

# Siyaset Bilimi, Uluslararası İlişkiler ve Kamu Yönetimi Alanında Gelişmeler



**Editör**

**PROF. DR. SADETTİN PAKSOY**

DOI:10.5281/zenodo.10019442

**Siyaset Bilimi,  
Uluslararası İlişkiler  
ve Kamu Yönetimi  
Alanında Gelişmeler**

**EDİTÖR**

**Prof. Dr. Sadettin Paksoy**

**İmtiyaz Sahibi**

Platanus Publishing®

**Editör**

Prof. Dr. Sadettin Paksoy

**Kapak & Mizanpaj & Sosyal Medya**

Platanus Yayın Grubu

**Birinci Basım**

Ekim, 2023

**Yayımcı Sertifika No**

45813

**Matbaa Sertifika No**

47381

**ISBN**

978-625-6971-89-9

**©copyright**

Bu kitabın yayım hakkı Platanus Publishing'e aittir.

Kaynak gösterilmeden alıntı yapılamaz, izin alınmadan hiçbir yolla çoğaltılamaz.

**Adres:** Natoyolu Cad. Fahri Korutürk Mah. 157/B,

06480, Mamak, Ankara, Türkiye.

Telefon: +90 312 390 1 118

web: [www.platanuskita.com](http://www.platanuskita.com)

e-mail: [platanuskita@gmail.com](mailto:platanuskita@gmail.com)



**PLATANUS PUBLISHING®**

# İçindekiler

<b>BÖLÜM 1.....</b>	<b>7</b>
<b>STRATEJİK YÖNETİM BAĞLAMINDA KAMU YÖNETİCİLERİNİN EĞİTİMİ VE YETİŞTİRİLMESİ: ÖRNEKLER ÜZERİNDEN DEĞERLENDİRME</b>	
<i>Dr. M. Serdar ERBAŞ</i>	
<b>BÖLÜM 2.....</b>	<b>39</b>
<b>BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ENGELLİ FAALİYETLERİ</b>	
<i>Prof. Dr. Ramazan TİYEK</i>	
<b>BÖLÜM 3.....</b>	<b>63</b>
<b>PERFORMANS GÖSTERGELERİ BAĞLAMINDA BELEDİYELERİN ENGELLİ FAALİYETLERİ</b>	
<i>Prof. Dr. Ramazan TİYEK</i>	
<b>BÖLÜM 4.....</b>	<b>95</b>
<b>BÜYÜK GÜÇLER VE KAMU DİPLOMASİSİ ÇALIŞMALARI: 11 EYLÜL SONRASI ABD-ÇİN KARŞILAŞTIRMASI</b>	
<i>Dr. Öğr. Üyesi İdris TURAN</i>	
<b>BÖLÜM 5.....</b>	<b>105</b>
<b>İDEOLOJİK BİR MÜCADELE ALANI OLARAK SİNEMA: İRAN'DA SİNEMANIN SİYASİ TARİHİ ÜZERİNE ELEŞTİREL BİR İNCELEME</b>	
<i>Öğr. Gör. Dr. Mustafa BÖLÜKBAŞI</i>	
<b>BÖLÜM 6.....</b>	<b>133</b>
<b>DEVLET, İKTİDAR, KAMU POLİTİKALARI ve BÜROKRASİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME</b>	
<i>Dr. Levent DEMİRELLİ</i>	
<b>BÖLÜM 7.....</b>	<b>161</b>
<b>BM SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA HEDEFİ 5 ÇERÇEVESİNDE AVRUPA BİRLİĞİ'NDE TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ POLİTİKALARI</b>	
<i>Buse BİÇER</i>	
<i>Dr. Öğretim Üyesi Zeynep ARIÖZ</i>	

<b>BÖLÜM 8</b> .....	<b>191</b>
KENT DİPLOMASİSİ KURUMU OLARAK KARDEŞ KENTLER	
<i>Dr. Öğretim Üyesi Enes YALÇIN</i>	
<b>BÖLÜM 9</b> .....	<b>213</b>
ARAP BAHARI DÖNEMİ'NDEN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE-LİBYA İLİŞKİLERİ	
(2011-2021)	
<i>Dr. Öğ. Üy. Durmuş Ali KOLTUK</i>	
<b>BÖLÜM 10</b> .....	<b>243</b>
MÜLKİ İDAREYİ TECRÜBELER İŞİĞİNDA İNCELEMELER: MÜLKİ İDARE	
AMİRLERİNİN HATIRALARI ÜZERİNE BİR İNCELEME	
<i>Doç. Dr. Emre AKCAGÜNDÜZ</i>	
<b>BÖLÜM 11</b> .....	<b>263</b>
AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKE RAPORLARINDA KAMU YÖNETİMİ REFORMUNUN	
TÜRKİYE AÇISINDAN İÇERİK ANALİZİ	
<i>Dr. Lütfullah ÜN</i>	
<b>BÖLÜM 12</b> .....	<b>285</b>
ERKEN DÖNEM İSLAM TOPLUMUNDA SİYASALLIĞIN GELİŞİMİ	
<i>Halil İbrahim COŞKUN</i>	
<b>BÖLÜM 13</b> .....	<b>299</b>
DİJİTAL ÇAĞDA KAMU YÖNETİMİ: DİJİTAL YÖNETİŞİM	
<i>Dr. Senem DEMİRKIRAN</i>	
<b>BÖLÜM 14</b> .....	<b>313</b>
TERÖRÜN PSİKO-POLİTİĞİNDE KIRMIZI: KAN, GÖZYAŞI VE KARANFİL	
<i>Doç. Dr. Haluk YAMAN</i>	
<b>BÖLÜM 15</b> .....	<b>335</b>
TÜRKİYE'DE 2023 CUMHURBAŞKANLIĞI SEÇİMİNİN TARTIŞMALI YÖNLERİ	
<i>Dr. Öğretim Üyesi Hüseyin Murat IŞIK</i>	
<b>BÖLÜM 16</b> .....	<b>355</b>
BAŞKANLAŞMA VE FİİLİ BAŞKANLIK KAVRAMLARI ÜZERİNE	
<i>Dr. Öğr. Üyesi Hasan Faruk USLU</i>	

**BÖLÜM 16.....369**

**SİYASİ PARİLERİN DENETİMİ VE KAPATILMASINA İLİŞKİN MEVZUATIN  
TARİHSEL DÖNÜŞÜMÜ**

*Dr. Öğretim Üyesi Abdülkadir Özdemir*

**BÖLÜM 17.....391**

**COVID-19 ETKİSİNDE İNGİLTERE'DE SAĞLIK POLİTİKASI**

*Dr. Mücahit BEKTAŞ*

**BÖLÜM 18.....409**

**KAMU GÜVENLİĞİNDE TEKNOLOJİ DÖNÜŞÜMÜ**

*Dr. Tarık AK*

ISBN: 978-625-6971-89-9



# BÖLÜM 1



# STRATEJİK YÖNETİM BAĞLAMINDA KAMU YÖNETİCİLERİNİN EĞİTİMİ VE YETİŞTİRİLMESİ: ÖRNEKLER ÜZERİNDEN DEĞERLENDİRME

Dr. M. Serdar ERBAŞ<sup>1</sup>

## GİRİŞ

Kamu yöneticilerini eğitmek ve yetiştirmek bütün tarih boyunca devleti yönetenlerin hep tartıştıkları önemli bir gündem maddesi olmuştur. Kamu yöneticileri Devlet içerisindeki en önemli insan unsuru olarak görüldüğünden devletin sürekliliği ve görevlerini en iyi şekilde yerine getirebilmesi için kamu yöneticilerinin yetiştirilmeleri, geliştirilmeleri ve korunmaları gerektiği sürekli kabul görmüştür. Bu durum belli seviyede devlet geleneği olan bütün devletlerde aynı şekilde gözlemlenmektedir (Arı, 2015: 79). Günümüzde kamu yönetiminin farklılaşan ve karmaşıklaşan görevlerini yerine getirmesi ve kamu hizmetlerini en güzel şekilde sunabilmesi, ancak kamu yönetiminin usta ellerde olmasına, devletin nitelikli yöneticiler tarafından yönetilmesine bağlıdır. Bu çerçevede yöneticilerin ve özellikle üst düzey yöneticilerin eğitimi, kamu yönetiminin amacına ulaşması, işbirliği ve eşgüdümün sağlanması açısından önem taşımaktadır. Yöneticilerin görev ve sorumluluklarının hassasiyeti özel olarak eğitilmelerini ve yetiştirilmelerini mecburi kılmaktadır. Her ülkenin ayrı bir yönetim geleneği olması nedeniyle yönetici yetiştirme sistemi de ülkeden ülkeye değişmektedir. Türk toplumu tarihsel ve toplumsal yapısı ve yönetsel alışkanlıkları nedeniyle, bir lideri ve yöneticiyi takip etmeye yatkındır. Türk kamu yönetiminde bağımsız ve tarafsız kurul geleneği bu nedenle oldukça zayıf kalmış bunun yerine liderin ve yöneticinin toplumu ve devleti yönlendirmede etkinliği daha ön plana çıkmıştır. Bu noktada Türk kamu yönetiminde üst düzey yöneticilerin önemi ön plana çıkmaktadır. İyi yetiştirilmiş nitelikli ve yeterli bir kamu yöneticisi hem görev yaptığı kurumuna hem de ülkesine önemli katkı sağlayabildiği gibi tersi de mümkündür. Türk

<sup>1</sup> Sağlık Bakanlığı Başmüfettişi, Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı  
ORCID: 0000-0002-2865-0166

yönetim geleneğinde asker ve sivil yöneticilerin yetiştirilmesi ve eğitimine yönelik bir sistem hep var olagelmıştır. Türk kamu yönetiminde iyi yönetimin ön şartlarından biri ve belki de en önemlisi, nitelikli ve yetkin kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi ve üst düzey yöneticilik pozisyonlarına atanmasıdır (Günay, 2004: 254-256). Kamu yönetimi sisteminin kamu hizmeti sunmakta ve toplumsal ihtiyaçları karşılamakta başarılı olması için gelişen ve değişen şartlara uyum sağlayacak şekilde sürekli yenilenmelidir. Bu ise ancak kamu yönetici ve çalışanlarına yönelik etkin bir eğitim metodolojisi ile mümkündür (Çetinkaya, 1999: 55). Gerekli ve yeterli niteliklere sahip yöneticilerin yetiştirilmesi, kamu yönetiminin işini yapmasını, amaçlara ulaşılmasını sağlayacağı gibi toplumun huzur ve mutluluğunu sağlayacak ve kamu yönetimi sistemine güveni ve meşruiyeti beraberinde getirecektir (Günay, 2004:7).

Kamu çalışanlarının ve yöneticilerinin yetiştirilmesi (formation) kavramı, bazı pozisyonlarda tanımlı işleri yapabilmek için gerekli olan bilgi, yetenek ve davranışların kazandırılması olarak tanımlanabilmektedir. Yetiştirme, yeni yeteneklerin kazandırılması ve geliştirilmesidir. Geliştirme (perfectionnement) ise mevcut yeteneklerin iyileştirilmesidir. Yetiştirme, daha çok işe yeni girmiş kamu çalışanlarını ilgilendiren bir kavramdır. Geliştirme eğitimi ise, çalışma deneyimi olan, ancak yeterli düzeyde bilgi sahibi olmayan kişilerle ilgili bir kavramdır. Burada amaç verimin artırılması ve çalışanlar ile yöneticilere gerekli niteliklerin kazandırılmasıdır. Yetiştirme, belirli bir zaman periyodunda yapılan ihtiyaca göre başlatılan ve belirlenen dönem sonunda biten bir eğitimidir. Geliştirme ise bitmeyen sürekli devam eden bir çalışmadır (Çetinkaya, 1999: 46-47). Üniversitelerde verilen eğitim yoluyla yeteneklerin geliştirildiği dikkate alındığında; “yetiştirme” kavramı; kültür artırıcı, ufku genişletici bilgiler veren “öğretim”i, mevcut yetenekleri geliştirerek çeşitli alanlarda daha iyi yapılmasını sağlayacak “eğitim”i ve yeni yetenekler kazandırılmasını sağlayan “geliştirme”yi de kapsayan genel bir kavramdır (Günay, 2004:233). Kamu yöneticilerine verilen eğitim, mesleki gelişim, hizmet öncesi eğitim, hizmet içi eğitim, işbaşı eğitim, kurum içi eğitim, kurum dışı eğitim başlıkları altında toplanmaktadır (Çetinkaya, 1999: 56-58). Yönetme ve özellikle nasıl yöneteceğini öğrenme yeteneği insanda doğuştan mevcuttur. Bu potansiyelin ortaya çıkması bireyin kendi çabasına bağlıdır. Yöneticilerin kendi potansiyelinin olmasının ötesinde bu potansiyeli nasıl kullanacağını bilmesi gerekmektedir (Deniz, 2014:3). Bu noktada kamu yöneticilerinin nasıl yetiştirileceği sorunu ile karşılaşmaktadır. İnsanların kişilik özelliklerinin bir kısmı doğuştan gelmekte, bir kısmı ise sonraki süreçte çevreden kazanılmaktadır (Özdevecioğlu, 2002:131). Kamu yöneticisinin yetiştirilmesi süreci sonradan kazanılan kişilik ve niteliklerle ilgilidir.

Üst düzey kamu yöneticilerinden aynı zamanda liderlik de beklenmekte, kamu yöneticileri, kamu çalışanları ve toplumdaki bireyler tarafından örnek alınmaktadır. Bu yönüyle üst düzey kamu yöneticilerinin çalışanları ve vatandaşları olumlu yönde etkileyebilmesi mümkün olduğu gibi tersi de mümkündür. Anayasa'nın 128. Maddesinde, üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esaslarının, kanunla özel olarak düzenleneceği amir hükmüne yer verilmiştir. Devlet memuriyetine atanmanın merkezi sınav şartına bağlanması sonrasında nitelikli memurların sayısının artması ve özellikle yardımcılık dönemi ve yeterlik sınavı ile yabancı dil bilmeye dayalı kariyer uzmanlık uygulamasının kamu yönetiminde yaygınlaşması, uzman ve nitelikli kamu yöneticilerinin sayısının artmasına katkı sağlamaktadır.

Kamu çalışanlarının ve yöneticilerinin yetiştirilmesi kavramı, kamu hizmetlerinin gerektiği şekilde sunulabilmesi için gerekli olan bilgi, yetenek ve davranışların kazandırılması olarak tanımlanabilmektedir. Türk kamu yönetiminde kamu yöneticilerinin yetiştirilmelerinde Enderun Okulu, Mekteb-i Mülkiye, TODAİE gibi kurumlar önemli katkılar yapmışlardır. Türkiye'de kamu yönetiminde hizmet öncesi eğitimi yani göreve alınmadan önceki kamu görevlisi ve yöneticisi adaylarının yetiştirme sürecini üniversiteler ve genel öğretim kurumları, özellikle kamu yönetimi ve diğer iktisadi idari bilim dallarında lisans ve lisan üstü düzeyde verdikleri eğitim ile yürütmektedirler. Kamu kurumları da hizmet içi eğitim ile kamu yöneticilerini eğitmektedirler. Cumhurbaşkanlığı sisteminde bir mihenk taşı olan 10 Temmuz 2018 tarihli 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin yayımlanması ile İnsan Kaynakları Ofisi oluşturulmuştur. İnsan Kaynakları Ofisi, kamu çalışanları ve yöneticileri dahil bütün kamu insan kaynağının planlanması eğitimi ve yetiştirilmesiyle ilgilidir. Ancak Türk kamu yönetiminde TODAİE ve Devlet Personel Başkanlığının artık olmadığı da dikkate alındığında sadece kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi sürecini yürütmek ya da düzenlemekle doğrudan görevli özel bir kamu kurumu bulunmadığı anlaşılmaktadır. Bu durum Türk kamu yönetiminde kamu yöneticilerinin yetiştirilmesinde nasıl bir yöntem uygulanması gerektiği konusunu öne çıkarmaktadır. Zira Türkiye'de kalkınma planı, orta vadeli programlara uyumlu olarak hazırlanan kamu kurumları ve bakanlıkların stratejik planları, kurumların faaliyet raporları, performans programları, iç kontrol sistemi kurulması, iç denetim uygulamaları stratejik yönetimin uygulanmasına ilişkin olup kamu kurumlarının belirlenen stratejik amaç ve hedeflere bütçe kaynakları ile ulaşmasına ilişkindir. Stratejik yönetimin kamu yönetiminin stratejik amaç ve hedeflerini belirleyip özümseyebilen ve kurumlara çalışanlara da benimsetebilen bu noktada onlara liderlik yapabilecek üst düzey kamu yöneticileri ile mümkün

olabileceği açıktır. Bu nedenle bu bölümde, Türkiye’de ve diğer ülkelerde kamu yöneticilerinin nasıl yetiştirildiğinin ve yetiştirilebileceğinin ortaya konması ve bu şekilde gelecekte Türk kamu yönetiminde kamu yönetici yetiştirilmesi sürecine katkı sağlanması amaçlanmaktadır. Çalışmada literatür taraması ve derleme yöntemi kullanılmıştır.

## **1.KAVRAMSAL ÇERÇEVE**

Stratejik yönetim bağlamında gelecekte kamu yönetiminin önemli bir gündem maddesi olması beklenen kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi konusunun kavramsal çerçevesinin ortaya konması açısından bu bölümde kamu yönetimi, stratejik yönetim, yönetici ve lider, kamu yöneticisi, üst düzey kamu yöneticisi, liyakat ve insan kaynakları planlaması kavramları açıklanmaktadır.

### **1.1.Kamu Yönetimi**

Kamu yönetimi modern devletin ortaya çıkması ile birlikte sistematik olarak ortaya çıkmıştır. Modern devletin özelliklerinden birisi devletin egemen olduğu coğrafi veya demografik alanları etkin bir şekilde kontrol etmektir. Kamu yönetimi, devletin amaçlarına ulaşmak için başarmak istediği işlerin bu amaca en uygun şekilde yerine getirilmesi için farklı alanlarda hizmetler sunan, sınırlı kaynakları kullanarak toplumun istek ve ihtiyaçlarını en iyi şekilde karşılamaya odaklı bir mekanizmadır (Arı, 2015: 1,6). Kamu yönetimi, devletin organları ile koyduğu kurallar ile belirli bir toprak parçası üzerinde yaşayan vatandaşlarına, kurallar kapsamında kamu kurumları ve kamu çalışanları aracılığıyla kamu hizmetlerini sunduğu yönetim mekanizmasıdır (Günay, 2004:4). Geniş anlamda kamu yönetimi, düzenli toplumlarda kamu gücünün teşkilatlanmasını ve yürütülmesini, her türlü devlet görevinin, sevk ve idaresini göstermektedir (Kurtbaş, 2019: 64).

### **1.2. Stratejik Yönetim**

Stratejik yönetim, stratejik kararların alınması, uygulanması ve uygulama sonuçlarının kurum amaçları ile uyum seviyesinin izlenmesi sürecidir. Özetle stratejik yönetim, kurumun geleceğe ilişkin yönünün belirlenmesi ve dış çevreyle olan ilişkilerinin düzenlenmesi için yapılan değerlendirmeler temelinde uygulanacak faaliyetlerin planlanması, uygulanması, koordinasyonu, izlenmesi ve değerlendirilmesi, kamu yönetiminin teşkilatlanması süreçlerini kapsayan katılımcı, esnek ve sistematik bir yönetim tarzıdır (Özdamar, 2019: 11-16).

### **1.3.Yönetici ve Lider**

Yönetici, yönetim sürecinin dümeninde bulunan, amaca ulaşmak için gerekli aktivitelerin sınırlı kaynaklara uygun bir şekilde yürütülmesini sağlayan ve kontrol eden, çalışanlarını yönlendiren ve idare eden kişidir (Arı, 2015: 9). En kapsamlı ve en basit tanımı ile yönetici; yönetim fonksiyonunu gerçekleştiren kişi ya da kişilerdir. Kurumun hedeflerine ulaşabilmesi için yapılacakları gerçekleştirmek amacıyla bir araya gelen kurum çalışanlarını teşkilatlandırarak koordine ederek onları harekete geçirme sürecidir (Balcıoğlu, 2019: 6). Kamu yöneticisinin, yönetimdeki başarısında karizması ve yeteneği önemli olsa da belki de daha önemli olan unsur ise; yöneticinin almış olduğu eğitimidir. Zira yönetimin sanatsal yönü kadar önemli olan diğer bir yönü de bilimsellik yönüdür (Çetinkaya, 1999: 28).

Yöneticilik ve liderlik birbirinden farklı kavramlardır. Yöneticilik yapılması gereken işleri algılayarak sahip olduğu yetkilerle insanları çalıştırabilme gücüdür. Liderlik ise insanları kendi oluşturduğu vizyon doğrultusunda etkileyebilme ve yönlendirebilme yeteneğidir. Yöneticinin içinde bulunduğu grup tarafından benimsenmesi zorunlu değildir. Fakat sahip olduğu resmi yetki nedeniyle talimatlarına uyulması zorunludur. Liderler ise genellikle resmi yetki sahibi olmamalarına rağmen takipçileri tarafından benimsenmiş ve kabul görmüş kişilerdir. Liderin yetkisi de bu kabulden kaynaklanmaktadır. Yönetici kurum amaçlarına ulaşabildiği sürece, lider ise takipçilerinin ihtiyaçlarına cevap verebildiği sürece başarılıdır (Tunalı, 2006: 27).

### **1.4.Kamu Yöneticisi**

Kamu yöneticisi, kamu kurum ve kuruluşlarının yöneticilik pozisyonunu üstlenen, yönettiği kurumun kendisine verdiği görevi yerine getirme sürecini yürüten ve kontrol eden kişidir. Kamu yöneticisi meşru siyasi iktidar tarafından belirlenmiş amaçlara ulaşılmasından sorumludur. Kamu yönetimi içerisinde planlama ve koordinasyonu sağlamak da yöneticilerin görevidir (Arı, 2015: 9). Anayasa, yasa, tüzük, yönetmelik gibi düzenleyici ve yasal işlemlerle kamu yönetiminin ve yönetilenlerin hakları, sorumlulukları belirlenmekte; kamu yönetim organları, yönetici ve çalışanları tarafından; planlama, bütçeleme, karar verme, uygulama, denetleme işlevleri ile kamu kaynakları kullanılarak kamu görevleri yerine getirilmektedir. Latince (burrus-masa üzerine serilen koyu renk kumaş) ve Eski Yunanca (kratos-yönetim) sözcüklerinin bir araya getirilmesi ile türetilmiş olan, büroların yönetimi olarak ifade edilen bürokrasinin önemli bir boyutu, toplumu, kurumları ve insanları yönetmede uzmanlaştıkları varsayılan kişiler, yani bürokratlardır. Kamu yöneticisi, kamu personeli hiyerarşisinde üst

düzye yer alarak, kararları uygulamak için personeli yönlendiren yöneticidir (Günay, 2004: 4,7,13). Gerek iç gerekse dış paydaşlar tarafından olumlu bir kurumsal algıya sahip olmak kamu kurumlarında da diğer kurumlarda olduğu gibi önem arz etmektedir (Erdoğan, 2021:131). Kurumsal algının oluşumunda üst düzey yöneticilerin çok önemli etkisi bulunmaktadır. Bir örnek vermek gerekirse Türkiye’de kadın kamu çalışan ve yöneticilerinin kamu kurumları arasındaki dağılımları incelendiğinde; kadın çalışma oranının erkek çalışanlara yakın olduğu kurumların; Milli Eğitim Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı bünyesindeki kuruluşlar olduğu gözlemlenmektedir. Bu bakanlıkların görev alanları itibarıyla kadınların “annelik” ve “öğretmenlik” rollerine uygun olduğu dikkat çekmektedir (Tunalı, 2006: 82). Bilgi toplumlarında lider olmak, teknoloji ve değişen iş yöntemlerine uyum sağlamak ve yüksek yetkinlikte insan kaynaklarını etkileyerek onları motivasyonla yönlendirebilmekle mümkündür. Teknolojik liderlik donanımlı olmayı gerektirmekte, zorlu bir süreç sonunda bu özellik kazanılabilmektedir. Kamu yönetiminde bilgi ve teknolojik gelişmeler, etkin bir kaynak yönetimi çerçevesinde ele alınmalıdır. Kamu yönetimindeki bilgi ve teknoloji odaklı dönüşümün gerçekleştirilmesi ancak aynı zamanda teknolojik liderler olan kamu yöneticileri ile mümkündür (Aktaş, 2022:30-31). Tunalı’ya göre yöneticiyi yönetici yapan özellikler; teknik özellikler, insani özellikler, düşünsel özelliklerdir (Tunalı, 2006: 24).

### **1.5.Üst Düzey Kamu Yöneticisi**

Kamu yönetiminde üst yönetimin hangi seviyeden itibaren başladığı, üst düzey kamu yöneticisi olarak adlandırılan yöneticilerin diğer yöneticilerden nasıl ayrıştırılacağı konusu tam anlamıyla netleştirilmiş bir konu değildir. Ülkemizde bugüne kadar yasal düzenlemelerde bu husus açıklığa kavuşturulmamıştır. Yönetici denildiğinde “fiilen işi yöneten, yapılan işin içinde olan, iş yapan kişileri direkt olarak kontrol eden yöneticiler” anlatılmaktadır. Üst düzey kamu yöneticisinin ise karar verme yetkisi vardır, uygulayanları yönlendiren ve aralarında gerekli uyumu sağlayan yönü daha ön plandadır. Üst düzey yöneticiler, kendi düzeylerine uyumlu şekilde daha geniş kapsamlı kararlarla ilgilenir, denetimleri altındaki kurumsal yapının eşgüdümünden sorumludur. Üst düzey yöneticiler, kurumların uzun vadeli planlarını hazırlayan gerekli kaynakların nereden sağlanacağını belirleyen, insan kaynaklarını ve kurumun diğer imkanlarını kullanarak amaçlara ulaşma yolunda çalışan ve çalıştıran, yönetimi altında bulunan farklı işlevleri yerine getiren yürütme ve denetim birimlerini yönlendiren, denetleyen ve aralarında eşgüdümü sağlayan, kamu politikası anlamında karar verici durumda olanlara en yakın konumda olan, alınan kararların uygulanmasından doğan sorunlara yönelik çözüm geliştiren, kamu

politikaları konusunda siyasetçileri yönlendiren yöneticilerdir. Üst düzey yöneticiler, diğer yöneticilerin yürüttükleri tüm işlevlere ek olarak diğer yöneticileri denetlemek ve aralarında eşgüdümü sağlamak ile karar verici konumda olan kişilere yakın çalışmak durumunda da olan yöneticilerdir. Siyasetçi-yönetici ilişkisinin en yakın kurulduğu, siyaset ve kamu yönetimi arasında köprü niteliği taşıyan üst düzey yöneticilik görevi, bu özelliğinden dolayı farklı bir niteliğe sahiptir. Üst düzey yönetici, siyasallaşması gerekmemeyle beraber kamu politikalarını oluşturan siyasetçilerle yakın çalışmak durumundadır (Günay, 2004:19-20). Yöneticinin yeterlilikleri, kavramsal yeterlilikler, insani yeterlilikler, teknik yeterlilikler başlıkları altında toplanabilmektedir. Yöneticinin işlevleri ise planlama ve organize etme, problem çözme, motivasyon öğelerini belirleme, hedef belirleme, çatışmaları yönetme ve toplantıları yönetme olmak üzere altı başlık altında toplanmaktadır (İriş, 2020: 10-18).

3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CBK), 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Cumhurbaşkanı tarafından 3 sayılı CBK’ya ekli I sayılı cetvelde yer verilen kadro, pozisyon ve görevlere Cumhurbaşkanı tarafından atama yapılmaktadır. Bu nedenle 3 sayılı CBK’ya ekli I sayılı cetvelde yer alan kadro, pozisyon ve görevlere atanmaların üst kademe kamu yöneticileri oldukları hususunda herhangi bir tartışma bulunmamaktadır. 3 sayılı CBK’ya ekli II sayılı cetveldeki kadro, pozisyon ve görevlerin üst kademe kamu yöneticisi kapsamında değerlendirilip değerlendirilmeyeceği konusu ise tartışmalıdır. 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin ek 35’inci maddesi ile “Üst kademe kamu yöneticisi kadro, pozisyon ve görevlerine Cumhurbaşkanı onayı ile atanalar” ifadesini kullanılmak suretiyle Cumhurbaşkanı onayı ile atanacağı hükme bağlanan 3 sayılı CBK’ya ekli II sayılı cetvelde yer verilen kadro, pozisyon ve görevlerin üst kademe kamu yöneticisi kapsamında değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir (Koç, 2022: 157-158).

## **1.6.Liyakat İlkesi**

Türk kamu yönetiminin uygulama çerçevesinde önemli yer tutan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 3. maddesinin c bendinde liyakat kavramı personel sisteminin temel ilkelerinden biri olarak sayılmıştır. Buna göre liyakat; “Devlet kamu hizmetleri görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayandırmak ve bu sistemin eşit imkânlarla uygulanmasında devlet memurlarını güvenliğe sahip kılmaktır” şeklinde tanımlanmıştır.

Türk kamu yönetimi açısından, liyakat ilkesinin hayata geçirilmesi, kamu çalışanlarının motivasyonunu artırma noktasında son derece önemlidir. Liyakat, hak etme ile doğrudan bağlantılı olduğundan, beraberinde ödüllendirme ve cezalandırma mekanizmalarını da harekete geçirmektedir. İş, ücret, saygınlık vb. değerlerin hak edene hak ettiği şekilde sağlanması, kamu yönetici ve çalışanlarının motivasyonun sağlanmasını da beraberinde getirmektedir (Baysal, 2014: 87). Liyakat (yeterlik) kavramı, bir işi bir görevi başarılı bir şekilde yapabilme güç ve kudreti olarak tanımlanabilir. Liyakat kavramı nitelikleri ve davranışları ile bir şeye hak kazanma anlamına gelen layık kelimesinden türetilmiştir. Liyakat kavramı eşitlik, kariyer ve hukukilik ilkelerini de içinde bulundurmaktadır (Akbay, 2022:62, 63-74).

### **1.7. İnsan Kaynakları Planlaması**

İnsan kaynakları planlamasının temeli; bir işi yürütmek için, yetkin ve yeterli sayıda çalışanın istihdam edilmesidir. Böylece, herhangi bir birimde bir çalışan atıl bir halde dururken, diğer bir birimde personelin yoğun iş yükü altında görev yapmasının önüne geçilmesi amaçlanmaktadır. Kurum ölçeğinde insan kaynakları planlaması, üst politika belgeleri, kalkınma planları ve stratejik planların insan kaynakları kısmı ile uyum halinde olmalıdır. İnsan kaynakları planlamasının temelini, kurumun çalışan ihtiyacının tespit edilmesi ve bu ihtiyacın çeşitli yollarla karşılanması süreci oluşturmaktadır. Yine çalışan ve yöneticilerin hizmet-içi eğitim, kurs, performans değerlendirmesi gibi çalışmalar da insan kaynakları planlamasının kapsamındadır (Kılınç, 2020:44, 46,47 ).

## **2.TÜRKİYE'DE KAMU YÖNETİCİLERİNİN EĞİTİMİ VE YETİŞTİRİLMESİ**

Kamu yönetiminin başarı göstergelerinden biri olan kalkınma ve gelişmenin sağlanmasında kamu yönetiminin insan gücü en önemli unsurdur. Devletler, amaçlarına ulaşabilmek için, amaçlarla kaynaklar arasında denge kurabilen, kıt kaynaklardan azami fayda sağlamak için gerekli işlemleri yapabilecek üst düzey yöneticilere ihtiyaç duymaktadırlar. Bu ihtiyaç özellikle gelişmekte olan ülkelerde daha çok hissedilmektedir. Milli kalkınma için gerekli olan plan ve programların başarıyla uygulanması, devletin her kesiminde görev alan yöneticilerin bilgi ve yetenekleriyle doğrudan ilişkilidir. Toplumsal, ekonomik ve siyasal gelişmelerin tamamının arka planında her alandaki kamu yöneticilerinin başarıları yer almaktadır (Çetinkaya, 1999: 178). Bu nedenle başarılı siyasi iktidarların başarısında sonuç odaklı başarılı kamu yöneticilerinin seçilmesinin ve yetkilendirilmesinin önemi ortadadır.



Türk devlet yönetim geleneği ve tarihi süreç incelendiğinde, ilk dönemlerde devletin başı ve üst düzey yöneticilerinin daha çok tavsiye niteliği taşıyan yazılı eserler, danışman benzeri bilginler ile yetiştirilmeye ya da eğitime çalışıldığı, ancak daha sonra bu işi yapacak okulların ya da kurumların oluşturulmaya başlandığı görülmektedir (Akbaş, 2022:75). Türkiye sahip olduğu tarihsel mirasın bir sonucu olarak köklü bir devlet geleneğine sahiptir. Kamu yönetimi içinde yer alan çok sayıda kurum ve kuruluşun kökenleri tarihi kurumlara dayanmaktadır. Özellikle Osmanlı devlet yapılanması içerisinde yer alan Mülkiye, Harbiye gibi askeri ve sivil yönetici yetiştiriciliği niteliğine sahip bazı kurumlar varlığını hala sürdürmektedir. Kamu yöneticisi yetiştirme noktasında önemli bir tarihi mirasa sahip olmasına rağmen Türkiye’de an itibarıyla sadece kamu yöneticisi yetiştiren bir kamu kurumu bulunmamaktadır. Osmanlı’daki Enderun Mektebi tarzı bir eğitim kurumu bulunmadığı gibi üniversiteler bünyesinde eğitim veren siyasal bilgiler, iktisadi ve idari bilimler fakülteleri ile bünyelerinde bulunan kamu yönetimi ve benzeri bölümler dışında yönetim eğitimi veren kurumlardan söz edilememektedir. Askeri kurumlarda yöneticilik pozisyonlarında görev yapacak kişilerin yetiştirildiği Harp Akademileri ile kolluk güçlerine yönelik Polis Akademisi dışında mesleki ve yönetsel eğitimin birlikte verildiği eğitim kurumu bulunmamaktadır (Baysal, 2014: 52,133).

Kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi konusunda Osmanlı İmparatorluğu döneminde, devletin çalışma tarzının nasıl olması gerektiği, yanlış politikaların nasıl değiştirileceği gibi konularda kitaplar ve raporlar yazılmış, Enderun ve Mülkiye gibi devletin üst düzey yöneticilerini yetiştiren kurumlar oluşturulmuştur (Arı, 2015: 79-80). 1982 Anayasasının 128. Maddesi, üst düzey yöneticilerin yetiştirilme usul ve esaslarının kanunla düzenleneceğini belirtmektedir. Bu kapsamda çıkarılan 3077 sayılı Yasada, eğitimin yapılacağı yerler, eğitime katılacakların tespiti, eğitimin süresi, eğitimde uygulanacak programlar ile eğitimle ilgili diğer usul ve esasların, Devlet Personel Dairesi ile Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsünün (TODAİE) görüşleri alınarak Başbakanlıkça çıkarılacak bir yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir. Cumhurbaşkanınca iade edilen bu yasa 10 Ocak 1985 tarihinde 3149 sayılı yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu yasa ile ilgili olarak Anayasa Mahkemesine iptal davası açılmış yaklaşık altı ay yürürlükte kalan ve ülkede üst düzey yöneticilerle ilgili düzenleme yapan ilk ve tek yasa konumunda olan 3149 sayılı Yasa, hakkında herhangi bir uygulama yönetmeliği de çıkarılmaksızın iptal edilmiştir (Günay, 2004:192, 200-201, 209-210). Özellikle krizlerin sık yaşandığı ülkelerin kamu yönetiminde krizleri zamanında tespit etmek, kontrol altına almak, krizi ülkenin menfaatleri doğrultusunda yönlendirmek, yönetmek, silahlı

çatışma ve savaflara hazır olmak ve bunları engellemek için kriz ve afet yönetim teşkilatına ve bu teşkilata işlerlik kazandıracak, kriz yönetim düzenlemelerine ihtiyacı vardır. Türkiye tarih boyunca deprem gibi büyük felâketlere, sürekli savaş ve teröre maruz kalan bir ülke olduğu için, bir afet ve kriz yönetimi sistemine ihtiyacı vardır. Kamu yönetiminde kriz genellikle afet yönetimi ile de eş anlamlı olarak kullanılabilir. Kamu yönetiminde özellikle kriz dönemlerinde krizin iyi yönetilmesinde ve krizin başarıyla atlatılmasında yetkin, doğru karar verebilen, ne yapması gerektiğini bilen, çalışanlarını kriz sırasında gerektiği gibi yönlendirip koordine edebilen lider ve yöneticiler kurumların olmazsa olmazıdır (Şişik, 2019: 52-53). Dolayısıyla Türkiye gibi sürekli kriz ve afetlerle mücadele eden ülkelerde üst düzey yöneticilerin belirlenmesi ve yetiştirilmesinde kriz yönetimindeki yeterliliği özellikle dikkate alınmalıdır.

Kamu yöneticilerinin teknolojik liderlik yeterliliklerine ilişkin yapılan bir araştırmanın sonuçlarına göre; yöneticilerin ‘vizyoner liderlik, dijital çağ öğrenme kültürü, uygulamada mükemmellik, sistematik gelişim ve dijital vatandaşlık’ alanlarında ortalama teknolojik yeterlik davranışlarını çoğunlukla gösterdikleri; yöneticilerin neredeyse tamamının kelime işlemci ve kurumsal bilgi belge yönetim sistemleri uygulamaları ile ilgili eğitim aldıkları ve bu uygulamaları kullandıkları; sunum, elektronik tablola, internet ve e-posta uygulamaları ile ilgili eğitim almadıkları ancak bu uygulamaları yoğun şekilde kullandıkları, kamu yöneticilerinin teknolojik liderlik yeterliklerinin görev türü ve mesleki kıdeme göre farklılaştığı, ancak cinsiyet değişkenine göre farklılaşmadığı sonucuna ulaşıldığı belirtilmektedir (Aktaş, 2022:V). Kamu kurum ve kuruluşlarında orta ve üst düzey yönetici konumunda bulunanların en önemli görevlerinden biri çalışanların motivasyon düzeylerini artırmaktır. Son gelişmeler kamu yöneticilerinden bu yönde beklentiyi ortaya çıkarmıştır (Baysal, 2014: 89). Türk kamu yönetiminde uzmanlaşma yönünde değişim gösteren kamu kurumlarında, 2020 tarihi itibarıyla istihdam edilen kariyer uzman ve uzman yardımcısı sayısı 42.832 olmuştur (Tozlu, 2020: 108). Yabancı dil bilgisi olan ve hukuk, maliye, muhasebe ve hukuk bilgileri belli düzeyin üzerinde olan bu kariyer uzmanların kamu kurumlarında istihdamı geleceğin üst düzey kamu yöneticileri için gelecekte önemli bir fırsat ve yönetici kaynağı oluşturacaktır.

Türk kamu yönetimi açısından Anayasa değişikliği ile üst kademe kamu yöneticiliği pozisyonlarına kamu görevlisi olmayanlar arasından veya açıktan yönetici atama fırsatının yürütme organına verilmiş olması önemli bir yeniliktir. Nitekim 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı kararnamesinde I sayılı cetvelde ifade edilen kadro, pozisyon ve görevlere atanacaklar arasında “Sosyal güvenlik kuramlarına tabi olmak kaydıyla uluslararası kuruluşlar ile özel sektörde veya serbest olarak

en az 5 yıl çalışmış olanlar” da sayılmıştır. Bu bakımdan uluslararası kuruluşlarda, özel sektörde veya serbest olarak çalışanlar sosyal güvenlik kurumlarında kayıtlı bir şekilde 5 yıl çalışmış olmaları halinde Cumhurbaşkanı kararı ile atanan I sayılı cetvelde ifade edilen kadro, pozisyon ve görevlere atanabileceklerdir (İriş, 2020: 101-102). Bu Türk kamu yönetiminde üst düzey görevlere atanma açısından çok önemli bir değişiklik olmuştur.

Türk kamu yönetiminin gelişim sürecinde üst düzey yönetici eğitiminde Türkiye Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) önemli çalışmalar yapmış olup 2018 yılında her türlü araç, gereç, taşınır, taşınmaz, yayın, yayın hakları, kurumsal belge ve arşiviyle birlikte Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesine devredilmiştir. TODAİE artık bağımsız bir tüzel kişilik olarak faaliyette değildir. Bakanlıklar ve diğer kamu kurumları ise hizmet içi eğitim başkanlıkları kanalıyla hem çalışanlarına hem de bütün düzeylerdeki yöneticilere eğitim vermektedirler. Yine üniversitelerin kamu yönetimi bölümlerinde kamu yöneticilerinin yetiştirilmesine yönelik lisans ve lisansüstü düzeyde eğitim devam etmektedir.

### **2.1.Enderun Mektebi**

Osmanlı İmparatorluğunda Enderun Mektebi'nde uygulanan üst düzey yönetici eğitimi modeli uzun bir süre başarılı olmuştur. Devşirme usulü ile toplanan nitelikli ve yetenekli çocuklar devletin en önemli yönetim kademelerinde görev yaparak Devlete çok ciddi katkılarda bulunmuşlardır. Yönetici yetiştirmeye yönelik kurulan Bab-ı Âli Mektebi de son dönem de kurulan okullardandır (Arı, 2015: 39,80). Yöneticilerin eğitilmesi ve bir hiyerarşi içinde bilgi ve deneyim kazanarak üst düzey kamu yöneticiliği görevlerine atanması açısından Enderun Okulu ve eğitim sistemi, bilgi ve deneyimi önemseyen, yönetici atamalarında yeterlik ilkesinin gözetildiği bir sistem olarak başarılıdır. Devlete sadakat açısından da idealdir zira Devletten başka hiçbir bağı olmayan bu yetenekli çocukların kendilerini büyüten, eğiten, doyuran ve barındıran, bilgi ve yetenekleri doğrultusunda görevlendiren Devlete bağlılığı üst düzeydedir. Önceki Türk devletlerindeki uygulamalardan da esinlenen Enderun sistemi, ehliyet ve liyakate uygun çalıştığı sürece Osmanlı Devletine ve gelişimine önemli katkılar sağlamış ancak ehliyet ve liyakatin ortadan kalktığı durumda ise Devletin gerilemesinde etkili olmuştur. 1 Temmuz 1909 tarihinde yayımlanan bir kararname ve talimatname ile Enderun Okulu kaldırılmıştır (Günay, 2004:144-145).

Selçuklu İmparatorluğu döneminde, ilk Türk üniversitesi olarak kabul gören Nizamiye Medresesi, 13 Ekim 1065 tarihinde Bağdat'ta açılmış ve üst düzey kamu yöneticilerinin kaynağı haline gelmiştir. Nizamiye medresesinde, bir

sınıftan diğerine geçmek tamamen yeteneğe dayanmakta ve mezuniyetten sonra görevlere atamada da başarı ve yetenekler yani “liyakat” esas alınmaktaydı. Osmanlı döneminde ise yönetici ve devlet adamı yetiştirmek amacıyla, 1455 yılında Fatih Sultan Mehmet tarafından kurulan Enderun (Saray) okulları, çoğunluğu ordudaki yeniçeriler arasından seçilen gençleri kamu görevlerine hazırlayan dünyadaki ilk kamu yönetimi okullarından biridir (Çetinkaya, 1999: 48-49).

Enderun Mektebinde eğitim öğretimle ilgili bütün faaliyetler üst seviyede ve uygulamalı olarak yapılmaktaydı. Yapılan araştırmalara göre Enderun Mektebi’nde uygulanan eğitimin başarılı olmasındaki ilk ve belki de en önemli etmen öğrencilerin seçimindeki hassasiyettir. Oluşturulan kurullarca yapılan seçimlerin bir sistematığe dayandığı ve belirlenmiş kriterlerin esas alındığı anlaşılmaktadır. Sistemde öğrenenlerin bireysel ilgi ve yeteneklerinin desteklendiği, mutlaka güzel sanatlarla ilgilenmesinin sağlandığı, çok yönlü bir gelişimin hedeflendiği anlaşılmaktadır. Sınıf atlamada zaman ve yaş sınırlamasından daha çok liyakatin ve objektif değerlendirilen başarının esas alınması dikkat çekmektedir. Bireysel farklılıklar Enderun sisteminin planlı, sürekli ve vazgeçilmez bir parçasıydı. Enderun Okulunda alanında uzman ve döneminin seçkin öğretmenlerin görev alması, başarılı öğrencilerin daha alt düzeydeki öğrencilere rehberlik yapıyor olması ve bütün eğitim süresinin programlı, dengeli gelişim üzerine kurulu olması günümüze ışık tutan ve dikkate alınması gereken noktalar (İnal ve Karakoyunlu, 2021: 161-162).

## **2.2.Mekteb-i Mülkiye**

Tanzimat döneminde, devletin kamu yönetimi sistemini ve yönetim tekniklerini yenileştirmek, sistematik hale getirmek, kamu yönetimini bilgi ve becerisiyle yönetecek nitelikte kamu çalışanları yetiştirmek hedeflenmiş, asker ve sivil yöneticileri bu anlayışla yetiştirecek okullar kurulmuştur. Bu çalışmalar olumlu sonuçlanmış, iyi eğitilmiş bir bürokrasi kadrosunun ortaya çıkmasını sağlamış, Mülkiye Mektebinden mezun olan kamu yöneticileri ile Harbiye Mektebinden çıkan subaylar bu sayede kamu yönetimini yeniden yapılandırmışlardır. Mekteb-i Mülkiye Osmanlı Devletinin gerilemesinin durdurulmasını sağlamak amacı ile Hicri 9 Recep 1275 (Miladi 12 Şubat 1859) tarihinde, ilk yıl için alınacak elli öğrencinin sınavı yapıldıktan sonra açılmıştır. 16 Haziran 1935 gün ve 2777 sayılı Kanunla adı Siyasal Bilgiler Okulu olarak değiştirilmiş, okulun Ankara’ya taşınmasına karar verilmiştir. 23.03.1950 gün ve 5627 sayılı Kanunla Siyasal Bilgiler Okulu, Siyasal Bilgiler Fakültesi adıyla Ankara Üniversitesine katılmıştır (Günay, 2004:146-147,151). Osmanlı İmparatorluğu son döneminde eski gücünden uzak görünse de hala etkin olan bir

kamu yönetimi sistemi ve bürokrasiye sahipti. Kurumsallaşmanın sağlanması için modern bir bürokrasiye ve yeni yönetim tekniklerine ihtiyaç hissedildiğinde, bu ihtiyaca yönelik yeni idari kurumlar oluşturulduğu görülmektedir. Bu kurumlardan biri olan Mülkiye Mektebi öğrencilerini Batı ülkelerinde olduğu gibi modern yönetim usulleri ve kurallarına göre yetiştirmeye başlamıştır. Mülkiye'nin yetiştirdiği kamu görevlileri kişisel olmayan kurallar sistemi içinde hareket edebilen, tecrübe edilmiş teknik bilgileri esas alarak yöneten kimseler olarak göze çarpmaktaydı (Arı, 2015: 81).

### **2.3. Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE)**

Türkiye ile Birleşmiş Milletler arasında 8 Mayıs 1952'de yapılan teknik yardım anlaşması ile Türkiye'de bir Amme İdaresi Enstitüsü kurulması kararlaştırılmıştır. Dünyanın ilk kamu yönetimi enstitüleri arasında yer alan Enstitü, 24 Mart 1953'te faaliyete geçmiş, 1952-1957 döneminde, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi ile işbirliği içinde ve özerk bir şekilde çalışmalarına başlamıştır. 1958 yılında 7163 sayılı Kuruluş yasası yayımlanmıştır. Kamu çalışanlarının yönetim alanında uzmanlaşmalarını sağlayarak kamu yönetiminin orta ve üst düzey yönetici ihtiyacını karşılamaya yönelik ve ayrıca akademik çalışmalara da yardımcı olmak üzere TODAİE bünyesinde Kamu Yönetimi Yüksek Lisans Programları uygulanmış, bu programlara kamu görevlileri, tam zamanlı ve kurumlarından ücretli izinli olarak katılım sağlamışlardır (Günay, 2004:157-158, 162).

Cumhuriyet döneminde kamu yöneticilerinin eğitilmesi amacıyla oluşturulan kurumlar içerisinde en önemlisi ve en dikkat çeken Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) olmuştur. TODAİE, uluslararası kuruluşların desteği ve yönlendirmesinin de etkili olduğu üst düzey yöneticilerin kamu yönetimine dair derinlemesine bilgi sahibi olabilecekleri en önemli kurum haline gelmiştir. Ancak TODAİE, Fransa'da ENA örneğinde olduğu gibi ortak bir kamu yöneticisi modeli yetiştirmeyi hedeflememiş, imkanlar nisbetinde kamu yöneticilerinin yetişmesinde görev almıştır. Fransa'da ENA Okulu tarihsel kökenlerinden beslenmeyi başarmıştır. TODAİE'nin üst düzey kamu yöneticilerinin yetiştirilmesinde beklenen etkiyi gösterememesinde, binlerce yıllık Türk kamu yönetimi geleneğinden yeteri kadar yararlanılamaması önemli bir etken olmuştur (Arı, 2015: 79-84). Türkiye ve Orta-Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE), YÖK Genel Kurulunun 12.7.2018/455 sayılı kararıyla her türlü araç, gereç, taşınır, taşınmaz, yayın, yayın hakları, kurumsal belge ve arşiviyle birlikte Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesine devredilmiştir (Hacı Bayram Veli Üniversitesi, 2018).

## **2.4.Milli Güvenlik Akademisi**

Türkiye’de üst düzey kamu yöneticilerinin yetiştirildiği kurumlardan biri de Harp Akademileri Kanunu kapsamında faaliyet yürütmüş olan Milli Güvenlik Akademisidir. Bu akademi askerler arasından üst komuta kademelerine komutan yetiştirilmesinde kullanılan yöntemden yararlanarak kamu yöneticilerinin de yetiştirilmesinin sağlanması amaçlanmıştır. 17 Şubat 1995 tarihinde yapılan yasal düzenleme ile Harp Akademileri Komutanlığı bünyesinden ayrılmadan Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği içinde faaliyetlerini sürdürmeye başlamıştır. 05.02.2003 tarihinde yapılan yasal düzenleme ile görevi, “Türk Silahlı Kuvvetlerinde kamu kurum ve kuruluşlarında ve gerektiğinde özel kesimde üst kademede görevli veya görev almaya aday yöneticilere milli güvenlik konularında bilgi ve yetenek kazandırmak” olarak yeniden düzenlenmiştir (Günay, 2004:166-167). Milli Güvenlik Akademisi, 30 Haziran 2012 tarihinde 3563 sayılı Harp Akademileri Kanunu’nda yapılan değişiklikle kapatılmış, 25 Temmuz 2016 tarihinde çıkarılan 669 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Milli Savunma Üniversitesi (MSÜ) kurularak Harp Akademileri kapatılmıştır. 14 Kasım 2016 tarihli Bakanlar Kurulu kararı ile MSÜ yapılandırılmış ve lağvedilmiş olan Millî Güvenlik Akademisi Komutanlığının yerine Milli Savunma ve Güvenlik Enstitüsü açılmıştır (msu.edu.tr, 2021’dan Akbay, 2022:99).

## **2.5.Milli Prodüktive Merkezi**

Milli Prodüktive Merkezi (MPM), 1953 yılında kurulmasına rağmen, yasal olarak 1965 yılında ülke ekonomisinin verimlilik esaslarına göre gelişmesi için araştırma yapmak, kamu ve özel sektör kuruluşlarının verimlilik standartlarını arttırmak için gerekli tedbirleri almak, uygulamak ve eğitimler vermekle görevlendirilen bir araştırma, geliştirme ve eğitim kurumudur. 17 Ağustos 2011 tarih ve 28028 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 649 sayılı KHK ile Milli Prodüktivite Merkezi kapatılmış; Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına devredilmiştir. Bakanlık teşkilat şeması içinde MPM’nin de iş ve işlemlerini üstlenen Verimlilik Genel Müdürlüğü kurulmuştur (Akbay, 2022:100).

## **2.6.Devlet Personel Başkanlığı**

1960 yılında kurulan, 2011 yılında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlanan Devlet Personel Başkanlığı, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş ile birlikte 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlüğe girmesiyle kapatılmış; 217 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Başkanlığa verilmiş olan görevlerin bir yıl süreyle yürütüleceği ve sürenin bitiminde Başkanlığın Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına devrinin ilgili

makam tarafından yapılacağı belirlenmiştir. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 74 üncü maddesi ile Devlet Personel Başkanlığının bazı görevleri Çalışma Genel Müdürlüğüne verilmiştir (Kılınç, 2020: 137-138).

## **2.7.Üniversitelerde Kamu Yönetimi Eğitimi**

Türkiye’de kamu yönetiminde hizmet öncesi eğitimi yani kamu çalışanlarının göreve alınmadan önceki süreçte, yetiştirilmeleri görevini üniversiteler ve genel öğretim kurumları yürütmektedirler. Üniversiteler, doğrudan kamu yönetimine yönelik öğrenci yetiştirmezler. Devlet ve diğer kamu tüzel kişileri, ihtiyaç duydukları kişileri istenen alanlardaki eğitim kurumlarından mezun olmuş kişiler arasında sınavla seçerek alırlar. Mekteb-i Mülkiye, Osmanlı döneminde mülki idare amiri, idareci maliyeci ve hariciyecisi gibi devletin temel yönetici ihtiyacını karşılamak üzere kurulduğundan Siyasal Bilgiler Fakültesi, önceleri bu açıdan (hizmete alınma açısından) farklı bir konuma sahip olsa da bugün Siyasal Bilgiler Fakültesinin, programlarının daha çok kamu sektörüne yönelik olması ve okulun adının mülkiye olmasının sağladığı psikolojik avantaj dışında, kamu görevlerine girişte diğer fakültelerden hiçbir farkı bulunmamaktadır (Çetinkaya, 1999: 62-63). Yani kamu yönetimi bölümünü bitiren bir öğrenci kamu görevinde çalışabileceği gibi özel sektörde çalışma imkanı da vardır. Yani kamu yönetimi bölümünü bitirmek tek başına kamu görevine atanma için bir hak oluşturmamaktadır.

Hizmet öncesi eğitim, kamu çalışanı ve yöneticisinin genel nitelikleri kazandığı kültürel hazırlık dönemidir. Her kamu yöneticisinin meslek hayatı boyunca devam eden bir kültür geçmişi vardır. Çocukluk ve gençlik yıllarında kazanılan alışkanlık ve davranışlar kişinin mesleki hayatını da büyük ölçüde etkilemektedir. Hizmet öncesi başlangıç eğitim ve öğretimi, gerek okullar ve üniversite ve gerekse iş başında idare tarafından ya da bu alanda uzmanlaşmış okullar aracılığıyla sağlanmaktadır. Üniversite öğrenimi, doğrudan mesleğe odaklanmadan kültürel düzeyde yüksek seviyede genel bir eğitim vermeyi amaçlamaktadır. Ancak artık üniversiteler de özellikle kamu yönetimi programlarını memurların gereksinmelerine uyarlama çabasıdadırlar. Yüksek derecede görevlere atanacakların, genel ve klasik öğrenim yapan kuruluşları ve üniversiteleri bitirmiş olmaları, hizmet öncesi eğitim için yeterli değildir. Kurumsal öğretim yapan üniversitelerdeki öğretim üyeleriyle, önemli yönetsel görevlerde bulunan uzman kişilerin görev alacağı ve hizmete yakınlığı daha çok arttıracak bir eğitimden geçmeleri önem arz etmektedir (Çetinkaya,1999:58-59). Türkiye’de özellikle TODAİE’nin varlığının sona ermesinin ardından kamu yöneticilerinin yetiştirilmesinde en önemli eğitim kurumu üniversiteler olmuştur.

Sayıları hızla artan üniversitelerin pek çoğunda yönetim bilimi ile ilgili bölümler yer almaktadır. Siyasal bilgiler fakülteleri, iktisadi ve idari bilimler fakülteleri, işletme fakülteleri ve hukuk fakülteleri, yöneticilik ve yönetim konusunda önemli ve nitelikli eğitim vermektedirler. Yeni kurulan birçok üniversitede, siyasal bilgiler fakülteleri, iktisadi ve idari bilimler fakülteleri, işletme fakülteleri açılmaktadır. Özellikle fakültelerin kamu yönetimi, siyaset bilimi ve kamu yönetimi, yönetim ve organizasyon bölümleri yönetim bilimi konusuna odaklanan bölümlerdir. Bu bölümlerden mezun olanların doğrudan yöneticilik görevlerine atanmaları durumu söz konusu olmasa da idari bilimler ve kamu yönetimi eğitimi alan bireylerin memuriyete giriş sınavlarında fark edilir düzeyde başarılı oldukları sınav sonuçlarından anlaşılmaktadır (Baysal, 2016: 205). Üniversitelerde sadece bir meslek için insan yetiştirmekten ziyade tüm öğrencilere geniş bir kültür, düşünme ve eleştirme yetenekleri ve bilgisi kazandırılması amaçlanmakta hizmet içi eğitimde ise çalışanlar daha verimli hale getirilmeye çalışılmaktadır (Günay, 2004: 28).

Üniversitelerin kamu yönetimi bölümlerindeki lisans eğitiminin ders programları, anabilim dalları arasındaki ders dağılımları, öğretim elemanı sayıları, öğrenci kontenjanları ve eğitim dilleri arasında farklılıklar olması normaldir. Ancak kamu yönetimi bölümlerinin akademik kuruluş ve işleyişleri ile eğitime yönelik ilke ve standartları belirleyecek, ABD'deki ASPA, NASPAA ve Avrupa'daki EGPA ile EAPAA benzeri ulusal bir yapılanmaya ihtiyaç bulunmaktadır. Kamu yönetimi bölümleri arasında iletişim ve işbirliğini sağlayacak, alandaki bilimsel etkinlikleri/yayınları düzenleyecek, lisans ve lisansüstü düzeyinde eğitim standartlarını belirleyecek ve akreditasyon hizmeti sunacak bir yapının oluşturulması, kamu yönetimi eğitiminin kalitesini arttırmak açısından önemlidir (Öztop, 2019: 71).

## **2.8.Hizmetiçi Eğitim**

Modern kamu personel yönetimine egemen olan ilkelerden birisi de “Hizmet İçi Eğitim” ilkesidir. Kamu çalışanı ve yöneticisi kamu görevine başlamadan önce, işe girmek, yarışma sınavında başarılı olmak için ne kadar çok bilgili olması gerekiyorsa, bu durumunu hizmet içinde de sürdürmesi ve kendisinden beklenen görevleri geliştirmesi beklenmektedir. Hizmet öncesi eğitim ne kadar etkin ve yeterli olursa olsun, ayrıca hizmet içi eğitime kesinlikle ihtiyaç duyulmaktadır. Hizmet içi eğitimi zorunlu kılan nedenler; hizmet öncesinde verilen bilgilerin bazen yetersiz kalması, bilim ve teknolojide hızlı değişim, toplumsal değişim, eğitim kurumlarında pratiği geliştirecek araç ve gereçlerin yeteri kadar olmamasıdır (Çetinkaya, 1999: 64, 68-70). Kamu çalışanının işini öğrenerek daha verimli yapması için hizmet içi eğitim gereklidir. Üst düzey yöneticilik



görevlerinin yürütülmesi için sadece üniversitelerde alınan eğitim yeterli olmamaktadır. Üst düzey yöneticiler mutlaka bu görevler için özel yöntemlerle yetiştirilmeli, hazırlanmalıdır. Herhangi bir üniversiteden mezun olunması, yöneticinin yeterli niteliklere sahip olduğunu tek başına garanti etmemektedir (Günay, 2004:28).

## **2.9.Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi**

2018 yılında Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 527/E maddesi ile İnsan Kaynakları Ofisi kurulmuş ve bünyesinde İnsan Kaynağı ve Kariyer Planlama Daire Başkanlığı, Yetenek Kazanımı ve Organizasyon Dairesi Başkanlığı, Ölçme ve Değerleme Dairesi Başkanlığı, İnsan Kaynağı Eğitim ve Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Projeler ve Bilişim Teknolojileri Dairesi Başkanlığı oluşturulmuştur. Cumhurbaşkanınca talep edilmesi halinde üst kademe kamu yöneticileri kadro ve pozisyonları için adaylara yönelik değerlendirme raporu hazırlamak, kamu ve özel sektörde insan kaynağının eğitim ve gelişim planlarının hazırlanması, uygulanması ve eğitim performanslarının ölçülmesine yönelik çalışmaları desteklemek, çalışma sonuçlarını takip etmek, insan kaynağını geliştirmeye ve her kademedeki yetkinliği artırmaya yönelik başta öğretim kurumları olmak üzere; ilgili kurum, kuruluş ve sivil toplum kuruluşları ile ortak projeler üretmek, önerilerde bulunmak ve desteklemek, kamu ve özel sektörde insan kaynakları alanında çalışanların eğitimi ve geliştirilmesi amacıyla tek başına veya ilgili kurum, kuruluş ve sivil toplum kuruluşları ile birlikte organizasyonlar yapmak, uygun görülen etkinlikleri ve projeleri desteklemek, yönderlik sistemi kurmak ve yönetmek, kamu kurum ve kuruluşlarına bu konuda yol göstermek, ihtiyaç duyulan alanlarda yönderlik yapmak görevleri İnsan Kaynakları Ofisine verilmiştir (1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018). Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi bünyesinde yürütülen “Üni-Veri”, “TalentforBIZ”, “Kamu-Veri” ve “Bölgesel Kariyer Fuarları” gibi projeler aracılığıyla; kalkınma planlarında insan kaynakları planlamasına yönelik olarak hedeflenen ancak uygulamaya konamayan işlerin gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır (Kılınç, 2020: 145 ).

## **3.DÜNYADA KAMU YÖNETİCİLERİNİN EĞİTİMİ VE YETİŞTİRİLMESİ ÖRNEKLERİ**

Dünyada kamu yönetiminde üst kademe kamu yöneticilerine yönelik atama usulleri genel olarak iki sınıfa ayrılmaktadır: “Siyasi nitelikli atamalara dayanan sistem” ve “İlyakata dayalı atamalara dayanan sistem” (İriş, 2020: 80). Kamu yöneticilerine yönelik eğitimde, genel eğitime ağırlık veren ülkelerin başında,

İngiltere gelmektedir. Devlet işlerindeki teknik niteliğin giderek artmasına rağmen İngiltere, “genel yönetici” (generalist) uygulamasını sürdürmektedir. Çoğu Avrupa ülkesinde ise “genel yönetici” yaklaşımının farklı biçimleri uygulanmaktadır. Fransa ve A.B.D gibi bazı ülkelerde ise, uzmanlığı esas alan personel politikaları izlenmektedir. Avrupa’da hiçbir ülkede Fransa’nın sahip olduğu kadar yönetici yetiştiren uzman eğitim kurumu bulunmamaktadır. Fransa’da devlet, ihtiyaç duyduğu uzmanların ve kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi görevini bizzat kendisi üstlenmiştir. (Çetinkaya, 1999: 83).

Üst düzey yönetici ile orta düzey yönetici arasında bir nüansa dikkat çekmek gerekmektedir. Üst düzey kamu yöneticileri derken siyasi irade ile yakın bir iletişim ve işbirliği içerisinde çalışan ve icracı nitelikli bürokratlar kastedilmektedir. Müsteşar, genel müdür, kurum başkanı gibi üst düzey bürokratların siyasi iktidar tarafından doğrudan belirlenip atanması, özellikle ABD gibi ülkelerde yaygın bir uygulamadır. ABD’de başkan değişimi ile birlikte bütün üst düzey yöneticiler değişmektedir. Üst düzey yönetici seçimi ve atamasında siyasi iradenin etkinliği pek çok ülkede kabul görmekteyken orta ve alt kademe yöneticilerin seçimi ve atanmasında siyasal tercihlerin etkinliği eleştirilmektedir. Kamu yönetiminde görev alan orta ve alt düzey yöneticiler daha çok iş ve işlemlerin yürütülmesi ile yani ‘sevk ve idare’ ile ilgili görev sahibidirler. Bu da teknik ve uzmanlık bilgi birikimi ve liyakat gerektirmektedir. Orta ve alt düzey yöneticilerin belirlenmesinde siyasallaşma eğilimi kamu yönetimine ciddi zararlar verebilmektedir (Baysal, 2014: 60-61). Türkiye’de üst düzey yönetici kadroları da diğer memur kadrolarıyla aynı statüde genel idare hizmetleri sınıfı içinde düzenlenmiştir. Genel müdür kadroları; bilgisayar işletmeni, şoför, mühendis veya avukat gibi statüer nitelikte memur kadrosudur. Üst düzey kadroların siyasi makamlarla birlikte atanıp, birlikte ayrılmasının kamu hizmeti sunumunu nasıl etkileyeceği tartışma konusu olmaya devam etmektedir. Birçok ülkede “üst düzey politik memurluk” olgusu vardır. Siyaset makamında bulunanların üst düzey yöneticileri kolay göreve getirip, kolay görevden almalarının yönetimde etkili olmayı sağlayıp sağlamayacağı örnek olaylar da dikkate alınarak analiz edilmelidir (Kamuda İnsan Kaynakları Çalışma Grubu Raporu, 2018:14).

Kamu ya da özel kurum yöneticilerinin, her konuda genel bilgi sahibi olup yönetim konusunda uzman ve deneyimli “Genel Yönetici”ler arasından mı yoksa verilen hizmeti doğrudan yürüten “Uzman Yönetici”ler arasından mı atanması gerektiği konusu literatürde tartışılan bir konudur. Her iki yönetici tipi ile ilgili olarak, destekleyen ve karşı çıkan görüşler bulunmaktadır (Günay, 2004:15). Temel olarak iki tür kamu yöneticisinden söz edilebilmektedir. İlki İngiltere’de

yaygın olan genel bilgi sahibi kamu yöneticisidir. Bu yönetici tipi, belli bir alanda uzmanlık bilgisine sahip değildir. Göreve seçilirken genel yeteneklerine ve yükseköğrenimdeki başarısına bakılmaktadır. Devlet işlerinde gerekli olacak genel hukuk bilgisine sahiptir fakat bunun dışında bir alanda uzmanlık sahibi olması kendisinden beklenmez. İkinci yönetici tipi ise Fransa ve ABD'de yaygın olan uzmanlığa dayalı yönetici tipidir. Fransa kamu yöneticilerinin ilgili alanlarda uzman olmalarını yönetici yetiştirmeye yönelik eğitim kurumlarında sunduğu programlar ile sağlamaktadır. ABD'de ise kamu yöneticileri devlet tarafından yetiştirilmemekte özel sektörden alanında uzman kişiler kamuda yönetici pozisyonuna atanmaktadır (Arı, 2015: 1).

### **3.1.Fransa Ulusal Yönetim Okulu (ENA-Ecole Nationale d'Administration)**

Fransa'da 9 Ekim 1945 tarihinde yayımlanan kanun hükmünde emirname ile Ulusal Yönetim Okulu (ENA-L'Ecole Nationale D'Administration) kurulmuştur. Fransa'da üst düzey yöneticilerden oluşan "grand corps" adlı sınıfa girebilmenin ön koşulu Ulusal Yönetim Okulunu başarı ile bitirmektir. Yöneticiliği bir sınıf olarak kabul eden ve bu sınıfa girmek için de bir yönetici yetiştirme sistemi oluşturan Fransa, bu uygulamayı Osmanlı Devletinin Enderun Mektebinden esinlenerek gerçekleştirmiştir. ENA; geleceğin yöneticilerinin üniversite mezunlarının sınavla girebildiği üç yıllık bir eğitim kurumudur. Genel yönetim, ekonomik ve mali yönetim, toplumsal yönetim ve dışişleri olmak üzere dört ayrı branşta eğitim ve öğretim vermektedir. Bu okula girenlerin % 50'sini üniversite eğitimini tamamlamış öğrenciler, % 45'ini kamu yönetiminde en az beş yıl çalışmış olan görevliler, % 5'ini ise özel sektörde çalışmakta olanlar oluşturmaktadır. Bu adaylar arasında yapılan sınavla yönetici adayları belirlenmektedir. Sınav, çeşitli disiplinlerdeki bilgiyi, ekonomi, hukuk ve tarihin temel konularına yakınlığı ve kamu görevi için yeterli motivasyonun olup olmadığını belirlemeye yöneliktir. Başarılı olanlar, kamu görevlisi değiller ise stajyer konumuna getirilerek akademik konuları da içeren eğitime tabi tutulmakta, ayrıca uygulamalı olarak da eğitilmektedirler. Program kurumsal bilgilerin verildiği dönem ile okul ve kamu kurumlarında, elçiliklerde, yerel yönetimlerde ve kamu kurumlarında uygulama dönemlerinden oluşmaktadır. Okul, öğrencilerin yeni kamu yönetimi teknikleriyle tanışmalarına da imkan vermektedir. Yöneticilerin bir sorunu çözmeye, önerilerde bulunmaya ya da doğru karar vermeye hazır olacak biçimde eğitilmeleri amaçlanmaktadır. Okulda eğitimin süresi 27 aydır ve iki dönemden oluşmaktadır. 11 ay süren staj dönemi ilk dönem olup, bu sırada öğrencilerin ufuklarını genişletmeleri, yönetim deneyimi kazanmaları, bir düşünce adamı gibi davranmaları ve bir eylem adamı gibi düşünmeleri,

yöneticileri gözlemlenmeleri beklenmektedir. Günümüzde staj programı 12 ay sürmekte ve iki ayrı amaçla, ayrı yerlerde yaptırılmaktadır. Birinci bölümü valiliklerde bir valinin yanında ve kamu yönetiminin olaylar karşısında kararlarını ve yönetim biçimini adaylara göstererek, deneyim kazanmalarını sağlayacak şekilde yapılmakta, ikinci bölümde ise, uluslararası ilişkilerde tecrübe kazanmak üzere uluslararası kuruluşlarda veya Dışişleri Bakanlığı ve bağlı birimlerinde yapılmaktadır. Yönetim stajını başarıyla tamamlayarak okula dönen öğrenciler, hukuki, toplumsal, ekonomik, mali ve uluslararası ilişkiler alanında yeniden 11 ay süren bir eğitime tabi tutulmaktadırlar. Sonra iki aylığına yeniden ama bu kez, sanayi, tarım, ticaret alanında çalışan kamu ya da özel kurum veya bankada staja giden öğrenciler, bundan sonraki dört ayda, okulda toplumsal sorunlar üzerine grup çalışmaları yapmakta, yönetim tekniklerini ve kendileri için yeni olan konuları ele almaktadırlar (Günay, 2004:172, 175-180).

Fransa'da 20. yüzyılda sömürgeciliğin de etkisiyle Devletin birçok alandaki iktisadi teşebbüslerini yönetecek yönetici ihtiyacı doğmuştur. Fransız yönetim sisteminde bir yüksek yönetici sınıfının varlığı bu yöneticilerin eğitimi için özel bir okulun kurulmasını sağlamıştır. 1848 yılında kurulan ENA bir yıl sonra kapatılmıştır. 1871 yılında Serbest İdari İlimler Okulu kurulmuştur. 2. Dünya Savaşından sonra ENA Okulu tekrar kurulmuştur. ENA Okulunun ülkenin yüksek yönetici ihtiyacını tek başına karşılayan ihtisamlı bir kurum olduğu görülmektedir. Öğrencilerine ülkenin siyasi seçkinleri olacakları bilincini veren ENA sadece devlet kurumlarına değil ülkenin her alanda ihtiyaç duyacağı yöneticiler yetiştirmektedir. TODAİE ve ENA'nın karşılaştırılmasında; yönetici yetiştirme konusunda ENA'nın daha bütüncül, sistematik bir şekilde kamu yönetimine sürekli nitelikli üst düzey yönetici sağlamayı başardığı görülmektedir. TODAİE'de yöneticilere veya yönetici olacak kimselere eğitim verilse de kamudaki bütün yöneticiler bu eğitimden geçmemiştir (Arı, 2015:66-67,83-84). Türk kamu yönetiminde bütün yöneticilerin TODAİE eğitiminden geçmesini zorunlu kılan bir düzenleme de yapılmamıştır.

ENA'ya girdikten hemen sonra kamu yönetici adayları ilk yıllarında illere, bir yöneticinin gözetimi altında staj görmek üzere görevlendirilirler. Bu adaylar eğitimin ilk döneminde tecrübesiz olarak yurt dışına gönderilenlerin bu ülkelerden gereği gibi yararlanamayacakları görüşü nedeniyle dış ülkelere gönderilmemektedirler Ayrıca bu üst düzey kamu yönetici adaylarının ister içerde ister dışarıda görevli bulunsunlar, her durumda ülkeleri hakkında geniş ölçüde bilgi sahibi olmaları, bütün sınıflarla ve insan tipleri ile kaynaşmış olmaları ve çalışan çevreleri hakkında tecrübe edinme zorunluluğu vardır (Çetinkaya, 1999: 89). ENA Okulu 2018 yılında gelecekteki değişim trendine

uygun olarak gelecekteki üst düzey kamu yöneticilerinin becerilerine dayalı bir yaklaşımla eğitimlerini yeniden tanımlamıştır. Öğrenci eğitimlerinin kişiye özel hale getirilmesi ve yeni öğretim yöntemlerinin geliştirilmesi, sürekli eğitim bu yeni yaklaşımın temel noktalarıdır. ENA, öğrencileri yönetim ve yönetsel uygulamalara hazırlamak için doğrudan uygulamalı ve profesyonel teknikler kullanılarak bilginin ve tecrübenin aktarılmasını sağlamaktadır (Akbaş, 2022:105).

### **3.2. İngiltere Yüksek Eğitim Programı**

İngiltere’de, kamu yöneticilerin üniversite eğitimi almış olmalarının yeterli olduğu, kültürlü, tartışma, yorum ve analiz yapma becerisi bulunan bireylerin görev başında yetişerek iyi bir kamu yöneticisi olabileceği görüşü ve uygulaması baskın durumdadır. Kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi görev yapacakları kurumlara bırakılmaktadır (Çetinkaya, 1999: 92). İngiliz kamu yönetiminde uygulanan bir yönetici eğitim programı olarak Yüksek Yönetim Programı, terfi etmesi beklenen bütün yöneticilere uygulanmaktadır. Bu program ile yöneticilerin, ekonomik, uluslar arası, sınai, teknolojik, fiziksel ve sosyal çevreyi anlamalarını sağlamak; değişikliklere uyum stratejilerini formüle etmek ve çalışanları görevlerini verimli olarak yapabilecekleri şekilde yönetmek ve motive etmek; empati geliştirilmesi ve yeteneklerinin geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Üst düzey yöneticilerin gelecekteki değişime karşı uyanık olmaları, mali yönetim ve insan kaynakları yönetimi gibi konularda teknik becerilere sahip olmaları beklenmektedir (Günay, 2004:189-190).

### **3.3. ABD Personel Yönetim Ofisi (Office of Personnel Management)**

ABD Personel Yönetim Ofisinin (OPM) tarihi, ganimet sistemini sona erdiren ve Kamu Hizmeti Komisyonunu kuran 1883'te imzalanan Kamu Hizmeti Yasası ile başlamıştır. Kamu Hizmeti Komisyonu, kamu çalışanlarının yalnızca işi ne kadar iyi yapabildiklerine göre değerlendirilmesi gerektiği ilkesine dayanan tarafsız, profesyonel bir kamu hizmetinin temellerini atmıştır. 1978'de Kamu Hizmeti Komisyonu üç yeni kuruluş halinde yeniden düzenlenmiştir. Bunlar: Personel Yönetimi Ofisi, Liyakat Sistemleri Koruma Kurulu ve Federal Çalışma İlişkileri Kurumu. Bu yeni kuruluşların her biri, Kamu Hizmeti Komisyonunun sorumluluklarının bir kısmını devralmıştır ve OPM, hükümetin kamu hizmetinin personel yönetiminden sorumludur ([www.opm.gov](http://www.opm.gov); 19.03.2023). Görüldüğü gibi ABD’de doğrudan liyakat sistemlerinin korunması ile görevli bir kurul bulunmaktadır.

Anglo-Sakson yönetim geleneğinde kamu yöneticilerinin belirlenmesi ve atanması sistemin temel özelliği, üst düzey kamu yöneticilerinin seçilen başkan

ile göreve gelip onunla görevden ayrılmalarıdır. Özel sektörden yönetici transferi de yaygındır. Ancak sistem içerisindeki ‘Liyakat Koruma Kurumu’ (Merit Protection Board) ya da İngiltere'deki Kamu Görevlileri Kurulu (Civil Service Commission) liyakatin sağlanmasında denge rolü üstlenmektedir. Türk kamu yönetiminde de ‘Liyakat Koruma Kurumu’ benzeri bir yapı kurularak liyakati önceleyen yönetici seçimi sistemi oluşturulabilir (Baysal, 2016: 207, 209).

### **3.4.Diğer Kurum Örnekleri**

Amerika Birleşik Devletlerinde (ABD) Federal Yönetim Enstitüsü (Federal Executive Institute), Kanada’da Yönetimi Geliştirme Merkezi, İngiltere’de, İngiliz Yönetim Personeli Koleji, Kraliyet Kamu Yönetimi Enstitüsü, Batı İngiltere Sevk ve İdare Merkezi, Oxford Sevk ve İdare Merkezi, Almanya’da, Federal Kamu Yönetimi Akademisi, Yönetim Bilimler Yüksek Okulu, Bayern Yönetici Eğitim Merkezi, Baden-Württemberg Eyaleti Yöneticilik Akademisi, İtalya’da Kamu Yönetimi Yüksek Okulu, Suudi Arabistan’da Kamu Yönetimi Enstitüsü, İsrail’de Kamu Personeli Koleji, Pakistan’da, Personel Koleji (Pakistan Administrative Staff College), Ulusal Kamu Yönetimi Enstitüsü, Avustralya’da Personel Koleji, İsveç’te Kamu Hizmeti Eğitim ve Geliştirme Ulusal Enstitüsü, Danimarka’da Kamu Yönetimi Okulu gibi kurum ve kuruluşlarda kamu yöneticilerinin yetiştirilmeleri ve eğitilmelerine yönelik faaliyetlerde bulunmaktadır (Günay, 2004:185-186).

## **4.ÜST DÜZEY KAMU YÖNETİCİSİ VE YETİŞTİRME SİSTEMİ NASIL OLMALI**

Kamu yönetiminde üst düzey yöneticilerin yetiştirilmesi konusunda farklı yaklaşımlar söz konusudur. Bazı ülkelerde kamu çalışanlarının mesleki kariyeri boyunca edineceği bilgi ve deneyimlerin bu tür görevler için yeterli olacağı düşüncesi ile yönetici yetiştirilmesi konusunda ayrıca bir düzenleme yapılmamaktayken bazı ülkelerde ise kamu politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasının önemi gerekçesiyle üst düzey yöneticilerin özel bir eğitimden geçirilmesi gerektiği kabul edilmektedir. Bu anlayışı benimseyen ülkelerde yönetici adayları için okul, enstitü gibi kurumlar oluşturulmaktadır. Bu kurumlar adaya yöneticide olması gereken bilgi ve becerilerin kazandırılmasını sağlamaktır. Bu şekilde belli eğitim düzeyine sahip bireyler arasından yarışma sınavıyla seçilenler kamu yönetiminde üst düzey yöneticiliğe hazırlanmaktadır. Bu eğitim sürecinde, adayların üniversitede aldıkları teorik eğitimin sahadaki pratik uygulamanın gerekleriyle bütünleştirilerek yönetim sürecine yansıtılması amaçlanmaktadır (Baysal, 2014: 22). Devlet tarafından toplumsal güvence, gelir dağılımı, istihdam, ödemeler dengesi, tarımın modernleştirilmesi, sanayileşme,

konut, beslenme, savunma ve eğitim gibi konularda belirlenen kamu politikaları kamu yöneticileri tarafından uygulamaya konmaktadır. Böylesi önemli görevleri yürüten kamu yöneticilerinin iyi yetişmiş nitelikli kişiler olmaları gerekmektedir. Bu ise ancak kamu yönetici adaylarının ve mevcut kamu yöneticilerinin eğitilmesi ve yetiştirilmesiyle mümkündür. Yöneticilerin eğitimi ve yetiştirilmesi devletin en önemli görevlerindedir. Türkiye’de üst düzey kamu yöneticileri, nitelikli yöneticilerin yetiştirilebilmesi için mutlaka bir “Kamu Yönetimi Geliştirme Programı” na ihtiyaç bulunduğu belirtilerek, yönetici adaylarına üst düzey görevlere atanmadan önce mutlaka böyle bir program uygulanması gerektiği savunulmaktadır (Çetinkaya, 1999: 175-179).

Milli Eğitim Bakanlığı ve yetkili kamu kurumları tarafından örgün eğitim sisteminde aranan ve tespit edilen üstün yetenekli öğrencilerin geliştirilen bilişsel özellikleri de ülkemizde kamu yönetiminin istenilen noktaya getirilmesine katkı sağlayacaktır (İnal ve Karakoyunlu, 2021:162).

Kamuda üst düzey kamu yöneticilerinin belirlenmesi ve atanmasında özel sektör insan gücü ve potansiyelinden yararlanılmalıdır. Üst düzey yöneticilere dair kurumsal yapı oluşturulmalı ve sistematik bir eğitim anlayışı geliştirilmelidir. Üst düzey kamu yöneticilerinin çok boyutlu denetimi önemlidir. Örneğin ABD’de başkanların yaptıkları atama ve azil işlemleri hem Senato hem de kamuoyu denetimine tabi tutulmaktadır. Üst düzey yöneticilerin personel işlerine yönelik işlemleri, atama, azil ve diğer personel işlemlerine ilişkin itiraz ve sorunların yargıya gitmeden çözülmesi için ABD’deki “Liyakati Koruma Kurulu” ya da İngiltere’deki “Kamu Hizmeti Kurulu” (Civil Service Commission) benzeri işlevi olan bir kurulun oluşturulması önerilebilir (Sobacı ve Köseoğlu, 2018: 45-48).

Günay gibi Türkiye’de yönetici yetiştirme alanında var olan boşluğu ortadan kaldıracak, siyasal ve nepotik (akraba, yakın kayırma) kayırmacılığı engelleyecek, kamu yöneticilerini; özellikleri ve başarılarıyla kendilerini kanıtlayanlar arasından yarışma ve yeterlik sınavlarıyla yönetici yetiştiren sisteme kabul eden ve burada eğitilip geliştirilerek yönetim görevlerine getirilecek kamu yöneticisi adaylarının oluşturacağı kaynaktan yönetici atanmış bir yönetici yetiştirme sisteminin kurulmasını önerenler (Günay, 2004:XII) olduğu gibi farklı yöntemler önerenler de bulunmaktadır. Günay; yeterli düzeyde üniversite eğitiminden geçmiş olan adayların sınav ile kamuda görevlendirilmeleri, bir süre sonra istekli ve yeterli olanların sınava alınarak, kurulacak yönetici yetiştirme kurumlarına alınarak yetiştirilmesi, başarılı ve nitelikli olanların kamuda yönetim kadrolarında görevlendirilmesi, yönetim becerisi sadece kurumsal bilgiden ibaret olmadığından bu becerinin

uygulamalarla pekiştirilmesi gerektiği, yönetici yetiştirme kurumundan başarıyla çıkabilenlerin öncelikle alt ve orta kademe yönetim kadrolarına atanmaları, başarılı olanların yapılacak nesnel değerlendirmeler sonucu bir kez daha seçilerek bu kez üst düzey yöneticilik görevlerine atanabilecek niteliklerin kazandırılması için yeni bir yetiştirme programına tabi tutulması, bu şekilde üst düzey yöneticileri atama yetkisine sahip olan siyasal iktidara, takdir yetkilerini kullanarak üst düzey yöneticileri belirlerken, değerlendirerek seçecekleri her biri yıllardır kamu yönetiminde başarı ile yönetici olarak çalışmış ve belirlenen programlarla hem yönetici olmanın gerektirdiği yönetim bilimine ilişkin bilgilerle donatılmış, hem de üst düzey yönetici olarak ülkenin plan, program ve stratejik hedeflerini belirleyecek, bunları gerçekleştirmek üzere gereken uygulamaları yaptıracak yeterliğe ulaştırılmış üst düzey yönetici seçeneklerin sunulması üzerinde durmaktadır (Günay, 2004:239-240).

Akbay ise; Türkiye’de Başkanlık Sistemiyle üst düzey kamu yöneticilerine yönelik olarak getirilen yeniliklerin, devletin daha hızlı, etkin ve verimli çalışmasını sağlaması, üst düzey kamu yöneticilerinin işi daha fazla sahiplenmesi ve bu yöneticilerin teknik bilgi ve tecrübeleri ile işlerine odaklanmalarını sağlayan bazı avantajlara sahip olmakla birlikte; liyakat ilkesi açısından yeni sistemin eksikliklerinin giderilmesi için önerilerini aşağıdaki şekilde sıralamıştır (2022:367-368);

- Personel Prensipler Genel Müdürlüğünün bağımsız ya da özerk bir yapıya kavuşturularak genel personel yönetim birimi olarak tüm kamu hizmetlerinde çalışan görevlilerden sorumlu hale getirilmesi,
- Mevzuatla üst düzey kamu yöneticiliğinin açıkça tanımlanmasının yapılarak üst yöneticilik sınıfının farklılaştırılması, sadece üst düzey kamu yöneticilerini içine alacak şekilde yasal ve yönetsel düzenleme yapılması (3 sayılı CBK ekindeki cetvellerde yer alan üst düzey kamu yöneticiliği sayılmayan görev, kadro ve pozisyonların ayırılarak farklı bir kategoriye alınması),
- Yasama Organının üst düzey kamu yöneticilerini daha etkin denetleyebileceği yeni yöntemlerin geliştirilmesi,
- Cumhurbaşkanı tarafından doğrudan yapılan atamalar için yasama oranı denetiminin sağlanması,
- Üst düzey kamu yöneticileri için istenen asgari beş yıllık hizmet süresine ilave olarak yurt içinde ya da yurt dışında, kamuda ya da özel sektörde asgari üç yıl gibi belirli büyüklükteki şirket ya da



kuruluşlarda belirlenecek üst pozisyonlarda yöneticilik tecrübesinin aranması,

- Üst düzey kamu yöneticileri için belirlenen dört yıllık fakülte mezunu olma şartının atanacağı ilgili alanda lisans eğitimi alma şeklinde değiştirilmesi ya da ilave olarak yüksek lisans ya da doktora derecesine sahip olma ve ulusal ya da uluslararası geçerliliği olan bazı sertifikalara sahip olmanın istenmesi,
- Belirli kriterleri sağlayanlar arasında yarışma sınavlarının yapılması (Eğitim, deneyim, sertifika vb. kriterlerin puanlanması şeklinde),
- Yöneticilerin atanma önce ya da sonrası yöneticilik eğitimi alacakları Fransa'daki ENA benzeri nitelikli bir ulusal yöneticilik okulunun kurulması,
- Üst düzey kamu yöneticilerinin seçilip atanmalarının, ABD'de bulunan Liyakat Sistemleri Koruma Kurulu gibi siyasi etkiden uzak bağımsız bir kurum tarafından, Birleşik Krallık'taki Kamu Hizmeti Komisyonu ve Üst Düzey Liderlik Komitesi gibi özerk kurullar tarafından ya da Japonya'daki kısmen yargı gücüne sahip ve bağımsız olan Personel Komitesi gibi güçlü ve etkili bir kurul tarafından değerlendirilip denetlenmesi,
- Üst düzey kamu yöneticilerinin sadece bilgi, donanım, eğitim, sertifika ve deneyime göre değil ilave olarak atanacağı pozisyona uygunluğunun, o pozisyonu yönetebilmesinin ve temsil edebilmesinin de ölçülmesi gibi geliştirmelerin yapılmasının sistemin daha sağlıklı işlemesine katkı sağlayabileceğini savunmaktadır (Akbay, 2022:367-368).

Kamu yönetiminin ve kamu yöneticilerinin kamu kaynaklarının kullanımında yolsuzluklara karşı etkin mücadelesi önem taşıdığından üst düzey kamu yöneticilerinde yönetsel etik aranmalıdır. Yönetsel etik, kamu görevlisinin kamu çıkarı ile bireysel çıkarı arasında kaldığı zaman hangisini tercih edeceği sorunu ile ilgilidir. Bu nedenle kamu görevlisinin davranışı ile ilgili standartların oluşturulması ve benimsenmesi önemlidir (Kuzu, 2019: 98).

“Üst kademe yöneticilik ayrı bir sınıf olarak düzenlenmemelidir” görüşü de savunulmakla birlikte (Sobacı ve Köseoğlu, 2018: 45), 657 sayılı Yasanın 36. Maddesi kapsamında bir yönetim hizmetleri sınıfı kurulması ya da yöneticilere yönelik farklı bir düzenleme yapılması tartışılmalıdır.

Kamu yöneticisi kavramının netleştirilmesi önem taşımaktadır. Kamu yöneticilerinin kariyer yaparak yöneticilik görevine atanması elzemdir. Herhangi bir yönetim pozisyonuna atanmak için halen 657 sayılı Yasada belirtilen süre şartları dışında başka bir şart bulunmamaktadır. Kamu yöneticiliği görevine atanabilmek için bir eğitim kurumunun programına ya da hizmet içi eğitime katılma zorunluluğu olmadığı gibi kamu çalışanını eğitim-öğretime ve araştırma yapmaya teşvik edecek bir mekanizma yoktur. Profesyonel yönetici niteliğini haiz farklı kamu kuruluşlarının yönetim kademeleri arasında geçiş yapabilen kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi multi-disipliner bakış açısına sahip yöneticilerin tecrübelerini bütün kamu kurumlarına yaygınlaştırmalarını da sağlayabilecektir.

Yönetici sınıf kavramının tam olarak ortaya çıkmamasının başka sebepleri de mevcuttur. Kamu kuruluşlarında yöneticiler ya kariyer yaparak kıdemlerine göre yükselirler veya siyaseten atanırlar. Düşük memuriyetten başlayıp yönetici olmak için bir eğitim kurumunun programına katılma zorunluluğu yoktur. Kurum kendi bünyesinde hizmet içi eğitim yapabilir. Fakat çalışanı eğitim-öğretime ve araştırma yapmaya zorlayacak bir motivasyon kaynağı yoktur. Bu durum bir nevi kurumlar üstü pozisyonda yer alan, farklı kamu kuruluşlarının yönetim kademeleri arasında geçiş yapabilen yönetici profiline çıkmasını engellemiştir. Ortaya çıkan yönetici profili kurumuna sadık, kurumun görev ve yükümlülükleri alanında uzman ve kariyer hayatı boyunca kendini bu alanda geliştirmiş yöneticilerdir.

## SONUÇ

Stratejik yönetim kurumun stratejik amaç ve hedeflerine ulaşması odaklıdır. Kurumun bu amaç ve hedeflerine ulaşabilmesi stratejik planını başarıyla uygulayabilmesi ancak bunu yapabilecek yeterlik ve niteliğe sahip kamu yöneticilerinin görev başında olması ile mümkündür. Bu noktada stratejik yönetimin başarısı için kamu yöneticilerinin ve özellikle de üst düzey yöneticilerin yetenekli olmaları ile beraber bu yeteneklerini nasıl kullanabilecekleri konusunda eğitilmeleri ve yetiştirilmeleri gerekmektedir. Liyakat (yeterlik) kavramı, bir işi bir görevi başarılı bir şekilde yapabilme güç ve kudreti olarak tanımlanmakta olup kamu yöneticilerinin atanmasında özellikle dikkate alınması gereken temel ilkedir. Liyakat ilkesine göre belirlenen kamu yöneticilerinin özel olarak eğitilmelerini ve yetiştirilmeleri önemlidir. Üst düzey kamu görevlerinin rastgele belirlenen herhangi biri tarafından yürütülmesi mümkün değildir. Bu durum telafisi imkansız durumlara yol açabilir. Bu nedenle üst düzey yöneticilerin liyakate göre belirlenip özel yöntemlerle

eğitilmesi ve yetiştirilmesi önem arz etmektedir. Bu noktada, Türkiye’de üst düzey kamu yöneticileri, nitelikli yöneticilerin yetiştirilebilmesi için **“Kamu Yönetimi Geliştirme ve Kamu Yöneticileri Yetiştirme Programı”** oluşturulması, eğitim ve yetiştirme boyutu olan bu programın hem akademik bilgileri ve çalışma disiplinini hem de tecrübi bilgilerin aktarılması hem de deneyim kazanılmasını içermesi önemlidir.

Yine bu kapsamda, Başkan ile birlikte değişen ABD kamu yönetimi üst düzey kamu yöneticilerinde liyakat ilkesinin tam olarak işlemesini sağlamak için oluşturulan Liyakat Koruma Kurumu (Merit Protection Board) benzeri bir yapının Türk kamu yönetiminde oluşturulması ve faaliyete geçmesi Türk kamu yönetimi açısından önemli bir gelişme olacaktır.

Yasama Organının üst düzey kamu yöneticilerini daha etkin denetleyebileceği yeni yöntemlerin tartişılması ve geliştirilmesinde fayda olacaktır.

Milli Eğitim Bakanlığı ve yetkili kamu kurumları tarafından örgün eğitim sisteminde aranan ve tespit edilen üstün yetenekli öğrencilerin müstakbel kamu yöneticileri olarak yetiştirilmesi de kamu yönetimine katkı sağlayacaktır.

Kamu yöneticilerinin kamu kaynaklarını etkin kullanımı önem taşıdığından üst düzey kamu yöneticilerinde yönetsel etik yani kamu çıkarı ile bireysel çıkarı arasında kaldığı zaman hangisini tercih edeceği sorunu ile ilgili standartların oluşturulması ve yönetsel etiğin lisans ve lisans üstü düzey kamu yönetimi eğitimi ve kamu yöneticisi yetiştirme programları içerisinde yer alması uygun olacaktır. Üst düzey kamu yöneticisi, kamu yöneticisi kavramlarının yönetsel açıdan netleştirilmesi önem taşımaktadır.

Üniversitelerin kamu yönetimi bölümlerinin kuruluş ve bilimsel çalışmaları ile lisans ve lisansüstü düzeyde eğitime yönelik ilke ve standartları belirlemek üzere ABD’deki Kamu Yönetimi Eğitimi Genel Standartları (Global Standart in Public Service Education) ve Avrupa’daki EGPA (European Group for Public Administration) ile EAPAA (European Association for Public Administration) benzeri bir kamu otoritesi oluşturularak gerektiğinde kamu yönetimi eğitiminde akreditasyonun sağlanması önem taşımaktadır.

## KAYNAKÇA

- AKBAY, C. (2022), Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Üst Düzey Kamu Yöneticilerinin Statüsü (Düzenleme, Atama ve Denetleme): Kayırma ve Liyakat Sistemi, Doktora Tezi, Necmettin Erbakan Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı.
- AKTAŞ, N. (2022), Kamu Yöneticilerinin Teknolojik Liderlik Yeterlikleri: Erzurum İli Örneği, Doktora Tezi, Atatürk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Ana Bilim Dalı.
- ASLAN, Z. (2019), Farklı Düzey Kamu Yöneticilerinin Bilgi ve İletişim Teknolojilerine Yönelik Görüşlerinin İncelenmesi, Yüksek Lisans Tezi, Ufuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yönetim Bilişim Sistemleri Anabilim Dalı.
- ARI, A.S. (2015), Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi: Türkiye ve Fransa Örneği, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı.
- BALCIOĞLU, Y. (2019), Kamu Yöneticilerinden Algılanan Mükemmeliyetçiliğin Çalışan Performansı ve Kişi-Örgüt Uyumuna Etkisi, Yüksek Lisans Tezi, Bandırma On Yedi Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı.
- BAYSAL, T. (2014), Kamu Yöneticisi Yetiştirme, Atama ve Terfi Sisteminin Yöneticilerin Motivasyonuna Etkileri: Türkiye İstatistik Kurumu Örneği, Doktora Tezi, İnönü Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.
- BAYSAL, T. (2016), “Türkiye’de Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi, Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, *Akademik Yaklaşımlar Dergisi, Journal Of Academic Approaches*, İlkbahar 2016 Cilt: 7 Sayı:1186-211.
- Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018). 10 Temmuz 2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmi Gazete.
- ÇETİNKAYA, M. (1999), Türkiye’de Kamu Yöneticilerinin Eğitimi ve T.O.D.A.İ.E. Örnek Olayı, Yüksek Lisans Tezi, İnönü Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı.
- DENİZ, M. (2014), Kamu Örgütlerinde Etkin Bir Yönetim Anlayışı Bağlamında Vizyoner Liderlik ve Karaman Kamu Kurumlarında Bir Uygulama, Yüksek Lisans Tezi, Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi, Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı.
- ERDOĞRUL, G. (2021), Kamu Kurumlarında Kurumsal Algı Yönetimi: Kamu Yöneticilerinin Görüşlerine Yönelik Bir Araştırma, Yüksek Lisans Tezi, İzmir

Kâtip Çelebi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Medya ve İletişim Çalışmaları Ana Bilim Dalı.

GÜNAY, Ö.F. (2004), Üst Düzey Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Ana Bilim Dalı.

Hacı Bayram Veli Üniversitesi (2018). <https://hacibayram.edu.tr/iibf-iktisat/todaie-universitemize-devroldu>; Erişim Tarihi: 18.03.2023.

İNAL, K.; KARAKOYUNLU, İ. (2021), “Enderun Mektebi Örneği Üzerinden Üst Düzey Yönetici Eğitimi Modellemesi”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl:2021, Sayı: 493, s: 135-168.

İRİŞ, H.İ. (2020), Üst Kademe Kamu Yöneticilerinin Atanmaları, Nitelikleri ve Görevlerinin Sona Ermesi, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı.

Kalkınma Bakanlığı, (2018). On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023), Kamuda İnsan Kaynakları Grubu Çalışma Raporu,

KILINÇ, E.İ. (2020), Türk Kamu Yönetiminde İnsan Kaynakları Planlaması Reformu, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.

KOÇ, M. (2022), Cumhurbaşkanı'nın Düzenleme Yetkisi Açısından Üst Kademe Kamu Yöneticilerinin Atanma Usul ve Esasları, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı.

KURTBAŞ, K.G. (2019), Kamu Yöneticilerinin Yönetimsel Sorunları ve Sorunlara İlişkin Çözüm Önerileri, Ardahan İli Örneğinde Ampirik Bir Çalışma, Yüksek Lisans Tezi, Ardahan Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.

KUZU, K. (2019), Kamu Yöneticilerinin Siyasal ve Yönetimsel Ahlaki Davranış Tipleri: Pamukkale Üniversitesi Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı.

Office of Personnel Management (ABD Personel Yönetim Ofisi), (2023), [www.opm.gov](http://www.opm.gov); Erişim: 19.03.2023.

ÖZDAMAR, M. (2019), *Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Örneği*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Hacı Bayram Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.

ÖZDEVECİOĞLU, M. (2002), “Kamu ve Özel Sektör Yöneticileri Arasındaki Davranışsal Çalışma Koşulları ve Kişilik Farklılıklarının Belirlenmesine Yönelik Bir Araştırma”, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı: 19, Temmuz-Aralık 2002 ss. 115-134.

- ÖZTOP, S. (2019), “Türkiye’de Kamu Yönetimi Eğitimi”, Editör: Hamza Ateş, *Türk Kamu Yönetimi*, S: 62-74, Ankara: Savaş Yayınevi.
- SOBACI, M.Z.; KÖSEOĞLU, Ö. (2018), Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Üst Kademe Yöneticiler, SETA Raporu, <https://setav.org/assets/uploads/2018/06/111.-HU%CC%88KU%CC%88MET-SI%CC%87STEMI%CC%87-tam-rapor.pdf>; Erişim: 18.05.2023.
- ŞİŞİK, H. (2019), Kamu Yöneticilerinin Bir Kriz Yönetim Aracı Olarak Sosyal Medyayı Kullanımı, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.
- TOZLU, A. (2022), Kamu Yönetiminde Kariyer Uzmanı Personelin İş Tatmini ve İşten Ayrılma Niyeti, Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.
- TUNALI, A. (2006), Kadın Kamu Yöneticilerinin Liderlik Özellikleri (Türkiye’deki Kadın Kaymakamlar Örneği), Trakya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı.
- Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018). 10 Temmuz 2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmi Gazete.

ISBN: 978-625-6971-89-9



## BÖLÜM 2



# BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ENGELLİ FAALİYETLERİ

Prof. Dr. Ramazan TİYEK<sup>1</sup>

## 1. Kavramsal Çerçeve: Engelli ve Yerel Yönetimler

Engelli kavramı, sahip olduğu özellikleri itibariyle kendi temel ihtiyaçlarını karşılama zorluğu içerisinde bulunan ve başkalarının desteğine ihtiyaç duyan kişileri tanımlamak için kullanılmaktadır. 5378 sayılı Engelliler<sup>2</sup> Hakkında Kanun'da engelli; “fiziksel, zihinsel, ruhsal ve duyuşsal yetilerinde çeşitli düzeyde kayıplarından dolayı topluma diğer bireyler ile birlikte eşit koşullarda tam ve etkin katılımını kısıtlayan tutum ve çevre koşullarından etkilenen birey” şeklinde tanımlanmaktadır (07.07.2005 tarih ve 5378 Sayılı Engelliler Hakkında Kanun).

Bazı durumlarda tıbbi açıdan tedavi edilmesi gereken bir kusur veya hastalık olarak değerlendirilen engellilik hali (Kaplan, 2000: 352), doğuştan olabileceği gibi sonradan da ortaya çıkabilmektedir. Doğuştan itibaren oluşan engellilik genellikle uzun süreli olmaktadır. Bununla birlikte trafik kazası ve çalışma hayatında meydana gelen iş kazası ve meslek hastalığı vb. gibi sebeplerle sonradan engelli olma durumu da söz konusu olmaktadır ki, bu durumda olanların çok az bir kısmı uzun süre engelli olarak kalmaktadır (Burchardt, 2000: 645).

Engelli bireyler, engelli olmayanlarla kıyaslandığında hayatlarını devam ettirme sürecinde biraz daha zorlanmaktadır. Bu açıdan engellilerin hayatını etkin bir şekilde yürüteceğine dair koşulları da öğrenmesi gerekmektedir. Dışlanma ve izolasyon gibi dezavantajlılık halini artırıcı olumsuz koşulların ortadan kaldırılması için toplumdaki diğer bireylerin farkındalığı ve iş birliği içinde hareket etmesi önem taşımaktadır (Garland-Thompson, 2017: 15; Kaplan,

<sup>1</sup> Kırklareli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğretim Üyesi, ORCID No: 0000-0002-3442-3517

<sup>2</sup> Kanun ilk çıktığında “Özürlü” ifadesi kullanılırken 25/4/2013 tarih ve 6462 sayılı Kanun ile “Engelli” ifadesi kullanılmaya başlanmıştır.

2000: 364). Toplumun engelli kişilerin temel vatandaşlık haklarının reddedilmesine ve sosyal dışlanmasına zemin oluşturan geniş kapsamlı sosyal, ekonomik ve çevresel engelleri hem hukuki olarak hem davranışsal olarak kaldırması gerekmektedir (Barnes ve Mercer, 2001: 515). İnsanlar arasındaki fiziksel ve zihinsel farklılıkları anormal ve olağandışı değil, normal ve beklenen bir durum olarak kabul etmek gerekir (Kaplan, 2000: 364).

Özellikleri itibariyle desteklenme ihtiyacı duyan engellilere yönelik merkezi olarak Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı başta olmak üzere birçok kamu kurumu ile birlikte ilgili sivil toplum kuruluşları da hizmet etmektedir. Yerindelik ilkesinin en önemli temsilcisi olan yerel yönetimler de diğer faaliyetleri ile birlikte engellilere yönelik çalışmaları da gerçekleştirmektedir.

1982 Anayasası'na göre Türkiye'de yerel yönetim birimleri il özel idaresi, belediye ve köylerden oluşmaktadır. Belediyeler ise, büyükşehir, il ve ilçe belediyelerinden oluşur. Özellikleri itibariyle belediyeler diğer yerel yönetim birimlerinden farklıdır. Yerel yönetim kavramı kullanıldığında genellikle ilk olarak belediye akla gelmektedir.

Belediyeler sosyal, kültürel ve siyasi alanlarda sosyal politika ve hizmetleri bölgesel olarak uygulayan ve halka en yakın yönetim birimleri olan yerel yönetimlerin ana unsurudur (Şimşek ve Altun, 2020: 56). Belediyeler, Devlet tüzel kişiliği haricinde ayrı bir kamu tüzel kişiliğine sahip olmak, yöneticisinin seçimle belirleniyor olması, halka yakın olarak yerel hizmetleri yerine getirmek, kendi kaynaklarına sahip olmak gibi birçok özelliğe sahiptir (Zengin, 2014: 115; Yaylı ve Yılmaz, 2021: 1). Merkeziyetçiliğin azaltıldığı ve yerelleşme politikalarının yaygınlaştığı günümüzde belediyeler tarafından gerçekleştirilen çalışmaların yerel kalkınmaya ciddi katkısı olmaktadır (Pektaş, 2010: 4; Sezer ve Büyükpınar, 2021: 102; Sipahi, 2006: 173). Belediyeler, geleneksel olarak gerçekleştirdikleri yerel hizmetlerle birlikte sosyal belediyeçilik kapsamında sosyal hizmet ve sosyal yardımları da yerine getirmektedir (Çelik, 2014: 1).

## **2. Büyükşehir Belediyesi'nin Engellilere Yönelik Hizmetleri**

Belediye yönetimleri içerisinde en kapsayıcı olanı büyükşehir belediyeleridir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na göre büyükşehir; “Sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi” şeklinde tanımlanmaktadır (23.07.2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu).

Büyükşehir belediyesinin oluşum sürecinde 1984 yılı, İstanbul, Ankara ve İzmir'in statüsünün değiştirilmesi ile önemli bir dönüm noktası olarak kabul edilmektedir (Arıkboğa, 2013: 48; Ökmen ve Arslan, 2014: 88). 2004 yılında ise büyükşehir belediyelerinin sınırları İstanbul ve Kocaeli özelinde il mülki sınırlarına genişletilerek hizmet sunum alanı coğrafi olarak büyütülmüştür (Arıkboğa, 2013: 53). 6 Aralık 2012 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanan 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile on dört yeni büyükşehir belediyesi daha kurularak, büyükşehir belediyelerinin sayıları artırılarak 30'a çıkarılmıştır (Oktay, 2016: 79).

Büyükşehir belediyeleri, sahip olduğu insan kaynakları ve diğer araçlarla daha nitelikli ve çeşitli hizmetleri yerine getirmektedir. Bu kapsamda engelliler gibi desteğe ihtiyaç duyan kişilerin gereksinimlerini karşılayan faaliyetler de yerine getirilmektedir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. Maddesinin v bendinde büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında "Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak" yer almaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkilerinin düzenlendiği 18. Maddesi'nin m bendinde; "Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilerle ilgili faaliyetlere destek olmak üzere engelli merkezleri oluşturmak" ifadelerine yer verilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun ile getirilen Ek Madde 1'de, "Büyükşehir belediyelerinde engellilerle ilgili bilgilendirme, bilinçlendirme, yönlendirme, danışmanlık, sosyal ve mesleki rehabilitasyon hizmetleri vermek üzere engelli hizmet birimleri oluşturulur. Bu birimler, faaliyetlerini engellilere hizmet amacıyla kurulmuş vakıf, dernek ve bunların üst kuruluşlarıyla iş birliği hâlinde sürdürürler..." ifadelerine yer verilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na ek olarak 16.08.2006 tarih ve 26261 sayılı "Büyükşehir Belediyeleri Engelli Hizmet Birimleri Yönetmeliği" de büyükşehir belediyelerinin engellilere yönelik gerçekleştireceği faaliyetlerde referans özelliği taşımaktadır. "Büyükşehir belediyesi ve mücavir alanları içerisinde yaşayan engellilerin, toplum hayatına katılımını kolaylaştıracak ve

toplumsal fırsatlardan engelli olmayan diğer bireyler gibi eşit faydalanmalarını sağlamak üzere; büyükşehir belediyelerinde engellilerle ilgili bilgilendirme, bilinçlendirme, yönlendirme, danışmanlık, bakım, sosyal ve mesleki rehabilitasyon hizmetleri verecek olan engelli hizmet birimlerinin kuruluş, işleyiş ve görevleri ile bu birimde çalışan personelin, yetki, sorumluluk ve görevlerine ilişkin usul ve esaslarını düzenlemektir” şeklindeki ifadeler, yönetmeliğin temel amacını oluşturmaktadır. Bunlara ek olarak “10.07.1976 tarih ve 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun”, “23.10.2007 tarih ve 26679 sayılı Bakıma Muhtaç, Engellilerin Tespiti ve Bakım Hizmeti Esaslarının Belirlenmesine İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” ve “03.12.2008 tarih ve 5825 sayılı Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme”nin 14.07.2009 tarihinde Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun” gibi yasal düzenlemeler büyükşehir belediyelerinin engellilere yönelik gerçekleştirdiği faaliyetlerde temel oluşturan mevzuat uygulamalarıdır.

TÜİK tarafından açıklanan verilere göre, nüfusun yüzde 15’inin engelli olduğu bilinmektedir (TÜİK, 2019). Bununla birlikte 2005 yılına kadar engellilerle ilgili kapsamlı düzenlemelere yer verilmemiştir. 2005 yılında çıkarılan 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun ile birlikte engellilere yönelik gerçekleştirilen faaliyetler toplumdaki bireylerin ‘acıma duygusu’ ile yapmış oldukları çalışmaların ötesine geçmeye başlamıştır. 5378 sayılı kanun ile engellilerin temel hak ve özgürlüklerden yararlanmaları ve toplumsal yapıdaki diğer bireylerle eşit koşullar içerisinde yer almaları amaçlanmaktadır. Bu kapsamda merkezi hükümet ile birlikte yerel yönetimlere de birçok görev ve sorumluluk yüklenmiştir.

Özellikle 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve büyükşehirlerin kurulması ile ilgili 6360 sayılı Kanun, engelliler gibi birçok sosyal politika uygulamalarına yönelik gerçekleştirilecek faaliyetlerde emredici hükümler ile ek görevler yükleyerek çeşitli hakları ve hizmetleri ortaya koymaktadır (Toprak ve Şataf, 2009: 11; Kalaycı ve Akin, 2019: 663). Bu kapsamda fakir, kimsesiz, engelli ve yaşlılara aşevlerinde sıcak yemek, giyecek, yiyecek verilmesi şeklinde gerçekleştirilen sosyal yardımlar 1990’lı yıllardan itibaren değişmeye başlamıştır (Tınar, 2019: 18). Bununla birlikte belediyelerin genelde yaşadıkları mali kaynak sıkıntısı, nitelikli personel yetersizliği, sosyal hizmet ve yardımların örgütlenmesi ve sunumunda standartların bulunmaması, koordinasyon, denetim vb. konularda yaşanan sorunlar (Çetin, 2017: 163), engellilere yönelik gerçekleştirilen faaliyetlerde önemli kısıtlılıklar olarak değerlendirilmektedir.

Yerel yönetimler, engellilerin engellilik halinin onları, toplumsal hayatta aykırı bir duruma düşmelerini engellemek için çalışmalar yapmaktadır (Ramsten ve diğ., 2016 705). Engellilere yönelik hizmetlerin kalitesinin iyileştirilmesi ve sürdürülebilirliğin sağlanmasında yerel düzeyde katılım, birçok ülkede belediyeler ve yerel diğer kuruluşlar için artan bir öncelik (Robinson ve diğ., 2022: 364) haline gelmeye başlamıştır. Hizmet alıcılara coğrafi yakınlık olması, engellilerin hem tespit edilmesi hem ihtiyaçlarının öğrenilmesi ve gerekli hizmetlerin üretilmesinde yerel yönetimleri daha avantajlı hale getirmektedir (Yüksel, 2007: 294). Engellilere yönelik gerçekleştirilen çalışmalar, yoksulluk ve muhtaçlık hali dikkate alınarak genel olarak sosyal yardım alanında ele alınmakta olup, bu durumun kentsel yurttaşlığın bir yansıması olarak ‘sosyal hak’ temelli gerçekleştirilmesi gerekmektedir (Lindqvist ve Lamichhane, 2019: 1; Bezmez, 2013: 110; Sallan Gül, Cantürk ve Gül, 2016: 792).

### **3. Araştırma Yöntemi**

İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB)’nin engellilere yönelik gerçekleştirdiği faaliyetlerin değerlendirilmesi araştırmanın amacını oluşturmaktadır. Araştırmanın verilerini İBB’nin 2013 ile 2017 yılları arasındaki 5 yılda yayınlamış olduğu faaliyet raporları oluşturmaktadır. Faaliyet raporları üzerinden yapılan değerlendirme bir kısıtlılık olmakla birlikte belediyenin diğer faaliyetleri içerisinde engellilerle ilgili çalışmaların ne kadar yoğunluk gösterdiğinin ortaya çıkarılması da araştırma kapsamında değerlendirilen bir diğer unsur olmuştur. Beş yıl gibi belirli bir dönemde gerçekleştirilen faaliyetlerin değerlendirilmesi yapılan çalışmaların doğru yorumlanabilmesi açısından önemlidir.

### **4. İBB Faaliyet Raporlarında Engellilere Yönelik Gerçekleştirilen Çalışmalar**

Araştırma kapsamında ilgili dönemde incelenen faaliyet raporlarında engellilere yönelik yapılan çalışmalar aşağıda görüldüğü üzere değişik kategorilerde değerlendirilmiştir.

#### **4.1. Engelli ve Engelli Faaliyetlerini Tanımlayıcı İstatistik Bilgiler**

İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nin engellilere yönelik faaliyetlerinin odak noktasında Engelli Merkezleri yer almaktadır.

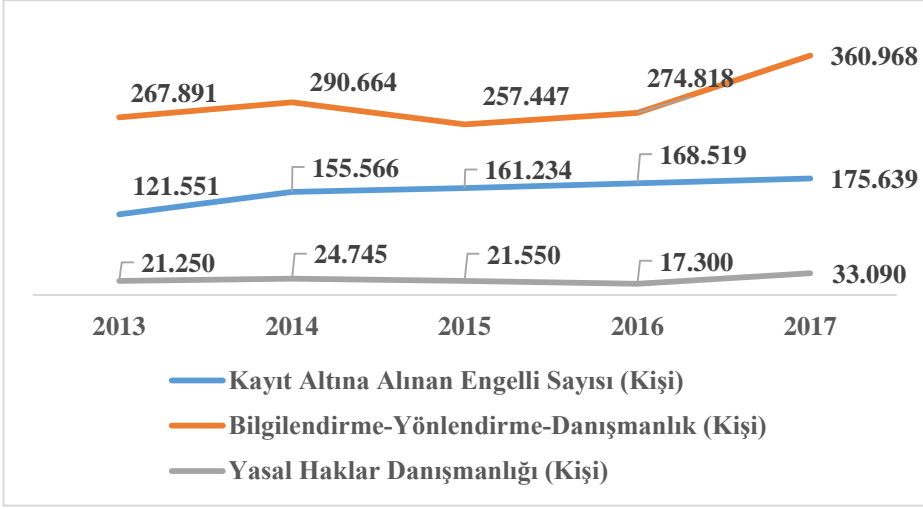
**Tablo 1. Engelli Hizmet Binaları Bilgisi**

Hizmet Binası	2013		2014		2015		2016		2017	
	Adet	Alan (m <sup>2</sup> )	Adet	Alan (m <sup>2</sup> )	Adet	Alan (m <sup>2</sup> )	Adet	Alan (m <sup>2</sup> )	Adet	Alan (m <sup>2</sup> )
Engelli Merkezleri	48	48.704	22	22.512	34	23.857	25	24.473	23	20.654
Engelliler Yaz Kampı	2	118.000	1	60.000	1	60.000	1	60.000	1	60.000

**Kaynak:** Araştırmacı tarafından İBB'nin 2013-2017 Yıllarında Gerçekleştirdiği Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.

Tablo 1'de de görüldüğü üzere Engelli Merkezi hem adet olarak hem de alan büyüklüğü açısından yıllar itibariyle farklılık göstermektedir. Engelli Merkezleri, 2013 yılında 48 adet ve 48.704 m<sup>2</sup> iken, 2017 yılında 23 adet ve 20.654 m<sup>2</sup> alan büyüklüğüne sahiptir. Engelliler Yaz Kampı için oluşturulan hizmet alanı da 2013 yılında 2 adet ve 118.000 m<sup>2</sup> iken sonraki yıllarda 1 adet ve 60.000 m<sup>2</sup> şeklinde olmuştur. Hem Engelli Merkezleri hem de Engelliler Yaz Kampı alanı 2013 yılından sonra adet ve alan büyüklüğü açısından azalmıştır. Yıllar itibariyle daha küçük bir alanda hizmet vermeye başlandığı anlaşılmaktadır.

Büyükşehir belediyesinin engellilere yönelik faaliyetlerinden yararlananlar kayıt altına alınırken, bilgilendirme, danışmanlık ve yönlendirme faaliyetlerinden İstanbul'da ikamet eden her engelli ve engelli yakınının yararlandırıldığı anlaşılmaktadır. Bu kapsamda, engelli ve aileleri yasal hakları başta olmak üzere resmi ve özel kurumlar tarafından gerçekleştirilen sosyal hizmet uygulamalarından yararlanabilmeleri için bilgilendirilmekte ve yönlendirilmektedir (İBB, 2013: 166; İBB, 2016: 144).

**Grafik 1.** Kayıtlı Engelli Sayısı ile Engelli Bilgilendirme Faaliyetleri

**Kaynak:** Araştırmacı tarafından İBB'nin 2013-2017 Yıllarında Gerçekleştirdiği Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.

İstanbul'da ikamet eden ve tam teşekküllü bir hastaneden % 40 veya üzeri vücut fonksiyon kaybı yaşadığına dair sağlık kurulu raporu alanların yararlandıkları engellilere yönelik faaliyetlerden yararlanan sayısı yıllar itibariyle doğrusal bir artış göstermektedir. Engellilere yönelik gerçekleştirilen bilgilendirme ve yönlendirme faaliyetlerinde ise 2015 yılında azalma olmakla birlikte takip eden yıllarda artış yaşanmıştır. Engellilerin başvurularının karşılanmasından oluşan çalışmalarda yıllar itibariyle artış gerçekleşmesinde, gerçekleştirilen faaliyetlerin diğer engelli ve yakınları tarafından takip edilmesinin etkisi olduğu ifade edilebilir. Bununla birlikte bazen bireylerin ilgisizliği bazen de belediye yönetimi ile halk arasındaki mesafeden dolayı toplumdaki birçok kişiye ulaşamadığı olabilmektedir (Negiz, 2011: 339). Engellilerle ilgili gerçekleştirilen çalışmaların odak noktasını toplumdaki engelli sayısının tam olarak bilinmemesi oluşturmaktadır. Her ne kadar engellilere yönelik yapılan faaliyetlerden yararlanan sayısında yıllar itibariyle artış olduğu görülüyor olsa da toplam engelli sayısının net olarak bilinmemesi, gerçekleştirilen faaliyetlerin toplamın ne kadarı olduğu konusunda net bir bilgi vermediği görülmektedir.

Engelli öğrencilere İBB tarafından yılda bir defa olmak üzere öğrenim yardımı yapılmaktadır. Yapılan yardımlar şehit ve yetim-öksüz çocukları ile

birlikte gerçekleştirildiği için tam olarak kaç engelli çocuğun eğitim yardımından yararlandığı tespit edilememektedir.

**Tablo 2. Eğitim Yardımı Bilgileri**

<b>Eğitim Yardımı</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Şehit Çocuğu, Yetim-Öksüz-Engelli Öğrenci Yardımı (Öğrenci)	60.000	64.000	70.000	78.800	80.000
Şehit Çocuğu, Yetim-Öksüz-Engelli Öğrenci Yardımı (Tutar-TL)	12.000.000	12.800.000	14.000.000	-	-

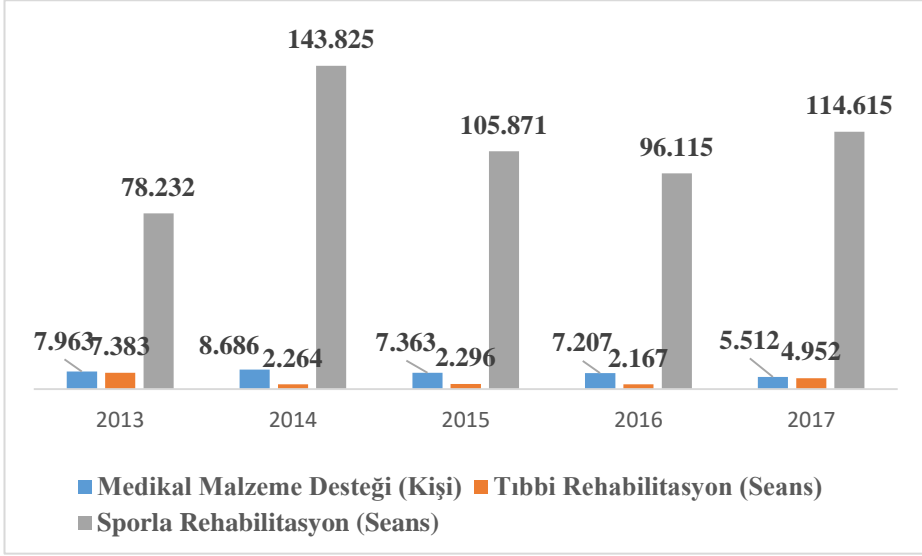
**Kaynak:** Araştırmacı tarafından İBB'nin 2013-2017 Yıllarında Gerçekleştirdiği Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.

2013-2017 yılları arasında gerçekleştirilen eğitim yardımından yararlanan öğrenci sayısında her yıl artış olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca 2016 ve 2017 yıllarında gerçekleştirilen eğitim yardımı miktarına faaliyet raporlarında yer verilmediği görülmektedir. Her ne kadar şehit çocuğu ve yetim/öksüz çocuğu olanlar da dezavantajlı olsa da gerçekleştirilen yardımların ayrı ayrı istatistiki bilgilerinin oluşturulması, sonraki dönemlerde yapılacak faaliyetler için yararlanılacak sağlıklı bir veri tabanı oluşturulmasına katkı sağlayacaktır. Dağıtılan toplam eğitim yardımı miktarı ve bundan yararlanan öğrenci sayısı düşünüldüğünde kişi başı yardım miktarının düşük olduğu değerlendirilebilir. Geleceğin yetişkin neslini oluşturacak dezavantajlı durumdaki öğrencilere yapılacak eğitim yardımı miktarının bazı temel ihtiyaçlarını karşılamalarına katkı sağlayacak düzeyde iyileştirilmesi gerekmektedir.

#### **4.2. Engellilere Yönelik Sağlık ve Spor Hizmetleri**

Engellilere yönelik gerçekleştirilen sağlık hizmetleri kapsamında daha çok sporla rehabilitasyon faaliyetlerinin tercih edildiği anlaşılmaktadır.



**Grafik 2.** Sağlık Destek Hizmetleri

**Kaynak:** Araştırmacı tarafından İBB'nin 2013-2017 Yıllarında Gerçekleştirdiği Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.

Engellilere yönelik gerçekleştirilen sporla rehabilitasyon hizmetlerinden birini 'Hidroterapi' oluşturmaktadır. Ortopedik ve zihinsel engellilere su içinde egzersiz yaptırılarak bedensel ve zihinsel gelişimlerine destek olunmaktadır. Bir diğer spor terapisi ise 'Hipoterapi' olarak bilinen at üstünde gerçekleştirilen eğitim programlarıdır (İBB, 2013: 166). Sağlık hizmetleri kapsamında gerçekleştirilen bir diğer uygulama ise, sosyal güvenlikten yararlanamayan ihtiyaç sahibi engellilere yönelik tıbbi malzeme yardımlarıdır. Bu kapsamda beyaz baston, tekerlekli sandalye, akülü araba, işitme cihazı, ortez/protez, hasta alt bezi vb. şekilde tıbbi malzeme desteği sağlanmaktadır (İBB, 2013: 168; İBB, 2014: 126; İBB, 2016: 144). Sporla rehabilitasyon, tıbbi rehabilitasyon ve medikal malzeme desteği yanında sosyal güvencesi olmayan engelli bireylere, toplumun bedensel, zihinsel ve sosyal sağlığının korunarak sosyal koşulların düzeltilmesi amacıyla evde sağlık hizmeti sunulduğu anlaşılmaktadır (İBB, 2013: 193).

Spor etkinlikleri, toplumsal hayatta insanları bir araya getirmesi açısından her birey için önemlidir. Bununla birlikte spor, engelliler için sağlıklı yaşama önemli düzeyde katkı sağlamaktadır.

**Tablo 3.** Engellilere Yönelik Gerçekleştirilen Spor Hizmetleri

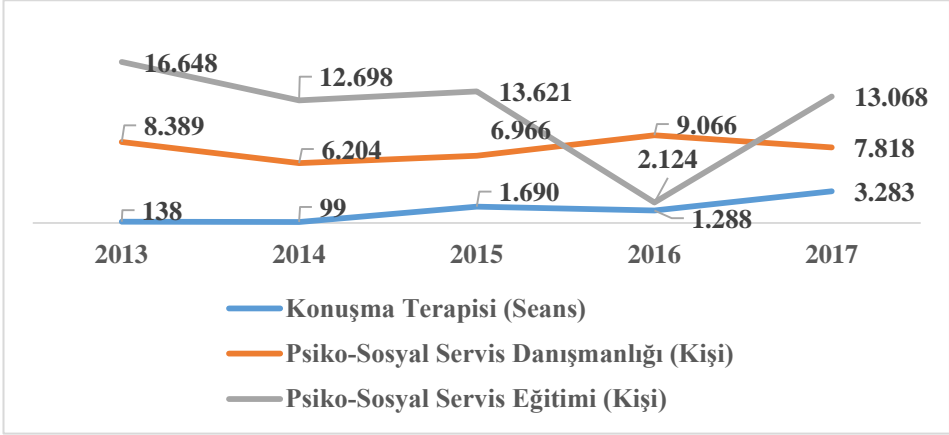
Yıl	Spor Etkinliği	Sporcu Bilgileri	Katılan Ülke Sayısı
2013	Engelliler Spor Şöleni (Futbol, Basketbol, Masa Tenisi, Yüzme)	1.126 Sporcu	-
2014	Engelliler Spor Şöleni (Goalboll-Futsal, Yüzme-Basketbol-Avrupa Kupası)	83 Takım / 987 Sporcu	-
2015	Uluslararası Engelliler Spor Şöleni (Satranç-atletizm bisiklet okçuluk, yüzme-Uluslararası Bedensel Engelliler Yüzme)	795 Sporcu	16
2016	Bedensel Engelliler (Yüzme, Okçuluk, Atletizm, Masa Tenisi, Bilek Güreşi)	7 Takım / 72 Sporcu	-
2016	8. Eurocup Avrupa İşitme Engelliler Kulüpleri Basketbol Turnuvası	300 Sporcu	7
2016	İşitme Engelliler Spor ve Uçurtma Şenliği	25 Takım / 500 Sporcu	-

**Kaynak:** Araştırmacı tarafından İBB'nin 2013-2017 Yıllarında Gerçekleştirdiği Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.

Büyükşehir belediyesi tarafından gerçekleştirilen spor etkinlikleri engellilerin rehabilitasyonu için önemli bir süreç olarak değerlendirilebilir. Rehabilitasyon sporu, engelli bireyin motorik, ruhsal, tıbbi ve sosyal alanlarda pozitif gelişmeler gerçekleştirmesine katkı sağlamaktadır (Konar ve Pepe, 2003: 162). Spor, engellilerin sosyalleşmesinde önemli rol oynamaktadır. İnsan ve toplum ilişkilerini geliştirmekte ve toplumsal uyumun sağlanmasında önemli bir araç olarak değerlendirilmektedir (Çevik ve Kabasakal, 2013: 81-82; Şahin, 2015: 20). İBB tarafından engelliler için gerçekleştirilen spor etkinliklerinden birçok kişi yararlanmaktadır. Spor faaliyetlerinin bazılarının uluslararası katılımı olarak gerçekleştirilmesi, engellilerin toplumda kendilerini kabul ettirmelerine olumlu düzeyde katkı sağlayacaktır.

#### 4.3. Engellilere Yönelik Psikolojik Destek Hizmetleri

İBB bünyesinde engellilere yönelik konuşma terapisi, psiko-sosyal servis eğitimi ve psiko-sosyal servis danışmanlığı başlıkları altında psikolojik destek hizmetleri verilmektedir. Engellilik halinin birey ve ailesi üzerindeki olumsuz duygusal etkilerinin ortadan kaldırılması açısından psikolojik destek hizmetleri önemli hale gelmektedir.

**Grafik 3.** Engellilere Yönelik Psikolojik Destek Hizmetleri

**Kaynak:** Araştırmacı tarafından İBB'nin 2013-2017 Yıllarında Gerçekleştirdiği Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.

Grafik 3'te de görüldüğü üzere değişik psikolojik destek hizmetleri bazı yıllarda azalma eğilimine girse de genel olarak hizmetlerde niceliksel olarak artış olduğu görülmektedir. Tıbbi, ekonomik ve eğitsel yardım kadar psikolojik destek de engelliler için önemlidir. Engellilerin yaşamları boyunca ailelerinin desteğine ihtiyaç duyacakları dikkate alındığında, engelli ailelerinin ruh sağlığının yerinde olması önem taşımaktadır (Tümkaya, 2001: 101).

#### 4.4. Engellilere Yönelik Eğitim ve İstihdam Hizmetleri

Büyükşehir Belediyesi tarafından engellilere yönelik eğitim faaliyetleri de gerçekleştirilmektedir. Millî Eğitim Bakanlığı okullarında gerçekleştirilen eğitimleri destekleyici eğitim faaliyetlerine ek olacak şekilde ağırlıklı olarak mesleki becerilerin kazandırılmasına yönelik çalışmalar yapıldığı görülmektedir.

**Tablo 4.** Engelli Eğitim ve İstihdam Hizmetleri

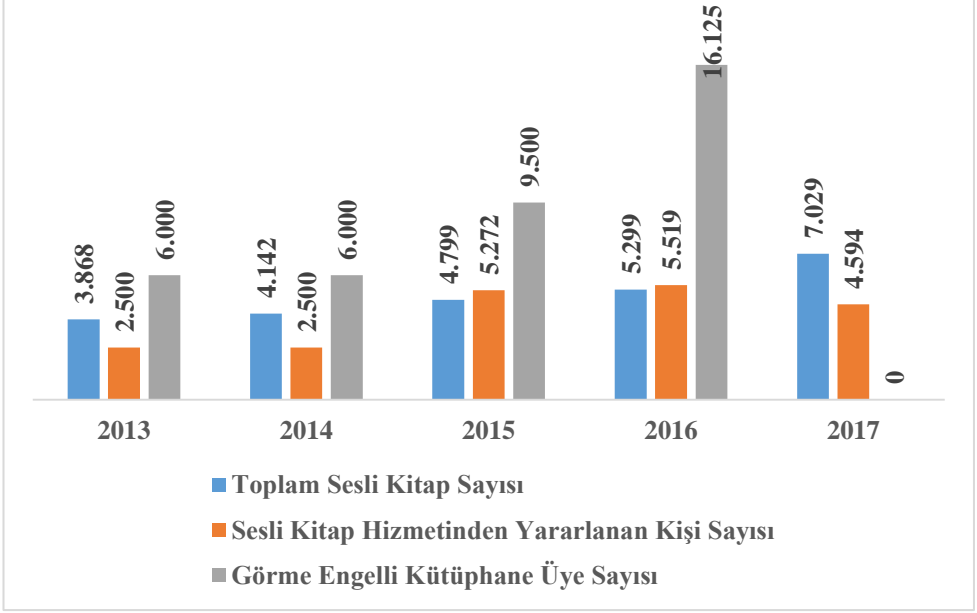
Engelli Eğitim ve İstihdam Hizmetleri	Ölçü	2013	2014	2015	2016	2017
Türk İşaret Dili Eğitimleri	Kişi	836	445	505	746	683
Yaz Okulu Eğitimleri	Kişi	0	221	198	757	286
Engellilere Yönelik Verilen Eğitim Sayısı	Seans (Saat)	680.713	854.841	710.960	379.854	677.850
Zihinsel Engelliler Beceri Kazandırma ve Mesleki Rehabilitasyon Merkezleri	Kişi	1.098	1.052	997	1.036	1.221
Meslek Edindirme Amaçlı Eğitimlere Katılan Engelli (Yeni)	Kişi	781	719	1.196	956	1.691
E-KPSS ve Hazırlık Kursu Eğitimleri	Kişi	401	286	507	412	913
İstihdam Edilen Kişi Sayısı	Kişi	193	328	276	355	342

**Kaynak:** Araştırmacı tarafından İBB'nin 2013-2017 Yıllarında Gerçekleştirdiği Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.

Engellilere yönelik gerçekleştirilen eğitimlerde istihdam sürecinde önemli bir anlamı olan mesleki beceri eğitimleri ayrı bir öneme sahiptir. Engellilerin istihdam edilmesini zorlaştıran faktörlerden birisi, engeli nedeniyle kendisine iş verilmeyeceği algısıdır. İşgücü piyasasının taleplerine uygun mesleki eğitimlerin gerçekleştirilmesi, mevcut algının değiştirilmesi ve onların istihdama katılmalarında önemli rol oynamaktadır (Ünsür, 2020: 159). Bu kapsamda engellilerin üretken hale gelmeleri ve toplumla bütünleşmelerinde eğitim büyük rol oynamaktadır (Gürek, 2016: 141). Mesleki becerilerin kazandırılmasına ek olarak engellilerin devlet memurluğu sınavlarına hazırlanmalarına da destek olduğu anlaşılmaktadır. Bunlara ek olarak engellilerin istihdamının sağlanmasında yapılması gereken çalışmalardan biri de engelli girişimciliği ile ilgili faaliyetler olmalıdır (Aköğretmen ve Orhan, 2020: 236).

Genel olarak istihdama katkı sağlayacak şekilde düzenlenen eğitim faaliyetlerine ek olarak özellikle görme engellilerin kendilerini bireysel olarak gerçekleştirecekleri kitap seslendirme çalışmaları da yerine getirilmektedir.

**Grafik 4. Kitap ve Kütüphane Hizmetleri**



**Kaynak:** Araştırmacı tarafından İBB'nin 2013-2017 Yıllarında Gerçekleştirdiği Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.

İBB tarafından görme engelliler için yapılan kitap seslendirme çalışmaları ve bunlardan yararlananların sayısı yıllar itibariyle artış göstermektedir. Bu durum engellilerin bireysel gelişimleri açısından önem taşımaktadır.

#### 4.5. Engellilerin Erişilebilirliği ile İlgili Gerçekleştirilen Faaliyetler

Engellilerin toplumsal hayata katılımlarının artırılmasında erişilebilirlik ile ilgili çalışmalar önemli bir ağırlık taşımaktadır. Zira engelli bireylerin başkalarının desteği olmaksızın toplumsal hayatta bağımsız olarak yer alabilmelerinde ulaşım alanlarının erişilebilir düzeyde olması gerekmektedir. Bu kapsamda engelliler, ihtiyaçlarına karşı anlayışlı olunmasını, kendilerine saygı duyulmasını, arkadaş canlısı yaklaşılmasını ve sosyal hayata katılmayı talep etmektedirler (Carnemolla ve diğ., 2021: 1; Genç, 2015: 65). Bu durum üçüncü kuşak insan hakkı olarak değerlendirilen 'kent hakkı' nın doğrudan yansımaları olarak değerlendirilebilir. Kente yerleşme özgürlüğüne sahip kişilerin kentin sunduğu kültürel, ekonomik, toplumsal, siyasal vb. hizmetlerden yararlanma hakkının da olması gerekir (Ertan Akkoyunlu, 2008: 125).

Yerel yönetim birimleri engellilere yönelik birçok faaliyeti yerine getirmekle birlikte özellikle trafik ve ulaşım konularında engellilerin erişilebilirliği ile ilgili çalışmaları yapmaktadır. 2005 yılında çıkarılan 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun'un Geçici 2. Maddesi şu şekildedir: "Kamu kurum ve kuruluşlarına ait mevcut resmî yapılar, mevcut tüm yol, kaldırım, yaya geçidi, açık ve yeşil alanlar, spor alanları ve benzeri sosyal ve kültürel alt yapı alanları ile gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılmış ve umuma açık hizmet veren her türlü yapılar bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren sekiz yıl içinde engellilerin erişilebilirliğine uygun duruma getirilir." Bu kapsamda özellikle erişilebilirlik hizmetleri ile ilgili belediyelere önemli sorumluluklar yüklendiği anlaşılmaktadır.

**Tablo 5.** Engellilere Yönelik Erişilebilirlik Hizmetleri

Yapılan İşin Adı	Ölçü	2013	2014	2015
Engelli Park Levhası	Adet	22	78	132
Kenarı Kıvrılmış Standart Levha	Adet	3.841	12.520	23.077
Plastik Kenarı Kıvrık Levha	Adet	-	1.126	-
Esnek Reflütbaşı Levhası	Adet	1.515	897	1.812
T ve S Konsol Aparatı	Adet	1.716	1.748	6.475
<b>Toplam</b>	Adet	<b>7.094</b>	<b>16.369</b>	<b>31.696</b>

**Kaynak:** Araştırmacı tarafından İBB'nin 2013-2017 Yıllarında Gerçekleştirdiği Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.

Engelliler için gerçekleştirilen trafik levhaları ile ilgili çalışmalarda yıllar itibariyle artış olduğu anlaşılmaktadır. 2013 ve 2015 yılları arasındaki trafik levhaları bilgilerine faaliyet raporlarında sayısal olarak yer verilmişken; 2016 ve 2017 yıllarında genel ifadelerle yapılan çalışmalar aktarılmıştır (İBB, 2016: 146; İBB, 2017: 147). Ayrıca istasyon ve istasyon girişlerinde yürüme ve ikaz bantları, tutunma barları ve engelli asansörleri ile yüzeyden perona erişim kolaylığı ve görme engelliler için zemine kabartmalı yürüme yolu gibi engellilerin hayatını kolaylaştırıcı çalışmalar yapılmıştır (İBB, 2014: 83).

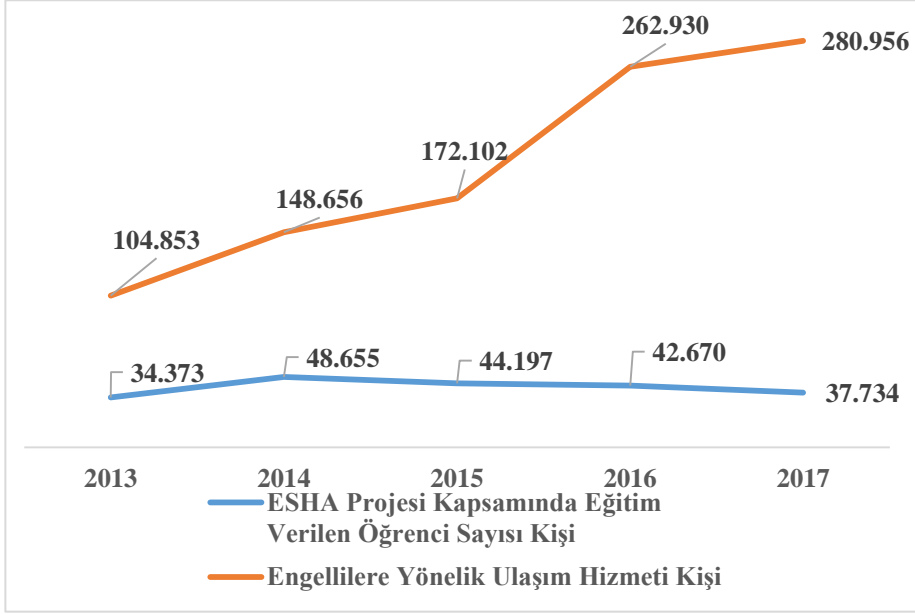
Ulaşım kapsamında toplu taşıma araçlarının erişilebilir hale getirilmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır. İETT ve özel halk otobüslerinden oluşan toplam 4.445 adet otobüs ile 2.000 adet minibüs engelliler için erişilebilir hale getirilmiştir. Yeni araç alımlarında engellilerin erişilebilirliği ile ilgili hususlar koşul haline getirilmiştir. Buna ek olarak UKOME kararı ile 07.07.2018 tarihine kadar

minibüs ve taksi dolmuşlara engelli erişilebilirliğine uygun olma zorunluluğu getirildiği anlaşılmaktadır (İBB, 2016: 147).

Engellilerin trafik ve toplumsal hayatta karşılaşılabilecekleri durumlara karşı oryantasyon ve mobilite (hareket) konularından oluşan Bağımsız Yaşam Eğitimleri düzenlenmesi (İBB, 2016: 146), onların bağımsız hareket etmelerine olumlu katkı sağlamaktadır.

Erişilebilirlik uygulamaları, 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun kapsamında genel olarak trafik ve ulaşım ağırlıklı düzenlemelerin yapılmasını öngörmektedir. Bununla birlikte toplumsal hayat sadece bunlardan ibaret olmadığı için gündelik yaşam içerisinde engellilerin erişimini engelleyen tüm unsurların dikkate alınarak düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Teknolojik gelişmelerin çok hızlı bir şekilde yaşandığı günümüzde web sitesi başta olmak üzere engellilerin bağımsız hareket etmesini sağlayacak erişilebilirlik düzenlemelerinin de yerine getirilmesi gerekmektedir (Valtolina ve Fratus, 2022: 1; Evans-Cowley, 2006: 75). Yerel yönetimlerin sunduğu tüm teknoloji altyapılı hizmetlerde engellilerin de bu tür hizmetlerden başkasının desteği olmadan yararlanabileceği düzeye getirilmeleri önem taşımaktadır.

Engellilerin toplumsal hayata katılımlarında ulaşım hizmetleri ile birlikte Engellilerin Sosyal Hayata Adaptasyonu ya da Toplumun Engellilere Adaptasyonu (ESHA) Projesi kapsamında gerçekleştirilen çalışmalar da erişilebilirlik açısından önemlidir.

**Grafik 5. ESHA ve Ulaşım Hizmetleri**

**Kaynak:** Araştırmacı tarafından İBB'nin 2013-2017 Yıllarında Gerçekleştirdiği Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.

Engellilerin sosyal hayata uyumları gerek yerel yönetimlerin diğer çalışmaları gerekse de diğer kurum ve kuruluşlarla iş birliği içerisinde yerine getirilmesi gereken faaliyetlerden oluşmaktadır. Uyum çalışmalarının etkinliğinin artırılması, iş birliği çerçevesinde yapılan faaliyetlerin başarısı ile doğru orantılı olmaktadır.

#### 4.6. Engellilere Yönelik Gerçekleştirilen Diğer Faaliyetler

İBB tarafından engellilere yönelik gerçekleştirilen faaliyetler çeşitlilik göstermektedir. Ana başlıklar halinde verilen yukarıdaki eğitim, sosyal hizmet, spor ve erişilebilirlik gibi temel faaliyet alanlarına ek olarak birçok çalışma gerçekleştirilmektedir.

Fatih, Esenyurt ve Kadıköy gibi merkezi yerlerle birlikte toplamda 15 hizmet merkezinde 0-12 yaş arası çocuklara eğitsel ve gelişimsel tarama ve değerlendirme, kaynaştırma hazırlık ve kaynaştırma destek programı, destekleme, müzik ve ritim programı gibi özel eğitim hizmeti verilmektedir (İBB, 2016: 143). Ayrıca üniversiteler ile iş birliği içerisinde 0-6 yaş arasındaki gelişim geriliği olan engellilere yönelik çocuklara ve ailelerine “Küçük Adımlar Erken



Eğitim Projesi” kapsamında eğitimler verildiği anlaşılmaktadır (İBB, 2013: 167; İBB, 2014: 125).

Evinden çıkamayacak derecede ağır özrü olan engellilere İSEM tarafından ücretsiz kuaförlük ve kişisel bakım hizmeti verilirken (İBB, 2016: 144); engelli ve engelli yakınlarının moral ve motivasyonlarının güçlendirilmesi kapsamında İl Müftülüğü koordinasyonunda Manevi Destek Hizmeti verildiği görülmektedir (İBB, 2016: 144).

İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nin, engellilere yönelik gerçekleştirdiği bazı çalışmaları projelendirerek, iş birliği çerçevesinde hibe desteği ile yerine getirdiği anlaşılmaktadır.

**Tablo 6. Engellilere Yönelik Gerçekleştirilen Projeler**

No	Yıl	Proje Adı	Proje- nin Türü	Or- tak Sa- yısı	Alınan Hibe Tutarı	Projenin Toplam Büt- çesi	Para Bi- rimi
1	2013	İş'te Engel Yok-Engelli Gençler İstihdam Projesi	İSTKA	1	519.792	432.342	Euro
2	2014	Engelli Bilgilendirme Sis-temi Projesi	İSTKA	1	187.849	315.936	Euro
3	2014	Engelli Gençler Sosyal Gelişim Kampı	İSTKA	1	1.335.650	1.335.650	Euro
4	2014	Türkiye Engelliler Film Okulu (TEFO) Projesi	İSTKA	3	0	587.214	Euro
5	2015	İstanbul Görme Engelliler Bilgi Merkezi	İSTKA	1	727.482	891.312-TL	TL
6	2016	Otizimde Tarama, Tanı-lama ve Eğitim Modelinin Geliştirilmesi Projesi	İSTKA	-	-	1.004,65	TL

**Kaynak:** Araştırmacı tarafından İBB'nin 2013-2017 Yıllarında Gerçekleştirdiği Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.

Tablo 6’da da görüldüğü üzere 2013 ve 2016 yıllarında engellilere yönelik 6 adet proje çalışmasının 4 tanesinin İSTKA (İstanbul Kalkınma Ajansı) tarafından desteklendiği anlaşılmaktadır.

Farkındalık artırma ve hizmetlerin iyileştirilmesi kapsamında AB başta olmak üzere bölgesel ortaklıklarla birlikte Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve ilgili sivil toplum kuruluşları ile projelerde ortaklıklar kurulması, engelli haklarının kabulü ve kullanım düzeylerinin artırılması açısından önemlidir (Şemşit, Uçar ve Yüksel, 2016: 221).

