing Problem in Turkey in the Context of FATF Compliance Criteria

Journal of Civilization Studies
Volume 8, Issue 2, pp. 20-44
2023

DOI: 10.52539/mad.1409500

Received: 25 December 2023

Accepted: 31 December 2023

© The Author(s) 2023

For reprints and permissions:

<https://dergipark.org.tr/tr/pub/mad>

Mustafa ARSLAN¹
Bülent ATASEVER²

Özet

Gerek yarattığı sonuçlarla başlı başına bir suç olması ve gerekse genellikle organize suç eylemlerinin devamı olarak ikincil suç olması nedeniyle para aklama eylemleri özellikle kırılgan ekonomiler olmak üzere, insanlık için önemli bir tehdit oluşturmaktadır. Bu durum para aklamayı gerek uluslararası ve ulusüstü kuruluşların ve gerekse ulus devletlerin hedefi haline getirmiştir. Bu bağlamda para aklamayı önlemeye dönük pek çok politika geliştirilmiş ve uygulanmaktadır. FATF para aklamayı mücadelede öncül ve etkin bir uluslararası kurum olarak görülmektedir. FATF'nin 2021 yılında yayımlanmış olduğu raporda Türkiye'yi gri listeye alarak, para aklama konusunda olmaması gereken bir noktaya geldiğini ortaya koymuştur. Bu araştırmada, betimsel bir yaklaşımla, FATF-2021 Türkiye Raporu üzerinden Türkiye'nin para aklamayı mücadele politikası ve ortaya koyduğu sonuçlara açıklık getirilmiştir. Araştırma, kavramsal çerçevenin çizilmesi sonrasında, FATF tarafından Türkiye hakkında 2021 ve sonrasında yayımlanan raporların betimsel analizi ile sınırlı tutulmuştur. Araştırma sonucunda Türkiye'nin BMGK'nun terörün finansmanı ile mücadele ve İran'a yönelik yaptırımlara ilişkin kararlarını geciktirerek uyguladığı; nükleer madde kaçakçılığının finansmanı, sivil toplum kuruluşlarının mali denetimi, kamusal nüfuz sahibi kimselerin denetim ve kontrolü, para aklama ve terörün finansmanı alanlarında yeni teknolojilere dönük tedbirlerin geliştirilmesi, iç mali denetim sisteminin etkinleştirilmesi, bankaların dışında kalan finansal işletmeler ile meslek uzmanlarının yükümlülüklerinin belirlenmesi, tüzel kişiliklerin mali kayıtlarının şeffaflaştırılması, risk bazlı mali denetim sisteminin oluşturulması, mali yaptırımlara caydırıcı nitelik kazandırılması hususlarında FATF kriterleriyle uyumsuzluk yaşadığı bulgularına ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Para Aklama, Terörün Finansmanı, Türkiye, FATF, Gri Liste

Abstract

Money laundering acts pose a significant threat to humanity, especially fragile economies, both because it is a crime in itself with the consequences it creates and because it is generally a secondary crime as a continuation of organized crime activities. This situation has made money laundering a target of both international and supranational organizations and nation states. In this context, many policies to prevent money laundering have been developed and implemented. FATF is considered a leading and effective international institution in the fight against money laundering. The report published by FATF in 2021 put Turkey on the gray list and revealed that it has reached a point where it should not be regarding money laundering. In this research, with a descriptive approach, Turkey's anti-money laundering policy and its results were clarified through the FATF-2021 Turkey Report. After drawing the conceptual framework, the research was limited to the descriptive analysis of the reports published by FATF about Turkey in 2021 and later. As a result of the research, it was determined that Turkey implemented the UNSC's decisions regarding the fight against the financing of terrorism and sanctions against Iran by delaying them; and also shows some incompatibility with FATF criteria in terms of financing of nuclear material smuggling, financial auditing of non-governmental organizations, auditing and control of politically exposed persons, developing measures for new technologies in the fields of money laundering and financing of terrorism, activating the internal financial audit system, determining the liabilities of financial enterprises other than banks and professional experts, legal entities, transparency of financial records of nongovernmental organizations, establishing a risk-based financial audit system, and providing a deterrent nature to financial sanctions.

Key Words: Money Laundering, Financing of Terrorism, Türkiye, FATF, Gray List

¹ Doç. Dr., Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, e-mail: m.arslan@nevsehir.edu.tr, ORCID: 0000-0003-3259-1012

² Güvenlik ve Terörizm Uzmanı, Birleşmiş Milletler, e-mail: bulentatasever@gmail.com, ORCID: 0000-0002-4737-7943

GİRİŞ

Para aklama (PA), uyuşturucu ve silah kaçakçılığı, insan kaçakçılığı ve ticareti, petrol ürünleri kaçakçılığı gibi organize suç eylemlerinin devamı niteliğinde olan kendisi de aynı zamanda başlı başına suç olarak düzenlenen bir eylemdir. Suç örgütleri, yasa dışı mal ve hizmetler ile yasal eylem ve hizmetleri yasadışı yollardan sunarak elde ettikleri büyük hacimli gelirleri yasal piyasalara entegre etme gayretindedirler. Belirli bir süreci takip ederek gerçekleştirdikleri eylemlerinin son basamağı, elde edilen geliri yasal piyasalara sokarak alım gücü kazandırmak olan aklama basamağıdır. Günümüzde, para taşıyıcıları/aklayıcılar bu bağlamda önemli bir rol oynamaktadır. Bu kişiler, suç örgütleri için bilerek veya bilmeyerek PA aracı görevi görürler. Bu çerçevede kara para ve PA olguları uluslararası arenada mali suçlar olarak algılanmakta ve kabul görmektedir.

Faaliyetlerini gürültü çıkarmadan büyük bir sessizlik ve gizlilik içinde, devlet kurumlarından uzak şekilde yürüten suç örgütlerinin yasal kurumlara yaklaşmak durumunda kaldıkları ve buna bağlı olarak da yakalanma olasılıklarının yüksek olduğu en riskli aşama, suç gelirlerinin aklanması aşamasıdır. Bu aşamada yolsuzluk, aracı kullanma, profesyonel meslek mensuplarından faydalanma, nakit akışının döndüğu piyasalara yatırım yapmak gibi tespit edilmelerini ve kendileriyle söz konusu suç geliri arasındaki bağı kamufle edecek araçlar kullanırlar. Bu noktada fiyat dalgalanmalarının fazlaca yaşandığı lokanta, bar, gece kulübü ve kafeterya işletmeleri; nakit girdi-çıktı kontrollerinin yapılmasının olanaklı olmadığı oto galeri, otopark işletmeleri ve emlak ofisleri, yasal kumarhaneler; büyük nakit akışlarının döndüğu spor kulübü ve kamu ihaleleri söz konusu paranın aklanmasında aklayıcıların eylem alanlarıdır.

Hükümetin ekonomi ve para politikası geliştirmesini engelleme veya sekteye uğratma riski yaratan ve yasal küresel ticareti tehdit eden PA olgusuna yönelik uluslararası ve ulusüstü örgütler yanında ulus devletlerin de bir takım önleyici tedbirleri hata geçirme gayreti içinde oldukları görülmektedir. Belirlediği 40 ilkesi, 39 üye ülke, 200 iş ortağı ve küresel düzeyde PA faaliyetleriyle mücadeledeki lider konumuyla Finansal Eylem Görev Gücü (FATF) etkin bir gözetim ve denetim sunmaktadır. IMF ve Dünya Bankası'nın da üyeleri arasında olduğu FATF he yıl üç toplantı düzenler ve gri ve siyah listeleri revize eder. Üye ülkeler FATF ilkelerini ihlal etmeyi tekrarlamaları durumunda bu listelere dahil edilirler. Yolsuzlukla ve PA'yla mücadele konusunda tedbirlerin yetersiz olduğu anlamına gelen bu listelerde yer alan ülkeler yabancı yatırımlar ve mali yardımlardan mahrum kalırlar.

Türkiye FATF'ye 1992 yılında üye olmuştur. Halihazırda 12 Tavsiyeye tam, 22 Tavsiyeye büyük ölçüde, 4 Tavsiyeye kısmen uymakta ancak 2 Tavsiyeye ise uymamaktadır. 2018 yılında Ulusal Risk Raporunu oluşturan Türkiye FATF ile 2019'da karşılıklı değerlendirmesini yapmış 2021'de Takip Raporu hazırlanarak gri listeye alınmıştır. Özellikle son dönemde kamuoyunun gündemini meşgul eden sosyal medya fenomenlerine yönelik başlatılan işlemler, bazı banka yetkilileri tarafından, resmi kayıt altına alınmadan oluşturulan fonlar aracılığıyla gerçekleştirilen ve yargıya yansıyan finansal işlemler, Türkiye'nin gerek kamu harcamaları ve gerekse bankacılık ve finans piyasalarındaki kaynak hareketliliğinin kontrol altına alınmasına yönelik politikalarını yeniden gözden geçirmesi gerektiğini göstermiştir.

Buradan hareketle bu araştırmada Türkiye'nin uyguladığı mali ve finansal kontrol politikalarının genel bir değerlendirmesi, Türkiye'yi gri listeye girmeye götüren faktörler ve ortaya çıkan sonuçlara açıklık getirmek amaçlanmıştır. Detaylı bir kavramsal çerçeve çizilmesi sonrasında Türkiye'de PA ve yasadışı finans araçlarının hareketini düzenleyen mevzuat hükümleri ve uygulamalara değinilerek çalışma tamamlanmıştır

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Kara para, Terörün Finansmanı (TF), Para Aklama (PA), kayıt dışı ekonomi, gölge ekonomi, paralel ekonomi gibi kavramlar literatürde sıklıkla karşılaşılan ve zaman zaman hatalı biçimde birbirlerinin yerine kullanılan kavramlardır. Araştırmada öncelikle bu kavramlara açıklık getirilerek kendi için ifade birliği oluşturmak hedeflenmektedir.

1.1. Kara para

PA terimi ilk kez 1973'te Watergate Skandalı sırasında kullanılmış olması nedeniyle orijinal bir hukuki tanım olmayıp yasa dışı varlıkların yasal varlıklara dönüştürülmesi sürecini anlatan günlük dilde bir açıklama (Schneider ve Windischbauer, 2008: 392). Kara para kavramına yönelik iki tartışmalı kabul

vardır. İlk ve dar kapsamlı yaklaşıma göre ulusal veya uluslararası hukuk normları tarafından suç olarak düzenlenen ve yasaklanan eylemler neticesinde elde edilen her tür gelir kara para olarak kabul edilirken ikinci ve geniş kapsamlı yaklaşım, yasaklanmamış eylemleri normlara aykırı biçimde işlemek neticesinde elde edilen gelirlerin de kara para statüsüne sokulması gerektiğini iddia eder. Schneider ve Windischbauer (2008: 390) ilk yaklaşımı yeraltı ekonomisi kavramıyla, ikinci yaklaşımı ise gölge ekonomi kavramıyla ele alır ve bu ikisinin aynı şeyi ifade etmediğinin vurgular. Araştırmaya göre, gölge ekonomi yasal alanlarda yürütülen faaliyetlerden elde edilen ancak kayıt altına alınmayan ekonomiyi tasvir ederken yeraltı ekonomisi doğrudan kendisi suç teşkil eden eylemlerden elde edilen ve yasal ekonomiye hiçbir katma değer yaratmayan yasadışı ekonomiyi ifade eder. Literatürdeki bu uzlaşmazlık normlarda da karşılık bulmaktadır. Ulusal ve uluslararası hukukta, muhasebe kayıtlarına girmemek gibi yöntemlerle vergi kaçırılarak elde edilen gelirin kara para tanımında yer alıp almayacağı ya da hangi eylemler neticesinde elde edilen gelirin kara para olacağı yönünde net bir sınır çizme noktasında uzlaşmazlık olduğu söylenebilir (Arslan, 2021).

Çelik ve arkadaşlarına göre (2000: 25) söz konusu gelirin kara para olabilmesi için bazı şartları taşıması gereklidir. Bunlar öncelikle işlenmiş bir suçun olması, ikinci olarak gelirin bu suç neticesinde elde edilmiş olması ve son olarak söz konusu bu gelire yasal nitelik kavuşturma amacına yönelik bir fiilin olmasıdır. Schneider ve Windischbauer’e (2008: 394) göre ise doğrudan veya dolaylı olarak cezayı gerektiren bir eylemden doğan veya bu tür bir eylemi gerçekleştirmeye yönelik olan nakit, taşınır değerli maden ve taşlar ile taşınmaz mallar kara para kapsamına girer.

Kara parayı önemli kılan pek çok neden vardır. Öncelikle cirosu oldukça hacimli olup tahminlere göre dünya çapında PA hacmi yıllık 400 milyar dolardan 2,85 trilyon dolara kadar çıkmaktadır (Schneider ve Windischbauer, 2008: 391). Bu rakamlar PA’yı petrol ve tarım sektöründen sonra en büyük üçüncü sektör haline getirmektedir (Baity, 2000). İkinci olarak, kara para kazanç maksimizasyonundan çok kontrol ve denetim risk minimizasyonu mantığıyla hareket eder. Bu durumda, astronomik seviyelerde bulunan kara para, ulusal ve uluslararası ekonomi politikaları oluşturulmasını engellemektedir. Yüksek hacimlerdeki anlık para giriş çıkışları ekonomik istikrarı bozar (Özsoylu, 1999; Arslan, 2020), döviz rezervlerini eritir, enflasyonu yükseltir, vergi gelirini azaltır, yatırımları engeller, gelir düzeyini düşürür, serbest piyasayı baltalar ve büyümeyi engeller (Baker ve Dawson, 2003: 3). Britanya Dışişleri Dairesi de aklanana kara paranın ulusal ve uluslararası ekonomilere verebileceği zarara dikkat çekerek ortaya çıkarabileceği ekonomik krize değinmiştir (Davis vd., 2001: 4).

Bu bağlamda kara para hem ulusal hem de uluslararası kuruluşların hedefi haline gelmiştir. PA’nın suç sayılması ve kara paranın müsaderesi konularını odak noktasına alan Strasbourg Konvansiyonu 1993 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Viyana Konvansiyonu’nun bazı sorunlara değinmemesinden veya çözümünün taraflar arasındaki ikili veya çoklu anlaşmalara bırakılmasından kaynaklı eksik kalan yönlerini gidermek amacı güdülen sözleşmede, suç gelirlerinin önlenmesi için daha sıkı yükümlülüklerin yerinde olacağı, kara paranın kaynağını uyuşturucu gelirleriyle sınırlandırmanın diğer önemli suç gelirlerinin göz ardı edilmesine neden olacağı ileri sürülerek genişletilmesinin yerinde olacağı kanaatine varılmıştır. Bu doğrultuda tüm suç türlerinden elde edilen gelirler kara para tanımı kapsamında ele alınmıştır. Suçtan elde edilen geliri bilerek aklamak doğrudan suç olarak düzenlenmiştir (Üney, 2009). 2000 yılında Birleşmiş Milletler tarafından imzaya açılan Sınır Aşan suçlarla Mücadele Sözleşmesi (SASMUS) PA için de ciddi düzenlemeler getirmiştir. SASMUS imzacı ülkelerden bankalara ve diğer mali kurumlara yönelik düzenlemeler getirmesi, kara para önleniminin tespit edilmesi ve engellenmesi, şüpheli para hareketlerinin kaydı ve takip edilmesi, idari ve hukuki düzenlemelerin yapılması, ulusal ve uluslararası bilgi alışverişi ve eşgüdümün sağlanması ve mali istihbarat kurumu oluşturulması konularında üzerlerine düşen görevleri yapmaya yönelik düzenlemeler getirmiştir. PA eylemi yolsuzluk suçlarıyla da ilişkilendirilmiş olup BM Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi, bu olguya ve yolsuzluk suçları sonucunda elde edilen aklanmış paraya karşı kapsamlı ve sistemli bir mücadele verilmesi ihtiyacını vurgulamaktadır (Rusanov ve Pudovochkin, 2021).

1.2. Terörün Finansmanı

Terör örgütlerinin Soğuk Savaş sonrasında sponsor devlet desteklerini büyük oranda yitirmeleri ve 11 Eylül saldırıları sonrasında başta ABD olmak üzere Batılı devletlerin terörle mücadelede terörün finans kaynaklarını hedef alacaklarına yönelik söylem ve politikaları, onları devlet desteğinden mahrum ederek, kendi finansmanlarını sağlamaya zorlamıştır. Bu durum terör örgütlerini yasadışı mal ve hizmetlere yönlendirirken literatüre TF kavramını sokmuştur. PA ile TF esasen zıt yönlü bir mantık içerisinde hareket

ederler. PA suç kaynaklı paranın kaynağı olan suçla bağıını kopararak ona meşruiyet kazandırmayı amaçlarken, TF meşru veya gayri meşru yollardan elde edilen gelirlerin suç faaliyetinde kullanılmasını ifade eder (UNODC, 2023). TF'ye yönelik geleneksel yaklaşım, terörist grupların eylemlerinin yaklaşık %45'inin finans kaynağının uyuşturucu ve silah kaçakçılığı ile fidye için adam kaçırma gibi suç teşkil eden eylemler olduğunu savunur. Güncel yaklaşım ise suç gelirlerinin TF'nda kullanılmasına dönük tespitlere bağılı olarak başlatılan takip ve operasyonların terör örgütlerini kaynağı meşru olan temiz parayla eylem yapmaya ve böylece takip, tespit ve yakalanma riskinden korunmaya sevk ettiğini ileri sürer. Böylece, TF'nin kaynağı gizlenmekte, bu kaynağı meşruluk görünümü kazandırılmakta, para ile terör eylemleri arasındaki bağı ve mantıksal bağlantılar koparılmaktadır. Bu durum terörün önlenmesi politikasını engellemekte; terör eylemleri ile para toplama faaliyetlerini etkin kılmaktadır (Rusanov ve Pudovochkin, 2021).

TF ve suç gelirlerinin aklanması arasındaki bağı devletler ve uluslararası kuruluşlarca da kabul edilmiş olup mücadeleye dönük tedbirler genellikle birlikte ele alınır. Bu durum uluslararası hukuk düzenlemelerinde ve hukuk literatüründe de vurgulanmaktadır (Hayes, 2012; Rusanov ve Pudovochkin, 2021). Örneğin Suç Gelirlerinin Aklanması, Tespit Edilmesi ve Müsaderesi ve Terörizmin Finansmanı Hakkında Avrupa Konseyi Sözleşmesi PA'nın iki yönüne vurgu yapar. Birincisi suç olaylarından elde edilen gelirlerin aklanması, ikincisi ise aklanan paralara yatırım yaparak daha fazla terör faaliyetine olanak sunmasıdır.

Türk ulusal mevzuatında ise TF eylemi 6415 sayılı kanunla düzenlenmiş olup buna göre aynı kanunun 3. maddesinde¹ suç olarak düzenlenen fiillerin gerçekleştirilmesinde tümüyle veya kısmen kullanılması amacıyla veya kullanılacağını bilerek ve isteyerek belli bir fiille ilişkilendirilmeden dahi bir teröriste veya terör örgütlerine fon sağlamak veya toplamak... olarak tasvir edilmiş olup eylemin cezalandırılması için toplanan fonun bir suç eyleminde kullanılmış olması şartı aranmamıştır.

1.3. Para Aklama

1930'larda Amerikan organize suç gruplarınca vergi kaçırma ve PA amacıyla kurulan çamaşırhaneler ile başlayan PA olgusu ismini buradan almıştır. Kavram 1970'lerde Watergate Skandalı ile farklı bir boyut kazanmış ve uluslararası yasadışı uyuşturucu ve silah temini ile takasının, PA çerçevesinde küresel finans dinamiklerini elinde tutan ülkelerce nasıl maniple edildiğini ortaya koymuştur (Rosenbaum, 1974). Uzun yıllar suç olarak kabul görmeyen eylem, ilk kez 1986 yılında ABD'de suç olarak düzenlenirken, örneğin Suudi Arabistan'da suç olarak düzenlenmesi ancak 2003 yılında gerçekleşti (Odeh, 2010).

PA, suçlular tarafından, yeraltı dünyasındaki yağmacı rakiplerin veya kolluk kuvvetlerinin müdahalesi olmaksızın "temizlenmiş" paralarının tadını çıkarmak amacıyla, haksız kazançların kaynağını gizlemek için kullanılan bir araçtır (Simser, 2013: 41). PA yasadışı yollardan elde edilen parayı alan kişilerin, kendi kimliklerini gizleyerek bu parayı yasal gelirlere dönüştürme sürecidir (Boorman ve Ingves, 2001). Amaç söz konusu yasadışı gelirin kökenlerini (Schott, 2006) ve mülkiyetini (Drage, 1992) gizlemektir. Böylece suç gelirlerine meşruiyet kazandırılmış olur (Alldridge, 2003). Dönüştürme eyleminde paranın ciddi bir suçtan kaynaklandığı bilinir dönüştürülerek temizlenmesi sağlanır (Sherman, 1993). PA süreci, suç geliri üzerinde bir örtü oluşturarak, bu gelirlerin kaynağını ve mülkiyetini değiştirerek meşruiyet kazandırır (Rider, 2006). Araştırmacıya göre PA suçtan elde edilen gelirin gizlenmesi işlevi görerek

¹ Bu suçlar genel hatlarıyla; Bir halkı korkutmak veya sindirmek ya da bir hükümeti veya uluslararası kuruluşu herhangi bir eylemi gerçekleştirmeye veya gerçekleştirmekten kaçınmaya zorlamak amacıyla, kasten öldürme veya ağır yaralama fiilleri; 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu kapsamında terör suçu olarak kabul edilen fiiller; Uçakların Kanun Dışı Yollarla Ele Geçirilmesinin Önlenmesi Hakkında Sözleşme; Sivil Havacılığın Güvenliğine Karşı Kanun Dışı Eylemlerin Önlenmesine İlişkin Sözleşme; Diploması Ajanları da Dahil Olmak Üzere Uluslararası Korunmaya Sahip Kişilere Karşı İşlenen Suçların Önlenmesi ve Cezalandırılmasına Dair Sözleşme; Rehine Alınmasına Karşı Uluslararası Sözleşme; Nükleer Maddelerin Fiziksel Korunması Hakkında Sözleşme; Sivil Havacılığın Güvenliğine Karşı Kanun Dışı Eylemlerin Önlenmesine İlişkin Sözleşme; Munzam, Uluslararası Sivil Havacılığa Hizmet Veren Havaalanlarında Kanun Dışı Şiddet Olaylarının Önlenmesine İlişkin Protokol; Denizde Seyir Güvenliğine Karşı Yasadışı Eylemlerin Önlenmesine Dair Sözleşme; Kıta Sahanelerinde Bulunan Sabit Platformların Güvenliğine Karşı Yasadışı Eylemlerin Önlenmesine Dair Protokol; Terörist Bombalamalarının Önlenmesine İlişkin Uluslararası Sözleşmelerde yasaklanan ve suç olarak düzenlenen fiillerdir.

suçlulara kazanımlar sunarken diğer taraftan suç eylemlerini cazip kılarak suçu teşvik etkisi de yaratır (Rider, 2006). Rider (1996) aklama işlemlerinin yalnızca kirli parayı temize akıtmak için değil aynı zamanda parayı ve hizmet istihbaratını ve güvenlik ağlarını gizlemek için tasarlandığını ve PA dünyasının pratik gerçekliğini daha iyi yansıttığını vurgular.

PA’yı devletlerin ve uluslararası kuruluşların gündemine taşıyan husus, sahip olduğu hacim ve buna bağlı olarak yarattığı tehdittir. IMF uzmanlarının tahminlerine göre, her yıl dünya gayri safi yurt içi hasılasının %2-3’ü aklanmaktadır ve bu miktar yıllık 2,2 trilyon ABD dolarına karşılık gelmektedir. UNODC kayıtlarına göre ise bu rakam %2-5’i arasındadır ve 715 milyar ile 1.87 trilyon Euro arasında bir miktara karşılık gelmektedir (EUROPOL, 2023). Bu büyüklükteki bir paranın dünya geneline yayılması, birçok ülkenin finansal sistemlerinin enfekte olmasına, para politikalarında istikrarsızlığa, uluslararası ticaretin karmaşıklaşmasına yol açmaktadır (Bosworth-Davies, 2007). Özellikle küçük boyutlu pazarları ve kırılabilir mali sistemleri olan gelişmekte olan ülkeler için ekonomik, mali, toplumsal ve güvenliğe dair pek çok olumsuzluk yaratır (Schott, 2006). Varlık ve emtia fiyatlarını bozar. Beklenen getiri oranları yerine tespitten kaçınma mantığıyla hareket ettiği için verimsizdir. Finansal piyasaların etkin işleyişini olumsuz yönde etkiler ve piyasaları istikrarsızlaştırır (Alldridge, 2003; Quirk, 1996). Meşru fonların içine sızarak, kaynakların yanlış tahsisine ve gelir dağılımında adaletsizliğe neden olur (Schott, 2006). Beklenmeyen mali akışlar yaratarak temel makroekonomik göstergeleri olumsuz etkiler (Quirk, 1996). Cennet olarak görülen devletlerin dış yardım almalarını ve yabancı yatırımcı çekmelerini engeller (Alldridge, 2003; Nair, 2007; Schott, 2006). Böylece, ekonominin uzun vadeli büyümesini bozar (Nair, 2007: 353). Cennet olarak kabul edilen devletlerde faaliyet yürüten şirketleri ekstra incelemeyle karşı karşıya bırakarak, geciktirilmelerine ve hatta men edilmelerine neden olur (Schott, 2006). Kasten veya bilmeyerek PA suçuna bulaşan küresel işletmeleri ise itibar yitirme riskiyle karşı karşıya bırakır (Ridley, 2015: 294).

Bir diğer husus ise PA’nın diğer suç türleriyle olan ilişkisidir. Her şeyden önce kara PA’yla mücadelenin temel gerekçesi, insanların suçtan kazanç elde etmelerine izin verilmemesinin bir gereklilik olmasıdır (Alldridge, 2003). Kara paranın kaynağı büyük oranda uyuşturucu madde ticaretidir (Bosworth-Davies, 2007: 193). Teorik çalışmalarda da PA fiilinin dolandırıcılık, uyuşturucu kaçakçılığı, gasp, yasa dışı girişimcilik, hırsızlık ve diğer bir dizi ekonomik suçlarla olan ilişkisine vurgu yapılmaktadır (Rusanov ve Pudovochkin, 2021). Bu açıdan bakıldığında PA tamamlayıcı bir suç olup her suç türünün sonunda mutlaka ifa edilmesi gereken bir süreçtir (Arslan, 2021). Öncül bir suç eyleminin tamamlayıcısı olma niteliği PA’ya, failerin değişen koşullara etkin bir şekilde uyum sağladığı esnek ama dinamik bir kriminalist yapı kazandırır. Bu yapısı onu evrensel olarak tanımlanması, tasvir edilmesi soruşturulması zor olan bir fenomen haline getirir (Leong, 2007).

Yarattığı tehditler PA’ya yönelik uluslararası toplumu ve devletleri mücadeleye sevk etmiştir. PA faaliyetlerini önlemeye, tespit etmeye ve bunlarla mücadeleye yönelik tedbirler halihazırda uluslararası, bölgesel ve uzmanlaşmış kuruluşlar tarafından başlatılmıştır. Bunlar arasında kara PA’yla ilgili FATF, Birleşmiş Milletler, IMF, Dünya Bankası ve diğerlerinin yanı sıra Asya/Pasifik (APG) Kara Para Aklama Grubunu da içeren FATF tarzı bölgesel kuruluşlar yer almaktadır. Mevcut bu kurumların yardımıyla, gelişmekte olan ülkeler tarafından üstlenilecek kara PA faaliyetleriyle mücadele için etkili bir çerçeve hazırlanmıştır (Nair, 2007: 362). Bu kapsamda, Narkotik Uyuşturucular ve Psikotrop Maddelerin Yasadışı Ticaretine Karşı BM Sözleşmesi, Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı BM Sözleşmesi, BM Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi bunlardan öne çıkanlardır. Bu sözleşmelerde imzacı taraflardan sözleşmelere dayalı yükümlülüklerini yerine getirmelerini sağlayacak norm düzeni kurmaları ve ulusal yönetim yapılarında revizyona gitmeleri sorumluluğu yüklenmiştir. Bu bağlamda hükümetlerin mücadeleye dönük kurumlar tesis etmesiyle ulusal düzenlemelerde ilerleme kaydedilmesine rağmen bu kurumların etkinliği sorgulanmaktadır. Bunun gerisinde, bankaların PA’ya dönük düzenlemelere uyum konusundaki isteksizliğinden hesap gizliliğinin mahkemelerce katı biçimde uygulanmasına kadar uzanan pek çok faktör vardır (Araujo, 2010: 77).

PA içsel bir değişken olup hükümetin kara PA’yla mücadele konusundaki kararlılığını yansıtan düzenleyici işlemlerinden güçlü biçimde etkilenir. Bu bulgular, PA’yla mücadelede etkinliğin, yetkili kamu otoritelerin, bankaların ve çalışanların ortak çabasına bağlı olduğunu göstermektedir (Araujo, 2010: 77). İyi kurumsal yönetim, etkin yasal çerçeve, yüksek yenilikçilik kapasitesi kara PA faaliyetlerinin yaygınlığını azaltır (Nair, 2007: 364). Kamu otoriteleri adına kolluk güçleri PA’yı bir risk olarak kabullenirken bankacılar birincil kaynağını sorgulamadan kabul edebilecekleri ve kendilerine teşvik

ödeneği getiren ve kurumlarına yatırım sağlayan bir değer olarak görebilirler (Bosworth-Davies, 2007: 196). Halbuki PA'yla mücadelenin başladığı 1980'li yıllardan bu yana, PA'nın önlenmesine ilişkin en önemli uluslararası belgelerde, PA'nın önlenmesi konusunda finansal kurumların önemli bir rol oynaması gerektiği kabul edilmektedir. Bu belgelerin tamamı, finansal kuruluşların müşteri kimlik tespiti, kayıt tutma ve şüpheli işlem bildirimini gibi yükümlülükleri üstlenmesi gerektiğini vurgular (He, 2016: 62). Bunun yanında günümüzde makine öğrenmesinin ve büyük veri analizinin geldiği noktaya bağlı olarak suç geliri ve şüpheli işlem hareketlerini tespit etme ve böylece PA'yı önleme görevini kolaylaştırma konusunda yeni fırsatlar ortaya çıkmıştır (Tai ve Kan, 2019: 379).

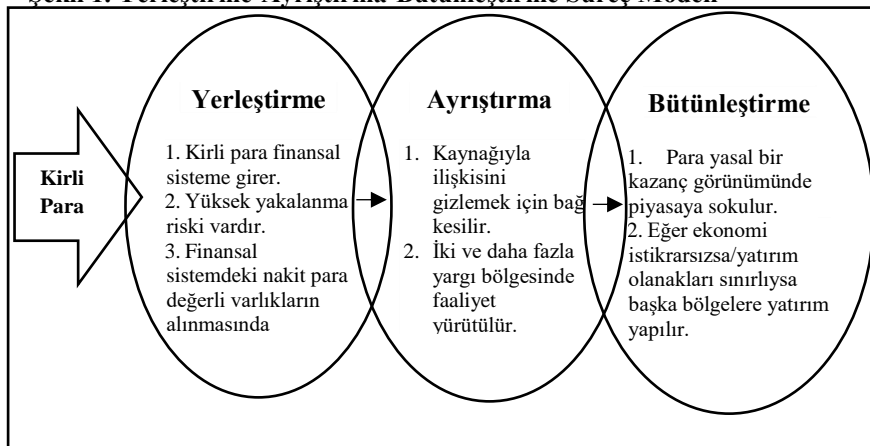
2. PARA AKLAMADA SÜREÇ VE MESAFEYİ ETKİNLEŞTİRME-GİZLEME MODELLERİ

Literatürde PA fiilini açıklamaya dönük iki yaklaşım vardır. Geleneksel ve yaygın kabul gören yaklaşım olan süreç yaklaşımına göre PA üç aşamalı bir süreçte gerçekleşir (Şekil 1); yerleştirme, ayrıştırma ve bütünleştirme (Buchanan 2004). Yerleştirme (placement) aşaması aklıyıcılar için kara PA işleminin en zorlu bölümüdür. Çünkü bu aşamada suç geliri ile kara paranın yasadışı kaynağı arasındaki bağ henüz kopmamıştır. Hem fon sahibinin hem de aklıyıcının henüz paranın kaynağına ilişkin yasal bir gerekçesi yoktur. Suç gelirinin tespit edilmesinin, yakalanmasının ve el konulmasının en kolay olduğu bu aşamada, paranın kaynağının suç geliri olduğunu ispat etmek diğer aşamalara oranla daha kolaydır (Mohammad ve Tahtamouni, 2022). Yerleştirme aşamasında kara paranın fiziksel olarak yurtdışına götürülmesi; bildirim sınırlarının altında kalan küçük miktarlara bölünerek taşınması; gayrimenkul, lüks araç, mücevher, antika/sanat eserine dönüştürülmesi; hisse senedi, tahvil, çek, veya poliçe gibi finansal araçlara dönüştürülmesi; kumarhane, turizm veya ihracat geliri gibi gösterilebilecek işlemlere dahil edilmesi; finansal kuruluşlar veya çalışanlarıyla işbirliği yapılarak sisteme dahil edilmesi veya suç örgütlerinin sahip olduğu finansal kuruluşlardan nakit formunun değiştirilerek çekilmesi veya transfer edilmesi gibi yöntemler kullanılabilir (MASAK, 2023).

Ayrıştırma (layering) aşamasında ise fonun gerçekek kökenlerini gizlemek için çeşitli finansal araçlarla PA'nın bağlantı yolu kesilir (Platt, 2015). Bu adımda amaç, nakit formundan kurtarılan kara parayı yasadışı kaynağından uzaklaştırarak izinin sürülmesini, bulunmasını ve yakalanmasını güçleştirmektir. Sahte şirketler oluşturarak, çok katmanlı yerel veya uluslararası transfer ve dönüşüm işlemleriyle, sahte ve şişirilmiş faturalarla veya uluslararası finansal piyasalarda hisse senetleri veya diğer menkul kıymetlere yatırım yaparak gerçekleştirilir. Kuşku yaratmamak için kara para bu finansal araçlarda kısa vadeli tutulur (AMLUAE, 2023). Ayrıştırma, kıyı-ötesi finans merkezlerini kullanarak iki veya daha fazla siyasi otoritenin yetki alanına yayılmalıdır (Buchanan, 2004).

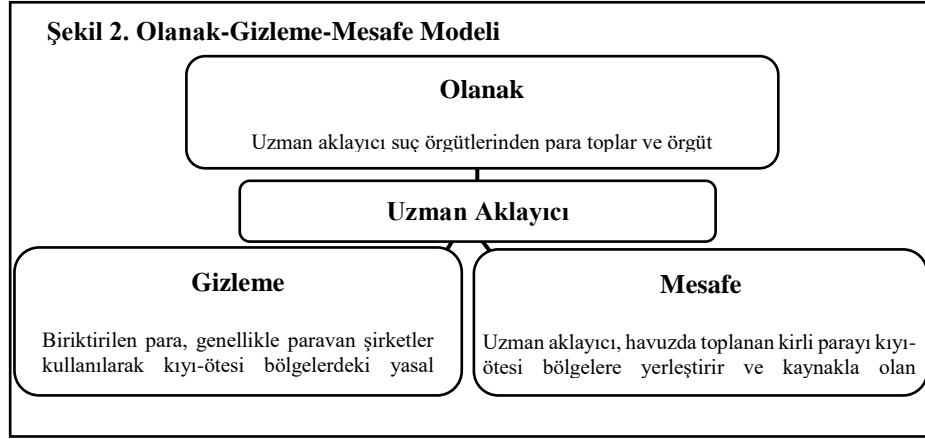
Bütünleştirme (integration) ise son aşama olup kara paranın sahibine dönüş adımıdır. Ayrışmış olan para öncelikle bankacılık sistemi aracılığıyla yasal ekonomiye sokularak yasal kazanç biçimini alır. Arka plandaki suç kaynağından arındırılmış olarak temiz ve risksiz hale dönüşmüştür. Yasal görünüm kazandırılan yasadışı gelir ülkelerin mali sistemlerine sokulmuş ve boy gösterir durumdadır. Paranın kaynağıyla ilgili sorulara artık yanıt vardır ve çoğu zaman bu sorularla karşı karşıya kalınmaz (ADB, 2003).

Şekil 1. Yerleştirme-Ayrıştırma-Bütünleştirme Süreç Modeli



Kaynak: Chelliah ve Prasad, 2016: 3.

İkinci model ise Mesafeyi Etkinleştirme-Gizleme Modeli (Şekil 2) olup süreç modelinin PA’yı açıklamada yetersiz gelmesine yönelik bir eleştiri olarak doğmuştur. Platt (2015) söz konusu modelin bugünün gerçekliğinde kullanışlı olmadığını savunur. Platt’ın modeli, yasal finansal sisteme girmeyen kirli parayı hesaba katar. Bir bankacının resmi hesap açılmamış ve bankaya resmi giriş yapmamış bir parayı bir suç örgütü lehine derlemesi bunun bir örneğidir. Bu uzman, sonrasında bu parayı bir havuzda toplar ve şifrelenmiş, gizli kayıtlar altında kıyı ötesi bölgelere aktarır. Bu modeli öncekinden farklı kılan husus, kirli parayı bir havuzda toplayarak anonimleştirmek ve kaynağıyla olan bağıını ortadan kaldırarak iz takibini önlemektir (Murray, 2016).



Kaynak: Chelliah ve Prasad, 2016: 4.

3. PARA AKLAMA YÖNTEMLERİ

PA olgusunun dinamik ve değişken yapısı, PA’ya dönük yöntemleri de çeşitlendirmektedir. Bu çeşitlilik öncelikle para aklayıcısının gerçek durum ve algılanan risklere karşı bakış açısına göre şekillenen öznel değerlere ve gerçekleştirilen maliyet-fayda analizine dayanır (Leong, 2007). Teknolojik gelişmeler, uluslararası kuruluşların ve devletlerin aldıkları önlemler para aklayıcıları pek çok PA yöntemi geliştirmeye yöneltmiştir. Bu yöntemler ülkeler arasında farklılık gösterebilir.

Para aklayıcıların en sık kullandıkları araç bankacılık kurumudur. Bunun nedenleri finansal kurumların mevduat, kredi, iskonto, döviz, takas ve benzeri birden fazla hizmet sunabilmeleri; küresel ekonomi ve entegre finansal piyasa sayesinde, uluslararası sınırların ötesine fon transferini kolay ve hızlı yapabilmeleri; bankacılık sırrı ilkesinin hemen hemen her ülkede var olmasıdır. Bankacılık kurumlarının mücadele tedbirlerini güçlendirmesiyle, para aklayıcılar gayrimenkul, değerli metal, mücevher, antika satın alma gibi yeni kanallar bulmuştur. Açık artırmalar ve piyango çekilişleri de para aklayıcılar tarafından sıklıkla kullanılmaktadır. Bu sektörlerin PA’yla mücadele sorumlulukları henüz yoktur (He, 2010: 17, 20).

3.1. Fiziki Transfer

Suç geliri elde eden suçlular, suç faaliyetlerinden maksimum ekonomik fayda elde etmek ister ve bunun en yaygın ve güvenli yolu, kirli parayı kaynak ülkenin dışında harcamaktır (Stessens, 2004). Nakit kaçakçılığı, suç gelirlerinin gizlice sınır ötesine taşındığı ve daha sonra bir banka kurumuna yatırıldığı, gayrimenkul karşılığında ödendiği veya şirket kurmak için yatırıldığı bir PA yöntemidir. Her ne kadar bazen ileri teknoloji sistemleri veya uzmanları da kapsayan PA türleri giderek artıyor olsa da geleneksel yöntem hâlâ kullanılmaktadır. Bunun nedeni, suç gelirlerinin çoğunlukla nakit olması ve nakit kaçakçılığına yönelik kolluk takibinin güç olmasıdır. Aynı zamanda suç gelirleri ile bunların yasa dışı kökenleri arasındaki bağların kesilmesi veya en azından bulanıklaştırılmasının da etkili bir yoludur (He, 2010: 16).

3.2. Şirinleme (smurfing)

Şirinleme yöntemi kara paranın bir ülke sınırlarından başka bir ülke sınırlarına transferinde kullanılan yöntemdir. Uluslararası düzenlemeler ülkelere ve dolayısıyla bankalar ve finans kurumlarına belirlenen bir miktarın üzerine çıkan fon transferlerini daha detaylı inceleme altına alma yükümlülüğü getirmiştir. Aklayıcılar bu denetimden sıyrılmak için transfer edecekleri parayı belirlenen bu üst limitin altına değerlere karşılık gelecek biçimde bölerler. Bölünen bu para şirinler adı verilen pek çok gerçek veya sahte hesap üzerinden yine pek çok gerçek veya sahte hesaba transfer edilir. Bankacılık işlemi

kullanılmadan yine “şirinler” tarafından fiziki olarak taşımak veya havale yöntemiyle de paranın transferi yapılabilmektedir (ECML, 2021). Transfer sonrasında para hedef ülkeye ulaştığında toplanarak bütünleştirme süreci gerçekleştirilmektedir.

3.3. Parçalama (structuring)

şirinler yöntemiyle benzer içerikteki bu yöntemde para bu kez pek çok sahte veya gerçek hesaplar arasında değil, sınırlı sayıda hesap üzerinden ve yine belirlenmiş limitin altında kalacak biçimde parçalanmakta ve transfer edilmektedir. şirinlemede olduğu gibi her durumda çok sayıda kişi bulmak olanaksız olabilir ve bu durumlarda parçalama yöntemi uygulanır. Burada kişi sayısı yerine işlem sayısını artırmak öne çıkmaktadır. Yüksek tutarların yine küçük ve çok sayıdaki işlemlerle bölünmesiyle kara paranın transferi mümkün hale gelmektedir (Reuter ve Truman, 2004). Hedefe ulaşan para şirinlemede olduğu gibi bütünleştirilir

3.4. Kıyı Ötesi Bankacılık (Off Shore Bankacılık) ve şirketler

Uluslararası finansal sözleşmelere imza atmamış olan, ağırlıklı olarak okyanusa kıyısı olan ada devletlerinde varlık gösteren bankalar üzerinden paranın yasal piyasalara transferini ifade eder. Serbest bölge bankacılığı denebilecek bu yapıda, yurtdışından gelen kaynağı belirsiz para, mali ve hukuksal bütün avantajlardan faydalanarak, farklı fon, yatırım veya kaynaklara aktarılır. Böylelikle kendi kuralları altında işleyen sistemde herhangi bir tahkikat, iz sürme veya uluslararası dava ve incelemeye konu olmadan para transferleri gerçekleştirilmektedir. Geçmişteki büyük kara PA davalarında sırf PA işleminin gerçekleştirilebilmesi için kıyı ötesi bankalar kurulduğu kayıt altına alınmıştır (Errico ve Musalem 1999). Bu bankalarda gizlilik ilkesine sıkı biçimde riayet edilir. Kıyı bankalarında faiz oranlarının belirlenmesinde geniş özgürlük vardır. Belirli bir likidite veya disponibiliteler oranı uygulaması yapılmaz ve munzam karşılıklı yatırımı gerekmez. Vergi alınmaz veya çok düşük seviyelerde alınır. Faiz geliri üzerinden stopaj kesintisi yapılmaz ve yerel bankaların kambiyo sınırlamalarına tabi değillerdir (EU, 2017).