### **Sonuç ve Değerlendirme**

Sahip oldukları özellikleri itibariyle toplumsal hayatta dezavantajlı konumda bulunan engellilerin günlük hayatını sürdürebilmeleri için desteklenmeye ihtiyaçları olmaktadır. Bu kapsamda yapılacak çalışmalar, Anayasa’da belirtildiği üzere pozitif ayrımcılık ilkesi gereği eşitlik anlayışına aykırı bir durum oluşturmamaktadır. 2005 yılında çıkarılan 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun’a kadar engellilere yönelik yapılan çalışmaların özetini ağırlıklı olarak sosyal yardımlar oluşturmakla birlikte küçük bir boyutu sosyal hizmet uygulamalarını kapsamaktadır. 5378 sayılı kanun, engellilerin toplumdaki diğer bireyler gibi muamele görmesi açısından önemli bir başlangıcı oluşturmaktadır.

5378 sayılı Kanun kapsamında evde bakım ve diğer sosyal hizmet uygulamaları da yaygınlaşmaya başlamıştır. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’nın illerdeki temsilciliklerinin engellilere yönelik gerçekleştirdiği çalışmalara ek olarak 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu da engellilere yönelik birçok hizmetin özerk bir yerel yönetim birimi olan büyükşehir belediyeleri tarafından yerine getirilmesi sorumluluğunu vermektedir. 5 yıl gibi belirli bir dönemde gerçekleştirilen faaliyetler genel olarak değerlendirildiğinde engellilere yönelik yapılan çalışmalarda hem nicelik hem de nitelik açısından artış olduğu ifade edilebilir.

Araştırma kapsamında engelliler için tahsis edilmiş merkez ve yaz kampı alanlarının yıllar itibariyle küçülmeye başladığı görülmektedir. Engellilere yönelik hizmetlerin doğrudan Engelliler Müdürlüğü tarafından yerine getirildiği İstanbul’daki toplam nüfus içerisindeki engellilerin oranı dikkate alındığında, hizmet kalitesinin iyileştirilmesi için merkezlerin sayılarının artırılması önem taşımaktadır. İstanbul’daki engellilere yönelik çalışmalar sadece İBB tarafından yerine getirilmemekle birlikte yerel ihtiyaçların karşılanmasında ilk akla gelen büyükşehir belediyesi olduğu için daha fazla sorumluluk taşımaktadır. Buna ek olarak kayıt altına alınmış engelli sayısı da görece az gözükmektedir. 2017 yılı sonunda 360.968 kişinin kayıtlı olması yetersiz olmakla birlikte 5 yıl önce 267.891 kişinin olduğu değerlendirildiğinde nitelikli bir artış yaşandığı görülmektedir. Engellilerin kendilerinin başvuruları ile kayıtlı hale gelmeleri de sayının düşük olmasında etkili olmaktadır. Toplam engelli sayısı ve kimlerin ne

düzyde engel oranına sahip oldukları ile ilgili bilgilerin Sosyal Güvenlik Kurumu ile iş birliği içerisinde yürütülmesi neticesinde kendilerinin başvuruları beklenmeksizin engellilerin her türlü ihtiyaçlarına destek olunabilecektir. Sosyal yardım ve sosyal hizmet uygulamaları açısından genel olarak problem olan bu durumun başvuru esaslı değil ‘hak’ temelli yerine getirilebilmesine odaklanılmalıdır.

Büyükşehir belediyesinin engellilere yönelik gerçekleştirdiği çalışmalarından bir tanesi de erişilebilirlik ile ilgili faaliyetleridir. 5378 sayılı Kanun’da erişilebilirlik uygulamalarının oluşturulması sürecinde yerel yönetimlere de görevler verildiği anlaşılmaktadır. Bu kapsamda toplu ulaşım araçları başta olmak üzere birçok trafik ve ulaşım alanları ile ilgili ciddi çalışmalar yapıldığı görülmektedir. Nicelik olarak belirli düzeyde gerçekleşen çalışmaların daha sağlıklı yorumlanabilmesi için erişilebilirliğe uygun hale getirilmesi gereken örneğin toplam trafik ışığı, kaldırım düzenlemesi gibi bütünü yansıtan değerlerin de faaliyet raporu içerisinde yer alması gerekmektedir. Erişilebilirlik ile ilgili İstanbul genelinde yapılması gerekenlerin ne kadarının yapıldığının aktarılması daha uygun olacaktır. Ayrıca erişilebilirlik çalışmaları, sadece kaldırım ve yol gibi ulaşım ile ilgili olarak değerlendirilmemeli buna ek olarak engellilerin günlük hayatını kolaylaştırabilecek büyükşehir belediyesinin sunduğu hizmetlerdeki her türlü uygulamaların erişilebilir olmasına özen gösterilmelidir. Teknolojik gelişmelerin hızlı yaşandığı günümüzde web ve birçok mobil uygulamaların engellilerin erişilebilirliğine uygun hale getirilmesi buna örnek olarak verilebilir.

Büyükşehir belediyesinin küçük yaştaki engelli ve engelli aileleri başta olmak üzere engellilere yönelik birçok sosyal hizmet uygulamasını yerine getirdiği görülmektedir. Örgün eğitimi destekleyici eğitim programları, mesleki eğitim uygulamaları ve onların sosyalleşmelerinde etkili birçok spor organizasyonunun gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır. Bunlara ek olarak engellilerin istihdamı ile ilgili faaliyetler de yapılmaktadır. Belirli mesleklerin öğretilmesi neticesinde engellilerin istihdam süreçlerine katılımlarına destek olunması önemli bir çalışma olarak değerlendirilmektedir. Yıllar itibariyle belirli sayıda kişinin istihdam edildiği çalışmalara ek olarak sadece engellilerin yarıştıkları E-KPSS (Engelli Kamu Personeli Seçme Sınavı)’ye hazırlık kursları düzenlendiği anlaşılmaktadır. Çalışabilecek durumda olan engellilerin çalışma hayatının gereklilikleri ile donatılması, onların bağımsız hareket etmeleri ya da bu özgüveni taşımaları açısından önem taşımaktadır.

Genel olarak değerlendirildiğinde incelenen dönemde, engellilere yönelik birçok hizmetin yerine getirildiği görülmektedir. Sadece faaliyet raporlarına

yansıdığı kadarıyla incelenen çalışmalarda sürdürülebilirliği sağlayıcı çalışmalara önem verilmesi gerekmektedir. Yöneticileri belirli süreliğine işbaşına gelinen büyükşehir belediyesinin engellilere yönelik çalışmalarının hem nicelik hem de nitelik açısından doğrusal bir artış göstererek devam etmesi beklenmektedir. Bu noktada, engellilere yönelik gerçekleştirilen sosyal yardım ve sosyal hizmet uygulamalarının ‘hak’ temelli yapılmasına özen gösterilmelidir. İhtiyaç sahibi olan kişilere yönelik gerçekleştirilecek faaliyetlerde başvuru yapılması beklenmeksizin hizmetlerin ulaştırılması gerekir. Ayrıca gerek ilgili sivil toplum kuruluşları gerekse de ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile iş birliği içerisinde hareket edilmesi hem insan kaynağının hem de diğer kaynakların etkin ve verimli kullanılması açısından önem taşımaktadır.

### Kaynakça

- Aköğretmen, Mesut ve Serdar Orhan (2020). Engelli İstihdamında Bir Alternatif Olarak Engelli Girişimciliği. **Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi**, 22(2), 236-256.
- Arıkoğa, Erbay (2013). Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli. **Yerel Politikalar Dergisi**, S, 2(3), 48-95.
- Barnes, Colin ve Geoff Mercer (2001). **Disability Culture. Handbook of Disability Studies**, 515-534.
- Bezmez, Dikmen (2013). Urban Citizenship, the Right to the City and Politics of Disability in I stanbul. **International Journal of Urban and Regional Research**, 37(1), 93-114.
- Burchardt, T. (2000). The Dynamics of Being Disabled. **Journal of Social Policy**, 29(4), 645-668.
- Carnemolla, Philippa; Jack Kelly; Catherine Donnelley; Aine Healy ve Megan Taylor (2021). “If I Was the Boss of My Local Government”: Perspectives of People with Intellectual Disabilities on Improving Inclusion. **Sustainability**, Cilt: 13, Sayı: 16, 1-16.
- Çelik, A. (2014). Sosyal Belediyeçilik Analizi: Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi Örneği, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 16(1), 1-20.
- Çetin, Hüsamettin (2017). Kamu Yönetimi Reformu Çerçevesinde Yerel Yönetimlerde Sosyal Hizmetler. **Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi**, 17(38), 152-167.
- Çevik, Osman; Kemal Kabasakal (2013). Spor Etkinliklerinin, Engelli Bireylerin Toplumsal Uyumuna ve Sporla Sosyalleşmelerine Etkisinin İncelenmesi. **International Journal of Social and Economic Sciences**, 3(2), 74-83.

- Ertan Akkoyunlu, Kıvılcım (2008). Kent Hakkı Üzerine Düşünceler. **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 41, Sayı: 4, 125-141.
- Evans-Cowley, Jennifer S. (2006). The Accessibility of Municipal Government Websites. **Journal of e-Government**, 2(2), 75-90.
- Garland-Thomson, R. (2017). **Becoming Disabled**. In Beginning with Disability (pp. 15-19). Routledge.
- Genç, Yusuf (2016). Engellilerin Sosyal Sorunları ve Beklentileri. **Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi**, (35/2).
- Gürek, M. (2016), Yerel Yönetimlerin Engellilere Yönelik Eğitim Faaliyetleri, **Anadolu Bil Meslek Yüksekokulu Dergisi**, (42), 131-143.
- Kalaycı, Sami ve Aziz Akin (2019). Engellilere Yönelik Yerel Sosyal Hizmetlerde Belediyelerin Yeri: Malatya Büyükşehir Belediyesi. **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi**, 22(2), 663-674.
- Kaplan, D. (1999). The Definition of Disability: Perspective of the Disability Community. **Journal of Health Care Law and Policy**, Cilt: 3, Sayı: 2, s. 352-364.
- Konar, Nurettin ve Kadir Pepe (2003). Rehabilitasyon-Engelliler Sporu ve Paralimpikler. **İstanbul Üniversitesi Spor Bilimleri Dergisi**, 3.
- Lindqvist, Rafael ve Lamichhane, Kamal (2018). Disability Policies in Japan and Sweden: A Comparative Perspective. **ALTER, European Journal of Disability Research**, Cilt: 13, Sayı: 1, s. 1-14.
- Negiz, Nilüfer (2011). Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Faaliyetleri Açısından Isparta Belediyesi: Farkındalık, Yararlanma ve Değerlendirme Açısından Bir Araştırma, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 16(2), 323-341.
- Oktay, Tarkan (2016). “6360 Sayılı Kanuna Dayalı Büyükşehir Belediye Reformunu Anlama ve Anlamlandırma”, **Medeniyet Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, 1 (1), 71-131.
- Ökmen, M., & Arslan, R. (2014). Türkiye’de 6360 Sayılı Yasa ile Yeni Kurulan Büyükşehir Belediyeleri: Manisa Büyükşehir Belediyesi örneği. **Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 1(5), 88-101.
- Pektaş, Ethem Kadri (2010). Türkiye’de sosyal belediyeçilik uygulamaları ve temel sorunlar. **Akademik İncelemeler Dergisi**, 5 (1), 4-22.
- Ramsten, Camilla; Lena Marmstål Hammar; Lene Martin ve Kerstin Göransson (2016). ICT and Intellectual Disability: A Survey of Organizational Support at the Municipal Level in Sweden. **Journal of Applied Research in Intellectual Disabilities**, 30(4), 705-713.

- Robinson, Sally; Phillipa Carnemolla, Kiri Lay ve Jack Kelly (2022), “Involving People with Intellectual Disability in Setting Priorities for Building Community Inclusion at a Local Government Level”, **British Journal of Learning Disabilities**, Cilt: 50, Sayı: 3, s. 364-375.
- Sallan Gül, Songül; Duygu Samav Cantürk ve Hüseyin Gül (2016). “Türkiye’de Engellilik Politikalarında Paradigma Değişimi: Muhtaç Sakattan İhtiyaç Sahibi Bireye Geçiş”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: CİEP Özel Sayısı, 785-793.
- Sezer, Özcan ve Rabia Büyükpınar (2021). “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Türkiye’de Yerelleşme Politikaları”, **USOBED Uluslararası Batı Karadeniz Sosyal ve Beşerî Bilimler Dergisi**, 5 (1), 80-105.
- Sipahi, Esra Banu (2006). “Yoksulluk: Ekonomik ve Sosyal Boyutlarıyla Konya Örneğinde Yoksulluk”, **Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, 6 (11), 172-189.
- Şahin, Ahmet (2015), “Engellilerde Sosyal Gelişim Yetersizlikleri: Sosyalleşme Sürecinde Sporun Faydaları”, **Uluslararası Multidisipliner Akademik Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 3, 20-28.
- Şemşit, S., Ahmet Uçar, & M. A. Yüksel (2016). Avrupa Birliği Politikaları Perspektifinden Türkiye’de Belediyelerin Sunduğu Engelli Hizmetleri. **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 205-223.
- Şimşek, Gülşen ve Fatih Altun (2020). Sosyal Belediyecilikte Sosyal Hizmetlerin ve Sosyal Girişimci Faaliyetlerin Rolü. **Sosyal Çalışma Dergisi**, 4(1), 55-61.
- Tınar, Yaşar (2019). Yerel Yönetimlerce Yoksul, Yaşlı ve Engellilere Sunulan Sosyal Destek Hizmetleri’ne bir Bakış: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği. **Sosyal Çalışma Dergisi**, 3(1), 15-27.
- Toprak, Düriye ve Ceyda Şataf (2009), Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformu Çerçevesinde Sosyal Belediyecilik Yaklaşımı, **Sosyal ve Beşerî Bilimler Dergisi**, 1(1), 11-24.
- Tümkaya, Songül (2001). Engelli Çocukların Ailelerine Yönelik Psikolojik Danışma Hizmetleri Gereksinimi. **Ufku Ötesi Bilim Dergisi**, (2), 95-102.
- Ünsür, Ahmet (2020). Engellilere Yönelik Beceri Kazandırma ve İstihdam Faaliyetleri ile Bu Alanda Yerel Yönetimlerin Rolü, İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) Örneği. **Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, 9(23), 132-164.
- Valtolina, Stefano ve Daniele Fratus (2022). Local Government Websites Accessibility: Evaluation and Finding from Italy. **Digital Government: Research and Practice**, Cilt: 3, Sayı: 3, 1-16.

Yaylı, Hasan ve Meryem Yılmaz (2021). “Türkiye’de Merkezden Yönetim-Yerinden Yönetim Tartışmaları ve İdari Özerkliğe Dair Bir Değerlendirme”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt: 30, Sayı: 3, 1-26.

Yüksel, Fatih (2007). Sosyal Devletin Dönüşüm Sürecinde Yerel Yönetimlerin Yeni İşlevleri. **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 62(01), 279-298.

Zengin, O. (2014). Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi. **Ankara Barosu Dergisi**, (2), 91-116.

## **Kanun**

07.07.2005 tarih ve 5378 Sayılı **Engelliler Hakkında Kanun**

23.07.2004 tarih ve 5216 sayılı **Büyükşehir Belediyesi Kanunu**

12.11.2012 tarih ve 6360 sayılı **On Dört İilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun**

TÜİK, 2019, <https://data.tuik.gov.tr/Search/Search?text=engelli&dil=1>, (Erişim Tarihi: 10.06.2023)



# BÖLÜM 3



# PERFORMANS GÖSTERGELERİ BAĞLAMINDA BELEDİYELERİN ENGELLİ FAALİYETLERİ

Prof. Dr. Ramazan TİYEK<sup>1</sup>

## 1. Belediye Yönetimi ve Engelli Faaliyetleri

Anayasa’da yerel yönetim birimleri İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Köyler şeklinde oluşturulmuştur. Belediye, sınırları içerisindeki bireylere hem coğrafi hem de temsil yeteneği açısından daha yakın olmalarından dolayı faaliyetlerini daha kolay uygulama imkanına sahip bir yerel yönetim birimidir (Ünal ve Caner, 2014: 31; Evin, 2017: 96; Kaypak, 2020: 215). Son yıllarda merkezi yönetim birimlerinden yerel yönetimlere doğru sorumlulukların artmaya başladığı ifade edilebilir. Yerel birimlerin ortak birliktelik duygusu ve kültürü ile kendi kendilerini yönetme yeteneğine kavuşmaları beklenmektedir (Koçak, 2009: 139). Yerindelik ilkesinin gereği olarak yerel hizmetler etkili ve verimli bir şekilde sunulabilmektedir. Ayrıca belediye yöneticilerinin seçimle iş başına gelmesi katılımı artırarak demokrasinin gelişimine olumlu katkı sağlamaktadır (Adrew ve Goldsmith, 1998: 108). 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda Belediye; “Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” şeklinde tanımlanmıştır (13.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu).

1984 yılında yapılan düzenleme ile belediye yönetim sistemi değiştirilmiş ve belli merkezlerde büyükşehir belediyeleri oluşturulmuştur (Özçelik, 2014: 1117). 1984 yılında çıkarılan ve büyükşehir belediyelerinin kurulmasında etkili olan 195 KHK’nin 4. Maddesine göre, “Büyük şehirlerde büyük şehrin adı ile bir ‘Büyük Şehir Belediyesi’, büyük şehir dahilindeki ilçelerde ilçelerin adını taşıyan ‘İlçe Belediyeleri’” kurulmuştur. Aynı kanun maddesinde ‘İlçe belediyelerinin

<sup>1</sup> Kırklareli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğretim Üyesi, ORCID No: 0000-0002-3442-3517

sınırları, bu ilçelerin, büyük şehir belediyesi içinde kalan kısımlarının sınırlarıdır” şeklinde ifade edilmiştir (25.03.1984 tarih ve 195 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname). Büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyelerinin kurulmasında hızlı nüfus artışı ve kentleşme gibi etkenler nedeniyle artan hizmet taleplerinin karşılanması ihtiyacı etkili olmuştur (Alıcı, 2013: 127).

1993 yılı ile 2008 yılları arasında kurulan büyükşehir belediyelerinde ilçe kuruluşlarına yer verilmemiştir. Büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde ilçe belediyesi yerine ‘alt kademe’ olarak isimlendirilen pratikte ilçe belediyelerine benzeyen yapılar oluşturulmuştur (Özgür ve Savaş Yavuzçehre, 2016: 912). 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediye sayısı 30’a yükselmiştir. Otuz ilde, il sınırları içinde kalan bütün ilçe belediyeleri büyükşehir ilçe belediyesine dönüştürülmüştür. Aynı kanun ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7. Maddesi değiştirilmiş ve bazı temel belediye hizmetleri ile ilgili yetki ve görevler ilçe belediyelerine devredilmiştir (Özgür ve Savaş Yavuzçehre, 2016: 919-920).

Her ne kadar özerk durumda olsa da ilçe belediyeleri, büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde yer aldığı için bazı faaliyet ve projelerde büyükşehir belediyesinin desteğine ihtiyaç duymaktadır. Bazı alanlarda ilçe belediyesi ile büyükşehir belediyesinin yetki ve sorumlulukları ile ilgili anlaşmazlıklar yaşansa da sosyal politika uygulamalarında hem büyükşehir belediyesi hem de ilçe belediyeleri benzer faaliyetleri yerine getirmektedir (Kesgin, 2016: 453). Sosyal devlet düşüncesinin hayata geçirilmesinde yeni roller üstlenen belediyeler, yerel halkın değişen ihtiyaçlarını, bazı şartlara gerek kalmaksızın karşılamaktadır (Yüksel, 2007: 295; Berkün, 2017: 582; Tınar, 2019: 18; Çelik ve Taş, 2020: 317). Öyle ki, önceki dönemlerde belediyeler tarafından sıcak yemek, yiyecek ve giyecek yardımı gibi uygulamalar yerine getirilirken, son yıllarda sosyal hizmet uygulamaları başta olmak üzere yeni mal ve hizmet üretimi ile birlikte yerel halkın refahını artırıcı uygulamalar gerçekleştirilmektedir (Koçak ve Kavi, 2014: 46; Tınar, 2019: 18).

Belediyelerin sosyal politika görevlerini yerine getirmelerinde 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 14. Maddesindeki Belediyenin Görev ve Sorumlulukları kapsamında “Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirli durumuna uygun yöntemler uygulanır” ifadeleri; 38. Maddesindeki Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri başlığı altında “Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilere yönelik hizmetleri yürütmek ve engelliler merkezini oluşturmak” ifadesi; 60. Maddesindeki Belediyenin Giderleri başlığı

altında “Dar gelirlili, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar” ifadesi ile 77. Maddesindeki Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım başlığı altında “Belediye; sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, engellilere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında beldede dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygular” gibi kanuni yükümlülükler bulunmaktadır.

Gerek 5393 sayılı Belediye Kanunu gerekse de 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun ile engellilerin ihtiyaçlarının karşılanmasında belediyelere bazı sorumluluklar yüklenmiştir. Bu ve buna benzer belediyenin sorumluluklarının etkin ve verimli yönetimi açısından 2003 yılında çıkarılan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında geliştirilen stratejik yönetim anlayışı çerçevesinde bazı hedefler oluşturulmakta ve yapılan eylem planları ile performans göstergelerinde ifade edilen hedeflere ulaşılmaya çalışılmaktadır.

## **2. Araştırma Yöntemi**

İstanbul’un ilçe belediyelerinin engellilere yönelik gerçekleştirdiği faaliyetlere performans göstergelerinde ne düzeyde yer verdiklerinin araştırılması, çalışmanın amacını oluşturmaktadır. Araştırma verileri İstanbul’un ilçe belediyelerinin 2021 Yılı Faaliyet Raporu, Stratejik Plan ve Performans Programlarından elde edilmiştir. En az nüfusa sahip olan Adalar (16.372) ve Şile’nin (41.627) nüfuslarının 50.000’in altında olması neticesinde stratejik plan hazırlama zorunluluğu bulunmamaktadır (13.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu). Araştırma kapsamında bu iki ilçe belediyesi haricindeki diğer ilçelerin engellilere yönelik faaliyetleri performans göstergeleri bağlamında değerlendirilmiştir.

Belediyelerin gelecek dönem faaliyetlerinin çerçevesinin çizilmesinde önemli bir rolü olan stratejik planların ulusal ölçekte belirlenmiş olan kalkınma planı, orta vadeli mali plan, Cumhurbaşkanlığı yıllık programı ve kurumsal stratejik plan ile uyumlu olması beklenmektedir (22.04.2021 tarih ve 31462 sayılı Kamu İdarelerince Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik). Stratejik plan, mümkün olduğunca öngörülebilir ve kontrol edilebilir durumdaki süreçlerin iyileştirilmesine yardımcı olur. Kısaca geleceği kontrol etmeye yardımcı olan stratejik planlamanın da dahil olduğu uzun vadeli kent vizyonlarının belirlenmesi, yaşam kalitesi ve kentli haklarının gelişimini pozitif etkilemektedir (Gordon, 2013: 6-7; Güler ve Akgün, 2023: 194). Her ne kadar özel sektöre özgü bir olgu

olarak değerlendirilse de stratejik planlama, kamu mali yönetimine etkinlik kazandırırken kurumsal kültür ve kimliğin gelişimine de destek olmaktadır (Karakurt Tosun ve Altunbaş, 2007: 275; Eryiğit, 2013: 170).

### 3. Belediyelerin Engellilere Yönelik Faaliyetleri

Sahip olduğu özellikleri itibarıyla bazı durumlarda başkalarının desteğine ihtiyaç duyan engellilerin toplumdaki yoğunluğu TÜİK tarafından açıklanan verilere göre ortalama % 15'tir (TÜİK, 2019). Bu açıdan bakıldığında araştırma kapsamında değerlendirilen ilçe belediyelerinin nüfus bilgilerinin aktarılması önemlidir.

**Tablo 1. İstanbul'un İlçeleri Nüfus Büyüklüğü ve Engelli Performans Göstergeleri (2021 Yılı)**

No	İlçe	Erkek	Kadın	Toplam	Nüfus Oranı	Engelli Perf. Gösterge	Engelli Perf. Göst. Oranı
1	Esenyurt	500.994	476.495	977.489	6,17	6	4,14
2	Küçükçekmece	403.820	402.110	805.930	5,09	7	4,83
3	Bağcılar	378.073	366.278	744.351	4,70	6	4,14
4	Pendik	374.807	367.088	741.895	4,68	3	2,07
5	Ümraniye	363.386	363.372	726.758	4,59	3	2,07
6	Bahçelievler	305.869	299.431	605.300	3,82	2	1,38
7	Sultangazi	277.601	265.779	543.380	3,43	1	0,69
8	Maltepe	262.663	262.903	525.566	3,32	4	2,76
9	Üsküdar	255.022	270.373	525.395	3,32	4	2,76
10	Başakşehir	252.731	250.512	503.243	3,18	6	4,14
11	Gaziosmanpaşa	247.587	245.509	493.096	3,11	2	1,38
12	Kadıköy	218.661	266.472	485.133	3,06	1	0,69
13	Kartal	237.136	243.602	480.738	3,03	12	8,28
14	Sancaktepe	240.230	234.438	474.668	3,00	2	1,38
15	Avcılar	230.029	227.952	457.981	2,89	8	5,52
16	Kağıthane	229.412	225.138	454.550	2,87	1	0,69

17	Esenler	230.017	217.099	447.116	2,82	1	0,69
18	Ataşehir	209.502	217.715	427.217	2,70	3	2,07
19	Eyüpsultan	208.754	208.606	417.360	2,63	9	6,21
20	Beylikdüzü	194.742	203.380	398.122	2,51	3	2,07
21	Fatih	190.991	191.999	382.990	2,42	7	4,83
22	Sarıyer	172.832	177.136	349.968	2,21	3	2,07
23	Sultanbeyli	178.935	170.550	349.485	2,21	5	3,45
24	Arnavutköy	160.540	151.483	312.023	1,97	2	1,38
25	Zeytinburnu	147.234	146.605	293.839	1,85	2	1,38
26	Çekmeköy	143.789	144.796	288.585	1,82	4	2,76
27	Tuzla	145.258	139.185	284.443	1,80	1	0,69
28	Şişli	138.611	145.683	284.294	1,79	7	4,83
29	Güngören	143.719	139.364	283.083	1,79	6	4,14
30	Bayrampaşa	138.461	136.423	274.884	1,74	1	0,69
31	Büyükçekmece	133.114	136.046	269.160	1,70	3	2,07
32	Beykoz	122.991	125.604	248.595	1,57	2	1,38
33	Beyoğlu	120.151	113.171	233.322	1,47	4	2,76
34	Bakırköy	106.582	122.177	228.759	1,44	2	1,38
35	Silivri	118.642	90.372	209.014	1,32	7	4,83
36	Beşiktaş	81.777	97.161	178.938	1,13	2	1,38
37	Çatalca	39.046	37.085	76.131	0,48	3	2,07
38	Şile	21.558	20.069	41.627	0,26	-	-
39	Adalar	8.419	7.953	16.372	0,10	-	-
Toplam		7.933.686	7.907.114	15.840.800	100	145	100

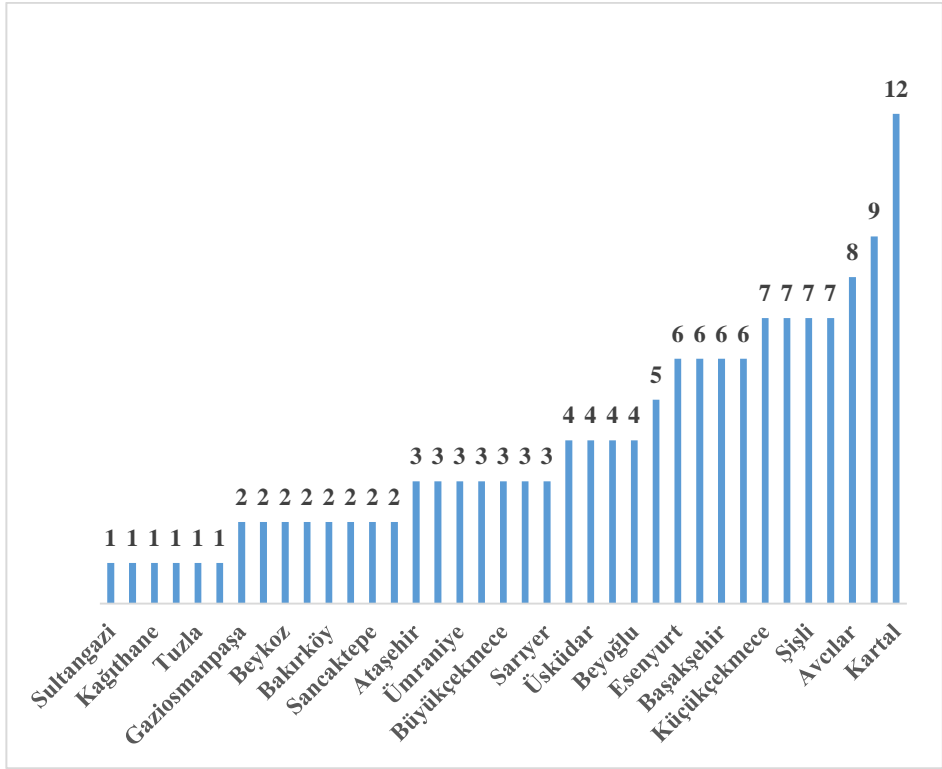
**Kaynak: a) İstanbul'un Nüfusu (2021)**

**b) Araştırmacı tarafından İlçe Belediyeleri Stratejik Planı, Her Bir Belediyenin WEB Adresinden ve/veya T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Web Adresinden Temin Edilmiştir.**

İstanbul'un ilçeleri içerisinde nüfusun en yoğun olduğu yer 977.489 ile Esenyurt olurken, en az nüfusa sahip olan ilçeler 16.372 ile Adalar ve 41.627 ile Şile olmuştur. Tüm ilçe belediyelerinin stratejik planları içerisinde engellilere yönelik toplam 145 adet performans göstergesi hedefi bulunmaktadır. Nüfus yoğunluğu en çok olan Esenyurt ilçesi engellilere yönelik 6 adet (% 4,20) performans göstergesi hedefi belirlemişken, engellilere yönelik en çok performans göstergesi belirleyen ilçe 12 adet (% 8,39) ile nüfus yoğunluğunda 13. Sırada yer alan Kartal Belediyesi olmuştur.

İlçe belediyelerinin her birinin engellilere yönelik yapmış oldukları performans göstergeleri sayıları Grafik 1'de yer almaktadır.

**Grafik 1. İlçe Belediyeleri'nin Engellilere Yönelik Performans Göstergeleri Sayıları**

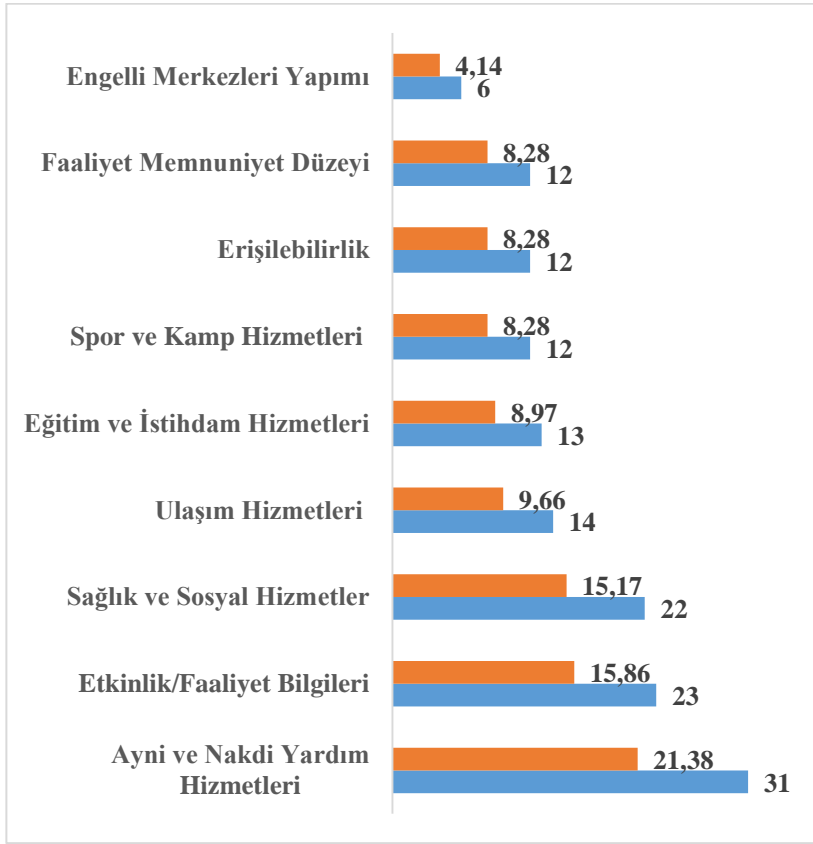


**Kaynak: Araştırmacı tarafından İstanbul'un İlçelerinin 2021 Yılı Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.**

Grafik 1'de de görüldüğü üzere sadece bir belediye (Kartal/12 adet) 10'un üzerinde engellilere yönelik performans göstergesi hedefi oluşturmuşken, 6 adet

ilçe belediyesinin sadece 1'er adet performans göstergesi hedefi oluşturdıkları anlaşılmaktadır. Engellilere yönelik en çok performans göstergesi hedefinin yer aldığı ilçe belediyesinin (Kartal) ağırlıklı olarak engellilerin sağlık hizmetleri ile ilgili hedeflerinin olduğu anlaşılmaktadır. 3 adeti ağız ve diş sağlığı hizmetleri, 1 adeti engellilere yönelik temin edilen yatak sayısı, 2 adeti temin edilen manuel ve akülü tekerlekli sandalye sayısı, 2 adeti engellilerin topluma kazandırılması, 2 adeti engellilerin ulaşım hizmeti, 1 adeti engelli eğitim hizmeti ve 1 adeti de engellilerin üretim atölyelerine katılımları ile ilgili olmuştur.

İlçe belediyeleri tarafından engellilere yönelik oluşturulan performans göstergeleri içerisinde en fazla (31 Adet) 'Ayni ve Nakdi Yardım Hizmetleri'ne yer verildiği anlaşılmaktadır. Sonrasında sırasıyla 'Engelli Etkinlikleri' (23 adet) ve 'Sağlık ve Sosyal Hizmet Uygulamaları' (22 adet) gelmektedir. Performans göstergelerinin hangi alanlarda yoğunlaştığı ile ilgili dağılımları Grafik 2'de yer almaktadır.

**Grafik 2. İlçe Belediyeleri Engelli Performans Göstergeleri Dağılımı**

**Kaynak:** Araştırmacı tarafından İstanbul'un İlçelerinin 2021 Yılı Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. Maddesinde belediyenin görev ve sorumlulukları düzenlenirken "...engelli, yaşlı, düşük ve dar gelirli durumuna uygun yöntemlerin uygulanması" gerektiğine yer verilmektedir (13.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu). Bu kapsamda Grafik 2'de de görüldüğü üzere belediyelerin engellilere yönelik performans göstergeleri bağlamındaki faaliyetleri, ayni ve nakdi yardım hizmetleri, engelli etkinlikleri, sağlık ve sosyal hizmet uygulamaları, ulaşım hizmetleri, eğitim ve istihdam hizmetleri, spor ve kamp hizmetleri, erişilebilirlik çalışmaları, faaliyetlerin memnuniyet ölçümü ve engelli merkezleri yapımından oluşmaktadır.

Performans göstergeleri bağlamında engellilere yönelik oluşturulan 9 temadaki faaliyet alanları içerisinde Ayni ve Nakdi Yardım Hizmetleri'nin oransal olarak yoğun bir şekilde gerçekleştiği görülmektedir. İlçe belediyelerinin



Aynı ve Nakdi Yardım Hizmetleri ile ilgili performans göstergeleri Tablo 2’de yer almaktadır.

**Tablo 2. İlçe Belediyelerinin Engellilere Yönelik Aynı ve Nakdi Yardım Faaliyetleri ile ilgili Performans Göstergeleri**

N o	İlçe	Engellilere Yapılan Aynı ve Nakdi Yardımlarla İlgili Performans Göstergeleri	Ölç ü	Hedef	Gerçekleşme
1	Fatih	Engellilere akülü ve manuel tekerlekli sandalye temini	Adet	105	56
2	Kartal	İhtiyacı olan engellilere verilen akülü tekerlekli sandalye sayısı	Adet	3	2
3	Kartal	İhtiyacı olan engellilere verilen manuel tekerlekli sandalye sayısı	Adet	75	40
4	Bakırköy	Yardım Edilen Kişi Sayısı (Engellilerin de dahil olduğu tüm ihtiyaç sahipleri) (12 kişiye tekerlekli sandalye dağıtımı yapılmış)	Kişi	850	655
5	Başakşehir	İlçede yaşayan engellilerin manuel ve akülü tekerlekli sandalye veya tamir ihtiyaçlarının karşılanması	%	100	100
6	Ataşehir	Tekerlekli sandalye talebinde bulunan vatandaşlardan uygun olanlarının taleplerinin karşılanma oranı	%	100	97,92
7	Çatalca	Ekipman desteği sağlamak (Akülü engelli sandalyesi)	Adet	5	**
8	Çatalca	Ekipman desteği sağlamak (Tekerlekli engelli sandalyesi)	Adet	10	**
9	Sultanbeyli	Medikal malzeme ve ilaç talebi karşılanan yaşlı, engelli ve muhtaç kişi sayısı	%	20	0
10	Sultanbeyli	Medikal araç ve gereç temin edilen yaşlı ve engelli kişi sayısı	Kişi	50	133
11	Güngören	Medikal malzeme yardımı kapsamında hasta ve engellilere yapılan yardım (dosya) sayısı	Adet	300	-
12	K.Çekmece	Medikal malzeme talebi karşılanan engelli sayısı	Kişi	650	944

13	Çekmeköy	Engellilerin ihtiyaçlarına göre medikal yardımların yapılması	TL	1.200.000	923.637,95
14	Beyoğlu	İhtiyaç sahibi olduğu tespit edilen hemşehrilerimize ve engellilere sosyal market ve medikal malzeme yardım oranı	%	100	100
15	Eyüpsultan	Engelli ve yaşlıların ihtiyaç duyduğu medikal malzeme ihtiyacının karşılanmasına yönelik yardım yapılan kişi sayısı/ihtiyaçlı olarak tespit edilen kişi sayısı	%	70/100	100
16	Fatih	Engellilere hasta bezi temini	Adet	262.800	217.890
17	Fatih	Engellilere temin edilen Kanedyen (Bilek kısmından destek veren bir yürüme desteği) Sayısı	Adet	10	4
18	Fatih	Engellilere koltuk altı değneği temini	Adet	5	4
19	Fatih	Engellilere hasta karyolası temini	Adet	30	36
20	Fatih	Engellilere Wolker (Yetişkin yürüteci) temini	Adet	10	5
21	Fatih	Engellilere havalı yatak temini	Adet	20	13
22	Kartal	İhtiyacı olan engellilere verilen hasta yatağı ile havalı yatak sayısı	Adet	75	191
23	Başakşehir	İlçede yaşayan özellikle yaşlı, engelli veya ailesinde engeli bulunan vatandaşların Ramazan ayında (2. çeyrek) sahur ve iftar için paketlenmiş yemek gönderilmesi	%	100	100
24	Esenyurt	Ramazan ayında yaşlı ve engelli ailelerin evlerine gidecek iftar yemekleri sayısı	Adet	10.500	30.000
25	K.Çekmece	Danışmanlık, sosyal yardım ve destek sağlanan engelli sayısı	Kişi	3.000	2.810
26	Sultangazi	Yardım yapılan engelli birey sayısı	Kişi	2.750	2.916
27	Pendik	Engellilerin de dahil olduğu ihtiyaç sahiplerine yönelik gerçekleştirilecek 'sosyal yardımların vatandaş nezdinde bilinirlik oranı'	%	87	*

28	Gaziosmanpaşa	Engellilere yapılan araç gereç yardım sayısı	Adet	238	238
29	B.Çekmece	Engellilerin de dahil olduğu ihtiyaç sahibi dezavantajlı kişilere gerçekleştirilen ayni destek sayısı	Kişi	31.050	**
30	Şişli	İhtiyaç sahibi birey, yaşlı, engelli, aile ve grupların, sosyal incelemeyle belirlenen ihtiyaçlarına uygun sosyal yardımlarla desteklenmesi (asker ailesi yardımı, barınma, eşya, sıcak yemek, kıyafet ve nakit yardımı) desteklenmesi	Engellilerin de dahil olduğu, ancak ne kadarının engellilere yönelik gerçekleştirildiği tam olarak belli olmadığı için veriler girilmemiştir.		
31	B.Çekmece	Engellilerin de dahil olduğu ihtiyaç sahibi dezavantajlı kişilere gerçekleştirilen nakdi destek sayısı	Kişi	16.550	**
*Belirlenmiş olan hedefe ilişkin 2021 yılı gerçekleştirme oranına yer verilmemiştir.					
**2020-2024 Yıllarını kapsayan 5 yıllık performans hedeflerini oluşturmaktadır.					

**Kaynak: Araştırmacı tarafından İstanbul'un İlçelerinin 2021 Yılı Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.**

Araştırma kapsamında performans göstergeleri değerlendirilen ilçe belediyelerinin engellilere yönelik genellikle ayni yardım faaliyetleri gerçekleştirdikleri anlaşılmaktadır. Büyükçekmece belediyesinin 1 adet (Engellilerin de dahil olduğu ihtiyaç sahibi dezavantajlı kişilere gerçekleştirilen nakdi destek sayısı) nakdi yardımlarla ilgili performans göstergesi hedefi yer alırken diğer 30 adet performans göstergesinin ayni yardım faaliyetleri ile ilgili olduğu Tablo 2'de görülmektedir. Tablo 2'de de görüldüğü üzere ayni yardım faaliyetleri ile ilgili performans göstergesi en çok Fatih Belediyesi tarafından oluşturulmuştur. Fatih Belediyesi'nin engellilere yönelik hedeflediği performans göstergelerinin tamamı (7 adet) ayni yardım faaliyetlerinden oluşmaktadır.

Tüm ilçe belediyeleri tarafından engellilere yönelik oluşturulan toplam performans göstergesinin % 21,38'ini (31 adet) oluşturan ayni ve nakdi yardımların ağırlıklı olarak tekerlekli sandalye (manuel ve akülü), medikal malzeme, yemek yardımı ve temizlik işlerinden oluştuğu anlaşılmaktadır.

Ayni ve nakdi yardımlar, kentsel yoksulluk olarak da kavramsallaştırılan kentli nüfus içerisindeki ihtiyaç sahiplerine destek olmaktadır (Yücel Batmaz, 2016: 37). Performans göstergeleri bağlamında engellilere yönelik yapılan faaliyetlerin ayni ve nakdi yardım ağırlıklı olması, gerçekleştirilen çalışmaların

'hayırseverlik' düşüncesi ile yapıldığı izlenimi oluşturmaktadır (Bezmez, 2013: 93). Aynı ve nakdi yardım uygulamalarının günümüz ekonomik koşulları dikkate alınarak alanında uzman kişiler tarafından ayırım gözetilmeksizin yerine getirilmesi gerekmektedir (Buluş, 2022: 835). Bu kapsamda sosyal doku çalışmaları gerçekleştirilerek ihtiyaç sahiplerinin doğru tespit edilmesine gayret edilmesi, kaynakların verimli kullanımı açısından önemlidir (Aygen, 2014: 185). Devletin şefkat eli olarak da değerlendirilen sosyal yardımların sürdürülebilirliği için sosyal adaleti sağlayıcı olmasına özen gösterilmelidir (Erkul ve Morkoç, 2012: 63).

İlçe belediyelerinin engelli faaliyetleri içerisinde etkinlik günleri ile ilgili performans göstergeleri önemli bir yer tutmaktadır. Özellikle birçok ilçe belediyesinin 3 Aralık Dünya Engelliler Günü kapsamında bazı faaliyetleri yapmayı kendisine hedef oluşturduğu görülmektedir.

**Tablo 3. İlçe Belediyelerinin Engellilere Yönelik Gerçekleştirdiği Program/Etkinlik Uygulamaları ile ilgili Performans Göstergeleri**

No	İlçe	Engellilere Yönelik Gerçekleştirilen Program/Etkinlik ile İlgili Paydaşlarla Gerçekleştirilen Faaliyetlere İlişkin Performans Göstergeleri	Ölçü	Hedef	Gerçekleşme
1	Avcılar	Resmi ve dini bayram etkinlikleri, 19 Ekim Muhtarlar Günü, 24 Kasım Öğretmenler Günü, 3 Aralık Dünya Engelliler Günü vb. organizasyonlar düzenlemek	Adet	15	5
2	Başakşehir	3 Aralık Dünya Engelliler Günü Programı için organizasyon hizmeti sağlamak	Adet	1	0
3	Beyoğlu	Engellilerin de dahil olduğu (3 Aralık) Özel Gün ve haftalarla ilgili organizasyon sayısı	Adet	9	12
4	Avcılar	Engellilere yönelik düzenlenen etkinlik sayısı	Adet	10	4
5	Güngören	Engellilere yönelik düzenlenen etkinlik sayısı	Adet	6	11
6	Kartal	Engellilerin topluma kazandırılmasına yönelik gerçekleştirilen etkinlik sayısı	Adet	6	3
7	Üsküdar	Engelliler için düzenlenen etkinlik sayısı (engelli+ailesi)	Adet	10	5

8	Çekmeköy	Engelli ve ailelerine yönelik sosyal organizasyonların düzenlenmesi	TL	250.000	-
9	Başakşehir	Engelli, hasta, yaşlı, yetim-öksüz vb. gruplarda yer alan vatandaşlar için aktiviteler yapılması	Adet	10	13
10	Ataşehir	Engellilere ve yaşlılara yönelik düzenlenen kahvaltı ve gezi etkinlik sayısı	Adet	4	0
11	Pendik	Dezavantajlı Kesimlere Yönelik Yıllık Düzenlenen Faaliyet Sayısı	Adet	67	*
12	Bağcılar	Faaliyet ve projelerden faydalanan engelli sayısı	Kişi	500	904
13	Beşiktaş	Engelli hizmetlerinden yararlanan kişi sayısı	Kişi	240	232
14	Ümraniye	Hizmet verilen engelli sayısı	Adet	300	417
15	Esenyurt	Engellilerin de dahil olduğu dezavantajlı gruplara sosyal danışmanlık hizmetleri verilecek vatandaş sayısı	Kişi	9.150	3.036
16	Avcılar	Danışmanlık hizmeti alan engelli birey ve aileleri sayısı	Adet	1.300	3.820
17	Silivri	Engelli projelerinin gerçekleşme oranı	Adet	70	100
18	Şişli	Kadın, çocuk, engelli, yaşlı, LGBT+, roman ve göçmenlere yönelik hazırlanan eşitlik eylem planı sayısı	Adet	1	-
19	Kartal	Engellilerin topluma kazandırılmasına yönelik düzenlenen konferans ve seminer sayısı	Adet	3	-
20	Avcılar	Kent Konseyi Yürütme Kurulu, Kadın Meclisi, Çocuk Meclisi, Engelli Meclisi, Gençlik Meclisi çalışmaları zoom toplantıları ve yüz yüze gerçekleştirilen toplantılar	Adet	600	140
21	Şişli	Üniversite ve STK'larla iş birliği yapılarak engellilere ilişkin geliştirilen proje sayısı	Adet	3	2
22	Şişli	Engelli farkındalığı, fiziksel ve sosyal erişilebilirlik, engelsiz iletişim ile ilgili eğitimler, iç ve dış paydaşlarla ortak projeler ve toplumsal farkındalığı yükseltmesi için geliştirilen ortak proje sayısı	Adet	2	2

23	Avcılar	STK'lar ile gerçekleştirilen toplantı ve etkinlik sayısı (Engelli Dernekleri, Şoförler Odası, Çağdaş Yaşamı Destekleme Derneği, Avcılar Sivaslılar Derneği, Türkiye Sakatlar Derneği Avcılar Şubesi, Kırıkklae, Çankırı, Çorum, Yozgat Dernekleri, Firüzköy Vakfı vb. STK'lar)	Adet	24	24
*Belirlenmiş olan hedefe ilişkin 2021 yılı gerçekleşme oranına yer verilmemiştir.					

**Kaynak: Araştırmacı tarafından İstanbul'un İlçelerinin 2021 Yılı Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.**

Tablo 3'te de görüldüğü üzere ilçe belediyelerinin 3 Aralık Dünya Engelliler Günü haricinde üniversiteler, sivil toplum kuruluşları ve diğer kurum ve kuruluşlarla engellilere yönelik ortak faaliyetlerin gerçekleştirilmesini hedefledikleri anlaşılmaktadır.

Engellilere yönelik gerçekleştirilen bir diğer uygulama ise sağlık ve sosyal hizmet uygulamaları (% 15,07; 22 adet) olmuştur.

**Tablo 4. İlçe Belediyelerinin Engellilere Yönelik Gerçekleştirdiği Sağlık ve Sosyal Hizmet Uygulamaları ile ilgili Performans Göstergeleri**

No	İlçe	Engellilere Yönelik Gerçekleştirilen Sağlık ve Sosyal Hizmet Uygulamaları ile İlgili Performans Göstergeleri	Ölçü	Hedef	Gerçekleşme
1	Kartal	İlçede bulunan Çocuk Ağız ve Diş Sağlığı Merkezi'nde muayene olan engelli sayısı	Kişi	200	-
2	Kartal	İlçede bulunan Çocuk Ağız ve Diş Sağlığı Merkezi'nde ameliyat olan engelli sayısı	Kişi	96	-
3	Kartal	İlçede bulunan Çocuk Ağız ve Diş Sağlığı Merkezi'nde ameliyat olan engelliye yapılan işlem sayısı	Adet	1.800	-
4	Beykoz	Hidroterapi tedavisi gören engelli sayısı		2.200	134
5	Eyüpsultan	Vatandaşlara ve personele Poliklinik/ayakta tedavi, ihtiyacı olan vatandaşlara özel ilgi gerektiren kesimlerin (yaşlı,	%	85/80	94

		engelli) sağlık hizmetlerinde verilen ambulans hizmeti sayısı, talep edilen ambulans hizmeti sayısı			
6	Eyüpsultan	Vatandaşlara ve personele Poliklinik/ayakta tedavi, ihtiyacı olan vatandaşlara özel ilgi gerektiren kesimlerin (yaşlı, engelli) sağlık hizmetlerinde Doktor ve hemşirelik hizmeti verilen vatandaş sayısı/Talep edilen doktor muayene ve hemşirelik hizmetleri	%	100	100
7	Silivri	Engelli ve yaşlılara verilen fizik tedavi hizmetinden faydalanan kişi sayısı	Kişi	500	435
8	Esenler	Yaşlı, engelli vatandaşlara verilen ev temizliği ve berberlik hizmet sayısı	Adet	1.450	2.422
9	Esenyurt	Temizliği yapılacak yaşlı ve engelli aileye ait ev sayısı	Adet	42	55
10	Gaziosmanpaşa	Evde Berber hizmeti verilen (engelli ve yaşlı eve bağımlı) kişi sayısı	Kişi	-	-
11	K.Çekmece	Temizlik kişisel bakım, kuaförlük hizmeti ve bakım-onarım hizmeti sağlanan engelli sayısı	Kişi	1.100	692
12	Bağcılar	Bakıma muhtaç engelli ve yaşlı ailelere verilen hizmet sayısı	Kişi	1.200	1.331
13	Şişli	Yaşlı, engelli, kronik hastalığı olan ve hizmete ihtiyaç duyan bireylere yönelik evde bakım uygulaması sayısı	Adet	400	1
14	Şişli	Yaşlı, engelli, kronik hastalığı olan ve hizmete ihtiyaç duyan bireylere yönelik evde sağlık hizmeti uygulama sayısı	Adet	7.500	4.882
15	Beylikdüzü	Yaşlı ve engelli vatandaşlara yönelik ev temizliği, evde kuaför, sıcak yemek ve evde öz bakım hizmetlerine sunulan kişi sayısı	Kişi	1.420	1.367
16	Sultanbeyli	Yerinde kişisel bakım hizmeti verilen yaşlı, engelli ve muhtaç kişi sayısı	Kişi	25	0
17	Eyüpsultan	Rehabilitasyon hizmetlerinden yararlanan kişi sayısı/Rehabilitasyon hizmetleri kapasitesi	%	90/100	99

18	Silivri	Engelli ve yaşlılara rehabilitasyon hizmetlerinin oranı	%	100	100
19	Çekmeköy	Sosyal hizmet desteği verilen engelli oranı	%	10	22,63
20	Sancaktepe	Engellilerin de dahil olduğu 'sosyal hizmetlerden faydalanan vatandaş/üye sayısındaki artış oranı'	%	4	4
21	Sancaktepe	Dezavantajlılara yönelik sosyal destek hizmetleri talep karşılama oranı	%	100	100
22	Esenyurt	Kreş bakım hizmetinden yararlanacak engelli çocuk sayısı	Kişi	63	40
**2020-2024 Yıllarını kapsayan 5 yıllık performans hedeflerini oluşturmaktadır.					

**Kaynak: Araştırmacı tarafından İstanbul'un İlçelerinin 2021 Yılı Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.**

Tablo 4'te de görüldüğü üzere engelliler için hedef olarak belirlenmiş sosyal hizmetlerin çoğunluğu evde bakım faaliyetlerinden oluşmaktadır. Sağlık alanında engellilerle ilgili en fazla performans göstergesine sahip olan Kartal Belediyesi'nin ilçe merkezinde bulunan Ağız ve Diş Sağlığı Merkezi'nde engellilere yönelik gerçekleştirilecek faaliyetlerle ilgili belirli hedefler oluşturduğu anlaşılmaktadır. Genel sosyal hizmet uygulamaları haricinde Esenyurt Belediyesi'nin engelli kreş öğrencilerine yönelik bir performans göstergesine sahip olması da farklı olarak değerlendirilebilecek bir diğer uygulamadır.

Bakım ihtiyacı doğal olarak meşakkatli, uzun süreli ve karşılıksız bir süreç olduğu için sadece engelli yakını aile bireyleri tarafından yerine getirilmesini zorlaştırmaktadır. Bu açıdan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın illerdeki temsilcilikleri ile belediyeler tarafından bakım hizmetlerinin yerine getirilmesi engelli yakını olan ailelerin yüklerini hafifletmektedir (Ağcasulu, 2021: 170). Evde bakım hizmetleri ile klasik hastane hizmetlerinin iş yükü azaltılmaktadır. Hastane maliyetlerinin yüksekliği de düşünüldüğünde belediyeler tarafından engellilere yönelik bu tür hizmetlerin yapılabilir olması engelli ve engelli yakını aileler için olumlu bir çalışma olarak değerlendirilmektedir (Özer ve Şantaş, 2012: 102).

İlçe belediyelerinin engelliler için gerçekleştirdiği temel faaliyetlerden birisi de engellilerin bir yerden başka bir yere transferleri ile ilgidir.



**Tablo 5. İlçe Belediyelerinin Engellilere Yönelik Gerçekleştirdiği Ulaşım Hizmetleri ile İlgili Performans Göstergeleri**

No	İlçe	Engelli Ulaşım Hizmetleri ile İlgili Performans Göstergeleri	Ölçü	Hedef	Gerçekleşme
1	Ataşehir	Hasta nakil, engelli vb. sağlık hizmetleri için ulaşım taleplerinin karşılanma oranı	%	90	76,25
2	Başakşehir	İlçede yaşayan engellilerin ulaşım taleplerinin karşılanması	%	100	100
3	Avcılar	Ulaşım hizmeti verilen engelli kişi sayısı	Adet	150	100
4	Üsküdar	Engelli taşıma sefer sayısı	Adet	4.000	3.760
5	Kartal	Nakil hizmeti sefer sayısı	Adet	500	656
6	Kartal	Nakil hizmeti verilen engelli sayısı	Kişi	200	115
7	K.Çekmece	Ulaşım hizmeti talebi karşılanan engelli sayısı	Kişi	2.600	2.242
8	Maltepe	Hasta ve engelli ulaşımı sefer sayısı	Adet	4.000	1.494
9	Ümraniye	Engelli taşıma hizmetlerinden yararlanan engelli sayısı	Adet	300	260
10	Üsküdar	Engelli taşıma taleplerinin karşılanma oranı	%	85	-
11	Güngören	Hasta ve engellilerin sağlık kuruluşlarına taşınmasına yönelik yapılan servis sayısı	Adet	2.000	220
12	Güngören	Engelli öğrencilere yönelik olarak yapılan servis sefer sayısı	Adet	660	964
13	Sultanbeyli	Engelli nakil hizmeti sefer sayısı	Adet	300	628
14	Sultanbeyli	Yaşlı ve engelli nakil hizmeti alan kişi sayısı	Kişi	150	325

**Kaynak: Araştırmacı tarafından İstanbul'un İlçelerinin 2021 Yılı Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.**

Tablo 5'te de görüldüğü üzere birçok ilçe belediyesi engellilerin transferleri ile ilgili yapmış oldukları faaliyetleri performans göstergelerine yansıtılmışlardır. Bu kapsamda belediyelerin önemli tecrübe birikimine sahip oldukları ifade edilebilir. Hemen hemen tüm ilçe belediyesinin taşıt bilgileri içerisinde engellileri taşıyabilecek özellikte en az bir araç sahibi oldukları görülmektedir. Genellikle sağlık ve sosyal hizmet faaliyetleri kapsamında gerçekleştirilen engelli ulaşım seferlerinin eğitim, sosyal ve kültürel aktiviteler için de olacak şekilde çeşitlendirilmesi, engellilerin yaşam tatminini artıracaktır (Bektaş ve Develi, 2020: 189).

İlçe belediyelerinin engellilerle ilgili gerçekleştirdiği bir diğer faaliyet ise mesleki eğitim programları ve istihdam olmuştur.

**Tablo 6. İlçe Belediyelerinin Engellilere Yönelik Gerçekleştirdiği Eğitim ve İstihdam Hizmetleri ile ilgili Performans Göstergeleri**

No	İlçe	Engellilere Yönelik Gerçekleştirilen Eğitim ve İstihdam Hizmetleri ile İlgili Performans Göstergeleri	Ölçü	Hedef	Gerçekleşme
1	Beyoğlu	Engelli hemşerilerimizin kitap taleplerinin karşılanma oranı	%	100	100
2	Üsküdar	Engelliler için düzenlenen kurs sayısı	Adet	7	3
3	Tuzla	Engellilere yönelik hizmetler (Eğitim)	Adet	220	40
4	Beykoz	Engellilere yönelik atölyelere kayıt sayısı	Kişi	1.200	2.105
5	Bağcılar	Engellilere yönelik verilen kurs sayısı	Adet	15	24
6	Bağcılar	Engelsiz Üniversite Projesi kapsamında sertifika/katılım belgesi alan engelli sayısı	Kişi	200	340
7	Kartal	Eğitim alacak işitme engelli sayısı	Kişi	20	-
8	Maltepe	Üreten Engelliler Merkezi El Sanatları Eğitimi alan engelli sayısı	Kişi	360	170
9	Çekmeköy	Engelliler beceri kazandırma eğitimlerinin verilmesi	TL	350.000	141.600
10	Kartal	Engelli Üretim Atölyesine katılım sağlayan engelli sayısı	Kişi	25	15
11	Zeytinburnu	Engelli ve engelli yakını olan vatandaşlarımızın, kapasitelerini geliştirerek, bağımsızlaşmalarına destek olmak, toplumsal gelişmelerden faydalanmalarını sağlayarak yaşam kalitelerini yükseltmek	%	100	**
12	Bağcılar	İstihdama katılımı desteklenen engelli sayısı	Kişi	50	210
13	Şişli	Kadın, genç ve engelli girişimci platformunun kurulabilmesi için girişimcilik alanında verilen eğitim sayısı	Adet	15	-
**2020-2024 Yıllarını kapsayan 5 yıllık performans hedeflerini oluşturmaktadır.					

**Kaynak: Araştırmacı tarafından İstanbul'un İlçelerinin 2021 Yılı Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.**

Tablo 6’da da görüldüğü üzere ilçe belediyelerinin engellilerin istihdamlarını kolaylaştıracak mesleki eğitim programlarına önem verdikleri anlaşılmaktadır. Eğitim, engellilerin bağımsız yaşayabilmeleri ve sosyal hayata dahil olarak iş sahibi olabilmelerinde önemli rol oynamaktadır (Kalaycı ve Akin, 2019: 672). Çalışan olarak çalışma hayatına dahil olma kadar önemli olan bir diğer unsur ise engellilerin girişimciliği ile ilgili yapılan faaliyetlerdir. Mevcut durumda sadece bir ilçe belediyesi (Şişli) tarafından hedeflenen girişimcilik kurslarının engellilerin kendi işlerini kurabilmelerine katkı sağlayacak şekilde artırılması önemli olacaktır.

Engellilerin kendi aralarında sosyalleşmelerini sağlamak amacıyla ilçe belediyeleri tarafından engellilere yönelik spor ve kamp hizmetlerinin yapıldığı Tablo 7’de görülmektedir.

**Tablo 7. İlçe Belediyelerinin Engellilere Yönelik Gerçekleştirdiği Spor ve Kamp Etkinlikleri ile İlgili Performans Göstergeleri**

No	İlçe	Spor ve Kamp Etkinlikleri ile İlgili Performans Göstergeleri	Ölçü	Hedef	Gerçekleşme
1	Arnavutköy	Engelli bireylere yönelik spor aktiviteleri sayısı	Adet	1	1
2	Beyoğlu	Engellilerin de dahil olduğu düzenlenen sportif organizasyonlar ve spor etkinlikleri sayısı	Adet	27	31
3	Eyüpsultan	Engellilerin de dahil olduğu spor tesisleri katılımcı sayısı/toplam kontenjan sayısı	%	100	130
4	Eyüpsultan	Engellilerin de dahil olduğu gerçekleşen sportif organizasyonlara katılan-hizmet verilen kişi sayısı/hizmet verilmesi planlanan kişi sayısı	%	100	155
5	Kadıköy	Spor merkezlerinden faydalanan engelli birey sayısı	Kişi	200	84
6	Silivri	Sosyal etkinliklerden yararlanan engelli ve yaşlı sayısı	Kişi	1.500	1.105
7	Sarıyer	Engelli vatandaşlara özel sportif etkinliklere katılacak kişi sayısı	Kişi	125	15
8	Beşiktaş	Üniversiteler ve Engelli Dernekleri ile birlikte düzenlenen dezavantajlı gruplar için sportif faaliyetlerin sayısı	Adet	1	-
9	Bakırköy	Engellilerin de olduğu spor klüplerini desteklemek	Adet	30	30

10	Arnavutköy	Engelli bireylere yönelik düzenlenen kamp sayısı	Adet	1	1
11	Maltepe	Engelsiz Yaz Kampı faydalanan engelli sayısı	Kişi	100	0
12	Silivri	Düzenlenen engelli kampı sayısı	Adet	1	-

**Kaynak: Araştırmacı tarafından İstanbul'un İlçelerinin 2021 Yılı Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.**

Engelli kamp hizmetleri özellikle yaz aylarında gerçekleştirilmektedir. Buna ek olarak engellilerin bireysel olarak spor yapabilecekleri faaliyetlerle ilgili performans göstergelerinin de oluşturulduğu görülmektedir. Ayrıca spor kulüpleri ile ilgili destekleyici çalışmaların hedefleniyor olması da bazı faaliyetlerin iş birliği içerisinde gerçekleştirilmesi açısından önem taşımaktadır.

Engellilerin gerek yaya olarak gerekse de yolcu olarak ulaşım imkanlarından yararlanmalarında erişilebilirlik uygulamaları önem taşımaktadır. Engellilerin engel durumları dikkate alınarak trafik levhalarının oluşturulması ve toplu ulaşım araçlarının düzenlenmesi, onların toplum içinde bağımsız hareket edebilmelerine katkı sağlamaktadır.

**Tablo 8. İlçe Belediyelerinin Engellilere Yönelik Gerçekleştirdiği Erişilebilirlik Hizmetleri ile İlgili Performans Göstergeleri**

No	İlçe	Engellilerin Erişilebilirliği ile İlgili Performans Göstergeleri	Ölçü	Hedef	Gerçekleşme
1	Bağcılar	Engellilerin erişilebilir şehir algısı	%	62	63,8
2	Silivri	Kurulacak engelli aküsü şarj istasyonu sayısı	Adet	2	3
3	Başakşehir	İlçede yaşayan engellilerin erişilebilirlik taleplerinin karşılanması (rampa talebi)	%	100	100
4	Sarıyer	Engelli vatandaşların rampa ve demir korkuluk taleplerini yerine getirme	Adet	400	417
5	Esenyurt	Yol ve kaldırımlarla, diğer kamusal alanın engellilerin yaşantısına uygun hale dönüştürülme oranı	%	40	4
6	Eyüpsultan	Dezavantajlı gruplar (Yaşlı, engelli, madde bağımlısı) dikkate alan kentsel düzenleme (yatırım projeleri, cadde-sokak düzenleme ve estetik projeleri vb.) projelerinin hazırlanması ve uygulanması	Adet	1	1

7	K.Çekmece	Engelli araçlarına yönelik bakım ve onarım servis sayısı	Adet	200	174
8	Sarıyer	Engelli Araç Bakım Onarım Sayısı	Adet	150	120
9	Pendik	Kaldırımların engelli ve yayalara uygun hale getirilme oranı	%	50	*
10	Çatalca	Çocuk parklarının engelli vatandaşların kullanımına uygun hale getirilmesi	Mt	1.000	**
11	Esenyurt	Belediye yapılarının engellilerin yaşantısına uygun dönüştürülme oranı	%	100	22
12	Zeytinburnu	Engellilerin de erişimini sağlayacak şekilde belediye hizmet bina ve araçlarının hizmet sunumlarının sürekliliğini sağlamak	%	100	**
*Belirlenmiş olan hedefe ilişkin 2021 yılı gerçekleşme oranına yer verilmemiştir.					
**2020-2024 Yıllarını kapsayan 5 yıllık performans hedeflerini oluşturmaktadır.					

**Kaynak: Araştırmacı tarafından İstanbul'un İlçelerinin 2021 Yılı Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.**

5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun ile getirilen erişilebilirlik hizmetlerinin bazıları belediyeler tarafından yerine getirilmektedir. Bu kapsamda belediyelerin yol ve kaldırımların engellilerin ulaşımını aksatmayacak şekilde düzenlenmesi başta olmak üzere birçok faaliyeti yerine getirdiği bilinmektedir.

Engellilerin yoğun olarak yaşadıkları yerlerin şehir merkezleri olduğu dikkate alındığında, özellikle fiziki engeller başta olmak üzere engelli bireylerin hareket kabiliyetini olumsuz etkileyen unsurlara yerel yönetim birimleri tarafından müdahale edilmesi gerekmektedir (Kesgin, 2014: 4). Engellilerle birlikte kentlerde yaşayan tüm bireylerin mevcut ve gelecek dönemdeki ihtiyaçlarını dikkate alan erişilebilir bir şehir hayatı tasarımının gerçekleştirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır (Yüksel, 2007: 292-293). Erişilebilirlik ile ilgili yapılması gereken çalışmaların odak noktasını 'engelsiz ulaşım' oluşturmalıdır. Bu kapsamda özellikle sosyal yaşam alanı olarak değerlendirilen park, bahçe, okul, hastane, kütüphane gibi kamusal alanlarda belediyelerin sorumlu oldukları yerleri hiçbir engelin olmadığı duruma getirmeleri beklenmektedir (Bektaş ve Develi, 2020: 187). Engelsiz kent kavramının oluşabilmesi için, fiziki ve sanal çevre, kaynaklara ve hizmetlere ulaşabilmedeki problemlerin ortadan kaldırılması gerekmektedir (Erten ve Aktel, 2020: 898). Engelli bireylerin erişim ve hareket alanlarını sınırlayan ya da engelleyen kente özgü sorunların çözümünde görev ve sorumluluklar büyük ölçüde belediyelere aittir (Kalaycı, 2020: 97). Erişilebilirlik ile ilgili çalışmalarda belediyelere önemli sorumluluklar düşmekle birlikte var

olan düzenlemelerin ihtiyaçları eksiksiz bir şekilde karşılayabilmesi için mimar, mühendis gibi meslekler ve engellilerle ilgili sivil toplum kuruluşları ile iş birliği içinde hareket edilmesi gerekmektedir. Engellilerin de gerek bireysel olarak gerekse de dernek, vakıf vb. çatısı altında belediyelere taleplerini ulaştırmaları beklenmektedir (Pakkan, 2021: 16; Duman, Karakurt Tosun ve Güleç, 2015: 95).

İlçe belediyelerinin sunmuş oldukları hizmetlerden yararlananların memnuniyetini ölçmeyi önemsedikleri anlaşılmaktadır. Bu kapsamda engellilere yönelik gerçekleştirilen faaliyet ve projelerden katılımcıların memnuniyetini ölçmeye çalışmışlardır.

**Tablo 9. İlçe Belediyelerinin Engellilere Yönelik Gerçekleştirdiği Hizmetlerden Duyulan Memnuniyet Oranı ile ilgili Performans Göstergeleri**

No	İlçe	Engellilere Yönelik Gerçekleştirilen Hizmetlerden Memnuniyet Oranları ile İlgili Performans Göstergeleri	Ölçü	Hedef	Gerçekleşme
1	Ümraniye	Engelliler Kültür Merkezi memnuniyet oranı	%	80	-
2	Kağıthane	Memnuniyet Oranı-Sosyal destek hizmetleri (Kreş hizmetleri, yaşlılara evde bakım hizmeti, bağımlılıkla mücadele merkezi, engelliler eğitim programları, engelliler gündüz hizmet merkezi, Yaşar Gündüz Hizmet Merkezi, Aile Danışma Merkezi)	%	90	90
3	K.Çekmece	Engellilerin de dahil olduğu dezavantajlı grupların verilen hizmetlerden memnuniyet oranı	%	75	66
4	Beylikdüzü	Yaşlı ve engelli hizmetlerinden (terapi hizmetleri, yaşlı ve engelliler için düzenlenen etkinlikler, sosyal haklar konusunda danışmanlık hizmetinin verilmesi vb.) memnuniyet oranı	%	99	100
5	Maltepe	Engellilere yönelik hizmetlerin memnuniyet oranı	%	80	35,25
6	Beylikdüzü	Yaşlı ve engellilerden nakil hizmetlerinden yararlanan vatandaşların memnuniyet oranı	%	99	100
7	K.Çekmece	Engelli araçlarına yönelik bakım ve onarım hizmeti memnuniyet oranı	%	90	90
8	Eyüpsultan	Zihinsel ve fiziksel engelli çocuk ve gençlerin rehabilitasyon hizmetlerinden memnuniyet oranı	%	80	88

9	B.Çekmece	Engellilerin de dahil olduğu dezavantajlı grupların sosyal destek hizmetlerinden memnuniyet oranı	%	100	**
10	Bahçelievler	Engellilerin de dahil olduğu spor tesislerinden yararlanan vatandaşların memnuniyet oranı	%	76	**
11	Eyüpsultan	Engellilerin de dahil olduğu spor tesisleri katılımcı memnuniyet puanı	%	80	72
12	Bahçelievler	Engellilerin de dahil olduğu eğitim ve kurslardan (Dil, müzik, sanat vb.) yararlananların memnuniyet oranı	%	90	**
**2020-2024 Yıllarını kapsayan 5 yıllık performans hedeflerini oluşturmaktadır.					

**Kaynak: Araştırmacı tarafından İstanbul'un İlçelerinin 2021 Yılı Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.**

İlçe belediyelerinin engellilere yönelik birçok faaliyeti yerine getirdiği anlaşılmaktadır. Özel sektör işletmeleri için 1970'li yıllardan itibaren geçerli olan kaliteli hizmet sunumu ve müşteri memnuniyeti kavramları 2000'li yıllarla birlikte gelişen yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde kamu kurumlarında da kullanılmaya başlanmıştır (İnce ve Şahin, 2011: 6). Özerk bir kamu kurumu olan yerel yönetim birimleri içerisindeki belediyeler, bir beldede yaşayan halkın ihtiyaçlarını karşılayabildiği ve bir anlamda vatandaş memnuniyetini artırabildiği oranda kuruluş amacını ve temel fonksiyonlarını yerine getirmiş olmaktadır (Duman ve Yüksel, 2008: 43). Toplumun tüm kesimlerinin ihtiyaçlarını karşılamaya çalışan kentler statik değil dinamik yapıdadır. Bu kapsamda dezavantajlı gruplar da dahil olmak üzere zaman içinde değişen kent nüfusu içerisindeki herkesin istekleri, ihtiyaçları ve şikayetlerini dikkate alabilecek bir ölçüm aracı ve özellikle eleştirilen hususları iyileştirecek bir mekanizma geliştirilmelidir (Orhan, 2016: 945; Bulut ve Kurt, 2020: 30).

Birçok engelli faaliyeti için engelli gereksinimlerini karşılayabilecek müstakil merkezlere ihtiyaç bulunmaktadır. Bazı ilçe belediyesinin kendi uhdesinde engelli merkezi bulunmaktadır. Bazı belediyeler ilk defa, bazıları ise mevcut engelli merkezlerinin kapasitelerini artırmak amacıyla engelli merkezlerinin oluşturulmasıyla ilgili hedeflere sahiptir.

**Tablo 10. İlçe Belediyelerinin Engellilere Yönelik Gerçekleştirdiği Engelli Merkezleri ile ilgili Performans Göstergeleri**

No	İlçe	Engelli Merkezleri ile İlgili Performans Göstergeleri	Ölçü	Hedef	Gerçekleşme
1	Avcılar	Sosyal Yaşam Kompleksi çatısı altında engellilere yönelik hizmetlerin yürütülmesi amacıyla engelli yaşam evleri kurmak		300.000,00	0
2	Bayrampaşa	Fizik Tedavi ve Engelliler Merkezi Yapılması İşi Tamamlanma Oranı	%	100	100
3	Avcılar	Mustafa Kemal Paşa Mahallesi Engelliler Okulu Revizyon Projesi (çocuk klübü, kadın yaşam kompleksi, kent evi)	%	95	90
4	Silivri	Engelliler Eğitim Merkezi yapım oranı	%	60	40
5	Güngören	Engelli Merkezi Yapımı	Adet	1	-
6	Güngören	Engelliler Sosyal Tesis İşletme Hizmetleri-Tamamlanma Oranı	Adet	1680	1680

**Kaynak: Araştırmacı tarafından İstanbul'un İlçelerinin 2021 Yılı Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.**

Tablo 10'da da görüldüğü üzere 5 farklı ilçe belediyesinin 6 farklı hizmet birimi yapımını gerçekleştirdiği anlaşılmaktadır. Belediyelerin engellilere yönelik gerçekleştireceği faaliyetlerin eşgüdüm içerisinde gerçekleştirilmesinde değişik engel grupları dikkate alınarak çok amaçlı merkezlerin oluşturulması önem taşımaktadır (Fırat, 2008: 91). Engelli Merkezleri genellikle çok amaçlı olarak tasarlanmaktadır. Bununla birlikte engelli yaşam evleri (Avcılar ilçesi) ve engellilere yönelik sosyal tesis işletme hizmetleri (Güngören ilçesi) gibi farklı olarak değerlendirilebilecek engelli merkezlerinin oluşturulması ile ilgili performans hedeflerinin oluşturulduğu da görülmektedir.



## Sonuç ve Değerlendirme

Araştırma kapsamında İstanbul'un ilçe belediyelerinin engellilere yönelik gerçekleştirdiği faaliyetlerin performans göstergeleri üzerinden değerlendirilmesine odaklanılmıştır. Performans göstergeleri, belediyelerin yapacaklarını belirli bir plan doğrultusunda yapmayı taahhüt etmesi açısından önem taşımaktadır. Performans göstergeleri içerisinde yer alan hedeflerin her biri ilgili belediyelerin gerçekleştirmeye öncelik verdiği konuları ortaya çıkarmaktadır.

İlçe belediyelerinin engellilere yönelik performans göstergelerinde yer verdiği konuların başında ayni ve nakdi yardım hizmetleri gelmektedir. Engellilerle ilgili toplam 145 adet olan performans göstergesinin % 21,38'i (31 adet) ayni ve nakdi yardım hizmetleri ile ilgidir. Her ne kadar 2005 yılında çıkarılan 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun ile engellilerle ilgili birçok kapsayıcı düzenleme yapılmış olsa da ayni ve nakdi yardım hizmetlerinin hala ön planda olmasında yapılan çalışmaların 'hayırseverlik' duygusuyla yapıldığı intibayı oluşturmaktadır. Yardımların bu şekilde de olsa yapılıyor olması önemini kaybettirmemektedir ancak yapılan ve yapılması planlanan yardımlarda süreklilik ve sürdürülebilirlik ilkelerinin göz ardı edilmemesi gerekir. Bu durumda ayni ve nakdi yardım hizmetlerinin 'hak temelli' bir yaklaşım ile sadece başvuru yapanlar için değil ihtiyaç sahibi tüm engelliler için yapılmasına özen gösterilmelidir.

Performans göstergeleri bağlamında ilçe belediyeleri tarafından engellilerle ilgili yoğun olarak hedeflenen bir diğer faaliyet ise 3 Aralık Dünya Engelliler Günü gibi özel günlerde gerçekleştirilen etkinlikler başta olmak üzere engelli ve engelli yakını ailelere yönelik etkinlik çalışmaları olmuştur. Bu kapsamda ilçe belediyeleri 23 adet (% 15,86) performans göstergesi oluşturmuşlardır. Birçok ilçe belediyesinin engelliler için etkinlikler düzenleyerek toplumsal farkındalığı canlı tutmaya çalıştığı değerlendirilebilir. Bununla birlikte toplumda küçümsenemeyecek bir yoğunluğa sahip olmalarından dolayı gerçekleştirilen etkinliklerin bir defaya mahsus olarak kalmaması ve engellilerin hayatını kolaylaştıracak diğer faaliyetlerle desteklenmesi gerekmektedir.

İlçe belediyeleri tarafından performans göstergeleri bağlamında engellilere yönelik bir diğer faaliyet ise % 15,17 oranında (22 adet) gerçekleştirilen sağlık ve sosyal hizmet uygulamaları olmuştur. Sağlık ve sosyal hizmet uygulamalarında evde sağlık hizmeti ön plana çıkmaktadır. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın yereldeki temsilcisi olan il müdürlükleri tarafından da

gerçekleştirilen evde sağlık hizmetlerinin belediyeler tarafından da yerine getirildiği anlaşılmaktadır. Kaynakların etkin ve verimli kullanılması açısından her iki kurum tarafından gerçekleştirilen bu tür hizmetlerde iş birliği yapılmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Bu kapsamda engellilerle ilgili en çok performans göstergesine sahip olan Kartal ilçesinde bulunan Ağız ve Diş Sağlığı Merkezi'nde engellilere yönelik yapılması planlanan faaliyetler de performans göstergelerine dahil edilmiştir.

İlçe belediyelerinin performans göstergeleri bağlamında engellilere yönelik gerçekleştirdiği diğer faaliyetler sıklık sırasıyla şunlardır:

- Engellilerin bir yerden başka bir yere belediye bünyesindeki engelli araçları ile ulaşımlarının sağlanması ile ilgili faaliyetler (14 adet; % 9,66),
- Engellilerin eğitimi ve istihdam süreçlerine dahil olmaları ile ilgili gerçekleştirilen faaliyetler (13 adet; % 8,97),
- Engellilere yönelik gerçekleştirilen spor ve kamp hizmetleri (12 adet; % 8,28),
- Engellilerin şehir içi yaya ve ulaşım araçları ile gerçekleştirecekleri seyahatlerde erişilebilirlikle ilgili düzenlemeler (% 12 adet; % 8,28),
- Belediyelerin engellilere yönelik gerçekleştirdiği faaliyetlerden engellilerin memnuniyetlerinin ölçümü ile ilgili performans göstergeleri (12 adet; % 8,28),
- Belediye bünyesinde yapılmaya çalışılan çok amaçlı engelli merkezlerinin yapımı ile ilgili performans göstergeleri (6 adet; % 4,14).

İlçe belediyelerinin engellilere yönelik gerçekleştirdiği faaliyetlere performans göstergelerinde ne düzeyde yer verdiklerinin değerlendirildiği çalışmada 2021 yılında 37 ilçe belediyesinin toplam 145 adet performans göstergesi oluşturduğu ortaya çıkmaktadır. Özellikle 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun yürürlüğe girmeye başladıktan sonra belediyelerin sosyal politika uygulamaları çeşitlenerek artmaya başlamıştır. Belediye başkanının 5 yıl için işbaşına geliyor olması yeni kamu yönetimi anlayışında 'müşteri' olarak değerlendirilen vatandaşların memnuniyetini sağlamak için daha fazla gayret göstermesi anlamına gelmektedir. Bu durumun engelli gibi dezavantajlı kesimlere olumlu yansımaları beklenmektedir. Bununla birlikte yapılacak faaliyetlere bir sonraki seçim süreci düşünülerek popülist bir

anlayışla yaklaşılmalıdır. Bu durum kaynakların etkinliğini ve verimliliğini olumsuz etkilemektedir.

Belediye imkanlarının her ihtiyaç sahibi engellinin problemini çözüme kavuşturmasının zor olduğu durumlarda, bazı faaliyetler Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın illerdeki temsilcilikleri ile birlikte yapılabilir. Belediyelerin engellilere yönelik gerçekleştireceği faaliyetlerde dikkat edilmesi gereken bir diğer husus ise 'günü kurtarma anlayışı' olmamalıdır. Sosyal yardımların sürekliliğinin sağlanması sosyal devlet ilkesinin bir gereğidir. Buna karşın sadece bugünü değil gelecek yılları da düşünerek engellilerin sosyal yardımlara ihtiyaçları olmaksızın hayatlarını devam ettirebilmeleri sağlanmalıdır. Bu kapsamda çalışabilecek durumda olanların istihdamlarını sağlayıcı politikalara öncelik verilebilir. Engellilerin belediye bünyesinde özel araçlar ile bir yerden başka bir yere transferinin yapılması, olması gereken bir faaliyet olmakla birlikte gerek yaya olarak gerekse toplu ulaşım araçlarında erişilebilirlikle ilgili engellerin ortadan kaldırılarak başka birisinin desteğine ihtiyaç duymaksızın engellilerin şehir içi ulaşımının sağlanması daha fazla önem taşımaktadır. Faaliyetlerin planlama aşamasında yapılması düşünülen çalışmaların sadece o anı kurtaran değil geleceği de topyekûn ilgilendiren kararlar olmasına özen gösterilmelidir. Sadece sahip olduğu engeli nedeniyle diğer bireylerden farklı olan engellilerin ihtiyaçlarının karşılanmasını bekledikleri ve eşitlik ilkeleri çerçevesinde muamele görmek istedikleri unutulmamalıdır.

### **Kaynakça**

- Ağcasulu, Hülya (2021), "Sosyal Politika Olarak Evde Bakım Hizmetleri: Ülke Örnekleri ve Türkiye", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 26(2), 167-183.
- Alıcı, Orhan Veli (2013), "Büyükşehir İlçe Belediyelerinin İdari ve Mali Özerkliği", **Yerel Politikalar Dergisi**, (3), 127-152.
- Andrew, C. ve Goldsmith, M. (1998), "From Local Government to Local Governance—and beyond?", **International Political Science Review**, 19(2), 101-117.
- Aygen, Murat. (2014), "Sosyal Belediyecilik Üzerine Bir İnceleme: Elazığ Belediyesi Örneği", **Fırat Üniversitesi Harput Araştırmaları Dergisi**, 1(1), 173-192.
- Bektaş, Burhan ve Abdulkadir Develi (2020), "Engelli Bireylerin Erişilebilirlik Sorunu: Destekler, Eksiklikler", **Uluslararası Anadolu Sosyal Bilimler Dergisi**, 4(3), 179-191.
- Berkün, Sanem (2017), Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Anlayışı", **e-Şarkiyat İlmî Araştırmalar Dergisi**, 9(2), 582-598.

- Bezmez, D. (2013), “Urban Citizenship, the Right to the City and Politics of Disability in Istanbul”, **International Journal of Urban and Regional Research**, 37(1), 93-114.
- Buluş, Sıdıka (2022), “Engelli Bireylere Yönelik Kamusal Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetler”, **Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi**, (2022-2), 835-872.
- Bulut, Yakup ve Zehra Kurt (2020), “Kentsel Katılım: Kentsel Politikaların Oluşumunda Dezavantajlı Grupların Konumu”, **Journal of Politics Economy and Management**, 3 (1), 21-33.
- Çelik, Abdullah ve Adile Taş (2020), “Büyükşehir Belediyelerinin Özerkliği: Şanlıurfa İlçe Belediyeleri Örneği”, **Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 17 (1), 294-320.
- Duman, M. Zeki; Elif Karakurt Tosun ve Melda Medine Güleç (2015), “Engelli Bireylerin Kentsel Yönetim Süreçlerine Katılımının Analizi: Van Kent Konseyi Örneği”, **PARADOKS Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi**, Cilt: 11, Özel Sayı: 2, 69-96.
- Duman, Teoman ve Fatih Yüksel (2008), “Belediyelerde Vatandaş Memnuniyeti Ölçümü: Mersin Büyükşehir Belediyesi Örneği”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 17, Sayı: 1, s. 43-57.
- Erkul, Hüseyin ve Dilek K. Morkoç (2012), “Sosyal Yardım Yönetimi Açısından Çanakkale Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 475, 63-88.
- Erten, Şerafettin ve Mehmet Aktel (2020), “Engellilerin Erişebilirlik Hakkı: Engelsiz Kent Yaklaşımı Çerçevesinde Bir Değerlendirme”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi**, 11(28), 898-912.
- Eryiğit, Burak Hamza (2013), “Stratejik Planlama, Stratejik Planlamaya İlişkin Alternatif Yaklaşımlar ve Stratejik Yönetim Okulları”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 9, 152-172.
- Evin, Hakan (2017), “6360 Sayılı Yasa ve Kentsel Yoksullukla Mücadelede Büyükşehir Belediyeleri: Malatya Örneği”, **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 27, Sayı: 1, 85-98.
- Fırat, Serap (2008), “Belediyelerin Engellilere Dönük Sosyal Hizmet Projeleri”, **Toplum ve Sosyal Hizmet**, 19(1), 89-100.
- Gordon, G. L. (2013), **Strategic Planning for Local Government**. ICMA Publishing.
- Güler, Mahmut ve Hasan Akgün (2023), Belediyelerde Uzun Vadeli Vizyon Oluşturmak Mümkün mü? 2050 Büyükçekmece Vizyonu, *Memleket Siyaset Yönetim*, 18(39), 194-219.

- İnce, Mehmet ve Kübra Şahin (2011), “Belediye Hizmetlerinde Vatandaş Memnuniyeti Ölçümü: Selçuklu Belediyesi Örneği”, **Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, 11(21), 1-22.
- Kalaycı, Sami (2020), “Engelli Bireylerin Kamusal Hizmetlere Erişebilmesinde Belediyelerin Yeri”, **Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi**, 83-104.
- Kalaycı, Sami ve Aziz Akın (2019), “Engellilere Yönelik Yerel Sosyal Hizmetlerde Belediyelerin Yeri: Malatya Büyükşehir Belediyesi”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi**, 22(2), 663-674.
- Karakurt Tosun, Elif ve Derya Altunbaş (2007), “Denizli İl Özel İdaresi ve Kayseri Büyükşehir Belediyesi Örnekleminde Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama Çalışmalarının Analizi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 12, Sayı: 2, 253-278.
- Kaypak, Şafak ve Muzaffer Bimay (2020), “Yerel Yönetimlerle İlgili Gelişmelere Bağlı Yaşanan Yerelleşme ve Merkezileşme Tartışmaları”, **Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 5 (9), 190-226.
- Kesgin, Bedrettin (2014), “Engellilere Yönelik Yerel Sosyal Politikalar”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, 23(4), 1-15.
- Kesgin, Bedrettin (2016), “Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardımda Büyükşehir Belediyeleri ile İlçe Belediyeler Arasında Nasıl Bir Dağılım Yapılır?”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 18(3), 447-462.
- Koçak, Hüseyin (2009), “Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Yerel Demokrasi ve Kentsel Yaşam”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 10, 133-142.
- Koçak, Orhan ve Ersin Kavi (2014), “Sosyal Politika Aktörü Olarak Sosyal Girişimci Belediyecilik”, **Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, 3(6), 26-49.
- Orhan, Mine (2016), “Belediye Hizmet Kalitesi Ölçümü: Keçiören Belediyesi’nde Bir Uygulama”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 18(3), 945-963.
- Özçelik, Yusuf (2014), “Büyükşehir Belediyesi ile İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, 5(19), 1117-1142.
- Özer, Özlem ve Fatih Şantaş, F. (2012), “Kamunun Sunduğu Evde Bakım Hizmetleri ve Finansmanı”, **Acıbadem Üniversitesi Sağlık Bilimleri Dergisi**, Sayı: 2, 96-103.
- Özgür, Hüseyin ve Pınar Savaş Yavuzçehre (2016), “Türkiye’nin Büyükşehir Belediyesi Sistemi: 1982-2015”, **Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 7(1), 903-926.

- Pakkan, Cemal Serdar (2021), “Sosyal Model Çerçevesinde Engelli Erişilebilirliğinin Türkiye’deki Yasal ve Somut Durumu”, **Ufkun Ötesi Bilim Dergisi**, 21(1), 1-21.
- Tınar, Yaşar (2019), “Yerel Yönetimlerce Yoksul, Yaşlı ve Engellilere Sunulan Sosyal Destek Hizmetleri’ne Bir Bakış: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği”, **Sosyal Çalışma Dergisi**, 3(1), 15-27.
- Ünal, Feyzullah ve Cantürk Caner (2014), “Yerel Yönetimler ve Sosyal Politika (lar): Sosyal Belediyecilik, **Üçüncü Sektör Ekonomi**, Cilt: 49, Sayı: 2, s. 31-49.
- Yücel Batmaz, Nazlı (2016), “Kentsel Yoksullukla Mücadelede Belediyelerin Rolü “Keçiören Belediyesi Örneği”, **Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 8 (1), 37-50.
- Yüksel, Fatih (2007), “Sosyal Devletin Dönüşüm Sürecinde Yerel Yönetimlerin Yeni İşlevleri”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 62(01), 279-298.

## **Kanunlar**

- 25.03.1984 tarih ve 195 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
- 13.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu
- 22.04.2021 tarih ve 31462 sayılı Kamu İdarelerince Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik

## **İnternet Adresi**

- İstanbul’un Nüfusu (2021), <https://www.nufusu.com/ilceleri/istanbul-ilceleri-nufusu> (Erişim Tarihi: 10.05.2023).
- TÜİK, 2019, <https://data.tuik.gov.tr/Search/Search?text=engelli&dil=1>, (Erişim Tarihi: 10.06.2023).
- Arştırmacı tarafından İlçe Belediyeleri Stratejik Planı, Her Bir Belediyenin WEB Adresinden ve/veya T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (<http://www.sp.gov.tr/tr/>) Web Adresinden Temin Edilmiştir.

ISBN: 978-625-6971-89-9



# BÖLÜM 4



# BÜYÜK GÜÇLER VE KAMU DİPLOMASİSİ ÇALIŞMALARI: 11 EYLÜL SONRASI ABD-ÇİN KARŞILAŞTIRMASI

Dr. Öğr. Üyesi İdris TURAN\*

## GİRİŞ

Esasında 1965'te ortaya çıkan kamu diplomasisi gerçek önemini 2000'lerde göstermiş ve ülkelerin gündemine girmiştir. Bunda iletişim teknolojilerindeki gelişmeler de önem arz etmektedir. Hemen hemen tüm ülkeler kamu diplomasisi çalışmaları yapmaktadır. Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Çin de kamu diplomasisi çalışmalarını etkin bir şekilde kullanan iki büyük güçtür.

Bu çalışmada yanıtı aranan soru şudur: 11 Eylül sonrası ABD ve Çin'in kamu diplomasisi politikaları karşılaştırıldığında ortaya nasıl bir tablo çıkmaktadır?

Çalışmada öncelikle büyük güç kavramı incelenmiş, ardından da kamu diplomasisinin tanımı yapılmıştır. ABD ile Çin'in kamu diplomasisi politikaları ele alındıktan sonra da analiz ve sonuç ile çalışma tamamlanmıştır.

## 1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

### 1.1. Büyük Güç Kavramı

Güç kavramı çeşitli teorilerde farklı tanımlamalarda kullanılmıştır. Güç kavramına bakıldığında bir aktörün başka aktör(ler) üzerinde o(nlar) tarafından istenmese de bir şeyi yaptırabilme kapasitesidir diye tanımlanabilir. Yani A aktörü B aktörüne, B aktörü istemese de bir şey yaptırabiliyor veya B aktörünün yapmasını önleyebiliyorsa A aktörü daha güçlüdür. Dolayısıyla güç kavramı göreceli bir kavramdır.

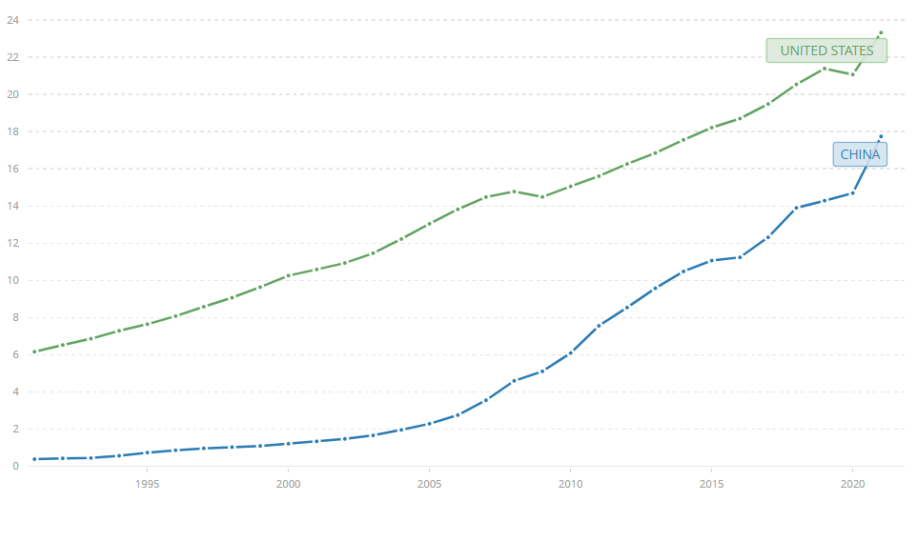
\*Hakkari Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü  
ORCID:0000-0002-8184-0110

Büyük güçlerin düzeyleri Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla (GSYİH), askeri harcamalar ve dünyayı etkileme kapasitelerine göre belirlenir (Pevehouse ve Goldstein 2017:46-47). Pevehouse ve Goldstein'a göre günümüzdeki büyük güçler: ABD, Çin, Rusya, İngiltere, Fransa, Almanya, Japonya olmak üzere yedi tanedir (Pevehouse ve Goldstein 2017:46-47). Rusya, Ukrayna ile olan savaşında yıpranmış olması sebebiyle biraz gerilemiş olabilir. İngiltere, Fransa, Almanya ve Japonya da askeri olarak çok güçlü ülkeler değildir. Büyük güçlerin tanımlanmasında bir de yumuşak güç unsuru olan kamu diplomasisi uygulama kapasitesini de eklemek gerekmektedir. Bu duruma göre, dört büyük güç gerekliliğini sağlayan günümüzde belirgin olarak iki tane büyük güç vardır: ABD ve Çin.

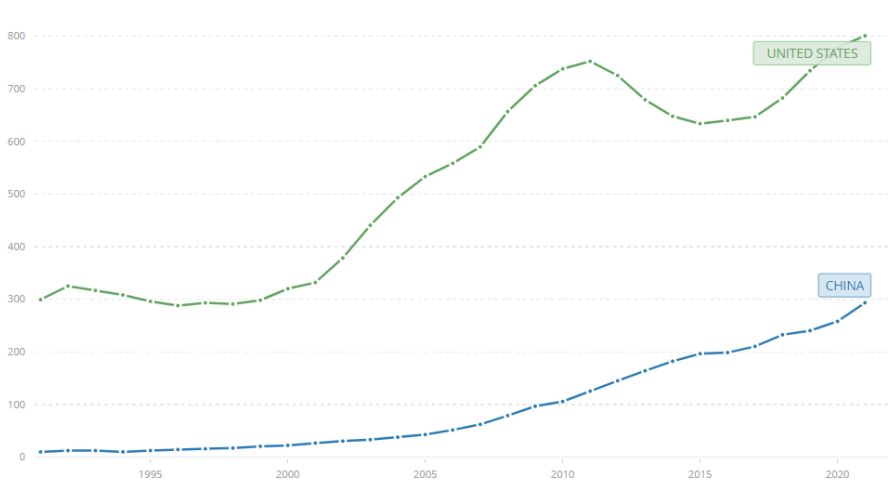
Büyük güç kavramı ise güç kavramından biraz daha geniş bir anlam ifade eder. Büyük güç öncelikle küresel boyutta etkide bulunabilme kapasitesi ihtiva etmelidir. Ayrıca gücünü diğer rakipleri üzerinde yansıtabilme kapasitesi de önemlidir (Rozman 1999). Ayrıca artık, kamu diplomasisi çalışmalarıyla yumuşak güç uygulanması da büyük güç olmanın gereğidir. Bu bağlamda ABD ve Çin günümüzdeki büyük güçlerdir. Bu iki devlet dünyanın her yerinde ekonomik, siyasi ve askeri ilişkiler geliştirmiş ve hemen hemen her bölgede etkinlik sağlayan güçlerdir.

ABD ve Çin'in GSYİH'larına bakıldığında Şekil 1'deki grafik ortaya çıkar. ABD'nin 2021 yılındaki GSYİH'sı 23,32 trilyon dolar iken Çin'inki 17,73 trilyon dolardır. Yakın gelecekte Çin'in ABD'yi GSYİH anlamında geçeceği öngörülmektedir. Dünyadaki toplam GSYİH 2021 yılında 96,51 trilyon dolardır (Dünya Bankası 2022a). Dünyadaki toplam GSYİH'nın yüzde 43'ünü ABD ve Çin üretmektedir.

**Şekil 1:** 1991-2021 arası ABD ve Çin GSYİH değişimi (Dünya Bankası 2022b)



**Şekil 2:** 1991-2021 arası ABD ve Çin'in askeri harcamaları (Dünya Bankası 2022c)



Askeri harcamalar anlamında bakıldığında da Çin ve ABD için ortaya çıkan grafik Şekil 2'de gösterilmiştir. ABD'nin 2021 yılı askeri harcaması 800,67 milyar dolar iken, Çin'inki 293,35 milyar dolardır. Dünyadaki toplam askeri harcama 2021 yılında 2,08 trilyon dolardır (Dünya Bankası 2022d). Dünyadaki toplam askeri harcamanın yüzde 53'ünü Çin ve ABD yapmaktadır. Askeri

harcamalar konusunda ABD'nin belirgin bir üstünlüğü vardır. Sayısal verilere bakıldığında görülmektedir ki ABD ve Çin küresel etkinliği olan büyük güçlerdir.

Çalışmanın esas konusunu teşkil eden kamu diplomasisi boyutunda acaba Çin ve ABD'nin durumu nedir? Bu soruyu yanıtlamadan önce kamu diplomasisinin ne olduğunu anlamak gerekmektedir.

## 1.2. Kamu Diplomasisi

Kamu diplomasisi kavramı modern anlamda 1965'te ortaya çıkmasına rağmen esas etkisi 11 Eylül'den sonra olmuştur (Ekşi 2018:127). Edmund Gullion'a göre kamu diplomasisi şudur: “hükümetler, özel gruplar ve bireylerin diğer insanların tutumları ve hükümetlerin dış politika kararları üzerindeki etkilerini uygulayabilecekleri araçlardır.” (Ekşi 2018:128)

Melissen'e göre kamu diplomasisi demek şudur: “devletler, devlet toplulukları, bazı devlet altı ve devlet dışı organizasyonlar tarafından çıkarlarını ve değerlerini teşvik etmek için kültür, tutum ve davranışları anlamak; ilişkileri inşa etmek ve yönetmek; düşünceleri etkilemek ve faaliyetleri yönlendirmektir.” (Melissen 2013) Kamu diplomasisi diplomasinin demokratikleştirilmesidir (Melissen 2013).

Kamu diplomasisi yumuşak gücün anahtar araçlarından biridir (Melissen 2005). Klasik/geleneksel diplomasi devletlerin temsilcileri veya diğer uluslararası aktörler arasındaki diplomasi faaliyetleridir (Melissen 2005). Kamu diplomasisinde resmi olmayan aktörler de devrededirler.

Kamu diplomasisi kavramı ilk olarak 1960'ların ortasında Amerikalı eski diplomat ve Fletcher Hukuk ve Diplomasi Okulu Dekanı Edmund Gullion tarafından ortaya atılmıştır (Melissen 2005). 11 Eylül 2001 sonrası kamu diplomasisi küresel boyutta tartışılmaya başlanmıştır (Melissen 2005). Zengin veya fakir, küçük veya büyük, otoriter veya demokratik tüm devletler kamu diplomasisine eğilmekte dirler (Melissen 2005). Paul Sharp'ın veciz tanımıyla kamu diplomasisi şudur: “çıkarcı sağlamak ve değerleri yaymak için bir ülkedeki insanlarla doğrudan ilişkiler yürütülen bir süreçtir” (Melissen 2005). Devletler, küçük/büyük devlet dışı organizasyonlar ve devlet-üstü/devlet-altı gruplar kendi kamu diplomasislerini üretirler (Melissen 2005).

Kamu diplomasisine dair Ekşi şunları söylemektedir: (Ekşi 2017)

Devletten halka (*state-to public*) ilişkileri esas alan kamu diplomasisi, devletlerin halklarla doğrudan ilişki kurması ve diğer ülkelerdeki toplumlarla angaje olma politikasıdır. Kamu diplomasisinin kültür enstitüleri, dil okulları, üniversitelerde dil, tarih ve kültür öğretimi gibi faaliyetleriyle devletler, diğer ülkelerin

halklarına ulaşma stratejisi izlemektedir. Ayrıca yine kamu diplomasisinin eğitim ve akademik değişim programlarının yanında burs programlarıyla da devletler, diğer halklarla ilişki tesis etme politikası izlemektedirler.

Ayrıca Ekşi'ye göre kamu diplomasisi şu şekilde tanımlanmaktadır: “yumuşak güce dayanan, kamuoyu odaklı ve sivil toplum temelli yeni diplomasi yöntemi” (Ekşi 2018).

Kamu diplomasisinin özellikleri şöyledir: (Ekşi 2018)

- Aktörler birbirinden hayati dersler öğrenebilirler.
- Genellikle yabancı kamuoylarını hedef alır.
- Çift taraflı bir bilgi akışıdır, fakat genellikle bir ülkenin imajını başka ülkedeki kamuoyu gözünde iyileştirme amacı güder.

Kamu diplomasisi propaganda, ulus-markalama ve dış kültürel ilişkilerden ayrılır. Propaganda manipülasyon ve hile kavramlarına dayanır (Ekşi 2018). Ulus-markalamada tüm ulus olarak uğraşılır ve bir piyasa metodudur (Ekşi 2018). Kültürel ilişkiler ise daha çok güven inşa etme üzerine kısıtlı faaliyetler iken, kamu diplomasisi tanımlandığı üzere daha geniş bir anlam ihtiva eder (Ekşi 2018).

Kamu diplomasisine dair söylenebilecek son bir konu da eğer sert gücün varsa yumuşak gücün olabilir (Ham 2005).

## **2. BULGULAR**

### **2.1. ABD'nin Kamu Diplomasisi**

Öncelikle kamu diplomasisi kavramı ilk olarak ABD'de ortaya çıkmıştır (Ekşi 2018:212). ABD'nin kamu diplomasisi uygulamalarında sert ve yumuşak güç beraber kullanılmaktadır (Ham 2005): ABD müdahalelerinde meşruiyet sağlamak gerekmektedir bunun için de yumuşak güç metotları uygulanmaktadır (Ham 2005).

11 Eylül sonrası ise Amerikalı vatandaşlarda ve yöneticilerinde “İnsanlar bizden neden bu kadar nefret ediyor?” sorusu ortaya çıkmıştır (Ham 2005). Anti-Amerikancılık'ın ABD ulusal güvenliği için zararlı bir durum olduğunu fark etmişlerdir (Ham 2005). Bu durum daha fazla yönetilemez hale gelmiştir (Ham 2005). Bunun yerine ABD kendi politikalarının daha etkin olması ve anlaşılıp kabul edilmesi için, ötekilerin görüşlerini, siyasetlerini, kültürel ve dinsel inanışlarını hesaba katmalıydı (Ham 2005). Post-modern çağda olmak ve yeni teknolojilere sahip olmanın yarattığı imkânlarla, kamu diplomasisi uygulamaları

ile geniş kitlelere ulaşmak daha rasyonel olmuştur (Ham 2005). ABD’den neden nefret edildiği sorusuna ABD’nin anlaşılmaması olarak yanıt verilmiştir (Ekşi 2018:215).

ABD Dışişleri Bakanlığı bünyesinde kurulan Kamu Diplomasisi ve Kamu İlişkileri Müsteşarlığı (*The Under Secretary for Public Diplomacy and Public Affairs*) isimli birim 2002 yılında paylaşılan değerler (*shared values*) isimli girişimi başlatmıştır (Ekşi 2018:216). İslam dünyasına yönelik olarak Stratejik Nüfuz/Etki Ofisi (*Office of Strategic Influence*) açılmıştır (Ekşi 2018:216). Dışişleri Bakanlığı Küresel İletişim Dairesi’ni (*Office of Global Communication*) 2003’te açmış ve ABD’nin mesajlarını bu ofis üzerinden Müslüman dünyaya iletmeyi hedeflemiştir (Ekşi 2018:216). ABD çeşitli kurum ve kuruluşlar, radyo ve televizyon vasıtasıyla kendisine dair olan olumsuz imajı yıkmak için faaliyetler yürütmüştür. ABD’nin kamu diplomasisi tepkisel ve ihtiyaç temellidir (Ekşi 2018:218).

Örneğin ABD, Irak müdahalesinde Irak’a karşı savaşın gerekli ve “haklı savaş” olduğuna müttefiklerini ve dünyayı ikna etme yolunu seçmiştir (Ham 2005). Bunun için de kitle imha silahları, kimyasal silahlara ve teröre destek veriyor iddiaları yanında Irak’ı demokratikleştirme amacı olduğunu ortaya atmıştır.

11 Eylül sonrası ABD kamu diplomasisinin amaçları şu şekildedir: (Ekşi 2018:219)

- Amerikan hikâyesi, değerleri ve politikalarını anlatmak,
- Ülke güvenliğini sağlamak yumuşak gücü arttırmak,
- Amerikan karşıtlığı ile mücadele ve olumlu imaj inşası,
- Kamuoyu desteği sağlama ve onu yönetme, politikalarına kamuoyunda meşruiyet sağlama.

## 2.2. Çin’in Kamu Diplomasisi

Çin kendi imajını düzgün göstermek için kamu diplomasisini kullanmaktadır ve bunun için Çin’in güvenilir, işbirlikçi, barışsever ve gelişen bir ülke olduğunu vurgulamaktadır (d’Hooghe 2005). Çin AB ile tam bir stratejik işbirliği ve ABD ile de dengeli bir siyaset izleme eğilimindedir ve kamu diplomasisi alanında daha aktif bir rol almaktadır (d’Hooghe 2005). Çin’in ekonomik gelişmesinin bölgede bir hegemonya kurmasına yol açacağını düşünenlere karşı Çin barışçıl bir gelişme, karşılıklı saygı ve hegemonya kurmama üzerinde iddialar sunmaktadır

(d'Hooghe 2005). Çin, “Çin’in Barışçıl Yükselişi” konseptini geliştirmiştir (d'Hooghe 2005).

Çinli yöneticiler, Çin’in olumsuz bir algıya sahip olmasının sebebinin Batı medyasının Çin’e dair algıları olumsuz şekilde inşa etmesine bağlamaktadırlar (d'Hooghe 2005). Çin’in kamu diplomasisi faaliyetleri 1930'lara kadar gider. O tarihlerde Çin iç savaşını gözlemlemesi için çağrılan gazeteci Edgar Snow, *Red Star Over China* adlı eseri kazandırmıştır ve bu Mao Zedong'un bir kahraman olduğu konusunda referans gösterilmiştir (d'Hooghe 2005). 1989'a geldiğinde Tiananmen Meydanı olayları ile Çin'in imajı çok kötü etkilenmiştir (d'Hooghe 2005).

1997 yılında Çin Asya mali krizinde parasını devalüe etmeyi reddederek Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği (ASEAN) ülkelerinin takdirini kazanmıştır (Ekşi 2018:219). Çin kendi modelinin pazarlanmasını yapmak istemektedir (Ekşi 2018:220). Ama Doğu Türkistan'daki sıkıntılar, Tibet, Tayvan sorunları, Tiananmen olayları gibi kötü sicil, Çin'in bu amacını baltalamaktadır (Ekşi 2018:220). Çin Konfüçyüs Enstitüleri vasıtasıyla Çin dili, kültürü ve medeniyetini tanıtmaya amaçlı olarak girişimlerde bulunmuştur (Ekşi 2018:221). Ayrıca Çin 2000'lerde medya alanında da atağa geçmiş ve ilk olarak İngilizce yayın yapan CCTV News kanalını kurmuş ve *China Radio International* adlı bir radyo da açmıştır (Ekşi 2018:222).

Çin'in kamu diplomasisinin üç ana amacı bulunmaktadır (d'Hooghe 2005):

- Halkına iyi bir gelecek sunma çabasının görülmesini ve siyasi sisteminin iyi anlaşılmasını sağlamak,
- Korkulması gerekmeyen, dengeli, güvenilir ve sorumlu bir ekonomik partner olarak görülmek,
- Uluslararası topluma entegre olmaya çalışan ve dünya barışına katkı sunmak isteyen bir ülke olarak görülmek.

Çin kamu diplomasisi faaliyetlerinde öteki ülkeler gibi medya, internet, olay günlükleri, kutlamalar ve yayınları kullanmaktadır fakat bunlar devlet kontrolündedir (d'Hooghe 2005). Çin'in kamu diplomasisinin en belirgin özelliği kamu diplomasisi faaliyetlerinde devlet kontrolünün diğer ülkelere nazaran daha fazla olmasıdır. Çin'in kamu diplomasisi, kendi imajını düzeltme ile açık toplum olamama arasında sıkışmış durumdadır (d'Hooghe 2005).

## SONUÇ, TARTIŞMA VE ÖNERİLER

### Sonuç/Analiz: ABD-Çin Kamu Diplomasisi Karşılaştırması

ABD'nin kamu diplomasisi politikalarında öne çıkan hususlara bakıldığında şu noktalar dikkati çeker:

- ABD yumuşak gücü ve kamu diplomasisi politikalarını müdahalelerine meşruiyet sağlamak için kullanmaktadır.
- ABD kendi politikalarının kabul ettirilmesi ve daha etkin olması için kamu diplomasisi politikaları gütmektedir.
- ABD'nin kamu diplomasisi tepkisel ve ihtiyaç temellidir.

Çin'in kamu diplomasisi çalışmalarına bakıldığında ortaya çıkan hususlar şu şekildedir:

- Çin ise kendi imajını düzgün göstermek için kamu diplomasisi politikaları uygulamaktadır.
- Çin Batı medyasının yarattığı olumsuz algıyı kırmaya dönük kamu diplomasisine yer vermektedir.
- Çin ayrıca ekonomik olarak güvenilir bir partner olduğu imajını da yansıtmak istemektedir.

ABD'nin 11 Eylül saldırıları sebebiyle Afganistan ve Irak işgallerinin yarattığı olumsuz algıyı yıkmak için kamu diplomasisi faaliyetlerine daha fazla eğildiği görülmektedir. Diğer yandan Çin ise Batı tarafında oluşan ona dair olumsuz algıyı yıkmak ve ekonomik partnerler bulmak amacıyla kamu diplomasisini kullanmaktadır.

### KAYNAKÇA

d'Hooghe, Ingrid. (2005). "Public Diplomacy in the People's Republic of China". *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*. Ed. Jan Melissen. Palgrave Macmillan. ss. 88-104. DOI: 10.1057/9780230554931

Dünya Bankası. (25.12.2022a). "GDP (current US\$)". <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?end=2021&start=1991>.

Dünya Bankası. (25.12.2022b). "GDP (current US\$) - China, United States", <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?end=2021&locations=CN-US&start=1991>.

Dünya Bankası. (25.12.2022c). "Military expenditure (current USD) - China, United States",



<https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.CD?end=2021&locations=CN-US&start=1991>.

Dünya Bankası. (25.12.2022d). “Military expenditure (current USD)”, <https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.CD?end=2021&start=1991>.

Ekşi, Muharrem. (2017). “İran’ın Transnasyonel ve Teopolitik-Şiilik-Temelli Kamu Diplomasisi”. *ANKASAM: Bölgesel Araştırmalar Dergisi, (İran Özel Sayısı)*. Cilt 1, Sayı 2, 46-66.

Ekşi, Muharrem. (2018). *Kamu Diplomasisi ve AK Parti Dönemi Türk Dış Politikası*. Ankara: Siyasal Kitabevi.

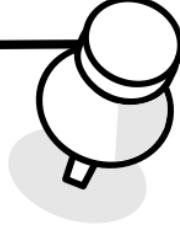
Ham, Peter van. (2005). “Power, Public Diplomacy, and the Pax Americana”. *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*. Ed. Jan Melissen. Palgrave Macmillan. ss. 47-66. DOI: 10.1057/9780230554931

Melissen, Jan. (2005). “The New Public Diplomacy: Between Theory and Practice”. *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*, Ed. Jan Melissen, Palgrave Macmillan, ss. 3-27. DOI: 10.1057/9780230554931

Melissen, Jan. (2013). “Public Diplomacy”. *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*. Ed. Andrew F. Cooper, Jorge Heine ve Ramesh Thakur, İngiltere, Oxford University Press, ss. 344-356. DOI: 10.1093/oxfordhb/9780199588862.013.0025

Pevehouse, Jon C. W. ve Goldstein, Joshua S. (2017). *International Relations*, Boston, Pearson, 11. Baskı.

Rozman, Gilbert. (1999). “China's quest for great power identity”. *Orbis*. Cilt 43, Sayı 3, 1999, ss. 383-402, [https://doi.org/10.1016/S0030-4387\(99\)80078-7](https://doi.org/10.1016/S0030-4387(99)80078-7).



# BÖLÜM 5

# İDEOLOJİK BİR MÜCADELE ALANI OLARAK SİNEMA: İRAN'DA SİNEMANIN SİYASİ TARİHİ ÜZERİNE ELEŞTİREL BİR İNCELEME

Öğr. Gör. Dr. Mustafa BÖLÜKBAŞI<sup>1</sup>

## Giriş

İran'ın sinema ile tanışması, 20. yüzyılın başlarına, Kaçar Hanedanlığı dönemine kadar uzanmaktadır. Sinema, kültürel bir meta olarak pazarlandığı birçok ülkenin aksine, İran'da bir saray eğlencesi olarak başlamış ve film gösterimlerinin izleyici kitlesi soylular, devlet eliti ve üst sınıflarla sınırlı olmuştur. Fordist-Taylorist montaj hattı sistemini örnek alan Hollywood film endüstrisinin aksine, İran sineması geleneksel zanaat atölyelerindeki iş akışını takip etmiş ve uzun bir süre boyunca yabancı film ithal etmek ve kısa haber filmleri üretmekten öteye geçemeyen küçük bir endüstri olarak kalmıştır (Naficy, 2011: 11). Meşrutiyet Devrimi (1905-1911) sonrasında sinema 'demokratikleşmiş' ve daha geniş kitlelere ulaşmıştır. Böylece İran'da sinemanın siyasi, toplumsal ve ekonomik dinamikler tarafından şekillenen uzun ve çetrefilli tarihi başlamıştır.

İran'da ilk film gösterimi 1900 yılında gerçekleşmiş, ilk ticari sinema salonu 1904'te açılmış ve sinema işletmeciliği 1910'larda bir iş kolu haline gelmeye başlamıştır. İran'daki ilk sinema okulunu açan Ovans Oganyans 1930 yılında ilk sessiz İran filmi olan *Abi ve Rabi*'yi çekmiştir. Gelişmekte olan kentli, eğitilmiş orta sınıflarla birlikte 1930'larda sinemaya olan talep giderek artmış ve ülke genelindeki sinema salonu sayısı kırkı aşmıştır (Pour, 2007: 29-30). 1933'de ilk sesli İran filmi olan *Lor Kızı* çekilmiştir. II. Dünya Savaşı'ndaki işgal neticesinde ulusal bir sinema yaratma çabası kesintiye uğramış fakat 1950 sonrasında sinema sektörü hızlı bir şekilde gelişmiştir. 1965 yılına gelindiğinde çekilen film sayısı 300'ü, sinema salonu sayısı ise 250'yi aşmıştır (Parhami, 2017: 262). 1970'lerde

<sup>1</sup> Uşak Üniversitesi, Kurumsal İletişim Koordinatörlüğü,  
ORCID NO: 0000-0002-6895-6151

fars filmi ağırlıklı popüler sinema, geleneksel anlatı biçimlerini reddeden ve gündelik hayat meselelerine odaklanan yenilikçi bir sinema biçimiyle, *Yeni Dalga* sinemasıyla karşılaşmış; böylece sinema bir sanat dalı olarak kabul görmeye başlamıştır (Tapper, 2002: 4). İslam Devrimi'nin ilk yıllarında İran'ın karşılaştığı askeri, ekonomik ve siyasi sorunlar nedeniyle film endüstrisi daralmış ve yılda ortalama 16 film çekilebilmiştir (Naficy, 2002: 41). Daha önceki dönemde gösterilen tüm yerli ve yabancı filmler İslami teoloji ile uyumlu olup olmadığına göre denetlenmiş ve Şah döneminin popüler oyuncu ve yönetmenlerinin birçoğunun kariyeri sona ermiştir. Devrimin ardından İslami rejim karmaşık bir sansür ve derecelendirme sistemi aracılığıyla film endüstrisini bir yandan kontrol altına almış, diğer yandan yeni rejimin İslami ilkeleriyle uyumlu film yapmaları koşuluyla sinemacılara önemli bir destek vermiştir. Böylece 1980'lerin ikinci yarısında üretilen film sayısı yılda ortalama 50'nin üzerine çıkarken, uluslararası festivallerde yarışan İran filmi sayısı da 1990 yılında 200'ü geçmiştir (Naficy, 1995: 551).

İran sineması hakkında giderek artan bir Türkçe literatür bulunmakla birlikte, sinema ile siyaset ilişkisinin yeterli ölçüde çalışıldığı söylenemez. Çalışmaların önemli bir bölümü bireysel olarak yönetmenler ve film çözümlenmeleri hakkındadır. Örneğin Awla ve Kasap (2015) Abbas Kiyarüstemi, Günhan (2019) Asghar Farhadi, Cevheri (2021) Majid Majidi, Yaren (2002) Muhsin Mahmelbaf sinemasını araştırmış, Erdur ve Sunal (2021) ve Uğur (2017) gibi araştırmacılar ise tekil film okumaları gerçekleştirmişlerdir. Endüstrinin devrim sonrasındaki gelişimini inceleyen (Arpacı ve Özen, 2018) çalışmaların yanı sıra İran sinemasının yurtdışında tanınmasını sağlayan *Yeni Dalga* ekolü üzerine yapılan çalışmalar (Sözen, 2012) da bulunmaktadır. Sinema-siyaset ilişkisi ise genel olarak İslami rejimin kadın temsili konusundaki hassasiyeti ve sinemanın ideolojik amaçlarla kullanımı bağlamında araştırılmıştır. Güler (2006) ve Aytakin (2019) devrim sonrasında sinemada kadın temsili, Laleh ve Laleh (2021) ve Elhan (2019) sinemanın bir propaganda aracı olarak rolünü, Çiftci ve Alıcı (2020) çağdaş İran filmlerinde mültecilerin temsili, Kılavuz (2021) ise devrim sürecindeki sinema salonu kundaklamalarını çalışmıştır. Bu çalışmalar, literatüre çok önemli katkılar sunmuş olmalarına rağmen ya sinemanın siyasi tarihi hakkında fazla bir şey söylememiş ya da iktidara aşırı güç atfettiğinden sinemayı iktidarın ideolojik aygıtına indirgemiş ve genel olarak İslami rejimdeki sansüre yoğunlaşmıştır. Öte yandan İran sinemasının siyasi tarihini çalışan Batur (2007) amprisist bir yaklaşımla devrim sonrasında iktidarın sinemaya yönelik olumlu ve olumsuz etkilerini başarılı bir şekilde açığa çıkarmış ancak devrim öncesindeki İran'ın modernleşme sürecini genel olarak emperyalistler tarafından İran

toplumuna dayatılan bir Batılılaşma projesi ve sinemayı da basitçe bunun araçlarından biri olarak değerlendirmiş, ayrıca kuramsal bakış açısını da ihmal etmiştir.

Bu çalışma tarihsel bir perspektiften, İran film endüstrisinin başlangıcından 1990'ların sonuna kadar olan evrimini, siyasal ve kültürel boyutlarıyla incelemektedir. Bütüncül bir bakış açısıyla devrim öncesi ve devrim sonrası birlikte ele alan bu makale, İran sinemasının sektörel gelişimini, filmlerdeki ana temaların değişimini ve devletin sinema sektörüne yönelik kontrol ve destek mekanizmalarının işleyişini araştırmaktadır. Bu çerçevede, bu makale, İran'ın siyasi tarihindeki farklı rejim deneyimlerini göz önünde bulundurarak, sinemanın ne ölçüde iktidarın ideolojik aygıtı olarak değerlendirilebileceği sorusunu tartışmaktadır. Bu çalışma ne Pehlevi dönemi ne de devrim sonrası İran sinemasının yönetici elitin ideolojisini destekleyen anlamda monolitik ve propagandist bir sinema olmadığını iddia etmektedir.

Bu makale, altı bölümden oluşmaktadır. İlk bölüm sinema ile iktidar ilişkisi hakkında kavramsal bir tartışma yürütmektedir. İkinci bölüm sinemanın ülkeye girişinden II. Dünya Savaşı sonuna kadar olan dönemi özetlerken üçüncü bölüm bir sinema endüstrisinin oluşmaya başladığı savaş sonrası dönemi incelemektedir. Dördüncü bölüm İslam Devrimi'nin belirsizliklerle dolu ilk yıllarındaki sinemaya yaklaşımını, beşinci bölüm yeni rejimin İslami bir sinema yaratma girişimini ve son bölüm devrim sonrası İran filmlerindeki ana temaları tartışmaktadır.

### **Kavramsal Çerçeve: Sinema İdeolojik Bir Araç Mıdır?**

İran'da sinema, İslamcı rejim karşıtları açısından, Şah'ın İslam'ı yozlaştıran kültürel değerleri ve yaşam biçimlerini topluma yerleştirme amacıyla kullandığı ideolojik bir araç olarak görülmüştür. Dini elitin sinemaya yönelik bu bakış açısı, Althusser'in devletin ideolojik aygıtları tezini çağrıştırmaktadır. Buna göre, bireyler aile, okul, dini kurumlar ve medya gibi aygıtlar tarafından üretilen mesajlara maruz kalarak kendi özelliklerini ideolojik olarak tanımlamakta ve böylece toplumsal yapının meşruiyeti sağlanmaktadır (Althusser, 2010). Bu yaklaşım, medyanın toplumsal etkisi özelinde, hipodermik iğne modelini akla getirmektedir. Bu model, tıpkı bir iğnenin deri altına sıvı enjekte etmesi gibi bir toplumsal kontrol işlevi gördüğü varsayılan medyanın bireylerin zihinlerine ideolojik mesajları enjekte ederek belirli düşünce ve davranış kalıpları oluşturduğunu öne sürer. Bu yaklaşıma göre, izole dünyalarında yaşayan bireyler, kitle iletişim mesajlarından kolayca etkilenen savunmasız hedeflerdir (Severin ve Tankard, 2014). Yirminci yüzyılın başındaki önemli dinsel figürlerden olan

Fazlullah Nuri, Batılılaşmayı “uyutucu bir zehir” biçiminde tanımlarken benzer bir noktadan hareket ediyordu. Keza, 1940’lardaki fundamentalist bir grup olan İslam Fedaileri liderlerinden Müctebi Nevab-Safevi de sinemayı Müslüman toplumun değerlerini eriten bir “maden ocağı” olarak adlandırmıştı. Hatemi ise cinsel bir metafor kullanarak sinemanın “ülkenin gençliğinin ırzına geçtiğini” ifade etmişti (Naficy, 2002: 27).

Bu yaklaşıma göre otonom ve etik birey, ideolojinin zerk edilmesiyle bağımlı ve yozlaşmış bir özneye dönüştürülmektedir. Ancak tarihsel açıdan bakıldığında özneyi iktidar ilişkilerinden bağımsız olarak düşünmek ne ölçüde mümkündür? Üstelik birey, aynı zamanda bu iktidar ilişkileri aracılığıyla da bir özne konumu almıyor mu? (Çelebi, 2013: 518). Başka bir şekilde sorarsak, bireyi özneleştiren bütün toplumsal ilişkiler zaten iktidar tarafından biçimleniyor mu? Ayrıca, iktidar özne ile yalnızca baskı mekanizmaları aracılığıyla mı ilişki kuruyor? İktidarın rıza devşirmek, arzu yaratmak, zevki kıskırtmak ya da bilgi üretmek gibi yönlendirici bir özelliği de yok mudur (Foucault, 2006: 63)?

Bu bağlamda sinemayı, modern değerleri topluma empoze etmeyi amaçlayan ideolojik bir araç olarak değerlendirmek ve İran’ın Batılılaşması ile film endüstrisinin gelişimi arasındaki ilişkiyi bu değerlendirmeden hareketle oluşturmak problemlidir. Bu görüşün zayıf yanı, Pehlevi rejimini, Batılılaşma sürecini ve bir kültürel üretim alanı olarak sinemayı yekpare varsayması, film yapımcılarının ve izleyicilerin direniş imkanlarını göz ardı etmesi ve gerek iktidar gerekse de medya içerisindeki çelişkileri önemsizleştirmesidir (Naficy, 1995: 548). Modernleşmenin doğrusal bir süreç olmadığı ve başka birçok yerde olduğu gibi İran toplumunda da direniş, reddediş, uyum ve seçici adaptasyon gibi farklı uğraklardan, dolambaçlı ve çelişkili yollardan geçtiği unutulmamalıdır. İran sineması Batı’nın, Hollywood film endüstrisinin, İran devletinin ve yerli film yapımcılarının “İran’ın ideolojik fethini gerçekleştirmek için imzaladıkları bir sözleşme değil, eşitsiz ama sürekli bir mücadele alanıdır” (Naficy, 2011: 2).

Sinemayı basitçe iktidarın ideolojik aygıtına indirgemek, aralarındaki girift ilişkinin gözden kaçmasına neden olmaktadır. İktidarın ister baskılayıcılığı isterse de yönlendiriciliği bağlamında düşünülün, en totaliter rejimlerde bile sinemanın tam olarak nasıl bir rol oynadığı, iktidarın amacına ne ölçüde hizmet ettiği, izleyicilerin filmlerde verilmek istenen mesajı ne şekilde algıladığı ve sinemanın sektörel çıkarıyla iktidarın politik projesinin ne kadar örtüştüğü şüphelidir. Örneğin, II. Dünya Savaşı sırasında İran’ı işgal eden müttefiklerin propaganda amacıyla gösterdikleri filmler, birçok dublaj stüdyosunun açılmasına yol açmış ve böylece savaş sonrasında Farsça filmlerin çekilmesi için bir zemin sağlamıştır. 1950’ler ile birlikte yabancı filmlerin olay örgüsünü taklit eden,

müzikli ve danslı Farsça yerli filmler, iktidarın ideolojisini topluma aşladığı için değil, finansal açıdan karlı olduğu için sektörde hakimiyet kurmuştur. Üstelik, insanları toplumsal gerçeklikten uzaklaştırdığı varsayılan ‘endişeli olma, mutlu ol!’ temalı bu tür kaçış filmlerinin satır aralarında toplumsal ve siyasi sorunlara ilişkin çelişkili politik mesajlar bulmak da zor değildir. Örneğin, *Karun Hazinesi*’nin (1965) yoksul kahramanı Ali’nin zengin ve kibirli Karun ile yaşadığı çatışma kolaylıkla belirli bir sosyal sınıfın alaya alınması olarak anlaşılabilirdi. *Gheisar*’da (1969) ana karakter düşmanlarını intikam amacıyla öldürdüğünde, bu hareketi yasanın sınırlarını sorgulamamıza yol açıyordu. *Cinler Vadisi Hazinesinin Gizemi*’nde (1974) ise fakir bir çiftçinin zengin ve mutlu bir yaşam düşü, tesadüf eseri bulunduğu hazine depremlerle toprak altına gömüldüğünde acı bir şekilde sona ermişti ve hikâye görünüşte hiç de politik değildi. Ancak bu alaycı komedi Şah rejiminin çöküşünün bir alegorisi olarak okunamaz mıydı?

Sinemayı bütünüyle iktidarın ideolojik aracı olarak gören bakış açısı, sinemacıların ticari saiklerle aldığı kararları da göz ardı etmektedir. Örneğin, devrim sürecine doğru yerli film üretiminin giderek azalmasında, yalnızca yönetmenler üzerindeki iktidar baskısı değil, daha ziyade film üretimindeki artan maliyetler etkili olmuştur. 1970’lerde, yabancı bir film ithal etmenin ve bunu Farsça dublajla izleyiciyle buluşturmanın toplam maliyeti ülke içerisinde bir film çekmekten çok daha düşük olduğundan film piyasasının %80’ini Hint ve Amerikan yapımı filmler kaplamıştır. 1975’te Hint yapımı bir melodramın Farsça dublajıyla birlikte bir film yapımcısına maliyeti yaklaşık 2500 dolarken, İran filminin maliyeti neredeyse 100 bin doları bulmaktadır. Bu nedenle, İran’da yerli film üretimi 1972’de 90 iken, 1977’de 38’e kadar gerilemiş ve film yapımcılarının çoğu film ithalatçılarına dönüşmüştür (Mirbakhtyar, 2006: 100).

Bu, iktidarın sinemayı çeşitli yöntemlerle kontrol altına almaya çalışmadığı anlamına gelmiyor. İran’da sinemaya yönelik resmi sansürün filmleri izleyicilerle buluşturmadan önce bu konuyla görevli bir devlet yetkilisine gösterme zorunluluğu getiren 1930 tarihli Tahran şehir yönetmeliğine kadar uzandığını belirtmemiz gerekir. Bununla birlikte, sansür her zaman devletten sinemacılar doğru tek yönlü, tek biçimli veya siyasi saiklerle gerçekleşmemiştir. Örneğin, film dağıtımçıları, yerel haklarına sahip oldukları filmlerde rahat bir şekilde değişiklik yapabildikleri için, bazen tamamen ticari kaygılarla, filmleri komisyona sunmadan önce kendileri de sansürlemiş, filmlerin isim, olay örgüsü ve diyaloglarında en baştan değişikliğe gitmiştir. Ayrıca, devlet kurumları her zaman tam bir uyum içinde çalışmamış, bazen bir kurumunun yaptığı filmleri diğer bir devlet kurumu sansürlemiştir. Ticari amaçlı kaçış filmlerinin aksine toplumsal gerçekliğin karanlık taraflarını irdelemeye cesaret eden *Kadınlar*

*Hapishanesi* (1966) ve *İran'da Dinler* (1971) gibi kamu kaynaklı belgeseller buna örnek olarak gösterilebilir. Sansürde kimi zaman uluslararası çevrelerin tepkisi de göz önünde bulundurulmuştur. Issız bir köydeki yoksulluğun iç karartıcı öyküsünü anlatan *İnek* (1969) ülkede dağıtılmadan önce uluslararası üne kavuşunca, sansür komisyonu filmin gösterimini yasaklamak yerine hikâyeye müdahale etmeyi daha uygun bulmuştur. Filmin başına hikâyenin Şah'ın Ak Devrim olarak adlandırılan reformlarından önceki bir dönemde geçtiğini ifade eden bir yazı eklenmiştir. Sinemacılar sansürü aşmak için bazen sadece filmin adını değiştirmek gibi basit yollara da başvurmuştur. Örneğin Faruk Gaffari'nin iki erkeğin aşkı arasında kalan bir kadın hakkındaki melodramı *Şehrin Güneyi* (1958) Tahran'ın güneyindeki gecekondu mahallelerindeki hayatı gösterdiğinden ilk başta yasaklanmış ancak beş yıl sonra filmin ismi hikâyenin geçtiği çevreyi değil olay örgüsünü işaret edecek şekilde *Şehirdeki Rekabet* olarak değiştirilerek gösterime girmiştir. Filmlere yönelik tepkiler sadece devletten değil kimi zaman sivil toplum örgütlerinden de gelmiştir. Örneğin, Mehrcuyi'nin bir hastanedeki yolsuzluk hikayesini anlattığı *Döngü* (1977) filmi hem sansürcülerin hem de hekimler odasının itirazlarıyla karşılaşmış ve üç yıl boyunca yasaklı kalmıştır (Akrami, 1992: 585-86).

Devrim sonrasında da sansür İran sinemasını tek bir biçime sokacak şekilde tavizsiz bir şekilde çalışmamıştır. Devrim öncesi dönemde kariyerine başlamış olan sinemacılar başlangıçta İslami otoritelerin çok sert tepkisiyle karşılaşmış, eski rejime yakınlık, İsrail ile bağlantı, Bahailik, ahlaki değerleri yozlaştırma ya da pornografik filmler ithal etme gibi suçlamalarla birçoğu sık sık mahkemeye çıkarılmış, hapse atılanlar (örn. Mehdi Mitakiya) hatta idam edilenler olmuştur (örn. Mansour Bagheri). Diğer yandan, devrimin ilerleyen yıllarında film yapımcıları izleyicinin ilgisini çekebilmek için aşk, cinsel arzu, devrim sonrasında yaşanan zorluklar gibi konulara daha cesaretle yaklaşırken, rejim de daha esnek bir tutum benimsemeye başlamıştır. Örneğin, Naser *Taghvaei'nin Ey İran* (1990) filmi devrimin İslami unsurlarını tam olarak kabul etmediği, Mesut Kimiai'nin *Çavuş* (1991) ve Mohsen Makhmalbaf'ın *Aşk Nöbeti* (1991) filmleri ise fiziksel aşkı tasvir ettikleri gerekçesiyle bazı eleştirilere yol açsa da yasaklanmamış çünkü Kültür ve İslami Rehberlik Bakanlığı bu filmlerin Humeyni'nin aşk şiirlerinden esinlendiğini ileri sürerek yönetmenlere arka çıkmıştır (Akrami, 1992: 585-86). Ayrıca, hükümet, çelişkili görünebilecek şekilde bazı genç sanatçılara yeni sinemanın en iyi yönetmenleri olmalarını sağlayan imkanlar da sunmuştur. Mohsen Makhmalbaf ve Majid Majidi gibi İslami Propaganda Teşkilatı (*Hozeh Honari*) bünyesinde çalışan sanatçılar, muazzam bir bütçeye ve olanaklara sahip olmanın yanı sıra kendileri de rejimin



bir parçası oldukları için, sansür kurullarıyla mücadele etmek zorunda kalmadan ve cezalandırılma korkusu olmadan farklı konu ve estetik anlayışlarda filmler çekebilmiştir (Mirbakhtyar, 2006: 108). Üstelik devrim sonrasında İslami değerleri onaylayan popülist sinemanın yanında, tüm baskılara rağmen 1970'lerdeki *Yeni Dalga*'dan izler taşıyan ve toplumsal eleştiri yapan sanat sineması da bir şekilde yaşamaya devam etmiştir (Naficy, 2002: 30).

## II. Dünya Savaşının Sonuna Kadar İran'da Film Endüstrisinin Gelişimi

Sinemanın İran'a girişi, Fransız Lumière Kardeşler'in ilk toplu gösterimlerinden sadece beş sene sonra gerçekleşmiştir. İlk kayıtlar, Muzaffereddin Şah'a Avrupa ziyareti sırasında eşlik eden saray fotoğrafçısı Mirza İbrahim Han Akkasbaşı tarafından yapılmıştır. Akkasbaşı, Temmuz 1900'de Paris Sergisi'ni görmek için gittikleri Fransa'da *Cinématographe* ile tanışmış ve Şah'ın emriyle sinema filmi kaydetmek ve göstermek için gerekli tüm ekipmanları satın almıştır. Akkasbaşı, Muzaffereddin Şah'ı ilk kez 18 Ağustos 1900'de Belçika'da Çiçek Festivali'ne katıldıkları sırada filme almıştır (Tekinsoy, 2009: 747). Şah'ın ülkeye dönüşüyle birlikte bu yeni saray eğlencesi, soyluların düğün, sünnet ya da diğer kutlamalarında genellikle Rusya üzerinden ithal edilen Fransız kısa komedi filmleriyle birlikte aristokrat çevrelere tanıtılmıştır (Parhami, 2017: 257).

Aynı yıl Fransız Katolik misyonerlerce kamuya açık ilk sinema salonu olan Soli Sineması Tebriz'de açılmıştır (Naficy, 1996: 672). Ardından 1904 yılında ilk ticari sinema salonu Tahran'da aslen bir antikacı olan İbrahim Han Sahafbaşı Tehrani'nin girişimiyle hizmete girmiştir. Koltuk ya da sandalye bulunmayan bu salonda, izleyicilerin tıpkı camideki ya da Kerbela olayının anlatımına dayanan geleneksel İran performans sanatı *Taziye* gösterilerindeki gibi yere serili bir halının üzerine oturarak film izlediği belirtilmelidir. Gösterilen ilk filmler, süresi on dakikayı geçmeyen, Rusya'dan getirilen haber filmleridir (Pour, 2007: 24). Ancak bu girişim uzun solukla olmamış ve anayasal monarşi yanlısı siyasi faaliyetleri gerekçe gösterilerek salonu kapatılan, ekipmanlarına el konulup tutuklanan Sahafbaşı kısa süre sonra da sürgüne gönderilmiştir. Bu durum, İran sinema tarihinde devletin sinemaya yönelik müdahalelerinden ve sansür örneklerinden belki de ilkini oluşturmaktadır (Parhami, 2017: 257).

Bununla birlikte Tahran'da sinema salonu açma girişimleri çoğalmıştır. Russi Han isimli bir Rus göçmen, dini baskılara rağmen, saray çevresiyle olan bağlantıları sayesinde Tahran'da oldukça başarılı olmuştur. Ancak 1909'da Muhammed Ali Şah'ın (Muzaffereddin Şah'ın varisi) düşüşü ve meşrutiyetçilerin başarısından sonra Russi Han da desteğini kaybetmiş ve sinema salonu halk

tarafından yıkılmıştır. Kısa süre sonra Tahran'daki diğer sinema salonları da kapanmıştır (Parhami, 2017: 257).

İran'da sinema salonları 1912'de Erdeşir Han'ın öncülüğünde yeniden açılmış ve sinema işletmeciliği ilk defa bir iş kolu haline gelmeye başlamıştır. Birkaç yıl sonra saray fotoğrafçısı Han Baba Han Motazedi ilk defa kadınlara özel bir kamusal sinema gösterimi düzenlemiştir. Motazedi ayrıca yabancı filmlere Farsça altyazı ekleyen ilk kişidir. Bu yenilikler sinemanın daha geniş kitlelere ulaşmasında etkili olmuştur. 1920'lerde Motazedi İran film endüstrisinde çalışmış ve dönemin en büyük sinema salonu sahiplerinden biri haline gelmiştir. Bu dönemdeki bir diğer önemli kişi de 1920'lerin sonunda birkaç sinema salonu kuran ve gösteri dünyası hakkında yayın yapan Ali Vakili'dir. 1930'ların başında sinema salonu sayısı Tahran'da on beşe, diğer bölgelerde ise on bire ulaşmıştır (Parhami, 2017: 257).

Sinema İran'da hızlı bir şekilde yaygınlaşmakla birlikte, ilk İran filmi 1930'lara kadar çekilememiştir. Dini çevreler sinemaya, İslami teolojide yasak olduğunu iddia ettikleri insan yüzü ve bedeninin temsili gerekçesiyle mesafeli yaklaşırken, ilk adımlar yerleşik dini baskıdan görece özerk bir konumda bulunan azınlıklardan gelmiştir. 1925 yılında Moskova'da sinema eğitimi tamamladıktan sonra ülkesine dönen Ovars Oganyans isimli bir Ermeni, İran'ın oyunculuk üzerine olan ilk sinema okulunu (*Parvareshgah-e Artistiye cinema*) açmıştır. Oganyans film yapımıyla da ilgilenmiş ve 1930'da İran'ın ilk sessiz filmi olan *Abi ve Rabi* isimli filmi çekmiştir. Komedi türündeki film, İranlı izleyicilerin o dönemde oldukça aşına olduğu Danimarka sinemasındaki Pat ve Paterson çiftinin komik hikâyelerinden esinlenerek çekilmiştir. *Abi ve Rabi* izleyici tarafından çok beğenilmiş ancak gösteriminden iki yıl sonra filmin eldeki tek kopyası Tahran'ın ilk sinemalarından biri olan Mayak sinemasında çıkan yangın sonucunda yok olmuştur. Oganyans daha sonra ikinci sessiz filmi, *Hacı Ağa'yı* (1932) çekmiştir. Film, tutucu bir dini yetkilinin, başlangıçta sinemaya karşı çıkarken aniden bir film oyuncusuna nasıl dönüştüğünü konu etmektedir. *Hacı Ağa* dönemin dini otoritelerinin sinemaya karşı olumsuz tavrına yönelik bir eleştiri olarak okunabilecek olsa da Dabaşı'nin (2004: 3) de vurguladığı gibi esas itibarıyla muhafazakâr bir adamın yaratıcı bir sanatçı haline gelişini yani sinemanın dönüştürücü gücüne olan inancı ve moderniteye yönelik iyimserliği öne çıkarmaktadır.

1930'larda İran'da sinema salonu sayısı giderek artmıştır. Bu yıllarda Tahran'da 18, Tebriz'de 7, Abadan'da 6, Şiraz'da 5, Maşhad'da 3, Raşt'ta 2, Anzeli ve Buehr'de de birer sinema salonu bulunmaktadır. Sinema salonu sayısındaki artış karşısında İran'da ilk defa bir sinema kanunu çıkarılmıştır. Bu

kanun ile sinema salonu açmak ve film gösterimi yapabilmek için izin alınması şartı getirilmiştir. Bunun yanında salonun mimari yapısı ile ilgili olarak da (özellikle emniyet açısından) belirli standartlar oluşturulmuştur (Pour, 2007: 29-30). Ayrıca sinema kârlı bir endüstri haline gelmeye başladığından, salon işletmecilerinden %10 civarında bir vergi alınması da gündeme gelmiş, böylece devlet kendisine yeni bir gelir kaynağı yaratmıştır. Ama bu kanunun asıl önemli yanı, artık sinemanın ayrı bir sektör, eğlence biçimi olarak görülmesi ve ‘sinema işinin’ profesyonelleşmesidir.

1930’larda sinema, gelişmekte olan kentli, eğitilmiş orta sınıfların eğlence ihtiyacını karşılamaya yönelik çalışmıştır. Bu dönemde çekilen filmlerde şehirleşme süreci, kente yönelik işgücü göçü, geleneksel ahlakın yeni bir burjuva etiğine dönüşümü gibi konular işlenmiştir. Bununla birlikte Abdül Hüseyin Sepanta’nın çektiği *Ferhat ile Şirin* (1934) ve *Leyla ile Mecnun* (1937) gibi filmlerde de görüleceği üzere, dönemin İran filmleri genel olarak klasik Fars şiirinin temalarını kullanmıştır (Dabaşı, 2004: 10-12). Batı Avrupa’da sinemanın ilk evrelerinde tiyatro ve roman gibi edebi türlerden, Shakespeare ve Dostoyevski gibi klasik yazarlardan ve Napolyon ve Sezar gibi tarihi kişiliklerden yararlandığını düşündüğümüzde, erken dönem İran sinemasının da kendi kültürel köklerinden güç alarak bu yeni sanat formunu bir anlamda yerelleştirmeye çalıştığı öne sürülebilir.

Sinemanın propaganda konusundaki önemi de kısa sürede anlaşılmıştır. Her gösterimden önce, milli marşın ardından Pehlevi rejiminin icraatlarını öven zorunlu bir ön gösterim yapılmıştır (Dabaşı, 2004: xiv). Bu ön gösterimler, meclis açılışından taç giyme törenine, demiryolu yapımından radyo kuruluşuna kadar pek çok konuyu kapsamaktadır. Böylece sinema, Rıza Şah’ın modernleşme hamlesinin şahitliğine soyunmuştur. Bu propaganda filmleri arasında, 1932 yılında Rıza Şah’ın Türkiye ziyareti sırasında Mustafa Kemal Atatürk ile olan konuşmasının yer aldığı film, İran sinemasında Farsça konuşulan ilk haber filmi olma özelliği taşımaktadır (Naficy, 1996: 673).

Haber filmlerinin yanı sıra benzer amaçlarla kurgu filmler de çekilmiştir. Erdeşir İrani’nin Abdül Hüseyin Sepanta’nın senaryosundan uyarlayarak çektiği ve ilk sesli İran filmi olan *Lor Kızı* (1933), sinemanın rejimin propagandasını yapmak amacıyla nasıl kullanılabileceğine dair iyi bir örnek teşkil etmektedir. Film büyük bir başarı kazanmış ve iki yıldan uzun bir süre boyunca sinemalarda gösterilmiştir. Filmin ana teması her ne kadar bir aşk hikayesi olsa da filmin uzun adının (*Lor Kızı: Dünün ve Bugünün İran’ı*) da işaret ettiği gibi film, Rıza Şah’ın modern İran’ına bir güzelleme olarak okunabilir. İran’ın geçmişteki ve filmin çekildiği dönemdeki durumunu karşılaştırarak Pehlevi yönetimindeki gelişmeleri

gözler önüne seren *Lor Kızı*, Dabaşı'nın de (2004: 12) vurguladığı gibi Rıza Şah iktidarı için "bir propaganda aracı işlevi görmüştür". Üstelik aynı yıl Rıza Şah, kadınların çarşaf giymesini yasaklayarak bir anlamda bugünün İran'ında kadınların nasıl giyinmesi gerektiğini de beyan etmiştir. Rıza Şah'ın kadınların gündelik yaşamına ilişkin bu kararının, filmlerdeki kadın görseelliğine de yansıdığı ve rol gerektirmedikçe filmlerde kadınların çarşaf kullanmadığı belirtilmelidir (Dabaşı, 2004: 11).