Bu kapsamdaki bir diğer uygulamada kıyı ötesi şirketlerdir. Son yıllarda Virgin Adaları, Bahamalar ve Bermuda gibi bölgeler, daha gevşek düzenlemelere sahip, kıyı ötesi yetki alanı adı verilen çeşitli ekonomik bölgeler kurmuştur. Bu alanlarda kayıtlı olan, yatırımcıların bizzat bu bölgelere gitmesine gerek olmayan, işletmeleri dünyanın her yerinde doğrudan yürütülebilen şirketlere kıyı ötesi şirketler denmektedir. Nispeten bağımsız yapısıyla kıyı-ötesi şirket, öncelikle yurtdışında kurulması; farklı yargı bölgelerinde faaliyet yürütmesi, farklı dil, kültür, hukuk ve vergilendirme sistemlerine tabi olması; bu bölgelerde PA soruştırmalarının pek çok engelle karşılaşması; kuruluş gereksinimlerinin az olması ve daha özgürlükçü bir ortamda bulunmaları gibi nedenlerle aklayıcıların beğenisini kazanmaktadır (He, 2010: 26).

3.5. Oto Finans Borç Yöntemi (Loan Back)

Bu yöntemde aklayıcı bir kıyı-ötesi bankaya yatırdığu parayı teminat göstererek hedef ülkede yasal bir bankadan kredi çeker. Krediyi bankaya ödemez kredi veren bankanın teminat gösterilen paraya el koydurarak yurda getirmesiyle kirlili para yasal piyasaya aktarılmış olur. Böylelikle hem vergiden kaçırmış olur hem de kara para mali sisteme güvenle sokulmuş olur (OECD, 2009). Bu uygulamada hedef ülkedeki yasal bankanın mevzuat ve sözleşmelerden kaynaklı yükümlülüklerini itinayla yerine getirmemesi söz konusudur. Bir finans kuruluşunun kara PA'ya maruz kalmasının en önemli nedeni Basle sözleşmesinin "müşterisini tanı" ilkesine uymamasıdır (Araujo, 2010: 71). Bir finans kurumuna üç farklı biçimde para girişi olur. Birincisi suç kaynağı olduğu hemen belirlenebilen paradır ve taşıdığu yakalanma ve kurumun itibarını zedeleme riski nedeniyle bu paranın hangi nedenle olursa olsun bankaya kabul edilmesi olanaksızdır. İkircikli kökene sahip ikinci tip para ise gri alanda bulunan henüz keşfedilmemiş alanlardan elde edilen gelirleri kapsar. Bu gelirler piyasa manipölasyonu, hisse senedi sabitleme gibi alanlardan elde edilmekte olup suçla bariz bir ilişkisi tespit edilemeyen paradır. Bu parayı alma konusunda bankalar istekli davranırlar. Üçüncü ve son tip ise kültürel olarak kabul edilebilir bir kökene sahip olan ve birçok banka ve finans kurumunda tamamen kabul edilebilir olan paradır. Küresel vergi kaçakçılığı, komisyon ödemeleri, sermaye kaçırma kaynaklı gelirler, döviz kontrol ihlalleri ve siyasi nüfuz sahiplerinin mevduat hesapları bu kapsamdadır (Bosworth-Davies, 2007: 194-202). Banka veya finans kurumları kurumlarına aktarılan paranın kaynağını yeterli düzeyde araştırmadıklarında kasten veya kusurlu olarak PA eyleminin aracısı konumuna gelmektedirler.

3.6. Paravan ve Kabuk Şirketler

Kabuk (shell) şirketi veya paravan şirketler paranın izinin kaybettirilmesi, dikkatleri kişilerin üzerinden ticari bir mecraaya kaydırma işlevi görmeleri, bankalar ve finans kurumlarında kişilerden kimlik beyanı talep edilirken şirketlere daha müsamahakâr davranılması, bazı ülkelerde şirket kurmanın kolay olması, çoğunlukla nakit para ile işlem yapan sektörlerde faaliyet yürütüyor olmaları, farklı para birimleriyle işlem yapıyor olmalarının dikkat çekmemesi gibi nedenlerle PA faaliyetlerinde yoğun biçimde tercih edilmektedirler (He, 2010: 25). Bu şirketler, çoğunlukla sınır ötesinde birkaç yüz Euro’ya kurulabilen; yasal işler yaparak gelir elde etme maskesi altında açılan ancak sadece kağıt üzerinde bulunan ve hayali adresler barındıran göstermelik şirketlerdir. Kirli paranın ayrıştırılma aşamasında fon transferleri bu şirketler üzerinden geçirilerek izler kolaylıkla silinebilmektedir. Bu şirketler yoğun ve kazançlı iş yapıyor izlenimi yaratılarak kirli para piyasaya aktarılmaktadır (FinCEN, 2006). Yasal küresel bankacılık sektörü, bankalar ve diğer finans kurumlarının yeni müşteriler kabul etme ve mevcut ilişkileri koruma konusunda istekli olmaları, yasadışı fonların nakit yoğun işler yoluyla taşınmasını ve aklanmasını sağlama konusunda büyük bir önem taşır (Ridley, 2015: 301).

3.7. Şirket Birleşmeleri ve Satın Almalar

İndirgenmiş nakit akışı analizlerinin manipüle edilebilirliği nedeniyle bu tür işlemlere ilişkin fiyatlar oldukça subjektiftir. Bu uygulamada, gerçek değeri, yolsuzluk yapan bir muhasebeci tarafından değerlendirilebilecek zor durumdaki firmalar satın alınır. Bir banka tarafından finanse edilen ve zorluklarla karşılaşan şirketler, bankanın çıkar çatışması nedeniyle aklayıcılar için oldukça uygundur. Banka, aklayıcıyı reddederse, zor durumdaki şirkete olan kredilerini silmekle karşı karşıya kalabilir. Bu nedenle aklayıcının teklifini kabul etmeye eğilim gösterir (Teichmann, 2017). Kâr oranı yüksek ya da düşük birçok şirketi, gayrimenkulü veya değerli kağıtları satın alarak, bu metallerin yapılan işlemler sonucu çok değer kazandığı iddiasıyla yine kara para yasal gelir olarak vergilendirmeye girer ve böylelikle aklanmış olur (FinCEN, 2006).

3.8. Nakit Paranın Hızlı Döndüğü İşletmeler

Mevsimsel fiyat dalgalanmalarının görüldüğü nakit yoğun çalışan işletmeler PA eylemleri için olanaklar sunar. Aklama eyleminin gerçekleşmesi bu tür işletmelere suç ağlarının, örgütlerinin ve kirli para kaynaklarının teması gereklidir. Bunun yanında nakitle çalışan işletme sahipleri ile hepsi olmasa da belirli bir oranda şirket çalışanının da aklama sürecinde aracılık rolü vardır (Ridley, 2015: 299). Özellikle zincir şirketler biçimindeki restoranlar, kafeler, otopark işletmeleri, emlak ofisleri, oto galeriler, oto yıkamacılar, benzin istasyonları gibi nakit para akışının hızlı olduğu yerler, bu yöntem için tercih edilmektedir. Bu işletmelerde ne kadar satış yapıldığı kolayca tespit edilemediği için, yüksek satışlar gerçekleştirilmiş gibi rakamlar ve faturalar kolaylıkla şişirilebilir ve bu yolla yüksek vergiler ödenerek kara para yasal mali dolaşıma sokulmuş olur (OJP, 1980; Nurhadiyanto, 2020). Nakit yoğun bir işletmenin genel duyarlılığına zararlı olsa da bu PA yönteminin temel özelliği, yasadışı fonların bankacılık sektörüne yatırılmasını kolaylaştırması büyük bir masraf ve risk yaratmamasıdır. Bu yönüyle PA sürecinin en riskli basamağı olan yerleştirme basamağının risk oranını düşürmekte ve para aklayıcı için verimli bir seçenek olarak kabul edilmektedir. PA’nın diğer iki süreci olan ayrıştırma ve entegrasyon nakit yoğun işletmelerin günlük sıradan faaliyetleri arasında yer alır (Ridley, 2015: 301)

3.9. Döviz Büroları

Küçük banknotlar farklı döviz türleriyle daha büyük banknotlara çevrilebilir veya tersi biçimde küçültülerek dolaşıma sokulabilir. Yine döviz bürolarında nakit karşılığı, Avrupa ve Akdeniz ülkelerini kapsayan, çek ve garanti kartının birlikte kullanılmasını gerektiren bir ödeme sistemi olan Euro Çek (Euro Cheque) gibi değerli kağıtların satışını yapabilmektedirler. Bununla birlikte suçlularla iş birliği yapılarak kara para, döviz büroları tarafından kendi hesapları üzerinden yasal mali dolaşıma sokulabilmektedir. Bazen para aklayıcıların, paranın kaynağını gizlemek için nakitlerini başka bir para birimine çevirmeleri yeterlidir. Bu durumlarda benzer ihtiyaçları olan diğer suçlularla iş birliği yapmaları idealdir. Daha büyük miktarlarda para için yolsuzluk yapan merkez bankaları devreye girebilir. Alternatif olarak, para aklayıcılar döviz bürolarını kullanabilir veya kendi döviz bürolarını kurabilirler. Kendi döviz bürosunu kurmak isterlerse, gerçekte olduğundan daha fazla müşteriye sahipmiş gibi davranıp, yasa dışı elde edilen varlıklarla gelirlerini artırabilirler (Teichmann, 2017).

3.10. Havale (Hawala)

Hawala, Arapça bir terim olan "transfer" veya "güven" anlamına gelen bir terimden türemiş olup, para fiziksel olarak bir yerden başka bir yere taşınmadan para transferi yapmanın gayri resmi bir yöntemidir. Bu yöntem, genellikle Batı dünyasında yaygın olan geleneksel bankacılık sistemleri dışında, Orta Doğu, Afrika ve Hindistan alt kıtasında kullanılmakta olup, havaledarlar olarak bilinen para tefecileri sistemi üzerine kuruludur (CFI, 2023). Hawala, sıklıkla yeraltı bankacılığı şeklinde değerlendirilir ve PA faaliyetlerinde bulunan kişiler ve teröristler tarafından coğrafi sınırların ötesinde fon transferi yapmak için sıkça kullanılmaktadır. Bu sistem taraflara güven sağladığı için de tercih edilmektedir (Öcal, 2021). Bu işlemler PA örüntüsü içerisinde de benzerlik göstererek gerçekleşmektedir. Ülkelerin bu sistemle ilgili temel endişelerinden biri yetkili kurumlar tarafından denetlenmemeleri ve bankacılık sistemine girmemeleridir. Bu sistem, transfer edilen paranın kaynağının izlenememesi ve nispeten az sayıda etkin olmayan resmi prosedüre tabi olması nedeniyle işlemlerde anonimlik sağlar. Sistemin adı farklı kökenleri nedeniyle farklı şekillerde adlandırılmaktadır: Hindistan menşeli olanlar için Hawala; Pakistan kökenliler için terim Hundi'dir. Yasal bankaların hizmet şekli bir bireye yönelik idari bir yapı iken yeraltı bankalarının hizmet şekli bireyin kendisine yöneliktir ve bu da işlemleri çok daha basit hale getirir (He, 2010).

3.11. Kumarhaneler

Aklayıcı, çok büyük miktarlardaki parayı kumarhanelere yerleştirir ve herhangi bir bildirim yapılmamasını isteyebilir. İçeri aktarılan bu para, kumar çekleri biçiminde başka yerlere aktarılabilir; zincir kumarhanelerde oyun fişlerine dönüştürülerek diğer şubeler üzerinden dışarı yollanabilir; online kumar hesapları ağına dağıtılabilir. Hayali müşteriler üzerinden bölünme işlemi gerçekleştirilebilir veya kumar kazancı olarak kayıtlara geçirilebilir. Kumarın yasal olduğu ülkelerde kumarhane işletmelerin çokluğu nedeniyle bu tür PA operasyonlarının sıklıkla gündeme geldiği söylenebilir.

3.12. Hayali İthalat-İhracat

Bu yöntem, Türk kamuoyunun aşına olduğu bir yöntemdir. Bu yöntemde değeri çok az veya hiç olmayan bir meta, ihraç edilmiş gibi gösterilir ve buna uygun olarak fatura düzenlenir. Örneğin gerçek değeri 30.000 Euro olan bir meta için 300.000 Euro'luk fatura kesilebilir ve 270.000 Euro ihracat geliri olarak bildirilir. Bu işlemler pek çok mali dolandırıcılık opsiyonunu içerisinde barındırır. Bu yolla PA, vergiden kaçınma, devlet teşviki gibi yasadışı gelir elde edilir. Ticarete dayalı kara PA'da para aklayıcıların sıklıkla sahte işlemler yaptıkları veya mal ve hizmetin fiyatını abarttıkları görülmektedir. Uluslararası ticarete konu malın muazzam miktarı ve değeri; nakliye, sigorta, döviz bozdurma vb. gibi pek çok bağlantıdan oluşan ticaret zinciri aklayıcılara daha fazla olanak sunması; ülkeler ve kültürler arası koordinasyonsuzluk ve iletişim eksiklikleri; farklı yasal, hukuki ve finansal sistemler aklayıcıları bu yolu kullanmaya sevk eder (He, 2010: 23).

3.13. İnternet Bankacılığı ve Elektronik-Kripto Para

PA'nın, internet teknolojilerinin gelişimiyle takibi ve mücadelesi güçleşmiştir. Bu nedenle yıllık küresel PA miktarının zorlukla tahmin edilebilir ve değerlendirilebilir hale geldiği söylenebilir (EUROPOL, 2023). Sürekli hacim kazanan ve çeşitlenen yönüyle, çevrimiçi elektronik sistemlere yönelik uluslararası hukuk ve mali sistemlerde tam olarak bir konsensus sağlanamaması ve yaptırım sistemlerinin oturmamış olması, aklayıcıları bu platforma çeker. Yüksek teknoloji çift taraflı bir kılıçtır. İnsanların yaşam standartlarını iyileştirirken suçlulara da kolaylıklar sağlar. Elektronik paranın, internet bankacılığının, internet kumarhanesinin ortaya çıkışı, suçlulara kara PA faaliyetleri için daha geniş bir alan sunar. Akıllı karta veya bir bilgisayar sayılamayacak kadar küçük cihazlara depolanabilir olması elektronik paranın büyük kısmını gözden kaçırabilir. Uzun mesafelerde hızlı bir şekilde transfer edilmesi kolaydır. Üstelik kara PA'ya ilişkin bu tür tipolojik bir çalışma, geleneksel para biriminden çok daha anonimdir. Şifreleme tekniklerinin benimsenmesi ve uzaktan aktarım kolaylığı da elektronik paranın anonimliğini olağanüstü derecede artırır. Şüpheli işlem bildirim yükümlülüğünün yerine getirilmesi bir yana, müşteri kimlik tespiti ve kayıt tutma bile olanaksızlaşır (He, 2010: 29). Tespit edilmesi ancak gerçek para bir siber para yayıcı tarafından sanal paraya dönüştürüldüğünde sağlanır (Schneider ve Windischbauer, 2008: 402). Emtia destekli e-para da potansiyel PA aracıdır. Tipik bir e-para birimi, altın gibi bir varlıkla desteklenir. İhraççı külçeyi elinde tutar ve daha sonra e-para birimini son kullanıcılara nakit veya banka havalesi ile satan döviz acenteleri aracılığıyla sözleşme yapar. Son kullanıcı daha sonra e-para birimini çevrimiçi kullanabilir.

İşlemler, kredi kartlarından farklı olarak rücu edilemez niteliktedir; itiraz edilecek herhangi bir geri ödeme süreci yoktur (Simser, 2013: 46).

3.14. Akıllı Kartlar

Parayı elektronik olarak saklayan bu akıllı kartlar, herhangi bir hesaba ihtiyaç duyulmaması ve yükleme ve boşaltmanın tamamen anonim olarak gerçekleştirilmesi nedeniyle PA faaliyetlerine uygun görünmektedir. Bu nedenle, kara PA tedbirleri arasında saklanabilecek paranın, işlem hacminin ve kişi başına düşen kart sayısının sınırlandırılması yer almakta, ayrıca yetkili bir hesaba kart tahsisi yapılması gerekmektedir (Schneider ve Windischbauer, 2008: 402). Ön ödemeli erişim kartları, bedelinin peşin ödendiği ve daha sonra çekildiği cihazlardır. Ön ödemeli kartlar, bir mağazanın hediye kartı gibi kapalı bir ağ veya döngü içerisinde veya ön ödemeli kredi kartı gibi daha geniş bir alanda kullanılabilirler. Kartın kendisi bir değer taşımaz; kart, ortak fon havuzuna erişime olanak sağladığı için değerlidir (Simser, 2013: 45).

3.15. Mücevher Değerli Maden

PA'nın bir diğer etkili yolu da mücevher gibi değerini koruyan varlıklar olan ham elmasların satın alınmasıdır. Kökenlerinin izini sürmek zordur ve kolayca taşınabilirler. Elmaslar genellikle aklayıcıların ceplerinde taşınır veya depozito karşılığında ücretsiz olarak saklanırlar. Biri pırlanta ticareti şirketi kurar ve pırlantanın değerinin yarısını yasal olarak edinilen varlıklarla, diğer yarısını yasa dışı para ile öder. Daha sonra menşe sertifikalarını satın almak ve elmasları bağımsız üçüncü şahıslara gerçek değerleri üzerinden satmak yeterlidir. Avantajlı bir satın alma fiyatı, kesme işlemi sırasında elde edilen değer artışıyla meşruiyet kazanabilir. Başarılı olmak için, aklamacı veya danışmanlarının elmas işinde derin bir uzmanlığa ve (söz konusu elmasların sözde "kanlı elmas" olmadığını ve dolayısıyla yasal kökenli olduğunu onaylayan) Kimberley sertifikalarına erişime sahip olmaları gerekir (Teichmann, 2017).

3.16. Kültür Varlıkları ve Sanat eserleri

Sanat eserleri aynı zamanda yerleştirme ve ayrıştırma için de uygundur. Sanat dünyası, daha sıkı kara PA karşıtı standartlara sahip olsa da halâ ciddi bir düzenleme eksikliği vardır. Sanat piyasasının şeffaf olmayışı ve belirsiz fiyatları, onu para aklayıcılar için uygun bir sektör haline getirmiştir (Teichmann, 2017). Antikalar da modern para aklayıcılar arasında hem yerleştirme hem de ayrıştırma açısından popüler görünmektedir. En büyük avantajları belirsiz olmaları ve ölçülmesi zor değerler gibi görünmeleridir (Teichmann, 2017).

3.17. Profesyonel Meslek Mensuplarını Kullanma

Alınan tedbirler para aklayıcıları karmaşık planlar geliştirmeye zorlamıştır. PA'nın karmaşık ve uzmanlık gerektiren yapısı nedeniyle avukat, muhasebeci, maliyeci ve noter gibi uzmanlara ihtiyaç vardır. Bu uzmanlar, suçluların kasıtlı olarak kara PA'ya yardım etme konusunda isteksiz olsalar bile, bilinçsizce PA planlarına katılabilirler. Saygın sosyal statüleri ve mesleki gizlilik ilkeleri onları para aklayıcıların hedefi yapar (He, 2010). Bu profesyonel aklayıcılar, daha önce hiçbir şekilde suça karışmamış kişilerden oluşur ve farklı yöntemler kullanarak hizmetleri karşılığı aklayacakları paralardan pay alırlar.

3.18. Sigortacılık Sektörünü Kullanma

Sigorta kurumları aracılığıyla kara PA, sigorta poliçelerinin satın alınması, değiştirilmesi ve teslim edilmesi ve sigorta tazminat talebinde bulunulması yoluyla, otoritelerin takibini engellemek amacıyla, yasa dışı gelir ve kazançların kaynağını ve niteliğini gizlemek anlamına gelmektedir. Yöntem, yasa dışı kazançla sigorta poliçesi satın almak için yüksek maliyetli komisyon ödenmesi ve ardından poliçeyi satarak ve yasadışı mülkün suçla bağıni koparmak için defalarca ticaret yaparak dönüştürülmesidir. Sigorta kurumları aynı zamanda para aklayıcılar tarafından da yoğun olarak istihdam edilmektedir. Bunun nedenleri sigorta işinin özelliklerine ve hukuk sisteminin bu piyasaya nispeten zayıf müdahalesine atfedilebilir. Çeşitli sigorta ürünleri sadece nakit ödemeye satın alınabilir, bazıları ise alıcının adı kaydedilmeden satılabilir. Böylece kara para aklayıcıları teminat altına alır. Sigorta şirketlerinin müşterilerini tanımlama zorunluluğu olmasına rağmen, müşterilerle iletişim kuran ve pazarlık yapan sigorta acenteleri için bir düzenleme yoktur. Bu durum aklayıcıları daha kolay olması nedeniyle bankalardan sigortacılara yönlendirdi (He, 2010: 19).

4. TÜRKİYE ÖRNEĞİNDE FATF İLKELERİNE UYUM, PARA AKLAMA VE TERÖRÜN FİNANSMANI

FATF, yılda üç kez PA/TF ile mücadelede yetersiz kalan veya tavsiyelere uymayan ülkeleri açıklar. Ülkelerin PA/TF ve kitle imha silahlarının yayılmasının finansmanı ile mücadelede eksiklikleri olduğu kanaatine vardığı ülkelerden eksikliklerini giderecekleri yönünde taahhüt alır ve bu ülkeleri “Yüksek Risk Altında olan Ülkeler” klasmanında gri listeye alır. FATF tavsiyelerine uymayı kabul etmeyen veya üye olmayan ülkeler ise, kara listeye alınır (FATF, 2023a).

Türkiye 1991’de FATF ilkelerini kabul ederek teşkilata üye olmuştur. Üyelik kapsamında Türkiye, yükümlülüklerini yerine getirmek amacıyla, 1996’da 4208 sayılı kara paranın Aklanmasının Önlenmesine Dair Kanun’la Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı (MASAK) oluşturmuştur. 21 Ekim 2021’de FATF gözlemcilerince PA/TF ile mücadele önlemlerinin yetersiz olduğu gerekçesiyle gri listeye alınmıştır. Türkiye’nin gri listeye alınmasının nedenleri arasında, Türkiye’de kara para ve aklama ile ilgili yapılan denetimlerin bankalar, altın ve değerli taş piyasası ve emlakçılar gibi yüksek riskli sektörlerde yeterli olmaması; terörist gruplar ve diğer para aklayıcıların gelirlerinin sıkı takibe alınmaması; sınır güvenliği dinamiklerinde para aklama ve transferler noktasında gereken hassasiyeti göstermemesi; TF noktasında sivil toplum kuruluşları (STK) ve vakıfların yeterince denetlenmemesi; kitle imha silahlarının finansmanının yaygınlaşmasını önleme konusunda yalnızca “varlıkları dondurma” opsiyonunu kullanması; kontrol veya ceza hükümlerini kanuna dahil etmemesi sayılmıştır (BBC, 2021). Bu gelişmeler karşısında Türkiye, FATF’ye yüksek siyasi taahhüt vererek, 2021/16 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi çerçevesinde uygulamaya konulan Türkiye’de Suç Gelirlerinin Aklanması ve Terörizmin Finansmanı ile Mücadele ve Müsadere Uygulamalarında Etkinliğin Artırılması Strateji Belgesi 2021-2025 (Ulusal Strateji Belgesi) gibi iyileştirme planlamaları yapmıştır. Bu kapsamda MASAK tarafından koordine edilen ve Hazine ve Maliye Bakanlığı’na onaylanan Ortak Risk Değerlendirmesi raporu 2023’te yayınlanmıştır (HMB, 2023).

Bu araştırmada 2019 sonrası FATF ile ilişkiler bağlamında Türkiye’nin gri listeye alınmasına giden süreç ve sonrası gelişmeler analiz edilecektir. Araştırmada nitel araştırma yöntemlerinden içerik analizi yöntemi kullanılmıştır. İçerik analizi, mesajların içeriğinin nesnel ölçülebilir ve doğrulanabilir bir açıklamasını yapmak amacıyla kullanılır (Fiske, 1996: 176). Araştırmada FATF tarafından Türkiye için hazırlanan 2019 Karşılıklı Değerlendirme Raporu (Mutual Evaluation Report-MER), 2021, 2022 ve 2023 Takip Raporları (Follow-up Report-FUR), Sıkı Takip Altına Alınmış Kontrol Alanları (Jurisdictions under Increased Monitoring-JIM) sonuç bildireleri içerik analizine tabi tutulmuştur.

Tablo 1. Teknik Uyum Derecelendirmesi

	FATF Tavsiyesi	MER-2019	FUR-2021	FUR-2022	FUR-2023
PA/TF ile Mücadele Politikaları ve Koordinasyon	R*.1.Risk değerlendirme ve risk temelli yaklaşımın uygulanması	LC	LC	LC	LC
	R.2. Ulusal işbirliği ve koordinasyon	LC	LC	LC	LC
PA ve El Koyma	R.3. Kara para aklama suçu	LC	LC	LC	LC
	R.4. Müsadere ve geçici tedbirler	C	C	C	C
TF ve Yayılımın Finansmanı	R.5. Terörün finansmanı suçu	LC	LC	LC	LC
	R.6. Hedeflenen mali yaptırımlar-terörizm ve terörün finansmanı	PC	LC	LC	LC
	R.7. Hedeflenen mali yaptırımlar-nükleer silahların yayılımı	NC	LC	LC	LC
	R.8. Kar amacı gütmeyen örgütler	PC	PC	PC	LC
Önleyici Tedbirler	R.9. Finans sektörü gizlilik yasaları	C	C	C	C
	R.10. Müşteri durum tespiti	LC	LC	LC	LC
	R.11. Kayıt tutma	C	C	C	C
	R.12. Siyasi nüfuz sahibi kişiler	NC	NC	NC	C
	R.13. Suç ortağı bankacılık	LC	LC	LC	LC
	R.14. Para ve değer transfer hizmetleri	LC	LC	LC	LC

	R.15. Yeni teknolojiler	LC	NC	NC	PC
	R.16. Banka havaaleleri	LC	LC	LC	LC
	R.17. Üçüncü şahıslara güven	C	C	C	C
	R.18. İç kontroller ve yurt dışı şube ve bağlı ortaklıklar	PC	LC	LC	LC
	R.19. Yüksek riskli ülkeler	LC	LC	LC	LC
	R.20. Şüpheli işlem bildirimleri	C	C	C	C
	R.21. İhbar ve gizlilik	C	C	C	C
	R.22. Belirlenmiş Finansal Olmayan İşletmeler ve Meslekler: Müşteri durum tespiti	PC	PC	PC	LC
	R.23. Belirlenmiş Finansal Olmayan İşletmeler ve Meslekler: Diğer tedbirler	PC	PC	C	C
Tüzel Kişilerin Şeffaflığı, Yararlanma Hakkı	R.24. Şeffaflık ve tüzel kişilerin yararlanma hakkı	PC	PC	LC	LC
	R.25. Şeffaflık ve yasal düzenlemelerden yararlanma hakkı	PC	PC	LC	LC
Uzman Kurumların Yetki ve Sorumlulukları ve Diğer Kurumsal Önlemler	R.26. Finansal kurumların düzenlenme ve denetlenmesi	PC	PC	PC	C
	R.27. Denetim yetkileri	LC	LC	LC	LC
	R.28. Belirlenmiş Finansal Olmayan İşletmeler ve Mesleklerin düzenlenme ve denetlenmesi	PC	PC	PC	LC
	R.29. Mali istihbarat birimleri	C	C	C	C
	R.30. Kolluk kuvvetlerinin ve soruşturma makamlarının sorumlulukları	C	C	C	C
	R.31. Kolluk kuvvetlerinin ve soruşturma makamlarının yetkileri	LC	LC	LC	LC
	R.32. Nakit kuryeler	LC	LC	LC	LC
	R.33. İstatistikler	LC	LC	LC	LC
	R.34. Rehberlik ve geri bildirim	LC	LC	LC	LC
	R.35. Yaptırımlar	PC	LC	LC	LC
Uluslararası İşbirliği	R.36. Uluslararası enstrümanlar	LC	LC	LC	LC
	R.37. Karşılıklı hukuki yardım	C	C	C	C
	R.38. Karşılıklı hukuki yardım: dondurma ve müsadere	C	C	C	C
	R.39. İade	C	C	C	C
	R.40. Uluslararası işbirliğinin diğer biçimleri	LC	LC	LC	LC
Not. Teknik anlamda FATF Tavsiyelerine dair dört uyum düzeyi belirlenmiştir; (C) Tam uyumlu, (LC) Büyük ölçüde uyumlu, (PC) Kısmi uyumlu, (NC) Tamamen uyumsuz. *= Her bir maddenin ölüdeki “R” Recommendation kelimesinin baş harfidir ve “tavsiye” anlamındadır.					

Kaynak: Yazarlar tarafından MER-2019 ile FUR-2021, 2022, 2023’ten derlenmiştir.

FATF’nin 2019 Karşılıklı Değerlendirme Raporu’nda [Mutual Evaluation Report-(MER-2019)] Türkiye’nin PA/TF konusunda karşı karşıya olduğu riskleri anladığı, risklerle mücadelede dönük yeterli yasal çerçeveye sahip olduğu ancak ciddi eksikliklerin devam ettiği belirtilmiştir. Özellikle risk profiline uygun politika geliştirmesi ve BMGK’nın belirlediği çizgide terörizm, finansmanı ve kitle imha silahlarının yayılımıyla ilgili varlıklarını dondurma yeteneğini gecikmeksizin geliştirmesine vurgu yapılmıştır. Raporla ayrıca PA/TF politikalarının tek bir mevzuat ve kurum çatısı altında, tek elden yürütülmesinin gereğine değinilmiştir. MASAK’ın 15 Temmuz sonrasında FETÖ bağlantılı soruşturmalar nedeniyle aşırı iş yüküne maruz kaldığı ve buna bağlı olarak da diğer PA/TF mücadele faaliyetlerine yeterli ilgi gösteremediği; bu durumun risk değerlendirilmesinde ön görülen sayıyla MASAK tarafından işlem yapılan olay sayısı arasında tutarsızlıkla da örtüştüğü rapor edilmiştir (MER, 2019).

Raporla Türkiye’nin TF’ye ilişkin BMGK kararlarını uygulamayı geciktirdiği, iç hukuk sisteminin TF ile mücadelede uygun olduğu halde uygulamada gecikmeler yaşandığı, MASAK’ın diğer mücadele birimleri arasında koordinasyon işlevinin yetersiz olduğu, BMGK 1267 ve 1373’ü etkin biçimde uygulamadığı, TF ile ilişkili olabilme olasılıklarını dikkate alarak STK’ları dolandırıcılık ve kötü yönetim denetimi dışında denetlemediği vurgulanmıştır. STK’ların özellikle TF ile bağlantısına vurgu yapılarak gecikmeksizin adım atmasının gereğine vurgu yapılmıştır. BMGK 1718 kararınca TF’nin

cezalandırılmasına ilişkin düzenlemelerin geciktiği, 2231 sayılı kararı uygulamaya aktaracak iç hukuk düzenlemesinin de olmadığının altı çizilmiştir. Türkiye'nin, terörü finans edenleri, terörizm eğilimlerini ve yöntemlerini ve finansman ağlarını tespit etmek amacıyla terörizm davalarında mali soruştırmaların sayısını artırması Tavsiye edilmiştir (MER, 2019).

Bankaların PA risklerine ilişkin algı düzeylerinin yüksek olduğu ancak bu algının TF için geçerli olmadığı; bankalar dışındaki diğer işletme ve uzman kişi ve kuruluşların PA/TF risklerini anlama düzeylerinin düşük olduğu raporlanmıştır. Rapora göre, yaptırımlar ulusal mevzuatta düzenlenmiş ancak etkili, orantılı ve caydırıcı değildir. Türkiye'de faaliyet gösteren tüzel kişilerin PA/TF riskleri ve hassasiyetleri konusunda henüz kapsamlı bir değerlendirme yapılmamıştır. Ulusal değerlendirme raporunda belirlenen risklerle tutarlı biçimde PA kapsamında mali istihbarata yeterli önem verilmemektedir. Ulusal bir strateji geliştirilerek, savcılık, kolluk, MASAK gibi birimlerin rol ve sorumlulukları net biçimde belirlenmesine ihtiyaç vardır (MER, 2019).

Yetkililerin özellikle kıymetli maden ve taşlar ile gayrimenkul sektörleri başta olmak üzere banka dışı sektörlere yönelik denetleyici yaklaşımı geliştirilmeli ve bu sektörler, ulusal risk raporuna göre risk profilleriyle orantılı olarak PA/TF mücadele uyumluluğuna tabi tutulmalıdır. Kural ihlallerine orantılı ve caydırıcı yaptırımlar getirilmelidir (MER, 2019).

2021-23 yılları arasında tutulan JIM raporlarında, PA soruştırmalarını desteklemek için MASAK'ın diğer yetkili kurumlarla proaktif bilgi paylaşımının artırılması ihtiyaı üzerinde durulmuştur (FATF-GAFI, 2021; FATF-GAFI, 2022a; 2022b; 2023a). Terör davalarında mali soruştırma sayısının artırılması, BM tarafından belirlenen gruplara dair TF soruştırmaları ve kovuştırmalarına ağırlık verilmesi ve TF soruştırmalarının finansman ve destek ağlarını tespit edecek şekilde genişletilmesinin sağlanması tavsiye edilmiştir (FATF-GAFI, 2022a; 2022b; 2023b; 2023c). 1373 ve 1267 sayılı BMGK kararları kapsamında hedeflenen mali yaptırımlar kapsamında, BM tarafından belirlenen gruplar hakkında, Türkiye'nin risk profiline uygun taleplerin takip edilmesi de yine tavsiye edilen hususlar arasındadır (FATF-GAFI, 2022a; 2022b; 2023a).

2023 Haziran dönemi JIM raporunda Türkiye'nin PA/TF ile mücadele rejimini iyileştirmeye yönelik olumlu adımlar attığı ve bu kapsamda; (1) Yerinde denetimlerinin artırılması; (2) PA soruştırmalarında mali istihbarat etkinliğinin artırılması; (3) STK'ların TF'de kötüye kullanılmasını nleme amaçlı denetlenmelerinde risk temelli yaklaşım benimseme hususlarında ilerleme kaydettiği ifade edilmiştir (FATF-GAFI, 2023b). Diğer yandan, aynı yıl Haziran ve Ekim ayları JIM raporlarında Türkiye'nin eylem planında ilerlemeye devam ettiği; ancak artık tüm son tarihlerin sona erdiğinin altı çizilmiş ve Türkiye belirtilen stratejik eksiklikleri en kısa sürede gidermesi yönünde teşvik edilmiştir (FATF-GAFI, 2023b; 2023c). Özellikle TF riskiyle tutarlı olarak TF kapsamındaki varlıklara el koymak yoluyla, kalan stratejik eksikliğini gidermek için eylem planını uygulamaya çalışması teşvik edilmiştir (FATF-GAFI, 2023c).

Tavsiye-6: Terörizm ve Terörizmin Finansmanıyla Mücadeleye Dönük Mali Yaptırımlar

MER-2019'da Türkiye'de 1267/1989 ve 1988 ve 1373 sayılı BMGK Kararları kapsamında, hedefleri belirlemeye yönelik müstakil bir mekanizma olmadığı ve uygulamada sürekli gecikmeler yaşandığı raporlanmıştır ve derecelendirme notu **“Kısmi Uyumlu”** olarak belirlenmiştir (MER, 2019).

2021-FUR'da ise MER'de belirtilen BMGK kararları ve ulusal düzenlemelerle ilgili bir inisiyatif mekanizmasının olmaması, bir standardizasyondan yoksunluk, tedbirleri hayata geçirmede gecikme, sınırlı fonlar, açık yargı prosedürlerinden yoksunluk önemli sorunlar olarak sıralanmıştır. Bunun yanında 6415 sayılı kanunun yürürlüğe girmesi, TF kanununun değiştirilmesi, malvarlığının dondurulması ve bu kararların kaldırılmasına ilişkin kararların RG'de yayımlanması, Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Dairesi Başkanlığı tarafından farklı bakanlıklara ve yetkili kurumlara, BMGK Kararlarının acilen ve çok kısa sürede gereklerinin yapılması yönünde bir İdari Kararname yayınlanmış olması, Cumhurbaşkanı tarafından verilen idari emirlerin, tüm kamu otoriteleri tarafından doğrudan uygulanıyor olması, terörü desteklemeye yönelik fon sağlamayı, mali hizmet sağlamayı suç sayması ve kaynakları dondurması hususlarında ilerleme kaydetmiş ve **“Büyük lde Uyumlu”** olarak yeniden derecelendirilmiştir (FUR, 2021). Bu derecelendirme FUR-2022 ve 2023'te de korunmuştur.

Tavsiye-7: Nükleer Silahların Yayılmasını Hedef Alan Mali Yaptırımlar

İran ile ilgili tanımlamalar ve yaptırımlar Türk hukukunda uygulanmamaktadır. Türkiye'nin yasal çerçevesinde Cumhurbaşkanlığı onayına duyulan ihtiyaç, bu standardın gecikmeksizin karşılanamayacağı anlamına gelmektedir. Finansal kurumların ve diğer tip işletme ve uzman kişilerin bu tavsiye kapsamındaki yükümlülüklerini, dondurma, el koyma, müsadere hususlarını düzenleyen ve kamuoyunu bilgilendiren etkin araçlar yoktur. Türkiye'nin İran'a ilişkin BMGK'yı uygulamaya yönelik yasal dayanaktan yoksun olması ve BMGK'nın 1718 Sayılı Kararı'nı geciktirmeden uygulanmasına yönelik bir çerçevenin bulunmaması nedeniyle T-7 “**Tamamen Uyumsuz**” olarak değerlendirilmiştir (MER, 2019).

FUR-2021’de Türkiye’nin önemli ilerleme kaydettiği, BMGK’nın 1718, 2231 ve sonraki kararları da dahil olmak üzere tüm BMGK kararlarını içeren geniş kapsamlı, 7262 sayılı Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine İlişkin Kanun'u kabul ettiği ifade edilmiştir. Böylece, nükleer silahların yayılmasına ilişkin eylemlerin bildirilmesine, varlıkların tanımlanmasına, dondurulmasına, denetimine yönelik tedbirler almıştır. Türkiye, izleme yetkisi ve yaptırım yetkilerine sahip olan Denetleme ve İşbirliği Komisyonu'nun kurulmasıyla birlikte izlemeyi kolaylaştıracak ve yükümlülerin ilgili kanun ve uygulanabilir araçlara uyumunu sağlayacak tedbirleri de almıştır. Ancak, ekip bunun nasıl yapıldığını pratikte henüz değerlendirememiştir. Bu nedenle T-7 “**Büyük Ölçüde Uyumlu**” olarak yeniden derecelendirilmiştir (FUR, 2021). Mevcut derecelendirme FUR-2022 ve 23’te de korunmuştur.

Tavsiye-8: Kar Amacı Gütmeyen Örgütler

Türkiye’de vakıflar ve dernekler adı altında birden fazla tipte STK varlık gösterir. Özellikle çatışma bölgesine yakın Güney sınırlarındaki STK’ların yardım, bağış, yeniden inşa süreçlerinde oynadıkları rol ve para hareketi onları özellikle IŞİD’in istismarına açık hale getirir. Türkiye’nin bu STK’ları periyodik olarak yeniden değerlemesi söz konusu değildir. Türkiye'nin yasal çerçevesi, STK riskini periyodik olarak gözden geçirmeye, STK'ya destek ve rehberlik sağlamaya veya TF suiistimalini önlemeye yönelik prosedürlerden yoksundur. Türk hukukunda, gerekli mali tablolar ve iç denetimler gibi temel gözetim araçları, TF'ye odaklanmaz ve öncelikle dolandırıcılık ve kötü yönetimi önlemeye amaçlar. Denetimlerin ne zaman gerçekleştirileceği konusunda çerçeve belirsizdir ve rutin olarak gerçekleştirilen denetimler herhangi bir TF riski değerlendirmesine dayanmamaktadır. Bu nedenle MER-2019’da T-8 “**Kısmen Uyumlu**” olarak derecelendirilmiştir (MER, 2019).

FUR-2021’de Türkiye’nin TF ile mücadele amaçları doğrultusunda olası suistimallerden korumak amacıyla tüm STK sektörünü düzenleyen yasaların yeterliliğini gözden geçirdiği, 5253 Sayılı Dernekler Kanunu'nu, 2860 Sayılı Yardım Toplama Kanunu'nu ve Dernekler Denetçileri Yönergesini PA/TF ile mücadeleye dönük biçimde değiştirdiği belirtilmiştir. TF riskini düşürmeyi hedefleyen bu değişimin risk katsayısı yüksek STK’ları hedef almaması etki düzeyini düşürmüştür. Bir risk matrisi hazırlanarak, STK’ların bu matrise göre derecelendirilecekleri ve denetlenecekleri düzenlenmiştir. Ancak Türkiye, özellikle mevzuat değişikliklerinin geniş kapsamlı olması, tedbirlerin yakın zamanda olması ve risk bazlı metodolojisinin daha da geliştirilmesi ihtiyacı nedeniyle, TF risk bazlı tedbirlerin kritere uygun olarak STK’lar için geçerli olduğunu yeterince gösterememiştir. Türkiye'nin hâlâ TF istismarını önlemeye odaklanan Risk Bazlı Analizini tam olarak uygulaması, planlandığı gibi daha fazla sosyal yardım ve eğitim yürütmesi ve TF istismarını önlemeye yönelik en iyi uygulamaları geliştirmek için STK’larla birlikte çalışması gerekmektedir. Bu nedenle T-8’in “**Kısmen Uyumlu**” derecelendirmesine devam edilmiştir (FUR, 2021).

Türkiye, 7262 sayılı kanunu revize ederek STK’ları risk bazlı denetlemeye başlamıştır. Türkiye, çatışma bölgelerine yakın faaliyet gösteren insani yardım derneklerini STK sektörü içinde en yüksek TF riski olarak belirlediğinden, bu alt sektörde belirli kriterlere göre ve risk puanlarına dayalı olarak TF istismarına yönelik odaklı denetimler daha sık aralıklarla gerçekleştirilecektir. Denetçilere PA/TF konularında hizmet içi eğitimler verilmesi düzenlenmiştir. Risk katsayısını artıran kriterler yurtdışı kaynaklı gelen/giden yardımlar, faaliyet türü, yıllık gelir ve coğrafi faaliyet alanı unsurlarına göre belirlenmektedir. Güncellenen Dernekler Yönetmeliği ile risk kriterlerinin sürekli gözden geçirilmesi uygulamasına geçilmiştir. Tüm bu değişiklikleri STK sektörüyle işbirliği içinde yapmıştır. STK’ların 7 bin TL ve üzeri girdi/çıkışlarını kamu otoritesine bildirmesini düzenlemiştir.

Türkiye, yasal çerçeveyi değiştirmiş ve STK’ların TF bazlı risk analizine ilişkin kriterleri, ilkeleri ve prosedürleri belirleyen risk bazlı bir metodoloji geliştirmiştir. Ancak değişiklikler, TF'nin kötüye

kullanılması riski daha yüksek olan STK'lara odaklanacak düzeyde değildir. Yüksek ve orta riskli STK'lar üzerinde TF amaçları için risk bazlı denetim uygulamakta, en iyi uygulamaları geliştirmek için STK'larla birlikte çalışmakta ve STK'lara rehberlik sağlamaktadır. Türkiye, 2019 MER'de tespit edilen eksiklikleri giderirken, 7262 Sayılı Kanun'un getirdiği bazı yeni hükümler, Türkiye'nin riski ve bağlamı göz önüne alındığında orantısızdır. Bu nedenle T-8 **“Büyük lde Uyumlu”** olarak yeniden derecelendirilmiştir (FUR, 2023).

Tavsiye-12: Kamusal Nüfuz Sahibi Kimseler

MER-2019'a göre Türk mevzuatında temel teknik eksiklik, siyasi nüfuz sahibi kimselerle müşteri ilişkilerinin kurulmasına ilişkin PA/TF mücadele tedbirlerini uygulamamış olmasındır. Yabancı veya yerli nüfuz sahibi kimselerle ilgili finansal istihbarat birimlerini harekete geçirici spesifik bir düzenleme bulunmamaktadır (MER, 2019). Bu nedenle MER-2019'da T-12 **“Tamamen Uyumsuz”** olarak derecelendirilmiştir.

21 Sayılı MASAK Tebliği ile Türkiye, PA/TF ile mücadele mevzuatında kamusal nüfuz sahibi kimseleri tanımlamıştır. Tanım uluslararası bir kuruluş tarafından önemli bir görevle görevlendirilen kişileri de kapsar. Kamusal nüfuz sahibi kimselerin eşlerine, birinci derece akrabalarına veya yakın akrabalarına gelişmiş tedbirleri uygulaması gerekmektedir. Madde kapsamındaki bir diğer husus ise sigorta polieleridir. Hayat sigortası poliçeleriyle ilgili olarak, finansal kurumların sigorta poliesiyle ilgili hak ve alacakların lehtara ödenmesinden önce veya en geç lehdarın mı yoksa intifa hakkı sahibinin mi olduğunu belirlemek için makul önlemleri alması gerekir. Yüksek bir risk tespit edilirse, ödeme yapılmadan önce st düzey yönetim bilgilendirilir. Yapılan düzenlemeye bağlı olarak T-12 **“Tam Uyumlu”** olarak yeniden derecelendirilmiştir (FUR, 2023).

Tavsiye-15: Yeni Teknolojiler

MER-2019'da MASAK, bankacılık sektörüne yönelik yeni finansal tekniklere ilişkin rehber yayınladığı belirtilmiştir. MASAK ayrıca, ortaya çıkan tehditlere karşı kullanılan yeni teknolojik yöntemlere ilişkin farkındalığı artırmak amacıyla Türkiye Bankalar Birliği ve banka, e-para ve ödeme kuruluşu temsilcileriyle çalıştaylar düzenlediğine yer verilmiştir. Türkiye'nin bu madde kapsamındaki yükümlülüklerinde yeni iş uygulamalarının, yeni dağıtım mekanizmalarının ve önceden var olan uygulamaların eksikliği nedeniyle kk boşluklar olduğu belirtilmiş ve T-15 **“Büyük lde Uyumlu”** olarak değerlendirilmiştir.

2021 Takip Raporu'nda ise Türkiye'nin karşılıklı değerlendirme sonrası dönemde yeni teknoloji gereklilikleri ile ilgili eksiklikleri gidermek için herhangi bir adım atmadığı sanal para alanında PA/TF önlemeye yönelik bir önlem alınmadığı raporlanmıştır. Türkiye, Ulusal Risk Değerlendirmesi kapsamında sanal varlıkların sunduğu kara para aklama ve terörün finansmanı risklerini değerlendirmiş ancak bu süreçte hangi risklerin tespit edildiğine ilişkin herhangi bir bilgi vermemiştir. T-15'in yeni kriterlerini karşılamamıştır, dolayısıyla genel olarak büyük eksiklikler devam etmektedir. Buna bağlı olarak Türkiye'nin T-15 derecelendirmesi **“Tamamen Uyumsuz”**a dşrlmüştir (FUR, 2021).

MER-2019 sonrasında Türkiye, PA/TF risklerini tanımlama ve değerlendirme yükümlülüğünü mevcut ve yeni finansal ürünler (yeni dağıtım kanalları dahil) ile yeni ve gelişen teknolojileri de dahil ederek genişletmiş ve eksikliğini gidermiştir. Diğer yandan Kripto Varlık Hizmet Sağlayıcıların (VASP) Türkiye'de lisanslanması veya kayıtlı olması için herhangi bir zorunluluk olmadığından belirlenmiş bir uygunluk kriteri yoktur. Bu durum suçluların Türkiye'de bu sektörü istismar etme riskini artırır. VASP'ların kimlik tespiti zorunluluğu da bulunmamaktadır. Aslında, VASP'ların lisanslanması veya tescil edilmesi zorunluluğunun bulunmaması, ülkenin, gerekli lisans veya kayıt olmadan VASP faaliyetlerini yürüten gerçek veya tüzel kişileri belirlemek ve bunlara uygun yaptırımları uygulamak için harekete geçme kapasitesini sınırlamaktadır. MASAK, VASP'ları ulusal PA/TF nleme yükümlülüklerine uyum konusunda finansal kurumlarla aynı yasal çerçevede denetlemektedir. MASAK ayrıca PA/TF ile mücadeleye dönük olarak VASP'lara yükümlülük getiren temel prensipleri yayımlamıştır. 18 VASP'a ise MASAK tarafından rehberlik ve eğitim verilmiştir. Müşteri durum tespitine yönelik eksiklikler devam etmektedir. Bu bulgular ışığında Türkiye T-15 bakımından **“Kısmen Uyumlu”** olarak yeniden derecelendirilmiştir (FUR, 2023).

Tavsiye-18: İç Kontroller ve yurt Dışı Şube ve Bağlı Ortaklıklar

MER-2019’da PA/TF önlemeye yönelik yükümlülükler, bilgi paylaşımı, müşteri, hesap ve işlem bilgilerinin grup düzeyinde uyumluluğunun sağlanması ve olağandışı görünen işlem veya faaliyetlerin bilgilerine ve analizine ilişkin politikalar ve prosedürler konusunda açık olmadığına değerlendirilmiştir. T-18 “**Kısmen Uyumlu**” olarak değerlendirilmiştir (MER, 2019).

MER-2019 sonrasında Türkiye 5549 Sayılı PA Kanununda değişiklik yapan ve finansal kurumların PA/TF mücadele programlarını uygulamasını zorunlu kılan; müşteri, hesap ve işlem bilgilerinin finansal gruplar içinde paylaşılabilmesine açıklık getiren 7262 Sayılı Kanun'u yayımlamıştır. Ancak gruplar içinde bilgi paylaşımına yönelik politika ve prosedürler oluşturma yönünde ve ev sahibi ülkenin PA/TF önlemlerinin düzgün bir şekilde uygulanmasına izin vermemesi durumunda finansal grupların ek önlemler uygulamasına ve iç denetim otoritelerini bilgilendirmesine yönelik herhangi bir yükümlülük bulunmamaktadır. Ancak bu eksikliklerin etkisi diğer tedbirlerle büyük ölçüde hafifletilmekte ve geri kalan eksiklikler küçük kabul edilmektedir. Bu nedenle R.18 “**Büyük Ölçüde Uyumlu**” olarak yeniden derecelendirilmiştir (FUR, 2021). Bu derecelendirme FUR-2022’de de korunmuştur (FUR, 2022).

FUR-2023’te ise ev sahibi ülkenin PA/TF önlemlerinin düzgün bir şekilde uygulanmasına izin vermemesi durumunda mali grupların ek önlemler uygulamasına ve ülke denetim otoritelerini bilgilendirmesine yönelik özel bir yükümlülük bulunmadığı belirtilerek “**Kısmen Uyumlu**” olarak yeniden derecelendirilmiştir (FUR, 2023).

Tavsiye-22: Banka Dışı Finans Kuruluşu, İşletme ve Uzmanlar

MER-2019’da müşteri durum tespiti kapsam sorununa değinilerek, avukatlar kapsam dışında tutulması eleştirilmiştir. Banka dışı finans kuruluşu ve işletmeler ile STK'ların yeni teknolojileri kapsayan hükümlere uymalarına yönelik özel bir düzenleme olmaması da eksiklik olarak belirtilmiştir. T-22 “**Kısmen Uyumlu**” olarak değerlendirilmiştir (MER, 2019).

7262 sayılı kanunun yürürlüğe girmesiyle, Türkiye'nin PA/TF mücadele çerçevesi artık avukatları da kapsam içine almıştır. Ancak, diğer finansal kurum ve işletmelerin, PA/TF risklerinin daha yüksek olduğu durumlarda gelişmiş durum tespiti için risk temelli bir yaklaşım benimsemeleri yükümlülüğü hala yoktur. Arıca, bu yapıların yeni teknolojileri kapsayan hükümlere uymalarına yönelik özel yükümlülük de bulunmamaktadır. Bu nedenle Türkiye'nin kaydettiği ilerleme izlenmekle birlikte, FUR-2021’de “**Kısmen Uyumlu**” derecelendirmesine devam edilmiştir (FUR, 2021). FUR-2022’de bu derece muhafaza edilmiştir.

FUR-2023’te Türkiye’nin risklerinin daha yüksek olduğu durumlarda, diğer finans kurumu, işletme ve uzmanların durum tespitine yönelik risk bazlı yaklaşımı benimseme zorunluluğunun bulunmamasına ilişkin eksiklikleri giderdiği belirtilmiştir. İlaveten, diğer finans kurumu, işletme ve uzmanların artık kayıt tutma yükümlülüğüne uyması gerekmektedir. 21 Sayılı MASAK Tebliği ile diğer finans kurumu, işletme ve uzmanların kamusal nüfuz sahibi kimselere karşı finansal kurumlarla aynı yükümlülükleri uymasını zorunlu kılmıştır. Önceki raporlarda belirtilen eksikliklerin giderildiğine dem vurularak, T-22 “**Büyük Ölçüde Uyumlu**” olarak yeniden derecelendirilmiştir (FUR, 2023).

Tavsiye-23: Banka dışı finans kuruluşu, İşletme ve Uzmanlar: Diğer önlemler

MER-2019’da, avukatların kapsam dışında tutulması, banka dışı finans kuruluşu, işletme ve uzmanların iç kontrol ve yüksek riskli ülke gerekliliklerine uyum sağlamasına yönelik özel bir düzenleme bulunmaması eleştirilmiştir. Bunun yanında söz konusu yapıların iç kontrol ve yüksek riskli ülkelere karşı alınması gereken özel tedbirlere dönük uymaları gereken bir yükümlülük yoktur. Diğer yandan bu kurumlar finansa kurumlarla aynı ihbar ve gizlilik yükümlülüklerine uymalıdır. Dolayısıyla, T-23 “**Kısmen Uyumlu**” olarak değerlendirilmiştir (MER, 2019). Derecelendirme FUR-2021’de de muhafaza edilmiştir.

FUR-2022’de ise MER’den bu yana, 5549 Sayılı Kanun’da yapılan değişikliklerle, Türkiye'nin PA/TF mücadele çerçevesi, avukatları “yükümlü taraf” olarak içermekte ve avukatlar, şüpheli işlem raporlama gerekliliklerinin yanı sıra ihbar ve gizlilik yükümlülüklerine uymakla yükümlü kılınmasına vurgu yapılmıştır. Para Aklamanın ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Yükümlülüklerine Uyum Programına İlişkin Yönetmelik, FOBİM’lerin T-18’de belirtilen iç kontrol gerekliliklerine uyum sağlamak amacıyla izleme ve kontrol faaliyetleri yürütmesini zorunlu kılacak şekilde güncellendiği ve tespit edilen tüm eksikliklerin giderildiği belirtilmiştir. Bu temelde T-23 “**Tam Uyumlu**” olarak yeniden derecelendirilmiştir (FUR, 2022). FUR-2023’te de bu derecelendirme muhafaza edilmiştir (FUR, 2023).

Tavsiye-24: Tüzel Kişilerin Şeffaflığı ve İntifa Hakkı

MER-2019’da Türkiye’ye yönelik eleştiriler etkili ve caydırıcı yaptırımların olmaması, her türlü tüzel kişiyle ilgili PA/TF risklerinin kapsamlı bir değerlendirmesinin olmaması, hamiline yazılı hisse senetlerinin PA/TF açısından kötüye kullanılmasını önleyecek mekanizmanın endişeleri tam olarak gidermemesi ve alınan bağışın niteliğini izlemeye yönelik özel bir mekanizmanın bulunmaması olarak sıralanmıştır. Bu bağlamda T-24 “**Kısmen Uyumlu**” olarak derecelendirilmiştir (MER, 2019).

MER-2019 sonrasında Türkiye düzenlemeye giderek 6102 sayılı kanunda 7262 sayılı kanunla değişiklik yaparak, hamiline yazılı hisse senetlerinin PA/TF açısından kötüye kullanılmasını önleyecek bir mekanizma gelişirmiştir. Bu değişikliklere göre tüzel kişiler, hamiline yazılı hisse senetlerinin ihraç ve devrine ilişkin uygun bir kayıt tutmaları halinde hamiline yazılı hisse senedi ihraç edebilecektir. Hamiline yazılı hisse senetleri, nama yazılı hisse senetlerine dönüştürülemeyecektir. Hamiline yazılı hisse senetlerinin devri Merkezi Kayıt Kuruluğu nezdinde kayıt altına alınmamışsa hamiline yazılı hisse senedi sahibi haklarını kullanamayacaktır. Ayrıca Türkiye, yaptırımlara ilişkin TTK’da değişiklik yapmıştır. Ancak yaptırımın esas miktarı çok düşük olduğundan caydırıcı sayılmaz. Ayrıca Türkiye, intifa hakkı bilgisi taleplerine yanıt olarak diğer ülkelerden alınan yardımların kalitesinin izlenmesi konusunda da bazı iyileştirmeler yapmıştır. Ancak, her türlü tüzel kişiyle ilgili PA/TF risklerinin kapsamlı bir değerlendirmesinin yapılmaması ve caydırıcı yaptırımların bulunmaması, gerçek faydalanıcı bilgilerinin doğru ve güncel olması ve bunların zamanında belirlenmesi ve bunların niteliğinin izlenmesine ilişkin endişeler gibi orta düzeyde eksiklikler devam etmektedir. Bu nedenle Türkiye’nin ilerleme kaydettiği ancak T-24 “**Kısmen Uyumlu**” olarak derecelendirmeye devam edilmiştir (FUR, 2021).

FUR-2021’den bu yana, Türkiye’de PA/TF mücadele yükümlölüklerinin yerine getirilmemesi nedeniyle tüzel veya gerçek kişilere uygulanan yaptırımlarda ılımlı bir artış eğilimi görölmektedir. Ancak, özellikle tüzel kişilere yönelik yaptırımların taban tutarı çok düşük kalmaktadır ve bu nedenle caydırıcılıktan uzaktır. Türkiye, MER-2019’da tespit edilen eksikliklerin çoğunu büyük ölçüde gidirmiş olup küçük çaplı eksiklikler kalmıştır. Bu temelde, T-24 “**Büyük Ölçüde Uyumlu**” olarak yeniden derecelendirilmiştir (FUR, 2022). Bu derecelendirme, caydırıcı yaptırımların olmaması gerekçesiyle 2023 takip raporunda da muhafaza edilmiştir (FUR, 2023).

Tavsiye-25: Yasal Düzenlemelerin Şeffaflığı ve İntifa Hakkı

Türkiye, Tröslere Uygulanacak Kanunlar ve Tanınmasına İlişkin Lahey Sözleşmesine taraf değildir. Türkiye’de bu düzenlemelere göre faaliyet yürüten bir tröst bulunmamakla birlikte Türkiye’de varlık gösteren bir kişinin, başka bir ülkenin kanunlarına göre yönetilen tröslere hizmet vermesi durumunda, Türkiye’nin T-25 kapsamındaki yükümlölüklere uyması gerekir. Temel eksiklikler arasında uzman yönetim kurulu heyetinin doğru ve güncel bilgileri muhafaza etmesine yönelik özel yükümlölüklerin bulunmaması; yönetim kurullarının, başka bir yararlanıcı adına faaliyet gösterme durumlarını açıklamama yükümlölüğü dışında, görevlerini yerine getirmemelerinden yasal olarak sorumlu olmamaları ve sınırlı yaptırımlara çarptırılmaları sayılabilir. Bu nedenle T-25 “**Kısmen Uyumlu**” olarak derecelendirilmiştir (MER, 2019). FUR-2021’de mevcut derecelendirme korunmuştur (FUR, 2021).

FUR-2022’de, Türkiye’nin MER-2019’da tespit edilen eksikliklerin çoğunu büyük ölçüde gidirmiş olduğu ancak küçük eksiklikler kaldığı raporlanmış ve “**Büyük Ölçüde Uyumlu**” olarak yeniden derecelendirilmiştir (FUR, 2022).

FUR-2023’te ise PA/TF mücadele yükümlölüklerinin yerine getirilmemesi durumunda uygulanan yaptırımların hala caydırıcı olmadığı, profesyonel yönetim kurulunun yetkili makamlara zamanında bilgi sağlama konusunda doğrudan bir yükümlölüğün olmadığı gerekçe gösterilerek T-25 “**Büyük Ölçüde Uyumlu**” olarak derecelendirilmeye devam edilmiştir (FUR, 2023).

Tavsiye-26. Finans Kurumlarının Düzenleme ve Denetlenmesi:

MER-2019’da döviz bürolarının intifa hakkı sahipleri için uygunluk yükümlölüğünün bulunmadığı, finansal kuruluşların risk profili değerlendirilmelerinin periyodik olarak gözden geçirilmediği, kurum içi ve kurum dışı PA/TF denetiminin sıklık ve yoğunluğunun risk bazlı yapılmadığı raporlanmıştır. Buradan hareketle, T-26 “**Kısmen Uyumlu**” olarak değerlendirilmiştir (MER, 2019). FUR-2021 ve 2022’de “**Kısmen Uyumlu**” derecelendirmesi korunmuştur (FUR, 2021, 2022).

FUR-2023’te ise finansal kuruluşların PA/TF müdahale yükümlülüklerini farklı kurumlar aracılığıyla düzenlemekte ve denetlemekte olduğu, lisanslamaya ilişkin yasal çerçevenin, paravan bankaların kurulmasını veya faaliyet göstermesini engellemekte olduğu, denetleyici otoritelerin suçlu kimselerin ve ortaklarının finans kurumlarında önemli veya kontrol sahibi bir hisseye veya bir yönetim fonksiyonuna sahip olmalarını önlemekte olduğu, bunun 7262 sayılı Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Önlenmesi Hakkında Kanun’da sayılan suçları da kapsayacak şekilde genişletildiği olumlu gelişmeler olarak rapor edilirken risk temelli denetimin aksadığı ve risk odaklı borç denetimini uygulamaya koymak için çerçeve düzenlemenin yapıldığı ve sorunun büyük ölçüde çözüme kavuştuğu vurgulanarak T-26, “**Tam Uyumlu**” olarak yeniden derecelendirilmiştir (FUR, 2023).

Tavsiye-28: Diğer Finans Kurumları, İşletmeler ve Uzman Kimselerin Düzenlenme ve Denetlenmesi

MER-2019’da avukatların PA/TF mücadele çerçevesi kapsamında yer almaması, suçlu kimselerin profesyonel olarak akredite olmalarını, önemli veya kontrol sahibi bir hisseye sahip olmalarını veya bu hisselerin intifa hakkı sahibi olmalarını engelleyecek önlemlerin bulunmaması, banka dışı finans kuruluşu ve işletmelere yönelik PA/TF yükümlülüklerine uyulmamasına ilişkin yaptırımların dar kapsamlı olması, banka dışı finans kuruluşu ve işletmelerin denetiminin riske duyarlı olmaması belirtilmiştir. Buradan hareketle T-28 “**Kısmen Uyumlu**” olarak değerlendirilmiştir (MER, 2019). FUR-2021 ve 2022’de “**Kısmen Uyumlu**” derecelendirmesi korunmuştur (FUR, 2021, 2022).

FUR-2023’te ise 5549 sayılı kanununda yapılan değişiklikle avukatlar da para aklamayla mücadele konusunda yükümlü kılınmışlar, parasal yaptırımlar caydırıcı rakamlara çıkarılmış, zaman aşımı süresi beş yıldan sekiz yıla çıkarılmıştır. Türkiye, belirtilen eksikliklerin çoğunu gidermiştir. Uygunluk ve uygun gereklilikler, suçluların ortaklarının profesyonel olarak akredite olmalarını veya bir DNFBP’de önemli veya kontrol sahibi bir hisseye sahip olmalarını (veya gerçek faydalanıcı olmalarını) kapsamadığından ve yaptırımlarda küçük bir eksiklik mevcuttur. Bu nedenle T-28, “**Büyük Ölçüde Uyumlu**” olarak yeniden derecelendirilmiştir. (FUR, 2023).

Tavsiye-35: Yaptırımlar

MER-2019’da, yaptırımlardan avukatların muaf tutulması, finans kurumları ve Banka dışı finans kuruluşu ve işletmelere yönelik mali yaptırımların ve STK'lara yönelik hukuki yaptırımların orantılı veya caydırıcı olmaması, zamanaşımının, idari para cezası uygulama olanağını, yükümlülüğün ihlal edildiği tarihten itibaren beş yıl ile sınırlandırması eksiklik olarak sıralanmış ve T-35 “**Kısmen Uyumlu**” olarak derecelendirilmiştir (MER, 2019).

FUR-2021’de ise 2019’da sayılan eksikliklerin çoğunun 7262 sayılı kanunla giderildiği raporlanmıştır. Avukatlar PA/TF mücadele çerçevesine dahil edilmiş, mali yaptırımların ihlali durumunda uygulanacak para cezası tutarları artırılmış, STK'lara uygulanabilecek yaptırımların düzeyi artırılmış, PA/TF mücadele gerekliliklerinin ihlali durumunda finansal kurumlara ve diğer işletmelere uygulanabilecek parasal yaptırımlar artırılmış, orantılı ve caydırıcı hal almıştır. Bu nedenle, T-35 “**Büyük Ölçüde Uyumlu**” olarak yeniden derecelendirilmiştir (FUR, 2021). 2022 takip raporunda da bu derecelendirme korunmuştur (FUR, 2022).

FUR-2023’te her ne kadar 5yıldan 8 yıla çıkarılmış olsa da zamanaşımının, idari para cezası uygulama yetkisini kısıtladığı vurgulanmış ve “**Büyük Ölçüde Uyumlu**” derecelendirmesi sürdürülmüştür (FUR, 2023).

SONUÇ VE TARTIşMA

Türkiye'nin bugüne kadar FATF'nin gri listesine girmiş en büyük ekonomidir. Bu durum, borsa, devlet iç borçlanma senetleri, repo işlemlerini içeren sıcak para akışı ve doğrudan yabancı yatırımlarında büyük negatif etkileri de beraberinde getirmiş; ihracat ve ithalat portföyü çeşitli ve yüksek olan şirketlerin yatırımlarla ve ek yükümlülüklerle karşılaşması sonucu, pazar paylarının daralmasına sebep olmuştur.

Türkiye'nin gri listeye dahil edildiği süreçte FATF'nin Türkiye değerlendirmelerine bakıldığında, TF ile mücadeleye dönük BMGK kararlarını hayata geçirmede gerekli hassasiyeti göstermediği, ulusal düzenlemelerde eksiklikler olduğu değerlendirilmesiyle 2019'da 6. Tavsiye için **“Kısmi Uyumlu”** derecelendirmesi yapılmış ve Türkiye'nin aldığı tedbirlerle derecelendirmede iyileştirmeye gidilmiş ve **“Büyük Ölçüde Uyumlu”**ya dönüşmüştür.

Nükleer silahların yayılmasını önlemeye dönük mali yaptırımlar açısından ise özellikle İran'a yönelik yaptırımlar konusunda BMGK'nin 1718 Sayılı Kararını hayata geçirme hususunda ciddi eksiklikler olduğu ileri sürülerek, 7. Tavsiye için 2019'da **“Tamamen Uyumsuz”** olarak belirlenen derecelendirme, 7262 sayılı kanunun yürürlüğe sokulması ve kurumsal yapılanma sonucunda 2021'de **“Büyük Ölçüde Uyumlu”**ya dönüştürülmüş ve sonraki yıllarda da son durum korunmuştur.

2019'da kar amacı gütmeyen örgütlerin PA/TF ile mücadele bağlamında denetlenmelerine ilişkin 8. Tavsiye kapsamında Türkiye'nin STK sektörüne yönelik denetimlerinin yetersiz olduğu vurgulanmıştır. Bu yetersizliğin özellikle IŞİD tarafından istismara açık olduğu dile getirilmiş ve **“Kısmen Uyumlu”** olarak derecelendirilmiştir. Türkiye'nin 5253 ve 2860 sayılı kanunlarda yaptığı değişiklikle, bu endişeleri gidermeye yönelik attığı adım, risk bazlı bir denetim öngörmediği için yetersiz görülmüş ve 2021 ve 2022'de derecelendirmesinde bir değişiklik yaşanmamıştır. Müteakiben Türkiye, 7262 sayılı kanunu revize ederek STK'ları risk bazlı denetlemeye başlamıştır. Bunun yanında STK'ların 7 bin TL ve üzeri girdi/çıkıtlarını kamu otoritesine bildirmesi yükümlülüğü getirilmiştir. İlaveeten, STK'larla birlikte çalışma ve STK'lara rehberlik sağlama uygulaması hayata geçirilmiş ve 8. Tavsiye, 2023 yılında **“Büyük Ölçüde Uyumlu”** olarak yeniden derecelendirilmiştir.

FATF'nin düşük derecelendirdiği alanlardan bir diğeri ise kamusal nüfuz sahibi vatandaş veya yabancıların PA/TF bağlamında denetimleri hususudur. Türkiye sözleşmeden kaynaklı yükümlülüklerini yerine getirmediği, yabancı veya yerli nüfuz sahibi kimselere yönelik spesifik bir düzenleme yapmadığı gerekçesiyle 2019'da 12. Tavsiye'den **“Tamamen Uyumsuz”** olarak derecelendirilmiştir. 21 Sayılı MASAK Tebliği ile Türkiye uyum sorununu gidermiş ve 2023'te **“Tam Uyumlu”** olarak yeniden derecelendirilmiştir.

Yeni teknolojiler PA/TF amaçlı kullanımın önlenmesini içeren 15. Tavsiye'ye Türkiye'nin uyum derecesi 2019'da **“Büyük Ölçüde Uyumlu”** iken yeni teknoloji gereklilikleri ile ilgili eksiklikleri gidermek için herhangi bir adım atmaması, sanal para alanında PA/TF önlemeye yönelik bir önlem almaması ve süreç içerisinde tespit ettiği risklere ilişkin bilgi vermemesi gerekçeleriyle 2021'de **“Tamamen Uyumsuz”**a düşürülmüştür. 2023'e kadar geçen süreçte Türkiye Kripto Varlık Hizmet Sağlayıcılarına belirli yükümlülükler getirerek uyum derecesini **“Kısmen Uyumlu”**ya yükseltmiştir.

İç kontrollerin sağlanması ile yurt dışı şube ve bağlı ortaklıkların denetim ve kontrollerine ilişkin 18. Tavsiye, olağandışı işlem ve faaliyetlere ilişkin prosedürlerde açıklık olmadığı gerekçesiyle 2019'da **“Kısmen Uyumlu”** olarak derecelendirilmiştir. Müteakip dönemde Türkiye 5549 ve 7262 sayılı kanunlarda değişikliğe giderek kurumlar arasında müşteri bilgi paylaşımını zorunlu kılmış ancak iç denetim ve yetkili otoritelerin bilgilendirilmesi hususundaki eksiklikler nedeniyle **“Büyük Ölçüde Uyumlu”** olarak yeniden derecelendirilmiştir. 2023 yılında PA/TF önlemlerinin düzgün bir şekilde uygulanmasına izin vermemesi durumunda mali grupların ek önlemler uygulamasına ve ülke denetim otoritelerini bilgilendirmesine yönelik özel bir yükümlülük bulunmadığı gerekçesiyle **“Kısmen Uyumlu”**ya düşürülmüştür.

Banka dışı finans kuruluşları, işletmeler ve uzman kişi ve kuruluşların denetimlerine yönelik düzenlemenin olmaması, avukatların müşteri durum tespiti yükümlülüğü taşımaması, bu tür gerçek ve tüzel kişilerin yeni teknolojileri kapsayan hükümlere uymalarına yönelik bir düzenleme olmaması gerekçesiyle 22. Tavsiye 2019'da **“Kısmen Uyumlu”** olarak derecelendirilmiştir (MER, 2019). 7262 sayılı kanunun yürürlüğe girmesiyle, Türkiye'nin PA/TF mücadele çerçevesi artık avukatları da kapsam içine almıştır.

Ancak, diğer finansal kurum ve işletmelerin, PA/TF risklerinin daha yüksek olduğu durumlarda gelişmiş durum tespiti için risk temelli bir yaklaşım benimsemeleri yükümlülüğü hala yoktur. Türkiye'nin kaydettiği ilerleme izlenmekle birlikte, 2021’de “**Kısmen Uyumlu**” derecelendirmesine devam edilmiştir. 2022’de bu derece korunmuş; 2023’te eksikliklerin giderildiği belirtilerek Türkiye’nin notu “**Büyük Ölçüde Uyumlu**”ya yükseltilmiştir.

Banka dışı finans kuruluşları, işletmeler ve uzman kişi ve kuruluşların denetimine ilişkin diğer önlemleri içeren 23. Tavsiye, 2019’da “**Kısmen Uyumlu**” olarak değerlendirilmiş, 2021’de bu derece muhafaza edilmiş, tüm eksiklikleri giderdiği belirtilerek notu 2022’de “**Tam Uyumlu**”ya yükseltilmiş ve 2023’te de devam etmiştir.

Tüzel kişilerin şeffaflığı ve intifa hakkı bağlamında caydırıcı yaptırımların olmaması, PA/TF risklerine yönelik kapsamlı bir değerlendirmenin olmaması nedeniyle, 2019’da 24. Tavsiye “**Kısmen Uyumlu**” olarak derecelendirilmiştir. 7262 sayılı yasayla hamiline çeklerin ticaretine ilişkin düzenlemeye gidilmiş ancak, kapsamlı risk değerlendirmesi eksik kalmıştır. Bu nedenle Türkiye “**Kısmen Uyumlu**” olarak derecelendirmeye devam edilmiştir. Müteakiben yaptırımlarda ılımlı bir artış eğilimi görülmüş ancak caydırıcı olamamışlardır. Eksiklikler büyük ölçüde giderildiği halde küçük çaplı eksiklikler kalmış “**Büyük Ölçüde Uyumlu**” olarak yeniden derecelendirilmiştir. Bu derecelendirme, 2023’te de muhafaza edilmiştir.

Lahey Sözleşmesine taraf olmayan Türkiye’nin yasal düzenlemelerin şeffaflığı ve intifa hakkı açısından 25. Tavsiye’ye uyum düzeyi 2019’da “**Kısmen Uyumlu**” olarak derecelendirilmiştir. Tespit edilen eksiklikleri büyük ölçüde giderdiği belirtilerek 2022’de “**Büyük Ölçüde Uyumlu**” olarak yeniden derecelendirilmiştir. Yaptırımların hala caydırıcı olmadığı ve yetkili organların bilgi sağlamam yükümlülüğünün olmaması gerekçeleriyle “**Büyük Ölçüde Uyumlu**” derecelendirmesine 2023’te de devam edilmiştir.

Finans kurumlarının düzenlenme ve denetlenmesi bakımından Türkiye, denetimleri periyodik ve risk bazlı yapmadığı için 26. Tavsiye bakımından 2019’da “**Kısmen Uyumlu**” olarak derecelendirilmiştir. 2021 ve 2022’de bu derece korunmuştur. 2023 tüm kriterleri yerine getiren Türkiye “**Tam Uyumlu**” olarak yeniden derecelendirilmiştir.

Diğer finans kurumları, işletmeler ve uzman kimselerin düzenlenme ve denetlenmesi açısından Türkiye’nin avukatları PA/TF mücadele kapsamına almaması ve suçluların yasal iş dünyasına girişlerinin engellenmesine dönük tedbirlerin yetersiz olması, bu tür kuruluşların PA/TF mücadele yükümlülüklerine uymamanın dar kapsamlı yaptırıma tabi olması ve riske duyarlı denetim mekanizmasının olmaması gerekçeleriyle 28. Tavsiye 2019’da “**Kısmen Uyumlu**” olarak derecelendirilmiştir. 2021 ve 2022’de bu derece korunmuş; 2023’te 5549 sayılı kanunla yapılan değişikliklerle yükümlülükler büyük oranda sağlanmış ve 28. Tavsiye “**Büyük Ölçüde Uyumlu**” olarak yeniden derecelendirilmiştir.

Türkiye PA/TF mücadele yaptırımlarından avukatları muaf tutması, finans kurumları ve banka dışı finans kuruluşu ve işletmelere yönelik mali yaptırımların ve STK'lara yönelik hukuki yaptırımların orantılı veya caydırıcı olmaması, zamanaşımının beş yıllı sınırlandırılması gerekçeleriyle 35. Tavsiye için 2019’da “**Kısmen Uyumlu**” olarak derecelendirilmiştir. 7262 sayılı kanunla getirilen değişikliklerle bu eksiklikler giderilmiş ve 2021’de Türkiye “**Büyük Ölçüde Uyumlu**” olarak yeniden derecelendirilmiş ve 2022 ve 2023’te de bu derece korunmuştur.

FATF’nin bu derecelendirmeleri doğrultusunda, Türkiye’nin 2021’de alındığı gri listeden çıkma mücadelesi vermekte olduğu söylenebilir. Türkiye’nin gri listeden bir an önce çıkabilmesi adına FATF tarafından belirlenen tavsiye kararlarının ve kendisinin hazırladığı iyileştirme programlarının bir an önce hayata geçirilmesi gerekir. MASAK’ın yetki çerçevesinin genişletilmesi, denetim için finans kaynağı artışına gidilmesi, STK’ların denetimlerine ilişkin MASAK, Devlet Denetleme Kurulu gibi kurumların yetkilerinin artırılması, bankacılık, değerli taş ve maden, döviz bürosu ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlar üzerindeki kontrollerin artırılması FATF standartlarını yakalamanın yanında Türkiye’nin ekonomik istikrara kavuşabilmesi, hükümetin ekonomi ve para politikalarını sağlıklı biçimde belirleyebilmesi için de elzemdir.

KAYNAKÇA

- Alldrige, P. (2003). Money Laundering Law: Forfeiture, Confiscation, Civil Recovery, *Criminal Laundering and Taxation of the Proceeds of Crime*, Oxford-Portland: Hart Publishing, 2(6): 31-42.
- AMLUAE (2023). *The Complete eBook on Layering in Money Laundering*. AML UAE. <https://amluae.com/wp-content/uploads/2023/11/The-Complete-eBook-on-Layering-in-Money-Laundering.pdf>. Erişim Tarihi: 26.11.2023.
- ADB (2003). *Manual on Countering Money Laundering and the Financing of Terrorism*. Asian Development Bank. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/27932/countering-money-laundering.pdf>. Erişim Tarihi: 26.11.2023.
- Araujo, R. A. (2010). An Evolutionary Game Theory Approach to Combat Money Laundering. *Journal of Money Laundering Control*, 13(1): 70-78.
- Arslan, M. (2020). *Küreselleşme Organize Suç İstikrar*, Ankara: Akademisyen Yayınevi.
- Arslan, M. (2021). *Sınıraşan Organize Suç ve Terörizm*, Ankara: Sonçağ Yayınevi.
- Baity, W. (2000). Banking on Secrecy-The Price for Unfettered Secrecy and Confidentiality in The Face of International Organised and Economic Crime. *Journal of Financial Crime*, 8(1): 83-86. Doi: <https://doi.org/10.1108/eb025968>
- Baker, R. ve Dawson, B. (2003). *Dirty Money and Its Global Effects. International Policy Report*, Center for International Policy.
- BBC (2021). *Türkiye Gri Listede: OECD'ye Bağlı Mali Eylem Görev Gücü (FATF). Türkiye'yi İzlemeye Aldı*. BBC. <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-59001937>. Erişim Tarihi: 27.11.2023.
- Boorman, J. ve Ingves, S. (2001). *Financial System Abuse, Financial Crime and Money Laundering-Background Paper, February 12, 2001*. International Monetary Fund., <https://www.imf.org/external/np/ml/2001/eng/021201.pdf>. Erişim Tarihi: 24.11.2023.
- Bosworth-Davies, R. (2007). Money Laundering. *Journal of Money Laundering Control*, 10(2): 189-208. Doi: <http://dx.doi.org/10.1108/13685200710746893>.
- Buchanan, B. (2004). Money Laundering-A Global Obstacle. *Research in International Business and Finance*, 18(1): 115-127. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.ribaf.2004.02.001>.
- CFI (2023). *Hawala-What It is, History, Why It's Preferred*. Corporate Finance Institute. <https://corporatefinanceinstitute.com/resources/wealth-management/hawala>. Erişim Tarihi: 26.11.2023.
- Chelliah, J. ve Prasad, A. (2016). South Pacific Transnational Money Laundering Typologies. *Journal of Money Laundering Control*, 20(1): 00-00. Doi: <https://doi.org/10.1108/JMLC-11-2016-0045>
- Çelik, K., Koçağra, S. I., Güler, K. (2000). *Kara para Aklama Tanımı Aşamaları Yöntemleri ve İlgili Uluslararası Çalışmalar*. Ankara: Masak Yayın No: 1.
- Davis, I., Hirst, C. ve Mariani, B. (2001). Organised Crime, Corruption and Illicit Arms Trafficking in an Enlarged EU. <https://globalinitiative.net/analysis/organised-crime-corruption-and-illicit-arms-trafficking-in-an-enlarged-eu/>, Erişim Tarihi: 11.12.2023.
- Drage, J. (1992). *Countering Money Laundering*, Bank of England Quarterly Bulletin.
- ECML (2021). *Smurf-based Anti-Money Laundering in Time-Evolving Transaction Networks*, https://2021.ecmlpkdd.org/wp-content/uploads/2021/07/sub_269_1.pdf. Erişim Tarihi: 26.11.2023.
- Errico, L. ve Musalem, A. (1999). *Offshore Banking: An Analysis of Micro-and Prudential Issues - WP/99/05*. International Monetary Fund. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/1999/wp9905.pdf>. Erişim Tarihi: 26.11.2023.
- EU (2017). *Offshore Activities and Money Laundering: Recent Findings and Challenges*. European Parliament.

- [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/595371/IPOL_STU\(2017\)595371_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/595371/IPOL_STU(2017)595371_EN.pdf). Erişim Tarihi: 26.11.2023.
- EUROPOL (2023). *Money Laundering, Europol*. Europol. <https://www.europol.europa.eu/crime-areas/economic-crime/money-laundering>. Erişim Tarihi: 25.11.2023.
- FATF (2023a). *Countries - "Black and grey" lists*. FATF. <https://www.fatf-gafi.org/en/countries/black-and-grey-lists.html>. Erişim Tarihi: 27.11.2023.
- FATF (2023b.). *Türkiye*. FATF. <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/fur/T%C3%BCrkiye-Follow-Up-Report-2023.pdf.coredownload.pdf>. Erişim Tarihi: 27.11.2023.
- FATF-GAFI (2021). *Jurisdictions under Increased Monitoring-October 2021*, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/High-risk-and-other-monitored-jurisdictions/Increased-monitoring-october-2021.html>
- FATF-GAFI (2022a). *Jurisdictions under Increased Monitoring -June 2022*, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/High-risk-and-other-monitored-jurisdictions/Increased-monitoring-june-2022.html#turkey>
- FATF-GAFI (2022b). *Jurisdictions under Increased Monitoring -21 October 2022*, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/High-risk-and-other-monitored-jurisdictions/Increased-monitoring-october-2022.html>
- FATF-GAFI (2023a). *Jurisdictions under Increased Monitoring-24 February 2023*, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/High-risk-and-other-monitored-jurisdictions/Increased-monitoring-february-2023.html>, Erişim Tarihi: 26.11.2023.
- FATF-GAFI (2023b). *Jurisdictions under Increased Monitoring-23 June 2023*, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/High-risk-and-other-monitored-jurisdictions/Increased-monitoring-june-2023.html>, Erişim Tarihi: 26.11.2023.
- FATF-GAFI (2023c). *Jurisdictions under Increased Monitoring-23 October 2023*. <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/High-risk-and-other-monitored-jurisdictions/Increased-monitoring-october-2023.html>, Erişim Tarihi: 26.11.2023.
- FUR (2021). *Anti-Money Laundering and Counter-Terrorist Financing Measures-Turkey 1st Enhanced Follow-up Report & Technical Compliance Re-Rating*, FATF, Paris, <http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/fur-turkey-2021.html>, Erişim Tarihi: 26.11.2023.
- FUR (2022). *Anti-Money Laundering and Counter-Terrorist Financing Measures-Turkey 2nd Enhanced Follow-up Report*, FATF, Paris <http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/fur-turkey-2022.html>, Erişim Tarihi: 26.11.2023.
- FUR (2023). *Anti-Money Laundering and Counter-Terrorist Financing Measures-Türkiye, 3rd Enhanced Follow-up Report*, FATF, Paris <https://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Mutualevaluations/turkiye-fur-2023.htm>, Erişim Tarihi: 26.11.2023.
- FinCEN (2006). *The Role of Domestic Shell Companies in Financial Crime and Money Laundering: Limited Liability Companies*. https://www.fincen.gov/sites/default/files/shared/LLCAssessment_FINAL.pdf. Erişim Tarihi: 26.11.2023.
- Fiske, J. (1996). *İletişim Çalışmalarına Giriş*. (S. İrvan, Çev.). Ankara: Bilim ve Sanat Yayınları.
- Hayes, B. (2012). *Counter-Terrorism Policy Laundering and The FATF*, Hague.
- He, P. (2010). A Typological Study on Money Laundering. *Journal of Money Laundering Control*. 13(1): 15-32. Doi: <http://dx.doi.org/10.1108/13685201011010182>.
- HMB (2023). *Ulusal Risk Değerlendirmesi (Özet)*. Hazine ve Maliye Bakanlığı, <https://ms.hmb.gov.tr/uploads/sites/12/2023/08/URD.pdf>. Erişim Tarihi: 27.11.2023.
- Leong, A. (2007). *Disruption of International Organised Crime: An Analysis of Legal and Non-legal Strategies*, London: Ashgate.