Modern teknolojiye olan hayranlığı ve İran toplumunu Batılılaştırma arzusuna karşın Rıza Şah'ın sinemanın önemini tam olarak kavradığı söylenemez. Şah'ın İran'ın ulusal film endüstrisine desteği sınırlı düzeyde kalmıştır. Taç giyme törenini konu alan haber filmi için Motazedî'ye verilen beş yüz tomanlık ödül ilk akla gelendir. Şah'ın en büyük katkısı ise İngiliz-İran Petrol Şirketi'nin bulunduğu Huzistan bölgesinin yoksul kesimlerinde bir sinema salonu inşa ettirmek olmuştur (Parhami, 2017: 260).

Ulusal bir sinema yaratma çabaları, II. Dünya Savaşı sırasında müttefiklerin tarafsız İran'ı işgal etmesiyle kesintiye uğramıştır. 1937-1948 arasındaki dönem İran ulusal sineması için bir kış uykusu olmuştur. Bu dönemde yaşanan siyasi ve ekonomik krizler ve ithal filmlerin egemenliği ulusal sinema endüstrisinin gelişimini olumsuz yönde etkilemiştir. Müttefik güçler 1941'de işgal ettikleri İran'da propaganda amacıyla dublajlı haber filmleri ve belgeseller göstermek için yeni sinema salonları açmıştır. Bu dönemde ithal yapımların, özellikle Hollywood filmlerinin hakimiyeti yerli sinemaya alan bırakmamıştır. İran toplumunda okur-yazar nüfusun düşük olması ve yabancı dil eğitiminin yetersizliği, ithal filmlerin dublajını zorunlu kılmış ve bu durum dublaj sektörünün gelişmesini sağlamıştır. 1943-1965 arasında İran'da birçok dublaj stüdyosu açılmıştır. Yetenekli dublaj sanatçılara güvenen film stüdyoları, set içi ses kayıt ekipmanlarına ve teknisyenlerine yatırım yapmaktan uzun süre kaçınmış ve filmler sessiz çekilmiştir. Post-produksiyon aşamasında filmin tamamı için ses üretimi uygulaması 1970'lerin sonlarına kadar devam etmiştir (Parhami, 2017: 260).

### **Savaş Sonrası İran Sineması ve Fars Filminin Doğuşu**

II. Dünya Savaşı'nın ardından İran'da birçok yeni stüdyo ve bağımsız film şirketi kurulmuş ve film endüstrisi hızlı bir şekilde büyümüştür. 1950 ile 1965 yılları arasında İran'da 324 film çekilmiştir. 1965 yılına gelindiğinde sinema salonu sayısı Tahran'da 72, diğer illerde ise toplam 192'ye ulaşmıştır (Parhami, 2017: 262).

Savaş sonrası İran’da yerli film endüstrisinin gelişimine katkı sağlayan isimlerin başında İsmail Kuşan gelmektedir. Almanya’da Univerum Film Aktiengesellschaft’ı bitirdikten sonra 1947 yılında İran’a dönen Kuşan, Pars Film şirketini kurmuş ve birçok filme imza atmıştır. Bu filmler içerisinde *Utancı* (1950) adeta bir çığır açmış ve İran sinemasında yeni bir türün gelişmesine öncülük etmiştir. Başrolün kadın olduğu bu romantik müzikal, kentli bir adam tarafından baştan çıkarıldıktan sonra kendini şehir hayatının ortasında bulan genç bir köylü kadının yaşadıklarını anlatmaktadır. Filmin finansal başarısında başrol oyuncusunun dönemin popüler şarkıcılarından olması da etkili olmuştur (Parhami, 2017: 262).

Bununla birlikte 1950’lerin ilk yıllarında vatan, ulusal miras, yabancı, düşman gibi milliyetçi temaların İran sinemasını işgal ettiği görülmektedir. Golam Hüseyin Nakşineh’in çektiği *Vatansever*’in (1952) bu filmlerin ilk örneklerinden biri olduğu söylenebilir. İran sinemasının bu tarz milliyetçi temalara yönelmesinde II. Dünya Savaşı sırasında yaşanan işgalin önemli bir etkisi vardır (Dabaşı, 2004: 15). Bunun yansısı 20. yüzyılın başından itibaren Batılılaşmaya karşı gelişen sömürge karşıtı söylem ve 1951 yılında Muhammed Musaddık’ın başbakanlığa gelmesiyle birlikte yaşanan milliyetçi politikalar (petrol endüstrisinin ulusallaştırılması gibi) da sinemanın böyle temalara yönelmesinde etkili olmuş gibidir. 1953’te CIA destekli bir darbeyle Musaddık’ın devrilmesi ve Şah’ın otoriter yönetiminin yeniden tesisi sinemanın da nefesini daraltmıştır. Örneğin İsmail Kuşan’ın bu dönemde çektiği *Ağa Muhammed Han Kaçar* (1954) filmine, Muhammed Han’ın öldürülürken gösterilmesinin “devrimci hareketleri” kışkırttığı düşüncesiyle izin verilmemiştir. Dahası, *Gözler Yolda* (1958) filmi alt sınıfların yaşamlarını yansıttığından, Kuşan komünistlik suçlamasıyla yargılanmıştır (Pour, 2007: 61).

1960’larda Muhammed Rıza Şah, “Ak Devrim” olarak adlandırılan bir dizi ekonomik ve toplumsal reformu da içeren bir toprak reformunu başlatmıştır. Bu reformların başlıca gayesi, Pehlevi rejimine yönelik özellikle 1950’lerdeki memnuniyetsizliği gidermektir. Aile hukuku konusunda da yenilikler getiren reformlar, aile içerisinde kadınları erkekler ile eşit kılmaya da kadınların dezavantajlı konumunu bir parça düzeltmektedir (Dabaşı, 2004: 17). Patriyarişye yönelik bu cılız müdahale sinemada ataerkil reflekslerle hemen karşılığını bulmuştur. 1960’lar boyunca küçük burjuva karakterleri merkeze alan, erkek onurunu doğrudan kadın namusuna bağlayarak erkek şovenizmini yeniden üreten – Dabaşı’nın (2004: 17) ifadesiyle – cahil filmi (*film jaheli*) İran sinemasına egemen olmuştur. Kadınların ancak evlilik yoluyla kurtuluşa ulaşabildiği, erkek

karakterlerin genellikle şiddet yanlısı ve homofobik olduğu bu tür filmler devrim öncesi İran sinemasının belli başlı film türlerinden biri haline gelmiştir.

Daha genel bir ifadeyle fars filmi (*film farsî*) olarak adlandırılan, Hint-Mısır taklidi şarklı ve danslı bu tarz filmlerle birlikte İran’da film üretimi canlanmış ve sinema popüler bir eğlence aracına dönüşmeye başlamıştır (Tapper, 2002: 3). Kuşan’ın *Utanch* (1950) filmi bu türün öncülerinden olmakla birlikte, 1965 yılında Siamak Yasami’nin çektiği *Karun Hazinesi* filmi, hem İran sinema ekonomisinin gelişiminde oldukça etkili olmuş hem de fars filminin klasiği haline gelmiştir. Film, intihar etmek üzere olan zengin ama yalnız ve mutsuz Karun isimli bir adamın Ali isimli fakir bir genç tarafından kurtarılması ve ardından toplumun farklı kesimlerini tanınması ve banliyödeki yoksul yaşamı deneyimlemesi hakkındadır. Film, değersiz bir yaşam süren umutsuz üst orta sınıfların karşısına yüksek ahlaki değerleri olan fakir ama mutlu işçi sınıfını yerleştirmektedir. Müzikleri, dans sahneleri ile fars filminin klasiklerinden olan ve büyük bir ekonomik başarı elde eden film bir milyon dolardan fazla hasılat yapmıştır (Parhami, 2017: 262).

1960’ların popüler İran sinemasını tanımlamak için kullanılan küçümseyici fars filmi tabiri, İranlı film eleştirmeni Hushang Kavusi’ye aittir. Bu filmlerin birçoğu yabancı filmlerin (esas olarak Hint sineması ve Hollywood) olay örgüsünü ve biçimlerini taklit ettiğinden ve Kavusi’ye göre dil yani Farsça dışında “İran kültürü” ve “ulusal kimlik” hakkında hiçbir şeyi temsil etmediğinden, Farsça film olarak kategorize edilmiştir (Esfandiary, 2011: 353).

Düşük kaliteli bu filmler, birkaç mekânla sınırlı (genellikle kabarede geçen), olmayacak kazalara ya da abartılı yanlış anlaşılmalara dayalı özensiz ve tekdüze bir öyküsü olan, oyuncularının bol bol şarkı söyleyip dans ettiği filmlerdir. Tek bir konusu olmamakla birlikte bu tür filmler çoğunlukla namuslarını korumak için bıçak çeken, kabare şarkıcılarıyla takılan ve sonunda onları utanç dolu bir hayattan kurtaran Tahran’ın güneyinden gelen sert adamların hikayelerini anlatmaktadır.

Genellikle baştan savma ama son derece popüler olan bu filmler Şah rejiminin devlet televizyonundan yaydığı resmi İran imajına şehvetli bir alternatif oluşturmuştur. Bu tür filmlerin çoğunlukla kaçış işlevi gördüğü doğrudur ancak modern İran toplumunun karşı karşıya kaldığı geleneksel cinsiyet rollerinin sarsılması, ulusal kimliğin dönüşümü ve Batılılaşma gibi sorunları ister istemez ele aldığı göz ardı edilmemelidir. Meşrutiyet Devrimi İran’ı modernleştirmek için yeterli olmuş muydu? Toplum Şah’ın Batı yanlısı yönetiminden memnun muydu? Yoksa İran’ın sorunlarına en iyi çözüm, kökleri İslam’a dayanan başka

bir devrim miydi? Yirminci yüzyılda İran, Batı ile Doğu, modern ile geleneksel arasında kendi kimliğini bulmak için bocalarken, bu filmler de İranlıların iyimserlik ile hayal kırıklığı arasında sıkışmış karışık ruh halini başarılı bir şekilde yansıtmıştır.

1960'ların sonundan itibaren İran sinema endüstrisinin belirli bir olgunluğa eriştiği söylenebilir. 1963'te kurulan Dramatik Sanatlar Koleji'nin ilk mezunlarını vermeye başladığı, birçok yenilikçi sinema birliğinin ortaya çıktığı ve ülke çapında birkaç farklı ulusal film festivalinin düzenli bir şekilde organize edildiği bu dönemde avangart sinema biçimlerine olan ilgi artmış ve İran Sineması'nda *Yeni Dalga* olarak adlandırılan 'sanat filmleri' de ortaya çıkmıştır. 1970'lerde bir grup sinema öğrencisi tarafından kurulan Özgür Sinema kolektifi deneysel ve kısa filmler göstermeye başlamış ve birbirlerinin projelerine destek olmuştur. Bu hareket ülke çapında yayılmış ve kısa süre sonra kendi ulusal festivallerini düzenlemiştir. Kültür ve Sanat Bakanlığı da Ulusal TV iş birliğiyle Genç Sinema Derneği adı altında benzer dernekler kurmuştur (Parhami, 2017: 263).

Ulusal sinemanın gelişimine büyük katkısı olan önemli kuruluşlardan biri de Çocuk ve Genç Yetişkinlerin Entelektüel Gelişimi Enstitüsü'dür. Enstitü, İran kraliçesi Farah Diba'nın yakın arkadaşı Lili Jahan Ara tarafından 1965'te kurulmuştur. Sahip olduğu görece özgürlükçü atmosferi sayesinde kısa süre içerisinde birçok yetenekli film yapımcısının katıldığı organizasyon 1960'ların sonu ve 1970'lerin başında İran'da kültürel üretimin öncü merkezlerinden biri haline gelmiştir. Enstitü, Babak Niktalab, Amir Naderi, Behram Beyzayi, Söhrab Şehide Sales, Abbas Kiyarüstemi, Morteza Momayez ve Rıza Alamzadeh gibi birçok saygın sanatçı ve film yapımcısının kariyeri için bir başlangıç noktası olmuştur (Parhami, 2017: 263).

Böylece 1970'lerdeki ana akım ticari sinema, yeni kültürel, siyasal ve ekonomik şartlar altında yenilikçi bir sinema biçimiyle karşılaşmıştır. Özellikle Daryuş Mehrcuyi'nin Golam Hüseyin Said'in bir öyküsünden uyarladığı çığır açan filmi *İnek* (1969), fars filminden radikal kopuşu başlatmış ve 'entelektüel sinemanın' doğuşu için bir dönüm noktası oluşturmuştur. Oldukça sade bir üslubu olan filmde neo-realist etkiler göze çarpmaktadır. Film genel olarak kırsal yaşamı anlatmakta, hikâyenin merkezinde ise bir inek ve sahibi arasındaki ilişki bulunmaktadır. İnek, sahibinin toplumsal statüsünün bir ifadesi gibidir ve ineğin kaybı karşısında sahibi kişisel saygınlığını ve özgüvenini yitirir ve sonunda kendisini ineği ile özdeşleştirir. O, artık ineğin kendisi olmuştur. Yurtdışında büyük bir yankı uyandırır da İran'ı köy ve azgelişmişlik ile temsil ettiği

gerekçesiyle Şah rejimi filme sıcak bakmamış ancak uluslararası şöhreti dolayısıyla filmi yasaklamayı da göze alamamıştır (Akrami, 1992: 585-86).

Dolayısıyla 1970'lere geldiğinde bir taraftan düşük kaliteli popüler bir sinema, diğer taraftan Behram Beyzayi, Söhrab Şehide Sales, Abbas Kiyarüstemi gibi yönetmenler aracılığıyla *autuer* sineması bir arada ilerlemektedir. Böylece Tapper'ın (2002: 4) belirttiği gibi sinema tıpkı edebiyat, şiir ve tiyatro gibi bir sanat dalı olarak kabul görmeye başlamış ve yazarlar da artık sinema için yazmaya yönelmiştir. Bunun yanında 1970'lerin sonu İran'da bir kırılmanın da habercisidir. Pehlevi karşıtı gösteriler tüm İran'da ciddi biçimde artarak bir devrime varıncaya kadar sürmüştür. Bombalama eylemlerinden, Şahın baskıcı rejiminin ve Batı sömürgeciliğinin bir aracı olarak görülen sinema salonları da payını almıştır. 1978 yılında Abadan şehrindeki Reks Sineması kundaklanmış ve salonda bulunan 300'den fazla kişi yanarak can vermiştir. Ardından Tahran'da 25 salon daha yakılmıştır. Devrim sürecinde toplan 524 sinema salonundan 313'ü kapatılmış ve bunların da 125 tanesi yanmıştır (Pour, 2007: 102). 1979 yılında Humeyni'nin iktidara gelmesiyle birlikte İran'da Şahlık dönemi sona ermiş ve yeni bir dönem başlamıştır.

### **Müphem Dönem (1979-1982)**

11 Şubat 1979'da yeni İran İslam Cumhuriyeti resmen kurulmuştur. Yeni rejim ilk yıllarında pek çok sorunla karşılaşmıştır. Bunlar arasında, 1979 Kasım'ındaki Amerikan rehine krizi, 1981 yılında pek çok parlamento üyesinin ölümüyle sonuçlanan Tahran'daki büyük bombalı saldırı, bir dizi askeri darbe girişimi, petrol fiyatlarındaki düşüş ve en yıkıcı olanı ise Irak ile sekiz yıl sürecek yoğun bir savaşın başlaması sayılabilir.

Devrimin ilk yılları sinema endüstrisi için belirsizliklerle doludur. Yeni rejimin karar alıcıları bir taraftan sinemayı sakıncalı bulmakta ancak diğer taraftan sinemanın devrim değerlerini toplumun geniş kesimlerine ulaştırmadaki önemli rolünü de – Şah dönemindeki gibi – yadsımamaktadır. Ancak İslami bir estetik ya da sinema konusunda tam bir uzlaşmaya varılamadığından, devrim sonrası sinemanın nasıl olması gerektiği sorusuna tatmin edici bir cevap verilememiştir (Zeydabadi-Nejad, 2007: 379). Devletin sinemaya olan ilgisizliği, rejim açısından 'uygun' bir sinema estetiğinin ne olduğu konusundaki belirsizlik, aşırı film ithalinin yarattığı zorlu rekabet, sansür ve sürgünler devrim sonrasında ilk yıllarındaki kaotik özgürlük ortamının belirleyici öğeleridir (Naficy, 2002: 34). Bu sebeple Sadr (2006: 169) bu yılları İran sinemasının en belirsiz dönemi olarak tanımlar ve bu dönemde yapılan filmlerin çoğunlukla yüzeysel ve boş olduğunu öne sürer. Çünkü önceki dönemlerden kalan bir alışkanlıkla Müslüman



teologlar sinemaya çok az ilgi göstermektedir. Gerek Ghaemi'nin, gerekse de Ali Şeriatî'nin sanat üzerine olan metinleri sinemayı göz ardı etmektedir. Temsile karşı çıktığı için doğal olarak sinema da hoş karşılanmamıştır. Devrim sonrasında el konulan sinema salonlarının çoğu depolara ya da dini amaçlarla kullanılacak salonlara dönüştürülmüş ve çok azı film göstermeye devam edebilmiştir (Mirbakhtyar, 2006: 103).

Geçiş dönemi olarak adlandırılabilir olan bu dönemde (1979-82) 23 tanesi Tahran'da olmak üzere ülke genelinde 180 sinema salonu kundaklanırken, film göstermeye devam edebilen salonların Batılı isimleri yenileriyle değiştirilmiştir. Devrimin hemen ardından tüm yerli ve yabancı filmlerin gösterim izni yeniden denetime tabi tutulmak üzere iptal edilmiştir. Devrim öncesindeki 2000 civarı filmde yaklaşık 200'üne onay verilmiş ve bu filmlerin birçoğunda da sahneler kesilmiştir (Akrami, 1992: 585-6). Film ithalinde de kısıtlamaya gidilmiş ve yalnızca devrimci içeriğe sahip olduğu düşünülen filmler ithal edilmiş ancak bu filmlerin seçiminde estetik ölçütten ziyade militarist unsurların yer almasına dikkat edilmiştir (Naficy, 1995: 549). İslami estetik konusunda bir uzlaşma bulunmasa da Şah rejimini çağrıştıracak her türlü referansın ortadan kaldırılması gerektiği konusunda yönetici elit hemfikirdir. Bunun sinemadaki ilk yansımaları, yukarıda da belirtildiği gibi sinema salonlarının isimlerinin değiştirilmesidir. Şah döneminde popüler olan Batılı isimler üçüncü dünyayı çağrıştıracak isimlerle ikame edilmiştir. Örneğin Atlantik, İmparatorluk, Kraliyet, Panaroma, Taç ve Altın Kent gibi isimler sırasıyla Afrika (*Efrika*), Bağımsızlık (*Esteqlal*), Devrim (*Enqelab*), Özgürlük (*Azadi*), Sanat Şehri (*Shahr-e Honar*) ve Filistin (*Palestine*) olarak değiştirilmiştir (Naficy, 2002: 30).

Savaş koşulları, ekonomik sorunlar ve siyasi belirsizlik nedeniyle 1979-1982 arasında yerli film üretimi azalmıştır. Bu dönemde İran sinemasında yıllık ortalama olarak 16 yerli film üretilmektedir (Naficy, 2002: 41). Buna karşılık ithal filmler sinemaya hâkim olmuştur. Film ithal edilen ülkeler çeşitlilik göstermekle birlikte devrim öncesine kıyasla ABD filmlerinden ziyade Sovyet Bloğu yapımı filmler tercih edilmektedir. Örneğin 1981 yılında 213 ithal filmin 74'ü Sovyet Bloğundan gelmektedir. İtalya ikinci sırada yer alırken, ABD film ithal edilen ülkeler içinde üçüncü sıraya kadar gerilemiştir. Bu durum rejimin Batı ve emperyalizm karşıtı retoriği ile ilişkilidir. Öte yandan ABD ile yaşanan rehine krizinin etkisi de hafife alınmamalıdır. Bu dönemin sonuna doğru rejim devrim karşıtı ve emperyalist olduğu gerekçesiyle çoğu Batı yapımı olan 898 yabancı filmde 513'ünü geri çevirmiştir (Naficy, 2002: 31-32).

Devrim sonrasında ilk yıllarında belirleyici olan, pozitif bir yönlendirmeden ziyade yasaklamadır. 'Neyin gösterilmesi' gerektiği değil de 'neyin

gösterilmemesi' gerektiği belirlenmektedir. Bu konuda akla gelen ilk müdahale film içeriklerinin İslami teolojiye uygunluğunun denetlenmesidir. İslam Devrimi'nin sinema endüstrisine bu ilk büyük etkisi devrim öncesi gösterilen filmlerin pek çoğunun, özellikle fars filmlerinin, 'ahlaki sakıncalarından' dolayı gösterim izni alamamasıdır. Örneğin Humeyni iktidara geldiğinde devrim öncesi çekilen 2208 yerli film gözden geçirilmiş ve bunların 1956'sının gösterim izinleri iptal edilmiş, kalanlar da devrim değerlerine göre 'arındırılarak' yeniden düzenlenmiş (örneğin çıplaklık içeren sahneler kesilmiştir) ya da isimleri değiştirilmiştir (Naficy, 1995: 549). Yeni rejimin, Batılı konuları yerel unsurlarla birleştiren, şarkı ve dans, seks ve baştan çıkarma, şiddet ve intikam gibi 'dejenere değerlerle' dolu fars sinemasına – toplumun büyük beğenisini kazanmış olsa da – sıcak bakması söz konusu bile değildir.

Filmler sadece İslami teoloji ile uyumlu olmadığında değil, toplumsal eleştiriyi gerçekleştirdiği zaman da – tıpkı Şah döneminde olduğu gibi – gösterim izni alamamaktadır. Sadr, 1980 yılında Tahran'ın gecekondu bölgelerinde en azından bir milyon civarında yoksulun bulunduğunu belirtmektedir. Amir Naderi'nin 1978 yapımı *Ağıt* filmi bu gerçeği gözler önüne serdiği için devrim sonrası yasaklanmaktan kurtulamamıştır (Sadr, 2006: 168). Ancak devrim sonrasında esas dönüm noktası 1982 yapımı *Baş Belaları* filmi olmuştur. Film, devrim günlerinde, hapishanelerdeki politik mahkumların devrimciler tarafından özgürlüğüne kavuşturulduğu sırada, bir karışıklık sonucu politik olmayan suçluların da hapisten kaçışını ve ülkeyi terk etme çabasını konu etmektedir. Bir SAVAK ajanının ve kapitalistin de katılımıyla grup, devrim sonrası asla kabul edilemeyecek bir hale bürünür. Ancak yeni rejim için esas rahatsız edici olan, bu grubun kaçışı sırasında Irak'ın İran'ı işgal etmesi karşısında, kaçakların ülkeyi terk etmekten vazgeçip düşmana karşı halka yardım etmeye karar vermesidir. Böylece kahramanca savaşçı ülkeleri için canlarını feda ederler. Şah dönemine yönelik bu sempatik tavır ve şehitlik temasının İslamcı devrimcilerin elinden alınması karşısında yöneticiler tam bir şok yaşamıştır. Sadr (2006: 180) bu filmin ardından ileride bu tarz bir şeyle karşılaşılması için neredeyse devrim öncesinin bütün yönetmen ve oyuncularının sinemadan men edildiğini belirtmektedir. Yolsuzluğun, Batılılaşmanın ve devrik Pehlevi rejiminin çöküşünün simgesi olarak görülen 'eski sinema' mahkûm edilmiş, yüzlerce oyuncu ve yönetmenin kariyeri bir anda sona ermiştir.

## İslami Bir Sinemaya Doğru (1982-1989)

İran Devrimi'nde 1982 yılı bir Thermidor olarak alınabilir. Şah karşıtı muhalif hareketin tepe noktasına ulaştığı 1970'lerin sonunda, devrimci hareketin toplumsal kompozisyonu, milliyetçilerden sosyalistlere, laiklerden dinci gruplara kadar büyük bir çeşitlilik göstermektedir. 1982 yılına kadar istikrar sağlanamamış ve devrimin yönü netlik kazanamamıştır. İlk cumhurbaşkanı olan Ebu'l-Hasan Beni Sadr, Ayetullahların baskısından dolayı 1981 yılında ülkeyi terk etmek zorunda kalmış, onun yerine bu göreve gelen Muhammed Ali Recai ise bir aydan biraz fazla bir süre sonra Halkın Mücahitleri Örgütü'nün gerçekleştirdiği bir bombalı saldırıda yaşamını yitirmiştir. 1981'in sonuna doğru Ali Hamaney'in cumhurbaşkanlığı koltuğuna geçmesiyle birlikte devrim sağlama çalışmaları, muhaliflerin bastırılması sonucu rejim muhafazakarlaşmış ve devrim süreci kapanmıştır. Böylece Hamaney'le birlikte geçici de olsa tutulacak yol konusunda varılan uzlaşmanın neticesinde iktidarın toplumsal kurumların bütününe nüfuz etme çabası başlamış ve 1980'lerin ortalarına doğru bu süreç (bütünüyle başarılmasa da) büyük ölçüde tamamlanmıştır.

Çok önemli bir gelişme göstermesine karşın İran'da sinemanın uzunca bir süre, neredeyse 1970'lere kadar, kültür endüstrisinin başat ürünü haline gelmediği hatırlanmalıdır. İran'da her zaman etkili olan şiir özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra Niyma Yusiç, Ehvan-ı Salis, Ahmet Şumlu, Furuğ Ferruhzad ve Söhrab Sepehri gibi isimlerle belirlenmiştir. Oyunda Golan Hüseyin Saidi, Ekber Radi ve Behram Beyzayi; öykü ve romanda ise Sadık Hidayet, İbrahim Gülistan, Sıddık Çubik, Simin Daneşvar, Huşeng Golşiri ve Mahmud Dolatabadi etkili olmuştur. Sinemanın bir sektör olarak gelişmesi, toplumun geniş kesimleriyle buluşması, hâkim bir sanat formuna dönüşmesi ve yönetmenlerin kültür yaşamının etkili figürleri haline gelmesi ancak 1970'lerden itibaren mümkün olmuştur (Tapper, 2002: 4).

Bu dönem boyunca İslami hareketin önde gelen isimlerinin sinemaya bakışı da olumsuzdur. Ancak devrim sonrasında Dabaşi'nin (2004: 65) de vurguladığı gibi sinema diğer bütün kültür formlarının önüne geçmiş, işitsel bir estetik yerini görsel bir estetiğe bırakmaya başlamıştır. İslam Devrimi'nin ardından sinemanın bu hakimiyeti rejimin kolaylıkla göz ardı edebileceği bir gerçek değildir. Daha sürgünden döndüğü ilk gün Humeyni buna işaret etmiştir: "Biz sinemaya, radyoya, televizyona karşı değiliz. (...) Bizim karşı olduğumuz, sinemanın kötüye kullanılmasıdır" (Naficy, 1995: 549). Bunun anlamı sinema endüstrisinin kendisini yeni düzenle uyumlu hale getirmesi ve özellikle kadın bedeninin temsili konusunda dikkatli davranması koşuluyla bir şekilde yoluna devam edebileceğidir. Devrim sürecinde İslami sinemanın tam olarak nasıl olması

gerektiği konusundaki geçici kafa karışıklığının ve bocalamanın ardından film üretimi önemli müdahalelere rağmen tekrar hız kazanmıştır.

1982'den itibaren Kültür ve İslami Rehberlik Bakanlığı film üretim ve gösteriminin tüm süreçlerinde sıkı bir kontrol uygulamaya başlamıştır. Filmler dini öğretilerle çelişmemeli, rejimin dış ilişkilerde benimsediği 'ne Doğu ne de Batı' doktrinine ve ekonomik otarşı ilkesine aykırı olmamalıdır. Film senaryosu, oyuncular ve set çalışanları önceden onay almalı ve çekimler esnasında bakanlıktan bir temsilci de hazır bulunmalıdır. Rejim, bu denetimin yanı sıra belirli bir derecelendirme sistemiyle uygun bulunan filmlerin medyaya erişimini, daha iyi salonlarda ve daha cazip gün ve saatlerde izleyiciye ulaşmasını da desteklemiştir (Akrami, 1992: 585-6).

Devrim sonrasında film ithalatı kısıtlanmış ve bir önceki dönemin neredeyse yarısına indirilmiştir. Rejim ithal filmler üzerindeki sınırlamayı ulusal film endüstrisini koruma bahanesiyle haklılaştırmaya çalışmakla birlikte çok az yabancı film yeni kurallara uyabilmiştir. Olay örgüsünün didaktik olduğu ve kadın karakterlerin 'daha düzgün' giyindiği filmler, özellikle Sovyet, Japon ve Çin yapımı olanlar ithal edilmiştir. Bu filmler bile çoğu zaman sahneleri kesilerek gösterilmiştir. Yerli filmlerdeki kadın oyuncular ise filmin hikayesi devrim öncesinde ya da İran dışında geçiyor olsa bile başörtüsü takmak zorunda kalmıştır (Akrami, 1992: 585-6).

Sansür İran'da sinema tarihinin başında itibaren gündemde olsa da 1980'lerin ortalarına doğru artık sistematik bir hale gelmiş ve oldukça spesifikleşmiştir (Devictor, 2002: 70). Yeni bir film çekilmek istendiğinde, filmin senaryosu, yapım süreci, nihai hali ve gösterimi denetimden geçirilmekte ve her bir aşama için Kültür ve İslami Rehberlik Bakanlığı'ndan izin alındıktan sonra film izleyici ile buluşmaktadır. Örneğin 1980 ile 1982 arasında 202 senaryo metninden sadece %25'i izin alabilmiştir (Naficy, 2002: 39). Sinemacıların pek çoğu baskılar neticesinde ya sessizleşmiş ya da sürgüne gitmek zorunda bırakılmıştır.

Diğer taraftan bu dönem, devletin yerli bir sinema sanayi oluşturma amacıyla birtakım teşviklerde bulunduğu bir dönemdir. Örneğin 1984 yılında İran filmlerindeki belediye vergileri %20'den %5'e indirilirken, yabancı filmlerdeki vergi miktarı %20'den %25'e çıkarılmıştır. Ayrıca bilet fiyatları da %25 oranında arttırılmıştır. Bunun yanında film üretimi için bankaların uzun vadeli kredi sağlaması teşvik edilmiş, teknik araç-gereç ithali sağlanmış ve uluslararası film festivallerinde yarışan filmlere finansal destek verilmiştir. Film üretimi yapan kamu kuruluşlarının sayısı da arttırılmıştır. Böylece 1980'lerin ikinci yarısında İran'da üretilen film sayısı 50'nin üzerine çıkmıştır (Naficy, 2002: 41).

İslami bir sinemanın oluşturulması yolundaki adımlardan en önemlisi 1983 yılında İran film endüstrisini kontrol etmek ve desteklemek amacıyla Farabi Sinema Vakfı'nın (*Bonyad-e Cinemaie Farabi*) kurulması olmuştur. Filmlerin üretim, tanıtım, gösterim ve uluslararası dağıtım süreçlerinden ve yabancı film ithalinden sorumlu olan vakıf kısa süre içerisinde İran film endüstrisinin en önemli aktörü haline gelmiştir. Vakfın kontrolünü kabul etmeleri ve yeni rejimin İslami ilkeleriyle uyumlu film yapımları koşuluyla sinemacılara büyük imkanlar sunulmuştur (Mirbakhtyar, 2006: 110).

Devrim sonrasında film endüstrisinin kontrolü, filmlere lisans alma zorunluluğu getiren bir yasa yoluyla sağlanmıştır. Kültür ve İslami Rehberlik Bakanlığı'nın bir parçası olan Farabi Vakfı bu süreçte kilit bir role sahiptir. Lisans alma süreci genel olarak şu şekilde işliyordu: İlk olarak onay almak üzere senaryo, Farabi Vakfı'na sunuluyordu. Yetkililer senaryo konusunu inceliyor, filmin yönetmen ve senaristiyle tartışıyor ve vakfın kuralları doğrultusunda hikâyede yapılması gereken değişiklikleri talep ediyordu. Bu değişiklikler bazen senaryonun baştan yazılmasını gerektirecek kadar büyük olabiliyor ve süreç birkaç ayı bulabiliyordu. Vakfın onayının ardından senaryo, filme çekilebilmesi için gerekli olan lisansı almak üzere Kültür ve İslami Rehberlik Bakanlığı'ndaki ilgili birime gönderiliyordu. Lisansın ardından, yönetmenden oyunculara, kameramanlardan set işçilerine kadar filmde çalışacak bütün ekibin isim listesi isteniyordu. Farabi Vakfı, listeden uygun görmediği kişileri (örneğin devrim öncesinin bazı popüler oyuncularını) çıkarabiliyor, filmde çalışmasını istediği, bazen de çalışıyor görünmesini istediği kişileri listeye ekleyebiliyordu. Daha sonra vakfın bir temsilci filmin çekim sürecini takip ediyor ve gerekli görülürse sahne kompozisyonlarında değişikliğe gidiliyordu. Farabi Vakfı, ayrıca Fecr Film Festivali, yabancı film festivalleri, filmlerin sınıflandırılması gibi çeşitli araçlarla da filmi sektörünü hem destekliyor hem de kontrol altında tutuyordu (Mirbakhtyar, 2006: 110).

Daha sonra Uluslararası Fecr Film Festivali olarak anılacak olan festival ilk olarak 1984 yılında başlamıştı. Festival, vakıf tarafından seçilen filmleri desteklemek, onaylanmayan filmleri ise engellemek için kullanılıyordu. Sinema departmanı tarafından hazırlanan yazılı olmayan bir kurala göre, İran'da yeni sezonda gösterime girecek tüm filmlerin festivale katılması bir zorunluluktu. Eğer bir film herhangi bir nedenle festivale katılamazsa, filmin sinemalarda gösterime girebilmesi için bir sonraki festivali beklemesi gerekiyordu. Festival, muhtemelen dünya sinema tarihinde film yapımcılarının katılmaya zorlandığı tek film festivaliydi. Bir filmin festivalde gösterilmemesi, İran film piyasası tarafından görmezden gelinmesi anlamına geldiği için, çeşitli teknik eksiklikler

nedeniyle henüz tamamlanmamış olan filmler bile bir yıl gecikme riskini göze alamadıkları için mevcut şekilde festivale katılıyordu. Farabi'nin filmleri desteklemek için kullandığı ikinci araç, belirli filmlerin yurtdışındaki film festivallerinde gösterilmesi için aracılık yapmaktı. Uluslararası bir departmanı olan Farabi her yıl birkaç İran filmini dünyanın dört bir yanındaki film festivallerine gönderiyordu. Farabi, filmlerin tanıtımlarını yapmanın yanında festivallerde gösterilebilmesi için gerekli olan ulusal dillerdeki altyazı çevirilerini de sağlıyordu. Vakıf bir taraftan ulusal sinemacıların yurtdışında tanınmasına destek oluyor, diğer taraftan bağımsız kanallarla uluslararası festivallere katılan filmlerin İran'da gösterimini yasaklayarak (Örneğin Cemşid Malekpour'un 1988 yapımı *Kırmızı Rüzgâr* filmi gibi) sinema sektörünü kontrol altında tutuyordu. Belirli filmleri desteklerken diğerlerini bastırmanın üçüncü aracı, 1986'da başlayan filmlere ilişkin derecelendirme sistemiydi. Filmler kalitelerine göre dört farklı kategoriye ayrılıyor ve en iyi kategorideki filmler kamera ve prodüksiyon desteği, konumu ve teknik kapasitesi sayesinde fazla seyirci çeken salonlarda gösterime girme imkânı ve uzun süre boyunca gösterimde kalma hakkı gibi ayrıcalıklara sahip oluyordu. Sınıflandırma, genellikle filmlerin kalitesine göre yapılıyor olsa da vakfın siyasi ya da estetik görüşlerini yansıtmayan ya da herhangi bir nedenle vakıf yetkililerinin beğenmediği bazı iyi filmlerin – İran sinema tarihinin en iyi filmlerinden biri olarak kabul edilen *Başu: Küçük Yabancı* filminin en alt kategoride sınıflandırılmış olması gibi – geniş izleyici kitlesiyle buluşmasını engellemek için de kullanılıyordu. Sonuç olarak, devrim sonrasında Farabi Vakfı ile Kültür ve İslami Rehberlik Bakanlığı Sinema Dairesi, tüm bu araçlar ve karmaşık film lisanslama süreciyle film endüstrisini kontrol edebilmiş ve hatta yapımcılar ve yönetmenler tarafından alınan sanatsal kararları da etkilemiştir (Mirbakhtyar, 2006: 111-114).

Diğer yandan, bütün bu merkezileştirme çabalarına karşın, hükümet film üretimini tamamıyla tekeline almamış ve özel sektörün varlığı devam etmiştir. Örneğin, 1987 yılında üretilen filmlerin yalnızca üçte birini kamu kaynaklı filmler oluşturmaktadır (Naficy, 1995: 550). Kısacası devrim sonrası bir taraftan film üretimi üzerinde devlet kontrolü keskin bir biçimde artarken, diğer taraftan yukarıda bahsedilen destekler sayesinde yerli film sanayi ayağa kaldırılmıştır. Örnek vermek gerekirse, 1987'de sadece iki İran filmi uluslararası festivallerde yarışmışken, 1990 yılında 78 uluslararası festivalde tam 230 İran filmi gösterilmiş ve toplamda 11 ödül kazanmıştır (Naficy, 1995: 551). Bu dönemde İran sinemasını anlayabilmek için çekilen filmlerin temalarına yakından bakılmalıdır. Böylece yönetici elitin nasıl bir sinema tahayyül ettiği ve sinemacıların buna nasıl bir karşılık verdiği daha iyi ortaya çıkacaktır.

## İslam Devrimi Sonrası İnan Filmleri: Ana Temalar

Yeni rejimin hedefi 'devrimci' bir sinema yapmaktır. Sadr'a (2006: 173) göre devrimci bir sinema, kaçınılmaz olarak, kâr, star sistemi ve rekabeti dışlamakta ve duygusal bir etki yaratmak amacıyla izleyicilerin gözyaşları ile öfkesine başvurmaktadır. Bu tarz bir sinema Irak Savaşı'nın da etkisiyle çoğunlukla savaş ve daha genel olarak şiddet ile ilişkili temalar etrafında şekillenmiştir. Naficy'nin (2002: 45) verdiği rakamlara göre savaş dönemi boyunca toplam 56 savaş konulu film üretilmiştir. Eylül 1980'de Irak'ın İran'a saldırmasıyla başlayan savaş, İran'ı pek çok açıdan etkilemiştir. Irak'ın gördüğü uluslararası destek karşısında yalnızlaşan İran, iç politikada da savaş koşullarını öne sürerek toplum üzerindeki baskıyı arttırmıştır. Bunun sonucu, bazı üniversite ve gazetelerin kapatılması ve toplu gösterilerin yasaklanarak alternatif düşüncelerin bastırılması olmuştur. Bu koşullar altında, savaş teması içeren filmlerin son derece titiz davranması gerekmiştir. Çünkü rejimin arzusu filmlerin halkın moralini yükseltici nitelikte ve mümkün olduğunca mutlu sonla biten filmler olması yönündedir. Örneğin Beyzayı'nın *Başu: Küçük Yabancı* (1986) filmi, Müslüman bir çocuğun savaştan kaçmayacağı gerekçesi ile savaşın bitişine kadar gösterim izni alamamıştır (Pour, 2007: 129).

1980'lerdeki filmlerin önemli bir bölümü belgesel niteliklidir ve çoğunlukla izole olmuş bir kahraman düşüncesine karşı, kitleliliği öne çıkarır. Bireye odaklandığı durumlarda bile, bu kişi büyük kitleleri temsil edecek biçimde perdeye yansıtılmıştır. Sadr, devrim sonrasında film karakterlerinin fiziksel görünüşlerindeki değişime dikkat çekmektedir. Asimetrik, düzensiz, makyajsız ve sert ifadeli yüzlere sahip yeni kahramanlar, gücü ve özgürlüğü sembolize etmektedir. Bu durum klasik güzellik anlayışına ciddi bir meydan okumadır. Sadr, ayrıca devrimin erken dönemlerindeki filmlerin sıradan insanlara odaklandığını vurgulamaktadır. Bu filmlerde herkes politik bir kahramana dönüşebilmektedir (Sadr, 2006: 174). Buna örnek olarak, Haadi Saaber'in *Tarih Yapanlar*'ında (1980) bir tiyatro oyuncusunun, Muhammed Rıza Momaged'in *Oymacı*'sında (1981) bir sanatçının, Said Motlebi'nin *Beşinci Binicinin Kaderi*'nde (1981) bir sporcunun, Amir Ghavidel ve Essy Niknecad'in *Kanlı Pirinç*'inde (1981) bir teknikerin ve Farşid Falaknazi'nin *İblis*'inde (1983) bir gazetecinin Şah karşıtı sloganlar atarak isyana ilham vermesi ve sonunda ilkeleri uğruna kahramanca ölmesi gösterilebilir.

Kitleliliğe yapılan vurgunun yanında, etik ve moral değerlerin öne çıkarılması, devrim sonrası İnan sinemasının ana temalarındandır. Yüksek ahlaki değerler karşısında maddi mükafat önemsizleştirilmiştir. Rahşan Beni İtimad'ın

*Kanarya Sarısı* (1988) ve Muhammed Rıza Buzurgnya'nın *Melekotu Gemisi* (1988) filmleri bu temayı işleyen filmlerden bazılarıdır (Naficy, 1995: 550).

Devrim sonrası sinemanın bir diğer teması, Naficy'nin belirttiği gibi “gücün ve kontrolün panoptik uygulaması ve otoriterlik” sorunudur. Bu tema, sansürü aşmak için özellikle çocuk oyuncuların bakış açısından aktarılmıştır. Naficy, Beyzayi'nin *Başu: Küçük Yabancı* (1986), Kiyarüstemi'nin *Arkadaşımın Evi Nerede?* (1987) ve Mehrcuyi'nin *Gittiğimiz Okul* (1980) filmlerini buna örnek olarak vermektedir (Naficy, 1995: 550). *Gittiğimiz Okul*'un 1980'lerin sonuna kadar gösterim izni alamadığını da belirtmemiz gerekir.

Devrim sonrası İran sinemasının bir diğer *leitmotifi* patriyarkal iktidarın bir ‘bilge baba’ tarafından sağlamaştırılmasıdır. Bu bilge baba, çoğunlukla biyolojik bir baba olarak karşımıza çıkmaz. Daha ziyade, bir akıl hocası gibi kahramanı koruyup kollamakta, ona yol göstermektedir. Sadr (2006: 182), bu figürün Humeyni'nin kişiliğinin bir yansıması olarak değerlendirilebileceğini belirtmekte ve buna örnek olarak Akbar Sadeghi'nin *Şeytan* (1980), Cemşid Haydari'nin *Sınır* (1981), Kiumars Pour-Ahmad'in *Tatooreh* (1984), Koopal Meşkat'in *Peerak* (1984) filmlerini göstermektedir.

Devrimin üzerinde durduğu önemli bir konu da kadındır. Tahmin edileceği gibi devrim sonrası kadınların sinemaya başları açık girmesi yasaklanmıştır. Ayrıca filmlerdeki kadın giyim-kuşamının ve kadın-erkek ilişkilerinin İslami teolojiye uygun olması beklenmektedir. Bu durum karşısında ya kadınları içermeyen filmler çekilmiş ya da “iffetli, anaç ve kesinlikle cinselleştirilmemiş Müslüman kadın” karakterler kurgulanmıştır (Sadr, 2006: 188). Bazı yönetmenler sansüre takılmamak için bir strateji olarak kırsal mekânı ve çocukları merkeze alan öyküler çekmiştir. Böylece kadınların filmlerdeki görünürlüğü de azalmıştır. Öte yandan Naficy'e (1995: 550) göre kadınların görünürlüğü azalmakla birlikte, oynadıkları karakterlerin niteliği değişmiş, kadın karakterler geri plandan çıkarak baskın bir konum kazanmıştır. Hatta Rahşan Beni İtimad gibi bazı yönetmenlerin filmlerinin satır aralarında ataerki yapıya yönelik eleştiriler de dikkat çekmektedir.

## Sonuç

Kaçar Dönemi'nde sinemayla tanışan İran'da, sinemanın başat bir kültür ürününe dönüşmesi 1970'leri bulmuştur. Tarihi boyunca sansür, ekonomik zorluklar ve siyasi istikrarsızlık gibi birçok sorunla karşılaşmasına rağmen İran



sineması endüstriyel ve estetik ölçütlerde güçlü bir ulusal sinema haline gelmeyi başarmıştır. 1970'lerin başında avangart örnekler sunan İran sinemasının devrim sonrasındaki on yıllık kış uykusu 1990'larda Abbas Kiyarüstemi, Mohsen Makhmalbaf, Majid Majidi ve Rahşan Beni İtimad gibi yönetmenler sayesinde sona ermiş ve İran filmleri uluslararası sinema çevrelerinin büyük takdirini kazanmıştır. Dünya çapında izleyicileri bu sinemaya çeken şey, kendine özgü tarzı, temaları ve kültürel unsurların tezahürü olmuştur (Parhami, 2017: 255).

1990'ların sonlarında uluslararası festivallerde büyük beğeniyle karşılanan çoğu İran filmi masum ve çalışkan çocukları merkeze alarak hikayeleri onların bakış açısından anlatmayı tercih etmiştir. Açık bir şekilde politik mesaj içermeyen bu filmler, çocuk karakterlerin umutları, korkuları ve endişeleri aracılığıyla çağdaş İran toplumunun bir tasvirini sunmaktadır. Böylece bu filmler, yetişkinlerin akıl almaz çatışmalarla dolu dünyasına masum, dürüst ve naif çözüm önerileri getirmektedir.

Irak Savaşı'nın bitiminden itibaren İran'da iktidarın sivil toplum üzerindeki baskısı görece azalmıştır. Nisan 1989 sonrasında rejim, sinema üzerindeki baskıyı bir parça hafifleterek daha önce sansürlenmiş filmlerin gösterimine izin vermiştir. Yeni çekilen filmler senaryo aşamasındaki sansüre artık pek takılmasa da tamamlandıktan sonra uygun bulunmayanlar yine gösterim izni alamamıştır. Dönemin önde gelen yönetmenlerinden Muhsin Mahmelbaf'ın *Zayendeb-rud Geceleri* (1990) ve *Aşk Zamani* (1990) filmleri buna örnek olarak gösterilebilir (Naficy, 1995: 550).

Farklı değerler çerçevesinde ama benzer amaçlar doğrultusunda film endüstrisini yönetmek için hem Pehlevi rejimi hem de İslami rejim büyük bir çaba göstermiş olmakla birlikte, İran sineması hiçbir zaman monolitik ve propagandist bir sinema olmamıştır. Sansür, özellikle devrim sonrasında daha belirgin hale gelse de İran sinemasını tek bir biçime sokacak şekilde uygulanmamış ve filmlerin satır aralarında eleştirel mesajlar az ya da çok yer almıştır. Yalnızca iktidarın ideolojik amaçları çerçevesinden bakıldığında, film yapımcılarının ve izleyicilerin direniş imkanları, medya ve iktidar içerisindeki çelişkiler gözden kaçmaktadır. Sinema, hatalı bir şekilde iktidarın ideolojik aygıtına indirgenildiğinde, siyaset ile sinema arasındaki karmaşık ilişki basitleştirilmekte ve film yapımcıları ile siyasi elit arasındaki pazarlık, taviz ve çatışmalar, kısacası sinema endüstrisinin çıkarı ile iktidarın politik projesi arasındaki gerilim ikincilleştirilmektedir. İran'da iktidar ile sinema arasındaki bu girift ilişki daha detaylı çalışılmaya muhtaçtır.

Devrim sonrasında yaşanan tüm zorluklara rağmen İranlı yönetmenler, çağdaş toplumsal gerçekliği yansıtan filmler üretmeye devam etmiştir. Okullar, vakıflar ve kamu destekleri genç nesil sinemacılara yeni hikâye anlatma biçimlerini keşfetmeleri ve farklı teknikler denemeleri için bir platform sağlamıştır. *Yeni Dalga* sinemacılarının deneysel ve yenilikçi yaklaşımları, toplumsal cinsiyet rolleri, sosyal eşitsizlik ve siyasi yozlaşma gibi tartışmalı konuları ele alma cesaretleri, İran sinemasının haklı bir takdir görmesine yol açmıştır. İran filmlerinin uluslararası festivallerdeki başarısında, devletin sinemayı merkezileştirme çabası ve film yapımına yönelik teşvikleri de etkili olmuştur. Ancak İran sinemanın sınırları aşan şöhretinin en önemli sebebi ‘İranlıların kendi öykülerini’ anlatmaktaki ısrarıdır. Köklü bir anlatı geleneğine sahip olan İran, kültürel zenginliğini ve yakın dönemde yaşadığı pek çok önemli toplumsal dönüşümü beyaz perde aracılığıyla dünyaya aktarmayı başarmıştır.

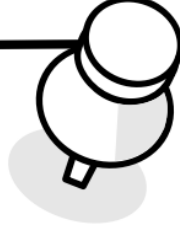
### **Kaynakça**

- Akrami, C. (1992). Cinema. iv. film censorship. In E. Yarshater (Ed.), *Encyclopedia Iranica Cilt 5* (pp. 585-86). Mazda Publishers.
- Allamehzadeh, R. (1991). Islamic visions and grand illusions. *Index on Censorship*, 20(3), 13-14.
- Althusser, L. (2010). *İdeoloji ve devletin ideolojik aygıtları* (A. Tümertekin, Çev.). İthaki Yayınları.
- Arpacı, M., & Özen, F. (2018). İran’da sinema endüstrisinin tarihsel gelişimi: 1979 ve sonrası. *TRT Akademi*, 3(5), 238-260.
- Awla, H. K., & Kasap, F. (2015). İran sinemasının gelişimi ve İran sinemasında Abbas Kiyarüstemî üzerine bir inceleme. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 8(41), 1419-1427.
- Aytekin, M. (2019). Rahşan Beni İtimad’ın perspektifinden devrim sonrası İran sinemasındaki kadınların tasviri üzerine bir inceleme. *Medya ve Kültürel Çalışmalar Dergisi*, 1(1), 37-59.
- Batur, Sabire (2007). *Siyasal İslam Sineması Örneğinde İran Sineması* [Doktora tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi]. Ulusal Tez Merkezi.
- Cevheri, Ş. (2021). *İran sinemasında bir auteur: Mecid Mecidi sineması* [Doktora tezi, Hasan Kalyoncu Üniversitesi]. Ulusal Tez Merkezi.
- Çelebi, V. (2013). Michel Foucault’da bilgi, iktidar ve özne ilişkisi. *Sosyal ve Beşerî Bilimler Dergisi*, 5(1), 512-523.
- Çiftçi, T., & Alıcı, B. (2020). Günümüz İran sinemasında bir öteki: Afganlı mülteciler. *Elektronik Cumhuriyet İletişim Dergisi*, 2(1), 26-45.

- Dabaşı, H. (2004). *İran sineması yakın çekim: geçmişi, bugünü ve geleceği* (B. Aladağ, & B. Kovulmaz, Çev.). Agora Kitaplığı.
- Dabashi, H. (2007). *Masters & masterpieces of Iranian cinema*. Mage Publishers.
- Devictor, A. (2002). Classic tools, original goals: cinema and public policy in the Islamic republic of Iran (1979-97). In R. Tapper (Ed.), *The New Iranian Cinema: Politics, Representation and Identity* (pp. 66-75). I.B. Tauris.
- Elhan, N. (2019). Savaşın propaganda cephesi: İran sinemasında Suriye iç savaşı. *Türkiye Ortadoğu Çalışmaları Dergisi*, 6(2), 71-100.
- Erdur, G., & Sunal, G. (2021). İran yeni dalga sineması temelinde Bahman Ghobadi'nin yarım ay filminin değerlendirilmesi. *Türkiye Film Araştırmaları Dergisi*, 1(2), 142-151.
- Esfandiary, S. (2011). Mehrjui's social comedy and the representation of the nation in the age of globalization. *Iranian Studies*, 44(3), 341-358.
- Farahmand, A. (2002). Perspectives on recent (international acclaim for) Iranian cinema. In R. Tapper (Ed.), *The New Iranian Cinema: Politics, Representation and Identity* (pp. 86-108). I.B. Tauris.
- Foucault, M. (2006). *Özne ve iktidar* (I. Ergüden ve O. Akinhay, Çev.). Ayrıntı Yayınları.
- Güler, H. (2006). *Humeyni sonrası İran sinemasında kadın* [Yüksek Lisans tezi, Marmara Üniversitesi]. Ulusal Tez Merkezi.
- Günhan, M. (2019). *İran yeni dalga akımı temelinde Asghar Farhadi filmlerinin analizi* [Yüksek Lisans tezi, Marmara Üniversitesi]. Ulusal Tez Merkezi.
- Kılavuz, N. (2021). İran İslam Devrimi'ne giden süreçte Rex sineması faciası ve etkileri. *Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi*, 9(26), 196-209.
- Laleh, A., & Laleh, N. (2021, 14-16 Haziran). *İdeoloji ve İran sineması* [Sözlü sunum]. 1. Uluslararası Sinema Sempozyumu, Lefkoşa.
- Mirbakhtyar, S. (2006). *Iranian cinema and the Islamic revolution*. McFarland & Company, Inc.
- Naficy, H. (1995). Iranian cinema under the Islamic republic. *American Anthropologist*, 97(3), 548-558.
- Naficy, H. (1996). Iranian Cinema. In G. Nowell-Smith (Ed), *The Oxford History of World Cinema* (pp. 672-78). Oxford University Press.
- Naficy, H. (2002). Islamizing film culture in Iran: a post-Khatami update. In R. Tapper (Ed.), *The New Iranian Cinema: Politics, Representation and Identity* (pp. 26-65). I.B. Tauris.

- Naficy, H. (2011). *A social history of Iranian cinema volume 1: the artisanal era, 1897–1941*. Duke University Press.
- Parhami, S. (2017). Iranian cinema: before the revolution. In N. Deocampo (Ed.), *Early Cinema in Asia* (pp. 255-65). Indiana University Press.
- Pour, M. S. (2007). *Tarihsel gelişimin ışığında İran sineması*. Es Yayınları.
- Sadr, H. R. (2006). *Iranian cinema: a political history*. I.B. Tauris.
- Severin, W. J., & Tankard, J. W. (2014). *Communication theories: origins, methods and uses in the mass media*. Pearson.
- Sözen, M. (2012). İran yeni dalga sinemasında varoluşsal temalar ve yönelimler. *Selçuk İletişim*, 7(3), 218-233.
- Tapper, R. (2002). Introduction. R. Tapper (Ed.), *The New Iranian Cinema: Politics, Representation and Identity* içinde (ss. 1-25). I.B. Tauris.
- Tekinsoy, R. (2009). *Rekin Tekinsoy'un sinema tarihi*. Oğlak Yayıncılık.
- Uğur, U. (2017). İran yeni dalga sineması ve Majid Majidi'nin cennetin çocukları filmi. *Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 7(2), 333-342.
- Yaren, Ö. (2002). *Devrim sonrası İran sineması Muhsin Mahmelbaf örneği* [Yüksek lisans tezi, Ankara Üniversitesi]. Ulusal Tez Merkezi.
- Zeydabadi-Nejad, S. (2007). Iranian intellectuals and contact with the west: the case of Iranian cinema. *British Society for Middle Eastern Studies*, 34(3), 375-398.

ISBN: 978-625-6971-89-9



# BÖLÜM 6

# DEVLET, İKTİDAR, KAMU POLİTİKALARI ve BÜROKRASI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Dr. Levent DEMİRELLİ<sup>1</sup>

Hükümranlık bir toprağın sınırları içinde... disiplin  
bireylerin bedenleri üzerinde... güvenlik [biyo ikti-  
dar] ise bir nüfusun bütünü üzerinde uygulanır.

Michel Foucault (2013)

## GİRİŞ

Gündüz katıldığımız bir eylem sırasında polisin sert müdahalesiyle karşılaşmamız veya arabamızın çukurlarla dolu bir anayolda sarsılarak ilerleyişi, en hafifiyle “yerin dibine batsın bu devlet” biçimindeki beddualara neden olabilirken, bırakın yıkıcı bir doğal afeti, gece mahallemizde kol gezen âdi bir hırsızın yakalanması için dahi “ya devlet başa ya kuzgun leşe” diyebiliyor ve gündüz yok olmasını arzuladığımız devleti “nerede bu devlet” serzenişiyle birlikte yardıma çağırabiliyoruz. Kuşkusuz verdiğimiz örnekler devletin varlığına dair somut deneyimleri içeriyor. Fakat bu örneklerden hareketle, devletin somut veya apaçık olarak görünür olmadığı durumlarda var olmadığını, yaşamımızı, kararlarımızı, hayallerimizi her an etkilemeye ve belirlemeye devam etmediğini, dolayısıyla devletin hemen hemen her şeyi bilen, her zaman ve her yerde hâzır ve nâzır bir konumda bulunmadığını söyleyebilir miyiz?<sup>2</sup>

Biliyoruz ki devlet, yanımızdan ayırmadığımız kimliklerimizde, bakkaldan çiklet alırken ödediğimiz vergide, bırakın alma ya da satma eylemini bir ev ya da

<sup>1</sup> İstanbul Beykent Üniversitesi İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü  
ORCID: 0000-0002-2865-2241

<sup>2</sup> Soruya verilecek kesinkes bir ‘evet’ yanıtının devlete haddinden fazla ve çoğunlukla da istenmeyen bir kurumsal eyleme kapasitesi verdiğinin farkındayız. Bununla beraber ‘hayır’ yanıtının ise devletteki kurumsal zafiyete işaret ettiğini de not etmek gerekir. İkinci yanıtın pek de arzu edilen veya kolaylıkla kabul edilebilecek bir yanıt olmayışı, bütün tartışma ekseninin birinci yanıt üzerinde temellenmesini beraberinde getirir.

otomobil almaya/satmaya karar verme sürecimizde dahi daima yanımızdadır. İşte buraya kadar zikrettiğimiz örneklerle, devlet olarak isimlendirdiğimiz aygıtın/oluşumun, bir yanda sınıfsal özünü, diğer yanda ise toplumsal düzen işlevini deşifre edebiliyoruz. Esasında bu iki nokta açısından, sınıflı toplumların ortaya çıkışından günümüze dek, devlete dair *tarihsel* ve *olumsal* olarak nitelendirebileceğimiz bir durum söz konusu değildir. Diğer bir ifadeyle, ortaya çıktığı andan günümüze devlet, daima sınıfsal bir içeriğe sahip olmuş, yöntemleri değişmekle ve şu ya da bu sınıfın çıkarına olmakla beraber, toplumsal *düzeni* sağlamanın en temel aygıtı olma konumunu sürdürmüştür.

Devlete dair *tarihsel* bir kavrayış için başka bir örnekten faydalanmak gerekiyor. 2019 yılı sonunda ilk vakaların görülmesinden —görece— kısa bir süre sonra hemen hemen tüm dünyaya yayılarak küresel bir salgına neden olan COVID-19 virüsüyle mücadelede başat aktör devlet(ler) olmuştur. Salgınla mücadelede hemen her ülkede gerek vakaların ve hastanelerin gerek toplumsal yaşamın sevk ve idaresinin, deyim yerindeyse, merkez üssü devlettir. Salgınla ve salgının neden olduğu iktisadi durgunlukla mücadele gibi başat konularda hemen hemen herkes gözlerini devletçe/hükümetçe atılacak adımlara, yapılacak veya yapılması beklenen yardımlara, kısaca ifade etmek gerekirse izlenecek politikalara (*policy*) çevirmiştir. Yurttaşların buradaki varsayımı devletin, genellikle tek bir merkezden (başkentten) gönderilen emirlerle ülke ölçeğinde çoğunlukla eşzamanlı/eşgüdümlü bir biçimde eyleyebilme kapasitesinin bulunduğudır. Peki sözgelimi 14. yüzyıldaki veba salgınıyla boğuşan insanların, salgınla mücadelede devlete dair aynı ya da benzer bir varsayımda bulunabilmesinin mümkün olduğunu öne sürebilir miyiz? Ne yazık ki, soruya olumlu yanıt veremiyoruz. Çünkü toplumun ülke topraklarına yayılmış devlet örgütlenmesi aracılığıyla ve oluşturulan kamu politikaları temelinde tek bir merkezden (başkentten) eşzamanlı/eşgüdümlü bir biçimde yönetimi *modern* bir tahayyüldür. Dolayısıyla afetler, yangınlar vb. her türlü toplumsal sorun karşısında olduğu gibi COVID-19 salgınıyla da türlü açılardan mücadelede ilk akla gelen devlet iken, 14. yüzyılda veba ile mücadele sürecinde insanların devletten böyle bir beklentisi yoktur. İki ayrı zaman dilimindeki farklılığın nedeni, yalnızca devletin işlevlerinde yıllar içinde yaşanan değişimle/genişlemeyle açıklanamaz. Ana nedenlerden biri devlet ve bireyler arasındaki siyasal ilişkinin değişiminde saklıyken, diğeri devletin, şüphesiz teknolojinin ve bürokratik örgütlenmenin yardımıyla, böyle bir mücadeleyi gerçekleştirebilecek kurumsal kapasiteye sahip olmasında yatar. Sözünü ettiğimiz nitelikteki siyasal ilişki ile kurumsal kapasite ise *tarihseldir* ve esasen



18. yüzyıldan itibaren belirgin biçimde kurumsallaşan *modern devletin* en belirgin özelliklerinden birini oluşturur.<sup>1</sup>

Yukarıda kısaca özetlediğimiz meseleyi bir miktar daha açabilmek, her şeyden önce devlet, iktidar, güç ve yönetim sözcükleri arasındaki ilişkiyi kuramsal, kavramsal, tarihsel ve olumsal bakımdan irdelemeyi gerektirir. Devlet (*state*) ve iktidar (*power*) öteden beri hem kuramsal tartışmaların hem de gündelik konuşmaların ve uğraşların öncelikli temel nesnelere biri olagelmıştır. Söz konusu tartışma yahut konuşmalarda çoğunlukla devlete, tüzel düzenlemelerden kaynaklanan ve belli ölçüde kurumsal olan bir güç (*strength*) kapasitesi atfedilir. İktidar ise bu gücü elinde bulundurma ve yönlendirme (idare) *yetkisi* olarak kavranır. Böyle bir kullanım, bir yandan devlet ile güç, diğer yandan ise iktidar ile güç arasında doğrusal ve kaçınılmaz bir ilişkinin bulunduğu varsayımına dayalıdır. Fakat bu tür bir varsayım sınırlı kalmak, konunun eksiksiz kavrayışı için gerekli olan üç temel meseleyi gizler. Birinci mesele, iktidar ile güç arasındaki ayrıma dairdir. Ayrımı belirginleştirmek için kendimize şu soruyu sorabiliriz: “Her (biçimsel) iktidar sahibi olan güçlü müdür?” Somut veriler ve deneyimler ışığında soruya vereceğimiz olumsuz yanıt bizi, *rıza* ve *meşruiyet* kavramlarını irdelemeye götürür. Çünkü iktidarın sürdürülebilirliğinin yanı sıra gücü, zora dayalı tahakkümden çok, kaynağı veya gerekçesi ne olursa olsun emredenın tâbi olanlarca meşru kabul edilmesine bağlıdır. İkincisi, devlet ve güç arasındaki ayrıma ilişkindir. Eğer devlet (kurumları) ile güç arasında doğrusal ve kaçınılmaz bir ilişki varsa, bu kez de “her devlet aynı derecede güçlü müdür, değilse niceliksel farklılıklar (kuvvet/*force*) hangi unsurlardan kaynaklanır?” gibi sorular ile karşılaşılır. Elbette devlet ile güç arasındaki ilişkiyi belirleyen çok sayıda unsur saptanabilir. Fakat bu unsurlardan başat, siyasal ve kurumsal alanıyla sınırlı kalırsak *bürokrasi* ile baş başa kalırız. Üçüncüsü, iktidarın verdiği emirlere riayeti sağlama konusunda hangi araçlardan ne ölçüde yararlandığına dairdir. Örneğin “bir iktidarın varlığını sürdürmesi tamamıyla zora —veya bütünüyle rızaya— dayanır” biçiminde bir varsayımda bulunabilir miyiz? Kuşkusuz yanıt olumsuz olacaktır. Çünkü en azından bir kısmının demokratik olduğu söylenen modern devletlerde dahi *zorun* ortadan kalktığını söylemek imkânsızdır. Tarihsel olarak kimi zaman zor kimi zaman rızaya dair örgütsel ya

---

1 Bu kurumsal kapasite nedeniyle devlet, onu bireysel özgürlükler karşısında sürekli bir tehdit potansiyeli olarak gören liberal yaklaşımların yanı sıra, kapitalist devleti burjuva sınıfının bir “yürütme aygıtı” olarak düşünen Marksist yaklaşımlar için de vazgeçilmez bir aygıttır. Her iki yaklaşım da devleti, ele geçirilmesi ve/veya elde tutulması gereken bir ‘hedef’ ve ‘aygıt’ olarak kavrar. Burjuva devletine ve iktidarına en radikal eleştiriyi getiren Marksist, özellikle de Leninist yaklaşımlarda dahi hem sosyalist mücadelenin ve devrimin yöneldiği temel hedef hem de devrim sonrasında toplumun yönlendirildiği ana merkez yine (modern) devlettir (örneğin bkz. Lenin, 1989).

da söylemsel unsurlar/çabalar öne çıkar. Fakat esas olan, somut koşullar doğrultusunda bunların hem ülkeden ülkeye hem de belli bir ülkede sürekli değişen anlık ve özgül kombinasyonlarının bulunduğu farkında olmaktır. İşte bu kombinasyonların belirlenmesi süreci politika süreci, sürecin sonunda ortaya çıkan somut eylem adımları/planları ise kamu politikası (*public policy*) adını alır.<sup>1</sup>

Üç mesele etrafında ortaya koyduğumuz genel nitelikli soruların odağını netleştirmek amacıyla, iki temel yöntemsel tercihte bulunabiliriz. Yönteme dair tercihlerimizden biri, soruların çağcıl değil, tarihsel bir perspektif temelinde yanıtlanmasıdır. Tarihsellik, sözgelimi toplumsal sınıflar için geçerli olduğu kadar, siyasal yapılar açısından da geçerlidir. Daha açık bir ifadeyle, nasıl ki serfler ve lordlar, belli bir (tarihsel ve özgül) toplumsal formasyonu hatırlatıyorsa, ‘feodal devlet’ de belli döneme ait bir siyasal yapıya göndermede bulunur. Yönteme dair diğer tercihimiz ise, önceki cümlede yer alan kavramsallaştırmaların da somutlaştırdığı üzere, çözümlemenin somut ve özgül devletler/iktidarlar yerine, yine bunların belli ortak ve öne çıkan özelliklerinden uygun şekilde yararlanarak, bir genel soyutlama, ‘tipleştirme’ eksenini doğrultusunda gerçekleştirilmesidir. Elbette doğaları gereği kavramsallaştırmalar, somutluklarla birebir örtüşme göstermez, göstermesi de beklenmez. Buna karşın somut örneklerin belli başlı ortak özelliklerine odaklanarak, farklı devlet ve iktidar *tiplerini* ayırt edebileceğimiz, düşünme sürecini kolaylaştıran faydalı bir şablon, analitik bir araç oluşturmamız mümkündür. Yukarıda üç temel mesele etrafında zikrettiğimiz genel amaç ve iki yöntemsel tercih doğrultusunda, çalışmamızın konusu *modern* devlet ve iktidardır. Dolayısıyla çalışmanın amacı, devletin (siyasi, iktisadi vb.) işlevleri ya da iktidarın (otoriter, vb.) yönelimleri yerine, daha çok ‘modern olan’ın bürokrasi ve kamu politikaları temelinde, devlet ile iktidar teması altında ve güç (işlevi) ekseninde irdelenmesinden ibarettir.

Çalışmanın amacını ve çerçevesini netleştirmek adına, bir tarafta, doğrudan emri altında çok sayıda askeri bulunan, yeni fetihlerle sürekli topraklarını genişleterek hazinesini dolduran, kudretiyle nam salmış bir imparatorun/kralın/sultanın; diğer tarafta ise günümüz devletlerinden herhangi birinin başında bulunan bir yöneticinin (başbakan yahut cumhurbaşkanı) yer aldığı iki devlet ve/veya iktidar düşünelim. Bu iki seçenekten hangisi, diğerine göre çok daha güçlüdür? Çalışmamız, modernite ve güç eksenine devleti, iktidarı

<sup>1</sup> Kuşkusuz kamu politikalarını salt yukarıda ifade edilen kalıba sıkıştırmak mümkün değildir. Bununla beraber, hangi sınıfın veya kimin çıkarına yönelik olursa olsun oluşturulan kamu politikaları son kertede salt rıza veya tahakküm yahut bunların özgül bir kombinasyonuna dayanmak durumundadır.

ve bürokrasiyi yerleştirecek bu tür sorulara yanıt üretmeyi amaçlıyor. Yanıtı üreteceğimiz temel akstan biri, iktidarın gücünü arttıran ve çoğunlukla devlet örgütlenmesine dâhil olan siyasal ve kurumsal mekanizmalardır. *İktidar teknolojileri* olarak adlandırabileceğimiz bu mekanizmalar, toplumu “okunabilir” kılarak modern devletin gücünü arttıran bilgi toplama, analiz etme (*statistics*), analiz sonuçları esasında eylem planları (*policies*) oluşturma ve tek merkezden gönderilen emirlerin bürokrasi vasıtasıyla ülke ölçeğinde eşgüdümlü ve eşzamanlı uygulanabilme kapasitesine etkide bulunur. Bu nedenle bürokrasi, hem kurumsal hem de işleyişe dair özgül içerimleriyle, devlet ile güç arasındaki ilişkinin çözümlenmesinde temel yapı taşı olacaktır. Diğer aks olan iktidar ile güç arasındaki ilişki ise, *iktidar ideolojileri* adıyla anılacak olup, meşruiyet kavramı çerçevesinde olmak üzere, iktidarın ‘dünyevileşmesi’ ve kişisellikten arınması (uhrevi ve kişisel olmayan iktidar), egemenliğin kaynağı ve kullanımı, yurttaşlık, anayasa gibi unsurlara değinilerek irdelenecektir.<sup>1</sup> Bu kapsamda olmak üzere, öncelikle temel kavramlarımızı ele alacak ve üç temel iktidar *tipini* ortaya koyacağız. Sonrasında ise sırasıyla *hükümran*, *disipliner* ve *biyo* iktidar başlıkları altında, zikrettiğimiz üç iktidar tipini detaylı olarak irdedeleyeceğiz.

## 1. İKTİDAR İDEOLOJİLERİ VE İKTİDAR TEKNOLOJİLERİ

İktidar (*power*) sözcüğü Arapça *kdr* kökünden temel alır. Aynı kökten türetilen ve temelde güç anlamına gelen kadir ve kudret sözcüklerinin de ortaya koyduğu üzere iktidar, sıklıkla *güç* (*strength*) ile özdeş bir sözcük olarak düşünülür. Esasen yabancı ve Türkçe sözlükler de bu görüşe katılır. Sözgelimi, Türk Dil Kurumu Sözlüğü’ne göre iktidar, “[b]ir işi yapabilme gücü, erk, kudret” olarak tanımlanır.<sup>2</sup> Fakat iktidar ile güç sözcüklerini özdeş kabul ettiğimizde, izleyen satırlarda etraflıca üzerinde durulacak temel bir sorunla karşılaşırız. Sorunu, çözümlenmeye başlamadan önce, açıkça ortaya koymak için kendimize şu soruyu sorabiliriz: “Her iktidar sahibi güçlü müdür?”

İktidar sahibi olarak gösterilen sultanlar, krallar, başbakanlar ya da devlet başkanları aynı derecede bir güce mi sahiptirler?<sup>3</sup> Görüşümüzü daha da netleştirmek amacıyla tarihsel temelde somutlaştırdığımız karşılaştırmayı bir kenara bırakırsak, günümüzdeki herhangi demokratik bir ülkenin göreve

<sup>1</sup> Yukarıda güç temelinde sorduğumuz soruya farklı yanıtlar da üretmek elbette mümkündür. Fakat çalışma kapsamında yalnızca andığımız iki temel unsurla sınırlı kalacağız.

<sup>2</sup> Türk Dil Kurumu Sözlükleri, <https://sozluk.gov.tr/> (15.01.2023).

<sup>3</sup> Şüphesiz burada sözü edilen güçten ziyade kuvvettir. Sözgelimi belli vücut ölçülerine sahip iki insanın güçlü olduğu ifade edilebilmekle beraber bu, her ikisinin de aynı kuvvete sahip olduğu anlamını taşımaz. Dolayısıyla iktidara itaatkâr insan sayısı kadar teknolojik/kurumsal unsurların da belirlediği kuvvet ölçülebilir fizik bir olguya işaret etmekte iken, kuvvetin belirlediği güç ise daha niteliksel ve toptan bir bakıştır.

birbirlerinin peşi sıra ve kısa aralıklarla gelmiş olan üç devlet başkanının da aynı ölçüde bir güce sahip olduğunu düşünebilir miyiz? Eğer iktidar ve gücün özdeş ve/veya yasalardan kaynaklandığını düşünüyorsak, soruya kolaylıkla olumlu yanıt verebiliriz. Fakat gündelik hayattaki deneyimlerimiz veya basın organları aracılığıyla edindiklerimiz bize, meselenin somutta pek de öyle olmadığını gösteriyor.<sup>1</sup>

Yukarıda sorduğumuz basit sorulardan hareketle yaptığımız kısa mantıksal soruşturmadan, iktidar kavramı üzerinde düşünmenin, her şeyden önce, biri iktidar ve güç arasındaki farklılık, diğeri ise iktidarın ve gücün kaynağı olmak üzere, iki temel meselenin ele alınmasını zaruri kıldığını görüyoruz. Şu aşamada ikinci ayrımı biraz öteleyip, doğrudan birinci meseleye odaklanmalıyız. Dolayısıyla öncelikle, iktidar ile bu sözcüğün ilk akla getirdiği diğer bir sözcük olan *güç* arasındaki farkın ortaya konulması gerekiyor.

İşe öncelikle iktidar sözcüğünün, onu güç sözcüğünden ayıracak tanımı ile başlamak yerinde olacaktır. Siyasal bilimlerin bakış açısından, en “genel ve geniş” anlamıyla iktidar, “başkalarının davranışlarını etkileyebilme, kontrol edebilme olanağı” biçiminde tanımlanır (Kapani, 2004: 46). Dolayısıyla, sıkça başvurulan ifade biçimiyle, “eğer A aktörü ile B aktörü arasındaki ilişkide B normal koşullarda yapmayacağı bir hareket ya da davranışı A istediği için yapıyorsa, bu durumda A’nın B üzerinde bir iktidarı” olduğunu söyleyebiliriz (Lukes’tan aktaran Şengül, 2014: 42-43). Fakat üzerinde bir miktar daha düşünüldüğünde, tanımda gayet açık olan “yaptırım”ın bir varsayımdan ibaret olduğu görülür. Çünkü A’nın B üzerindeki yaptırımı, her şeyden önce, B’nin A’dan gelecek komutlara uymasına bağlıdır. Oysa bir kişinin iktidar sahibi olması ile bir başkasının onun komutlarına uyması arasında daima bir boşluk vardır. O halde, yukarıda ifade ettiğimiz basit ve sıkça kullanılan iktidar tanımı, iktidara dair olarak gerçekte, “ne” ya da “kimde” sorusuna basitçe yanıt üretmekten öteye gitmeyeceğinden eksiktir.<sup>2</sup>

Emreden (A) ile emir alan (B) arasındaki ilişkide emri verenin iktidar oluşu, emrin alan tarafından yerine getirilmesini doğrudan sağlamaz. Sonu ölüm olsa da bir kölenin dahi efendisinden aldığı emre uymaması mümkündür. Bu nedenle, iktidar kavramı üzerine düşünmeye çalışırken belki de en uygun giriş

<sup>1</sup> 2000’lerin ortalarında dönemin Başbakanı R. T. Erdoğan’ın *iktidar* olmalarına karşın, özellikle bürokrasiyi kastederek, (henüz) *muktedir* olmadıklarına dair söylemi; Mart 2019 yerel seçimlerinden sonra (yerel) *iktidara* gelen CHP’li belediye başkanlarının durumu ve bu duruma binaen “total ördek” söylemi sözünü ettiğimiz durumun en somut, güncel ve hafızalara kazınmış örnekleridir.

<sup>2</sup> Elbette iktidarın nerede ya da kimde olduğu da kolayca yanıtlanabilecek bir soru değildir. Çünkü iktidar *görünenden* ziyade gözlerden uzak kişilerin ellerinde de olabilir.

noktalarından biri “insanların neden itaat ettiği” sorunsalıdır (ayrıca bkz. Fişek, 2011). Diğer bir ifadeyle, eğer iktidarı B’nin A’nın komutlarına uyması olarak tanımlıyorsak, o halde yanıtlanması gereken başka bir soru ile karşılaşırız: İnsanlar başkalarının komutlarına neden riayet ederek bu komutları yerine getirmeye çalışır, daha öz biçimde sorarsak, insanlar neden boyun eğer?

İnsanların, kaynağı ne olursa olsun aldıkları emre itaat etmeleri veya boyun eğmeleri konusunda akla gelebilecek ilk gerekçeler, can güvenliklerinin tehlikeye girecek, birtakım yaptırımlarla karşılaşacak ya da birtakım haklardan mahrum kalacak olmasıdır. Yukarıdaki örnekten devam edersek, köle efendisine şiddetle karşılaşmamak, işkence görmemek, kapatılmamak ya da hayatta kalmak için itaat edebilir. Fakat diğer iktidar ilişkileri de hesaba katıldığında, insanların itaat gerekçelerinin sonu gelmeyen bir listeyi beraberinde getirdiği görülür. Bu nedenle soruyu insanların neden itaat ettiği yerine nasıl itaat ettiği biçiminde değiştirmek gerekir. Sorunun değişimi ise tartışmayı iki temel/kapsayıcı itaat mekanizmasına getirir: baskı ve rıza (bkz. Lemke, 2012: 9–10; Poggi, 2008: 8–12).

Kuşkusuz tarihsel olarak farklı baskı ve cezalandırma biçimleri söz konusudur. Örneğin modern dönem öncesinde itaati sağlamak için bir hükümdar, itaatkâr olmayanları herkesin gözü önünde ve bugün ‘canilik’ olarak nitelenen yöntemlerle hayattan koparıırken, modern dönemde cezalandırma toplumun gözü önünde değil hapsedilerek, kapatılarak gerçekleştirilir (bkz. Foucault, 2006). Ama yöntemi ne olursa olsun zora dayalı itaat, itaat etmesi beklenenin dışındaki mekanizmaları gerektir.

Fakat hiçbir iktidar sahibi, iktidarını uzun süre cebre, zora dayalı olarak sürdüremez. Diğer bir ifadeyle, uzun süre boyunca baskıyla insanların itaatini sağlamak oldukça zordur, aynı zamanda masraflıdır. Bir tarafta her an patlamaya hazır bir insan kitlesi, diğer tarafta ise sürekli beslenmek zorunda olan bir ordu, polis vb.... Bu nedenle siyasal nitelikli olsun ya da olmasın her iktidar, komutlarına itaatin kendisinin meşru hakkı olduğunu kabul ettirmek durumundadır.<sup>1</sup> Meşruiyet, deyim yerindeyse, iktidar ile iktidar sahibinin ihtiyaç duyduğu (içsel) itaat arasındaki köprüdür. İktidar, yalnızca kendisini meşrulaştırdığı ölçüde bir *otorite* olur. Bu, iktidar ile otorite arasında daima bir boşluğun var olduğunu bize anımsatır. Boşluğun ortadan kaldırılması, diğer bir ifadeyle, iktidarın otoriteleşmesi, iktidara tâbi olanların rızasının alınmasına, tâbi

---

<sup>1</sup> Burada baskı ile rızanın birbirinden tamamıyla ayrı olarak kavranmaması gerektiğini not etmek gerekir. Çünkü itaat için baskıya başvurulması, en azından baskıyı doğrudan gerçekleştiren mekanizmaların/kişilerin, şu ya da bu nedenlerle, rızasını gerektir.

olanların tâbiyetlerini uygun görmesine bağlıdır. Dolayısıyla ikincisinde artık itaatın koşulu, zor gibi dışarıda değil, deyim yerindeyse, emri alanın içine gömülmüştür.<sup>1</sup>

B'nin A'nın komutlarına uyması ister A'nın baskısından isterse de B'nin rızasından kaynaklansın, bu boyun eğme sürecinde temel bir varsayım bulunur: B'nin bilinçli ve itaat edip etmemeye karar ver(ebil)en bir *özne* oluşu... Fakat B'nin A'nın dilediği gibi hareket etmesini sağlayacak bir ortamın, A tarafından önceden yapılandırıldığı bir durum söz konusu olamaz mı? Dolayısıyla iktidarı, baskıya ya da rızaya dayalı bir biçimde, somut, gözle tespit edilebilir bir ilişki olarak sınırlandırmak mümkün değildir. İktidara dair sözünü ettiğimiz bu diğer boyut, daha buyurgan ve ne istediği oldukça açık olan bir iktidar tasavvurundan çok, dikkatimizi “olasılıklar/ımkânlar” üzerinde toplar. Buna göre “bir kişinin eylemleri, bir diğerinin eylemlerine dair imkânları etkiliyor, A'nın eylemleri B'nin eylem alanını biçimlendiriyor ise, A'nın B üzerinde iktidar uyguladığını söyleyebiliriz” (Lemke, 2012: 23).

Bu noktaya kadar ortaya koyduklarımız ışığında, A'nın B üzerindeki iktidarı, başka bir ifadeyle B'nin A'nın emirlerine itaati üç biçimde gerçekleştirilebilir. Birinci, en eski, en basit ve fakat kısa ömürlü yöntem zor ya da baskıdır. İkincisi, B'nin rızasını sağlamak ya da (*disipliner* yöntemlerle) B'de rıza üretmektir.<sup>2</sup> Üçüncüsü ise B'nin kendi isteğiyle ve fakat esasında A'nın isteğine uygun biçimde karar alıp eyleyeceği, dolayısıyla başka bir seçeneği bulamayacağı türde bir ortam oluşturmaktır. Zikrettiğimiz bu araçlardan rızaya yönelik olanlara, diğer bir ifadeyle daha çok iktidarı ve iktidara itaati meşrulaştıran (politik, hukuki, dini vb.) söylemlere *iktidar ideolojileri*;<sup>3</sup> iktidarın “bireylerin kararlarını ve tutumlarını biçimlendirmek ve yönlendirmek [*conduct*] için... başvurduğu pratik mekanizmalara, prosedürlere, enstrümanlara ve hesaplamalara” *iktidar teknolojileri* adını verebiliriz (Lemke, 2012: 4-5). *İdeoloji* sözcüğü bize, iktidarı meşrulaştırıcı bir söylemi; *teknoloji* ise hem bu söylemi hem de iktidara tâbi

<sup>1</sup> Burada rızanın daima *başat* olduğunu, zorun ise daima *istisnai* olduğunu yeniden vurgulamak gerekir. Poggi'nin (2008: 12, 21) de belirttiği üzere zor, “son çare”dir, “ideal olan, zor kullanımının... arka planda potansiyel bir yerinin olması... sadakat, gelenekler, ortak avantajlar, inanç ve yükümlülük gibi unsurlarla... ilintili... süreçlerin ön planda kalmasıdır.”

<sup>2</sup> Rızanın *sağlanması* ya da *alınması* birtakım (hukukun üstünlüğü, din vb.) gerekçelere veya ödünlere dayalı iken, rızanın üretilmesi başta eğitim olmak üzere birtakım kurumlara dayanır. Fakat dikkatlice düşünüldüğünde iki sürecin birbirinden kesin biçimde ayrılmasının mümkün olmadığı görülür. Çünkü rıza üretilirken aynı zamanda rızanın sağlanmasına dair gerekçeler de belirlenmiş olur.

<sup>3</sup> Elbette buradaki *söylemi* yalnızca sözden ibaret olarak görmemek, ama ilkel ama modern kurumlar tarafından üretildiğini ya da bu kurumlara dayandırıldığını da akılda tutmak gerekir.

olacak özneleri üreten, bu özneler hakkında bilgi toplayarak onları yönlendirecek ortamı oluşturan kurumsal mekanizmaları ifade eder.

Yönetim (*government*) ise tam da bu noktada belirir. Baskının yanı sıra iktidarın aldığı kararlara bireylerin itaatini sağlamak amacıyla başvuracağı söylemler ve araçları içeren iktidar ideolojileri ve teknolojilerinin içerimi özgül ve tarihsel bir bileşimdir. Bileşimdir, çünkü salt baskıya ya da salt rızaya dayalı bir iktidardan söz etmek mümkün değildir. Özgüldür, çünkü bileşim toplumdaki topluma farklılık gösterecektir. Tarihseldir, çünkü iktidarın başvuracağı araçlar yıllara göre ve özellikle teknik bakımdan farklılaşacaktır. Fakat burada altı çizilmesi gereken husus, *yönetimin* salt baskıdan ibaret oluşunun veya baskısız bir yönetimin (ve iktidarın) imkânsızlığıdır. Bu nedenle “insanları yönetmek, kelimenin en geniş anlamıyla, yöneticinin istekleri doğrultusunda insanları zorlamak değildir; her zaman, kendiliklerin [*self*] inşa edildiği veya bireyler tarafından dönüştürüldüğü süreçler ve baskıdan oluşan teknikler arasındaki tamamlayıcılıklar ve çatışmalar temelindeki değişken bir dengedir” (Lemke, 2012: 22). Dolayısıyla burada esas mesele, iktidar ideolojileri ve teknolojileri arasındaki (“değişken”) dengeye dairdir. Yönetim, her şeyden evvel bu dengenin tarihsel ve toplumsal koşullar doğrultusunda sağlanmasını içerir ve “insanların yönlendirilmesinin [*conduct*] gerçekleştirildiği, idareden [*administration*] eğitime uzanan pratikler bütünü” anlamını taşır (aktaran Lemke, 2012: 1).

İktidar ve devlete dair kavrayışımızı berraklaştırmak için, bu noktaya dek ortaya koyduklarımıza birtakım eklemeler yapmak gerekir. Birincisi, iktidar, daha çok şu ya da bu nedenlerle yönlendirme, komut verme *yetkisini* ya da en azından konumunu ifade eder. Sözgelimi cumhurbaşkanlığı ya da devlet başkanlığı makamı, devleti yönetme yetkisini ortaya koyar. Fakat ister geleneklerden ister yasalardan kaynaklansın bu yetki, iktidarın gücünü belirlemez. Yasalar iktidarın sınırlarını, görev, yetki ve sorumluluklarını çizer, kurumlar ise bunların hayata geçirildiği mekanizmalar ve mekânlardır. Fakat güç, bunlardan değil, gerek bu kurumlarda çalışanların gerek kurumların dışındaki itaatkâr bireylerin varlığına ve miktarına —ve elbette bunların ellerinde bulunan teknik/kurumsal kapasitelere— bağlıdır.

İkincisi iktidar, yalnızca devletle birlikte düşünülecek, devletle sınırlandırılacak bir kavram değildir. İktidarı devletle sınırlandırmanın iki mantıksal sorunu söz konusudur. Böyle bir sınırlı iktidar kavrayışı, bir yandan iktidarı toplumun dışında bir yere (devlete) konumlandırırken, diğer yandan devletin dışında bir yerde iktidar arayışının önünü baştan tıkar. Gerçekte iktidar, “topluma dışsal değildir... toplumun varlığının temel koşuludur” ve toplum devleti de kapsadığından, devletin dışında itaat bekleyen (ve onu üreten) küçükklü

büyükölü diğer toplumsal örgütlenmelerde (şirket, okul, aile, hastane vd.) yahut bireysel ilişkilerde de karşımıza her an dikiliverir (Lemke, 2012: 19). Örneğin ataerkil bir toplum yapısında ‘aile reisi’ baba, sınıftaki öğretmen veya daha genel bir ifadeyle bireyler arasındaki her türlü ilişkide bir kişi ya da bir grubun başka bir kişinin dilediği gibi eylemesi bize iktidarın varlığını gösterir.<sup>1</sup> Dolayısıyla “[b]ir toplumda yaşamak, her koşulda, birilerinin diğer insanların eylemlerini etkileyebildiği bir doğrultuda yaşamak demektir. İktidar ilişkilerinden âzade bir toplum yalnızca bir soyutlamadan ibarettir.” (aktaran Lemke, 2012: 19). Fakat her iktidar, evrenselleştirici ve zorlayıcı bir aygıt olarak devlete ihtiyaç duyar.

Üçüncüsü güç, iktidara, iktidar sahibine dışsaldır. İktidarı, yukarıda sınırlarını çizdiğimiz çerçevede güçlü yapan, iktidarı benimseyen, kabullenen, uyum gösteren, iktidarın istediği biçimde eyleyen bireylerin varlığı ve miktarıdır. Dördüncüsü, iktidar bir kurumdan ya da tüzel düzenlemelerden kaynaklanan, bu mekanizmalarda bulunan veya bu mekanizmalarla üretilen bir şey değildir; iktidar bir ilişkidir. Gücün miktarı da bu ilişkiye bağlı biçimde değişir. İlişkinin kurulmasına aracılık, iktidar ideolojileri ve teknolojilerince sağlanır.<sup>2</sup> Belli iktidar ideolojileri ve teknikleri tarihsel ve (*ideal*) tipik olarak düşünöldüğünde bir bütün oluşturur ki, bunları *iktidar tipi* olarak isimlendirebiliriz.<sup>3</sup> Modern devlet ve iktidarı inceleyeceğimiz bu çalışmada üç iktidar tipi üzerinde duracağız: (1) hükümrân iktidar, (2) disiplinler iktidar, (3) biyo iktidar. Bunlardan ilki modern öncesi devlete ait iktidarı, diğer ikisi ise modern devletteki iktidarı ortaya koyar.

## 2. MODERN ÖNCESİ DEVLET VE ‘HÜKÜMRÂN İKTİDAR’

*Homo habilis* olarak ifade edilen insansıları da hesaba kattığımızda, *insanlık tarihi*, yani en başından itibaren insanın yeryüzündeki serüveni yaklaşık iki milyon yıl önce başlamıştır. Günümüz insanı olan *homo sapiens sapiens* ise yaklaşık üç yüz bin yıl önce Afrika’da ortaya çıktığı biliniyor. Fakat devletlerin ve siyasal iktidarların tarihini bu kadar geriye götüremiyoruz. Devletlerin ortaya çıkışı, insanlığın kendisini yeniden üretmek için başvurduğu üretici güçlerde önemli bir kırılmayı gerektirmiştir. Bu kırılma, neolitik devrimle, insanlığın

<sup>1</sup> Bu konuda bazı yazarlar iktidarı daha sınırlı kavrarken, bazıları ise daha kapsayıcı veya genel bir biçimde düşünür. Örneğin Poggi (2008: 4-5), siyasal, ideolojik ve ekonomik olmak üzere yalnızca üç tür iktidardan söz eder ve siyasal iktidarı yalnızca fiziksel şiddet ve zor ile tanımlar. Buna karşılık Foucault (1993), insanların düşüncelerinin ve eylemlerinin her an şu ya da bu kimseler veya kurumlarca yapılandırıldığından hareketle, iktidarın her yerde oluşuna göndermede bulunur.

<sup>2</sup> Sözüünü ettiğimiz baskı ve/veya rızanın iktidarın “kaynağı” değil, “aracı” olduğunu belirtmek gerekir (aktaran Lemke, 2012: 17).

<sup>3</sup> *Tarihsel ve ideal* dememizin sebebi, ele alacağımız iktidar tiplerinin ilerlemeci bir tarih kavrayışıyla ortaya konulmasına karşın, somut ve özgöl ülke deneyimlerini açıklama konusunda da kullanılabileceğini vurgulamaktır.



tarımsal üretime geçmesiyle gerçekleşmiştir. Tarımsal üretim, o güne dek doğanın asalak biçimde kullanılmasından başka bir anlamı olmayan avcılık ve toplayıcılık faaliyetleriyle kendilerini yeniden üreten insanlara, doğayı kullanarak *üretim* geçmesini sağlamış ve ayrıca gereksinimlerinden fazlasını üretme potansiyelini sunmuştur. Dolayısıyla tarımsal üretimle birlikte değişen, yalnızca insanların kendisini yeniden üretme tarzında veya —tarımın yerleşik hayatı gerektirmesinden dolayı— yaşayış biçimde gerçekleşen bir değişim değildir. Tarımsal üretim, insanlığın kendisine yetenden fazlasını üretebilmesini, bunu saklayabilmesini, aktarabilmesini olanaklı kılmıştır.

Devlet ve siyasal iktidar, tarımın olanaklı kıldığı bu tarımsal *fazla* (*surplus*) ile maddi temeline kavuşur. Fakat devletin ortaya çıkışı için şu soruyu yanıtlamak gerekir: Tarımsal üretime ve yerleşik hayata geçen insanların kendilerine yetenden daha fazlasını *kendiliklerinden* üreteceklerini iddia edebilir miyiz? İnsanın üretebileceklerinin ve dolayısıyla tüketebileceklerinin çok sınırlı olduğu, ticaretin ya olmadığı ya da sınırlı ölçüde görüldüğü bir ortamda, bu soruya kolaylıkla “hayır” yanıtını verebiliriz. Fakat arkeolojik buluntular ve devletlerin ortaya çıkışı bize, insanların kendilerine yetenden fazlasını ürettiklerini kanıtıyor. O halde, insanları kendilerine yetenden fazlasını üretmeye sevk edenin ne olduğunu ortaya koymak gerekiyor. İşte tam bu noktada aradığımız etkeni tek bir sözcükle ifade edebiliriz: *zor*.

Fiziksel şiddeti ve şiddet araçlarını ifade eden olan *zor*, esasında devletlerin ortaya çıkışında, toplumun *yöneten* ve *yönetilen* olmak üzere bölünmesinde başat bir rol oynamıştır (bkz. Mann, 2012; Poggi, 2008: 18; Şenel, 2014). Neolitik devrim sonrasında tarımsal üretimle birlikte yerleşik hayata geçen insanların kendileri için ürettikleri tarımsal ürünler, yaşadıkları koşullar gereği savaşçı kapasiteleri daima canlı ve yüksek olan göçebelere önce *talán* edilmiştir. Fakat talán, üretici güçlerin bütünüyle tahrip edilmesi anlamını taşıdığından, sonraki aşamada talán yerine *yağma* ile yetinilmiş, bu sayede yerleşik yaşayanlar üzerinde tarımsal fazla üretme yönünde bir baskı oluşturulmuştur. Nihayet göçebe savaşıların da yerleşik hayata geçmesi, tarımsal fazlanın üretilmesi yönündeki baskıyı daha da sistematik hâle getirmiş, tarihsel olarak günümüzün *vergilerinden* bir öncesini teşkil eden ve *haraç* adı altında toplayabileceğimiz farklı türdeki/isimdeki uygulamalarla elde ettiği tarımsal fazlaya dayalı olarak eski göçebe savaşılar, fethettikleri toprakların ve yerleşik toplulukların üzerinde savaşı-yönetici sınıf olarak konumlanmıştır. Bu aşamada, M.Ö. 4000-3000 yıllarında Nil, Fırat-Dicle, Indus, Sarı nehir deltalarında, belli bir toprak parçası üzerinde *hükmeden* devletlerle (tunç çağı imparatorluklarıyla) karşı karşıyayız.

İktidarın niteliği bakımından, sözünü ettiğimiz imparatorluklarla, sözgelimi ortaçağ imparatorlukları arasında belirgin bir farklılık yoktur. Dolayısıyla *hükümran iktidar* adı verilen bu iktidar tipolojisi, neolitik devrim sonrası ilk devletlerin doğuşundan, modern devletin ilk nüvelerinin görüldüğü 17. yüzyıla dek varlığını sürdürmüştür. Kuşkusuz bu uzun tarihsel kesitin, siyasi ve idari bakımdan aynı nitelikleri ve araçları haiz devletlere sahne olduğu söylenemez. Fakat sanayi devrimine dek tüm imparatorluklar (ve toplumlar) için zenginliğin temel ve başat kaynağı toprak olmuştur. Bu nedenle, imparatorların gücünün temelini de sahip oldukları, hükmettikleri toprak oluşturmuştur.<sup>1</sup> Dolayısıyla hükümran iktidarı anlamak, her şeyden önce, bir taraftan toprağın söz konusu iktidar açısından önemini ve diğer taraftan hükmetme-toprak ilişkisini irdelemeyi gerektirir.

Toprak, hükümran iktidar için iki bakımdan önem taşır. Birincisi, üretkenlik seviyesinin düşük olduğu bir tarımsal üretimin egemen olduğu bir ortamda toprak, tarımsal ürünlerin ve dolayısıyla yaşamın temel ve bir o kadar da kıt kaynaklarını sunar.<sup>2</sup> Bu nedenle sanayi devrimi öncesindeki toplumlar için “tarımsal artık ürün en önemli ekonomik kaynak” olarak görülür (Poggi, 2008: 51). İkincisi, ticaretten elde edilenler bir yana, topraktan elde edilen tarımsal ürünler ve topraktan çıkarılan kıymetli madenler imparatorun hazinesinin en temel gelir kaynaklarını oluşturur. Böylesi koşullarda zenginlik, belirli bir toprak parçasını muhafaza etmek yerine daha fazla toprağa *hükmetmeyi*, tek kelimeyle, fetihleri gerektirir.

Yukarıda toprağı ön plana çıkararak çizdiğimiz çerçeveyi, hükümdar açısından düşünmek gerekir. Neden zenginlik ve bu nedenle de ordusunun başında bir fetihten diğerine koşan hükümdarlardan söz ediyoruz? Soruya verilen popüler yanıtlar çoğunlukla hükümdarların veya başında buldukları toplumların savaşı ruhları, dünyaya hükmetme veya dinlerini yayma arzuları gibi kişisel nedenler, idealist/düşünsel temeller üzerinde yoğunlaşır. Fakat bilimsel yanıtlar için meseleyi kişisellikten çıkarıp daha yapısal bir düzleme çekersek, hükümdarın, savaşta kazanılmış zafer ile başlayan ve sonrasında hanedan üyesi olmaktan kaynaklanan *kişisel* iktidarının (dolayısıyla hayatının) korunması ile kişisel hazinesinin mali durumu arasında kesin bir bağlantı

<sup>1</sup> İmparatorları, deyim yerindeyse, imparator yapan da sahip oldukları toprakların büyüklüğüdür. Osmanlı miri arazi rejimi kategorileri (padişah hasları, hass-ı ümera, zeamet ve tımar) bu durumu çok iyi yansıtır. Her ne kadar toprağın mülkiyeti konusunda çeşitli tartışmalar söz konusu olsa da, Osmanlı toplumundaki yönetici sınıf hiyerarşisi, gelirden faydalandığı toprağın büyüklüğüne göre şekillenir.

<sup>2</sup> Oyan'ın (2016: 54) aktardığı verilere göre, Ortaçağda dahi “bire için üzerinde” bir üretkenlik oldukça nadirdir; 18. yüzyıla dek bu oran, üretken topraklarda bile “bire ikinin biraz altında”dır.

olduğunu zikretmek gerekir. Çünkü imparatorluk toprakları her daim, içeride mevcut iktisadi kaynakları söz konusu hükümdar ile paylaşmak istemeyen merkez-kaç eğilimlerin, dışarıda ise benzer saiklerle kendisine mali kaynak yaratmak için topraklarını genişletmek isteyen ve dolayısıyla merkezi ortadan kaldırmayı amaçlayan unsurların tehdidi altındadır. Merkez-kaç eğilimleri bastırarak, somut isyanları yok edecek ve harici düşmanları korkutacak olan tek araç ise hükümdarın komutası altındaki ordudur. Dolayısıyla zorunlu askerlik uygulamasının henüz söz konusu olmadığı bir ortamda hükümdarın varlığını borçlu olduğu merkezi gücü, besleyip büyütmesi hazinesine dayanan, komutası altındaki askeri güce bağlıdır. Bu nedenle hükümdar iktidarlar, kişisel arzularından çok, iktidarlarını sürdürürebilmek için hazinelerindeki kıymetli maden miktarını olabildiğince artırmaya yönelirler. Sözünü ettiğimiz dönemin koşulları içerisinde ise bu kaynak çoğunlukla fetihler yoluyla, yeni topraklar elde edilerek sağlanır.

Ana hatlarıyla ortaya koyduğumuz bu çerçevede toprak ve fetihlerin, hükümdarın gücünün korunması, sürdürülmesi ve artırılması bağlamında birer araç konumuna dönüştüğünü görüyoruz. Bu bakış, dönemin teknolojik koşullarının da etkisiyle, fethedilen toprakların idaresinde de kendisini gösterir. İletişim ve ulaşım hızının, kuşkusuz bugüne kıyasla oldukça yavaş olduğu bir ortamda, sözgelimi üç kıtaya yayılmış toprakları bulunan imparatorluk toprakları hükümdarın ikamet ettiği başkentten nasıl idare edilebilir? Modern devletlerin ortaya çıkışına dek iktidarlar, üzerinde egemenlik iddia ettikleri topraklar üzerinde tam anlamıyla hâkimiyet kurmaktan yoksundur. Elbette bir sultan ya da bir kral kendisini, hükümdarlık alanına giren toprakların ölçeğine bakarak dünya imparatoru olarak görebilir veya ilân edebilir. Fakat hükümdarın, egemenlik iddiasında bulunduğu toprakları, başkent ve/veya başkente yakın şehirler dışında, yönetme, gözetimi altında bulundurma imkânı oldukça sınırlıdır.<sup>1</sup>

Başkentten uzak topraklar, çoğunlukla hükümdarla kişisel sadakat ilişkisi içerisindeki bir savaşçı zümresi tarafından idare edilir. Bu savaşçı zümre, kimi yerde imparatorun kölelerinden/kullarından kimi yerde ise belli mali, askeri ve idari yükümlülükleri yerine getirme karşılığında toprakların idaresinin devredildiği soylu aile üyelerinden oluşur. Fakat her koşulda üzerinde egemenlik iddia ettiği toprakların hükümdar tarafından idaresi, sözünü ettiğimiz kayda değer

---

<sup>1</sup> Sözünü ettiğimiz bu örgütsel sınırlılık nedeniyle, hükümdar için hayati nitelikteki gelirlerin dahi toplanmadığını, büyük çoğunluğunun başkente taşınmadığını, toplanması için dolaylı sistemlerden (örneğin iltizam sistemi) yararlanıldığını görürüz (bkz. İnalçık, 1997).

oranda özerklik ve imtiyaz alanına sahip unsurlarca yerine getirilir.<sup>1</sup> Hükümdarla aralarında kişisel ilişki bulunan bu unsurlar, her an hükümdara veya varislerine karşı isyan etme potansiyeline sahiptir ki gerek başkentte bulunan ordu gerek hükümdarın topraklarının diğer kısımlarındaki savaşçı zümrelerden alabileceği destek, söz konusu isyanı çoğu zaman potansiyel olarak tutar.

Söz konusu koşullar nedeniyle modern öncesi devletler, bugünün (modern) devletlerince üstlenilen —sağlık, bayındırlık vb.— temel kamu hizmetlerini de sağlayamazlar. Çünkü başkent dışında merkezin buyruklarını yerine getireceği ve aynı zamanda merkezin gözetimini her an gerçekleştirebileceği bir (bürokratik) örgütlenme söz konusu değildir. İktidarın olduğu kadar devlet örgütlenmesinin kalbi olan saray teşkilâtlarının, haşmeti olmasa da, (küçük) örgütsel ölçüğü bu durumu açıkça yansıtır.<sup>2</sup> Bu durum, yukarıda hükümdarın varlığını sürdürmesi için gereksinim duyduklarıyla birleştirildiğinde, imparatorluklarda asli idari örgütlenmelerin mali ve askeri yapıya dair olmasını beraberinde getirir. Buna bir de adaleti sağlama işlevi eklenmelidir. Dolayısıyla imparatorluklarda devlet örgütlenmesi, üç temel alanla sınırlıdır veya ilgilidir: askeriye, adliye ve maliye.<sup>3</sup> Özetlemek gerekirse, modern devlet örgütlenmesinin gerektirdiklerini ve ana unsurlarını dikkate alan anakronik bir bakışla, kabaca 18. yüzyıla dek:

...merkezden yönlendirilen ve kontrol edilen bir yönetim... [bunların] maaşlarının kamu bütçesinden karşılanması... [merkezden] tayinleri[nin] yapıp... görevlerine son verileceği gibi özellikler[e dayalı]... bir siyasal sistem... olanaksızdı[r]... siyasal iktidar... daha küçük ölçüde kurumsallaşmıştır. Bu yapılar... hükümdar ve hanedanların... güç ve çıkarlarını ifade eden ve genişleten yapılardır... bu yapılar, bu güçlü bireylerin yandaş ve ortakları arasında ve toprak sınırları belirsiz veya değişken, gevşek bir konfederasyon olarak kurulmuştur... siyasal faaliyetlerin idaresi, yoğunluk, devamlılık ve amaçlılık gibi niteliklerden yoksundu[r]... düzenli olarak uygulanan siyasal faaliyetler çoğunlukla ya mali ya da askeri[dir] (Poggi, 2008: 35; 2009: 35).

<sup>1</sup> Bu nedenle Poggi (2008: 54; 2009: 47), söz konusu siyasal ortamı “çoklu iktidar merkezleri” ve “[f]eodal [a]narşi” olarak isimlendirir.

<sup>2</sup> Sözelimi gücünün zirvesinde en geniş sınırlara sahip olduğu 16. yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu'nun merkezi idare örgütü olarak görebileğimiz Topkapı Sarayı, bugünün Türkiye Cumhuriyeti ile kıyaslandığında oldukça mütevazı bir idari örgütlenmeye sahiptir.

<sup>3</sup> Hükümdarın iktidarın sınırlı örgütlenmesine dair olarak, adli, askeri ve mali ayaklar etrafında çizdiğimiz bu çerçeve, *adalet çemberi* kavramsallaştırmasıyla da uyum içindedir. Buna göre, bir hükümdarın *gücü* kuvvetli bir orduyu, böylesi bir ordu vergiyi, vergi köylünün üretimde bulunmasını, köylünün üretime devam etmesi ise adaletin tesis edilmesini gerektirir. Hükümdar, hükümdar olarak varlığını sürdürmek istiyorsa, hep birlikte bir çember oluşturan bu halkaların her birine özen göstermelidir.

Esasen meseleye bugünün devlet örgütlenmelerinin ülke toprakları üzerindeki örgütlenmesini esas alan anakronik bir yanıt üretmek pek fayda sağlamayacaktır. Çünkü modern devlete dek böyle bir *yönetim*den söz etmek mümkün değildir. Bu nedenle, modern öncesi iktidarlar için en uygun kelime *hükmetmek*dir. İktidar sahibi hükümdar, *yönetmek*ten ziyade belli bir toprağa *hükmeder*.<sup>1</sup> *Yönetmeden* farklı olarak hükümdar iktidar, öncelikle bireyleri değil toprağı esas alır.

İmparatorların fethettikleri topraklara nasıl hükmettikleri üzerinde de ayrıca durmak gerekir. Hükümdar, hüküm koymasıyla öne çıkar. Hükmetmenin temel aracı ise “hukuki komutların oluşturulması” anlamına gelen ve “egemenliğin en büyük göstergesi” olan (Poggi, 2008: 41) *yasadır*. Yasayla, yapılması gerekenlerin listelenmesi veya yapılması istenmeyen eylemlerin yasaklanması ile cezaların saptanması amaçlanır. Zaten yasayı, deyim yerindeyse, yasa yapan da “bir tip yasak edimle bir tip cezayı birleştir[mesidir]” (Foucault, 2013: 7). Bu yönüyle hükümdar iktidarların, yasaya başvurarak emrettiklerini ve yasanın çiğnenmesi hâlinde cezalandırmanın ise daha çok kudretini gösterecek ve tebaanın ibret almasını sağlayacak biçimde gerçekleştirildiğini söyleyebiliriz.

Bu koşullar içerisinde *yönetim*, farklı bir anlamda, farklı bir alanda ve farklı bir örgütsel yapı ile sağlanır. Foucault’ya göre, 18. yüzyıla dek *yönetim* (*government*) sözcüğü, siyasal bir içerimden çok kendini, ruhu yönetme anlamı taşır (aktaran Lemke, 2012: 13). Kuşkusuz bu ruhu yönlendirme pratiği dini alanda, dinsel örgütlenme pratikleri içerisinde gerçekleştirilir. Yönetmek için hemen hemen yalnızca zor araçlarıyla sınırlı iktidar teknolojilerine sahip hükümdarlar, insanların eylemlerini yönlendirme konusundaki meşruiyetlerini, sundukları kamu hizmeti veya göreve geliş biçimlerine dayanarak üretemeyeceklerinden, iktidar ideolojilerine, dine daha fazla dayandırmak zorunda bırakır.

Hükümdar iktidarlar, *pastoral* bir akla dayanır (Foucault, 2013). Bunun, biri yöneten ve yönetileni bölerek, konum ve görevlerini saptayan, diğeri yönetilenlere itaat karşılığında yönetenin vaadini içeren iki ayrımı vardır. Yöneten ve yönetilenler, çoban-sürü metaforu ile tasavvur edilir. Buna göre *pastör*, tanrıdan aldığı yetkiyle sürüsünü idare eder. Örneğin Babil hükümdarı Hammurabi (MÖ 1810-1750), adıyla anılan kanunlarının girişinde iktidarını tanrıya dayandırır.<sup>2</sup> Babil’in tanrıları Ani ve Enlil’in, “memlekette adaleti tecelli

<sup>1</sup> Tilly (2001), aynı *yönetim* durumunu farklı bir kavramla “dolaylı yönetim” ile ifade eder.

<sup>2</sup> Günümüzde sözelimi ABD Başkanlarının seçimi takiben göreve başlamadan hemen önce İncil’e el koyarak yemin etmesi, Yunanistan’da yeni seçilen parlamentoyu rahiplerin ziyaret ederek kutsaması, geleneksel otorite (din) ile iktidar arasındaki bağlantının hâlen belli ölçüde sürdüğünü gösterir.

ettirme[si]... kötüyü yok etme[si]... kuvvetlinin zayıfı yok etmemesi... insanların refahı için” iktidarı kendisine verdiğini belirtir (Tilly, 2001: 17). Diğer hükümdarlar gibi padişahlar da kendilerini kan bağına ya da dine dayanarak meşrulaştırmıştır ki kullandıkları *zillullahi fi'l arz* (tanrının yer yüzündeki gölgesi) unvanı, bunun bir diğer somut örneğidir. Bu bize, aynı zamanda iktidarın kaynağının tanrı olarak görüldüğünü de gösterir.<sup>1</sup>

Sürü ise itaat ile mükelleftir. İtaatin karşılığı ise esasen üzerinde yaşanan dünyaya dair değerlerdir. Çoban sürüsünü öteki dünyaya salimen götüren kişidir. Hükümdara itaat, Tanrı'nın buyruklarına itaattir ve yönetilenler ancak bu şekilde inayete ereceklerdir. Dolayısıyla hükümdarın hükmünün meşruiyeti, temelde, din ile sağlanır. Din ise, başta hükümdara itaat olmak üzere, insanların yeryüzündeki yaşayışlarını yönlendirerek aslında varlığına inanılan öteki dünyayı hedefler.

### 3. MUTLAKİYETÇİ DEVLET VE 'DİSİPLİNER İKTİDAR'

Hükümdarın iktidarın temel gelir kaynaklarından biri olan fetih, 17. yüzyıl ile birlikte ortadan silinmeye başlar. Özellikle Westfalya Antlaşması (1648) ile en azından Avrupa ölçeğinde yıllar süren ve bu nedenle de mali açıdan yıpratıcı sonuçlar doğuran savaflara bir son getirilir (bkz. Poggi, 2009: 108-109). Antlaşmanın, devletlerin birer uluslararası hukuk öznesi olarak ortaya çıkışı, diplomasinin ve diplomatik misyonların önemli hâle gelmesi gibi çeşitli sonuçları söz konusudur. Fakat antlaşmanın, o döneme kadar temel gelir kaynağı olarak başvurdukları savaflara son getirmesi 18. yüzyıl boyunca hükümdarları, sınırları iyi kötü belli ve sabit bir toprak parçası üzerinde mali yapının nasıl ayakta tutulacağı sorunuyla baş başa bırakır.

Artık toprağın veri olduğu bir ortamda ön plana çıkan yeni bir uğraş ve odak söz konusudur: ticaret ve insan. Ticaret, 17. yüzyılla birlikte “zenginliğin kaynağı nedir?” sorusuna verilen yeni temel yanıt hâline gelir. Çünkü bu yüzyıla dek süregelen ve zenginliğin kaynağı olarak kıymetli metallerin görüldüğü düşünce yapısı devam etmektedir. Değişen, kıymetli metallere ifade edilen zenginliğe erişim yolundaki araçtır; fetih —kolonyal uygulamalar bir yana— ortadan kalkmış, yerini ticarete bırakmıştır (bkz. Poggi, 2009: 112). Burada hükümdarın (henüz) ortadan kalkmadığı ve fakat farklı iktidar ideolojileri ile tekniklerine ihtiyaç duymasıyla karşı karşıyayız.<sup>2</sup> Foucault'nun da (2013: 16) belirttiği üzere “sorun... [s]ıkı bir hükümdarlık sisteminin içerisinde ticaret yoluyla... azami bir

<sup>1</sup> Burada Orta Çağ Batı'sına karşıt biçimde Doğu'da bir *caesaropapism*, hem sezar/kral hem papa/dini lider, yani tek kişide cisimleşen hem dünyevi hem uhrevi yönetici olgusuyla karşı karşıya bulunduğumuzu zikretmek gerekir.

<sup>2</sup> Çoğunlukla hükümdarın varlığına, ayrıca modern devlete ait kurumların belirmesine göndermeyle, mutlakiyetçi devlet modern devlete *geçiş* formu olarak ifade edilir (Poggi, 2008; 2009).

ekonomik gelişim[in nasıl] sağlanaca[ğdır]”. Bunun *ideolojik* yansıması merkantilizm temeline dayanan kameral bilimler kürsülerinin, *teknolojik* yansıması ise disiplinler iktidar aygıtlarının kurulması olmuştur.

Yerel ölçeği aşan ticari faaliyetlerin sorunsuz ve akışkan biçimde gerçekleştirilebilmesi, her şeyden önce, ülke çapında geçerli yeknesak ölçü ve para birimleri, lisan vb. gerektirir. Ayrıca ticareti, özellikle de zenginliğin kaynağı olacak biçimde uluslararası ticareti özendirerek ve katı, tavizsiz biçimde uygulanacak birtakım yasal düzenlemelere ve kısıtlamalara ihtiyaç vardır.<sup>1</sup> Bu gereksinimler ise *evrenselleştirici* bir örgütlenme olarak devlet aygıtını ön plana çıkarır. Kuşkusuz gereksinim duyulan bu devlet, her şeyden önce tercihen *üniter*, *merkezi*(yetçi) ve ülke çapında örgütlenmiş bir devlet olmalıdır (bkz. Poggi, 2009: 82).

Denklemin diğer ucunda ise bir taraftan ülke topraklarında *mutlak* egemen olmak için merkez-kaç eğilimlere karşı mücadeleyi sürdüren, diğer taraftan ise hazinesinin gelirleriyle emri altındaki asker sayısını artırmayı ve ülke topraklarına tam anlamıyla egemen olmayı amaçlayan hükümdar vardır (Poggi, 2008: 137). Dolayısıyla merkezi devlet, bir tarafta ticari çıkarların, diğer tarafta ise hükümdarın çıkarlarının örtüştüğü noktadır. Merkezi devletin ve disiplinler iktidarın inşasına giden sürecin ise iki adımı bulunur:

Bir tarafta, politika geliştirilecek tek merkez olarak kurulan hükümdar ve sarayı, diğer tarafta ise merkezle ülke arasında büyük ölçüde bağlantı kurarak zümrelere dayalı sistemi bertaraf eden yeni bir idare sistemi (Poggi, 2008: 63).

Alıntıda da açıkça görüldüğü üzere merkezi devlet yolundaki birinci adım, ülke çapında örgütlenmeye ve önceki dönemde kendisine rakip olan veya kendisinden rol çalan iktidar adaylarının, aktörlerin yok edilmesidir.<sup>2</sup> Poggi’ye (2009: 113) göre, yeşermekte olan yeni devletin özelliği, “kendi topraklarında tüm güç ve yönetim yetkilerinin tek sahibi olmasıdır”. Bu aşamada, akıllarda oluşabilecek soru işaretini gidermek için, modern öncesi imparatorluklarda idari, siyasi, askeri veya adli birtakım yetkilerin aristokratik unsurlarla paylaşıldığını, paylaşılmak zorunda olduğunu hatırlatmak gerekir. Mutlakiyetçi devletle birlikte gerçekleşen, söz konusu yetkilerin münhasıran ve *mutlak* olarak hükümdarda toplanmasıdır ki örneğin Fransa’da XV. Louis’nin adli yetkilerin

<sup>1</sup> Bu düzenleme ve kısıtlamaların başında ise “ihracatın özendirilip ithalâta ket vurulması” gelir (Smith, 2014: 710).

<sup>2</sup> Poggi (2008: 55) bu dönüşümü, ortaçağdaki siyasal ortama göndermeye “yönetimin yayılmasından ziyade yoğunlaşması biçiminde” adlandırır. Tilly (2001) içinse —kuşkusuz hükümdarın pençeresinden— artık “doğrudan yönetim”e geçiş söz konusudur.

kendisinde toplanması arzusunu ifade eden 1766 yılına ait bir belgede söyledikleri, sözünü ettiğimiz sürecin yönünü net biçimde gösterir:

“Egemen iktidar yalnızca şahsıma aittir ve mahkemelerin varlığı ve sahip olduğu yetkiler tarafımdan verilir... yasama gücü... bana aittir... Kamu düzeni... şahsım tarafımdan oluşturulur...” (aktaran Poggi, 2008: 63-64).

İkinci adım, hükümdarın egemenliğinin ve koyduğu hükümlerinin ülke toprakları genelinde somut olarak hayata geçirilmesidir ki bu, devletin toprak üzerinde sil baştan ve fakat bu kez bürokratik bir temelde örgütlenmesini gerektirir. İktidarın merkezi devlet örgütlenmesi nezdinde bu yoğunlaşması sürecinde kuşkusuz en önemli paylardan biri, iletişim ve ulaşım dair teknolojik gelişimdedir (bkz. Poggi, 2008: 55). Üretici güçlerdeki bu gelişim temelinde hükümdar, merkezden yönlendirebileceği bir bürokratik aygıt ve çalışanlar ordusu oluşturma işine girişir. Bu (bürokratik) aygıt, önceden oluşturulmuş tüzel kurallar ve katı bir hiyerarşi temelinde bir makine gibi işlemek üzere tasarlanmıştır. Makineyi işletenler de hükümdarın köleleri veya hükümdarla kişisel bağlılıkları bulunanlar değil, özellikle hukuk eğitiminden geçmiş alanında uzman kimselerdir.

Tilly'nin (2001: 19) de ifade ettiği üzere, devletler, ortaya çıktıkları tarihten günümüze dek uzanan yaklaşık “sekiz bin yıllık sürenin çoğunda... küçük bir yeri tut[muş]... Ama bin yıllar içinde tahakküm alanları genişle[miştir].” Tilly'nin sözünü ettiği *genişleme*, devletlerin topraksal genişlemesini ifade etmekten çok, belli bir topraksal alan üzerindeki *gücünü* artırmasını vurgular. Devletin hükümler alanı içerisinde kalan toprakları üzerindeki *gücünü* arttıran etkenlerden en başta gelenlerinden biri, devletin toprak üzerinde örgütlenmesi, tek sözcükle ifade edilirse *bürokrasidir*. Bürokratik örgütlenme ise modern döneme ait bir yenilik olup, *modern devlet* biçiminde ifade ettiğimiz *tipin* belki de en başat teknik/örgütsel tamamlayıcısıdır (bkz. Weber, 1946: 196-245). Dolayısıyla bürokrasi dediğimizde hem tarihin belirli bir aşamasında ortaya çıkan özgül bir örgütlenme *türünü* hem de onun devletin kendi toprakları üzerindeki iktidarını arttıran *işlevini* vurguluyoruz. Zikrettiğimiz sürecin iki adımının tamamlanmasıyla siyasal iktidar hem merkezi hem ülke topraklarında daha etkin hem de “daha sürekli, daha düzenli ve daha amaçlı bir hale” gelir (Poggi, 2008: 55).<sup>1</sup> Zaten esasında bir devleti *modern* olarak nitelememizi sağlayan unsurlar da bunlardır.

---

<sup>1</sup> Bu nedenle kimi yazar, modern devlet ile modern öncesi (feodal) devlet arasında bir geçiş tipi olarak *mutlakiyetçi* devleti anar (bkz. Poggi, 2008: 58). Poggi'ye (2008: 58-59; 2009: 81) göre, mutlakiyetçi devlet “ilk büyük kurumsal devlet”i, “modern devletin ilk belirtisi”ni temsil eder.



Bir tarafta diğ er (siyasal) iktidar odaklarının yok edilmesi anlamında mutlak hükümdar, diğ er tarafta ise mutlak hâle gelen bu egemenin hükümlerini ÷lke genelinde uygulamaya geçirecek bir bürokratik örgütlenme... İktidarın *teknolojik* bakımdan bu gelişimi, belki de en iyi, ona disipliner sıfatını yakıştırmaya neden olan *ideolojik* varsayımlarıyla bir arada düşün÷ldüğünde anlamlandırılabilir. Söz konusu ideolojik varsayımları bir arada ifade edebileceğimiz en kısa ifade ise *polis devleti* kavramsallaştırmasıdır.

Yunanca “şehir” anlamına gelen ve siyaset ile siyasal bilimlerin temel kavramlarının (örneğin *politics*, *policy*, *polity*) kökenini oluşturan *polis* sözcüğünün, 18. yüzyıldaki en kısa ve öz tanımı “iyi düzen”dir. *İyi düzeni* ifade edebilmek için öncelikle “iyi”nin ne olduğı ve/veya kim tarafından nasıl belirlendiğı sorusu üzerinde durmak gerekir. Burada *iyi*, doğal bir fenomene değıl, yapay bir tasarıma yakıştıırılan bir sıfattır. Yapaylık, iyiliğ in atfedildiğı her ne ise –yöneticilere itaat, hırsızlık yapmama vb.– atfedenin siyasal iktidar/hükümdar olmasından kaynaklanır. Bu açıdan disipliner iktidar, yasa ile neyin iyi neyin kötü olduğunu belirleyen hükümlerle iktidardan farklılaşmaz.

Hükümlerle iktidarda temel odak toprağı hükmetmeydi; disipliner iktidarda bu odak *bireye*, bireyin bedenine kayar (Foucault, 2013: 12). Fakat iktidar ideolojilerinde ve özellikle teknolojilerinde radikal bir değışim de söz konusudur. Diğ er bir ifadeyle, *düzenin* nasıl sağlanacağı konusu dönüşmektedir. Artık istenilen tipte insan, farklı kurumsal mekanizmalarla (eğitim, hastane, hapisane vs.) eğitilir, tedavi edilir vs, tek sözcükle *üretilir*. Esasında hükümlerle iktidarın koyduğı *yasalar* hâlâ yürürlükte<sup>1</sup>, fakat burada değışen, itaatın veya rızanın dışsal olarak (baskı ve din ile) sağlanmadığı, artık bireylerin içselleştirdiğı bir şekilde üretildiğ idir (Foucault, 2013: 6). Burada hükümlerle ve yasalarına itaat, “bir dizi gözetim, kontrol, bakış[ı, ıslah] ve mekânı bölgelere ayırma tekniğı ile çerçevesini[r]”, şayet itaat buna karşın gerçekleşmez ise cezalandırma “daha ziyade kapatılma... suçluyu dönüştürme çalışmasına dönüşü[r]” (Foucault, 2013: 6). Dolayısıyla hükümlerle iktidar, toprağı *hükmetme* ile sınırlıyken, disipliner iktidarın toprak üzerinde örgütlendiğı, “yapay bir mekân[ı]... baştan sona inşa ettiğini” (Foucault, 2013: 21), böylece hükmetmenin yanı sıra artık *yönetme* kapasitesinin de geliştiğini görüyoruz. Dolayısıyla burada, aynı zamanda “yönetimselliğ in tarihi”ni içeren bir *devlet oluşumu*, bir de *özneleştirme* süreci söz konusudur (Lemke, 2012: 17). İktidarın gücünü arttıran, iktidardan gelecek

---

<sup>1</sup> Kuşkusuz *yasanın* niteliğ inde bir dönüşüm de söz konusudur. Modern dönemin aksine, modern öncesi dönemde yasa, çoğunlukla yönetici zümreler arasındaki ilişkileri düzenleyen, “temelsiz, gelişmemiş ve iyi ifade edilmemiş düzenlemelerdi[r]” ve bunlar “belli bir netlikten uzak ve bölgesel âdetler olarak ortaya çık[ar]” (Poggi, 2008: 55).

komutları dışsal zorlamaya veya uhrevi yönlendirmelere<sup>1</sup> gerek kalmadan, içsel dinamikleriyle yerine getirmek üzere üretilmiş bu *öznel*erdir.<sup>2</sup>

Bununla birlikte, söylem bakımından disipliner iktidar, hükümler iktidardan temel bir noktada ayrılır. Hükümler iktidardaki pastoralliğin önemli bir parçasını oluşturan, dünya yaşamını öteki dünya yaşamına erişmek için bir araç olarak görme anlayışı, disipliner iktidar ile birlikte ortadan kalkmaya başlar. Kuşkusuz bu, dinin yok oluşu anlamını taşımaz. Fakat artık ön planda olan unsur, bu dünyadaki hayatın refah içerisinde yaşanmasıdır. Diğer bir ifadeyle, artık amaçlanan soyut ve bilinmeyen bir öteki dünya değil, somut ve gözlenebilir dünya yaşamıdır (Poggi, 2008: 70). İnsanların refahı nasıl sağlanır sorusuna verilen yanıt ise devlet merkezlidir ve kısaca şu varsayıma dayanır: Bireylerin refahı devletlerin refahına ve müdahalesine bağlıdır. Hükümler, mutlak iktidar sahibi ve bürokratik örgütlenmenin başındaki olarak, üretken kaynakları ve edimleri saptayarak, hüküm koyarak, *iyiyi* göstererek ve ona ulaşma yolunda insanları önceden *disipline* ederek, devletin zenginliğini ve sonrasında bireylerin müreffeh hâle gelişini sağlar. Dolayısıyla *polis devleti* tabiri, devletin öncülüğü ve yönlendiriciliğinde “hükümdarların ülke kaynaklarını geliştirme ve ülkede yaşayanların refah düzeyini yükseltme taahhüdünü içer[ir]” (Poggi, 2008: 69). Bu nedenle de “insanların etkinliği açısından... her tür şey... hâkimiyet altına al[ın]malı ve bunların devlete kuvvet verecek şekilde üretilmesi... dağıtılması... paylaştırılması... dolaştırılması sağla[n]malıdır” (Foucault, 2013: 285).

#### 4. MODERN DEVLET VE ‘BİYO İKTİDAR’

Devletin ve iktidarın dönüşümündeki bir sonraki aşama, modern devletin kurumsallaştığı ve biyo iktidarın yükseldiği 19. yüzyıldır. Her ne kadar modern devlet ve biyo iktidar, öncekilere, özellikle de mutlakiyetçi devlete ait çoğu özelliği bünyesinde barındırsa da iktisadi, siyasi ve idari bakımdan aşağıdaki satırlarda ifade edilen birtakım temel değişiklikler söz konusudur. 19. yüzyılda

<sup>1</sup> Burada *sekülerleşmenin* de yavaş yavaş ortaya çıktığını görüyoruz. Siyasal anlamda sekülerleşme (laiklik), siyasi işlerden ve devletten dini pratiklerin ayrılması ve bu işlerle pratiklerin din kurallarına göre düzenlenmemesi anlamını içerir. Bir “[d]evlet... yurttaşlarının tinsel refahını veya dinsel birimlerin refahını sağlama sorumluluğunu reddettiği, dinsel inançları ve bireylerin dinsel pozisyonlarını göz önüne almaksızın kendi faaliyetlerini... yürüttüğü ölçüde sekülerdir” (Poggi, 2008: 29).

<sup>2</sup> *Özne* sözcüğü, kararlarını kendi özgür irade ve düşünceleriyle alarak eyleyen bireyleri ifade eder. Fakat kararlarımızı ve eylemlerimizi biçimlendiren etkenlerin ne kadarının kendimizce oluşturulduğunu ve bu etkenlerin en azından bir kısmının eğitim kurumları, ideolojiler vb. araçlarla bize aktarıldığını hesaba kattığımızda, öznenin esasında özgürce karar alan ve eyleyen değil *yapısal* olarak yönlendirilen bir taşıyıcı (*träger*) anlamına geldiğini görürüz. Sözcüğün İngilizce karşılığı olan *subject* kelimesinin hem özne hem de tebaa anlamına gelmesi de bu açıdan kayda değerdir (bkz. Foucault, 2013).

bu değişiklikler temelinde oluşan devlet “modern devletin ta kendisi”dir (Poggi, 2009: 13) ve ortaya çıkan yeni iktidar teknolojileri ile ideolojileri sonrasında disiplinler iktidar yerini biyo iktidara bırakır.

Önceki bölümlerde sorduğumuz ve ilk olarak *toprak*, ikinci olarak *ticaret* biçiminde yanıtladığımız “zenginliğin kaynağı nedir” sorusunun yanıtı, 18. yüzyıl ile birlikte, özellikle de sanayi devrimi sonrasında yeniden değişir. Sorunun yeni yanıtı en açık biçimde *Milletlerin Zenginliği* [1776] adlı eserinde A. Smith tarafından ortaya konur. Kuşkusuz oluşan yeni koşullarda Smith’e göre zenginliğin kaynağı ne bir ülkenin sahip olduğu toprak miktarından ne de sıkı düzenlemeler ve kısıtlamalar temelindeki ticaretle elde ettiği altın/gümüş miktarından kaynaklanır. Çünkü fetihlerle elde edilen toprağı genişletmek artık söz konusu değildir; hazinedeki altın ve gümüş miktarı ise belli bir seviyeden sonra enflasyona yol açabilmektedir. Smith’e (2014: 752) göre esas yanıt (üretken) emektir, işbölümü dâhilinde elde edilen üretken emek temelinde ve sıkı yasal kısıtlamaların bulunmadığı bir ortamda yapılan –kapitalist ve kuşkusuz endüstriyel– *üretim*dir. Bu bize, merkantilizmin sonunun geldiğini ve yerini kapitalizme bıraktığını gösterir. Fakat burada Smith’in ön plana çıkardığı iki temanın, *serbestlik/özgürlük* ve bundan doğduğu düşünölen *doğallık* konularının altını çizmek gerekir. Merkantilizmle farkını ortaya koyarken Smith, XIV. Louis dönemi Fransa’sını örnek gösterir ve kendi konumunu şu şekilde belirtir:

Her ülkeyi zengin etmek için merkantilist sistemin ileri sürdüğü iki büyük mekanizma, ihracatın özendirilip ithalâta ket vurulmasıdır... XIV. Louis’nin ünlü bakanı Bay Colbert... kamu gelirini... düzene sokmak için... [d]evlet hizmetlerinin her kollarını düzenlemeye, her birini... yoklama ve denetleme araçlarını getirmeye çalışmış... niteliği ve özü bakımından kısıtlayıcı ve düzenleyici bir sistem olan merkantilist sistemin bütün peşin yargılarını... ne yazık ki bağrına basmıştı... Herkesi... özgürlüğün... geniş temelinde dayanarak kendi çıkarı peşinden bildiğı gibi koşmakta serbest bırakacağına... kısıntılara bağladı (Smith, 2014: 710, 734).

Yukarıda Smith’in öne çıkardığı temalardan ilkinin serbestlik, özgürlük ya da başka bir ifadeyle *liberalizm* olduğunu ifade etmiştik. İktisadi bakımdan serbestlik, merkantilizmin aksine, üretim, tüketim, alım-satım, tek kelimeyle ekonomiye devlet müdahalesinin minimuma indirilmesini, ekonominin kendi *doğal* hâline bırakılmasını ifade eder. Siyasi bakımdan ise *serbestlik* sözcüğüyle tezat oluşturacak biçimde gerek iktisadi gerek siyasal vd. müdahaleleri en aza indirgeyecek ve mutlak bir hükümdarın keyfine bırakılamayacak bir yapılanmayı amaçlar. Dolayısıyla serbestlik, modern devlet ve bu devletteki iktidarın

örgütlenişine dair gerçekleşen değişimi anlamanın ve anlatmanın anahtarı niteliğindedir.

En temel değişimlerden biri iktidarın sahibinde gerçekleşmiştir. Çoğunlukla süreç, evvela hükümdarın anayasayla sınırlandırılması, hükümdarın ve hükmetmenin şarta bağlanması, yani meşruti monarşiyle başlar. Kimi yerde bu süreç, hükümdarın tümden kaldırılması ve yerini, yetkisi bir hanedandan, kan bağından kaynaklanmayan, yerine göre doğrudan seçimle ya da seçilenlerin seçimiyle gelen bir devlet başkanının almasıyla —yani her iki durumda da *cumhuriyetle*— neticelenir. Elbette bu yeni yapılanmada *yürütme*, erkin yalnızca bir kanadını temsil eder. Yürütmenin yanında önceden tek bir kişide, hükümdarda toplanmış olan diğer erkler, hüküm koyma (yasama) ve adaleti sağlama (yargı) işlevleri de ayrılmıştır. Güçler ayrılığı temelinde belirlenen yetki ve sorumluluklar çerçevesinde ister meşruti monarşi ister cumhuriyet olsun artık iktidar sınırlı bir iktidardır. İktidarı sınırlandırmanın temel aracı ise *anayasadır*.

Anayasa yalnızca iktidarın sınırlarını —ve göreve gelişini— belirlemekle kalmaz. Diğer bir temel özelliği, sınırlı iktidar karşısında bireylerin temel hak ve özgürlüklerini belirlemek ve güvence altına almaktır. En başta mal ve can güvenliğini sağlamak olan anayasa, bireyleri *yurttaş* hâline getirerek onları siyasal ve hukuksal bakımdan eşitler. Cumhuriyet rejimi altında yurttaşlık, bireylerin tebaa olmaktan çıkarak, siyasal birer özne olarak yönetime katılmasını sağlar. Yönetime katılma iki şekilde gerçekleşebilir. Birincisi, *seçme ve seçilme hakkı* olarak bilinen, devletin (siyasi) karar alan pozisyonlarına gelme veya bu kişileri belirlemektir. İkincisi ise devletin idari organlarında görev almayı içerir ve bu göreve gelişin en temel ilkesi *liyakattir*. Böylece bireyler, hem tebaa olmaktan çıkmış, hem de yıllar boyu yalnızca belli zümrelere (aristokrasi, kullar vb.) açık olan ve gün geçtikçe büyüyen devlet organları, kuşkusuz işin gerektirdiği nitelikler temelinde ve hukuksal bakımdan, tüm yurttaşlara açılır.

Anayasa, güçler ayrılığı, parlamento, yurttaşlık gibi birtakım ve çoğunlukla modern devletlere özgü unsurlar temelinde ortaya koyduğumuz yeni yapılanmada siyasal iktidarın konumu nedir? Öncelikle seçimler dolayısıyla iktidarın tüm topluma dağıldığı ve bu nedenle de bir bakıma siyasal iktidarın ortadan kalktığı biçiminde yorumlanmamalıdır. Fakat siyasal iktidarın niteliğinde bir değişim söz konusudur. Artık zora veya disipliner uygulamalara dayanma imkânı zayıflayan siyasal iktidar, özellikle de *serbestlik* ortamı içinde kendisini/komutlarını hayata geçirecek yeni uygulamalar bulmalıdır. Bu uygulamalar, Smith'in öne çıkardığı ikinci temada kendisini bulur: doğallık. *Milletlerin Zenginliği*'nde Smith, disipliner iktidar ile biyo iktidar arasındaki

temel farklılığı açıklayacağımız iki kavram olan *yapaylık* ve *doğallık* konusunu aydınlığa kavuşturur:

Bazı... hekimler... insan... sağlığının, en ufak sapmanın o sapma oranında ister istemez bir hastalık... doğurduğu, çok dikkatli belli bir perhiz ve beden hareketi rejimi olmaksızın korunamayacağını düşünmüşlerdir. Gelgelelim... insan vücudunun... bozuk bir rejimin kötü etkilerini de birçok bakımlardan ya önlemeye ya düzeltmeye gücü yeten, bilinmez bir koruma cevheri zaten vardır (Smith, 2014: 747).

Yukarıdaki alıntıda açıkça görüldüğü üzere, iktidarın, bireyleri *disipline* etmesi, onları sürekli gözetim altında tutarak her hareketini yönlendirmesi gibi bir süreç artık istenmemektedir. Zaten böyle bir kontrol, her ne kadar öncesine kıyasla o dönemde imkânlar oldukça gelişse de, mümkün değildir.<sup>1</sup> Çünkü özellikle 17. ve 18. yüzyıl ile birlikte şehirlerde yoğunlaşmaya başlayan nüfus, bir yandan şehrin alanını genişletirken, diğer yandan şehir nüfusunun heterojenliğini daha da arttırarak kontrolü ve disiplini büsbütün zorlaştırmıştır (Foucault, 2013: 13). Böyle bir ortamda odak *bireyden* çıkar ve daha “okunabilir” (bkz. Scott, 2008) bir kategori olan *nüfusa* kayar (Foucault, 2013: 12).

Odağın değişiminde, düşünüş biçiminde gerçekleşen bir değişim söz konusudur. Önce doğa bilimlerinin ortaya çıkışıyla, doğanın veya evrenin birtakım *yasalar* temelinde hareket ettiği görüşü baskın hâle gelir. Bu görüşün önce biyolojide, sonra toplum biliminde baskınlık kazanması, toplumsal yaşayışın da birtakım *yasalarının* bulunduğu ve bilimin görevinin bu yasaları keşfetmek olduğu düşüncesiyle neticelenir. Burada *doğallık* ile kastedilen de söz konusu düzenlilik örüntüleridir. Her ne kadar ilk bakışta öyle gelmeseyse de, — kuşkusuz kendi hâline bırakıldığında— nüfusun birtakım düzenlilikler arz ettiği görülür. Örneğin “17. yüzyılın sonunda... her sene bir şehirde ölüm sayısının... bu ölümlere sebep olan farklı kazaların... sabit bir oranları olduğu... intihar oranlarının... aynı kal[dığı]” görülmüştür (Foucault, 2013: 69). İşte hükümler iktidarca doğrudan *oluşturulan* norm, burada *doğal* olduğu kabul edilen düzenlilikler ve/veya ortalamalardır.

Toplumsal fenomenlerdeki düzenliliklerin/ortalamaların saptanması ise devlet (*state*) sözcüğünü de içeren *istatistik* ile mümkün olur. İstatistikten sadece

---

<sup>1</sup> Smith, devletin ve iktidarın sınırlandırılması gereğine göndermeyle, bu durumu şöyle ifade etmiştir: “Yapmaya kalktığında hep bin bir hileyle karşılaşacağı ve gereği gibi yapılmasına insan aklının yahut bilgisinin hiçbir zaman yetmeyeceği bir ödev, yani özel kişilerin çalışmalarını gözetip onu topluluğun çıkarına en uygun işler doğrultusuna yöneltmek ödevi, hükümdarın üstünden büsbütün kalkar” (Smith, 2014: 762-763). Günümüz teknolojilerinin geldiği noktayı göz önüne alarak, Smith’in toplumsal kontrolün gerçekleştirilebilirliğine dair alıntılarımızın bu görüşünü yeniden değerlendirmek gerektiğini de not etmeliyiz.

doğal olarak *normun* ne olduğu bilgisini edinme konusunda faydalanılmaz, aynı zamanda kamu politikaları aracılığıyla iktidarın uygulanması için de imkân sunar. Bir örneğe başvurarak açıklamak gerekirse, iktidarın nüfusu arttırmak istediğini düşünebiliriz. Nüfusun arttırılması için şu ana kadar ortaya koyduklarımız ışığında üç seçenek söz konusudur. Birincisi, aile kurmayı ve belli sayıda çocuk yapmayı yasa ile zorunlu kılmaktır. İkincisinde insanları bu komuta karşı çıkmayacak biçimde üretmek gerekir. Üçüncüsü ise iktidarın doğrudan görünmeyeceği, fakat örneğin “ülkeye girecek para akışlarının... [i]hracat... [i]thalat”ın düzenlenerek insanları aile kurmaya ve çocuk yapmaya itecek bir *ortamın* yaratılmasıdır (Foucault, 2013: 66). Verdiğimiz örneklerin birincisinde hükümler, ikincisinde disiplinler, üçüncüsünde de biyo iktidar söz konusudur. O halde biyo iktidar, “insan türünün temel biyolojik özelliklerini oluşturan şeylerin bir politikaya, bir politik stratejiye, genel bir iktidar stratejisine dahil olmalarını sağlayan mekanizmaların bütünü”dür (Foucault, 2013: 3). Burada esas olan “olasılık tahmini üzerinden kontrol edilebilecek dizilerin idaresidir” (Foucault, 2013: 22). Başka bir örnekle, biyo iktidarda hırsızlık, hükümler ve disiplinler iktidarda olduğu gibi bütünüyle ortadan kaldırılması gereken bir fenomen olarak değil, varlığı belli ölçüde doğal olarak kabul edilen bir fenomen olarak görülür. Burada (biyo) iktidar, “ortadan kaldırılamayacağı bilinen riskleri ve sakıncaları... olasılıklar üzerinde çalış[arak]... en aza indirgeme”yi hedefler (Foucault, 2013: 22). Bunu ise doğrudan ilgili fenomene dair (çoğu zaman yasaklayıcı olan) kurallar getirmek yerine, o fenomenin ortalamadan sapmasını önleyecek diğer değişkenler temelinde *ortamı* değiştirerek yapar.

## SONUÇ

Modern öncesi devlette iktidar, uzak toprakların idaresi bakımından “dolaylı”, kişilerin idaresi bakımından *doğrudan* uygulanır. Diğer bir ifadeyle, uzak toprakların yönetimi esasen merkezi güç olan hükümdarın elinde değildir ve fakat kişiler üzerindeki etkisi somut ve aracısızdır, doğrudan egemenin emriyle cana ve mala yönelir. Modern devlette ise uzak toprakların yönetimi “doğrudan”dır, önemli oranda bürokratik örgütlenme sayesinde gerçekleşir. Kişilerin yönlendirilmesi ise çoğunlukla onların zor/baskı kullanılarak sindirilmesi temelinde değil, disiplinler pratikler ve bilgi/istatistik temelinde *dolaylı* biçimde gerçekleşir. Modern öncesi devletin yönetme kapasitesinin kısıtlı oluşu, bugünkü anlamda bir kamu politikasından bahsetmeyi imkânsız kılarken, aynı durum modern devlette geçerli değildir. Modern devlette disiplinler iktidar doğrudan bedeni alan kamu politikalarının, biyo iktidar ise veriye dayalı biçimde bireylerin etrafını çepeçevre saran koşulların yapılandırılacağı kamu politikalarının oluşturulmasına yönelir.

Ortaya konulan üç iktidar tipinin tarihsel olarak birbirini izlediği görüşüne kapılmak doğru değildir. Yukarıda ortaya koyduğumuz üzere, böyle bir tarihsel izlek şüphesiz vardır. Fakat bu tarihselliğin yanı sıra söz konusu üç iktidar tipinin günümüzde ve birlikte var olduklarını, yalnızca ağırlıklarının değişebileceğini akılda tutmak gerekir. Örneğin biyo iktidarın uygulanmasına dair mekanizmaların kullanımı, hükümler iktidarın temel idari aracı olan yasayı ve disiplinler uygulamaları dışlamaz. Ayrıca günümüz devletleri siyasal iktidarların içerisine girdiği açmazlara, devletin kurumsal kapasitesine, toplumun bilinç düzeyine vb. göre, söz konusu iktidar türlerinden birini —ve seçilen iktidarın uygulandığı mekanizmaları— daha fazla ön plana çıkaracaktır.

Üç iktidar tipinin günümüzdeki varlıklarını ve kullanım biçimlerini net biçimde gözlemleyebilmenin, anlamlandırabilmenin belki de en kestirme yolu, farklı ülkelerde COVID-19 virüsü veya başka bir toplumsal sorunla mücadelede uygulanan iktidara ve politikalara bakmaktır. Kimi iktidarlar “sürü bağışıklığı” politikasını izlemeyi tercih ederek, *hükümler* ve *disipliner* uygulamaları bir kenara itmişken; kimi iktidarlar önce sıkı bir yasak ve karantina uygulaması başlatmış, uymayanları cezalandırmış, sonrasında bu uygulamadan vazgeçerek yasakların ve serbestinin bir arada olduğu bir politikaya yönelmiştir. Bu süreçte bilim insanların konumu ise insanların hareketlerini yönlendirmede *disipliner* bir çizgidedir. Kimi ülkelerde özellikle alınan sıkı kapatma tedbirlerinin, karantina ve maske kullanma karşıtı protestolarla “karşı-tutum isyanları”na dönüştüğü de görülmüştür. Fakat izlenen politika ne olursa olsun üç iktidar tipi ve bunların uygulanmasına dair belli başlı mekanizmalar —ülkeden ülkeye geçecek niteliksel ve niceliksel farklılıklar bir yana— her daim iktidarların elinin altındadır.