- MASAK (2023). *Aklamanın Aşamaları-Mali Suçları Araştırma Kurulu*. <https://masak.hmb.gov.tr/aklamanin-asamalarj>. Erişim Tarihi: 25.11.2023.
- MER (2019). *Mutual-Evaluation-Report-Turkey-2019*, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfgeneral/Outcomes-plenary-october-2019.html>
- Mohammad, S. J. ve Tahtamouni, A. (2022). Preventing Money Laundering During the Placement Stage: The Jordanian Commercial Banks Case. *Int. J. Public Law and Policy*, 8(1): 37-53. Doi: 10.1504/IJPLAP.2022.10043599
- Murray, K. (2016). In the Shadow of the Dark Twin-Proving Criminality in Money Laundering Cases. *Journal of Money Laundering Control*, 19(4): 00-00. Doi: 10.1108/JMLC-02-2016-0009.
- Nair, S. V. M. (2007). Factors Affecting Money Laundering: Lesson for Developing Countries. *Journal of Money Laundering Control*, 10(3): 352-366. Doi: <http://dx.doi.org/10.1108/13685200710763506>.
- Nurhadiyanto, L. (2020). The Identification of Money Laundering on Drug Trafficking. *Asia Pacific Fraud Journal*, 5(1): 68-74. Doi: [10.21532/apfjournal.v5i1.137](https://doi.org/10.21532/apfjournal.v5i1.137)
- Odeh, I. (2010). *Anti-money Laundering*, Pittsburgh.
- OECD (2009). *Money Laundering Awareness Handbook for Tax Examiners and Tax Auditors*. OECD. <https://www.oecd.org/ctp/crime/money-laundering-awareness-handbook-for-tax-examiners-and-tax-auditors.pdf>. Erişim Tarihi: 26.11.2023.
- OJP (1980). *A Report of the Study of the Pizza And Cheese Industry*. Office of Justice Programs. <https://www.ojp.gov/pdffiles1/Digitization/70579NCJRS.pdf>. Erişim Tarihi: 26.11.2023, from
- Öcal, O. (2021). Düzensiz Göçün Karanlık Yüzü: Göçmen Kaçakçılığı. *Kapadokya Akademik Bakış*, 5(1): 41-65.
- Özsoylu, A.F. (1999). *Yeraltı Ekonomisi*. Ankara: Akçağ Yayınevi.
- Platt, S. (2015). *Criminal Capital*. UK: Palgrave Macmillan .
- Quirk, P. (1996). *Macroeconomic implications of money laundering*, IMF Working Paper 96/66, International Monetary Fund, Washington, DC, 27-28.
- Reuter, P. ve Truman, E. M. (2004). Money Laundering: Methods and Markets, *Chasing Dirty Money*, Institute for International Economics, https://www.piie.com/publications/chapters_preview/381/3iie3705.pdf. Erişim Tarihi: 11.12.2023.
- Rider, B. A. K. (1996). *Taking Money Launderers to The Cleaners: Part 1*, P.C.B.
- Rider, B.A.K. (2006). *The Price of Laundering Dirty Money*, Private Paper, Jesus College, Cambridge: University of Cambridge.
- Ridley, Nicholas Gilmour Nick, (2015). Everyday Vulnerabilities-Money Laundering Through Cash Intensive Businesses. *Journal of Money Laundering Control*, 18(3): 293-303. <http://dx.doi.org/10.1108/JMLC-06-2014-0019>
- Rosenbaum, D. (1974). *An Explanation: How Money That Financed Watergate Was Raised and Distributed*, The New York Times, <https://www.nytimes.com/1974/05/17/archives/an-explanation-how-money-that-financed-watergate-was-raised-and.html>. Erişim Tarihi: 25.11.2023.
- Rusanov, G. ve Pudovochkin, Y. (2021). Money Laundering in The Modern Crime System. *Journal of Money Laundering*, 24(4): 860-868. Doi: <https://doi.org/10.1108/JMLC-08-2020-0085>.
- Schneider. F. ve Windischbauer, Æ. U. (2008). Money Laundering: Some Facts. *European Journal of Law and Economy*, 26: 387-404. Doi: 10.1007/s10657-008-9070-x.
- Schott, P.A. (2006). *Reference Guide to Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism*, 2nd ed., World Bank/IMF, Washington, DC.
- Sherman, T. (1993). International Efforts to Combat Money Laundering, in MacQueen H.L. (Ed.). *Money Laundering*, Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Simser, J. (2013). Money Laundering: Emerging Threats and Trends. *Journal of Money Laundering Control*, 16(1): 41-54. Doi: DOI 10.1108/13685201311286841.

- Stessens, G. (2004). *Money Laundering. A new International Law Enforcement Model*, Cambridge.
- Tai, C. H. ve Kan, T. J. (2019). Identifying Money Laundering Accounts. *International Conference on System Science and Engineering (ICSEE)*: 379-383.
- Teichmann, F. M. J. (2017). Twelve Methods of Money Laundering. *Journal of Money Laundering Control*, 20(2): Doi: <http://dx.doi.org/10.1108/JMLC-05-2016-0018>.
- UNODC (2023). Countering Terrorism Financing is in Focus of the UNODC Training-Course for Tajik Authorities, <https://www.unodc.org/centralasia/en/news/countering-terrorism-financing-is-in-focus-of-the-unodc-training-course-for-tajik-Authorities.html#:~:text=Terrorist%20financing%20is%20the%20raising,acts%2C%20terrorists%20or%20terrorist%20organisations>. Erişim Tarihi: 16.11.2023.
- Üney, İ. (2009). *Avrupa Konseyinin Organize Suçlara Karşı Uluslararası Alanda İşbirliği Girişimleri ve Çalışmaları*, http://www.egm.gov.tr/egitim/dergi/eskisayi/37/web/makaleler/Ibrahim_UNEY.htm, Erişim Tarihi: 21.01.2009.

Kentlilik Bilinci ve Engelliler Meclisleri: Bozcaada Belediyesi Kent Konseyi Engelliler Meclisi Örneği

Urban Awareness and Disabled Assemblies:
The Example of Bozcaada Municipality
City Council Disabled Assembly

Journal of Civilization Studies
Volume 8, Issue 2, pp. 45-54
2023
DOI: 10.52539/mad.1358447
Received: 11 September 2023
Accepted: 21 November 2023
© The Author(s) 2023
For reprints and permissions:
<https://dergipark.org.tr/tr/pub/mad>

Bahar BIYIKLAR¹

Özet

Kentlilik bilinci, bireylerde yaşamını idame ettirdikleri kentlere karşı oluşan aidiyet ve sorumluluk duygusudur. Bu duygu bireylerin kent yaşamında daha aktif ve daha katılımcı bir davranış sergilemesini sağlamaktadır. Böylece kent ve bireyler arasında güçlü bir bağ oluşmakta ve bireyler kendilerini kentin önemli bir parçası hissederek bunu davranışlarına da yansıtılmaktadır. Özellikle de kentin kırılğan grupları olarak tanımlanan engelli bireylerin haklarını, erişilebilirliğini, topluma dahil olmalarını ve kent yönetimine katılım sağlamalarını teşvik etmek amacıyla kente ilişkin bazı araçlar etkili olmaktadır. Bunlardan biri kent konseyleri bünyesinde kurulan Engelliler Meclisi'dir. Engelliler Meclisi, engelli bireylerin kent yönetimine katkıda bulunmalarını, aktif rol almalarını hedefleyen ve gönüllük esasına dayanan ortak yapılardır. Bu bağlamda Bozcaada Kent Konseyi Engelliler Meclisinin engelli bireylerin kentlilik bilincini artırmadaki öneminin ortaya konulması amaçlanmaktadır. Bu amaç doğrultusunda öncelikle kentlilik bilinci ve engelliler meclisi literatür taraması yapılarak ele alınmış, sonrasında Bozcaada Kent Konseyi Engelliler Meclisinin çalışma usul ve esasları incelenmiştir. Yapılan incelemede engelliler meclisinin engelli bireylerde kentlilik bilincini oluşturmada önemli olduğu ve engelli bireyleri tüm kentlerde aktif hale getirmek için engelliler meclisinin yerel düzeyde çeşitli belediye birimleri bünyesinde kurulmasının gerekli olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kentlilik Bilinci, Engelliler Meclisi, Bozcaada Belediyesi Kent Konseyi Engelliler Meclisi

Abstract

Urban awareness is the sense of belonging and responsibility that individuals develop towards the cities in which they live. This feeling enables individuals to exhibit a more active and more participatory behavior in urban life. Thus, a strong bond is formed between the city and individuals, and individuals feel themselves an important part of the city and reflect this on their behaviors. In particular, some tools related to the city are effective in order to promote the rights, accessibility, inclusion in society and participation in city administration of people with disabilities, who are defined as fragile groups of the city. One of these is the Disabled People's Assembly established within the city councils. The Disabled People's Assembly is a joint structure that aims to enable people with disabilities to contribute to the city administration, take an active role and is based on a voluntary basis. In this context, it is aimed to reveal the importance of Bozcaada City Council Disabled People's Assembly in increasing the urban awareness of disabled individuals. For this purpose, urban consciousness and the disabled people's assembly were first addressed by conducting a literature review, and then the working procedures and principles of the Disabled People's Assembly of the Bozcaada City Council were examined. In the examination, it was concluded that the disabled people's assembly is effective in creating urban consciousness in disabled people and that it is necessary to establish the disabled people's assembly within various municipal units at the local level in order to activate disabled people in all cities.

Key Words: Urbanity Awareness, Disabled Assembly, Bozcaada Municipality Disabled People Assembly of City Council

¹ Doktora Öğrencisi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, e-mail: baharbiyiklar06@gmail.com, ORCID: 0000-0002-6435-6239.

GİRİŞ

Kentler birçok farklılığı içinde barındıran homojen yapılardır. Önce insanlar tarafından oluşturulmuş ve sonra yine insanlar tarafından şekillendirilmiştir. Bugün ise insan yaşamının önemli bir kısmını oluşturmakta, insanlar ve kentler arasında güçlü bağlar kurulmaktadır. Bu bağ kentlilik bilinci olarak tanımlanmaktadır. Çünkü insanın yaşamı idame ettirdiği kentlerle ilgili bir bilince sahip olması ve bunu uygulanabilir yaşam standartlarına dönüştürmesi gerekmektedir. Özellikle kırılgan gruplar olarak tanımlanan engelli bireylerin kente ilişkin oluşacak aidiyet ve sorumluluk duygusunda kentlilik bilinci öne çıkmaktadır.

Kentlilik bilinci oluşmasında kentte yaşıyor olmanın çok ötesinde kentsel “aidiyet”, kenti “sahiplenme”, kentte ilişkin alınacak/verilecek kararlara “katılım”, kent sorunlarıyla “ilgilenme” ve kentsel “farkındalığın” varlığı ve gerçekleşmesi gerekmektedir. Bu bağlamda kentlilik bilincinin bir gereği olarak engelli bireylerin kent yönetimine katılımı kentli olmanın ilk koşulu olarak görülmekte ve çeşitli şekillerde gerçekleştirilmektedir. Kentlerde bunu ön plana çıkaran yapılardan biri olan Kent Konseyleri Engelliler Meclisi, engelli bireylerin kentlilik bilincinin oluşmasında son derece önemlidir. Türkiye’de yerel düzeyde çeşitli belediye birimleri bünyesinde kurulmuş ve kurulmakta olan engelliler meclisi bulunmaktadır. Bunlardan biri de Bozcaada Kent Konseyi Engelliler Meclisi’dir.

Çalışmada, engelliler meclisinin kentlilik bilincini oluşturmadaki öneminin ortaya konulması amaçlanmaktadır. Bu amaç doğrultusunda çalışma 3 bölüm olarak planlanmıştır. Birinci bölümde kentlilik bilinci üzerinde durularak, kentlilik bilincinin oluşmasındaki unsurlara yer verilmiştir. İkinci bölümde Engelliler Meclisi ele alınırken, son bölümde ise Bozcaada Kent Konseyi Engelliler Meclisi çalışma usul ve esasları incelenmiştir.

1. KENTLİLİK BİLİNCİ

Kentlilik bilinci, bireyde yaşam sürdüğü kente karşı oluşmuş olan aidiyet ve sorumluluk duygusudur. Aynı zamanda kent yaşamında bireylerin aktif olarak yer alması ve kente ilişkin kararlara katılım göstermesidir. Dolayısıyla kentlilik bilinci, bireylerin yaşadıkları kentle oluşturdukları güçlü bağların yanı sıra kendilerini o kentin bir parçası olarak hissedebilmeleri ve bunu davranışlarıyla da göstermeleridir. Buradan hareketle kentlilik bilincinin bireylerde kente ve kentliliğe ilişkin oluşan bir farkındalık olduğu söylenebilir.

Kentlilik bilinci kavramı, kent, kentlilik, kent kimliği, kent kültürü, aidiyet, katılım kavramlarıyla ilişkili bir kavramdır. Kentler kültürel bir inşadır. İnsan yaşamının farklı dönemlerinde oluşan sosyal, kültürel ve maddesel tabakaların tarihsel süreç içerisinde birikmesiyle biçimlenen mekânsal, fiziksel ve toplumsal bir alandır (Birol, 2007: 46). Bu ortamın devamlılığını sağlayan ise kültürdür. Kültür, bireylerin öğrendiklerini örgütlemesi, toplumun diğer üyelerine aktarması ve davranışa dönüştürmesidir (Tatlıdil, 2009: 324). En bilinen anlamda ise kuşaktan kuşağa aktarılan değerler, inançlar ve normlar kültürü oluşturmaktadır. Kent kültürü ise, kentte yaşamış ve yaşamakta olan tüm medeniyetlerin/toplulukların somut koşullarda ekonomik, yönetkisel, düşünsel vb. tüm ortamlarda birlikte yaşam alışkanlıklarının kronolojik süreç içerisinde gerçekleşen toplanma ve birleşimidir (Gölçük, 2007: 38). Bu anlamda kentler mekânsal ve demografik ölçütler bağlamında ele alınabilen fiziksel gerçekliğin yanı sıra toplumsal ve kültürel bir yapıdır. Yani fiziksel bir oluşumu kent yapan şey kültürdür. Kent kültürü, geçmişten bugüne yaşayan insanlar tarafından yaratılan ve gelecek nesillere aktarılan maddi ve manevi değerlerin kentte oluşturduğu anlamlı bütünlüktür. Bu anlamlı bütünlük gerek kentte yaşamına devam eden gerekse de ayrı kültürlerde ve ayrı an’ane ve adetlerde yetişmiş bireylerin kente mahsus olan kültürel prensipleri edinmelerinde önemli rol oynamaktadır. Böylece bireyler kentin kendine mahsus olan sosyal yapısına, ilişkiler sistemine, sorunlarına ilişkin konularda düşünce sahibi olabilmekte ve kentle güçlü bağlar kurarak çevresel, tarihi, kültürel vb. birçok değerlerinin korunması ve geliştirilmesinde aktif rol almaktadır (Kurt, 2011: 266). Bu da bireyleri zaman içerisinde kent kültürünü içselleştiren ve kente ilişkin farkındalığı oluşan “kentli” bireylere dönüştürmektedir. Dolayısıyla kent kültürü, bireylerin kente mahsus hal ve hareket sergilemelerinde, bir kentli olduklarının bilincine varmaları ve bu yönde davranış sergilemeleri bağlamında kent bilincini beslemektedir.

Diğer taraftan tarihin ve doğanın kente bıraktığı birikim olan kent kültürünün temel ögesi ise kentin kimliğidir. Kentin kimliği ile kent kültürü arasında karşılıklı bir etkileşimden söz etmek mümkündür. Öyle

ki kentin kimliğini oluşturan o kentin kültür varlığı iken, kültürüne katkı sağlayan kentin kimliğidir (Keleş, 2005: 14). Kent kimliği, bir kenti diğerlerinden ayıran, kaynağını bazen kentin coğrafi yapısından, bazen tarihinden, bazen ticaret ve ekonomisinden alan unsurlardan oluşan bir bütün yani bir kentin anlamıdır (Birol, 2007: 46; Kutlu ve Göksel, 2014: 81). Ancak kent kimliği durağan değildir. Kent kimliği de kentte ve kentin içinde bulunduğu toplumsal meknda yaşanan sosyal, kültürel, fiziksel, ekonomik değişim ve dönüşümler kent kimliğinde de değişimlere sebep olacaktır. Burada önemli olan bu değişim ve dönüşümlere ayak uydururken kentin temelini oluşturan değerlerden kopmamaktır. Çünkü kent kimliğini kaybetmiş kentlerde bireylerin kente karşı sorumluluk duyguları ve bilinci gelişmemektedir Bu bağlamda bireylerde oluşacak kentlilik bilincini besleyen unsurlardan biri de kent kimliğidir.

Kentlilik bilincinin gelişmesinde sadece bir kentte yaşıyor olmak yeterli değildir. Kentlilik bilincinin oluşmasında bazı unsurların varlığı ve gerçekleşmesi gerekmektedir. Bunlar: kentsel “aidiyet”, kenti “sahiplenme”, kentte ilişkin alınacak/verilecek kararlara “katılım”, kent sorunlarıyla “ilgilenme” ve kentsel “farkındalık”tır.

- *Kentsel Aidiyet*, bireyin hayatını idame ettirdiği kente ait hissetmesi, kendisini kentli gibi görmesi, kentin bir parçası olduğunun farkına varması ve bu ait olma halini kent içi uygulamalarda da göstermesidir (GENAR, 2006: 141). Çünkü bireyler aidiyet hissettikleri alanları koruma ve şekillendirme eğiliminde bulunmakta ve bu da kendilerini o yerin bir parçası olarak görmelerinde etkili olmaktadır (şentürk ve Gülersoy, 2019: 147). Bu bağlamda kentlilik bilincinin önemli göstergelerinden birini oluşturmaktadır.
- *Kenti sahiplenme*: Sahiplenme herhangi bir canlı ya da cansız varlığı koruma, kollama, arka çıkma, gzetmedir. Kenti sahiplenme ise bireyin yaşam sürdüğü kenti, onu oluşturan parçaları oluşabilecek risklerden koruması, kollaması ve kente ilişkin alınacak kararlarda kentinin arkasında durmasıdır. Yani kenti sahiplenme kentsel aidiyetle de oldukça ilişkilidir. Öyleyse kenti sahiplenmenin gerçekleşebilmesi için öncelikle kentsel aidiyet duygusunun bireylerde sağlıklı bir şekilde gelişmiş olması gerekmektedir. Nitekim kendini kente ait hissetmeyen, kendisini kentin bir parçası olarak görmeyen yani kentsel aidiyet duygusu zayıf olan bireylerin kenti sahiplenme düzeyleri de düşük olacaktır. Bu yüzden bireylere kente ilişkin kararlarda yer alabileceklerini ve kenti etkileme haklarının bulunduğunu gösterecek politikalar bireylerin kenti sahiplenmelerinde kolaylaştırıcı bir görev görecektir (Geyik, 2010: 38).
- *Kentte ilişkin alınacak/verilecek kararlara katılım*: Katılım en genel manada bir süreç ya da bir durum içerisinde etkin olma halidir. Yani vatandaşların hem bilgilendirilmesi hem de vatandaşa danışılması sürecidir. Bu anlamda vatandaş katılımı olarak da tanımlanan bu süreçte bireyler ait oldukları kente ilişkin gündem belirleme, karar verme ve politika oluşturmaya ilişkin yürütülen faaliyetlerde çeşitli yollarla doğrudan ya da dolaylı olarak yer almasıdır. Özellikle 1960’lardan itibaren referandum, kamuya açık oturumlar, kamuoyu araştırmaları, konferanslar, belediye toplantıları, halk kurultayları, halk günleri, proje demokrasisi, muhtar toplantıları gibi yöntemlerle katılım sağlanmış olsa da bilgi iletişim teknolojilerinin (BİT) gelişmesiyle birlikte “yeni vatandaş katılımı” olarak tanımlanan BİT tabanlı uygulamalar ile desteklenen iki yönlü ilişki düzeyi vatandaş katılımının yeni adresi olmuştur (Bıyıklar, 2022). Bugün kentler bireylerin yönetilmesinin ötesinde bireylerin yönetimde söz hakkına sahip oldukları ve bunun bilincinde oldukları, çoğulcu, katılımcı alanlardır (Ateş ve Bıyıklar, 2021: 29). Böylece bir kente aidiyet hissedenden bireyler o kentte ilişkin katılım gösterme eğiliminde olmakta ve katılım göstermeleri sonucu kentte ilişkin kararlarda etkin olduklarını fark edebilmeleri de kentte olan aitlik ve sahiplenme hislerini daha da arttırmaktadır.
- *Kent sorunlarıyla ilgilenme*: Kentler bireylere sunduğu olanaklar yanında sorunlarında yer aldığı çok yönlü alanlardır. Sorunların kaynağı genel olarak çeşitlilik gösterse de çözümü bireylerdedir. Bu yüzden kentte ilişkin sorunlara karşı duyarlı olmayan bireylerin kentlilik bilincinin varlığından söz etmek zordur (Geyik, 2010: 39).
- *Kentsel farkındalık*: Kente ilişkin farkında olma halidir. Kentsel farkındalık, sunulan imkânları, noksanlıkları, farklılıkları görme, kentin kültürü ve tarihi üzerine bilgi sahibi olma, kentsel yönetimin hizmetleri, politikaları vb. hakkındaki farkındalıktır (Mutlu, 2013: 5).

Bireylerin yaşadıkları kentlerde yönetim süreçlerine dâhil olmaları, katkıda bulunmaları, karar alma süreçlerinde yer almaları, kente ilişkin projelerde görüş ve isteklerini bildirmeleri demokratik davranışın göstergesi olarak görülmesinin yanı sıra kentlilik bilincinin de bir gereğini oluşturmaktadır (Gökler, Yeniğül, Yalçiner Ercoşkun ve Öcalır Akunal, 2020: 190). Çünkü yönetime katılma “kentli olmanın ilk koşulu” olarak tanımlanmakta ve olmazsa olmazı olarak görülmektedir (Margosyan’dan akt. Gökler ve diğerleri, 2020: 190). Dolayısıyla kentte yaşayan bireyler sadece yaşayacağı kenti yönetecek olanları seçmekle kalmamalı, çeşitli yöntemlerle yönetiminde parçası olmalıdır. Çünkü bireylerde kente aidiyet duygusunun var olması, kentin sahiplenip korunması için kentte yaşayanların kentte ilişkin yapılanma ve yönetim süreçlerinde daha aktif yer almasıyla mümkündür. Kentlinin kentini benimsemesi, sahiplenmesi, kent sorunlarıyla ilgilenmesi, kente karşı kendini sorumlu hissetmesi yani kentte ilişkin farkındalık oluşturması bu süreçlerde söz sahibi olduklarını fark etmeleriyle başlamakta ve kentli için aktif bir bilinç oluşturmaktadır. Böylece kent ve bireyler arasında bütünleşme ve aidiyet oluşabilmektedir. Netice de bireylerin kentini sahiplenme ve benimseme duyguları kent yönetimine katılma davranışıyla kendini gösterecek ve katılım aidiyeti, aidiyette katılımı pekiştirerek bir döngü oluşturacaktır. Bu da bireylerde kentte yönelik farkındalığın atmasını sağlayacaktır.

Bugün kentlilik bilincinin bir gereği olarak kent yönetimlerine katılım çeşitli şekillerde gerçekleştirilmektedir. Bu konuda daha çok belediye yönetimleri ve hizmetleri akıllara gelmektedir. Çünkü belediyeler ve hizmetleri bireylerin kentsel aidiyetlerinin oluşmasında önemli roller üstlenmektedir (Çetinkaya İstikbal, Bıyıklar ve Namlı: 2023a; Çetinkaya İstikbal, Bıyıklar ve Namlı: 2023b). Diğer taraftan kentlerde kentlilik bilincini ön plana çıkaran en önemli yapılardan birini de kent konseyleri oluşturmaktadır. Kent konseyleri, yerel düzeyde, kentte ilişkin vizyonun, hemşehricilik bilincinin geliştirilmesi, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması, hak ve hukukun korunması, çevreye karşı duyarlı olma, sosyal yardımlaşma ve dayanışmanın yanı sıra saydamlık, hesap sorma ve verme, katılım ve yönetişimin hayata geçirilmesine yardımcı olmaktadır (Kent Konseyi Yönetmeliği, md.1). Bu bağlamda birçok oluşumu içerisinden barındırmaktadır. Bunlardan bazıları “*çocuk, gençlik, kadın, engelli, +65, mahalle, yaşlılar ve emekliler*” meclisleri olup, kentsel katılım düzeylerini arttırıcı faktör olarak tanımlanmaktadır (Sumbas ve Ömürgönülşen, 2018: 66). Dolayısıyla yerel düzeyde kentlilik bilinci çeşitli meclisler aracılığıyla oluşmakta olup, çalışma kapsamında kentin kırılğan grupları olarak da tanımlanan bireyler tarafından oluşturulan engelliler meclisi üzerinde durulacaktır.

2. ENGELLİLER MECLİSİ

Engelli kavramsal olarak, bedensel, zihinsel, ruhsal, duygusal ve sosyal anlamda yaratılış gereği sahip olduğu yeteneklerini çeşitli sebeplerle kaybetmiş insanları anlatmak için kullanılmaktadır. Engelli, doğuştan ya da sonradan yaşanan bir kaza ya da hastalık sebebiyle vücutta meydana gelen görsel, işlevsel, zihinsel ya da ruhsal farklılıklardan dolayı birçok alandan kısıtlanan, engellerle karşılaşan kişidir.

5378 sayılı Engelliler Hakkındaki Kanun’a göre ise, fiziksel, ruhsal, duygusal ve zihinsel olarak farklı seviyelerde yaşanan kayıplar sebebiyle, toplumsal anlamda tam ve etkin katılımı engelleyen, tutum ve çevre şartlarından etkilenen bireyler engelli olarak tanımlanmaktadır (md.3). Bu anlamda engelli, bireylerin karşı karşıya kaldıkları eksikliği, hareket sınırlılığını ve katılım şartlarındaki limiti tanımlayan kapsayıcı bir kavramdır (Leonardi, Birkenbach, Üstün, Kostanjsek, Chatterji, 2006: 1220). Söz konusu eksiklik ile vücut fonksiyonlarında ve vücut yapısındaki sorunlar, hareket limiti ile hareket etmedeki güçlük ve katılım koşullarındaki sınırlılıkla hayatın herhangi bir alanına dâhil olma sorunları anlatılmaktadır (DSÖ, 2011: 5). Dolayısıyla engellilik hali, bir taraftan bireyin kendisinden beklenen aktiviteleri yerine getirmesini önlemekte veya sınırlandırmakta iken, bir taraftan da bireyin diğer toplumsal hayata katılım ya da uyumunu güçleştirmektedir.

Engellilik, insan olma durumunun bir parçasıdır ve hemen hemen tüm bireyler hayatının bir döneminde kalıcı ya da geçici engellilik durumları yaşamaktadır. 2010 dünya nüfusu tahminlerine göre, dünya nüfusunun yaklaşık olarak %15’i bir engellilik haliyle yaşamaktadır. 15 yaş üstündeki kişiler arasında ise engellilik hali yaşayanların sayısı Dünya Sağlık Araştırması (World Health Survey)’na göre 785 milyon (%15,6) iken, Küresel Hastalık Yüğü (Global Burden of Disease) çalışmasına göre bu sayı yaklaşık olarak 975 milyon (%19,2) olarak tahmin edilmektedir (DSÖ, 2011: 1-2). Türkiye’de ise “2011 Nüfus ve Konut Araştırması” verilerine göre en az bir engeli olan 3 ve daha yukarı yaşında olan nüfus oranı 4 milyon 876 bin kişidir. Yani Türkiye nüfusunun %6,9’u engellidir. Erkeklerde ise bu oran %5,9 iken,

kadınlarda %7.9'dur (TÜİK, Nüfus ve Konut Araştırması, 2011). Sonuç olarak dünya nüfusunun ve Türkiye nüfusunun önemli bir oranını engelli bireylerin oluşturduğu söylenebilir.

Bugün nüfusun önemli bir bölümünü oluşturan ve kentin kırılğan gruplarından biri olan engelli bireylerin hayatlarını iyileştirmeye ve katılım sağlamaya yönelik sözleşmeler, politikalar ve programlar üzerinde durulmaktadır. 1984 yılında kabul edilen “İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi” bunlardan ilki olarak ifade edilirken, 2008’de yürürlüğe giren “Engellilerin Haklarına Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesi” ve bu sözleşmenin uygulanmasını kolaylaştırmak için hazırlanan Dünya Sağlık Örgütü ve Dünya Bankası Grubu birlikte hazırladıkları “Dünya Engellilik Raporu” da bunlardan bazılarıdır. Bunların dışında özellikle yerel düzeyde kent konseyleri bünyesinde oluşturulan “Engelliler Meclis” i de engelli bireylerin yaşamlarını idame ettirdikleri kentlere ilişkin kentlilik bilincinin oluşmasında öne çıkmaktadır. Engelliler Meclisi, katılımcılık, sürdürülebilirlik, yaşanabilirlik bağlamında kent ve kentsel haklar konusunda bilinçli olma, kentte ilişkin ve dolaylı olarak kendilerine ilişkin sorunlara çözüm üretebilme, düşüncelerini söyleme, karar alabilme ve uygulayabilme aşamalarında aktif olarak yer almayı özendiren ve sağlayan demokratik bir platformdur. Engelliler meclisi, kent konseyinin 4.maddesi uyarınca kurulmakta ve

“Kadın ve gençlik meclisleri başta olmak üzere kent konseyinin görev alanlarında, yönetim anlayışına dayalı ve sürdürülebilir kalkınma içinde çeşitli toplum kesimlerinin kent yönetimine katkıda bulunmalarını, kaliteli ve yaşanabilir bir kentin yönetiminde aktif rol almalarını hedefleyen ve gönüllülük esasında oluşmuş ortak yapılar” olarak tanımlanmaktadır.

Engelliler meclisinin kurulması Kent konseylerine bağlıdır. Kent konseyleri yönetmeliğine göre, kent konseyleri görev alanına dâhil olan konularda meclisler oluşturabilmektedir. Söz konusu bu meclislerin çalışma usul ve esasları da genel kurulca belirlenmektedir. Meclislerde ortaya konulan görüşler, kent konseyinde görüşülerek kabul edilmekte ve sonra değerlendirilmek üzere ilgili belediye meclisine sunulmaktadır (md.12). Belediye meclisinin ilk toplantısında değerlendirilen bu görüşler tekrar kent konseyine bildirilmekte ve kamuoyuna duyurulmaktadır (md.14). Ayrıca kent konseyinin organlarından birini de meclisler ve çalışma grupları oluşturmaktadır.

Bugün Türkiye’de 30 büyükşehir, 51 il belediyesi, 519 büyükşehir ilçe belediyesi, 403 ilçe belediyesi ve 389 belde belediyesi ile toplumda 1392 belediye vardır (<https://www.e-icisleri.gov.tr/>). Bu belediyelerin tamamında olmasa da bir kısmında kurulmuş ve kurulmakta olan engelliler meclisi bulunmaktadır. Antalya, Çankaya, Kağıthane, Bursa, Erzurum, Mersin, Karesi, Çekmeköy, Pamukkale, Polatlı, Denizli ve Giresun Kent Konseyi Engelliler Meclisi bunlardan bazılarıdır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nde ise Engelliler Meclisi kurulma aşamasındadır. Yine bazı belediyelerde aktif değildir. Ayrıca birçok belediyenin faaliyet raporları incelendiğinde engellilerle ilgili çalışmalara, projelere ve politikalara da rastlamak mümkündür.

3. BOZCAADA BELEDİYESİ KENT KONSEYİ ENGELLİLER MECLİSİ

Bozcaada Kent Konseyi Engelliler Meclisi, Bozcaada Kent Konseyi tarafından 12.09.2014 tarihinde alınan karar ile kurulmuştur. Bu bağlamda Bozcaada engelliler meclisi, (1) Bozcaada’yı korumak, aktif katılım sağlamak ve sorunların çözümünde ortaklık ilkeleri çerçevesinde, Bozcaada’nın yaşam sürdürülebilir bir kent olmasını sağlamak, (2) Bozcaada sınırları içerisinde gerçekleştirilecek her türden kötü davranış, gerilim ve istismar konularında öneri ve çözümler ortaya koymak, (3) engelli bireylerin kent hayatlarında karşı karşıya kalabileceği tüm sorunları en aza indirmek için çözümler sunmak ve uygulanmasını sağlamak, (4) Bozcaada Kent vizyonu ve hemşehrilik bilinci, Bozcaada hak ve yasaları, sürdürülebilir kalkınma, çevre bilinci, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, şeffaflık, hesap verebilirlik, katılım ve yerinden yönetim ilkelerine ilişkin uğraş vermek, (5) Bozcaada’nın engelli bireyler için yaşanabilir bir kent haline gelmesi için ülke koşulları ve uluslararası gelişmeler göz önüne alınarak yansız bir tutumla görüş ve öneriler ortaya koymak ve bunların Kent Konseyi Genel Kuruluna sunulmasını sağlamak, (6) katılımcı olmak ve ortak akılla hareket etmek ve (7) değişim ile yeniliklerin izinde, sonuç odaklı çalışma kültürünün yaygınlaşması ilkeleri temelinde çalışmalarını sürdürmektedir (Engelliler Meclisi Kuruluş ve Çalışma Yönergesi, md.7). Dolayısıyla Bozcaada kent konseyi engelliler meclisi, hesap verebilirlik, katılım, şeffaflık, sürdürülebilirlik, yerinden yönetim, yardımlaşma ve dayanışma, ortak akıl ilkeleri temelinde hareket etmektedir. Böylece engelli bireyler ile kent arasında bir bağ oluşmaktadır.

Önceleri farkındalık şeklinde ortaya çıkan bu bağın daha da güçlenmesi için engelliler meclisine bazı görevler düşmektedir. Bu görevler Bozcaada Kent Konseyi Engelliler Meclisi Kuruluş ve Çalışma Yönergesine göre şunlardır (md.6):

- Engelliler Meclisini, Bozcaada Kent konseyi Genel Kurulunda ve Kent Konseyi Yürütme Kurulunda temsil edilmesi için gerekli olan 1 temsilcinin seçilerek engellilerin etkin bir biçimde temsil edilmesinin sağlanması,
- Engellilere ilişkin sektör bazlı düşünce ve projelerin, Yürütme Kuruluna sunulması,
- Bozcaada’da yaşamını idame ettiren engelli bireylerin sorunlarının gündeme getirmesi ve çözümler bulunması,
- Engellilerin toplumsal yaşamdaki etkinliklerinin artırılarak, kentte ilişkin tüm karar alma ve kentsel hayat ile ilgili bütün kısımlara yani yerel hizmetlerin yürütülmesinde aktif katılım sağlamalarına yardımcı olunması,
- Kent konseyi yönetmelik ve yönergeleri esas alınarak, engelliler meclisi yönetmelik ve yönergesi hazırlamak ve gerekirse günün koşullarına göre değişikliklerin uygulanması ve Kent Konseyi Genel Kurulu onayına götürülmesi,
- Engelliler Meclisi çalışma yöntem ve niteliklerini belirleyen İç Yönergelerin hazırlanması ve Engelliler Meclisi Genel Kurulu onayına sunulması,
- Engelliler Meclisi kuruluş amaçları uyarınca görev alanlarına ilişkin alt çalışma gruplarının yapılması,
- Bozcaada kent eylem planına katkıda bulunmak,
- Bozcaada’da Kent kaynaklarının etkin, verimli ve adaletli kullanımına yardımcı olunması,
- Bozcaada’da sivil toplumun yaygınlaşması ve kurumsal hale gelmesine katkı sağlanması,
- Bozcaada kent yönetiminde şeffaflık, katılımcılık, öngörülebilirlik ve hesap verebilirlik ilkelerinin uygulanmasının sağlanması,
- Engellilere yönelik, kentte sürdürülebilir kalkınma düşüncesinin ve yaşam kalitesinin yaygınlaştırılması, çevre bilincinin artırılması ve yoksulluğun giderilmesi için kentte ilişkin sorunların ve çözüm önerilerinin görüşülmesi konusunda toplantılar yapılması ve sivil toplum örgütleri ile işbirliğinde bulunulması,
- Kentin tanıtımına yardımcı olmak için Bozcaada Engelliler Lobisi oluşturulması,
- Engellilere özgü alanlarda, hem ulusal hem de uluslararası kuruluşlarla proje hazırlama çalışmalarına dâhil olunması ve söz konusu kuruluşların hibe, bağış, gibi fırsatlarının kente getirilmesinin sağlanması,
- Bilim, sanat, kültür, eğitim gibi birçok alanda merkezlerin kurulması; ulusal/uluslararası panel, kongre, konferans, bilgi şöleni ve fuar, gibi geliştirici ve katılımcı etkinlik ve toplantı düzenleme çalışmalarına dâhil olunması,
- Türkiye ve diğer ülke üniversiteleri ile Bozcaada arasında kurulacak/kurulmuş işbirliğinin yaygınlaşması için gerçekleştirilen çalışmalarda yer alınması.

Bu görevler kapsamında engelliler meclisi Bozcaada özelinde bazı kararlar almakta ve etkinlikler düzenlemektedir. Bu etkinliklerden ilki 3 Aralık 2015 tarihinde gerçekleştirilen “*Dünya Engelliler Günü*”dür. Bu etkinlik farkındalık temelinde gerçekleştirilmiş ve Belediye Başkan’ı ve meclisi üyeleri tarafından engelli vatandaşlar ziyaret edilmiştir. Öğrenci ve öğretmenlerin katılımı ile farkındalık yürüyüşü gerçekleştirilmiş, sergi düzenlenmiş, video gösterimi ve engelli bireylerin hayatını anlatan belgesel programı düzenlenmiştir. Yine 3 Aralık 2016 tarihinde dünya engelliler günü kapsamında farkındalık temelli ziyaretler, yürüyüşler, video gösterimi ve kısa film gösterimi gerçekleştirilmiştir (<http://www.bozcaada.bel.tr/>). Binaen bir toplumun kırılgan grupları olarak tanımlanan engelli bireyler

konusunda farkındalık oluşmasında ve engelli bireylerin kendilerini kentli gibi görmesi, kentte ait hissetmesi, kentin bir parçası olduğunun farkına varması yönünde Bozcaada engelliler meclisinin önemli adımları olduğu dikkat çekmektedir.

Engelliler Meclisi, “Genel Kurul”, “Yürütme Kurulu”, “Alt Çalışma Grupları”, “Engelliler Meclis Başkanı” ve Engelliler Meclisi Başkan Vekili”nden oluşmaktadır. Meclis, Engelliler Meclisi Genel Kurulunun ilk kuruluş toplantısını gerçekleştirmek için Bozcaada Kent Konseyi Başkanının ya da Kent Konseyi Genel Sekreterinin çağrısı ile toplanmakta ve Engelliler Meclisi Meclis Genel Kurulu tarafından üyeler arasından toplantıyı yönetmek üzere minimum iki kişinin yer aldığı divan kurulunu seçmektedir. Divan kurulunun oluşturulması sonrası ise Engelliler Meclisi Yürütme Kurulu ve Engelliler Meclisi Başkanı seçilmektedir (Engelliler Meclisi Kuruluş ve Çalışma Yönergesi, md.11).

Engelliler Meclisi organlarından biri olan genel kurul, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile olağan, seçimli olağan, olağanüstü ve seçimli olağanüstü olmak üzere dört farklı biçimde yapılmaktadır. Olağan genel kurul toplantısı, yılda minimum iki kez ve üye tam sayısının salt çoğunluğu ile Aralık ve Ağustos ayları içerisinde yapılmaktadır. Ancak bu toplantıların Ocak ve Eylül aylarında yapılan Kent Konseyi Genel Kurul toplantısından minimum 15 gün önce olması gerekmektedir. Seçimli olağan genel kurul toplantısı, kuruluşunu takiben iki yıl sonraki Aralık ayında ve daha sonrasında üç yıl sonraki Aralık ayı içerisinde gerçekleştirilmektedir. Olağanüstü genel kurul toplantısı, Engelliler Meclisi Başkanınca doğrudan ya da Engelliler Meclis üyelerinin 1/3’ünün yazılı talebi ile bir gündem dâhilinde gerçekleştirilmektedir. Seçimli olağanüstü genel kurul toplantısı ise, Engelliler Meclisi Başkanı ve Yürütme Kurulu asil ve yedek üyelerinin toplu olarak istifası ya da yasal zorunlulukla toplu bir biçimde boşalmış olması durumlarında; söz konusu durumun var olmasından en geç 15 gün içerisinde Engelliler Meclisinin en yaşlı üyesinin çağrısıyla yapılmaktadır. Genel kurul toplantısı, engelliler meclisi yürütme kurulu tarafından toplantı gündemi, yeri, tarihi ve saati uygun iletişim araçları ile halka ve Engelliler Meclisi üyelerine bildirilmektedir. Toplantılar halka ve basına açık şekilde gerçekleştirilmektedir (Engelliler Meclisi Kuruluş ve Çalışma Yönergesi, md.12).

Yürütme kurulu, Engelliler Meclisi Başkanı ile Kadınlar Meclisi üyeleri arasından Genel kurul tarafından seçilen minimum üç, en fazla beş asil üyeden oluşmaktadır. Ancak yürütme kurulunun minimum 2/3 oranı Engelli bireyler ve vasilerinden oluşmak zorunda olup, çeşitli meclislerde üye olanların yalnızca tek bir meclisin yürütme kurulunda görev alma imkânı vardır. Yürütme kurulunun görevleri ise Genel Kurul tarafından ortaya konulan düşünce, öneri ve istekleri ile Çalışma Gruplarının raporlarını değerlendirerek Kent Konseyi Yürütme Kuruluna getirmek ve takibini yapmak; Kent Konseyi Yürütme Kurulunca düzenleyeceği, Kent Eylem Planını (çalışma programını) ve Kent Eylem Planı Uygulamaları Raporunun (faaliyet raporunun) hazırlanmasına katılmak ve alt çalışma gruplarının kurulmasından çalışmasına kadar yardımcı olmaktır. Kent Konseyi Yürütme Kurulunca gerçekleştirilen aylık olağan toplantılarından minimum bir hafta öncesinde üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanan yürütme kurulu, kararlarını toplantıda yer alan üyelerin oy çokluğu ile alınmakta ve eşitlik durumuyla karşılaştırılması halinde başkan tarafından kullanılan oy 2 oy olarak kabul edilmektedir (Engelliler Meclisi Kuruluş ve Çalışma Yönergesi, md.13).