Zor, baskı, yasa(k) öteden beri varlığını korumakla beraber, her koşulda günümüzde toplum, iktidarın çoğunlukla *ortamı* düzenlemesi yoluyla gerçekleştirilir. Biyo iktidar olarak adlandırdığımız bu iktidar uygulamaları, öncelikle istatistiksel yöntemlerin devreye sokulmasını, nüfusun genel bilgisinin üretilmesini gerektirir. Gerek nüfusun genel bilgisinin üretilmesinin gerek nüfusun biyo iktidar temelinde yönetiminin etkinliği, temelde, nüfus üzerindeki farklı nitelikteki ölçümlerin kolaylaştırılmasını gerektirir. Ölçümlerin kolaylaştırılması ise nüfusun önce homojenlik anlamında “okunabilir” olmasından geçer. İşte “okunabilir”, “karşı-tutum isyanlarının”ın görülme sıklığı düşük homojen bir toplum, aynı zamanda tipik bir *disipliner* proje olan ulus-devleti bir zaruret olarak ortaya koyar.

## KAYNAKLAR

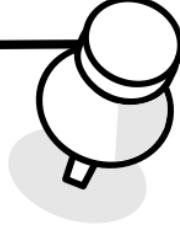
- Fişek, K. (2011). *Yönetim*. Ankara: Kilit Yayınları, 3. baskı.
- Foucault, M. (1993). *Cinselliğin Tarihi (Cilt 1)* (Çev. H. Tufan). İstanbul: Afa Yayınları.
- Foucault, M. (2006). *Hapishanenin Doğuşu* (Çev. M. A. Kılıçbay). Ankara: İmge Kitabevi, 3. baskı)
- Foucault, M. (2013). *Güvenlik, Toprak, Nüfus: Collège de France Dersleri (1977-1978)* (Çev. F. Taylan). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- İnalçık, H. (1997). *Osmanlı İmparatorluğu'nun Ekonomik ve Sosyal Tarihi (I. Cilt: 1300-1600)* (Çev. H. Berktaş). İstanbul: Eren Yayıncılık.
- Kapani, M. (2004). *Politika Bilimine Giriş*. Ankara: Bilgi Yayınevi, 16. baskı.
- Lemke, T. (2012). *Foucault, Governmentality, and Critique*. New York: Routledge.
- Lenin, V.I. (1989). *Devlet ve İhtilâl* (Çev. S. Arslan). Ankara: Bilim ve Sosyalizm Yayınları, 7. baskı.
- Mann, M. (2012). *İktidarın Tarihi: Başlangıcından 1760'a Kadar Toplumsal İktidarın Kaynakları (Cilt I)* (Çev. E. Saraçoğlu, S. Torlak, E. Kolay ve O. Sevimli). Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Oyan, O. (2016). *Feodalizmden Kapitalizme Osmanlı'dan Türkiye'ye*. İstanbul: Yordam Kitap.
- Poggi, G. (2008). *Devlet: Doğası, Gelişimi ve Geleceği* (Çev. A. Babacan). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2. baskı.
- Poggi, G. (2009). *Modern Devletin Gelişimi: Sosyolojik Bir Yaklaşım* (Çev. Ş. Kut ve B. Toprak). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 5. baskı.
- Scott, J. C. (2008). *Devlet Gibi Görmek: İnsanlık Durumunu Geliştirmeye Yönelik Projeler Nasıl Başarısız Oldu?* (Çev. N. Erdoğan). İstanbul: Versus Kitap.
- Şenel, A. (2014). *İnsanlık Tarihi*. Ankara: İmge Kitabevi, 3. baskı.
- Şengül, H. T. (2014). İktidar. *Siyaset Bilimi: Kavramlar, İdeolojiler, Disiplinler Arası İlişkiler* (Ed. G. Atılğan ve E. A. AYTEKİN). İstanbul: Yordam Kitap, 4. baskı, s. 41-54.
- Smith, A. (2014). *Milletlerin Zenginliği* (Çev. H. Derin). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 8. baskı.



ISBN: 978-625-6971-89-9

Tilly, C. (2001). *Zor, Sermaye ve Avrupa Devletlerinin Oluşumu (990-1992)* (Çev. K. Emiroğlu). Ankara: İmge Kitabevi.

Weber, M. (1946). *From Max Weber: Essays in Sociology* (Çev. H. H. Gerth ve C. W. Mills). New York: Oxford University Press.



# BÖLÜM 7

# BM SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA HEDEFİ 5 ÇERÇEVESİNDE AVRUPA BİRLİĞİ'NDE TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ POLİTİKALARI\*

Buse BİÇER<sup>1</sup>

Dr. Öğretim Üyesi Zeynep ARIÖZ<sup>2</sup>

## GİRİŞ

Uluslararası toplum, 2015'te 2030 Gündemini ve Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerini (SKH) kabul etmiş ve 193 BM üye ülkesinin tümü sosyo ekonomik refahı ve çevresel sürdürülebilirliği güçlendirecek 17 hedef belirlemiştir. Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması ve tüm kadın ve kız çocuklarının güçlendirilmesi, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi-5 (SKH-5) bu temel alanlardan birisidir. SKH-5'in temel amacı, kadınları ve kız çocuklarını hedef alan ayrımcılık, şiddet ve zararlı uygulamaların tüm tezahürlerini ortadan kaldırarak toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaktır. Ayrıca, kadınların tam katılımını ve karar alma süreçlerinin her alanında liderlik için eşit fırsatların sağlanmasını amaçlamaktadır (United Nations, 2023). Bu çerçevede SKH-5, şiddet, cinsel sağlık ve üreme haklarına erişimin sağlanması, çocuk yaşta evliliklere ve cinsel sömürüye son verilmesi de dâhil olmak üzere kadınlara ve kız çocuklarına yönelik her türlü ayrımcılığın ortadan kaldırılmasını öncelemektedir. Söz konusu hedef aynı zamanda kadınların toplumdaki görünürlüğünü artırmaya ve kadınları hayatın her alanına katılmaya teşvik etmeyi kapsamaktadır (Stuart & Woodroffe, 2016).

---

\*Çalışma Dr. Öğretim Üyesi Zeynep Arıöz danışmanlığında Buse Biçer tarafından hazırlanan "Avrupa Birliği ve Türkiye'de Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Politikaları: AB Uyum Süreci Çerçevesinde Karşılaştırmalı Bir İnceleme" isimli yüksek lisans tezinden türetilmiştir. WEF verileri son yılları kapsayacak şekilde güncellenerek çalışmaya yansıtılmıştır.

<sup>1</sup> Orcid: 0000-0001-6929-6522

<sup>2</sup> Bandırma Onyediy Eylül Üniversitesi, İ.İ.B.F.

Orcid: 0000-0001-7470-5407

Bu bağlamda akademik ve politik alanda en önemli tartışma konularından birisi olan toplumsal cinsiyet eşitliğine dair ulusal ve uluslararası düzeyde çeşitli politikalar üretilmiştir. Toplumsal cinsiyet temelli yaklaşımların, kadın-erkek arasındaki eşit haklar söylemini ulusal ve uluslararası düzeyde tartışmaya açması toplumsal cinsiyet kavramının küresel bağlamda tüm devletlerin ve uluslararası örgütlerin dikkate almasına yol açmıştır. Avrupa Birliği (AB), ekonomik alanda bir örgüt olmanın ötesine geçerek toplumsal cinsiyet eşitliği alanında öncü sayılabilecek çeşitli politikalar ortaya koymaktadır. SKH-5'in gerçekleştirilmesiyle ilgili Avrupa Konseyi, BM Kadının Statüsü Komisyonu (CSW) ve BM organları ve uzman kuruluşları ile sürekli bir işbirliği içindedir. Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi tarafından düzenli şekilde Sürdürülebilir Kalkınma Komitesi çalışmalarına dayanan cinsiyet eşitliğine ilişkin kararlar kabul edilmektedir. Bu çerçevede Avrupa Konseyi, insan hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği çerçevesinde tümü BM Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine katkı veren uluslararası sözleşmelerin yaratıcısı ve uygulayıcısı konumundadır. İstanbul Sözleşmesi, İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi, Lanzarote Sözleşmesi olarak da bilinen Çocukların Cinsel Sömürü ve Cinsel İstismara Karşı Korunmasına İlişkin Sözleşmesi söz konusu çabaların önemli çıktıkları olarak görülebilir.

Kadın-erkek eşitliğini bir değer olarak tanımlayan AB, başlangıçta ortak pazarın oluşturulması ve işgücü piyasalarının yeniden yapılandırılması için kadınların eşitliğine yönelik politikalar üretirken daha sonra kadın-erkek eşitliğini sosyal ve hukuki bir zeminde temellendirmeye başlamıştır. Bu doğrultuda AB'nin toplumsal cinsiyet eşitliği politikaları üç temel yaklaşım çerçevesinde şekillenmiştir: Eşit muamele, kadınların dezavantajlarını dengelemek amacıyla olumlu eylem, toplumsal cinsiyet yaklaşımının tüm politika süreçlerine dahil edildiği toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması. AB'nin toplumsal cinsiyet politikalarını biçimlendiren bu yaklaşımlar anlaşmalarla, yasal mevzuatla, direktiflerle ve özel olarak alınan önlemlerle düzenlenmiş ve uygulamaya konulmuştur. AB'nin ulus-üstü niteliği, üye ülkelerin ve aday ülkelerin iç hukukunu, AB Müktesebatına göre düzenlemesini gerektirmektedir. Bu durum üye ülkelerin veya aday olan ülkelerin, AB'ye uyum sürecinde, kendi mevzuatlarında düzenlemeler yaparak sosyal, siyasal ve ekonomik anlamda önemli değişiklikler yapmaya zorlanmaktadır.

Kadınlara ve kız çocuklarına yönelik ayrımcılığın sona erdirilmesi AB'de sürdürülebilir kalkınma için hayati önem taşımaktadır. AB, SKH-5 çerçevesinde özellikle toplumsal cinsiyete dayalı şiddet, iyi eğitime erişim, istihdama katılım, eşit ücret ve liderlikte dengeli temsil gibi alanlara odaklanmaktadır. Bu

doğrultuda AB toplumsal cinsiyet eşitliğini teşvik etmek için öncelikle çeşitli yasa ve direktifler çıkarmaktadır. Bunlar arasında öncelikle eşit iş için kadın ve erkeklere eşit ücret ödenmesini, aynı zamanda ayırım yapmama ve karar alma sürecinde cinsiyet eşitliğinin sağlanmasını hedefleyen Eşit Muamele Direktifi (The European Parliament and the Council of the European Union, 2006) ve serbest meslek sahibi kadın ve erkekler arasında eşit muameleyi teşvik eden Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Direktifi (The European Parliament and the Council of the European Union, 2010) yer almaktadır. Sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin kabul edilmesinin ardından AB, kabul ettiği direktiflerle toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya dair politikaları ivme kazanmıştır. AB, İş-Yaşam Dengesi Direktifi (The European Parliament and the Council of the European Union, 2019) ile ebeveyn izni, babalık izni ve esnek çalışma düzenlemeleri gibi tedbirler getirerek iş-yaşam dengesini iyileştirmeyi amaçlamıştır. Mağdur Hakları Direktifi (The European Parliament and the Council of the European Union, 2012), cinsiyete dayalı şiddetten etkilenenler de dahil olmak üzere suç mağdurları için haklar tesis etmektedir. İnsan Ticareti Direktifi (The European Parliament and the Council of the European Union, 2011), kadınları ve kız çocuklarını orantısız bir şekilde etkileyen insan ticaretine engel olmayı ve bununla mücadele etmeyi amaçlamaktadır. AB Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Stratejisi (2020-2025) (European Commission, 2020), AB'nin farklı sektörlerde çeşitli politika tedbirleri ve eylemler yoluyla toplumsal cinsiyet eşitliğini teşvik etme taahhüdünü özetlemektedir. Stratejinin ilk sonuçlarından biri olarak Komisyon tarafından ücret şeffaflığı tedbirleri önerilmiştir. Bir yıl sonra Avrupa Komisyonu kadına yönelik şiddet ve aile içi şiddetle mücadele amacıyla yeni bir yönerge kabul etmiştir. Teklif, hedeflenen asgari kuralları getirmeyi ve siber şiddet de dâhil olmak üzere ağır şiddet biçimlerini suç haline getirmeyi amaçlamaktadır (European Commission, 2022). Uzun yıllar devam eden müzakerelerin ardından AB şirket yönetim kurullarında cinsiyet dengesine ilişkin bir Direktifi kabul ederek, büyük şirketlerinin karar alma pozisyonlarında cinsiyet dengesini iyileştirmeyi hedeflemiştir (The European Parliament and the Council of the European Union, 2022). Son olarak Avrupa Komisyonu, 2020-2025 Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Stratejisinin bir parçası olarak, kariyer seçimleri, bakım sorumlulukları ve karar alma süreçleri de dâhil olmak üzere yaşamın çeşitli yönlerinde toplumsal cinsiyet kalıpları ile mücadele adına 8 Mart 2023 tarihinde bir kampanya başlatmıştır. AB, eşit muamele mevzuatı, toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması ve toplumsal cinsiyet perspektiflerinin politikalara entegre edilmesi yoluyla son yıllarda toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda önemli ilerlemeler kaydetmiştir. Bu çerçevede AB'nin toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarını ve bu doğrultuda aldığı aksiyonları değerlendirmek ve sonuçlarını

incelemek sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşmak için yol gösterici olacaktır.

## **AVRUPA BİRLİĞİ’NİN TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ POLİTİKALARI**

Toplumsal cinsiyet, kadın ve erkek arasındaki eşitsizliği ve bu çerçevede inşa edilen sistemi anlamak ve açıklamak adına sosyal bilimlerin farklı alanlardan çeşitli akademisyenler ve teorisyenler tarafından kavramsallaştırılmıştır. Toplumsal cinsiyet kavramının gelişiminde, 20. yüzyılın ortalarından itibaren feminist hareket önemli katkı sağlamıştır. 1970’li yıllara kadar birbiri yerine kullanılan iki kavram cinsiyet (sex) ve toplumsal cinsiyet (gender) bilimsel çalışmaların tartışma konuları arasına girince taban tabana ayrılmış ve farklı anlamlara işaret etmişlerdir. 1970’lerin ortalarından bu yana ise kadın sorunlarına dikkat çeken liberal feminist ekonomistlerin katkıları sayesinde kavram kalkınma gündemine de girmiştir (Calkin, 2015). Bu doğrultuda feminist düşünürler “Cinsiyet” ve “Toplumsal Cinsiyet” kavramlarını yeniden ele alarak tanımlamış ve bu iki kavram arasındaki farkı ortaya koymuşlardır: ‘Cinsiyet’ terimi biyolojik; ‘toplumsal cinsiyet’ terimi ise psikolojik ve kültürel bir anlama karşılık gelmektedir. Erkek veya kadın olmak belli bir cinse ait olmak kadar kıyafet, meslek, jest ve mimik, dış görünüm, sosyal roller, sosyal ağ ve kişiliğin de bir fonksiyonudur (Oakley, 1985, s. 158). Toplumsal cinsiyet kadınsı ve erkeksi olmak arasında sosyal olarak üretilen farklılıklar olarak tanımlanmış kadınsılığa ve erkeksiliğe dayatılan cinsiyet rolleri, cinsel kimlikler, cinsiyet önyargıları sosyal olarak üretilmiştir (Holmes, 2007, s. 2-3). İnsanlar toplum tarafından cinsiyetlerine uygun görülen sosyal normları ve beklentileri içselleştirmektedir. Toplumsal cinsiyet eşitsizliği, kadın ve erkeğin kendilerine biçilen bu farklı rollerle sosyalleşmesinden kaynaklanmaktadır (Giddens, 2009, s. 601-602).

Toplumsal cinsiyet kavramının sosyal bilimler alanına girmesiyle birlikte, genel geçer bakış açıları yeniden sorgulanmış ve politikaya her iki cinsiyetin dahil edilerek kamusal alanın yeniden yapılandırılması gerektiği gündeme getirilmiştir. Feministler kadınların özel alana hapsedilmemesi, hiyerarşilerin yıkılması ve erkek retoriğinin ortadan kaldırılması için kadının tüm politika alanlarına ve eylemlerin tüm aşamalarına dahil edilmesi gerektiğini dile getirmektedirler. Buradaki temel amaç, nicel olarak kadınların kamusal alana dahil olmasından ziyade, nitel olarak da kadın deneyimlerinin dikkate alınarak politik alanın topyekün dönüştürülmesi ve yeniden inşa edilmesidir (Phillips, 2012, s. 14-17). Toplumsal cinsiyet kavramı, geleneksel uluslararası ilişkiler teorisini de sorgulamış dış politika ve uluslararası arenada kadın ve toplumsal cinsiyet rollerinin yeniden tanımlanmasına vesile olmuştur (Thoburn, 2000, s. 2-

6). Feminist Uluslararası İlişkiler teorisyenleri, devletlerin politika uygulamalarını öncelikle erkeklerin çıkarlarına uygun olarak düzenleyen ‘cinsiyete dayalı devletler’ olduğunu uluslararası ilişkiler kavramlarının ve uygulamalarının eril kimliklerin inşasına ve yeniden üretilmesine imkan tanıdığını savunmaktadırlar (Tickner, 2001, s. 21). Feminist teori, uluslararası ilişkilerin erkeklerin siyaset alanı olarak görülmesini, kadınların bu alanda erkeklere destek hizmeti vermek amacıyla bulunmasını ve erkeklerin kadınlardan daha güçlü konumlara sahip olmasını eleştirmektedir (Sylvester, 1994, s. 4-5). Bu yaklaşıma göre uluslararası ilişkiler alanının daha kullanışlı ve daha güvenilir bir yer olması için kadın deneyimlerinin, eylemlerinin ve fikirlerinin entelektüel olarak ciddiye alındığı ‘feminist bir bilinç’ olması gerekmektedir (Enloe, 2004, s. 97). Toplumsal cinsiyeti uluslararası ilişkilerde görünür kılmaya dair bu çabalar 1980’ler ve 1990’larda feminist mücadelenin bir parçası olmaya devam etmiş ve nihayetinde kadın hakları uluslararası kalkınma gündemine dahil edilmiştir (Cornwall & Rivas, 2015). Bu süreçte Avrupa Birliği, kadın-erkek eşitliğini bir değer olarak tanımlamış ve ekonomik alanda bir örgüt olmanın ötesine geçerek toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya dair çeşitli politikalar ortaya koymuştur (Gerhards, Schafer, & Kampfer, 2009). Cinsiyetçilik, “cinsiyetleri nedeniyle herhangi bir eylem, jest, görsel temsil, sözlü veya yazılı ifade, uygulama veya bir kişinin veya bir grup kişinin aşağı olduğu fikrine dayanan davranış” olarak tanımlamış ve 2019’da AB Bakanlar Komitesi, cinsiyetçiliğin kadınları etkileyen toplumsal cinsiyet stereotipleri tarafından pekiştirildiğini kabul ederek, cinsiyetçiliğin önlenmesi ve mücadeleye ilişkin CM/Rec(2019)1 sayılı Tavsiye Kararını almıştır (Council of Europe, 2019). Avrupa Birliği’nde SKH-5 çerçevesinde toplumsal cinsiyet eşitliğine dair direktiflerin, politikaların ve projelerin uygulanması belirli alanlarda toplanmıştır. AB’de toplumsal cinsiyet eşitliğine dair temel göstergeler, kadınlara yönelik fiziksel ve cinsel şiddet, cinsiyete dayalı istihdam açığı, cinsiyete dayalı ücret farkı, bakım sorumlulukları nedeniyle işgücü dışında kalan kişiler, ulusal parlamentolarda kadınların sahip olduğu pozisyonlar ve üst düzey yönetimde kadınların sahip olduğu pozisyonlar olarak belirlenmiştir (Eurostat Statistics Explained, 2023). AB başlangıçta toplumsal cinsiyet politikalarını ortak pazarın oluşturulması ve işgücü piyasalarının yeniden yapılandırılması için düzenlerken daha sonra kadın-erkek eşitliğini sosyal ve hukuki olarak temellendirmiştir. 1970’li yıllarda AB’nin toplumsal cinsiyet politikaları, eşit muamele yaklaşımıyla oluşturulurken 1980’lerde kadınların dezavantajlarını dengelemek ve erkeklerle kadınlar arasında fırsat eşitliğini teşvik etmek amacıyla pozitif eylem yaklaşımıyla politikalar uygulanmıştır. 1990’lı yıllar ve sonrasında Birlik, toplumsal cinsiyet politikalarını, kadınlar ve erkekler arasındaki eşitliği sağlamak için kapsamlı

politikalar geliştirerek, toplumsal cinsiyet eşitliği yaklaşımını tüm politika süreçlerine dahil etmiştir (Rossilli, 2000, s. 6-7). AB toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarını kurucu metinlerde, direktiflerde ve bildirgelerde düzenlemiştir. Bu doğrultuda öncelikle kurucu antlaşmaları incelemek AB'nin toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarını değerlendirmek açısından önem teşkil etmektedir. Avrupa Ekonomik Topluluğunu (AET) kuran ve AB'nin temellerini atan Roma Antlaşmaları, 1957 tarihinde imzalanmış ve 1958 tarihinde yürürlüğe girerek işgücü piyasasında kadınlara ve erkeklere fırsat eşitliği verilmesine zemin hazırlamıştır. Antlaşmanın 119. Maddesine göre üye devletlerin, kadınlar ve erkekler için eşit işe eşit ücret prensibini uygulaması ve bunu sürdürmesi gerekmektedir (Devlet Planlama Teşkilatı, 1993). Feminist teorisyenler eşit muamelenin eşit sonuçlar doğurmadığını ileri sürerek AB'nin eşit muamele ilkesini eleştirmişlerdir Eşit muamele ilkesi toplumsal cinsiyet politikalarına yönelik bir başlangıç olarak sayılsa da bu düzenlemenin, rekabetçi piyasa için dahil edilmiş olduğunu ve insan hakları önlemi olarak düşünülmediğini ortaya koymuşlardır (Rees, 2001, s. 244). AB'nin kurucu antlaşması olan ve 1993'te yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması'nda Ortak Dış ve Güvenlik Politikası belirlenerek demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı hukuk kuralları çerçevesinde güçlendirilmiş kadın-erkek eşitliğinin sağlanması ve cinsiyete karşı ayrımcılığın yasaklanmasına atıf yapılmıştır (Özdal, 2013, s. 121-123).

1997 yılında İtalya'da imzalanan Amsterdam Antlaşması'nda kadın-erkek eşitliğinin sağlanması bir görev olarak tanımlanmış ve kadın-erkek eşitliği, AB'nin asli unsuru ve temel değeri olarak nitelendirilmiştir. Tüm faaliyet alanlarında, erkekler ve kadınlar arasında eşitsizliğin giderilip dengelenip geliştirilmesi amaçlanmıştır. Dolayısıyla dezavantajlı cinsiyetin mesleki faaliyette bulunması veya mesleki kariyerlerindeki dezavantajların engellenmesi ve ortadan kaldırılması için belirli plan ve politikaların uygulanması hedeflenmiştir (Bolayır, 2020). 2001 tarihinde Fransa'da imzalanan Nice Antlaşması, kadın-erkek eşitliği sağlayan plan ve politikaların, üye devletler tarafınca yasa ve düzenlemelerle Birliğin değer ve normlarına uyumlaştırılması gerektiğine değinmektedir. Dolayısıyla AB'nin kadın-erkek eşitliğine yönelik ortaya koyduğu direktifleri, tavsiyeleri, plan ve politikaları üye devletlerin uygulaması ve iç hukuku ile uyumlaştırması açıkça ifade edilmiştir (Uyanusta & Çapanoğlu, 2003). 2007 yılında imzalanarak AB'ye hukuki kişiliğini kazandıran Lizbon Antlaşması, Birliğin insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik gibi insan haklarına saygı değerleri üzerine kurulu olduğuna vurgu yapmıştır. Bu değerlerin ayrımcılığın yapılmadığı, hoşgörü ve adaletin yer aldığı ve kadın-



erkek eşitliğinin hakim olduğu bir toplumda üyeler için ortak olduğu belirtilerek kadın-erkek eşitliğine tam vurgu yapılmıştır.

AB'nin ortaya koymuş olduğu direktifler, üye devletler açısından bağlayıcılık niteliği taşıdığı için kadın-erkek eşitliğini sağlamaya yönelik önemli yasal düzenlemelerdir. Dolayısıyla üye devletler veya aday ülkeler, kendi ulusal mevzuatlarını bu yönergelere göre uyarlamak durumunda kalmaktadırlar. Bu doğrultuda direktifler, AB'nin toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarını değerlendirme açısından önem taşımaktadır. Birliğin, toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik çıkarmış olduğu 75/117/EEC sayılı ilk direktif, Roma Antlaşması'nın 119. maddesinin eşit işe eşit ücret ilkesinin ortak pazarın işleyişi bakımından önemli olduğunu ve bu ilkenin üye devletler tarafınca uygun kanunlar, yönetmelikler ve idari hükümlerle uygulanmasının gerekliliğini vurgulamaktadır. Üye devletlerin tümünde var olan farklılıkların birbirine yakınlaştırılması ve Topluluktaki çalışanların tümünün korunması için eşit ücret ilkesinin esası belirtilmiştir (The Council of the European Communities, 1975). Fakat AB'nin toplumsal cinsiyet eşitliği politikaları, pazar odaklı toplumsal cinsiyet eşitliği söylemleri ile de eleştiriye tabi tutulmuştur. Avrupa Komisyonu ve AB Bakanlar Konseyi, toplumsal politikayı 'üretken bir faktör' olarak görmek için toplumsal cinsiyet eşitliğinin ekonomik faydalarını incelemeye başlaması ve toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarını 'sadece bireyler için değil, ekonomik büyüme ve istihdamı teşvik etmek için de dikkate alması' yönüyle eleştirilmiştir (Elomaki, 2015). Bu bağlamda 76/207/EEC sayılı ikinci direktifte, istihdama erişim, mesleki eğitim, terfi ve çalışma koşullarına yönelik eşit muamele ilkesinin uygulanması üzerinde durulmuştur. Bu direktif doğrultusunda medeni duruma ve aile durumuna atıf yaparak ayrımcılık yapılması yasaklanmış ve hamilelik ve analık ile ilgili olarak kadınların korunmasına ilişkin hükümlere yer verilmiştir (The Council of the European Communities, 1976). 79/7/EEC sayılı ve 86/378/EEC sayılı direktif, mesleki sosyal güvenlik programlarında kadın ve erkeklere eşit muamele uygulanmasına yönelik konuları içermektedir (The Council of the European Communities, 1978). Bu direktifte, hastalık, malullük, yaşlılık, iş kazası, meslek hastalığı ve işsizlik tehditlerine karşı koruma sağlamak için düzenlemeler yapılması öne sürülmüştür (The Council of the European Communities, 1986).

1980'li yıllardan itibaren eşit muamele ilkesi çerçevesinde düzenlenen direktiflerin yetersiz kaldığı öngörülerek kadınların farklılıklarının da göz önünde bulundurulacağı olumlu eylem ilkesi çerçevesinde direktifler ortaya konulmaya başlanmıştır. Olumlu eylem, AB'den önce Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun (BMGK) 1979 yılında Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın

Önlenmesi Sözleşmesi'ni (CEDAW-Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women) ortaya koymasıyla gündeme gelip meşrulaşmıştır (Çendek, 2019). Bu gelişmeyle birlikte AB, eşit muamelenin yanı sıra olumlu eylem ilkesini toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarına eklemiştir. 84/635/EEC sayılı direktif, kadınlar için olumlu eylemi teşvik ederek kadınların fırsatlarını etkileyen mevcut eşitsizliklerin ortadan kaldırılması ve eşit fırsatların teşvik edilmesini sağlamaya çalışmıştır. Toplumda kadın ve erkek arasındaki geleneksel rol dağılımının dikkate alınarak yaratıldığı davranış, tutum ve yapıların istihdamda meydana getirdiği eşitsizlikleri ortadan kaldırmak bu direktifin temel amaçlarından bir tanesi olmuştur (The Council of the European Communities, 1984). Bu politikalar, yaşam kalitesi ve refahı kısıtlayan dar bir şekilde yalnızca büyümeye odaklanan toplumsal cinsiyet söylemleri olması yönüyle eleştirilmektedir. Fakat bu eleştirel yaklaşım, maliyet, fayda, yatırım, verimlilik gibi kavramlarla oluşturulan ekonomik yaklaşımın hakim olduğu toplumsal cinsiyet söyleminin önüne geçememiştir.

92/85/EEC sayılı direktif ile hamile, doğum yapmış ve emziren işçilerin işyerinde güvenlik ve sağlıklarının iyileştirilmesi için alınması gereken tedbirler ortaya konmuştur. Doğum yapacak olan işçilere 14 haftalık analık izninin tanınması, bu süreçte işten çıkarılmasının yasaklanması ve ücretin korunması düzenlenmeleri yapılmıştır (The Council of the European Communities, 1992). 96/34/EC sayılı direktif, 'Ebeveyn İzni Çerçeve Sözleşmesi'nin üye devletlerde yürürlüğe girebilmesi sebebiyle düzenlenmiştir. Kadın ve erkekler arasında iş ve aile yaşamının uzlaştırılması, mesleki ve ailevi yükümlülüklerinin uzlaştırılması, erkeklerin aile sorumluluklarının eşit payını üstlenmesinin teşvik edilmesine yönelik tedbirler yer almaktadır. Bu antlaşmaya göre kadınlara ve erkeklere çocuk bakımı için izin hakkı verilmiş ve bu hakkın devredilemez niteliğine de vurgu yapılarak ebeveyn iznini yalnızca kadınların kullanmasının önüne geçilmiştir. Zira bu durum çocuk bakımının annenin görevi olduğuna dair toplumsal cinsiyet rolleri algısını devam ettirmektedir (The Council of the European Communities, 1996). Teresa Rees (2001, s. 245), olumlu eylem politikalarını bazı kadın gruplarının 'özel ihtiyaçlarına' hitap eden 'eklentiler' olduğu yönündeki söylemlerle eleştirmiştir. Bu tip politikaların ana akım eğitiminin dışında yer aldığı ve kadınların erkek egemen kültürde çalışmaya hazırlanmasını sağladığı görüşü savunulmaktadır. Dolayısıyla olumlu eylem politikalarının ana akım kültürene ve pratiğine meydan okumadığı sadece kadınların katılmasına yardımcı olduğu yönüyle eleştirilmiştir. Bu sebepten dolayı feminist eleştirilere göre toplumsal cinsiyet eşitliği için olumlu eylem politikaları esas olmakla birlikte, yeterli değildir. Zira bu politikalar sistemin

yeniden tanımlanarak ve dönüştürülerek eşit bir toplum yaratmak yerine yalnızca kadınların sistemde nicel olarak sayılarının artmasını sağlamaktadır. Oysaki feministler, kadınların sistemdeki konumunda hem nicel hem de nitel yönünün ağır basması gerektiğini savunmaktadırlar.

2002/73/EC sayılı direktif ile işverenler ve mesleki eğitimden sorumlu olan kişilerin, cinsel ayrımcılıkla mücadele ve işyerinde taciz ve cinsel tacize karşı önleyici tedbirler almaya teşvik edilmesi üzerinde durulmuştur. Bu doğrultuda doğrudan ve dolaylı ayrımcılığın, taciz ve cinsel tacizin tanımlarına yer verilmiş, bu tanımlar doğrultusunda yapılan eylemlere karşı tedbir ve önlemlerin alınması ve ayrımcılığın yasaklanması belirtilmiştir (The European Parliament and the Council of the European Union, 2002). 2006/54/EC sayılı direktifle birlikte ebeveyn izni düzenlemelerinin yanı sıra uygun fiyatlı çocuk bakım tesislerinin ve bağımlı kişiler için bakımının sağlanmasını da içerecek şekilde yönetmeliklerin kapsam alanı genişletilmiştir (The European Parliament and the Council of the European Union, 2006). 2010/41/EU sayılı direktif ile özellikle serbest meslek sahibi kadınlar için annelik korumasını ve serbest meslek sahiplerinin eşlerinin durumunu iyileştirmeye yönelik yeni düzenlemelere yer verilmiştir. Bununla birlikte serbest meslek alanında eşit muamele ilkesinin uygulanması ve bu doğrultuda bir işyerinin kurulması, donatılması ve genişletilmesi ile ilgili olarak cinsiyete dayalı hiçbir ayrımcılığın yapılmaması belirtilmiştir (The European Parliament and the Council of the European Union, 2010). AB'nin toplumsal cinsiyet politikalarını ana akımlaştırma stratejisi, sistemlerin ve yapıların kendilerine odaklanmaktadır. Bu sebeple toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması, uzun vadeli program ve politikalar olma özelliği taşıyarak toplumsal cinsiyet eşitliği sağlama noktasında olumlu anlamlar taşımaktadır (Rees, 2001, s. 246).

AB, toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarını sosyal reformlarla desteklemiş ve bir dizi strateji, eylem programları, bildirimler ve şartlar düzenlemiştir. Bu doğrultuda 18 Ekim 1961 yılında Torino' da Avrupa Sosyal Şartı (ASŞ) imzalanmıştır. Şart'a taraf olan devletler; kadınlara doğum sebebiyle on iki haftalık ücretli izin sağlanmasını, kadınların doğum izni sırasında işten çıkarılmasının yasaklanmasını, emzirme döneminde bir süre işe ara verme hakkının sağlanmasını ve çalışan kadınların tehlikeli, sağlığa aykırı ve ağır nitelikteki işlerde çalışmasının yasaklanmasını taahhüt etmek zorundadırlar (T.C. Resmi Gazete, 1989). 2000 yılında Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın (ABTHŞ) imzalanmasıyla herkesin kanun önünde eşit olduğu, cinsiyet, ırk, renk, etnik veya sosyal köken, cinsel eğilime dayalı vb. her türlü ayrımcılığın yasaklanması vurgulanmıştır (Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü,

2001, s. 9). 2000 yılında geliştirilen Lizbon Stratejisi ile sosyal içerme ve cinsiyet eşitliğini teşvik etmek, sosyal korumanın modernize edilmesi için gerekli politikaların oluşturulmasını ve uygulanmasını hedeflemek üzerinde durulmuştur (Erdoğan, 2004). Avrupa Komisyonu, 8 Mart 2010 Dünya Kadınlar Günü'nde Pekin Dünya Kadın Konferansı'nda Avrupa Kadın Şartı'nı (AKŞ) yayımlamıştır. Bu bildirmede ekonomik ve sosyal uyumun, sürdürülebilir büyümenin ve demografik zorluklarla mücadelenin kadın-erkek arasındaki gerçek eşitliğin sağlanmasıyla aşılabileceği vurgulanmıştır. Avrupa'nın son yıllarda kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasıyla ilgili ciddi ilerleme kaydettiği fakat yinede gerçek eşitliğin önündeki engellerin hala var olduğu ortaya konmuştur. Kadınların yetki paylaşımında ve karar alma süreçlerine katılımda tam erişime sahip olmadıklarını ve bu süreçlerde cinsiyetin dengelenmesinin, Avrupa'nın daha etkili politikalar geliştirip toplumsal cinsiyet eşitliği bilincine sahip bir toplum yaratacağı ve güçlü bir demokratik ortam yaratacağı için önem arz ettiği vurgulanmaktadır (European Commission, 2010). Sistemin kendisine yönelik sorgulamaların yapılması, kavramların yeniden tanımlanması ve eşit bir dille eşit bir toplum oluşturulması toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamada önemli bir yer teşkil etmektedir. Ancak AB, zaman zaman kadınların konumlarının iyileştirilmesi fırsatını sunsa da toplumsal cinsiyet ilişkilerini kökten dönüştüremediği yönünde eleştirilmektedir. Çünkü güç ilişkilerinden oluşan sistemin, hiyerarşik olmayan katmanlara sahip açık bir sistem haline dönüştürülemeyeceği öngörülmektedir (Vleuten, 2016, s. 189).

Toplumda süregelen kadın-erkek eşitsizliğinin hem nedeni hem de sonucu olan kadına yönelik şiddetin önlenmesi ve bununla mücadele edilmesi için BM Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri doğrultusunda Avrupa Konseyi, İstanbul Sözleşmesi'ni ortaya koymuştur. Bu sözleşme doğrultusunda şiddeti önlemek, kadın mağdurları korumak ve desteklemek, daha etkili kovuşturma yoluyla adaleti sağlamak için bir dizi yasal yükümlülük belirlenmiştir. Uluslararası işbirliği için bir platform oluşturmak, veri toplamak, ilerlemeyi değerlendirmek ve faydalı çözümleri teşvik etmek amacıyla Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddete Karşı Eylem Uzmanları Grubu ve Taraflar Komitesi (GREVIO) kurulmuştur. GREVIO'dan çıkan raporlar ve tavsiyeler, İstanbul Sözleşmesine Taraf Devletlere, kadına yönelik tedbirlerin nasıl hızlandırılacağı konusunda rehber olmaktadır. Cinsiyet ve cinsiyete dayalı ayrımcılık, cinsiyet stereotiplerinden kaçınmak, kadınların adalete erişimini geliştirmeye yönelik pratik rehberlik, kadına yönelik şiddeti ve aile içi şiddeti anlamak, soruşturma, kovuşturma ve mağdur hakları konusunda 'HELP Eğitim Platformu' oluşturularak uzaktan eğitim modülleri oluşturulmuştur. Avrupa Konseyi,

Uluslararası gençlik faaliyetlerinde cinsiyet eşitliğini sürdürmek ve cinsiyete dayalı şiddet de dahil olmak üzere her türlü cinsiyete dayalı ayrımcılığa karşı farkındalığı artırmak ve internetteki cinsiyetçi nefret söylemi ile mücadele etmek için Gençlik Dairesi Özel Cinsiyet Eşitliği Yönergelerini benimsemiştir. Bunun yanı sıra medya duyarlılığı ve sporda toplumsal cinsiyet eşitliği konularına ek bir odaklanma sağlayan ve çevrimiçi bir kütüphanenin oluşturulmasını sağlayan 'Hepsi Artı' projesi ortaya konmuştur (Council of Europe Portal, 2023).

AB, toplumsal cinsiyet eşitliğini oluşturmak adına geçmişten günümüze beş adet eylem programı oluşturmuştur; 1982-85 Kadınlar İçin Eşit Fırsatların Teşvik Edilmesine İlişkin Topluluk Eylem Programı, 1986-90 Kadınlar İçin Eşit Fırsatlar Orta Vadeli Topluluk Programı, 1991-95 Kadın ve Erkekler İçin Eşit Fırsatlar Üçüncü Orta Vadeli Topluluk Eylem Programı, 1996-2000 Kadınlar ve Erkekler İçin Tüm Toplum Politikaları ve Faaliyetlerine Dahil Edilen Eşit Fırsatlar Programı, 2001-2005 Cinsiyet Eşitliği Üzerine Topluluk Çerçeve Stratejisi. Bunlara ek olarak Avrupa Komisyonu, 2016-2019 Toplumsal Cinsiyet Eşitliği İçin Stratejik Katılım Çalışmasını ve 2020-2025 Eşitlik Birliği: Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Stratejisini ortaya koymuştur. Tüm bu eylem programları ve strateji belgelerinin ortak amacı; kadın istihdamını ve fırsat eşitliğini teşvik etmek amacıyla ulusal organların oluşturulması ve üye devletler arasında iletişim sağlanarak ağın genişletilmesi, cinsiyetçi olmayan eğitim materyallerinin teşvik edilmesi gibi erkek ve kız çocukları için eşit fırsatlar yaratılması, fırsat eşitliği ilkesinin Birliğin tüm politikalarına entegre edilmesini amaçlayarak gerekli politika ve eylem programlarının oluşturulması, cinsiyet eşitliğinin tam olarak gerçekleştirilmesi için ekonomide, karar alma süreçlerinde, sosyal, kültürel ve medeni hayata eşit katılım ve eşit temsilde kadın ve erkek tüm vatandaşların katılması, şiddet ve klişelerden uzak olmak, cinsiyete dayalı şiddeti sona erdirmek, kadın sünneti, zorla kürtaj ve kısırlaştırma, zorla evlilik gibi zararlı uygulamaların önlenmesi olmuştur. Bununla birlikte 2020-2025 Eşitlik Birliği: Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Stratejisi'nde, AB'nin cinsiyet eşitliği konusunda küresel liderlerden biri olduğunun ve önemli gelişmeler kaydettiğinin altı çizilmiştir. Fakat hiçbir üye devletin tam anlamıyla cinsiyet eşitliğini sağlayamadığı ve ilerlemenin yavaş olduğu da belirtilerek toplumsal cinsiyet eşitliğine yeni bir ivme kazandırılması gerektiği vurgulanmıştır. (European Commission, 2020).

## **AVRUPA BİRLİĞİ TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ: GENEL BİR DEĞERLENDİRME**

AB Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Stratejisi 2020-2025, tüm cinsiyetler için eşit fırsatları teşvik ederek 2025 yılına kadar toplumsal cinsiyet eşitliğine sahip bir

Avrupa hedeflemektedir. AB benimsediği Yeni Uyum Politikası kapsamında üye devletler program hazırlama, uygulama, izleme ve değerlendirme süreçlerinde eşitlik, toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması ve toplumsal cinsiyet perspektifinin entegrasyonunu sağlamakla yükümlüdürler. Avrupa Sosyal Fonu Artı cinsiyet eşitliğini, fırsat eşitliğini ve ayrımcılık yapmamayı teşvik etmeye yönelik hedeflenen eylemleri zorunlu kılmaktadır. Bu eylemler arasında toplumsal cinsiyete dayalı şiddetin ele alınması, eğitim ve istihdama erişimin sağlanması ve sosyal katılımın teşvik edilmesi yer almaktadır (Eurostat Statistics Explained, 2023). Aynı zamanda AB 2017'de İstanbul Sözleşmesini imzalamış ve suçun AB içinde nerede meydana geldiğine bakılmaksızın mağdurlarının haklarını garanti eden AB Mağdur Hakları Stratejisini (2020-2025) kabul ederek SKH-5 hedefi için önemli adımlar atmıştır (European Commission, 2020).

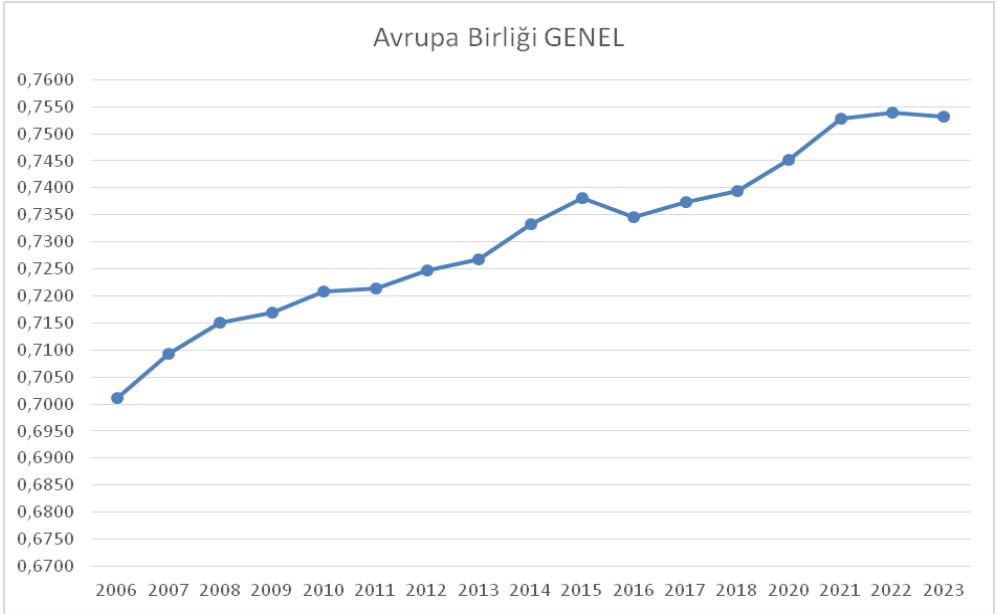
AB toplumsal cinsiyet eşitliğine dair öncü politikalar yürütmekle birlikte bu politikaların ne düzeyde işlevsel olduğu çeşitli veriler ışığında değerlendirilmektedir. Söz konusu politikaların uygulanabilirliğine yönelik verilerin incelenmesi, bu politikaların ne kadar etkili olduğunu ortaya koymaktadır. Bu yöntem, politikaların işlevselliğini ve cinsiyet eşitliğine dair sorunları ve zorlukları ortaya koyduğu için toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması açısından kritik bir öneme sahiptir. Cinsiyet eşitliği alanındaki değişimin hızını, mevzuatın ve kamu politikalarının etkinliğini, kadınların hangi alanlarda ne tür sorunlar yaşadığını, bu sorunların ne boyutta olduğunu ve ne derece gelişmelerin yaşandığını tespit etmek için faydalı bir yöntemdir (Komar, 2019). AB üyelerinin de dahil olduğu bazı devletler, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri doğrultusunda kaydettikleri ilerlemeye dair ulusal değerlendirmelerini sunmaları konusunda anlaşmıştır. Ayrıca Dünya Ekonomik Forumu, (WEF), 2006 yılından bu yana her yıl düzenli olarak cinsiyete dayalı verilerin incelendiği ve sunulduğu Küresel Cinsiyet Farkı Raporlarını yayınlamaktadır. Endeks, ülkeleri gelişmişlik düzeylerine göre değil cinsiyet farklılıklarına göre sıralamak için oluşturulmaktadır. Bu raporlar, toplumsal cinsiyete dayalı eşitsizliklerin büyüklüğünü ölçmek, zaman içindeki ilerlemelerini izlemek ve bu eşitsizliği azaltan etkili politikalar tasarlamak için bir çerçeve sağlamaktadır. Küresel Cinsiyet Farkı Endeksi, politika yapıcılar için ulusal önceliklerini ve hedeflerini belirlerken kendi durumlarını anlamalarını sağlamak açısından da önem taşımaktadır (World Economic Forum, 2008).

**Tablo 1. Küresel Cinsiyet Farkı Endeksinin Yapısı**

Alt dizin	Değişkenler
Ekonomik Katılım ve Fırsat	Oran: Kadın işgücüne erkek değeri üzerinden katılım
	Benzer işler için kadınlar ve erkekler arasındaki ücret eşitliği
	Oran: Erkek değeri üzerinden tahmini kadın kazancı
	Oran: Erkek değeri üzerinden kadın yasa koyucular, üst düzey yetkililer ve yöneticiler
	Oran: Erkek değeri üzerinden kadın profesyonel ve teknik çalışanlar
Eğitimsel Kazanımlar	Oran: Erkek değerine göre kadın okuryazarlık oranı
	Oran: Erkek değeri üzerinden kadın net ilköğretim seviye kaydı
	Oran: Erkek değeri üzerinden kadın net ortaöğretim seviye kaydı
	Oran: Erkek değeri üzerinden kadın brüt yüksek öğrenim seviye kaydı
Sağlık ve Hayatta Kalma	Oran: Erkek değeri üzerinden kadın sağlıklı yaşam beklentisi
	Doğumda cinsiyet oranı
Siyasi Güçlendirme	Oran: Erkek değeri üzerinden parlamentoda sandalyesi olan kadınlar
	Oran: Erkek değeri üzerinden bakanlık düzeyindeki kadınlar
	Oran: Erkek değeri üzerinden bir kadın devlet başkanının yıl sayısı

**Kaynak:** WEF The Global Gender Gap Report, 2008, s.5

Tablo 1’de gösterildiği üzere, cinsiyet eşitsizliği endeksi erkekler ve kadınlar arasındaki farkı dört temel kategoride incelenmektedir: ekonomik katılım ve fırsatlar, eğitimsel kazanımlar, sağlık ve hayatta kalma ve siyasi güçlendirme. Bu dört temele alanın toplamda on dört tane olmak üzere değişkenleri mevcuttur. Belirtilen 14 göstergeden en az 12 göstergeye sahip olan ülkeler Küresel Cinsiyet Farkı Raporlarında değerlendirmeye alınmaktadır. Söz konusu göstergeler AB’nin SKH-5 doğrultusunda odaklandığı alanlarla uyumaktadır. Bu doğrultuda indeksten alınan verilerle oluşturulan grafiklerde AB’nin performansını değerlendirebilmek mümkündür. Söz konusu grafikler, Gündem 2030’un uygulanmasındaki ilerlemeyi değerlendirmeye yönelik AB performansı için gösterge olarak kullanılabilir.



**Grafik 1. Küresel Cinsiyet Farkı Endeksi Genel Kategorisi: Avrupa Birliği Üye Ülkelerinin Ortalaması**

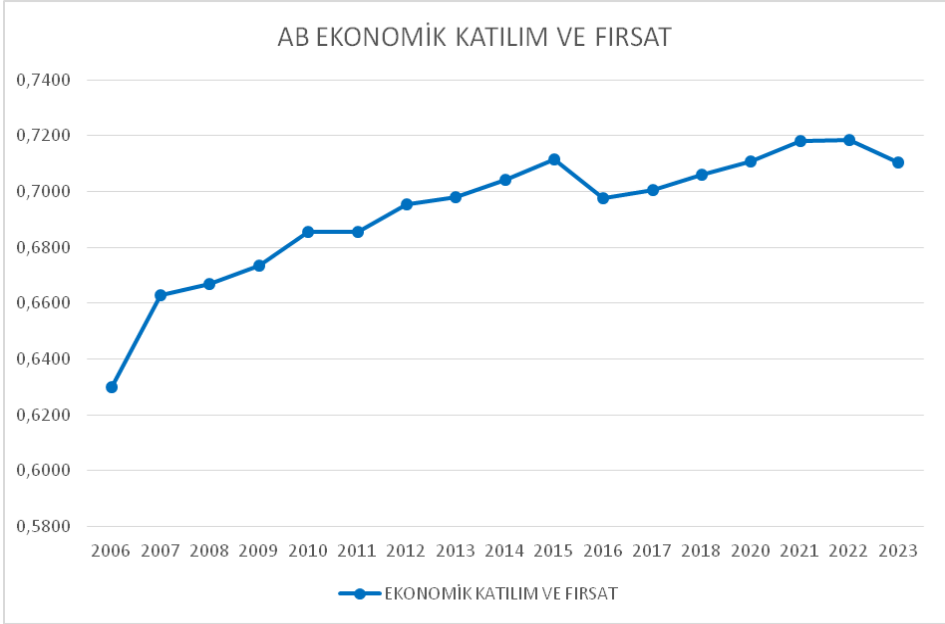
**Kaynak:** WEF The Global Gender Gap Report, 2006-2023.

Grafik 1’ de, AB üyesi ülkelerin, Küresel Cinsiyet Farkı raporlarında 2006 ile 2023 yılları arasındaki cinsiyet farkı endeksi oranları verilmiştir. AB üyesi ülkelerin ortalamalarının oranları 2006 yılında 0,7012 iken 2023 yılında 0,753 oranına yükselmiştir. AB’nin cinsiyet farkı endeksi oranının büyük ölçüde arttığı görülmektedir. Bu durumda AB’nin toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik üretmiş olduğu politikaların sahada etkili olduğu ve yıllar içerisinde gelişme gösterdiği açıktır. Bu doğrultuda AB’nin kademeli olarak geliştirdiği eşit muamele, olumlu eylem ve toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması politikaları olumlu yönde etki



göstermiştir. Bununla birlikte bu grafik; diğer uluslararası örgütler veya bölgesel örgütlerle karşılaştırıldığında AB'nin gerçekten de ilerici bir toplumsal cinsiyet aktörü olduğu ancak AB'nin üye devletler üzerinde sınırlı bir etkisi olduğu gerekçesiyle feminist bir aktör olup olmadığına yönelik eleştirilerin haklılığını ortaya koymaktadır. Zira 156 ülkeyi kapsayan ve AB ortalamasının 0,753 puan olduğu bu grafikte, üye ülkelerden Finlandiya'nın 0,863 puan ile 3. sırada ve Macaristan'ın ise 0,689 puan ile 99.sırada yer alması AB'nin üyeleri arasındaki bu farkın epey açık olduğunu ortaya koymaktadır (World Economic Forum, 2023). Dolayısıyla AB'nin toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik temel değerlerini ve politikalarını üye devletlere tam anlamıyla uygulamadığının bir göstergesi olmaktadır. Bu veriler de AB'ye feminist aktör olma konusunda yapılan eleştirileri bir bakıma haklı çıkarmaktadır. Bu doğrultuda AB'nin tam olarak feminist bir aktöre dönüşebilmesi için, feminist kurumlar oluşturması ve karar alma mekanizmalarını sadece toplumsal cinsiyet eşitliği alanında değil daha geniş bir politika yelpazesinde karşılığını verecek feminist bir bilinçle güncellenmesi önerilmektedir (Cin & Kürüm, 2020).

Feminist teorisyenler AB toplumsal cinsiyet politikalarını, fazlasıyla pazara dönük ve annelik nosyonu üzerine kurulu olduğu ve fırsat eşitliği politikasının genellikle yetersiz uygulanarak yapısal eşitsizlikleri ele almadığı yönünde eleştirmektedirler. AB'nin yalnızca işgücü piyasasındaki toplumsal cinsiyet eşitsizliklerine değil, çocuk bakım eksikliğine, cinsiyete göre ayrılmış işgücü piyasası üzerine, hamilelik, analık ve ebeveyn izni üzerine olan düzenlemelere ve ebeveynler arasındaki sorumluluk paylaşımını değiştirmeye yönelik uygulamalara odaklanmasının toplumdaki cinsiyet eşitliğini gerçek anlamda sağlayabileceğine vurgu yapmışlardır (Kantola, 2010, s. 46-48).



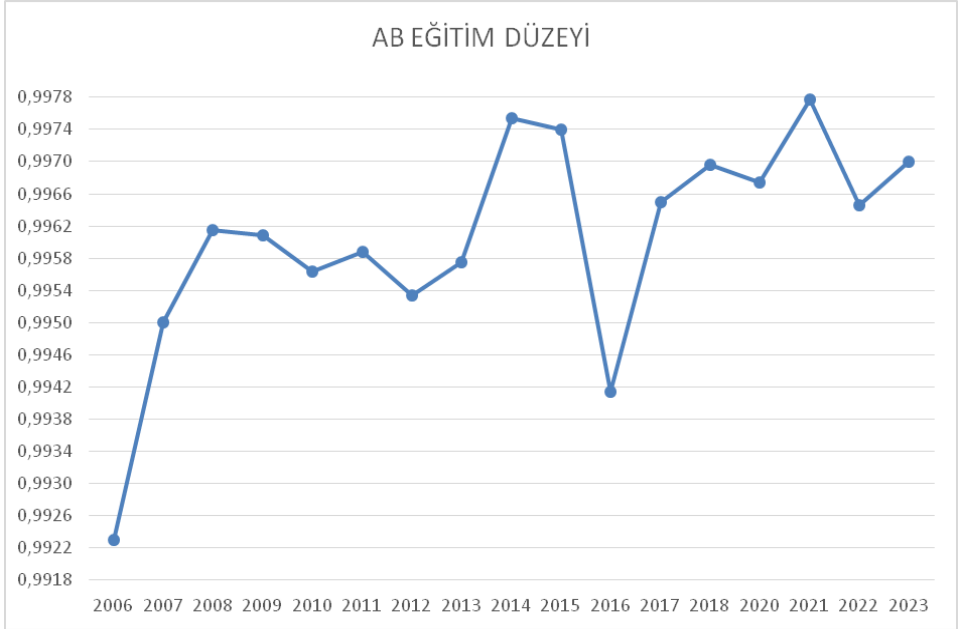
**Grafik 2. Küresel Cinsiyet Farkı Endeksi Ekonomik Katılım ve Fırsat Kategorisi: Avrupa Birliği Üye Ülkelerinin Ortalaması**

**Kaynak:** WEF The Global Gender Gap Report, 2006-2023.

Grafik 2’de, AB’nin feminist eleştirileri dikkate alarak ortaya koyduğu 2004/113/EC ve 2006/54/EC sayılı direktiflerinin AB üyelerinin ortalama puanlarında; kadınların işgücüne katılımında, eşit ücret uygulamasında, kadınların gelir oranında, üst düzey yönetici ve teknik alanında çalışan kadın oranında sürekli bir artış yaşanmasına katkı sağladığı görülmektedir. Zira bu direktifler ile feminist eleştiriler dikkate alınmış, cinsiyete dayalı ayrımcılığın işgücü piyasası dışındaki alanlarda da yaşandığı ve bu ayrımcılıkların kadınların ekonomik ve sosyal hayata tam ve başarılı bir şekilde entegre olmasının önünde bir engel olduğu anlaşılmıştır. Dolayısıyla işgücü piyasasındaki politikaların; mal ve hizmetlere erişimde ve bunların arzında kadın ve erkekler arasındaki eşit muamele ilkesi, istihdam, mesleki eğitim, terfi, çalışma koşulları, mesleki sosyal güvenlik konuları, çocuk bakım tesisleri ve ebeveyn iznini kapsam üzere genişletilmiş ve politikalarda yeni düzenlemelere yer verilmiştir. AB 2019 yılında kabul edilen İş-Yaşam Dengesi Direktifi, hem erkek hem de kadınların iş ve bakım görevlerini dengelemelerine yardımcı olarak cinsiyet eşitliğini desteklemeye çalışmaktadır (European Parliament, 2019). 2021 yılında Avrupa Komisyonu, AB’de kadın ve erkeklerin eşit işe eşit ücret almalarını sağlamak üzere ücret şeffaflığına ilişkin bir teklif sunmuştur. (European Commission, 2021). Aynı yıl Avrupa Sosyal Haklar Sütunu Eylem Planı toplam istihdam

oranını 2030 yılına kadar en az %78'e çıkarmaya yönelik yeni bir hedef ortaya koymuştur (European Commission, 2021).

Grafik 2'de yıllar içerisinde izlenen artış, feminist tabandan gelen eleştirilerin dikkate alınmasıyla hazırlanan plan ve politikaların etkisini göstermektedir. Bununla birlikte, AB'nin eğitim alanını kapsayan fırsat eşitliği ve eşit muamele politikaları, hukuki olarak verilen hakların ve tesis edilmeye çalışılan eşitliğin fiilen sağlanmadığı, söz konusu politikaların, kadınlar için eğitim fırsatı yaratmadığı; AB'nin eşit muamele politikasının dar alanından çıkıp cinsiyet farklılıklarını hesaba katan ve eşitliği teşvik eden daha kapsamlı politikalar üretmesi gerektiği üzerinde durulmuştur (Woodward, 2012).



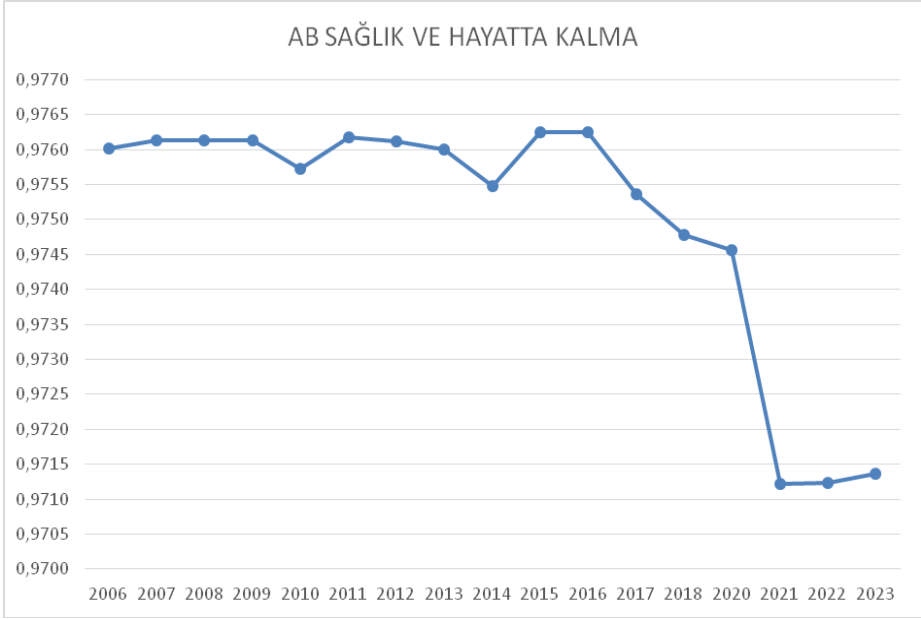
**Grafik 3. Küresel Cinsiyet Farkı Endeksi Eğitim Düzeyi Kategorisi: Avrupa Birliği Üye Ülkelerinin Ortalaması**

**Kaynak:** WEF The Global Gender Gap Report, 2006-2023.

Eğitim alanında kapsamlı politikalar üretme eleştirilerini dikkate alarak toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarını genişletmeye çalışan AB, Kadınlar ve Erkekler için Tüm Toplum Politikaları ve Faaliyetlerine Dahil Edilen Eşit Fırsatlar dördüncü eylem programını ortaya koymuş ve eşit muamele politikasının dar kapsamından çıkararak toplumsal cinsiyet ana akımlaştırma politikası izlemeye başlamıştır. 2021 yılında Avrupa Eğitim Alanı ve Ötesine Doğru Eğitim ve Öğretimde Avrupa İşbirliğine yönelik stratejik çerçeveye ilişkin

Konsey Kararı kabul edilmiştir (The Council of the European Union, 2021). Bu politikaların genel olarak olumlu etki gösterdiği Grafik 3'te gözlemlenmiştir. Zira AB'nin eğitim düzeyi kategorisindeki 2006 yılı puanını 0,9923'ten 2007 yılında 0,9950'ye çıkması bu sonucu desteklemektedir (World Economic Forum, 2007, s. 8).

Ayrıca, özellikle eğitimde cinsiyet eşitliğinin desteklenmesi uzun vadede ekonomiye fayda sağlayacaktır. Avrupa Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Enstitüsü (EIGE) tarafından yürütülen çalışma, kadınların bilim, teknoloji, mühendislik ve matematik alanlarında eğitim almaları durumunda istihdam oranının 2030 yılına kadar %0,5-0,8 oranında artacağını ve 2050 yılına gelindiğinde bu oranın %2,5'e ulaşacağını öngörmektedir (European Institute for Gender Equality, 2023).

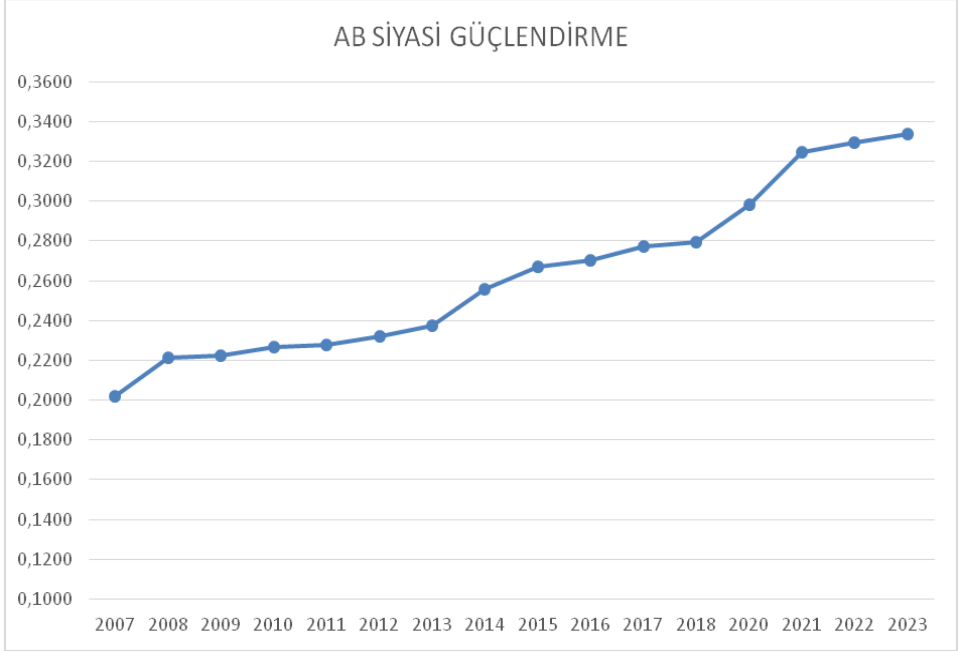


**Grafik 4. Küresel Cinsiyet Farkı Endeksi Sağlık ve Hayatta Kalma Kategorisi: Avrupa Birliği Üye Ülkelerinin Ortalaması**

**Kaynak:** WEF The Global Gender Gap Report, 2006-2023.

WEF' in raporlarına göre AB'nin 2006-2023 yılları arasında cinsiyet farkı endeksinin sağlık ve hayatta kalma kategorisindeki sayısal verileri 2006 yılında 0,9760 puanı iken 2023 yılında 0,971 puanına gerilemiştir. Bu düşüşün, salgından kaynaklı olarak tüm ülkelerde yaşandığı gözlemlenmiştir. Fakat salgından bağımsız olarak yıllar içerisinde seyreden durgunluk, AB'nin toplumsal cinsiyet eşitliği politikaları konusunda ekonomik temelli bir yaklaşımın sergilendiği eleştirisi ve farklı alanların birbirine bağlanarak ekonomik olmayan sorunların da

ele alındığı cinsiyet rejimlerini geliştirmesi yönündeki eleştirileri haklı çıkarmaktadır (Walby, 2004).



**Grafik 5. Küresel Cinsiyet Farkı Endeksi Siyasal Güçlendirme Kategorisi: Avrupa Birliği Üye Ülkelerinin Ortalaması**

Kaynak: WEF The Global Gender Gap Report, 2006-2023.

AB'nin küresel cinsiyet endeksinde siyasi güçlendirme kategorisi alanındaki puan değerleri 2006 yılında 0,2063 iken 2023 yılında 0,334 puana yükselmiştir. Bu durum, AB'nin kadınların siyasi hayata katılımı ve siyasal temsiline yönelik ortaya koyduğu cinsiyet eşitliği politikalarının sahada etkili olduğunu ortaya koymaktadır. Özellikle 2016-2019 yıllarını kapsayan Toplumsal Cinsiyet Eşitliğine Yönelik Stratejik Katılım çalışmasında karar alma süreçlerinde kadın-erkek eşitliğini teşvik eden uygulamalar, 2018 yılında 0,2796 olan puanın 2023 yılında 0,334 puanına yükselmesine olanak sağlamıştır.

Ancak diğer alanlardaki puan değerleriyle karşılaştırıldığında AB'nin siyasi güçlendirme alanında uyguladığı politikaların daha köklü değişimlere ihtiyacı olduğu gözlemlenmektedir. Dolayısıyla kadınların siyasetteki oranlarının artması ve siyasetin kadınlar için normal bir aktivite olarak görülmesi için bu konudaki toplumsal cinsiyet yargılarının ortadan kaldırılması ve tutum değişikliğinin yerleşmesi AB'nin toplumsal cinsiyet politikaları açısından önem teşkil etmektedir (Lovenduski, 2000, s. 104).

**Tablo 2. AB, SKH-5'e Yönelik İlerlemeyi Ölçen Göstergeler**

Gösterge	Dönem	Yıllık Büyüme Oranı	Eğilim	Daha fazlası için:
<b>Toplumsal Cinsiyet Temelli Şiddet</b>				
Kadınlara yönelik cinsel ve fiziksel şiddet	AB düzeyi zaman serisi eksikliği dolayısıyla değerlendirme mümkün değildir.			111.sayfa
<b>Eğitim</b>				
Eğitim ve öğretimi erken bırakanlarda toplumsal cinsiyet farkı	2007-2022	-2,50%	↑	SKH 4, 96.sayfa
	2017-2022	-0,60%	↗	
Yükseköğretime erişimde cinsiyet farkı	2007-2022	2,50%	↓	SKH 4, 97.sayfa
	2017-2022	0,20%	↘	
<b>İstihdam</b>				
Toplumsal cinsiyet istihdam farkı	2009-2022	Gözlemlenen: -1,7%	↓	112.sayfa
		Gereken: -4,1%		
	2017-2022	Gözlemlenen: -1,1%	↓	
		Gereken: -5,3%		
Toplumsal cinsiyete dayalı ücret farkı	2010-2021	-2,00%	↑	113.sayfa
	2016-2021	-3,40%	↑	
Toplumsal cinsiyet farkı: Bakım sorumlulukları nedeniyle işgücü dışında kalan kişiler	2007-2022	-2,70%	↑	114.sayfa
	2017-2022	-4,40%	↑	
<b>Liderlik Pozisyonları</b>				
Ulusal Parlamentolarda kadınların temsili	2007-2022	2,30%	↑	115.sayfa
	2017-2022	1,60%	↑	
Üst düzey yönetimde kadınların sahip olduğu pozisyonlar	2007-2022	7,90%	↑	116.sayfa
	2017-2022	5,10%	↑	

Kaynak: Sustainable development in the European Union: Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context 2023 edition, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2023

Kadınlara ve kız çocuklarına yönelik her türlü ayrımcılığın sona erdirilmesi ve kadınların güçlendirilmesi hedefi (SKH-5), AB'de sürdürülebilir kalkınmanın hızlandırılması için hayati bir öneme sahip olduğundan söz konusu hedefin AB bağlamında izlenmesi için çalışmalar yapılmıştır. Bu amaç doğrultusunda Avrupa İstatistik Ofisi (EUROSTAT), AB'nin Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine yönelik ilerlemesinin niceliksel bir değerlendirmesini sağlamak adına istatistiksel makale hazırlamıştır. Tablo-2, EUROSTAT'ın 2023 yılında yayımladığı istatistiksel makaleden alınmış olup AB'nin kadınlara ve kız çocuklarına karşı her türlü ayrımcılığı, şiddeti ve zararlı uygulamayı sona erdirerek cinsiyet eşitliğini sağlama hedefine katkıda bulunmaktadır (Eurostat Statistic Explained, 2023). İstatistiklere göre 2020 yılında 100.000 kadından 49'u cinsel saldırı mağduru, 100.000 kadından 28'i tecavüz mağduru olmuştur. Üstelik bu kadınlar; aileleri, akrabaları veya partnerleri tarafından kasıtlı olarak şiddete maruz

bırakılmışlardır. Eğitim alanında kadınlar erkeklere oranla daha iyi performans göstermişlerdir. Zira kadınların yükseköğretime erişim oranı 2002'de %25,3'ten 2022'de %47,6'ya yükselirken; erkeklerde bu artış %21,0'dan %36,5'e daha yavaş olmuştur. AB'de kadınların istihdam oranı 2009'da %60,6'dan 2022'de %69,3'e yükselirken; erkekler için bu oran 2009'da %74,0 iken 2022'de %80,0'a yükselmiştir. Bununla birlikte 2021 yılındaki istatistiklere göre AB'de kadınların brüt saatlik kazancı erkeklerinkinden ortalama %12,7 oranında daha düşüktür. AB'de kadın hükümet üyelerinin 2003 yılındaki %22,6 olan oranı 2022'de %33,9'a yükselmiştir. 2003 yılında kadınlar borsaya kayıtlı en büyük şirketlerin yönetim kurulu pozisyonlarında %8,2 oranında yer alırken 2022 yılında bu oran %32,2 ye yükselmiştir (Eurostat Statistics Explained, 2023).

EUROSTAT'ın istatistiklerine göre AB; cinsiyete dayalı şiddet, kaliteli eğitime erişim, istihdama katılım, eşit ücret ve liderlik pozisyonlarında dengeli temsil alanlarında güçlü ilerlemeler kaydetmiştir. Cinsiyet istihdamı açığının yarıya indirilmesine yönelik 2030 hedefine ulaşmak için daha güçlü bir ilerlemeye ihtiyaç duyulmasına rağmen, işgücü piyasasına ilişkin bazı göstergelerde cinsiyet uçurumları daralmıştır. Bununla birlikte AB, kadınların liderlik pozisyonlarında yer alması açısından ilerleme kaydetmiş ancak kadınlar ve erkekler arasındaki fark hala eşitlikten uzak kalmaktadır. Eğitime katılım alanında ise okulu erken bırakma konusunda cinsiyet farkı daralırken, erkekler yükseköğretime erişim düzeyleri açısından kadınların daha da gerisinde kalmaya devam ediyor. Dolayısıyla AB'nin SKH-5 hedefi doğrultusunda ortaya koyduğu politikalarla toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda gelişme kaydettiği belirtilirken cinsiyetler arası eşitlik farkını 2030 yılına kadar sona erdirme noktasında hala geride kaldığı ortaya konmuştur (Eurostat Statistics Explained, 2023).

Bununla birlikte Avrupa Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Enstitüsü (EIGE) tarafından yayınlanan rapora göre, dünyanın en gelişmiş ülkelerinden bazılarının yer aldığı kıtada, yani Avrupa'da bile SKH-5 bağlamında kayda değer bir ilerleme gerçekleşmemiştir (European Institute for Gender Equality, 2020).

## SONUÇ

Toplumsal cinsiyet kavramı, uzun yıllardır devam eden çabaların ardından artık ulusal ve uluslararası düzeyde aktörlerin söylem ve politikalarında önemli bir yer tutmaktadır. Öyle ki toplumsal cinsiyet eşitliği, kalkınmanın önemli bir unsuru olarak değerlendirilerek BM bünyesinde 2015 yılında Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi 5 (SKH-5) olarak belirlenmiştir. Söz konusu hedef, toplumsal cinsiyet eşitliği sağlanmadığı sürece sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleşmeyeceğine işaret etmektedir. Bu bağlamda ulus üstü niteliği ile eşsiz

bir örgüt olan AB, sürdürülebilir bir gelecek için SKH-5 çerçevesinde toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik bir dizi politika ortaya koymaktadır. Kendisine yöneltilen eleştiriler doğrultusunda, başlangıçta benimsemiş olduğu ekonomik temelli dar kapsamlı cinsiyet eşitliği politikalarının yerine daha kapsayıcı ve dönüştürücü politikalar geliştirmek için çaba göstermektedir. Nitekim uygulamakta olduğu toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması yaklaşımı, cinsiyet eşitliğini tüm politika süreçlerine dahil etme girişiminde olduğunun bir göstergesidir. Öyle ki son yıllarda küresel bir mesele olan göçmen sorununa özel olarak toplumsal cinsiyet eşitliği politikaları üretmektedir. Bakanlar Komitesinin yetişkinliğe geçişte genç mültecileri destekleme konusunda üye devletlere CM/Rec(2022)17 sayılı tavsiye kararı bu girişimlerin son dönemde dikkat çeken bir örneğidir (Council of Europe, 2022).

Çalışmada AB'nin ortaya koymuş olduğu toplumsal cinsiyet eşitliği politikaları, WEF Küresel Cinsiyet Farkı endeksinden alınan veriler ışığında değerlendirilmiş ve AB'nin bu alanda gelişim gösterdiği bulgusuna ulaşılmıştır. AB; ekonomik katılım ve fırsat, eğitim ve siyasi güçlendirme alanlarında ilerleme kaydetmiş ancak sağlık ve hayatta kalma alanında küresel çapta yaşanan pandemi sebebiyle gerilemiştir. Bu doğrultuda genel olarak AB'nin, yıllar içerisinde toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarını oldukça geliştirdiği ve bu yönde daha fazla politika üretme ihtiyacı ve potansiyeline sahip olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Ancak AB'nin uzun süredir toplumsal cinsiyet eşitliğine dair politikalar üretmekle birlikte geliştirmesi gereken alanlar olduğu tespit edilmiştir. AB üyelerinin de dahil olduğu bazı devletler, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri doğrultusunda kaydettikleri ilerlemeye dair ulusal değerlendirmelerini sunmaları konusunda anlaşmıştır. AB, değerlendirilen beş yıllık dönemde (2017-2022) belirli bir ilerleme kaydetmiş ve işgücü piyasasıyla ilgili göstergelerde cinsiyetler arasındaki farkları azaltmıştır. Ancak, 2030 hedefi olan cinsiyete dayalı istihdam farkının yarıya indirilmesi hedefine ulaşılması için daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir. Kadınların liderlik pozisyonlarındaki temsili iyileşmiştir, ancak cinsiyet farklılıkları eşitlikten uzak kalmaya devam etmektedir. Avrupa için Sürdürülebilir Kalkınma Endeksi, AB'nin özellikle Covid -19 ve göçmen sorunu gibi uluslararası krizlerin de etkisiyle hedeflerin oldukça gerisinde kaldığını göstermektedir. 2019'dan bu yana, birçok AB ülkesinde parlamentodaki ve yönetim pozisyonlarındaki kadın oranının artmasına rağmen hiçbir AB ülkesi SKH-5'e tam olarak ulaşamamıştır (Sustainable Development Solutions Network, 2022). AB'nin BM'de yapacağı ilk gönüllü gözden geçirme 2023 yılında yapılmıştır (Eurostat Statistics Explained, 2023). Bunu Eylül 2024'te bir Gelecek Paketi'na yol açabilecek olan Gelecek Zirvesi



izleyecektir. Gelecekte BM SKH-5 hedefine ulaşılabilmesi için AB, toplumsal cinsiyet algılarını yıkmaya, kendi kurumları içerisinde ve politika belgelerinde eşitsizliğe yol açan tanımları ve kavramları ortadan kaldırmaya, iç ve dış politikadaki cinsiyetçi söylemlerinden sıyrılmaya, yukarıdan aşağıya yaklaşım yerine tabandan gelen talepleri dikkate almaya ve toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarını ana akımlaştırmaya odaklanmalıdır.

## KAYNAKÇA

- Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü. (2001). *Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı*.
- BOLAYIR, C. (2020). *Amsterdam Antlaşması; "Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları*. İstanbul: İktisadi ve Kalkınma Vakfı.
- CALKIN, S. (2015). Feminism, interrupted? Gender and development in the era of 'Smart Economics'. *Progress in Development Studies* 15(4), 295-307.
- CİN, F. M., & KÜRÜM, R. S. (2020). Conclusion: Can the EU Be a Feminist Actor? J. KANTOLA, & S. CHILDS içinde, *Feminist Framing of Europeanisation: Gender Equality Policies in Turkey and the EU* (s. 271-283). İstanbul and Liverpool: Palgrave Macmillan.
- CORNWALL, A., & RIVAS, A.-M. (2015). From 'gender equality and women's empowerment' to global justice: reclaiming a transformative agenda for gender and development. *Third World Quarterly* 36(2), 396-415.
- Council of Europe. (2019, 03 27). *Preventing and combating sexism*. Gender Equality: <https://rm.coe.int/cm-rec-2019-1-on-preventing-and-combating-sexism/168094d894>
- Council of Europe. (2022). *Protecting the Rights of Migrant, Refugee and Asylum-Seeking Women and Girls*. <https://rm.coe.int/prems-092222-gbr-2573-recommandation-cm-rec-2022-17-a5-bat-web-1-/1680a6ef9a>
- Council of Europe Portal. (2023). *Council of Europe Contribution to the United Nations 2030 agenda for sustainable development goals*. Council of Europe Portal: <https://www.coe.int/en/web/un-agenda-2030/goal-5>
- ÇENDEK, S. Y. (2019). *Feminist Uluslararası İlişkiler ve Avrupa Birliği Güvenlik Politikaları*. Silivri: Nobel Bilimsel Eserler.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (1993). *Avrupa Topluluklarına İlişkin Temel Belgeler - Avrupa Topluluklarını Kuran Temel Antlaşmalar (AKÇT, AET, AAET)*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.

- Elomaki, A. (2015). The economic case for gender equality in the European Union: Selling gender equality to decision-makers and neoliberalism to women's organizations. *European Journal of Women's Studies*, 288-302.
- ENLOE, C. (2004). 'Gender' is not enough: the need for a feminist consciousness. *Royal Institute of International Affairs*, 95-97.
- ERDOĞDU, S. (2004). Avrupa Birliği ve Sosyal Politika. *Mülkiye Dergisi*, 33-45.
- European Commission. (2010). *A Women's Charter*. Brüksel.
- European Commission. (2020, 03 05). *A Union of Equality: Gender Equality Strategy 2020-2025*. EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0152>
- European Commission. (2020, 06 24). *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS EU Strategy on victims' rights (2020-2025)*. EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0258>
- European Commission. (2021, 03 04). *Pay Transparency: Commission proposes measures to ensure equal pay for equal work*. European Commission: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_21\\_881](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_881)
- European Commission. (2021). *The European Pillar of Social Rights Action Plan*. Lüksemburg: Publications Office of the European Union.
- European Commission. (2022, 03 08). *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on combating violence against women and domestic violence*. EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0105>
- European Institute for Gender Equality. (2020). *Gender Equality Index 2020: Digitalisation and the future of work*. Lüksemburg: Publications Office of the European Union.
- European Institute for Gender Equality. (2023). *Economic Benefits of Gender Equality in the European Union*. European Institute for Gender Equality: [https://eige.europa.eu/newsroom/economic-benefits-gender-equality?language\\_content\\_entity=en](https://eige.europa.eu/newsroom/economic-benefits-gender-equality?language_content_entity=en)
- European Parliament. (2019, 05 24). *Directive (EU) 2019/1158 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on work-life balance for parents and carers and repealing Council Directive 2010/18/EU*. EUR-Lex: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-20-2019-INIT/en/pdf>
- Eurostat Statistic Explained. (2023, 04). *SDG 5 - Gender equality: Achieve gender equality and empower all women and girls*. EUROSTAT:

[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=SDG\\_5\\_-\\_Gender\\_equality#Gender\\_equality\\_in\\_the\\_EU:\\_overview\\_and\\_key\\_trends](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=SDG_5_-_Gender_equality#Gender_equality_in_the_EU:_overview_and_key_trends)

- Eurostat Statistics Explained. (2023). *SDG 5 - Gender equality: Achieve gender equality and empower all women and girls*. Lüksemburg: Eurostat.
- Eurostat Statistics Explained. (2023). *Sustainable development in the European Union: Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context 2023 edition*. Lüksemburg: Publications Office of the European Union.
- GERHARDS, J., SCHAFFER, M. S., & KAMPFER, S. (2009). Gender Equality in the European Union: The EU Script and its Support by European Citizens. *Sociology*, 515-534.
- GIDDENS, A. (2009). *Sociology*. Cambridge: Polity Press.
- HOLMES, M. (2007). *What is Gender? Sociological Approaches*. Los Angeles-London-New Delhi-Singapore: Sage Publications.
- KANTOLA, J. (2010). The History of Gender in the European Union. J. KANTOLA içinde, *Gender and the European Union* (s. 26-50). Hampshire, New York: The European Union Series.
- KOMAR, O. (2019). *Gender Equality Index: Montenegro 2019*. United Nations Development Programme: <https://www.undp.org/montenegro/publications/gender-equality-index-2019>
- LOVENDUSKI, J. (2000). Change in Women's Political Representation. M. ROSSILLI içinde, *Gender Policies in the European Union* (s. 87-107). New York: Peter Lang Publishing.
- OAKLEY, A. (1985). *Sex, Gender and Society*. Hants-England: Gower Publishing Company Limited.
- ÖZDAL, B. (2013). *Avrupa Birliği: Siyasi Bir Cüce, Askeri Bir Solucan Mı?* Bursa: Dora Yayıncılık.
- PHILLIPS, A. (2012). *Demokrasinin Cinsiyeti*. İstanbul: Metis Yayınları.
- REES, T. (2001). Mainstreaming Gender Equality in Science in the European Union: the 'ETAN Report'. *Gender and Education*, 243-260.
- ROSSILLI, M. (2000). Introduction: The European Union's Gender Policies. M. ROSSILLI içinde, *Gender Policies in the European Union* (s. 1-25). New York: Peter Lang Publishing.
- STUART, E., & WOODROFFE, J. (2016). Leaving no-one behind: can the Sustainable Development Goals succeed where the Millennium Development Goals lacked? *Gender & Development*, Vol. 24(1):69-81.

- SUMBAS, A. (2018). Toplumsal Cinsiyet Eşitlik Politikası Olarak Ebeveyn İzni. *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi*, 167-194.
- Sustainable Development Solutions Network. (2022, 12). *Europe Sustainable Development Report 2022*. European Union: <https://s3.amazonaws.com/sustainabledevelopment.report/2022/europe-sustainable-development-report-2022.pdf>
- SYLVESTER, C. (1994). *Feminist Theory and International Relations in a Postmodern Era*. New York: Cambridge University Press.
- T.C. Resmi Gazete. (1989, 10 14). *Avrupa Sosyal Şartı*. İstanbul Bilgi Üniversitesi: İnsan Hakları Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi: <https://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/07/29/AvrupaSosyalSarti.pdf>
- The Council of the European Communities. (1975, 02 10). *Council Directive 75/ 117/ EEC of 10 February 1975*. EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31975L0117&qid=1655049475209>
- The Council of the European Communities. (1976, 02 09). *Council Directive 76/ 207/ EEC of 9 February 1976*. EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31976L0207&qid=1655050195562>
- The Council of the European Communities. (1978, 12 19). *Council Directive 79/ 7/ EEC of 19 December 1978*. EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31979L0007&qid=1655050307648>
- The Council of the European Communities. (1984, 12 13). *Council Directive 84/ 635/ EEC of 13 December 1984*. EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31984H0635&qid=1655050935280>
- The Council of the European Communities. (1986, 11 12). *Council Directive 86/ 378/ EEC of 24 July 1986*. EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31986L0378&qid=1655050717637>
- The Council of the European Communities. (1992, 10 19). *Council Directive 92/ 85/ EEC of 19 October 1992*. EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31992L0085&qid=1655051053744>
- The Council of the European Communities. (1996, 06 03). *Council Directive 96/ 34/ EC of 3 June 1996*. EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31996L0034&qid=1655051155813>
- The Council of the European Union. (2021, 02 26). *Council Resolution on a strategic framework for European cooperation in education and training towards the European Education Area and beyond (2021-2030)* . EUR-Lex: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021G0226\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021G0226(01)&from=EN)

- The European Parliament and the Council of the European Union. (2002, 09 23). *Council Directive 2002/73/EC of The European Parliament and of the Council of 23 September 2002*. EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32002L0073&qid=1655051693122>
- The European Parliament and the Council of the European Union. (2006, 07 05). *Council Directive 2006 / 54 / EC of 5 July 2006*. EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32006L0054&qid=1655052317120>
- The European Parliament and the Council of the European Union. (2010, 07 07). *Directive 2010/ 41/ EU of the European Parliament and of the Council of 7 July 2010*. EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32010L0041&qid=1655053143830>
- The European Parliament and the Council of the European Union. (2011, 04 05). *Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011*. EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:en:PDF>
- The European Parliament and the Council of the European Union. (2012, 10 25). *Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012*. EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0029>
- The European Parliament and the Council of the European Union. (2019, 06 20). *Directive (EU) 2019/1158 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019*. EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1158&from=EN>
- The European Parliament and the Council of the European Union. (2022, 11 23). *Directive (EU) 2022/2381 of the European Parliament and of the Council of 23 November 2022*. EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022L2381>
- THOBURN, D. (2000). *Feminism Meets International Relations*. SAIS Review.
- TICKNER, J. A. (2001). *Gendering World Politics*. New York: Columbia University Press.
- United Nations. (2023). *Achieve gender equality and empower all women and girls*. Department of Economic and Social Affairs-Sustainable Development: <https://sdgs.un.org/goals/goal5>
- UYANUSTA, E., & ÇAPANOĞLU, S. G. (2003). *Nice Antlaşması : Avrupa Birliği Antlaşması, Avrupa Topluluklarını Kuran Antlaşmalar ve İlgili Bazı Kararları Değiştiren Antlaşma*. İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı.

- VLEUTEN, A. v. (2016). *The Price of Gender Equality: Member States and Governance in the European Union*. London and New York: Routledge.
- WALBY, S. (2004). The European Union and Gender Equality: Emergent Varieties of Gender Regime. *Social Politics*, 4-29.
- WOODWARD, A. E. (2012). From Equal Treatment to Gender Mainstreaming and Diversity Management. G. ABELS, & J. MARIE içinde, *Gendering the European Union: New Approaches to Old Democratic Deficits* (s. 85-104). Hampshire, New York: Palgrave Macmillan.
- World Economic Forum. (2007). *The Global Gender Gap Report 2008*. Geneva: World Economic Forum.
- World Economic Forum. (2008). *The Global Gender Gap Report 2008*. Geneva: World Economic Forum.
- World Economic Forum. (2021). *Global Gender Gap Report 2021*. Geneva: World Economic Forum.
- World Economic Forum. (2023). *The Global Gender Gap Report 2023*. Geneva: World Economic Forum.

ISBN: 978-625-6971-89-9



# BÖLÜM 8



# KENT DİPLOMASİSİ KURUMU OLARAK KARDEŞ KENTLER

Dr. Öğretim Üyesi Enes YALÇIN<sup>1</sup>

## Giriş

Diplomasi faaliyetleri bir yumuşak güç unsuru olarak 21. yüzyılda, önceki dönemler kıyasla dünya genelinde daha yaygın bir şekilde sürdürülmektedir. Diplomasi nicelik olarak gelişim gösterirken nitelik açısından da birtakım değişimlere uğramaktadır. Geleneksel diplomasi tabii olarak varlığını sürdürmekle beraber diğer diplomatik kanallara bugün her zamankinden daha fazla kanal açılmaktadır. Bu diplomatik kanalları en etkin kullanan organizasyonlar ise yerel yönetimler yani kentlerdir. Dünya nüfusunun %60'ına yakını kentlerde yaşamaktadır. Kentler meta ve hizmetlerin üretim, tüketim, paylaşım ve dağıtımında merkez konumundadırlar. Bu bağlamda yeni ilişkiler inşa etme ve küresel pastadan pay alma yarışında kentlerin yoğun bir trafik içerisine girdikleri görülmektedir. “Yerel diplomasi”, “yerel yönetimler diplomasisi”, “belediyeler diplomasisi”, “paradiplomasi” ve kimi zaman da “vatandaş diplomasisi” olarak nitelenen kent diplomasisi, kentlerin çıkarları doğrultusunda muhataplarıyla uzlaşma ve iş birliği tesisine olanak tanımaktadır.

Kentler, yalnızca ekonomik kazanım boyutuyla diplomatik faaliyetler göstermemekte, küresel sorunların çözümüne de katkı sunmaktadır. İklim değişiklikleriyle mücadelede ulus devletlerin önüne geçen kentler, dünya barışının tesisinde de aktif rol almaktadır. Devletlerde bulunan ideolojik bagajlara, askeri güç kullanımına sahip olmayan kentler, uzlaşma kültürünü çatışma bölgelerinde merkezi hükümetlere nazaran daha kolay inşa edebilmektedir. Kentler ayrıca, kimi zaman bizatihi sorunların şekillendiği sahalar olarak kimi

<sup>1</sup> İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, ORCID ID: 0000-0002-1086-6313

zamanda çatışma bölgesinin yakın alanı olarak ilgili anlaşmazlıklara doğrudan gerekli müdahalelerde bulunmalarıyla da dikkat çekmektedir.

Küresel boyutta yerel diplomasi faaliyetleri gerçekleştiren çok sayıda şemsiye kuruluş mevcuttur. Bu kuruluşların tarafları kimi zaman merkezi hükümetler, kimi zaman yerel yönetimler, kimi zaman üniversiteler, kimi zaman da sivil toplum kuruluşlarıdır. Uluslararası Kardeş Kentler (*Sister Cities International-SCI*) de kentlerin muhatap olduğu bu kuruluşların önde gelenlerindedir. 1967'de kâr amacı gütmeyen ayrı bir organizasyon olarak şekillenilen Uluslararası Kardeş Kentler, uluslararası ortakların birbirlerinden kültürel, ekonomik ve politik faydalar sağlamak üzere tasarlanmıştır. Türkiye de dünyanın dört bir yanındaki kentlerle kurmuş olduğu kardeş kent ilişkileriyle bu organizasyondaki yerini almıştır.

Bu çalışma, kardeş kent olgusunu bir kent diplomasisi kurumu olarak inceleyerek Türkiye'nin kardeş kent organizasyonu içerisindeki konumunu tartışmayı amaçlamaktadır. Çalışmanın literatüre katkı sağlamasının yanı sıra bölüm sonunda getirilen öneriler ile uygulayıcılara da bakış açısı kazandırması umulmaktadır.

### **Kent Diplomasisi: Kavramsal Karşılık ve Tarihsel Süreç**

Diplomasi kavramı, bir yumuşak güç bileşeni olarak tanımlanmaktadır. Yumuşak güç ise devletlerin diğer devletlerle ortak değerler etrafında buluşarak iş birliği oluşturması, bir tarafın karşı tarafa açık bir tehdit unsuru şekillendirmeden amaçlarını kabul ettirmesi ve karşı tarafı etki altına alması anlamına gelmektedir (Nye, 2005: 16). Bu bağlamda, ikna etmeyi ve cazip göstermeyi temel bileşenler olarak öne çıkaran diplomasi; siyasal, toplumsal, kültürel, iktisadi ve ideolojik birtakım unsurları bünyesinde barındırmaktadır. Sayılan unsurlar dış politika ekseninde ülkelerin gütmekte oldukları siyasete hizmet etmektedir. Diplomatik faaliyetler söz konusu olduğunda akla devletler arası ilişkiler gelmektedir ama diplomasi bununla sınırlı değildir. Bir de yerelin diplomasisi vardır. Bu diplomasi, “yerel diplomasi”, “yerel yönetimler diplomasisi”, “belediye diplomasisi”, “paradiplomasi”<sup>1</sup>, “şehir diplomasisi”, “kent diplomasisi” gibi isimler almaktadır. Çalışmada kent diplomasisi kavramının kullanılma nedeni, literatürde bu terimin yaygın biçimde tercih edilme nedenidir ve yerel denilince akıllarda çağrışım yapan kavramın kent olmasıdır. Yerel olanları birbirine bağlayan uluslararası organizasyonların

---

<sup>1</sup> Paradiplomasi, paralel diplomasi anlamına gelmekte olup yerel diplomasinin, kendi araçlarını kullanarak merkezi diplomasi politikasına uyumlu bir şekilde işlediği durumları temsil etmektedir (Aguirre, 1999: 191).

önemli ölçüde kent üzerinden tanımlanması da (Uluslararası Kardeş Kentler-*Sister Cities International*, Kentler İttifakı-*Cities Allies*, Sakin Kentler-*Citta Slow*, Avrupa Kentler Birliği-*EUROCITIES*, İslami Başkentler ve Kentler Teşkilatı-*Organization of Islamic Capitals and Cities/OICC* vs.) bu seçimde etkili olmuştur.

Kent diplomasisi, Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı (*United Cities and Local Governments/UCLG*) Kent Diplomasisi Komitesi tarafından “yerel yönetimlerin ve onlara bağlı kuruluşların, sosyal uyumu arttırma, çatışmadan korunma, çatışma çözümü ve çatışma sonrası yeniden inşa alanlarında, vatandaşların barış, demokrasi ve refah içerisinde bir arada yaşayabilmesi için kullandığı araçlar” olarak tanımlanmaktadır (Sizoo, 2007: 2). Bu tanım esasen dar bir çerçeve çizmektedir. Kent diplomasisi kavramı bugün zihinlerde, çatışma olgusunun bertarafından ziyade ekonomik ve kültürel iş birliklerini çağrıştırmaktadır. Van der Pluijm ve Melissen (2007: 11) daha genel bir ifade ile kavramı; “kentlerin kendilerini ve çıkarlarını birbirlerine karşı temsil etmek amacıyla uluslararası siyasi sahnede aktörlerle ilişkiler kurduğu kurum ve süreçler” olarak ifade etmektedir. Wang ve Amiri’ye göre (2019: 1) ise kent diplomasisi, çevreyi yerel vatandaşların güvenliğine ve refahına fayda sağlayacak ve küresel çıkarları ile kimliklerini geliştirecek şekilde etkilemeyi amaçlayan “diplomatik ve kentsel uygulama” arasındaki bir etkileşimdir. Ulus altı aktörler olarak kentler aynı zamanda bir ülkenin uluslararası imajının ve ilgisinin desteklenmesine de yardımcı olabilmektedir.

Kent diplomasisi esasen yeni bir olgu değildir. Geleneksel diplomasi, ulus devlet egemenlik hakkının kabul gördüğü Vestfalya Barışı’na (1648) dayanırken; “kent diplomasisi, Yunan kent devletlerinden, 11. yüzyıl Batı Avrupa’sının otonom feodal kentlerine, 13. yüzyıldan 15. yüzyıla dek Avrupa’nın kuzeyinde önemli bir ekonomik ve siyasi güç oluşturan yaklaşık 100 kentin oluşturduğu Hansa Birliğinden, 15. yüzyıl İtalyan Rönesansını yansıtan Floransa ve Venedik’e dek uzanmaktadır” (Yalçın, 2021: 553). Ayrıca 16. yüzyılın başlarında Nurnberg gibi Alman imparatorluk kentlerinin diplomatik uygulamalar geliştirdiği, çıkarlarını temsil etmek ve faaliyetlerine ilişkin ayrıntılı raporlar göndermek için resmi büyükelçiler ve yurtdışında konuşlanmış tüccarlar aracılığıyla diplomatik faaliyetler yürüttüğü bilinmektedir (Zophy, 1974: 48). 19. yüzyıla kadar uzanan bir dönemde dahi İtalyan ve Hollanda kent devletleri gibi örneklerde görüldüğü üzere, bağımsız kent devletlerinin bir arada yaşaması ve daha büyük devletlerle ilişkileri yönetmesine yaygın biçimde rastlanmaktadır (Acuto vd., 2016: 5, Parker, 2021: 203-204).

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki yıllarda kentler, uluslararası kuruluşlarını üç hat üzerinden şekillendirmişlerdir. Öncelikle Soğuk Savaş atmosferinde kentler gayri resmî aktörler olarak ön plana çıkmıştır. Doğu ve Batı'daki pek çok kent, Berlin Duvarı'nın yıkılmasının ardından toplumsal ve siyasi uzlaşının temelinde rol almıştır. İkinci olarak kentler ve yerel yönetim birimleri küresel yönetişimin gerçekleşmesi için her geçen gün biraz daha fazla katkı sunmuşlardır. Böylelikle küresel meselelere ilişkin artan kamuoyu ilgisinden ötürü daha fazla doğrudan katılım arzusu hem vatandaşları hem de yerel görevlileri uluslararası ilişkilerde daha aktif olma yollarını araştırmaya sevk etmiştir. Üçüncü olarak ise 1950'li ve 60'lı yıllarda Dördüncü Fransız Cumhuriyeti ve Almanya Federal Cumhuriyeti kentleri arasında merkezi idarenin kontrolü altında olmayan birçok iş birliği gerçekleştirilmiştir (Marchetti, 2021: 49).

1980 sonrası, neoliberal deregülasyonun da etkisiyle kentlerin dünya sahnesindeki önemi daha da artış göstermiş, uluslararası kentsel ağlar şekillenmiştir. 1988 yılında yürürlüğe giren Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, yerel yönetimlerin, birçok sahada olduğu gibi diplomatik ilişkilerde de etkin rol almasının önünü açmıştır. Akabinde 1992 yılında Rio'da düzenlenen, Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nın çıktılarında biri olan “Gündem 21”in yerel yönetimlere ilişkin 28. maddesi “Yerel Gündem 21” olarak adlandırılmıştır ve burada da hedeflerden biri olarak “uluslararası topluluk ile yerel yönetimler arasındaki işbirliğinin artırılması ve uluslararası ölçekte yerel yönetimler arasındaki işbirliğini güçlendirici adımların atılması” gündeme taşınmıştır (United Nations Sustainable Development Agenda 21, 1992: 285).

Kent diplomasisi bugünkü haline yakın bir şekilde bir asırdan fazla bir süredir gerçekleşiyor olsa da son otuz yılda çok daha açık bir şekilde gözlemlenebilir olmuştur. İlgili diplomatik faaliyetler, ülke içerisindeki kentler arası ilişkiler boyutunu aşarak uluslararası ilişkiler seviyesine ulaşmıştır (Leffel ve Acuto, 2017: 9). Örneğin, basına da yansıyan, kimi Baltık kentleri arasında şekillenen kültürel temaslar, “yeni bir Hansa Birliği<sup>1</sup>” olarak duyurulmuş, daha da ileri gidilerek “Orta Çağ'da Baltık ticaretine hâkim olan ticaret tekelinin Soğuk Savaş sonrasında reenkarnasyonu” olarak tanımlanmıştır (Newsweek, 2002). Bir başka kent diplomasisi örneğine değinen Parker (2021: 233-237), 21. yüzyılın

---

<sup>1</sup> Newsweek'in 2002 yılında “Yeni Bir Hansa Birliği” olarak duyurduğu beklenti Şubat 2018'de gerçekleşmiş, Danimarka, Estonya, Finlandiya, İrlanda, Letonya, Litvanya, Hollanda ve İsveç maliye bakanları tarafından, iki sayfadan ve iktisadi temellere dayanan altı prensipten müteşekkil anlaşmanın imzalanmasıyla Hansa 2.0 adı verilen birlik kurulmuştur.

başlangıcında Baltık'ta; Helsinki, Tallinn, Riga, Klaipeda, Stockholm ve daha birçok kenti birbirine bağlayan feribot ve deniz otobüsü seferlerinin başladığını belirterek deniz otobüsünün kaleden daha etkili bir simge haline gelerek ulus ötesi bir oluşuma kapı açtığını vurgulamaktadır.

Kent diplomasisi, ulus devletin fonksiyonlarını üstlenerek ulus devlet yapısını ortadan kaldırmayı amaçlayan bir algı olmaktan ziyade, ulusal, bölgesel ve küresel ölçekteki sorunların çözümünde kurumsal kapasiteyi arttıran bir işlev görmektedir. Bu vazifeyi gerçekleştirirken de devletlerin uyguladıkları güç sergileme politikası yerine iş birliği kurma amacını yansıtmaktadır. Kentlerin devletler gibi ulusal güvenliğe ve egemenliğe ilişkin birtakım ön kabulleri yoktur, böylece kentler diğer organizasyonlarla ekonomik çıkarları önceleyen pragmatik bir tutum sergileyerek ilişki kurmaktadır. Kentler ulusal ve/veya uluslararası ilişki kurarken, askeri gücü ve ideolojik tutumları bünyelerinde barındırmamalarıyla da ulus devletlerden ayrılmaktadır<sup>1</sup>. Kent diplomasisini geleneksel diplomasiden ayrı kılan bir diğer özellik de kent diplomasisinin daha şeffaf biçimde gerçekleşmesi ve daha katılımcı bir yapıya sahip olarak kimi yerde “vatandaş diplomasi” olarak adlandırılan müesseseye katkı sunmasıdır. Görüldüğü üzere kent diplomasisi yeni bir olgu olmamakla beraber yeni olan şey, kentlerin kurdukları ilişkilerin geçmişe kıyasla daha geniş ölçekli ve daha çeşitli faaliyetlere ilişkin olmasıdır.

Kent diplomasisinin, küresel yönetim konularında ulus devlet liderliğinin boşluğunu doldurmada da rol oynadığı gözlenmektedir. Örneğin kent yönetimleri, iklim değişikliğini hafifletmek ve bu hususta koordinasyon sağlamak için kentsel kapasiteyi geliştirmek amacıyla C40 Kentler İklim Liderliği Grubu (C40 Cities Climate Leadership Group) gibi Ulusötesi Belediye Ağları (Transnational Municipal Networks-TMN) halinde örgütlenmiştir. Tüm etkinliğine karşılık kent diplomasisinin politik-ekonomik sonuçlar yaratma gücü açısından geleneksel diplomasi ile henüz eşdeğer olmadığı ve bu diplomatik aygıtın genellikle ulus devletlerin bir dizi hedefe daha iyi ulaşmalarına yardımcı olması için kullanıldığı göz ardı edilmemelidir (Leffel ve Acuto, 2017: 9-10).

Ulus devletlerin, kent diplomasisine bakış açıları ise farklılık göstermekte ve temelde iki gruba ayrılmaktadır: Kent diplomasisini politika aracı olarak görerek destekleyenler ve mevzuat ile diğer politika unsurları vasıtasıyla kent

---

<sup>1</sup> Kentlerin dünyayı yönetmesi gerektiğini savunan Barber (2013: 24), eğilimini; devletlerden kentlere, bağımsızlıktan karşılıklı bağımlılığa ve ideolojiden problem çözmeye şeklinde tanımlayarak kentlerin devletler gibi ideolojik olmayan yönüne vurgu yapmaktadır.

diplomasisini sınırlandıranlar. Uygulamada ise ülkelerin ilgili hususta çeşitli yollar izlediği görülmektedir. Fransa, İtalya ve İspanya gibi ülkeler, yerel yönetimleri kendi uluslararası politikalarını geliştirmeleri konusunda özgür bırakmakta ve ulusal politikaya uygun düşmeyecek uluslararası ilişkilerde dahi yerel yönetimlerin kendi bütçelerini kullanarak siyasi pozisyon almalarına izin vermektedir. İsveç gibi bazı ülkeler, yerel diplomasının ulusal çıkarlara uygun olduğu ve merkezi bütçe tarafından fonlandığı durumlarda desteklenmesine yönelik bir politika takip etmektedir. Kanada ve Hollanda gibi kimi ülkeler, orta yolcu bir tutum sergileyerek ulusal politikalarla uyumlu olduğu ölçüde yerel yönetimlerin uluslararası siyasete dahil olabilmesine olanak tanımaktadır. ABD ise federal devletin uluslararası ilişkilerdeki üniter ulusal konumunu korumak için kentlerin veya diğer yerel yönetim birimlerinin uluslararası anlaşmalara girmesine izin vermemektedir (Sizoo ve Musch, 2008: 15, Marchetti, 2021: 54).

### **Kent Diplomasisinin Boyutları**

Kent diplomasisi; güvenlik, kalkınma, ekonomi, kültür, ağ kurma ve temsil olmak üzere altı boyuta sahiptir (Van der Pluijm ve Melissen, 2007: 19).

**a) Güvenlik Boyutu:** Kent diplomasisinin, Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı (United Cities and Local Governments/UCLG) Kent Diplomasisi Komitesi'nin çatışma alanlarında barış ve istikrarın teminine odaklanan tanımında da görüldüğü üzere güvenlik unsuruna ilişkin bir boyutu bulunmaktadır. Uluslararası ilişkilerde öncelenen bir etmen olan güvenliğin temini hususu artık sadece devletlerin üstleneceği bir vazife değildir. Yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, dini müesseseler ve hatta araştırma kuruluşları bu alanda inisiyatif alabilmektedir. Yerel yönetimlerin halka en yakın kurumlar olarak sorunların çözümünde taraflarla doğrudan temasa elverişli konumu, kent diplomasisinin güvenlik boyutunu vurgular niteliktedir.

Sizoo ve Musch (2008: 24-25), yabancı yerel yönetimlerin kendilerini fiili veya potansiyel şiddet içeren çatışma bölgelerinde bulduklarında eyleme geçme kapasitelerinin doğal olarak sorgulanacağını ileri sürmekte ve bu durumun bir açmazı sebebiyet vermeyip kent diplomasisinin çatışma alanlarında sağlıklı işleyebilmesi için birtakım öneriler geliştirmektedir. İlk olarak yabancı yerel yönetimlerin çatışma alanını ve buradaki siyaseti yeterince iyi bilmesi gerekmektedir. İkincisi, ayrılıkları ortadan kaldırmaya istekli yerel liderlerin mevcudiyeti beklenmektedir. Üçüncüsü, çatışma belli bir seviyede kontrol altına alınmalıdır. Dördüncüsü, süreçlere dahil olan yeterli sayıda insanın, temsiliyet, insan hakları gibi hususlarda birtakım kurallara riayet ediyor oldukları görülmelidir. Beşincisi, yerel yönetimlerin çatışmaları barışçıl bir şekilde

çözmeleri ve barışçıl bir şekilde hizmet sunmaları için gerçek bir fırsatın oluşması beklenmektedir. Son olarak da özellikle büyük dış müdahalelere lüzum duyulan durumlarda, yasal bir çerçeve ve yeniden yapılanma süreci yaygın olarak kabul edilmelidir.

Kentler, devletler gibi askeri güce sahip değildir ve caydırıcı güç olarak silahlı kullanılmak gibi bir yönelimleri yoktur. Ayrıca, uluslararası toplumla olan bağlarının daha gevşek olması ve bünyelerinde devletlere travmalar ve mitler barındırmamaları nedeniyle kentler, devletler gibi tek sesli olmaktan ziyade farklı politika seçeneklerine sahiptir (Van der Pluijm ve Melissen, 2007: 20, Galtung, 2000: 861).

**b) Kalkınma Boyutu:** İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle birlikte, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Batı Avrupa kentleri arasında inşa edilen kardeş kent ilişkileri, öncelikle kent diplomasisinin kalkınma boyutuna vurgu yapmaktadır (Van der Pluijm ve Melissen, 2007: 23). Kentler bu uluslararası ilişkiler vasıtasıyla birbirleriyle bağlar kurma, kendilerini tanıtmaya ve daha geniş ölçekte temsil edilme fırsatı yakalamaktadır. Diplomasi kalkınma boyutu gerek ulusal gerekse uluslararası düzeyde birçok farklı alana doğrudan temas ederek çarpan etkisi gerçekleştirmektedir.

**c) Ekonomi Boyutu:** Küreselleşmenin politik, sosyal, demografik, teknolojik ve kültürel etkileri bulunmaktadır. Bütün bu etkiler temelde toplumlar için birtakım ekonomik değerlere evrilme niteliği taşımaktadır. Bunun yanı sıra mal ve hizmetlerin yaygınlaşması, doğası gereği küreselleşen rekabeti daha da arttırmaktadır (Erdoğan, 2023: 632). Kentler de bu rekabetin birer parçası olarak küresel ekonominin merkezleri haline gelmiştir. Meta ve hizmetlerin üretim, tüketim, bölüşüm ve dağıtımları kentlerde gerçekleşmektedir. Bu nedenle küresel kentler, marka kentler, sakin kentler gibi etiketler altında kimi kentler ön plana çıkarak ekonomik kazanımlarını ve etki seviyelerini üst boyuta taşıma arzusunda. Bu arzunun gerçekleştirilmesi ise kentlerin ulusal/uluslararası diplomasi faaliyetlerini geliştirip yaygınlaştırmalarına bağlıdır. Bu boyutuyla kentler, uluslararası rekabet gücünü arttırmak amacıyla kente yabancı yatırımcı ve mali fonları çekme, sundukları kaliteli hizmetleri ihraç etme durumundadır.

**ç) Kültürel Boyut:** Kültür, etkin diplomasi unsurlarının başında gelmektedir. Kültür toplumların özünü şekillendirdiğinden, kent diplomasisinin kültürel boyutu, diğer boyutlara kıyasla daha köklü çıktılarının şekillenmesine neden olmaktadır. Soğuk Savaş döneminde diplomasi kültür boyutu önem kazanmıştır. ABD bu dönemde, Sovyetler Birliği'nin kendisine yönelttiği ırkçılık eleştirisini, 1956'da Afro-Amerikan sanatçılardan oluşan ve bir kültürel

diplomasi enstrümanı olan “Caz Elçileri Programı” ile kırmaya çalışmıştır (Von Eschen, 2006: 90).

Diplomasinin kültürel boyutunun tüm önemine karşın, bu boyutun sahip olduğu potansiyelden yeterince istifade edildiğini söylemek yanıltıcı olacaktır. Bu noktada akla gelen örnekler birisi, Batı dünyası ile İslam dünyası arasındaki kültür alışverişinin yetersizliğidir. Göç olgusuna dayalı iletişim içerisinde bulunan birtakım kentler hariç tutulduğunda, Batı dünyası kentlerinin Orta Doğu ve Asya kentleriyle, Orta Doğu ve Asya kentlerinin de Batı dünyası kentleriyle ilişki kurma konusunda isteksiz olduğu görülmektedir (Van der Pluijm ve Melissen, 2007: 28).

**Ağ Kurma Boyutu<sup>1</sup>:** Ağ kurma boyutu bir yönüyle diğer kent diplomasisi boyutlarından ayrılmaktadır. Uluslararası iş birliği esasen kendi başına diplomatik bir amaç değil, daha çok güvenliğin veya ekonomik kazancın artırılması gibi daha yüksek hedeflere ulaşmanın bir yolu olarak görülmektedir. Kent diplomasisi adına bölgesel, kıtasal ve küresel düzeyde örgütlenmek aslında başlı başına bir diplomatik hedeftir (Van der Pluijm ve Melissen, 2007: 28). Kentler, ulusal ve/veya uluslararası ağlar kurup platformlar oluşturarak iş birliği geliştirmenin yanı sıra çok çeşitli konu başlıkları altında belirli normlar belirleyerek yine söz konusu platformların ve örgütlerin çatısı altında bu normların temsilini gerçekleştirmektedir. Uluslararası temsil imkânı bulan bu normlar, ulusal mevzuatların teşkilinde de belirleyici rol oynamaktadır.

Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı (*United Cities and Local Governments/UCLG*), Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi (*Council of European Municipalities and Regions/CEMR*), Türk Dünyası Belediyeler Birliği, Arap Kentler Birliği, Uluslararası Kardeş Kentler (*Sister Cities International/SCI*), Uluslararası Sakin Kentler Birliği, Dünya Mirası Kentler Teşkilatı (*Organization of World Heritage Cities/OWHC*), Tarihi Kentler Birliği (*League of Historical Cities/LHC*), Avrupa Kentler Birliği (*EUROCITIES*), Güneydoğu Avrupa Yerel Yönetim Birlikleri Ağı (*Network of Associations of Local Authorities of South-East Europe/NALAS*), İslami Başkentler ve Kentler Teşkilatı (*Organization of Islamic Capitals and Cities/OICC*), Türk Dünyası Belediyeler Birliği ve 375 Güney Amerika kentini bünyesinde barındıran *MERCOCITIES* tipi kuruluşlar, kentlerin, uluslararası düzeyde oluşturdukları ağ örneklerindedir (Yalçın, 2021: 558).

---

<sup>1</sup> Kentlerin birbirleriyle kurdukları ağların nitelikleri ve bu ağların tarihsel arka planı hakkında geniş bilgi için bakınız: Barber, B. R. (2013). *If mayors ruled the world - Dysfunctional nations, rising cities*. New Haven - London: Yale University Press.



Kentlerin birbirleriyle kurdukları ağların nicelik bakımından her geçen gün artış gösterdiği görülürken nitelik açısından da özellikle 1980 sonrası bu ağların daha spesifik konular üzerinde yoğunlaştığı gözlenmektedir. İlk nesil kent ağları, İsviçre Kentler Birliği ve Alman Kentler Birliği gibi ulusal ağlarda da görüldüğü üzere genellikle yerel-ulusal ilişkilere aracılık etmeye odaklanmıştır. Bu durum, Barış İçin Belediye Başkanları (*Mayors for Peace*) (1982) ve Dünya Sağlık Örgütü'nün Avrupa Sağlıklı Kentler Ağı (*European Healthy Cities Network*) (1984) gibi konuya özgü kent ağlarının ortaya çıkmasıyla değişmeye başlamıştır. Böylelikle kentler hakkında değerli bilgi üreticileri haline kent ağlarının rolleri ve işlevlerinde değişim yaşanmıştır (Lecavalier ve Gordon, 2020: 17).

**Temsil Boyutu:** Kentlerin ulusal ve/veya uluslararası düzeyde karar alma süreçlerine katılımı, çıkarlarını gerçekleştirme adına lobi faaliyetlerinde bulunmaları, kent diplomasisinin temsil boyutuna işaret etmektedir. Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, faaliyetlerini yerel temsilciler vasıtasıyla sürdürerek kent diplomasisinde temsile örnek teşkil etmektedir.

Zikredilen tüm boyutlarıyla kent diplomasisi temelde; a) çatışmaların önlenmesi ve uzlaşma, b) kalkınmaya destek olma ve dayanışma, c) iklim değişikliği, göç, cinsiyet ayrımcılığı, şiddet içeren aşırı cılık ve kentleşme sorunları gibi küresel açmazların çözümünde iş birliği ve ç) bölgesel entegrasyon konularında iş birliği ve kurumsal kapasite arttırımını amaçlamaktadır (Grandi, 2020: 9). Kent diplomasisi bu amaçları farklı düzeylerde diplomatik faaliyetler içerisine girerek gerçekleştirmektedir. Bunlar ise a) aynı sınırı paylaşan kentler arasında yürütülen “sınır ötesi bölgesel mikrodiplomasi”, b) sınırdaş olmayan kentler arasındaki ilişkiyi ifade eden “bölge ötesi mikrodiplomasi”, c) kentin yakın coğrafyasıyla kurduğu bağ üzerinden şekillenen “bölgesel mikrodiplomasi”, ç) küresel meselelere, uzak coğrafyalara için “küresel paradiplomasi” ve d) daha geniş ölçüğe ulaşan, farklı kültürlerle sahip halkların kendi kültürlerini tanıtırıp kendi uluslarını inşasına imkan veren “protodiplomasi”dir (Duchacek, 1986: 240).

Kent diplomasisinin gelişmesi ve kentlerin iktisadi, idari, hukuki bağlamda eskisinden daha bağımsız hale gelmesi, birbirinden beslenen çift yönlü bir aktarım görünümündedir. Kentler otonom yapılar haline geldikçe diplomatik faaliyetleri artacak, kentler diplomaside daha görünür oldukça da bağımsızlaşacaktır. Kent diplomasisinin yapısal anlamda etkin ve sürekli; doğurduğu sonuçlar bakımından ise kalıcı ve bağlayıcı olabilmesi için birtakım normlar ihtiva eden kurumsal platformlar altında gerçekleşmesine gereksinim

duyulmaktadır. İlgili platformlar arasında dünya genelinde en yaygın faaliyet gösterenlerden birisi ise Uluslararası Kardeş Kentler (Sister Cities International/SCI) olarak bilinmektedir.

### **1. Uluslararası Kardeş Kentler (Sister Cities International/SCI): Kavramsal Karşılık ve Tarihsel Süreç**

Kardeş kent terimi, İngiltere ve Avrupa'nın bir kısmında "twin towns" kelimesiyle, Almanya gibi Avrupa'nın birtakım ülkelerinde "partner towns" kelimesiyle, Avustralya, Yeni Zelanda ve Amerika Birleşik Devletleri gibi kimi ülkelerde, "sister cities" kelimesiyle, Çin'de ise "friendship cities" kelimesiyle karşılanmaktadır (Fan vd., 2019: 8). Kardeş kent ilişkisinin farklı isimlendirmeler altında temsil edilmesi, kentlerin uluslararası faaliyetlerindeki çeşitliliklerinin de bir göstergesi niteliğindedir (Gezici ve Kocaoğlu, 2018: 115).

Cambridge Sözlük "sister city" ve "twin town" kelimelerini "başka bir ülkedeki benzer bir kentle planlanan etkinlikleri ve ziyaretleri paylaşan bir kent" olarak tanımlanmaktadır (Cambridge Dictionary, 2023). Türk Dünyası Belediyeler Birliği'nin (2023) tanımına göre ise kardeş kent; "kentler, ilçeler veya eyaletler arasında kurulan derin ve uzun vadeli bir ortaklık biçimidir."

Uygulamada kardeş kent ilişkilerinin çok daha geniş kapsamlı seyrettiği gözlenmektedir. Öncelikle kardeş kent bağının hem ulusal hem de uluslararası boyutta kurulabileceği belirtilmelidir. Karşılıklı ilişkiler toplumsal, ekonomik, kültürel, sanatsal, sportif vs. pek çok başlık altında genişlemektedir. Kentler arasında bir yandan teknolojik bilgi aktarımı söz konusu olabilirken diğer yandan iki kent arasında dini bağlara dayalı uluslararası ölçekte faaliyet gerçekleştirilebilir. Özetle, kardeş kent ilişkisi kendisini tek bir projeyi yürütmekle sınırlamamakta, aksine, karşılıklı anlayışı ve dostluğu ilerletme amacına hizmet eden çeşitli ortak etkinliklerin önünü açmaktadır (Zelinsky, 1991: 3). Bu ortak etkinlikler; eğitsel faaliyetler, kültür, sanat ve spor faaliyetleri, sosyal sorumluluk faaliyetleri, beledi/enformasyonel faaliyetler başlıkları altında sınıflandırılabilir (Ekşi, 2018: 67-75). Baycan-Levent vd. (2008: 87) ise kentler arasındaki kültürel yakınlığın, kardeş kent ilişkilerini sürdürebilir kılan temel faktör olduğunu ileri sürmektedir.

Kardeş kent ilişkilerinin barışa katkı sunma fonksiyonu da mevcuttur. İkinci Dünya Savaşı'nın ardından uluslararası anlayışı, iyi niyeti ve barışı geliştirmek için çaba gösterilmiştir. Bu bağlamda Avrupa'da kardeş kent ilişkileri, ilk olarak Almanya'nın Ludwigsburg ve Fransa'nın Montpellier kentleri arasında 1950 yılında imzalanan kardeş kent anlaşması ile başlatılmıştır (O'Toole, 2001: 403). Bu ilişkiler, 1951 yılında kurulan Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi'nin

(The Council of European Municipalities and Regions-CEMR) etkisi ile kısa sürede Batı Avrupa'nın diğer kentlerine yayılmıştır (Clarke, 2011: 117). Bu tip kardeş kent ilişkilerinin genel olarak Avrupa ülkeleri arasında yaşandığı düşünülse de esasen 1710 yılında Kuzey Karolina eyaletinin Bern kenti ile İsviçre'nin Bern kenti arasında gayri resmî bir ilişkinin kurulmuş olduğu da bilinmektedir (Cross, 2010: 105).

Gezici ve Kocaoğlu (2018: 117), kardeş kent kurumuna ilişkin literatürün Batı odaklı bakış açısına eleştiri getirerek Osmanlı Devleti'nin surre alayları vasıtasıyla o dönemde<sup>1</sup> toprakları dışında olan Mekke ve Medine kentlerine birtakım hediyeler sunduklarını hatırlatmakta, böylelikle Arap toplumu ile Türk toplumu arasındaki kardeşlik bağlarına katkı sunulduğuna ve bu uygulamanın da bir bakıma kardeş kent ilişkisi altında değerlendirilebileceğine değinmektedirler.

ABD'nin kardeş kent programı ise 1956'da Başkan Dwight D. Eisenhower'ın halklar arası, vatandaş diplomasisi girişimini önermesiyle başlamıştır. Uluslararası Kardeş Kentler (*Sister Cities International-SCI*) ise ABD'deki bu girişimin büyümesi ve popüler hale gelmesi nedeniyle 1967'de kâr amacı gütmeyen ayrı bir organizasyon olarak şekillenmiştir. Uluslararası Kardeş Kentler, uluslararası ortakların birbirlerinden kültürel, ekonomik ve politik faydalar sağlamak üzere tasarlanmıştır. Esas olarak farklı geçmişlere ve dillere sahip insanları birbirine bağlayarak birbirlerini daha iyi anlamalarına ve uzun vadeli bir iş birliğine yönlendirmeyi amaç edinmektedir (Gil, 2020: 182).

Kardeş kent ilişkilerinin kurulmasının ardında birtakım motivasyon unsurları yer almaktadır. Bunlar; siyasi/ideolojik motivasyon, coğrafi motivasyon, tarihsel/kültürel motivasyon ve ekonomik motivasyondur. Siyasi/ideolojik motivasyon, dünya barışı, çatışma çözümü gibi daha genel ve soyut amaçları gerektirmektedir. Coğrafi motivasyon, kentler arasındaki yakınlığın yanı sıra, benzer doğa şekillerinin, iklimin, bitki örtüsünün dikkate alınmasını ifade etmektedir. Tarihsel/kültürel motivasyon, ülkeler arasındaki tarihi bağlar, ittifaklar ve toplumsal ilişkiler bağlamında şekillenmektedir. Ekonomik motivasyon ise kentler arasındaki ticari kazancın artırılması ve yatırım olanaklarının takip edilmesi hususuna ilişkindir (Ekşi, 2018: 62-67).

İlk dönem kardeş kent ilişkileri, savaşın neden olduğu toplumsal yıkımın giderilmesini, toplumlar ve kültürler arasında yeniden ilişki kurulup barış

---

<sup>1</sup> “Zayıf bir rivayet olmakla birlikte Yıldırım Bayezid'in Edirne'den bir defa surre yolladığı zikredilmektedir. Daha kuvvetli ve yaygın rivayete göre ise Çelebi Sultan Mehmed surre gönderen ilk Osmanlı sultanıdır ve 1413-1421 yılları arasında iki defa surre yollamıştır” (Buzpınar, 2009: 567).

ortamının hâkim kılınmasını öncelemiştir. Kardeş kentler, barış ortamına, kolektif olarak elde ettikleri daha büyük toplumlar arası anlayış ve uzlaşma neticesinde uluslar arasındaki çatışma olasılığını azaltarak destek olmaktadır. İlerleyen dönemde ise kardeş kent ilişkileri hem kentlerin bizatihi kendi yapıları bakımından hem de yerel toplumlara sundukları katkı açısından, farklı başlıklar altında kümelenen oldukça çeşitli faaliyetlere yönelmiştir. Bu bağlamda kardeş kent ilişkileri 1980 sonrasında yoğunluk kazanmıştır. Sovyetler Birliği'nin yıkılması ve Soğuk Savaş'ın sona ermesi Avrupa başta olmak üzere dünyanın hemen her yerinden kentlerin birbirleriyle temas geçip iş birliği olanakları aramalarına imkân tanımıştır.

Hoetjes (2009: 158-159), Hollanda'daki kardeş kentlere ilişkin yürüttüğü çalışmasında, ülkedeki kardeş kent ilişkilerine yönelik sürecin başlıca altı safhada gerçekleştiğini ifade etmektedir. İlk safhayı içeren 1950-1960'lı dönemde, Hollanda kentlerinin, II. Dünya Savaşı'nın hem kazananları hem de kaybedenleriyle kardeş kent anlaşmaları gerçekleştirdikleri görülmektedir. 1960'ların sonu ve 1970'lerde, dünya sisteminin adaletsizliğiyle mücadele etme arzusunun yönlendirdiği Afrika, Asya ve Latin Amerika kentlerinden oluşan Üçüncü Dünya kentleriyle ilişkilerden müteşekkil ikinci bir kardeşlik safhası meydana gelmiştir. 1980'lerin sonu ve 1990'ların başında gerçekleşen üçüncü safhada ise Berlin Duvarı'nın yıkılması sonrası, Doğu Avrupa kentlerinin Batı tarafından görünür hale gelmesinin etkisi hissedilmiştir. Dördüncü safha 1990'larda ortaya çıkmış, Orta ve Doğu Avrupa'ya odaklanmıştır. Bu bölgedeki kentlerin AB seviyesine getirilmesine ilişkin bir motivasyon söz konusudur. 1990'ların sonunda ortaya çıkan beşinci safha diasporayı merkeze almıştır. Hollanda'ya gelen işçi göçlerinin kaynak ülkelerinin (İspanya, Yugoslavya, Fas, Türkiye, Endonezya ve Surinam) kentleriyle kardeş kent ilişkileri kurulmuştur. Son safhada ise "Birleşmiş Milletler'in Sürdürülebilir Kalkınma için Milenyum Hedefleri" önem taşımaktadır. Hollanda hükümeti, milenyum hedeflerine ulaşabilmek için belediyelerin yanı sıra sivil toplum kuruluşlarını da kardeş kent ilişkilerine dahil etmektedir. İlgili hedefler doğrultusunda, çevre ve iyi yönetişime ilişkin kaygılara vurgu yapılmaktadır. Özellikle zengin ve fakir ülkeler arasındaki dünya çapındaki temasların sürdürülebilir kalkınmaya önemli bir katkı olduğu düşünülmektedir.

Kardeş kent ilişkilerinin Avrupa Birliği'nin genişlemesi ve derinleşmesinde de etkin rol aldığı bilinmektedir. Birliğin bilhassa Doğu ve Güney Avrupa ülkelerine doğru yayılmasında, kardeş kent olgusunun demokrasi restorasyonu ve Avrupa kriterlerine entegrasyon kapasitesinin önemli etkisi bulunmaktadır (Clarke, 2011: 124).

Kardeş kent ilişkilerinin bir başka boyutu ise bu ilişkilerin, eşleşen kentler arasında ikili kaynak, personel, bilgi ve teknoloji akışını gerçekleştirip kurumsal kapasite arttırımına olanak tanınmasıdır. Kardeş kentler, kentlerin kendi yetki alanlarının dışındaki kuruluşlar ile ilişki kurup iş birliği gerçekleştirmesi nedeniyle bir kent diplomasisi kurumu olarak ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte kardeş kent ilişkileri, tarafların biri veya her ikisi açısından, ya tamamen özerk bir şekilde gerçekleşmekte ya da merkezi idarenin hiyerarşisi altında var olmaktadır. Leffel ve Acuto (2017: 13), kardeş kent ilişkisinin, ilişkiye dahil olmayan kentlerle iş birliği içermediği ve kent ölçeği ile sınırlı kaldığı için ölçek kısıtı yaşadığını ifade etmektedirler. Onlara göre bu tür ilişkiler yararlı sosyal, politik ve ekonomik sonuçlar doğursa da oldukça yereldir.

## **2. Türkiye Kentlerinin Kardeş Kentler Organizasyonuna Katılımı**

Türkiye Cumhuriyeti Devleti, Osmanlı Devleti'nden Balkanlar, Orta Doğu, Afrika başta olmak üzere geniş bir "gönül coğrafyası" nı miras almış vaziyettedir. Bu coğrafyaya Türkî Cumhuriyetlerin yer aldığı Orta Asya ve Kafkaslar da eklendiği takdirde ne denli geniş bir etki sahasının meydana geldiği aşikardır. Söz konusu bu geniş coğrafyaya, Türkiye'nin doğrudan tarihi ilişkiler içerisinde bulunduğu Avrupa ve ABD başta olmak üzere dünyanın geri kalan kısımları da eklenmektedir. Bu bağlamda Türkiye, kent diplomasisine yönelik faaliyetlerin yoğun şekilde yaşandığı ülkelerdendir. Çok sayıda kent birçok ulusal/uluslararası iş birliği teşkilatına üye durumdadır. Yerel siyasetçiler uluslararası kuruluşlara üye olup ilgili kuruluşların dönem başkanlığı vazifesini yürütmüşlerdir. Kardeş kentler müessesesi de Türkiye kentlerinin iştirak etmiş olduğu bir platformdur. Türkiye'de ilk kardeş kent anlaşması girişimi, 1958 yılında Konya ile ABD'nin Torrance kenti arasında şekillendiyse de bu ilişki kısa süreli olup bugün varlığını devam ettirmemektedir. Söz konusu dönemde; Marshall Yardımları (1948-1951), Kore Savaşı (1950), Türkiye'nin NATO'ya girişi (1951-1952), ABD'nin Türkiye'ye yönelik askeri yardımları gibi etkenler, Türkiye-ABD ilişkilerine olumlu yansımış ve bahsedilen kardeş kent ilişkisine temel teşkil etmiştir. 1960'lardan itibaren ise Türkiye kentleri Avrupa kentleri ile kardeş kent ilişkileri kurmaya başlamışlardır. Bu doğrultuda şekillenen ilk kardeş kent ilişkisi 1964 yılında Bergama ile Almanya'nın Böblingen kenti arasında gerçekleşmiştir. Kardeş kent anlaşmalarının nitelik ve nicelik açısından seyri, Türkiye'nin iç ve dış politika gelişmelerine, hatta ülkedeki mevzuat değişikliklerine doğrudan bağlıdır. Örneğin 1984 yılına kadar 18 kardeş kent anlaşması imzalamış olan Türkiye kentleri, 1984 yılında çıkarılan Büyükşehir Belediyesi Kanunu sonrası hızla yeni kardeş kent ilişkileri kurarak 1984-1991 yıllarını kapsayan sekiz yıllık zaman zarfında 29 kardeş kent anlaşmasına imza atmışlardır. 1991'de SSCB'nin

dağılması da bu süreçte bilhassa Türkî Cumhuriyetler ile kurulan kardeş kent oluşumlarına hız kazandırmıştır. Kardeş kent sayısında en büyük artış ise 2000’li yıllarda yaşanmıştır. Bu dönemde Türkiye’nin AB’ye üye olma çabaları, izlenen artışın en önemli sebebi olmuştur (Bay ve Çalışkan, 2020: 75). Akman ve Akman (2017: 232) ise belediyelerde kardeş kent birimleri kurulmasının, bu birimlerde nitelikli personel istihdam edilmesinin ve kardeş kent ilişkilerinin Avrupa Birliği ve Türkiye Belediyeler Birliği tarafından desteklenmesinin, söz konusu artışta rol oynadığını belirtmektedir.

Türkiye’de halihazırda hangi kentlerin (il/ilçe/belde düzeyinde) hangi kentlerle kardeş kent ilişkisi kurduğu, bu ilişkinin hangi tarihte kurulduğu Türkiye Cumhuriyeti Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü verileri üzerinden takip edilebilmektedir. 2012 yılı itibarıyla Türkiye kentleri 1103 kardeş kent ilişkisi kurmuştur, 2016 yılında bu sayı 1547’ye çıkmış (Gezici ve Kocaoğlu, 2018: 130), 09.06.2020 tarihli verilere göre ise Türkiye kentlerinin uluslararası düzeyde imzaladıkları kardeş kent anlaşma sayısı 2100’e ulaşmıştır (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü, 2020).

**Tablo 1. Türkiye Kentlerinin İl Bazlı Uluslararası Kardeş Kent Sayıları**

Sıra	Kent	Kardeş Kent Sayısı	Sıra	Kent	Kardeş Kent Sayısı
1	Adana	29	42	Konya	86
2	Adıyaman	4	43	Kütahya	21
3	Afyon	21	44	Malatya	6
4	Ağrı	2	45	Manisa	31
5	Amasya	9	46	Kahramanmaraş	7
6	Ankara	170	47	Mardin	9
7	Antalya	105	48	Muğla	41
8	Artvin	YOK	49	Muş	YOK
9	Aydın	41	50	Nevşehir	32
10	Balıkesir	36	51	Niğde	6
11	Bilecik	13	52	Ordu	5
12	Bingöl	YOK	53	Rize	9
13	Bitlis	1	54	Sakarya	28
14	Bolu	13	55	Samsun	33
15	Burdur	10	56	Siirt	YOK
16	Bursa	152	57	Sinop	8
17	Çanakkale	36	58	Sivas	10
18	Çankırı	1	59	Tekirdağ	46
19	Çorum	8	60	Tokat	10
20	Denizli	23	61	Trabzon	22
21	Diyarbakır	2	62	Tunceli	YOK
22	Edirne	26	63	Şanlıurfa	14
23	Elazığ	3	64	Uşak	5
24	Erzincan	1	65	Van	2
25	Erzurum	17	66	Yozgat	9
26	Eskişehir	46	67	Zonguldak	25
27	Gaziantep	48	68	Aksaray	1
28	Giresun	11	69	Bayburt	YOK
29	Gümüşhane	2	70	Karaman	2
30	Hakkâri	YOK	71	Kırıkkale	5
31	Hatay	9	72	Batman	YOK
32	Isparta	10	73	Şırnak	1
33	Mersin	50	74	Bartın	3
34	İstanbul	348	75	Ardahan	5
35	İzmir	172	76	Iğdır	2
36	Kars	6	77	Yalova	45
37	Kastamonu	6	78	Karabük	7
38	Kayseri	20	79	Kilis	4
39	Kırklareli	33	80	Osmaniye	5
40	Kırşehir	12	81	Düzce	8
41	Kocaeli	54			
<b>Toplam Kardeş Kent Sayısı</b>					2100

**Kaynak:** Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü, 2020.

Tablo 1’de görüldüğü üzere en çok sayıda kardeş kent anlaşmasına imza atan kent İstanbul’dur. 348 uluslararası kardeş kenti bulunan İstanbul’u, 172 kardeş kente İzmir ve 170 kardeş kente Ankara takip etmektedir. 2020 verilerine göre Artvin, Bingöl, Hakkâri, Muş, Siirt, Tunceli, Bayburt ve Batman kentlerinin hiç

kardeş kent ilişkisi kurmamış olmaları dikkat çekicidir. 2016 verilerine göre kardeş kenti olmayan Aksaray bu süreçte bir adet kardeş kent ilişkisi kurmuştur.

Kardeş kent ilişkileri, ülkelerin dış politikalarından etkilenmektedir. Bu etki kardeş kent ilişkilerinin kuruluş ya da süreç aşaması ile sınırlı kalmamakta kimi durumlarda kardeş kent ilişkilerinin sona ermesine yol açabilmektedir. 2005 yılında kardeş kent olan İstanbul ve Rotterdam kentlerinin kardeş kent anlaşmasının 2017 yılında İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nce feshi bu duruma örnek teşkil etmektedir. Fesih kararı, Türk bakanların anayasa değişikliklerine ilişkin referandum öncesinde Rotterdam'daki diaspora toplulukları için miting düzenlemelerinin yasaklanmasının (Marchetti, 2021: 56), dönemin Dışişleri Bakanı Mevlüt Çavuşoğlu'na Hollanda'ya uçuş izni verilmemesinin akabinde dönemin Aile ve Sosyal Politikalar Bakanı Fatma Betül Sayan Kaya'nın Türkiye'nin Rotterdam Konsolosluğu'na sokulmayıp 'istenmeyen kişi' ilan edilerek sınır dışı edilmesinin ardından alınmıştır. Aynı dönemde Denizli Büyükşehir Belediyesi Meclisi de Hollanda'nın Almelo kenti ile yaptığı kardeş kent protokolünü aynı sebepten ötürü oy birliğiyle iptal etmiştir (Milliyet Gazetesi, 2017).

## Sonuç

Geleneksel diplomasi dönüşüm geçirmektedir. Bu dönüşüm, başlıca diplomatik faaliyetler ve diplomatik aktörler üzerine yoğunlaşmaktadır. Diplomatik faaliyet ve aktörler, nicelik ve daha önemlisi nitelik itibarıyla sürekli devinim halindedir. Kentler bugün diplomatik faaliyetler de temel aktörlerden biri olarak rol almaktadırlar. Kentler hem sahip oldukları (nüfus büyüklüğü/yoğunluğu, çatışma alanlarına yakınlık vs.) ile hem de bünyesinde barındırmadıkları ile (ideolojik bagaj, ön kabuller, askeri güç vs.) diplomaside kimi yerde ulus devletlerden daha etkin faaliyet yürütmektedir. Buna kent diplomasisi adı verilmektedir.

Kent diplomasisi birçok organizasyon aracılığıyla hayat bulmaktadır ve bu organizasyonların en yaygın kullanılanlarından birisi Uluslararası Kardeş Kentler (*International Sister Cities-SCI*) olarak dikkat çekmektedir. Kardeş kent ilişkisi, çok boyutlu ve sürekli değişime açık bir ortaklık ilişkisidir. Türkiye de 1964 yılından bu yana söz konusu kardeş kent ilişkilerinin dünya genelinde oluşturmuş olduğu ağın önemli bir bileşenidir. Halihazırda Türkiye kentlerinin dünyanın dört bir yanından 2100 kentle kardeşlik anlaşması mevcuttur.

Kent diplomasisinin öneminin ve taraflara doğurduğu kazanımların her geçen gün değer kazandığı şu günlerde Türkiye'nin de diğer organizasyonlar ve şemsiye örgütler dışında, kardeş kent ilişkilerinden de iktisadi kazanımların yanı sıra



toplumsal ve kültürel boyutta istifade etmesi beklenmektedir. Bu bağlamda Türkiye'nin söz konusu kardeş kent ilişkilerini daha nitelikli hale getirebilmesi için birtakım öneriler geliştirilmiştir:

- Kardeş kent ilişkileri kısa döneme ilişkin pragmatik kazanç kapısı olarak görülmemeli, bu ilişkilerin taraf kentlere tüm boyutlarıyla katma değer katacağı hesaba katılmalıdır. Kardeş kentler taktiksel bir partner olarak görülmemeli, stratejik bir müttefik mesabesine yerleştirilmelidir.
- Kardeş kentlerle yerel iş birlikleri tesis ederken “sürdürülebilirlik” olgusunun ekonomik, toplumsal, kültürel, idari ve siyasi boyutları daima gözetilmelidir.
- Kardeş kentler ile nitelikli ilişkiler kurmaya özen gösterilmelidir. Bu da esasen hem kendi kentini hem de kardeş kenti tanıyan, karşılıklı kurulacak ilişkinin boyutlarını ve düzeyini tespit edebilmeye mahir, nitelikli, donanımlı personelin, yine zikredilen hususlara has tesis edilen birimlerde istihdamını gerektirmektedir. Kardeş kent ilişkilerine atfedilen bir kurumun var olması, kent yönetiminin değişmesi halinde dahi kurumsal devamlılığı muhafaza edecek ve kardeş kent ilişkileri sürüncemeye düşmekten kurtulacaktır.
- Kardeş kent ilişkileri kuruluşundan, sürdürülüşüne, hatta gerektiği takdirde sonlandırılışına dek şeffaf bir seyir izlemelidir. Bilhassa yerel halk, ilgili kardeş kent anlaşmasının mahiyeti hususunda bilinçlendirilmelidir. Bu husus, toplumsal katkı ve katılımcılığın arttırılması noktasında özellikle değer taşımaktadır.
- Kardeş kentler ile sürdürülen ilişkiler; karşılıklı heyet gezileri düzeyinde kalmamalı, iş birliği halinde geleneksel hale getirilecek sempozyumlar, fuarlar, panayırklar ve tematik projeler geliştirilmelidir.
- Kardeş kentlerden gelen misafirler turist olarak değerlendirilmeyip özel bir statü altına alınabilir. Bu şekilde bir yaklaşım diplomatik faaliyetin bir üst ölçüğe taşınmasına da fırsat tanıyabilecektir.
- Kardeş kent envanteri Dışişleri Bakanlığı tarafından devamlı surette güncellenerek mahalli idarelere bildirilmelidir.
- Türkiye’de zaman zaman, esasen kent diplomasisi olgusunun ruhuna aykırı bir izlenime rastlanmaktadır. Merkezi yönetimin siyasi

yaklaşımına aykırı bulduğu ülkelerle iş birliğine yanaşmaması yönündeki eğilim, kent idarelerinin tavrını da o yönde tayin etmektedir. Fakat kent diplomasisinde beklenen, kentlerin hürriyet içerisinde, kendi çıkarlarını da gözeterek ikili ilişkileri geliştirmeleridir.

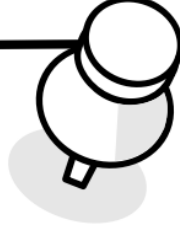
## Kaynakça

- Acuto, M., Morissette, M., Chan, D. ve Leffel, B. (2016). *City diplomacy'and twinning: Lessons from the UK, China and globally*. City Leadership Initiative, Department of Science, Technology, Engineering and Public Policy, University College London UK Government Office for Science.
- Aguirre, I. (1999). Making sense of paradiplomacy? An intertextual enquiry about a concept in search of a definition. *Regional & Federal Studies*, 9(1), 185–209.
- Akman, Ç. ve Akman, E. (2017). Türkiye’de kardeş şehir uygulamalarının dört büyükşehir belediyesi üzerinden nitel bir analizi. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (27), 228-254.
- Barber, B. R. (2013). *If mayors ruled the world - Dysfunctional nations, rising cities*. New Haven - London: Yale University Press.
- Bay, A. ve Çalışkan, V. (2020). Türkiye’nin uluslararası kardeş şehir ilişkilerinde mekânsal dağılım özellikleri: Politik ve coğrafi etkenler, *Doğu Coğrafya Dergisi*, 25(43), 73-92.
- Baycan-Levent, T., Kundak, S. ve Gülümser, A. A. (2008). City-to-city linkages in a mobile society: The role of urban networks in Eurocities and Sister Cities. *International Journal of Services Technology and Management*, 10(1), 83-109.
- Buzpınar, Ş. T. (2009). Surre, *Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi*, (37), 567-569.
- Cambridge Dictionary (2023). *Sister city*. <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/sister-city>, (Erişim tarihi: 11.09.2023).
- Cambridge Dictionary (2023). *Twin town*. <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/twin-town>, (Erişim tarihi: 11.09.2023).
- Clarke, N. (2011). Globalising care? Town twinning in Britain since 1945. *Geoforum*, (42), 115-125.
- Cross, B. (2010). Sister cities and economic development: a new Zealand perspective. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 6(30), 104-117.

- Duchacek, Ivo D. (1986) *The territorial dimension of politics: within, among, and across nations*. Boulder and London: Westview Press.
- Eksi, S. T. (2018). *Dünyada ve Türkiye'de kardeş şehircilik*. Türk Dünyası Belediyeler Birliği.
- Erdoğan, U. (2023). Semiotic analysis of multinational brand advertisements in the context of glocalization. *Erciyes İletişim Dergisi*, 10(2), 631-648.
- Fan, S. X., Huang, X., Walker, M. ve Bartram, T. (2019). *Australia-China sister cities: seizing opportunities together. Australia-China council grant report, 2018-2019*.
- Gezici, H. S. ve Kocaoğlu, M. (2018). Dünyada ve Türkiye'de Kardeş Şehir Uygulamaları. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 27(2), 113-139.
- Gil, C. (2020). The sister cities program and tourism. *Journal of Hospitality and Tourism Management*, 45, 182-191.
- Grandi, L. K. (2020). *City diplomacy*. Palgrave Macmillan.
- Hoetjes, B. J. S. (2009). Trends and issues in municipal twinnings from the Netherlands. *Habitat International*, 33(2), 157-164.
- Lecavalier, E. ve Gordon, D. J. (2020). *Beyond networking? The agency of city network secretariats in the realm of city diplomacy*. Amiri, S. and Sevin, E. (Eds.), *City diplomacy-Current trends and future prospects*, Palgrave Macmillan, 13-36.
- Leffel, B. ve Acuto, M. (2017). City diplomacy in the age of Brexit and Trump. *Public Diplomacy Magazine*, 18, 8-14.
- Marchetti, R. (2021). *City diplomacy - From city states to global cities*. University of Michigan Press.
- Milliyet Gazetesi (2017). *Denizli, Hollanda'nın Almelo kenti kardeş şehir protokolünü iptal etti*. (16.03.2017), <https://www.milliyet.com.tr/yerel-haberler/denizli/denizli-hollandanin-almelo-kenti-kardes-sehir-protokolunu-iptal-etti-11911740>, (Erişim tarihi: 15.09.2023).
- Newsweek (2002). *A new Hanseatic league*. (03.10.2002). <https://www.newsweek.com/new-hanseatic-league-141795>, (Erişim tarihi: 09.09.2023).
- Nye, J. S. (2005). *Yumuşak güç: Dünya siyasetinde başarının yolu*, (Çev. R. İ. Aydın), Ankara: Elips Kitap Yayınları.
- O'Toole, K. (2001). Kokusaika and Internationalisation: Australian and Japanese Sister City Type Relationships. *Australian Journal of International Affairs*. 55(3), 403-419.