Engelliler Meclisi Başkanı, Engelliler Meclisi Genel Kurulunca, adaylar arasından gizli oy, açık tasnifle, mutlaka Engelliler arasından seçilmektedir. Ancak konuşma engelli olmamasına dikkat edilmektedir. Zorunlu kalındığında ise Engelliler Meclisi Başkanı engellilerin vasilerinden de seçilebilmektedir. Ayrıca Engelliler Meclisi Başkanı, Kent Konseyi Genel Kurulunun ve Kent Konseyi Yürütme Kurulunun doğal üyesidir. Meclis Başkanının görev süresi, yürütme kurulunun görev süresiyle aynı olmak üzere birinci dönemde iki yıl, ikinci dönemde üç yıldır. Görevleri ise, Genel Kuruluna ve Yürütme Kuruluna başkanlık etmek, Yürütme Kurulu gündemini oluşturmak, Engelliler Meclisini temsil etmek, Kent Konseyi Yürütme Kurulunda sürdürülen çalışmalar hususunda, Engelliler Meclisi ve organlarını bilgilendirmek, alınan kararlar konusunda Kent Konseyi Genel Kurulu ve Kent Konseyi Yürütme Kurulunu bilgilendirmek, konuyu tartışmak ve konuyu takip ederek, tüm yazışmayı, Başkan Vekiliyle imzalamaktır. Engelliler Meclisi Başkanının hastalık, izin, ya da herhangi bir nedenden dolayı

görevini icra edemediği durumlarda; kendisine Başkan Vekili¹ vekâlet etmektedir (Engelliler Meclisi Kuruluş ve Çalışma Yönergesi, md.14).

Bozcaada Engelliler Meclisi, meclis başkanı ilk olarak 27 Aralık 2014 tarihinde seçilmiştir. Seçimlerde tek adayın olması sebebiyle kuruluşundan itibaren aynı aday açık oylama usulüyle seçilmiş ve katılanların oy birliğiyle engelliler meclisi başkanı olmuştur. Sonrasında ise 2 doğal ve 1 gönüllü üyeden oluşan yürütme kurulu üyeleri de seçilmiştir. Seçimlerin ise genellikle aralık ya da ocak ayında gerçekleştiği görülmektedir (<http://www.bozcaada.bel.tr/>).

Engelliler meclisi alt çalışma grupları, Engelliler Meclisi hedefleri çerçevesinde, çalışma programı dâhilindeki konuların yerine getirilmesi ve yine bu hedefler doğrultusunda hazırlanan ya da hazırlanacak olan projelerin uygulanabilmesi için önerilerde bulunmakta ve projeler hazırlamakta, gönüllülük esası kapsamında çalışmalar yapmaktadır (Engelliler Meclisi Kuruluş ve Çalışma Yönergesi, md.15).

Engelliler Meclisi üyeliğinde ise birinci ya da ikinci ikametgâh adresi Bozcaada olan, her yaştan bedensel, zihinsel, işitme ve görme engelli bireyler ve onların vasileri, Engelliler meclisinin doğal üyesi olmaktadır. Doğal üyeler, Engelliler meclisinin kuruluşunda Kent Konseyi Başkanı ya da Kent Konseyi Genel Sekreterinin çağrısıyla; kuruluştan sonra ise Engelliler Meclisi Başkanının çağrısıyla toplanmakta ve toplantıya yer alanlar arasından 10 (on) kişiye 1 (bir) kişi gelecek şekilde Engelliler Meclisi için delege sayısı 10 (on) kişiden az olmamak üzere delege seçmektedirler. Yine Bozcaada'da engelli bireyler için kurulmuş STK'lardan birer, Engelli olmayan gönüllülerden en fazla 5² (beş) temsilci belirlenmektedir. Ayrıca isteyen herkes, Engelliler Meclisi Genel Kuruluna katılabilmekte, düşünce ve görüşlerini ifade edebilmekte, ancak oy kullanamamaktadır (Engelliler Meclisi Kuruluş ve Çalışma Yönergesi, md.8-9).

Engelliler meclisi üyesinin Meclis üyeliği çeşitli şekillerde sona ermektedir. Bunlardan biri, üyenin yazılı başvuru istifası, temsilcisi olduğu kurumca bu görevinden alınması ya da görevini bırakması durumunda sona ermektedir. Eğer istifa eden doğal üye kontenjanından olan üye yerine yedek üye Meclis üyeliğine getirilmekte iken; görevden alınan ya da görevini bırakan üye yerine yeni üyeler için Engelliler Meclisi Başkanınca STK'lara, kamu kurum ve kuruluşlarına üç gün içerisinde yazıyla bildirilmektedir. Diğerleri de Engelliler Meclisi Genel Kurulu toplantılarına, üst üste üç defa mazereti olmadan katılım sağlamayan üyenin üyeliğinin düşmesidir. Bu nedenle üyeliği bitenler; Engelliler Meclisi Başkanınca, temsil ettikleri kuruma ve kendilerine üç gün içerisinde yazılı bir şekilde bildirilmekte ve üyelikleri düşen Engelliler Meclisi üyelerinin yerine; kendiliğinden ya da Engelliler Meclisi Başkanının yazılı isteklerinden dolayı, ilgili bütün kurum, kuruluş ve sivil toplum örgütlerince temsilci olarak yeni bir üye görevlendirilmektedir (Engelliler Meclisi Kuruluş ve Çalışma Yönergesi, md.10).

Tüm bunlar dışında kentte engellilere ve engelliler meclisine ilişkin bazı kararlar belediye meclisi tarafından alınmaktadır. Çünkü kent konseyi kararları genel anlamda öneri niteliğinde olmaktadır. Bozcaada belediyesi bu doğrultuda kent konseyi engelliler meclisi talebi üzerine Avrupa Birliği tarafından pek çok yasal düzenlenmenin kanunlarla uygulandığı ve pek çok belediyede bu uygulamanın yapıldığı gerekçesiyle Engelliler Günü öncesinde %40'ın üstünde engele sahip olan ve bunu belgeleyen engelli vatandaşlara su ücretinin %50'si indirimli uygulanmıştır. Yine bu toplantıda Bozcaada da yaşamını idame ettiren engelli vatandaşlara belediye otobüslerinden ücretsiz faydalanma kararı alınmıştır (<http://www.bozcaada.bel.tr/>). Bu uygulamalarda engelli bireyler özelinde kırılğan grupların kentle bağlarının oluşmasında ve kendini kentli gibi görmesinde, kentin bir parçası olduğunun farkına varmasında yani kente karşı bir aidiyet hissetmelerinde önemli araçlar olarak gösterilebilir.

Sonuç olarak Bozcaada özelinde engelliler meclisi, belirli ilkeler doğrultusunda ve belirli görevleri yerine getirmek üzere kurulmuş ve meclis organlarından, üyelerine kadar çalışma usul ve esasları çerçevesinde hareket etmektedir. Bunun yanı sıra engelliler meclisi, engelli bireylerin kentlilik bilinçlerinin

¹ Meclisi Başkan Vekili; Meclis Başkanınca önerilen iki aday arasından Yürütme Kurulunca seçilmektedir. Başkan Vekili bir taraftan Engelliler Meclisi görevlerinin yerine getirilmesini koordine ederken, bir taraftan da Kent Konseyi Yürütme Kurulu, Kent Konseyi Çalışma Grupları, diğer Meclisler, Alt Çalışma Grupları ve benzeri yapılar arasındaki çalışma uyumunu ve koordinasyonunu sağlamaktadır. Başkan Vekili, Bozcaada Engelliler Meclisi Başkanına ve Yürütme Kuruluna karşı sorumludur (Engelliler Meclisi Kuruluş ve Çalışma Yönergesi, md.19).

² Gönüllülerin beklenilenden çok olması durumunda, Engelliler Meclisi Başkanı nezdinde, öncelikle gönüllüler kendi aralarından 5 (beş) temsilci seçmekte; ancak bu seçimin yapılamaması halinde Engelliler Meclisi başkanı tarafından gönüllüler arasından isim çekilerek en fazla 5 (beş) temsilci seçilmektedir (Engelliler Meclisi Kuruluş ve Çalışma Yönergesi, md.8).

oluşmasında önemli bir araç görevi görmektedir. Çünkü engelliler meclisi, engelli bireylerin kent yönetimine katkıda bulunmalarını, aktif rol almalarını hedefleyen ve gönüllük esasına dayanan ortak yapılar olması sebebiyle kent ve engelli bireyler arasında aidiyet, kente ilişkin alınacak ve verilecek kararlara katılım, kenti sahiplenme, kentle ilgilenme ve kente ilişkin farkındalıklarının oluşmasını sağlamak ve böylece kentlilik bilinci oluşmaktadır.

DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

Kentler, insan yaşamının farklı dönemlerinde oluşmuş fiziksel, mekânsal ve sosyal alanlardır. Bu alanlarda yaşamını sürdüren bireyler özellikle de engelli bireyler kentin bir ferdi olmanın ötesinde kenti kent yapan temel taşlardan birini oluşturmaktadır. Ancak bireyin kendisi ile kent arasında bu ilişkinin farkında olması kentlilik bilincinin oluşmasına bağlıdır. Kentlilik bilinci, birey ile kent arasında oluşan güçlü bir bağlılık halini ifade etmekte ve oluşumunda aidiyet, sahiplenme, katılım, sorunlarla ilgilenme ve farkındalık unsurlarını içermektedir. Çünkü bireyin kendisini kentli olarak görmesi, kente ait hissetmesi, kenti oluşabilecek risklerden koruması, kentte ilişkin alınacak ya da verilecek kararlarda etkin olması, sorunlar karşısında duyarlı olması ve tüm bunların farkında olması kentlilik bilincinin bir parçasıdır. Bu bilincin bireylerde özellikle de bir kentin kırılğan gruplarından olan engelli bireylerde oluşması için çeşitli sözleşmeler, politikalar, programlar üzerinde durulmaktaysa da kent konseyleri bünyesinde kurulan Engelliler Meclisi, önemli bir role sahiptir.

Engelliler meclisi, engelli bireylere katılımcılık, sürdürülebilirlik, yaşanabilirlik bağlamında kent ve kentsel haklar konusunda bilinçli olma, kentte ilişkin ve dolaylı olarak kendilerine ilişkin sorunlara çözüm üretebilme, düşüncelerini söyleme, karar alabilme ve uygulayabilme aşamalarında aktif olarak yer almayı özendiren ve sağlayan demokratik bir ortamdır. Bu bağlamda engelliler meclisi bir taraftan engelli bireylerin kentte aktif yer almalarını ve kentlilik bilincinin oluşmasını sağlarken bir taraftan da engelli bireylerin sorunları, beklentileri ve ihtiyaçları konusunda fikir sahibi olunmasını ve çözüm üretilmesini sağlamaktadır. Bugün Türkiye’de kurulmuş ve kurulmakta olan birçok engelliler meclisi bulunmaktadır. Bunlardan biride Bozcaada engelliler meclisidir. Bozcaada engelliler meclisi belirli ilke ve görevler çerçevesinde 2014 yılında kurulmuş, çalışma usul ve esaslarının net olarak belirlendiği görülmektedir. Bu anlamda Türkiye’de öne çıkan engelliler meclisi olduğu söylenebilir. Ancak etkinlikleri incelendiğinde Bozcaada engelliler meclisinin istenilen seviyede olduğunu söylemek zordur. Çünkü her ne kadar kuruluş amaç ve görevleri aidiyet, sahiplenme, katılım, sorumluluk ve farkındalık temelli olsa da uygulamada yetersiz kaldığı görülmektedir.

Netice de Engelliler Meclisi engelli bireylerin kentlilik bilincinin oluşmasında ve güçlenmesinde önemli bir aracı görevi görmekte ve geliştirilmesi için bazı çalışmaların yapılmasını gerekli kılmaktadır. Bunlar:

- ✓ Engelliler Meclisi konusunda yerel yönetimler tarafından farkındalık oluşturulmalıdır.
- ✓ Engelliler Meclisi özelinde bir kentin tüm kırılğan gruplarına ait meclisler oluşturulması zorunlu hale getirilmelidir.
- ✓ Engelliler Meclisi çalışma usul ve esasları standart bir hale getirilmelidir.
- ✓ Engelliler Meclisi tüm kentlerde kurulmalı ve aktif olması sağlanmalıdır.
- ✓ Yerel yönetimler tarafından kente engelli bireyler gözüyle bakılmalıdır.
- ✓ Engelliler Meclisi yoluyla alınan ya da verilen kararlar kent yönetimlerinde etkili olmalıdır. Çünkü bireylerin verilecek ve alınacak kararlarda etkin olmalarını görmeleri katılım sağlamalarını pozitif yönde etkileyecektir.
- ✓ Engelli bireylerin ait oldukları kente ilişkin gündem belirleme, karar verme ve politika oluşturmaya ilişkin yürütülen faaliyetlere Engelliler Meclisi yoluyla katılımları sağlanmalıdır.

KAYNAKÇA

- Ateş, H. ve Bıyıklar, B. (2021). Kent ve Yönetim, *Yeni Yüzyılda Kentsel Siyaset*, Ed. Arzu Yılmaz Aslantürk ve İsmail Dursunoğlu, Eğitim Yayınevi, 1. Baskı, İstanbul.
- Bıyıklar, B. (2021). Akıllı Yönetişimde Vatandaş Katılımı: Yeni Vatandaş Katılımı, *Dirençli Şehirler İçin Vizyoner Yönetim*, Ed. Hamza Ateş, Kartepe Zirvesi 2022 Dirençli Şehirler ve Şehrin Dönüşümü, Kocaeli: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, 513-532.
- Biol, G. (2007). Bir Kentin Kimliği ve Kervansaray Oteli Üzerine Bir Değerlendirme. *Arkitekt Dergisi*, 514, 46-54.
- Bozcaada Kent Konseyi Engelliler Meclisi Kuruluş ve Çalışma Yönergesi, <http://www.bozcaada.bel.tr/belediyemiz/kent-konseyi/engelliler-meclisi/>, Erişim Tarihi: 05.09.2023.
- Çetinkaya İstikbal, I., Bıyıklar, B. ve Namlı, Z. (2023a). Gençlerin Yerel Seçimlerdeki Rolü Araştırması. *Kazandıran İkili Yerel Seçimlerin Belirleyicileri Kadın ve Genç Seçmenler*, Yusuf Akın ve Hamza Ateş, (ed.). Ekin Basım Yayın Dağıtım: Bursa.
- Çetinkaya İstikbal, I., Bıyıklar, B. ve Namlı, Z. (2023b). Kadınların Yerel Seçimlerdeki Rolü Araştırması. *Kazandıran İkili Yerel Seçimlerin Belirleyicileri Kadın ve Genç Seçmenler*, Yusuf Akın ve Hamza Ateş, (ed.). Ekin Basım Yayın Dağıtım: Bursa.
- DSÖ, (2011). Dünya Engellilik Raporu, <https://www.engellilerkonfederasyonu.org.tr/wp-content/uploads/2020/04/D%C3%BCnya-Engellilik-Raporu-2011.pdf>. Erişim Tarihi: 05.09.2023.
- GENAR, (2006). Konya’da Kent kültürü ve Kentlilik Bilinci, İstanbul.
- Geyik, S. (2010). Kırdan Kente Göç Sonrası Kentlilik Bilinci (Mevlana Mahallesi Örneği). Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.
- Gökler Alkan, L., Yenigül, S. B., Yalçın Ercoşkun, Ö. ve Öcalir Akunal, E. V. (2020). Ankara’da Kentlilik Bilincini Oluşturan Değişkenlerin Faktör Analizi İle Değerlendirilmesi, *Planlama*, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, 30(2), 187-197.
- Gölçük, M. (2007). Kentleşme Sürecinde Akrabalık ve Komşuluk Kültürü (Afyon Karahisar Örneği), Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Afyon Kocatepe Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Afyon.
- Sumbas, A. ve Ömürgönülşen, U. (2018). Etkin Bir Yerel Paydaş Olma Yolunda Kadın Meclislerinin Karşılaştığı Sorunlar Üzerine Bir Değerlendirme: Ankara Kadın Meclisleri Örneği. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 32(1), 65-81.
- Şentürk, A. ve Gülersoy, N. Z. (2019). Aidiyet, Kent Kimliği ve Kentsel Koruma Etkileşimi Bağlamında Kullanıcı Sürekliliğinin İrdelenmesi: Kadıköy Moda Örneği, *MEGARON*, 14(1), 145-159.
- Keleş, R. (2005). Kent ve Kültür Üzerine. *Mülkiye*. 29/246, 9-18.
- Kent Konseyi Yönetmeliği, <https://www.mevzuat.gov.tr/anasayfa/MevzuatFihristDetayIframe?MevzuatTur=7&MevzuatNo=10687&MevzuatTertip=5>, Erişim Tarihi: 05.09.2023.
- Kurt, N. (2011). Kent Hizmetlerinin Geleceğinde Kentsel Sorumluluklar ve Kent Kültürünün Geliştirilmesi Stratejileri, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 9(2), 262-278.
- Kutlu, Ö. ve Göksel, Z. S. (2014). Kent Kültürü Oluşturma Aracı Olarak Kültürel Belediyecilik: Selçuklu Örneği, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Dr. Mehmet YILDIZ Özel Sayısı 2014*, 75-91.
- Leonardi, M., Birkenbach, J., Üstün, T. B., Kostanjsek, N., Chatterji, S. (2006), The Definition of Disability: What Is in a Name?, *The Lancet* 368(9543), 1219-1221.
- Mutlu, A. (2013). Türkiye’de Kent Kültürü Algısı ve Kentsel Kültür Politikaları. *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar*, Ed. Y. Bulut, V. Eren, S. Karakaya ve A. Aydın, Ankara: Pegem.
- Tatlıdil, E. (2009). Kent ve Kentli Kimliği: İzmir Örneği, *Ege Akademik Bakış*, 9 (1), 319-336.
- T.C. İçişleri Bakanlığı, Mülki İdare Birimleri, <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx>, Erişim Tarihi: 06.09.2023.
- TÜİK, Nüfus ve Konut Araştırması (2011). <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Nufus-ve-Konut-Arastirmasi-2011-15843>. Erişim Tarihi: 06.09.2023.
- WHO (2011), World Report on Disability, World Health Organization, Malta.

Modern Toplumda Taziye Geleneğinin Değişimi

The Change of Taziye (Condolence) Tradition in Modern Society

Journal of Civilization Studies
Volume 8, Issue 2, pp. 55-66
2023

DOI: 10.52539/mad.1252731

Received: 18 February 2023

Accepted: 30 August 2023

© The Author(s) 2023

For reprints and permissions:

<https://dergipark.org.tr/pub/mad>

Enes Atakan ÇAKIR¹

Özet

Toplumlar ve içerdikleri ritüeller zamanla değişir. Her toplumsal kurum değişime uğradığı için varlığını sürdürmektedir. Taziye geleneği acının ve üzüntünün hafifletilmesi için ölüm karşısında gerçekleştirilen toplumsal bir davranıştır. Taziye geleneği bireyin sahip olduğu acıyı toplumsala yayma amacı taşımaktadır. Toplum ürünü olan tüm davranış ve tutumların değiştiği gibi taziye geleneği de günümüzde değişime uğramıştır. Geleneksel toplum yapısı ile modern toplum yapısı içindeki taziye geleneği farklılıklar göstermektedir. Bu çalışma toplumsal değişim ve ölüm sosyolojisi bağlamında taziye geleneğini ele almaktadır.

Anahtar Kelimeler: Taziye, Ölüm, Ölüm Sosyolojisi, Geleneksel Toplum, Modern Toplum

Abstract

Societies and the rituals they involve change over time. Every social institution continues to exist because it has undergone change. Condolence tradition is a social behavior performed in the face of death to alleviate pain and sadness. The tradition of condolence aims to spread the pain of the individual to the society. As all the behaviors and attitudes that are products of society have changed, the tradition of condolence has also changed today. The tradition of condolence in the traditional society structure and the modern society structure show differences. This study deals with the tradition of condolence in the context of social change and sociology of death.

Key Words: Taziye, Death, Sociology of Death, Traditional Society, Modern Society

GİRİŞ

Yaşam, ölümsüz olamaz. İnsanoğlu yaşamı boyunca ölümü düşünmüş ve ona anlamlar kazandırmaya çalışmıştır. Bu bağlamda ölüm kavramı farklı algılamalara açıktır. Dolayısıyla kişilerin dünyaya bakışı ölümü açıklamalarında farklılıklar gösterir. Ölüm, ceset denilen sıradan bir biyolojik atık olarak görülmemelidir. Aksine sosyal hayatı her anlamda etkileyen bir olgu olarak değerlendirilmelidir(Thomas, 2003). Ölümle ilişkili olarak gerçekleştirilen pratikler ölümle başlar ve ölümden sonra devam eder. Bu pratikler ölümü sosyolojik olarak ele almayı gerektirir. Biyoloji ölümü yaşamın sona ermesi olarak açıklarken, ölümün sosyal faktörlerle ilişkilendirerek ele alınması sosyolojinin alanına girmektedir. Sosyoloji esasen ölümden sonra gerçekleşen yoksunluk süreci, sosyal ilişkilerde yaşanan değişimler, keder, yas, ağıt, taziye gibi kavramlara odaklanmaktadır. Ölümden sonra gerçekleştirilen ritüeller insanların bir araya gelerek paylaştıkları pek çok ortak şeyi ifade eder. Türk kültüründe taziye geleneği ölümden sonra gerçekleştirilen en önemli ritüeldir. Taziye ölen kişinin yakınlarının ziyaret edilmesi ve yaşanan yoksunluk hissini atlatılmasına yardımcı olmak amacıyla gerçekleştirilmektedir. Başka bir ifadeyle taziye yas sürecini bireyden çıkarıp toplumsala yayan bir uygulamadır. Bu bakımdan taziye geleneği, insanları dayanışmaya iten bir uygulama olmakla beraber insanın yas sürecinin daha az sancılı geçmesini sağlamaktadır. Taziye geleneği belli başlı davranış

¹ Yüksek Lisans Öğrencisi, Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sosyoloji Bölümü, e-mail: enesatakancakir@gmail.com, ORCID: 0000-0002-6158-3954

ritüellerinin olduğu bir alan olmasının yanı sıra farklı coğrafyalarda farklı şekillerde gerçekleştirilmektedir. Fakat küreselleşen bir dünya düzeni içinde kapitalizmin de etkisiyle taziye geleneği değişime uğramıştır. Geleneksel yaşam kodlarının olduğu bir toplum düzeninden modern yaşama geçiş taziye geleneğinde de bazı değişikliklerle kendini göstermektedir. Bu çalışma taziye geleneğini toplumsal değişim ve ölüm sosyolojisi bağlamında ele aldığı gibi ölümün toplumsal alandaki etkisinin zannedildiğinden daha önemli bir konuma sahip olduğu vurgulanmak amaçlanmıştır.

1. ÖLÜM

Ölüm, canlının dünyevi varlığının son bulmasıdır. Ölmek, dünyada yaşayan tüm canlıların kaçınılmaz olarak ulaştığı ya da ulaşacağı bir şeydir. İnsanların tarih boyunca ilgilendiği bir alan olan ölüm, canlılığın temel niteliği olmasının yanında insanın tarih boyunca en büyük düşmanı olarak görülmektedir. Buradaki düşman kavramının neden kullanıldığını biraz açmak gerekmektedir. Aristoteles(2017) *Metafizik* isimli eserinin başında insanların doğası gereği bilmeye iştah duyduklarını belirtir. İnsanın bilme arzusu o kadar baskındır ki, ilk insan olan Hz. Âdem ve eşi Hz. Havva, şeytan tarafından tüm sırları bilme vaadi ile kandırılıp cennetten kovulmuşlardır. Öte yandan Francis Bacon bilginin güç olduğunu ifade etmiştir. Bilgi, insanlık tarihi boyunca özellikle de modern çağda en önemli silah konumuna gelmiştir. Amerika'nın keşfi bilginin ne kadar değerli olduğunu ifade etmek için çarpıcı bir örnek olarak kabul edilebilir. Edindiği bilgilerle yola çıkan kâşifler, keşfettikleri topraklardan zenginlik elde etmişlerdir(Las Casas, 2017). Ya da bir avuç Avrupalının sahip olduğu bilgi sayesinde milyonlarca yerliye karşı galip gelmesi bilginin tesirini ifade etmek için yeterlidir. Bilginin insan yaşamı içindeki yeri hayati bir konumdayken ölüm ve ölümden sonrası hakkında somut bir bilginin olmayışı veya elde edilemeyişi insanı doğal olarak tedirgin etmektedir. Dolayısıyla insanlar bilmedikleri şeylerden korkmaya meyillidirler. Kuran-ı Kerim'de Kaf Suresi'nin 19. ayetinde: “Ölüm sarhoşluğu gerçekten gelir de: İşte (ey insan) bu, senin öteden beri kaçtığın şeydir” denir. İnsan yaşamı boyunca çeşitli yollarla ölümden kaçmaya çalışsa da değişmeyen tek şey yeryüzünde nefes alan bütün canlılarda olduğu gibi ölümlü yüzleşmesi olmuştur. Bazıları ölümlü yüzleşirken, bazıları ölümlü yok saymış, bazıları ölümsüzlük formülleri bulma yolunda ömürlerini harcamıştır.

Ölüm esasen canlılığın bilgisini veren bir olgudur. Başka bir ifadeyle Amerika'nın keşfinde yerliler Avrupa'dan gelenlerin canlı varlıklar olup olmadığını anlamak için onları boğarak öldürmekteydiler (Las Casas, 2017). Eğer ölümlerse tanrı yerine koydukları insanların kendileri gibi sıradan canlılar olacağını görecektirdi. Bu noktada ölüm bilgi edinmek aracılığıyla kullanılmıştır. Ölüm insan için sanıldığından daha fazla anlam ifade eden bir olgudur. Ünlü kent tarihçisi Lewis Mumford (2007) insanları yerleşik yaşama iten üç etkenden birinin ölümleri gömmek olduğunu belirtir. Bir toplumsal değişim örneği olarak insanların gerçekleştirdiği en büyük devrimlerden biri olan yerleşik yaşama geçişte de ölümün büyük bir etkisi olduğu görülmektedir.

Ölüm denildiğinde akla gelen ilk kavram din olmaktadır. Dinin insan yaşamındaki etkisinin hala üst seviyelerde olmasının en temel nedeni ölümden sonrasını açıklayabilmesinden kaynaklanmaktadır. Klasik sosyologlardan olan Spencer'a göre dini duygunun altında yatan şey ölüm korkusudur. Bu bakımdan ölümün dinin konusu olması şaşırtıcı değildir. Çünkü dinin en büyük cazibesi ölüme ve ölümden sonrasına açıklık getirmesidir. Malinowski (1990), insanın yaşam planlarını altüst ettiğinden dolayı ölümün dinsel inanç için etkili bir kaynak olduğunu ifade eder. Septik filozof Pyrrhon'a göre ise ölümden hiç korkmamak gerekir (Cevizci, 2019). Çünkü ölümün ne olduğuna ve ölümden sonrasına dair en ufak bir bilgi yoktur. Dolayısıyla insan bilgi sahibi olamayacağı şeyler sebebiyle korku duygusuna kapılmamalıdır. Burada Pyrrhon belki de ölümden sonrasının çok daha iyi ve güzel olacağı ümidini ön plana çıkarmaktadır. Epiktetos, hastalık, fakirlik veya ölüm gibi durumların insanı mutsuz ettiğini belirtir. Fakat burada mutsuzluk hissinin kaynağını yine insanın kendi zihnine bağlar. Çünkü Epiktetos için ölümün kendisi kötü değildir, onu kötü gösteren şey insanın ölüm hakkında sahip olduğu düşünceleridir. Ona göre ölüm korkusu insanı mutsuz ettiği gibi alçaltır. Fakat burada ölümlü yok saymak akla gelmemelidir. Epiktetos, ölümlü görmezden gelmeyi değil bir gerçek olarak algılanması gerektiğini belirtir. Başka bir deyişle ona göre insan, kaçınılmaz olan ölüm olgusu ile yüzleşmeli ve ölmek için geldiği bu dünyada ölümlü unutmadan ve ölümden korkmadan yaşamalıdır.

İslam filozofu İbn-i Sina'ya göre ölüm sadece bir yer değiştirmedir (Cevizci, 2019). İnsanın ölüm hakkındaki endişelerinin yersiz ve gereksiz olduğunu belirten İbn-i Sina, insanın kendisini ölümden sonrası olan ahiret hayatına hazırlaması gerektiğini düşünmektedir. İnsanın böyle bir bilince sahip olduğu takdirde ölümlü ilgili bütün kaygılarının ortadan kalkacağını savunur. Albert Camus için ölüm ve ölümlü ilgili

düşünceler saçma duygusunun temelini oluşturmaktadır. Çünkü ölüm, biriciktir, gerçektir ve kaçınılmaz bir sondur. Bu sebeple ölüm, hayatın faydasızlığını ve anlamsızlığını ifade etmektedir. Dolayısıyla Albert Camus'ya göre gerçekleşmesi kaçınılmaz olan bir şey için endişe etmek yersizdir.

Ölüm modern dünyada dinden ayrı olarak bilimlerin de ilgi konusu olmuştur. Sosyoloji, psikoloji ve tanatoloji gibi alanlar ölüme farklı noktalardan yaklaşan disiplinlerdir. Tanatoloji, bizzat ölümün kendisini ele alan bir bilim dalıdır. Başka bir deyişle tanatoloji, uzman kişilerce ölüm olayının incelenmesidir. Kuzey Amerika'da 1950'li yıllarda başlayan tanatoloji ilgisi başlarda felsefi bir zeminde kalmıştır. Her bilim alanının ortaya çıkışı gibi tanatolojinin ortaya çıkışı da toplumsal yapıdan ve değişimden bağımsız değildir. Amerika'nın o dönemde içinde bulunduğu gelişmeler ölüme olan ilgiyi arttırmıştır. Örneğin, II. Dünya savaşı ve Vietnam çatışmaları gibi olaylar ölümün korkunçluğunu vurgularken, yaşanan teknolojik gelişmeler sebebiyle ortalama ömrün uzaması ve ölme yaşının ertelenmesi ölümü ilgi odağı yapmıştır. Tanatoloji kavramının temeli Yunan mitolojisinde ölüm tanrısı olan "Thanatos"tan gelmektedir (Meagher&Balk, 2013). Thanatos insanların iyi bir şekilde ölüme kavuşmasını sağlamaktadır. Dolayısıyla Thanatos isminde saklı olan anlam güzel bir ölümü ifade etmesidir. Uykuya dalar gibi tatlı bir ölümü çağrıştırmaktadır. Bu kavram ölümü metaforlaştırarak, uyanılmayan bir uyku güzelleştirmesi yapmaktadır (Meagher&Balk, 2013). Bu açıdan tanatoloji, kültürel bağlamda ölümle baş etme durumunu da ifade eder. Ölümün anlamını doğrudan ele almak yerine, ölüm sürecini ve bu ölüm süreci içinde olan bireyler, kültürler ve topluluklar ile ilgilenir. Tanatolojinin bir diğer işlevi ise ölüm olayını inceleyerek ölüme bir sebep aramaktır. Yani ölüm olayı bir sebep olmadan gerçekleşemez. Dolayısıyla modern çağın sebep sonuç ilişkisine dayanan zihin yapısı tanatolojide de kendisini göstermektedir.

Psikoloji ölümü ele alırken insan üzerinde yarattığı korku sebebiyle ortaya çıkan akılsal durumlara odaklanır. Ölüm, korku, endişe, tedirginlik, belirsizlik gibi duygu türlerini bünyesinde barındıran bir olgudur. Belirsizlik, acı duyma, sevdiklerini kaybetme, toplumsal statüyü kaybetme veya bedeni kaybetme gibi duygular ölümü korkulan bir olgu durumuna getiren bazı düşüncelerdir. İnsanlar ölümün yarattığı korku ile baş edebilmek için tören ve ayinlerden oluşan çeşitli uygulamalar geliştirmiştir. Bu sebeple kültürler ölüm karşısında insanın endişelerini ve korkularını giderme açısından önemli bir yere sahiptir. Bu noktada sosyolojik bakış açısının kapısı aralanmış olmaktadır.

2. ÖLÜM SOSYOLOJİSİ

Her şeyden önce ölüm, yaşayanlar için sosyal bir olgudur. Ölüm olgusu yaşayanlar için bir anlam ifade eder. Örneğin ölümden sonra gerçekleştirilen cenaze törenleri veya ritüeller ölen kişi için yapılmış gibi görünmekle beraber esasen geride kalanlar için gerçekleştirilmektedir. Bu ritüeller bireyin ölüm karşısında yaşadığı duyguları başkalarının desteği ile hafifletme işlevi görmektedir. Cenaze törenleri yoksunluğun verdiği bireysel acıları toplumsala yayma amacı taşımaktadır. Epiküros'un "Biz varsak ölüm yok ölüm varsa biz yokuz" sözü ölümün esasen, geride kalanlar için bir anlam ifade ettiği şeklinde okunabilir. Ölümün sadece bireysel bir deneyim olmadığı, toplumsal ve kültürel boyutlarının olduğu açıktır. Herhangi bir şeyin toplumsal bir boyutundan söz edilecek olursa orada sosyolojinin olması da kaçınılmazdır. Bu bağlamda ölümün sosyolojik boyutunu araştırmak, ölümün sosyolojisini yapmak gerekmektedir.

Ölümün toplumsal bir olgu olarak ele alınması Durkheim ile birlikte başlamıştır. Durkheim, "*Dini Hayatın İksel Biçimleri*" isimli eserinde ölümlerin ardından gerçekleştirilen ritüel ve törenlerin toplumsal dayanışmayı güçlendirdiğini belirtmektedir. Yapısal-işlevselcilik Durkheim'a atıf yaparak, ölümün toplumsal yapının sürdürülmesi üzerinde etkili olduğunu ifade eder. Cenaze törenleri ve ölüme ilişkin ritüeller toplumdaki devamlılığı sağlamaya yardımcı olmaktadır. Günümüzde de ölüme ilişkin yapılan cenaze törenleri bu bağlamda toplum için önemli bir yere sahiptir. Bireylerin cenaze törenlerinde bir araya gelmesi yaşanan acıyı hafifletmek ve cenaze sahibinin içinde bulunduğu durumu çabuk atlatmasına yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Dolayısıyla yapısal-işlevselcilere göre ölümden sonra gerçekleştirilen cenaze törenleri toplumsal bağları güçlendirme işlevi görmektedir.

Sembolik etkileşimci yaklaşım, kişilerin ölüme attettikleri anlamlar üzerinde durmaktadır. Başka bir ifadeyle ölüm sürecine dahil olan bireylerin ölümü nasıl anlamlandırıldığı önemlidir. Bu noktada söz konusu anlamlar, kültüre göre farklılıklar göstermektedir. Kısaca sembolik etkileşim teorisine göre ölüm

sosyal bir gerçeklik olduğu halde bizim için ne anlam ifade ettiği sosyal olarak biçimlenmiş düşünce ve önermelerin sonucundan meydana gelmektedir.

Çatışmacı yaklaşım, ölümü sınıfların sosyo-ekonomik durumu ve sınıflar arası eşitsizlik bağlamında değerlendirmektedir. Bu görüşe göre ölüm sınıfların sahip olduğu statü, ekonomi, ilişkiler vb. gibi durumlara göre geciktirilebilmektedir. Tıbbi hizmetlere erişim, cinsiyet, sınıf, statü, ekonomik duruma göre değişebilmektedir. Yoksulluk ile çocuk ölümlerinin oranı veya işçi ölümleri çatışmacı yaklaşımın ele aldığı konulardır.

Feminist bakış açısı ölümü cinsiyet eşitsizliklerine dayandırır. Kadın ölümlerini ele alan feministler kadınların ölüm nedenlerinin ataerkil toplumla ilişkilendirilerek ortaya koymaya çalışır. Örneğin kadın intiharları, erkek şiddeti, kadın sünneti, psikolojik baskılar, tecavüz gibi durumlarla ilişkilendirilir.

3. TOPLUMSAL DEĞİŞİM BAĞLAMINDA TAZİYE GELENEĞİ

Sanayileşme ile birlikte dünyadaki kentleşme oranı hızlı bir şekilde artış göstermiştir. İnsanların kırsal alanlardan kentlere göç etmesinin sağlık, ulaşım, eğitim, sosyo ekonomik durumlar gibi nedenleri vardır. Kentleşmenin getirdiği nüfus artışı şehirlerdeki hareketliliği ve sirkülasyonu üst seviyelere taşımıştır. Şehirlerdeki olağanüstü artan nüfus, insanların niceliksel olarak büyüklüğü fark etmeksizin ortak hareket edebilme becerisini kanıtlamaktadır (Harari, 2015). Ortak bir zeminde uyum içinde hareket etmek insanların toplum oluşturmalarında ve toplumu değiştirmelerinde kendini göstermektedir. İnsanın diğer varlıklardan ayrı yerde konumlanmasının en temel özelliklerinden biri de çevresinde gerçekleşen değişimlere gösterdiği uyumdur (Sunar, 2014, s.2). Toplumsal değişim sonucu ortaya çıkan sosyal, ekonomik, psikolojik ve kültürel olgular, her zaman düşünürlerin ilgisini çekmiştir. Nitekim Sosyolojinin ortaya çıkışının da yaşanan toplumsal değişmeyi ve gelişmeyi anlamak üzerine olduğu görülmektedir. Başka bir ifadeyle toplumu anlamak için değişimin yaratmış olduğu incelenmesi zorunlu olan durumlar sosyolojinin çıkış noktasını teşkil eder. Sosyoloji bilimine ismini veren Auguste Comte (2015) toplumu “toplumsal dinamik” ve “toplumsal statik” diye ikiye ayırır. Toplumsal statik mevcut var olan toplumsal yapılarla ilgilenirken, toplumsal dinamik toplumsal değişmelerle ilgilenmektedir. Comte’a göre sosyoloji, toplumsal yaşamın ve değişimin yasalarını bulacak ve bütün bilimlere egemen olacaktır. Onun için toplumun değişimi üç evrede gerçekleşir; Teolojik evre, Metafizik evre ve Pozitivist evre (Comte, 2015). Toplum bu evrelerden geçerken belirli değişimler göstermektedir. Teolojik evre, doğaüstü güçlerin ve dinsel figürlerin her şeyin kökeninde olduğu inanılan bir aşamadır. Metafizik evre ise tanrıdan ziyade “doğa” gibi soyut güçlerin neredeyse her şeyi açıkladığına inanılan bir aşamadır. Pozitivist evrede insanlar, tanrı ve doğa inançlarını terk etmişlerdir. Fiziksel ve toplumsal dünyayı anlayabilmek için onların yasalarını keşfetmeye yönelmişlerdir. Bu bağlamda Comte toplumu değişim üzerinden açıklamaya çalışmıştır.

Klasik sosyologlardan Spencer’da toplumla birlikte bütün doğada değişimin evrensel ve tek biçimli olduğunu ifade eder (Ritzer, 2014). Evrimci bir sosyolog olan Spencer değişimin kaçınılmaz bir yasa olduğu görüşündedir. Karl Marx toplumu açıklamaktan ziyade nasıl değiştirileceği üzerinde odaklanmıştır. Onun aradığı kuram toplumun nasıl değiştirilebileceğiyle ilgili bir kuramdır. Değişim Marx’ın düşüncesinin merkezindedir. Nitekim “Filozoflar dünyayı yalnızca çeşitli biçimlerde yorumlamışlardır; oysa sorun onu değiştirmektir” Marx’ın 11. tezidir. Marx, Engels ile birlikte tıpkı Comte gibi toplumun değişime uğrayarak ilerlediği görüşündedir. Onlara göre toplumlar; İlkel Komünal toplum, Köleci toplum, Feodal toplum, Kapitalist toplum ve Komünizmin ilk aşamasını ifade eden Sosyalist toplum aşamalarından geçerek ilerlemektedir (Marx & Engels, 2017). Dolayısıyla toplumlar komünizme doğru ilerlerken pek çok değişim geçirmektedir. Öte yandan Marx ve Engels’in çalışmalarında öne çıkan diğer kavram “Sınıf Çatışması”dır. Değişim sınıflar arası mücadelenin sonunda ortaya çıkmaktadır. Sınıfların birbirleri arasındaki mücadele zamanla tez*antitez=sentez formülünden geçer ve nihayetinde değişim meydana gelir.

Max Weber ise Comte veya Marx gibi çizgisel ilerlemeci bir modeli savunmaz. Onun ilişkili ve döngüsel bir modeli vardır. Genel anlayışa göre kapitalizmin doğuşu teknolojik gelişmelerle, özellikle de buhar gücünün ortaya çıkmasıyla birlikte olmuştur. Fakat Weber’e göre kapitalizmi mümkün kılan şey fikirlerdir (Weber, 2017). Weber Kapitalizmin Protestan ahlakı tarafından oluşturulduğu görüşündedir. Tarihsel gelişimde ve değişimde insan eylemlerinin ve güdülerinin kilit rol oynadığını savunur. Protestan ahlakı düşüncesinde amaç kültürün. ekonominin temelini nasıl oluşturduğunu ve onu nasıl değiştirdiğini vurgulamaktır. Dolayısıyla Weber için değişimin itici gücü ekonomi değil, kültürel ve siyasi güçlerdir.

Weber'in Protestan ahlakı dediği hayat bakışını biraz açmak gerekmektedir. Weber'e göre Katolikler kolay bir hayat sürmekteydiler. Çünkü Katolikler günahlarını düzenli olarak itiraf edebilmekte ve rahipler tarafından günahlarından arındırılabilmekteydiler. Fakat böyle bir arınma Protestanlar tarafından kabul edilmemekteydi. Çünkü Protestanlara göre tanrının affı yalnızca mahşer günü anlaşılabilirdi. Bu anlayış Protestanları sürekli tedirgin ve kaygılı bir hale getirmektedir. Protestanların suçlu ve kaygılı durumu çok sıkı çalışma ile bağlıdır. Weber'in Protestan iş ahlakı dediği şey; bireylerin çok çalışarak kendini tanrıya affettireceğini zannetmesidir. Örneğin Protestanların tatil günleri oldukça azdır çünkü inanışlarına göre Tanrı boş zamanı ve tembelliği sevmemektedir. Öte yandan Katoliklere göre kutsal işler sadece rahip, rahibe ve keşişlerin yaptığı işleri ifade etmekteydi. Fakat Protestanlıkta bütün işler kutsaldır ve herhangi bir iş tanrı için yapılabilirdi. Yani hangi iş olursa olsun "çalışmakta bir ibadettir" anlayışı vardır. Bu anlayış tüm çalışanlara yeni bir manevi enerji ve ciddiyet katmaktaydı. Dolayısıyla Protestan anlayış piyasa üzerinde muazzam bir etki yaratmıştı. Elde edilen gelirler Protestanlık anlayışı bağlamında keyif ve arzular için harcanmamıştır. Bu yüzden parayı, daha fazla çalışmak ve üretmek için yatırım aracına dönüştürmüşlerdir. Bu kapitalizmin en çarpıcı noktasıdır. Elde edilen kazanç daha büyük kazançlar için sermayeye dönüştürülmüştür Weber'in bu analizi toplumsal değişimin fikirler aracılığıyla sağlandığını işaret etmektedir.