- Parker, G. (2021). *Egemen kentler-Tarih boyunca kent devletleri*. (Çev. Baran, Y.), İstanbul: Tellekt.
- Sizoo, A. (2007). *City diplomacy concept paper*. Committee on City Diplomacy, Peace-Building of United Cities and Local Governments Policy Statement.
- Sizoo, A. ve Musch, A. (2008). *City diplomacy / The role of local governments in conflict prevention, peace-building and postconflict reconstruction*. Musch, A., Van der Valk, C., Sizoo, A. and Tajbakhsh, K. (Eds.), City diplomacy, The Hague: VNG International, 7-26.
- Türk Dünyası Belediyeler Birliği (2023). *Kardeş şehir el kitabı*. <http://www.tdbb.org.tr/tdbb/wp-content/uploads/2016/01/kardessehirelkitabi.pdf>, (Erişim tarihi: 12.09.2023).
- United Nations Sustainable Development Agenda 21. (1992). <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>, (Erişim tarihi: 09.09.2023).
- Van der Pluijm, R. ve Melissen, J. (2007). *City diplomacy: The expanding role of cities in international politics / Clingendael diplomacy papers no. 10*. The Hague: Netherlands Institute of International Relations Clingendael.
- Von Eschen, P. M. (2006). *Satchmo blows up the world – Jazz ambassadors play the cold war*. Cambridge, Massachutes: Harvard University Press.
- Wang, J., ve Amiri, S. (2019). *Building a robust capacity framework for US city diplomacy*. Los Angeles, CA: USC Centre on Public Diplomacy.
- Yalçın, E. (2021). *Kent Diplomasisi*. Kamu Yönetimi Ansiklopedisi Genişletilmiş 2. Cilt (ss. 552-560). (Ed. Mamur Işıkcı, Y., Alacadağlı, E. ve Akcagündüz, E.). Ankara: Astana Yayınları.
- Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü (2020). Belediyelere ait kardeş kent istatistiki verileri. (09.06.2020). <https://yerelyonetimler.csb.gov.tr/dokumanlar>, (Erişim tarihi: 14.09.2023).
- Zelinsky, W. (1991). The twinning of the world: sister cities in geographic and historical perspective. *Annals of the Association of American Geographers*, 81(1), 1-31.
- Zophy, J. (1974). Lazarus Spengler, Christoph Kress, and Nuremberg's reformation diplomacy. *The Sixteenth Century Journal* 5(1), 35-48.

ISBN: 978-625-6971-89-9



# BÖLÜM 9

# ARAP BAHARI DÖNEMİ'NDEN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE-LİBYA İLİŞKİLERİ (2011-2021)

Dr. Öğ. Üy. Durmuş Ali KOLTUK\*

## Muammer Kaddafi Dönemi (1969-2011)

Bu bölümde Muammer Kaddafi'nin iç ve dış konjonktürde nasıl bir strateji ortaya koyduğunu inceleyebilmek için öncelikle 1969-1973 arası askeri darbe döneminden petrol krizine kadar geçen sürece daha sonra 1973-1986 Zawara Beyanı ve Yeşil Kitap'ın yol haritası olarak ilan edildiği zamana son olarak 1988'deki Lockerbie faciasının ülkede yarattığı ekonomik etkiye ve Batı tarafından uygulanan yaptırımların Libya'ya yansımalarına odaklanılarak Kaddafi'nin 42 yıl iktidarda geçen liderlik döneminde ülkenin ne gibi askeri, siyasi ve ekonomik değişimden geçtiğine değinilecektir.

Mısır'daki "Hür Subaylar Darbesi'nden esinlenen Libya ordusunun ordunun 1969'da "Kudüs Operasyonu" olarak bilinen darbe sonucunda yönetimi ele geçirmesiyle Libya'da krallık dönemi sona ermiştir. Bunun neticesinde devletin yeni adının "Libya Sosyalist Büyük Arap Cumhuriyeti" olacağı duyurulmuştur. Kaddafi, Nasır'dan etkilenerek ülkenin yeni ideolojisinin özgürlük, birlik ve sosyalizme dayalı olacağını belirtmiştir.<sup>1</sup> 1 Eylül 1969'da askeri darbe ile iktidara gelerek 42 yıl boyunca ülkenin siyasi liderliğini yapmıştır. 1 Eylül Devrimi'nin öne çıkan kavramları özgürlük, birlik ve sosyalizmden

\* Akdeniz Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü.  
ORCID: 0000-0003-4144-1120

<sup>1</sup> Babacan, 61.

oluşmaktadır.1 Darbenin lideri Kaddafi, 1 Eylül 1969'da yaptığı ulusa sesleniş konuşmasında darbenin halkın değişimine yönelik taleplerine yanıt olarak meydana geldiğini ifade ederek krallığın sona erdiğini ifade etmiştir. Halkın kendi kendisini yönetebileceği belirtilse de darbe sonrasında siyasi partilerin kurulması engellenmiş ve silahlı güçler birincil öneme sahip aktör niteliği kazanmıştır.<sup>2</sup>

Kaddafi'nin dış politikasının ana hatları; Arap Birliği'nin kurulması, Ortadoğu'da Batı faktörünün ve İsrail'in etkisinin yok edilmesi üzerine kurulmuştur. İktidara geldiğinde yabancı askeri üslerin kaldırılması düşüncesiyle İngiliz ve Amerikan üslerini kapatmıştır. Kaddafi rejimi ülkede yasallığını gerçekleştirmek için bir dizi sosyal ve ekonomik politikalar uygulamıştır. Kaddafi petrolü Batı'ya karşı kullanabileceği bir silah olarak görmüştür. Bu doğrultuda petrol şirketleri millileştirilmiştir.<sup>3</sup>

Kaddafi ve 12 kişiden oluşan darbe yanlısı grup Devrim Komuta Konseyi'ni oluşturdu. Kaddafi, söz konusu konseyin başkanı olmuştur. Kaddafi'ye bağlı Mahmud Süleyman el-Magribi'nin liderliğinde hükümet de mevcuttu. Her ne kadar Devrim Komuta Konseyi eşit kişilerden oluşsa da Kaddafi'nin fikirleri daha öncelikliydi. Bu yüzden Kaddafi'ye "Kardeş Lider" denmiştir. Kaddafi zamanla ülkesinde bilinen bir lider olmuştur. Konseye üye olanlar halkın içinden gelen kırsal kesimden ve hiyerarşik olarak daha düşük seviyeden kişilerden oluşmuştur<sup>4</sup>

1 Eylül Devrimi emperyalizme ve siyonizme karşı harekete geçişin dönüm noktası olmuştur. Kaddafi'nin ideolojisi Arap Milliyetçiliğinden oluşuyordu. Kaddafi, kendisini Arap milliyetçiliğinin koruyucusu rolünü üstlenerek Arapça konuşan halkın diğer uluslara göre daha soylu olduğunu belirtiyordu. Yeni hükümet kendisini halkın yasal temsilcisi olarak göstermek için hükümet evraklarının Arapça dilinde yazılması gerektiği zorunlu kılınarak Arap sembolleri üzerinden söz konusu halkın üstün olduğu imajı verildi. 7 Eylül 1969 tarihinde ABD, Kaddafi'yi Libya'nın yeni lideri olarak kabul etti. Kaddafi, Sosyalist Libya Arap Cumhuriyeti'nin başbakanı olarak göreve başladı. Libya'nın bütün hükümet organları üzerinde etkili olabilmek için Komuta Konseyi'nin de başkanı sıfatını elde etti.

---

<sup>1</sup> Caner ve Şengül, 51.

<sup>2</sup> Çıldır, 57.

<sup>3</sup> Özgen, 160.

<sup>4</sup> Caner ve Şengül, 51.



Kaddafi, Nasır hayranı olarak Arap milliyetçiliğine yakın durmuştur. Nasır'ın ideolojisinden etkilenerek iktidarının ilk yıllarında Arap Birliği kurma düşüncesi içerisinde olmuştur. Bu hedefi gerçekleştirmek için Nasır ile diyalog kanalları açık tutulmuştur.<sup>1</sup> Kaddafi iktidarın ilk on yılında Pan-Arap istekleri doğrultusunda Arap dünyasıyla yedi farklı birlik planı önermiştir. İlerleyen dönemlerde Kaddafi Afrika'ya odaklanır hale gelmiştir. Arap birliğini gerçekleştirmek için öncelikle emperyalizmin önlenmesi gerektiğini belirterek Afrika kıtası üzerinde dış politik girişimler başlatmıştır. Kaddafi'nin ABD ve İsrail'e yönelik olan dış politik tutumu bu girişimlerle kısmen de olsa gerçekleşmiştir. Afrika'daki askeri operasyonlara girişmesi ve muhaliflerle çeşitli ilişkileri sebebiyle bölgede var olan gücünü kaybetmiştir.<sup>2</sup>

Kaddafi iktidarının ilk yıllarında başkent Bingazi yerine Trablus olarak değiştirilmiştir. Libya yabancıların sahip olduğu alanlar kamulaştırılarak İtalyanların ülkelerine iadesi gerçekleştirilmiştir. Kaddafi öncesinde oluşturulan üst düzey kamu yetkililerinin görevine son verilmiştir. Eğitim ve sağlık alanlarında devrim niteliğinde değişikliğe gidilmiştir. Toplum sosyal ve ekonomik değişimlere uğrayarak geleneklerin korunması amaçlanmıştır.<sup>3</sup>

Kaddafi, rejimini devam ettirebilmek için etnik ve dini çatışmalardan beslenen bir politika izlemiştir. Libya'da çeşitli kabilelerin varlığı göz önüne alındığında kabilelerin güçlenip kendisine karşı baş gösterme tehdidine karşı kabileler arasında çatışma ortamı yaratmıştır.<sup>4</sup> Kendisine yakın kabilelere destek vererek onları yönetimde çeşitli pozisyonlara getirmiştir. Halkın mutlak güç olduğunu savunan Cemahiriye olarak bilinen bir sistemle ülkesini yönetmiştir.<sup>5</sup> Bu sistem siyasal partilerin olmadığı bir yapıyı simgelemektedir. 1972 yılında siyasi partilerin açılması yasaklanmıştır.<sup>6</sup> Sonuç olarak zayıf bir kurumsal sistem inşa ederek kendisine muhalefet edebilecek faktörleri devre dışı bırakmıştır. Bazı yazarlara göre Cemahiye Sistemi Batı medyasının tanımladığı Kaddafi'nin askeri diktatörlüğü olmanın ötesinde dünyanın en demokratik ülkelerinden birisidir.<sup>7</sup>

1973'te Zawara Beyanı ilan edilmiştir. Zawara Beyanı ile birlikte iç siyasetteki adımlar değişmiştir. Bu beyan ile İslamiyet ile sosyalizmin sentezlenmesi

---

<sup>1</sup> Ongur, 8.

<sup>2</sup> <https://www.setav.org/bati-ve-kaddafi-makasinda-libya/>. (erişim tarihi: 14.01.2021).

<sup>3</sup> Caner ve Şengül, 52.

<sup>4</sup> Baltalı, 33.

<sup>5</sup> İbrahim, 24.

<sup>6</sup> Doğan ve Durgun, 84.

<sup>7</sup> Said ve Yurtsever, 23.

gerektiği belirtilmiştir.<sup>1</sup> Üç bölümden oluşan Yeşil Kitap ise Kaddafi'nin yol haritası olarak ortaya konulmuştur. İlk bölümde Kaddafi iktidar, anayasa gibi kavramları açıklamıştır. İktidarın parlamentodan ziyade halk kongresiyle oluşacağı öne sürülmüştür.<sup>2</sup> Birinci bölümde vatandaşların otoritesine, 1977'de yayınlanan ikinci bölümde ekonomi eksenli bir anlatım gerçekleştirilmiştir. Mülkiyet kavramı açıklanmış ve evrensel iktisadın yapı taşı olarak sosyalizmin altı çizilmiştir. Ekonomik problemlerin çözümüne odaklanılmıştır. Halk komitelerini demokratik sistemin parçası olarak görmüştür. Sosyalizmin kapitalizm ve komünizme karşı gelebilecek tek önemli ideoloji olarak benimsemiştir.<sup>3</sup> 1979'da yayınlanan son bölümde ise "Üçüncü Dünya Teorinin Toplumsal Modeli başlığı altında inceleme gerçekleştirilmiştir. Bu bölümde sosyal olgulardan yola çıkılmış ve aile, kabile, millet, azınlık gibi kavramlar açıklamıştır. Devlete ise askeri bir alan yüklenerek ailenin karşısında konumlandırılmıştır.<sup>4</sup> Kaddafi dış politikada ne kapitalist düzene uyum sağlamış ne de komünist düzenden yana olmuştur. Bunlar arasında bir orta yol bularak "Üçüncü Dünya Teorisi"ni ortaya koymuştur.<sup>5</sup> Bu teori ile birlikte Libya sömürge rejimleriyle savaşan ve ulusal kurtuluş hareketini destekleyen bir ülke kimliği oluşturmuştur.

27 maddeden oluşan Yeşil Kitap'a göre yaşama hakkı, düşünce ve ifade özgürlüğü vurgulanıyordu. Kaddafi, değişen koşullara paralel olarak bunun bağlayıcı belge olmasını düşünmemiştir.<sup>6</sup> Yeşil kitaba göre demokrasi bir aldatmaca olarak görülmüştür. Libya'da demokrasinin koşulu eyalet hükümetinin olmamasıydı. Batıya göre hükümetin halk tarafından denetlenmesi olarak tanımlanan demokrasi Libya'da halkın halk tarafından denetlenmesi anlamına gelmiştir. Kaddafi bunu "Komiteler her yerde" sloganıyla gerçekleştirmiştir. Yeşil Kitap, Arapça konuşan halkların bir çatıda birleşmesi gerektiğini ve Arap devleti oluşturulması fikri çerçevesinde olmuştur.<sup>7</sup> Sosyalist program Libya'nın kalkınması için olumsuzluklar getirmiştir.

1973 Petrol Krizi neticesinde fiyatlardaki artışla birlikte Kaddafi ekonomik ve politik hamlelerini bu kriz sonucunda belirlemiştir. Ekonomik krizinden sonra ekonomik alanda kalkınma planları oluşturulmuştur. 1976-1980 dönemini kapsa-

---

1 [https://www.academia.edu/41439344/Akdeniz\\_Jeopolitiği\\_Libya](https://www.academia.edu/41439344/Akdeniz_Jeopolitiği_Libya) (erişim tarihi: 15.03.2021).

2 Caner ve Şengül, 53.

3 Said ve Yurtsever, 24.

4 Caner ve Şengül, 53.

5 Pargeter, 80.

6 Yaycı, 25.

7 Caner ve Şengül, 54.

yan beş yıllık kalkınma planı yaratılmıştır. Beş Yıllık Kalkınma Planı oluşturularak petrol gelirleriyle ekonominin canlandırılması amaçlanmıştır.<sup>1</sup> Fakat bu kalkınma planı istenilen etkiyi vermemiştir.<sup>2</sup> Reformlarla birlikte ülke gelişirken Kaddafi ülkede gittikçe baskın hale gelmiştir. 25 Ekim 1975'te Kaddafi'ye karşı darbe teşebbüsü meydana gelmiştir. 1977'de gerçekleştirdiği darbe neticesinde muhalefetin etkisi yok edilmiştir. Aynı yıl siyasal bir reforma gerçekleştirilmiştir.<sup>3</sup>

2000'li yılların başlarında Kaddafi rejimi "Başbozuk Devlet" olarak nitelendirilmiştir. Müslümanlar ise Kaddafi'den dengesiz olarak bahsetmiştir. Uluslararası toplumda kendisini yalnız hisseden Kaddafi kendi içine kapanmıştır. İç politikada da istenmeyen adam olarak muhalefet tepki göstermeye başlamıştır. Muhalefet, siyasi partilerin açılması ve yolsuzlukların sona erdirilmesi için taleplerde bulunmuştur.<sup>4</sup>

1977'de Yeşil Kitap'taki görüşleri hayata geçirmek için Devrim Komitelerini kurmuştur. Ronald Reagan yönetimi, Kaddafi'nin devrilmesi gerektiğini ifade etmeye başlamıştır. Kaddafi'nin Devrimci Komite ile olan ilişkisi kısa süre sonra sona ermiştir. Bu komite yerine Devrim Muhafızları kurulmuştur. Devrimi toplumsal bir hareket olarak tanımlayarak geniş kitlelerce kabul görmüştür.<sup>5</sup> 1977'de Kaddafi Devrim Komitelerini oluşturulmuştur. Bu komiteler başlangıçta Yeşil Kitap'taki öğretileri uygulamaktan sorumlu olmuştur. Daha sonra Reagan yönetiminin Kaddafi'yi iktidarda istememesi sonucunda yetkileri artırılarak devrimci mahkemeler kurma yetkisi verilmiştir. Devrimci Komitelerin topluma yönelik baskıcı faaliyetleri sonucunda Kaddafi Devrim Muhafızları isimli birlik oluşturmuştur.<sup>6</sup>

Arap Birliği oluşturma girişimleri neticesiz kalınca Afrika Birliği kurulması yönünde isteği olmuştur.<sup>7</sup> Kaddafi döneminde ekonomik unsurlar da ülkeyi olumsuz yönde etkileyen faktörler arasında yer almıştır. Petrol rezervleri bakımından gelişmiş bir ülke olan Libya, Kaddafi öncesi dönemde keşfi gerçekleşen petrol ile ülke oldukça köklü değişimlere adım atmıştır. Petrol sektörünün Libya ihracındaki payı %95 olmuştur. Doğu bölgesi Kral İdris'e olan yakınlığından dolayı

---

1 Yayıncı, 16.

2 Baltalı, 21.

3 Caner, 55.

4 Caner, 60.

5 Baltalı, 22.

6 Yayıncı, 18.

7 Baltalı, 30.

Kaddafi, Doğu'nun petrolden yararlanmasını istememiştir. Neticede batıdaki şehirler daha fazla yararlanmıştır. Doğu ve Batı arasındaki bu farktan dolayı doğuda yaşayanlar Kaddafi'ye karşı gelmeye başlamışlardır.<sup>1</sup>

Darbeden sonraki 10 yıl boyunca ABD ile Libya arasındaki ilişkiler pragmatik zemine dayanmıştır. ABD ülkedeki petrol kaynaklarından dolayı SSCB'nin etkisi altına girmesini istememiştir. 1980'li yıllarda ABD ve Libya ilişkileri çatırdatmaya başladı. ABD, Libya'yı teröre destek verdiğini ve kitle imha silahları üretme girişimleri olduğunu ifade eden açıklamalarda bulunmuştur. Çeşitli yaptırımlar uygulanarak askeri teçhizat satışı durdurulmuştur. Libya teröre destek veren ülkeler listesine alınmıştır.<sup>2</sup> 1986 Bingazi ve Trablus'a düzenlenen Amerikan müdahalesi ve bunun etkisiyle uygulanan yaptırımlar ve 1989 Lockerbie Saldırısı Kaddafi dönemi Libya'yı oldukça etkilemiştir. ABD'nin 1986'da Trablus ve Bingazi saldırısı sonucunda Libya'nın savunma alanında yetersiz olduğu görülmüştür.<sup>3</sup>

21 Aralık 1988'de tarihinde Lockerbie faciası olarak geçecek uçak kazası yaşanmıştır. Pan American şirketine ait yolcu uçağının İskoçya'nın Lockerbie kasabasında meydana gelen söz konusu kazadan sonra yapılan araştırma ile olayın faillerinin iki Libya vatandaşı olduğu İngiltere ile ABD tarafından deklare edilerek bu vatandaşların yargılanmaları için iade talebinde bulunulmuştur. Bu durumun uluslararası hukuka ters olduğunu öne süren Libya bu talebi reddetmiştir. Bu gelişme üzerine İngiltere ve ABD Libya'ya birtakım yaptırımlar uygulama kararı almaya başlamıştır. Toplamda üç karar alınmıştır. 1992'de 731 ve 748 sayılı kararı olarak rejimin sözde saldırgan tavırlarını önlemek için almıştır. Öncelikle 1992 yılında 731 numaralı karar ile uluslararası terörizmin sona erdirilmesi için Lockerbie soruşturmasında birlikte çalışılması gerektiği belirtilmiştir. Libya hükümetinin bu karara cevap veremediğini ileri süren Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi ikinci karar olan 748 numaralı kararla Libya'ya askeri ve hava içerikli ambargonun uygulanması gerektiğini belirtmiştir. Libya bunun üzerine Uluslararası Adalet Divanına başvurarak yaptırım kararına itiraz etmiştir. Mahkeme kararın içeriğine karışılmayacağını ve mahkemenin kararın hukukiliğini inceleme yetkisinin olduğunu öne sürerek Mahkeme Libya'nın isteğini reddetmiştir.<sup>4</sup> Güvenlik Konseyi'nin 1993 yılının son ayında 883 numaralı kararı almasıyla da Libya'ya ekonomik ambargo uygulanmasının önu açılmıştır. Batı'nın Libya'nın

1 Baltalı, 35.

2 Yayıcı, 20.

3 [https://www.washingtonpost.com/world/national-security/the-rise-and-fall-of-libyan-leader-moammar-gaddafi/2011/02/21/gIQA32NsdJ\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/national-security/the-rise-and-fall-of-libyan-leader-moammar-gaddafi/2011/02/21/gIQA32NsdJ_story.html). (erişim tarihi: 14.01.2020).

4 <https://dspace.ankara.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/20.500.12575/52459/5528.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. (erişim tarihi: 13.01.2021).

ekonomisini çökertmeye olan kararlı duruşu çoğunlukla yaptırımların petrol endüstrisini hedef almasına neden olmuştur. Sonuç olarak Lockerbie olayı Libya'da yeni bir dış politik anlayış benimsemesinde dönüm noktası olmuştur. Bu değişim uluslararası sisteme angaje olmasına yol açmıştır.<sup>1</sup>

Kaddafi bu olaylardan sonra ülkede kendisine karşı oluşabilecek tepkileri azaltmak için siyasi ve ekonomik yönlü birtakım faaliyetler uygulamaya başlamıştır. 1998'de Siyasi alanda yaşama, düşünce ve ifade özgürlüğünün önemini belirten "İnsan Hakları Büyük Yeşil Tüzüğü" yayınlamıştır. Siyasi açıdan Devrim Komitelerini kısıtladı. Siyasi tutuklular salındı. Keyfi tutuklamalar sona erdirilerek devrim mahkemeleri kaldırıldı. Ekonomi alanında ise liberalleşme yoluna gidilmiştir. Uzun süre boyunca ekonomide devlet müdahalesinin olduğu Libya'da liberalleşme elbette çok kolay olmamıştır. Verimin az, işgücü maliyetinin fazla olması, ekonomik dengeleri alt üst etmiştir. Piyasada düzenleyici mekanizmanın yoksunluğu da eklenince ekonomik reformlardan başarı elde edilememiştir. Ekonomik ve askeri yaptırımlar karşısında direnemeyecek olan rejim 1999'da iki şüpheliyi teslim etmek zoruna kalmıştır. Nisan 1999'da Birleşmiş Milletler (BM) Libya'ya uygulanan yaptırımları kaldırmıştır. Ekonomisi büyük ölçüde hidrokarbon rezervlerine dayanan Libya'da Kaddafi, sosyalist bir ekonomi modeli benimseyerek ekonomiyi büyük ölçüde ele geçirmiştir. BM'nin Libya'ya uyguladığı yaptırımların kalkmasından sonra doğrudan yabancı yatırımlar enerji sektörü öncelikli olmakla beraber artış göstermiştir. Petrol ihracatını yükseltmeye dayanan bir çizgiye geçmiştir.<sup>2</sup> Liberalleşme hareketi ekonominin içinde bulunduğu kötü duruma çare olamamıştır. Silah alımına yapılan harcama ve terör gruplarına verilen destek sebebiyle ülke ekonomik olarak daha dip noktaya gelmiştir.<sup>3</sup> Halka yansımayan gelirler işsizlik ve gelir adaletsizliğine sebep olmuştur. Rejim yanlıları kazanırken halkın kaybettiği böyle bir sistemde halk tepki göstermiştir. Bu süreç Libya'da Arap baharının ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Yapılan protesto ve gösteriler komşu ülke Tunus'ta başlamış, kısa süre sonra kitlesel ve bölgesel bir harekete dönüşmüş, diğer Arap ülkelerine de hızla yayılmıştır. Arap Baharı bazı ülkelerde siyasi rejimi değiştirirse de genel olarak başarıyla sonuçlandığı söylenemez.<sup>4</sup>

1999'da çok yaptırımlar kaldırılrsa da ABD'nin yaptırımları devam etmiştir. Kaddafi'nin 11 Eylül olayını kınaması ve ABD'nin Afganistan'ı saldırısını meşru

---

1 Baltalı, 28.

2 Özhan,17.

3 Baltalı, 37.

4 Öztürk, 1812.

görmesi sonucunda ABD Libya ile yakınlaşmaya başlamıştır.<sup>1</sup> Libya ile Batı arasındaki pürüzler 2003'e gelindiğinde kısmen de olsa giderilmiştir. 1990'dan 2003 yılına kadar geçen süre zarfında Libya ekonomisi uluslararası yaptırımlar ve petrol fiyatlarındaki düşüş sonucu gerileme sürecine girmiştir. Uygulanan ambargolar neticesinde Libya'nın zararı yaklaşık 20 milyar dolar olmuştur.<sup>2</sup> Uluslararası toplum tarafından kaldırılan yaptırımlar sonucunda Libya ekonomisi büyümeye başlamıştır.<sup>3</sup>

Sonuç olarak Kaddafi, 42 yıllık iktidarı boyunca hem etnik hem de dini çatışmalardan beslenerek rejimini sürdürmek istemiştir. Ordu tarafından devrileceği korkusuyla orduda yenilik yapmamıştır. Kaddafi arkasını kabilelere yaslayarak devletin önemli pozisyonlarına onları getirmiştir. Bu stratejisini kendisinin iktidarını zayıflatacak güçleri engellemek amacıyla yapmıştır. 1973'te Kaddafi'nin petrolü millileştirmesiyle Batı'nın söz konusu doğal kaynak üzerindeki etkisi kırılmıştır. Kaddafi, Libya'da Cemahiriye'nin ekonomisini, politikasını etkileyecek burjuva sınıfa karşı çıkmıştır. Hayatın her alanında kendi gücünü dikte etmeye çalışmıştır.

Kaddafi her ne kadar Yeşil Kitap'ta eşitlik üzerinde dursa da kendisine yakın kabilelere ve askeri seçkinlere destek vererek yol haritasından sapmıştır. Yeşil kitap devletsiz toplum yaratmak yerine toplum yaşamının tüm yönlerini devletin kontrol ettiği bir sonuç yaratmıştır. Kaddafi'nin iktidarının son yıllarında her ne kadar da prestij kazandırılrsa da Ortadoğu'nun deli köpeği olarak görülmüştür.<sup>4</sup> Batı, Kaddafi'nin gitmesi gerektiğini dile getiren sloganlar kullanmıştır.

Libya ekonomisi ABD'nin 1986'daki yaptırımları nedeniyle zayıflamaya başlamıştır. Ekonomisi büyük oranda petrole dayanan Libya'da petrol üretimi sınırlandırılarak ülkenin doğusu yoksullaşırken, başkentin bulunduğu batısının ise refah seviyesi artarak, ülkede büyük bir bölgeler arası gelir eşitsizliği ortaya çıkmıştır. Kaddafi'nin kendisine muhalefet oluşturabilecek siyasal hareketlerin yasaklanması, kabileler yoluyla böl-yönet sistemi uygulayarak etnik çatışmaya zemin hazırlaması ve bu kabileler arasında eşitsiz durumun göz ardı edilmesiyle zamanla kabileleri tarafından desteklenemeyen Kaddafi'nin çöküşü gerçekleş-

---

1 Vandewalle, 178.

2 <http://www.tuicakademi.org/tarihsel-surecte-libya-ve-bugunku-isyanlar/>. (erişim tarihi: 08.02.2021).

3 Vandewalle, 159.

4 <https://www.nytimes.com/2011/02/24/opinion/24vandewalle.html?pagewanted=all>. (erişim tarihi: 10.02.2021).

meye başlamıştır. Ekonomik reformlar başarısız olmuştur. Bundaki temel belirleyici etmenin piyasa ekonomisini düzenleyecek mekanizmanın yokluğudur.<sup>1</sup> Terör örgütlerine finansal destek sağlayan Libya'ya ABD tarafından ambargo uygulanmaya başlamıştır. Özellikle Lockerbie olayı Libya üzerinde ekonomik hasara yol açmıştır. Ekonomik faktörlerin de etkisiyle ülke çatışma ortamına dönüşmüştür. Kaddafi'nin 80'lerdeki izlediği politika 90'lı yıllara geldiğinde değişme başlamıştır. Lockerbie faillerini iadesi kabul etmiştir. Sonu olarak Libya'ya uygulanan yaptırımların etki gücü hafifletilmiştir. Batı ile Libya ilişkileri her ne kadar da bu dönemde düzelmeye başlasa da güvensizlik ortadan kalkmamıştır.<sup>2</sup>

### **Libya'da Arap Baharı Sonrası: Türkiye - Libya İlişkileri**

11 Eylül Olayları sonrasında Ortadoğu'ya ilişkin Batılı devletlerin ve özellikle ABD'nin uygulamaya çalıştığı politikalarının, karşılaşılan sorunlara etkin çözümler sunduğu konusunda bazı tereddütlerinin olduğu söylenebilir.<sup>3</sup> 17 Aralık 2010 tarihinde Tunus'ta başlayan halk hareketlerinden Libya'nın etkilenmemesi için Kaddafi ülkesi adına birtakım önlemler almıştır. Gıda fiyatlarının azaltılması, siyasi hükümlülerin affı ve kamudan atılan bürokratların mesleğe tekrar dönmesi düşünülmüştür.<sup>4</sup> Ocak 2011'de Libya'da halk aklanmalarının görülmesiyle başlamıştır. 15 Şubat 2011'de Bingazi'de başlayan halk ayaklanmaları 17 Şubat'ta Öfke Günü'ne dönüşmüştür. Libya iç savaşı aşiretler arasında mücadeleye dönüşmüştür.<sup>5</sup>

Kitleler Kaddafi'nin iktidardan devrilmesi için gösterilere başvurmuştur. Ülkelerin buldukları coğrafi bölgeler de politik istikrarlarına doğrudan etkilidir. Bunun temel nedeni, çatışma ve istikrarsızlık bölgelerine yakın ülkelerin düzensizliklerden doğrudan etkilenmesi, başta ekonomileri ve toplumları olmak üzere siyaseten de krize yol açacakları öngörülebilir.<sup>6</sup> 27 Şubat'ta kurulan Ulusal Geçiş Konseyi isyancılar için ortak bir yapı haline gelmiştir. Tunus'ta başlayan halk ayaklanmalarını Libya'ya da sıçrayarak kısa sürede ülke iç savaşa sürüklenmiştir. Tunus ve Mısır'da gerçekleşen halk gösteriler idareyi hedef alırken Libya'da yaşananlar devlete karşı yapıldığı düşünülmüştür. Kaddafi devlet kademelerine kabilesinin üyelerini getirmiştir.<sup>7</sup> Kaddafi'nin devrilmesi kendi rejiminin sona ermesi

---

1 Yayıncı, 26.

2 Caner, 59.

3 İzol ve Zenginoğlu, 435.

4 Caner ve Betül, 64.

5 Güneş, 275.

6 Öztürk, 312.

7 Güneş, 274.

anlamına gelmektedir. Libya’da siyasi ve sosyal dönüşüm talep eden halk protesto yapmaya başlamıştır. Kaddafi’nin bu gösterilere tepkisi Mısır ve Tunus’taki liderlerin tutumlarından farklı olmuştur. Kaddafi’nin olaylara karşı sertlik derecesinin fazla olması birçok insanın ölümüne yol açmıştır.<sup>1</sup> 22 Şubat 2011 tarihinde BM Genel Sekreteri Ban Ki-Moon uluslararası insancıl hukukun ihlallerinin durdurulması gerektiğini söylemiştir. Bu uyarıya rağmen çatışmanın dozu giderek artmıştır. Neticede BM İnsan Hakları Konseyi 25 Şubat’ta Soruşturma Komisyonu kurulmuştur.<sup>2</sup> 19 Mart 2011 tarihinde İngiliz Kraliyet Hava Kuvvetleri, ABD ve Fransa Hava Kuvvetleri’nin Libya’da askeri eylemlere başlamasıyla müdahalenin fitili ateşlenmiş oldu.<sup>3</sup> 19 Mart 2011’de sivillerin bekası için uçuşa yasak bölge kararı alınarak NATO tarafından uygulanmasının zemini hazırlamıştır.<sup>4</sup> Askeri müdahale kararına BM Antlaşması’nın VII. Bölümü doğrultusunda karar verilmiştir.<sup>5</sup>

Türkiye’nin Libya iç savaşına karşı duruşu uluslararası politik gündeme göre değişime uğramıştır. Ankara, öncelikle Kaddafi’ye uygulanması düşünülen yaptırımlara karşı gelmiştir. Türkiye, Arap Baharı süreciyle karşılaşan ülkeler arasında fark gözetmeyerek Ortadoğu’da demokrasinin olması yönünde politikadan yana strateji oluşturmuştur.<sup>6</sup> Türkiye, bu dönemdeki dış politikasını Libya halkının çıkarlarını ön planda tutarak Libya’nın toprak bütünlüğünü önceleyen aktif dış politika çerçevesinde şekillendirmiştir.<sup>7</sup> Muammer Kaddafi döneminde Türkiye-Libya ilişkileri ekonomi ağırlıklı ilişkilerden dolayı gelişmiştir.<sup>8</sup> Kaddafi yönetimi 1974 yılında Kıbrıs müdahalesi sonrasında Türkiye’ye uygulanan yaptırımlara karşı gelmiş ve Türkiye’ye gereken desteği sağlamıştır. 1977-1982 yıllarını kapsayan sürede iki ülkenin ilişkileri ticari alanda dört kat büyüme göstermiştir. Türk müteahhitlik firmaları Libya’daki etkisini genişletmiştir. 2009-2011 yılları arasındaki iki ülke arasındaki ilişkiler ekonomik, ticari ve siyasi ağırlıkta olmuştur. 2010 yılında ihracat değeri 1,935 milyar dolar olmuştur. Tümgeneral Halife Hafter’in başkent Trablus’a saldırısından sonra Libya yeniden Türkiye’den yardım talep eder hale gelmiştir.<sup>9</sup>

---

1 Sürücüoğlu, 616.

2 Kyahalandile, 44.

3 Claes, 2011,

4 <https://www.trthaber.com/haber/dunya/kaddafi-sonrasi-libya-450437.html>. (erişim tarihi: 15.03.2021).

5 Sürücüoğlu, 623.

6 Duran ve Özdemir, 188.

7 Akbaş ve Düzgün, 70.

8 Yorulmaz ve Akıncı, 2020.

9<http://trablus.be.mfa.gov.tr>. (erişim tarihi: 18.03.2021).



O dönem Türkiye başbakanlığı görevinde bulunan Erdoğan, Libya Krizi'nde arabulucu inisiyatifiyle üstleneceğini belirtmiştir. NATO'nun Libya'ya müdahalesine sıcak bakmamıştır. Dönemin Türkiye başbakanı Erdoğan, NATO'nun Libya'ya müdahalesi olasılığı karşısında çok sert durarak NATO'nun Libya'da olmaması gerektiğini belirtmiştir. Sonuç olarak Türkiye askeri araçların kullanılmasından yana politika izlememiştir.<sup>1</sup>

Libya savaşının devam etmesi üzerine Türkiye tarafların uzlaşısı içerisinde olduğu bir dengeyi önelemiştir. Kaddafi rejimini uzlaşmaya çekmek için muhalifler ve rejim ile diyaloglarını artırmıştır. Bu yapıcı diyaloglara rağmen Kaddafi elini güçlendirmek için meşruluklarının zayıflayacağı düşüncesinden Bingazi saldırısını gerçekleştirmiştir. Ankara her ne kadar olayları kontrol altına almaktan yana durmuşsa da başta Fransa olmak üzere koalisyon üyeleri Türkiye'nin bu duruşunun önüne geçerek Paris'teki toplantıya Türkiye davet ettirmemişlerdir.<sup>2</sup>

2011 yılında Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi (BMGK) 1970 sayılı kararı alarak sorunların barışçıl yöntemlerle alınacağını ve olası ambargoların da alınabileceğini kesinleştirmiştir. Alınan önlemlerin makul bir sonuç getirmemesini üzerine 1973 sayılı karar 18 Mart 2011 tarihinde BMGK tarafından alınmıştır. Neticesinde "Şafak Yolculuğu" operasyonu başlamıştır. Bu operasyon Libya Krizi'ni derinleştiren bir dönüm noktası olarak nitelendirilebilir.<sup>3</sup> 27 Mart 2011'de başlayan NATO operasyonları başlamış ve isyancılar Trablus, Sirte gibi şehirleri ele geçirmiştir. Uçuşa yasak bölge ilan edilerek Libya halkının korunması amaçlanmıştır.<sup>4</sup>

Türkiye, NATO'nun müdahale kararına en başta sıcak bakmamış sonraki süreçte ise müdahaleden yana politika tutum içerisine girmiştir.<sup>5</sup> Türkiye'nin dış politikasındaki esas sebep, Trablus'un el değiştirmesi olmuştur.<sup>6</sup> Kaddafi ve muhalifler arasında yaşanan çatışmalar nedeniyle Libya'da iç savaş patlak vermiştir. Uluslararası kamuoyunun tepkisine neden olan Kaddafi'nin sivilleri ve muhalifleri hedef alan hava saldırıları sonucunda BM'den bir karar çıkmıştır.<sup>7</sup> Bu karar

---

1 Çakmak, 357.

2 Karadağ, 11.

3 <https://orsam.org.tr/tr/birlesmis-milletler-in-libya-krizine-yaklasimi-raporu/> (erişim tarihi: 25.04.2020).

4 Sak, 143.

5 Saidakhmedova, 4.

6 <http://politikaakademisi.org/2015/05/14/turkiyenin-libya-ile-inisli-cikisli-iliskisi/> (erişim tarihi: 13.04.2020).

7 [https://www.academia.edu/38088947/ARAP\\_BAHARINDA\\_VE\\_SONRASINDA\\_L%20İBYA](https://www.academia.edu/38088947/ARAP_BAHARINDA_VE_SONRASINDA_L%20İBYA) (erişim tarihi: 22.05.2020).

sonucu Libya'daki iç savaşa NATO vasıtasıyla müdahale etmiştir. Kaddafi yönetiminin saldırısı sonrasında Libya'daki olaylar başka bir düzeye geçmiştir. Türkiye bu sürecin ardından askeri müdahalenin bir işgale evrilmemesi, sivillerin himayesi ve 1973 sayılı Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Kararı'nın baz alınması gerektiğinden yana strateji geliştirmiştir. 1973 Sayılı karar uçuşa yasak bölge oluşturulabileceğinin ve sivillerin korunabilmesi amacıyla askeri güç kullanılabilmesinin imkanını tanıyordu.<sup>1</sup> Bu kararda Libya'dan "otorite" olarak bahsedilmiştir.<sup>2</sup> Ayrıca karar rejim tarafından uygulanan şiddetin devam etmemesini ve Libya'ya silah satışının da yasaklanması gerektiğini ifade edilmiştir.<sup>3</sup> Kaddafi'nin saldırısı neticesinde Türkiye stratejisini sivillerin korunması ve 1973 sayılı BMGK kararına uygun olarak adım atılması şeklinde olmuştur. Türkiye, Libya Temas Grubu'nun inşasında etkili bir rol oynamıştır.

Türkiye, 2011 Haziran ayından sonra Libya'da Kaddafi iktidarıyla çözümün sağlanamayacağını düşündüğünden dolayı Ulusal Geçiş Konseyi'ni tanıyarak meşruluğunu kabul etmiştir. Yeni tutumla birlikte Ankara, Libya'daki çatışmanın acilen bitmesi ve Libya'daki istikrarın kurulması amacına yönelmiştir.<sup>4</sup> NATO müdahalesi ile devrilen Kaddafi Libya'sı sonrası dönemde Libya'da otorite boşluğu çıkmıştır. Bu durum neticesinde siyasi ve askeri parçalanma gerçekleşmiştir. Siyasi belirsizlik sonucunda Libya kritik bir geçiş dönemine girmiştir. Ulusal Geçiş Konseyi, 10 Ağustos 2011 tarihinde kalıcı olmayan bir anayasa oluşturmuştur. Abdurrahman El-Keib başbakan olmuştur. Yeni bir anayasa hazırlanması için vatilerde bulunmasıyla 2012 yılında Milli Genel Kongre seçimleri gerçekleşmiştir. 2014 seçimlerinin yapılarak yeni bir hükümetin oluşturulması düşünülmüşse de Libya üç ana bölgeye ayrılmıştır.<sup>5</sup> Genel seçimlerin olduğu dönemde iç savaş patlak vermiştir.<sup>6</sup> Kaddafi'nin devrilmesinden sonra Libya, politik bakımdan istikrarsızlığın, ekonomide çöküşün ve iç savaşın yaşandığı bir ülke konumuna gelmiştir.<sup>7</sup> Ulusal Geçiş Konseyi devrimin ardından yeni Libya'nın inşası ile ilgilenmiştir.<sup>8</sup>

---

<sup>1</sup> Ayhan,13.

<sup>2</sup> Kelleci, 102.

<sup>3</sup> Besen, 29.

<sup>4</sup>Çakmak, 359.

<sup>5</sup>Caner ve Betül, 66.

<sup>6</sup> Ünal, 66.

<sup>7</sup> Tekir, 37.

<sup>8</sup> Polat, 2.

## Kaddafi Sonrası: Türkiye-Libya İlişkileri

Kaddafi'nin ölümünden sonra otorite boşluğu devrimciler, siyasal partiler ve hükümet dışı örgütler tarafından giderilmeye başlanmıştır. Devrimi yapanlar ve eski rejimden yana olanlar arasındaki fark, devletin politik açıdan kopukluğunu ifade ediyordu. İç savaş ortamı böyle bir yapı üzerinden gelişmiştir.<sup>1</sup> Libya tarihsel olarak üç bölgeden oluşmaktadır. 1929'da Fizan, Tripoli (Trablus) ve Sire-nayka'dan meydana gelen üç bölgeden oluşan Libya birleştirilmiştir. Bölgelerde 140 ayrı kabile ve kabilelerin alt birimleri mevcuttur. Kaddafi sonrasında güç boşluğundaki esas etken modern devlet özelliğinin yokluğu söylenmektedir. 2011 yılında patlak veren halk ayaklanmalarında söz konusu üç bölgede yaşayan aşiretlerin rolü etkili olmuştur.<sup>2</sup> Libya'da aşiret bağlarının dirençli olması Libya'daki iç savaşı etkilemiştir.

Kaddafi iktidarının sona ermesiyle birlikte Libya'da yeni bir dönem başlamıştır.<sup>3</sup> Kaddafi döneminde yaşanan iç savaş uluslararası müdahale neticesinde sona ererek askeri araçlarla kriz durumu aşılsa da ilerleyen dönemlerde yeni kriz alanları meydana gelmiştir.<sup>4</sup> Devrim ordusu komutanlığını ele geçiren Tümgeneral Halife Hafter, yönetimi süresince Libya'nın doğusu, batısı ve güneyini farklı şekilde oluşturmuştur. Ülkenin doğusuna silahlı güçlerini, batı ve güneye ise bağımsız silahlı grupları konuşlandırmıştır. 2014'te Bingazi'de düzenlenen "Onur Operasyonu" sonucunda General Hafter, Ulusal Mutabakat Hükümeti'ni tanımadığını beyan etmiştir. 2015'te Libya Ulusal Ordusu'nu kontrol etmiştir.<sup>5</sup>

2014 yılında Libya'da çatışmalar farklı bir şekilde sirayet etmiştir. Hafter tarafından Mayıs 2014'te "Libya'nın İtibarı" adını koyduğu askeri operasyon başlatıldı. Hafter'in Trablus saldırısına uluslararası aktörler tepki göstermemiştir. Türkiye'nin Ulusal Mutabakat Hükümeti ile olan ilişkileri sonucunda Hafter'in yükselişini önlemiştir. Sonuç olarak Berlin'de siyasi olarak çözüm zemini için bir uzlaşma ortamı yaratılmıştır. Siyasi çözümü yönlendirmek için BM Libya Misyonu görevlendirilmiştir.

2014 seçimlerinden sonra ülke siyaseti ikiye ayrılmıştır. BM'in tanıdığı Ulusal Mutabakat Hükümeti ve Temsilciler Meclisi temel aktörler ön plana çıkmıştır. NATO'nun askeri operasyonla olaya katılması Libya'yı diğer bölge ülkelerinden ayırmaktadır. Hafter, 1969 yılında Kral İdris yönetimine karşı oluşturulan askeri

---

<sup>1</sup> Güneş, 279.

<sup>2</sup> Tanrıverdi, 92.

<sup>3</sup> Diriöz, 68.

<sup>4</sup> Güneş, 285.

<sup>5</sup> Babacan, 66.

darbede yer almıştır. 1980’li yıllarda Çad’da düzenlenen askeri müdahaleyi komuta etmiştir. Ardından Libya Ordusu’ndan çekilerek Amerika Birleşik Devletleri’ne gitmiştir. 2011 yılında ise Libya’ya dönüşü gerçekleşmiştir.<sup>1</sup>

Birleşik Arap Emirlikleri (BAE), Suudi Arabistan, Mısır ve Fransa’nın Hafter yanlısı tutumu karşısında Halife Hafter Nisan 2019’da Trablus’a saldırmıştır. Bu durum neticesinde Ulusal Mutabakat Hükümeti de olaya taraf olmuştur.<sup>2</sup> Ulusal Mutabakat Hükümeti ile Türkiye’nin Hafter’in bu girişimini başarısız hale getirmesiyle Hafter güçleri Libya’nın batısından arındırılmıştır. Neticede aktörlerin politikaları değişim geçirmiştir. Türkiye, Libya krizinde daha fazla öne çıkan aktör olmaya başlamıştır.

### **Doğu Akdeniz’de Türkiye-Libya İlişkileri: Türkiye- Libya Mutabakatı**

Doğu Akdeniz’de sahil devletlerin kıta sahanlığı ve Münhasır Ekonomik Bölge (MEB) konusunda yaşadığı ihtilaflar bölgede çatışmanın fitilini ateşlemiştir.<sup>3</sup> Yaşanan gerilimlerin etkisini azaltıp kendi hak ve menfaatlerini savunmak isteyen Türkiye, 27 Kasım 2019 tarihinde Libya Ulusal Mutabakat Hükümeti ile Mutabakat Muhtırası imzalanmıştır.<sup>4</sup> Söz konusu anlaşmayla Libya ile Türkiye denizden komşu statüsüne erişmiştir.<sup>5</sup> Türkiye’nin deniz yetki alanları konusunda uluslararası hukuka dayanan hukuki yaklaşımı mutabakattaki aşağıdaki sözlerle “*Bütün ilgili faktörler göz önünde bulundurularak, adil ve hakça sınırlandırılmasının yapılmasını kararlaştırmış olarak...*” onay görmüştür.<sup>6</sup>

Türkiye’nin son dönemlerdeki oyun kurucu hamlelerinden dolayı Mutabakat Muhtırası’nın da etkisiyle Türk Dış Politikasında Libya, öncelikli ülke konumuna gelerek Türkiye’nin elini güçlendirmiştir. Sonuç olarak Türkiye, Akdeniz’deki enerji denkleminde etkili olan aktör pozisyonuna geçmiştir.<sup>7</sup>

Birleşmiş Milletler’in tanıdığı Libya Ulusal Ordusuna; ABD, Fransa başta olmak üzere Mısır, Rusya, Suudi Arabistan ve Yunanistan arka çıkmıştır.<sup>8</sup> Türkiye ile Libya arasında imzalanan mutabakata bazı ülkeler tepki göstermiştir. Mutabakatı tanımayan Hafter, Ulusal Mutabakat Hükümetine karşı askeri operasyon

1 <https://www.ankasam.org/libyada-yuksek-tansiyon/>. (erişim tarihi: 20.03.2021).

2 <https://orsam.org.tr/tr/libyanin-yeniden-yapilanma-surecinde-turk-sirketleri/>. (erişim tarihi: 16.03.2021).

3 Yaycı, 145.

4 Acer, 11.

5 Yaycı, 160.

6 Acer, 13.

7 Kekilli, 11.

8 <https://orsam.org.tr/tr/dogu-akdenizde-turkiye-rusya-is-birligi-ve-libya-krizinin-%20ekonomi-politigi/> (erişim tarihi: 24.03.2020).

başlatarak BAE'nin de desteğini alarak uluslararası alandaki meşruiyetini artırmıştır. Hafter'e destek veren Mısır da yardımını askeri ve lojistik sektörlerde göstermiştir.<sup>1</sup> Türkiye, Kıbrıs Rum Yönetimi'nin sınırlandırma antlaşmalarına ses çıkararak Doğu Akdeniz'de deniz alanları konusundaki hukuki yaklaşımını artırmıştır. Bu bağlamda Türkiye ile KKTC arasında 21 Eylül 2011 tarihinde New York'ta "Kıta Sahanlığı Sınırlandırma Anlaşması" imzalanmıştır.<sup>2</sup> Bunun sonucunda bölgede doğal kaynak arama ve işletme girişimlerine yasal bir düzenek kurmuştur. Bu anlaşmaya dayanarak Türkiye ihtiyaç olması ihtimalinde Libya'ya asker gönderebileceğini açıklamıştır.<sup>3</sup>

Türkiye, Libya ile imzaladığı anlaşma ile Doğu Akdeniz'de hak ve yükümlülüklerini garanti altına almıştır. Kıbrıs'ın batısındaki 200 millik alanı tescillemiştir.<sup>4</sup> Libya Mutabakatına bakıldığında Türkiye'nin Doğu Akdeniz'deki kıta sahanlığı ve MEB sınırları garanti altına alınmıştır. Yunanistan'ın Kıbrıs Rum Yönetimi ve Mısır ile birlikte yaptığı deniz yetki anlaşması hukuksal önemini kaybetmiştir. Türkiye'nin 2004 yılında belirttiği Batı sınırlarının koordinatları kesinleşmiş oldu. Libya ile deniz sınırı komşusu olarak İsrail ve Mısır ile de benzer MEB anlaşmalarının yapılabileceğini göstermiştir.<sup>5</sup> Anlaşmanın getirdiği bir başka özellik Türkiye'nin sondaj faaliyetlerini meşru düzleme dayandırarak hukuksal güç elde etmiştir. Türkiye'nin Libya ile imzaladığı mutabakat sadece deniz yetki sınırlandırması olarak görülemez. Türkiye'nin Libya'da askeri varlığı Hafter'e karşı Serrac Hükümeti'ne verdiği desteğin de göstergesidir.

Libya Mutabakatı, Doğu Akdeniz'de taraflara hakkaniyetin öne çıktığı ve müzakere ortamının oluşturulması gerektiğini ifade eden ortak bir çözümden yana bir sürecin kapısını aralamıştır.<sup>6</sup> Türkiye'nin mutabakat ile Ulusal Mutabakat Hükümetine destek vermesi bölgedeki ülkeleri ayaklandırmıştır. Türkiye'nin kendi çıkarları için Libya'daki siyasi iktidarla birlikte hareket etmesi gerekmektedir. Türkiye'nin Libya politikası, bölgedeki doğal kaynakların ve ticaret yollarının kontrolü için önemlidir. Bu sebeple imzalanan mutabakat ile Yunanistan, Kıbrıs Rum Yönetimi, İngiltere<sup>7</sup>, İsrail ve Mısır gibi ülkelerin Doğu Akdeniz'deki plan-

---

<https://kriterdergi.com/yazar/emrahkekilli/turkiyenin-libya-ozel-temsilcisi-prof-dr-%20emrullah-isler-akdenizde-dengeler-turkiye-lehine-degistii> (erişim tarihi: 16.04.2020).

2 Bayram, 54.

3 [https://insamer.com/tr/cok-denklemlili-libya-sorunu-ve-turkiye\\_2555.html](https://insamer.com/tr/cok-denklemlili-libya-sorunu-ve-turkiye_2555.html) (erişim tarihi: 25.03.2020).

4 Öztekin, 24.

5 Öztekin, 26.

6 Öztekin, 41.

7 İngiltere, Kıbrıs'taki «Egemen Üs Bölgeleri üzerinde egemenliğini sürdürmektedir. Bk. Bayram, 309.

larını olumsuz yönde etkilemiştir. Her ne kadar Türkiye'nin Libya ile yaptığı deniz yetki alanlarına dair antlaşma önemli bir gelişme olsa da Mısır ve İsrail ile en azından asgari konularda mutabakata varması Türkiye'nin Doğu Akdeniz'de avantajlı konumunu güçlendirmesi bakımından dikkat edilmesi gereken bir husustur.<sup>1</sup>

2020 yılının ilk ayında TBMM'de çıkan Libya tezkeresiyle Türkiye, Ulusal Mutabakat Hükümeti üzerindeki gücünü devam ettirmeyi düşünmüştür. Türkiye'nin Trablus Hükümeti'ni destekler tavrı, BAE, Mısır ve Suudi Arabistan'la mücadelesini devam ettirdiği anlamına gelmektedir. Türkiye, Hafter yönetime engel olmak ve çıkarlarını korumak için Ulusal Mutabakat Hükümeti'nin yanında yer almıştır.<sup>2</sup>

Bölgedeki diplomatik dengeleri değiştiren bir süreç başlamıştır. Libya bağlantılı olarak Kuzey Afrika'da etki alanı yaratmak ve doğal kaynakların rezervlerinin paylaşımı hususunda işbirliği ortamı yaratılması Türk Dış Politikasında kayda değer öneme sahiptir.<sup>3</sup> Libya ile imzalanan mutabakat ile Türkiye her ne kadar bölgede stratejik açıdan üstünlük kazansa da Libya'daki iç mücadelelere taraf olmuştur.<sup>4</sup> Libya'daki karmaşık yapının giderilmesi için Türkiye, BM'yi bu çatışmaların sonlandırılmasına ve uluslararası hukuk göz önüne alınarak kararların verilmesi yönünde rol oynamasını teşvik etmesi elzemdir. Mutabakat Muhtıraları ile Libya krizindeki dengeler Libya lehine gelişmiştir Libya Krizi yerel, bölgesel ve küresel aktörlerin sürece katıldığı kompleks bir krizdir. Sivil ve demokratik bir yapıda oluşturulacak bir müzakere ortamına ihtiyaç vardır.<sup>5</sup>

### **Libya Krizi ve Türkiye'nin Tutumu**

Ankara'nın 2011-2014 yılları arasında Libya politikası Libya'da siyasi düzenin kurulması üzerine yana olmuştur. Hafter'in darbe girişimiyle Libya'daki kriz derinleşmiştir. Libya Siyasi Antlaşması'nın yürürlüğe girmesi başarısız olmuştur. Hafter'e bağlı güçler 4 Nisan'da Trablus'u işgal etmiştir. Birleşmiş Milletler, söz konusu saldırının Libya'daki siyasi çözümü zorlaştıracığına dair ifadeler kullanmıştır. BM etkili bir tutum ortaya koyamamıştır.<sup>6</sup> Neticede Libya krizi silahların etkili olduğu bir çatışma ortamına dönüşmüştür.<sup>7</sup>

---

1 İzol, 67.

2 Tuna, 84.

3 [https://tasam.org/tr-TR/Icerik/56676/turkiye-libya\\_deniz\\_yetki\\_siniri\\_anlasmasi\\_ve\\_turkiyenin\\_dogu\\_akdenizdeki\\_pozisyonu](https://tasam.org/tr-TR/Icerik/56676/turkiye-libya_deniz_yetki_siniri_anlasmasi_ve_turkiyenin_dogu_akdenizdeki_pozisyonu). (erişim tarihi: 29.03.2021).

4 <https://orsam.org.tr/index.php> (erişim tarihi: 24.03.2020).

5 <https://setav.org/assets//2020/07/Libya.pdf>. (erişim tarihi: 18.03.2021).

6 <https://fikirturu.com/jeo-strateji/avrupanin-zor-sinavi-libya/>. (erişim tarihi: 15.01.2021).

Bölgesel ve küresel aktörlerin Libya politikaları Türkiye'nin Ulusal Mutabakat Hükümeti ile beraber izlediği stratejiler neticesinde değişmeye başlamıştır. Türkiye'nin karşısında olan güçler Hafter'e destek çıkararak Hafter'i Trablus'ta siyasi bir aktör rolüne getirmeyi sürdürmüştür. Buna karşılık, Türkiye ve Ulusal Mutabakat Hükümeti arasında yapılan "Güvenlik ve Askeri İşbirliği Anlaşması" kapsamında askeri ve savunma çerçevesindeki birliktelik Hafter'in ilerleyişini engellemiştir.

Palermo Konferansı ile Türkiye'nin bölgedeki dış politikası dönüşüm yaşamıştır. Konferansta Hafter'den yana olan büyük güçlerin duruşu krizin güç kullanımını ile giderilebileceğini gün yüzüne çıkarmıştır. Bu gelişmelerin ardından Hafter öncülüğünde Trablus operasyonu patlak vermiştir. Wagner Grubu'nun savışçuların bölgeye gidişi ve BAE/Mısır'ın hava desteği ile Ulusal Mutabakat Hükümeti'ne bağlı grupların direnişi engellenmiştir. Neticede Türkiye Libya politikasında değişikliğe gitmiştir.

Libya ve Türkiye Doğu Akdeniz'de işbirliği içerisindedir. Ulusal Mutabakat Hükümeti'nin Libya'da etkin olması Türkiye için oldukça önemlidir. Türkiye bundan dolayı karşılıklı anlaşmalara dayanan durumlarda askeri ve siyasi yardımı gerçekleştirecektir.<sup>1</sup> Güç mücadelesinin öne çıktığı Doğu Akdeniz'de Libya Krizi önemli bir sorundur. Bu nedenle Türkiye'nin Libya'da sözü geçen bir ülke olması gerekmektedir.<sup>2</sup>

### **Türkiye-Libya Anlaşması'nın Yansımaları: Libya Tezkeresi**

Türkiye, Doğu Akdeniz'deki çıkarlarını korumak amacıyla Libya'ya asker göndereceğini belirtmiştir. Tezkerenin meclis tarafından onaylanması ile devletlerarası ilişkilerde değişim gerçekleşmiştir. Libya tezkeresi sonrası Mısır lideri Sisi; Trump, Macron ve Hafter ile görüşme gerçekleştirmiştir. Bununla beraber Libya'da aktif rol alma isteği öğrenilmiştir.<sup>3</sup>

Türkiye ve Rusya iş birliğinde yeni bir ateşkes döneminin oluşması için yeni bir girişim başlamıştır. Türkiye-Rusya önderliğinde Serrac hükümeti ve Hafter arasında anlaşma metni belirlenmiştir. Siyasi çözümü mümkün hale getiren bu anlaşmayı imzalamayan Hafter, Moskova'dan ayrılmıştır.

---

1 <https://kriterdergi.com/yazar/emrahkekili/turkiyenin-libya-ozel-temsilcisi-prof-dr-emrullah-isler-akdenizde-dengeler-turkiye-lehine-degisti>. (erişim tarihi:16.04.2020).

2 Polat, 2.

3 Kurt, 19.

## Berlin Konferansı ve Deklarasyonu

Libya Krizi'nin çözümü kapsamında 19 Ocak 2020 tarihinde Berlin'de konferans gerçekleştirilerek konferans neticesinde Libya'nın toprak bütünlüğünün kurulmasını belirten elli beş maddeden oluşan bir bildiri yayınlanmıştır.<sup>1</sup> Libya krizinde askeri çözümden yana olan aktörler Berlin'de siyasi çözüm odaklı yaklaşımdan yana olarak diplomatik çözümün etkili hale getirilmesi amacıyla BM Libya Misyonu aktif rol üstlenmiştir.<sup>2</sup>

Deklarasyonun dokuzuncu maddesindeki “*Silahlı grupların ve milis güçlerinin silahsızlandırılmasına dair bütün aktörlerin gerçekleştireceği güvenilir stratejileri kapsayacak şekilde, Libya'daki hava operasyonları dahil, tüm düşmanlıkların kapsamlı ve kalıcı bir şekilde sonlandırılması ile güvenilir, doğrulanabilir, sıralı ve karşılıklı adımlar atılması çağrısında bulunmaktayız*” görüşü neticesinde askeri olmayan bir sürece geçileceği ifade edilmiştir. Berlin Konferansı, Libya Krizi'ni yeniden uluslararası alana taşımış olsa da sorunu çözümü önündeki engelleri giderememiştir. BM'nin silah ambargosuna dair karar teoride kalarak pratikte herhangi bir ilerleme sağlamamıştır. Libya'daki durumu değiştirecek bir yapı ortaya koyamamıştır. Sonuç olarak Avrupa'nın siyasi rol üstlendiği Berlin Konferansı'ndaki kararlar uygulama zemini bulamamıştır. BM Libya Özel Temsilcisi Gassan Selome'nin görevden çekilmesi gerçekleşmiştir.<sup>3</sup> Berlin Deklarasyonu'nda alınan kararlar fiilen çözüm getirmemiştir.<sup>4</sup>

## Libya Krizi'nin Geleceği

Libya'da askeri politikaların siyasi gündemi etkilediği Libya'da Ulusal Mutabakat Hükümeti'nin siyasi çözüme yönelik askeri kabiliyetlerini güçlendirmesi gerekmektedir. Ulusal Mutabakat Hükümeti'nin askeri gücünün caydırıcılığı ile Libya'da siyasi çözümün gerçekleşme ihtimali belirlenecektir. Her ne kadar ABD, AB ve Libya'nın komşuları, Libya Krizi'nin sona ermesine katkıda sağlayacak baş aktör olarak ortaya çıksa da mutlaka Libya halkının da krizin aşılmasında etkili olması gerekmektedir.<sup>5</sup>

---

1[https://www.academia.edu/41691813/Libya\\_Krizi\\_ba%C4%9Flam%C4%B1nda\\_Berlin\\_Konferans%C4%B1\\_Kazananlar-Kaybedenler-T%C3%BCrkiyenin\\_Yapmas%C4%B1\\_Gerekenler-%C3%96mer\\_KALAYCI](https://www.academia.edu/41691813/Libya_Krizi_ba%C4%9Flam%C4%B1nda_Berlin_Konferans%C4%B1_Kazananlar-Kaybedenler-T%C3%BCrkiyenin_Yapmas%C4%B1_Gerekenler-%C3%96mer_KALAYCI). (erişim tarihi: 26.03.2020).

2 Duran ve Ataman, 2020.

3<https://fikirturu.com/jeo-strateji/avrupanin-zor-sinavi-libya/> (erişim tarihi: 15.01.2021).

4 Kekilli, 7.

5<https://www.uikpanorama.com/blog/2020/06/23/the-goal-must-be-a-unified-post-conflict-libya-what-to-do-next/>. (erişim tarihi: 17.01.2021).



Türkiye'nin Libya tezkeresiyle Trablus hükümeti askeri ve diplomatik alanda kazanım elde etmiştir.<sup>1</sup> 2020 yılının ilk ayından altıncı ayına kadar Türkiye Trablus ablukasının sona ermesine odaklanmıştır. Bu dönemden sonra ise ortaya koyduğu perspektif havadaki üstünlüğünü devam ettirmek, askeri kapasitesini zenginleştirmek ve Libya personellerinin askeri eğitimine odaklanmak hususlarında belirlenmiştir. Türkiye'den üst düzey heyetin Libya'ya bir dizi ziyareti gerçekleştirilmiştir. 4 Temmuz 2020 tarihinde Libya ziyaretinde Genelkurmay Başkanı Akar, Libya'nın arkasında her koşulda olacağını vurgulamıştır. Sonuçta Doğu Akdeniz'de Türkiye karşıtı blok (Kıbrıs Rum Yönetimi, Yunanistan, Mısır) göz önüne alındığında Türkiye'nin Libya'da etkin konumunu sürdüreceği açıktır.<sup>2</sup>

2021 yılı ile birlikte Türkiye'nin yeni dönem Libya politikasının ana hatları iki hipotez ekseninde belirlenecektir. Birinci hipotez; güney Libya'da artan askeri faaliyetlerin ve Halife Hafter'in Türkiye'ye karşı açıklamaları ile bölgede olası çatışma ihtimalinin çıkıp çıkmayacağı ikinci hipotez ise; BM nezdinde devam eden müzakerelerin Libya'da düzen kurup kurmayacağıdır.<sup>3</sup> Bu hipotezlere ne tür bir karşılık verileceği durumunda Türkiye'nin Libya'da dış politik stratejisi ortaya konulmuş olacaktır.

Türkiye ilk kez Doğu Akdeniz'de komşu bir devletle anlaşmayı başarmıştır. Bu durum sonucunda Türkiye Doğu Akdeniz'deki meşruiyetini artırmıştır.<sup>4</sup> Ankara'nın Libya ile imzaladığı deniz alanlarına ilişkin mutabakat muhtırası yeni stratejiler için kilometre taşı olmuştur. Bahsi geçen muhtıra, Yunanistan'ın Doğu Akdeniz tezlerine darbe vurur niteliktedir. Bu nedenle Yunanistan dışında bölge ile ilgilenen aktörleri de cezbederek gerilimin etkisi artmaya başlamıştır.<sup>5</sup>

BM nezdinde oluşturulan Libya Siyasi Diyalog Forumu neticelenmeyen görüşmeler sonrasında gerçekçi adımlar atılmıştır. Forumu göre Kasım 2020'de gerçekleşen görüşmeler sonrasında 24 Aralık 2021 tarihi olağanüstü koşulların sona erdirilmesi için bu tarih belirlenmiştir.<sup>6</sup> Libya'da tüm girişimlerini resmi hükümetle gerçekleştirmesi Türkiye açısından olumlu bir sonuç doğuracaktır.

---

1 Güngörmez, 7.

2 <https://fikirturu.com/jeo-strateji/libyada-sahada-kazanilan-masada-nasil-koronur-ve-gelistirilir/>. (erişim tarihi: 17.01.2021).

3 <https://fikirturu.com/jeo-strateji/turkiyeyi-libyada-2021-de-neler-bekliyor/>. (erişim tarihi: 15.01.2021).

4 Seufert, 2.

5 <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/ucuncu-taraflarin-mudahalesi-dogu-akdenizde-krizi-derinlestiriyor/1973737>. (erişim tarihi: 19.03.2021).

6 <https://www.setav.org/gecici-hukümet-ve-libyanin-yakin-gelecegi/>. (erişim tarihi: 22.03.2021).

Askeri dengelerin belirsizliği ve Covid-19 nedeniyle Libya’da kısa sürede çözüm ihtimali yoktur. Ulusal Mutabakat Hükümeti, uluslararası ittifaklarını güçlendirerek ve toplumun gereksinimlerine cevap vererek çok taraflı bir politika izlemelidir. Ulusal Mutabakat Hükümeti’nin söz konusu gereklilikleri yerine getirmediği ve kamu hizmetlerini gerçekleştiremediği takdirde Libya’nın tümünde Ulusal Mutabakat Hükümeti güçlü bir aktör olamayacaktır.<sup>1</sup>

## Sonuç

Bu çalışmada Arap Baharı dönemi sonrası Türkiye-Libya ilişkilerinin incelenmesi amaçlanmıştır. Öncelikle Arap Baharı ve 42 yıllık iktidarda kalmış bir liderin devrilmesine giden sürecin arka planına odaklanmak için Kaddafi’nin liderliği boyunca Libya’daki siyasi, askeri ve ekonomik yapısı ortaya konulmuştur. Arap Baharının Libya’da patlak vermesiyle bölgede oluşan dinamik doğrultusunda Türkiye ile Libya’nın ilişkileri incelenmiştir. Kaddafi zamanında ekonomik temelli olan Türkiye-Libya ilişkileri Arap Baharı’nın ülkeye yansısıyla ülkede başlayan gösteriler esnasında Libya’daki iç çatışmaya dış müdahaleden yana olmayan bir politika izlemiştir. Daha sonra politikasında değişikliğe giderek NATO’nun Libya müdahalesi kararını onaylamıştır.

Muammer Kaddafi’nin 42 yıllık iktidarının sona ermesiyle liberal demokrasi için yeşil ışık yanmış olsa da NATO müdahalesinin gerçekleşmesinin ardından siyasal değişim için gerekli zeminin oluşturulamaması Libya’da toplumsal düzenin olumsuz yönde etkilenmesine neden olmuştur. Kaddafi, Libya’nın politik sisteminde değişiklik gerçekleştirmiştir. Kaddafi, Batının etkisinin yok edilmesi gerektiğini ifade ederek bunun için terör gruplarına destek olmuştur. Anti emperyalist politikalarıyla bilinen Kaddafi, Lockerbie olayının etkisiyle ABD ile gerilimli sürece girmiştir. Liberalleşme faaliyetleri kötü giden ekonomiye çare olamamıştır. Bunlara ek olarak terör gruplara sağlanan yardım ve silah alımı için harcanan paralar sonucunda ekonomi daha da kötüleşmiştir. Kaddafi iktidarının devrilmelerinden sonra Libya’da çatışmaların artmasının nedenleri arasında “kırılgan devlet” yapısının varlığı görülmektedir. Uluslararası operasyonlar neticesinde Kaddafi rejimi düştükten sonra Libya başarısız devletler kategorisine girmiştir. Arap Baharı sonrasında yaşanan gelişmelerin Libya’da oldukça derin yaralar açtığı

---

<sup>1</sup> <https://www.setav.org/5-soru-palermo-konferansi-ve-libyadaki-krizin-gelecegi/> (erişim tarihi: 25.03.2020).

şüphesizdir.<sup>1</sup> Sonuç olarak, Kaddafi sonrasında düzen arayışları bir sonuca ulaşmamıştır. Çok aktörden oluşan mevcut koşulların çözümü için uzun bir sürece ihtiyaç vardır.

Kaddafi, Yeşil Kitap ve Zawara Beyanında belirtilen stratejilere ters düşerek Libya'da diktatör konuma gelmiştir. Neticede Cemahiriye Sistemi başarısız bir sistem haline gelmiştir. 2011 yılında başlayan halk hareketleri Kaddafi rejimi için devrilmesinin tohumlarını ekmiştir. Ekonomik yaptırımların ve uygulanan ambargoların beklenen etkiyi göstermemesi üzerine Kaddafi rejimine operasyon başlatılması gerektiği düşünülmüştür. Fakat Libya'da Kaddafi'nin devrilmesiyle istenilen barışçıl ortam kurulamamıştır. Bunun sebebi olarak Libya'da gerçekleşen çatışmalar "vekalet savaşları" olarak kabul edilmiştir. Kaddafi'nin devrilmemesinden sonra Libya'da yerel aktörlerin sayısında artış baş göstermiştir. Bu durum ise "vekalet savaşları"nın devamına yol açmıştır.

2011 yılında Kaddafi'nin iktidarı sona erdiğinde Libya'da yönetim sorunu ortaya çıkmıştır. Yönetimde söz sahibi olmak isteyenler arası yaşanan sorunlar neticesinde 2014'te iç savaş ortaya çıkmıştır. General Hafter ve Libya Ulusal Ordusu'nun yanı sıra Ulusal Mutabakat Hükümeti'nin de var olduğu bir yapı ortaya çıkmıştır. Türkiye bölgedeki çıkarlarını gözetken bir dış politika stratejisi izleyerek, Libya konusundaki siyasetini bu duruma göre şekillendirmiştir. Türkiye, 2011 ve sonraki üç yıl boyunca Libya'da siyasi düzeni savunan Libyalılardan yana tavır almıştır. Palermo Konferansı da Türkiye'nin Libya politikası için önemli bir girişim olmuştur. Hafter'in 4 Nisan Trablus saldırısı yeni bir dönemin başlamasına neden olmuştur. 4 Nisan 2019'da Hafter'in saldırısına karşı, BM'nin gereken cevabı verememiştir. İlerleyen dönemlerde Avrupa'nın da, Libya'da siyasi çözümü gerçekleştirememiştir. Bunun sonucunda Libya'daki durumu değiştirecek bir misyonu gerçekleştiremeyen Avrupa, Berlin Konferansı'nda, Libya'nın geleceğindeki siyasi çözümü kurmada başarısız olmuştur.

Libya'daki krizin dönüm noktası, 2019 Türkiye-Libya anlaşması ile gerçekleşmiştir. Bu mutabakat ile dengeler yeniden oluşmaya başlamıştır. Türkiye, Doğu Akdeniz'de elini güçlendirerek Libya'da önemli bir pozisyon elde etmiştir. Türkiye açısından Libya hükümetinin devamlılığı siyasi bir çözümün olduğu bir yapıda ya da krizin etkisinin sürdüğü bir ekseninde oldukça önemli olacaktır. Ankara çatışmanın olmadığı bir düzlemi arzulasa da çatışmaların farklı seviyelerde süreceği ihtimalini de göz ardı etmemelidir.

---

1 <https://www.ankasam.org/arap-baharinin-derin-celiskisi-libya-ornegi/>. (erişim tarihi: 20.03.2021).

Libya'daki sorunun reçetesi, devletin egemen kurumlarının başkent Trablus'ta bulunduğu ve etkin olarak işlediği, hukukun üstünlüğünün gözetildiği, parlamenter, katılımcı demokratik bir yapıdır. Libya'nın küresel sisteme entegrasyonu, sivil iradenin hakim olduğu, devlet işleyişinin anayasaya dayandığı bir siyasal düzenden geçmektedir. Hafter'in son dönem Türkiye'nin karşısında duran aktörleri kendi safına yeninde çekme gayesi ve Doğu Libya'daki varlığını tekrar artırma düşüncesi, iç politika ve dış politikadaki isteklerine baktığımızda krizin aşılmasını zorlaştırmaktadır.

Libya'da her aktörün isteklerinin farklılaştığı ve çok aktörlü yapının olduğu bölgede her birinin atacağı askeri adımlar ve diplomatik girişimler sahaya yansınarak ilerideki süreci belirleyecektir. 2021 ve sonrası için Libya'da siyasi çözüm ihtimali her ne kadar askeri kanalların şeffaf hale gelmesi ile mümkün olsa da bunun gerçekleşmesi için henüz bir program maalesef oluşturulmuş değildir.

## KAYNAKÇA

### Kitaplar

- DURAN B. ve ATAMAN M.** (2020). Libya Krizi: Bölgesel ve Küresel Aktörlerin Politikaları, Turkuvaz Haberleşme ve Yayıncılık, İstanbul.
- ERDAĞ, R.** (2017). Libya in the Arap Spring: From Revolution To Insecurity. Hampshire and New York:Palgrave Mcmillian US, 2017.
- İBRAHİM, A.** (2020). Rise and Fall? : The Rise and Fall of ISIS in Libya, *Monographs, Books and Publications, Carlisle, PA: US Army War College Press.*
- PARGETER, A.** (2012). Libya: The Rise and Fall of Qaddafi, New Haven, University Press. CT: Yale
- VANDEWALLE, D.** (2012). A History of Modern Libya, Cambridge: Cambridge University Press, 2012.
- YAYCI, C.** (2020). Doğu Akdeniz'in Paylaşım Mücadelesi ve Türkiye, Kırmızı Kedi Yayınevi, İstanbul.

### Dergiler

- ACER, Y.** (2019). "Doğu Akdeniz'de Deniz Yetki Alanları ve Türkiye- Libya Mutabakatı", *SETA Analiz*, Sa:301.
- AKBAŞ, Z. ve DÜZGÜN, Z. A.** (2012). "Libya'da Arap Baharı'na Yönelik Türk Dış Politikasına Konstüktivist Bir Yaklaşım", *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, C.8, Yıl.8, Sa:2.
- AYHAN, V.** (2011). "Libya İç Savaşı, Uluslararası Etkileri ve Türkiye'nin Konumu", *Ortadoğu Analiz*, C.3, Sa:28.

- BABACAN, M.** (2020). “Libya’daki Vekalet Savaşlarının Saha Dengesi Üzerindeki Etkileri ve Siyasi İstikrar Sorunu”, *Ulusa: Uluslararası Çalışmalar Dergisi*, C.4, Sa:1, ss.51- 74.
- BAYRAM, M. H.** (2015), “Güney Kıbrıs Rum Yönetimi’ nin Tartışmalı Deniz Yetki Alanları”, *Sahil Güvenlik Dergisi*, Sa: 25, ss.52- 58.
- BAYRAM, M. H.** (2012), “Avrupa Birliği Hukuku Açısından Birleşik Krallık’ın Kıbrıs’taki ‘Egemenlik Alanı’nın Durumu ‘, 3. Uluslararası Kıbrıs Sempozyumu (Mersin’den Kıbrıs’a Tarih, Hukuk ve Gelecek), MERSİN, TÜRKİYE, 18-20 Ekim 2012, ss.309-318.
- CANER, C. ve ŞENGÜL, B.** (2018). “Devrimler, Kaos ve İstikrar Arayışları İçinde Libya: Tarihsel ve Yapısal Analiz”, *Uluslararası Afro- Avrasya Araştırmaları Dergisi*, Sa: 6, ss.45-70.
- ÇAKMAK, C.** (2011). “Türkiye’nin Tunus ve Libya Politikası”, *Türk Dış Politikası Yıllığı*.
- ÇILDIR, Ş.** (2016). “1969 Libya Askeri Darbesi”, *Ortadoğu*, C.8, SA:8, ss.54-57.
- DİRİÖZ, A. O.** (2012). “Libya’daki Politik Dönüşümün Sorunları ve Fırsatları”, *Ortadoğu Analiz*, C.4, Sa:38.
- DOĞAN, G. ve DURGUN, B.** (2012). “Arap Baharı ve Libya: Tarihsel Süreç ve Demokratikleşme Kavramı Çerçevesinde Bir Değerlendirme”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C.1, Sa:15.
- DURAN, H. ve ÖZDEMİR, Ç.** (2012). “Türk Dış Politikasına Yansımalarıyla Arap Baharı”, *Akademik İncelemeler Dergisi*, C.7, Sa:12.
- GÜNEŞ, B.** (2018). “Libya İç Savaşı ve Kriz Yönetimi”, *Güvenlik Bilimleri Dergisi*, C.7, Sa:2.
- GÜNGÖRMEZ, O.** (2020). “İtalya’nın Libya Politikası”, *SETA Perspektif*, Sa:257, ss.1-8.
- İZOL, R.** (2022). “ Güvenlik Boyutuyla Doğu Akdeniz Krizi”, *Akademik Hassasiyetler*, 9 (19) , 57-75.
- İZOL, R. ve ZENGİNOĞLU, S.** (2014). “11 Eylül ve Sonrası: Terörizm, Petrol ve Nükleer Tehdit Ekseninde Ortadoğu”, *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7 (2) , 423-440.
- KALAYCI, Ö.** (2020). “Libya Krizi Bağlamında Berlin Konferansı: Kazananlar, Kaybedenler, Türkiye’nin Yapması Gerekenler”.
- KEKİLLİ, E.** (2020). “Berlin Konferansı ve Libya Krizi’nin Geleceği”, *SETA Analiz*, Sa:310.

- KEKİLLİ, E.** (2020). ‘‘Saha Dengelerinde Değişim ve Libya Krizinin Geleceği’’, *SETA Perspektif*, Sa:277.
- KEKİLLİ, E.** (2017). ‘‘Türkiye-Libya İlişkileri Kriz Alanları ve İşbirliği İmkânları’’, *SETA Analiz*, Sa:191.
- KEKİLLİ, E.** (2020). ‘‘Berlin Konferansı ve Libya Krizi’nin Geleceği, *SETA Analiz*, Sa:310.
- KELLEÇİ, T.** (2017). ‘‘TWAIL ve Yeni Bir Hâkimiyet Aracı Olarak Koruma Sorumluluğu (R2P): Libya Örneği’’, *Uluslararası İlişkiler*, C.14, Sa:56.
- KULOĞLU, A.** (2011). ‘‘Libya Harekâtı, Gelişmeler ve Türkiye’’, *Ortadoğu Analiz*, C.3, Sa:28.
- KURT, V.** (2020). ‘‘ 27 Kasım Antlaşmasından Berlin Konferansı’na Libya’da Yeni Denklem’’, *SETA Analiz*, Sa:306.
- KUŞOĞLU, B.** (2012). ‘‘Libya: Arap Baharı’na NATO Katkısı’’, *Yasama Dergisi*, C.7, Sa:22.
- MTHAMO, K. L.** (2017). ‘‘The Responsibility to Protect In The Context of The NATO Intervention in Libya in 2011: A Human Rights Analysis’’, At The Faculty of Law of The University of The Western Cape.
- ÖZEKİN, M. K.** (2020). ‘‘Doğu Akdeniz’de Değişen Enerji Jeopolitiği ve Türkiye’’, *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, C.16, Sa:33, s.1-51.
- ÖZGEN, C.** (2016). ‘‘Avrupa Birliği Ortak Güvenlik ve Savunma Politikasında İlk Çatlak: Libya Krizi’’, *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, ss.143-176.
- ÖZTÜRK, T. ve BOYACI, E.** (2022). ‘‘Suriyeli Mülteci Krizinin Türkiye ve Avrupa Birliği İlişkisine Yansımaları: Dünya Sistemleri Analizi Üzerinden Bir Değerlendirme’’, *Alanya Akademik Bakış*, 6 (1) , 1809-1823. DOI: 10.29023/alanyaakademik.1035028
- ÖZTÜRK, T.** (2022). ‘‘Tamil Kaplanları: Mağlubiyetin Jeopolitik Analizi’’, *Akademik Hassasiyetler*, 9 (20) , 309-335.
- POLAT, F.** (2015). ‘‘Çok Kutuplu İç Savaş Sarmalında Libya: Aktörler ve İttifaklar’’, *ORMER SAMEC*, No:13.
- POLAT, F.** (2020). ‘‘Devrim Sonrası Türkiye’nin Libya Politikası: Kırılmalar ve Riskler’’, *SETA Perspektif*, Sa:256.
- RIAD, D.** (2019). ‘‘Çok Denklemli Libya Sorunu ve Türkiye’’, *INSAMER Analiz*.
- SAID, A. ve YURTSEVER, S.** (2018). ‘‘An Analysis On The Future of Libyan Political System’’, *International Journal Entrepreneurship and Management Inquiries*, C.2, Sa: 3.

- SAK, Y.** (2015). "Uluslararası Hukukta İnsancıl Müdahale ve Libya Örneği: Suriye'de Yaşanan ya da Yaşanacaklar İçin Dersler", *Uluslararası İlişkiler*, C.11, Sa:44, ss.121- 153.
- SEUFERT, G.** (2020). "Turkey Shifts the Focus of Its Foreign Policy: From Syria To the Eastern Mediterranean and Libya, *Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik –SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit*, No:6.
- SÜRÜCÜOĞLU, O.** (2017). "Koruma Sorumluluğu: Darfur Krizi ve Libya Müdahalesi Çerçevesinde Bir Değerlendirme", *DEU Journal of GSSS*, C.19, Sa:4, ss.603-628.
- TEKİR, G.** (2018). "Kaddafi Sonrası Libya'nın Güvenlik Değerlendirmesi", *Uluslararası Afro-Avrasya Araştırmaları Dergisi*, Sa:6.
- TUNA, F.** (2020). "Türk Dış Politikasında Realist Yaklaşım: Türkiye'nin Doğu Akdeniz ve Libya Politikası", *Uluslararası Hukuk ve Sosyal Bilim Araştırmaları Dergisi*, C.2, Sa:1, ss.74-87.
- ÜNAL, G.** (2019). "İç Savaştan Vekil Savaşlarına Libya Krizi", *ORSAM*, C.10, Sa:88
- YAŞAR, N. T.** (2015). "Birleşmiş Milletler 'in Libya Krizine Yaklaşımı", *ORSAM, Rapor*, No:201.
- YAŞAR, N.T.** (2013). "Libya'da Trablus-Bingazi-Fizan Üçgeninde Federalizm Tartışması, *Ortadoğu Analiz*, C.5, Sa:60, ss.90-97.
- YAYCI, C.** (2020). "Türkiye-Libya Arasında İmzalanan Münhasır Ekonomik Bölge Anlaşması'nın Sonuç ve Etkileri", *Kriter Dergi*, Yıl:4, Sa:42.
- YILMAZ, M.E.** (2017). "Kaddafi Sonrası Libya'da Siyasal Dönüşüm", *Akademik Ortadoğu*, C.7, Sa:1, ss.51-74.
- YORULMAZ, R. ve AKINCI, Ş.** (2020). "Kaddafi Dönemi'nden Günümüze Türkiye- Libya Ekonomik İlişkileri", *Ortadoğu Araştırmaları Merkezi*.
- YORULMAZ, R.** (2020). "Libya ile Mutabakatın Doğu Akdeniz Denklemine Etkisi", *ORSAM*, Sa:105.

### Tezler

- BESEN, Y.** (2019). "Arap Baharı'nın Türkiye-Suriye İlişkilerine Etkileri", Yüksek Lisans Tezi, *Batman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Batman.
- BALTALI, M.E.** (2019). "Libya'da Kaddafi Dönemi: Yönetim Tarzı ve Yarattığı Sorunlar", Yüksek Lisans Tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Endüstrisi, Malatya.
- ONGUR, B.** (2016). "Libya: Kaddafi Dönemi ve Sonrası", Yüksek Lisans Tezi, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Konya.

**SAIDAKHMEDOVA, G.** (2019). ‘‘Arap Krizi Çerçevesinde Libya İç Savaşı’’, Yüksek Lisans Tezi, *Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, İstanbul.

**YAYCI, F.** (2016). "The 2011 Libyan Civil War: From The Four- Decade Qaddafi Rule To The French-Led NATO Intervention", A Master Thesis, *Department of International Relations İhsan Doğramacı Bilkent University*, Ankara.

### İnternet Kaynakları

**AKINCI, B.A.** ‘‘Türkiye’nin Libya ile İnişli Çıkışlı İlişkisi’’, *Uluslararası Politika Akademisi* 2015. <http://politikaakademisi.org/2015/05/14/turkiyenin-libya-ile-inisli-cikisli-iliskisi/> (erişim tarihi: 13.04.2020).

**ARAL, B.** ‘‘Soğuk Savaş Sonrasında Siyasallaşan Uluslararası Hukuk ve Başlıca Mağdurları’’, <https://dspace.ankara.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/20.500.12575/5245/9/5528.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. (erişim tarihi: 13.01.2021).

**BOZKURT, C.** ‘‘Libya Türkiye açısından neden önemli?’’ <https://www.superhaber.tv/libya-turkiye-acisindan-neden-onemli-makale209613>. (erişim tarihi: 15.04.2020).

**CAŞIN, M.H.** ‘‘Türkiye-Libya Anlaşmasının Hukuki ve Stratejik Boyutları’’, <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/turkiye-libya-anlasmasinin-hukuki-ve-stratejik-boyutlari/1668270>. (erişim tarihi: 22.03.2021).

**ÇELİKPALA, M.** ‘‘Libya’da Sahada Kazanılan Masada Nasıl Korunur ve Geliştirilir?’’, *Fikir Turu*, <https://fikirturu.com/jeo-strateji/libyada-sahada-kazanilan-masada-nasil-korunur-ve-gelistirilir/>. (erişim tarihi: 17.01.2021).

**DOMATEZİ, R.** ‘‘Çok Denklemli Libya Sorunu ve Türkiye’’, *İNSAMER Analiz*, [https://insamer.com/tr/cok-denklemlibya-sorunu-ve-turkiye\\_2555.html](https://insamer.com/tr/cok-denklemlibya-sorunu-ve-turkiye_2555.html) (erişim tarihi:25.03.2020).

**DURAN, B.** ‘‘Libya’da Denge Değişiyor mu?’’, <https://www.setav.org/libyada-askeri-dengeler-degisiyor/>. (erişim tarihi: 18.04.2020).

**FINN,P.** ‘‘The Rise and Fall of Libyan Leader Moammer Gaddafi’’, [https://www.washingtonpost.com/world/national-security/the-rise-and-fall-of-libyan-leader-moammar-gaddafi/2011/02/21/gIQA32NsdJ\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/national-security/the-rise-and-fall-of-libyan-leader-moammar-gaddafi/2011/02/21/gIQA32NsdJ_story.html). (erişim tarihi: 14.01.2020).

**ELETEK, Ö.** ‘‘Libya’da Yükselen Kaos: Hafter’in Trablus Saldırısı’’, <https://www.ankasam.org/libyada-yuksektansiyon/>. (erişim tarihi: 20.03.2021).

**KALAYCI, Ö.** ‘‘Libya Krizi Bağlamında Berlin Konferansı: Kazananlar, Kaybedenler, Türkiye’nin Yapması Gerekenler’’, [https://www.academia.edu/41691813/Libya\\_Krizi\\_bağlamında\\_Berlin%20in\\_Kon](https://www.academia.edu/41691813/Libya_Krizi_bağlamında_Berlin%20in_Kon)



feransı\_Kazananlar-Kaybedenler-%20Türkiyenin\_Yapması\_Gerekenler-  
\_Ömer\_KALAYCI (erişim tarihi: 26.03.2020).

**KARADAĞ**, S. “Arap Baharı Karşısında Libya İç Savaşı”, *Marmara Üniversitesi Ortadoğu Araştırmaları Enstitüsü*, [https://www.academia.edu/33813622/ARAP\\_BAHARI\\_KAR%C5%9EISINDA\\_L%C4%B0BYA\\_%C4%B0%C3%87\\_SAVA%C5%9EI](https://www.academia.edu/33813622/ARAP_BAHARI_KAR%C5%9EISINDA_L%C4%B0BYA_%C4%B0%C3%87_SAVA%C5%9EI). (erişim tarihi: 22.05.2020).

**KEKİLLİ**, E. “Palermo Konferansı ve Libya Krizi'nin Geleceği”, SETAV, <https://www.setav.org/5-soru-palermo-konferansi-ve-libyadaki-krizin-gelecegi/> (erişim tarihi:25.03.2020).

**KEKİLLİ**, E. “Akdeniz’de Dengeler Değişti”, <https://kriterdergi.com/yazar/emrahkekilli/turkiyenin-libya-ozel-temsilcisi-prof-dr-emrullah-isler-akdenizde-dengeler-turkiye-lehine-degisti>. (erişim tarihi:16.04.2020).

**KISACAĞ**, S. “Doğu Akdeniz’de Enerji Jeopolitiği Çerçevesinde Türkiye-Libya Mutabakatı ve Eastmed Anlaşmasını Anlamlandırmak”,<http://politikaakademisi.org/2020/01/09/dogu-akdeniz-enerji-jeopolitigi-cercevesinde-turkiye-libya-mutabakati-ve-eastmed-anlasmagini-anlamlandirmak/>. (erişim tarihi: 19.03.2020).

**KOCAMAZ**, S.Ü. “Avrupa’nın Zor Sınavı: Libya”, *Fikir Turu*, <https://fikirturu.com/jeo-strateji/avrupanin-zor-sinavi-libya/>. (erişim tarihi: 15.01.2021).

**KÖKÇAM**, S. “Kaddafi Sonrası Libya”, <https://www.trthaber.com/haber/dunya/kaddafi-sonrasi-libya-450437.html>. (erişim tarihi: 15.03.2021).

**KUZU**, N. “Arap Baharı ve Sonrasında Libya”, Sakarya Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, [https://www.academia.edu/38088947/ARAP\\_BAHARINDA\\_VE\\_SONRASINDA\\_L%C4%B0BYA](https://www.academia.edu/38088947/ARAP_BAHARINDA_VE_SONRASINDA_L%C4%B0BYA) (erişim tarihi: 22.05.2020).

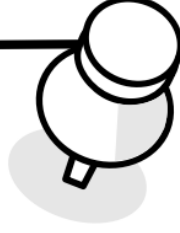
**OZAN**, E. “Arap Baharının Derin Çelişkisi: Libya Örneği”, <https://www.ankasam.org/arap-baharinin-derin-celiskisi-libya-ornegi/>. (erişim tarihi: 20.03.2021).

**ÖĞÜTÇÜ**, M. “The Goal Must Be A Unified Post-Conflict Libya: What To Do Next?”, *PANORAMA*, [https://www.uikpanorama.com/blog/2020/06/23/the-goal-must-be-a-](https://www.uikpanorama.com/blog/2020/06/23/the-goal-must-be-a-unified-post-conflict-libya-what-to-do-next/)

[unified-post-conflict-libya-what-to-do-next/](https://www.uikpanorama.com/blog/2020/06/23/the-goal-must-be-a-unified-post-conflict-libya-what-to-do-next/). (erişim tarihi: 17.01.2021).

- ÖZHAN**, T. “Batı ve Kaddafi Makasında Libya”, No.3, 2011, *SETA Rapor*, s.12, <https://www.setav.org/bati-ve-kaddafi-makasinda-libya/>. (erişim tarihi: 14.01.2021).
- ÖZŞİMŞİR**, Ş. “Tarihsel Süreçte Libya ve Bugünkü İsyanlar”, <http://www.tuicakademi.org/tarihsel-surecte-libya-ve-bugunku-isyenlar/>. (erişim tarihi: 08.02.2021).
- PİRİNÇÇİ**, F. “Berlin Krizi ve Sonrasında Libya Krizi’nin Geleceği”, <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/berlin-konferansi-sonrasinda-libya-krizinin-gelecegi/1709153>. (erişim tarihi: 08.04.2020).
- SHENCK**, H. ‘İç Savaşın Enerji Oyununa Libya’daki Denklem’, *Deutsche Welle Türkçe*, <https://www.dw.com/tr/i%C3%A7-sava%C5%9Ftan-enerji-oyununa-libyadaki-denkleml/a-51907387>. (erişim tarihi:25.03.2020).
- Stratejik Ortak, Libya Son Durum Haritası (2019) <https://www.stratejikortak.com/2019/07/libya-son-durum-haritasi.html>. (erişim tarihi: 22.05.2020).
- ŞEFKATLİ**, F. E. ‘Libya’nın Yeniden Yapılanması Sürecinde Türk Şirketleri’, <https://orsam.org.tr/tr/libyanin-yeniden-yapilanma-surecinde-turk-sirketleri/>. (erişim tarihi: 16.03.2121).
- ŞEN**, B. ‘Türkiye-Libya Deniz Yetki Sınırı Anlaşması ve Türkiye’nin Doğu Akdeniz’deki Pozisyonu’, [https://tasam.org/tr-TR/Icerik/56676/turkiye-libya\\_deniz\\_yetki\\_siniri\\_anlasmasi\\_ve\\_turkiyenin\\_dogu\\_akdenizdeki\\_pozisyon\\_u](https://tasam.org/tr-TR/Icerik/56676/turkiye-libya_deniz_yetki_siniri_anlasmasi_ve_turkiyenin_dogu_akdenizdeki_pozisyon_u). (erişim tarihi: 29.03.2021).
- VANDEWALLE**, D., “The Many Qaddafi’s”, *The New York Times*, <https://www.nytimes.com/2011/02/24/opinion/24vandewalle.html?pagewanted=all>. (erişim tarihi: 10.02.2021).
- YAŞAR**, N.T. “Türkiye’yi Libya’da 2021’de Neler Bekliyor?”, <https://fikirturu.com/jeo-strateji/turkiyeyi-libyada-2021de-neler-bekliyor/>. (erişim tarihi: 15.01.2021).
- YORULMAZ**, R. ‘Doğu Akdeniz’de Türkiye-Rusya İş Birliği ve Libya Krizinin Ekonomi Politikası’, *Ortadoğu Stratejik Araştırmaları Merkezi*, <https://orsam.org.tr/tr/dogu-akdenizde-turkiye-rusya-is-birligi-ve-libya-krizinin-ekonomi-politigi/>. (erişim tarihi: 24.03.2021).

ISBN: 978-625-6971-89-9



# BÖLÜM 10

# MÜLKİ İDAREYİ TECRÜBELER İŞİĞINDA İNCELEMELER: MÜLKİ İDARE AMİRLERİNİN HATIRALARI ÜZERİNE BİR İNCELEME<sup>1</sup>

Doç. Dr. Emre AKCAGÜNDÜZ<sup>2</sup>

## Giriş

Hatıra yazma geleneği özellikle Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Avrupa ülkelerinde görev yapmış bürokratlarca bir gelenek haline gelmiştir. Hatıralar, görev yaptıkları dönemde bürokratların yaşadıkları sorunlar ve bu sorunlara ürettikleri çözüm yolları açısından önemli bir içerik taşımaktadır. Bürokratlar, hatıralarında edindikleri tecrübeleri de aktarmaktadır. Bu çalışmada mülki idare amirlerinin hatıralarının incelenmesindeki amaç, mülki idare amirlerinin, mülki idare sisteminde yaşanan sorunlara, tespit edilen eksikliklere karşı ürettikleri çözüm önerilerinin hatıralar üzerinden belirlenmesidir. Bu durumun yanında, çalışma sürecinde, hatıraların içinde mülki idare amiri olmak isteyen ya da genç mülki idare amirlerine yol gösterebilecek önemli bilgiler olduğu tespit edilmiştir. Mülki idare amirliği yapmış kişilerin hatıralarında bazı soruların cevapları aranmıştır. Bu sorular şunlardır:

1. Başarılı bir mülki idare amirinin özellikleri nelerdir?
2. Mülki idare amirlerinin karşılaştıkları temel sorunlar nelerdir?
3. Mülki idare amirleri çalışma yaşamlarında hangi konulara dikkat etmelidirler?
4. Mülki idare amirleri çalışanlara ve vatandaşlara nasıl davranmalıdırlar?

Hatıralar incelendiğinde, yukarıda belirtilen sorulara, mülki idare amirlerinin tecrübeleri çerçevesinde cevaplar verdikleri görülmüştür. Ayrıca mülki idare

<sup>1</sup> Bu çalışma yazarın İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde 2019 yılında hazırladığı : “Kamu Hizmetleri Motivasyon Kuramı Çerçevesinde Vali Recep Yazıcıoğlu'nun Mülki İdare Amirliği Dönemi Üzerine Bir İnceleme” başlıklı doktora tezinden üretilmiştir.

<sup>2</sup> Trakya Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü

ORCID: 0000-0003-2829-0794

sisteminin sorunlarının ortaya çıkarılması ve kronik hale gelen bazı sorunların belirlenmesinde de hatıralar önemli bir rol oynamıştır. Bu çerçevede hatıra yazmış valiler öncelikle internet ortamında sonrasında ise kütüphane kaynakları taranarak belirlenmiştir.<sup>1</sup> Hatıralarını yazan ve özellikle valilik yapmış kişilerin hatıralarına ulaşılmaya çalışılmıştır. Hatıra yazmış mülki amirlerin eserleri kronolojik sıraya (yıllara) göre tasnif edilip analiz edilmiştir.

Çalışma genel olarak nitel araştırma yönteminin bir alt dalı doküman analizi yöntemi kullanılarak hazırlanmıştır. Doküman analizi: “*Basılı ve elektronik materyaller olmak üzere tüm belgeleri incelemek ve değerlendirmek için kullanılan sistemli bir yöntemdir.*” (Kıral, 2020). Doküman analizinde konu ile ilgili belgeler, istenilen amaçlara erişmede kullanılacak verilerin bulunabilmesi için derinlemesine analize tabi tutulmaktadır. Bu çalışmada da mülki idare amirliği yapmış kişilerin hatıraları 6 aylık bir çalışma sonucu belirlenmiştir. Elde edilen hatıralar sistematize edilerek okunmuş ve incelenmiştir. Elde edilen bilgiler toplanarak çalışma oluşturulmuştur. Çalışma giriş, gelişme ve sonuç olmak üzere üç bölüm halinde tasarlanmıştır. Gelişme bölümünde mülki idare amirlerinin hatıratları okunarak içerikleri hakkında bilgi verilmiştir. Sonuç bölümünden ise giriş bölümünde belirtilen sorulara yanıtlar bulunarak genel bir değerlendirme yapılmıştır.

## 1. Mülki İdare Amirleri Hatıraları

Bir Çin atasözü, tecrübenin önemini şu şekilde belirtmiştir: “*Normal insanlar kendi tecrübelerinden, normalin üstündekiler kendileri ve başkalarının tecrübelerinden yararlanır, normalin altındakiler ise ne kendi ne de başkasının tecrübelerinden yararlanır.*” Bu atasözü kısaca çalışmanın ana fikrini betimlemektedir.

Valilerin hatıraları incelenirken, tarih sırasına göre, en eski tarihte görev yapan valilerden başlanıp en yakın tarihte görev yapan valilerin hatıraları ile inceleme sonlandırılacaktır. Hatıralar incelenirken, bireysel olarak mülki amirin bizzat kendisinin yazdığı hatıralar ve bir ya da birden fazla kişinin editörlüğünde toplanan hatıralar olmak üzere iki farklı hatıra hazırlama şeklinin olduğu belirlenmiştir. Bu nedenle öncelikle tarihsel sıraya göre en eski tarihte mülki amirlik görevine başlayan ve bireysel olarak hatıralarını yazan valilerden başlanıp en son kısımda birden fazla mülki amirin hatıralarının toplandığı eserler

---

<sup>1</sup> Araştırma sürecinde Mülkiye mezunu olup hatıra yazan kişilerin Vecdi Seviğ önderliğinde bibliyografyasının çıkarıldığı bilgisine ulaşılmıştır. Bu çalışmadan, emekli olup hatıralarını yazan mülki idare amirlerine, eserlerine ulaşılmıştır. Bu çalışma için <http://mulkiye.org.tr/mulkiye-bibliyografya/> adresine bakılabilir.

incelenmiştir. Bireysel olarak hatıra yazan ve incelenen mülki amirlerin isimleri aşağıda belirtilmiştir:

- General Kazım Dirik
- Vefik Kitapçıgil
- Mehmet Aldan
- M. Şerif Tüten
- Sıtkı Hatipoğlu
- Vali Hüseyin Öğütçen
- Gürbüz Atabek
- Necati Özen
- Ahmet Özer
- Galip Demirel
- Vefa Poyraz
- Güngör Aydın
- Kadir Çalışıcı
- Lale Aytaman
- Mustafa Malay

Birden fazla mülki amirin hatıralarının derlendiği, editör kitap tarzında yayımlanan eserler aşağıda belirtilmiştir:

- Galip Baltalıoğlu'nun hazırladığı “Atatürk Dönemi Valileri
- İçişleri Bakanlığı'nın hazırladığı “50 Meşhur Vali”
- Orhan Kural'ın hazırladığı “Unutamadıkları ile Valilerimiz-1”
- Gürbüz Atabek'in hazırladığı “Unutamadıkları ile Valilerimiz-2”
- Nazır Şentürk'ün hazırladığı “İstanbul Valileri”

**General Kazım Dirik**, 1926-1935 yılları arasında İzmir valiliği, 1935 yılında da Trakya umumi müfettişi olarak görev yapmış ve hatıralarını kaleme almıştır. Dirik, incelenen mülki idare amirleri hatıralarında umumi müfettişlik yapan tek kişidir. Kazım Dirik, mülki idare amirliği hayatı boyunca halk ile bütünleşme yolunu seçmiş valilerdendir. Özellikle görev yaptığı yerlerde kamu hizmetlerinin

görülmesine önem vermiştir. Dirik, görev yaptığı yerlerde öncelikle eğitim konusuna önem vermiş ve okulların yapımına öncelik vermiştir. İzmir’de okul sayısını 190’dan 466’ya çıkarmıştır. Yol yapımına önem vermiştir. İzmir’de yapılı yol uzunluğunu 187 km’den 753’e çıkarmıştır (Dirik, 2008). Trakya Umumi Müfettişi iken görev alanını devamlı gezerek, halkın nelerden istifade edeceğini araştırmıştır. Elde ettiği bilgiler çerçevesinde halkı teşvik ederek ekonomik kalkınmanın gelişmesini sağlamıştır. Trakya’da hemen hemen her ili ve ilçeyi gezerek, arıcılık, tarım, ulaşım eğitim, imar ve halıcılığın gelişmesi için çalışmalar yapmıştır (Dirik, 2008). Kazım Dirik’in hatıralarında başarılı bir mülki idare amirlerinde bulunması gereken özellikler şu şekilde belirtilmiştir:

- “1. Mülki amir zamanla sınırlı olmadan çalışmalıdır.
2. Maddi menfaat beklemeden kamu hizmetlerini görmelidir.
3. İşleri ısrarla takip etmelidir.
4. Çalışanlarını takdir etmelidir, koordineli çalışmalıdır.
5. Yapılanları halka mal etmelidir, görevlerini savsaklayanları hoş görmemelidir.”(Dirik, 2008:242).

Geçmiş dönemlerde Türkiye’nin farklı illerinde mülki idare amirliği yapan bir diğer kişi de **Vefik Kitapçığıl** (1993)’dir. Kitapçığıl, 42 yıl (1940-1982) mülki idare amirliği yapmıştır. Anılarında mülki idare sistemi ve mülki idare amirliği ile ilgili önemli bilgiler vermektedir. Kitapçığıl, anılarında, mülki idare sistemi ve amirliğini ilgilendiren ve birçoğu günümüzde geçerliliğini koruyan bazı tespitler yapmıştır. Tespitler şunlardır (Kitapçığıl, 1993):

1. Politikacıların mülki idare amirlerinden yasadışı istekleri ve baskıları
2. Askeri müdahalelerin mülki idareye olumsuz etkileri
3. Siyasi kayırmacılık ve mülki amirlerin durumu
4. Kaymakam ve muhtar çekişmesi
5. Mülki idare amirlerinin eğitim süreci ve yaşanan sorunlar.

Kitapçığıl, özellikle mülki idare amirleri adayların mesleğe hazırlık sürecinde yetersiz eğitim aldıklarını belirtmektedir. Kitapçığıl, adayların aldıkları eğitimin teoriden öteye geçmediğine, görev yerlerine giden adayların önemli zorluklar yaşadığını dile getirmektedir. Kitapçığıl anılarında: “İsterdik ki adaylık dönemi kurslarında tecrübeli vali ve kaymakamlar konferansçı olarak davet edilsinler, onların başlarından geçen olayları kendi ağızlarından dinleyelim ve tecrübe edinelim” (Kitapçığıl, 1993:69).



Kitapçıgil, anılarında, yaşadığı tecrübelerle dayanarak başarılı bir mülki idare amirinin taşınması gereken özelliklerden bahsetmektedir. Öncelikli olarak Kitapçıgil, mülki idare amirinin hizmet alanının bizzat kendisinin gezmesi gerektiğini belirtmektedir. Kendisi Üsküdar kaymakamı iken sokak sokak, mahalle mahalle gezdiğini belirtmektedir. Mülki idare amirinin görev yaptığı yeri en kısa sürede tanınması gerektiğini, kapısını herkese açık tutmasını, planlı ve programlı çalışmasını, himayeci ve anlayışlı olmasını belirtmektedir (Kitapçıgil, 1993). Kitapçıgil, mülki amirlerin her şeyi devletten beklememeleri gerektiğini, halka sunulacak hizmetlerin halkı sürece mobilize ederek yapılması gerektiğini belirtmektedir. Kitapçıgil, halkın kamu hizmetlerinin sunulması sürecine dâhil edilmesinde, mülki idare amirine önemli görevler düştüğünü belirtmektedir (Kitapçıgil, 1993).

Kitapçıgil ve ileride görüleceği gibi birçok eski vali günümüzde de yapısı sık sık tartışılan “Merkez Valiliği<sup>1</sup>” konusuna değinmektedir. Kitapçıgil, merkez valiliğini eleştirmektedir. Merkez valiliğinin deneyimli ve bilgili kişileri âtil hale getirdiğini belirten Kitapçıgil, bu nitelikli insan gücünün gerektiği gibi değerlendirilmesi gerektiğini belirtmektedir. Kitapçıgil, merkez valilerinin farklı kamu kurumlarında aktif görev verilmek suretiyle çalıştırılmalarını tavsiye etmektedir. Kitapçıgil, merkez valiliğine “maaşlı zoraki izin” demektedir (Kitapçıgil, 1993).

Kitapçıgil, ileride ele alınacak olan farklı bir eserde (Kural, 1994) mülki idare amirinin sahip olması gereken özellikleri şu şekilde belirtmektedir: “*Tarafsız olmalı, hizmet bölgesini gezmeli, devamlı makamında oturmamalı, yaratıcı olmalı, birlikte çalışacağı insanları iyi tanımalı, halka hizmeti ibadet saymalı*” (Kural, 1994: 214-218).

Kitapçıgil’den sonra hatıraları incelenen bir diğer mülki idare amiri de Mehmet Aldan’dır. Vali **Mehmet Aldan**, 1946-1988 yılları arasında mülki idare amirliği yapmış bir kişidir. Yaşamı boyunca edindiği bilgi ve fikirlerini anılarında yazmıştır. Aldan, mülki idare amirliği yaşamında karşılaştığı sorunları şu şekilde belirtmiştir: “*Siyasi baskılar, kadrolaşma, liyakatin terk edilmesi, kayırmacılık, devlet kurumlarındaki yozlaşma* (Aldan, 2002: 41).” Aldan, bu tespitlerinin yanında ‘Merkez Valiliği’ konusunda da görüş bildirmiştir. Aldan, merkez valiliğini, yetenekli yöneticileri köreltme süreci olarak görmektedir. Aldan, bu konuda ilginç bir örnek vermektedir. Aldan, bazı valilerin merkeze çekildikten sonra Danıştay’a dava açtıklarında İçişleri Bakanlığı’nın yaptığı savunmayı

---

<sup>1</sup> Merkez valiliği 2018 yılında çıkarılan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile kaldırılmıştır.

paylaşmaktadır. Bakanlık tarafından: “*hükümet programlarının uygulanması noktasında ‘kilit personel’ olan valilerin siyasi kadrolarla aynı görüşü benimseyen ve aynı felsefeyi paylaşan kamu görevlilerinden seçilmesi gerektiği*” (Aldan, 2002: 148)” belirtilmiştir. Aldan, merkez valiliği kurumunu eleştirirken verdiği örnekte İçişleri Bakanlığı’nın yaptığı savunmayı iletmesi, mülki idare amirliği üzerindeki politik etkinliği gözler önüne sermektedir. Aldan’ın hatıralarında vurguladığı bir diğer önemli nokta da kadın mülki idare amirlerinin gerekliliğidir. Aldan, mülki idarenin kadın amirlere ihtiyacı olduğunu ve kadın mülki idare amirlerinin gerekliliğine vurgu yapmıştır (Aldan, 2002).

Mehmet Aldan’dan sonra hatıraları incelenen bir diğer mülki idare amiri de **M. Şerif Tüten’dir**. 1946-1975 yılları arasında mülki idare amirliği yapan (valilik ve kaymakamlık) M. Şerif Tüten anılarını 1987 yılında kaleme almıştır. Tüten, eserinde mülki idare amirliği yaptığı dönemlerde karşılaştığı sorunları yazmıştır. Tüten, mülki idare amirlerinin karşılaştığı en önemli sorunun siyasi baskılar olduğunu yazmıştır. Tüten, siyasi parti il ve ilçe başkanlarının mülki idare amirlerine etki etmek istediklerini, bu etkinin olmaması durumunda mülki idare amirlerinin tayin yoluyla yerlerinin değiştirildiğini belirtmektedir. Tüten, “Partizan İdare” kavramı ile siyasetin mülki idare amirlerini etkilediğini bu nedenle idarecilerin tarafsızlıklarını kaybettiklerini belirtmiştir (Tüten, 1987). Tüten, son olarak eserinde mülki idare amirlerinin liyakat, sicil ve kıdeme göre seçilmeleri gerektiğini belirtmiştir (Tüten, 1987).

M. Şerif Tüten sonra hatıraları incelenen bir diğer mülki idare amiri 1948-1961 görev yapan **Sıtkı Hatipoğlu’dur**. Hatipoğlu, 1961 yılında milletvekili olmuş ve mülki idare amirliği görevinden ayrılmıştır. Yazmış olduğu eserde mülki idare amirliği sistemi ve mesleği ile ilgili önemli tespitlerde bulunmuştur. Hatipoğlu, görev yaptığı dönemde sık sık karşılaştığı bir durumu, yaşadığı ilginç bir olayla aktarır. Hatipoğlu, 1948 yılında Hatay’ın Bedirge nahiyesinde, nahiye müdürü olarak görev yaparken nahiye müdürlüğü binasına bir kadın elinde canlı bir tavuk ile gelir. Kadının kucagındaki canlı tavuğu gören Hatipoğlu, şaşırır ve sorar: “*Bu tavuk neyin nesidir?*” Kadın cevap olarak: “*Bir işim var da onun görülmesi için getirdim*” der. (Hatipoğlu, 1999: 18). Durumun ilginçliği karşısında şaşırın Hatipoğlu, şiddetle bu harekete karşı çıkar, kadının işini görür ve kadından tavuğu almadan bir daha böyle bir şey yapmaması gerektiğini tembih ederek yollar (Hatipoğlu, 1999). Bu örnek, dönemin kamu hizmetleri sunumu ile mülki idare ilişkisinin nasıl olduğunu gözler önüne sermektedir. Hatipoğlu, rüşvet ile iş yapılmasını eleştirmesinin yanında eserin tümünde siyasetin mülki idare üzerine olan etkisini eleştirmektedir. Özellikle siyasi parti il ve ilçe başkanlarının vali ve kaymakam gibi hareket etmelerine karşı çıkmaktadır

(Hatipoğlu, 1999). Hatipoğlu, meclis koridorlarında vali olmak için siyasilerin peşinde koşan mülki idare amirlerinin, mesleğin yozlaşması ve itibarının kaybı açısından önemli etkilerinin olduğunu söylemektedir (Hatipoğlu, 1999). Hatipoğlu'na göre siyasi nedenler dolayısıyla gerekli özelliklere sahip olmayan köylerin ilçe yapılması mülki düzeni olumsuz etkilemektedir (Hatipoğlu, 1999). Son olarak Hatipoğlu, mülki idare amirlerinin tayin, terfi ve nakil konularının etraflıca düşünülüp yeniden düzenlenmesi gerektiğini söylemektedir. Bunun için Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'na benzer bir yapının oluşturulması gerektiğini belirten Hatipoğlu, oluşturulacak kurulun tarafsız, âdil ve liyakate uygun bir şekilde atama yapması gerektiğini belirtmektedir (Hatipoğlu, 1999).

Sıtkı Hatipoğlu'ndan sonra hatıraları incelenen bir diğer mülki idare amiri de Hüseyin Ögütçen'dir. **Vali Hüseyin Ögütçen**, 1953-1986 yılları arasında 39 yıl mülki idare amirliği görevi yapmış ve hatıralarını kaleme almıştır. Literatür taraması kısmının başında belirtilen "*Normal insanlar kendi tecrübelerinden, normalin üstündekiler kendileri ve başkalarının tecrübelerinden yararlanır, normalin altındakiler ise ne kendi ne de başkasının tecrübelerinden yararlanır*" (Ögütçen, 2009: VIII).” sözü Ögütçen'in hatıralarını yazdığı eserinden alınmıştır. Ögütçen, hatıralarında yaşadığı olayları göz önünde bulundurarak başarılı bir mülki idare amirinin sahip olması gereken özellikleri şu şekilde belirtmektedir (Ögütçen, 2009):

1. Planlı ve programlı olmalıdır.
2. Güler yüzlü ve halka yakın olmalıdır.
3. Olayları yerinde gidip incelemelidir.
4. Astlarına örnek olup onlara yol göstermelidir.
5. Halkı yönetime katmalı, hizmetlerin görülmesinde halkı sürece dâhil etmelidir.
6. Yol yapımına önem vermelidir.
7. Çevreye karşı duyarlı olmalı, ağaçlandırmaya önem vermelidir.
8. Mülki idare amirinin yanında her zaman bir not defteri olmalıdır. Gördüğü her sorunu not etmelidir.
9. Ödüllendirme sistemini iyi çalıştırmalıdır.
10. Zamanı iyi kullanılmalıdır, gerektiğinde uzmanlara danışmalıdır.
11. Aile ve iş yaşamında dikkatli olmalıdır.

12. Adil olmalıdır, verdiği sözü tutmalıdır, tarafsız olmalıdır, doğruları söylemelidir.

Öğütçen, başarılı mülki idare amirlerinin sahip olması gereken özellikleri belirttikten sonra mülki idare sistemine karşı görüşlerini açıklamaktadır. Öğütçen, bir devleti yıkmanın en kolay yolu olarak “*bürokrasiye siyasetin sokulmasını*” göstermektedir. Bürokrasiye siyasetin bulaşması ile kadrolaşmanın doğacağını belirten Öğütçen, kadrolaşmaya tamamen karşı çıkmaktadır. Öğütçen, mülki idare amirlerinin siyasetle yakinen ilgisi olduğunu ve bu durumun olumsuz sonuçlar doğurduğunu belirtmektedir. Öğütçen, 12 Kasım 1979’da Demirel hükümetinin iş başına gelmesi ile o dönemki 67 valinin yerinin değiştirildiğini hatta pek çoğunun merkeze alındığını belirtmiştir (Öğütçen, 2009). Bu olayda akıllara şu soru gelmektedir: Acaba bu 67 validen hepsi mi görevlerini yerine getiremiyordu? Bu sorunun cevabı -Öğütçen’in belirttiği gibi- siyasetin bürokrasiye yaptığı olumsuz etkide gizlidir (Öğütçen, 2009).

Hüseyin Öğütçen’den sonra hatıraları incelenen bir diğer mülki idare amiri de Gürbüz Atabek’tir. **Gürbüz Atabek**, 1953-1956 yılları arasında mülki idare amirliği ve sonrasında 1978 yılına kadar emniyet müdürlüğü yapmıştır. Atabek, eserinde mülki idare amirliği döneminde yaşadığı sorunlara değinmektedir. Atabek, mülki idarenin en önemli sorununun siyasi baskılar olduğunu söylemektedir. Eserinde siyasi baskılar nedeniyle karşılaştığı sorunları uzun uzun anlatmıştır (Atabek, 2000). Atabek, genç mülki amirlere nasıl başarılı olabilecekleri konusunda çeşitli öneriler getirmiştir. Atabek’in önerileri şu şekildedir (Atabek, 2000):

1. Mülki idare amirleri öncelikle aile yaşantılarına dikkat etmelidir. Çünkü toplumda herkesin gözü üzerinde olacaktır.

2. Mülki idare amiri özverili olmalı ve halkla iç içe olmalıdır.

3. Yeterli sertlikte olmalı, kişisel ve lakayt münasebetlerden uzak durmalıdır.

4. Toplum yararına çalışmalıdır, mesleğini sevmelidir, ümitsizliğe düşmemelidir.

5. Mülki amir, görev yapacağı yerin sosyolojik yapısını ve inanç değerlerini iyi bilmelidir.

Gürbüz Atabek’ten sonra hatıraları incelenen bir diğer mülki idare amiri de **Necati Özen**’dir. Özen, 1955-1982 yılları arasında kaymakamlık ve valilik görevi yapmıştır. Özen, kaymakamlığa başladığı Bolu-Gerede’den Sinop valiliğine kadar olan dönemde yaşadığı olayları, hatıralarında yazmıştır. Özen,

eserinde mülki idare amirlerine görevlerinde başarılı olmaları için çeşitli önerilerde bulunmuştur. Özen'in önerileri şu şekildedir (Özen, 2008):

1. Mülki idare amirleri, halkı kamu hizmetlerinin yapımına ortak etmelidir. (Özen, Diyarbakır Dicle'de halkın katılımı ile 5 km yol yapıldığını aktarmaktadır.)

2. Mülki idare amirleri, görevlerini ve işini severek yapmalı, doğruluktan ayrılmamalıdır.

3. Mülki idare amiri, cesur, kararlı ve sabırlı olmalıdır.

4. Mülki idare amiri, planlı ve programlı çalışmalıdır.

5. Mülki idare amiri, çalışmalarının verimli olması ve aksaklıkların yaşanmaması için önlemler almalıdır.

6. Mülki idare amiri halkla iç içe olmalı ve görev alanını daima gezmelidir.

Necati Özen'den sonra hatıraları incelenen bir diğer mülki idare amiri de **Ahmet Özer'dir**. Özer, 1958-1984 yılları arasında valilik ve kaymakamlık yapmıştır. Özer, eserinde mülki idare amirliği döneminde yaşadığı sorunları aktarmıştır. Özer'in eserinde, mülki idare amirliği yıllarında yaşadığı ilk sorun olarak yerel siyasetçi-mülki idare amiri çatışması göze çarpmaktadır. Özer, eserinde, sıklıkla mülki idare amirlerinin siyasi baskılara maruz kaldıklarını belirtmiştir. Özer, siyasi baskılara maruz kalan mülki idare amirlerinin giderek mesleğe yabancılaştıklarını belirtmektedir. Özer, bir hatırasında siyasi baskılar nedeniyle hak etmediği sıfatlara maruz kaldığını ve bu durumun kendisini olumsuz yönde etkilediğini belirtmiştir (Özer, 2007). Yine Elazığ valiliği döneminde, Cumhuriyet Halk Partili (CHP) bir grubun kendisini "faşist vali" sözleriyle dönemin başbakanı Bülent Ecevit'e şikâyet ettiklerini ve Ecevit'in bu asılsız iddia nedeniyle kendisiyle görüşmediğini belirtmektedir (Özer, 2007). Özer, eserinde siyasi baskıların mülki idare amirleri üzerine olan olumsuz etkilerinin yanı sıra merkez valiliği konusunda görüş bildirmiştir. Merkez valiliğini "büyük bir ayıp ve insan hakları ihlali" olarak tanımlayan Özer; sistemin kesinlikle değişmesi gerektiğini, merkez valiliğinin, nitelikli kişileri hem psikolojik hem de fizyolojik olarak olumsuz yönde etkilediğini belirtmiştir (Özer, 2007).

1958-1987 yılları arasında kaymakamlık, mülkiye müfettişliği, valilik ve müsteşarlık görevlerinde bulunup hatıralarını kaleme alan bir diğer mülki amir, **Galip Demirel'dir**. Demirel, mülki idare camiasında tanınmış bir kişidir. Demirel'in hatıralarının kaleme alınması için Malatya Eski Valisi Ulvi Saran büyük çaba göstermiştir. Sonuç olarak 2013 yılında "**Hizmete Adanmış Bir**

**Ömür Galip Demirel**” başlıklı bir anı kitabı kaleme alınmıştır. Bu eser, Galip Demirel ile karşılıklı görüşme yapılarak hazırlanmıştır. Eserde, Demirel, özellikle mülki idare ve mülki idare amirleri ile ilgili önemli bilgiler vermiştir. Demirel eserin 79. sayfasında mülki idare amirini şu şekilde tanımlamaktadır (Ayhan, 2013: 79):

Mülki idare amiri demek davranışlarıyla, hareketleriyle, bilgisiyle, görgüsüyle, örnek insan demektir. Siz ancak toplumu bilginizle, görgünüzle, düşüncelerinizle ve tarafsızlığınızla iyi yönetebilirsiniz. Mülki idare amiri, sosyal faaliyetlerin içinde de olmalıdır. Yönetilen insanlar idarecisine karşı saygı duymalıdır. İdareciler halk ile arasındaki saygı ve sevgiyi bir mesafede tutmalı ve mesafeyi olumsuz yönde kısmamalıdır.

Demirel, eserde genç mülki idare amirlerine çeşitli öğütler vermektedir. Bu öğütler şu şekilde özetlenebilir (Ayhan, 2013):

1. Mülki amirler, herhangi bir haksızlıkla ya da usulsüzlükle mücadele ederken mutlaka iyi düşünüp iyi araştırmalıdır.
2. Mülki amirler, mevzuat açısından, sosyal açıdan ve bilgi açısından ne kadar donanımlı olurlarsa o kadar güçlü olurlar.
3. Mülki amirler, davranışları ve hareketleriyle örnek olmalıdırlar.
4. Mülki amirler, mutlaka mesleğini sevmelidir.
5. Mülki amirler, görev yaptığı alanı iyi tanımalı ve potansiyelleri değerlendirmelidirler.
6. Mülki amirler, görev yaptığı yerlerdeki kamu hizmetlerini ve yatırımlarını sık sık denetlemelidirler.
7. Mülki amirler, mutlaka fedakâr olmalıdır.
8. Mülki amir, halk ile bütünleşmelidir.
9. Mülki amirler yabancı dil bilmelidir. (Kaymakamların yurt dışında dil eğitimi almaları için gerekli yasal düzenlemeler bizzat Galip Demirel’in gayretleri ile kendisinin müsteşarlığı döneminde yapılmıştır.)
10. Mülki amirler spor yapmalı ve sporu teşvik etmelidirler.

Son olarak Galip Demirel mülkiye müfettişlerinin ve mülki amirlerin yaptıkları işte ne kadar ciddi olmaları gerektiğine dair bazı olaylar anlatmaktadır. Bu olaylar, mülki amirlerinde ders çıkarması gereken olaylardır. Demirel, Adnan

Onurkan isminde bir müfettişten bahsetmektedir. Bu müfettiş bir yere denetime gider. Kendisi çok sigara içmektedir. Teftiş yaparken yine sigara içeceği bir sırada kibritinin bittiğini fark eder. Yanında denetim yaptığı muhasipten bir tane kibrit alıp sigarasını yakar. Bu olaydan sonra hemen yanındaki zile basan Onurkan, odacıyı çağırır ve bir kutu kibrit almasını söyler. Odacı hemen gidip kibriti alır. Onurkan, kibrit kutusundan bir kibriti alıp muhasibe uzatır ve ona geri verir. Demirel, Onurkan'ın bu eyleminin göstermelik değil, gerçekten, içinden gelerek yaptığını belirtmektedir. Demirel, Adnan Onurkan adlı mülkiye müfettişinin denetime gittiği yerlerde mülki amirler için ayrılan misafirhanelerde değil, özel otellerde kendi parası ile kaldığını belirtmektedir (Ayhan, 2013). Bu örneklerle ile Demirel, mülki amirlerin görevleri sürecinde şahsi menfaatlerini ya da isteklerini bir kenara bırakarak hareket etmeleri gerektiğine dikkat çekmektedir.

Hatıralarını kaleme alan bir diğer mülki idare amiri de **Vefa Poyraz**'dır. Vefa Poyraz 13 yıl valilik yapmıştır. (1960-1973) Poyraz, diğer valilerden farklı olarak asker kökenli bir mülki idare amiridir. Poyraz, 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesi sonrası Bitlis valiliğine atanmıştır. Poyraz, hatıralarında genel olarak yaşadığı dönemdeki siyasal sistem ile ilgili olan sorunları gözlemlemiştir. Poyraz, mülki idare amirliği yaptığı dönemde edindiği bilgilere dayanarak hatıralarında, başarılı bir mülki idare amirinin özelliklerini belirtmiştir. Poyraz, hatıralarında örnek bir mülki amir olmak için şu özelliklerin gerekli olduğuna vurgu yapmıştır (Poyraz, 2008:137-162):

Mülki amirler emirleri altında olanları korumalı, onlara karşı yumuşak davranmalıdır, öğretici olmalıdır; bilgilerini çalışanları ile paylaşmalıdır, sık sık toplantılar yaparak yaşanan sorunları tespit etmeli ve sorunlara çözüm üretmelidir, baba amir olmalı ama suçluları affetmemelidir. Halkla ve kurumlarla temasta olmalıdır, halkı tanımalı, yoksul ve çaresizleri gözetmelidir, iş bitirici olmalıdır, yabancı dil bilmelidir, temiz, bakımlı, sıcakkanlı olmalıdır, tarafsız olmalıdır.

**Vali Güngör Aydın**, 1966-1982 yılları arasında görev yapmış ve anılarını kaleme almış bir diğer mülki idare amiridir. Aydın, hatıralarında mülki idare amirlerinin karşılaştığı en önemli sorunun politik baskılar olduğunu belirtmiştir. Aydın, politikacıların, valilerin yaptıkları işlere ve niteliklerine bakmadan yerlerini değiştirdiklerini belirtmektedir (Aydın, 2012). Aydın, başarılı mülki idare amirlerinin nasıl olması gerektiği sorusuna şu şekilde cevap vermektedir: *“Mülki idare amiri: Çağdaş, insan haklarına önem veren, politik baskı ve taraflılıktan kaçınan, hesap verebilir, demokratik, katılımcı, halkla iç içe, halkı*

*yönetime katan otoriter ve geleneksel yönetim anlayışını benimsemeyen, halka tepeden bakmayan bir kişi”* olmalıdır (Aydın, 2012: 93-103).

1976-2008 yılları arasında mülki idare amirliği görev yapmış ve anılarını kaleme almış bir diğer kişi de **Kadir Çalışıcı**'dir. Kadir Çalışıcı, hatıralarında, başarılı mülki idare amiri olmak için çeşitli önerilerde bulunmaktadır. Çalışıcı, başarılı mülki idare amirinin kesinlikle halka yakın olması gerektiğini vurgulamaktadır. Çalışıcı, kendisinin valilik ve kaymakamlık dönemlerinde sık sık halkın arasına girdiğini böylece halkın sorunlarını rahat bir şekilde anlayabildiğini belirtmektedir. Çalışıcı, mülki amirlerin hizmet bölgelerindeki yardıma muhtaç vatandaşlarla birebir ilgilenmesi gerektiğini belirtmiştir (Çalışıcı, 2007).

Mülki idare amirliği yapmış ve hatıralarını kaleme almış valiler arasında en dikkate çeken kişi şüphesiz Türkiye'nin ilk kadın valisi **Lale Aytaman**'dir. Aytaman'ın “İğneli Koltukta Dört Buçuk Yıl: Türkiye'nin İlk Kadın Valisi Anlatıyor” isimli eserinde 1991-1995 yılları arasında Muğla'da valilik yaptığı dönemi anlatmıştır. Aytaman, kitabına “İğneli Koltukta...” başlığını koymasının bazı nedenleri vardır. Aytaman, özellikle kadın olmasından dolayı valilik döneminde önemli zorluklar yaşamıştır. Toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin baskın olarak hissedildiği Türkiye'de kadın bir valinin atanması ilk başta bazı kesimlerce tepki ile karşılanmıştır. Fakat Aytaman'ın görev süresinde yapmış olduğu davranışlar ve görevine olan bağlılığı kendisine karşı ön yargı ile davrananları haksız çıkarmıştır.

Aytaman, eserinde özellikle mülki idare amirlerinin sahip olması gereken özelliklerden bahsetmiştir. Bu özelliklerin mesleğini icra etmede kendisine sağladığı faydaları açıklamıştır. Aytaman'ın valiliğini dikkat çekici kılan nokta kendisinin hem mülki idare amirliği mesleği dışından bir kişi olması hem de kadın olmasıdır. Aytaman'ın eseri incelendiğinde valilik döneminde karşılaştığı sorunları ve valilerin sahip olması gereken bazı temel özellikler ile ilgili şu tespitleri yaptığı görülmektedir (Aytaman, 2008):

- Aytaman, valilerin ve diğer mülki amirlerin görev alanları ile ilgili mevzuatı çok iyi bilmeleri gerektiğini belirtmiştir. Zira kendisinin mevzuatı iyi bilmemesinden kaynaklanan sorunları gidermek için sık sık boş zamanlarında ilgili mevzuatı açıp çalışmıştır.
- Aytaman, mülki amirlerin görevlerinde başarılı olabilmeleri için görev alanlarını iyi tanımaları gerektiğini belirtmiştir. Bu nedenle Aytaman Muğla'yı yöre yöre gezmiştir.



- Aytaman, mülki amirlerin çalışma arkadaşları ile uyum içerisinde olması gerektiğini belirtmektedir. Aytaman, çalışma arkadaşları ile yaşanan uyumsuzluğun başarılı sonuçların alınmasını engelleyeceğini belirtmiştir.
- Aytaman, mülki amirlerin kesinlikle yabancı dil bilmeleri gerektiğini belirtmiştir. Muğla valiliği döneminde üç dil bilmesinin faydalarını aktaran Aytaman, özellikle turistik bir ilde çalışması nedeniyle yabancılar ile sıkça karşılaşmıştır. Aytaman, görev yaptığı dönemde, uluslararası basında Türkiye ile ilgili çeşitli terör olayları nedeniyle olumsuz haberler çıktığını belirtmiştir. Aytaman, Türkiye'ye gelen turist sayısında azalma olacağı korkusunu, uluslararası basın kuruluşlarına bizzat demeçler vererek bertaraf etmiştir.
- Aytaman, bir mülki amirin kesinlikle çevreye duyarlı olması gerektiğini belirtmiştir. Aytaman, özellikle Yatağan Termik Santrali ve çevreye verdiği zarara karşı verdiği mücadeleyi hatıralarında anlatmıştır. Aytaman, kesinlikle bir valinin ya da kaymakamın çevreye duyarlı olması gerektiğini ve doğayı koruyucu önlemler alması gerektiğini belirtmiştir.
- Aytaman, hatıralarında diğer mülki amirlerin hatıralarının hemen hemen hepsinde tekrarlanan bir sorunu belirtmiştir. Bu sorun siyasi baskıdır. Aytaman'ın en çok yakındığı konu siyasi baskıdır. Milletvekillerinin şahsi çıkarları için yaptıkları istekleri yerine getirmediği için hakkında karalama kampanyalarının yürütüldüğünü belirten Aytaman, görevini adaletli bir şekilde yerine getirmesine engel olan siyasi baskılar konusunda yaşadıklarını anlatmaktadır. Aytaman, kadrolaşma ve kayırmanın önüne geçmek için verdiği mücadeleyi anlatmaktadır. Özellikle bazı memur pozisyonlarına alınacak kişilerin önceden listeler halinde kendisine gönderildiğini bu durumun oldukça yaygın bir hal aldığını belirtmiştir. Fakat bu adaletsizliğe karşı koyduğunu ve bu yüzden bazı milletvekillerinin kendisini valilikten men ettirmeye çalıştıklarını belirtmiştir. Aytaman, özellikle kamu ihalelerine siyasetin karışmasını engellemeye çalışmıştır. Bir keresinde yerel seçim sürecinde kamu kaynaklarını siyasilere kullandırmadığı için dönemin başbakanına şikâyet edildiğini aktarmaktadır.

Aytaman, yukarıda belirtilen görüşlere ek olarak, bir mülki amirin adaletli ve hukuka uygun hareket ederek başarılı olacağını belirtmiştir.

Yaklaşık 7 yıl valilik görevi yapan (1992-2004 yılları arasında farklı periyotlarda) **Vali Mustafa Malay**, hatıralarını kaleme alan bir diğer mülki idare amiridir. Malay, özellikle politikacıların mülki amirler üzerine olan etkisini eleştirir. Malay, mülki idare Amirliği süresince her işi kanuna ve hakkaniyete uygun yaptığı için birçok kez politikacılarla karşı karşıya geldiğini belirtmiştir (Öztürk, 2014). Malay, mülki idare amirlerinin yetki devrine önem vermeleri gerektiğini [bürokratik hantallığın engellenmesinde yetki devrinin önemini] belirtmiştir. Malay, verdiği bir örnekte yetki devri ile 3 gün süren bir pasaport işini 3 dakikaya indirdiğini belirtmektedir (Öztürk, 2014). Özetle Malay, hatıralarında, politik baskılar ve bürokratik yapının hantallıktan kurtarılması gerektiğini bu süreçte mülki idare Amirine önemli görevler düştüğünü belirtmektedir.

Bireysel olarak yazılmış mülki amirlerin hatıralarından sonra bir ya da birden fazla kişinin editörlüğünde hazırlanmış olan ve birçok mülki amirin hatıralarını toparlayan çalışmalar incelenecektir. Bu çalışmalardan ilki ve en geniş kapsamlısı Ali Galip Baltalıoğlu'nun hazırladığı “**Atatürk Dönemi Valileri**” adlı çalışmadır. Çalışmada tarih araştırmacılığında kullanılan “prospografi” adı verilen, “*bir devletin gerek yönetici kadrolarında gerekse ilim ve kültür hayatlarında sivri kimselerin kökenlerinin ve aralarındaki her türlü ilişkilerin araştırılması*” (Baltalıoğlu, 1998: 7) olarak tanımlanan yöntem kullanılmıştır. Baltalıoğlu'nun eserinde 1923-1938 arası dönemde valilik yapmış 174 vali belirlemiş ve detaylı bir çalışma yapılmıştır. İncelenen valilerin demografik durumları, sosyal statüleri ve ekonomik güçleri arşiv kayıtları yardımıyla analiz edilmiştir. Analiz yapılırken valilerin görev yaptıkları iller ve görev yaptıkları tarihler belirtilmiştir. Eserde, valilerin aldıkları ödüller (takdirname) ve bu ödüllerini nasıl aldıkları da incelenmiştir. Ödül alan valilerin, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde (okul yapımı vb.) öncü oldukları görülmüştür (Baltalıoğlu, 1998). Eserde dikkat çeken bir nokta da halk ile valilerin arasında çıkan sorunların nedenleridir. Bu nedenler şu şekilde belirtilmiştir (Baltalıoğlu, 1998: 244-245):

- “1. İdarecilerin halkı küçük görmesi ve aşışılması,
2. İdarecilerin, bazı dönemlerde vergi toplarken halka kötü davranmaları,
3. Halk ile idareciler arasındaki değer yargıları farkı.”

Bu üç nedenin yanında eserde valilerin halka karşı sorumlu olmaları gerektiği ve halkla bir bütün olmaları gerektiği de dönemin bazı valilerince belirtilmiştir (Baltalıoğlu, 1998).

Eserde, siyasi baskının vali seçimi üzerindeki yıkıcı etkisi vurgulanmaktadır. Bu baskı, liyakate göre davranılmasını engellemektedir. Eserde vali atamalarının liyakate göre değil, siyasi kayırmacılığa göre yapıldığı belirtilmiştir. Bu durumun mesleğin yapısını olumsuz yönde etkilediği savunulmuştur. Eserde mülki idare ile ilgili dönemin şartlarında milli bir siyasa geliştirilememesi, sistemin adeta bir ‘yap-boz’a döndüğünü göstermektedir. Eserde eleştirilen bir diğer dikkat çekici nokta ise “meslek taassubu” olayıdır. Yazar, sistemde hâkim olan bir kısım yöneticilerin, mezun olunan lise, üniversite vb. ‘tahsil kökenine dayanan mensubiyet şuurunun’ hala devam ettiğini, bu durumun tipik bir şark zihniyetini taşıdığını belirtmektedir. Baltalıoğlu, sonuç bölümünü tamamlarken valilerin “*halka karşı sorumlu hale getirilmelerini, katılımcı liderler olmalarını, liyakate önem verilerek seçilmelerini ve meslek taassubundan uzak durmalarını*” belirtmiştir (Baltalıoğlu, 1998: 257-258).

Karaköy Rotary kulübü desteği ile **45 vali ile görüşülerek Orhan Kural** editörlüğünde geniş kapsamlı bir sözlü tarih çalışması yapılmıştır. Eserde, uzun yıllar mülki idare amirliği yapmış kişilerle görüşmeler yapılarak çalışma dönemlerine ilişkin hatıralar toplanmıştır. Bu eseri önemli kılan, eserin oluşturulmasında yatan felsefedir. Bu eser, genç mülki idare amirlerine yol göstermek amacıyla yazılmıştır. Eserde bazı valiler genç mülki idare amirlerine başarılı olabilmek için hangi özellikleri taşımaları gerektiğine dair fikirler beyan etmişlerdir. Ayrıca eski valilerin gözünden mülki idarenin sorunları da bu eser ile tespit edilebilmektedir. Kural’ın eserinde, **Yılmaz Cemal Bor** adlı eski mülki idare amiri, genç mülki amirlere başarılı bir idareci olabilmek için sahip olunması gereken özelliklerden bahsetmektedir. Bor’ a göre örnek bir idareci: “*Lisan ve tarihi iyi bilmeli, görev yapacağı yerin sosyal, siyasal, etnik ve kültürel yapısını çok iyi bilmelidir*” (Kural, 1994:139). Yine eski mülki idare amirlerinden **Cafer Eroğlu**, örnek bir amir olabilmek için sahip olunması gereken özellikleri şu şekilde belirtmektedir: “*İdareciler dış görünüşe önem vermelidir, hal ve hareketlerine dikkat etmelidir, adil ve halka yakın olmalıdır, siyasi etkilerden uzak durmalıdır, genel kültürü yüksek ve terbiyeli olmalıdır*” (Kural, 1994: 175).

Kural’ın eserinde, eski bir mülki amir olan **Fahri Görgülü**, örnek bir amir olabilmek için sahip olunması gereken özellikleri şu şekilde belirtmektedir: “*Mülki amir demokratik, yaratıcı, üretken, halkla iç içe, kaynak yaratıcı, eldeki kaynakları akıllıca kullanan, basınla iyi ilişkiler kuran, kolluk güçlerine hâkim, düzenli bir aile yaşamı olan güvenilir bir kişi olmalıdır*” (Kural, 1994: 177).

Kural’ın eserinde, eski bir mülki amir olan **Mukadder Öztekin**, örnek bir mülki amir olabilmek için sahip olunması gereken özellikleri şu şekilde belirtmektedir: “*Mülki idare amirleri liyakate önem veren, teşvik edici, kolaylaştırıcı,*

*siyasetin etkilerinden uzak, açık, dürüst, olaylara süratle hâkim olan, asılsız ve kanıtsız olaylar hakkında dikkatli olan, haksızlığa karşı duran, iltimas ve ayrımcılığı karşı, halkala içi içe olmalıdır” (Kural, 1994:244).*

Kural’ın eserinde, eski bir mülki amir olan **Sadi Turan**, başarılı bir mülki amir olabilmek için sahip olunması gereken özellikleri şu şekilde belirtmektedir: *“Mülki amir; hizmet alanını en kısa sürede en iyi şekilde tanıyan, adil, tatlı-sert, hakkaniyetli, her işi tamamlayan, personeli ile uyum içinde çalışan, eşit, kayırmacılıktan uzak duran, kalıcı eserler bırakmak için çalışan, dernekler ve sivil toplum kuruluşları ile uyumlu çalışan bir kişi olmalıdır” (Kural, 1994:284-286).*

Eski valilerden **Nazır Şentürk**, İstanbul’da görev yapmış valilerin, valilik dönemleri ile ilgili bir eser yazmıştır. Şentürk, çalışmasında, hayatta olan valiler ile yapmış olduğu görüşmelerde “İstanbul üzerine nasıl bir yönetim uygulanabilir?” sorusunu ele almıştır. Çalışmada mülki idare amirlerinin gözünden İstanbul’da yaşanan kentsel dönüşüm açıkça izlenebilmektedir. Özellikle Fahrettin Kerim Gökay, Vefa Poyraz, Lütfü Kırdar ve Hayri Kozakçıoğlu’nun İstanbul kent yönetimine üzerine geliştirdikleri düşünceler dikkat çekicidir. Eserin yazarı Şentürk de İstanbul için özel bir yönetim şeklinin getirilmesi gerektiği görüşünü savunmaktadır. Eserde genel olarak İstanbul konusu işlense de görüşme yapılan valiler, mülki idare ile ilgili çeşitli görüşler ortaya koymuşlardır. Görüşler şunlardır (Şentürk, 2008: 123-257):

Vali yardımcılarının etkin olarak kullanılması; valilerin hükümetle iyi diyalog içinde olması gerektiği, yerel yönetimlerin illerde güçlendirilmesi; mülki idare amirlerinin seçiminde (valilik) hizmet müddeti ve kıdem derecesi değil, tecrübe yanında geçmişteki başarılı faaliyetleri göz önüne alınması; valiler sadece makamların da oturmayıp il ve bağlı ilçeleri gezmeleri, valilerin halkı doğrudan dinlemeleri gerektiğidir.

## SONUÇ

Sonuç olarak mülki idare amirlerinin hatıraları incelendiğinde iki önemi konu dikkat çekmektedir. Bunlardan birincisi, farklı dönemlerde görev yapmalarına rağmen valileri büyük kısmı, ortak bazı sorunlardan yakınmaktadır. Bu sorunların farklı dönemlerde görev yapmış valiler tarafından dile getirilmesi sorunların kronikleştiği anlamına gelmektedir. İkincisi ise başarılı bir mülki amirde bulunması gereken bazı özelliklerin bütün valiler tarafından ortak olarak dile getirilmesidir.

Valilerin belirttikleri ortak sorunlar ve örnek bir mülki amirde olması gereken özellikler Tablo.1’de özetlenmiştir. Tablo.1 ve hatıralar ile ilgili yukarıda verilen bilgiler incelendiğinde özellikle valilerin siyasi baskıdan oldukça çok şikâyetçi

olduğu görülmektedir. Siyasetçilerin (özellikle yerel) yapmış oldukları baskı nedeniyle valilerin rahat hareket edemedikleri, yerel siyasetçiler ile ters düşüldüğünde merkeze çekilme korkularının olması hemen hemen her vali tarafından dile getirilmiştir. Yine kaynak kullanımındaki eksiklikler, merkez valiliği ve kayırmacılık konuları valilerin en çok rahatsız olduğu konuların başında gelmektedir. Yine Tablo.1 incelendiğinde örnek bir mülki amirde bulunması gereken en önemli özellik, halka yakın olmasıdır. Ayrıca mülki amirlerin görev alanlarını iyi bilmeleri, çalışkan olmaları, çalışanları ile uyumlu olmaları ve üretken olmaları sıklıkla vurgulanan diğer özelliklerdir.

**Tablo 1. Mülki İdare Amirlerinin Hatıralarından Çıkan Ortak Noktalar<sup>1</sup>**

<b>Valilerce Ortak Olarak Belirtilen ve Mülki Amirde Olması Gereken Özellikler</b>	<b>Valilerce Ortak Olarak Belirtilen Mülki Sistemde Gözlemlenen Sorunlar</b>
Mülki amirler, zamanla sınırlı olmadan çalışmalıdır.	Politikacıların her alanda baskısı (özellikle Yerel düzeydeki baskı)
Mülki amirler, maddi menfaat beklemeden kamu hizmetlerini görmelidir.	Siyasi kayırmacılık ve nepotizm
Mülki amirler, çalışanlarını takdir etmeli ve koordineli çalışmalıdır.	Mülki idare amirlerinin eğitim süreci ve yaşanan sorunlar.
Mülki amirlerin, eğitimi çok iyi olmalıdır. Mülki amirlere eğitim sürecinde hem teorik hem de pratik bilgi verilmelidir.	Merkez Valiliği
Mülki amirler, tarafsız olmalıdır.	Liyakatin hem personel alımında hem de hizmet alımında terk edilmesi
Mülki amirler, birlikte çalışacağı insanları iyi tanımalıdır.	Devlet kurumlarındaki yozlaşma
Mülki amirler, güler yüzlü ve halka yakın olmalıdır.	Kaynak bulmadaki sorunlar
Mülki amirler, halkı yönetime katmalı, hizmetlerin görülmesinde halkı sürece dâhil etmelidir.	
Mülki amirler, olayları yerinde gidip incelemelidir.	

<sup>1</sup> Tablo yazarca bütün hatıralar okunup analiz edilerek hazırlanmıştır.

Mülki amirler, adil olmalıdır, verdiği sözü tutmalıdır, tarafsız olmalıdır, doğruları söylemelidir.	
Mülki amirler, aile yaşantılarına dikkat etmelidir.	
Mülki amirler, görev yapacağı yerin sosyolojik yapısını ve inanç değerlerini iyi bilmelidir.	
Mülki amirler, cesur, kararlı ve sabırlı olmalıdır.	
Yabancı dil bilmelidir.	
Mülki amirler, halka tepeden bakmamalıdır. Halk ile bütünleşmelidir.	
Mülki amirler, görevlerinde başarılı olabilmeleri için görev alanlarını iyi tanınmalıdır.	
Mülki amirler kesinlikle çevreye duyarlı olmalıdır.	
Mülki amirler, yaratıcı ve üretken olmalıdır.	

Çalışma sürecinde incelenen hatıralar sonrası oluşturulan Tablo 1’deki bilgiler oldukça önemlidir. Zira bu bilgiler özellikle mülki idare amiri olmak isteyenlere ya da genç mülki idare amirlerine yol gösterici nitelik taşımaktadır. Çalışma sürecinde yazar özellikle kaymakamlık sınavını kazanmış genç adaylara eğitim sürecinde mutlaka hatıra yazmış mülki amirlerle ilgili bir ders verilmesi gerektiği kanaatine varmıştır. Çünkü genç yaşta bir ilçenin sorumluluğunu alan kaymakam adayları sıklıkla hata yapabilmektedirler. Bu hatalar sadece kendilerini değil mülki idare camiasını da etkilemektedir. Bu nedenle hatıraların okunup, tecrübeler ışığında karşılaşılabilecekleri sorunları önceden görmeleri sağlanabilir. Son olarak mülki idare çalışan akademisyenler için de hatıralar tam bir “bilgi hazinesi” olarak betimlenebilir. Zira hatıratlarda belirtilen mülki idareye ilişkin sorunların çoğu günümüzde dahil geçerliliğini devam ettirmektedir.

### **KAYNAKÇA**

Aldan, M. (2002). Yönetici gözüyle ülke sorunları: gözlemler-öneriler-anılar. Ankara: Türk İdareciler Derneği Yayınları.

Atabek, G.(2000). Unutamadıkları ile valilerimiz-2: tam 30 yıl dile kolay. İstanbul: Lebib Yalkın Yayınları.

Aydın, G. (2012). Vali: düşündüklerim, yaşadıklarım. Ankara: İmge Yayınları.

- Ayhan, A. T. (2013). Hizmet adanmış bir ömür galip demirel. Malatya: Malatya Valiliği Malatya Kitaplığı Yayınları.
- Aytaman, L.(2008). İğneli koltukta dört buçuk yıl: Türkiye'nin ilk kadın valisi anlatıyor. İstanbul: Turkuaz Kitap.
- Baltaloğlu, A.G. (1998). Atatürk dönemi valileri (1923-1938). Ankara: Ocak Yayınları.
- Çalışıcı, K.(2007). Valilerinde öyküleri vardır. Ankara: Bilgi Yay.
- Dirik, D.(2008) , Atatürk'ün izinde vali paşa kazım dirik. İstanbul: Gürer Yayınları.
- Hatipoğlu, İbrahim S. (1999). Mülki idare amirliği ve parlamentoda geçen bir ömür, Ankara: Erk Yayınları.
- Kıral, B. (2020). Nitel bir veri analizi yöntemi olarak doküman analizi. *Siirt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* , 8(15), 170-189 .
- Kitapçığıl, V.(1993). Anılarım. İstanbul: Lebib Yalkın Yayınları.
- Kural,O. (1994). Unutamadıkları ile valilerimiz. İstanbul: Ünal Ofset Yayınları.
- Öğütçen, H. (2009).Cumhuriyet aydınlığında bir idarecinin zamanla yarışı. İzmir: Ege Üniversitesi Yayınları.
- Özen, N.(2008). Gökler köyünün büyüğü, emekli vali necati özen'in görev anıları. İstanbul: Gökyüzü Yayınları.
- Özer, A. (2007). Bir idarecinin onur savaşı: anılar sorunlar ve çözümler. Ankara: Gözlem Yayıncılık.
- Öztürk, A.H.(2014). Devletin güler yüzü mustafa malay. İstanbul: Özener Matbaacılık.
- Poyraz, V.(2008). Bir cumhuriyet valisinin anıları. İstanbul: Bizim Kitaplar Yayınları.
- Şentürk, N. (2008). İstanbul valileri, İstanbul: Doğan Kitap.
- Tüten. M. Ş. (1987).Yazıkça hatırlamak: bir idarecinin acı, tatlı anıları içerisinde türkiye'nin kaderi, İzmir: Ege Üniversitesi Yayınları.



# BÖLÜM 11



# AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKE RAPORLARINDA KAMU YÖNETİMİ REFORMUNUN TÜRKİYE AÇISINDAN İÇERİK ANALİZİ

Dr. Lütfullah ÜN\*

## Giriş

Türkiye'nin batılılaşma ve modernleşme sürecinin iki yüz yıllık geçmişi vardır. Osmanlı devlet adamlarının batılı modern ulus devletler ile girmiş oldukları ilişkiler temelinde şekillenen modernleşme ve batılılaşma yolundaki ilk hamleler olan Tanzimat ve Islahat Fermanları ile tarihimizde modern ulusal nitelikte ilk tasarılar oluşturulmaya başlanmıştır. Bu dönem itibariyle modernleşmenin Batılılaşmak ve Avrupa uygarlığı arasında bir yer edinmek ile özdeşleştirildiği söylenebilir (Keyler, 1999: 29).<sup>1</sup> Osmanlı Devleti'nin son dönemi ile başlayan bu süreç Cumhuriyetle birlikte devam etmiş ve hayatın her alanında (hukuk, yönetim, sosyal yaşam vd.) reformlar ve devrimler kendisini göstermiştir.<sup>2</sup> Cumhuriyet ile birlikte batılılaşma resmi ideolojinin bir hedefi olmuştur. “*Muasır medeniyetler seviyesine ulaşma*” olarak konulan bu hedef, Cumhuriyetin yüz yıllık serüveninin de her dönem referans noktası olarak dile getirilmiştir.

Türkiye'nin bu modernleşme sürecindeki belirleyenleri ise tek bir eksenle sınırlı kalmamıştır. Cumhuriyetin ilk dönemlerinde yapılan devrimler (çeşitli kanunların alınması vb.) göz önünde bulundurulduğundan Avrupa'nın, II. Dünya Savaşı'ndan sonra ise tüm dünyada olduğu üzere (Sovyet tehdidi, çift kutuplu

\* Mülki İdare Amiri, İçişleri Bakanlığı, Ankara/Türkiye, ORCID: 0000-0002-8764-5113.

<sup>1</sup> Esasen Osmanlı'da askeri ve teknik kaygılar ile başlayan batılılaşma sürecinde devlet geleneksel yapısını bu yeniliklerle korumaya çalışırken, zamanla da bu yeniliklere karşı da kendini korumaya çalışmıştır (Coşar 1999: 59-61).

<sup>2</sup> Osmanlı döneminde modern devletleri ve ulusları örnek almadaki amaç devletin devamını sağlamaktır. Ancak bu dönemde Tanzimat döneminden farklı olarak “düzen için ilerleme” değil “ilerleme için düzen” anlayışıyla hareket edilmiştir (Kadioğlu, 1999: 24-27).

dünyanın oluşması, Amerikan modernleşmesi vd. etkiler) Amerika Birleşik Devletleri'nin de içinde yer aldığı bir batılılaşma ekseninin Türkiye için geçerli olduğu söylenebilir. Bununla birlikte Avrupa kıtasında gerçekleşen ekonomik, siyasal ve sosyal bir oluşum olarak ortaya çıkan Avrupa'nın birlik olması fikri ve bu yöndeki kurumsallaşmalar da Türkiye açısından yeni bir batılılaşma ve modernleşme aracı olmuştur. Türkiye'nin modernleşme sürecinde bir diğer önemli eksen ise özellikle 1980 sonrası başlayan ve artarak devam eden küreselleşme sürecidir. Genellikle ekonomik bir kavram olarak görülen küreselleşme süreci modernleşme yönlü değişimi daha da çok tetiklemektedir (Kıvılcım, 2013). Endüstri Devrimi içerisinde türeyen ve gelişen küreselleşmeyi, günümüzde ekonomik boyutunun yanında iletişim ve bilişim boyutuyla da ele almak gereklidir. Zira bu alandaki teknolojilerin ilerlemesi ile birlikte insanlar arasındaki farklılıklar da (dil, din vd.) giderek eş değer görmeye başlamış olup, nihayetinde insan hak ve özgürlüklerinin güvencede olduğu, halkın karar verici olduğu katılımcı demokrasi kavramı ortaya çıkmıştır (Yayla, 2006).

Geçmişten günümüze ekonomik ve coğrafi olarak dünyanın en stratejik noktasında yer alan Türkiye'nin özellikle yakın tarihiyle birlikte ele alındığında ise toplum yapısı ve devlet teşkilatı bakımından yeterli olgunluğa ve tecrübeye eriştiği ve bu sürecin her geçen zaman daha da ilerlediği söylenebilir. Bir yandan darbeler sonrasında kurulan ağır vesayetçi yapıların ortadan kaldırılması, diğer yandan da değişen dünyanın ve yaşanan siyasi ve ekonomik gelişmelerin gerektirdiği dönüşümün gereklerinin yerine getirilmesi adına birçok reform Türk kamu yönetimi ve siyasal mekanizmalarında karşılık bulmuştur. Dünya çapında baş döndürücü bir hızla devam eden küreselleşme sürecinin yanı sıra özellikle Avrupa Birliği'ne üyelik müzakereleri çerçevesinde kamu yönetimi alanında birçok reform gerçekleştirilmiştir.

Özellikle AB üyelik sürecinde bulunan ülkelerle ilgili hazırladığı “ilerleme raporları ve ülke raporları”<sup>1</sup> ile aday ülkelerde katılım kriterlerine uygun çalışmaların yapılıp yapılmadığı gözlemlenmekte ve aday ülkelere tavsiye niteliğinde görüşler sunulmaktadır. Bu çalışmada, Avrupa Birliği'nin üyeliğe aday ülkeleri değerlendirdiği raporları kapsamında Türkiye'de kamu yönetimi reformunun hangi açılardan eleştirildiği ve bu doğrultuda kamu yönetimi reformlarının geliştirilmesine yönelik hangi adımların atıldığı, atılan adımların AB raporlarındaki yansımalarının nasıl karşılandığı hususlarına değinilmiştir. Kamu yönetiminin ele

<sup>1</sup> 1998 yılından başlayarak “Kopenhag Kriterleri”ne uyum çerçevesinde Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan “İlerleme Raporları”, 2016 yılından sonra “Ülke Raporu” olarak hazırlanmaya başlanmıştır. Bu raporlar komisyonun tek taraflı görüş ve değerlendirmelerini içeren belgelerdir (Avrupa Birliği Başkanlığı, 2022).

alınışı genel olarak, 2006-2014 yılları arasında Avrupa Komisyonu'nun yayınladığı “Türkiye İlerleme Raporu” başlıklı raporlar içerisinde “Siyasi Kriterler” ve “Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü” başlıkları altında kamu yönetimi olarak belirtilmiştir. 2015-2022 yılları arasındaki “Türkiye Ülke Raporu” başlıklı raporlarda ise “Kamu Yönetimi Reformu” olarak ele alınmıştır. Belirtilen raporlarda Avrupa Birliği'nin kamu yönetimi açısından nelere dikkat ettiğine ve Türkiye'nin kamu yönetimi reformu açısından yaptığı çalışmalara yer verilmiştir. Bu kapsamda bu çalışmada, 2006 yılı<sup>1</sup> temel alınarak günümüze kadar yayınlanan ülke raporlarının kamu yönetimi reformları incelenerek oluşturulan tabloları aracılığı ile çalışmanın amacına yönelik değerlendirmelerde bulunulmuştur. Böylece kamu yönetiminin bu raporlar doğrultusunda ilerlemesi araştırılmış, bu süreçlerde yaşanan sorunlar tespit edilmiş ve sorunların çözümüne yönelik çıkarımlar saptanmış olup mevcut kamu yönetimi reformlarının kurumsallaştırılmasına yönelik öneriler geliştirilmesi amaçlanmıştır.

## 1. Türkiye-AB İlişkisinin Kısa Geçmişi

Türkiye Cumhuriyeti de kurulduğu günden bu yana muasır medeniyetler seviyesine erişme noktasında dönem dönem yaşanan aksaklıklara (darbeler, muhtıralar, iç karışıklık ve krizler vd.) rağmen genel olarak tüm gelişmeleri takip etmiştir. Bu kapsamda, dünya toplumunun barışı açısından büyük önem arz eden Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun (AET) kurulması (01.01.1958) üzerinden çok zaman geçmeden Türkiye de 31.07.1959 yılında bu ortaklığa üyelik başvurusunda bulunmuştur (SDÜ, t.y.). Bunun akabinde ilerleyen dönemlerde Türkiye, Avrupa Topluluğu ile ortaklık ilişkisini perçinleyen ve tam üyelik yolunda ülkemiz ve toplumumuz açısından faydalı olabilecek Ankara Antlaşmasını 12 Eylül 1963 yılında imzalayarak ekonomik, siyasi ve sosyal alanlar başta olmak üzere Avrupa Birliği ile uyumlu politikalar üretme yolunda önemli bir aşama kaydetmiştir (Erhan ve Akdemir, 2016: 15). Ankara Antlaşması'nın ardından 1973'te yürürlüğe giren Katma Protokol ile de geçiş dönemine dair ayrıntılar belirlenmiş, 14 Nisan 1987'de ise Avrupa Birliği'ne üyelik başvurusunda bulunulmuştur. Avrupa'da 1989 yılında Berlin Duvarı'nın yıkılmasıyla başlayan ve birçok Doğu Avrupa ülkesinin AB'ne tam üyelik kapsamında başvuruda bulunmasıyla birlikte Avrupa Birliği birtakım adımlar atmak zorunda kalmıştır (Avrupa Birliği Başkanlığı, 2023). AB bu başvurular neticesinde aldığı genişleme kararlarını hayata geçirmek için bazı kriterler benimsemiş olup, 1993 yılında toplanan Avrupa Birliği Konseyi “Kopenhag Kriterleri” olarak belirlenen bu çerçevede üyeliğe kabul

---

<sup>1</sup> 2006 yılı; **Avrupa Birliği'nin genişleme politikasında mevcut durumu gösteren** Türkiye'nin üyelik müzakerelerinin başladığı 03 Ekim 2005 tarihinden bir sonraki yıldır.

için gerek ekonomik gerek siyasal bazı şartları zorunlu kılmıştır (Demir, 2006: 159).

Türkiye Avrupa Birliği yolunda ekonomik entegrasyonu sağlamak üzere 1 Ocak 1996'da “Gümrük Birliği Antlaşması”nı imzalamasının ardından 1999 Aralık ayındaki Helsinki Zirvesi'nde Avrupa Birliği'ne tam üyelik için aday statüsü kazanmıştır. Ayrıca bu zirveyle Türkiye'nin, adaylığı bulunan diğer ülkelerle birlikte katılım öncesi yardımlardan<sup>1</sup> kullanırılması sağlanmıştır (T.C. Ticaret Bakanlığı, t.y.).

Türkiye'nin Avrupa Birliğine katılım sürecinde AB uyum kriterlerinde gerçekleştirilmesi tavsiye edilen çalışmaları kapsayan “Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı” ise Bakanlar Kurulu'nun 2003/5930 sayılı Kararı ile 23 Haziran 2003 tarihinde kararlaştırılmıştır. Bu program AB uyum sürecinde yapılacak çalışmaların temel esas ve ilkelerin belirlenmesi amacıyla oluşturulmuştur (Bakanlar Kurulu, 2003). Son olarak Türkiye-Avrupa Birliği ilişkileri 3 Ekim 2005'te müzakerelerin başlaması ile yeni bir boyut kazanarak, Türkiye AB mevzuatına uyum için gereken hazırlıkları uygulamaya başlamıştır.

## 2. Türkiye'de Kamu Yönetimi ve Reform Çalışmaları

Kamu yönetimi devletin yürütme gücünü, bürokratik ilişkilerini ve kamunun halkla olan iletişimini ve faaliyetlerini düzenleyen ve bu faaliyetlerin geliştirilmesini destekleyen teorilerden oluşan bir disiplindir (Eryılmaz, 2000: 8-9). Genel anlamda kamu yönetimi, kamu gücünün düzenli bir toplumda örgütlenmesini ve işleyişini ifade eder. Bu tanım çeşitli devlet fonksiyonlarını ve organizasyonlarını içermektedir. Kamu yönetimi genel anlamda yasama, yargı ve belli bir ölçüde de devlet dışındaki tüm kamu kurum ve faaliyetlerini kapsamaktadır (Günel, 2004: 307). Kapsamı ülkeden ülkeye değişen kamu yönetimi reformunun ise “devletin rolünün yeniden tanımlanması ve yönetim reformu” (Yılmaz, 2001: 10) olarak iki yönü bulunur.

Türkiye'de Cumhuriyet sonrası kamu yönetiminde reform çalışmalarına bakıldığında 1960 dönem öncesi ve sonrası olarak iki kısma ayrılabilir. 1960'lı yıllara kadar yapılan kamusal yeniliklere baktığımızda; *Dorr Raporu*, *Thornburg Raporu*, *Neumark Raporu*, *Barker Raporu*, *Martin-Cush Raporu* ve *Leimgruber Raporlarının* olduğu ve daha çok yabancı uzmanlardan yararlanıldığı görülmektedir. Planlı dönem olarak ifade edilen 1960 sonrası Devlet Planlama Teşkilatının

---

<sup>1</sup> Bu yardımlar reformların hızlandırılarak pekiştirilmesi için AB kaynaklarının belirli çerçeve içerisinde yararlanılmasını öngörmektedir.

kurulmasıyla birlikte hem yerli hem de yabancı uzmanlardan yararlanılarak reform çalışmaları devam etmiştir. Burada yapılan başlıca çalışmalar “*Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP)*” ve “*İdarenin Yeniden Düzenlenmesi İlkeler ve Öneriler (İYD) ve Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA)*” olarak karşımıza çıkmaktadır (Mamur Işıklı, 2017: 173).<sup>1</sup> Tüm bu reform çalışmalarının yanı sıra Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne üyelik süreci de kamu yönetiminin reformu açısından oldukça değerlidir. Zira AB’ye üyelik yolunda, “Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı”nın etkin ve verimli biçimde uygulanması adına gereken yönetsel kapasitenin meydana getirilmesinde en mühim husus olarak “*kamu yönetimi*” vurgusu yapılmıştır. Bu çerçevede yönetsel reformlar başlığı altında aşağıdaki başlıklara değinilmiştir (Bakanlar Kurulu, 2003).

**a- Mali Kontrol:** Türkiye’nin kamu iç mali denetim sisteminin AB ve uluslararası standartlara uyumunun gerçekleştirilmesi amacı ile Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanun (KMYKK) Tasarısı” hazırlanmış ve böylece kamuda şeffaflık ve hesap verilebilirliğin artırılması, iç ve dış denetim sistemlerinin AB standartlarına uygun hale getirilmesi hedeflenmiştir.

**b- Bakanlıklar ve Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlamaya Geçiş:** Politika üretme kapasitesinden uzaklaşan ve siyasi müdahalelere konu olan kamu kuruluşlarının stratejik planlarının hazırlanarak kuruluş nedenlerine uygun hareket etmelerini sağlanması hedeflenmektedir.

**c- Kamu Mali Yönetiminde “Performans Esaslı Bütçeleme:** Kamu hizmetinin sunulmasında kaynak kullanımı kapasitesinin artırılması, etkinlik ve verimliliğin sağlanması, şeffaflığın geliştirilmesi yönelik uyulması gereken usul ve esaslara ilişkin hedefleri açıklamaktadır.

**d- Bütçe Kapsamının Genişletilmesi ve Mali Saydamlık:** Bütçe kapsamını genişletme ve mali saydamlığı artırma amacı ile bazı fonların kapsam dışı bırakılması ve fon bütçelerinin Türkiye Büyük Millet Meclisi’nce onaylanmasına, fon hesaplarının dış denetime tâbi olmasına ve destekli bütçe hesapları ile beraber aylık raporlanmasına imkân sağlayacak yasal ve yönetsel düzenlemelerin yapılması gibi uygulamaları kapsamaktadır.

**e- KİT’lerin Yönetişiminin Güçlendirilmesi:** Bu doğrultudaki faaliyetler KİT’lerin hedeflerini açıklığa kavuşturma, yeni hesap verebilirlik standartları

---

<sup>1</sup> Özellikle KAYA projesi, küreselleşme sürecinin yoğun yaşandığı 1980’li yıllarda kamusal açıdan küçülme çalışmalarının başlatıldığı, kamuda devlet teşkilatının daha hızlı, etkin, verimli hizmet verilmesini ve dünya genelinde yaşanan gelişmelere entegre edilmesine uygun bir yapıya kavuşturulmasını amaçlayan projelerden biridir (Lamba, 2010: 147-149).

oluşturma, yönetimin özerkliğini ve şirketlerin iç yönetişimini geliştirme gibi uygulamaları kapsamaktadır.

**f- Kamuda Yönetişimin Güçlendirilmesi:** Türkiye’de ve tüm Dünyadaki hızlı ve çok yönlü değişim süreçleri ile toplumun artan ve çeşitlenen taleplerini, bilhassa da bürokratik yapıların ve yönetim anlayışının yeniden şekillendirilmesini kapsamaktadır. Bunları sağlamak için de aşağıdaki araçlardan yararlanılacaktır;

- *Kamu Yönetimi Temel Kanunu:*
- *Kurumsal Gözden Geçirme*
- *Devlet Personel Rejimi Reformu*
- *Yerel Yönetimler Reformu*
- *Bölgesel Kalkınma Ajansları*
- *Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı*
- *E-Dönüşüm Türkiye Projesi*
- *Kamuda Etik Kuralların Tanımlanması*

**g- Kamu Yatırım Programının Rasyonelleştirilmesi:** Kamu yatırım programının etkinliğinin artırılması amacıyla yapılan rasyonelleştirme çalışmalarından bahsetmektedir.

### **3. Türkiye’nin AB İlerleme Raporları Çerçevesinde Kamu Yönetimi Reformu Analizi**

Türkiye özellikle son yirmi yılda gelişen teknoloji ile birlikte gerek ulusal gerekse uluslararası gelişmeleri de göz önünde bulundurarak dönemin gereklerine uyum sağlamaya büyük önem vermekte ve üzerine düşenleri yapmaktadır. Köklü bir devlet geleneğine haiz olan Türkiye çağın gerektirdiği dönüşümleri gerçekleştirmek için AB üyeliği yolunda yayınlanan raporlardan da faydalanmaktadır. Avrupa Komisyonu, AB üyeliğine tam üyelik kapsamında 2005 yılında başlanılan süreçte aday ülke olarak sağlanması gereken bir takım kriterler ve bu kapsamda kat edilen mesafeyi vurgulayan raporlar yayınlamaktadır. Komisyonun bu raporlarında AB üyeliği sürecinde Türkiye’nin geleceğine ilişkin katkıları, ekonomik yönden ilerleyişi ve demokrasi gibi birçok boyuta yer verilmektedir (TÜSİAD, t.y.).

Müzakere sürecinin temel niteliğini oluşturan AB üyeliği sürecinde en temel belge sayılan “*Müzakere Çerçeve Belgesi*”nde kriterlere ilişkin müzakere fasılları belirlenmiştir. Bunlar şu üç temel kavram üzerinden ele alınmıştır (Avrupa Birliği Başkanlığı, 2022):

- “*Kopenhag siyasi kriterlerinin istisnasız bir şekilde tatbik edilmesi ve siyasi yeniliklerin derinleştirilmesi ve içselleştirilmesi,*

- *Avrupa Birliği müktesebatının üstlenilmesi ve uygulanması,*
- *Sivil toplum ile diyalogun güçlendirilmesi ve bu çerçevede AB ülkeleri ve Türkiye'nin kamuoyuna yönelik bir iletişim stratejisinin devam ettirilmesi”*

Müzakere kapsamında ele alınan ve üzerinde en çok durulması gereken belgelerin başında da “İlerleme Raporu” olarak adlandırılan raporlar gelmektedir. Bu raporlar Avrupa Komisyonu tarafından her yıl düzenli olarak yayımlanmakta ve AB'ye üyelik yolunda aday ülkelerin mevcut çalışmalarının hangi düzeyde olduğunu göstermektedir. Türkiye'ye yönelik olarak 1998 yılından itibaren düzenli olarak “İlerleme Raporu” adıyla yayınlanan bu raporlar bir tek 2017 yılında düzenlenmemiş olup 2015 yılından itibaren “Ülke Raporu” adıyla yayımlanmıştır. Bu raporların sonuncusu 2022 yılında yayımlanmış olup, Avrupa Komisyonu tarafının tek taraflı görüşlerini yansıtmaktadır.

2005-2014 yılları arasında yayınlanan ilerleme raporlarında kamu yönetimi kısmı, “Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü” başlığı altında, 2015 ve sonrasında yayınlanan raporlarda ise kamu yönetimi reformu şeklinde siyasi kriterler başlığı altında alt başlıklar eklenerek eleştirilmiştir.

Müzakereler çerçevesinde ele alınan ve Türkiye için yayınlanan bu raporlarda kamu yönetimi reformu konusu; kamu hizmetleri ve insan kaynakları yönetimi, politika geliştirme ve koordinasyon, idarenin hesap verilebilirliği, kamu mali yönetimi, vatandaşlara ve işletmelere yönelik hizmet sunumu ve kamu yönetimi reformuna yönelik stratejik çerçeve başlıkları ele alınarak çıkarımlarda bulunulacaktır. Daha önce de belirttiğimiz gibi Türkiye'nin müzakerelere başlama tarihinden sonraki ilerleme-ülke raporları analiz edilerek karşılaştırmalar yapılacak ve değişimin yansımalarının yönü belirlenmeye çalışılacaktır.

Bu kapsamda ilerleme-ülke raporlarındaki belirtilen hususlar yorumlanmış ve herhangi bir ilerlemenin olumlu ve ileri seviyede olduğu durumlar için “iyi düzeyde ilerleme”, ilerlemenin kısıtlı ve az miktarda olduğu durumlar için “sınırlı düzeyde ilerleme” ve herhangi bir değişimin olmadığı durumlar için “ ilerleme kaydedilememiştir” biçimindeki çıkarımlar Tablo 1'e eklenmiştir. Raporlarda tertip edilmeyen hususlar olduğunda ise “düzenleme yok” şeklinde tablolarda belirtilmiştir. Yine Tablo 2'de belirtilen alt başlıklara ilişkin ilgili yıllardaki ülke raporlarında değerlendirme yapılan kısımların olumsuz yönde eleştirilmesi veya endişe duyulması hususları “Yetersiz Seviye”, olumlu yönde eleştirilmesi “Yeterli Seviye” ve herhangi bir eleştiriye konu edilmeyen kısımlar “Nötr” olarak tabloda belirtilmiştir.

**Tablo 1. 2006-2014 Türkiye İlerleme Raporları**

<b>YIL</b>	<b>Kamu Hizmetleri ve İnsan Kaynakları Yönetimi</b>	<b>Politika Geliştirme ve Koordinasyon</b>	<b>İdarenin Hesap Verilebilirliği</b>	<b>Kamu Mali Yönetimi</b>	<b>Vatandaşlara ve İşletmelere Yönelik Hizmet Sunumu</b>	<b>Kamu Yönetimi Reformuna Yönelik Stratejik Çerçeve</b>
<b>2006</b>	İlerleme Kaydedilmemiştir	Düzenleme Yok	Düzenleme Yok	İyi Düzeyde İlerleme	Düzenleme Yok	İlerleme Kaydedilmemiştir
<b>2007</b>	Düzenleme Yok	Düzenleme Yok	Düzenleme Yok	İyi Düzeyde İlerleme	İyi Düzeyde İlerleme	Düzenleme Yok
<b>2008</b>	Düzenleme Yok	Düzenleme Yok	Düzenleme Yok	Düzenleme Yok	Düzenleme Yok	Sınırlı İlerleme Kaydedilmiştir
<b>2009</b>	Sınırlı İlerleme Kaydedilmiştir	Düzenleme Yok	Düzenleme Yok	Düzenleme Yok	İyi Düzeyde İlerleme	Sınırlı İlerleme Kaydedilmiştir
<b>2010</b>	Sınırlı İlerleme Kaydedilmiştir	Düzenleme Yok	Düzenleme Yok	Düzenleme Yok	Düzenleme Yok	Düzenleme Yok
<b>2011</b>	İyi Düzeyde İlerleme	Düzenleme Yok	Düzenleme Yok	İyi Düzeyde İlerleme	İyi Düzeyde İlerleme	İyi Düzeyde İlerleme
<b>2012</b>	İyi Düzeyde İlerleme	Düzenleme Yok	Düzenleme Yok	Düzenleme Yok	İyi Düzeyde İlerleme	Düzenleme Yok
<b>2013</b>	Düzenleme Yok	Düzenleme Yok	Düzenleme Yok	Düzenleme Yok	İyi Düzeyde İlerleme	Düzenleme Yok
<b>2014</b>	İlerleme Kaydedilmemiştir	İlerleme Kaydedilmiştir	İlerleme Kaydedilmemiştir	Sınırlı İlerleme Kaydedilmiştir	İyi Düzeyde İlerleme	İlerleme Kaydedilmiştir

Raporların kamu yönetimine ilişkin değerlendirmelerini özetleyen kısımlar şu şekildedir:



a- 2006 yılındaki ilerleme raporuna göre genel anlamda kamu yönetimi reformunda bazı yasal ilerlemelerin kaydedildiği ifade edilmiştir (Avrupa Komisyonu, 2006).

b- 2007 yılındaki ilerleme raporuna göre kamu yönetimi ve hizmetiyle ilgili mevzuat reformları açısından bir miktar ilerleme olmuş, uygulama ve kapasite geliştirme gibi alanlarda ise sınırlı seviyede ilerlemeler kaydedilmiş olmakla birlikte bürokrasinin azaltılması, saydamlığın artırılması, hesap verilebilirliğinin güçlendirilmesi, mahalli yönetimlerin mali kaynakları ve yetkilerinin artırılması konularına daha çok önem gösterilmelidir (Avrupa Komisyonu, 2007).

c- 2008 yılındaki ilerleme raporuna göre kamu yönetimi reformlarında sınırlı bir ilerleme kaydedilmiştir. Kamu hizmeti sistemi modernize edilmelidir (Avrupa Komisyonu, 2008).

d- 2009 yılındaki ilerleme raporu Türkiye’de kamu yönetimi reformlarında çok sınırlı ilerleme olduğunu ve kamu hizmetinin modernizasyonunda önemli çalışmalar yapılmalıdır. Bu noktada bürokratik işlemlerin azaltılmasının ve yönetimin sadeleştirilmesinin teşviki ile profesyonel, bağımsız, hesap verebilir, şeffaf ve liyakate dayanan bir kamu hizmetinin daha çok geliştirilmesi öncelikler arasındadır (Avrupa Komisyonu, 2009).

e- 2010 yılındaki ilerleme raporu bilhassa Kamu Denetçiliği Kurumu’nun (KDK) kurulması, kişisel verilerin korunması ve bilgiye erişim konuları ile ilgili bazı ilerlemelerin kaydedildiğini belirtmektedir. Ayrıca Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun (KMYKK) uygulanması ve kamu hizmetleri reformu için daha fazla çabalanması ve bu konuda politik desteğin gerektiği raporda belirtilmiştir (Avrupa Komisyonu, 2010).

f- 2011 yılındaki ilerleme raporu kamu yönetimi ve hizmetlerine dair hukuki reformlarda bazı ilerlemelerin kaydedildiğini belirtmektedir. Ayrıca raporda KDK’nın kurulmasına önem verilmesi ile yerinden yönetim ve kamu yönetimi reformları için daha çok politik desteğin gerektiği belirtilmiştir (Avrupa Komisyonu, 2011).

g- 2012 yılındaki ilerleme raporuna göre kamu yönetimi mevzuatına ilişkin reformlarda ilerleme kaydedilmiştir. Rapora göre 14 Haziran 2012 tarihinde KDK’nın kurulması, vatandaşların haklarının güvence altına alınması ve kamu yönetiminde hesap verilebilirliğinin sağlanması adına önemli bir adımdır. Ayrıca böylece dış denetim, kamu mali yönetimi ve kontrolü de güçlendirilmiştir (Avrupa Komisyonu, 2012).

h- 2013 yılındaki ilerleme raporuna göre kamu mali yönetimi ve kontrolünün güçlendirilmesine yönelik tavsiyelerde bulunulmuştur. İlerleme olup olmadığı hakkında ifadelere yer verilmemiştir (Avrupa Komisyonu, 2013).

i- 2014 yılındaki ilerleme raporu kamu yönetimi reformunda sınırlı bir ilerlemenin kaydedildiğini belirtmektedir. Rapor kamu görevlilerinin görevlerinden alınmalarının ve başka görevlere atanmalarının verimliliği azaltacağı ve bu durumların da kamu yönetimini daha da politikleştireceği yönündeki endişelerden bahsetmektedir. Rapora göre kamu mali yönetimi daha da güçlendirilmelidir (Avrupa Komisyonu, 2014).

Türkiye'nin müzakere sürecine başladığı 2005 yılından sonra yayınlanan ve 2015 yılına kadar kamu yönetiminin genel olarak bahsedildiği raporların analizine yer verilmiştir. 2014 yılı ilerleme raporunda daha da detaylı hale getirilen ve 2015 yılından itibaren alt başlıklara ayrılan kamu yönetimi reformu kısmı Tablo 1' de ilgili alt başlıklara uyarlanarak değerlendirilmiştir. İlgili raporlarda yer verilmediği veya detayı belirlenemeyen alt başlıklara "Düzenleme Yok" şeklinde ifade edilmiş olup 31 kez kullanılmıştır. Yine uyumlu olabilecek alt başlıklardan 6 kez "İlerleme Kaydedilememiştir", 5 kez "Sınırlı İlerleme Kaydedilmiştir" ve 12 kez de "İleri Düzeyde İlerleme Kaydedilmiştir" olarak belirtilerek tabloya ilişkin genel özet ortaya konulmuştur.

2006-2014 yılları arasındaki ilerleme raporlarını gösterir tabloya göre "Düzenleme Yok" şeklinde ifade edilen kısımların çokluğu göze çarpmaktadır ve bu 2014 yılına kadar bu şekildedir. 2014 yılındaki raporda alt başlıklara ilişkin ifadeler daha açık ve net olduğu için 2014 yılında "Düzenleme Yok" şeklinde belirtilen alt başlık bulunmamaktadır.

Müzakere sürecinden sonra yayınlanan ve "*İlerleme Kaydedilememiştir*" şeklinde ifade edilen alt başlıklar 2006 yılında sadece 2 iken, 2014 yılında 4 kez bulunmasına rağmen ilerleme raporlarının kamu yönetimine ilişkin genel sonuçlarına göre sınırlı da olsa ilerleme kaydedildiğine ilişkin ifadelere yer verilmiştir. İlerleme raporlarında kamu yönetimine ilişkin kısımlardaki eleştirilere bakıldığında Türkiye'nin yeni kamu yönetimi anlayışına yönelik reformlar yapılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Dünyada meydana gelen ve birbirini etkileyen başta ekonomik krizler ve sosyal olaylar olmak üzere bilişim ve bilgi teknolojilerinin gelişimi kamu yönetiminde de farklı beklentilerin oluşmasına zemin hazırlamıştır. Dünyada yaşanan bu süreçlere Türkiye açısından bakıldığında da kamu yönetimi açısından benzer şeyleri mümkündür. Nitekim Türkiye yeni kamu hizmeti anlayışına geçişte kendi dinamiklerinden kaynaklı gecikme yaşasa da AB üyeliği uyum sürecinde, kamu yönetiminin sınırlı da olsa ilerleme göstermesi yapılan değişikliklerin etkisinin olumlu olarak yansıdığını göstermektedir (Korkut vd., 2015). Türkiye bu süreçte

yeni kamu hizmeti anlayışının özelliklerine uygun olan hesap verebilirlik, şeffaflık, vatandaş odaklılık, sürekli gelişme, performans, yönetim gibi kavramlar odaklı düzenlemeler yapmıştır (Arap ve Yılmaz, 2006). Yeni kamu hizmeti anlayışının yönetsel ve organizasyonel açıdan etik değerlere önem vermesi, kamu yönetimine güven sağlama ve kamu hizmetlerinin daha etkin ve kaliteli sunulması noktasında başarıya ulaştıracaktır. Bunların başında Kamu Görevlileri Etik Kurulu gelmektedir. Yukarıda bahsedilen kavramlara bağlı olarak 2004/27 sayılı ve Kamu Görevlileri Etik Kurulu konulu Başbakanlık genelgesinde “yeni bir kamu hizmeti anlayışının” filizlenmesinden bahsedilmektedir (T.C. Başbakanlık, 2004).

Kamu harcamalarında şeffaflığın ön plana çıkartılması noktasında ise Sayıştay Kanunu’nda bazı düzenlemeler yapılmıştır. Sayıştay Kanunu’na “*Sayıştay denetimine tabi olup olmadığına bakılmaksızın, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin talebi üzerine kamu kaynak ve imkânlarından yararlanan her türlü kurum, kuruluş, fon, işletme, şirket, kooperatif, birlik, vakıf ve dernekler ile benzeri teşekküller de dâhil olmak üzere, kamu kaynaklarının kullanımıyla ilgili her alanda hesap ve işlemlerin Sayıştay tarafından denetlenmesine*” yönelik maddeler eklenmiştir (Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2007). Böylece hesap verilebilirlik ve şeffaflık noktasında yenilikçi adımlar atılmıştır.

Kamu hizmetine alınma noktasında, başta Anayasamız olmak üzere Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerde yer alan ilgili hükümlere atıfta bulunularak kamu hizmetine alınmada esas olan ve görevin gerektirdiği nitelikler doğrultusunda ayrımcılık içermeyecek ve kadın-erkek eşitliği prensiplerine uyumlu olacak şekilde Başbakanlıkça 22.01.2004 tarihli bir genelge yayınlanmıştır (Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2007).

**Tablo 2. 2015-2022 Türkiye Ülke Raporları**

YILLARA GÖRE KAMU YÖNETİMİ REFORMU KONULARI						
YIL	Kamu Hizmetleri ve İnsan Kaynakları Yönetimi	Politika Geliştirme ve Koordinasyon	İdarenin Hesap Verilebilirliği	Kamu Mali Yönetimi	Vatandaşlara ve İşletmelere Yönelik Hizmet Sunumu	Kamu Yönetimi Reformuna Yönelik Stratejik Çerçeve
2015	Yeterli Seviye	Yeterli Seviye	Yeterli Seviye	Yeterli Seviye	Yeterli Seviye	Yetersiz Seviye
2016	Yetersiz Seviye	Yeterli Seviye	Yeterli Seviye	Yetersiz Seviye	Yeterli Seviye	Yetersiz Seviye
2017	-	-	-	-	-	-
2018	Yetersiz Seviye	Yetersiz Seviye	Yetersiz Seviye	Yetersiz Seviye	Yeterli Seviye	Yetersiz Seviye
2019	Yetersiz Seviye	Yetersiz Seviye	Yetersiz Seviye	Yeterli Seviye	Yeterli Seviye	Yetersiz Seviye
2020	Yetersiz Seviye	Yetersiz Seviye	Yetersiz Seviye	Yetersiz Seviye	Yeterli Seviye	Yetersiz Seviye
2021	Yetersiz Seviye	Yetersiz Seviye	Yetersiz Seviye	Yetersiz Seviye	Yetersiz Seviye	Yetersiz Seviye
2022	Yetersiz Seviye	Yetersiz Seviye	Yetersiz Seviye	Yetersiz Seviye	Yetersiz Seviye	Yetersiz Seviye

Tablo 2’de yer alan ülke raporlarının kamu yönetimi reformlarına ilişkin özet bilgiler ise şu şekildedir:

a- 2015 yılındaki ülke raporu Türkiye’nin “kamu yönetimi reformunda kısmen hazırlıklı olduğunu, faydalanan odaklı bir yönetim anlayışı benimsenerek 2014’te bilhassa vatandaş ve işletmelere hizmet sunumunda bazı ilerlemelerin kaydedildiğini” belirtmektedir (Avrupa Komisyonu, 2015).

b- 2016 yılındaki ülke raporu ise Türkiye’nin “kamu yönetimi reformunda yine kısmen hazırlıklı olduğunu, (15 Temmuz 2016) darbe girişiminin ardından kamu hizmetlerinde bilhassa insan kaynakları yönetiminde gerilemelerin yaşandığını” belirtmektedir. Yine rapora göre yeni yönetmeliğin kabulünün ardından düzenleyici etki analizlerinin artık daha iyi bir biçimde kullanılabildiği, ancak uygulamanın hâlen iyileştirilmesi gerektiği, Avrupa Komisyonunun 2015 tavsiyelerinin sınırlı ölçüde dikkate alındığı, kapsamlı bir reform stratejisinin ve politik sahiplenmenin hâlen olmadığı, idarenin siyasallaştırılmasının sürdüğü ve bü-

rokrasinin üst kademelerinde (2016 yılındaki hafif artışa rağmen) kadın temsilinin düşük olduğu ve bundan duyulan endişe vurgulanmıştır (Avrupa Komisyonu, 2016).

c- 2018 yılındaki ülke raporu ise Türkiye'nin "kamu yönetimi reformunda kısmen hazırlıklı olduğu, kamu hizmeti ve insan kaynakları yönetiminde ciddi gerileme yaşadığı, geniş çaplı ihraçlar konusu veyahut başta idari yargıya başvurma ve tazminat hakları olmak üzere idarenin hesap verebilirliğine dair etkili bir hukuki yolun sağlanmadığı vurgulanmıştır. E-devlet alanlarında oldukça iyi ilerlemelerin olduğu kaydedilen raporda Avrupa Komisyonunun 2016 yılındaki tavsiyelerinin uygulanmadığı belirtilmiştir" (Avrupa Komisyonu, 2018).

d- 2019 yılındaki ülke raporu da Türkiye'nin "kamu yönetimi reformunda (önceki raporlarda da belirtildiği gibi) kısmen hazırlıklı olduğunu, kamu hizmetleri ve insan kaynakları yönetiminde ciddi gerilemelerinin olduğunu ve bu durumun politika oluşturma ve hesap verebilirliği de etkilediğini belirtmektedir. Kamu yönetiminin ve kamu hizmeti sisteminin Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile önemli derecede yeniden yapılandırıldığı belirtilen raporda "siyasileşme" uyarısı yapılmış, olağanüstü hâl (OHAL) döneminde gerçekleştirilen ihraçlara dair hâlen etkili bir çözüm yolunun sunulmasının gerektiği bildirilmiştir. Kapsamlı kamu yönetimi reformu stratejisinin mevcut olmadığı ve bu nedenle de kamu yönetimi reformuna dair sistematik bir yaklaşımın bulunmadığı değerlendirilmesinde bulunan rapor; yine önceki yılda olduğu gibi bürokrasinin üst kademelerinde kadın temsilinin düşük olduğunu ve bunun da endişe kaynağı olarak devam ettiğini belirtmektedir (Avrupa Komisyonu, 2019).

e- 2020 yılındaki ülke raporu ise Türkiye'nin "kamu yönetimi reformunda belirli seviyede/kısmen hazırlıklı olduğunu, Komisyonun önceki yılki tavsiyelerini halen uygulamadığını, 2018'de Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesinden sonra kamu yönetimi ve kamu hizmeti sisteminde büyük çapta yeniden yapılandırmaların olduğunu ve bunun insan kaynakları yönetimi, politika geliştirme süreci ve idarenin hesap verebilirliği üzerine olumsuz etkilerinin devam ettiğini ileri sürmektedir. Farklı kurumlarda görev ve sorumlulukların hâlen tam olarak net olmadığına yer veren raporda kamu hizmeti sisteminde particilik ve siyasileşmenin halen öne çıktığını, kapsamlı bir kamu yönetimi reform stratejisi ve mali yönetimi reform programına dair herhangi bir adım atılmadığı ifade edilmiştir (Avrupa Komisyonu, 2020).

f- 2021 yılındaki ülke raporu da Türkiye'nin kamu yönetimi reformunda belirli seviyede/kısmen hazırlıklı olduğunu, rapor döneminde ilerleme kaydedilmediğini, kapsamlı bir kamu yönetimi reform gündemi ve buna öncülük edecek sorumlu bir kurumun bulunmadığını ve idarenin hesap verebilirliğine ve insan kaynakları yönetimine dair endişelerin devam ettiğini ileri sürmektedir. Reform

yapılması konusunda siyasal bir iradenin hâlen bulunmadığını savunan raporda politika oluşturma sürecinin kanıta dayalı veyahut katılımcı olmadığı, idarenin siyasilleşmeye devam ettiği ve bürokrasinin üst kademelerinde kadın temsiline düşük seviyelerde kalmaya devam ettiği belirtilmiştir (Avrupa Komisyonu, 2021).

g- 2022 yılındaki ülke raporunda ise Türkiye'nin kamu yönetimi reformunda belirli seviyede (orta) hazırlıklı olduğu, rapor döneminde ilerlemenin kaydedilmediği, hâlen kamu yönetimi ve kamu mali yönetimine dair kapsamlı bir reform gündeminin bulunmadığı ve bu yönde siyasal bir iradenin hâlen bulunmadığı yönünde eleştirilere yer verilmiştir. İdarenin hesap verebilirliğinin yetersiz olduğu ve insan kaynakları yönetiminde iyileştirmelere ihtiyaç duyulduğunu belirten rapor politika oluşturma sürecinde kanıta dayalı metod ve katılımcı mekanizmaların olmadığı, idarenin siyasallaşmaya devam ettiği ve kamu hizmetinde kadın yöneticilerin temsiline hâlen düşük olduğu yönünde eleştirilere yer verilmiştir (Avrupa Komisyonu, 2022).

Tablo 2'de yer alan verilere bakıldığında "Yeterli Seviye" 13 kez kullanılmış, "Yetersiz Seviye" 29 kez kullanılmıştır. 2015 yılı raporunda alt başlıklarda "Yeterli Seviye" 5 kez kullanılmış olup ilgili yılın değerlendirmesine de genel olarak olumlu olarak yansıdığı görülmektedir. Tablo 2 incelendiğinde, 2016 yılı ve devam eden yıllarda "Yeterli Seviye" olarak değerlendirilen alt konu başlıklarının azaldığı ve ilgili yıllardaki raporların sonuç kısımlarına olumsuz yansıdığı da görülecektir. Türkiye'nin genel anlamda kamu hizmetleri reformları kapsamında 2015-2022 yılları ülke raporlarında kısmen/orta/belirli düzeyde hazırlıklı olduğu vurgulansa da alt başlıklar özelinde sürekli bir olumsuz değerlendirmelerde bulunduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Avrupa Komisyonunun Türkiye'nin kamu yönetimi reformu konusunda Tablo 2 de belirtilen yıllara ilişkin değerlendirmelerinin yanında ayrıca tavsiye niteliği taşıyan değerlendirmelerde de bulunmuştur. Tavsiye niteliği taşıyan bu öneriler incelendiğinde özellikle 2015 yılındaki ülke raporunda "Paralel yapı" ile mücadele kapsamı neticesinde ortaya çıkan meslekten çıkarma ve tenzili rütbelerin endişe kaynağı olarak görüldüğü belirtilmiştir. Bu husus liyakat ilkelerinin göz önünde tutularak terfi ve meslekten çıkarmaların daha şeffaf bir şekilde yapılması, insan kaynakları yönetiminin daha koordineli bir şekilde yürütülmesi gerektiği yönünde tavsiyelerde bulunulmuştur (Avrupa Komisyonu, 2015).

2015-2022 yılları arasındaki ülke raporlarında tavsiye edilen benzer öneriler özet olarak şu şekildedir:

a- 2015 yılı ülke raporu (Avrupa Komisyonu, 2015):

- İŖe alım süreci, terfi ve meslekten çıkarmalarda daha Ŗeffaf usuller belirlenmeli, liyakat ilkeleri teminat altına alınmalı,
- Politika oluŖturma ve yasama faaliyetlerine yardımcı olunması için etki analizleri oluŖturulmalı ve uygulamaya baŖlanmalı,
- Stratejik plan ve yasa tekliflerine destek olunması amacıyla daha fazla mali kaynak ayrılmalı.
- b- 2016 yılı ülke raporu (Avrupa Komisyonu, 2016):
  - Görevin kötüye kullanılmasından kaynaklı yapılacak incelemelerin hukuka uygun, hakkaniyetli ve Ŗeffaf bir Ŗekilde yürütülmesi ve kiŖinin adil bir Ŗekilde yargılanmasının güvence altına alınması,
  - İdarede st düzey kadrolar için liyakate ve rekabete dayalı olacak Ŗekilde mesleğe alım sürecini etkin bir Ŗekilde yürütecek yasal düzenlemelerin hazırlanması,
  - Mevzuata uygun olarak etki analizlerinin yapılması
- c- 2018 yılı ülke raporu (Avrupa Komisyonu, 2018):
  - OHAL Komisyonunun, bireylerin her biri için adil bir idari usule tabi olmasını sağlayacak güvenli bir hukuk yolu haline getirilmesi,
  - İdarede st düzey kadrolar için liyakate ve rekabete dayalı olacak Ŗekilde mesleğe alım sürecini etkin bir Ŗekilde yürütecek yasal düzenlemelerin hazırlanması,
  - Mevzuata uygun olarak etki analizlerinin yapılması
- d- 2019 yılı ülke raporu (Avrupa Komisyonu, 2019):
  - OHAL Komisyonunun, bireylerin her biri için adil bir idari usule tabi olmasını sağlayacak güvenli bir hukuk yolu haline getirilmesi,
  - İdarede st düzey kadrolar için liyakate ve rekabete dayalı olacak Ŗekilde mesleğe alım sürecini etkin bir Ŗekilde yürütecek yasal düzenlemelerin hazırlanması,
  - Mevzuata uygun olarak etki analizlerinin yapılması
- e- 2020 yılı ülke raporu (Avrupa Komisyonu, 2020).
  - OHAL Komisyonunun, bireylerin her biri için adil bir idari usule tabi olmasını sağlayacak güvenli bir hukuk yolu haline getirilmesi,
  - İdarede st düzey kadrolar için liyakate ve rekabete dayalı olacak Ŗekilde mesleğe alım sürecini etkin bir Ŗekilde yürütecek ve terfi sistemini oluŖturacak yasal düzenlemelerin hazırlanması,
  - Mevzuata uygun olarak etki analizlerinin yapılması
- f- 2021 yılı ülke raporu(Avrupa Komisyonu, 2021):
  - OHAL Komisyonunun, bireylerin her biri için adil bir idari usule tabi olmasını sağlayacak güvenli bir hukuk yolu haline getirilmesi,

- İdarede üst düzey kadrolar için liyakate ve rekabete dayalı olacak şekilde mesleğe alım sürecini etkin bir şekilde yürütecek ve terfi sistemini oluşturacak yasal düzenlemelerin hazırlanması,
  - AB'nin ilke ve değerleri ile koordineli olarak kurumlar arası bir kamu yönetimi reform planı hazırlanmalı
  - g- 2022 yılı ülke raporu (Avrupa Komisyonu, 2022).
  - OHAL Komisyonunun, bireylerin her biri için adil bir idari usule tabi olmasını sağlayacak güvenli bir hukuk yolu haline getirilmesi,
  - İdarede üst düzey kadrolar için liyakate ve rekabete dayalı olacak şekilde mesleğe alım sürecini etkin bir şekilde yürütecek ve terfi sistemini oluşturacak yasal düzenlemelerin hazırlanması,
    - AB'nin ilke ve değerleri ile koordineli olarak kurumlar arası bir kamu yönetimi reform planı hazırlanmalı.

Özellikle 2015 yılı ülke raporunda da belirtildiği üzere, “*Paralel yapı*” ile mücadele çerçevesinde Türkiye'nin gösterdiği mücadele ve reaksiyon neticesinde insan kaynakları yönetimi başlığı altında değerlendirilen ve bununla ilgili olarak ortaya çıkan tenzili rütbe ve meslekten çıkartılma gibi durumlar Avrupa Komisyonu tarafından neredeyse tüm ülke raporlarında eleştirilmiştir. Tablo 2’de de buna ilişkin olarak da Türkiye'nin “Kamu Hizmetleri ve İnsan Kaynakları Yönetimi” kısmı 2016-2022 yılları arasında “Yetersiz Seviye” olarak değerlendirilmiştir. Ancak bu yönde yapılan eleştiri ve değerlendirmelerin Türkiye'nin bu dönemde yaşamış olduğu olağanüstü şartları göz ardı eden nitelikte olduğu da açıktır.

#### 4. Sonuç ve Değerlendirme

Günümüzde gelişen bilgi teknolojileri sayesinde artan her türlü toplumsal ihtiyaçların karşılanması ülkeler ve kamu yönetimi açısından önemi yadsınamaz bir durumdur. İdari yönetimler gerek merkezi gerek yerel olmak üzere kurumsallaşmanın güncel kalması ve yenilenmek amacıyla günün ekonomik, siyasal ve sosyal koşullarına uyum sağlamalıdır. Bu çerçeveden bakıldığında idari yönetimde meydana gelen bu etkileşim ve dönüşüm hareketleri kamu yönetimi reformu kavramı olarak değerlendirilebilir.

Kamu yönetimindeki reform çalışmalarının ülkenin kendi iç dinamiklerinin yanında bazı dış dinamikler tarafından da yönlendirildiği söylenebilir. Nitekim Türkiye'nin AB üyeliği sürecinde uyum kriterleri kapsamında yaptığı düzenlemeler bunun en açık örneklerinden birisi olarak görülebilir.



Avrupa Birliği (AB) Komisyonunun 2022 yılında yayınladığı son Türkiye Raporu, AB'nin Türkiye'ye yönelik stratejik açıdan uzak ve öngörüsüz tavrının devam ettiğini göstermektedir. Türkiye'ye yönelik sorumlulukların ihmal edildiği ve çifte standart sergilendiği ifade edilen bu rapor AB'nin Türkiye'ye karşı yanlı bir tutum sergilendiğini ortaya koymaktadır. AB stratejik ve jeopolitik açıdan derin ilişki içinde bulunduğu Türkiye'ye karşı bu yanlı tutumunun devam etmesi durumunda AB raporlarının Türkiye açısından ciddiye alınmayacağı da bir gerçektir. Özellikle siyasi kriterler kapsamındaki mesnetsiz iddiaları ve haksız eleştiriler kabul edilmemektedir (Dışışleri Bakanlığı, 2022).

Türkiye'nin iç dinamikleri açısından yaptığı düzenlemeler büyük ölçüde Avrupa Komisyonu tarafından yeterli bulunmamaktadır. Özellikle 2016 yılında meydana gelen menfur darbe girişiminin ardından çıkartılan KHK ile yapılan ihraçlar kamu hizmetleri ve insan kaynakları yönetimi kapsamında olumsuz karşılanmış ve bu açıdan gerileme yaşandığı yönünde ifade edilmiştir. Aynı şekilde 2018 ve 2019 ülke raporlarında da benzer ifadelere yer verilmiştir. Ülke raporlarında kamu reformları çerçevesinde dile getirilen tavsiyelerin de genellikle yoğun eleştiri ve endişe duyulan reformların alt başlıklarına yönelik olduğu görülecektir. Türkiye'nin tarihinde darbe ve darbe girişimleriyle olan mücadelesi göz önüne alındığında, mevcut yapısal durumunu koruması ve güvenliği açısından takındığı bu tutum ve düzenlemeleri kendi geleceğini güvence altına alma çabaları olarak yorumlanabilir. Yine mali yönetim, politika geliştirme ve hesap verilebilirlik kapsamında yapılan düzenlemeler de AB Komisyonu tarafından yeterli görülmeyen kısımlardandır. Bu çıkarımların ilgili yılların ülke raporlarına bakıldığında yanlış olmayacağı kanaati taşınmaktadır. Bu çerçeveden bakıldığında Türkiye'nin gösterdiği bu reaksiyon ve kendini yenileme çalışmaları Avrupa Komisyonu tarafından dikkate alınmadığını ve tek taraflı bir değerlendirmede bulunduğunu göstermektedir.

Türkiye her ne olursa olsun çağın gereklerine uyum sağlama noktasında olumlu adımlar atmaya devam edecektir. Bu kapsamda kurumsallaşma sürecinin başarıya ulaşabilmesi için yönetimin her kademesi uyum halinde hareket etmeli ve ilgili reformlara ilişkin adımlar atılırken kamu hizmetlerinin sunumu noktasında kamuoyuyla da etkili bir diyalog kurulmalıdır.

## Kaynakça:

- Arap, İ., ve Yılmaz, L. (2006). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının “Yeni” Kurumu: Kamu Görevlileri Etik Kurulu. *Amme İdaresi Dergisi*, 39(2), 51–69.
- Avrupa Birliği Başkanlığı. (2022). *Müzakere Çerçeve Belgesi*. Erişim Adresi [https://www.ab.gov.tr/muzakere-cerceve-belgesi\\_46229.html](https://www.ab.gov.tr/muzakere-cerceve-belgesi_46229.html) (Erişim Tarihi: 18.09.2023).
- Avrupa Birliği Başkanlığı. (2023). *Türkiye-AB İlişkilerinin Tarihçesi*. [https://www.ab.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerinin-tarihcesi\\_111.html](https://www.ab.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerinin-tarihcesi_111.html) Erişim Tarihi: 17.09.2023
- Avrupa Komisyonu. (2006). *Türkiye 2006 Yılı İlerleme Raporu*. Erişim Adresi [https://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2006.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2006.pdf), (Erişim Tarihi: 21.09.2023).
- Avrupa Komisyonu. (2007). *Türkiye 2007 Yılı İlerleme Raporu*. Erişim Adresi [https://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2007.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2007.pdf), (Erişim Tarihi: 21.09.2023).
- Avrupa Komisyonu. (2008). *Türkiye 2008 Yılı İlerleme Raporu*. Erişim Adresi [https://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye\\_Ilerleme\\_Rap\\_2008.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2008.pdf), (Erişim Tarihi: 21.09.2023).
- Avrupa Komisyonu. (2009). *Türkiye 2009 Yılı İlerleme Raporu*. Erişim Adresi [https://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye\\_ilerleme\\_rap\\_2009.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf), (Erişim Tarihi: 21.09.2023).
- Avrupa Komisyonu. (2010). *Türkiye 2010 Yılı İlerleme Raporu*. Erişim Adresi [https://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye\\_ilerleme\\_rap\\_2010.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2010.pdf), (Erişim Tarihi: 21.09.2023).
- Avrupa Komisyonu. (2011). *Türkiye 2011 Yılı İlerleme Raporu*. Erişim Adresi [https://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf), (Erişim Tarihi: 21.09.2023).
- Avrupa Komisyonu. (2012). *Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu*. Erişim Adresi [https://www.ab.gov.tr/files/2012\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf), (Erişim Tarihi: 21.09.2023).
- Avrupa Komisyonu. (2013). *Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu*. Erişim Adresi [https://www.ab.gov.tr/files/2013\\_ilerleme\\_raporu/2013\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/2013_ilerleme_raporu/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf), (Erişim Tarihi: 21.09.2023).
- Avrupa Komisyonu. (2014). *Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu*. Erişim Adresi [https://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf), (Erişim Tarihi: 21.09.2023).

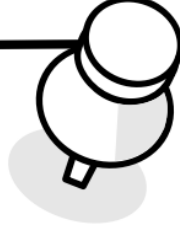
- Avrupa Komisyonu. (2015). *2015 Türkiye Raporu*. Erişim Adresi [https://www.ab.gov.tr/files/5\\_Ekim/2015\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/5_Ekim/2015_ilerleme_raporu_tr.pdf), (Erişim Tarihi: 21.09.2023).
- Avrupa Komisyonu. (2016). *2016 Türkiye Raporu*. Erişim Adresi [https://www.ab.gov.tr/files/pub/2016\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/pub/2016_ilerleme_raporu_tr.pdf), (Erişim Tarihi: 21.09.2023).
- Avrupa Komisyonu. (2018). *2018 Türkiye Raporu*. Erişim Adresi [https://www.ab.gov.tr/siteimages/pub/komision\\_ulke\\_raporlari/2018\\_turkiye\\_raporu\\_tr.pdf](https://www.ab.gov.tr/siteimages/pub/komision_ulke_raporlari/2018_turkiye_raporu_tr.pdf), (Erişim Tarihi: 21.09.2023).
- Avrupa Komisyonu. (2019). *2019 Türkiye Raporu*. Erişim Adresi [https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/2019\\_trkiye\\_raporu-\\_tr.pdf](https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/2019_trkiye_raporu-_tr.pdf), (Erişim Tarihi: 21.09.2023).
- Avrupa Komisyonu. (2020). *2020 Türkiye Raporu*. Erişim Adresi [https://www.ab.gov.tr/siteimages/trkiye\\_raporustrateji\\_belgesi\\_2020/turkey\\_report\\_30.10.2020.pdf](https://www.ab.gov.tr/siteimages/trkiye_raporustrateji_belgesi_2020/turkey_report_30.10.2020.pdf), (Erişim Tarihi: 21.09.2023).
- Avrupa Komisyonu. (2021). *2021 Türkiye Raporu*. Erişim Adresi [https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/2021\\_turkiye\\_raporu\\_tr.pdf](https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/2021_turkiye_raporu_tr.pdf), (Erişim Tarihi: 21.09.2023).
- Avrupa Komisyonu. (2022). *2022 Türkiye Raporu*. Erişim Adresi [https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/2022\\_turkiye\\_report\\_tr\\_27.11.2022\\_22.05.pdf](https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/2022_turkiye_report_tr_27.11.2022_22.05.pdf), (Erişim Tarihi: 21.09.2023).
- Bakanlar Kurulu (2003). 23/6/2003 tarihinde kabul ettiği 2003/5930 karar sayılı ““Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı” ile “Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar”, Erişim Adresi <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/07/20030724m1.htm> (Erişim Tarihi: 01.09.2023), RG: 24.07.2023, 25178.
- Coşar, S. (1999). “Türk Modernleşmesi: ‘Aklileşme, ‘Patoloji’ ve Tıkanma, Doğu Batı Dergisi, Sayı: 8.
- Demir, N. (2006). Avrupa Konseyi Sözleşme Ve Şartlarının Avrupa Birliği Kopenhag Kriterlerine Göre Değerlendirilmesi. *Ege Academic Review*, 6(2), 157–167
- Erhan, Ç. ve Akdemir, E. (2016). “Türkiye-Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde İlk On Yılın Muhasebesi”. *Bilig*, 78, s. 15.
- Eryılmaz, B. (2000) Kamu yönetimi. İstanbul: Erkam Matbaası.
- Günel, B. (2004). Kamu Yönetimi Nedir? *Genç Hukukçular Hukuk Okumaları* , 307.
- Kadioğlu, A. (1999). *Cumhuriyet İdaresi Demokrasi Muhakemesi*. İstanbul: Metis Yay. s.24-27.

- Keyler, Ç. (1999). “1990’larda Türkiye’de Modernleşmenin Doğrultusu”. Türkiye’de Modernleşme ve Ulusal Kimlik. (Der) Sibel Bozdoğan-Reşat Kasaba. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yay. s. 29.
- Kıvılcım, F. (2013). Küreselleşme Kavramı ve Küreselleşme Sürecinin Gelişmekte Olan Ülke Türkiye Açısından Değerlendirilmesi. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 5(1), 219–230. <https://dergipark.org.tr/sobiadsbd/issue/11355/135742>, (Erişim Tarihi: 01.09.2023).
- Korkut, G., Kürşat, O., ve Tetik, A. (2015). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı İle Değişen Kamu Hizmeti ve Türkiye İş Kurumu. *İş ve Hayat*, 1(2), 107–135. Erişim Adresi <https://dergipark.org.tr/isvehayat/issue/29032/310461> (Erişim Tarihi: 01.09.2023).
- Lamba, M. (2010). Osmanlı’dan Günümüze Türk Kamu Yönetiminde Merkezîyetçilik-Ademi Merkezîyetçilik Üzerine Bir İnceleme. *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, 2(1), 147-149.
- Mamur Işıkçı, Y. (2017). Türkiye’de İdari Reform Çalışmalarının Tarihsel Perspektif Açısından Değerlendirilmesi. *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(1), 170-173. Erişim Adresi <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/232557> , Erişim Tarihi: 01.09.2023).
- Süleyman Demirel Üniversitesi-SDÜ (t.y.) Avrupa Birliğinin Tarihçesi. Avrupa Birliği Dokümantasyon, Araştırma Ve Uygulama Merkezi (ABADOM). Erişim Adresi <https://eucenter.sdu.edu.tr/tr/ab-hakkinda/avrupa-birliginin-tarihcesi-6957s.html>, (Erişim Tarihi: 01.09.2023)
- T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği. (2007). *Türkiye’de Siyasi Reform Uyum Paketleri ve Güncel Gelişmeler*. Erişim Adresi <https://www.ab.gov.tr/files/pub/tsr.pdf>, ( Erişim Tarihi: 12.09.2023).
- T.C. Başbakanlık (2004). *ETik Kurulu Genelgesi*. Erişim Adresi <https://www.etik.gov.tr/media/o0mfsdau/genelge2004-27.pdf>, ( Erişim Tarihi: 12.09.2023).
- T.C. Dışişleri Bakanlığı (2022). *Avrupa Birliği Komisyonu 2022 Türkiye Raporu Hk.* Erişim Adresi [https://www.mfa.gov.tr/no\\_-312\\_-avrupa-birligi-komisyonu-2022-turkiye-raporu-hk.tr.mfa](https://www.mfa.gov.tr/no_-312_-avrupa-birligi-komisyonu-2022-turkiye-raporu-hk.tr.mfa), (Erişim Tarihi: 21.09.2023).
- T.C. Ticaret Bakanlığı (t.y.). *Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne Adaylık Süreci Detaylı Bilgi*. [https://ticaret.gov.tr/data/5b8723e413b8761450e18ee8/Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne Adaylık Süreci Detaylı Bilgi\\_1514890339212.pdf](https://ticaret.gov.tr/data/5b8723e413b8761450e18ee8/Turkiye'nin%20Avrupa%20Birli%C7B1i'ne%20Adaylik%20Sureci%20Detayli%20Bilgi_1514890339212.pdf) Erişim Tarihi: 21.09.2023
- TÜSİAD. (t.y.). *No Title*. [https://tusiad.org/tr/tum/item/4814-tusiad--ab-komisyonunun-ilerleme-raporu--turkiyenin-ab-standartlarinda-demokrasiye-ve-](https://tusiad.org/tr/tum/item/4814-tusiad--ab-komisyonunun-ilerleme-raporu--turkiyenin-ab-standartlarinda-demokrasiye-ve)

küresel-cekim-merkezi-olan-ekonomiye-sahip-olmasi-icin-bir-yol-haritasi-ortaya-koymaktadır- Erişim Tarihi: 03.09.2023

Yayla, A. (2006). *Küreselleşme (Globalism) ve Folklor (Millî Kültür)*. Folklor / Edebiyat. Erişim Adresi <https://web.itu.edu.tr/~yayla/globalism.htm> (Erişim Tarihi: 16.09.2023).

Yılmaz, O. (2001, Şubat). Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler Ve Ülke Deneyimleri. TC. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. İktisadi Sektörler Ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Hukuki Tedbirler Ve Kurumsal Düzenlemeler Dairesi Başkanlığı, Erişim Adresi [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Kamu\\_yonetimi\\_reformu\\_Genel\\_egilimler\\_ve\\_ulke\\_deneyimleri\\_-1.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Kamu_yonetimi_reformu_Genel_egilimler_ve_ulke_deneyimleri_-1.pdf) (Erişim Tarihi: 01.09.2023). s. 10.



# BÖLÜM 12

# ERKEN DÖNEM İSLAM TOPLUMUNDA SİYASALLIĞIN GELİŞİMİ

Halil İbrahim COŞKUN

## GİRİŞ

Siyasetin iktidar ilişkileri ile ilintili bir kavramlaştırma olduğu ve iktidar ilişkileri üzerine geliştirilen her düşüncenin siyasi bir boyutunun olduğu genel kabullerimiz arasındadır. Örgütlü ve kolektif bir yapıya ulaşmış, toplumsal ve siyasi olaylar karşısında dost/düşman ayrımını belirleyen, siyasa üretme sürecinde etkin rol alan toplumsal yapılar olan ve özellikle kendi düşünceleri içerisinde ‘siyasi kuramlarını’ üreten dini gruplar siyasi ihtilaflardan etkilenmiş ve siyasi bir yön kazanmışlardır. Çalışmamızın bütününde, dönemin siyasi ihtilafları ve dini grupların göstermiş oldukları reaksiyon ‘siyasi düşüncenin toplumsal tarihi’ bağlamında değerlendirilecektir. Arap toplumunda Hz. Muhammed öncesi dönem, Hz. Muhammed dönemi İslam toplumu ve Hz. Muhammed sonrası dönem günümüz İslam tarihçileri perspektifinden incelenecektir. Bu bağlamda temel savunumuz; Hz. Muhammed sonrası erken dönem İslam toplumunda oluşan dini grupların teşekkülünde dönemin siyasi ihtilafları etkili olmuş ve özgün bir siyasallık tezahür etmiştir.

## TARİHSEL DEĞİŞİM

İslam dininde din ve siyasetin birlikteliği noktasında dini grupların siyaset ile ilişkisinin doğru anlaşılabilmesi açısından, siyaset alanında hem İslam öncesinden intikal eden gelenekler hem de Hz. Muhammed’in uygulamaları önemlidir.

Erken dönem İslam toplumunda oluşan siyasal realitenin teşekkül sürecinin doğru anlaşılabilmesi adına Hz. Muhammed öncesi dönemin ve Hz. Muhammed döneminin toplumsal yapısı tahlil edilmelidir ve bu tahlil bağlamında erken dönem İslam siyasi düşünce tarihi ‘siyasi düşüncenin toplumsal tarihi’ bağlamında değerlendirilmelidir.

### Peygamber Öncesi Arap Toplumunda Kabilecilik

Antony Black eserinde; İslam toplumunun siyasi yapısının tam anlaşılabilmesinin, onun kabilecilikten doğmuş olan bir toplum da ortaya çıktığının bilinmesi

ile mümkün olacağını belirtiyor.<sup>1</sup> Kabile sistemi ise, bireyden çok topluluk esasına dayanan bir yapıdır. Birey yeterlilikleri, görev ve vazifeleri ile mensup olduğu topluluğun bir üyesi olarak varlık gösterir. Bu birliktelikte asıl sosyal bağlantı ise kan bağı sayesinde gerçekleşir.<sup>2</sup>

Arap Yarımadası, İslam öncesi dönemde, çeşitli kabilelerin ve politik güçlerin (Sasani ve Bizans imparatorlukları, Mısır ve Habeşistan devletleri vb.) sosyal yapılarına göre şekillenmişti. Kabileler toplumsal açıdan göçebe (bedevi) ya da yerleşik (hadari) hayatı sürdüren bir yapı oluşturmuşlardı. Gelenek ve görenekler, ahlak ve inanç, coğrafi koşullar, toplumsal yapı göçebe/bedevi Arap kabilelerinin ferdi ve toplumsal hayatını şekillendirmekte idi. Yerleşik hayatı tercih eden Araplar ise kabilecilik anlayışına göre şekillenmiş bir 'site devlet' düzenine benzer bir yapı oluşturmuşlardı.<sup>3</sup>

Arap Yarımadasında kurulan şehirler özgül ağırlığa sahip, yetkin ve mutlak otorite sahibi melikler tarafından yönetiliyordu. Meliklik çoğunlukla aynı aile içinde kalıyordu. Ancak melikler, Sasani ve Roma devletlerinde olduğu gibi, kutsal ya da karizmatik özellikte şahsiyetler sayılmıyordu. Peygamber öncesi Arap Yarımadasında büyük devletlerden daha çok, çeşitli ailelerin oluşturduğu, kabilecilik tarzında idare edilen bir takım 'şehir-site-devleti' veya 'feodal düzen' vardı. Hz. Muhammed'in peygamberliğe başladığı dönemde, Arap Yarımadasının siyasi ve idari yapısı dünyanın, öbür bölgelerindekilerden pek önemli farklılık göstermiyordu.<sup>4</sup>

Mekke ve Medine şehirlerini kapsayan Hicaz bölgesindeki topluluklarda da kabilecilik esastı. Hicaz bölgesinde, güçlü bir merkezi yönetim şekli yoktu. İdari, siyasi ve sosyal yapı kabilecilik zihniyeti üzerine kurulmuştu. Bu bölgede, güçlü bir kabileye mensup olmak bir ayrıcalıktı. Bireyler arasındaki anlaşmazlıklar, kabileler arası bir anlaşmazlığa bürünüyor. İbn-i Haldun bunu 'asabiyet bağları'na bağlamaktadır.<sup>5</sup> Ayrıca, kabile içinde, yaş, güç, aile üyelerinin çokluğu ve kahramanlık bir statü göstergesiydi.

Peygamber öncesi dönemde Mekke'nin yönetim yapısı, Mekke'de yaşayan bütün grupları kendi otoritesi altında birleştiren bir krallık veya emirlik şeklinde değildi. Yürütme yetkisi olmayan, Mekke'deki kabilelerin önde gelenlerinden oluşan 'mele' ve 'senato' ise bir çeşit danışma kurulu olarak görev yapmakta idi.

<sup>1</sup> Black, *İslam Siyasi Düşünceler Tarihi*, 37.

<sup>2</sup> Öz, *Sahabe Sonrası İktidar Mücadelesi*, 51.

<sup>3</sup> Sabri Hizmetli, *İslam Tarihi* (Ankara: Ankara Okulu Yay., 2015), 106.

<sup>4</sup> Hizmetli, *İslam Tarihi*, 117.

<sup>5</sup> Hizmetli, *İslam Tarihi*, 150.



Senato üyelerinin yetkisi ise, mensup olduğu kabilenin gücü ve kendi özgül ağırlığı oranında idi. Bu yapının en büyük handikabı ise, kabilelerin kendi içinde bağımsız olmasından kaynaklı olarak, Mekke yönetimine dair önemli kararların sadece oy birliği ile alınabilmesi idi.<sup>1</sup>

İslam öncesi Arap Yarımadası'nda çok çeşitli sosyo-politik, ekonomik, idari ve kültürel yaşam biçimlerine sahip topluluklar vardı.<sup>2</sup> İslam'ın ortaya çıktığı Hi-caz bölgesinde, kabiledaki soy ve güç sahiplerinden oluşan 'kabile meclisleri' ile yönetilen, çeşitli idari ve kültürel yaşam biçimlerine sahip kabilelerin bulunmasında, yönetimi tek çatı altında toplayan bir krallığın oluşmamasında bölgeyi tehdit eden bir düşmanın olmamasının da önemli bir yeri vardır.<sup>3</sup>

Bizans ve Sasani toprakları arasındaki kurak topraklar ile kaplı ama ticarete elverişli ve düşmanlardan koruyan coğrafi bir yapıya sahip bir bölge olan Arabistan'ın yerlileri olan Bedevilerin oluşturmuş olduğu 'kabileci' siyasi yapı otoriter siyasi yönetim şekillerini kabul etmediği gibi kişisel otoritelerin ve kabile asabi-yetinin sağladığı liderlik etrafında birleşmeyi uygun buluyordu. Kişisel otoritelerin ve kabile asabi-yetinin sağladığı liderlik makamı ise yasama, yürütme ve yargı yetkilerinden muaf bir makamdı. Yasama, yürütme ve yargı yetkilerinin olmadığı bir makamın yaptırım gücünün zayıf olması, sorunlar karşısında alınan kararların oy birliği ile alınmaması halinde uygulanmasını zorlaştırıyordu.<sup>4</sup>

Arabistan'ın önemli ticaret yollarının kavşağı durumdaki Mekke şehri, Arabistan'ın en mühim ticaret merkezi ve Hac ibadetinin yapıldığı Kabe'nin bulunduğu şehir olması hasebiyle Bedevi Arap toplumundan farklıydı.<sup>5</sup> Mekke'nin siyasi yapısının, siyasi iktidarın tek çatıda toplandığı üniter bir devlet özelliğine sahip olmadığını, daha çok siyasi erklerin iktidarı paylaşması ile şekillenen federal bir devlete (tam olarak karşılama da) benzediğini söyleyebiliriz.<sup>6</sup> Hodgson; Mekkelilerin, su kuyularının, mukaddes yerlerin ve ticaret yollarının korunması

---

<sup>1</sup> Hizmetli, *İslam Tarihi*, 162.

<sup>2</sup> Abdurrahman Kurt, "Sosyo-Ekonomik ve Kültürel Yönden İslam Öncesi Mekke Toplumunu", *Uludağ Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi* 10, sy. 2 (2001): 99.

<sup>3</sup> Kurt, "Mekke Toplumunu", 101.

<sup>4</sup> Marshall G. S. Hodgson, *İslam'ın Serüveni – İslam'ın Klasik Çağı*, çev: Ahmet Demirhan, Metin Karataş, (İstanbul: İz Yayıncılık, 1993), 87.

<sup>5</sup> Hodgson, *İslam'ın Serüveni*, 97.

<sup>6</sup> Şaban Öz, "Kabilelerden Ümmete Müslüman Arap Ulusunun Doğuşunda Alt Yapı Hazırlıkları" *İslam Tarihi ve Sanatları Bölümü Dergisi* 19, (2012): 36.

adına Kureyş adı altında birleşerek, kabilelerin dayanışmasına ve özgül ağırlıklarına dayalı oldukça etkili ve yetkin bir siyasi sistem oluşturabildiklerini belirtmektedir.<sup>1</sup>

Hac ibadetinin yapıldığı Kabe'nin bulunması ve bir ticaret merkezi olması bağlamında Mekke'nin cazibe merkezi olduğu görülmektedir. Mekke'nin siyasi yapısının 'kabile asabiyetine' dayalı siyasi yapısından, 'ümme kardeşliği' ne dayalı merkezi siyasi bir yapıya geçişinin, kendi içinde büyük bir değişim olduğunu kabul etmek gerekir.

### **Peygamber Dönemi ve Ümme Kardeşliği**

Hz. Muhammed'in 'kabile kültürüne' dayalı siyasi bir yapının ve çok tanrılı bir inanış olan 'putperestliğin' hakim olduğu bir coğrafyada tebliğ ettiği yeni din, sadece Arap değil insanlık tarihinde de bir kırılma noktası olmuştur. Hz. Muhammed'in bir lider olmasından öte bir peygamber olması, İslam'daki siyasi düşüncüyü kendinden öncekilerden ayırmaktadır.<sup>2</sup>

Antony Black'e göre; Hz. Muhammed ile onu izleyenler 'ümme' merkezli bir yapı kurarak yeni uluslararası bir topluluk oluşturmuşlardır. Bu topluluğun inancı, ibadeti, hukuku, yönetimi, ahlakı, askeri yapısı, cinsel hayatı, komşuluk ilişkileri, ticareti Şeriata (Dini Hukuk, Yasa) dayalı olacaktır. Bu olay, ancak aynı anda hem manevi, hem de siyasi bir durum olarak görülürse anlaşılabilir. Yahudilikte etnik yasa, Hristiyanlıkta ise manevi kardeşlik vardı. Ancak Yahudilik ve Hristiyanlık askeri güç ve siyasi otorite mevzusunu yeterince ele almamıştı ve her iki inanç da farklı inanca sahip bir yönetim altında varlığını sürdürmeyi kabul etmişti. Hz. Muhammed'in peygamberliğinde oluşan dini inanç ise, manevi kardeşliği, kapsayıcı bir yasayı ve gerekirse güç kullanılarak elde edilecek dini-siyasi kontrolü gerekli kılıyordu. Hz. Muhammed'in tebliğ ettiği yeni inanç sistemi, Kabileci kültüre sahip Arapların, eşzamanlı olarak hem çok tanrıcılıktan tek tanrıcılığa geçmelerini, hem de kabilecilikten 'ümme kardeşliğine' dayalı evrensel birlikteliği esas alan bir kimlik kazanmalarını sağladı.<sup>3</sup>

Hz. Muhammed Mekke de yaşadığı dönemde siyasi bir birliktelik kurma çabası içine girmemiştir. Hz. Muhammed, Peygamberlik görevinin başladığı tarihsel zeminde siyasi bir birliktelik kurma çabasından daha çok İslam'ın tebliği ile meşgul olmuştur. Mekke döneminde gelen ayetlerde, siyasi bir oluşumu vahyetmiyordu. Hz. Muhammed Medine'ye hicret etmesinden sonra, akabe biatlarının

<sup>1</sup> Hodgson, *İslam'ın Serüveni*, 96.

<sup>2</sup> Black, *İslam Siyasi Düşünceler Tarihi*, 32.

<sup>3</sup> Black, *İslam Siyasi Düşünceler Tarihi*, 32.

temelini oluşturduğu siyasi birliği kurmayı başarmıştır. Hz. Muhammed siyasi yönetim anlamında devlet olma, tek yönetim altında birleşme tecrübesine sahip olmayan Arap toplumunun bir devlet idaresinde birleştirmeyi başarmıştır. Hz. Muhammed'in tebliğ ettiği din gibi, bu tebliğin izdüşümsel gerçekliğinin somutlukları olan siyasi yönetim şekli de yeni idi. Hz. Muhammed Medine sözleşmesi ile kabilecilikten uzak, Medine'de yaşayan farklı inanç ve milletlere mensup toplulukların birlikteliğine dayalı bir devlet kurmuştur. Hz. Muhammed siyasi, toplumsal, kültürel, ekonomik her alanda, Medine'de yaşayan bütün grupların devlet başkanı olmuştur.<sup>1</sup>

Sabri Hizmetli, Hz. Muhammed'in tebliğ ettiği dinin; bütün insanların eşitliğine vurgu yaptığını; aşiret, kabile, kavim ve ırk esasına dayalı bir üstünlüğün olmayacağını, 'müminlerin kardeş olduğunu' ifade ettiğini ve 'ümme kardeşliğine' dayalı bir sosyal, siyasi yapı oluşturduğunu ifade etmektedir.<sup>2</sup> Hz. Muhammed'in Medine şehrinde oluşturmaya çalıştığı idari birliktelik, Medine Sözleşmesi'ni 27 kabilenin imzalanması ile sağlanmıştır. Hz. Muhammed'in Medine Sözleşmesi ile kurduğu siyasi yapı, Hz. Muhammed'in vefatından sonra kimin halife olacağı veya halifenin nasıl seçileceğini dair bir netlik olmaması sebebiyle 'siyasi kriz' sürecine girdi.

### **Peygamber Sonrası İslam Toplumu**

Hz. Muhammed sonrası dönemde toplumu ayırıştıran siyasi ihtilaflar ortaya çıkmıştır. Siyasi ihtilafların ortaya çıkma sebeplerini; Kur'an'da İslam toplumunun siyasi yapısını şekillendirecek belirgin hükümlerin bulunmaması, Hz. Muhammed'in üzerinde anlaşma sağlanmış belirgin bir örgütlenme şekli ile toplumu yönetmemesi, Hz. Muhammed'in ölümünden sonra kimin halife olacağına veya halifenin nasıl seçileceğini dair bir yönlendirme yapmaması<sup>3</sup> olarak sıralayabiliriz.

Hz. Muhammed sonrası İslam toplumunda ilk olarak 'hilafet' merkezli siyasi ihtilaflar ortaya çıkmıştır.<sup>4</sup> Black'e göre; "Bu dönemin siyasi ihtilafları veya bunların anlatılma biçimleri, daha sonraki Müslümanlar için simgesel ve mezhepsel bir anlam kazandı ve o zamandan itibaren İslam'daki kimlikleri ve siyasi düşüncüyü biçimlendirdi".<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Hizmetli, *İslam Tarihi*, 271.

<sup>2</sup> Hizmetli, *İslam Tarihi*, 214.

<sup>3</sup> Kuteybe, *Hilafet ve Siyaset*, çev: Cemalettin Saylık (Ankara: Ankara Okulu Yay., 2017), 40.

<sup>4</sup> Hizmetli, *İslam Tarihi*, 460.

<sup>5</sup> Black, *İslam Siyasi Düşünceler Tarihi*, 40.

İslam'da siyasi yapı teokratik (Allah'a dayanan) bir yapı değildir. Toplumun nasıl yönetileceği Allah tarafından vahyedilseydi, Hz. Muhammed kendinden sonra ümmeti idare edecek kişiyi belirleseydi ve/veya ümmetin idare biçimini belirtseydi, İslam'ın siyasi iktidarının teokratik bir yapıya sahip olduğu söylenebilirdi.<sup>1</sup>

Hz. Muhammed'in vefatıyla birlikte derin bir sarsıntı geçiren İslâm toplumunun Hz. Muhammed sonrası hayata intibakı anlaşıldığı kadarıyla pek kolay olmamıştır. Özellikle vefatın hemen ardından Müslümanların başta hilafet meselesi olmak üzere birtakım problemlerle karşı karşıya kalmaları ve bu problemlerin çözümünde yaşanan görüş ayrılıkları bunu göstermektedir. İslâm toplumunun bir bölümünü oluşturan Ensâr, Hz. Peygamber vefat edince hilafet konusunu görüşmek için kendi arasında Sakifetü Beni Saide'de hemen bir toplantı yapmıştı. Onların girişimini haber alan Muhacirlerden bir gurup da bu toplantıya katılmıştı. Hz. Muhammed'in vefatının ertesi gün olan Salı günü çoğunluk sağlanarak Hz. Ebubekir halife kabul edildi.<sup>2</sup> Hz. Peygamber'in yerine geçecek kişinin, Ensâr kendi arasından, Muhacirler de kendi aralarından olmasını istiyordu. Bu mesele karşılıklı müzakerelerden sonra çözüme kavuşturulmuş gibi gözükse de, tartışma ne bu toplantıda ne de bundan sonraki süreçte bitmiştir. Bu meselenin bir şekilde halledilmesinden sonra başta Ridde savaşları olmak üzere bir dizi yeni sorunlar ortaya çıktı. Bu sorunlarla birlikte İslâm toplumu bir bakıma bir geçiş süreci yaşadı. Henüz yeni halife seçilen Hz. Ebubekir yaşanan problemler karşısında aldığı kararlarla bir bakıma peygamber sonrası hayata intibak sürecinde önemli bir rol oynadı ve adeta köprü görevi gördü.<sup>3</sup>

Hz. Muhammed döneminde gruplaşma oluşmasına yönelik herhangi bir toplumsal durumun olmadığı bilinmektedir. Bunun farklı sebepleri olmakla beraber temel sebep, Hz. Muhammed'in hayatta olması gösterilebilir. Çünkü Hz. Muhammed ortaya çıkan çeşitli sorunları bizzat kendisi çözüme kavuşturmuştur.

Hz. Osman'ın katledilmesi sonrası gerçekleşen Cemal Vakası ve Sıffin savaşı gibi olaylar, Müslümanların gündemine yeni problemler taşımıştır. Cemal ve Sıffin savaşlarında birbirilerini öldüren sahabenin durumu nedir? Savaşlarda bulunmak, önceden belirlenmiş bir kader midir? İnsan fiillerinde hür müdür? İnsan öldürme gibi büyük günah işleyen birinin, Allah katındaki durumu nasıl olacaktır

<sup>1</sup> Hizmetli, *İslam Tarihi*, 461.

<sup>2</sup> Halife B. Hayyat, Ebû Amr Halife b. Hayyât b. Halife eş-Şeybânî el-Basrî, *Hayyat, Tarihi Halife B. Hayyat*, çev: Abdulhalik Bakır (Ankara: Bizim Büro Yay., 2008), 127.

<sup>3</sup> İsrail Balcı, "Peygamber Sonrası Hayata İntibak Ve İslâm Toplumunda Yaşanan Süreç", *Dinbilimleri Akademik Araştırma Dergisi* 6, (2006): 53.

gibi sorular yeni problemlere işaret etmektedir. Bu soru ve sorunlar bir yandan itikadi alanlarda çeşitli ihtilafların doğmasına zemin hazırlarken diğer yandan toplumu, soru ve sorunları Kur'an ve Sünnet merkezinde cevaplar aramaya yöneltmiştir. Hz. Ebubekir dönemindeki Ridde hareketlerinin sonraki dönemlerde cereyan eden olaylar kadar toplumsal yapıyı bozmadığı ve dini gruplaşmalara yol açmadığı göz önüne alınırsa, İslam toplumunda ciddi anlamda gruplaşmalar doğuran problemlerin çıkış tarihi, Hz. Osman'ın katledilmesinden sonraki iç savaşlarda aranmalıdır.<sup>1</sup>

Hz. Muhammed sonrası İslam toplumunun şekillenmesinde etkili olan soru ve sorunların merkezinde hem dini hem de siyasi etkilerin bulunduğu unutulmamalıdır. Müslüman toplumun yaşadığı değişim süreçleri göz önüne alınmalıdır. Bu değişim sürecinde; Cahiliye döneminde Arap siyasal hayatın çekirdeği durumundaki 'kabilecilik anlayışı', Kur'an'ın vahyettiği ve Hz. Muhammed'in yerleştirmeye çalıştığı 'dini-siyasi yapı' ve bunlara paralel olarak devamlı yenilenen toplumsal yapı gibi önemli unsurlar etkili olmuştur. Hz. Osman'ın katledilmesinden sonra İslam toplumunda siyasi ihtilaflara ve akabinde çatışmalara varan ayrılıklar kendini göstermiştir.<sup>2</sup>

Peygamber sonrası siyasi süreci; tarihsel tecrübe ile halifelerin seçimini yapan dört halife dönemi ile halifelüğün saltanata dönüşmesi ile şekillenen Emeviler ve Abbasiler dönemi olarak ikiye ayırmak tarihsel gerçekliğe daha uygun olacaktır. M. Abid El-Cabiri bu ayrım özelinde; halifeler sonrası dönemi 'siyasi devlet', halifeler dönemini 'siyasi' olmayan devlet olarak açıklıyor. Halifeler dönemi İslam Devleti'nde inanç (fırkalar) ve şeriat (fıkıh mezhepleri) düzleminde, henüz görüş ayrılıklarının oluşmadığını belirtiyor.<sup>3</sup> Emeviler devleti döneminde ise 'emirler' ve 'alimler' olarak iki zümre oluştuğunu, bu zümreleşme ile dinin emrinde olan siyasetin kendine özel bir alan oluşturduğunu belirtiyor.<sup>4</sup>

Dini grupların doğru kavranabilmesi, toplumsal birlikteliğin bir çeşidi olan kabileciliğin doğru tahlil edilmesinden geçmektedir. Kabileciliği 'birey' kimliklerinin siyasi olarak gelişmediği, bireyi mensup olduğu 'soydan' hareketle öne çıkaran sosyolojik bir statü olarak tanımlayabiliriz.<sup>5</sup> Bu bağlamda ifade etmek gerekir ki; İslamiyet öncesinde kabile asabiyeti merkezinde oluşan siyasi yapı, İslamiyet'in gelmesi ile 'ümme kardeşliğine' dayalı siyasi bir yapı şeklini aldı.

<sup>1</sup> Hanifi Şahin, "İlk Dönem Kader Tartışmalarında Siyasetin Rolü", *Atatürk Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi* 36 (2011): 50.

<sup>2</sup> Şahin, "Siyasetin Rolü", 51.

<sup>3</sup> Cabiri, *Siyasal Akıl*, 301.

<sup>4</sup> Cabiri, *Siyasal Akıl*, 302.

<sup>5</sup> Aydın Tonga, *Kapital İslam'ın Temeli Muaviye* (İstanbul: Doğu Kitabevi, 2013), 16.

Hız. Muhammedin ‘ümmeı kardeşliği’ temelinde sağladığı siyasi ve toplumsal birlikteliğin, Hız. Muhammed sonrası dönemde varlığını sürdüremediği, İslam dini öncesi kabileci zihniyetin toplumsal ve siyasi olaylarda tekrar ortaya çıktığı görölmektedir.<sup>1</sup>

Kabile kardeşliğine bağlı bir birliktelikten, ümmeı kardeşliği merkezli bir birlikteliğe geıen Müslümanlar; peygamberin vefatı ve geıen 30 senenin ardından yine kabile ta’abiyeti izleri taşıyan ‘Müslüman Arap Devletine’ doğru bir dönüşüm iıerisine girmiştir. Yeni oluşan toplumun temel otoritesi olan Kur’an’ın, kabileciliğe dayalı tabiiyet biçimlerine izin vermemesi, mezhepler üzerinden bir tabiiyet biçimi oluşturma sürecini başlatmıştır. Emevi ve Haşimi çekişmesine dönüşen hilafet tartışmaları, ağırlıklı olarak Arap bedevilerinden oluşan Haricileri ortaya çıkarmıştır. Kendi siyasi ve toplumsal yapılanmasını gerıekleştiren Hariciler ise zamanla kendi diğerı olarak Şia’yı üretmiştir.<sup>2</sup>

Kur’an’ın tek otorite olduğu toplumsal yapı iıerisinde, siyasi grupların varlıklarına meşruiyet kazandırmanın tek yolu dönemin toplumsallık ifade eden tek kurumu olan dini gruplardır.

## TOPLUMSAL DEĞİŞİM

İslam toplumunda siyasi düşüncenin ve yapının oluşumu Hristiyan ve Yahudi toplumunda ki siyasi düşünce ve yapının oluşumundan farklı bir yol izlemiştir. Özellikle Hristiyanlığın merkezi ve siyasi bir güç olan Roma İmparatorluğunun iıerinde doğması, bir dönem Hristiyanlığın Roma merkezi yönetimini, Roma merkezi yönetiminin Hristiyanlığı bir tehdit olarak algılaması Hristiyanlığın siyasetle olan ilişkisini etkilemiştir.<sup>3</sup> İslami düşüncede dini ve dünyevi yaşamın homojen ve heterojen bir birliktelik olarak bile ifade edilemeyecek şekilde iıiıe olması İslam siyasi düşüncesini şekillendirmiştir.

## Toplumsal Değişim ve Dini Gruplar

Dini gruplar, Hız. Muhammedin vefatından sonra meydana gelen dini ve dünyevi olaylar sonucunda oluşan görüş ayrılıklarının, süreç iıerisinde dini referanslar ile şekillendirdiği toplumsal yapılardır.

<sup>1</sup> Sönmez, *Mezhepler Tarihine Giriş*, 47.

<sup>2</sup> Muharrem Akoğlu, “Hariciliğin Ortaya Çıkmasında Etkili Olan Sosyo-Kültürel Faktörler” *Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 9 (2010): 522.

<sup>3</sup> Adem Çaylak, *İslam Siyasi Düşüncesi: Giriş, Teorik Çerıeve ve Tarihsel Kavramlaştırma*, ed., Adem Çaylak (Ankara: Savaş Yay., 2018), 3.

Black'in, "İslam'da siyasi olanla toplumsal olan arasında kesin bir ayrım yoktur."<sup>1</sup> tespiti bağlamında, dini grupların siyasallığının beşeriliğinden ve toplumsallığından kaynaklanırken, diniliğinin referans kaynaklarından (Kur'an ve Hadis) kaynaklandığını söyleyebiliriz.

Dini gruplar, İslam toplumunun Kur'an'ı ve Hz. Muhammed'in Hadislerini doğru anlama ve yorumlama faaliyetlerinden kaynaklanan görüş farklılıklarının süreç içerisinde Müslümanlar tarafından teveccüh görmesi sonucu oluşan gruplaşma hareketi;<sup>2</sup> beşeri ve toplumsal oluşumlar olarak açıklanabilir.<sup>3</sup>

Dine dair ortak anlayışlara sahip insanların oluşturduğu birliktelikler<sup>4</sup> olması noktasında dini gruplar beşeri ve toplumsal yapılar<sup>5</sup> olarak nitelenebilir. Dini grupların fikri yapıları zamanla değişebilmektedir.<sup>6</sup> Dini gruplar, içlerinde barındırdıkları değişim ve dönüşüm potansiyelleri ile beşeriliklerini ön plana çıkarabilmektedir. Bu bağlamda dini grupların doğru algılanabilmesi, dini grupların oluşum ve gelişim sürecinin bir bütün olarak değerlendirilmesinde yatmaktadır. Kutlu'nun; "Mezhepler, ortaya çıktıkları şekliyle kalmamakta, tarihsel süreçte fikri yapıları, yayıldığı coğrafya ve toplumsal tabanları açısından sürekli değişmektedir."<sup>7</sup> tespiti de göstermektedir ki; dini gruplar ilahi kaynaklı yapılar değil, beşeri kaynaklı yapılardır.

Dini grupların beşeriliği bağlamında Kutlu ve Onat; "Mezhepler, din anlayışındaki farklılaşmaların kurumsallaşması sonucu ortaya çıkan beşeri oluşumlardır... İnsanlar dini, mezhepler üzerinden öğrendikleri için, mezheplerin beşeri oluşumlar olduğu pek fark edilmemektedir."<sup>8</sup> tespitlerini yapıyorlar. Ayrıca dini grupların toplumsallığı noktasında; Hariciliğin, şehirlere yerleşmeyen Bedevi Araplar arasında yayılmasını, Şiiliğin, yarı ilahi (karizmatik) krallar ile yönetilmiş olan Farslılar ile Sasanilerin izlerini taşımasını, Mürcie ve Mu'tezile'nin ise şehirleşmiş medeni toplumların görünümünü bünyesinde barındırmasını, belirgin örnekler olarak değerlendiriyor.<sup>9</sup>

---

<sup>1</sup> Black, *İslam Siyasi Düşünceler Tarihi*, 27.

<sup>2</sup> Bulut, *Mezhepler Tarihi*, 23.

<sup>3</sup> Sönmez Kutlu ve Hasan Onat, *İslam Mezhepleri Tarihi* (Ankara: Grafiker Yayınları, 2012), 35.

<sup>4</sup> Onat ve Kutlu, *İslam Mezhepleri Tarihi*, 35.

<sup>5</sup> Bulut, *Mezhepler Tarihi*, 25.

<sup>6</sup> Kutlu, *Zihniyet Çözümlemeleri*, 10.

<sup>7</sup> Kutlu, *Zihniyet Çözümlemeleri*, 10.

<sup>8</sup> Onat ve Kutlu, *İslam Mezhepleri Tarihi*, 42.

<sup>9</sup> Sönmez Kutlu, *Mezhepler Tarihine Giriş* (İstanbul: Dem Yay., 2013), 138.

Kutlu, dini grupların beşeriliği/toplumsallığı konusunda: “Mezhebi yapıları, sırf teolojik yapıdan ibaret görmek de bir indirgemeciliktir. Halbuki mezhep, dini, fikri, siyasi, sosyal şartların şahıslar ve toplumlar üzerindeki etkileri sonucunda oluşan dini ve siyasi tezahürlerdir.”<sup>1</sup> çıkarımını yapıyor.

Kutlu, dini grupların, ortaya çıktıkları şekliyle kalmadıklarını, tarihsel süreçte fikri yapılarının, yayıldığı coğrafya ve toplumsal tabanları açısından sürekli değiştiğini belirtmektedir. Ayrıca İslam düşüncesinin toplumsal olayları farklı biçimde değerlendiren dini grupların katkısıyla oluştuğunu; dini grupların dini-siyasi gruplar şeklinde ele alınması halinde, bu grupların kendine özgü düşünme ve değerlendirme melekelerinin sonucunda oluşan düşünce biçimlerinin olduğundan bahsetmektedir.<sup>2</sup> Hariciliğin göçebe bir yaşamın izlerini taşıdığı kadar, Mürcie’nin de medeni ve yerleşik yaşamın izdüşümlerini barındırdığını belirtmektedir.<sup>3</sup> Kutlu eserinde ayrıca; “Siyasi itikadi gayelerle teşekkül eden bu hareketleri, tarihi, toplumsal, ekonomik, siyasi ve dini-kültürel durumlardan soyutlayarak ele almak yerine bu şartların toplamının bir ürünü olarak anlamak daha doğrudur”<sup>4</sup> demektedir.

Dini grupların toplumda oynadıkları rol ve üstlendikleri sorumluluklar noktasında ‘toplumsal kuruluşlar’ olarak da tanımlayabiliriz. İslam Tarihi incelendiğinde, dini grupların oluşumunda itikadi sebepler kadar siyasi ve toplumsal sebeplerinde olduğu ve oluşum süreçlerinde ortaya çıktıkları bölgenin eski inanç ve medeniyetlerinden kalan izleri, gelenek ve görenekleri içlerinde barındırdıkları görülebilir.<sup>5</sup> Bu bağlamda dini grupların vazifeleri ve bu vazife için gerekli yapılanma buldukları toplumun değerleri ile uyumlu olarak şekillenir. Dini grupların hitap ettiği toplumda gerçekleşen değişim dini grupların yapılarında da bir değişimi getirir. Bu etkileşim dini grupların beşeriliğini ve toplumsallığını ön plana çıkaran bir durumdur.<sup>6</sup>

Şia, Mu’tezile, Haricilik, Mürcie gibi dini-siyasi gruplaşmaların oluşmasında Emevi - Haşimi çatışması, merkez-çevre ilişkileri, toplumsal farklılıklar, ekonomik sebepler ve iktidar mücadeleleri büyük yer tutmaktadır. Sosyo-politik çatışma ve mücadelelerden etkilenen dini gruplar büyük günah, amel-iman ilişkisi,

<sup>1</sup> Sönmez, *Mezhepler Tarihine Giriş*, 45.

<sup>2</sup> Kutlu, *Zihniyet Çözümlemeleri*, 11.

<sup>3</sup> Kutlu, *Zihniyet Çözümlemeleri*, 27.

<sup>4</sup> Kutlu, *Zihniyet Çözümlemeleri*, 48.

<sup>5</sup> Sabri Hizmetli, “İtikadi İslam Mezheplerinin Doğuşuna İctimai Hadiselerin Tesirleri”, 653.

<sup>6</sup> Sabri Hizmetli, “İtikadi İslam Mezheplerinin Doğuşuna İctimai Hadiselerin Tesirleri”, 675.



kadere iman, imamet konularında ki görüşleriyle itikadi düşüncelerini şekillendirmişlerdir.<sup>1</sup> Sosyo-politik yapılanmalar olan gruplar, dini referanslarla meşruiyetlerini oluşturma sürecinde itikadileşme süreçlerini tamamlamışlardır.<sup>2</sup>Bu itikadileşme sürecinde oluşturdukları fikri yapılarından dolayı Hariciler, Mürcie ve bazı dini gruplar, sapık fırkalar olarak da tanımlanmıştır.<sup>3</sup> Dini gruplar özelinde itikadileşme bir sonuç değil, meşruiyet kazanma adına bir zorunluluk olmuştur.

## 5. SONUÇ

610 yılında ilk vahyin gelişiyle başlayan ‘İslam dininin teşekkülü’ süreci, 632 yılında Hz. Muhammed’in vefatı ile tamamlanmıştır. Bu süreçte Hz. Muhammed’in önderliğinde 622 yılında Medine İslam Devleti’nin kurulması, İslam dinini diğer semavi dinlerden farklılaştırmıştır. İslam dininde siyasi olan ile toplumsal olan arasında kesin bir ayırım olmaması, dini otorite ile siyasi otorite ayırımı olmayan yönetsel bir yapının ortaya çıkmasını sağlamıştır.

Adem Çaylak’ın; siyasetin iktidar ilişkileri ile ilintili bir kavramlaştırma olduğu, iktidar ilişkileri üzerine geliştirilen her düşüncenin siyasi bir yanının olduğu değerlendirmesi<sup>4</sup> bağlamında diyebiliriz ki; erken dönem İslam toplumunda siyasallığın oluşumu ve gelişimi dönemin dini, siyasi ve toplumsal sebepler dairesinde bir bütün olarak teşekkül etmiştir.

## KAYNAKLAR

- Akoğlu, Muharrem. “Hâriciliğin Ortaya Çıkmasında Etkili Olan Sosyo-Kültürel Faktörler”. *Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 9, (2000): 503-522.
- Balcı, İsrâfil. "Peygamber Sonrası Hayata İntibak Ve İslâm Toplumunda Yaşanan Süreç". *Din bilimleri Akademik Araştırma Dergisi* 6 (2006): 53-75.
- Black, Antony *Siyasal İslam Düşüncesi Tarihi – Peygamberden Bugüne*. çev: Sevda Çalışkan ve Hamit Çalışkan. Ankara: Dost Kitabevi, 2010.
- Bulut, H. İbrahim. *İslam Mezhepleri Tarihi*. Ankara: Diyanet İşleri Başkanlığı Yayınları, 2016.
- Bağdadi, Ebu Bekr el-Hatib Ahmed b. Ali b. Sabit Hatib. *Mezhepler Arasındaki Farklar*. çev: Ethem Ruhi Fırlalı. İstanbul: Kalem Yayınları, 1979.

<sup>1</sup> Öztürk, “Hz. Ali Dönemi Siyasi ve Fıkhi Gelişmelerin Mezheplerin Oluşumuna Etkisi”, 84.

<sup>2</sup> Çaylak, *İslam Siyasi Düşünceler Tarihi*, 13.

<sup>3</sup> Bağdadî, Ebû Bekr el-Hatîb Ahmed b. Ali b. Sabit Hatîb, *Mezhepler Arasındaki Farklar*, çev: Ethem Ruhi Fırlalı (İstanbul: Kalem yay.,1979), 22.

<sup>4</sup> Adem Çavlak, *Siyasi Düşünceler Tarihi*, 3.

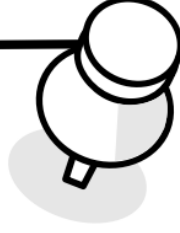
- Cabiri, M. Abid. *Arap-İslam Siyasal Aklı*. çev: Vecdi Akyüz. İstanbul: Kitabevi Yayınları, 2001.
- Çaylak, Adem. *İslam Siyasi Düşünceler Tarihi: Kavramsal Çerçeve*. ed. Adem Çaylak. Ankara: Savaş Yayınları, 2018.
- Halife b. Hayyat. *Tarihu Halife B. Hayyat*. çev: Abdulhalik Bakır. Ankara: Bizim Büro Yayınları, 2008.
- Heywood, Andrew. *Siyaset*. çev: Berat B. Özipek. Ankara: Adres Yayınları. 2010.
- Hizmetli, Sabri. “İtikadi İslam Mezheplerinin Doğuşuna İctimai Hadiselerin Tesirleri Üzerine Bir Deneme”. *Ankara Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi* 26, sy. 1 (1984): 653-683.
- Hizmetli, Sabri. “Genel Olarak Raşid Halifeler Dönemi Olayları: Sonuçları ve Etkileri”. *Ankara Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi* 39, sy. 1 (1999): 27-55.
- Hizmetli, Sabri. *İslam Tarihi*. Ankara: Ankara Okulu Yayınları, 2015.
- Hodgson, Marshall G. S. *İslam'ın Serüveni – İslam'ın Klasik Çağı*. çev: Ahmet Demirhan, Metin Karataş. İstanbul: İz Yayıncılık, 1993.
- Kurt, Abdurrahman. “Sosyo-Ekonomik ve Kültürel Yönden İslam Öncesi Mekke Toplumunu”. *Uludağ Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi* 10, sy. 2 (2001): 97-122.
- Kuteybe, Dineveri. *Hilafet ve Siyaset*. çev: Cemalettin Saylık. Ankara: Ankara Okulu Yayınları, 2017.
- Kutlu, Sönmez. *İslam Düşünce Ekolleri Tarihi*. Ankara: Ankara Üniversitesi Uzaktan Eğitim Yayınları, 2006.
- Kutlu, Sönmez. “Ehl-i Sünnet Siyaset Anlayışının Dini Temellerinin Sorgulanması”. *E-makalat Mezhep Araştırmaları Dergisi* 1, sy. 1 (2008/Bahar): 7-26.
- Kutlu, Sönmez ve Onat, Hasan. *İslam Mezhepleri Tarihi*. Ankara: Grafiker Yayınları, 2012.
- Kutlu, Sönmez. *Mezhepler Tarihine Giriş*. İstanbul: Dem Yayınları, 2013.
- Kutlu, Sönmez. *Tarihsel Din Söylemleri Üzerine Zihniyet Çözümlemeleri*. Ankara: Otto Yayınları, 2016,
- Öz, Şaban. “Kabilelerden Ümmete Müslüman Arap Ulusunun Doğuşunda Alt Yapı Hazırlıkları”. *İslam Tarihi ve Sanatları Bölümü Dergisi* 19 (2012): 35-58.
- Öz, Şaban. *Sahabe Sonrası İktidar Mücadelesi*. Ankara: Ankara Okulu Yayınları, 2016.

Öztürk, Mehmet. “Hz. Ali Dönemi Siyasi ve Fıkhi Gelişmelerin Mezheplerin Oluşumuna Etkisi”. *Amasya Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi* 1, sy. 1 (2013): 83-103.

Şahin, Hanifi. “İlk Dönem Kader Tartışmalarında Siyasetin Rolü”. *Atatürk Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi* 36 (2011): 48-70.

Şehristani, Muhammed. *El-Milel Ve'n-Nihal*. çev: Mehmet Öz. İstanbul: Litera Yayınları, 2008.

Tonga, Aydın. *Kapital İslamın Temeli Muaviye*. İstanbul: Doğu Kitabevi, 2013.



# BÖLÜM 13

# DİJİTAL ÇAĞDA KAMU YÖNETİMİ: DİJİTAL YÖNETİŞİM

Dr. Senem DEMİRKIRAN<sup>2</sup>

## Giriş

Kamu yönetimi 2000’li yıllardan itibaren kâğıt ve telefon tabanlı sistemlerin tamamen dijitalleşmesi ile dijital teknolojilerin kullanıldığı bürokraside modelleri ortaya çıkmaya başlamıştır. Vries (2010)’e göre böylece hizmetlerin dijitalleşmesi ile parçalanmış kamu kurumları yeniden bütünleşmektedir (Vries,2010).

Kamu yönetiminde bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılması ile yaşanan değişimler önce dijital çağ yönetimi ve ardından dijital yönetim kavramlarını ortaya çıkartmış ve bu kavramlar kamu yönetiminde tartışılmaya başlanmıştır. Yeni Kamu Yönetiminin yerine yeni bir paradigma olarak ilk kez Dunleavy, Margetts, Bastow ve Tinkler tarafından ortaya atılan dijital çağ yönetimi; bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımı ile parçalara ayrılan küçük kurumların merkezi bir çatı altında toplanması yoluyla bütünleşmeyi ve iş birliğini, koordinasyonu, hızlı karar almayı, değişime hızlı uyum sağlamayı ifade eden *yeniden bütünleşme*; vatandaşların ihtiyaç duydukları tüm bilgi ve hizmetlerin dijital ortama aktarılmasını ve yoğun dijital teknoloji kullanımını içeren *ihtiyaç temelli bütüncülük* ve kamu kurumlarının tüm işlerinin çevrimiçi yapılabilmesini, devlet-vatandaş ilişkilerinin yeniden tanımlanmasını ifade eden *dijitalleşme* temel özelliklerini barındırmaktadır (Dunleavy vd., 2006; Margetts ve Dunleavy, 2013).

<sup>1</sup> Bu çalışma Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalında Prof. Dr. Berkan Demiral danışmanlığında hazırlanan “Dijital Çağda Kamu Yönetimi: İki Binli Yıllardan Sonra Dünyada Kamu Yönetiminde Meydana Gelen Değişimler ve Türk Kamu Yönetimine Yansımaları” adlı doktora tezinden üretilmiştir.

<sup>2</sup> Trakya Üniversitesi, ORCID: 0000-0001-9835-4963

Margetts ve Dunleavy (2013), yeniden bütünleşmenin kamu yönetimi içinde örgütsel ve bütçe faktörlerinden; ihtiyaç temelli bütüncülüğün kamu hizmetlerinde vatandaş ve müşteri faktörlerinden; dijitalleşmenin ise toplumsal ve kültürel benimsemeden etkilendiğini ifade etmektedir (Margetts ve Dunleavy,2013).

Dijital çağ yönetişimi, e-Devlet ve e-yönetişim üzerine kurulu, vatandaşın ön planda olduğu bir kamu yönetimini ifade etmektedir. İş birliğine dayalı, hızlı hareket eden, bütüncül, vatandaş odaklı bir kamu yönetimini ifade eden bu kavram ile vatandaşlar haftanın yedi günü yirmi dört saat bilgiye erişebilmekte ve ihtiyaç duydukları kamu hizmeti ile ilgili işlem yapabilmektedir (Demirel, 2010; Bıçkı ve Sobacı, 2011).

Dijital çağ yönetişimi kavramının temelini oluşturduğu dijital yönetim kavramı ise kamu yönetiminde kullanılan tüm dijital teknolojileri ve dijitalleşme politikalarını içinde barındırmakta ve dijital çağ yönetişiminin ileriki aşaması olarak karşımıza çıkmaktadır (Yavuz, 2015). Nesnelerin İnterneti (IoT), büyük veri ve Yapay Zekâ gibi bilgi ve iletişim teknolojilerindeki ilerlemelerin getirdiği dönüşümler 21.yüzyıl kamu yöneticilerini vatandaş taleplerini karşılamak için dijital teknolojileri ve dijital kanalları kullanmaya mecbur bırakmaktadır (Chen,2017).

Dijital çağda kamu yöneticileri dijital yönetim yol haritası ile; emek ve maliyet tasarrufu sağlamakta, personel yönetimi ve risk belirleme stratejileri geliştirmektedir. Kamu yönetiminde dijital dönüşüm ve dijitalleşmenin sürdürülmesi dijital yönetim yol haritası ile mümkün olmaktadır. Dijital yönetim, kamu kurumlarına hesap verebilirlik, roller ve karar vermeye yönelik bir çerçeve oluşturmaktadır (Franco,2021). Twari (2022)'ye göre ise dijital yönetim, kamu kurumlarının verimliliğini artırmakta ve kamu hizmet sunumunda maliyetleri önemli ölçüde azaltmaktadır (Twari,2022).

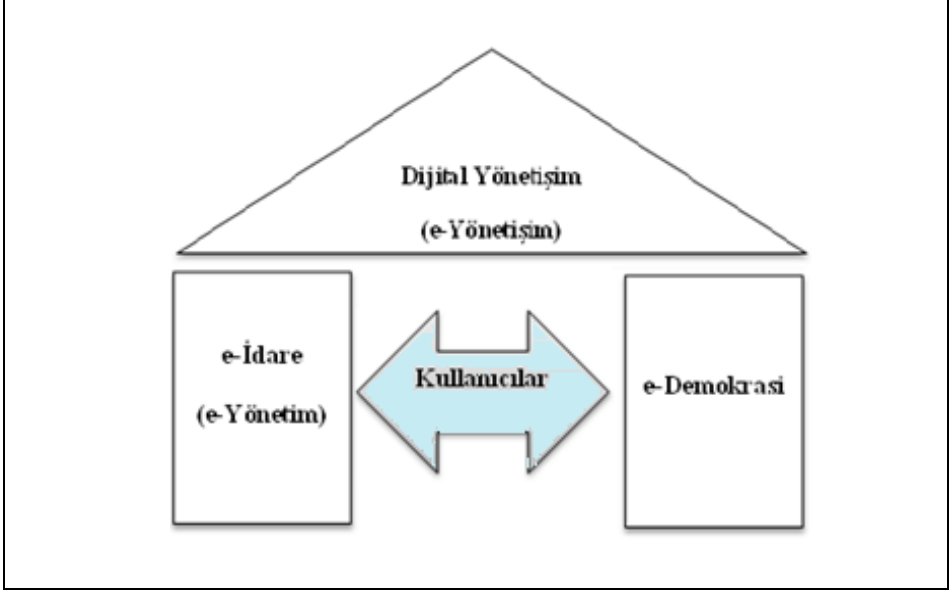
Dijital çağda kamu yönetiminde şeffaflık, hesap verebilirlik için gerekli olan dijital yönetim kurum içinde risklerden ve dijital çatışmalardan korunmak için kamu yöneticilerinin önem vermesi gereken bir konudur. Çünkü dijital yönetim, dijital strateji, politika ve standartlarda hesap verebilirliğe odaklanmaktadır (Kunviroteluck ve Sae-Lim, 2022; Vij ve Vij,2022).

## **1.Dijital Yönetişim**

Kamu yönetiminde otoriteleri merkezine yerleştiren dijital yönetim kavramı devlet tarafından uygulanmaktadır. Bunun yanı sıra hesap verebilirlik sorumluluğu ve tüm aktörler ile iş birliğini kapsamaktadır. Bilgi iletişim

teknolojilerinin devlet tarafından kullanılıp, teşvik edilmesi ile kamusal değer yaratılmasını da içeren dijital yönetim kavramı çok geniş kapsamlı bir kavramdır (Chen, 2017). Şekil 1’de ana unsurları verilen dijital yönetim için pek çok tanım yapılmaktadır.

**Şekil 1:** Dijital Yönetişimin Ana Unsurları



Kaynak: Paskaleva, K. (2006). Transitioning From E-Government To E-Governance In The Knowledge Society: The Role Of The Legal Framework For Enabling The Process In The European Union's Countries. Proceedings of the 7th Annual International Conference on Digital Government Research, DG.O 2006, San Diego, May 21-24. (s. 181-190). California, USA: Intel Cities, s.185.

Şekil 5, devletin reform, gelişme kapasitesi ve yeteneğini göstermektedir. Devletin vatandaşa daha iyi hizmet sunması için bu yetenek önemlidir. E-idare ve e-demokrasi, devletin paydaşlarla ve kamu idarecileri ile kurduğu ilişkileri ve iş birliğini, riskleri, fırsatları/faydaları paylaşmasını ifade etmektedir. Dijital yönetim ise Paskaleva (2006) tarafından e-yönetişim olarak ifade edilmektedir. Devletin, vatandaşlar ve işletmeler ile ilişkilerini ifade etmektedir (Paskaleva,2006).

“Dijital çağ yönetişi” ve “dijital yönetim” kavramları literatüre dahil olana kadar dijital yönetim e-yönetişim kavramı ile ifade edilmeye çalışılmıştır. Kavramlar literatüre girdikten sonra ise e-Devlet gibi e-yönetişim kavramının da dijital yönetişimin bir parçası olduğu ile ilgili genel kabul gören görüş ortaya

çıkılmıştır. Fakat, bazı araştırmacılar e-yönetişimin dijital yönetim ile aynı şey olduğunu savunmakta ve dijital yönetimi tanımlarlarken dijital yönetim yerine e-yönetişim kavramını kullanmaktadırlar. Literatürde pek çok dijital yönetim tanımı yapılmaktadır.

Prabhu (2013)'ya göre, devlet vatandaşlar, işletmeler ve devletin diğer kolları ile ilişkilerinde elektronik araçları kullanmasıdır.

Welchman (2015)'a göre, bir çerçevedir ve bir kuruluşun hesap verebilirlik, roller ve karar verme yetkisinin dijital varlığı için kullanılmasını içermektedir.

Garg (2016)'a göre, kamu hizmet sunumunda bilgi teknolojilerinin kullanılmasıdır.

Chen (2017)'e göre, kamusal değer yaratmak amacıyla bilgi ve iletişim teknolojilerinin devlet tarafından kullanılmasıdır. E-Devlet dijital yönetişimin önemli bir parçasıdır.

Temel değerleri arasında verimlilik, etkililik, şeffaflık, sürdürülebilirlik ve kapsayıcılık bulunan dijital yönetişimde e-Devlet, vatandaş ile dijital ortamda kamu hizmet sunumunda temel unsurdur. Dijital yönetim ve e-Devlet arasındaki en temel fark ise, dikey ve yatay entegrasyon ve etkileşimdir.

### **1.1. Dijital Yönetişim Modelleri**

Dijital yönetim hala gelişimine devam etmektedir. Bu gelişim çizgisi içinde bilgi ve iletişim teknolojilerinin özelliklerine dayanan; eşit bilgi erişimi, dijital ağdaki bilginin artırılması, bilgi kaynaklarının birbirine bağlanması gibi özellikleri içeren bazı modeller gelişmektedir. Katı ve sonlu olmayan dijital yönetim modelleri, geleneksel kamu yönetiminden “Dijital Devlet” e dönüşümü teşvik etmektedir ve sürekli olarak gelişmekte-genişlemektedir. Gelişmekte olan ülkelerde dijital ağa bağlı herkese eşit bilgi erişiminin sağlanması ve tüm dijital ağdaki bilgilerin yoğunlaştırılması özelliklerine sahip olan bu modeller şunlardır (TDGI, 20 Mayıs 2020);

- Yayma Modeli/Daha Çok Yayma Modeli,
- Kritik Akış Modeli
- Karşılaştırmalı Analiz Modeli,
- E-Güvenlik/Mobilizasyon ve Lobcilik Modeli,
- İnteraktif Hizmet Modeli'dir.



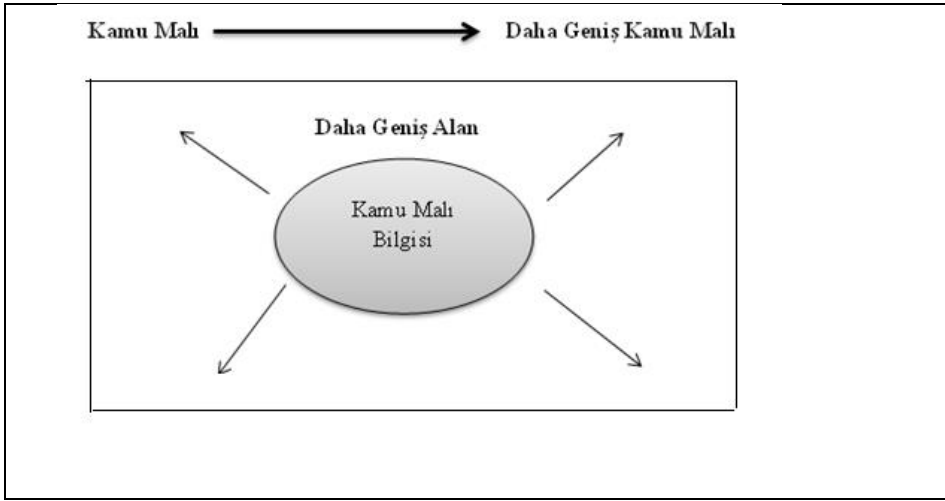
Bu modellerin her biri, yerel duruma ve bu modeller tarafından yürütülen yönetim faaliyetlerine bağlı olarak çeşitli varyasyonlar sergilemektedir.

### 1.1.1. Yayma Modeli-Geniş Yayma Modeli

Bilgilerin yayılması modelidir. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılarak bilgilerin kitlesel olarak eşit erişilebilecek şekilde yayılmasına dayanmaktadır. Nath (2002), modelin kullanılabileceği durumları; yasaların-mevzuatların çevrimiçi olması, kamu personelinin iletişim bilgilerinin çevrimiçi sunulması yoluyla iletişimin kolaylaştırılması, devlet plan-bütçe-harcama-performans bilgilerinin çevrimiçi açık erişime sunulması, mahkeme kararlarının- çevre ile ilgili kararlarının-yargı beyanlarının vb. çevrimiçi erişime açılması olarak ifade etmektedir (Nath, 2002).

Garg (2016)'ya göre yayma modeli ile kamu hizmetlerinin sunum ve kalite durumuna göre vatandaşların devlet hakkındaki görüşleri ortaya çıkmaktadır (Grag,2016).

**Şekil 2:** Yayma Modeli / Daha Çok Yayma Modeli



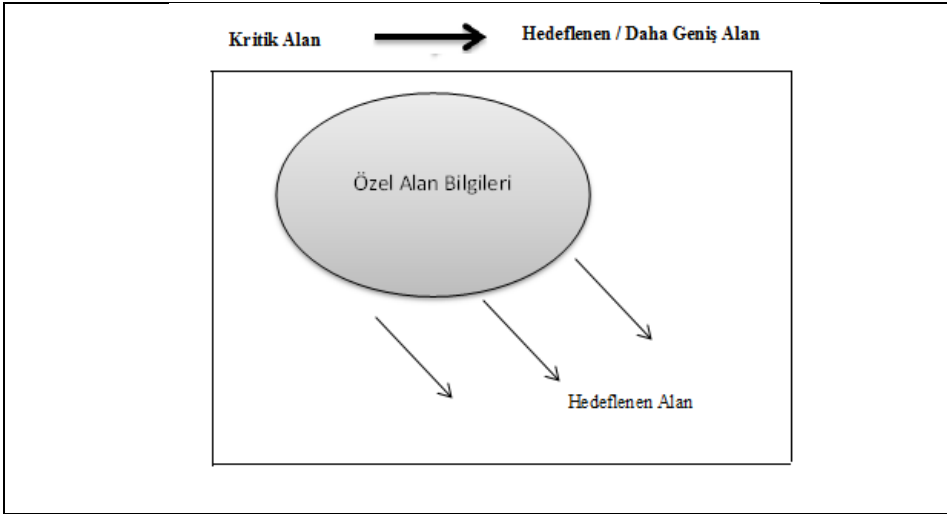
Kaynak: Nath, V. (2002). Digital Governance Models: moving towards good governance in Developing Countries. E-Commerce, 2 (4), s.17.

En önemli model olarak ifade edilmektedir. Çünkü, modellerin ilk adımıdır, herkese serbest erişim ve bilgi akışı sunmaktadır. Model, devlet tarafından desteklenmediği durumlarda etkinliğini kaybetmektedir. Tehditlerin ve güvenlik açıklarının olduğu modelde sıkı devlet kontrolleri bulunmaktadır. Veri bütünlüğünün korunması ciddi güvenlik kaygısıdır bu model için (Prabhu,2013).

### 1.1.2. Kritik Akış Modeli

Model, bilgi ve iletişim teknolojileri ile yakınsak medya kullanarak hedef kitleye 'kritik' değere sahip bilgilerin yayınlanmasını/ yayınlanmamasını temel almaktadır. Nath (2002), modelin uygulama alanlarını (Nath,2002): Belirli bir devlet bakanlığının veya devlet yetkililerinin, seçim bölgelerine veya ilgili yönetim organına yolsuzluk hakkında bilgi vermek, devletin araştırma çalışmalarını, soruşturma raporlarını ve görüşlerini sunmak, devlet yetkililerine karşı STK'lara ve ilgili vatandaşlara İnsan Hakları ihlali ve adli suçlama kayıtları sunmak, çevre ile ilgili bilgileri yerel topluluklar tarafından erişilebilir hale getirmek olarak ifade etmektedir.

Şekil 3: Kritik Akış Modeli



Kaynak: Nath, V. (2002). Digital Governance Models: moving towards good governance in Developing Countries. E-Commerce, 2 (4), s.18.

Modelde veriler herkesin erişimine açık olmamalıdır. Bu modelde endişe kaynağı gizlidir.

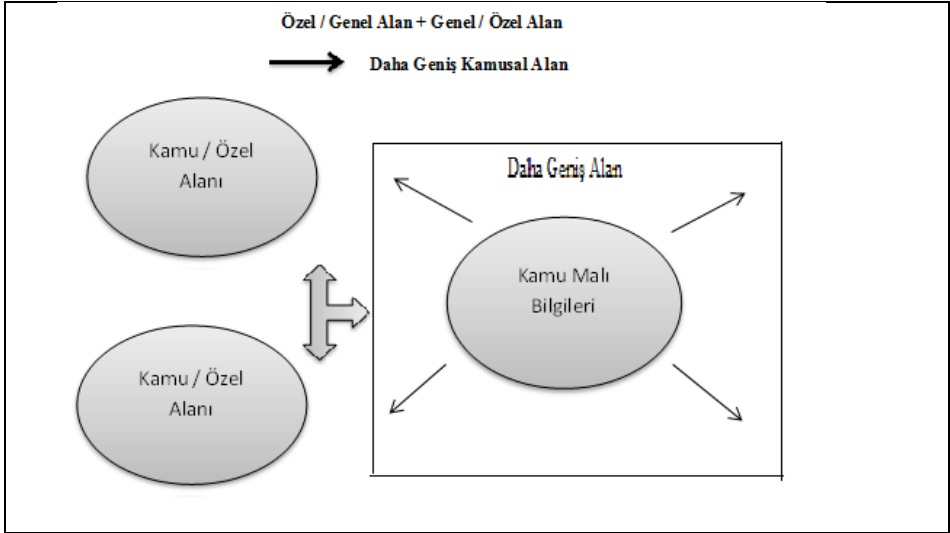
### 1.1.3. Karşılaştırmalı Analiz Modeli

Bilginin keşfini ifade eden modelin kullanım durumlarını Prabhu (2013) şu şekilde ifade etmektedir.

- Devlet politikalarından ders çıkarıp, politikaların etkinliğini ölçmek,
- Adli ve yasal karar alma durumları başta olmak üzere koşul belirleme ve karar alma süreçlerini etkilemek,
- Bilinçli karar almayı gerekçelerle sağlamak,

- Kamu personelinin performans yönetimini ölçmek.

**Şekil 4: Karşılaştırmalı Analiz Modeli**



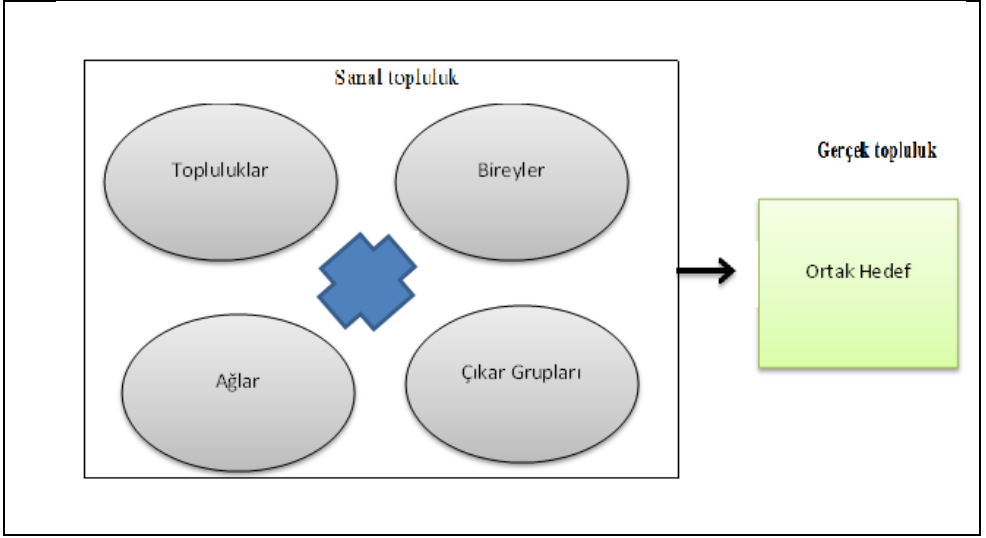
Kaynak: Nath, V. (2002). Digital Governance Models: moving towards good governance in Developing Countries. E-Commerce, 2 (4), s.19.

Model, düşük maliyet içerdiğinden etkili bir şekilde gelişmekte olan ülkelerde kullanılmaktadır. Modelin ana konusu, eski kayıtlara dayalı verilerdir.

#### **1.1.4. Elektronik Güvenlik /Mobilizasyon ve Lobcilik Modeli (Baskı Grubu Modeli)**

Stratejik bilgi akışına dayanan model, karar alma süreçlerini etkilediğinden önemlidir. Küresel konular, konferanslar vb. konular ile ilgili kamuoyu tartışmalarının teşvik edilmesi, baskı gruplarının oluşturulması, marjinal grup olarak adlandırılabilir grupların seslerinin duyulmasının sağlanması, katılımın karar alma süreçleri için artırılması, küresel uzmanlıkların artırılması vb. modelin uygulanabileceği durumlardır (Nath, 2002; TDGI, 22 Mayıs 2020).

**Şekil 5: E-Güvenlik /Mobilizasyon ve Lobicilik (Baskı Grubu) Modeli**



Kaynak: Nath, Nath, V. (2002). Digital Governance Models: moving towards good governance in Developing Countries. E-Commerce, 2 (4), s.20.

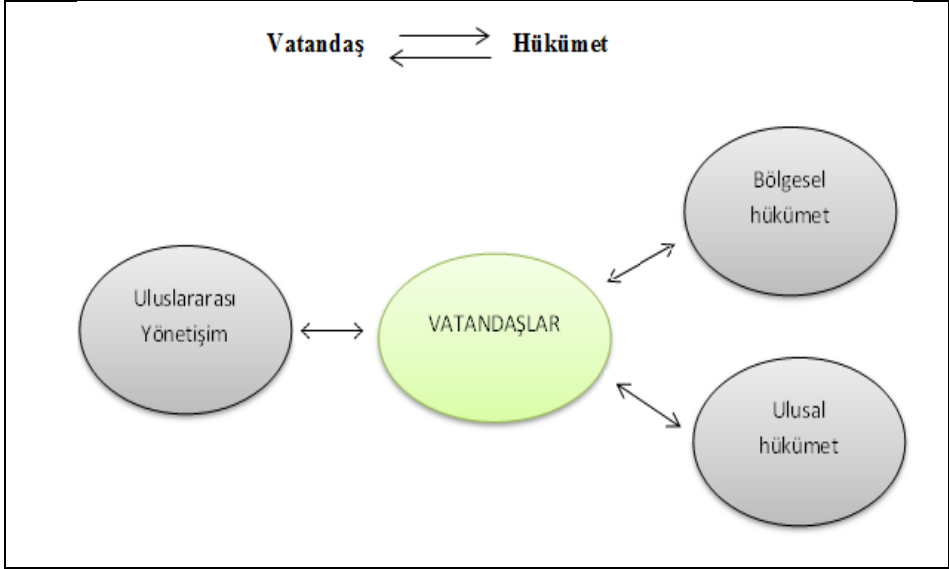
Küresel karar alma süreçlerini etkilemek için en sık kullanılan modellerdendir. Temelinde vatandaşların katılımı vardır. Model gücünü, sanal topluluk çeşitliliği, uzmanlık ve kaynaklardan almaktadır (Grag, 2016).

**1.1.5. Etkileşimli Hizmet Modeli**

Diğer modellerin birleşimi olan bu model, vatandaşların doğrudan yönetim süreçlerine katılımını sağlamaktadır. Model, katılım, verimlilik ve şeffaflıkta zamandan tasarruf- maliyet tasarrufu sağlamaktadır. Model (Nath, 2002):

- Etkileşimli iletişim kanalı oluşturulması,
- Elektronik oy pusulalarının düzenlenmesi,
- Kamuoyu araştırması/görüş anketi yapılması,
- Vatandaş şikayetlerinin alınması, geri bildirim, rapor sunumu yapılması,
- Çevrimiçi devlet ödemelerinin yapılmasını sağlamaktadır.

## Şekil 6: İnteraktif Hizmet Modeli (Interactive - Service Model)



Kaynak: Nath, V. (2002). Digital Governance Models: moving towards good governance in Developing Countries. E-Commerce, 2 (4), s.21.

Genellikle gelişmiş ülkelerde tercih edilen ve uygulanan bu model diğer modellerden daha fazla teknolojiye bağımlıdır. Bu nedenle güvenlik endişeleri diğer tüm modellerden daha fazladır.

### 1.2.Dijital Yönetişim Analizinde Kullanılan Göstergeler

Dijital yönetişimin önem kazanması ile birlikte Avrupa Komisyonu dijital yönetişim analizinde kullanılacak göstergeler belirlemiştir (Apostol ve Stan, 2021):

1. *Dijital Kamu Yönetimi Göstergeleri:* Kullanıcı odaklılık, şeffaflık, sınır ötesi vatandaş hareketliliği, sınır ötesi işletme hareketliliği.
2. *Dijital Kamu İdaresi Göstergeleri:* Politika iletişimi, yönetişim, mevzuat, altyapı.
3. *Dijital Yönetişim Performansının Ölçülmesi:* Kamu kurumları ile etkileşim, resmi formların indirilmesi, formların çevrimiçi gönderilmesi.

Avrupa Komisyonu bu göstergeler ile dijital yönetişimde ülkelere yol gösterici olma amacındadır. Bu göstergeler ile ülkeler dijital yönetişim durumlarını belirleyebilir, dijital yönetişimi yönetebilir ve dijital yönetişim politikaları belirleyebilirler.

### 1.3.Dijital Yönetişimi Yönetmek

Doğal afetler ve salgın hastalıklarla mücadelede ülkelerin başarı için dijital yönetişimden tam olarak yararlanmaları gerektiği genel kabul gören bir durumdur. Çünkü, dijital yönetişimin yönetilmesi, veri tabanı entegrasyonu, ulusal sağlık idaresi ve gümrükler arasında kurulan iş birliği ile COVID-19 ile mücadelede ön plana çıkmaktadır. Dijital araçların diğer politika araçları ile birleştirilmesi sonucunda dijital yönetişim, devletin mücadele kapasitesini artırmaktadır (Yen, 2020).

Dijital yönetişimin yönetilmesi: Bilgi, finans ve teknoloji kaynaklarını içeren kaynak yönetimi; dijital gizlilik, siber güvenlik yönetimi; dijital yönetişim performansının yönetimi; bilgi iletişim teknolojileri performansı yönetimi olmak üzere dört alanı kapsamaktadır (Chen ve Hsieh, 2009).

#### Sonuç

Dijital çağ ile birlikte kamu yönetiminde katılımcı demokrasinin teşvik edilmesi için kullanılan bilgi ve iletişim teknolojileri başta olmak üzere tüm dijital teknolojiler kamu yönetiminde vatandaş-devlet etkileşimini artırmaktadır. Artan internet kullanımı ve dijital teknolojilerin günlük hayata girmesi ile vatandaşlar ekonomik, politik ve sosyal kalkınmada aktif birer dijital vatandaş haline gelmişlerdir. Fakat, dijital çağın kamu yönetimine yansması olarak ifade edebileceğimiz dijital yönetişim ile kamu hizmetlerinin sunum sistemlerinin dönüştürülmesi ise tüm devletler için maliyet sorununu ortaya çıkartmaktadır. Bu nedenle gelişmiş ülkelerde dijital yönetişim en iyi şekilde uygulanırken gelişmekte olan ülkelerde daha yavaş bir gelişim seyri izlemektedir.

Dijital Çağ ile birlikte vatandaşların devletten beklediği, hesap verebilir, uygun maliyetli, duyarlı, erişilebilir ve hızlı kamu hizmet sunumudur. Devletler, salgın hastalıklar, doğal afetler, ekonomik krizler gibi olağanüstü zamanlarda vatandaşların bazı taleplerine karşılık veremeyebilirler. Bu durum devlete karşı güven kaybına neden olabilmektedir. Devlete olan güvenin azalması dijital yönetişim uygulamalarında başarıyı engelleyen bir durumdur. Bu nedenle, devlete güven başarılı dijital yönetişim uygulamaları için gereklidir.

Dijital yönetişimin geleceği ile ilgili olarak ortaya çıkan ortak düşüncelere göre (Culbertson, 2004; Alsaif, 2013; Milakovich, 2012): Salgın hastalıklar ve doğal afetler nedeniyle bütçe sıkıntısı yaşayan gelişmekte olan ülkelerde dijital yönetişime yeterinde bütçe ayrılmaz ve dijital yönetişim içim politikalar geliştirilmezse dijital yönetişimin uygulanmasını devletler açısından zorlaşacaktır. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin genişlemesini etkileyen

standardizasyon eksikliği dijital yönetişimin gelişiminin yavaşlaması sonucunu ortaya çıkartabileceğinden gelişmekte olan ülkelerde standardizasyon ile ilgili çalışmaların yapılması gerekmektedir. Kamu kurumlarına ait web sitelerinin geliştirilmesi dijital yönetişimin uygulanmasını kolaylaştıracaktır. Gelişmiş ülkelerde standartlaştırılmış arama sistemleri, ortalama vatandaşların online olarak bilgiye erişmesine yardımcı olacaktır. Bu durum gelişmiş ülkelerde dijital yönetişimin sürdürülebilir gelişimini sağlayacaktır.

Tüm zorluklara rağmen dijital çağın kamu yönetimine yansması, daha kaliteli ve hızlı kamu hizmeti sağlamak için bilgi ve iletişim teknolojileri kullanımında bir sonraki aşama olarak kabul edilen dijital yönetişimdir. E-Devlet geliştirmeden farklı olarak dijital yönetişim; katılımcı çevrimiçi platformlar, sosyal medya, dijital uygulamalar vb. çevrimiçi olarak kamu hizmetlerinin üretilip, sunulmasını ve vatandaşların rolünü ön plana çıkartmaktadır.

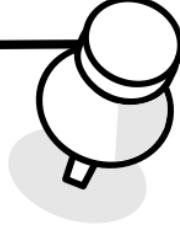
Dijital yönetişimin amacı, çağdaş ve gelecekteki toplumsal zorlukları daha iyi ele almak üzere organize etmek ve yönetmek için teknolojik yeniliklerden yararlanmaktır. Dijital yönetişim; açık veri temelli uygulamaları içermektedir. Devletin, e-hizmet veren kamu web siteleri ve e-Devlet platformunu sürekli olarak yenilemeleri ve güncellemeleri dijital yönetişimin başarısını arttırmaktadır. Dijital yönetişim evrensel bir uygulama gerektirmektedir. Fakat COVID-19 salgını ile birlikte devletler özele yönelik dijital uygulamalarını artırarak kamu hizmet sunumunda vatandaşların kullanabilecekleri uygulamaları arttırmışlardır. Bu durum özelden başlayan genele giden bir dijital yönetişim ortaya çıkartmaktadır. Dijital yönetişim sürekli değişen ve gelişen bir uygulamadır. Dünyada, ülkede hatta mahallede meydana gelen afetler, hastalıklar dijital yönetişimin nasıl uygulanacağını belirlemektedir. Bu çalışmanın üretildiği doktora tezi araştırması sonucunda önerilen “pırlanta yönetim modeli” dijital yönetişimin sürekli değişen ve gelişen yönünü yakalamak üzere kurgulanmış ve ortaya konulmuştur. Dijital yönetişim kaçılması mümkün olmayan bir durumdur. En tepeden en küçük yerel yönetim birimine en verimli olacak şekilde uygulanması için koşullar oluşturulmalı ve uygulanmalıdır.

## Kaynakça

- Alsaif, M. (2013). Factors Affecting Citizens' Adoption of E-government Moderated by Socio-cultural Values in Saudi Arabia. (Yayımlanmamış doktora tezi). A thesis submitted to the University of Birmingham for the degree of Doctor Of Philosophy. Birmingham.
- Apostol, A.M., Stan, M.I. (2021). Comparative study on the analysis of digital governance in Romania and Bulgaria. *Technium Social Sciences Journal*, Vol.24, 38-53.
- Bıçkı, D., Sobacı, M. (2011). Yerel Yönetimden Yerel Yönetişime : Post-Fordizm Bağlamında Yerel Yönetimleri Anlamak. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, Cilt 9, Sayı 2, 215-233.
- Culbertson, S. (2004). Building E-Government: Organizational and Cultural Change in Public Administration. Larry Sanders and Lynn Oliver (Eds), *E-Government Reconsidered: Renewal of Governance for the Knowledge Age* (s. 59-75). Saskatchewan: Canadian Plains Research Center.
- Chen, Y. (2017). *Managing digital governance: Issues, challenges, and solutions*. New York: Routledge.
- Chen, Y., Hsieh, J. (2009). Advancing E-Governance: Comparing Taiwan and the United States. *Public Administration Review*, 69, 151-158.
- Demirel, D. (2010). Yönetişimde Yeni Boyut: E-Yönetişim. *Türk İdare Dergisi* 466, 65-94.
- Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). *Digital Era Governance: IT Corporations, The state and E-Government*. New York: Oxford University Press.
- Franco, V.R. (2021). Three steps toward a digital governance framework, <https://catalyst.concentrix.com/blog/2021/09/digital-governance-framework/>
- Garg, H. (2016). Digital Governance. *International Journal of Humanities and Management Sciences (IJHMS)*, 4 (4), 371-374.
- Kunviroteluck, B., & Sae-Lim, P. (2022). Does Digital Governance do Exist in Thai Organizations? Maturity and Its Determinants.
- Margetts, H., Dunleavy, P. (2013). The Second Wave of Digital Era Governance. *Annual Meeting of the American Political Science Association*, 1-32.
- Milakovich, M. (2012). *Digital Governance, New Technologies for Improving Public Service and Participation*. New York ve London: Routledge.
- Nath, V. (2002). Digital Governance Models: moving towards good governance in Developing Countries. *E-Commerce*, 2 (4) , 12-29.



- Paskaleva, K. (2006). Transitioning From E-Government To E-Governance In The Knowledge Society: The Role Of The Legal Framework For Enabling The Process In The European Union's Countries. Proceedings of the 7th Annual International Conference on Digital Government Research, DG.O 2006, San Diego, May 21-24. (s. 181-190). California, USA: Intel Cities, s.185.
- Prabhu, C. (2013). E-Governance: Concepts and Case Studies. New Delhi: PHI Learning Private Limited.
- TDGI. (2020). The Digital Governance Initiative. [https://www.digitalgovernance.org/index.php/models/broadcasting\\_adresinden\\_alindi](https://www.digitalgovernance.org/index.php/models/broadcasting_adresinden_alindi)
- Tiwari, S. P. (2022). Organizational Competitiveness and Digital Governance Challenges.
- Vries, J. (2010). Is New Public Management Really Dead? OECD Journal on Budgeting, 1-6.
- Vij, S., & Vij, P. (2022). Sustainable Digital Governance vis-à-vis Employees' Perspective: Empirical Evidences from Indian Higher Education. In 2nd International Conference on Sustainability and Equity (ICSE-2021) (pp. 115-121). Atlantis Press.
- Yavuz, N. (2015). Dijital Çağ Yönetişimi. "Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi". Özer Köseoğlu Ve Mehmet Zahid Sobacı (Ed.)"Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi", 273-293.
- Yen, W. (2020). Taiwan's COVID-19 Management: Developmental State, Digital Governance, and State-Society Synergy. Asian Politics & Policy, 12(3), 455-468.
- Welchman, L. (2015). Managing Chaos: Digital Governance by Design. Barcelona: Rosenfeld Media.