Emile Durkheim'in fikirleri sosyolojinin sistematikleşmesinde etkili olmuştur. Durkheim'in "anomi" kavramı toplumsal değişmenin ortaya çıkardığı bir kavramdır. Esasen "kualsızlık" anlamı taşıyan bu kavram toplumsal değişme esnasında net bir şekilde görülmektedir. Toplumsal tutumlar belirli etkenler sebebiyle değişim gösterdiğinde Durkheim'in anomi dediği kualsızlık veya belirsizlik durumu ortaya çıkar. İnsanlar ne yapacağını bilemez, toplumların ne yönde ilerleyeceğini kestiremez. Durkheim'in ortaya koyduğu önemli görüş dayanışma üzerinedir. Dayanışmayı "mekanik dayanışma" ve "organik dayanışma" olarak ikiye ayırmaktadır. Mekanik dayanışma kavramı, daha çok birincil ilişkilerin olduğu ve insanların birbirlerine benzer olduklarını belirtmekle birlikte geleneksel toplum yapısının sahip olduğu bir özelliği ifade etmektedir. Organik dayanışma ise insanlar arasındaki farklılıklara dikkat çeker. İnsanların farklı görevler ve sorumluluklarının olmasıyla birlikte işbölümü kavramı üzerine kuruludur. Bu dayanışma türü modern toplumun özelliğidir. Bu bağlamda toplumda yaşanan değişimi mekanik dayanışmadan organik dayanışmaya geçişte yakalamak mümkündür.

Görüldüğu gibi sosyologlar toplumu değişimden bağımsız olarak ele alamamıştır. Değişim, toplumu açıklamada en etkili unsur olmuştur. Dünya değişimden ibaret bir mekandır. Değişime uğramamış herhangi bir şey bulmak mümkün değildir. Toplum da bu değişmeden bağımsız değildir. Değişim aynı zamanda yaşamanın ifadesidir. Başka bir deyişle insanlar, kurumlar, inançlar, ritüeller, gelenekler ancak değişim göstererek varlıklarını sürdürebilirler. Bugün toplumların yarattığı hemen her şey zamanında değişim gösterebildiği için vardır. Toplumun ve bireylerin varlığını korumak için geliştirdiği belirli tutum ve davranışlar zamanla kalıcı bir hal alarak toplumsal yaşamda değişime neden olmaktadır (Avcı, 2021, s.3789). Sunar(2014, s.3)'a göre toplumsal değişimin açıklanabilmesi için belli başlı boyutlara ihtiyaç vardır. Bunlar; değişimin evreni (büyük, orta ve küçük), vadesi (kısa, orta ve uzun), hızı (yavaş, aşamalı, evrimsel değişimler ve hızlı), yönü(ileri ve geri), içeriği (sosyolojik, psikolojik, kurumsal, iktisadi vb.) neticesi(barişçil ve şiddetli) ve amilidir (yapı ve aktör).

Değişimin evreninin büyük olması toplumu bütünüyle değiştirebilmektedir. Böylesine bir değişim genellikle devrim ya da dönüşüm olarak ifade edilir (Sunar, 2014). Değişimin vadesi ise göreceli bir durumdur. Uzun vade olarak görülen bazı şeyler başka şeylerle kıyaslandığında kısa vade olarak görülebilmektedir. Fakat değişimin vadesi her ne kadar göreceli olsa da genellikle büyük değişimlerin vadesi orta ve küçük değişimlere göre daha uzun sürmektedir. Değişimin diğer bir aktörü olan hız, toplumun yapısı ile ilişkilidir. Başka bir ifadeyle toplumsal yapının açık veya kapalı oluşu ve değişime verdiği tepki değişimin hızını belirlemektedir. Değişimin yönü bir diğer önemli tartışmadır. Değişimin nesnel olarak ilerleme veya gerileme şeklinde ifade edilmesi zordur. Bu sebeple değişimin yönü öznel bir değerlendirme olmanın dışına çıkamamaktadır(Sunar, 2014). Değişimin neticesine bakıldığında devrimler dikkat çekmektedir. Bir toplumsal değişimin devrim olarak adlandırılması tartışma götürürken, toplumun tamamen baştan aşağı değişim göstermesi de zor bir durumdur. Dolayısıyla değişimin neticesinde gerçekte yeni düzen büyük ölçüde eski düzen ile benzer özellikler taşımaktadır. Fransız devrimi, Sovyet Devrimi ve Çin Devrimi gibi devrimler veya dönüşümler kurulan yeni toplumsal düzenin esasen eskisi ile benzerlikler gösterdiği görülmektedir. Sosyolojinin ortaya çıktığı andan itibaren günümüze kadar gelen ve

hala devam eden en önemli tartışmalardan birisi yapı-fail tartışmasıdır. Toplumsal değişimi anlamak için yapı ve aktör arasındaki ilişkiyi ve tartışmaları anlamak gerekmektedir. Sosyoloji ilk dönemlerde daha çok yapı tarafında ele alınmıştır. Yapısalcılık olarak adlandırılan ifadeye göre toplumsal değişim yapı kapsamında gerçekleşir. Yapının sahip olduğu özellikler değişimin biçimini belirlemektedir. Fakat Weber'in anlayışı olan “*verstehen*” yani anlamacı anlayış aktöre daha aktif bir rol biçmiştir. Verstehen kavramı yukarıda bahsedilen Weber'in Protestan Ahlakı ve Kapitalizm Ruhu anlayışını çağrıştırmaktadır. Weber'in bu tezi kapitalizmin oluşumunda yapısal koşulların yanı sıra fail-aktör'ün de büyük bir belirleyiciliği olduğunu vurgulaması bakımından aktör merkezli metodunun en önemli örneklerindedir.

Toplumsal değişim, ekonomi, sağlık, doğal afet, din ve siyaset gibi pek çok toplumsal yapı ve kurumun etkisiyle gerçekleşmektedir. Bir ekonomik kriz, savaş, politika, deprem veya salgın gibi faktörler toplumsal değişimde etkin rol oynayabilmektedir. Her toplumu oluşturan belirli yapılar mevcuttur. Toplumsal yapılar, içinde yaşayan insanların tutum ve davranışlarını düzenlediği gibi bireyler arası ilişkileri de biçimlendirmektedir. Elbette bu toplumsal yapılar belli değerler ve normlar etrafında bütünleşmektedir. Fakat bu değerlerin ve normların toplum üzerinde yapmış olduğu etki zamanla zayıflar. Daha sonraları mevcut değer ve normların yeni yorumları gelişir. Ardından yeni değer ve normlar benimsenmeye başlanır. Eski değer ve normların yeniden yorumlanmasıyla birlikte yeni değer ve normların benimsenmesi etrafında oluşan yeni bir toplumsal yapı ortaya çıkmaktadır. Toplumsal değişim evrensel olduğu gibi evrendeki değişimle de eş zamanlı olarak devam etmektedir. Toplum hiçbir zaman durağan olarak kalmaz. Sürekli değişim ve hareketlilik görülür. Modern dünyada, gelişen kitle iletişim araçları, ulaşım, sanayi gibi faktörler değişim hızını giderek arttırmıştır. Bireyler ve toplumsal kurumlar bazen bu hıza ayak uydurmakta güçlük çekmektedirler. Fakat yine değişimi en hızlı gerçekleştiren ya da değişime ayak uydurabilen kurumlar varlığını devam ettirmektedir.

Toplumsal Değişim konusu ele alındığında değinilmesi gereken diğer kavram sekülerleşme olmaktadır. Özellikle son bir asırdır toplumsal değişim daha çok modernleşme ve sekülerleşme kavramları içine hapsedilmiştir. Toplumsal değişim genellikle sekülerleşme bağlamında ele alınmıştır. Sekülerleşme kuramcıları, genel olarak modern değerlerin benimsendiği toplumlarda dinin siyasal ve toplumsal alandaki etkinliğinin azalacağını düşünmekteydiler. Dini ritüellere katılım modernleşme ile ters orantılı olacağı anlayışı yatkındı. C. Wright Mills “*Sociological Imagination*” adlı eserinde sekülerleşmenin zamanla dünyayı sararak kutsalı yok edeceğini ifade etmiştir. Fakat son 20 yıldır dini hareketlerin toplumsal olarak bir ivme kazandığı görülmektedir. Dini hareketler hem gelişmiş ülkelerde hem de geleneksel kültürün hüküm sürdüğü bölgelerde yükselişe geçmiştir. Dolayısıyla klasik düşünürlerin kuramları bu bağlamda yetersiz olmaya başlamıştır.

Hervieu-Leger'e göre din, bireyi topluma bağlamaktadır. Bütün bunlara bağlı olarak sekülerleşme kavramına karşı eleştiriler ortaya atılmıştır. Roger Finke ve Rodney Stark “*Acts of Faith: Explaining the Human Side of Religion*” isimli eserinde sekülerleşmenin tarih sahnesinden silinmesi gerektiğini savunmaktadırlar(Stark & Finke Roger, 2000). Berger ise 1967 yılında yayımlanmış olduğu “*The Sacred Canopy. Elements of a Sociological Theory of Religion*” isimli eserinde sekülerleşme kuramını savunmuş, 1999 yılında “*The Desecularization of the World: A Global Overview*” başlıklı makalesinde ise içinde yaşadığımız dünyanın seküler olmadığını, sekülerleşme varsayımlarının yanlışlıklar içerdiğini, modernleşme anlayışının dini düşünceyi geriletmediğini ifade etmiştir. Yukarıda da bahsedildiği gibi ölüme ve ölümden sonrasına dair açıklamalarının olması, kolektif bir kimlik sağlaması ve aidiyet duygusunu ortaya çıkarması dini hala etkin bir konumda tutmaktadır. Toplumsal dayanışmayı arttıran dini ritüeller toplumun devamlılığını sağlamak açısından önem taşımaktadır. Taziye geleneği, ölüm sonrasında gerçekleştirilen bir dini ritüel olduğu gibi toplumsal bağları güçlendiren toplumsal bir eylemi de ifade etmektedir. Taziye geleneğinin ortaya çıkması ölümün meydana gelmesinden sonra başlamaktadır. Ölmek nedir? Bu sorunun cevabı kişiye göre değişebilmektedir (Kellehear, 2015). Ölüm canlılığın son bulmasıdır. Fakat insan diğer canlılardan farklı olarak öleceğini bilen tek canlıdır. Her an öleceğini bilerek yaşamak insan gibi bilinçli bir canlı için ürkütücü bir düşüncedir. İnsanlar tüm canlılar gibi doğası gereği hayatta kalmaya meyillidir. Dolayısıyla ölüm istenmeyen bir olgudur. Adeta “felakettir”. “Her insanın ölümü kendi kıyametidir” sözü bu bağlamda değerlendirilmelidir. Ölüme engel olamayan insan ölümün yarattığı duygusal ve toplumsal boşlukları doldurabilmek için ritüeller icat etmiştir. Taziye, ölümün yarattığı hislere karşı gerçekleştirilen bir ritüel olması bakımından önem taşımaktadır.

İlk çağlarda insanlar, kendileri dışında yaşanan olayları insanüstü varlıkların yaptığına inanmaktaydılar. Özellikle yaşanan hemen her doğa olayı mistikleştirilmekteydi. Söz konusu olaylar

çoğunlukla kutsal bir güç tarafından insanın yaşamına müdahale edilmesi şeklinde algılanmıştır. Ölüm fenomeni de insanın elinde olmayan bir gerçek olduğundan dolayı o da bu kategori içinde yer almaktadır. Ölüm insanlık tarihi boyunca kutsal güçlere atfedilmiştir. Ölüm sebepleri birer mesaj ya da sıradan bir sebep olmaktan öteye geçememiştir. Başka bir deyişle insan birinin ona ölümcül bir darbe vurmasıyla veya herhangi bir hastalık sonucu değil, kutsal güç böyle uygun gördüğü için ölmüştür. Böyle bir algı içinde ölüm her an gerçekleşebilecek bir durumu ifade eder. Dolayısıyla ölüm yaşam ile iç içedir.

Geleneksel toplumlarda mistik anlamını sürdüren ölüm, daha çok törenlerle ve ritüellerle kendini gösterir (Sağır, 2013). Ariés(1991)'in belirttiği gibi ölüm, önceleri gündelik hayat içinde var olan sıradan bir olaydan ibaretti. Geleneksel topluluğun kavramsallaştırması olarak cemaat, ölüm sürecinde meseleye dahil olmaktadır. Ölen kişi olayın merkezinde olmakta ve din adamlarının eşliğinde ölüm sürecini yaşamaktaydı. Geleneksel toplum yapısında inançlar ölümün açıklanmasında başat bir rol sergilemekteydi. İnsanlar ölümü inançlarına uygun olarak karşılamakta ve kabullenmekteydiler. Başka bir ifadeyle ölüm bir son olarak görülmez aksine sonsuzluğun bir başlangıcı olarak görülürdü.

Modern dönemde ise ölüm tıp mesleğinin kapsamına girmiştir. Bu bağlamda ölüm süreci hastanelerde gerçekleşerek gözden uzakta tutulmaktadır. Ölen kişinin sosyal çevresi ölüm sürecine dahil olamamakla birlikte ölüm bireyselleştirilmiştir. Ölüm artık istenmeyen, kötü olan veya başka bir deyişle “iğrenç” görülen bir durumu ifade etmektedir.

“Ölüme getirilen teolojik ve metafizik açıklamalar, insanların onu daha kolay kabullenmesine neden olur. Ancak Aydınlanma ile başlayan akılcılaştırma sürecinde tıbbi iktidarın yaşamı ve dolayısıyla ölümü kuşatması, ölümün yaşamdan dışlanması sonucunu getirmiştir. Ölümün tıbbi müdahalelerle sürekli ertelenmeye çalışılması, gençleşme/yaşlanmama için sarf edilen çaba, ölümü “istenmeyen” konumuna getirmiş ve modern insanda ölüm kaygısının oluşmasına yol açmıştır” (Erbuğ, 2021, s.47).

Max Weber(2017), büyü bozulan bir dünyadan söz etmektedir. Büyü bozulan bir dünyada artık tahmin edilebilir ve hesaplanabilir sonuçlarla karşılaşmaktadır. Böyle bir dünyada artık kutsal ruhlara, putlara veya büyüye yer yoktur. Teknik araçlar her işi çözebilecek bir durumdadır. Geleneksel toplumda kutsallık makamında olan tanrı modern toplumda yerini insan zihnine bırakmıştır. Modern toplumda insan pozitivist bir bakış açısıyla herhangi bir bilgiye kendi zihni ile ulaşabileceği kanaatine varmıştır. Bu sebeple bilimin kutsanması ancak modern dönemin zihniyeti ile mümkün olabilmektedir. Ölüm kavramında bunu en iyi yansıtan bilimdalı tanatolojidir. İnsanlar, geleneksel dönemde tanrı buyruğuna ya da kadere bağladığı şeyleri modern zamanda daha somut ve insan zihninin ulaşabileceği şeylere bağlamıştır. Tanatoloji bizzat ölüm olayını inceleyen bilim olduğundan dolayı ölümün kutsal olmayan yanına odaklanmaktadır. Örneğin geleneksel toplumlarda ölüm tanrının bir isteği iken, modern toplumda bir şeylerin sebebi sonucu gerçekleşen bir olaydır. Dolayısıyla sebepsiz ölüm gerçekleşemez. Sebep, insanın maddi olan bedeninde gizlidir. İnsan bedeni ölümcül bir darbe alırsa veya ölümcül bir hastalığa yakalanırsa ölür. Bu bağlamda tıp ölüm açısından önemli bir noktada yer almaktadır. Başka bir deyişle modern dönemde ölüm tıp mesleğinin kapsamına girmiştir (Sağır, 2013). Gelenekselin ölümü yataкта bekleyen duruşu, modern toplumda yerini yavaşça yalnız başına ve hastane ölümüne bırakmıştır (Sağır, 2014).

Ölümün etkisi pek çok alanda incelenmesini gerekli kılmıştır. Sosyolojik bağlamda değerlendirildiğinde ölüm ritüellerinden taziye geleneği toplumsal yapıyı anlamada yardımcı olmaktadır. Örneğin taziye geleneğinin yoğun ve kalabalık yaşandığı toplum yapıları genellikle cemaat özelliğini taşıyan geleneksel toplumu ifade eder. Türk geleneğinde bir sosyal sermaye birikimi olarak ele alınan taziye kültürü; yıllardır süre gelen karşılıklı ilişkilerin, ağların, yardımlaşmanın, dayanışma ve güvenin tesis edildiği bir ürün olarak ortaya çıkmaktadır (Ataman & Barış, 2019). Taziye, cenaze sahibini teselli etme, acısını paylaşma, hafifletme, ona destek olma anlamlarına gelen ve sosyolojik yönü olan bir olgudur (Abuzar, 2010, s.268). Taziye geleneği ölümün getirmiş olduğu korku, acı ve kedere karşı insanların geliştirdiği bir tören olarak ortaya çıkmıştır. Ölen bireyin yakınları olan ailesi ve akrabaları taziye sahibi olarak adlandırılır. Ölüm olayını duyan dostlar veya tanıdıklar, duydukları üzüntüyü ölen kişinin ailesine ve akrabalarına bildirerek “biz de üzgünüz”, “yalnız değilsiniz”, “acınızı paylaşıyoruz” mesajlarını vermektedir. Bu olayın taziye olarak adlandırılmasının yanında diğer ismi de “başsağlığıdır”. “Başsağlığı ziyaretine gelenlere cenaze evinde “hoş geldin” denmez. Bu ziyarete gidenler, cenaze evine girdiklerinde hemen cenaze evinde var olan üzüntü havasına bürünürler”(Kara,2009, s.158). Başsağlığı ziyaretlerinde kullanılan belli başlı kalıp ifadeler görülmektedir. “Başınız sağ olsun”, “Allah kalanlara sağlık versin”,

“dostlar sağ olsun”, “sizler sağ olun” gibi kalıplar taziyelerini ileten kişilerin söyledikleri sözleri ifade etmektedir. Genellikle taziye ziyaretlerinde bulunan kişiler ne kadar uzun süre orada kalırlarsa ölen kişiye o kadar yakın olduğu anlamını taşımaktadır.

Türk kültüründe taziyelerde “*Kur’an (aşır) okur, ya da, "Ol merhumun ruhu, bakilerin (kalanların) selameti, Allah rızası için el-Fatiha" diyerek ölünün ruhuna başışlanmak üzere Fatiha okurlar*” (Abuzar, 2010, s.271). Taziye için gelenlere kahve, çay, gül suyu, lokum, helva veya sigara ikram edilir. “*Ölü evine taziye için gelenlere hoş geldin denmez, ayakkabıları çiftlenmez, gidenler uğurlanmaz. Taziye için gelen kadınlar yalandan da olsa ağlamak durumundadırlar. Aksi takdirde ayıplanırlar*” (Abuzar, 2010, s.272). Taziye yerinden ayrılırken ölen kişinin en yakınları taziye evinin kapısında durur ve gidenleri uğurlar. Kapıda başsağlığı dilekleri yakınlarla iletilir. Taziye süresi geleneksel toplumlarda uzun sürmektedir. Bazı bölgelerde 7-10 gün iken bazı bölgelerde 30 güne kadar çıkmaktadır.

Taziye geleneğinde yerine getirilmesi gereken belli başlı davranış kalıpları mevcuttur. Siyah veya koyu tonlarda giyinmek yaygın bir durumdur. Bu davranışın örneği Osmanlı Devleti’nde de görülmektedir. Örneğin Şükri-i Bitlisi’nin Selimname eserinde resmettiği Sultan II. Bayezid’in cenazesinde cenazeyi taşıyanların sarıkları normal zamanda beyaz olması gerekirken cenaze zamanında koyu renkler tercih edilmiştir (Ertuğ Tarım, 1999, s.92). Yine Kanuni Sultan Süleyman’ın da babasının cenazesinde siyah giyindiği bilinmektedir (Ertuğ Tarım, 1999, s. 99). “Karalar bağlamak” ya da “karalar giymek” sözü yas tutmak anlamına gelirken siyahın yanında koyu tonların tercih edilmesini ifade eder. Öte yandan yas tutan aileler duygularını ve hislerini koyu giyinme, iştah ile yemek yememe, televizyon, radyo ve telefon gibi cihazlarla ilgilenmeme gibi yollarla gösterir (Ataman & Barış, 2019, s.105). Taziye sahibinin yakınları da üzüntülerini dükkanlarını kapatarak, taziye evine giderek, koyu tonlu elbiseler giyerek gösterirler. Erkekler sakallarını uzatarak yas tuttuğunu gösterirken kadınlar da taziye için gittikleri evde ağıt yakarak üzüntüsünü gösterir. Kadınlar için taziye evinde ağlamamak ayıplanacak bir durumu ifade etmektedir. Bu durum o kadar ilerlemiştir ki bazı bölgelerde para ile ağıtçı kadınlar tutulmaktadır.

Bütün bunlara bağlı olarak toplumsal değişim ile birlikte aile yapıları da değişime uğramıştır. Geniş aileler yerini çekirdek ailelere bırakmış, az çocuklu olmak daha tercih edilir hale gelmiştir. Bunun neticesinde insanların yaşam alanı olan evler de değişime uğramıştır. Daha küçük ve çekirdek ailelere hitap eden evler yaygınlaşmıştır. Kırsal alanda avlulu olan evler şehirlerde sıkışık apartman dairelerine dönüşmüştür. Nitekim küçük evler toplu aktiviteler için elverişli değildir. Bu bağlamda düğün salonlarının ortaya çıkış nedeni olan kentleşme aynı zamanda “taziye evleri”nin ortaya çıkmasının da nedeni olmuştur. Belediyeler tarafından şehir merkezlerinde “taziye evleri” yapılmıştır. Bu evler taziye sahiplerini belirli bir süre için tahsis edilir ve taziyeler orada gerçekleşir. Böylelikle belirli bir süre için tahsis edilen taziye evleri taziyenin süresini kısaltmıştır.

Taziye sebebiyle dükkanlarını kapatan esnaflar ekonomik olarak kayıplar yaşayabilmektedir. Önceleri bu uygulamalar isteyerek yapılmaktaydı. Zamanla yaşanan ekonomik kayıplar rahatsızlık vermeye başlasa da toplum tarafından dışlanma korkusu dükkanları belirli bir süre daha kapalı tutmaya yetmekteydi. Fakat günümüzde bu uygulamaya karşı gösterilen ilgisizlik yavaş yavaş etkinliğinin sona ermesini sağlamaktadır. Bu bağlamda taziye evlerinin ortaya çıkması halkın başka arayışlara yönelmesinin sonucunda gerçekleşmiştir denebilir. Günümüzde yaygınlığı artan taziye evleri mekanın genişliği, adres kolaylığı, kış mevsiminde ısınma imkanı gibi açılardan insanlara pratiklik kazandırmaktadır (Abuzar, 2010).

Yukarıda bahsedilen toplumsal değişimler sebebiyle insanların gündelik hayatlarını idame ettirme biçimleri ve gündelik hayatın önemli olaylarını deneyimleme ve onları törenselleştirme biçimleri de değişmiştir. Buna bağlı olarak insanın yaşamında üç önemli ve temel geçişin olduğunu saptamak mümkündür: Doğum, evlilik ve ölüm (Örnek, 1971, s.11). Bu geçişler esnasında belli başlı ritüeller gerçekleşir. Geçişler esnasındaki ritüeller aile, akraba, eş dost gibi sosyal çevrenin katılımıyla gerçekleşmektedir. Giderek küreselleşen ve bireyselleşen dünyada insanlar bu geçişleri yalnız başına yapmaktadır. *Taziye geleneği, Türk toplumunda önemli bir yere sahip olup köken olarak sosyal yardımlaşmanın, dayanışmanın ve acıyı paylaşmanın bir örneğidir* (Ataman & Barış, 2019, s.96). Türk toplumunda önemli bir konuma sahip olan taziye geleneği Almanya gibi ülkelerde daha bireysel şekilde gerçekleşir. Türk toplumunda ölümden sonra gerçekleşen acı, üzüntü, keder ve yas gibi durumlar sosyal çevrenin katılımıyla hafifletilmeye çalışılır. Fakat sosyal çevrenin daha az olduğu bireysel toplumlarda bu durum devletin ele almak zorunda olduğu bir alana dönüşmüştür. Bu bağlamda Avrupa’da “yas

danışmanlığı” ortaya çıkmıştır. Yas danışmanlığı yas sahibi bireylerin, sosyal ve psikolojik yönden güçlenebilmesi için çeşitli uygulamalar gerçekleştiren bir meslek ve sektörü ifade etmektedir.

“Almanya’da var olan yas danışmanlığı meslek dalı, Türkiye’de henüz bir mesleki eğitim seviyesinde verilmemektedir. Ancak psikolojik danışmalık ve rehberlik, psikiyatri ve psikoloji gibi meslek gruplarınınca söz konusu hizmetin verildiği görölmektedir. Bahsi geçen meslekler dışında son yıllarda Diyanet’in girişimleriyle ‘yas danışmanlığı’ ismi altında olmasa bile bu hizmeti de içine alacak bir şekilde “Manevi Rehberlik ve Destek Hizmetleri” kapsamında birçok hastaneye resmî olarak “Manevi Destek Görevlileri” tayin edilmiştir. Manevi destek görevlileri, hastanelerde ölen hastanın yakınlarına yas danışmanlığına yönelik telkin ve teskin hizmetleri de verme yetkisine sahiptir” (Ataman & Barış, 2019, s108-109).

Yas danışmanı, yas sahibi olan kişiye bu durumun üstesinden gelebilmesi için konuşma terapisi eşliğinde uygulamalar gerçekleştirerek hizmet vermektedir. Danışman bir bakıma Türk toplumunda akrabaların, yakınların ve dostların yaptığı işi yapmaya çalışmaktadır. Yas danışmanlığının Almanya gibi bireyselleşmiş Avrupa ölkelerinde gelişmesinin en temel nedeni bireyselleşmiş toplum içinde aile, arkadaş, akraba bağlarının kopuk olmasına bağlanmaktadır.

Türk toplumu tam olarak bireyselleşmiş bir yapıya sahip değildir. Akraba, aile, eş dost kavramları hala etkinliğini sürdürmektedir. Bu sebeple Almanya’daki gibi Yas Danışmanlığı vb. kurumlara gerek görölmemiştir. Türk Toplumunda geleneksel toplum yapısı hakim olsa da veya dini ritüeller hala etkili olsa da, toplumun kendi içerisindeki tarihsel çizgiye bakıldığında bu alandaki hassasiyet zaman zaman kırılmalara uğramıştır.

SONUÇ

Modern toplumda ölüm, rahatsızlık veren bir şeydir. Genellikle üzerinde çok durulmaması tercih edilir. İnsanlardan ölümü karşılamak için sakın olmaları, normalmiş gibi davranmaları, korkularını açığa vurmamaları beklenir. Bu bağlamda gündelik hayatın amacı insanı başka işlerle meşgul ederek ölüm düşüncesini unutturmaktır. Ölümün dışlanması ya da istenmemesinin en çarpıcı örneklerinden biri mezarlıklardır. Geleneksel toplumlarda ölüm ile yaşam i ie olduğundan dolayı mezarlıklar da yaşam yerlerinin içinde olmaktadır. Sık sık ziyaret edilen mezarlıklara ulaşım basit olduğu gibi kokulan bir yer değildi. Fakat modern dünyada özellikle de şehir mezarlıklarının konumu şehrin dışında olacak şekilde seçilmiştir. İnsanlar mezarlıklarını görmez ve ziyaretlerini çok nadir gerçekleştirirler. Bir başka örnek ABD’nin Maryland eyaletinde karşımıza çıkmaktadır. Gerçek adı Markelle Morrow olan fakat “Goonew” ismi ile tanınan rap sanatçısı 18 Mart 2022 tarihinde ABD’nin Maryland eyaletinde öldürölür. Hayranlarının Goonew’i anmak için yaptıklarına bakıldığında ölümün nasıl yoksayılmak istendiği gözler önüne serilmektedir. Sanatçının cansız bedeni giydirilir, makyajlanır, sahneye ayakta duruyormuşçasına sabitlenir, müzikleri seslendirilir ve karşısında sanki konser veriyormuşçasına dans edilir. Bu olay modern zihniyetin ölüme bakış açısını ifade eden çarpıcı bir örneği teşkil etmektedir.

Modern toplumda ölüme bakışın değişmesi kaçınılmaz olarak taziye geleneğinin de değişimini getirmiştir. Geleneksel topluluklarda gerçekleştirilen taziye geleneği her şeyden önce zamansal olarak uzun süren bir ritüeldir. Fakat günümüzde taziye ritüeli kısa sürmektedir. Herkes taziyelerini iletikten sonra evden ayrılmakta ve gündelik işlerine devam etmektedir. Geleneksel toplumda kişiler günlerini taziye evine giderek geçirmekte bu esnada başka işlerle uğraşmamaktaydı. Esnaflar dükkanlarını kapatmakta, yas sürecine katılan erkekler sakal tıraşı olmamakta, giyilen eşyalar genellikle siyah olmakla birlikte koyu tonlar tercih edilmekteydi. Günümüzde hızın hakim olduğu bir dünya düzeni içinde taziyelerde vakit kaybetmek görölen veya istenen bir durum değildir. Çünkü orada geçirilen her an sosyo ekonomik piyasada kişileri eksik bırakmaktadır. Kapitalist dünya düzeninde insanlar rekabet edebilmek için daima hazır ve işlev görür halde olması gerektiği için taziye ritüelinde insanlar fazla vakit kaybetmemeye çalışmaktadırlar.

Hızla kentleşen küresel bir dünya düzeni içinde insanların yaşam yerleri ve yaşam şekillerinin de değiştiği görölmektedir. Kırsal alanlardaki evler avlulu, geniş, niceliksel olarak fazla kapasitesi olan bir mekan olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu tarz evler geniş ailelere uygun olduğu gibi törensel uygulamalar için de uygun olmaktadır. Fakat şehirlerdeki evler daha küçük ve çekirdek ailelerin yaşayabileceği bir şekilde tasarlanmıştır. Apartmanda yaşam süren şehirli insanlar belli bir avlu veya bahçeye sahip değillerdir. Cemiyet yapısının özelliklerine sahip olan şehirlerde olan taziye ritüelleri kısa sürmekte ve az sayıda

insanın katılımıyla gerçekleşmektedir. Kentleşen fakat bir yandan da geleneksel toplum yapısını korumaya çalışan şehirlerde belediyelerin desteği ile taziye evleri inşa edilmektedir. Taziye evleri genellikle üç gün sürecek şekilde taziye sahiplerine tahsis edilir. Bu durum taziye için ayrılan süreyi kısalttığı gibi şehirlerdeki evlere ihtiyaç duyulmamayı sağlamaktadır.

Kapitalizm veya piyasalaşma taziye yemeklerinin temin edilmesinde de kendini göstermektedir. Taziye yemeklerinin nasıl temin edileceği tartışma konusudur. Bu konuda iki görüş öne çıkmaktadır. Birinci görüş taziye yemeğinin komşular veya dostlar tarafından temin edilmesi gerektiğini savunur. Çünkü taziye sahibinin yemek yiyecek ve yemek yapacak durumda olmadığı düşünülür. İkinci görüş ise taziye yemeği taziye sahibi tarafından temin edilmesi gerektiğini savunur. Bu görüş, taziye sahiplerine belli sorumluluklar yükleyerek acısını azaltma ve yaşam bağının kopmamasını amaçlamaktadır. Günümüzde ise taziye yemeklerini yapan şirketler mevcuttur. Şirketler ücret karşılığında yemekleri hazır hale getirip taziye evlerine ulaştırmaktadır. Böylece taziye sahibi hem yemek yapma derdinden kurtulur hem de taziye geleneğinin gerekliliği olan yemeği temin edebildiği için üstüne düşen görevi yerine getirdiğini düşünür.

Ölüm insan yaşamına en fazla etki eden faktörlerden biridir. Ölümün insanlara verdiği acı, keder, üzüntü ve yoksunluk insanları belirli tutumlar sergilemeye itmiştir. Taziye geleneği ölüm karşısında sergilenen tutumlardan biridir. Taziye geleneği esasen ölümün sosyolojik boyutunu ifade etmektedir. Başka bir deyişle ölüm geride kalanlar için anlam ifade etmektedir. Bu bağlamda taziye kültürü geride kalanlar için gerçekleştirilen toplumsal bir ritüeldir. Değişen bir dünya düzeni içinde taziye geleneği de değişime uğramıştır. Hız dünyasında taziye geleneklerinin süresi azalmış daha az vakit harcanan bir ritüele dönüşmüştür. Kapitalizm sistemi her yerde olduğu gibi taziye geleneğinde de kar elde etmek amacıyla varlığını göstermektedir. Çeşitli tüketim kalıpları ile “törenselleşmiş tüketim” sergilenmesi taziye geleneğinde giyim ve özellikle yeme içmede kendini göstermektedir. Toplumun geliştirdiği kurumlar zamanla kendini değiştirmiş ve çağın gerekliliklerine ayak uydurmak durumunda kalmıştır. Günümüzde her alanda değişim mevcut olduğu gibi zorunlu bir durumdur. Değişimin kaçınılmaz olduğu bir alanda hız önem arz etmektedir. Yavaş gerçekleşen değişimler daha kolay sindirilirken hızlı gelişen değişimler problemler ve çatışmalar yaratmaktadır. Bu bağlamda yaşadığımız dönemin hız toplumu, risk toplumu ve belirsizlik gibi kavramlarla ifade edilmesinin altında yatan hızlı gerçekleşen değişimlerdir.

KAYNAKÇA

- Abuzar, C. (2010). şanlıurfa'da Değişen Toplumsal Yapıda Taziye Geleneği-Bir Toplumsal Yapı Çözümlemesi-. *Dinbilimleri Akademik Araştırma Dergisi*, 259 -274.
- Ariés, P. (1991). *Batılının Ölüm Karşısında Tavırları*. (M. A. Kılıçbay, Çev.) Ankara: Gece Yayınları.
- Aristoteles. (2017). *Metafizik* (3 b.). İstanbul: Pinhan Yayıncılık.
- Ataman, E., & Barış, İ. (2019). Sosyal Sermaye Ürünü Olarak Taziye Kültürü ve Kurumsal Bir Hizmet Olarak Yas Danışmanlığı: Türkiye-Almanya Örneği. *AÇÜ Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 93-112.
- Avcı, M. G. (2021). Zaman-Mekân Sıkışması, Küreselleşen Salgın ve Toplumsal Sonuçları. *Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 3787-3807.
- Bauman, Z. (2000). *Ölümlülük, ölümsüzlük ve diğer hayat stratejileri*. İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Cevizci , A. (2019). *Felsefe Tarihi*. İstanbul: Say Yayınları.
- Comte, A. (2015). *Pozitif Felsefe Dersleri ve Pozitif Analayış Üzerine Konuşma*. (E. Ataçay, Çev.) Ankara: BigeSu Yayınları.
- Erbuğ, E. (2021). Ölüm Sosyolojisi: Geleneksel ve Modern Toplumda Ölümün Toplumsal Anlamları. *Toplum ve Kültür Araştırmaları Dergisi*, 46-61.
- Erol, N. (2011). Toplumsal Değişme ve Eğitim: “Temel İlişkiler,Çelişkiler, Tartışmalar”. *Akademik Bakış Dergisi*, 109-122.
- Ertuğ Tarım, Z. (1999). *XVI. Yüzyıl Osmanlı Devleti'nde Cülûs ve Cenaze Törenleri*. Ankara: T.C Kültür Bakanlığı Yayınları.
- Frazer, J. G. (2004). *Altın Dal Dinin ve Folklorun Kökleri*. (M. Doğan , Çev.) İstanbul: Payel Yayınevi.
- Güven, F. (2019). Ölü/Ölüm Etrafında Gelişen Kült İnançlar ve Grubun Yeniden Bütünleşmesi (Sinop Lala Köyü Örneği). *Motif Akademi Halkbilimi Dergisi*, 539-552.
- Harari, Y. N. (2015). *Sapiens, Hayvanlardan Tanrılara*. (E. Genç, Çev.) İstanbul : Kolektif Kitap Bilişim Yayınları.
- Kellehear, A. (2015). *Ölüm Üzerine Bir İnceleme*. (B. Zeren, Çev.) İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi.
- Las Casas, B. (2017). *Kızılderililer Nasıl Yok Edildi*. (M. Ural, Çev.) İstanbul: şule Yayınları.
- Malinowski, B. (1990). *Büyü, Bilim v Din*. (S. Özkal, Çev.) İstanbul: Kabalcı Yayınevi.
- Marx, K., & Engesl, F. (2017). *Komünist Manifesto*. (L. Kavas, Çev.) İstanbul: İthaki Yayınları.
- Meagher, D. K., & Balk, D. E. (2013). *Handbook of Thanatology*. New York: Simultaneously Published in the UK.
- Mumford, L. (2007). *Tarih Boyunca Kent: Kökenleri, Geçirdiği Dönüşümler ve Geleceği*. (G. Koca, & T. Tosun, Çev.) İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Örnek, S. V. (1971). *Anadolu Foklorunda Ölüm*. Ankara: Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih- Coğrafya Fakültesi Yayınları.
- Parin, S., Bilgili, A. E., & Menak, Z. (2012). kent(li)leşme Pratiğinde Yeni Bir Olgu: Taziye Evleri ve Farklılaşan Sosyo-Kültürel Pratikler . *Sosyal Bilimler Dergisi*, 212-229.
- Ritzer, G. (2014). *Klasik Sosyoloji Kuramları*. (H. Hülür, Çev.) Ankara: De Kİ Basım Yayım.
- Sağır , A. (2016). Ölüm Sosyolojisi Bağlamında Yemek, Cenaze ve Ölümün Sofra Pratikleri Üzerine. *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 1-20.
- Sağır, A. (2013). *Modern Dünya ve Ölüm : Batılının Ölüm Karşısında Tavırları*. *Tarih Kültür ve Sanat Araştırmaları Dergisi*, 213-221.

- Sağır, A. (2014). *Ölüm Sosyolojisi*. Ankara: Phoenix.
- Stark, R., & Finke Roger. (2000). *Acts of Faith: Explaining the Human Side of Religion*. London: University of California Press.
- Sunar, L. (2014). *Türkiye'de Toplumsal Değişim*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Thomas, L.-V. (2003). *Cenaze Ayinleri*. (N. Öztürk , Dü.) Necmettin Erbakan Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi, 237-253.
- Weber, M. (2017). *Protestan Ahlakı ve Kapitalizm Ruhu*. (M. Köktürk, Çev.) Ankara: BilgeSu.

Türkiye'deki Hekim Adaylarının Yurt Dışına Göç Etme Eğilimleri

The Tendency of Physician Candidates in Turkey to Migrate Abroad

Journal of Civilization Studies
Volume 8, Issue 2, pp. 67-80
2023
DOI: 10.52539/mad.1348476
Received: 23 August 2023
Accepted: 11 December 2023
© The Author(s) 2023
For reprints and permissions:
<https://dergipark.org.tr/tr/pub/mad>

Adem ÇİÇEK¹

Özet

Türkiye uluslararası toplumda göç alan ve göç veren bir ülke olarak konumlanmıştır. Türkiye'nin verdiği göçler içerisinde beyin göçü güncelliğini koruyan bir mesele olmuş, ancak son yıllarda daha çok sağlık sektöründe artış gösteren beyin göçü tartışılmaya başlanmıştır. 2019 yılında Çin'de ortaya çıkarak dünyaya yayılan Covid-19 salgınıyla birlikte artan iş yükü ve zorlu çalışma koşulları nedeniyle çok sayıda hekim yurt dışına göç etmiştir. Sağlık çalışanlarına uygulanan şiddet, uzun nöbet saatleri, kötü çalışma koşulları, hekimlerin itibar görmemeleri, düşük ücret gibi sorunlar nedeniyle birçok hekim yurt dışına gitmeyi tercih etmeye başlamıştır. Hekimlerin çalışma koşullarını olumsuz etkileyen gelişmelerin yalnızca hekimlerin değil tıp eğitimine devam eden hekim adaylarının da gelecek planlarını etkilediği gözlemlenmiştir. Bu öngörü hekim adaylarının gelecek planlarında yurt dışına göçün belirleyici olup olmadığı sorusunu gündeme getirmiştir. Bu çalışma Türkiye'deki hekim adaylarının göç etme eğilimini Everett S. Lee'nin itme-çekme kuramına dayanarak araştırmaktadır. Bu amaçla İstanbul Medipol Üniversitesi tıp fakülteleri Dönem-IV, V ve VI öğrencilerinin katıldığı bir anket çalışması yapılmış ve analiz sonucuna göre katılımcıların neredeyse yarısının yurt dışında çalışma eğilimi olduğu ve göç etme eğiliminin kadınlara nazaran erkek katılımcılarda daha baskın görüldüğü ortaya çıkmıştır. Araştırma sonuçlarına göre köken ülkeye ilişkin itici faktörlerin başında hekimlerin maruz kaldıkları şiddet, kötü çalışma koşulları ve hekimlerin azalan saygınlığı gelmektedir. Potansiyel hedef ülkelerle ilgili çekici faktörlerin başında ise elverişli ve insani çalışma koşulları, daha iyi yaşam standartları ve yeterli ücret gelmektedir.

Anahtar Kelimeler: Uluslararası Göç, Beyin Göçü, Hekim Adayları, İtme-Çekme Kuramı, Türkiye.

Abstract

Turkey is positioned in the international community as a country receiving and sending immigrants. Brain drain has always been a topical issue among Turkey's migrations, but in recent years, brain drain, which has increased mostly in the health sector, has started to be discussed. In 2019, due to the Covid-19 pandemic that emerged in China and spread around the world, a large number of physicians migrated abroad due to increasing workload and challenging working conditions. Many physicians have started to prefer to go abroad due to problems such as violence against health workers, long shift hours, poor working conditions, lack of respect for physicians, and low wages. It has been observed that the developments that negatively affect the working conditions of physicians affect the future plans of not only physicians but also prospective physicians who continue their medical education. This prediction raised the question of whether migration abroad has a place in the future plans of prospective physicians. This study researches the tendency of prospective physicians in Turkey to migrate based on Everett S. Lee's push-pull theory. For this purpose, a questionnaire survey was conducted with the participation of Year-IV, V and VI students of Istanbul Medipol University medical schools and according to the results of the analysis, it is revealed that almost half of the participants had a tendency to work abroad and the tendency to migrate is more dominant in male participants than in female participants. According to the results of the survey, the main push factors related to the country of origin are the violence that physicians are exposed to, poor working conditions and the decreasing prestige of physicians. Attractive factors related to potential destination countries are favourable and humane working conditions, better living standards and adequate wages.

Key Words: International Migration, Brain Drain, Physician Candidates, Push-Pull Theory, Turkey.