# BÖLÜM 14

# TERÖRÜN PSİKO-POLİTİĞİNDE KIRMIZI: KAN, GÖZYAŞI VE KARANFİL

Doç. Dr. Haluk YAMAN<sup>1</sup>

## Giriş

Terör, uzun zamandan bu yana insanlığın yaşamını tehdit eden, korkutma, yıldırma, kan ve gözyaşıyla neticelenmiş eylemlerle kendini var etmeye çalışan bir gerçektir. Çatışma ve korku merhaleleri terörün en büyük araçları arasındadır. Yasal yollardan varlık gerekçesi bulamayan pek çok örgütlü yapı terör faaliyetleri ile var olma mücadelesi vermektedir. Pek çok ülke, etnik yapı ve insan topluluğu bu olgudan kaynaklı acıları uzun zamandan beri yaşamaktadır. Terör, amaçlarına ulaşabilmek adına farklılıkları da kullanmaktan çekinmez. Toplumsal yaşam içerisinde var olan farklı etnik, dini, siyasi ve sınıfsal özellikler terörün ayrıştırma politikasında önemle kullandığı argümanlardır.

Terör ekseninde kurulmuş örgütlü yapılar kendi amaçları dışında farklı devletlerin maşaları olarak birer silahlı örgüt şeklinde de izlenebilmektedir. Farklı coğrafyalarda yer alan ülkelerin kendi idealleri adına terör örgütlerini kullandıkları artık bilinen bir gerçektir. Bu tür yaklaşımlar terörü finanse eden devletleri ortaya çıkarmıştır. Bu uygulamalar dışında devletlerin kendi sınırları içerisindeki ayrılıkçı faaliyetlerinin de terörü akıllara getiren örneklerine tanık olunmaktadır. Homojen özellikler göstermeyen, farklı etnik ve ırkları barındıran devletlerin kendi sınırlarındaki bu farklılıklara karşı sergilemiş olduğu yaklaşımlar “devlet terörü” kavramının kullanıma sokulmasına yol açmıştır. Devlet terörü, devlet aklının kendi idealleri doğrultusunda yakalamak istediği bütüncül ulus devlet anlayışını sağlamak için farklılıkların ortadan kaldırılması girişimleri sonucunda görülebildiği gibi uluslararası camiada emperyalist emeller güden devletlerin kendi sınırları dışında yürüttüğü faaliyetlerden de izlenebilmektedir.

<sup>1</sup> Fırat Üniversitesi İİBF, hyaman@firat.edu.tr

Terör, bugün gelinen noktada geçmişte olduğundan daha yüksek bir düzeyde küresel güçler tarafından kullanılan bir maşa konumundadır. Bu tarz örgütlerin faaliyetlerinin yansımaları kendi sınırlarını aşarken ülkeler ve uluslararası sistem için bir güvenlik riski oluşturmaktadır. Özellikle Amerika Birleşik Devletlerindeki 11 Eylül saldırıları bütün devletleri terörden kaynaklı bir güvenlik riski ile yüzleştirmiştir. Kavramsal olarak, az sayıda insanın yapmış olduğu kasıtlı ve sistematik bir şiddet uygulaması olan terörün, hedef aldığı insanların hayatını derinden etkileyen olaylarla sonrasında yaratmış olduğu korku terörden doğrudan etkilenen insanlardan çok daha fazlasını tedirgin eden bir boyuttadır. Terörün sebepleri değişirken sonuçları insan nezdinde değişmez. Terörün dünyanın bütün coğrafyalarında izlenmesinde farklı gerekçeler ortaya çıksa da teröre maruz kalan her insanın ortak kaderinde kan ve gözyaşı vardır.

Terör, eylemsel yanıyla birlikte sembolik değerleriyle de var olmanın mücadelesine girer. Renkler, semboller, işaretler ve kimi zaman giyim tarzları terörün yansıyan şemaları olarak izlenir. Terörün insan psikolojisi üzerinde yaratmış olduğu etkiler bu şemalar üzerinden kuvvetlenir ve eylemlerle bir bütünlük sağlar. Özellikle örgütlerin silahlı grupları dışında kalanlar terörün sembolik yanını yansıtmak üzere sisteme dâhil edilmiş sempatizanlar olarak ön plana çıkar. Şiddetin çekiciliği ve saldırıların terör sempatizanları üzerinde yaratmış olduğu duygu durumları sembolik faaliyetlerle harmanlanır ve güçlenir. Ancak teröristlerin tamamı ve terör eylemlerinin bütünü hakkında bir genelleme yapmak güçtür. Genelleme yapılacak tek değerlendirme, terör eylemlerinin sonrasında bu eylemlere maruz kalanlar üzerinden yapılacak olan değerlendirmedir. Terör, farklı coğrafyalarda farklı insanları vururken insan olmanın ortak değeri olan duygular farklılık göstermeden ortaya çıkar. Anneler çocuksuz, babalar evlatsız, komutanlar askersiz kalır ve terör akıttığı kanla geride kalanlara kederden başka bir şey bırakmaz.

Kan, kırmızı ile temsil edilmiş; gözyaşı, ortak duygunun yansıması olmuş ve terör kurbanlarını anmak karanfillere yüklenmiştir. Kimden geldiğine bakılmaksızın her terör eylemi bu sayılan argümanları bir netice olarak sunmuştur. Terör eylemlerini engellemeye yönelik hiçbir girişim terör sonrasında yaşanan acı ve gözyaşını önleyememiştir. Bu bölümde terör, psiko-politik bir yaklaşımla incelenmiştir. Terörün sebeplerinden ziyade sonuçları üzerinde durulmuş ve terör eylemleri sonrasında insan duygu ve davranışlarının yansımalarına dair bir yorum geliştirmek amaçlanmıştır. Her terör eylemi neticesinde ortak duygular gözyaşında sembolleşmekte ve terörün kınanmasında karanfiller toplumsal tepkinin bir yansıması olarak tercih edilmektedir. Bu bağlamda çalışma içerisinde gözyaşı ve

karanfil birer sembol olarak işlenmiş ve terörün yarattığı mağduriyetin bu semboller ile olan ilişkisine değinilmiştir.

### **Akil Oyunları ve Kimliksizleştirme**

Terör denince pek çok okurun zihninde canlanan şeyler arasında farklı eylem araçları ve mutlaka kan, gözyaşı ve acı yer almaktadır. Terör, şiddet ve tehdit yöntemlerini kullanarak, yıldırma ve korkutma hatta cana kıyma faaliyetlerinin merkezde yer aldığı olayların bütünüdür. Türk Dil Kurumu terörün karşılığını “yıldırma ve korkutma” olarak ifade etmektedir (TDK, 2011: 2333). Kupper’e göre (1987: 240) terör, toplumsal alanda kişiler üzerinde korku, panik ve ümitsizlik yaratarak kamu otoritesini ve kurumsal yapıların meşruiyetini ortadan kaldırmayı amaçlayan, sosyal yapıya zarar veren hedeflerin gerçekleştirilmesi girişimidir. Terörle birlikte anılan bir başka kavram ise terörizmdir. Terör ve terörizm iç içe geçmiş olgular olarak karşımıza gelmektedir. Terör, tanım olarak çok eskilere gider. 20. yüzyılda Dünya’da terörün akılda kaldığı yılların başlangıcını 1960’lara götürmek olasıdır. Bunun gerekçesi özgürlük hareketlerinin terörizmi referans almış olmasıdır. Bu bağlamda terör kelimesi, savunmasız kişilere zarar vermeyi amaçlayan ve modern zamanların kullanıma soktuğu bir kavram olan terörizmden daha eskidir (Aksoy, Nisan, 2017: 137).

Terörün toplumsal yaşamı tehdit etmeye başladığı zamanlardan itibaren bu kavramlar üzerinde uluslararası hukukun mutabakata vardığı bir terör tanımını ifade etmek güçtür (Taşdemir, 2006: 9). Terörizmi ülkelere göre belirli kategoriler içerisinde tanımlamak, özellikle 11 Eylül saldırıları ile birlikte değişen terör ve terörizm yaklaşımlarıyla birlikte güçleşmiştir. Terörizm, özellikle siyasal bir amaçla şiddetin sistemli ve devamlı olarak kullanılması politikası olarak da tanımlanmaktadır (Daver, 1986: 93). Terörizm, karmaşık bir gerçektir. Terörizm, saldırılar veya korku ortamını doğurarak sivil ve masum kurbanlar vasıtasıyla daha büyük kitleler üzerinde yıldırma ve korku yaratmanın peşindedir. Ergil’e göre terörizm bir siyaset yapma biçimidir. Siyasetin en radikal türüdür (1992: 139-140).

Terör eylemlerini kendi amaçlarına ulaşmak için bir araç olarak kullanan örgütler, suç örgütü olarak tanımlanmaktadır. Bu örgütler demokratik düzenler ve anayasal sistemleri zor duruma düşürmek hatta yıkmak üzerinden faaliyetlerde bulunur. Faaliyetler, örgüt yapılarına ve maksatlarına göre değişmekle birlikte cebir ve şiddet kullanmak neredeyse bütün terör örgütleri için ortak paydada yer alan unsurlardır. Terör örgütleri zamana göre kendilerini yenileme, farklı stratejiler geliştirme ve yeni yöntemlerle var olma gibi fonksiyonel değişiklikleri de

gösterebilen yapıdadırlar. Örgütsel yapılarında ve fonksiyonlarında değişime giderek yeni söylem ve eylem kalıplarıyla değişen durumlara uyum sağlayabilir, kendilerini geliştirebilirler (Demir, 2008: 57).

Terör örgütleri tarafından farklı eylemler ve propagandalar bir bütünlük içerisinde gerçekleştirilmektedir. Sosyolojik ve psikolojik bir dikkatle hazırlanan eylemler toplumlar üzerindeki belirgin bir etkiyi yaratmanın peşindedir. Bu amaçla DAEŞ terör örgütünün eylemlerinin ilk izlek noktasında video kayıtlarını görmek mümkün iken bu kayıtlardan beklenen etkinin, potansiyel kurbanlarda, hakimiyet altında tuttukları bölgelerde yaşayan insanlarda ve düşman üzerinde korku yaratmak olduğu bilinmektedir (İç İşleri Bakanlığı, 2017: 18). Bu sayede din radikalleştirilirken, dinin radikalleşmesi gerektiğini düşünen sempatanların da örgüte fiili olarak katılmalarına katkı sunulmaktadır.

Hangi eylemlerin terör faaliyeti adı altında değerlendirilmesi üzerinde bir mutabakata varılamadığından mütevellit terörizmin sınırlarını belirlemenin de bir konsensüs yaratamamış olması doğaldır. Buna göre ABD yasalarındaki terörizm tanımını Chomsky (2007: 18) şöyle ifade etmektedir: “Terörizm: Siyasal, dinsel ya da ideolojik nitelikli hedeflere ulaşmak için yıldırma ve baskı yoluyla korku yaratarak, kararlaştırılmış şiddet ya da şiddet tehdidi kullanmaktır.” Bu tanımın devamında Chomsky, ABD tanımının muhtemelen belirgin sonuçları nedeniyle uygulamalar sırasında iptal edildiğini dile getirmektedir. İptal edilme gerekçeleri kendi içerisinde tutarlı olsa da bu gerekçeler içerisinde akıl oyunlarını barındıran ideolojik tavır alışlar ve uzun vadeli siyasi hesapların amaçlandığı görmek mümkün olacaktır.

Bunun en güzel örnekleri Türkiye'nin PKK'nın Suriye kolu olarak kabul ettiği ve gerek eylemleri ve gerekse de kamuoyuna yansıyan rabitaları ile birlikte YPG ve PYD terör örgütleri üzerinden izlenebilmektedir. PYD, Demokratik Birlik Partisi olarak, siyasi amaçlar için kurulmuş bir oluşum olarak kendini uluslararası arenada tanıtırken silahlı yapılanma ayağında ise YPG yani Halk Koruma Birlikleri yer almaktadır. Uzun zamandan bu yana faaliyet gösteren bu örgütler “vekâlet savaşlarının” birer temsilcisi olarak uluslararası camiada kendilerini meşru bir aktör olarak göstermekte ve siyasi, lojistik her türlü desteği almaktadır. Kendisini DAEŞ'e karşı mücadele eden bir örgüt olarak gösteren PYD ve YPG özellikle ABD ve pek çok Avrupa ülkesinden destek göstermektedir. Chomsky'nin tanımına dönecek olursak siyasal, dinsel ve ideolojik hedefler ABD'yi bu örgütleri desteklemeye ve onları yasal zeminde göstermeye itmektir. Bu durum ABD'nin akıl oyunları olarak yorumlanırken siyasi söylemleri de terör ile bu örgütleri aynı kefeye koymayan bir yaklaşım içerisinde olmaktadır.

Dünya terörizm tarihi ve ABD için milat sayılabilecek gelişmelerin başında 11 Eylül saldırılarını zikretmek mümkündür. 11 Eylül olayları ile birlikte terör ağları küresel ölçekte örgütlenebilen, otonom terör hücreleri ve grupları ile birlikte eş zamanlı olarak farklı yerlerde eylem yapabilen yapılar olarak belirginleşmiştir (Tosun, 2009: 113-114). 11 Eylül terör saldırıları ile birlikte “yeni terörizm” kavramı analistler tarafından ifade edilmeye başlamıştır. 20. yüzyılın sonlarında konuşulmaya başlanan “modern terör” bu saldırılar ile doruk noktasına ulaşmıştır. Yeni terörizm, muhalif terörist örgütler tarafında gerçekleştirilen ve kitlesel saldırı tehdidini doğuran, yeni ve yaratıcı örgütsel konfigürasyonlarla bezenmiş, ulusötesi dini dayanışmayı da sergileyen ve siyasi şiddet için ahlaki gerekçeler ile yeniden tanımlanmış olarak karakterize edilmiştir (Martin, 2014). Yeni terörizm ile birlikte güvenlik anlayışlarının da yeniden tanımlanması zorunluluğu doğmuştur.

11 Eylül saldırıları terörün bir gün herkesi vurabilecek bir seviyeye geldiğini gösteren bir kanıt olarak uluslararası sistemi etkilemiştir. Artık terör maksatlı gerçekleştirilecek eylemler için her şey mümkün gözükmeye başlamıştır. Bugün gelinen noktada uluslararası bir role bürünen terör bu yapısını örgütlerin beşeri sermayelerinde ve terörist savaşçılar nezdinde de göstermektedir. Terör örgütlerine katılımın uluslararasılaştığı bir dönemi özellikle Irak ve Suriye’deki gelişmeler üzerinden okumak mümkündür. Bu coğrafya üzerinde faaliyet gösteren DAESH/DEASH (İŞİD) terör örgütü, yabancı savaşçıların yoğun olarak boy gösterdiği bir örgüt olarak tanınmış durumdadır. Bu durum DAESH terör örgütünü ve faaliyetlerini dünyanın geri kalanı için de tehdit unsuru oluşturan bir mesele haline getirmiştir (Yalçınkaya, 2017: 30).

Yabancı teröristlerin terör örgütlerine katılımları terör örgütlerinin niteliğini çeşitlendirirken, terör eylemlerinin de farklı coğrafyaları etkileyeceği öngörüsü önemli bir güvenlik tehdidini doğurmuştur. Özellikle Ortadoğu’da yaşanan gelişmeler ve bu gelişmelerin Batı’daki yansımaları bunu kanıtlar niteliktedir. Demokrasi, eşitlik ve özgürlük ekseninde geleneksel yapıların bozulduğu Ortadoğu coğrafyasında olaylar rayından çıkmış ve intihar bombacılarından, yabancı terörist savaşçılara kadar devlet dışı silahlı aktörler bölgeyi sarmıştır (Duran, Yeşiltaş, 2017: 9). Terör eylemleri ve ölçsüz şiddet ile kontrolü ele geçirmeyi amaçlayan yapılar özellikle bölge istikrarı için durumu daha da içinden çıkılmaz bir hale getirmiştir.

Terör eylemleri ile birlikte ortaya çıkan önemli sonuçlardan birisi de terörün ve terör örgütlerinin inandıkları değerler uğruna hiçbir vasıtayı kullanmaktan çekinmemeleridir. Eylemlerine katmış oldukları ideolojik boyut ile güçlenen örgüt-

ler, terörist faaliyetlerin sonlanacağına dair düşünceleri karamsar bir düzeye taşımıştır. Çünkü ideolojilerin hedefleri ve amaçları uzun vadeli bir sürece yayılmaktadır. Bu sürecin eylemsel yanı ise korku ve endişenin uzun vadede insanlar üzerinde olumsuz sonuçlar yaratacağına dair bir düşünce ortamı oluşturmaktadır. Kendilerini, inandıkları/inandırıldıkları dava uğrunda mutlak yetkili ve vekil olarak gören terör örgütleri hiçbir fark gözetmeksizin karşılarına çıkan her yapıyı yıkıp geçmekten geri durmamaktadır. Terör bugün için geçmişte olduğundan daha yoğun ve etkili bir şekilde küresel mücadeleler içerisinde bir aracı konumuna gelmiştir. Devletlerin ve çıkar çevrelerinin kullanmaktan geri durmadıkları bir şekilde bürünmüştür (Bak, Eşidir, 2018: 13). Bu da karşımıza devlet terörü kavramını çıkarmıştır.

Devlet dışı aktörler tarafından gerçekleştirilen terörist faaliyetlerin uluslararası barışı ve güvenliği bozmaya yönelik olduğu bilinmektedir. Bununla birlikte devletler tarafından terörizmi engellemeye yönelik çalışmalara gereken önemin verilmediği söylenebilir (Koncagül, 2021: 325). Bu durumun devletlerin üzerinde mutabakata varamadıkları/varmak istemedikleri terör tanımıyla ilişkisinin olduğu göz ardı edilmemelidir. Kime göre kimin terörist olduğu, farklı beklentiler ve arzular doğrultusunda çeşitlendiği için terör tanımı üzerinde mutabakata varmak güçleşmektedir. Bu yaklaşımın bir sonucu olarak güçlü devletler eliyle yaratılan terörizm, örgütlü terör faaliyetlerinin yanında göz ardı edilmektedir. Rumell'e göre (2009: 4) modern devletler 20. yüzyıl zarfında savaşlar dışında 170 ile 200 milyon civarında insanın ölümüne sebep olmuştur. Bu söylem, devletlerin terörist faaliyetlerdeki rolüne ilişkin atıf yapar bir niteliktedir.

Sıkça kullanılmaya başlayan devlet terörü kavramı içerisinde siyasal iktidarların, muhalif veya düşman saydığı gruplara karşı bilinçli ve sistematik bir şekilde sürdürülen bir yıldırma hareketinin varlığı söz konusudur. Bu tür hareketlerin ise daha çok totaliter rejimlerde ortaya çıktığı ifade edilmektedir (Hazır, 1990: 36). Devletin kendi vatandaşları üzerinden sergilediği baskı ve yıldırma politikalarının önemli bir örneğini 1930 ve 1950'li yılların Sovyet tarihinde ve Stalin özetinde okumak mümkündür. Bu dönemlerde Rusya'da sürdürülen baskı "Repressiya" adıyla anılmaktadır. Daha çok aydın kesiminin hedef alındığı bu sürecin ilk yılları Rusya tarihinde "Büyük Temizlik" veya "Büyük Terör" şeklinde anılmaktadır. Büyük terörün kökleri Stalin'in kültür devrimine dayanır. Kültür devrimi, kültürün politize edilmesinin temellerinin atıldığı dönemdir (Emir, Öksüz, 2020: 280). Devlet terörü, mevcut rejimi korumak adına devleti temsil edenler tarafından, tehdit olarak görülen grup ve yapılara karşı sergilenen eylemlerin adıdır. Stalin tarafından uygulanan şeklinde de rejim korunmak istenmiş ve aykırı seslerin susturulması hedeflenmiştir.



Devlet terörünün soykırıma varan örnekleri yakın tarihin sayfalarındaki yerini almıştır. Devlet terörü, ülkede düşman olarak görülen bir topluluğu ortadan kaldırmak için soykırımdan çekinmeyen bir boyuta evrilebilir (Önen, 2023: 20). Devletin şiddet kullanma hakkının sınırlarının yok olduğu noktada devlet teröründen ve devlet destekli soykırımdan bahsetmek olasıdır. Claridge, devlet terörizminin gerçekleşmiş olması için; terörizminin sistematik olması gerektiğini, şiddet ve şiddet tehdidi içermesini, politik olmasını, devlet için çalışan yandaşlar tarafından sergilenmesini, korkunun amaç edinilmiş olmasını, geniş bir grubun hedeflenmesini ve söz konusu mağdur kitlenin silah ya da örgütlenme modeli içerisinde olmaması gerektiğini ön koşullar olarak ifade etmiştir (1996: 52).

Devlet terörünün sadece totaliter rejimlerde görüldüğü bahsi ise eleştiriler almaktadır. Bununla birlikte sadece totaliter rejimlerin bu tarz girişimlerde bulunmadığı, uluslararası camiada güçlü Batılı devletlerin de devlet terörünü kendi coğrafyalarından uzakta sergileyebildikleri 21. yüzyılda görülen örnekleri üzerinden okunabilmektedir. Literatürde bu tarz devlet girişimlerini vekâlet savaşları kavramı altında değerlendiren çalışmalara rastlanmaktadır. Batılı devletler dışında Rusya'nın da özellikle Suriye topraklarında ve Ukrayna toprakları üzerinde gerçekleştirmiş olduğu faaliyetlerde devlet terörünün emarelerini görmek mümkün hale gelmiştir.

Terör olayları yalnızca meydana geldiği ülke içerisinde istenmeyen olaylara sebep olmaz. Komşu ülkeler hatta komşu olmayan farklı coğrafyalarda da olumsuz etkilere yol açar. Terör, bütün ülkeler için ulusal olarak bir risk oluştururken uluslararası düzende tüm dünya ülkelerinin ve siyasalarının istikrarsızlığına sebep olabilir (Özcan, Özmen, 2016: 72). Devletlerin yüzleştikleri terör olaylarında faaliyet gösteren grupların yönetsel ve örgütsel farklılıkları bütün devletlerin üzerinde mutabık kalacakları bir tanıma ulaşmayı güçleştirmektedir. Türkiye, İngiltere, Kolombiya, Fransa gibi ülkelerin terör eylemlerinde karşılaştıkları farklı terörist eylem tarzları ve terörist grupların farklı gerekçeleri terörü tanımlama aşamasında her devlete farklı bir yorumsal alan açmakta ve eylemler neyi hedefliyorsa terörün ona göre bir tanıma sahip olması gerektiğini düşündürmektedir (Erendor, Kürkçü, 2022: 369).

Terörü ve terörizmi açıklarken terör örgütlerinin içerisinde yer alan teröristlerin kimlikleri ve değerleri de önem arz etmektedir. Her terör eyleminin içerisinde yer alan kişilerin birer kimlik düalizmi yaşadığı söylenebilir. Yoğun propaganda faaliyetleri içerisinde terör, kimliksizleşmiş insanların doğmasına katkı sunar. Kimliksizleştirilen bu insanların sebep olduğu acılar sonrasında teröristin zihin dünyası ile empati yapamamak, canlı bomba eylemlerinin açıklanamayan karan-

lık yanısırdır. Kimliksizleştirme, terörist grupların önemseydiği, telkinlerle ve desteklerle yaratmış olduğu kitleler içerisinde var olan bir değerdir. Bu değer objektif kimliklerin yok olmaya başladığı ve örgüt kimliği içerisinde bireylerin aslının unutturulmaya çalışıldığı sürece hizmet etmektedir. Terörist, bir grup psikolojisi içerisinde kendini yeni bir kimliğe oturtmaya çalışırken gözden düşmemeyi ve itibar kazanmayı, grubun hedefleri ile birlikte hareket etmeyi bir kabul görme stratejisine dönüştürebilir. Bireysel kimlik, grup kimliği içerisinde bir düşünsel nostaljiden fazlası olmamaya başlar.

Kimliksizleştirme, bireyin üzerindeki sınırlamaların kitle içerisinde kaybolmasıdır. Bunun neticesinde birey bencil, anti-sosyal ve saldırgan davranışlar geliştirir (Gündoğmuş, Mete, 2021: 116). Kimliksizleşme olgusuna hizmet eden başka bir boyutta ise terörün lider profiline yaratmış olduğu kültü görmek mümkündür. Terör örgütleri kurucuları, terörist liderler ve bu tür faaliyetlerin destekçilerinin adlandırdığı şekliyle “özgürlük savaşçıları” geride kalanlar için birer kült haline gelir.

Birer kült haline gelen liderlerin bütün davranışları ve düşünceleri terör örgütlerinin üyelerini ve sempatanlarını derinden etkiler. Coates, bir kült yapılanmanın liderinin hatıralarını yazdığı eserde pek çok günlük davranış kalıplarının dahi örgütün geri kalanları tarafından taklit edildiğini vurgulamıştır. Kült yapılanmalarda öne çıkan bir diğer faktör üyeler tarafından liderin hiçbir şekilde eleştirilememesidir (2012: 178). Liderin yaptıkları bir mantık dairesine oturtulmasa da lider ve örgüt sorgulanamamaktadır. Şiddet eylemleri sorgulanamamaktadır. Bütün faaliyetlerin amacı olarak belirlenen hedefler için şiddet mubah görülmektedir. Çünkü amaca giden yol için şiddet vazgeçilemez bir yöntemdir. Örgütsel şiddet terörün hedeflediği düzenin kurulması için gereklidir.

Bu davranışlarla birlikte her terör eyleminin ardında insanın hem kendi hem de başkalarının acısının algılamasını olanaksız kılan bir duygusuzluk gelişir. Bu duygusuzluklar ile gelişme gösteren bütün terör örgütlerinin yapmış oldukları eylemlerin ortak yanı kahramanca bir yok edişi barındırmalarıdır (Gruen, 2010: 104). Kahramanca bir yok edişin ardında yatan sebeplerin başında iç savaş ve aşırı siyasi amaçların güdülediği topluluklar vardır. Plano ve Olton’a göre (1982: 202) terörist grupların çoğunlukla kuruluş gerekçeleri içerisinde devrim ve iç savaş gibi siyasi gayeler yer alır.

Devrim ve iç savaş gibi kuruluş gerekçelerine sahip terör örgütlerinin amaçlarını gerçekleştirebilmeleri için halkın koruyucusu, halk savaşçısı, özgürlük savaşçısı, vatansever gibi söylemlerle beslenmesi gerekmektedir (Bak, Eşidir, 2018: 15). Terör örgütlerinin terörist faaliyetlerine kılıf bulma mücadelesinde

söylem önemli bir yer tutarken söylemin yansıtıldığı mekânlarda kitle iletişim araçlarının aracı olarak kullanıldığı görülmektedir. Televizyon yayınları, basılı materyaller ve son zamanlarda sosyal medya araçları terör faaliyetlerinin güzellemelerine alan açan mekânlar olarak görülmektedir. Bu mekânların terör eylemleri sonrasında kısıtlanması ve yayın yasaklarının uygulanmasında terör propagandasına alan açmamanın gayesi yatmaktadır.

Terörizmin eylemsel faaliyetleri yanında giriştiği en önemli faaliyetlerinden birisi yapmış oldukları bu eylemlere haklılık gerekçesi bulmaktır. Ezilenler, hor görülenler ve dışlananlar şeklinde sınıfladıkları kitleler adına mücadele verdikleri propagandasını yapan pek çok terör örgütü bu haklılıklarını algı oyunları içerisinde sergilemeye çalışmakta ve uluslararası destek bulma mücadelesi vermektedirler. Aynı eylemler için terör medyası ve terörle yüzleşen toplumların ulusal medyalarında haberlerin çerçevesi ve hazırlanması noktasında medya savaşlarına tanık olunmaktadır.

### **Kan, Gözyaşı ve Karanfil**

Küresel bir gerçeklik olan terörün etkileri hem toplumsal hem de bireysel değerler üzerinde ortaya çıkmaktadır. Bu değerler içerisinde terörün psikolojisi bireysel politik süreçleri ve tercihleri değiştirebildiği gibi toplumsal bütünün enstrümanlarını da farklı yönler kanalize edebilmektedir. Bu bağlamda terörün psikopolitiğinin analizi hem bireysel analizleri hem de toplumsal analizleri içermesi gerekmektedir. Politik psikoloji, bu analizlere hizmet eden literatür bilgisini biriktiren ilk çalışmalardan bugüne farklı alanlarla yapılan ortak çalışmalarla birlikte multidisipliner özellikler göstererek gelişmeye devam etmektedir. Politik psikolojinin günümüzde çoğunlukla kullanıldığı siyaset ve psikoloji ilişkisi bağlamının ilk örneklerini Frankfurt Okulu olarak bilinen Frankfurt Sosyal Araştırmalar Enstitüsü çalışmalarında görmek mümkündür. Frankfurt Okulu kimi komünist aydınların akademik kurumlaşma çabalarının bir sonucu olarak 1923 yılında Frankfurt Üniversitesine bağlı olarak ortaya çıkmıştır (Holz, 2012). Enstitü'nün kurulduğu dönem aynı zamanda Bolşeviklerin Rusya'da kazandıkları zaferin ve Orta Avrupa devrimlerinin özellikle Almanya'da yaşadığı yenilginin oluşturduğu koşullarda gerçekleşmiştir.

Theodore Adorno, Horkheimer, H. Marcuse ve Eric Fromm'un felsefeleri ile şekillenerek gelişen bu felsefeye rağbet eden felsefeciler temelde Freudyen psikanaliz tekniklere dayanmıştır (İnan, 2017). Toplumların yönetime verdikleri tepkileri Freudyen analiz teknikleri ile ortaya koymaya çalışan bilim insanları

kitle davranışlarını açıklamak üzere kafa yormuştur. 19. ve 20. yüzyılda kitle davranışlarında meydana gelen farklılıklar toplumsal değişimin en önemli belirleyici unsuru olmuştur. Bununla beraber kitleler, politika, medya ve patolojik şiddetle bezeli ve sınır tanımayan bir düzlemde hareket eden, yıkıcı bir profil sergileyen insan toplulukları olarak da resmedilmiştir (Kayaoğlu, 2003: 206). Kitlelere has özellikleri Le Bon, kolay kışkırtılmak, kızgınlık, muhakeme yetersizliği, hüküm verme, eleştiri yeteneklerinin olmaması ve duygulardaki mübalağa olarak ifade etmiştir (1997: 31). Le Bon'un kitlelerin bilinçaltı tarafından yönetildiği yaklaşımında, değişmeyen psikolojik karakterlerin ve yüzyıllarca yaşayan devamlı inançların varlığı terörün kitle hareketleri içerisindeki gelişimini açıklamaya yönelik ipuçları sunmaktadır.

Kitlelerin sahip olduğu ve geçmişle yoğrulmuş pek çok dini, etnik ve sosyal değerleri onların değişmeyen sabit inançlarına ışık tutmaktadır. Değişmeyen inançlar üzerine verilen mücadeleye sosyo- kültürel öğeleri, içerisinde yaşanan coğrafyayı ve konuşulan dilleri de dahil ettiğimizde sabit inançlar için verilen mücadele kitleler için daha anlamı hale gelmiş ve bir grup kimliği mücadelesine dönüşmüştür. Bu kimliğe olan bağlılık diğer kimliklerle ortak paydada buluşmayı reddederken farklı kimliklerle kurulacak işbirliği tarihe ve değerlere ihanet olarak görülecektir. Bu yaklaşımı terörle iltisaklı pek çok örgüt içerisinde görmek mümkündür. ETA, PKK, El Kaide, DAESH, Boko Haram v.b. terör örgütleri yukarıda sayılan farklılıkları yaşatma mücadelesine girmiş ve ulusallık ya da üniter yapılar gibi modern devlet anlayışının getirmiş olduğu gerçeklerle yüzleşmeyi kabul etmemiştir. Ulusal kimliklerden ziyade kaynak (objektif) kimlikleri için siyasi alanda güçlendirme ve ayırıştırma mücadelesi vermişlerdir. İşin özünde terör örgütlerinin kendilerini dayandırdıkları bir kitlenin desteği için bu kimlik mücadelesi önemlidir. Arkasına insan desteğini ve kitleleri alamayan örgütlerin başarısız olacağı düşüncesi bu davranışın en önemli nedenidir. Objektif kimlik bir insanın doğuştan getirdiği tarihsel-antropolojik kimliktir (Oran, 2018: 27). Bu nedenle insan iradesinden bağımsızdır. Türk bir anne ve babadan doğan çocuğun da Türk olması gibi.

Uluslararası düzeyde isminden söz ettirmiş terör örgütlerine bakıldığında objektif kimliklerin önemli oranda örgütsel bağları bir arada tutmak için kullanıldığı görülmektedir. Örneğin PKK terör örgütü bu bağlamda “Kürt” kimliğini ön planda tutarken ETA “Bask” halkı üzerinden kendini gerçekleştirmenin mücadelesini vermiştir. Kimlikler terör örgütleri tarafından kitle desteğinin önemli bir unsuru olarak kullanılmaktadır. Örgütlerin eylemci kadrolarının sahip olduğu heterojen yapıları ise kimlik mücadelesi yanında ideolojik ve siyasal beklentilerin farklı bir boyutunu gözler önüne sermektedir.

ETA, Bask halkının savaşçuları olarak kendini konumlandırmışken benzer düşünsel ve ideolojik altyapı PKK terör örgütünde görülmektedir. El Kaide ve DAES dini argümanlarla ayrılıkçı eylemlere girişirken dünyanın geri kalanındaki İslam uygulamalarını kabul etmemektedir. Boko Haram, Nijerya’da şeriat düşüncesini savunurken çocuklara ve yetişkinlere verdiği zararı mubah görmektedir. İsmi burada yazılmayan pek çok terör örgütü benzer amaç ve farklı yöntemlerle kendi ideolojik tutumlarına sahip yönetsel yapıları ve kitleleri oluşturabilmek için eylemlere başvurmaktan çekinmemektedir. Bu eylemlerin pek çoğu kan ve gözyaşıyla sonuçlanmakta, insanlara korku aşılamaktadır.

İnsanların içsel boşluklarını şiddet ve terörle doldurabilmek için başvurdukları soyut bir ideolojiye olan bağlılık (Gruen, 2010: 104) terörist eylemler sonrasında hissedilmeyen vicdani ve ahlaki bir sorumluluğun önemli nedenlerindedir. Yaptıkları karşısında mağdur yakınlarının ortak paydalarında biriken gözyaşı terörün hizmet ettiği ideolojiye bağlı olanlar için bir anlam ifade etmemektedir. Aynı soyut ideoloji haber metinlerinde “kan ve gözyaşından besleniyorlar” satırlarıyla kamuoyuna yansıtılmaktadır. Bu yansıtma Türkiye’de PKK terör örgütünde yaşanırken, İspanya’da ETA’da, İngiltere ve İrlanda’da İRA’da, pek çok farklı coğrafyada ise dini iltisaklı terör örgütlerinde somutlaşmaktadır. Terör örgütlerinin eylemleri neticesinde ortaya çıkan kan ve gözyaşı sosyologlar, psikologlar ve genel olarak sosyal bilimciler tarafından, korku, endişe ve güvenlik tehdidi olarak anlamlandırılırken, kanıtların biçimlendirilmesi, eylemlerin yoğunluğu ve etkisi farklılıklar içerisinde resmedilmektedir.

Avrupa’da son 20 yıldır farklı ülkelerde meydana gelen terör saldırıları neticesinde yüzlerce/binlerce insan teröre kurban gitmiştir. Bu sayı, Türkiye’nin PKK terör örgütü ile olan mücadelesinde yitirmiş olduğu yaşamlar göz önüne alındığında artmakta ve terörün coğrafya tanımadığının bir kanıtını sunmaktadır. Madrid’de 2004 yılında meydana gelen saldırılar, 2005 yılında İngiltere’nin başkenti Londra’da yaşanan saldırılar, 2011 yılında Norveç’te aşırı sağcı Andres Behring Breivik tarafından yapılan terörist eylem, 2015’te Paris’te Charlie Hebdo ofisine yapılan saldırı yine aynı yıl Paris’te DAES’in üstlendiği saldırı ve daha birçok terör saldırısı çok sayıda insanın yaşamını yitirmesine ve pek çok kişinin de yaralanmasına sebep olmuştur.

Terörün nerden ya da kimden geldiği fark etmeksizin bir korku yarattığı aşikârdır. Korku, süreklilik arz eden terörist eylemler neticesinde devamlılık gösteren bir şekilde bürünebilmektedir. Mermilerin sıkıldığı, bombaların patladığı ve füzelerin ateşlendiği örgütlü saldırılar neticesinde meydana gelen kitlesel can ve mal kayıpları ve bunlara bağlı olarak gelişen korku aynı zamanda ülkelerde politik kaosa da neden olmaktadır (Kalaycı, 2019: 266). Bu sayede terör, ortaya koy-

duğu eylemlerin etkisi ve büyüklüğüne bağlı olarak ülkelerdeki politik istikrarsızlıklarda kendisine bir konum edinebilmektedir. Türkiye örneğinde 90'lı yıllar çoğu zaman terör olaylarıyla anılırken özellikle 1993 yılında yaşanan pek çok terör eylemi neticesinde bu yıllar terörün zirve yılları olarak izlenmiş ve siyasi iktidarların yetkinliği ile ulusal güvenlik konusu tartışmaların odağında yer almıştır.

Türkiye'de 1990- 1993 yılları arasında yaşanan kanlı terör olaylarında pek çok akademisyen, gazeteci, yazar ve emekli/muvazzaf asker hayatını kaybetmiştir. Bu eylemlerde DHKP-C, PKK, Hizbullah gibi örgütlerin ismi sıklıkla anılmıştır. DHKP-C örgütü 1990-1992 yıllarında asker, MİT, emniyet ve yargı mensuplarını hedef alan kanlı eylemler gerçekleştirmiştir (Öznur, 2012: 11). PKK ise yine çoğunlukla askerlerin hedef alındığı terör eylemleri gerçekleştirmiştir. 24 Ocak 1993 günü gazeteci Uğur Mumcu aracına bomba konulması sonucunda hayatını kaybederken aynı yıl Orgeneral Eşref Bitlis şaibeli bir uçak kazası neticesinde yaşamını yitirmiştir. Türkiye'de 1993 yılındaki terör eylemleri sadece askeri, polisi, yargı mensuplarını ve gazetecileri hedef almamıştır. Faillerinin bugün bile tartışıldığı pek çok eylemin toplumsal yansımaları fazlasıyla hissedilmiştir. Yaşanan bu tür olaylar aynı zamanda siyasal iktidarın ve devletin güvenlik politikalarının sorgulanmasına yol açmıştır. Türkiye'de terör olayları sonrasında sorgulanan güvenlik zaafı sadece 90'lı yıllarla sınırlı kalmamıştır. Farklı terör eylemleri yakın dönem Türk siyasi tarihindeki yerini almıştır.

2000'li yılların başında 24 Ocak 2001 tarihinde Diyarbakır Emniyet Müdürü Gaffar Okan'ın şehit edilmesiyle başlayan bir dizi terör eylemi, 2006 yılında Rahip Andrea Santoro'nun öldürülmesi ile devam etmiştir. Bir dönem azalma eğilimi gösteren bu tür olaylar 2013 yılında Reyhanlı saldırısı, 2015'de Savcı Selim Kiraz'ın şehit edilmesi, 2015'de Suruç saldırısı yine aynı yıl Ankara Garı önünde meydana gelen intihar saldırıları ile artış göstermiş devam eden yıllar Türkiye'de terör eylemleri ve çoğunlukla bombalı eylemleri beraberinde getirmiştir. 2016 yılında Sultanahmet Meydanı'nda gerçekleştirilen saldırı, Kızılay-Güvenpark saldırıları, İstanbul Vodafone Arena Stadı'ndaki saldırılar ve 2022 yılındaki İstanbul'da İstiklal Caddesinde yaşanan bombalı saldırı terörü Türkiye'nin gündemine her defasında yeniden taşımıştır.

Terör, toplumsal yaşam içinde hem siyasi iklimi hem de insan yaşamını tehdit ederken atlatılması zor krizleri beraberinde getirmiştir. Terörle ortaya çıkan kriz halleri ve dönemleri kimi uluslar için süresi uzun bir zaman dilimine yayılmaktadır. Bu zaman diliminde teröre çare arama faaliyetleri ekonomik, sosyal ve siyasi parametreler içerisinde bir bütün halinde gerçekleşir. Yönetim erkleri bir yandan teröre çareler ararken bir yandan da terör karşısında insanların kaygı ve

korkularını giderecek söylem ve uygulamaların arayışı içerisine girer. Korku ortamı içerisinde devletin göstereceği vakur duruş insanların teröre karşı gösterecekleri dayanışmada en belirgin argüman olarak ifade edilebilir. Devlet ve toplum üzerinde yaratılmak istenen baskı ve korku terörün önemli politik ve sosyal hedeflerinden birisidir.

Terör eylemlerinin yoğunluğuna ve etkisine bağlı olarak toplumsal travmalar ortaya çıkmaktadır. Travmalar karşısında toplumlar farklı tepki mekanizmaları geliştirerek yaşamış oldukları his ve duygulara karşı cevaplar üretmek isterler. Bu cevaplar toplumsal olabildiği gibi kişisel de olabilir. Vamık Volkan bu noktada daha çok toplumsal cevaplar üzerinde dururken dört temel unsurdan bahsetmektedir. Bu unsurlar; Büyük bir travma sonrasında yeni paylaşımaya dayalı uğraşların çıkması, varolan kültürel normların değişmeye başlaması, paylaşılmış bağlantı nesnelere olarak anıtların yapılması ve bu travmaların yanıtlarının nesilden nesile aktarılması (İnan, 2010: 161).

Terör örgütleri ve eylemleri farklı sınıflamalar içerisinde ve farklı toplumsal analizler ile yorumlansa da sonuçları çoğu zaman aynı neticelerle hatırlanmıştır. Kanlı eylemler arkada kalanlar için geri dönülmez süreçleri beraberinde getirmiştir. Terör ile sembolleşen fotoğraf ve resimler içerisinde insanı derinden etkileyen sahnelerde kanlı görüntülere pek çok kez rastlanmıştır. Kan ve kırmızısı, olayların etkisi ile birlikte insan bilincinin her düzeyinde bıraktığı izlerle önemli oranda etkileyici olmuştur. Aynı zamanda terör olaylarıyla yüzleşen mekanların kana bulanmış görüntüleri terörist saldırılarda daha büyük alanların ve daha fazla sayıda insanların hedeflenmesi için teröristleri harekete geçiren algıya katkı sunmuş ve sunmaktadır. Yaratılan eylemin büyüklüğü ve mekana yansımaları aynı zamanda bir propagandanın yansıtılması olarak amaçlanmaktadır. Mekânlarla anılan terör eylemleri mekâna bir kimlik katarken mekânın üretiminde hatıralar ve acılar basat bir faktöre dönüşür. Hatıralar ve acılarla anılan mekânlar zamanla birer anıt mekân vasfını da yüklenir. Terörün kınanması ve kurbanların anılması bu mekânlar üzerinden gerçekleştirilir.

Anıtlar, tarihte yaşanmış etkileyici/büyük olayları, önemli kişilerin hatıralarını sonraki kuşaklara aktarmak için yapılan, insanın dünyada bir iz bırakma çabasıdır (Polat, 2019: 51). Hitler iktidarını hatırlatan ve yok edilen insanların anısını temsil eden Berlin'deki Holokost Anıtı, 11 Eylül saldırılarıyla yıkılan Dünya Ticaret Merkezini sembolleştiren 9/11 anıtı, Birleşik Krallık'ın İstanbul Başkonsoloslukunda yer alan ve burada düzenlenmiş terör saldırıları neticesinde hayatını kaybetmiş çalışanların isimlerinin yer aldığı anıt, Kanada/Ottawa'daki Şehit Diplomatlar Anıtı, Şırnak'ta yer alan Çevrimli Şehitleri Anıtı, Bingöl'de 33 Şehit Anıtı terör olayları sonrasında hayatını kaybedenlerin yaşatıldığı mekânlardır. Anıtlar farklı ülkelerde ve farklı insanları temsil etmiş olsa da hepsinin ortak yanı burada

yaşanan acılardan dersler çıkarılması ve bu acıların bir daha yaşanmaması adına duyguların mekânlarda yaşatılmasıdır.

Anıtlar farklı ülkelerdeki terör olaylarının tanıkları olarak tarihe not düşerken terörün psikolojisinin yaratmış olduğu sonuçlara dair toplumsal ipuçlarını da sunmaktadır. Bu toplumsal ipuçları toplum psikolojisini göstermek adına önemli yansımalarıdır. Psikoloji ve toplumun birleştiği noktada uluslararası bir perspektifte izlenen terör, siyasetin psikolojisine yön verebilmektedir. Siyasetin psikolojisinde terörün kapladığı alan, hedef olarak sadece askeri birliklerin ya da kamu güvenliğini sağlayan devlet kurumlarının olmaması neticesinde sivillere yönelik eylemlerin yarattığı korku ve endişe ile de genişlemektedir. Bugün için gelinen noktada terörün uluslararası bir sorun haline gelmiş olması terör eylemlerini Avrupa ve Anglosakson ülkelerde asker ve polisi hedef almaktan öte sivillere yönelik eylemlerinden kaynaklanmaktadır.

Terörün hatırlanması bahsinde sadece anıtlar iş görmez. Terör eylemleri sonrasında insan zihnine kazınan görsellerin gücü de terörün zihinlerde taze kalmasında rol oynar. Terör eylemlerindeki kanlı saldırılar sonrası kırmızı renk üzerinden sembolleşen görüntüler herhangi bir yazılı metne ihtiyaç duymadan insan algısı üzerinde belirli düşüncelerin doğmasına ve bu düşüncelerin güçlü kalmasına yol açmaktadır. Bu algı genellikle ölüm üzerinden oluşan bir algıdır. İnsanlar korkunun ve acının gölgesinde, ölüm düşüncesiyle terörün korkunç yüzüne her defasında yeniden tanık olurlar.

Terör eylemleri sonrasında izlenen kanlı sahneler terör ile mağdurları ve toplum arasında gizil bir iletişim yaratır. Bu iletişimin keskin unsuru kırmızının gücünde saklıdır. Kırmızı, terör sahnelerinde sözel olmayan bir iletişimin en kesif gerçeği halinde zihinsel şemalara işlenir. Kişilerarası iletişimde mesaj verme araçlarından birisi olan renkler (Ustakara, 2011: 139), çağrışım ve algı boyutuyla bireylerin içsel iletişiminde önemli rol oynarken terör, içsel iletişimde kanın kırmızısında yarattığı iletişim ile korku ve acıyı bir çıktı olarak anlamlandırır.

Kırmızı gibi birçok renk, sözel olmayan bir iletişim yönteminin aracıdır<sup>1</sup>. Bu özelliği renklere anlam katmaktadır. Aynı zamanda psikolojik etkiler bırakmak üzerine de işlevseldir. Renklerin insan üzerindeki etkileri ve insanın ruhuna ve duygularına yönelik fonksiyonları evrensel olarak kabul edilmiş ve kanıtlanmıştır (Erim, 2000: 11). Renklerin insanlar üzerindeki etkileri insandan insana farklılık göstermektedir. Ancak insandan insana farklılık gösteren renklerin etkisi ve özelde kırmızı, terör olayları sonrasında benzer hislere çağrışım yapar. Kırmızı

---

1 Güney, C. (2021). Renklerin Psikoloji ve Algı Üzerindeki Etkileri. <https://www.alem.com.tr/psikoloji/renklerin-psikoloji-ve-algi-uzerindeki-etkileri-1073903>.



renk bir yanıyla (olumsuz tarafıyla) kızgınlık ve saldırganlığı açığa çıkarır. Kızgınlık, acı ve keder, terör olayları sonrasında terörden etkilenen toplumların ve terör mağdurlarının hepsinde ortak değerler olarak hissedilir. Kanın kırmızısının bu bağlamda farklı bir etki yaratacağını öngörmek güçtür.

Kırmızı aynı zamanda dikkatin rengidir. Algıda seçici davranırken dikkat dağıtabilen ve dikkati üzerine çeken bir renktir. Algı sürecindeki nesne ve özne ilişkisinde kırmızı, önemli oranda dikkati cezbederken bütünleştiği nesne ile de geçmiş ve gelecek arasında yaşamın yorumlanmasında aktif rol oynamaktadır. Kandinsky'e göre, kırmızının sıcak tonları heyecanlanmaya neden olurken, farklı bir tonu ise kanı hatırlattığı için acı ve tiksintiye neden olabilmektedir (2005: 76).

Kırmızının yansımalarının değerlendirilebileceği bir aracı da çiçeklerdir. Gül ve Karanfil gibi kırmızı ile sembolleşmiş çiçekler kendi anlamlarını tarihten bu yana yüklenerek almıştır. Kırmızının karanfildeki yansıması çoğu zaman anma etkinliklerini akıllara getirir. Kırmızı karanfilin zaman içerisinde yüklendiği bu anlam kültürler farklı olsa da sağladığı psikolojik unsurlarıyla tercih edilmektedir. Psikolojik çerçeveden değerlendirildiğinde renkler duyularımızın ifadesinde önemli bir yer tutmaktadır. Anlatılmak isteneni kuvvetlendirirken, niteliğe de katkı sunarlar. Bu nitelik ressamlar için kişisel heyecanların yansıtılmasını sağlar (Bigalı, 1976: 307). Heyecanların yansıtılabilmesi için hisselerin renklere ihtiyacı vardır.

Terör olayları sonrasında mekânsal yansımasıyla istenmeyen görüntülerin rengindeki kırmızı, karanfilde kötü yansımaların silinmesine hizmet eden kırmızıyla birleşir. Türkiye'de ve Dünya'da yaşanan pek çok kanlı terör olayı sonrasında meydanlar ve terör olayının gerçekleştiği mekânlar kırmızı karanfiller ile donatılır. Kan ve gözyaşının saklanmaya çalışıldığı yerde karanfiller yer alır. Her yıl düzenlenen anma törenleri de karanfillerin hatırlandığı zamanlar olarak tarihin sayfalarındaki yerini almıştır. 20. Yüzyılın başlarından itibaren kırmızı karanfil uyku, ölüm ve İsa'nın kanını simgelemiştir. Anma günlerinde gelincik biçimli her çelengin savaşta ölmüş askerlerin ruhunu temsil ettiğine inanılır (Wilkinson, 2011:128). Uzun zamanda beri terör olaylarını anma etkinliklerinde kırmızı karanfilin kullanıldığı görülmektedir. Kırmızı karanfil, sevginin ve saygının duygusal bir yansıması olarak kabul edilmekte ve kullanılmaktadır. Özellikle anma törenlerinde kullanılır olması ölüm ile insan arasındaki ilişkinin duygusal bir yansıması/sembölü olarak kabul edilmektedir. Ölüye saygı ve sevgi sembolü olarak kullanılan karanfil aynı zamanda derin bir yasın hikâyesindeki iz olarak hafızalara işlenir. Hristiyan efsanesine dayandırılan bir görüşte, karanfil, Hz. İsa haçı taşıırken annesi Bakire Meryem'im döktüğü gözyaşlarını temsil etmektedir.

Geçmişte yaşanmış ve insanların hafızalarında yer bırakmış pek çok terör olayının anma törenlerinde kırmızı karanfillerin kullanılması bugüne taşınarak devam etmektedir. 2022 yılındaki İstanbul'da İstiklal Caddesinde yaşanan bombalı saldırı sonucu eşi ve kızını kaybeden Nurettin Uçar'ın anma töreninde bıraktığı karanfiller, Ankara tren garı sonrasındaki anma törenlerinde alana bırakılan karanfiller, Beşiktaş Vodafone Park Stadı önünde terör örgütü PKK tarafından 10 Aralık 2016'da düzenlenen ve 40'ı polis 47 kişinin şehit olduğu saldırı sonrasında mezarı başında anılan emniyet mensuplarının mezarlarına bırakılan karanfiller terör şiddetinin karanfil sembolü üzerinden kınanmasının örnekleridir. Bu ve pek çok anma törenlerinde hayatlarını kaybedenlerin anıldığı ekinliklerde karanfilleri görmek mümkündür.

Karanfil, terör eylemleri dışında hayatını kaybeden insanların anma törenlerinde de kullanım alanı bulmuştur. Şiddetin, acının ve gözyaşının bir daha olmaması adına tercih edilen karanfil insanların inançlarının ve duygularının birleştiği anma eylemlerinde kullanılmaktadır. Google, Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucusu büyük önder Atatürk'ün ölümünün 76. Yıl dönümünde kırmızı karanfil doodle olarak kullanmıştır. Türkiye Cumhuriyetinin 100. yılına denk gelen ve 28 Mayıs 2023'de yapılan 2. tur Cumhurbaşkanlığı seçimleri öncesinde Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan eski Başbakanlardan Adnan Menderes'i kabrinin başında anarken elindeki kırmızı karanfilleri anıt mezara bırakmıştır.

## Sonuç

Bu çalışmada ve Terör/Terörizm üzerine yapılmış pek çok farklı çalışmada ortak bir terör kavramı üzerinde mutabık kalınmadığı açıktır. Her ne kadar terörizmi meydana getiren değişik unsurlar tanımlanmış olsa da kimin teröristi ve kime göre terörist anlayışlarının yarattığı farklılık teröre karşı ortak paydada birleşmeyi zorlaştırmıştır. Terörist unsurların siyasi sebeplerini gizlediği konjonktürde vekâlet savaşlarında rol biçilen bir terörizm anlayışının ve örgütlerinin olduğunu söylemek kaçınılmaz olacaktır. Terörün siyasi nedenlerle varlık kazandığı ortamlarda devlet teröründen de bahsedilirken devletin terör olarak ortaya koyduğu her yaklaşımın içerisinde zor kullanmayı ve şiddeti görmek mümkündür. Bu durumda anayasal güvenceler ve devleti sınırlandıran anayasal gerekçeler ortadan kalkmaktadır. Özgürlük, hak, adalet ve hukuk gibi kavramlar devletin şiddet sarmalı içerisinde kaybolan insani beklentiler haline dönüşür.

Terör, 21. yüzyılın önemli güvenlik sorunlarından birisi haline çoktan gelmiş durumdadır. Neredeyse tüm dünyanın ortak sorunu olarak somutlaşmış olsa da yukarıda bahsedilen farklı yaklaşımlar teröre uluslararası bir tanım sağlamayı engellemiştir. Terörün uluslararasılaştığı ve her devleti tehdit eder konuma geldiği

günümüz dünyasında örgütlerin sahip olduğu farklı ülkelerin vatandaşlarını barındırma hali aynı zamanda terör örgütlerinin ideolojilerinin dünyanın farklı noktalarında taraftar bulduğunun bir göstergesidir. Bu taraftarlar etnik, dini ya da farklı gerekçelerle terör örgütlerine katılabilmekte ve siyasi amaçlar için mücadele etmektedir. Farklı gerekçeler terör örgütlerinin de farklılaşmasına yol açmıştır. Bugün için bu tür farklı terör örgütleri siyasal terör, dini maksatlı terör, etnik terör gibi terörist oluşumların doğmasına yol açmıştır.

Terörist eğilimlerin oluşmasında psikolojik faktörlerin varlığı terörün sonlanması için yapılan çalışmalar içerisine politik psikolojinin de katılmasını mecburi kılmaktadır. Teröristlerin psikolojik karakterlerinin analiz edilmesi ve neticelerin siyasi beklentilerle olan bağının ortaya konmuş olması politik psikoloji çalışmalarının terör çalışmaları ile ortak yürütülmesine yol açmıştır. Psiko-politik analizler ise terör eğilimlerine sahip insanların bir kısmının liderden etkilendiğini, bir kısmının ideolojiden etkilendiğini ve bir kısmının da kişisel eksiklikler ve tatmin beklentileriyle hareket ettiğini ortaya koymuştur.

Politik olanın ahlaki yansımalarının ortaya konmasıyla, toplumsal olgularda farklı bir çerçeve açmak için terör gibi toplumsal olayların analizinde politik psikoloji alanına fazlasıyla yer açmak gerekmektedir. Kaos, kargaşa ve ölüm getiren eylemlerle kendine yaşam alanı bulabilen terörü sadece siyasi ya da sadece ahlaki yöntemlerle analiz edebilmek daha ötesinde teröre bir çözüm bulabilmek güçtür. Çözümün önemli bir ayağında teröre katılımın engellenmesi şarttır. Terör, devşirdiği insanların zihinlerinde yarattığı baskı ile eylemlerine eleman temin ederken ve sempatzan toplamak üzerinden bir psikolojik savaş yürütürken karşı propagandanın güçlü argümanlarla örülü olması, ahlaki ve psikolojik yönlere de dokunması terör karşıtı çalışmalardan beklenen bir özelliktir.

Terör, yapmış olduğu eylemler ile toplumlar için hep hassas ve sancılı zamanları doğurmuştur. Terör olayları sonrasındaki değerlendirmelerin hassas doğası ise yaşananların yansımaları sonrasında zorlaşır. Mekâna ve görsele yansıyanlar terörün yarattığı korku ve endişenin somut olmayan sebeplerinin nedenlerini içerisinde barındırır. Bu nedenler insanların zihinlerinde somutlaşır. İnsan zihninin çalışma prensibi içerisinde var olan uyarılara karşı verilen tepki konu terör olunca ortak bir değerde birleşir. Bu değer terör karşı kızgınlık ve öfkedir. Terör mağdurlarının ve toplumun yaşadığı hegemonik hisler kızgınlık ve öfke içerisinde gelişir. Eylemlerin devamlılığı ise bu hislerin artarak yaşanmasına yol açar.

Terör eylemleri sonrasında izlenen görüntülerde ve saklanmaya çalışılan sahnelerde kanlı ortamlar ve mekânlar vardır. Kan ve kırmızısının yarattığı algı, her ne kadar medya bunları saklamak için çaba gösterse de, teröre karşı duyulan tepki

ve kızgınlığın sürekliliğindeki unsurlardır. Kanlı terör olayları, insanların zihinlerine yerleşen terörün tanımlanmaya çalışıldığı her yerde teröre anlam biçmek adına konuşanlara ipuçları vermektedir. Yani terör tanımı, eylemleri sonrasındaki kanlı görüntüler ve sahneler üzerinden yapılmaktadır. Siyasi ve sosyal gerekçelerle açıklanmaya çalışılan terör olgusuna bu sahneler fazlasıyla yardımcı olmaktadır.

İnsanın sahip olduğu bilişsel özelliklerden birisi unutmaktır. Unutmak, hayatın devamı için olmazsa olmazdır. Aksi takdirde insan yaşamının devamı sağlıklı bir zihin dünyasıyla gerçekleşmeyecektir. Ancak kimi zaman topluma mal olmuş kötü olayların hatırlanması, bu olaylardan ders çıkarabilmek için ve tekrar yaşanmaması adına toplumsal hafıza da saklanmak istenir. Toplumsal hafıza, istenmeyen olayların bazılarının anısını yaşatabilmek için taşıyıcı role bürünür. Masumiyet bu rolün en güçlü argümanıdır. Masumiyet, yaşatılmak istenen anıların en önemli belirleyicisidir. Terör olayları neticesinde suçsuz insanların hayatlarını kaybetmesi, terörist şiddetin toplumsal hafızada kalmasına sebep olurken masumiyet hatırlanmak için yeterli bir ölçüt olacaktır. Terörle yüzleşmiş masum insanların hatırlanması ve anılması ise belirli törenler ve etkinlikler ile sağlanır. Bu etkinlikler anıt ve mekânlar üzerinde gerçekleşirken sembol değerinde karanfillerin olduğunu söylemek yanlış olmaz. Pek çok terör mağduru anılırken karanfiller masumiyetin sembolü olarak kullanılır ve mağdurlar ile geride kalanlar arasındaki sessiz iletişimin unsuru haline gelir.

## Kaynakça

- Achcar, G., Chomsky, N. (2007). *Tehlikeli Güç- ABD'nin Dış Siyaseti ve Ortadoğu*. İstanbul: İthaki Yayınları.
- Aksoy, G., P., Nisan, F. (2017). Türkiye'deki Terör Olayları Çerçevesinde Ankara Patlamaları Üzerine Bir İçerik Analizi Çalışması. *TRT Akademi Dergisi*, 2 (3), s. 134-159.
- Bak, G., Eşidir, O., V. (2018). Şiddet Unsuru Olarak Terör Olaylarının Medyada Haberleştirilmesi. *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 5 (7), s. 13-32.
- Bigalı, Ş. (1976). *Resim Sanatı*. İstanbul: Yaylacık Matbaası.
- Claridge, D. (1996). State Terrorism? Applying a Definitional Model. *Terrorism and Political Violence*, 8 (3), s. 47-63.
- Coates, D. D. (2012). "Cult Commitment" from the Perspective of Former Members: Direct Rewards of Membership versus Dependency Inducing Practices. *Deviant Behavior*, 33, 3. <https://doi.org/10.1080/01639625.2010.548302>.

- Daver, B. (1986). Demokrasinin Temel Prensipleri ve Terörizmle Mücadelede Bu Prensiplerin Önemi. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 41 (1), s. 89-97.
- Demir, C. K. (2008). Öğrenen Örgütler ve Terör Örgütleri Bağlamında PKK. *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 5 (19), s. 57-88.
- Emir, C., B., Öksüz, H. (2020). Kültür Devriminden “Büyük Terör” e: Çön Taş’taki Siyasi Katliam. *Gazi Akademik Bakış Dergisi*, 14 (27), s. 279-307.
- Erendor, M., E., Kürkçü, S. (2022). İnternet ve Sosyal Medyada Terör Eylemleri: PKK Örneği. *Terörizm ve Radikalleşme Araştırmaları Dergisi*, 1(2), s. 367-396.
- Ergil, D. (1992). Uluslararası Terörizm. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 47 (03), s. 139-143.
- Erim, G. (2000). Rengin Psikolojik Etkileri. *Uludağ Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*. 13 (1), s. 11-18.
- Gruen, A. (2010). *Demokrasi Mücadelesi: Radikalizm, Şiddet ve Terör*. (Çev. İlknur İgan). İstanbul: Çitlenbik Yayınları.
- Gündoğmuş, B., Mete, M. (2021). Terörizmin Kitle Psikolojisi: PKK Üzerine Psikopolitik Bir İnceleme. *Journal of Academic Value Studies*, 7(2), s. 111-126.
- Hazır, H. (1990). Demokrasi ve Siyasi Terör. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 3 (1), s. 35-49.
- Holz, H. H. (2012). *Frankfurt Okulu Eleştirisi*. (Aydın Çubukçu). Evrensel Basım Yayın.
- İç İşleri Bakanlığı. (2017). Türkiye'nin DAEŞ İle Mücadelesi. <https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/strateji/deneme/YAYINLAR/%C4%B0%C3%87ER%C4%B0K/deas%20en.pdf>.
- İnan, E. (2017). Politik Psikoloji ve Siyasal İletişim. <http://www.kamudiplomasisi.org/pdf/politikpsikoloji.pdf>. 13.05.2023 tarihinde alınmıştır.
- Kalaycı, İ. (2019). Küresel Terör/izm: Ekonomi Politiginden Finans Politigine. *Maliye Dergisi*, 176, s. 225-254.
- Kandinsky, W. (2005). *Sanatta Ruhsallık Üzerine*. (Çev. Gülin Ekinci). İstanbul: Altıkırkbeş Yayıncılık.
- Kayaoğlu, A. G. (2003). Kitlenin Psikolojisi ya da Sosyal Psikolojinin Kitleleri: Kitlede Yeni Bir Anlayışa Doğru. *Kurgu Dergisi*, 20, s. 205-218.
- Koncagül, İ. (2021). Terörizmin Unutulan Yüzü: Devlet Terörizmi. *Savunma Bilimleri Dergisi*, 39, s. 323- 354.
- Kupper, J. (1987). *Political Science and Political Theory*. Routledge.

- Le Bon, G. (1997). *Kitleler Psikolojisi*. İstanbul: Hayat Yayınları
- Martin, G. (2014). *Types of Terrorism. Exchanging Terrorism Oxygen for Media Airwaves: The Age of Terroredia*. California State University, USA. <https://www.igi-global.com/gateway/chapter/106152#pnlRecommendationForm>.
- Oran, B. (2018). *Türkiye’de Azınlıklar: Kavramlar, Teori, Lozan, İç Mevzuat, İçtihat, Uygulama*. İstanbul: İletişim Yayınlar.
- Önen, N. (2023). Soykırım Yapan Devlet Terörizmi: Ruanda Örneği, *Africana-Inönü Üniversitesi Uluslararası Afrika Araştırmaları Dergisi*, 3 (1), 18-35.
- Özcan, C.,C., Özmen, İ. (2016). Terör ve Turizm İlişkisinin Karşılaştırmalı Bir Analizi: AB ve MENA Örneği. *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9 (4), s. 69-83.
- Öznur, H. (2012). *Örtülü Darbe 1993: Suikastler, Karanlık İlişkiler, Kirli Pazarlıklar, Provokasyonlar*. İstanbul: Timaş Yayınları.
- Plano, J. C., Olton, R. (1982). *International Relations Dictionary*. ABC-Clio.
- Polat, M. (2019). Anıtlar ve Anma Mekânlarının Dönüşümü Üzerine Bir Değerlendirme. *Megaron Dergisi*, 14 (1), s. 51-62.
- Rumell, R. (2009). *Death by Government*, Transaction Publishers.
- Taşdemir, F. (2006). Uluslararası Terörizme Karşı Devletlerin Kuvvete Başvurma Yetkisi. *USAK Yayınları*.
- Tosun, F. (2009). Uluslararası Hukukta “Kuvvet Kullanma ve Karışma” Kavramlarının Değişen Anlamı. *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, 5 (9), s. 89-118.
- Ustakara, F. (2011). Kişilerarası İletişimle Bağlantılı Renk Olgusunun Bireysel Çağrışım Boyutuna Yönelik Bir Alan Araştırması: Gaziantep Örneği. *Selçuk İletişim*, 6 (4), s. 138-154.
- Wilkinson, K. (2011). *Semboller ve İşaretler*. (Çev. Seda Toksoy). İstanbul: Alfa Yayınları.
- Yalçınkaya, H. (2017). IŞİD’in Yabancı Savaşçıları ve Yarattığı Tehdit: Türkiye’nin Tecrübesi. *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 14 (53), s. 23-43.
- Yeşiltaş, M., Duran, B. (2018). *Ortadoğu’da Devlet Dışı Silahlı Aktörler: Terör Örgütleri-Milisler- Vekil Güçler*. İstanbul: SETA Kitapları.

ISBN: 978-625-6971-89-9



# BÖLÜM 15



# TÜRKİYE'DE 2023 CUMHURBAŞKANLIĞI SEÇİMİNİN TARTIŞMALI YÖNLERİ\*

Dr. Öğretim Üyesi Hüseyin Murat IŞIK<sup>1</sup>

## 1. GİRİŞ

Türkiye Cumhuriyeti tarihinde cumhurbaşkanlığı makamı hem çok önem atfedilen hem de, geçmişten bugüne hep tartışmaların odağında olmuş bir mevki olmuştur. Bugün de yaklaşan seçimler tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Bu çalışmada da yalnızca cumhurbaşkanlığı makamı için yapılacak olan seçimler ve seçim sürecine ilişkin tartışmalı bazı hukuki meselelere açıklık kazandırılmaya çalışılacaktır. Zira mevcut Cumhurbaşkanının bu makamdaki ikinci dönemi olması ve Anayasaya göre bir kimsenin en fazla iki dönem cumhurbaşkanlığı yapabileceği hükmü ilk tartışmalı alanı oluşturmaktadır. İkinci olarak seçim takviminin altmış (60) yoksa kırk beş (45) günde mi tamamlanması meselesi Anayasa ve ilgili mevzuat hükümleri bakımından çelişik hükümler barındırmaktadır. Ayrıca Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin tamamen yürürlüğe girdiği Temmuz 2018 tarihinden beri hukuki ve siyasi tartışmaların odağında olması, bu sistemin sürdürülebilirliği meselesini de ciddi olarak hukuk ve siyasetin gündemine taşımıştır.

Çalışmamızın giriş kısmından sonraki ikinci kısmında, 1982 Anayasasına göre Cumhurbaşkanının sahip olduğu anayasal yetkileri itibarıyla devlet teşkilatı içindeki konumu irdelenecektir. Üçüncü olarak 1982 Anayasasına ve ilgili mevzuata göre cumhurbaşkanlığı makamı için adaylık ve seçim süreci ele alınacaktır. Cumhurbaşkanı seçimini düzenleyen anayasal ve kanuni hükümler ışığında kaç çeşit seçim yapılacağı ele alınacaktır. Bir kimsenin en fazla iki

\* Bu çalışma 29.12.2022 tarihinde Anadolu 11. Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresi'nde sunulan ve Kongre Tam Metin Kitabında yayınlanan bildirinin Mayıs ayında gerçekleştirilen TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin sonuçları dikkate alınarak güncellenerek gözden geçirilmiş halidir.

<sup>1</sup> DİCLE Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, ORCID: 0000-0001-7317-3031

dönem cumhurbaşkanlığı yapabileceği hükmü ve mevcut Cumhurbaşkanının bu makamdaki ikinci dönemi olması nedeniyle aday olup olamayacağı meselesi tartışılacak ve ilgili mevzuattaki çelişik hükümler ele alınacaktır. Son olarak mevcut veriler ışığında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin sürdürülebilirliği meselesi tartışılarak çalışma bitirilecektir.

## 2. CUMHURBAŞKANININ ANAYASAL KONUMU

Cumhurbaşkanı 1982 Anayasasına göre egemenliği kullanan üç organdan biridir. Anayasanın birinci kısmında genel esaslar başlığı altında egemenlik yetkisinin kullanımını gösteren 6. Maddesinde; egemenliğin kayıtsız ve şartsız millete ait olduğu, Milletın, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organları eliyle kullanacağı ve egemenliğin kullanılmasının, hiçbir surette hiçbir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılmayacağı ve hiçbir kimse veya organın kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamayacağı hüküm altına alınmıştır. 7. Maddede yasama yetkisinin TBMM'ye ait olduğu ve devredilemezliği ifade edilmiştir. Madde 8 ve 104/1'in işaretiyle yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanına (2017 değişikliği öncesinde bakanlar kurulu da bu yetkiye ortak) ait olduğu ve son olarak 9. Maddede de yargı yetkisinin bağımsız ve tarafsız mahkemelerde olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca Anayasanın özellikle Madde 104/1 ve 2. Fıkralarındaki: Cumhurbaşkanı Devletin başıdır; Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir; Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder hükümleriyle Cumhurbaşkanının devleti temsil ve devlet mekanizmasının işleyişinden tam ve kesin sorumlu olduğu hükme bağlanmıştır.

Yine Madde 89 (kanunların yayımlanması); Madde 92 (silahlı kuvvetlerin kullanılmasına karar vermek); Madde 93 (TBMM'yi toplantıya çağırma); Madde 108 (genel yürütme yetkisi), Madde 116 (TBMM ve kendisinin seçimlerinin yenilenmesine karar verme); Madde 117 (başkomutanlık ve milli savunma); Madde 118 (milli güvenlik kurulu); Madde 119 (olağanüstü hal); Madde 123, 124 ve 126 (merkezi ve mahalli idare); Madde 130, 131 (yükseköğretim); Madde 134 (Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu vasıtasıyla devletin resmi ideolojisi); Madde 146, 154, 155 ve 159 (yüksek yargı); Madde 161 (bütçe); Madde 166 (ekonomik ve sosyal politikalar); Madde 175 (referandum yetkisi) ile Cumhurbaşkanının yetkilerine ilişkin son derece kapsamlı ve devletin işleyişini tamamen kontrol altına almasını sağlayan hükümler kayıt altına alınmıştır. Sonuç olarak Türkiye Cumhuriyeti Devletinın yetki haritası olmak bakımından anayasal sistematik içinde son derece mütehakkim/dominant bir Cumhurbaşkanlığı makamı yaratılmıştır. Bir askeri darbe dönemi ürünü olan 1982 Anayasanın daha

ilk tasarımında yer alan bu durum (Milli Güvenlik Konseyi, 1982, s.44-46, 143-149) 2017 halkoylaması sonrasında verilen yeni yetkilerle daha da pekiştirilmiştir.

### 3. ADAYLIK VE SEÇİM SÜRECİ

Cumhurbaşkanının seçimine ilişkin usul ve esaslar, 1982 Anayasasının 101. Maddesinde<sup>1</sup> ve 6271 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçimi Kanunu (26/1/2012 tarih ve 28185 sayılı Resmi Gazete) ile düzenlenmektedir. Buna göre Cumhurbaşkanlığı;<sup>2</sup>

- **Kırk yaşını doldurmuş,**
- **Yükseköğrenim yapmış,**
- **Milletvekili seçilme yeterliliğine sahip,**<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> 1982 Anayasasının Yürütme başlıklı ikinci bölümünde Adaylık ve seçimi kenar başlıklı düzenleme şöyledir:

*“MADDE 101- (Değişik: 16/4/2017-6771/7 md.) Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir.*

*Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir. Cumhurbaşkanlığına, siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ile en az yüzbin seçmen aday gösterebilir.*

*Cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer.*

*Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir.*

*İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin herhangi bir nedenle seçime katılmaması halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların salt çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilir. Oylamada, adayın geçerli oyların çoğunluğunu alamaması halinde, sadece Cumhurbaşkanı seçimi yenilenir.*

*Seçimlerin tamamlanamaması halinde, yenisi göreve başlayıncaya kadar mevcut Cumhurbaşkanının görevi devam eder. Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin diğer usul ve esaslar kanunla düzenlenir.”.*

<sup>2</sup> Cumhurbaşkanlığı Seçimi Kanunu *“MADDE 6 – (1) Kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip her Türk vatandaşı Cumhurbaşkanı seçilebilir.”.*

<sup>3</sup> Anayasanın 76. Maddesinde Milletvekili yeterliliği hükmüne bağlanmıştır buna göre: Onsekiz yaşını dolduran her Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı milletvekili seçilebilir. Anayasanın ilk halinde yaş sınırı 30 iken 2006 yılında yapılan değişiklikle yaş sınırı 25'e düşürüldü. 2017 değişikliği ile şimdiki 18 yaş kuralı getirildi. En az ilkokul mezunu olmayanlar, kısıtlılar, askerlikle ilişkili olanlar, kamu hizmetinden yasaklılar, taksirli suçlar hariç toplam bir yıl veya daha fazla hapis ile ağır hapis cezasına hüküm giymiş olanlar; zimmet, ihtilâs, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlarla, kaçakçılık, resmî ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma, terör eylemlerine katılma ve bu gibi eylemleri tahrik ve teşvik suçlarından biriyle hüküm giymiş olanlar, affa uğramış olsalar bile milletvekili seçilemezler. Görev bağdaşmazlığı dolayısıyla Hâkimler ve savcılar, yüksek yargı organları mensupları, yükseköğretim kurumlarındaki öğretim elemanları, Yükseköğretim Kurulu üyeleri, kamu

- **Türk vatandaşı<sup>1</sup>** olanlar arasından,
- Doğrudan doğruya **halk tarafından seçilecektir.**<sup>2</sup>

Cumhurbaşkanı Seçimi Kanununa (CSK) göre **seçimde uygulanacak genel ilkeler** şunlardır;

- Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilir (CSK m. 2/1),
- Seçim genel, eşit ve gizli oyla, bütün yurttan aynı günde, yargı yönetim ve denetimi altında yapılır (m. 2/2),
- Yurt dışında yaşayan Türk vatandaşlarının oy kullanmaları, 26/4/1961 tarihli ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde sağlanır (m. 2/2),
- Seçmen, oyunu tam bir serbestlikle kendisi kullanır (m. 2/3),
- Oyların sayımı, dökümü ve tutanaklara bağlanması açık olarak yapılır (m. 2/4),
- Bu Kanunda özel hüküm bulunmayan hâllerde ise (m. 2/5);
- 26/4/1961 tarihli ve 298 sayılı **Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun,**
- 22/4/1983 tarihli ve 2820 sayılı **Siyasi Partiler Kanunu,**
- 10/6/1983 tarihli ve 2839 sayılı **Milletvekili Seçimi Kanunu,**

---

kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri ile yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri ve Silahlı Kuvvetler mensupları, görevlerinden çekilmedikçe, aday olamazlar ve milletvekili seçilemezler.

<sup>1</sup> Dikkat edilirse Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve diğer seçim mevzuatında cumhurbaşkanı adaylığı için yalnızca vatandaşlık şartı aranmıştır. Azerbaycan ve diğer bazı devletlerde olduğu gibi devlet başkanı adayı olacaklar için vatandaşlık yanında; ülkede belli süreyle kesintisiz ikamet etme (örneğin ABD, Rusya, Ermenistan, Gürcistan, Kazakistan, Özbekistan, İsrail vb.) devlet dilini bilme (Kazakistan, Özbekistan), etnik köken aidiyeti (Portekiz, Yunanistan, İran, Irak ve Suriye vb.), çifte vatandaşlığa sahip bulunmama (Bulgaristan ve Rusya), diğer devletlerle farklı mükellefiyet ilişkisinde bulunmama gibi ek şartlar da aranmaktadır.

<sup>2</sup> Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanları 1923'ten 2014 yılına kadar TBMM tarafından seçilmiştir. 2007 yılında yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimleri Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilince ortaya çıkan siyasi kriz (367 Olayı), iktidardaki Adalet ve Kalkınma Partisinin (AKP) erken seçim kararı ile aşılmış ve AKP, TBMM'de Anayasayı değiştirebilecek bir çoğunlukla yeniden iktidar olmuştur. AKP seçimi iptal edilen Abdullah Gül'ü yeni Cumhurbaşkanı olarak seçmiş ardından da Anayasayı değiştirmek suretiyle Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi şartını getirerek seçim krizini kendi lehine olacak şekilde sonlandırmıştır. Böylece 2014 yılında yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimi ile şimdiki Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan başbakan iken ilk defa halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı olarak makama geçmiştir.

- 18/1/1984 tarihli ve 2972 sayılı **Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun**,

- 23/5/1987 tarihli ve 3376 sayılı **Anayasa Değişikliklerinin Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun** ile bunların ek ve değişikliklerinin bu Kanuna aykırı olmayan hükümleri uygulanır.

- **Yüksek Seçim Kurulu**, Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin başlamasından bitimine kadar, seçimin düzen içinde yönetimi ve dürüstlüğü ile ilgili bütün işlemleri yapmak ve yaptırmak amacıyla, gerekli **ilke kararları almaya**, beşinci fıkrada sayılan kanunlar ile bu Kanunda seçimle ilgili olarak yer alan **bütün süreleri gerektiğinde kısaltarak tespit ve ilâna yetkilidir** (m. 2/6).

Anayasanın 101. Maddesi ve CSK'nun 7. maddesinde Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde aday gösterme yetkisi<sup>1</sup>;

- **Siyasi parti grupları**,

- Son genel seçimlerde birlikte veya tek başına toplam **geçerli oyların en az yüzde beşini alan siyasi partiler** ve

- En az **yüz bin seçmene** aittir .

- Genel oyla yapılacak olan seçimlerde **geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanlığı seçilmektedir**. Hiçbir aday bu çoğunluğa erişemezse, takip eden ikinci pazar günü ilk oylamada en çok oy alan ilk iki adayın katıldığı bir oylama daha yapılır ve **oyların çoğunu alan Cumhurbaşkanlığı seçilmiş olur**.

- Cumhurbaşkanlığının **görev süresi beş yıldır**.<sup>2</sup>

- Bir kimse **en fazla iki dönem için seçilebilir**.

- Cumhurbaşkanlığı seçilen kimse eğer milletvekili ise **TBMM üyeliği düşecektir**. Ancak varsa **parti üyeliği devam eder**.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> 2007 Anayasa değişikliğine kadar cumhurbaşkanlığı için aday gösterme (milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından) ve seçme yetkisi TBMM'ye ait idi. 2007 değişikliği sonrasında ise aday gösterme yetkisi TBMM'de grubu bulunan siyasi partiler ile son genel seçimlerde toplam oyları tek başına veya birlikte yüzde 10 (2017 değişikliği ile yüzde 5'e düşürülmüştür) ve üzerine ulaşan siyasi partilere verilmiş; seçme yetkisi ise doğrudan halkın oyuna bırakılmıştır. Ayrıca CSK madde 7/2 gereği aday gösterilmek için ilgili kişinin yazılı onayı gerekmektedir.

<sup>2</sup> 1924 Anayasasında Cumhurbaşkanlığının görev süresi 4 yıl olarak belirlenmiş, 1961 Anayasası bu süreyi 7 yıla çıkarmış 1982 Anayasasında da süre 7 yıl olarak korunmuş ta ki 2007 değişikliğine kadar. Bu değişiklikle beraber Türkiye'de Cumhurbaşkanlarının görev süresi 5 yıl olarak düzenlenmiştir.

<sup>3</sup> Bu hükmün 2017 referandumu öncesindeki hâlinde, Cumhurbaşkanlığı seçilenin TBMM üyeliğinin sonlanması yanında partisile ilişkisinin kesileceği de düzenlenmişti. Maddenin yeni şeklinde böyle

Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yalnızca Anayasada değil 6271 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçimi Kanunu ile de düzenlendiğini yukarıda ifade etmiştik. Gerek Anayasa gerekse söz konusu kanun hükümleri ışığında Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin duruma göre dört ayrı şekilde yapılabileceğini söyleyebiliriz. Buna göre;

### 3.1. Olağan Cumhurbaşkanlığı Seçimi

Normal seçim takvimine göre yapılması gereken seçimdir. Bu seçimde;

- Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri beş yılda bir aynı günde yapılır (1982 Anayasası Madde 77/1). Aynı hüküm Cumhurbaşkanlığı Seçimi Kanununda da (CSK) mevcuttur (madde 3/1).

- CSK oy verme gününü Cumhurbaşkanı ve TBMM’nin görev sürelerinin dolmasından önceki son Pazar günü olarak tespit etmiştir (madde 3/3). Bir diğer deyişle her beş yılda bir TBMM ve Cumhurbaşkanının görev sürelerinin dolmasından hemen önceki Pazar günü seçimlerin yapılacağı gündür.

- Yine aynı maddede oy verme gününden geriye doğru hesaplanacak altmış günlük sürenin ilk günü, seçim takviminin başlatılacağı gün olarak belirlenmiştir (madde 3/3). Türkiye’de en son Cumhurbaşkanlığı seçimi 24 Haziran 2018 tarihinde yapılmıştır. Dolayısıyla bir sonraki seçim de şayet erken seçim kararı alınmaz ise TBMM ve Cumhurbaşkanının görev sürelerinin bitimi olan 24 Haziran 2023 tarihinden önceki Pazar günü yani 18 Haziran 2023’te yapılacaktır. Bu seçim için seçim takvimi de CSK’na göre 18 Haziran 2023 tarihinden geriye doğru 60 gün sayılmak suretiyle tespit edilecektir ki bu da 20 Nisan 2023 tarihine denk gelmektedir.<sup>1</sup>

---

bir kısıtlama bulunmadığından, Cumhurbaşkanı artık partisiyle irtibatını sürdürme imkânına sahiptir. Ancak Anayasa değişikliğinde bununla uyumlu olarak 101. Maddede yer alan Cumhurbaşkanına yönelik tarafsızlık ibaresi kaldırılırken, Cumhurbaşkanını yeminini gösteren 103. Maddedeki tarafsızlık ifadesine dokunulmamıştır. Bu da hükümet sistemi değişikliği gibi oldukça önemli bir Anayasa değişikliğinde gerekli özenin gösterilmediğinin kanıtı olarak değerlendirilebilir.

<sup>1</sup> Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişi sağlayan anayasa değişikliği sonrasında, 10 Haziran 1983 tarihli ve 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 6. maddesi 25 Nisan 2018 tarihli ve 7140 sayılı Kanunla değiştirilmiştir. *Seçim Dönemi, Seçimin Başlangıcı ve Seçim Günü* başlıklı 6. maddenin ilk iki fıkrası şöyledir: “Türkiye Büyük Millet Meclisinin seçimleri beş yılda bir Cumhurbaşkanı seçimi ile birlikte aynı gün yapılır.

*Bir önceki seçimin yapıldığı tarihten itibaren beş yılın dolmasından önceki son Pazar günü oy verilir. Oy verme gününden geriye doğru hesaplanacak altmış günlük sürenin ilk günü seçimin başlangıç tarihidir.*”. Görüldüğü gibi Milletvekili Seçimi Kanunu bakımından da bir sorun bulunmamakta yukarıda ifade ettiğimiz takvimle örtüşmektedir.

2023 Cumhurbaşkanlığı ve TBMM seçimleri, Cumhurbaşkanının verdiği seçimlerin yenilenmesi kararı ile erken seçim şeklinde gerçekleşmiştir. Buna göre; 10 Mart 2023 tarihli

- Ancak seçimlere ilişkin kesin tarih belirleme konusunda yetki Yüksek Seçim Kurulundadır (Bkz.; Anayasa Madde 79/6 ve CSK madde 2/6; 3/7). Ayrıca beş yıllık görev süresinin, TBMM ve Cumhurbaşkanının birlikte yapılan bir önceki seçim tarihi esas alınarak belirleneceği de aynı kanunda hükme bağlanan konulardandır (madde 3/3).

**Olağan seçim sürecinin nasıl ilerleyeceğine ilişkin olarak** da Anayasa Madde 101 ve CSK madde 4’de şu hükümlere yer verilmiştir;

- Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir.

- İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci Pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış bulunan iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilir.

- İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin herhangi bir nedenle seçime katılmaması hâlinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. Bu hükümlere ilaveten CSK madde 4/2’de; aday ikamesinin, geçici sonuçların ilânını takip eden gün saat 17.00’ye kadar yapılabileceği hükme bağlanmıştır.

### 3.2. Tekrarlanan Cumhurbaşkanı Seçimi

1982 Anayasasının 101. Maddesi 6. Fıkrasında; Cumhurbaşkanı seçiminde oylamalara tek adayla gidilmesi hâlinde, **oylamanın referandum** şeklinde yapılacağı ve geçerli oyların salt çoğunluğunu alan adayın Cumhurbaşkanı seçileceği ifade edilmiştir. Ancak Oylamada, **adayın geçerli oyların salt çoğunluğunu alamaması hâlinde seçim yenilenir** hükmü yer almaktadır. Aynı hükümler CSK madde 4/3’te tekrarlanmış ve ilave olarak kesin sonuçların ilânından sonra gelen kırkbeşinci (45) günü takip eden ilk Pazar günü sadece Cumhurbaşkanı seçimi yapılacağı hükme bağlanmıştır. Bu hükümler ışığında Cumhurbaşkanı seçimlerinde tek adayın kalması ve onun da seçime katılanların salt çoğunluğunun onayına ulaşamaması halinde yalnızca Cumhurbaşkanı

---

mükerrer Resmi Gazete’ de yayınlanan 2023/121 Sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçiminin yenilenmesine (erken seçim) karar verilmiştir. Aynı gün yayınlanan ikinci mükerrer resmi gazetede ise YSK tarafından seçim takvimi açıklanarak; 14 Mayıs 2023 Pazar günü (60 gün kuralı gereği) TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimi için oy kullanma günü olarak ilan edilmiş, ilk turda adayların hiçbiri salt çoğunluğa ulaşamazsa Cumhurbaşkanlığı seçimi için ikinci turun 28 Mayıs 2023 tarihinde yapılması kararlaştırılmıştır (Bkz. 10.03 2023 tarih ve 32128 sayılı mükerrer ve 2. mükerrer Resmi Gazete).

bakımından seçimlerin, 45 günü takip eden ilk Pazar günü yapılabilmesini/tekrarlanmasını “tekrarlanan cumhurbaşkanı seçimi” olarak ifade edebiliriz. Son olarak şunu da ilave etmek gerekir ki; Cumhurbaşkanı seçiminde kalan tek aday da ölür veya çekilirse (istifa) veyahut adaylığı Yüksek Seçim Kurulu (YSK) tarafından iptal edilirse yapılacak seçimin niteliği değişmeyecektir. Yani bu durumda da yapılan seçim bir “tekrarlanan Cumhurbaşkanı seçimi” olacaktır.

### 3.3. Yenilenen Cumhurbaşkanı Seçimi (Erken Seçim)<sup>1</sup>

Normal görev süresi olan beş yıllık süre dolmadan da Cumhurbaşkanı veya TBMM tarafından (beşte üç çoğunluk ile/360 milletvekili) erken seçim kararı alınabilir. Hangi gerekçeyle ve kim tarafından alınırsa alınsın erken seçim kararı sonrasında her iki seçim birlikte yapılır. Yani **çifte seçim kuralı** esastır. İstisnası yukarıda izah ettiğimiz tekrarlanan Cumhurbaşkanı seçimidir. Yalnızca bu seçim türünde (TBMM’nin görev süresinin dolmasına bir yıldan fazla zaman varsa) sadece Cumhurbaşkanının seçimi yenilenir/tekrarlanır. Burada da seçim takvimi şöyle işleyecektir; seçimlerin yenilenmesine (erken seçim) karar verilmesi hâlinde bu karar kırksekiz (48) saat içinde Resmî Gazete’de yayımlanarak ilân olunur. Bu kararın verildiği günden sonra gelen altmışıncı günü takip eden ilk Pazar günü de Cumhurbaşkanı ile TBMM genel seçimi birlikte yapılır (CSK madde 3/4).

Cumhurbaşkanı adayları bakımından seçim süreci, yukarıda izah edildiği gibi ya olağan/normal seçim prosedürüne ya da tekrarlanan seçim prosedürüne göre tamamlanacaktır. Diğer bir deyişle Cumhurbaşkanı seçimi ilk turda adaylardan birinin yüzde elli oyu alması halinde tamamlanacak bu mümkün olmazsa ikinci tur oylamaya kalan ve en çok oyu almış iki adaydan birinin çoğunluk oyunu alması ile olağan şekilde tamamlanacaktır. Şayet ikinci tura tek aday kalır ve yapılacak referandum şeklindeki oylamada yüzde elli oya ulaşamaz veya istifa eder veyahut ölür veyahut ta adaylığı iptal edilirse bu takdirde 45 gün sonraki ilk

---

<sup>1</sup> “... H. Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanı seçimlerinin yenilenmesi MADDE 116- (Değişik: 16/4/2017-6771/11 md.) Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Bu halde Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır. Cumhurbaşkanının seçimlerin yenilenmesine karar vermesi halinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır. Cumhurbaşkanının ikinci döneminde Meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde, Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilir. Seçimlerinin birlikte yenilenmesine karar verilen Meclisin ve Cumhurbaşkanının yetki ve görevleri, yeni Meclisin ve Cumhurbaşkanının göreve başlamasına kadar devam eder. Bu şekilde seçilen Meclis ve Cumhurbaşkanının görev süreleri de beş yıldır. ...”.



Pazar günü yapılacak seçim ile yani tekrarlanan seçim prosedürü ile seçim tamamlanmış olacaktır.

#### 3.4. Olağanüstü Cumhurbaşkanlık Seçimi

Cumhurbaşkanlığı makamının, görev süresinin dolması veya erken seçim kararı alınması hallerinde boşalması olağan durumlar olarak değerlendirilir. Ancak ölüm, istifa, görevin yürütülmesine mani olacak derecede ağır ve kalıcı sağlık sorunları, Yüce Divan yargılaması sonrasında seçilme yeterliliğini kaybettirecek kesin mahkûmiyet kararı veyahut mahkemece verilecek kısıtlılık (mahcuriyet) kararı olağandışı durumlardır. Sayılan gerekçelerden herhangi birinden dolayı Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması durumunda yapılacak seçimler de haliyle olağanüstü seçim sıfatı ile adlandırmayı hak edecek bir seçim türü olacaktır.

Yukarıda sıralanan gerekçelerden biri nedeniyle yapılacak olağanüstü Cumhurbaşkanlık seçiminde şayet TBMM genel seçimine bir yıl veya daha az bir süre kalmışsa bu takdirde çifte seçim kuralı işletilmek suretiyle Cumhurbaşkanı makamının boşaldığı günden sonra gelen altmışıncı (60) günü takip eden ilk Pazar günü yapılacak seçim TBMM genel seçimiyle birlikte yapılır (CSK madde 3/5).

Şayet TBMM seçimlerine bir yıldan daha fazla bir süre kalmışsa makamın boşaldığı günden sonraki kırkbeş (45) gün içindeki son Pazar günü yalnızca Cumhurbaşkanı seçimi yapılır (CSK madde 3/6). Bu şekilde seçilen Cumhurbaşkanı TBMM'nin seçim tarihine kadar görev yapar ve Cumhurbaşkanı bakımından bu süre dönem olarak sayılmaz (CSK madde 3/6). Dolayısıyla ilki TBMM tarafından alınacak erken seçim kararı sırasındaki Cumhurbaşkanı bakımından, ikincisi de makamın olağandışı gerekçelerle boşalması sonrasında alınacak seçim kararıyla seçilecek Cumhurbaşkanı bakımından görevdeki süreleri dönemden sayılmayacağı için üçüncü dönem için de aday olabilmeleri ve seçilmeleri mümkündür. Diğer bir deyişle Anayasa ve Cumhurbaşkanı Kanunu hükümleri muvacehesinde ve yukarıda izah edilen gerekçelerle iki dönem sınırı aşılmış üçüncü bir dönem için de Cumhurbaşkanlığı görevini yerine getirmek mümkün olacaktır. Sonuç olarak Cumhurbaşkanları için iki dönem sınırlaması, bu iki istisnai durum nedeniyle mutlak bir sınırlama hükmü olarak değerlendirilemez.

### 3.5. Cumhurbaşkanlığı Seçimine İlişkin Diğer Hükümler

1982 Anayasasının seçimlerin genel yönetim ve denetimi kenar başlıklı 79. Maddesinde<sup>1</sup> bu genel yetkinin yargı organlarına verildiği ifade edilmektedir. Daha açık ifadesiyle; seçimlerin başlamasından bitimine kadar, seçimin düzen içinde ve hukuka uygun yönetilmesi, seçim sonuçlarına yönelik itirazların sonuçlandırılması ve seçim tutanaklarının kabul edilmesi görevleri, Yargıtay ve Danıştay tarafından kendi üyeleri arasından seçilerek gelen yüksek yargıçlardan oluşan Yüksek Seçim Kuruluna (YSK) verilmiştir. Yüksek Seçim Kurulunun kararları aleyhine başka bir mercie başvurulamaz hükmüyle de gerek TBMM gerekse Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin nihai karar merciinin YSK olduğu hükme bağlanmıştır. Son olarak Yüksek Seçim Kurulu ve diğer seçim kurullarının (il, ilçe seçim kurulları ile sandık kurulları)<sup>2</sup> görev ve yetkilerinin kanunla düzenleneceği ifade edilmiştir.

- Cumhurbaşkanının görev süresinin dolması veya seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi ya da seçimlerin tamamlanamaması hâllerinde, **yenisi göreve başlayıncaya kadar mevcut Cumhurbaşkanının görevi devam eder** (CSK m. 4/4),

- **Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde**, kırkbeş gün içinde Cumhurbaşkanı seçimi yapılır. **Yenisi seçilene kadar**

---

<sup>1</sup> “MADDE 79- Seçimler, yargı organlarının genel yönetim ve denetimi altında yapılır. (Değişik: 21/10/2007-5678/2 md.) Seçimlerin başlamasından bitimine kadar, seçimin düzen içinde yönetimi ve dürüstlüğü ile ilgili bütün işlemleri yapma ve yaptırma, seçim süresince ve seçimden sonra seçim konularıyla ilgili bütün yolsuzlukları, şikayet ve itirazları inceleme ve kesin karara bağlama ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin seçim tutanaklarını ve Cumhurbaşkanlığı seçimi tutanaklarını kabul etme görevi Yüksek Seçim Kurulundur. Yüksek Seçim Kurulunun kararları aleyhine başka bir mercie başvurulamaz. Yüksek Seçim Kurulunun ve diğer seçim kurullarının görev ve yetkileri kanunla düzenlenir. Yüksek Seçim Kurulu yedi asıl ve dört yedek üyeden oluşur. Üyelerin altısı Yargıtay, beşi Danıştay Genel Kurullarınca kendi üyeleri arasından üye tamsayılarının salt çoğunluğunun gizli oyu ile seçilir. Bu üyeler, salt çoğunluk ve gizli oyla aralarından bir başkan ve bir başkanvekili seçerler. Yüksek Seçim Kuruluna Yargıtay ve Danıştaydan seçilmiş üyeler arasından ad çekme ile ikişer yedek üye ayrılır. Yüksek Seçim Kurulu Başkanı ve Başkanvekili ad çekmeye girmezler. (Değişik: 21/10/2007-5678/2 md.) Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunların halkoyuna sunulması, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi işlemlerinin genel yönetim ve denetimi de milletvekili seçimlerinde uygulanan hükümlere göre olur.”

<sup>2</sup> 1982 Anayasası'nın 79. Maddesi ve 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri Hakkında Kanun kapsamında YSK, altısı Yargıtay, beşi Danıştay Genel Kurulları'nca kendi üyeleri arasından seçilen on bir hâkimden oluşmaktadır. Diğer seçim kurullarının oluşumu ve yapısına bakılacak olursa; il seçim kurullarının hâkimlerden; ilçe seçim kurullarının hâkim (kurul başkanı), siyasi parti temsilcileri ve o ilçede görev yapan ve belirli niteliklere sahip devlet memurlarından; sandık kurullarının ise, ilçede son genel seçimde en çok oy almış beş siyasi parti tarafından ve sandığın bulunduğu muhtarlık ihtiyar heyeti üyeleri arasından belirlenen üyelere oluştuğu görülecektir. Ayrıca, seçime katılan her siyasi parti ya da bağımsız aday sandık başı işlemlerinin takibi amacıyla bir kişiyi sandık başında görevlendirme hakkına sahiptir.

**Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanlığına vekâlet eder** ve Cumhurbaşkanı'na ait yetkileri kullanır.

- Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa **TBMM üyeliği sona erer** (CSK m. 4/5),
- **Seçimler yalnızca savaş sebebiyle ertelenebilir.** Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından savaş sebebiyle yeni seçimlerin yapılmasına imkân görülmediğine dair karar verilmesi hâlinde, Cumhurbaşkanı seçimi bir yıl geriye bırakılır (ANY Madde 78/1); (CSK m. 5/1),
- Geri bırakma sebebi ortadan kalkmamışsa, erteleme kararındaki usule göre bu işlem tekrarlanabilir (ANY Madde 78/2); (CSK m. 5/2).

#### **4. CUMHURBAŞKANLIĞI SEÇİM SÜRECİNE İLİŞKİN TARTIŞMALI OLGULAR**

Cumhurbaşkanının olağan seçim süreci bakımından takvimsel sorun bulunmamaktadır. Ancak seçimlerin yenilenmesi halinde bu kararın ne şekilde yürürlüğe gireceği ve seçim takviminin nasıl işleyeceği, 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 8. maddesinde de düzenlenmiştir. Buna göre; Seçimin Yenilenmesi başlıklı 8. madde şöyledir: “Seçim dönemi bitmeden önce, seçimin yenilenmesine Türkiye Büyük Millet Meclisi veya Cumhurbaşkanı'nca karar verilmesi halinde, durum Bakanlar Kurulu tarafından kırksekiz saat içinde ilan olunur.

Yenileme kararı Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından verilmişse Meclis, seçimin yapılacağı tarihi de belirler. Yenileme kararının Cumhurbaşkanı'nca verilmesi halinde, bu kararın verildiği günden sonra gelen doksanıncı günü takip eden ilk Pazar günü oy verilir.”<sup>1</sup>

Görüldüğü gibi bu Kanunun yukarıda aktardığımız hükmünde 90 günlük bir süreden söz edilmektedir. Bu süre, yukarıda da ifade edildiği gibi Anayasa ve CSK hükümlerine aykırılık arz etmektedir. Zira olağan cumhurbaşkanlığı seçiminde 60 gün, tekrarlanan (tek adayın kaldığı) seçimde 45 gün, yenilenen (erken seçim) cumhurbaşkanlığı seçimlerinde 60 gün ve son olarak olağanüstü

---

<sup>1</sup> Yukarıda aktardığımız hüküm, 21 Ocak 2017 tarihli ve 6771 sayılı Kanunun Anayasanın geçici 21. maddesinin (G) bendine eklediği hükümlerle birlikte değerlendirilmelidir. Çünkü hükmüne göre, “Kanunlar ve diğer mevzuat ile Başbakanlık ve Bakanlar Kuruluna verilen yetkiler, ilgili mevzuatta değişiklik yapıncaya kadar Cumhurbaşkanlığı tarafından kullanılır.”. Dolayısıyla yukarıda aktarılan 2839 sayılı Kanunun 8. maddesinin ilk fıkrasının Bakanlar Kurulu'na sunduğu yetki, Cumhurbaşkanı tarafından kullanılmalıdır. Bu durumda TBMM veya Cumhurbaşkanı'nca seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi (Anayasa Madde 116) halinde bu durum, kırk sekiz saat içinde Cumhurbaşkanı tarafından kamuoyuna ilan edilecektir. Nitekim 10 Mart 2023 tarihli mükerrer Resmi Gazete' de yayınlanan 2023/121 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yenilenmesine (erken seçim) karar verilmiştir.

cumhurbaşkanlığı seçimlerinde ise TBMM'nin kalan görev süresine göre 60 veya 45 gün içinde yapılması gerektiği hükme bağlanmıştır. Görüldüğü üzere 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 8. maddesinin 2. fıkrasında öngörülen 90 günlük süre ile 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçimi Kanununun 3. maddesinin 4. fıkrasında yer alan 60 günlük süre çelişmektedir. Ne var ki 2839 sayılı Kanunun 8. maddesinin 90 günlük süreye yer veren 2. fıkrası, 1987'de sözü geçen kanuna eklenmiştir. Buna karşılık 6271 sayılı Kanunun 3. maddesinin 4. fıkrasında 60 günlük süreye yer veren hüküm, bu Kanuna 2018'de eklenmiştir. Aynı alana ilişkin birbiriyle çelişen iki kanunun olması halinde sonraki kanunun önceki kanunu ilga etmesi (Lex posterior) kuralı gereği 60 günlük sürenin uygulanacağı aşıkârdır.

Cumhurbaşkanlığı seçim sürecine ilişkin bir diğer tartışmalı durum Cumhurbaşkanlığı makamının sürekli bir nedenle boşalması (olağanüstü cumhurbaşkanlığı seçimi) halinde izlenecek yönetime ilişkindir. Anayasanın 21 Ocak 2017 tarihli ve 6771 sayılı Kanunla değişik 106. maddesinin 2. fıkrasında bu yöntem şöyle düzenlenmiştir: “Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, kırkbeş gün içinde Cumhurbaşkanı seçimi yapılır. Yenisi seçilene kadar Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanlığına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanı'na ait yetkileri kullanır. Genel seçime bir yıl veya daha az kalmışsa Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimi de Cumhurbaşkanı seçimi ile birlikte yenilenir. Genel seçime bir yıldan fazla kalmışsa seçilen Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi seçim tarihine kadar görevine devam eder. Kalan süreyi tamamlayan Cumhurbaşkanı açısından bu süre dönemden sayılmaz. Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimlerinin yapılacağı tarihte her iki seçim birlikte yapılır.”

Görüleceği üzere 106. maddenin 2. fıkrası, Cumhurbaşkanlığı makamının hangi nedenlerle sürekli olarak boşalmış sayılacağını açıkça izah etmemiştir. Yukarıda olağanüstü cumhurbaşkanlığı seçimi başlığı altında da ifade ettiğimiz ölüm, istifa ve görevi yerine getirmeyi sürekli olarak engelleyen sağlık problemi veyahut seçilme yeterliğinin kaybedilmesi gibi nedenler sürekli boşalmış sayılma gerekçeleri arasında düşünülebilir. Öte yandan Anayasanın değişik 105. maddesinin 5. fıkrasında yer alan hüküm gereğince de Cumhurbaşkanlığı makamı sürekli olarak boşalmış sayılacaktır. Bu hükme göre: “Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanı'nın görevi sona erer.”. Yine Anayasanın 106. maddesinin 2. fıkrası gereğince makamın sürekli boşalması halinde kırk beş gün içinde cumhurbaşkanı seçimi yapılır ve yenisi seçilinceye kadar bu makama cumhurbaşkanı yardımcısı vekâlet ederek Anayasanın cumhurbaşkanına tanıdığı tüm yetkileri kullanabilir. Ancak Anayasada

cumhurbaşkanı yardımcısı sayısı kesin olarak ifade edilmemiştir. Çünkü Anayasanın 106. maddesinin ilk fıkrasında “Cumhurbaşkanı, seçildikten sonra bir veya daha fazla Cumhurbaşkanı yardımcısı atayabilir.” hükmü yer almaktadır. Buna karşılık, Anayasaya gereği cumhurbaşkanına bir yardımcı vekâlet edeceğine göre iki veya daha fazla sayıda cumhurbaşkanı yardımcısının bulunması hallerinde hangisinin neye göre vekâlet edeceği hakkında herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Böylesi bir durumun vuku bulması halinde de hukuki bir kaosun yaşanabilmesi izahtan varestedir. Sonuçta küçük bir ayrıntı gibi görünen bu husus da aslında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişi sağlayan anayasa değişikliğinin ne kadar özensizce hazırlandığına karine teşkil eden olgulardandır.

Cumhurbaşkanlığı makamının sürekli olarak boşalması halinde, üzerinde durulması gereken önemli bir diğer husus da, Anayasanın 106. maddesinin 2. fıkrasının kırk beş gün içinde seçimlerin yapılacağına yer vermesine karşılık 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçimi Kanununun 3. maddesinin 5. fıkrasının altmış günlük bir süreden söz etmesidir. CSK’daki hüküm şöyledir: “Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması ve Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimine bir yıl veya daha az süre kalması hâlinde, Cumhurbaşkanı seçimi, makamın boşaldığı günden sonra gelen altmışıncı günü takip eden ilk Pazar günü Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimiyle birlikte yapılır.”. Burada tartışmaya mahal bırakmayacak kadar açık bir Anayasaya aykırılık söz konusudur. Aynı konuya ilişkin bu çelişik hükümleri TBMM kabul etmiştir. Aralarındaki tek fark Anayasa hükmünün 21 Ocak 2017’de TBMM’de kabul edilmesine karşılık kanun hükmünün 25 Nisan 2018’de yine TBMM tarafından kabul edilmesidir. Bu süre zarfında Meclis kompozisyonunda herhangi bir değişiklik yaşanmamıştır. Bunu da, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişte gereken yasal düzenlemelerin ne kadar özensiz yapıldığını gösteren bir diğer husus olarak değerlendirmek lazım gelecektir.

Son olarak cumhurbaşkanının beş yıllık görev süresiyle sınırlı olmak kaydıyla en fazla iki dönem görev yapabilmesi tartışılan bir diğer olgudur. 1982 Anayasasının Cumhurbaşkanının Nitelikleri ve Tarafsızlığı başlıklı 101. ve Seçimi başlıklı 102. maddeleri, meşhur 367 krizine tepki olarak 31 Mayıs 2007 tarihli ve 5678 sayılı Kanunla değiştirildi ve bu Kanun, 21 Ekim 2007 halkoylamasında kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Ayrıca bu değişiklikle Cumhurbaşkanını seçme yetkisi halka verilmiştir. Cumhurbaşkanının görev süresiyle ilgili olarak 101. maddenin 2. fıkrasında şu hükme yer verilmiştir: “Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.”.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişi sağlayan anayasa değişikliğinde ise Cumhurbaşkanının görev süresi konusunda hiçbir değişiklik yapılmamıştır. 21 Ocak 2017 tarihli ve 6771 sayılı Kanunla değişik 101. maddenin 2. fıkrasına göre “Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.” Görüldüğü gibi Anayasada yapılan 2007 ve 2017 tarihli değişikliklerin 101. maddesinin 2. fıkrası bakımından hiçbir fark yoktur. Her iki hüküm de Cumhurbaşkanının görev süresini beş yıllı sınırlamış ve bir kişinin Cumhurbaşkanlığına en fazla iki defa seçileceğini şüpheye yer bırakmayacak bir açıklıkla düzenlemiştir. Bu nedenle 2023’te yapılacak Cumhurbaşkanlığı seçiminde mevcut Cumhurbaşkanının üçüncü bir kez daha bu makama aday olmasının mümkün olamayacağı ifade edilmiştir (YAZICI, 2021, 31 Ağustos; Özbudun, 2022, 21 Haziran)<sup>1</sup>. Çünkü mevcut Cumhurbaşkanı, bu makama ilk kez 10 Ağustos 2014’te yapılan halkoylamasıyla; ikinci kez ise 24 Haziran 2018’de yapılan halkoylamasıyla seçilmiştir. Böylece Anayasanın öngördüğü en fazla iki defa seçilme kuralı gerçekleşmiştir. Ancak yukarıda da izah ettiğimiz üzere Anayasa’da yer verilen iki halde cumhurbaşkanı için dönemden saymama kuralı da mevcuttur. Ayrıca seçimlerin yönetim ve denetimine ilişkin nihai karar merciinin Yüksek Seçim Kurulu olduğu unutmamak lazım gelir. Nitekim 10 Mart 2023 tarihinde erken seçim kararı alınması sonrasında Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan’ın ikinci dönemi olması dolayısıyla üçüncü kez aday olamayacağına ilişkin yapılan itiraza YSK iki temel argümanla karşı çıkıp ret kararı vermiştir<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Karşı görüş için TBMM Başkanı Prof. Dr. Mustafa ŞENTOP tarafından hazırlanan makaleye bakılabilir. ŞENTOP, hukuki yorum yöntemleri ve kanunların zaman bakımından uygulanması kurallarından hareketle mevcut Cumhurbaşkanının üçüncü kez aday olmasının hukuken mümkün olduğunu oldukça ayrıntılı bir biçimde ele alarak incelemiştir (Şentop, 2022).

<sup>2</sup> “... 4. Kanun koyucunun bu bilinçli ve açık tercihi, 6771 sayılı Kanun’un TBMM Anayasa Komisyonu Raporunda da değişiklik öncesinde kullanılan “Cumhurbaşkanı” ifadesi ile anayasa değişikliği ile öngörülen yeni Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemindeki “Cumhurbaşkanı” ifadesinin hukuken aynı anlama gelmediği aşağıdaki ifadelere yer verilmek suretiyle; “... Yine, yürürlükteki ve Teklif’te yer alan Anayasa hükümlerinde “Cumhurbaşkanı” ifadesi aynen kullanılmakla beraber, mevcut hükümlere göre Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri ile yürütme içindeki konumu Teklif’le getirilen hükümlerde esaslı bir şekilde değiştirildiği ve bütünüyle farklı bir hükümet sistemi içinde Cumhurbaşkanının düzenlendiği açık bir husus olduğu için, Teklif’in kanunlaşması ile getirilen iki dönem seçilebilme imkânında bu düzenlemenin yürürlüğe girmesinden önce görev yapmış Cumhurbaşkanlarının görev dönemlerinin hesaba katılmayacağı tartışmasızdır.” (TBMM S.Sayı: 447 sayfa 40) sarih bir biçimde açıklanmış; Anayasa Komisyonu Raporuna karşıoy bildiren milletvekillerince de bu konuda aksi yönde herhangi bir görüş bildirilmemiştir. TBMM Anayasa Komisyonu Raporunda yer alan bu ifadeler karşısında, anayasa değişikliği öncesinde var olan parlamenter sistem döneminde görev yapmış olan Cumhurbaşkanlarının, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi öncesindeki görev dönemlerinin, 6771 sayılı Kanunla değişik 101’inci maddenin uygulanmasında görev dönemi olarak hesaba katılmayacağına kuşku bulunmamaktadır. Buna göre; Cumhurbaşkanı Sayın Ahmet Necdet SEZER’in 16 Mayıs 2000 - 28 Ağustos 2007 tarihleri arasındaki, Cum-

Buna göre, ilk argüman olarak hükümet sistemi değişikliği öne sürülmüştür. Çünkü Türkiye’de 16 Nisan 2017 referandumunu ile parlamenter sistemden “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”ne geçilmiştir. Bu itibarla yeni sistemdeki cumhurbaşkanlığı görev süresi esas alınmalıdır. Bu durumda Cumhurbaşkanı Erdoğan için yeni sisteme göre yapılan 24 Haziran 2018 tarihli seçim sonucunda yeni görevine başladığı 9 Temmuz 2018 tarihinden itibaren bir (1) dönem sayılmak durumundadır. Dolayısıyla geçmiş dönemlerde ifa edilen Cumhurbaşkanlığı görevi dönemden sayılmamak gerekir. İkinci olarak da 6271 sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçimi Kanununun yeniden düzenlenen 3’üncü maddesinin üçüncü fıkrasında “... **Görev süresi, birlikte yapılan bir önceki seçim tarihi esas alınarak belirlenir...**” hükmüne yer verilmiştir. Bu hükme istinaden Cumhurbaşkanı Erdoğan’ın görev süresi TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçiminin birlikte yapıldığı 24 Haziran 2018 seçimi dikkate alınarak yapılmak durumundadır. Buna göre de Cumhurbaşkanı 14 Mayıs 2023 seçimlerine girerken yalnızca bir (1) dönem görev yapmış sayılmak durumundadır.

---

*hürbaşkanı Sayın Abdullah GÜL’ün 28 Ağustos 2007 - 28 Ağustos 2014 tarihleri arasındaki, Cumhurbaşkanı Sayın Recep Tayyip ERDOĞAN’ın 28 Ağustos 2014 - 9 Temmuz 2018 tarihleri arasındaki görev süreleri, 6771 sayılı Kanunla değişik 101’inci maddenin uygulanmasında görev dönemi olarak hesaba katılmayacaktır*

5. Anayasanın “Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanının seçim dönemi” başlıklı 77’nci maddesinin birinci fıkrasında “Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri beş yılda bir aynı günde yapılır.” düzenlemesi yer almakta olup, anılan maddede de TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin birlikte ve aynı günde yapılacağı hükme bağlanmıştır. Benzer şekilde, Anayasanın “Cumhurbaşkanı yardımcuları, Cumhurbaşkanına vekâlet ve bakanlar” başlıklı 106’ncı maddesinin ikinci fıkrasında da TBMM seçiminin Cumhurbaşkanı seçimi ile “birlikte yenilenmesi” ve “her iki seçimin birlikte yapılması”na yönelik ifadeler yer verilmiştir. Yine, Anayasanın 101’inci maddesinin son fıkrasında “Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin diğer usul ve esaslar kanunla düzenlenir.” hükmü yer almakta olup, bu hüküm gereğince 6271 sayılı Kanunun 3’üncü maddesinde yapılan değişiklikle Cumhurbaşkanı ve TBMM görev sürelerinin birlikte yapılan bir önceki seçim tarihi esas alınarak belirleneceği açıkça düzenlenmiştir. 6271 sayılı Kanunun yeniden düzenlenen 3’üncü maddesinin üçüncü fıkrasında “Cumhurbaşkanı ve Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev sürelerinin dolmasından önceki son Pazar günü oy verme günüdür. Görev süresi, birlikte yapılan bir önceki seçim tarihi esas alınarak belirlenir. Oy verme gününden geriye doğru hesaplanacak altmış günlük sürenin ilk günü seçimin başlangıç tarihidir.” hükmüne yer verilmiştir. Cumhurbaşkanı Recep Tayyip ERDOĞAN’ın ilk seçildiği tarih 10 Ağustos 2014 olup, 26. Dönem TBMM seçimi ise 1 Kasım 2015 tarihinde yapıldığından, anılan Cumhurbaşkanı seçimi TBMM seçimiyle birlikte yapılmayıp, münferiden yapılmış bir seçimdir. Buna karşın, 27. Dönem TBMM seçimi ise Cumhurbaşkanı seçimiyle birlikte aynı gün, 24 Haziran 2018 tarihinde yapılmıştır. Anayasanın 101’inci ve 6271 sayılı Kanunun 3’üncü maddesine göre Cumhurbaşkanının görev süresi birlikte yapılan bir önceki seçim tarihi esas alınarak belirlenecektir, bir başka deyişle, birlikte yapılan ilk seçim 24 Haziran 2018 tarihindeki seçimdir. Buna göre, Cumhurbaşkanı Recep Tayyip ERDOĞAN’ın görev süresi Cumhurbaşkanı ve TBMM seçimlerinin birlikte yapıldığı bir önceki seçim tarihi esas alınarak belirleneceğinden ve “birlikte yapılan ilk seçim” tarihi 24 Haziran 2018 olduğundan, birinci dönem beş yıllık görev süresi bu tarihten itibaren başlayacaktır. Bu durumda, yukarıda belirtilen nedenlerle, Recep Tayyip ERDOĞAN’ın Cumhurbaşkanı adaylığına yönelik itirazların reddine karar verilmesi gerekmektedir.”. Bkz: Yüksek Seçim Kurulu’nun 30.03.2023 Tarih ve 2023/316 Numaralı Kararı.

Özetle YSK, parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesi dolayısıyla ortaya çıkan sistem değişikliği ve seçimlerin birlikte yapılması hükmünü dikkate almak suretiyle Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın yalnızca bir dönem görev yapmış sayılması gerekçesiyle yapılan itirazları reddetmiştir. 14 Mayıs 2023 cumhurbaşkanlığı seçiminin ilk turunda adayların<sup>1</sup> hiçbiri salt çoğunluğu sağlayamayınca en çok oyu alan Cumhurbaşkanı Erdoğan ve CHP Genel Başkanı Kemal Kılıçdaroğlu, 28 Mayıs 2023 tarihindeki Cumhurbaşkanlığı seçiminin ikinci turuna katılmış oyların yüzde 52,18'ini alan Recep Tayyip Erdoğan yeniden Cumhurbaşkanı seçilmiştir.

## 5. SONUÇ

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi veya diğer adıyla Türk Tipi Başkanlık Sistemi yürürlüğe girdiği tarihten itibaren yasama, yürütme ve yargı erkleri arasındaki ilişkiler bakımından özellikle de erklerin adeta yürütmede yani Cumhurbaşkanının şahsında birleştiği gerekçesiyle eleştirilmektedir. Nitekim mevcut Cumhurbaşkanının genel başkanlığını yürüttüğü siyasi partinin aynı zamanda TBMM'deki iktidar partisi olması, Cumhurbaşkanının iradesinin hilafına yasal düzenleme yapılabilmesini pek mümkün kılmamakta dolayısıyla yasama erkinin, yürütme erkinin kontrol ve güdümünde olması sonucunu doğurmaktadır. Yargı erki bakımından da aynı tespiti yapmak mümkündür. Zira Anayasa Mahkemesinin on iki (12) üyesini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Başsavcısı ve vekilini, Hâkimler ve Savcılar Kurulunun dört (4) üyesini (aslında altı üyesini çünkü Kurulun doğal başkanı olan Adalet Bakanı ve Bakan Yardımcısını da Cumhurbaşkanı seçmektedir) bizzat Cumhurbaşkanı göreve atamaktadır. Bu tablonun demokrasinin olmazsa olmaz şartlarından biri olan erkler ayrılığı ilkesine kesin aykırılık gösterdiğini ifade etmek mübalağa etmek anlamına gelmemelidir. Nitekim cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş sonrasında demokratik özgürlüklerde yaşanan gerilemeler dünyanın en itibarlı sivil toplum kuruluşlarının raporlarına da yansımıştır (Özbudun, 2022, 14 Nisan).

Çalışmamızın dördüncü bölümünde yer verdiğimiz Anayasa ve mevzuat hükümleri arasındaki uyumsuzluklar ta baştan cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişte gereken özen ve tedbirin alınmadığının en önemli göstergelerinden birini teşkil ettiğine kuşku bulunmasa gerektir. Zira bu hazırlıksız ve özensiz çabanın sonucudur ki cumhurbaşkanı seçimi sürecine

---

<sup>1</sup> 31 Mart 2023 CUMA Resmî Gazete Sayı 32149'da yayınlanan Yüksek Seçim Kurulunun 2023/321 sayılı kararıyla adaylığı kesinleşen isimler alfabetik sıraya göre; Kemal KILIÇDAROĞLU, Muharrem İNCE, Recep Tayyip ERDOĞAN ve Sinan OĞAN olmuştur.



ilişkin takvime dair üç ayrı süre uygulamasının (90, 60 ve 45 günlük süreler) ortaya çıkması söz konusu olabilmıştır.

Anayasacılık geleneğimize bakıldığında 1924 Anayasasında Cumhurbaşkanının tekrar seçilebilmesi yönünde herhangi bir kısıtlama olmadığı için dört yıllık görev süresiyle sınırlı olmak şartıyla Atatürk ve İnönü 4'er kez, Celal Bayar da 3 kez peş peşe Cumhurbaşkanı seçilebilmişlerdir. 1961 Anayasası yedi yıllık görev süresi şartıyla iki kez üst üste seçilme yasağı getirmiş, 1982 Anayasasında da yedi yıllık görev süresi şartıyla 2007 değişikliğine kadar yalnızca bir dönem seçilebilme şartı öngörülmüştür. 2007 değişikliği sonrasında ise görev süresi yedi yıldan beş yıla indirilip iki dönemle sınırlandırılmıştır. En nihayet 2017 değişikliği ile **şartlı 3 dönem kuralı** diyebileceğimiz bir kural getirilmiştir. Şartlı 3 dönem kuralı iki halde mümkündür: Şöyle ki; yukarıda da izah edildiği gibi TBMM tarafından, Cumhurbaşkanının ikinci döneminde seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi durumunda Cumhurbaşkanı yeniden aday olabilecektir. Bu durumda Cumhurbaşkanının üçüncü bir dönem için aday olması mümkün olacaktır. İkinci olarak da Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması durumunda eğer TBMM seçimlerine bir yıldan daha fazla bir süre kalmışsa yalnızca Cumhurbaşkanı seçimi yapılacak ve seçilen Cumhurbaşkanı için görev yaptığı süre dönem olarak sayılmayacak, dolayısıyla isterse üçüncü dönem için de aday olması mümkün olabilecektir. Bu durumda mevcut Cumhurbaşkanı bakımından ancak TBMM üye tamsayısının beşte üçünün vereceği bir erken seçim kararı ile aday olması mümkün olabilecektir.

Ancak yukarıda da izah edildiği üzere Yüksek Seçim Kurulunun üç dönem yasağı kuralına istinaden yapılan itirazlara verdiği nihai kararıyla tartışmalara son noktayı koyduğunu ve mevcut Cumhurbaşkanının aday olabileceğini hükme bağladığını ifade etmiştik. Mevcut Cumhurbaşkanı da yapılan seçimler sonrasında ilk turda oyların yüzde 49,24'ünü ikinci turda ise yüzde 52,18'ini almak suretiyle 2028 yılına kadar görev yapmak üzere yeniden Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Şunu da ilave etmek lazım gelir ki; son seçimler Cumhurbaşkanının görev süresi bakımından ikinci dönemini teşkil etse de yukarıda ayrıntılı bir biçimde izah edildiği üzere şayet TBMM üye tamsayısının beşte üçünün vereceği bir erken seçim kararı alınabilir ise bu dönem Cumhurbaşkanı ERDOĞAN bakımından ikinci dönemden sayılmayacak dolayısıyla bir sonraki cumhurbaşkanlığı seçiminde yeniden aday olabilmesi mümkün olabilecektir.

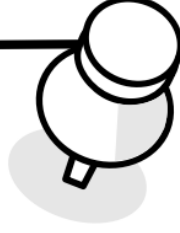
Kanaatimizce yukarıda yalnızca cumhurbaşkanlığı seçim süreci bakımından irdelenen cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin, mevcut hukuki, siyasi ve ekonomik olgular da dikkate alındığında sürdürülebilir olmadığı aşikârdır. Çözümün, TBMM tarafından seçilen ve sembolik yetkilere sahip devlet başkanı

makamı öngören rasyonelleştirilmiş parlamenter hükümet sisteminde olduğu tarafımızca değerlendirilmektedir.

### **KAYNAKÇA**

- Milli Güvenlik Konseyi. (1982). Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısının Danışma Meclisince Kabul Olunan Metni ve Millî Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonu Raporu. (D. Meclisi : 1/463; M. G. Konseyi : 1/397) Erişim adresi: [https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MGK\\_/d01/c007/mgk\\_01007118ss0450.pdf](https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MGK_/d01/c007/mgk_01007118ss0450.pdf)
- Özbudun, E. (2022, 14 Nisan). “Milletlerarası Demokrasi Ölçümleri ve Türkiye”, Perspektif, <https://www.perspektif.online/milletlerarasi-demokrasi-olcumleri-ve-turkiye/>
- Özbudun, E. (2022, 21 Haziran). “Cumhurbaşkanlığına Adaylık Sorunu” Perspektif, <https://www.perspektif.online/cumhurbaskanligina-adaylik-sorunu/>
- Şentop, M. (2022). “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İki Defadan Fazla Cumhurbaşkanı Seçilememe Kuralı”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Sayı: 50, Yıl: 13, s. 1-40. doi: 10.54049/taad.1093105
- Yazıcı, S. (2021, 31 Ağustos). “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi: Seçimlerin Yenilenmesi, Muhtemel Sorunlar ve Belirsizlikler -1”, Politik Yol, <https://www.politikyol.com/cumhurbaskanligi-hukümet-sistemi-secimlerin-yenilenmesi-muhtemel-sorunlar-ve-belirsizlikler-1/>

ISBN: 978-625-6971-89-9



# BÖLÜM 16

# BAŞKANLAŞMA VE FİİLİ BAŞKANLIK KAVRAMLARI ÜZERİNE

Dr. Öğr. Üyesi Hasan Faruk USLU<sup>1</sup>

## GİRİŞ

Çağdaş zamanlarda medyanın siyasi olayların sunulmasında artan önemi (Helms, 2008 ve 2012), liderlerin siyaset yapma yöntemlerindeki değişimler (Foley, 1993), tarihsel süreçte genişleyen yürütme yetkisi ve sorumlulukları sonucunda devlet organları arasında eşgüdüm sağlamaya yönelik çabaların varlığı (Poguntke ve Webb, 2005) ile karmaşıklaşan siyasetin vatandaşların gözünde belirli liderlerin kişiliğinde vücut bulması anlamında siyasetin kişiselleşmesi (Garzia, 2011; Karvonen, 2010) sonucu parlamenter sistemlerin işleyişinde sisteme içsel olmayan bir takım uygulamaların ortaya çıktığı düşünülmektedir. Bu gelişmeler sonucunda parlamenter sistemlerin çoğu zaman zorunlu olarak anayasal bir değişikliğe uğramadan, siyasi pratikler açısından *ideal tip* olarak kurgulanan başkanlık sisteminin işleyiş mantığını yansıtmaya başladığı ileri sürülmekte ve bu durumun yine bazı yapısal ve olumsal faktörler tarafından desteklendiği savlanmaktadır (Poguntke ve Webb, 2005). Parlamenter sistemler özelinde ortaya çıkan bu durumu kimi araştırmacılar fiili başkanlık (*de facto presidentialism*) ve süreci ise başkanlaşma (*presidentialization*)<sup>2</sup> olarak kavramsallaştırmaktadır.

Elinizdeki çalışmanın ilerleyen sayfalarında, fiili başkanlık/başkanlaşma kavramının farklı tanımları ve kuramsal tartışmaları not edilecek ve tarihsel olarak geçirdiği dönüşüm ortaya konulacaktır. Burada dikkat çekici olan nokta

<sup>1</sup> Atatürk Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü, Orcid: 0000-0002-7130-3020

<sup>2</sup> Bu kavramın Türkçe karşılığı olarak Andrew Heywood'un Siyaset kitabının Türkçe baskısında (2014: 436) "başkanlıkçılık" kavramı tercih edilmiştir. Ayrıca kimi akademik çalışmalarda "başkanlıklaşma" diye kullanılmasına da rastlanmıştır. Bu çalışmanın başkanlaşma karşılığını önermesinin nedeni, daha doğru bir karşılık olduğu iddiasından öte, kişiye/lidere vurgu yapmanın kavramın genel çerçevesi ile daha uyumlu olduğunu düşünmesidir.

fiilî başkanlık tartışmalarının tarihsel süreçte İngiliz örneğinden (parlamentar sistemin paradigmatik örneği olarak kabul edilen) doğmuş olmasına rağmen zamanla karşılaştırmalı çalışmalara yön verecek şekilde geliştirildiği ve belirli göstergeleri önerilerek ele alınan örneklerin ampirik olarak incelenmesinin hedeflendiğidir. Bu çerçevede başkanlaşma kavramının siyaset bilimi disiplindeki hâkim olduğu söylenebilecek genel eğilime paralel olarak davranışsal bir tarafı vardır. Bu amaçla fiilî başkanlık İngiltere, Almanya, İtalya gibi batı demokrasilerinin belirli dönemler ve liderler özelinde yaşadığı dönüşümleri açıklamak için araştırmacılar tarafından kullanılmıştır.

Başkanlaşma kavramı liderlerin artmakta olan görünürlüğü ve belirleyiciliğine, popülist siyaset etme/yürütme tarzının giderek yaygınlaşmasına, siyasi partiler özelinde parti başkanlarının parti kurumlarına karşı daha fazla özerklik kazanmalarına ve siyasetin tamamen olmasa da büyük oranda seçimlere indirgenmesine dikkat çeken diğer birçok çalışma alanı ile de paralel bir vurguya sahip olduğu için, çağdaş dönemleri anlayabilme noktasında belirli bir öneme sahiptir. Bu çalışma özellikle karşılaştırmalı siyaset ve siyasi kurumlar çalışmalarına bundan sonra da yapması muhtemel katkıları nedeniyle başkanlaşma ve fiilî başkanlık kavramlarının teorik ve ampirik olarak ortaya konulmasının yararına inanmaktadır ve böyle bir amacın ürünü olarak ortaya çıkmıştır.

## **FİİLÎ BAŞKANLIK VE BAŞKANLAŞMA KAVRAMLARININ TARİHSEL EVRİMİ**

Parlamentar sistemlerdeki liderlerin/başbakanların iktidarını ve sistem içerisindeki konumlarını anlamada başkanlık sistemlerindeki başkanlara bakmak, karşılaştırmalı siyaset konusunda çalışmalar yapan araştırmacılar arasında tartışmalı bir konu olagelmıştır. Bu çerçevede, küresel düzeyde ortaya çıkan kimi gelişmelerin her iki makamı aynı yönde hareket etmeye zorlayıp zorlamadığı (Foley, 2004; Poguntke ve Webb, 2005), her iki sistemdeki kurumsal farklılıkların ve sistemlerin daha kapsamlı siyasal mantıklarının başkanlık ve başbakanlık koltuğunda oturanların ortaya çıkan gelişmelere benzer tepkiler vermelerini engelleyip engellemediği (Dowding, 2013) ve belirli tarihsel ve siyasal bağlamların başkanları ve başbakanları benzer siyasalar izlemeye zorlayıp zorlamadığı gibi sorular, her iki makam arasında bir yakınsaklık ve/veya ıraksaklıktan bahsedip bahsedilemeyeceği konularını önemli araştırma nesneleri haline getirmiştir (Hart, 1991). Kısaca ifade etmek gerekirse, başbakanlık ve başkanlık makamlarını karşılaştırmının mümkün ve/veya anlamlı olup olmadığı karşılaştırmalı siyaset konusunda çalışmalar yapan araştırmacıların ilgisini çekmektedir.

Tartışmalı görünen bu hususa rağmen, başkanlık ve başbakanlık makamlarının karşılaştırılması ve bu çerçevede belirli bir yakınsaklık iddia edilebileceği düşüncesi pek de yeni değildir. Özellikle, kimi araştırmacılar 1990'lardan itibaren ve büyük ölçüde İngiltere örneği için geçerli olacak şekilde parlamenter sistemlerdeki değişimleri ve gelişmeleri ifade edebilmek için “başkanlaşma” kavramını kullanmaktadır. Başkanlaşma kavramı bir analogi olarak düşünülmekte ve dikkatleri parlamenter sistemlerdeki “fiili duruma” çekmeye çalışmaktadır. Başkanlaşma kavramının temeldeki mesajı “artık başkanlık ve parlamenter sistemler arasında bir fark kalmadığı” değildir. Formel bağlamda parlamenter sistemden başkanlık sistemine bir geçişten ziyade, parlamenter sistemdeki “enformel” değişimlere vurgu yapmak için başkanlaşma kavramı önerilmektedir.

Başkanlaşma/fiili başkanlık kavramı *en genel anlamda*, liderlerin kişiliklerinin parlamenter sistemlerde artan önemine dikkat çekmektedir. Bu hususta başkanlaşma düşüncesi siyasetin kişiselleşmesi düşüncesi ile dirsek temasındadır. Kuramsal olarak parlamenter siyaset, temelde parti siyaseti olarak anlaşıldıkça, bireysel özelliklerin daha az önemli olduğu sistemler olarak nitelendirilmektedir. Bu açıdan ele alınınca, parlamenter sistemlerde seçimler partiler arasındaki rekabet olarak düşünülür. Parti liderlerinin seçimler açısından etkisinin son derece az olması beklenir. Başkanlık sistemlerinde liderlerin kişiliklerinin önemi göz önüne alınınca, parlamenter sistemdeki bu husustaki bir artış başkanlaşmanın önemli bir göstergesi olarak kabul edilmektedir (Mughan, 2000). *Anayasal ve/veya hukuki açıdan* başkanlaşma kavramı, başkanlık sistemi anayasalarında görülen formel özelliklerin bir veya bir kaçının sisteme dahil edilmesini içerir (Zaznaev, 2008: 30). Ancak parlamenter sisteme başkanlık sisteminin gerekli özelliklerinden biri, sistemin diğer özelliklerinden yalıtılarak, dâhil edildiğinde parlamenter sistem başkanlık sistemine geçmiş olmaz (Zaznaev, 2008: 30). Bir kez daha vurgulamak gerekirse, başkanlaşmanın varlığı sistemi (anayasal/hukuki anlamda) başkanlık sistemi yapmış sayılmaz. Olsa olsa, o yöne doğru gidişi vurgulayan bir süreç olarak anlaşılır. *Siyasal*<sup>1</sup> olarak ise, başkanlaşma kavramı iktidarın bir siyasi lider etrafında yoğunlaştığını, karar-alma süreçlerinin merkezileştirdiğini, liderin partisinden ve hükümetten kendini ayıran yeni bir liderlik tarzını, siyasetin kişiselleşmesini ve liderin kişisel/özel danışmanlarının çoğullaşmasını ifade eder (Rhodes, 2006; Foley, 2004 ve 2008). Helms (2005a: 253) başkanlaşma kavramının değişik kullanımlarının yine de bir ortak paydası

---

<sup>1</sup> Romanya örneğinden hareketle, Krouwel (2003: 14) siyasal olarak başkanlaşmayı “kanun hükmünde kararname ile yönetmek” eğilimine işaret edecek şekilde kavramsal-laştırmıştır.

olduğunu ve bunun da “parlamentar rejimlerdeki siyasal süreçlerin temel özelliklerinin başkanlık sistemlerinde görülen siyasal süreçlere doğru kademeli olarak dönüşümü” olarak ifade edilebileceğini ileri sürmektedir.

Fiili başkanlık kavramının tarihsel evrimine bakıldığında dikkat çeken ilk nokta tartışmaların uzun yıllar boyunca İngiltere örneği bağlamında yapılageldiğidir. Parlamentar sistemin “paradigmatik” örneği olarak nitelendirilebilecek olan İngiliz sisteminde başbakanlar ile kabine üyeleri arasındaki ilişkilerde gözlemlenen gelişmeler araştırmacıların ilgisini çekmiştir. Her ne kadar başkanlaşma gibi bir kavramı kullanmasalar da, çağdaş tartışmaların tarihsel nüveleri 1960’lı yıllardaki “Kabine Hükümeti – Başbakanlık Hükümeti” tartışmalarında bulunmaktadır. Özellikle Mackintosh ve Crossman gibi etkili figürlerin başını çektiği bu tartışmada tarihsel olarak Britanya’nın siyasal sistemindeki Kabinenin belirleyiciliğinin başbakana doğru kayması genel bir düşüncedir (Hart, 1991: 210; Heywood, 2014: 435-436). 1970’li ve 1980’li yıllardaki başbakanlık hükümeti tartışmalarındaki “sessizlik” (Dunleavy ve Rhodes, 1990: 4) dikkat çekici de olsa, tartışmalar Margaret Thatcher’ın başbakanlığı döneminin (1979-1990) sona ermesiyle birlikte yeniden canlanmıştır. Özellikle seçim süreçlerinde liderlerin artan önemine yoğunlaşmış, kuramsal olarak daha az etkili olması beklenen kişiliklerin daha fazla rol oynamaya başladığını ileri sürülmüştür (Pryce, 1997; Mughan, 2000). Bununla birlikte, Jones’un (1991: 117-131) çalışması (ki Jones başkanlaşma kavramının anlamlı olmadığını ileri sürer) Thatcher dönemine odaklanarak, kendi ifadesi ile “sistemin başkanlaşmasına katkıda bulunan gelişmeler”i uzun uzun tartışmıştır. Jones, “başbakanın parlamento işlemlerinden uzaklığını, kabinenin azalan işlev ve önemini, başbakanın halk ile doğrudan geliştirdiği iletişimi, kamu hizmetlerinin siyasallaşmasını ve başbakanın kendi özel ekibini kurmasını” sistemi başkanlaştırmaya çalışan gelişmeler olarak değerlendirildiğini not eder. Jones’un çalışması, fiili başkanlığın göstergelerini not eden ilk çalışmalardan biri olması nedeniyle oldukça önemlidir.

Michael Foley 1993 yılında yayımladığı *İngiliz Başkanlığının Yükselişi* (The Rise of British Presidency) kitabında Margaret Thatcher’ın liderliği üzerine yoğunlaşmış ve Amerikan başkanlık sistemindeki çağdaş gelişmeler ve özelliklerin liderlik olgusu özelinde gösterdiği etkilerin İngiliz sisteminde de gözlemlenebileceğini ileri sürmüştür. Foley’e göre Amerikan başkanlığı katı kuvvetler ayrılığı prensibi çerçevesinde, belirli bir zaman dilimi boyunca çalışan ve siyasal olarak yasamadan bağımsız bir başkanın varlığını içerir. Bu özellikler göz önüne alınca İngiliz sisteminin bir başkanlık olmadığı açıktır. Foley’i İngiliz başkanlığının yükselişi tezine iten *uzamsal liderlik* (spatial leadership)



dediği çağdaş Amerikan başkanlarının liderlik tarzında gözlemlenen olgunun Thatcher ile birlikte İngiltere’de de ortaya çıkışıdır. Liderlerin kendileri ile siyasal süreçler ve hükümetleri arasına mesafe koyarak yönettiği algısını oluşturmaya çalıştığı bu liderlik tarzında, geleneksel olmayan siyasa tercihleri, popülist söylemler ile bürokrasi eleştirileri sıklıkla gözlemlenen yöntemlerdir. Uzamsal liderlik tarzı liderlerin kendilerini siyasal sisteme dışsal olduğu iddiasını desteklemekte ve özellikle başbakanlar açısından da “iktidardayım ama müesses nizamın/sistemin bir parçası değilim” algısını yaratmakta başvurulan bir yöntemdir. Foley, İngiliz sisteminde artık başbakanın eşitler arası birinci olarak nitelendirilemeyeceği, çağdaş gelişmelerin siyasal sistemin işleyişinde niteliksel bir kopuş yarattığını ve artık başbakanların sistem içerisindeki konumlarını ortaya koymada geleneksel kavramların yeterli olmadığını düşünür. Yine de belirtilmelidir ki, Foley “İngiliz başkanlığı” kavramını bir analogi olarak kullanmakta, İngiliz sisteminin Amerikan başkanlık sistemi gibi olmadığını açıkça vurgulamaktadır. Ancak çağdaş gelişmeler sonucunda ortaya çıkan durumun İngiltere’ye özgü siyasal dinamiklerden türemiş *otantik bir İngiliz başkanlığı* (an authentic British Presidency) olduğunu ilerleyen yıllarda da, özellikle Tony Blair’in başkanlığı (1997-2007) örneğinde, ileri sürmeye devam etmiştir (Foley 2004, 2008a, 2008b).

2005 yılında Poguntke ve Webb tarafından yayımlanan *Siyasetin Başkanlaşması* (Presidentialization of Politics) fiili başkanlık konusunda ortaya konan en sistematik eser olarak dikkat çekmektedir. Poguntke ve Webb “günümüzde sistemlerin anayasal ve formel özellikleri ne olursa olsun, gittikçe başkanlık sistemi gibi işlemeye başladığını” ileri sürmektedir. *Yapısal faktörler* olarak siyasetin uluslararasılaşması, devletin yeniden yapılandırılması, medyanın artan önemi ve geleneksel olarak oy verme davranışlarını belirleyen toplumsal yarılımların (özellikle sınıf temelli) azalan önemi ile *olumsal faktörlerden* liderlerin kişiliği ile siyasal bağlamın sistemlerin formel yapılarını değiştirmeden, işleyişlerinde başkanlık sisteminin işleyiş mantığını yansıtmaya yol açtığını düşünürler<sup>1</sup>. Böylelikle oldukça geniş kabul gören geleneksel üçlü hükümet

---

<sup>1</sup> Çağdaş dünyada siyasetin uluslararası ve/veya küresel boyutunun gittikçe artan önemine dikkat çekilmektedir. Toplumların karşı karşıya olduğu küresel sorunlar (terörizm, küresel ısınmaya karşı mücadele, göç ve göçmen sorunları, iktisadi bütünleşme, finansallaşma, uluslararası rekabet gibi) büyük ölçüde ulusal hükümetler ve hükümetin lideri konumundaki aktörler arasındaki müzakerelerde ele alınmaktadır. Bu müzakereler hükümetlerin ve onların liderlerinin görünürlüğünü ve önemini artırmaktadır. Ayrıca medya teknolojisindeki gelişmeler ile siyasal süreçlerin artmakta olan karmaşıklığı medya ve siyasi liderlerin birbirleri ile müttefiklik kurma eğilimlerini artırmaktadır. Medya, liderlerin kişiliklerine odaklı yayınları ile izleyici kitlesinin ilgisini çekmeye çalışmakta; siyasi liderler ise medya üzerindeki kontrollerini kendi karizmalarını

sistemleri ayrımının (başkanlık, parlamenter ve yarı-başkanlık), başkanlaşma kriteri temel alınarak yeniden değerlendirilebileceğini önerirler. Örneğin bir parlamenter sistem yapısal ve olumsal faktörlerin varlığı ve belirli/anlamalı göstergelerin gözlemlenebilmesi sonucunda “başkanlaşmış parlamenter sistem” olarak sınıflandırılabilir. Poguntke ve Webb doğal olarak “başkanlık sistemlerinin başkanlaşması” ile “parlamenter sistemin başkanlaşması” arasında bazı farklar olduğunu, başkanlık sistemlerinin başkanlaşma yolunda kat edeceği mesafenin daha az olduğunu vurgulamaktadır. Bu geleneksel hükümet sistemi sınıflandırmasına, başkanlaşma kavramı ile analitik açıklamalar sağlayarak yukarıda not edilen alternatif tipolojiler önermeleri bile bu kavramı başlı başına çalışmaya değer bir hale getirmektedir.

*Başkanlık sisteminin işleyiş tarzı/mantığı* (functioning mode/operating logic of presidential system), Poguntke ve Webb (2005) ve Webb, Poguntke ve Kolodny (2012) tarafından not edildiği üzere, üç başlıkta kavramsallaştırılabilir: “yürütmenin liderinin daha üstün iktidar kaynaklarına sahip olması” (başkanlar yasama organına sorumlu değildir, doğrudan ve/veya dolaylı olarak halk tarafından seçildikleri için sahip oldukları meşruiyet ve başkanlık sistemindeki yürütmenin mantığının tek-kişi-yürütmesi olması sebebiyle yürütme organını düzenleme konusundaki iktidarı); “parti ve yürütmenin liderinin birbirlerine karşı artmakta olan özerklikleri” (başkanlık sistemlerindeki güçler ayrılığı ilkesinin doğal bir sonucu olarak) ve “seçim süreçlerinin kişiselleşmesi”. Bu özellikler “ideal tip olarak alınan başkanlık sistemlerine içsel olduğu için, eğer benzer gelişmeler parlamenter ve yarı-başkanlık sistemlerinde de görülürse, fiili bir başkanlaşmadan söz edilir” (Webb vd., 2012). Bu işleyiş tarzı kavramsallaştırması Poguntke ve Webb’i fiili başkanlığının gözlemlenebileceği “üç yüzü” (three faces) olduğu savına iter: Yürütme yüzü, parti yüzü ve seçim yüzü. Bu ayrımın önemli görünen tarafı sistemin başkanlaşmasının her yüz açısından söz konusu olmayabileceği gözlemdir. Örneğin yürütme yüzü açısından başkanlaşma söz konusu iken, parti yüzü açısından anlamlı bir artış olmayabilir.

---

ve popülerliklerini beslemek için kullanmaktadır. Bu işbirliğinin en önemli sonuçlarından birinin liderlerin seçim süreçlerinde seçmen davranışı üzerinde gittikçe arttığı düşünülen etkisi ve önemi olduğu düşünülmektedir. Bu bağlamda yapısal (medyanın değişen yapısı, siyasetin uluslararasılaşması) ve olumsal faktörler (liderlerin kişilikleri) sistemlerde yeni siyasal pratiklerin ortaya çıkmasının en önemli nedenleri olarak görülmektedir. Parlamenter sistem açısından söylemek gerekirse, yukarıda zikredilen yapısal ve olumsal faktörler sistemin alışılmamış kimi özellikler edinmesine yol açmaktadır.

Poguntke ve Webb'in çalışmaları fiilî başkanlık tartışmalarını İngiliz örneği bağlamından kurtarmış ve önerdiği bazı göstergeler ile karşılaştırmalı çalışmalar için uygun hale getirmiştir. Bu sayede editörlüklerini yaptıkları 2005 tarihli kitapta Almanya, İtalya, İspanya, Portekiz ve hatta yarı-başkanlık sistemi olarak bilinen Fransız ve başkanlık sisteminin paradigmatik örneği olarak kabul edilen Amerikan örnekleri de incelemeye konu olmuştur. Siyasetin başkanlaşması kavramsallaştırmalarındaki “siyaset”ten tam olarak ne anladıkları açık olmamakla birlikte, fiilî başkanlaşmaya yol açan yapısal ve olumsal faktörlere yaptıkları vurgu “fiilî başkanlığın kalıcı veya geçici” bir olgu olup olmadığı noktasında da oldukça işlevseldir. Olumsal faktörlere aşırı bağlı başkanlaşma sürecinin kalıcılığının tartışmalı olacağı dile getirilmiştir.