¹ Doktora Öğrencisi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, e-mail: adem.cicek@yahoo.de, ORCID: 0000-0003-1272-1932

GİRİŞ

Türkiye uluslararası toplumda hem göç alan hem göç veren bir ülke olarak konumlanmaktadır. Cumhuriyet tarihinde 1960'lı yıllar Türkiye'den Avrupa'ya iş gücü göçünün gerçekleştiği ilk yıllar olarak bilinmektedir. İkili iş gücü anlaşması çerçevesinde gerçekleşen göçler nitelikli insan göçü olarak değerlendirilmese de göç edenler içinde öğretmenlik ve muhasebecilik gibi mesleklere mensup insanların da var olduğu bilinmektedir. Türkiye'den yurt dışına yönelen beyin göçünü ele alan pek çok araştırma (Bakırtaş ve Kandemir, 2010: 966; Tansel ve Güngör, 2003: 2) beyin göçünün 1960'lı yıllarda çok sayıda mühendis ve hekimin endüstrileşmiş ülkelere göç etmesiyle başladığına işaret etmekte ve Muammer Kaya'nın (2003) "Beyin Göçü/Erozyonu" çalışmasını temel kaynak olarak göstermektedir. 1950'lerin sonundan 1970'lere gerçekten de Türkiye'den Amerika'ya binlerce hekim ve mühendis göçü olmuştur (Ersoy, 2014). Ancak Kaya'nın (2003) çalışması incelendiğinde yazarın Türkiye özelinde değil üçüncü dünya ülkeleri genelinde böyle bir olgudan söz ettiği, Türkiye'den beyin göçünün ilk tarihi olarak 1960'ları vermediği dikkat çekmektedir. Bu nedenle beyin göçünü belli bir tarihe dayandırmak yerine bunu tarihsel süreç içerisinde köken ülkedeki ekonomik ve politik istikrarsızlık dönemlerinde gerçekleşen ya da mesleğe özgü çalışma şartlarının tatmin edici olmadığı durumlarda ortaya çıkan bir olgu olarak irdelemek yerinde olacaktır.

Türkiye'den refah düzeyinin yüksek olduğu Avrupa ülkelerine beyin göçü 2000'ler öncesinde olduğu gibi 2000'lerden sonra da devam etmiştir. Çeşitli meslek gruplarından kişiler Türkiye'ye nazaran daha çekici buldukları çalışma koşulları ve diğer nedenlerle yurt dışına göç etmişlerdir. Bu meslek gruplarından birisi de hiç şüphesiz hekimlerdir. Bilhassa 2019 yılında Çin'de ortaya çıkan ve dünyaya yayılan Covid-19 salgınının ilk sürecinde Türkiye'deki hekimler ve diğer sağlık çalışanları temel hakları olan izinlerini kullanamamışlar, acil ihtiyaçtan dolayı kendi uzmanlıkları dışındaki birimlerde çalışmak durumunda kalmışlar, emeklilik yaşı gelen ancak emekliye ayrılamayanlar olmuş ve yorucu şartlarda çalışmışlardır. Uzun nöbet saatleri ve sağlık personeline karşı artan ve bir türlü önlenemeyen şiddet de hekimlerin çalışma koşullarını olumsuz etkilemiştir.

Hekimlerin mesleğini insani koşullarda icra etmesini zorlaştıran bu tür etkenler son yıllarda Türkiye'den Almanya ve Amerika Birleşik Devletleri (ABD) gibi ülkelere artan beyin göçünün kaynağını oluşturmuştur. Toplamda kaç hekim ve sağlık çalışanın göç ettiği bilinmese de hekimlerin ve sağlık çalışanlarının göçlerindeki artış Türk Tabipler Birliği'nin (TTB) web sayfasından, sosyal medya hesaplarından ve aynı zamanda çeşitli medya organlarından takip edilebilmektedir. TTB'nin paylaştığı verilere göre TTB'ye "İyi Hal Belgesi" için Kasım 2022'de başvuruda bulunan hekim sayısı 264'tür. 2022 yılının ilk on bir ayında "İyi Hal Belgesi" için başvuruda bulunan hekim sayısı ise 2.417'dir (Türk Tabipler Birliği [TTB] Twitter Hesabı, 2022). İyi Hal Belgesi hekimlerin meslek sicilini gösteren ve yurt dışında eğitim almaları ya da mesleğini icra etmeleri için aldıkları bir belgedir. Bu belgeyi alan kişilerin ne kadarının yurt dışına çıktığı bilinmemektedir, ancak belge temini artan göçün önemli bir işaretidir. Son on yılda İyi Hal Belgesi temin eden hekim sayısının artması ve bu artışın özellikle 2019, 2021 ve 2022 yıllarında binin üzerinde seyretmesi dikkat çekicidir (Medimagazin, 2022). Ancak son on yılın tablosu 2018 ve öncesinde daha az sayıda olsa da hekim göçünün var olduğunu ve beyin göçünün yeni bir konu olmadığını göstermektedir. Hekim göçündeki artış ve sağlık personeli sayısındaki azalma sağlık hizmetlerindeki kaliteyi düşürebilecek bir durum olup halkta kaygı uyandıran bir yanı da vardır. Zira bu durum Türkiye'den yurt dışına beyin göçünün artışına zemin hazırlamaktadır. Türkiye'den yurt dışına beyin göçünü konu olan önemli çalışmalar olmakla birlikte hekimlerin göçüne odaklanan ve alan araştırmasına dayanan çalışmaların az olduğu dikkat çekmektedir. Alan araştırmasına dayanan analizler genelde TTB raporlarında mevcuttur.

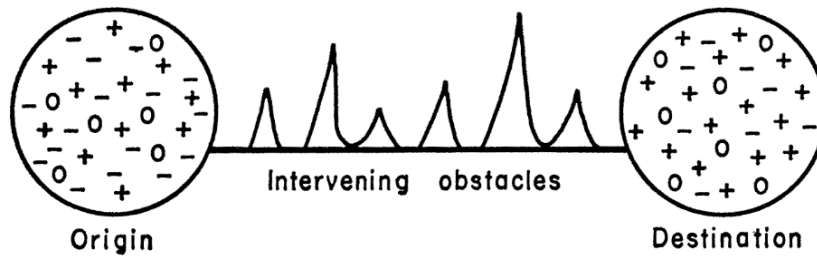
Bununla beraber hekimlerin çalışma koşullarını olumsuz etkileyen gelişmelerin yalnızca hekimleri değil tıp eğitimine devam eden hekim adaylarının da gelecek planlarını etkilediği gözlemlenmiş ve onların da hekimlerin göçünü örnek alabileceği öngörülmüştür. Bu gözlem ve öngörü hekim adaylarının gelecek planlarında yurt dışına göçün belirleyici olup olmadığı sorusunu gündeme getirmiştir. Literatürde tıp fakültesi öğrencilerinin beyin göçüne yönelik tutumunu ele alan sınırlı sayıda çalışma mevcuttur. Uzun (2021: 518)'un, Pamukkale Üniversitesi Tıp Fakültesi öğrencisi olan 1.129 kişinin katıldığı araştırmasına göre katılanların %52,9'u mezun olduktan sonra yurt dışına gitmeyi planlamaktadır.

Bu çalışmanın amacı hekim adaylarının daha elverişli çalışma koşullarının olduğu ülkelere göç etme eğilimini ve bu eğilimin itici ve çekici sebeplerini araştırmaktır. Bu çalışma; "Hekim adaylarının

mezun olduktan sonra yurt dışına göç etme eğilimi var mı? Varsa bu eğilimi hangi faktörler belirlemektedir?” sorularına yanıt aramaktadır. Bu hedefe yönelik olarak İstanbul Medipol niversitesi tıp fakülteleri Dönem-IV, Dönem-V ve Dönem-VI ğrencilerinin katıldığı bir anket çalışması yapılmıştır. Bu amaçla çalışmanın ilk bölümünde g çalışmalarında itici-çekici faktörlere ve beyin göçü olgusunun teorik erevesi verilecek, sonrasında hekim göçü ile ilgili arka plan bilgisi sunulacaktır. Akabinde yöntem ve örneklem başlığı yer alacaktır. Çalışmanın son bölümünde ise anket verilerinden elde edilen bulgular tartışılacaktır.

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

G hareketleri kendi arasında gönüllü-zorunlu, i g- dış g, istihdam göçü- sığınma göçü olarak sınıflandırılmaktadır. Literatürde g hareketinin motivasyonlarını, g kararını alan özneleri ve bu kararı etkileyen makro ve mikro etkenleri tartışan pek çok kuram mevcuttur. Sığınma amaçlı gler değerlendirme dışında tutulursa g kuramlarının genelde iş göçü gnn açıklamaya yönelik ortaya çıktığı dikkat çeker. Bunlar içerisinde gnn nedenlerini emek yoğun ülkelerle sermaye yoğun ülkeler arasındaki ücret farklılıkları ile merkez-evre ülkeler arasındaki bağımlılık ilişkisi ile veya maliyet-fayda hesabı sonucu verilen rasyonel bir karar ile açıklayan teoriler mevcuttur (Massey vd., 2014: 13-28). Buna hane halkının görelisi yoksulluğunu azaltma çabası, güvence sağlama ya da geliri artırma abalaları eşlik etmektedir (Massey vd., 2014: 16-20). Kararı alan özne ise bu kuramların kiminde birey kiminde aile/hane halkı ve kiminde ise iki ülke arasındaki sözleşmeler veya dünya pazarları g kararını alan aktör olarak ifade edilmektedir (Massey vd., 2014). Gnn yaygınlaşmasını ise göçmen ilişkiler ağı kuramı anlatır. G kuramları içerisinde iş göçü göçü olmasından bağımsız her tür g hikayesinde açıklayıcı bir rolü olan itme- çekme kuramları gelir. Beyin gnn tartışırken de nitelikli göçmenlerin kararında etkili olan faktörleri bu kuram bağlamında incelemek mümkündür.



şekil 1: Köken ve Hedef lke Faktörleri ile Gnnnndeki Engeller (Lee, 1966: 50)

G kararına ve sürecine etki eden faktörleri Everett S. Lee (1966: 50); köken ülkeyle ilgili faktörler, hedef ülkeyle ilgili faktörler, araya giren engeller ve kişisel faktörler olarak sınıflandırmaktadır. Köken ülkede ve hedef ülkeye ilişkin faktörler şekil 1’de gösterildiği üzere eksiler (-) ve artılar (+) şeklinde düşünülerek karar verilir, bununla beraber sıfır (0) şeklinde ifade edilen ve esasen her iki ülkede de farksız olan durumlar vardır. Hedef ülkeyle ilgili bilgi genelde kesin değildir, zira bir bölgedeki avantaj ve dezavantajlar ancak orada yaşayarak öğrenilebilir (Lee, 1966: 50). Bununla beraber göçmenler karar verme sürecinde daha ziyade hedef ülkedeki artı faktörlere, yani avantajlara odaklanma eğilimindedir (Lee, 1966: 56). Bu durum potansiyel göçmenlerin bazı artı faktörleri abartma eğiliminde olduğu, eksi faktörleri ise hafife aldığı şeklinde de yorumlanabilir. Ekonomik ve siyasi itici-çekici nedenler göç etme kararını etkilemekten başka göçmenin ev sahibi ülkeye siyasi entegrasyonunu ve kalıcı olarak anavatanına yerleşmeyle ilgili düşüncesini etkilemektedir (Doerschler ve Colledge, 2006: 1101-1102). İtici ve çekici faktörler göçmenlerin ev sahibi ülkedeki kalıcı olma niyetini etkilemektedir. Ev sahibi ülkede kalma kararını pekiştiren faktörler göçmenin uyum sağlamasını kolaylaştırmaktadır.

1.1. Beyin Göçü

Uluslararası G rgt’nün G Terimleri Sözlüğü’nde beyin göçü; “Eğitim görmüş ve yetenekli kişilerin menşe ülkelerinden diğer bir ülkeye, menşe ülkenin beceri kaynaklarında azalmayla sonuçlanacak şekilde g etmesi” olarak tanımlanmaktadır (Perruchoud ve Redpath, 2017: 14). Tanımdan da anlaşılacağı

üzere yetişmiş insan gücünün göç etmesi doğduğu ve yetiştiği ülke açısından bir kayıp olarak algılanırken kabul eden ülke açısından bir kazanım olarak görülmektedir.

Global Economy'nin 2007-2022 yılları arasındaki verilere dayanan beyin göçü indeksine göre Türkiye beyin göçü veren 177 ülke içinde 132. sırada bulunmaktadır (Global Economy, 2022). Bu sıralama Türkiye'nin en fazla beyin göçü veren ülkelerden olmadığını göstermektedir. Ancak nitelikli iş gücü için Türkiye'deki çalışma koşulları iyileştirilmediği takdirde en azından belli meslek grupları için beyin göçünün artacağı öngörülebilir. Beyin göçündeki genel akım gelişmekte olan ülkelere gelişmiş ülkelere doğru olmakla birlikte sayıca daha az olsa da tersi söz konusu olmaktadır.

Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından 2006 yılında yayınlanan "Competing for Global Talent" (Küresel Yetenek İçin Rekabet) adlı kitapta 1980'lerde Avustralya ve Kanada ile başlayan ve ABD, Birleşik Krallık gibi ülkelerin de takip ettiği bir eğilimden, nitelikli göçü çekmede ülkelerin deneyimlerinden söz edilmektedir. Göç kabul eden bu ülkeler nitelikli göçmen seçen göçmen politikaları geliştirmişlerdir (ILO, 2006). Bu durum göç alan ülkelerin nitelikli göçmenleri çekmek için birbiriyle rekabet ettiğini göstermektedir. Bugün sadece belirtilen ülkeler için değil bazı Avrupa ülkeleri için de aynı durum söz konusudur. Avrupa ülkeleri nitelikli iş gücü için bir çekim merkezidir.

İnsan sermayesinin hareketine karşı 1960'lı yıllarda iki tür yaklaşım söz konusudur. Ulusal yaklaşım göçün köken ülkeye olumsuz etkisine odaklanırken uluslararası yaklaşım nitelikli bireylerin göçünün küresel kalkınmaya katkıda bulunduğunu savunmaktadır (Tataj ve Akbaş, 2021: 373). Literatürde beyin göçü karşısında ulusal yaklaşımın baskın olduğu göze çarpmaktadır.

Beyin göçünü konu alan literatürde bu tür bir göç genelde yurt dışında eğitimle başlayan bir süreç olarak görülmektedir. Bu nedenle yurt dışında eğitim alan öğrencilerle çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Özdemir ve İlhan (2021) on dört katılımcı ile yaptıkları alan araştırmasına dayanarak yurt dışına eğitim nedeniyle giden öğrencilerin potansiyel bir beyin göçü anlamına geldiğini ve onları yurt dışına iten nedenleri sıralamışlardır. Akademik kariyer yapma amacından başka öğrencilerin eğitim hayatında yaşadıkları güçlükler ve devlet politikalarında eleştirilen kayırmacılık, hak ve adaletle ilgili yaşanan sorunlar ve liyakatsizlik onları yurt dışında eğitim alma kararına sevk etmiştir (Özdemir ve İlhan, 2021). Tansel ve Güngör 2000'lerin başlarında yurt dışında öğrenim gören lisans ve lisansüstü öğrencilerin yanı sıra yurt dışındaki nitelikli iş gücü ile anket yapmışlardır. Ele alınan grubun Türkiye'ye geri dönmemesindeki en önemli itici faktör ekonomik ve siyasi istikrarsızlık olarak saptanmıştır (Tansel ve Güngör, 2004: 1). Beyin göçü sadece yurt dışına eğitim için giden bireylerin yer değiştirmeleriyle ilgili değildir. Türkiye'de eğitim alan ancak mevcut durum üzerinden meslek yaşamında karşılaşacağı sorunlar hakkında öngörülebilir olarak çalışmak amacıyla göç edenleri de kapsamaktadır. Salt eğitim maksadıyla yurt dışına yerleşmek ise genel kabul görmüş göç tanımına uymamakta ve bir göç hareketi olarak değerlendirilmemektedir. Ancak yine potansiyel beyin göçüne işaret etmektedir.

Rizvi'ye (2005: 176) göre hareketliliğe neden olan sadece ekonomik durum değildir, göçün siyasi ve kültürel bir boyutu da vardır. Rizvi'nin uluslararası yükseköğrenim perspektifinden beyin göçünün incelendiği çalışması Avustralya ve ABD'deki Çin ve Hint kökenli öğrencilerle yapılan görüşmelere dayanmaktadır. Yazar beyin göçü kavramının kimlik, kültürel değişim ve değişen ulusal aidiyet gibi postkolonyal meselelerle birlikte yeniden düşünülmesi gerektiğini ileri sürmektedir (Rizvi, 2005: 177). Rizvi'ye (2005: 189) göre beyin göçü kavramı oldukça sorunludur ve temel sorun küreselleşme çağında insanların fiziksel olarak nerede buldukları değil, kendilerini özdeşleştirdikleri ülkelerin sosyal, kültürel ve ekonomik kalkınmasına ne gibi katkılar sağlayabilecekleri noktasındadır.

Köken ülkeler nitelikli insan kaynağı için uygun fırsatlar yaratamadığında beyin göçü ortaya çıkmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin beşerî sermaye gelişimi için fırsat yaratamama nedeni, ülkede yurt dışında eğitimin bir fırsat olarak görülmesiyle ve ilgili ülkelerin öğrenci ve profesyonelleri cezbedecek ulusal politikalar geliştirme noktasındaki eksiklikleriyle yakından alakalıdır (Tataj ve Akbaş, 2021: 375). Türkiye örneğinde de benzer bir yaklaşımın geçerli olduğu, öteden beri yurt dışında eğitimin bir fırsat olarak görüldüğü ve profesyoneller için de ülkede kalışı cazip kılabilecek seçeneklerin kendilerine sunulmadığı bilinen bir gerçektir. Nitelikli iş gücü göçünün kaynak ülkeye olumsuz etkileri de literatürde farklı örnekler üzerinden tartışılan bir konudur. Tataj ve Akbaş (2021: 373) nitelikli iş gücünün yurt dışına göçün gelişmekte olan ülkelere iş gücü açığına ve hizmetlerin daha az nitelikli kişilerce sunulmasına neden olduğunu ileri sürmektedir. Bu bir yönüyle doğru olsa da Türkiye'den göç eden hekimlerin Türkiye'de çalışmaya devam eden hekimlerden daha nitelikli olup olmadığı sorusu tartışmaya açıktır. Zira bunlar

içerisinde aile hekimliği yapanlar ve uzman hekimler vardır. Ancak aşıkâr olan şeylerden biri göç edenlerin elde etmeyi umdukları faydalar karşısında dil öğrenme, yeni bir sosyal çevre edinme ve yeni bir yaşam dünyası kurma gibi ve aile fertleri için de söz konusu olan göçün olası maliyetlerini göze almış olmalarıdır. Göç etme kararını alanların evli olup olmaması, eşinin iş durumu ve çocukların eğitimi gibi pek çok unsur da göç etme kararını etkileyebilir. Diğer taraftan profesyonellerin yabancı olarak yurt dışında ayrımcılığa uğrama endişesi veya mesleğe girişte ülkeden ülkeye farklı olan sınav ve prosedürlerin işletilmesi de göç etmektense kaynak ülkede kalmasına neden olabilir. Ancak yabancı dil bilmenin ve beşerî sermayenin zenginliğinin göçü teşvik edebilecek etkenler olduğu ve göç kararında olası maliyetleri azalttığı söylenebilir.

Araştırmada test edilen hipotezler bu sosyo-kültürel, bireysel ve ekonomik maliyetlerin etkisine göre aşağıdaki şekilde oluşturulmuştur:

Hipotez 1: Aile bağları ve sosyal çevre, yurt dışında ayrımcılığa uğrama endişesi ve yurt dışında mesleğe giriş için gerekli olan sınavlar ve prosedürler hekim adaylarının bir kısmının Türkiye’de çalışmak istemesinde belirleyici etkenlerdir.

Hipotez 2: Hekimlerin çalışma koşulları ile son zamanlarda sık sık maruz kaldıkları şiddet olayları hekim adaylarının mezun olduktan sonra yurt dışına göç etme kararını pekiştirmektedir.

2. HEKİMLERİN GÖÇ NEDENLERİ

Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) raporuna göre dünya genelinde sağlık ve bakım çalışanlarının %15’i doğdukları veya ilk kez mesleki yeterliliklerini kazandıkları yer dışında çalışmaktadır (WHO, 2022). Hekim göçü, hekim başına düşen hasta sayısının artmasına neden olarak yalnızca hasta güvenliğini ve sağlık sistemini tehdit etmekle kalmayıp sağlık alanında meslek eğitimi de zayıflatmakta ve hizmet kalitesinin düşmesine neden olmaktadır (Kamarulzaman, Ramnarayan ve Mocumbi, 2022: 1493). Bu anlamda hekim göçünün kaynak ülkeyi olumsuz etkileyen bir yanı olduğu muhakkaktır. Artan göç sağlık sisteminde iyileştirilmesi gereken çalışma koşullarına işaret etmektedir. Nitekim eski Sağlık Bakanı Recep Akdağ’ın “Sistem yaşayan bir mekanizma. Bunu sürekli yenilememiz gerekiyor. Aksayan yönlerini bulup, bunları iyileştirmek şart. Hekimlerimizin çalışma koşullarına göre aldıkları ücretler düşük kaldı. Bu konuda şikayetçi olmakta haklılar.” şeklinde beyan ettiği üzere sistem doğası gereği sürekli yenilenme ve ihtiyaçlara göre iyileşmeyi gerektirmektedir (Öztürk, 2022a).

TTB Mayıs 2022’de 6.000’den fazla hekimle yapılan anket verilerine dayanarak Türkiye’deki Doktorların Yaşam Kalitesi adlı bir rapor yayınlamıştır. Raporu 2021 Ekim ayında 36 saatlik nöbet sonrası evine giderken kaza geçiren 25 yaşındaki hekimin ölümünün hekimlerin çalışma koşullarıyla ilgili sorunları yeniden gündeme getirdiğine yer verilmektedir (TTB Türkiye Raporu, 2022: 14). Sağlık çalışanlarına uygulanan şiddetin, kötü çalışma koşullarının, Covid-19 sürecinin, hekimlerin taleplerine yanıt verilmemesinin ve itibar görmemelerinin hekimleri tükenmişlik hissiyatına sevk ettiği anlaşılmaktadır. Bu ve benzeri sorunlar nedeniyle hekimler Türkiye’yi terk ederek Almanya başta olmak üzere Birleşik Krallık, Kanada, ABD gibi gelişmiş ülkelerde çalışmayı tercih etmektedirler.

Yurt dışına göç eden hekimlerin hepsi Türkiye’de sağlık sektöründeki kötü çalışma koşulları nedeniyle ülkeden ayrılmamaktadırlar. Kariyerini yurt dışında sürdürme arzusu da hekimlerin ülkeden ayrılma sebeplerinden bir tanesidir. Çeşitli medya organları, göç eden hekimlerle yaptıkları görüşmelere dayanan haberler hazırlamaktadır. Bu haberler göç etme motivasyonlarını anlamak bakımından önem arz etmektedir. Genel Cerrahi Uzmanı Dr. Uğur Gökçelli uzmanlık eğitiminin akabinde mecburi hizmet görevini, resmi adıyla devlet hizmet yükümlülüğünü yerine getirdikten sonra kariyerini Almanya’da sürdürmek amacıyla yurt dışına çıktığını ve Almanya’nın cerrahi alanda gelişmiş olmasının tercih sebebi olduğunu belirtmektedir (Ceylan, 2022).

Yurt dışına göç eden hekimlerin Türkiye’de karşılaştıkları temel sorunların başında sağlık çalışanlarına uygulanan şiddet olayları ve malpraktis davaları gelmektedir. Hekimlik Meslek Etiği Kurallarının 14. maddesinde “Bilgisizlik, deneyimsizlik ya da ilgisizlik nedeniyle bir hastanın zarar görmesi *hekimliğin kötü uygulaması*” şeklinde tanımlanan (Hekimlik Meslek Etiği Kuralları, 2012: 9) malpraktis, hukuki davalara dönüşerek hekimlerin aleyhinde yüklü tazminatla sonuçlanabilmektedir. Malpraktis davaları cerrahi alanlardaki bilim insanı hekimlerin yurt dışına gitmelerini tetiklemektedir.

Hekimler görev başındayken özellikle acil servis alanlarında gerek sözel gerekse fiziksel olarak şiddete maruz kaldıklarını ve şiddet uygulayanların şiddeti engelleyici yaptırımlarla karşılaşmadıklarını dile getirmektedirler (Ceylan, 2022). Şiddet karşısındaki tutumun yeterli olmaması sadece sağlık çalışanları için değil aynı zamanda toplum için de temel bir sorun teşkil etmektedir.

Çocuklarının gelecek endişesi nedeniyle Almanya'ya göç ettiğini ifade eden 42 yaşındaki Psikiyatri uzmanı Dr. Fırat Ay, Türk sağlık sisteminin sorunlarını personel yetersizliği, düşük ücret, siyasal baskı, hastaların fiziksel şiddeti ve uzayıp giden liste şeklinde dile getirmekte ve bu sorunlarla mücadelede kimsenin kendilerine destek olmadığını vurgulamaktadır (Ceylan, 2022). Hekimler ve diğer sağlık çalışanları, yaşadıkları sorunlar karşısında yasal destek göremedikleri için kendilerini yalnız hissetmektedirler.

Yurt dışına göç etme hazırlığında bulunan ismini vermeyen bir aile hekimi ise sağlık çalışanlarına uygulanan şiddetin ve şiddet karşısında resmî makamların yeterli önlem almamasını, yoğun çalışma koşullarını, malpraktis davalarında verilen tazminat cezalarını Türk sağlık sektörünün temel sorunları olarak görmektedir (Ceylan, 2022). Belirtilen sorunlar yalnızca hekimlerin göç etmesine neden olmamakta, hekim adaylarının da henüz tıp eğitimleri devam ederken göçü bir seçenek olarak düşünmelerine ve gerekli hazırlıkları daha eğitimlerini tamamlamadan yapmaya başlamalarına yol açmaktadır. Gaziantep, Ankara, Elâzığ ve İstanbul'da tıp fakültesi öğretim üyeleri öğrencilerin birçoğunun dil kursuna kaydolduklarını ve özellikle Almanya'ya gitmek üzere Almanca öğrendiklerini ve mezun olduktan sonra ayrılmak istediklerini belirtmişlerdir (Öztürk, 2022b). Bu durum meslek hayatına yeni başlayacak çok sayıda hekimin göç etmesine ve hekim göçünün artmasına neden olacak gibi görünmektedir.

3. YÖNTEM

Araştırmada nicel bir araştırma yöntemi olarak anket kullanılmıştır. Evreni temsil eden bir örneklem üzerinde yapılması halinde anketin en büyük avantajı genelleme yapabilmektedir. Dezavantajlarından biri ise derinlemesine görüşme yöntemindeki gibi detaylı veri sağlamamasıdır. Bundan başka anketlere katılımcı sağlamak düşük yanıt oranı nedeniyle oldukça zordur ve katılımcıların soruları cevaplarken dürüst davranmaması söz konusu olabilir (Neuman, 2016: 434).

Bu araştırmada anket formu üzerinde birkaç öğrenci ile birebir görüşülerek pilot uygulama yapılmış, sorulara karşı elde edilen yanıtlar ve katılımcıların önerileri doğrultusunda anket formu güncellenmiştir. Araştırma için İstanbul Medipol Üniversitesi Sosyal Bilimler Bilimsel Araştırmalar Etik Kurulu'ndan 22.05.2023 tarihinde Etik Kurul İzni alınmıştır. Araştırma sorusunu cevaplamaya yönelik çevrim içi Microsoft Forms anketi oluşturularak Microsoft Excel aracılığıyla elde edilen sayısal veriler tablolastırılmış ve yorumlanmıştır. Böylelikle hekim adaylarının göç etme eğilimlerine etki eden faktörlerin saptanması ve birden fazla faktörün etkili olduğu durumda bunlar arasında bir sıralama yapılması Likert tipi sorularla mümkün olmuştur. Hekim adaylarının göç etme eğilimi bağımlı değişken, bu eğilime etki eden faktörler bağımsız değişkendir. Anket yöntemi bağımsız değişkenlerin frekans dağılımını da vermekte, böylelikle göç etme eğilimini pekiştiren baskın faktörlerin tespiti mümkün olmaktadır.

3.1. Örneklem

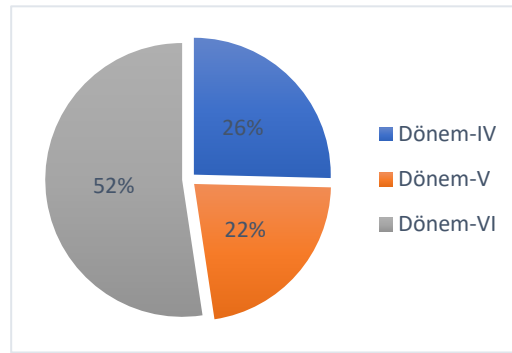
Araştırmanın evrenini 2022-2023 eğitim-öğretim yılında İstanbul Medipol Üniversitesi tıp fakültelerinde öğrenimini sürdüren Dönem-IV, Dönem-V ve Dönem-VI (intörn) öğrencileri oluşturmaktadır.

Tıp fakültelerinde eğitim-öğretim temel bilimler, klinik bilimler ve mesleki eğitim olarak üçe ayrılmaktadır. Öğrenciler birinci kısımda anatomi, fizyoloji, biyokimya, biyofizik, tıbbi biyoloji, mikrobiyoloji, histoloji ve embriyoloji, halk sağlığı, fizyopatoloji gibi temel bilimlerde eğitim alırlarken, ikinci kısımda dahili ve cerrahi bilimlerin teorik dersleri sınıf ortamında verilmekte ve uygulamalı dersler hasta başı pratiklerde verilmektedir. Öğrenciler böylelikle sahaya daha yakından bakma fırsatı yakalamaktadırlar. Mesleki eğitim kapsamında değerlendirilen intörnlük uygulaması ise, altıncı sınıf öğrencilerinin hekimlik uygulamalarına yönelik bilgi, beceri ve tutumlarını geliştirmek üzere klinik karar verme süreçleri ve uygulamaları ile sağlık hizmet sunumlarına aktif olarak katıldıkları bir dönemi kapsamaktadır.

Anketler çevrim içi olarak dönem temsilcileriyle paylaşılmıştır. Birbirleriyle yakın bir sosyal ağına sahip olan öğrenciler, temsilciler aracılığıyla hızlı ve etkili bir iletişim kurmaktadır. Paylaşılan çevrim içi ankete toplamda 81 öğrenci katılmıştır.

3.2. Bulgular/Analiz

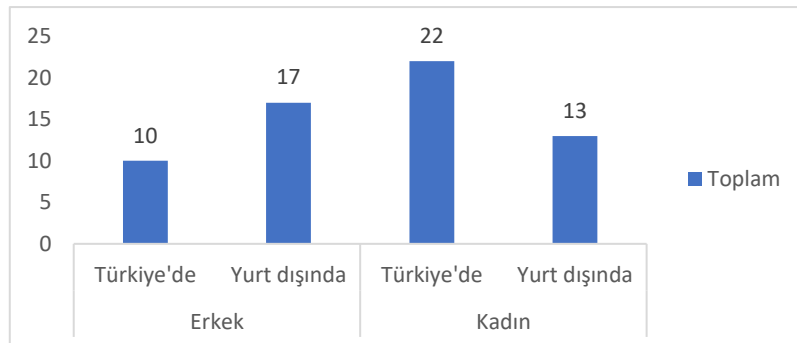
2022-2023 eğitim-öğretim yılında İstanbul Medipol Üniversitesi tıp programlarında Dönem-IV, V ve VI'da toplam 717 öğrenci bulunmaktadır. Bu öğrencilerden 46 kadın ve 35 erkek olmak üzere toplam 81 öğrenci anket çalışmasına katılmıştır. Grubun yaş ortalaması yaklaşık 24'tür. Katılımcıların yaşı 21-28 aralığındadır. Üniversite sınavına girmeyen ve yurt dışı öğrenci kontenjanından faydalanan uluslararası öğrenci sayısı 18'dir, 63 kişi ise üniversite sınavına (Yükseköğretim Kurumları Sınavı [YKS]) girmiştir. Anket sonuçlarında yapılan analiz Türkiye'de eğitim almış ve YKS ile tıp fakültelerine yerleşen öğrencilerin göç etme eğilimine odaklandığından ve bir katılımcı eğitimini tamamladıktan sonra çalışmak istemediğinden 62 kişinin verdiği bilgiler üzerinden değerlendirilecektir. Katılımcıların dönemlere göre dağılımı Şekil 2'de görülebilir:



Şekil 2: Öğrencilerin Dönemlere Göre Dağılımı

Ankete katılanların yarısından çoğunu Dönem-VI yani intörn öğrencileri oluşturmaktadır. Bu durum eğitimini tamamlamaya yakın olan hekim adaylarının anket çalışmasına daha fazla ilgi duyduğu şeklinde yorumlanabilir. Anket katılımcıları içinde yabancı dil bilmeyen yoktur. 63 kişiden 40'ı bildiği tek yabancı dilin İngilizce olduğunu ifade etmiştir. Diğer 23 kişiden 17'si hem İngilizce hem Almanca bilenlerden oluşmaktadır. Kalan 6 kişi içinde ise Arapça, Fransızca, Rusça, İsveççe, İspanyolca ve İtalyanca gibi çeşitli dilleri bilen katılımcılar mevcuttur. Grup içerisinde daha önce çeşitli sebeplerle yurt dışında bulunanların sayısı 44 iken, 19 kişinin yurt dışı deneyimi bulunmamaktadır.

“Hekim olarak nerede çalışmak istersiniz?” sorusuna Türkiye’de şeklinde yanıt veren 32 katılımcı mevcutken, 30 katılımcı yurt dışında diye cevap vermiştir. Türkiye’de çalışmak isteyenler biraz daha fazla olsa da grubun temelde Türkiye’de çalışmak isteyenler ve yurt dışında çalışmak isteyenler diye yaklaşık yarı yarıya iki gruba bölündüğü müşahade edilmektedir. Cinsiyete yurt dışında çalışma veya Türkiye’de çalışma eğilimi farklılık göstermektedir. Şekil 3’de erkeklerde yurt dışında çalışma eğiliminin kadınlarda ise Türkiye’de çalışma eğiliminin baskın olduğu görülmektedir. Erkek katılımcılardan yurt dışında çalışmak isteyenlerin oranı %63 iken, kadın katılımcılarda bu oran %37 oranında kalmaktadır.

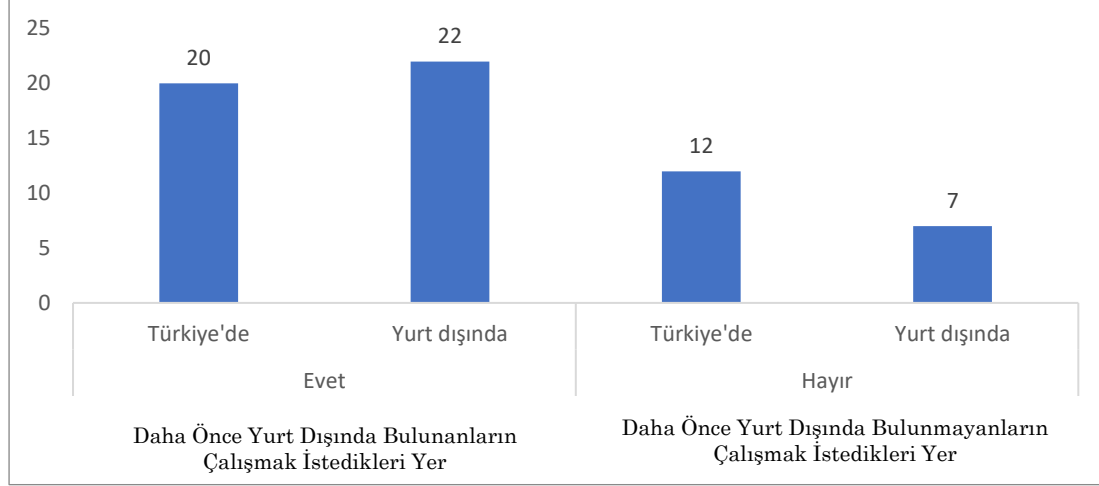


Şekil 3: Cinsiyete Göre Çalışma Yeri Tercihi

Hekim adaylarının gitmeyi yeğlediği ülkeler çoktan aza doğru şu şekildedir: Almanya (18 kişi), ABD (17 kişi), Kanada (16 kişi), İsveç (15 kişi) ve İngiltere (14 kişi). Yapılan ankete göre hedef ülkelerin başında Almanya gelse de diğer ülkelere göç etme eğilimiyle arasında ciddi bir farklılık bulunmamaktadır.

Daha önce yurt dışında bulunup bulunmama durumunun çalışma yeri tercihiinde etkili olup olmadığı da ele alınması gereken bir konudur. Daha önce herhangi bir sebeple yurt dışında bulunanlarda yurt dışında çalışma isteği daha fazladır. Daha önce yurt dışında bulunmayanlar ise Şekil 4'te görüleceği üzere daha ziyade Türkiye'de çalışmayı yeğlemektedir.

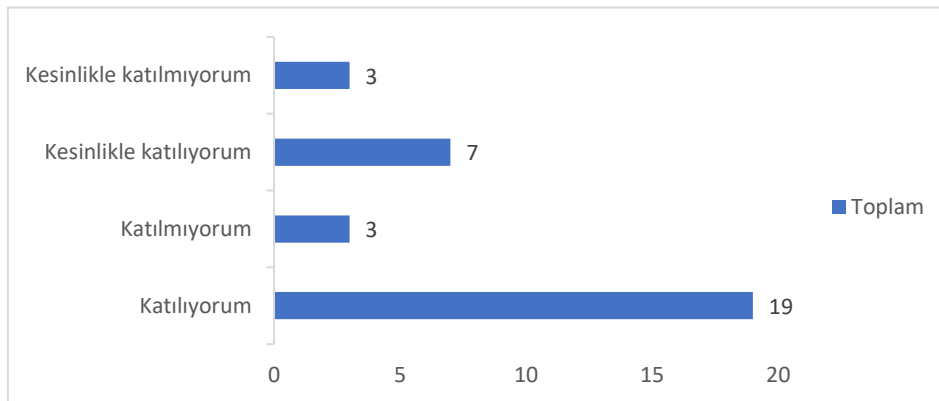
Şekil 4: Yurt Dışında Bulunma Durumu ve Çalışma Yeri Tercihi



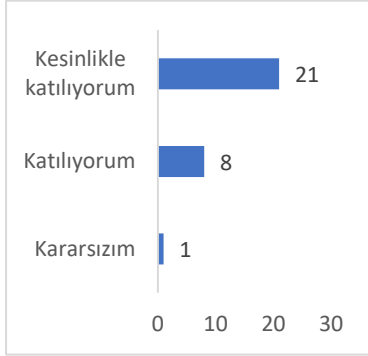
Şekil 5: Türkiye'de Çalışmak İsteme Eğiliminde Aile ve Sosyal Çevre Faktörü

Yanıtlarından hareketle göç etme eğilimi olmadığı ortaya çıkan 32 katılımcının Türkiye'de çalışmak isteme nedenlerinin başında Şekil 5'te görüleceği üzere aile ve sosyal çevre faktörü gelmektedir, öyle ki katılımcılardan 26'sı bunu neden olarak belirtmiştir. İkinci baskın neden ise "ülkeme hizmet etmek istiyorum" şeklinde belirtilmiştir, ancak sadece 15 katılımcı buna katıldığını beyan etmiştir. İkinci ve diğer faktörler ilki kadar önemli rol oynamamaktadır. Katılımcıların 14'ü yurt dışında ayrımcılığa uğrama endişesi taşıdığını belirtse de önemli bir kesiminin bu konuda bir endişesinin bulunmadığı, yurt dışında ayrımcılığa uğrayacağını düşünmediği göze çarpmaktadır. Yurt dışında mesleğe giriş için gerekli prosedürlerin zorluğu nedeniyle Türkiye'de çalışmayı yeğleyen katılımcıların oranı ise yaklaşık 1/3'dir. Böyle bir zorluk olacağını düşünmeyenler ise bu orandan yaklaşık 1,5 kat fazladır. Türkiye'de çalışma isteğini elverişli çalışma koşullarına bağlayan kişi sayısı ise yalnızca 4'tür. Bu durum Türkiye'de çalışma motivasyonunu oluşturan faktörün Türkiye'deki elverişli çalışma koşulları olmadığını, ilerleyen sayfalardaki verilerle birleştiğinde ise ne Türkiye'de kalmak isteyen ne de yurt dışında çalışmak isteyen hekim adayları için Türkiye'deki çalışma koşullarının elverişli görülmesidir.

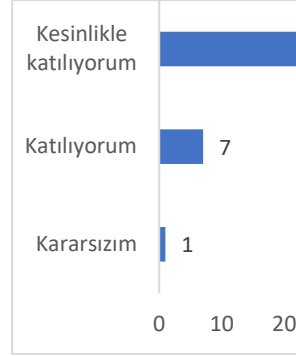
Göç etme eğilimi olan hekim adayları için geçerli olan itici faktörleri anlamak adına neden Türkiye'de çalışmak istemedikleri sorulmuştur. Tablo 1'de de gösterildiği üzere itici faktörlerden en önemli üçü; hekimlerin şiddet görmesi, kötü çalışma koşulları ve hekimlerin azalan saygınlığıdır ve bunlar eşit



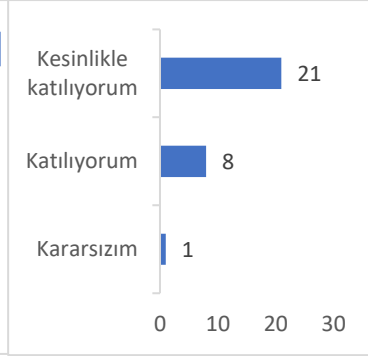
ölçüde başat faktörlerdir. Bu üç faktöre katılmadığını beyan eden katılımcı yoktur. Şekil 6, 7 ve 8’de de görüleceği üzere her üç seçenekle ilgili kararsız olduğunu belirten yalnızca bir katılımcı olmuştur.



Şekil 6: Sağlık Çalışanlarına Uygulanan Şiddet

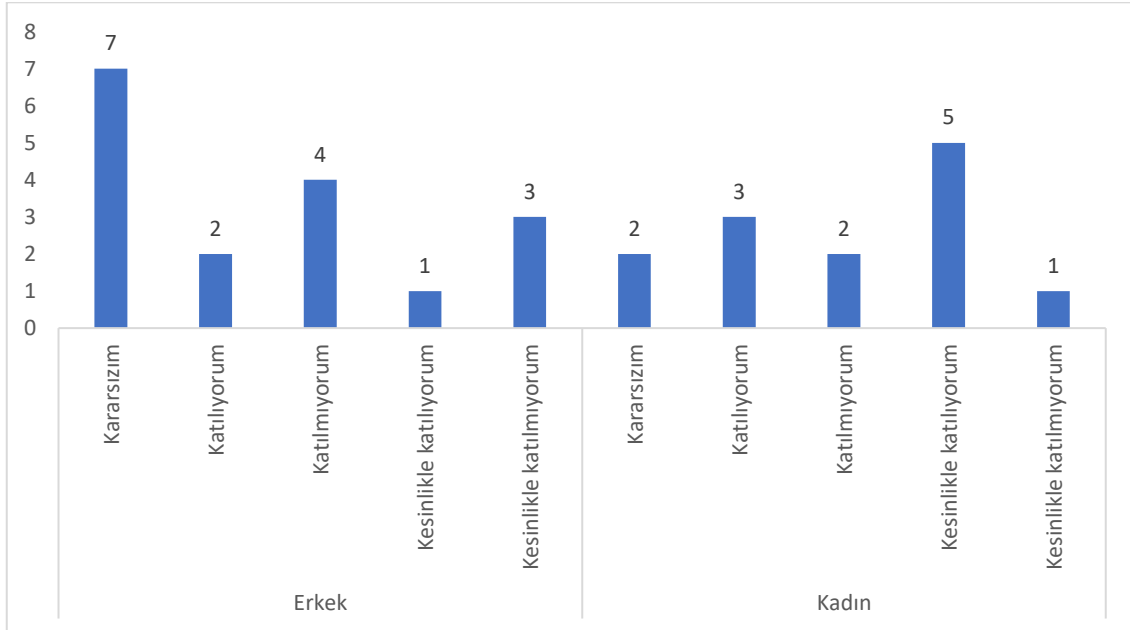


Şekil 7: Kötü Çalışma Koşulları



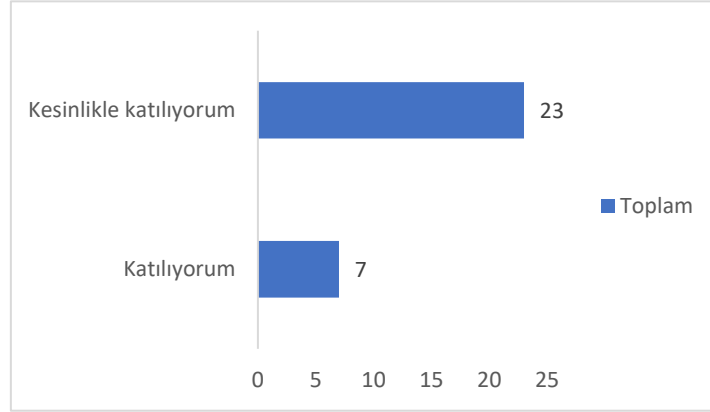
Şekil 8: Sağlık Çalışanlarının Azalan Saygınlığı

İkinci mühim itici faktör ücretin yetersiz görülmesidir, çok az sayıda olsa da bu düşünceye katılmadığını ifade eden olmuştur. Üçüncü sırada ve eşit derecede önemli olan itici faktörler adam kayırma ve malpraktis davaları olarak ortaya çıkmaktadır. Dördüncü sırada yer alan itici faktör köken ülkedeki yetersiz araştırma geliştirme (Ar-Ge) imkanları olarak belirlenmiştir, katılımcıların %60’ı bu imkanları yetersiz bulmaktadır. Yurt dışında çalışma eğilimindeki görece en önemsiz faktör meslek hayatındaki cinsiyet ayrımcılığı olarak tespit edilmektedir. Katılımcıların %37’si cinsiyet ayrımcılığını itici bir faktör olarak belirtmiştir.



Şekil 9: Cinsiyet ve Cinsiyet Ayrımcılığı Düşüncesi Arasındaki İlişki

Türkiye’de çalışmak istemediğini belirten katılımcılar içinde cinsiyet ayrımcılığını itici bir faktör olarak görmenin cinsiyete göre değişip değişmediğini incelemek gerekir. Şekil 9 üzerinden cinsiyet ve cinsiyet ayrımcılığı düşüncesi arasındaki ilişkiye bakıldığında erkeklerin yalnızca %17’sinin, kadın katılımcıların ise %61’inin diğer itici faktörler kadar belirgin olmasa da cinsiyet ayrımcılığını köken ülkeye ilişkin itici bir faktör olarak gördüğü anlaşılmaktadır.



Şekil 10: Hedef Ülkenin/Ülkelerin Çekici Faktörleri: Elverişli ve İnsani Çalışma Koşulları

Yurt dışında çalışma eğiliminde rol oynayan faktörlerden biri de hedef ülkenin çekici faktörleridir. Tablo 1’de gösterildiği üzere hekim adayları için hedef ülkelerle ilgili cazip olan şartların başında elverişli ve insani çalışma koşulları gelmektedir. Şekil 10’da da görüldüğü üzere hekim adaylarından bu fikre katılmayan veya bu hususta kararsız olan bulunmamaktadır. Hedef ülkeye ilişkin düşüncelerde hekimlerin göç ettikleri ülkelerden paylaştıkları deneyimler de önemli rol oynamaktadır. Çekici faktörler arasında ikinci sırada daha iyi yaşam standartlarına sahip olmak, üçüncü sırada yeterli ücret, dördüncü sırada yeterli boş zaman ve beşinci sırada kariyer yapma ve yeterli alt yapı imkanları gelmektedir.

Tablo 1: İtici ve Çekici Faktörler

İtici Faktörler	Çekici Faktörler
Hekimlerin şiddet görmesi	Elverişli ve insani çalışma koşulları
Kötü çalışma koşulları	Daha iyi yaşam standartlarına sahip olmak
Hekimlerin azalan saygınlığı	Yeterli ücret
Ücretin yetersiz olması	Yeterli boş zaman
Adam kayırma	Kariyer yapmak
Malpraktis davaları	Yeterli altyapı imkanları
Yetersiz Ar-Ge olanakları	
Cinsiyet ayrımcılığı	

Katılımcılara anket formunda yer alan sorularla ve konularla ilgili belirtmek istedikleri düşüncelerini yazmaları için bir alan bırakılmıştır. Bu bölümde Türkiye’deki hekimleri göçe iten faktörler “insan hayatının önemsiz” oluşu şeklinde özetlenmektedir. Derinlemesine görüşme yöntemi uygulanmadığı için katılımcının bu ifadeyle ne kastettiği tam olarak bilinmemekle beraber bu söylemin hekimlere uygulanan şiddet karşısında yeterli yaptırımın olmamasına gönderme yaptığı düşünülmektedir. Bu durum mesleği insan hayatını kurtarmak olan hekimler için emeklerinin ve eğitimlerinin karşılığını bulamadığı anlamını da taşımaktadır. Yine bu tanımlama aynı zamanda bireylerin değerli ve güvende hissettiği yerde çalışmak istediğini gözler önüne sermektedir:

“İnsanın, insan hayatının önemsiz olduğu bir yerde hizmet etmek istemiyorum” (Katılımcı 43, Dönem IV, Erkek, 23 yaş).

Bu çalışmada beyin göçüne neden olan faktörler genelde mesleğe özgü çalışma koşulları etrafında ele alınsa da sadece ekonomik ve sosyal faktörler değil aynı zamanda siyasi faktörler de önemli rol oynamaktadır. Zira siyaset toplumsal alanın bütününe ilgilendiren düzenlemelerin ve kararların belirlendiği

alandır. Hekimlerin alışma koşullarının dzenlenmesi, sağlık çalışanlarını koruyacak dzenyde bir mevzuatın ve uygulamaların yurrluğe konarak itici faktörlerin azaltılması siyasi organların sorumluluğundadır.

“Ülkenin siyasi gidişatı da refahı, ekonomiyi; iş ve yaşam kalitesini ilgilendiren her şeyi ilgilendirdiği için gitmek istiyorum” (Katılımcı 58, Dönem VI, Kadın, 24 yaş).

“Yaşaması zor olan bu ülkede gelecek günlerde daha da zorlaşacağını ve bu durumun benim ruhsal sağlığımı olumsuz etkileyeceğini biliyorum. Yurt dışında yani gurbette ise ilk zamanlar çalışmanın ve yaşamamın beni zorlayacağını bilsem de zaman geçtikçe bu zorlu süreci atlatıp hayatımı dzeneye koyduğumda refah içinde daha sağlıklı bir yaşam sürdüreceğimi düşünüyorum” (Katılımcı 72, Dönem VI, Erkek, 24 Yaş).

Göç etme eğilimi gösteren hekim adayları içinde yukarıda sözü edilen koşullar nedeniyle Türkiye’de çalıştığı takdirde ruh sağlığının olumsuz etkileneceğini belirten de olmuştur. Yabancı olarak yurt dışında yaşam sürmenin ilk zamanlarda kolay olmayacağına ve yine de bunun göçün maliyeti olarak göze alındığına ilişkin göstergeler mevcuttur. Ancak bu maliyet karşısında ulaşılması hedeflenen fayda yurt dışında daha müreffeh bir hayat sürmektir. Neo- klasik ekonominin mikro kuramının da işaret ettiği ve son örnekte görüldüğü üzere bireyler maliyet-fayda hesabı neticesinde göçe karar verebilmektedir. Elbette bu hesap göç etme eğilimini açıklayan tek faktör değildir.

SONUÇ

Türkiye’den yurt dışına beyin göçü farklı zamanlarda hep var olmuştur. Ancak hekimler özelinde bilhassa 2019’dan itibaren göze çarpan ve ciddi oranda artış gösteren bir beyin göçünün varlığı ve bu göçün başta Almanya ve ABD’ye yoneldiği dikkat çekmektedir. Nitekim 2022’nin ilk 11 ayında 2.417 hekimin göç etme amacıyla iyi hal belgesi aldığı bilinmektedir. Göç eden hekim sayısı ise tam olarak bilinmemektedir. Türkiye en fazla beyin göçü veren ülkelerden olmamakla beraber bilhassa sağlık çalışanlarının artan göçü sağlık hizmetlerinin geleceğini tehdit eder görünmektedir. Bu durum Türkiye açısından bir kayıp olarak görülmektedir. Türkiye’den yurt dışına yonelen beyin göçü, literatürde daha ziyade eğitim amacıyla yurt dışına giden ve geri dönmeyen kişiler üzerinden konu edilmiş ve çalışmalar belli bir meslek grubuna odaklanmamıştır. Tıp fakóltesi öğrencilerinin beyin göçüyle ilgili tutumunu konu edinen yalnızca bir sözlü bildiri özeti mevcuttur. Hekimlerin artan göçü hekim adayları için göçü özendiren bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bundan hareketle uygulamalı dersler nedeniyle sahayı deneyimleme fırsatı bulan tıp fakólterleri öğrencilerinin yer aldığı bir örnekleme üzerinden hekim adaylarının göç etme eğilimini etkileyen itici ve çekici faktörlere odaklanılmıştır. Araştırmada nicel bir yöntem olan anket yöntemi uygulanmış ve Microsoft Excel’de veriler sayısallaştırılmış ve görsellere dönüştürülerek yorumlanmıştır. Örnekleme İstanbul Medipol Üniversitesinin tıp fakólterlerinde öğrenim gören Dönem-IV, V ve VI öğrencilerinden oluşan 81 katılımcı oluşurmaktadır. Dönem-VI öğrencilerinin anketlere ilgisi diğer gruplara göre daha fazladır. Yurt dışı öğrenci kontenjanından tıp programlarına yerleşen öğrencilerin kendi ülkelerine dönmesi Türkiye’nin verdiği bir beyin göçü olarak değerlendirilemeyeceğinden mezun olduktan sonra çalışacağını belirten ve YKS ile programa yerleşen 62 öğrencinin verdiği bilgiler değerlendirilmiştir.

Literatürde beyin göçüne neden olan faktörler; ekonomik ve siyasi istikrarsızlık, liyakatsizlik, kayırmacılık ve eğitim hayatındaki güçlükler olarak tespit edilmiştir. Bununla beraber yurt dışında eğitimin fırsat olarak görülmesi ve profesyonel çalışanlar için cazip çalışma koşulları yaratacak politikaların yokluğu beyin göçünü beraberinde getirmektedir. Türkiye’de çalışan hekimlerin son yıllarda yaşadığı sorunlar; uzun süren nöbet saatleri, taleplerine yanıt verilmemesi ve itibar görmemenin yanı sıra bütün bu sorunların yarattığı tükenmişlik hissi olarak öne çıkmaktadır. Malpraktis davaları ve yasal destek görememe sorunlarını da eklemek gerekir.

Araştırmaya katılan 40 öğrenci yalnızca İngilizce bilmekte, 17 kişi ise İngilizce ve Almanca bilmektedir. Üç dil bilen ve İtalyanca, İspanyolca, Arapça, Fransızca gibi dilleri konuşanlar da vardır. Yabancı dil bilmeyen katılımcı bulunmamaktadır. Üniversite sınavı ile tıp fakólterine yerleşen ve önceden Türkiye’de öğrenim görmüş öğrencilerden %48’i yurt dışında çalışmayı, %52’si ise Türkiye’de çalışmayı hedeflemektedir. Uzun’un (2021) ok daha geniş bir örnekleme yaptığı araştırma ise yurt dışında çalışmak isteyenlerin oranını %52 olarak verir. Yurt dışında çalışmak isteyenler daha ziyade erkek katılımcılar iken,

kadın katılımcılar daha ziyade Türkiye'de çalışmak istemektedir. Yurt dışında çalışmak isteyenlerin hedef ülkeleri çoğunluk sırasına göre; Almanya, ABD, Kanada, İsveç ve İngiltere'dir. Yurt dışına göç etme eğilimi daha önce herhangi bir sebeple yurt dışında bulunanlarda %52 gibi bir oranla daha fazladır. Daha önce yurt dışında bulunmayanların ise %37'si yurt dışına göç etmeyi hedeflemektedir.

Türkiye'de çalışmak isteyen hekim adayları için baskın çekici faktör aile ve sosyal çevredir. Bunu ülkeye hizmet etmek isteme, yurt dışında ayrımcılığa uğrama endişesi, yurt dışında mesleğe giriş için gerekli sınav ve prosedürler takip etmektedir. Ancak grup içinde yurt dışında ayrımcılığa uğrayacağını ya da yurt dışında mesleki prosedürlerin kendisini zorlayacağını düşünenler azınlıktadır. Türkiye'de ve yurt dışında çalışmak isteyen iki farklı grubun hemfikir oldukları konu ise Türkiye'deki çalışma koşullarının elverişsiz olmasıdır. Türkiye'de çalışmak isteyen grup için Türkiye'deki çalışma koşulları çekici bir faktör değildir. Hipotez 1'de sözü edilen etkenler Türkiye'de çalışmak isteyen hekim adayları için geçerli faktörler olmakla beraber aile ve sosyal çevrenin rolü daha baskındır. Ayrımcılığa uğrama endişesi ve yurt dışında mesleğe giriş için gerekli sınav ve prosedürler nedeniyle Türkiye'de çalışmak isteyen olsa da bu iki faktör grubun geneli için hedef ülkelerle ilgili itici bir faktör değildir.

Yurt dışında çalışmak isteyen hekim adayları için köken ülkeyle ilgili eşit ölçüde önemli olan üç itici faktör; hekimlerin maruz kaldıkları şiddet, kötü çalışma koşulları ve hekimlerin azalan saygınlığıdır. Hipotez 2'nin geçerliliği bu anlamda tespit edilmiş ve doğrulanmıştır. Ancak hipotezde sözü geçen unsurlardan başka hekimlerin azalan saygınlığı da başat nedendir. Diğer itici faktörler sırasıyla; yetersiz ücret ve eşit derecede sorun olarak görülen kayırmacılık ve malpraktis davalarının yanı sıra cinsiyet ayrımcılığıdır. Cinsiyet ayrımcılığı görece önemsiz bir itici faktör olarak görülmekle beraber, kadınların %61'i için itici bir faktördür.

Hedef ülke/ülkelerle ilgili çekici faktörler ise elverişli- insani çalışma koşulları, daha iyi çalışma koşulları, yeterli ücret, yeterli boş zaman, kariyer yapma amacı ve yeterli altyapı imkanlarıdır. Açık uçlu ifadeler için bırakılan bir bölümde ise katılımcılar, insan hayatı önemsenmediği için ve siyasi koşullardan memnun olmadıkları için göç etmeyi hedeflediklerinden söz etmişlerdir. Bazı katılımcılar siyasi faktörler ekonomiyi, çalışma koşullarını, toplumsal yaşamın bütünü ve yaşam standardını da etkilediği için yurt dışında çalışmak istediklerini belirtmekte, göçün olası maliyetleri kendilerini ilk zamanlarda zorlayacak olsa da daha müreffeh bir yaşam umuduyla bu maliyeti göze alabileceklerini ifade etmektedirler. Özellikle çalışma koşulları bakımından hekim adaylarının göç etme eğilimini araştıran bu çalışma, grup özelinde göç etme hedefinin sık olarak karşılaşılan bir durum olduğunu göstermektedir. Nitelikli iş gücü için Türkiye özelindeki itici nedenlerle mücadele edilmesi ve gerekli düzenlemelerin yapılması Türkiye'nin beceri kaynaklarının azalmaması için büyük önem arz etmektedir.

KAYNAKÇA

- Bakırtaş, T. ve Kandemir, O. (2010). Gelişmekte Olan Ülkeler ve Beyin Göçü: Türkiye Örneği. *Kastamonu Eğitim Dergisi*, Vol. 18, No. 3, 961-974.
- Ceylan, E. (2022). “Almanya’ya Göç Eden ve Göç Etme Hazırlığı Yapan Doktorlarla Konuştuk: Anlattıkların Okuyunca Her Biriyle Empati Kuracaksınız.” Haziran, <https://www.webtekno.com/doktor-beyin-gocu-h121440.html> (Erişim Tarihi: 21.12.2022).
- Doerschler, P. and College, L. (2006). Push-pull factors and immigrant political integration in Germany. *Social Science Quarterly*, Vol. 87, No. 5, 1100-1116.
- Ersoy, P. (2014). Eğitimi, zengin ve yalnız jenerasyon!. *Milliyet*, 11.03.2014, <https://www.milliyet.com.tr/gundem/egitimli-zengin-ve-yalniz-jenerasyon-1849651> (Erişim Tarihi: 27.12.2022).
- Global Economy (2022). *Human flight and brain drain- Country rankings*. https://www.theglobaleconomy.com/rankings/human_flight_brain_drain_index/ (Erişim Tarihi: 25.12.2022).
- Hekimlik Meslek Etiği Kuralları. (2012). Ankara: Türk Tabipleri Birliği Yayınları.
- ILO (International Labour Organization) (2006). *Competing for global talent*. Geneva: ILO.
- Kamarulzaman, A., Ramnarayan, K. and Mocumbi, A. O. (2022). Plugging the medical brain drain. *The Lancet*, Vol. 400, 1492- 1494.
- Kaya M. (2003) Beyin göçü/erozyonu. *Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*. Vol. 3, No. 3, 18-34. <http://www.isguc.org/?p=article&id=152&cilt=5&sayi=2&yil=2003> (Erişim Tarihi: 25.12.2022).
- Lee, E. S. (1966). A Theory of Migration. *Demography*, Vol. 3, No. 1, pp. 47- 57.
- Massey, D.S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A. ve Taylor, J. E. (2014). Uluslararası Göç Kuramlarının Bir Değerlendirmesi. *Göç Dergisi*, Cilt: 1, Sayı: 1, 11- 46.
- Medimagazin (2022). TTB: 2022 Yılıın Son 6 Ayında Bin 171 Hekim İyi Hal Belgesine Başvurdu. 6.07.2022, <https://medimagazin.com.tr/hekim/ttb-2022-yilinin-son-6-ayinda-bin-171-hekim-iyi-hal-belgesine-basvurdu-101275> (Erişim Tarihi: 31.12.2022).
- Neuman, W. L. (2016) *Toplumsal Araştırma Yöntemleri: Nitel ve Nicel Yaklaşımlar*. Çev. Sedef Özge, 2. Cilt, 8. Baskı, Ankara: Yayınodası.
- Özdemir, A. ve İlhan, A. (2021). Beyin göçü: Öğrencileri yurt dışı eğitime yönlendiren sebepler bağlamında nitel bir araştırma. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 20(42), 1159-1186.
- Öztürk, K. (2022a). Sağlık Sektörü Sarı Alarm Veriyor. 25.01.2022, <https://www.haberturk.com/saglik-sektoru-sari-alarm-veriyor-3324566> (Erişim Tarihi: 19.12.2022)
- Öztürk, K. (2022b). Doktorlar Neden Yurt Dışına Gidiyor? 26.01.2022, <https://www.haberturk.com/doktorlar-neden-yurt-disina-gidiyor-3325949> (Erişim Tarihi: 19.12.2022).
- Perruchoud, R. ve Redpath, J. (2017). Göç Terimleri Sözlüğü, Uluslararası Göç Örgütü. https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml31_turkish_2ndedition.pdf (Erişim Tarihi: 31.12.2022)
- Rizvi, F. (2005). Rethinking “Brain Drain” in the Era of Globalisation, *Asia Pacific Journal of Education*, 25:2, 175-192, DOI: 10.1080/02188790500337965
- Tansel, A. ve Güngör, N. D. (2003). ‘Brain Drain’ from Turkey: Survey Evidence of Student Non-Return. Working Paper 0307. <https://deliverypdf.ssrn.com/delivery.php?ID=67508411902100301310103011711507012205600605607900503012008309200912111211700204302611203811101607412702403100402906107>

302303900408600507408610302612510512603706506212700707011009809302312509211509
1127000108030020002127003092004090084124072005&EXT=pdf&INDEX=TRUE (Erişim
Tarihi: 25.12.2022)

- Tansel, A. ve Güngör, N. D. (2004). Türkiye'den Yurtdışına Beyin Göçü: Ampirik Bir Uygulama, ERC Working Paper in Economic 04/02, 1-10.
- Tataj, X. and Akbaş, E. (2021). Brain Drain Toward EU and Its Impact on Labor Market: Albanian Case. ABAD, 4(8), 371-384.
- TTB Türkiye Raporu (2022). Türkiye'de Doktorların Yaşam Kalitesi. <https://turkiyeraporu.com/wp-content/uploads/2022/05/Doktorlar-Raporu-Mayis-2022.pdf> (Erişim Tarihi: 01.01.2023).
- TTB Twitter Hesabı (2022). <https://twitter.com/ttborgtr/status/1598224231245836289/photo/1> (Erişim Tarihi: 19.12.2022)
- Uzun, S. U. (2021). Pamukkale Üniversitesi Tıp Fakültesi Öğrencilerinin Beyin Göçüne Yönelik Tutumları ve İlişkili Etmenler. 5. *Uluslararası 23. Ulusal Halk Sağlığı Kongresi*, 13-18 Aralık 2021.
- WHO (2022). WHO Global Code of Practice on the International Recruitment of Health Personnel: fourth round of reporting. <https://www.who.int/news/item/02-06-2022-who-global-code-of-practice-on-the-international-recruitment-of-health-personnel--fourth-round-of-reporting> (Erişim Tarihi: 27.12.2022).

Demokrasi Krizi¹

Journal of Civilization Studies
Volume 8, Issue 2, pp. 81-83
2023

Received: 6 May 2023

Accepted: 2 June 2023

© The Author(s) 2023

For reprints and permissions:
<https://dergipark.org.tr/pub/mad>

Nuray SARI²

Günümüzde demokrasi o derece geniş kabul gören bir kavram olmuştur ki neredeyse herkes ideal yönetim şeklinin demokrasi olduğu üzerinde hemfikirdir. Peki, ideal olarak kavramlaştırılan demokratik yönetimden kasıt nedir? Dahl'a göre demokratik bir yönetim için gerçekleşmesi gereken altı asgari kurum bulunur. Bunlar: Seçilmiş temsilciler; özgür, adil ve sık yapılan seçimler; ifade özgürlüğü, alternatif bilgi edinme kaynakları, kurumsal özerklik ve vatandaşların dahil edilmesidir (Dahl, 2017:99).

Dahl, belirtmiş olduğu kurumlar arasında yer alan “seçilmiş temsilcilerin ve özgür, adil, sık yapılan seçimlerin” vatandaşların etkin katılımını ve hükümet kararlarına ilişkin gündemi kontrolünü sağlayacağını belirtmektedir (2017:106). Diğer yandan, seçimlerin ve seçilmiş temsilcilerin üstlendikleri etkin katılımı sağlama rolleri, günümüz temsili demokrasi uygulamalarında ne derece mümkün olabilmektedir? Bu noktada, son yıllarda literatürde, temsili demokrasiye yönelik modern çağın ihtiyaçlarını karşılayamadığı, meşruiyet krizi içinde olduğu şeklinde çeşitli eleştiriler bulunmaktadır (Nacak, 2014:198-202). Eleştirilerin odak noktasında vatandaş katılımının seçimlere indirgenildiği ve yetersizliği olmuştur. Buradan hareketle vatandaşların yönetimde daha çok söz sahibi olabilmelerinin ve oy verme dışında yönetime katılımlarının nasıl sağlanacağına ilişkin alternatif katılım mekanizmalarının neler olabileceğine yönelik araştırmalar yapılmaktadır (Yaman, 2018: 135). Devam eden çözüm arayışlarıyla birlikte dünyanın çeşitli yerlerinde ulusal ve bölgesel düzeyde kabul görmüş çeşitli katılımcı demokrasi uygulamaları ortaya çıkmakta, değişik düzeylerde başarılı uygulamalar hayata geçirilmektedir.

Reybrouck'un Demokrasi Krizi adlı kitabında, literatürde yer alan temsili demokrasinin vatandaş katılımını sınırlandırdığına ilişkin yaygın demokratik kaygıyı görmekteyiz. Yazar, temel argüman olarak seçimlerin demokratik bir araç olarak icat edilmediğini ve demokrasinin seçimlerle sınırlandırılarak mahvedildiğini iddia ediyor. Dört bölümden oluşan kitapta, ilk üç bölümde temel argümanı tarihsel ülke vakalarıyla destekliyor. Son bölümde çözüm olarak, kitabın önsözünü yazan Kofi Annan'ın ifadesiyle ilgi çekici bir fikir ileri sürülüyor: “Seçim yerine, daha demokratik bir araç olarak tanımladığı kura ile meclis seçmeye ilişkin Antik Yunan uygulamasını yeniden başlatmak”. Yazar, biri seçim diğeri kura ile belirlenmiş ikili bir meclis sistemine geçmeyi öneriyor.

Birinci bölümde, hem Avrupa'da hem yeni demokrasilerde vatandaşların demokrasi tutkusu ile demokratik kurumlara (kamu kurumları, siyasi partiler, parlamento, hükümet, basın...) olan güvensizliği arasındaki paradoksa işaret ediliyor. Bu durum, dünya değerler anketi sonuçları ve Eurobarometer araştırma sonuçlarıyla destekleniyor. Yazar, batı demokrasilerinin ‘Demokratik Yorgunluk Sendromu’ olarak

¹ David Van Reybrouck (Çeviren: Yusuf Sami Kamadan), İstanbul: Albaraka Yayınları, 1. Baskı, ISBN: 978-605-4137-01-5.

² Doktora Öğrencisi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, nuraysarigunes@gmail.com, ORCID: 0000- 0000-0002-5612-0461

adlandırdığı, meşruiyet ve yeterlilik krizi içinde olduğu tespitini yapıyor. Düşük seçmen katılımı, azalan siyasi parti üyeliği, seçimlerin istikrarsızlığı, koalisyon kurmada zorluklar, hükümetteki partilerin artan bir saldırıya maruz kalmaları ve hükümetin yavaş işlemlerini meşruiyet ve yeterlilik krizinin belirtileri olarak görüyor.

Demokrasinin meşruiyet ve yeterlilik krizinin nedenlerinin analiz edildiği ikinci bölümde, yazar farklı bakış açılarına değiniyor. Bu durumun politikacıların hatası, demokrasinin hatası veya temsili demokrasinin hatası olduğunu belirten mevcut farklı söylemlere ve Bowling Green Park, Wall Street, Zucotti Park gibi toplumsal eylemlere yer veriyor. Bu söylem ve hareketlerin çözüm üretme noktasında yetersiz kaldıklarını, hatta özgürlüğü tehlikeye attıklarını vurguluyor. Kendisi ise Demokratik Yorgunluk Sendromunun nedeni olarak seçime dayalı-temsili demokrasiyi teşhis ediyor. Ardından seçim sisteminin tarihi perspektife göre gelişimini genel olarak bize sunuyor.

Üçüncü bölümde yazar, Antik çağ ve Rönesans dönemlerinde uygulanan kura sistemini inceliyor. Montesquieu ve Rousseau'nun kuranın seçimden daha demokratik olduğu ve iki yöntemin kombinasyonunun toplum için faydalı olduğu konusunda hemfikir olduklarını belirtiyor. 18. Yüzyılda Fransız ve Amerikan devrimleri sırasında kuranın tercih edilmediğini, bunun yerine aristokratik bir prosedür olarak tanımladığı seçime dayalı-temsili sisteme geçildiğini ifade ediyor.

Dördüncü bölümde 20. yüzyılın sonlarından itibaren müzakereci demokrasiyle birlikte kuranın yeniden canlanması ele alınıyor. Çalışmanın literatüre en önemli katkısı bu bölümde ortaya çıkıyor. Hem kuraya dayalı müzakereci demokrasi uygulamaları hakkında bilgi ediniyoruz hem yasama organlarından birini oluşturmak için kura sisteminin kullanılmasına ilişkin literatürde yer alan bazı önerileri ve yazarın kendi teklifini burada buluyoruz.

Yazar, öncelikle 1996 yılında ilk müzakereci kamuoyu yoklamasını gerçekleştiren James Fishkin'in müzakereci demokrasiye katkısı üzerinde duruyor. Fishkin'in dünyanın pek çok yerinde düzenlediği müzakereci kamuoyu yoklamalarıyla siyaset bilimine gerçek bir müzakereci dönüşü getirdiğini belirtiyor. Ardından önemli gördüğü, batı dünyasında denenilen kuraya dayalı müzakereci demokrasi uygulamalarına yer veriyor. Mevcut seçim yasasında reform önerisi geliştirilmesiyle ilgili olarak 2006 yılında Hollanda'da, 2004-2007 yıllarında Kanada'nın Columbia ve Ontario eyaletlerinde oluşturulmuş olan vatandaş forumları hakkında; 2010 yılında İzlanda'da ve 2013 yılında İrlanda'da oluşturulmuş anayasada değişiklik tekliflerini değerlendiren vatandaş parlamentoları hakkında bizi bilgilendiriyor.

Aynı bölümde yazar, kura yöntemi ile meclis oluşturulmasına ilişkin literatürde yer alan çeşitli önerilere yer veriyor: 1985 yılında Amerikalı yazar Ernest Callenbach ve Michael Philips tarafından sunulan ABD Temsilciler Meclisi üyelerinin kurayla belirlenmesine ilişkin öneri; Birleşik Krallık için Anthony Barnett ve Peter Corty tarafından sunulan Lordlar Kamarasının kurayla seçilmesine ilişkin öneri ile Keith Sutherland'in Avam Kamarasının kurayla seçilmesine ilişkin önerisi; Fransa'da Yves Sintomer'in üyelerinin gönüllü adaylar arasından kurayla seçileceği üçüncü bir meclis önerisi; Alman Hubertus Buchstein'in kurayla seçilmiş vatandaşlardan oluşan ikinci bir Avrupa Parlamentosu önerisi. Ardından, yazar bizlere Terrill Bouricius tarafından geliştirilmiş tamamen kuraya dayalı demokrasi modelini sunuyor. Ancak, bu model oldukça karmaşık ve pratik olarak uygulanabilir görünmüyor. Diğer taraftan söz konusu bütün bu önerilerin uygulanabilmesi için de vatandaşların Antik Yunan'daki gibi eğitilmesine ihtiyaç duyuluyor.

Reybrouck, dördüncü bölümün sonunda, hakkında bilgi verdiği öneri ve modellerden yola çıkarak, biri seçimle diğeri kurayla oluşturulacak iki meclisli bir temsil sistemine geçmeyi öneriyor. Ancak, tam da bu noktada kendisinden beklediğimiz gibi önerisini somut bir modelle ortaya koyarak desteklemiyor. Kurayla oluşturulacak meclisin rolü, üye sayısı, ne sıklıkla toplanacağı, çalışma süresi, çalışma yöntemleri, üyelerin tüm yetişkinler arasından mı yoksa gönüllüler arasından mı belirleneceği şeklindeki temel noktalar belirsizliğini koruduğu gibi kura ile seçilen vatandaşların türlü bahanelerle katılım göstermek

istemeyebileceği sorununa nasıl çözümler bulunacağı cevapsız kalıyor. Bütün bu soruların cevabını Bouricius'e ait modelde bulabiliyoruz ancak daha önce de ifade ettiğimiz gibi bu modelin uygulanabilmesi pek mümkün görünmüyor.

Kitapta yöntem olarak ağırlıklı nitel araştırma yöntemi kullanılmış, bununla birlikte Dünya Değerler Anketi ve Eurobarometer araştırma sonuçları gibi bazı nicel verilerden de yararlanılıyor. Anlatım düzeni açısından kavramların yazı içerisinde doğru yerleştirildiği, akış düzeni bozulmadan anlatımın sürdürüldüğünü söylemek mümkün. Buna karşın, kaynakça bölümünün karmaşıklığı kitapta kullanılan kaynaklara ulaşabilmeyi okuyucu için oldukça zor hale getiriyor.

Demokasi Krizi, temsili demokrasinin katılıma ilişkin sorunlarına dikkat çekmesi, katılımcı demokrasi uygulamaları ve kuraya dayalı müzakereci demokrasi uygulamaları hakkında bilgilendirici ve teşvik edici olması bakımından oldukça önemli. Çalışmanın önerisi genel kabul görmeyebilecek olsa da, toplumlardaki demokratik kaygının ve buna çözümler bulma çabasının önemini vurgulaması açısından eser saygıyı hak ediyor. Kitap, demokrasiyle ilgilenen herkes ve kura sistemine dayalı katılımcı demokrasi uygulamaları ile ilgilenen araştırmacılar için tavsiye niteliğindedir.

KAYNAKÇA

- Dahl, R. (2017). Demokrasinin Üzerine. (4. Baskı). Çeviren Betül Kadioğlu. Ankara: Phoenix Yayınları.
- Nacak, O. (2014). Temsili Demokrasinin Sorun Alanları ve Çözümler Noktasında Yeni Bir Model: Katılımcı Demokrasi. Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, (32), 194-214.
<https://dergipark.org.tr/pub/musbed/issue/23509/250480>
- Yaman, F. T. (2018). Katılımcı Demokrasi: Kapsam ve Unsurlar. Trakya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi E-Dergi, 6 (2), 136-160.
<https://dergipark.org.tr/pub/trakyaibf/issue/33986/330573>

Popülizmin Küresel Yükselişi Performans, Siyasi Üslup ve Temsil¹

Journal of Civilization Studies
Volume 8, Issue 2, pp. 84-86
2023

Received: 12 December 2023

Accepted: 22 December 2023

© The Author(s) 2023

For reprints and permissions:

<https://dergipark.org.tr/tr/pub/mad>

Zehra NAMLI²

Popülizm, çağdaş demokrasilerde demokratik kurumlara ve siyasi elitlere olan güvenin azalması, meşruiyetin yitirilmesi ve temsil kriziyle karşı karşıya kalınması haliyle ilişkili olarak ele alınmalıdır (Yılmaz, 2017). Moffit kitabında popülizmi, siyasi bir üslup çerçevesinde incelemiş ve tanımını yapmıştır. Bu kapsamda popülizmi, olay veya birey temelli olarak ele almamış; tüm coğrafyalar ve toplumlar için geçerli, kapsamlı bir popülizm kavramsallaştırmasını yapmayı hedeflemiştir. Literatürde lider ve coğrafya temelli oluşturulan popülizm tanımlamaları, bu kitapta tümevarım yöntemiyle incelenmiş, popülizm tanımında genel ve kapsayıcı bir yaklaşıma ulaşma amacı güdülmüştür. Kitabın literatüre katkısı bu açıdan önem teşkil etmektedir. Kitapta popülizm; lider, medya, demokrasi, halk ve kriz bileşenleri ile birlikte değerlendirildiği için kavramın incelenmesi bütüncül bir şekilde gerçekleştirilmiştir.

Kitap “giriş: popülizmin küresel yükselişi”, “popülizme ilişkin sorunlar”, “çağdaş popülizmi anlamak: siyasi sorunlar”, “icracı: popülizm ve lider”, “sahne I: popülizm ve medya”, “izleyiciler: popülizm ve halk”, “sahne II: popülizm ve kriz”, “popülizm ve demokrasi” ve “sonuç: popülizmin geleceği” olmak üzere dokuz bölümden oluşmaktadır. Her bir bölümde giriş ve sonuç bölümlerine yer verilmesi, okuyucunun bölüm çıktılarını daha iyi incelemesine ve literatürle ilgili bilgi sahibi olmasına yol açmaktadır. Kitabın ilk bölümü; kitabın hedeflerinden, yararlandığı kaynaklardan ve kalan sekiz bölümün genel bir özetinden oluşmaktadır. Değerlendirme açısından yazarın bu şekilde bir giriş bölümü hazırlaması, kavramı hangi açılardan ele aldığını ifade etmesi, bölümler hakkında ön bilgiler vermesi ve sonucunda ulaşmak istediğini açıkça belirtmesi, okuyucunun giriş bölümünden itibaren kitapla ilgili genel bir fikre sahip olmasına imkân tanımaktadır.

Moffit, kitapta literatürde yer alan popülizm tanımlamalarına yer verirken popülizmi ideoloji, strateji, siyasi mantık ve söylem olarak ele alan yaklaşımların değerlendirmesini yaparak bu yaklaşımlara çeşitli eleştiriler getirmiştir. Yazar ayrıca sosyalizm veya liberalizm gibi ideolojilerin savunucularının kendi ideolojilerini tanımlamada öncü rol oynadıklarını ancak popülizm söz konusu olduğunda bu tanımlamanın dışarıdan yapıldığını ve bu yüzden de tam bir popülizm tanımlaması bulunmadığını ifade etmiş; popülizmi siyasi üslup olarak ele almış ve genel özelliklerini belirlemiştir. Popülizmin bu özelliklerini; elitlerin karşısında halkı konumlandırması,

¹ Benjamin Moffit, (Çeviren: Onur Özgür), İletişim Yayınları, 2020, ISBN: 978-975-052-946-7

² Doktora Öğrencisi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, z.namli1998@gmail.com, ORCID: 0000-0002-0532-953X

diplomasinin veya siyasetin doğasından gelen kibar söylemlerin bir kenara bırakılıp kaba tavırlar sergilenmesi ve halkı kriz veya çöküş söylemleri ile tedirgin etmesi şeklinde sıralamıştır. Bu kapsamda kitaptaki temel çıkarım, popülizmin kesin bir ölçüğü bulunmadığı ve bu yüzden de siyasi aktörlerin zaman zaman popülist üslubu kullandıkları veya bu üsluptan kaçındıkları yönündedir. Bu ifadeden hareketle kimin popülist olarak tanımlanacağı konusunda da bir belirsizlik olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca Moffit, popülizm literatürüne dair değerlendirme yaparken Latin Amerika, Asya Pasifik veya Afrika incelemesi yapan araştırmacıların liderleri, Avrupa incelemesi yapan araştırmacıların ise siyasi partileri incelediğini tespit etmiştir. Çalışmaların bu şekilde gerçekleşmesinde ülkelerdeki siyasi kültür ve siyasi parti kurumsallaşmasının önemli etkisinin olduğu ifade edilebilir.

Kitapta, medya ile popülizmin ilişkisi incelenirken geleneksel medya ve yeni medya ayrımı yapılmıştır. Yazar, medyanın popülizmin gelişmesine imkân sağlayan yönü üzerinde durmuştur. Ancak medyanın popülist aktörlerin amaçladıklarını ortaya çıkarma gibi bir tutumu da söz konusudur. Özellikle burada sosyal medyanın çok sesliliğe imkân tanınması, birçok farklı fikrin ve doğru iddialar olduğu kadar asılsız iddiaların da hızlı bir şekilde yayılmasının popülist aktörler açısından iki taraflı etkileri vardır. Bunlar şu şekilde de ifade edilebilir; aktörler daha rahat bir şekilde takipçi bulabilirler ya da popülist aktörlerin amaçları daha kolay gün yüzüne çıkabilir. Popülist aktörler için her iki durum da mümkündür. Ayrıca kitapta sosyal medya yöneticilerinin liderler ve halk üzerindeki etkileri göz ardı edilmektedir. Bu etkiler; Amerikan başkanlık seçimlerinden önce Facebook şirketinin kullanıcı bilgilerinden hareketle seçimleri yönlendirecek şekilde bir algoritma geliştirmesi veya Twitter'ın Donald Trump'ın hesabını erişime engellemesi olaylarında gözlemlenmektedir.

Moffit, popülizm ve kriz ilişkisi üzerine gelişen literatürü incelerken iki boyutlu bir yaklaşım geliştirmiştir. Krizlerin popülist faaliyetleri desteklemesinin yanı sıra, popülist politikalarında krizler oluşturmasının göz ardı edilemeyeceğini ifade etmiştir; ayrıca popülistlerin, krizin inşası sürecinde, yürüttükleri faaliyetler sonucunda çözülebilecek sorunlardan bir kriz oluşturmayı nasıl başardıklarına yer vermiştir. Nitekim buradaki iki boyutlu yaklaşımı literatürdeki genel kabullere farklı bir bakış açısı getirmiştir. Yazar, bu yaklaşımını demokrasi ve popülizm ilişkisini incelerken de devam ettirmiştir.

Popülizm tamamlanmamış, gelişmeye devam eden ve günün şartlarına göre farklı şekillerde ortaya çıkan bir olgudur. Bu bakış açısına göre popülizmin farklı dönemlerde, farklı araçlarla gerçekleştiği göz önünde bulundurulduğunda, geleceği konusunda da bu durumun değişmeyeceği ifade edilebilir. Yazar, popülizmin uzun yıllar daha gündemde kalacağını net bir şekilde ifade etmiştir. Ülkelerin mevcut durumları göz önünde bulundurulduğunda artan yabancı düşmanlığı ve ötekileştirme eğilimleri gibi faktörler Moffit'in ifadelerini doğrular niteliktedir.

Kitapta popülizmin; medya, kriz, demokrasi, lider ve halkla olan ilişkisinin derinlemesine incelenmesi literatürdeki yeri açısından önemlidir. Ayrıca Moffit, bir ülke veya lider incelemesi yapmadan mevcut literatürden hareketle bir kuram geliştirmeyi amaçlamıştır. Bu da eserin literatürdeki diğer kaynakları temel almasına rağmen onlardan daha kapsayıcı bir model sunmasına imkân tanımıştır. Bu kitap, siyaset bilimi, kamu yönetimi veya uluslararası ilişkiler ile ilgilenen öğrenciler ve akademisyenler veya bu alanda temel bir bilgi düzeyine sahip olmak isteyen bireyler tarafından okunabilir. Kitabın geliştirdiği bakış açısı sayesinde günlük hayatta siyasi

liderlerin tutumları hakkında daha bilinçli gözlemler yapılabilir. Ayrıca kitabın en önemli çıktılarından biri popülizmi, sağ ve sol ideolojiler ayırt etmeksizin liderler tarafından zaman zaman kullanılacak bir üslup olarak algılamayı mümkün kılmasıdır.

KAYNAKÇA

Moffit, B. (2020). *Popülizmin Küresel Yükseliş Performans Siyasi Üslup ve Temsil*. İletişim Yayınları.

Yılmaz, Z. (2017). Popülizm, Halk ve Demokrasi: Temsili Demokrasinin Açmazları ve Radikal Demokratik Bir Popülizmin İmkanları. *Mülkiye Dergisi*. 41(1), 33-65.