Akademik yazında görüldüğü üzere Fiili başkanlık/Başkanlaşma kavramı “parlamber seçimin başkanlaşması” (Mughan, 2000), “parlamber sistemlerin başkanlaşması” (Cheibub, Elkins ve Ginsburg, 2014), “siyasi partilerin başkanlaşması” (Samuels ve Shugart, 2010), “başbakanların başkanlaşması” (Pryce, 1997) ve “siyasetin başkanlaşması” (Poguntke ve Webb, 2005) gibi farklı bağlamlarda kullanılmaktadır. Başkanlaşma kavramının kullanımları arasında önemli farklılıklar olmakla birlikte, kullanımların ortak kimi noktalara dikkat çektiği görülmektedir. Yer yer tekrara düşme pahasına, kavramın temel mesajlarını analitik olarak özetlemek için aşağıdaki satırlar yararlı olacaktır: *İlkin ve öncelikle*, başkanlaşma iktidarın tek bir organda yoğunlaştığını ve karar alma süreçlerinin merkezileştiğini ifade eder. Örneğin, parlamber sistemlerde iktidarın başbakanlık makamında merkezileşmesi, daha evvel başka makamlar tarafından kullanılan iktidarın, örneğin bakanlar kurulu gibi, başbakanlık makamına kaymakta olduğunu göstermektedir. Bu bağlamda, Mancini (2011: 60-61) çağdaş gereksinimlerin karşılanması için başkanlaşmış aktörün aslında “bir figür ve hatta daha iyi bir ifadeyle, bir rol” olarak anlaşılması gerektiğini iddia etmektedir. Günümüz dünyasında karmaşıklaşan siyasal süreçlerde, karar alma süreçlerini basitleştirmek ve yurttaşlar nezdinde üzerinde pek de fikir sahibi olamadıkları siyasal süreçlere dair çıpa/çapa görevi görmeleri sebebiyle, siyasal aktörleri kilit ve hayati bir rol oynamaya itmektedir.

*İkinci olarak*, başkanlaşma ve/veya fiili başkanlık “bir süreç olarak” ele alınmalıdır. Aslında, kavramın temel vurgusu henüz tamamlanmamış bir değişim sürecinden geçildiğidir. Parlamber sistemlere uygulandığında, başkanlaşmanın başlıca mesajı başkanlık kavramının ifade ettiği noktaya doğru bir değişim sürecinin varlığıdır. Bir diğer ifade ile başkanlaşma parlamber sistemin “başkanlık haline geldiğini” değil, o yöne doğru bir gidişi ifade eder. Başkanlaşmanın bir süreç olduğu vurgusu, doğal olarak bu sürecin bazı faktörler

tarafından etkilendiği vurgusu ile beraber düşünölmelidir. Yapısal ve olumsal faktörler dinamik bir ilişki içerisinde başkanlaşma sürecini etkilemektedir. Örneğin, belirli bir lider başkanlaşma sürecini hızlandırabileceği gibi, bir başkası bu süreci yavaşlatabilir. Bu bağlamda, başkanlaşma “bir süreçtir ancak doğrusal ilerleyen bir süreç değildir”. Fiili başkanlık hem belirli bağlamlara hem de belirli oranda sistemdeki diğer aktörlerin başbakana karşı konumuna bağlıdır. Bir lider ancak diğer siyasal aktörler izin verdiği ölçüde sistemi makamında merkezileştirebilir.

*Üçüncü olarak* dikkat edilecek husus ise, yürütme erkinin başındaki aktörün özerkliğini ve iktidarını artıracak belirli bir anayasa maddesi ile desteklenebilecek olmasına rağmen, başkanlaşma temelde “davranışsal bir iddia”dır. Bu hususta, davranışsaldan kasıt “anayasal bir değişikliğin olmayışıdır”. Başkanlaşma formel/anayasal özelliklerden ziyade siyasal davranışlar, pratikler ve süreçler ile ilgilidir. Bir yönüyle, başbakanların davranışsal kalıplar açısından “başkan gibi” olduğunu söylemektir. Somut bir örnek vermek gerekirse, “başbakan insanların gözünde başkanlaşmış olmasına rağmen, anayasal olarak başbakan olarak kalmaktadır” (Pryce 1997: 4-5). Bu davranışsalcılık vurgusu, yürütme gücünün “resmi boyutundan” (anayasal roller ve sorumluluklar) öte resmi olmayan (kişisel ve siyasal yetenekler vs.) ve “harici boyutuna” (siyasi, diplomatik ve uluslararası bağlam gibi) gönderme yapmaktadır (Heywood, 2014: 428-9). Özellikle resmi olmayan iktidar kaynaklarına yapılan bu vurgu, bir yönüyle sistemin kurumsal bir takım düzenlemelerden bir sapmaya doğru evrildiğini ve aslında bu sürecin belirli liderler tarafından otoriter bir şekilde işletilebileceğine de işaret etmektedir. Bu sebeple başkanlaşma eğilimi demokratik işleyiş ve teamüllerin yeterince gelişmediği sistemlerde tehlikeli bir görünüm de arz edebilir (Benham, Kaya ve Yankaya, 2018; Durán, 2018).

*Son olarak* önemli noktalardan bir tanesi de, başkanlaşmanın “ampirik/görgöl” bir iddia olduğudur. Gözlemlenebilir ve belirli liderler ile özdeşleştirilebilir. Bu bağlamda, Margaret Thatcher, Tony Blair, Gerhard Schröder ve Silvio Berlusconi gibi liderler araştırmacılar tarafından başkanlaşmanın ampirik/görgöl örnekleri olarak analiz edilmiştir. Ampirik olarak fiili başkanlığın varlığının gözlemlenebileceği iddiası, araştırmacıları kavramın nasıl operasyonel hale getirilebileceği arayışına itmiştir. Başkanlaşma/fiili başkanlık tartışmaları tarihsel süreçte İngiltere örneğinden ortaya çıktığı için, fiili başkanlaşmanın göstergeleri temelde İngiliz deneyiminden (özellikle fiili başbakanlar olarak nitelendirilen Thatcher ve Blair’in başbakanlık dönemleri) hareketle oluşturulmuştur. Bu göstergeler daha çok seçim sonuçlarına liderlerin

artan etkisini (Mughan, 2000), başbakanların uluslararası siyasette artmakta olan etkisini (Dowding, 2013), başbakanların parlamento süreçlerine azalmakta olan katılımını (Helms, 2005a ve 2005b) ve merkezileşmenin başbakanlık makamında gözlemlenmesinin – İngiliz örneğinde Downing Sokağı Numara 10 olarak bilinen – (Bevir ve Rhodes, 2006) altını çizmişlerdir.

Fiili başkanlığın göstergeleri konusunda da en ciddi ve kapsamlı katkı Poguntke ve Webb’in çalışmalarında görülebilir. Fiilî başkanlığın üç yüzüne dair göstergeleri sistematik bir şekilde tartışmışlardır. Örneğin yürütme yüzüne dair kullanılacak göstergeler, Poguntke ve Webb’e (2005: 18-19) göre, şu noktalar dikkate alınarak geliştirilmelidir: a) yürütmenin lideri partisi ve/veya çalışma arkadaşları tarafından kısıtlanıyor mu kısıtlanmıyor mu? b) yürütmenin liderinin iktidarını artıracak kurumsal değişiklikler söz konusu mu değil mi? ve c) başbakanın iktidar kaynaklarını artıracak anayasal olmayan faktörler var mı yok mu? Bu sorulara cevap olabilecek şekilde şu göstergeleri not ederler: “Başbakanın kişisel popülaritesini ve seçmen siyasa tercihlerini kamuoyu yoklamaları ile düzenli olarak ölçmeye yönelik artmakta olan eğilim, parti harici teknokratların kabine üyesi olarak atanmasına yönelik eğilim, başbakanların seçim sonuçlarını seçmenlerden kişisel vekâlet/yetki aldığı olarak değerlendirmesine yönelik artmakta olan eğilim, danışmanların liderler tarafından kullanılmasına yönelik artmakta olan eğilim vb.”

## **KAVRAMLARA YÖNELTİLEN ELEŞTİRİLER**

Fiilî başkanlık/başkanlaşma kavramı eleştirilerden muaf değildir. Özellikle İngiltere örneğinde Margaret Thatcher’in kabinesi tarafından ikna edilerek parti başkanlığından istifaya zorlanması ve Tony Blair’in Irak savaşı sonrasında kamuoyu yoklamalarında seçmenler nezdinde azalan popülaritesi sonucu çalışma arkadaşlarının artan baskısı karşısında İşçi Partisi’nin liderliğinden ayrılması fiilî başkanlık/başkanlaşma tartışmaları açısından kavrama olumsuz bakanlar tarafından sıklıkla vurgulanmaktadır (Holmes, 2008). Ayrıca oldukça başkanlaşmış olduğu düşünülen Tony Blair’in başbakanlığının hiç de başkanlaşmamış olduğu düşünülen Gordon Brown başbakanlığı (2007-2010) tarafından takip edilmesi (Heffernan, 2013: 636), başkanlaşma iddialarının geçici ve/veya belirli bir kişiye bağlı olan, sistemsiz olmayan bir olgu olup olmadığı hususunda daha ciddi analizlere muhtaç olduğu vurgulanmıştır. Bu ampirik gözlemlerden sonra, başkanlaşmaya yöneltilen eleştirileri dört başlıkta toplamak mümkündür. Öncelikle araştırmacılar parlamenter ve başkanlık sistemlerinin kurumsal ve anayasal farklılıklarına dikkat çekerek, parlamenter sistemlerdeki gelişmelerin/değişmelerin süreci (anayasal olarak başkanlık sistemine geçmedikçe) başkanlığa götürmeyeceğini ileri sürmektedir. Zira yürütme erki

hala yasama karşısında sorumlu kalacaktır. Bu gibi kurumsal ve formel çerçeve içerisinde ortaya çıkan kimi gelişmeleri başkanlaşma olarak adlandırmak oldukça hatalıdır. Bu kavramın “siyaset bilimi literatüründen çıkarılması” ve “tartışmalara bir son verilmesi” gerektiğini ileri süren Dowding’e (2013: 617, 618) göre, olsa olsa *başbakanlaşma* (prime ministerialization) kavramı mantıklı olabilir (2013: 622). İkinci olarak, parlamenter sistemler özelinde yıllar içerisinde başbakanların iktidarlarının ve iktidar kaynaklarının artması söz konusu ise de, bu gelişmeyi fiilî başkanlık olarak nitelendirmek hatalıdır. Çünkü zaten başbakanların (özellikle parlamentodaki çoğunluk ve disiplinli bir parti tarafından desteklendikçe) başkanlardan daha güçlü olduğu genel kabul gören bir düşüncedir. Amerikan başkanlık sistemi özelinde başkanların oldukça güçlü olduğu iddiası gerçeklikten ziyade bir “mit”tir (Blondel ve Thiebault, 2010: 47). Tarihsel süreçte Amerikan sisteminde güçlü başkanlık örnekleri gözlemlenmiştir ancak bu genellikle olağanüstü bağlamlarda (savaş gibi) ve özellikle dış politika açısından geçerlidir (Dowding, 2013). Üçüncü olarak, eğer parlamenter sistemlerde başkanlaşma açısından bir işaret gözlemlenebilirse, bunun daha çok belirli bir liderin liderlik tarzı ile alakalı olduğu ve daha çok davranışsal bir iddia olarak anlaşılması gerektiğidir. Bir başbakanın başkanlaşmış davranışlarının ve tarzının, yapısal ve kurumsal engellerinden dolayı parlamenter siyasetin özü ile nihai olarak uyuşmayacağı dillendirilmiştir.

Dördüncü eleştiri ise genelde gelişmiş Batı demokrasileri bağlamında ele alınan başkanlaşma sürecinin, demokrasi ve kurumsal pratikleri yeterince pekişmemiş ve liderliğin hayati önemde görüldüğü bir siyasal kültürde, yaratacağı muhtemel sorunlar, örneğin *demokratik açıklık* (democracy deficit) ve otoriterleşme (Poguntke ve Webb, 2005: 34), da göz önüne alınarak kullanılması gerektiğine yöneliktir. Foley’in (2008b: 65) de belirttiği üzere gelişmiş demokrasilerde, başkan tarzındaki başbakanların nihai olarak sistemin normal parametrelerine dönmeye zorlanacağına dair genel kabul gören bir iddia söz konusudur. Ancak anayasal mühendislik düzenlemesi olarak iyi kurgulanmamış, bağlamsal ve tepkisel faktörlere bağlı ilerlediği söylenebilecek belirli başkanlaşma örneklerin, oldukça güçlü iktidar kaynaklarına sahip bir liderin kontrolü altında, Aytaç’ın (Evrensel, 2020) da dediği gibi “sistemin başkanlaşmasından daha çok, başkanın sistemleşmesi”ne yol açabileceği çekinceleri mevcuttur. Bu açıdan başkanlaşma kavramının ilgili literatürde çoğu zaman otoriterleşme kavramı ile beraber kullanılması (Aslan-Akman ve Akçalı, 2017) da pek tesadüf görünmemektedir.

## SONUÇ YERİNE

Tarihsel süreçte İngiliz örneğinden hareketle geliştirilmiş başkanlaşma ve fiili başkanlık kavramları zaman içerisinde karşılaştırmalı analizlere kapı açabilecek şekilde geliştirilmiş ve İngiliz örneğinin haricinde birçok örneği incelemek için de kullanılabilir hale gelmiştir. Kavramların temelde dikkat çektiği husus parlamenter sistemlerin anayasal olarak bir değişikliğe uğramadan belirli liderlerin etkisi, çağdaş siyasal süreçlerin belirleyiciliği ve sistemdeki diğer aktörlerin etkinliği/edilgenliği gibi kimi yapısal ve olumsal faktörlere bağlı olarak ideal tip olarak kurgulanan başkanlık sistemlerinin işleyiş mantığını yansıtmaya başladığıdır. Yine de bu iddianın daha çok davranışsal ve enformel süreçlerde gözlemlenir hale geldiği unutulmamalıdır.

Başbakanların artmakta olan iktidarına dikkat çektiği ölçüde, başkanlaşma ve fiili başkanlık kavramlarının anlamsız olduğunu, dolayısıyla esas gözlemlenen durumun başkanlaşma olarak kavramsallaştırılması gerektiğini ileri sürenler de mevcuttur. Kavramın analitik olarak sağladığı açılımlar ve kavrama yöneltilecek eleştiriler birlikte ele alındığında, özellikle sıradışı başbakanların ortaya çıktığı/çıkacağı parlamenter sistemler için ilerleyen yıllarda da bu kavramın işe koşulacağını söylemek sanırım yanlış olmayacaktır. Ek olarak, klasik üçlü hükümet sistemleri ayrımına alternatif bir tipoloji önermesi bile, bu kavramların ciddiye alınması gerektiğine yeter bir sebep olarak görülebilir.

**Teşekkür:** Bu çalışma Prof. Dr. Ayşe Güneş Ayata danışmanlığında hazırlanan yazarın doktora tezinden üretilmiştir.

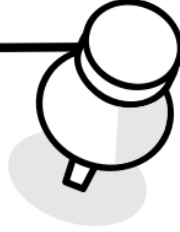
### Kaynakça

- Aslan-Akman, C. ve Akçalı, P. (2017). “Changing the system through instrumentalizing weak political institutions: the quest for a presidential system in Turkey in historical and comparative perspective”, *Turkish Studies*, 18(4), 577-600.
- Benhaim, Y., Kaya, U. & Yankaya, D. (2018). La Turquie post-coup d’Etat: une présidentialisation autoritaire, *Confluences Méditerranée*, 107(4), 9-14.
- Bevir, M. ve Rhodes, R. A. W. (2006). “Prime Ministers, Presidentialism and Westminster Smokescreens”. *Political Studies*, 54(4), 671-690.
- Blondel, J. ve Thiebault, J-L. (2010). *Political Leadership, Parties and Citizens: The personalisation of leadership*, New York: Routledge.
- Cheibub, J. A., Elkins, Z. & Ginsburg, T. (2014). “Beyond Presidentialism and Parliamentarism”. *British Journal of Political Science*, 44(3), 515-544.

- Dowding, K. (2013). "The Prime Ministerialisation of the British Prime Minister". *Parliamentary Affairs*, 66(3), 617-635.
- Dunleavy, P. ve Rhodes, R. A. W. (1990). "Core Executive Studies in Britain". *Public Administration*, 68(1), 3-28.
- Durán, M. (2018). Dual Presidentialization and Autocratization: Turkey at a Critical Crossroads, *Mediterranean Quarterly*, 29(3), 98-116.
- Evrensel (2020). "Siyaset Bilimci Ahmet Murat Aytac: Öncelikle kurtarıcılardan kurtulmak gerekiyor". *Evrensel Gazetesi*. <https://www.evrensel.net/haber/397998/siyaset-bilimci-ahmet-murat-aytac-öncelikle-kurtarıcılardan-kurtulmak-gerekıyor> (Erişim Tarihi: 11.10.2023).
- Foley, M. (1993). *The Rise of British Presidency*. Manchester: Manchester University Press.
- Foley, M. (2004). "Presidential Attribution as an Agency of Prime Ministerial Critique in a Parliamentary Democracy: The Case of Tony Blair". *British Journal of Politics and International Relations*, 6(3), 292-311.
- Foley, M. (2008a). "Review of the presidentialization of politics: A comparative study of modern democracies". *Public Administration*, 85(3), 869-871.
- Foley, M. (2008b). "The presidential dynamics of leadership decline in contemporary British politics: the case of Tony Blair". *Contemporary Politics*, 14(1), 53-69.
- Garzia, D. (2011). "The personalization of politics in Western democracies: Causes and consequences on leader-follower relationships". *The Leadership Quarterly*, 22(4), 697-709.
- Hart, J. (1991). "President and Prime Minister: Convergence and Divergence". *Parliamentary Affairs*, 44(2), 208-225.
- Heffernan, R. (2013). "There's No Need for the '-isation': The Prime Minister Is Merely Prime Ministerial". *Parliamentary Affairs*, 66(3), 636-645.
- Helms, L. (2005a). *Presidents, Prime Ministers and Chancellors: Executive Leadership in Western Democracies*. New York: Palgrave MacMillan.
- Helms, L. (2005b). "The Presidentialisation of Political Leadership: British Notions and German Observations". *The Political Quarterly*, 76(3), 430-438.
- Helms, L. (2008). "Governing in the Media Age: The Impact of Mass Media on Executive Leadership in Contemporary Democracies". *Government and Opposition*, 43(1), 26-58.
- Helms, L. (2012). "Democratic Political Leadership in the New Media Age: A Farewell to Excellence". *British Journal of Politics and International Relations*, 14(4), 651-670.



- Heywood, A. (2014). *Siyaset*. Ankara: Adres Yayınları (14. Baskı).
- Holmes, P. (2008). *Introducing Politics for AS Level*. USA: Polity.
- Jones, G. (1991). "Presidentialization in a Parliamentary System". İçinde C. Campbell ve M. J. Wyszomirski (Eds.). *Executive Leadership in Anglo-American Systems*, (111-137). Pittsburgh: Pittsburgh University Press.
- Karvonen, L. (2010). *The Personalisation of Politics: A study of Parliamentary of Democracies*. Colchester: ECPR Press.
- Krouwel, A. (2003). "Measuring presidentialism of Central and East European countries", *Vrije Universiteit Amsterdam Working Papers Political Science No. 02/2003*, Amsterdam, 1-22.
- Mancini, P. (2011). "Leader, president, person: Lexical ambiguities and interpretative implications". *European Journal of Communication*, 26(1), 48-63.
- Mughan, A. (2000). *Media and the Presidentialization of the Parliamentary Elections*. UK: Palgrave MacMillan.
- Poguntke, T. ve Webb, P. (2005). "The Presidentialization of Politics in Democratic Societies: A Framework for Analysis". İçinde T. Poguntke ve P. Webb (Eds.). *The Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*, (1-25). USA: Oxford University Press.
- Pryce, S. (1997). *Presidentializing the Premiership*. London: Palgrave MacMillan.
- Rhodes, R. A. W. (2006). "Executives in Parliamentary Government". İçinde R. A. W. Rhodes, S. A. Binder ve B. A. Rockman (Eds.). *The Oxford Handbook of Political Institutions*, (323-343). New York: Oxford University Press.
- Samuels, D. J. ve Shugart, M. S. (2010). *Presidents, Parties, and Prime Ministers: How the Separation of Powers Affects Party Organization and Behavior*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Webb, P., Poguntke, T. & Kolodny, R. (2012). "The Presidentialization of Party Leadership? Evaluating Party Leadership and Party Government in the Democratic World", İçinde L. Helms (Ed.). *Comparative Political Leadership*, (77-98). London: Plagrove Macmillan UK.
- Zaznaev, O. (2008). "The Presidentialization of a Semi-Presidential Regime: the Case of Russia". İçinde S. White (Ed.). *Politics and the Ruling Class in Putin's Russia*, (27-41). UK: Palgrave MacMillan.



# BÖLÜM 16

# SİYASİ PARİLERİN DENETİMİ VE KAPATILMASINA İLİŞKİN MEVZUATIN TARİHSEL DÖNÜŞÜMÜ

Dr. Öğretim Üyesi Abdülkadir Özdemir<sup>1</sup>

## GİRİŞ

Siyasi partiler, seçmenlerini yasamada, yürütmede ve yerel yönetimlerde temsil etmek, iktidara sahip veya ortak olmak amacıyla, benzer görüş veya düşünceye sahip olan kişiler tarafından kurulan örgütlenmelerdir. Türkiye’de siyasi partiler, anayasal statüye ve tüzel kişiliğe sahiptirler. Siyasi Partiler Kanunu, siyasi partileri “*Siyasi partiler, Anayasa ve kanunlara uygun olarak; Cumhurbaşkanı, milletvekili ve mahalli idareler seçimleri yoluyla, tüzük ve programlarında belirlenen görüşleri doğrultusunda çalışmaları ve açık propagandaları ile milli iradenin oluşmasını sağlayarak demokratik bir Devlet ve toplum düzeni içinde ülkenin çağdaş medeniyet seviyesine ulaşması amacını güden ve ülke çapında faaliyet göstermek üzere teşkilatlanmış tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar*” olarak tanımlamaktadır.

Vatandaşların siyasi hak ve ödevleri sadece seçme seçilme hakkıyla sınırlı değildir. Seçme seçilme hakkının yanı sıra, siyasi parti kurmak veya bir siyasi partinin üyesi olmak ve istendiği zaman üyelikten çekilmek de siyasi bir haktır. Gerçek manada bir demokrasiden bahsedebilmek için siyasi partilerin kolaylıkla kurulabilmesi ve temsil hakkı kazanabilmek için seçim yarışına katılabilmelerinin önünde bir engel olmaması gerekmektedir. Bu nedenle, siyasi partiler temsili demokrasinin vazgeçilmez bir unsurudur. Temsili demokraside vazgeçilmez bir öneme sahip olsalar da bu önem ve gereklilik siyasi partilere bazı yasakların ve sınırlamaların konulmasının önünde bir engel değildir. Devletler, her türlü tehdit ve olumsuzluğu bertaraf etmek ve varlıklarını sürdürebilmek için hem gerçek kişilerin hem de tüzel kişilerin eylem ve işlemlerine bazı sınırlamalar getirmekte ve

<sup>1</sup> Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi, ORCID ID:0000-0002-7306-6196

bu sınırlamaların aşılması sonucunda onlara yaptırımlar uygulayabilmektedir. Bunun doğal bir sonucu olarak, siyasi partiler de anayasa, kanunlar ve diğer mevzuatla belirlenen kurallara ve sınırlamalara uymak zorundadırlar.

Temsili demokrasinin vazgeçilmez unsurlarından olan siyasi partilerin kuruluşları, işleyişleri ve kapatılmaları ile ilgili esaslar anayasa, kanunlar ve ilgili diğer mevzuatta yer almaktadır. Türkiye'nin hukuk sistemine göre, şartları haiz olan herkes herhangi bir siyasi partiye üyelik için başvuru yapabilmekte, üyesi olduğu siyasi partiden ayrılabilen ve en az otuz kişi bir araya gelerek herhangi bir makamdan izin almaksızın siyasi parti kurabilmektedir. Siyasi partiler, mevzuatla belirlenmiş olan kuralara aykırı davranmaları halinde ise bazı yaptırımlarla karşılaşabilmektedir. Bu yaptırımların en büyüğü siyasi partilerin kapatılmalarıdır.

Devletler, kendi rejimlerini ve varlıklarını sürdürebilmeleri için siyasi partilere bazı yasaklar koyabilmekte ve gerekli şartlar oluştuğunda siyasi partilere kapatma yaptırımı uygulayabilmektedir. Demokrasi karşıtı grup veya ideolojilerin siyasal alandan dışlanması/çıkarılması, devletler için bir zorunluluktur. Siyasi partilere bazı yasakların konulması ve partilerin kapatılabilmesi sadece Türkiye Cumhuriyeti hukuk sisteminde yer alan bir uygulama değildir. Birçok Avrupa ülkesinde de siyasi partilere bazı yasaklar konulmuş ve bu yasaklar devletlerin anayasalarında yer almıştır (Akyazan, 2006: 247). Ayrıca, özgürlüklerin hiçbirinin bir devletin bütünlüğünü bozmayı, var olan demokratik rejimi ortadan kaldırmayı amaçlayamayacağını belirten hükümlere de anayasalarda yer verilmiştir (Kahraman ve Çalışkan, 2007: 122). Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Beyannamesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi de paralel görüşler içermektedir.

Anayasaya göre Türkiye Cumhuriyeti, demokratik, laik, sosyal bir hukuk devletidir. Siyasi partiler de tüm faaliyetlerini bu ilkelere uygun olarak gerçekleştirmek zorundadırlar. Bu nedenle devletin güvenliği ve devamlılığı için, anayasal yapıya zarar veren veya anayasada ve diğer yasalarda belirtilen kurallara aykırı hareket eden siyasi partilerin kapatılması antidemokratik bir uygulama olarak düşünülmemelidir.

1946, Türkiye'de çok partili hayata geçiş yılı olarak kabul edilmektedir. 1946 yılında yapılan seçimlerle birlikte Cumhuriyet Halk Partisi'nin yanı sıra Demokrat Parti de mecliste temsil hakkı bulabilmiş ve ardından günümüze kadar geçen süreçte çok sayıda siyasi parti Türkiye'nin siyasal hayatında yer almış olsa da bu partilerin çok büyük bir kısmı genel seçimler sonucunda Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde temsil hakkı bulamamıştır. (2023 yılı milletvekilliği genel

seçimlerine 24 siyasi parti katılmıştır. 13.10.2023 tarihi itibarıyla faaliyette olan siyasi partilerin sayısı Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı verilerine göre 132'dir.) Seçimlerin ardından bazı milletvekilleri seçildikleri partiden istifa edip, bağımsız olarak veya diğer partilerin üyesi olarak milletvekilliklerine devam etmişlerdir.

Türkiye'nin siyasal hayatında birçok siyasi partiye farklı nedenlerle kapatma yaptırımı uygulanmıştır. Anayasa Mahkemesi tarafından verilmiş olan siyasi parti kapatma kararları iki hususta yoğunlaşmıştır. Bunlar: “*devletin bölünmez bütünlüğü*” ve “*laiklik ilkesinin korunması*”dır (Arslan, 2001: 8). Parti kapatma yaptırımı da en çok, “Milli Görüş” ideolojisi çatısı altında kurulan Milli Görüş partilerine uygulanmıştır. 1969 yılından itibaren Milli Görüş ideolojisinin lideri Necmettin Erbakan ve onu destekleyenler tarafından kurulan Milli Nizam Partisi, Milli Selamet Partisi, Refah Partisi ve Fazilet Partisi'ne kapatma yaptırımı uygulanmıştır. Bu çalışmada, siyasi partilere ilişkin genel esaslar, siyasi partilerin denetimi, kapatılma gerekçeleri, siyasi parti kapatma davalarını etkileyen mevzuat değişiklikleri ve siyasi partilerin kapatılmasındaki usul ve esaslar değerlendirilmiştir.

## **1. SİYASİ PARTİLER İLE İLGİLİ GENEL ESASLAR VE SİYASİ PARTİLERİN KAPATILMASINA GEREKÇE OLABİLECEK DURUMLAR**

Türkiye Cumhuriyeti, darbeler, darbe girişimleri ve muhtıralara şahitlik etmiş bir siyasal hayata sahiptir. 1960 ve 1980 yıllarındaki askeri darbelerin ardından yönetimi devralanlar ilk olarak anayasayı yürürlükten kaldırmışlar ve sonrasında da yeni anayasalar hazırlamışlardır. Siyasi partilere ilişkin sınırlamalar ve kurallara sadece kanunlarda değil; darbelerin ardından hazırlanan ve halkoylamalarıyla kabul edilen 1961 ve 1982 Anayasalarında da yer verilmiştir.

Siyasi partiler ilk olarak 1961 Anayasasının kabulüyle birlikte anayasal statü kazanmış, 1961 Anayasasının kabulünden önce siyasi partilerin kuruluşları ve faaliyetlerine ilişkin hükümler sadece Cemiyetler Kanunu'nda yer almıştır (Altınbaş, 2019: 47). 648 sayılı ilk siyasi partiler kanunu ise 1965 yılında yürürlüğe girmiştir.

Türkiye'nin siyasal hayatındaki önemli dönüm noktalarından olan 1980 darbesinin gerçekleşmesiyle birlikte tüm siyasi partiler kapatılmış ve 1983 genel seçimlerinden hemen önce 22.04.1983 kabul tarihli ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu Milli Güvenlik Konseyi tarafından hazırlanarak yürürlüğe girmiştir. Siyasi partilere uygulanan yasaklara bu kanunda da yer verilmiştir.

Siyasi parti kapatma davaları Anayasa Mahkemesi tarafından karara bağlandığı için, siyasi partilerle ilgili bir diğer mevzuat ise Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'dur.

Bu durumda, siyasi partileri kapatma davaları, "1982 Anayasası", "Siyasi Partiler Kanunu" ve "Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun" hükümleri uyarınca karara bağlanmaktadır.

***a. Siyasi Partilere yasaklanan faaliyetler ve partilerin kapatılmasına İlişkin 1961 ve 1982 Anayasalarında yer alan hükümler***

1961 Anayasasında siyasi partilerin kapatılmalarına gerekçe olabilecek hükümler 19 ve 57. maddelerde yer almıştır.

1961 Anayasasının "Kişinin Hak ve Ödevleri" başlıklı ikinci bölümünde kişilere, derneklere ve siyasi partilere bazı yasaklar konulmuştur. Anayasanın 19. maddesinde, "*Kimse, Devletin sosyal, iktisadî, siyasî veya hukukî temel düzenini, kısmen de olsa, din kurallarına dayandırma veya siyasî veya şahsî çıkar veya nüfuz sağlama amacıyla, her ne suretle olursa olsun, dinî veya din duygularını yahut dince kutsal sayılan şeyleri istismar edemez ve kötüye kullanamaz. Bu yasak dışına çıkan veya başkasını bu yokla kışkırtanlar kanuna göre cezalandırılır; dernekler, yetkili mahkemece ve siyasî partiler, Anayasa Mahkemesince temelli kapatılır.*" hükmü yer almaktaydı. Bu hüküm, dini inançları kötüye kullanmanın siyasi partiler için kapatılma gerekçesi olduğunu belirtmekteydi. 1961 Anayasasının 56. maddesi siyasi partilerin önceden izin alınmadan kurulabileceğini, vatandaşların siyasi partilere üye olup ayrılacaklarını ve siyasi partilerin demokratik siyasal hayatın vazgeçilmez unsurları olduğunu anayasal güvence altına almaktayken siyasi partilerin kapatılmasına gerekçe olabilecek durumlar 57. maddede<sup>1</sup> yer almaktaydı. Bu madde, siyasi partilerin uymak zorunda oldukları kuralları, bu kurallara uymayan siyasi partilerin Anayasa Mahkemesi tarafından temelli kapatılacağını ve siyasi partilerin mali denetiminin de Anayasa Mahkemesi tarafından yapılacağını belirtmekteydi. Siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin davalara sadece Anayasa Mahkemesi tarafından bakılabileceği ve partilerin sadece Anayasa Mahkemesi

---

<sup>1</sup> "*Siyasî partilerin tüzükleri, programları ve faaliyetleri, insan hak ve hürriyetlerine dayanan demokratik ve lâik Cumhuriyet ilkelerine ve Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmezliği temel hükmüne uygun olmak zorundadır. Bunlara uymayan partiler temelli kapatılır. Siyasî partiler, gelir kaynakları ve giderleri hakkında Anayasa Mahkemesine hesap verirler. Partilerin iç çalışmaları, faaliyetleri, Anayasa Mahkemesine ne suretle hesap verecekleri ve bu Mahkemece malî denetimlerinin nasıl yapılacağı, demokrasi esaslarına uygun olarak kanunla düzenlenir. Siyasî partilerin kapatılması hakkındaki davalara Anayasa Mahkemesinde bakılır ve kapatma kararı ancak bu Mahkemece verilir.*"

tarafından kapatılabileceği de ilk kez 1961 yılında anayasal güvence altına alınmıştı.

Türkiye Cumhuriyeti siyasal hayatında 1970’li yılların özellikle ikinci yarısında yaşanan ekonomik ve siyasal istikrarsızlıklar ve bu istikrarsız ortamda ortaya çıkan iç çatışmaların sonucunda 12 Eylül 1980 tarihinde askeri darbe gerçekleşmiştir. Yönetimi devralan Türk Silahlı Kuvvetleri, siyasi partileri bu istikrarsız ortamın müsebbibi olarak nitelendirmiş, tüm partilere siyasi faaliyet yapma yasağı getirmiş ve siyasi parti liderlerini gözaltına almıştı. 1961 Anayasası’na göre siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin kararları sadece Anayasa Mahkemesi verebiliyor olsa da darbe ile birlikte kurulan Milli Güvenlik Konseyi darbenin hemen ardından 1961 Anayasası’nın ve diğer yasaların geçerli olmadığını ilan etmiş ve bu sayede siyasi partilere siyasi faaliyet yasağı koyabilmiştir. 1980 darbesini gerçekleştiren ve ülke yönetimini devralanlara göre, 1970’li yıllarda yaşanan ve 1980 darbesinin zeminini hazırlayan sorunların başat nedeni siyasi partiler olduğu için, 1983 genel seçimleri öncesinde hazırlanarak yürürlüğe giren Siyasi Partiler Kanunu’nun yanı sıra, 1982 Anayasası’nda da siyasi partilerin faaliyetleri ile ilgili hükümlere yer verilmiştir. Ayrıca 16 Ekim 1981 tarih ve 2533 sayılı Siyasi Partilerin Feshine Dair Kanunla<sup>1</sup>, feshedilmiş olan siyasi partilerin yönetici ve üyelerinin bazılarına 5 yıl, bazılarına ise 10 yıl olmak üzere 1982 Anayasası’nın geçici 4. maddesiyle siyaset yapma yasağı getirilmiştir. Bu yasakları içeren geçici 4. madde 1987 yılında yapılan halkoylamasıyla kaldırılmıştır.

1982 Anayasasının siyasi partilere ilişkin hükümlerinde 2023 yılına gelinceye dek önemli değişiklikler yapılmıştır. 1982 Anayasası’nın ilk halinde, siyasi partilere ilgili hükümler 68 ve 69. maddelerde; kapatılan partinin üyelerine ilişkin hükümler 84. maddede yer almıştır. 1982 Anayasası’nın -ilk halindeki- 68. maddesinin 4, 5 ve 6. fıkralarında; “*Siyasi partilerin tüzük ve programları, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, insan haklarına, millet egemenliğine, demokratik ve laik Cumhuriyet İlkelerine aykırı olamaz, Sınıf veya zümre egemenliğini veya herhangi bir tur diktatörlüğü savunmayı ve yerleştirmeyi amaçlayan siyasi partiler kurulamaz ve Siyasi partiler, yurt dışında teşkilatlanıp faaliyette bulunamaz, kadın kolu, gençlik kolu ve benzeri şekilde ayrıcalık yaratan yan kuruluşlar meydana getiremez, vakıf kuramazlar.*” hükümleri yer almıştır. Bu maddede siyasi partilerin uyması gereken bazı kurallar

---

<sup>1</sup> 12 Eylül 1980 tarihi öncesinde kurulmuş olan tüm siyasi partiler bu kanunla kapatılmış; kanun 19.16.1992 tarihinde 3821 sayılı kanunla kaldırılmıştır. 3821 sayılı kanun ile, Anayasa Mahkemesi dışında bir mahkeme veya kurul kararıyla kapatılan siyasi partilerin tekrar açılabilmesine imkân tanınmıştır.

belirtilmiş olsa da siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin herhangi bir ibarenin olmadığı görülmekte ve siyasi partilerin uyacakları esasların belirtildiği 69. madde, siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin hükümleri içermektedir. 1982 Anayasası'nın -ilk halindeki- 69. maddesinde siyasi partilerin uyacakları esaslar belirtilmiştir. Buna göre;

*“Siyasi partiler, tüzük ve programları dışında faaliyette bulunamazlar; Anayasanın 14’üncü<sup>1</sup> maddesindeki sınırlamalar dışına çıkamazlar; çıkanlar temelli kapatılır.*

*Siyasi partiler, kendi siyasetlerini yürütmek ve güçlendirmek amacıyla dernekler, sendikalar, vakıflar, kooperatifler ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları ile siyasi ilişki ve iş birliği içinde bulunamazlar. Bunlardan maddi yardım alamazlar.*

*Siyasi partilerin parti içi çalışmaları ve kararları, demokrasi esaslarına aykırı olamaz.*

*Siyasi partilerin mali denetimi Anayasa Mahkemesince yapılır.*

*Cumhuriyet Başsavcılığı, kurulan partilerin tüzük ve programlarının ve kurucularının hukuki durumlarının Anayasa ve kanun hükümlerine uygunluğunu, kuruluşlarını takiben ve öncelikle denetler; faaliyetlerini de takip eder.*

*Siyasi partilerin kapatılması, Cumhuriyet Başsavcılığının açacağı dava üzerine, Anayasa Mahkemesince karara bağlanır.*

*Temelli kapatılan siyasi partilerin kurulan ile her kademedeki yöneticileri; yeni bir siyasi partinin kurucusu, yöneticisi ve denetçisi olamayacakları gibi, kapatılmış bir siyasi partinin mensuplarının üye çoğunluğunu teşkil edeceği yeni bir siyasi parti de kurulamaz.*

*Siyasi partiler, yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan, yabancı ülkelerdeki dernek ve gruplardan herhangi bir suretle aynı ve nakdi yardım alamazlar, bunlardan emir alamazlar ve bunların Türkiye'nin bağımsızlığı ve*

---

<sup>1</sup> 1982 Anayasası'nın ilk halindeki 14. madde şu hükümleri içermektedir: “Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbiri, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk Devletinin ve Cumhuriyetin varlığını tehlikeye düşürmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, Devletin bir kişi veya zümre tarafından yönetilmesini veya sosyal bir sınıfın diğer sosyal sınıflar üzerinde egemenliğini sağlamak veya dil, ırk, din ve mezhep ayırımı yaratmak veya sair herhangi bir yoldan bu kavram ve görüşlere dayanan bir devlet düzenini kurmak amacıyla kullanılamazlar. Bu yasaklara aykırı hareket eden veya başkalarını bu yolda teşvik veya tahrik edenler hakkında uygulanacak müeyyideler, kanunla düzenlenir. Anayasanın hiçbir hükmü, Anayasada yer alan hak ve hürriyetleri yok etmeye yönelik bir faaliyette bulunma hakkını verir şekilde yorumlanamaz.”



*ülke bütünlüğü aleyhindeki karar ve faaliyetlerine katılamazlar. Bu fıkra hükümlerine aykırı hareket eden siyasi partiler de temelli kapatılır.*

*Siyasi partilerin kuruluş ve faaliyetleri, denetleme ve kapatılmaları yukarıdaki esaslar dairesinde kanunla düzenlenir.”*

69. maddede siyasi partilerin uyacakları esaslar ve siyasi partilerin bu maddenin birinci ve sekizinci fıkralarındaki durumlara aykırı davranmaları sonucunda kapatılacağı belirtilmiştir. Bir başka ifadeyle, siyasi partilerin uyacakları birçok esas ve kural olsa da sadece bu maddenin birinci veya sekizinci fıkralarda yer alan hükümlerin ihlal edilmesi sonucunda siyasi partilere kapatma davasının açılabileceğini söylemek mümkündür. Maddenin altıncı fıkrasına göre siyasi partilerin kapatılabilmesi için davayı açma yetkisi Cumhuriyet Başsavcılığı'na<sup>1</sup> verilmiştir. 1961 Anayasası'nda ise siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin davalara Anayasa Mahkemesi tarafından bakılacağı belirtilmiş olmasına rağmen, davanın kim tarafından açılacağına dair bir hüküm yer almamıştır. Bir başka ifadeyle 1961 Anayasasına göre Anayasa Mahkemesi, siyasi partilerin kapatılması için herhangi bir kişi, kurum veya siyasi partinin talebi olmadan re'sen dava açabilmekteydi.

1982 Anayasası'nın siyasi partilerin kapatılması ile ilgili hükümlerinde, 1995 yılında 68 ve 69. maddelerde; 2001 yılında ise 69. maddede değişiklikler yapılmıştır. (Hemen belirtmek gerekir ki 1995 ve 2001 yıllarında anayasanın 68 ve 69. maddelerinde birçok değişiklik yapılmış olsa da çalışmanın konusu gereği, bu maddelerdeki değişikliklerden sadece siyasi parti kapatma yaptırımına neden olacak değişikliklere yer verilmiştir.)

1995 yılında yapılan anayasa değişiklikleri öncesinde Anayasanın 14. maddesindeki sınırlamaların dışına çıkan siyasi partiler kapatılabilmekteydi. 1995 yılında yapılan anayasa değişikliklerinde, 69. maddenin birinci fıkrası<sup>2</sup> Anayasa metninden çıkarılmıştır. Anayasa metninden çıkarılan fıkranın yerine, yeni fıkralar (*“Bir siyasi partinin tüzüğü ve programının 68 inci maddenin dördüncü fıkrası<sup>3</sup> hükümlerine aykırı bulunması halinde temelli kapatma kararı*

<sup>1</sup> “Cumhuriyet Başsavcılığı” ibaresi, 1995 yılında yapılan Anayasa değişiklikleriyle “Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı” olarak değiştirilmiştir.

<sup>2</sup> *Siyasi partiler, tüzük ve programları dışında faaliyette bulunamazlar; Anayasanın 14'üncü maddesindeki sınırlamalar dışına çıkamazlar; çıkanlar temelli kapatılır.*

<sup>3</sup> 1995 yılında yapılan Anayasa değişiklikleri ile yürürlüğe giren ve hala yürürlükte olan 68. maddenin 4. fıkrasına göre *“Siyasi partilerin tüzük ve programları ile eylemleri, Devletin bağımsızlığına, ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, insan haklarına, eşitlik ve hukuk devleti ilkelerine, millet egemenliğine, demokratik ve lâik Cumhuriyet ilkelerine aykırı olamaz; sınıf veya zümre diktatörlüğünü veya herhangi bir tür diktatörlüğü savunmayı ve yerleştirmeyi amaçlayamaz; suç işlenmesini teşvik edemez.”*

verilir. Bir siyasi partinin 68 inci maddenin dördüncü fıkrası hükümlerine aykırı eylemlerinden ötürü temelli kapatılmasına, ancak, onun bu nitelikteki fiillerin işlendiği bir odak haline geldiğinin Anayasa Mahkemesince tespit edilmesi halinde karar verilir.”) eklenmiştir. Bu yenilikle birlikte herhangi bir siyasi partinin tüzüğü ve programları Anayasanın 68. maddesinin 4. fıkrasına aykırı olması durumunda kapatılmaktadır. Ancak, bir siyasi partinin “eylemlerinin” Anayasanın 68. maddesinin 4. fıkrasına aykırı olması durumunda işleyiş daha farklı olmaktadır. Siyasi partilerin böyle bir eylemde bulunması parti kapatılması için yeterli olmayıp, partinin kapatılması için bu nitelikteki fiillerin işlendiği bir odak haline geldiğinin Anayasa Mahkemesince tespit edilmesi gerekmektedir.

“*Odak haline gelme*” ibaresi 1995 yılındaki değişikliklerle 1982 Anayasası metninde yer almış; ancak bu ibarenin tanımı yapılmadığından, bir siyasi partinin söz konusu nitelikteki fiillerin işlendiği bir odak haline gelip gelmediğinin karar verilmesinde Anayasa Mahkemesi’ne inisiyatif kullanma hakkı verilmişti. “*Odak haline gelme*” ibaresinin tanımının yapılmamış olması siyasi partilerin aleyhine bir eksiklik olmasına rağmen, bu ibarenin anayasada yer alması kapatılmayı zorlaştırması açısından siyasi partilerin lehine bir düzenleme olmuştur. Çünkü Anayasa değişikliğiyle birlikte, bir siyasi partinin üye veya kurucularından herhangi birisinin, Anayasanın 68. maddesinin 4. fıkrasına aykırı bir eylemde bulunması sonucunda, bu eylemin yaptırımı tüm siyasi partiye değil, sadece o kişiye uygulanabilmekteydi. Siyasi parti, sadece söz konusu nitelikteki fiillerin işlendiği bir odak haline geldiğinin Anayasa Mahkemesince tespit edilmesi halinde kapatılabilmekteydi.

1995 yılında yapılan anayasa değişiklikleri kapatılan siyasi partilerin kurucuları, üyeleri ve yöneticileri ile ilgili bir yenilik de getirmiştir. 1995 yılı anayasa değişiklikleri öncesinde, Anayasa metninde yer alan “*Temelli kapatılan siyasi partilerin kurucuları ile her kademedeki yöneticileri; yeni bir siyasî partinin kurucusu, yöneticisi ve denetçisi olamayacakları gibi, kapatılmış bir siyasi partinin mensuplarının üye çoğunluğunu teşkil edeceği yeni bir siyasi parti de kurulamaz.*” hükmü Anayasadan çıkarılmış “*Bir siyasi partinin temelli kapatılmasına beyan veya faaliyetleriyle sebep olan kurucuları dahil üyeleri, Anayasa Mahkemesinin temelli kapatmaya ilişkin kesin kararının Resmi Gazetede gerekçeli olarak yayımlanmasından başlayarak beş yıl süreyle bir başka partinin kurucusu, üyesi, yöneticisi ve deneticisi olamazlar.*” hükmü anayasaya eklenmiştir. Düzenlemeden önce, siyasi partisinin kapatılmasına neden olmayan kişilerin de yaptırımı uğraması söz konusu iken, yeni düzenlemeyle birlikte sadece siyasi partinin temelli kapatılmasına beyan veya faaliyetleriyle neden olan kişiler yaptırımla karşılaşmaktadırlar. Bu düzenleme,

demokrasinin vazgeçilmez bir unsuru olan siyasi partilerin üye, kurucu ve yöneticilerini, partisinin kapanmasına neden olan diğer üye, kurucu ve yöneticilerden ayıran, demokratik bir yenilik olmuştur.

2001 yılına gelindiğinde, 4709 sayılı kanunun kabulüyle birlikte anayasada bazı değişiklikler yapılmış ve bu değişiklikler siyasi partilerin kapatılmasıyla ilgili 1982 Anayasası'nın bazı hükümlerini de değiştirmiştir.

1995 yılında yapılan anayasa değişikliklerinde “*odak haline gelme*” ibaresi Anayasa metnine eklenmiş olsa da bu ibareye 2001 yılındaki Anayasa değişiklikleriyle açıklık getirilmiştir. 69. maddeye eklenen cümleyle<sup>1</sup> birlikte, “*odak haline gelme*” ibaresinin yorumlanmasında Anayasa Mahkemesi'nin inisiyatif sınırları daha da belirginleşmiş; söz konusu fiillerde “*odak haline gelme*” gerekçesiyle siyasi parti kapatılması daha da zorlaştırılmıştır. Söz konusu fiiller nedeniyle bir siyasi partinin kapatılabilmesi için fiillerin bireysel değil siyasi parti tarafından yoğun bir şekilde işlenmesi gerekmektedir. Bu durumda bu tür eylemleri işleyenler, partilerinden ihraç edilirlere veya parti disiplin kurullarına sevk edilirlere o partinin bu tür eylemleri desteklemediği de kanıtlanmış olabilecektir. Böylesi bir durumda Anayasa Mahkemesi de siyasi partinin söz konusu fiillerin odağı haline gelmediğine ve kapatma yaptırımını uygulamamaya karar verebilecektir.

2001 yılında yapılan anayasa değişikliklerinin getirdiği en önemli yeniliklerden birisi de kapatma yaptırımı yerine uygulanabilecek “devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılma” yaptırımıdır. Her ne kadar kapatılma kadar ağır olmasa da devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılma da mali açıdan, siyasi partiler için etkili bir yaptırımdır. “*Yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan ve Türk uyrukluğunda olmayan gerçek ve tüzel kişilerden maddi yardım alan siyasi partiler temelli olarak kapatılır.*” hükmüne aykırı davranma haricindeki diğer durumlarda, kapatma kararı yerine devlet yardımından<sup>2</sup> kısmen veya tamamen yoksun bırakılma yaptırımı da uygulanabilmektedir. Anayasanın 69. maddesine eklenen yeni fıkrayla birlikte, dava konusu fiillerin ağırlığına göre, Anayasa Mahkemesi, siyasi partinin devlet

---

<sup>1</sup> “*Bir siyasî parti, bu nitelikteki fiiller o partinin üyelerince yoğun bir şekilde işlendiği ve bu durum o partinin büyük kongre veya genel başkan veya merkez karar veya yönetim organları veya Türkiye Büyük Millet Meclisindeki grup genel kurulu veya grup yönetim kurulunca zımnen veya açıkça benimsendiği yahut bu fiiller doğrudan doğruya anılan parti organlarıncaya kararlılık içinde işlendiği takdirde, söz konusu fiillerin odağı haline gelmiş sayılır.*”

<sup>2</sup> Siyasi Partiler Kanunu'nun ek 1. maddesine göre, Yüksek Seçim Kurulunca son milletvekili genel seçimlerine katılma hakkı tanınan ve 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 33'üncü maddesindeki genel barajı aşmış bulunan siyasi partilere her yıl Hazine'den ödenmek üzere o yılki genel bütçe gelirleri "(B) Cetveli" toplamının beşbinde ikisi oranında ödenek mali yıl için konur.

yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılmasına da karar verebilmektedir. Yani, devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılması yaptırımının uygulanmasında Anayasa Mahkemesi'nin bir takdir yetkisi vardır. Bu durumda Anayasa Mahkemesi kararlarında inisiyatif durumu ortaya çıkabilecektir. Devlet yardımından tamamen veya kısmen yoksun bırakılması müeyyidesi uygulama alanı bulamayacak bir müeyyide olarak düşünülse de (Akyazan, 2006: 264) Anayasa Mahkemesi'nin 30.07.2008 tarihli kararıyla Adalet ve Kalkınma Partisi bu müeyyideyle karşılaşmış, devlet yardımı miktarının yarısından yoksun bırakılmıştır. Devlet yardımından tamamen veya kısmen yoksun bırakılması kararı toplantıya katılanların üçte iki çoğunluğuyla verilmektedir.

Anayasanın 68. maddesinin 4. fıkrasına aykırı davranıldığı gerekçesiyle kapatma davası açılan bir siyasi partinin kapatılmasına veya daha hafif bir müeyyide olan devlet yardımlarından kısmen veya tamamen yoksun bırakılmasına karar verilirken, Anayasa Mahkemesi üyelerinin siyasi tavır sergilemesi kaçınılmazdır. Çünkü Anayasa Mahkemesi'nin on beş üyesinden üçü TBMM tarafından; on ikisi Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Bu nedenle, üyelerinin bir kısmı milletvekilleri tarafından seçilen Anayasa Mahkemesi'nin, “devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılması” yaptırımına karar vermesinde tarafsız olabilmesi için bu yaptırımın sınırları belirlenmelidir.

Devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılma yaptırımı için değinilmesi gereken bir diğer husus ise devlet yardımı almayan siyasi partilerin durumudur. Böyle bir durumda kapatma davası açılan bir siyasi parti devlet yardımından yararlanmıyorsa, bu partiye devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılma yaptırımı da uygulanamayacak ve partinin kapatılması dışında başka bir alternatif kalmayacaktır. Bu nedenle, devlet yardımından tamamen veya kısmen yoksun bırakılma yaptırımı, devlet yardımı alan siyasi partilerin kapatılmasına farklı bir alternatif sunarken, devlet yardımı almayan siyasi partiler için aleyhte bir sonuç ortaya çıkarabilmektedir.

Sonuç olarak, siyasi partilerin kapatılmasına gerekçe olabilecek durumlar, 1982 Anayasası'nda belirtilmiş ve ilgili maddelerde zaman zaman değişiklikler yapılmıştır. Anayasanın son haline göre, bir siyasi partinin kapatılabilmesi için üç durumdan birinin gerçekleşmiş olması gerekmektedir. Bunlardan birincisi, siyasi partilerin tüzük ve programlarının, anayasanın 68. maddesinin 4. fıkrasındaki hükümlere aykırı olması; ikincisi, siyasi partinin 68. maddesinin 4. fıkrasındaki hükümlere aykırı eylemlerinde bulunması ve bu nitelikteki fiillerin işlendiği bir odak haline geldiğinin Anayasa Mahkemesince tespit edilmesi; üçüncüsü ise, yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan ve Türk

uyrukluğunda olmayan gerçek ve tüzel kişilerden maddi yardım almalarıdır. İlk iki durumun gerçekleşmesi halinde Anayasa Mahkemesi kapatma kararı yerine devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılmasına karar verebilirken; üçüncü durumun gerçekleşmesi halinde siyasi partiye kapatılma yaptırımı uygulanmaktan başka bir alternatif kalmamaktadır. Anayasada yer alan, siyasi partilerin kapatılmasına gerekçe olabilecek bu üç durumdan ikincisi (odak haline gelme), diğer ikisine göre yoruma daha fazla açıktır. Bu durumu yorumlamak ve davayı karara bağlamak da Anayasa Mahkemesi'nin görevidir.

Mevzuatta, “kapatma” ve “temelli kapatma” ibareleri yer almakta, bu ibarelerin ilk bakışta farklı anlamlara gelebileceği düşünülse de iki ibarenin de aynı anlama geldiğini söyleyebilmek mümkündür. Çünkü kapatılan siyasi parti tekrar açılmamakta gerek Anayasa’da gerekse Siyasi Partiler Kanunu’nda, siyasi partilerin belirli bir süreliğine yani geçici olarak kapatılması gibi bir yaptırım da bulunmamaktadır. Başka bir ifadeyle, kapatılan siyasi partiler zaten temelli kapatılmaktadır. Türkiye’de 1961 Anayasası döneminde 6; 1982 Anayasası döneminde ise 19 siyasi parti Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılmıştır. Kapatılan bu partilerin on tanesi herhangi bir eylemi olmamasına rağmen, parti tüzüğü ve programları sebebiyle kapatılmıştır (Öztürk, 2021: 1333).

#### ***b. Siyasi Partilere yasaklanan faaliyetlere ilişkin Siyasi Partiler Kanunu’nda yer alan hükümler***

Siyasi Partilere yasaklanan faaliyetlere ilişkin hükümler sadece 1961 ve 1982 Anayasalarında değil, 648 ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunlarında da yer almıştır. 1965 yılında 648 sayılı Siyasi Partiler Kanunu’nun yürürlüğe girmesine kadar geçen süreçte, siyasi partilere ilişkin hükümler Cemiyetler Kanunu ve 1961 anayasasında yer almaktaydı. Türkiye Cumhuriyeti’nin ilk Siyasi Partiler Kanunu olan 648 sayılı kanun siyasi partilere ilişkin yasakları da içermekteydi.

1980 darbesinden 1983 yılında yapılan genel seçimlere kadar ülke yönetimi Türk Silahlı Kuvvetler kontrolünde olmuştur. Askeri yönetime göre seçim için gereken şartlardan en önemlisi de seçimlerden önce yeni bir seçim kanununun ve siyasi partiler kanununun hazırlanmasıydı. Bu nedenle, seçimlerden önce, 24 Nisan 1983 tarih ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu MGK tarafından hazırlanmış ve kabul edilmiş; 1983 genel seçimlerine katılacak olan siyasi partiler için bu kanunda yer alan hükümler uygulanmıştır. Bu kanunda yer alan, siyasi partilere yasaklı olan faaliyetler 648 sayılı (mülga) Siyasi Partiler Kanunu’ndaki hükümlerle benzeşmektedir.

1983 yılında yürürlüğe giren 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu’nda günümüze kadar geçen süreçte -Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen

hükümlerin yürürlüğe girmesi de dahil olmak üzere- otuz kez değişiklik yapılmış olsa da bu değişikliklerden sadece dördü<sup>1</sup> siyasi partilere yasaklanan faaliyetler ve siyasi partilerin kapatılmasındaki usul ve yöntemlerle ilgilidir.

2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun ilk haline göre, kanunun dördüncü kısmında siyasi partilerle ilgili yasaklar yer almakta; ancak bu yasakların bazıları partilerin kapatılmasına neden olmaktaydı. Kanunun 103. maddesi<sup>2</sup> hangi durumlarda siyasi partilerin kapatılacağını içermekteydi. Demokratik devlet düzeninin, bağımsızlığın, devletin teklifi ilkesinin korunmaması, azınlık yaratılmasının önlenmemesi, bölgecilik ve ırkçılık yapılması, Atatürk ilke ve inkılaplarının korunmaması, Atatürk'e saygı gösterilmemesi, laiklik ilkesinin korunmaması, hilafetin istenmesi, dini ve dince kutsal sayılan şeylerin istismar edilmesi, dini gösteri yapılması, 12 Eylül hareketına karşı beyan ve tutumda bulunulması ve siyasi partilerin bu fiillerin mihrakı haline gelmesi durumunda Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılabilmekteydi. Siyasi Partiler Kanunu'nda birçok değişiklik yapılmış ve Anayasa Mahkemesi kanunun bazı maddelerini iptal etmiştir.

Günümüze geldiğinde, siyasi partiler kanununda, siyasi partilere dair bazı yasaklar yer alıyor olsa da siyasi partiler sadece Anayasada yer alan hükümlere dayanılarak kapatılabilmektedir. Daha açık bir ifadeyle, siyasi partiler kanunu veya başka herhangi bir mevzuata dayanılarak siyasi partilerin kapatılması mümkün değildir. Anayasa Mahkemesi kararları<sup>3</sup> ve genel doktrin de bu yöndedir. Bu nedenle Anayasa Mahkemesi, Siyasi Partiler Kanunu'ndaki bazı maddelerin ve fıkraların iptal edilmesine karar vermiştir. Özetle, herhangi bir siyasi partinin Siyasi Partiler Kanunu'nda yer alan bir kuralı ihlal etmesi kapatma gerekçesi olamamakta; Siyasi Partiler Kanunu veya diğer kanunlarla ancak siyasi partilerin kapatma davalarındaki usul ve esaslar ile kapatılan siyasi partinin ve üyelerinin hukuki durumları belirlenebilmektedir. Örneğin siyasi parti kapatma davalarının Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı tarafından Anayasa Mahkemesi'nde açılacağı, siyasi partinin kapatılabilmesi için Anayasa Mahkemesi üyelerinin

---

<sup>1</sup> 1992 yılında 3821 sayılı kanunla, 1999 yılında 4445 sayılı kanunla, 2002 yılında 4748 sayılı kanunla ve 2003 yılında 4778 sayılı kanunla, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nda siyasi partilere yasaklanan faaliyetler, siyasi partilere uygulanan yaptırımlar ve bu yaptırımlardaki usul ve esaslar ile ilgili değişiklikler yapılmıştır.

<sup>2</sup> “Bir siyasi partinin, bu Kanunun 78 ila 82, 84 ila 88 ve 97'nci maddeleri hükümlerine aykırı fiillerin işlendiği bir mihrak haline geldiğinin sübuta ermesi halinde, o siyasi parti Anayasa Mahkemesince kapatılır.”

<sup>3</sup> 22.07.2003 tarihli ve 25176 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Anayasa Mahkemesi kararındaki “Anayasa'da kapatılma nedenlerinin sayılarak belirlenmiş olması, yasa koyucunun bunlar dışında bir nedenle siyasi partilerin kapatılması sonucunu doğuracak düzenlemeler yapamayacağını göstermektedir.” cümlesi bu hususa bir örnektir.

beşte üç çoğunlukla karar vermesi gerektiği, kapatılan siyasi partinin mal varlığının hazineye geçmesi gibi hususlar kanunla düzenlenmektedir. Sonuç olarak, siyasi partilerin kapatılması kararı verilirken üstün norm ilkesi gereği, siyasi partiler kanunundaki hükümler değil, anayasadaki hükümler dikkate alınmaktadır.

## 2. SİYASİ PARTİ KAPATMA DAVALARINDA USUL VE YÖNTEM

1961 ve 1982 Anayasalarının yanı sıra 648 ve 2820 sayılı kanunlarda da siyasi partilerin kapatılmasındaki usul ve yöntemler yer almıştır. 1960'lı yıllardan günümüze kadar olan süreçte birçok siyasi parti farklı nedenlerle kapatılmıştır. Dönemsel olarak karşılaştırıldığında, 1980 yılı sonrasında 1980 yılı öncesine kıyasla daha fazla siyasi partinin kapatıldığı görülmektedir (Altınbaş, 2019: 51). 1980 öncesinde yaşanan siyasal, sosyal ve ekonomik sorunların asıl sorumluları 1980 Darbesini gerçekleştirenler tarafından, siyasi partiler olarak kabul edildiği için partilerin uyması gereken hususlar ve partilere uygulanacak yaptırımlar yeniden düzenlenmiş, yasaklara ve partilerin uyacakları kurallara hem 1982 Anayasası'nda hem de darbe sonrasında yapılacak ilk seçim öncesinde hazırlanan Siyasi Partiler Kanunu'nda yer verilmiştir.

Güncel mevzuat hükümlerine göre, siyasi parti kapatma davaları Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı tarafından açılmakta, dava ile ilgili usul ve esaslar kanunla düzenlenmektedir. Buna göre siyasi parti kapatma davalarındaki usul ve esaslar, Siyasi Partiler Kanunu ve Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'da yer almaktadır. Bu iki kanunun yanı sıra siyasi parti kapatma davalarında, Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 52. maddesine göre, Ceza Muhakemesi Kanunu'nun ilgili hükümleri "uygun düştüğü ölçüde" uygulanmakta, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı, deliller toplandıktan sonra, mütalaasını değiştirebilmekte veya siyasi partinin kapatılmaması yönünde görüş bildirebilmektedir. Ancak, dava açıldıktan sonra Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nın davadan feragat etmesi söz konusu olamamaktadır (Öztürk ve Sümer, 2021: 1336-1337).

Herhangi bir siyasi partinin kapatmaya gerekçe olabilecek eylem ve işlemi gerçekleştirmesiyle birlikte partinin kapatılması istemiyle, sadece Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı dava açabilmektedir. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı kapatma davasını re'sen açabileceği gibi "Bakanlar Kurulu Kararı üzerine Adalet Bakanı'nın talebi" veya "bir siyasi partinin talebi" üzerine de açabilmektedir. 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununda Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine fiilen geçiş tarihi olan 9 Temmuz 2018 tarihinden sonra, kanunda değişiklikler yapılmış olmasına rağmen "Bakanlar Kurulu" ibaresinin bu maddeden

çıkarılmamış olması dikkat çekmektedir. Kanunda hala yer alan “Bakanlar Kurulu” ibaresinin ilerleyen yıllarda bazı sorunlara neden olabilme ihtimali vardır. Bilindiği üzere Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş ile birlikte “Bakanlar Kurulu” adında bir kurul da kalmamıştır. Bu nedenle “Bakanlar Kurulu Kararı üzerine Adalet Bakanı’nın talebiyle” herhangi bir siyasi partinin kapatılması için Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına başvuruda bulunulamayacaktır. Çünkü Adalet Bakanının böyle bir talepte bulunabilmesi için gerekli olan ön şart Bakanlar Kurulu kararıdır. Bazı kanunların Bakanlar Kurulu’na verdiği yetkiler Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişin ardından Cumhurbaşkanı’na devredilmiş olsa da 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu’nun Bakanlar Kurulu’na verdiği yetkiler Cumhurbaşkanı’na henüz devredilmemiştir. Bu sorunun çözümü için üç farklı yol mevcuttur: Birincisi, kanundaki “Bakanlar Kurulu kararı üzerine Adalet Bakanının istemiyle” ibaresi tamamen kaldırılmalı; ikincisi “Bakanlar Kurulu kararı üzerine” ibaresi kaldırılmalı ve böylece Adalet Bakanı herhangi bir ön şart olmaksızın istemde bulunabilmeli; üçüncüsü ise “Bakanlar Kurulu kararı üzerine” ibaresi, “Cumhurbaşkanı’nın talebi üzerine” ibaresi ile değiştirilmelidir.

Bir siyasi partinin diğer siyasi partinin kapatılması istemiyle Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısına başvuruda bulunabilmesi için de belirli şartlar gerekmektedir. Bunlar Siyasi Partiler Kanunu’nun 100. maddesinde<sup>1</sup> yer almaktadır.

Adalet Bakanı’nın veya bir siyasi partinin talebi olması durumunda, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı yeterli delil olup olmadığı hususunda takdir yetkisine sahiptir. Adalet Bakanı veya bir siyasi partinin talebinin, yeterli delil olmadığı gerekçesiyle, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı tarafından reddedilmesi durumunda, Adalet Bakanı veya talepte bulunan siyasi parti, Siyasi Partilerle İlgili Yasakları İnceleme Komisyonu’na itirazda bulunabilmektedir. Kurul otuz gün içerisinde itirazı incelemekte ve kapatma davasının açılıp açılmayacağına karar vermektedir.

Siyasi partinin kapatılma kararı Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı’nın iddianamesinin Anayasa Mahkemesi tarafından incelenmesi sonucunda verilmektedir.

---

<sup>1</sup> “...partinin son milletvekili genel seçimlerine katılmış olması, Türkiye Büyük Millet Meclisinde grubu bulunması, ilk büyük kongresini yapmış olması, partinin merkez karar ve yönetim kurulunun üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu ile dava açılmasının istenmesi yolunda karar alınmış bulunması ve istemin parti adına parti genel başkanı tarafından Cumhuriyet Başsavcılığına yazılı olarak yapılmış olması gerekir.”



Mevzuatta siyasi partilerin kapatılma kararı Anayasa Mahkemesi tarafından veriliyor olsa da Türkiye Cumhuriyeti siyasal hayatında Anayasa Mahkemesi kararı dışında üç farklı şekilde siyasi parti kapatılması olmuştur. Bunlar: yargı kararları, MGK kararı ve kanunla kapatmadır (Yiğit, 2008: 169).

#### **a. Anayasa Mahkemesi'nin siyasi partilere uygulanan yaptırımlardaki görev ve yetkileri, kapatma kararı için gerekli olan çoğunluk**

Siyasi parti kapatma davaları dört ihtimalden biriyle sonuçlanmaktadır. Anayasa Mahkemesi; yeterli çoğunlukla siyasi partinin kapatılmasına karar verebilir, siyasi partinin kapatılması için gerekli çoğunluğa ulaşamayabilir, siyasi partinin hazine yardımından tamamen veya kısmen yoksun bırakılmasına karar verebilir veya siyasi partinin kapatılması için gerekli olan şartların oluşmadığına karar vererek davayı reddedebilir. Siyasi partinin kapatılması veya hazine yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılması kararı Anayasa Mahkemesi üye tam sayısının üçte iki çoğunluğuyla verilebilmektedir. Siyasi partinin hazine yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılması ve kapatılması kararları kesindir. Karara karşı itiraz için başvurulabilecek bir mercii yoktur. Ancak Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usuller Hakkında Kanun'un 67. maddesine dayanılarak, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu hükümlerine göre yargılamanın yenilenmesi istenebilir.

2001 yılında yapılan değişikliklerle birlikte ilk kez Anayasada siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin karar yeter sayısı yer almıştır. Bu yenilikle birlikte, Anayasa Mahkemesi tarafından bir siyasi partinin kapatılabilmesi için toplantıya katılan üyelerin beşte üç çoğunluğunun onay vermesi gerekmektedir. Siyasi partilerin kapatılmasına dair hükümler içeren 149. maddede 2010 yılında yapılan değişikliklerle birlikte bu oran üçte ikiye yükseltilmiştir. Bu değişiklikle birlikte siyasi partilerin kapatılması daha da zorlaştırılmıştır.

#### **b. Kapatılan siyasi partinin tüzel kişiliği, üyelerinin hukuki niteliği ve mal varlığı**

Parti kapanması sonucunda parti üyelerinin durumuna dair hükümler Anayasanın 84. maddesinde yer almaktadır. 1982 Anayasası'nın ilk halindeki "üyeliğin düşmesi" başlıklı 84. maddenin 3. fıkrasına göre, "*Anayasa Mahkemesinin kararında partinin kapatılmasına eylem ve sözleri ile sebebiyet verdiği belirtilen milletvekilinin üyeliği ile temelli olarak kapatılan siyasi partinin, kapatılmasına ilişkin davanın açıldığı tarihte, parti üyesi olan diğer milletvekillerinin üyeliği, kapatma kararının Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına tebliğ edildiği tarihte sona erer.*" Anayasanın bu maddesine göre kapatılan bir siyasi partinin üyeleri siyasi partinin, kapatılmasına ilişkin davanın

açılmasından önce partilerinden ayrılırlarsa TBMM üyeliklerine devam edebilmekteydiler. Ancak partinin kapatılmasına eylem ve sözleri ile sebebiyet verdiği belirtilen milletvekilinin TBMM üyeliği, kapatma davası açılmadan önce partisinden ayrılrsa dahi sona ermekteydi. Başka bir ifadeyle, bu milletvekilinin üyeliği her halükârda düşmekteydi. Anayasanın, “üyeliğin düşmesi” başlıklı 84. maddesinde 1995 ve 2010 yıllarında bazı değişiklikler yapılmıştır. 1995 yılında yapılan Anayasa değişikliklerinde “milletvekilliğinin düşmesi” başlıklı 84. maddenin 5. fıkrasına göre *“Partisinin temelli kapatılmasına beyan ve eylemleriyle sebep olduğu Anayasa Mahkemesinin temelli kapatmaya ilişkin kesin kararında belirtilen milletvekilinin milletvekilliği, bu kararın Resmi Gazetede gerekçeli olarak yayımlandığı tarihte sona erer. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı bu kararın gereğini derhal yerine getirip Genel Kurula bilgi sunar.”* Gerek 1982 Anayasasının ilk halinde gerekse 1995 tarihinde yapılan Anayasa değişikliklerinde, partisinin kapatılmasına neden olan milletvekillerinin TBMM üyelikleri sona ermektedir; ancak 1995 yılında yapılan değişiklikler, kapatılan siyasi partinin diğer üyelerinin üyeliklerinin devam edebilmesi için bir yenilik getirmiştir. 1995 yılından önce kapatılan tüm siyasi partilerin milletvekillikleri sona ererken; 1995 sonrasında kapatılan siyasi partilerin milletvekilleri, partilerinin kapatılmasına neden olmamışlar ise, milletvekilliklerine devam edebilmişlerdir. 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliklerinde ise ilgili fıkra, Anayasadan tamamen çıkarılmıştır. Bu durumda, Anayasaya göre, gerek partisinin kapatılmasına eylem veya sözleriyle neden olan milletvekillerinin, gerekse diğer milletvekillerinin üyelikleri, partileri kapansa dahi sona ermemektedir. Sonuç olarak, partisi kapatılan milletvekilleri ister bağımsız olarak ister başka bir partiye üye olarak milletvekilliklerine devam edebilmektedirler. 84. maddenin ilgili fıkrasında yapılan bu değişiklikler ve nihayetinde 2010 yılında fıkranın tamamen mülga olması, seçimle TBMM üyeliğine (milletvekilliğine) hak kazanabilmiş bir kişinin, siyasi partisinin kapanmasına neden olsa dahi, temsil hakkının engellenmemesi açısından demokratik bir düzenlemedir.

Kapatılan siyasi parti farklı bir adla yeniden kurulamayacağı için, bir başka ifadeyle temelli kapatılacağı için, partinin tüzel kişiliği yani hukuki varlığı sona ermektedir. Anayasanın 69. maddesine göre partisinin kapatılmasına neden olan parti üyeleri kapatmaya ilişkin kesin kararın Resmi Gazetede yayımlanmasından itibaren beş yıl süreyle başka bir partinin kurucusu, üyesi, yöneticisi veya denetleyicisi olamazlar. Bu durumu siyasi yasak olarak yorumlamak mümkün değildir ve Anayasada belirtilmiş olan seçilme şartlarını taşıyan her vatandaş milletvekili adayı olabilmektedir. Anayasa 69. maddesi ve Siyasi Partiler

Kanunu'nun 95. maddesine göre Bir siyasi partinin kapatılmasına söz veya eylemleriyle neden olan kurucuları dahil üyeleri, siyasi partiler tarafından aday gösterilememektedir. Teziç (2003: 332), böyle bir durumda, bu kişilerin bağımsız olarak da aday olamayacaklarını iddia etmiş olsa da bu durumun Anayasa ve Siyasi Partiler Kanunu'nda bir dayanağı yoktur. Çünkü milletvekili olma koşullarının sıralandığı, Anayasanın 76. maddesine göre bu kişilerin bağımsız milletvekili adayı olmasında bir engel yoktur. Fakat bağımsız olarak seçilen milletvekili, daha önce partisinin kapanmasına neden olmuş ise partisinin kapatılmasına ilişkin kesin kararın Resmi Gazetede yayımlanmasından itibaren beş yıl süreyle herhangi bir siyasi partiye üye olamayacaktır.

Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılan siyasi partilerin ve kapatılma davası devam ederken büyük kongrede kapanma kararı alan bir siyasi partinin malları hazineye geçmektedir.

## SONUÇ

Siyasi partiler demokrasinin vazgeçilmez unsurlarından olsalar da siyasi partilerin eylem ve işlemlerine bazı sınırlamaların getirilmesi ülkelerin bölünmez bütünlüğü için zaruridir. Bu nedenle bir ülkede uygulanan hukuk kurallarıyla siyasi partilere sınırlar konulmuş olması söz konusu ülkenin demokratik olup olmadığının belirlenmesinde bir kıstas olarak düşünülemez. Nitekim, siyasi partilere bazı yasakların getirilmesi ve hatta belirli şartlar oluştuğunda kapatılabilmeleri sadece Türkiye'nin hukuk sistemine özgü bir uygulama değildir. Türkiye'de, birçok ülkede olduğu gibi gerek Anayasa gerekse yasalarla, siyasi parti faaliyetlerinin sınırları çizilmiştir. Siyasi partilere çizilen sınırlar da ülkeden ülkeye değişiklik gösterebilmektedir. Örneğin Türkiye'de Anayasa Mahkemesi kararına ve haliyle siyasi parti kapatma kararına karşı temyiz yolu kapalıdır. Böyle bir durumda kapatılan siyasi partiler Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne başvurabilmektedirler.

Türkiye'nin siyasal hayatına bakıldığında, cumhuriyetin ilanından sonra bazı ideolojilerin, cumhuriyet rejimini tehdit ettiği görülmektedir. Bu nedenle otoriteler, bu tür hareketlerin veya ideolojilerin güçlenmesine engel olabilmek için bazı tedbirler almıştır. Bu tedbirlerin biri de bahsi geçen kişi veya grupların destekledikleri siyasi partileri kapatmaktır. Türkiye'deki siyasi parti kapatma davalarının birçoğu, devletin bölünmez bütünlüğü ve laiklik ilkesine aykırı davranışlar gerekçesiyle açılmıştır.

Siyasi Partilere ilişkin hükümler ilk olarak Cemiyetler Kanunu'nda yer almış ilk siyasi partiler kanunu ise 1965 yılında yürürlüğe girmiştir. Siyasi partilerin anayasal statü kazanması ise 1961 Anayasası'nın kabulüyle birlikte olmuştur.

1982 Anayasası'nda da yine siyasi partilere ilişkin hükümler yer almıştır. 1983 tarihinde hazırlanan ve hala yürürlükte olan Siyasi Partiler Kanunu üzerinde 30 kez değişiklik yapılmış olmasına rağmen kanunda yine değişiklik yapılması gerekmektedir.

Siyasi partilerin uyması gereken kurallar ve partilere getirilen yasaklar Siyasi Partiler Kanunu'nda detaylı olarak yer alsa da bir siyasi partinin kapatılması sadece Anayasada yazılı olan hükümlere aykırı eylem veya işlemde bulunulması durumunda gerçekleşmektedir. Bir başka ifadeyle, bir siyasi parti Siyasi Partiler Kanunu'na aykırı bir eylem veya işlemden dolayı kapatılamamakta, Anayasa'nın bazı hükümlerini ihlal etmesi sonucunda kapatılabilmektedir. Siyasi partilerin kapatılmasına gerekçe olabilecek tüm durumlar Anayasada yazılı olsa da bu hükümler açık bir şekilde belirtilmeli ve kıyas veya genişletici yorumlara mahal verilmeyecek şekilde düzenlenmelidir. Aksi taktirde siyasi parti kapatma davalarında bir bütünlük sağlanamayacaktır. Ayrıca her ne kadar Anayasa Mahkemesi sadece Anayasada yer alan hükümlere dayanarak siyasi partilerin kapanmasına karar veriyor olsa da Siyasi Partiler Kanunu'nda partilerin kapatılmasına gerekçe olabilecek durumlar kanundan çıkarılmalı, kanunda sadece kapatmaya ilişkin esas ve usuller yer almalıdır. Siyasi Partiler Kanunu'nun siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin bazı maddeleriyle "Bakanlar Kuruluna" bazı yetkiler verilmiş ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçildikten sonra bu kanunda değişiklikler yapılmış olmasına rağmen "Bakanlar Kurulu" ibaresi kanundan kaldırılmamıştır. Her ne kadar yeni hükümet sistemine geçişle birlikte Bakanlar Kurulu'na yapılan atıflar "Cumhurbaşkanı" olarak değiştirilmiş olsa da "Bakanlar Kurulu kararı ve Adalet Bakanı'nın istemiyle" de açılabilen siyasi parti kapatma davalarında bu yetkinin Cumhurbaşkanına devredildiği de devredilemeyeceği de düşünülebilir. Bu nedenle, ilgili maddenin yorumlanmasında ve uygulanmasında bir kargaşa çıkmaması için kanunun bazı maddelerinin ivedi bir şekilde değiştirilmesi elzemdir.

"*Odak haline gelme*" ibaresinin sınırlılıkları ve anlaşılabilir olması için kanun üzerinde birçok kez değişiklik yapılmış ve Anayasa Mahkemesi'nin inisiyatif sınırları daraltılmış olsa da devlet yardımından tamamen veya kısmen mahrum bırakılma müeyyidesinde Anayasa Mahkemesi inisiyatif kullanabilmektedir. Anayasa Mahkemesi'nin kapatma yerine devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılmasına karar verme yetkisi veya karar aşamasındaki inisiyatif yetkisi, bu yetkinin siyasi etkilerle veya o zamanın siyasal konjonktürüne göre karar vermesine neden olabilecektir. Yargının siyasallaşmasını önlemek ve siyasi partiler açısından daha demokratik bir sistem kurabilmek adına, kanunda yapılacak değişikliklerde Anayasa Mahkemesi'nin

yetki sınırlarının daha net olması için gerekli düzenlemeler de dikkate alınmalıdır.

Mevzuatta tereddütlere neden olan bir diğer husus ise kapatma ve temelli kapatma kavramlarıdır. Uygulamada bu iki kavram arasında herhangi bir fark görülmemesine karşın, mevzuatta yer alan bu farklı iki ibare anlam kargaşasına neden olmaktadır.

Diğer bir sorun ise kapatılan siyasi partilerin üyelerinin hukuki durumuyla alakalıdır. Kimi görüşlere göre partisinin kapanmasına eylem ve sözleriyle neden olan kişilerin bağımsız olarak aday olamamaktadır. Ancak Anayasanın milletvekili olma koşullarını içeren hükümlerde böyle bir yasaklama konmamıştır.

Sonuç olarak 1983 yılından günümüze kadar 30 kez değişikliğe uğrayan Siyasi Partiler Kanunu'nda hala değişiklikler yapılması gerektiği göze çarpmaktadır. Bu nedenle herhangi bir siyasi çıkmazla karşılaşmadan önce ya kanun yeniden hazırlanmalı ya da kanun üzerinde bazı değişikliklerin ivedi bir şekilde yapılması gerekmektedir.

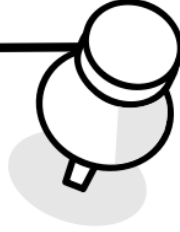
## KAYNAKÇA

- Akyazan, A. E. (2006). 1982 Anayasası'na Göre Siyasi Partilerin Kapatılması. Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 65, 247-276.
- Altınbaş, S. (2019). Türkiye'de Parti Yasaklarının Parti Kapatma Davaları Üzerinden Okunması. Nişantaşı Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi. 7 (1), 44-59.
- Anayasa (1961). Kanun numarası: 334, Kabul tarihi: 09.07.1961, Yayımlandığı Resmi Gazete tarihi: 20.07.1961, Resmi Gazete sayısı: 10859.
- Anayasa (1982). Kanun numarası: 2709, Kabul tarihi: 18.10.1982, Yayımlandığı Resmi Gazete tarihi: 09.11.1982, Resmi Gazete sayısı: 17863 (mükerrer).
- Anayasa Mahkemesi kararı, Anayasa Mahkemesi Esas Sayısı: 2003/21, Karar Sayısı: 2003/13, Karar Tarihi: 01.04.2003. Yayımlandığı Resmi Gazete tarihi: 22.07.2003, Resmi Gazete sayısı: 25176.
- Anayasa Mahkemesi kararı, Anayasa Mahkemesi Esas Sayısı: 2008/1, Karar Sayısı: 2008/2, Karar Tarihi: 30.07.2008. Yayımlandığı Resmi Gazete tarihi: 24.10.2008, Resmi Gazete sayısı: 27034.
- Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun, Kanun numarası: 6216, Kabul tarihi: 3003.2011, Yayımlandığı Resmi Gazete tarihi: 03.04.2011, Resmi Gazete sayısı: 27894

- Arslan, Z. (2001). Anayasa Mahkemesi'nin Siyasal Partiler Politikası: 'Ve Çağı'nda 'Ya-Ya da' cı Yaklaşımın Anakronizmi Üzerine Bir Deneme. *Liberal Düşünce Dergisi*, 22, 5-14.
- Ceza Muhakemesi Kanunu, Kanun numarası: 5271, Kabul tarihi: 04.12.2004, Yayımlandığı Resmi Gazete tarihi: 17.12.2004, Resmi Gazete sayısı: 25673.
- Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, Kanun numarası: 4748, Kabul tarihi: 26.03.2002, Yayımlandığı Resmi Gazete tarihi: 09.04.2002, Resmi Gazete sayısı: 24721.
- Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, Kanun numarası: 4778, Kabul tarihi: 02.01.2003, Yayımlandığı Resmi Gazete tarihi: 11.01.2003, Resmi Gazete sayısı: 24990.
- Faaliyette olan siyasi partiler, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı resmi internet sayfası, <https://www.yargitaycb.gov.tr/documents/ek1-1697178964.pdf>, Erişim tarihi: 20.09.2023
- Kahraman, M. ve Çalışkan Z. (2007). Türkiye'de Siyasal Partilerin Hukuksal Statüsü ve Siyasal Partilerin Kapatılması Rejimi. *Fırat Üniversitesi Doğu Araştırmaları Dergisi*, 5 (3), 122-131.
- Milletvekili Seçimi Kanunu, Kanun numarası: 2839, Kabul tarihi: 10.06.1983, Yayımlandığı Resmi Gazete tarihi: 13.06.1983, Resmi Gazete sayısı: 18076.
- Öztürk, İ. ve Sümer, A. (2021). Siyasi Parti Kapatma davalarının hukuki niteliği. *İstanbul Hukuk Mecmuası*, 79 (4), 1323-1356.
- Siyasi Partiler Kanunu, Kanun numarası: 2820, Kabul tarihi: 22.04.1983, Yayımlandığı Resmi Gazete tarihi: 24.04.1983, Resmi Gazete sayısı: 18027.
- Siyasi Partiler Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, Kanun numarası: 4445, Kabul tarihi: 12.08.1999, Yayımlandığı Resmi Gazete tarihi: 14.08.1999, Resmi Gazete sayısı: 23786.
- Siyasi Partilerin Feshine Dair Kanun, Kanun numarası: 2533, Kabul tarihi: 16.10.1981, Yayımlandığı Resmi Gazete tarihi: 16.10.1981, Resmi Gazete sayısı: 17486 (Mükerrer).
- Teziç, E. (2003). *Anayasa Hukuku*. (8. Bs.). Beta Basım Yayım Dağıtım.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun, Kanun numarası: 4709, Kabul tarihi: 03.10.2001, Yayımlandığı Resmi Gazete tarihi: 17.10.2001, Resmi Gazete sayısı: 24556.
- Yiğit, U. (2008). Siyasi Partilerin Temelli Kapatılması ile Kapatılması Arasındaki Farklar ve Kapatılan Partilerin Yeniden Açılması. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 75, 165-176.

16.10.1981 tarih ve 2533 Sayılı Siyasi Partilerin Feshine Dair Kanunun Yürürlükten Kaldırılmasına ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, Kanun numarası: 3821, Kabul tarihi: 19.06.1992, Yayımlandığı Resmi Gazete tarihi: 03.07.1992, Resmi Gazete sayısı: 21273.

7.11.1982 Tarihli ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Başlangıç Metni ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun, Kanun numarası: 4121, Kabul tarihi: 23.07.1995, Yayımlandığı Resmi Gazete tarihi: 26.07.1995, Resmi Gazete sayısı: 22355.



# BÖLÜM 17



# COVID-19 ETKİSİNDE İNGİLTERE'DE SAĞLIK POLİTİKASI

Dr. Mücahit BEKTAŞ<sup>1</sup>

## 1. Giriş

Dünya, H1N1 virüsünün bir varyantı olan İspanyol gribi gibi küresel çaptaki virüs salgınlarının yıkıcı ve ölümcül sonuçlarıyla birçok kez karşılaşmıştır. Son karşılaşılan küresel salgın ise Koronavirüs salgınıdır. 2019 yılının sonunda başladığı için kısaca COVID-19 şeklinde isimlendirilen salgın, gelişen teknoloji ile mobilitenin artmasıyla kısa sürede dünyayı etkisi altına almıştır.

Yaşamın tüm alanlarını olumsuz etkileyen bu durum, doğal olarak tüm kamu politikalarının da yönünün, içeriğinin ve yönteminin sorgulanmasına sebep olmuştur. Bu meydan okumaya kimi ülkeler klasik yöntemlerle, kimi ülkelerse yeni ve hibrit yöntemlerle cevap vermeye çalışırken, bazı ülkelerin “eylemsizlik” politikasını benimsedikleri görülmüştür. Aslında, ana hatlarıyla bahsedilen bu cevap verme stillerinin, pandemi süresince değişikliğe uğradığı ve ülkelerin bu politika stillerini değişen oranlarda hayata geçirdiği de bilinmektedir.

Birleşik Krallık'a bağlı dört ülkeden biri ve eşitler arasında birinci (primus inter pares) ülke konumunda olan İngiltere'nin de yukarıda bahsedilen politik tavırların her birini, COVID-19 pandemisi boyunca, belli dönem ve yoğunluklarda benimsediği görülmüştür. Çalışmada, bu politik tavırlar sağlık politikaları özelinde incelenmiştir. Çünkü pandemi, tüm kamu politika alanlarını az veya çok etkilemişse de doğrudan ve en çok etkilediği alan elbette ki sağlık politikaları olmuştur. Özellikle 2020-2021 yılları arasında, kamuoyunun yakından takip ettiği politika aktörlerinin başında, Dünya Sağlık Örgütü ile ülkelerin sağlık bakanlarının oluşu da bu iddiayı doğrulamaktadır.

Çalışma, İngiltere'de uygulanan sağlık politikalarını, “COVID-19 öncesi ve COVID-19 sonrası” olmak üzere iki dönem üzerinden incelemektedir. İngiltere'nin COVID-19 öncesi sağlık politikalarının incelendiği ilk başlığın referans

<sup>1</sup> Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi, ORCID: 0000-0002-0404-7768

noktasını, 1948 yılında hayata geçirilen sağlık reformu oluşturmaktadır. Daha açık ifadesiyle ilk başlıkta, İngiltere’de uygulanan sağlık politikaları, 1948 yılından önce ve 1948 yılından sonra olmak üzere iki bölüm şeklinde ele alınmıştır. Bunun nedeni, 1948 yılında hükümetin, sağlık hizmetinin sunumunda devleti temel aktör haline getiren sağlık reformunu fiilen uygulamaya koymuş olmasıdır.

İkinci başlıkta ise 1948 yılından sonra bir diğer kırılma noktası olan COVID-19 pandemisinin, olağan sağlık politikalarında meydana getirdiği değişim merceği alıntına alınmıştır. Bu bağlamda, öncelikle İngiliz hükümetinin bizzat pandemiye yönelik politikaları anlatılmış, ardından pandemiye uygulanan gelen sağlık politikalarına ne gibi bir etkisi olduğu gösterilmeye çalışılmıştır. Çalışmanın temel amacı, kamu politikalarında COVID-19 gibi olağandışı, ani, yıkıcı, fakat geçici dış faktörlerin etkisinin ne olduğunu anlamaya çalışmaktır.

## 2. COVID-19 Öncesi Sağlık Politikası

İngiltere, sağlık alanında (hakkı tartışmalı olsa da) akla ilk gelen ülkeler arasında yer alsa da özellikle Ortaçağ döneminde (yaklaşık 1500’lü yılların ortası), sağlık hizmetinin yeterli düzeyde olmadığı ve parçalı bir yapıya sahip olduğu görülmektedir. Bu dönemde cerrahî işlemler, doktorlardan tarafından değil, berberler tarafından gerçekleştirilmekte ve doktorlar cerrahî işlemleri bir sağlık hizmeti olarak görmemekteydiler. Hatta doğumların bile doktorların sorumluluğunda değil, ebelerin sorumluluğunda olduğu kabul edilmekteydi. Kısaca, “fiziki” işlemler doktorların sorumluluğunda değildi. Doktorların sorumluluk alanları, ana hatlarıyla yalnızca “içsel” ve “viral” rahatsızlıkları kapsamaktaydı (Carpenter, 2010, s. 15; Lane, 2001, ss. 1-2).

1700’lü yılların başlarında pratisyen hekim, doktor, cerrah ve eczacısı ile ilkel dahi olsa bir sağlık ekosistemi var olmuştur da bilimsel temelden uzak, pahalı ve çoğunlukla başarısızlıkla sonuçlanan tedaviler yüzünden, toplum nezdinde doktorların itibarının oldukça düşük olduğu, zorunlu hallerin dışında doktorlara danışılmadığı bilinmektedir. Ancak daha sonra, bilimsel yöntem ve uygulamaların yaygınlaşması sayesinde bu durum, 1750’li yıllardan itibaren değişmeye başlamış ve bunun bir sonucu olarak da doktorların itibarı ve sosyo-ekonomik statüleri yükselmiştir (Carpenter, 2010, ss. 15-16; Lane, 2001, s. 11).

Yasal düzlemde bakıldığında, sosyal yardım ve bakıma muhtaç gruplara (yaşlı, engelli ve yoksul çocuklar gibi) yönelik devlet düzenlemesinin, 1601 gibi oldukça erken bir yıla tarihlenmesine karşın, tıbbi hizmetlerin yasal düzlemde sağlanması ya da daha doğru ifadesiyle sağlığın bir kamu politikası olarak görülmesi ancak 1700’lerin ortaları ile 1800’lerin ortalarında mümkün olmuştur (de Schweinitz, 1943, ss. 79-80). Bu gelişmenin yaşanmasında elbette, özellikle

Sanayi Devrimi'nin etkileri başta olmak üzere artan nüfus ve yapılaşmayla salgın hastalıkların artması belirleyici etkenler arasında sayılabilir. Fakat yine de bu yıllarda, sağlık politikalarına yönelik yasal düzenlemelerin birçoğunun Yoksullar Yasası gibi sosyal yardım ve bakım temelli mevzuata dayandığı görülmektedir (Carpenter, 2010, ss. 26-27, 36-37; Crook, 2016, ss. 4-5; Lane, 2001, s. 45; Wofinden, 1947, s. 6).

1834 yılına gelindiğindeyse sağlık alanındaki yasal düzenlemelerin, sosyal bakım ve hizmetlerden ayrıştığı ve kendilerine özgü bir hâl aldığı anlaşılmaktadır. Ancak, sağlık mevzuatı giderek çeşitlenmiş ve kapsamı da genişlemişse de 1900'lerin başlarına (bazı kaynaklara göre 1834'ten sonra) değin, sosyal bakım ve hizmetlerde olduğu gibi "yerel" nitelik taşımaya devam etmiştir. Diğer bir deyişle sağlık politikaları, münferit bir kamu politikası olmayı başarmışsa da belli bir süre daha, ulusal hükümet veya birimlerce değil yerel yönetim birimlerince yerine getirilmiştir (de Schweinitz, 1943, ss. 79-80). Merkezî hükümetin sağlık politikalarını ele alışı ya da daha açık ifadesiyle sağlık bakanlığının kuruluşu ise 1919 yılında Yerel Yönetim Kurulu ile Sigorta Komisyonlarının birleşmesiyle gerçekleşmiştir. Böylece yerel birimlere verilen pek çok yetki, görev ve sorumluluklar sağlık bakanlığı nezdinde merkezî otoriteye geçmiş ve ulusal bir sağlık politikasının ilk ve en önemli kurumsal adımı atılmıştır (Crook, 2016, ss. 61, 107, 287; Wofinden, 1947, ss. 8-10).

Kamu politikası açısından bakıldığında, 1919 yılında gerçekleştirilen politik atılımın (merkezî sağlık kurumu-sağlık bakanlığı ve merkezî sağlık politikası) ulusal düzeydeki ilk sonucu 1939 yılında alınmıştır. Bundan önce, klasik sağlık politikası olan hastalıkların önlenmesi ve tedavi edilmesi anlayışına pozitif sağlık anlayışı eklenmiş, hatta bu anlayış, hastalıkların önlenmesi ve tedavi edilmesi politikasının önüne dahi geçmiştir. 1939 yılında benimsenen pozitif sağlık politikasının temel amacı, nüfusun mümkün olduğunca formda/fit tutulması ve bu durumun sürekli kılınması olmuştur. Nitekim, savaş dönemi olmasına karşın, beslenme politikası gibi destekleyici diğer politikalarla bu amaç büyük oranda gerçekleştirilmiştir (Wofinden, 1947, s. 10).

1939 yılındaki yukarıda bahsi geçen gelişmeler, İngiliz sağlık politikaları açısından önemli olmakla birlikte, asıl kırılma noktasını İkinci Dünya Savaşı sonrası dönem oluşturmaktadır. Bu dönemi kırılma noktası yapan iki unsur bulunmaktadır. Birincisi, İngiliz İşçi Partisi'nin sağlık politikası anlayışı (Gorsky, 2008, s. 442), ikincisi ise savaş ortamının neden olduğu pratiklerdir. Detaylı anlatmak gerekirse; ilk unsuru, bizzat İşçi Partisi'nin ve İşçi Partisi'yle koordineli rahat eden diğer örgütlerin (ilk 1900'lerin başlarından itibaren, 1930'lardan sonraysa yoğun olarak) "genel ve ücretsiz" sağlık hizmetinin

sunulması yönündeki politik tutumları oluşturmaktadır. İkinci unsur ise İkinci Dünya Savaşı sırasında doktor, pratisyen, cerrah, hemşire, eczacı gibi daha önce birbirinden ayrı hizmet sunan profesyonellerin, savaşla topyekûn mücadele anlayışı doğrultusunda birlikte hareket etmelerinin sağladığı birliktelik ruhu oluşturmaktadır. NHS (National Health Service) olarak bilinen sağlık örgütü ve onun temsil ettiği politika anlayışı, büyük oranda bahsedilen bu iki unsur üzerine temellenmiştir (Lane, 2001, ss. 187-188).

Politik düzlemde ilk ciddi ve somut tartışmaları, meşhur Beveridge Raporuna dayandırmak mümkündür. Savaş Kabinesinin bir üyesi olan İşçi Partili Arthur Greenwood, 1941 yılında Avam Kamarası'nda yaptığı konuşmada, 1911 tarihli sigorta yasasının -ki İngiltere'nin ilk sigorta yasasıdır (Eke ve Kişi, 2019, s. 2690)- güncelliğini yitirdiğini, çağın gerisinde kaldığını ve kişiler arasında ücret vb. eşitsizliklere neden olduğunu ifade ederek daha kapsayıcı bir yasanın gerekliliğini savunmuş ve bu amaçla bakanlıklar arası bir komitenin atandığını duyurmuştur. 1942 yılında ise William Beveridge tarafından Sosyal Sigorta ve İlişkili Hizmetler (Social Insurance and Allied Services) adıyla bir rapor (yaygın adıyla Beveridge Raporu) hazırlanarak Parlamente'ye sunulmuştur (de Schweinitz, 1943, ss. 227-228).

Beveridge Raporu, resmî adından da anlaşılacağı gibi İşçi Partisi'nin ideolojisine yakışır bir anlayışla; çalışma saatlerinin, şartlarının ve ücretlerinin düzenlenmesinden sosyal güvenliğe, sosyal bakıma ve sosyal yardıma kadar oldukça geniş bir politika alanını kapsayacak şekilde hazırlanmıştır (Beveridge, 1942, ss. 5-19). Nitekim, Rapor bu yönüyle literatürde, İkinci Dünya Savaşı sonrasında İngiltere'nin refah devleti politikalarını şekillendiren bir taslak olarak kabul edilmiştir (Britannica, 2023a; Stein, 2022, s. 5). Ancak, çalışmanın kapsamında bakıldığında, halk sağlığının “bireysel tercihe bırakılmayacak denli” ciddi bir kamu politikası olması gerekçesiyle Rapor'da yer alan; “ulusal sağlık hizmeti aracılığıyla tüm vatandaşlara tüm ihtiyaçları kapsayan tıbbi tedavi” (Beveridge, 1942, s. 11; de Schweinitz, 1943, s. 231) sağlanması yönündeki tavsiye, NHS'nin kuruluşuna temel teşkil etmesi açısından oldukça önemlidir.

Hazırlandığı dönemin şartlarında düşünüldüğü, refah devleti/sosyal devlet anlayışı açısından devrim niteliğinde tavsiyeler içeren Rapor, Savaş Kabinesinin lideri Muhafazakâr Partili Winston Churchill tarafından hem hükümete olan malî yükünden hem de çalışmanın teşvik edilmesini engelleyeceğinden dolayı eleştirilmiş ve uygulamaya konulmamıştır (Lane, 2001, s. 188). Fakat bu durum, Clement Attlee liderliğindeki İşçi Partisi'nin 1945 yılında tek başına iktidara gelmesiyle uzun sürmemiş, Beveridge'in tavsiyesi, sağlık bakanı olarak atanan Aneurin Bevan'ın mimarlığında 1946 yılı Ulusal Sağlık Hizmeti Kanunu ile

yasal zemin kazanmış ve 1947 yılında NHS kurulmuştur (Britannica, 2023b; Gorsky, 2008, s. 442; Jenkins, 2023; Yazar ve Tunc, 2021, s. 191).

NHS, yasal zemin kazanmasından yaklaşık iki yıl gibi oldukça kısa bir süre sonra, 5 Temmuz 1948 tarihinde fiilen hizmet vermeye başlamıştır. Köklü, hatta radikal nitelikteki kurumsal bir dönüşümün, bu denli süratli hayata geçirilmesi şaşırtıcı olabilir. Fakat, zengin-fakir ayrımı yapılmaksızın, tüm nüfusa temel sağlık hizmetlerinin, bizzat merkezî hükümet tarafından ve ücretsiz olarak sağlanması İngiltere için yeni bir politika olsa da yerel otoritelerin/yönetimlerin daha öncesinde de sağlık tesislerine ve altyapısına sahip olduğu bilinmektedir. Dolayısıyla NHS ihtiyacı olan sağlık tesislerinin ve altyapısının oldukça büyük bir kısmını, yerel yönetimlerden devralmıştır. Bunun yanında, özel sağlık kuruluşlarının bir kısmı da gönüllü olarak sisteme dahil olmuşlardır (Gorsky, 2008, s. 438; Stein, 2022, ss. 6-7).

Başlangıçta yolunda giden şeyler yalnızca sağlık tesisleri ve altyapısıyla sınırlı kalmamış, NHS'nin özellikle ilk on yılı hem malî açıdan verimli geçmiş hem de bu dönemde sağlık göstergelerinde total iyileşmeler-pozitif yönlü artışlar gerçekleşmiştir. Kısaca, her şey planlandığı gibi olmuş ve NHS, diğer kamu politikalarıyla tam bir ahenk içerisinde faaliyetlerini yürütmüştür. Ancak, bu ahenk, sırasıyla iki gelişmeden dolayı bozulmuştur (Eke ve Kişi, 2019, s. 2693; Shapiro, 2010, s. 336).

Birinci gelişme, servis kullanıcılarının (ya da İngiliz söylemiyle müşteri-customer) tercih ve davranışlarındaki değişimden kaynaklanmıştır. Öncesinde, özellikle düşük gelirli vatandaşlar için ulaşılması güç olan sağlık hizmetinin, başta malî açıdan olmak üzere ulaşılabilir hale gelmesi, vatandaşları, daha önceden erteledikleri ya da önemsemedikleri sağlık problemleri için de sağlık kuruluşlarına başvurmaya teşvik etmiştir. Daha açık ifade etmek gerekirse bu tarihten itibaren İngilizlerin, sağlık hizmetini yalnızca tedavi aracı olarak değil, yaşam kalitesini yükseltmenin bir aracı olarak da kullanmaya başlaması, sağlık göstergelerinin düzelmesine karşın sağlık harcamalarının yükselmesiyle sonuçlanmıştır (Shapiro, 2010, s. 337).

İkincisi gelişme ise 1970'lerin başındaki petrol krizinin ortaya çıkardığı kamu bütçe açıklarıdır. Bu durum, İkinci Dünya Savaşı sonrası uygulanan refah devleti politikalarının sorgulanmasına ve kamu harcamalarında kesintilerin yapılmasına neden olmuştur. Doğrudan vergilerle finansa edilen NHS de bu kesintilerden doğal olarak etkilenmiş ve ilk etapta 1974 yılında, yerel yönetimlerin sorumluluğunda olan halk sağlığının NHS'nin sorumluluğuna alınması gibi

kurumsal açıdan köklü bir yeniden yapılanma süreci içerisine girmiştir (Gorsky, 2008, s. 444; Iliffe, 2020, s. 16; Stein, 2022, s. 10).

Ardından, Margaret Thatcher'ın iktidara gelmesiyle önce maliyeti yüksek sağlık hizmetlerinin bazılarının karşılanmamasına başlanmış, daha sonra ise neoliberal politikalar doğrultusunda piyasa mekanizmalarının benimsenmesine dönük köklü reformlar hayata geçirilmiştir. Bu bağlamda gerçekleşen ilk büyük reform, sağlık hizmetlerinin ihaleye çıkarılması olmuştur. Özelleştirmenin bir aracı olan “sözleşme” yöntemine dayanan bu reform, bazı merkezî sağlık hizmetlerinin özel sektöre sözleşme usulüyle yaptırılması esasına dayanmaktadır. Bu yöntemle yaklaşık %20'ye yakın sağlık hizmeti özel sektöre bırakılmıştır (Gorsky, 2008, ss. 445-446; Yarar ve Tunc, 2021, s. 192).

Ardından, 1990 yılında “iç pazar” anlayışı doğrultusunda sağlık hizmetleri kurumsal ve operasyonel açılarından köklü bir dönüşüm geçirerek, NHS'ye bağlı hastaneler kâr amacı güden, malî ve idarî açıdan özerk fakat yine de Sağlık Bakanlığına hesap veren birer tröst, Türkiye'deki aile hekimlerine karşılık gelen GP'ler (General Practitioner) de fon sahibi birer müteşebbis hekim haline dönüştürülmüştür. 1997 yılında Tony Blair liderliğindeki İşçi Partisi'nin iktidara gelmesiyle bazı değişiklikler olsa da 1990 yılındaki sistem büyük oranda korunarak 2020'lere kadar gelmiştir (Ulaş, 2008, s. 61; Yarar ve Tunc, 2021, s. 192).

Her ne kadar 2010 yılında Muhafazakar Parti-Liberal Parti koalisyonunda, halihazırda tartışılan NHS'nin merkezî bütçeye olan yükü, sağlık hizmetlerinde yaşanan sorunlar ve tröstlerdeki yolsuzluk iddiaları NHS'yi ilgilendiren önemli yasal değişikliklere ve düzenlemelere neden olmuşsa da (Eke ve Kişi, 2019, ss. 2696-2697) COVID-19 pandemisine kadar bu değişiklik ve düzenlemelerin radikal bir nitelik taşıdığını söylemek doğru olmaz.

Özellikle 1948 yılındaki sistemin (yani NHS'nin doğrudan devlete bağlı bir yapı olması) terk edilerek, 1990 yılında hastanelerin tröstleşerek Sağlık Bakanlığına bağlı, özerk birer kurum haline gelmesine kıyaslandığında, yapılanların birer ıslah çalışması olmaktan öteye gitmediği iddia edilebilir. Ancak, bir sonraki başlıkta ele alındığı üzere, özellikle COVID-19 bağlamında değerlendirildiğinde, daha sonra oldukça önemli sonuçlar doğuracak olan, halk sağlığını yerel otoritelere devreden 2012 yılı Sağlık ve Sosyal Bakım Yasası (Humphries, 2015, s. 857; Stein, 2022, ss. 23-24) bu durumun bir istisnası kabul edilebilir. Daha doğru ifadesiyle, pandeminin oluşturduğu olağanüstü şartlar, 2012 yılı Sağlık ve Sosyal Bakım Yasasının neden olduğu değişimi, olumsuz anlamda dahi olsa önemli kılmıştır.

### 3. COVID-19 Sonrası Sağlık Politikası

Dünya, kara veba ve İspanyol gribi gibi nispeten eski, domuz gribi ve kuş gribi gibi nispeten yakın tarihlerde viral salgınlarla bir çok kez yüzleşmiştir. Bu açıdan bakıldığında, insanlığın salgın hastalıklara karşı her geçen zaman biraz daha hazırlıklı olması beklenirken, her afet durumunda olduğu gibi, COVID-19 döneminde de hükümetler, nasıl bir politika yürütecekleri konusunda belli bir süre kararsız kalmışlardır. Ancak, bu durum çok sürmemiş, hükümetler Dünya Sağlık Örgütü'nün ve-veya kendi içlerinde oluşturdukları pandemi bilim kurullarının tavsiyelerini takip etme, deneme-yanılma ile salgını daha önce yaşayan Çin ve Güney Kore gibi ülkelerin uygulamalarını örnek alma vb. çeşitli yöntemleri yaygın olarak benimsemişlerdir. Nitekim, Türkiye'de pandemi süresince (ve daha sonraki hükümet döneminde de) sağlık bakanlığı görevini yürüten Fahrettin Koca'nın bilgilendirme toplantılarında da bu yöntemlerin ve özellikle Dünya Sağlık Örgütü ile Türkiye pandemi bilim kurulunun tavsiyelerine sıklıkla referans verdiği bilinmektedir (Şentöregil ve Akıncı, 2021).

Bazı ülkeler ise pandemiyle mücadelede küresel uygulama ve tavsiyeler yerine ulusal bilim kurullarının tavsiyelerini öncelemişler ve pandemiyle mücadele politikalarını bu doğrultuda şekillendirmişlerdir. Bu ülkelerden biri de İngiltere'dir. COVID-19 pandemisi tüm dünyada olduğu gibi, İngiltere'de de kaotik bir durumun ortaya çıkmasına neden olmuştur. Fakat, Brexit (Birleşik Krallık'ın Avrupa Birliği'nde üyeliğinden ayrılması) gibi ekonomi başta olmak üzere tüm politika alanlarını kökten değiştirecek olan bir mega-politikayla pandeminin eşleşmesi, İngiliz politikacılarını çok daha zorlu bir sürecin içerisine sokmuş (Harvey, 2021; Iglesias, 2022; Tetlow ve Pope, 2020) ve bunun bir sonucu olarak pandemiyle mücadele politikalarında, diğer pek çok ülkenin aksine, ekonominin öncelenmesine neden olmuştur.

İlk COVID-19 vakaları 31 Aralık 2019 tarihinde bildirilmiş ve 30 Ocak 2020 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü, bu vakaların halk sağlığını ilgilendiren uluslararası acil bir durum olduğunu duyurmuştur. İngiltere ise daha baştan, 24 Ocak 2020 gibi erken bir tarihte bilim kurulunun, kapanma (lockdown) tedbirlerini değerlendirmedeğini bildirmiş, koronavirüs eylem planını ise diğer ülkelere kıyasla geç bir tarihte (3 Mart 2020) açıklamıştır. Bu açıdan, İngiltere'nin diğer birçok ülkeye göre oldukça yavaş hareket ettiği eleştirisi yöneltmiştir (Calnan, 2020, s. 3; Scally, Jacobson ve Abbasi, 2020, s. 1).

İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda yetki devri hükümetlerini de (Cairney, 2011; Keating, Cairney ve Hepburn, 2012; McGarvey ve Cairney, 2008) kapsayan,

İngiltere'nin koronavirüs eylem planı dört aşama üzerine kurgulanmıştır. Bunlar planda geçtiği şekliyle (Department of Health and Social Care, 2020, s. 10):

- Kontrol altına alma: Erken vakaları tespit etme, yakın temaslıları takip etme ve virüsün ülkede yayılmasını makul bir sürece yayma ve mümkün olduğu ölçüde önleme.
- Erteleme: Yayılmayı yavaşlatma, en yüksek etkiyi azaltma ve onu kış mevsiminden uzaklaştırma.
- Araştırma: Virüsü ve onun Birleşik Krallık'taki etkisini azaltacak eylemleri daha iyi anlama; teşhis, ilaç ve aşılar dahil olmak üzere yenilikçi yanıtlar bulma; en etkili bakım modellerinin geliştirilmesine bilgi sağlamak için kanıtları kullanma.
- Azaltma: Hastalanan insanlara mümkün olan en iyi bakımı sağlama, temel hizmetleri sürdürmeleri için hastaneleri destekleme ve hastalığın toplum, kamu hizmetleri ve ekonomi üzerindeki genel etkisini en aza indirmek için hastalara sürekli destek sağlama.

“Mevcut toplumsal ve ekonomik yaşam biçimlerini sürdürme arzusuyla beraber, davranışların değiştirilmesini teşvik etme” (Cairney, 2021a, s. 7) şeklinde özetlenebilecek eylem planının, bu denli “gevşek” tasarlanmasında ekonominin öncelenmesinin dışında, Cairney'in de vurguladığı gibi yeterince kanıt-temelli bilgi olmamasına rağmen, koronavirüsün mevsimsel bir tür grip (influenza) olduğu yanlışlığıyla politika sorunun yanlış tespit edilmesinin de (Cairney, 2021b, ss. 95, 109) belirleyici olduğu söylenebilir. Nitekim, 3 Mart 2020 tarihli koronavirüs eylem planının pek çok yerinde, önceki grip salgınlarındaki tecrübelerle atıfta bulunulması da bunu göstermektedir (Department of Health and Social Care, 2020).

Birleşik Krallık bilim kurulu başkanı Patrick Vallance de bu politikayı destekleyici açıklamalar yapmış, hükümetin planının neyi amaçladığını detaylı bir şekilde anlatmıştır. Vallance'ye göre koronavirüs bir tür grip (influenza) olduğu için “sürü bağışıklığı” yönteminin benimsenmesi ve bunun için de kırk milyona yakın kişinin enfekte olması gerekmektedir ve önemli olan nokta yaşlı, engelli ve kronik hastalıkları olan kırılgan grupların korunması ve sağlık altyapısının zorlanmaması için enfekte sayısının kontrol altında tutulmasıdır (Kearns, 2020).

Ancak, sürü bağışıklığı stratejisinin, yapılan modellemeler neticesinde doğru olmadığını anlaşılmasıyla, pandemiyle mücadele politikasında keskin bir değişikliğe gidilmiş (Ilfie, 2020, s. 16) ve Vallance'nin göz boyayıcı önlemler



olarak karşı çıktığı okulların kapatılması, konser, sinema, pub vb. kalabalık ortamların yasaklanması ve nihayetinde kapanma (lockdown) gibi önlemler hayata geçirilmiştir. Fakat, geciken bu önlemler, yüz binlerce vatandaşın yanında on binlerce sağlık çalışanının da hayatını olumsuz etkilemiştir (Scally ve diğerleri, 2020, s. 2). Bu acı senaryo karşısında İngiliz politikacılar da sorumluluğu üstlenmek yerine, danışmanlarını ve-veya hizmet sağlayıcı kurumları suçlamışlardır (Cairney, 2021b, s. 91).

Literatüre bakıldığında İngiltere'nin COVID-19 mücadelesinde, diğer ülkelere kıyasla başarısız olduğu ve pek çok sebep olmakla beraber bu başarısızlığın büyük oranda 2012 yılında kabul edilen Sağlık ve Sosyal Bakım Yasası'ndan kaynaklandığı iddia edilmektedir. Bu iddiaya göre, 2012 yılındaki yasa gerek fiziksel alt yapısı gerek parçalı örgüt yapısı gerekse tecrübeli personel sayısı yeterli olmayan Klinik Komisyon Grupları (Clinical Commissioning Groups-CCGs) adında yerel sağlık otoriteleri kurarak, halk sağlığını bu kurumlara bırakmış, ancak bu kurumlar pandemiyle mücadelede yetersiz kalmıştır (BMA, 2022, s. 10; Lee, English, Pankhania ve Morling, 2021, s. 1; Scally ve diğerleri, 2020, s. 2).

Günah keçisi haline getirilerek, siyasîlerin yanlış politikalarının üstünü örteceğinden, 2012 yılındaki Sağlık ve Sosyal Bakım Yasası'na yöneltilen eleştirilerin kabul edilebilir olmadığını belirtmek gerekir. Bunu iki açıdan gerekçelendirmek mümkündür. Birincisi, Yasanın yukarıda belirtilen eksikliklerinin pandemiden önce de dile getirildiği, ancak sekiz yıla yakın bir süre geçmiş olmasına karşın siyasîlerin (mevzuat değişikliği dışında) somut değişiklikleri yerine getirmediği (Briggs, Göpfert, Thorlby, Allwood ve Alderwick, 2020); ikincisi ise olağanüstü şartların bir gereği olarak, NHS'nin zaten pandemiyle mücadelenin sorumluluğunu fiilen üstlenmiş olduğu gerçeğidir (Iliffe, 2020, s. 17).

Nitekim bu görüşü destekler nitelikte, 2022 yılında yerel otoriteleri kaldırmak yerine güçlendirerek yeniden şekillendiren, Sağlık ve Bakım Yasası (Health and Care Act) kabul edilmiştir. Yasada NHS ile yerel otoritelerin temsil edildiği Entegre Bakım Kurulları ve Entegre Bakım Ortaklıkları adında iki yeni yerel otorite kurulmuştur. Yasanın temel amacı, yaşlı ve engelliler başta olmak üzere sağlık ve sosyal bakıma aynı anda ihtiyaç duyan vatandaşların sorumluluklarının birlikte yürütülmesidir (UK Legislation, 2022). Bu ihtiyaç hem COVID-19 pandemisinde hem de pandemi öncesinde zaten dile getirilen bir husustu (Briggs ve diğerleri, 2020; Pollock, Cerebra ve Harding-Edgar, 2020).

Öyle ki İskoçya'da 2014 yılında Kamu Kuruluşları (Ortak Çalışma) (İskoçya) Yasası kabul edilmiş ve 2016 yılında Sağlık ve Sosyal Bakım Ortaklıkları ile Entegrasyon Ortak Kurulları fiilen çalışmaya başlamıştır (Dunn, Fraser, Williamson ve Alderwick, 2022; Fritz ve Cox, 2020; Hendry, 2016; Hendry, Taylor, Mercer ve Knight, 2016; Kaehne, Birrell, Miller ve Petch, 2017; Legislation, 2014; Pearson ve Watson, 2018; Reed, Oung, Davies, Dayan ve Scobie, 2021; Scottish Government, 2022). Bunun yanında, İngiltere'nin 2022 yılı Sağlık ve Bakım Yasası'nın özü itibariyle hemen hemen İskoçya'nın 2014 yılı Kamu Kuruluşları (Ortak Çalışma) Yasası'na benzediği de belirtilmelidir. Bu durum, İngiliz siyasetçilerinin sağlık politikalarının oluşturulmasında yetersiz kaldığını ya da daha doğru ifadesiyle sağlık politikalarını ihmal ettiğini gösteren bir diğer delil olarak gösterilebilir.

İhmâl edildi ifadesi, bilinçli olarak kullanılmıştır. Çünkü, COVID-19 veya bir başka pandemi ya da doğal afet olmasa da günümüz şartlarında sağlık ve sosyal bakım hizmetinin entegrasyonu aslında bir gerekliliktir. Daha açık ifade etmek gerekirse Küresel Kuzey, sanayileşmiş toplumlar, Batılı veya gelişmiş ülkeler gibi çeşitli isimlerle anılan, kişi başına düşen millî gelirin yüksek olduğu refah toplumlarında, yüksek yaşam standartları ve sağlık imkânları nedeniyle yaşlı nüfusun toplam nüfusa oranı her geçen gün ve yıl artmakta (Peace, Dittmann-Kohli, Westerhof ve Bond, 2007; Pearson ve Watson, 2018; Rudnicka ve diğerleri, 2020) ve bu da özellikle sağlık ve sosyal bakım hizmetlerinin büyük oranda devletin sorumluluğunda olduğu ülkelerde ciddi maliyetlere neden olmaktadır. Buna, yaşlı nüfusun yanında bakıma muhtaç ve koruma altındaki diğer dezavantajlı bireylerin maliyetleri de eklenince, devletler sosyal devlet anlayışından ve standartlardan ödün vermeden maliyetleri düşürme ve etkin-verimli sağlık ve sosyal bakım hizmeti sunmanın yollarını aramaya başlamışlardır (Dixon, 2021; Garattini, Martini ve Manucci, 2022; Howdon ve Rice, 2018; Joel ve Dickinson, 2009; Tynkkynen ve diğerleri, 2022; Valkama ve Oulasvirta, 2021; Williams, Cylus, Roubal, Ong ve Barber, 2019).

Halihazırdaki bu durum, 2019 yılının sonunda başlayan ve kısa sürede tüm dünyayı etkisi altına alan COVID-19 pandemisiyle yeni bir boyut daha kazanmıştır. Diğer bir ifadesi ile önceleri yalnızca malî ve iktisadî bir sorun olarak görülen sağlık ve sosyal bakım hizmetleri, COVID-19'un başta yaşlı nüfus olmak üzere, kırılgan ve dezavantajlı vatandaşların çarpıcı bir şekilde ölümüne neden olmasıyla insanî ve hayatî bir boyut da kazanmıştır. Kısaca, sağlık ve sosyal bakım hizmetlerinin entegrasyonu (bütünleşmesi) malî, iktisadî, insanî ve hayatî nedenlerle savunulan bir kamu politikası haline gelmiştir (Benedetto ve diğerleri, 2021; Cairney, Denny ve Mitchell, 2021, 2022; Fierlbeck, McNamara

ve MacDonald, 2022; Hoeft, Hessler, Francis ve Gottlieb, 2021; Mahase, 2021; Park, 2021; Radic Milosavljevic, 2021).

Sosyal demokrasinin oldukça güçlü olduğu İsveç, Norveç, Danimarka, Finlandiya gibi Kuzey Avrupa ülkelerinde her iki hizmetin holistik bir anlayışla entegre edilerek tek bir çatı altında yerine getirilmesi daha eski tarihlere dayanır (Robertson, 2011). Daha açık ifade etmek gerekirse, sağlık ve sosyal bakım hizmetlerinin entegrasyonu politikası hem uygulamada hem de literatürde yeni bir konu değildir (Bengt, 2007; Delnoij, Klazinga ve Glasgow, 2002; Erichsen, 1995; Gamst, Haahr, Kristoffersen ve Launso, 2006; Linna, Hakkinen ve Magnussen, 2006; Nummela, Juujarvi ve Sinervo, 2019; Tjerbo ve Kjekshus, 2005; Wagner, 2001; Wulsin, Söllner ve Pincus, 2006). Dolayısıyla, İngiltere'nin COVID-19 sürecindeki başarısız politikaları, 2012 yılında Sağlık ve Sosyal Bakım Yasası'yla gerçekleşen kurumsal dönüşüme mâl edilmemelidir.

#### 4. Sonuç

Sağlık, temel kamu politikalarının başında gelmektedir. Bireylerin doğrudan yaşam kalitesini, hatta bazı durumlarda bireylerin doğrudan yaşamlarını etkileyen sağlık, aslında doğrudan siyasî istikrarı da belirlemektedir. Bu yüzden devletler sağlık politikalarına var oldukları yıllardan beri önem vermektedirler. Oldukça eski yıllardan bu yana, İngiltere de sağlık konusuna, sosyal yardıma ve genel olarak toplum sağlığına önem vermiş, bu doğrultuda yasal düzenlemeler yapmıştır. Tıbbın gelişmediği eski dönemlerde daha çok yoksullar üzerine düzenlemelerin yapıldığı bilirse de daha sonra kapsam giderek genişlemiştir.

Fakat 1945 yılında İşçi Partisi'nin iktidara gelmesiyle, parçalı halde ve yerel yönetimlerle hayır kurumlarınca sunulan sağlık hizmeti, devlet tarafından tüm vatandaşlarına ücretsiz sunulmaya başlanmıştır. NHS olarak isimlendirilen ve Beveridge Modeline dayanan bu sağlık politikası, maliyetini toplanan vergilerden karşılamaktadır. NHS, ücretsiz genel sağlık hizmeti anlayışı büyük oranda korunmakla beraber, 1990 yılında neoliberal politikalar doğrultusunda büyük bir dönüşüm geçirerek, Sağlık Bakanlığı'na hesap veren, fakat özerk çalışan bir kamu şirketine dönüştürülmüştür. Bu reform, aslında piyasa mekanizmalarının bütçedeki en büyük paya sahip kalemlerden biri olan sağlığın etkinliğini ve verimliliğini artırmaya yönelik bir girişim olarak değerlendirilebilir. Dolayısıyla, bu reformla İngiltere'nin sağlık anlayışının değiştiğini iddia etmek doğru olmaz.

Ancak, 2000'li yıllara gelindiğinde İngiltere'nin sağlık politikası anlayışının özünde bir takım değişmelerin yaşandığı iddia edilebilir. Özellikle, 2012 yılı Sağlık ve Sosyal Bakım Yasası ile halk sağlığının yeni kurulmuş bir yerel otoriteye aktarılmasında bunu görmek mümkündür. Şöyle ki bahsi geçen

düzenlemeyle, merkezî hükümetin tarihsel bir görevi olan salgınlarla mücadele konusunda vazgeçilmiş olmaktadır. Aslında bu vazgeçiş İngiltere özelinde değil, sağlık politikaları bağlamında da doğru bir uygulama değildir. Nitekim, 2019 yılında başlayıp 2020 yılında tüm dünyayı etkisi altına alan koronavirüs salgını, bu politikanın ne denli yanlış olduğunu göstermiştir. Pandeminin ilk aşamalarında durum inkâr edilse de 2022 yılında hem yerel ihtiyaçlar hem de ulusal boyuttaki eylemin gerekliliği birlikte düşünülerek sağlık ve sosyal bakım hizmetlerinin entegre yürütüleceği kurumsal dönüşümler gibi, İngiltere'nin tarihsel politika anlayışına uygun düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır. Fakat, kapitalist sistem içerisinde bu düzenlemelerin süreklilik arz edip etmeyeceği ise belirsizliğini korumaktadır.

### KAYNAKÇA

- Benedetto, E., Holmes, M., Greig, A., Grossman, E., Soumerai, L., Zona, K. ve Huang, H. (2021). Responding to COVID-19 Through an Integrated Primary Care/Behavioral Health Program. *Families, Systems, & Health*, 39(4), 644-649.
- Bengt, A. (2007). Creating Integrated Care: Evaluation and Management of Local Care in Sweden. *Journal of Integrated Care*, 15(6), 14-21.
- Beveridge, W. (1942). *Social Insurance and Allied Services*. London: His Majesty's Stationery Office. <https://www.parliament.uk/about/living-heritage/transformingsociety/livinglearning/coll-9-health1/coll-9-health/> adresinden erişildi.
- BMA. (2022). *The public health response by UK governments to COVID-19*. BMA Covid Review 4. London: British Medical Association.
- Briggs, A. D. M., Göpfert, A., Thorlby, R., Allwood, D. ve Alderwick, H. (2020). Integrated health and care systems in England: Can they help prevent disease? *Integrated Healthcare Journal*, 2(e000013), 1-6.
- Britannica. (2023a). William Henry Beveridge, 1st Baron Beveridge. *Encyclopedia Britannica*. <https://www.britannica.com/biography/William-Beveridge> adresinden erişildi.
- Britannica. (2023b). Aneurin Bevan. *Encyclopedia Britannica*. <https://www.britannica.com/biography/Aneurin-Bevan> adresinden erişildi.
- Cairney, P. (2011). *The Scottish Political System Since Devolution: From New Politics to the New Scottish Government*. Exeter: Imprint Academic.
- Cairney, P. (2021a). The UK Government's COVID-19 Policy: What Does "Guided by the Science" Mean in Practice? *Frontiers in Political Science*, 3, 1-14. doi:10.3389/fpos.2021.624068

- Cairney, P. (2021b). The UK government's COVID-19 policy: Assessing evidence-informed policy analysis in real time. *British Politics*, 16(1), 90-116. doi:10.1057/s41293-020-00150-8
- Cairney, P., Denny, E. St. ve Mitchell, H. (2021). The future of public health policymaking after COVID-19: A qualitative systematic review of lessons from Health in All Policies. *Open Research Europe*, 1, 23. doi:10.12688/openreseurope.13178.1
- Cairney, P., Denny, E. St. ve Mitchell, H. (2022). How Can Policy Theory Help to Address the Expectations Gap in Preventive Public Health and 'Health in All Policies'? P. Fafard, A. Cassola ve E. de Leeuw (Ed.), *Integrating Science and Politics for Public Health* içinde (ss. 239-265). Cham: Springer International Publishing. doi:10.1007/978-3-030-98985-9\_11
- Calnan, M. (2020). Health policy and controlling Covid-19 in England: Sociological insights [version 1; peer review: 2 approved]. *Emerald Open Research*, 2(40), 1-14.
- Carpenter, M. W. (2010). *Health, Medicine, and Society in Victorian England*. Santa Barbara: ABC-CLIO, LLC.
- Crook, T. (2016). *Governing Systems: Modernity and the Making of Public Health in England, 1830-1910*. California: University of California Press.
- de Schweinitz, K. (1943). *England's Road to Social Security*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Delnoij, D., Klazinga, N. ve Glasgow, I. K. (2002). Integrated care in an international perspective. *International Journal of Integrated Care.*, 2(2), 1-4.
- Department of Health and Social Care. (2020). *Coronavirus action plan: A guide to what you can expect across the UK*. [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5e5e2e91e90e071110454391/Coronavirus\\_action\\_plan\\_-\\_a\\_guide\\_to\\_what\\_you\\_can\\_expect\\_across\\_the\\_UK.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5e5e2e91e90e071110454391/Coronavirus_action_plan_-_a_guide_to_what_you_can_expect_across_the_UK.pdf) adresinden erişildi.
- Dixon, A. (2021). Why we need to face up to the ageing population? *Health Economics, Policy and Law*, 16(4), 379-382.
- Dunn, P., Fraser, C., Williamson, S. ve Alderwick, H. (2022). Integrated care systems: What do they look like? *The Health Foundation*. 19 Eylül 2022 tarihinde <https://www.health.org.uk/publications/long-reads/integrated-care-systems-what-do-they-look-like> adresinden erişildi.
- Eke, E. ve Kişi, M. (2019). Geçmişten Günümüze İngiltere Sağlık Politikaları: Ulusal Sağlık Sistemi Odaklı Güncel Bir Perspektif. *OPUS Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*. doi:10.26466/opus.548218

- Erichsen, V. (1995). Health Care Reform in Norway: The End of the "Profession State". *Journal of Health Politics, Policy and Law*, 20(3), 719-737.
- Fierlbeck, K., McNamara, K. ve MacDonald, M. (2022). The Policy and Politics of Public Health in Pandemics. P. Fafard, A. Cassola ve E. de Leeuw (Ed.), *Integrating Science and Politics for Public Health* içinde (ss. 211-238). Cham: Palgrave Macmillan.
- Fritz, Z. ve Cox, C. L. (2020). Integrating philosophy, policy and practice to create a just and fair health service. *Journal of Medical Ethics*, 46(12), 797-802.
- Gamst, A., Haahr, N., Kristoffersen, A. ve Launso, L. (2006). Integrative Care and Bridge Building Among Health Care Providers in Norway and Denmark. *The Journal of Alternative and Complementary Medicine*, 12(2), 141-146.
- Garattini, L., Martini, M. B. ve Manucci, P. M. (2022). Integrated care: Easy in theory, harder in practice? *Internal and Emergency Medicine*, 17(1), 3-6.
- Gorsky, M. (2008). The British National Health Service 1948-2008: A Review of the Historiography. *Social History of Medicine*, 21(3), 437-460.
- Harvey, D. (2021). Brexit and Covid-19. *King's Law Journal*, 32(1), 26-36.
- Hendry, A. (2016). Creating an Enabling Political Environment for Health and Social Care Integration. *International Journal of Integrated Care*, 16(4), 1-3.
- Hendry, A., Taylor, A., Mercer, S. ve Knight, P. (2016). Improving Outcomes through Transformational Health and Social Care Integration—The Scottish Experience. *Healthcare Quarterly*, 19(2), 73-79.
- Hoelt, T. J., Hessler, D., Francis, D. ve Gottlieb, L. M. (2021). Applying Lessons From Behavioral Health Integration to Social Care Integration in Primary Care. *Annals of Family Medicine*, 19(4), 356-361.
- Howdon, D. ve Rice, N. (2018). Health care expenditures, age, proximity to death and morbidity: Implications for an ageing population. *Journal of Health Economics*, 57(January), 60-74.
- Humphries, R. (2015). Integrated health and social care in England – Progress and prospects. *Health Policy*, 119(7), 856-859.
- Iglesias, E. M. (2022). The Influence of Extreme Events such as Brexit and Covid-19 on Equity Markets. *Journal of Policy Modeling*, 44, 418-430.
- Iliffe, S. (2020). Lessons from the Coronavirus Crisis: The NHS takes control: Consequences for health policy in England. *RENEWAL*, 28(2), 15-19.
- Jenkins, R. (2023). Clement Attlee. *Encyclopedia Britannica*. <https://www.britannica.com/biography/Clement-Attlee> adresinden erişildi.

- Joel, M.-E. ve Dickinson, H. (2009). The economics of integrated care. J. Glasby ve H. Dickinson (Ed.), *International Perspectives on Health and Social Care: Partnership Working in Action* içinde (ss. 107-120). Oxford: Wiley-Blackwell.
- Kaehne, A., Birrell, D., Miller, R. ve Petch, A. (2017). Bringing integration home: Policy on health and social care integration in the four nations of the UK. *Journal of Integrated Care*, 25(2), 84-98.
- Kearns, M. (2020). Why Is the U.K.'s Response to COVID-19 Such an Outlier? <https://www.nationalreview.com/2020/03/coronavirus-outbreak-united-kingdom-response-outlier/> adresinden erişildi.
- Keating, M., Cairney, P. ve Hepburn, E. (2012). Policy Convergence, Transfer and Learning in the UK under Devolution. *Regional and Federal Studies*, 22(3), 289-307.
- Lane, J. (2001). *A Social History of Medicine: Health, healing and disease in England, 1750-1950*. London: Routledge Taylor & Francis Group.
- Lee, A. C. K., English, P., Pankhania, B. ve Morling, J. R. (2021). Where England's pandemic response to COVID-19 went wrong. *Public Health*, 192, 45-48.
- Legislation. (2014). Public Bodies (Joint Working) (Scotland) Act 2014. *Acts of the Scottish Parliament*. 15 Ekim 2023 tarihinde <https://www.legislation.gov.uk/asp/2014/9/contents/enacted> adresinden erişildi.
- Linna, M., Hakkinen, U. ve Magnussen, J. (2006). Comparing hospital cost efficiency between Norway and Finland. *Health Policy*, 77(3), 268-278.
- Mahase, E. (2021). Covid-19: Neglect was one of biggest killers in care homes during pandemic, report finds. *BMJ*, 375(3132), 1-2.
- McGarvey, N. ve Cairney, P. (2008). *Scottish Politics: An Introduction*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Nummela, O., Juujarvi, S. ve Sinervo, T. (2019). Competence needs of integrated care in the transition of health care and social services in Finland. *International Journal of Care Coordination*, 22(1), 36-45.
- Park, H. (2021). *Highway to Health?: The Development of the EU's Health Integration Following the Covid-19 Pandemic*. (Yayımlanmamış ma thesis). Uppsala Universitet, Sweden.
- Peace, S., Dittmann-Kohli, F., Westerhof, G. J. ve Bond, J. (2007). The ageing world. J. Bond, S. Peace, F. Dittmann-Kohli ve G. J. Westerhof (Ed.), *Ageing in Society* içinde (3. bs., ss. 1-14). London: SAGE Publications.
- Pearson, C. ve Watson, N. (2018). Implementing health and social care integration in Scotland: Renegotiating new partnerships in changing cultures of care. *Health & Social care in the Community*, 26(3), 396-403.

- Pollock, A. M., Cerebra, L. C. ve Harding-Edgar, L. (2020). Covid-19: Why we need a national health and social care service: Neglect of social care during the pandemic shames the UK. *BMJ*, 369(1465), 1-2.
- Radic Milosavljevic, I. (2021). Theorising the impact of the Covid-19 crisis on European health integration: Crisis-induced reforms. *Meğunarodni problemi*, 73(2), 214-234.
- Reed, S., Oung, C., Davies, J., Dayan, M. ve Scobie, S. (2021). *Integrating health and social care: A comparison of policy and progress across the four countries of the UK*. London: Nuffield Trust.
- Robertson, H. (2011). *Integration of health and social care A review of literature and models Implications for Scotland*. Edinburgh: The Royal College of Nursing in Scotland.
- Rudnicka, E., Napierala, P., Podfigurna, A., Meczekalski, B., Smolarczyk, R. ve Grymowicz, M. (2020). The World Health Organization (WHO) approach to healthy ageing. *Maturitas*, (139), 6-11. doi:https://doi.org/10. 1016/j.maturitas. 2020.05.018
- Scally, G., Jacobson, B. ve Abbasi, K. (2020). The UK's public health response to covid-19: Too little, too late, too flawed. *BMJ*, 369(1932), 1-3.
- Scottish Government. (2022). Health and social care integration. *Social care*. 19 Eylül 2022 tarihinde <https://www.gov.scot/policies/social-care/health-and-social-care-integration/> adresinden erişildi.
- Shapiro, J. (2010). The NHS: the story so far (1948-2010). *Clinical Medicine*, 10(3), 336-338.
- Stein, A. (2022). *Understanding the NHS: How o Get te Most from Our National Health Service*. Yorkshire: White Owl.
- Stojanovic, J., Boucher, V. G., Boyle, J., Enticott, J., Lavoie, K. L. ve Bacon, S. L. (2021). COVID-19 Is Not the Flu: Four Graphs From Four Countries. *Frontiers in Public Health*, 9, 1-6.
- Şentöregil, M. ve Akıncı, S. (2021). Sosyal Medyanın Kriz İletişiminde Kullanımı: Fahrettin Koca'nın Koronavirüs'in İlk Altı Ayında Twitter Kullanımı Üzerine Bir Analiz. *Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 14(1), 223-238.
- Tetlow, G. ve Pope, T. (2020). *Brexit and Coronavirus: Economic Impacts and Policy Response*. IfG Insight. London: Institute for Government.
- Tjerbo, T. ve Kjekshus, L. (2005). Coordinating health care: Lessons from Norway. *International Journal of Integrated Care*, 5(2), 1-9.
- Tynkkynen, L.-K., Pulkki, J., Tervonen-Gonçalves, L., Schön, P., Burström, B. ve Keskimaki, I. (2022). Health system reforms and the needs of the ageing



population—An analysis of recent policy paths and reform trends in Finland and Sweden. *European Journal of Ageing*, (19), 221-232.

UK Legislation. (2022). Health and Care Act 2022. *UK Public General Acts*. 15 Ekim 2023 tarihinde <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2022/31/contents/enacted> adresinden erişildi.

Ulaş, H. (2008). İngiltere’de Psikiyatrik Hizmetlerin Sunumu. *Anadolu Psikiyatri Dergisi*, 9(Ek Sayı 1), 61-64.

Valkama, P. ve Oulasvirta, L. (2021). How Finland copes with an ageing population: Adjusting structures and equalising the financial capabilities of local governments. *Local Government Studies*, 47(3), 429-452.

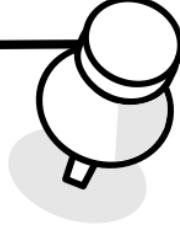
Wagner, L. (2001). Integrated Health Care for Older People in Denmark -Evaluation of The Skaevinge Project “Ten years on”. *大分看護科学研究*, 2(2), 32-39.

Williams, G., Cylus, J., Roubal, T., Ong, P. ve Barber, S. (2019). *Sustainable Health Financing with an Ageing Population: Will population ageing lead to uncontrolled health expenditure growth?* Copenhagen: World Health Organization.

Wofinden, R. C. (1947). *Health Services in England*. Bristol: John Wright & Sons.

Wulsin, L. R., Söllner, W. ve Pincus, H. A. (2006). Models of Integrated Care. *Medical Clinics*, 90(4), 647-677.

Yarar, O. ve Tunc, S. (2021). Comparison of the health transformation policies for Turkey and United Kingdom. *Pressacademia*, 8(3), 184-197. doi:10.17261/Pressacademia.2021.1456



# BÖLÜM 18

# KAMU GÜVENLİĞİNDE TEKNOLOJİ DÖNÜŞÜMÜ

Dr. Tarık AK<sup>1</sup>

## GİRİŞ

Kamu güvenliği, devletin egemenlik sınırları içerisinde yaşayan insanların kendisinin, canının, malının, eşyalarının ve mülkiyetinin zarar ve tehlikelerden uzak tutulması, vatandaşlarının hak ve özgürlüklerinin muhafaza edilmesidir (Gözler, 2008: 217-218; Boz vd., 2020: 74). Modern devlet, kamu güvenliği sağlama işlevini vatandaşlarına tanınmış ve evrensel kabul edilmiş temel hak ve özgürlükleri temelinde sağlar. Hâlihazırda demokratik rejimlerde kamu güvenliği, kamu düzeni işlevi içerisinde kamu huzuru ve sağlığı ile genel ahlak, kamusal estetik, insan onuru ve bireylerin kendisine karşı konulması görevleriyle birlikte anılmaktadır. Modern devlet kamu güvenliği işlevini vatandaşlarına karşı anayasa ve ilgili kanun ve yönetmeliklerle sınırları kesin olarak belirlenmiş kolluk adı verilen idari teşkilatlanmalar ile gerçekleştirmektedir (Boz vd., 2020: 56-76).

Kolluk teşkilatlanmalarının kamu güvenliği açısından şiddet kullanma tekeline sahip silahlı tek örgütlenme biçimi olduğunu söylemek gerekir. Kolluk, demokratik rejimlerde anayasaya bağlı, yürütme erkinin yetkisi ve hukuk devleti normlarına uygun şekilde görevlerini icra eder. Kolluk, esas olarak işlemleri sırasında idari ve adli görevler olarak farklılaşır. İdari kolluk işlemleri, kamu güvenliği sağlanması amacıyla suç işlenmesinin önlenmesi ve kamu düzeninin bozulmaması için önceden alınan tedbir ve faaliyetleri kapsar (Günday, 2011: 263; Gözler, 2013: 424-425). Adli kolluk ise adli makamların emrinde suç işlendikten sonra görevli olarak suçluları ve olaya ilişkin delilleri araştırmakla görevlidir (Giritli vd., 2013: 814; Odyakmaz, 2015: 319).

Günümüzde; kolluk, anayasanın ve kanunların kendisine verdiği yetki çerçevesinde günümüzde modern devletlerin maruz kaldığı terörizmden etnik ve dini çatışmalara organize suçlardan bireysel ve siber suçlara kadar yeni tehdit

<sup>1</sup> Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi, aktrkak@gmail.com, ORCID ID 0000-0001-8452-1601  
410

alanlarında suç ve suçla mücadele etmektedir (Ak, 2019: 24). Kolluk, söz konusu görevlerini başarıyla yerine getirmek amacıyla devletin imkânları ölçüsünde yıllar içerisinde artan bilimsel ve teknolojik imkânlardan da istifade etmektedir (Seyhan & Eryılmaz, 2004: 5; Jabeen, S. (2023). Günümüzde çeşitlenen suçlar ve karmaşıklaşan güvenlik ortamının sağladığı olumsuz etkiler, kolluğun faydalanacağı teknolojik imkânların da her birinin suçlara özel farklılıklar göstermesini gerektirmiştir (Roufa, 2018).

Kamu güvenliğinde teknoloji dönüşümü, konusu, kendi içerisinde çok ayrıntılı, öngörüye açık ve yapılabilecek birçok tespite dair bir konu olarak öne çıkmaktadır. Bu çalışmada, kamu güvenliğinde teknolojinin dönüşümü nasıl gerçekleşir? temel araştırma sorusuna cevap bulunması hedeflenmiştir. Temel araştırma sorusuna ulaşmak amacıyla;

-Kolluk görev ve işlemleri ile teknoloji arasında nasıl bir ilişki kurulmalıdır?

-Bir kamu güvenliği kurumu olarak kolluğun teknoloji kullanma yeteneği hangi şartlara bağlıdır?

-Kolluk açısından kamu güvenliği ve teknoloji arasında dönüşümün aşamaları nelerdir? şeklinde alt araştırma soruları belirlenmiştir. Bu alt araştırma sorularına verilecek cevaplarla kamu güvenliği açısından gelecekte faydalanılacak teknolojilerin dönüşümü ve nereye doğru yöneleceği hususunda bir değerlendirmeye ulaşılabilecektir.

Çalışma nitel araştırma temelinde tasarlanmış, doküman incelemesi ve betimsel içerik analizi tekniği kullanılmıştır. Çalışmanın amaçları doğrultusunda yerli ve yabancı literatür incelenmiş, kamu güvenliğinde teknoloji kullanımını yaklaşımları betimsel analizle yorumlanmıştır.

Günümüzün çağdaş toplum değerlendirmelerine bakıldığında, kamu güvenliği anlayışı, özellikle geçmiş iki yüz elli yıllık süre zarfında, ulus devletin ortaya çıkışı, devlet ve vatandaş ilişkisinin anayasa ile teminat altına alınmış olduğu, devlet açısından vatandaşın güvenliğinin kamuya bir hizmet olarak anlaşıldığı bir süreç olarak yaşanmıştır. Bu hizmetin her zaman nasıl daha iyi yapılacağı sorusu ise çoğunlukla teknolojik dönüşüm meselesiyle de birlikte anılmıştır.

Son yıllarda kolluk açısından kamu güvenliğinin sağlanmasında herhangi bir teknolojik gelişmeden bahsedildiğinde ortaya çıkan teknolojik ürünün veya hizmetin oluşturulurken hangi kitlenin kullanımına sunulduğu hususu öne çıkmıştır. Bu bağlamda kolluğun kullandığı teknolojilerin “vatandaş odaklı olması”, “sahada çalışan personele odaklı olması” ya da güvenliği idare eden

“yöneticiye odaklı teknolojiler” olması şeklinde bir ayrıma gidildiği görülmektedir (Arık & Seferoğlu, 2021: 341). Bu ayrımın gerçekleştirilirken söz konusu teknoloji ve hizmetinin, kolluğun tüm personeline kadar ulaşabilir ve kullanılabilir olması, suçların işlenmemesi için caydırıcı etki oluşturabilmesi, teknolojik imkânların vatandaşların kişisel hak ve mahremiyetlerine ihlal etmemesine dikkat edilmesi istenir (Ak, 2019: 24).

## **1. KAMU GÜVENLİĞİNDE HEDEF KİTLEYE UYGUN TEKNOLOJİ ÜRETİMİ**

Kolluğun kullandığı teknolojilerin kolluk işlem ve faaliyet alanlarına uygun şekilde oluşturulması maksadıyla, kamu güvenliği işlevinin her aşamasında görev alan personel ile muhatap alınan vatandaşların dikkate alınması önemlidir (Rose ve Lacher, 2016; s. 6). Bu süreç, tespit edilen teknolojilerin gösterilen hedef kitle bakımından çalışan saha personelinden amirlere ve vatandaşlara kadar çeşitlendirilmesi gerektiğini göstermektedir. Bu bağlamda hedef kitle açısından, kolluğun kullandığı teknolojilerin vatandaş odaklı, saha personeli odaklı ve yönetici odaklı teknolojiler şeklinde üç kategoriye ayrılabilmesi ifade edilebilir. Bunlar sırasıyla şu şekilde açıklanabilir (Arık & Seferoğlu, 2021: 341-342);

-Vatandaş odaklı teknolojiler, vatandaşların kullanılması için öngörülen teknolojilerdir. Günümüzde vatandaşların kullanmış olduğu veya faydalandığı, genellikle güvenlik kurumlarından izin, yetki alma, başvuru ve ihbar yapmak maksadıyla olan uygulama ya da yazılımları bu bağlamda örnek gösterilebilir. Acil durumlarda vatandaşların yapmış olduğu bildirimler, şikâyet vb. çağrılarının alınması, kaydedilmesi ve kolluk birimlerine yönlendirilmesi için kullanılan 112-İçişleri Bakanlığı Acil Çağrı Merkezi işlemleri ya da KADES uygulaması bu türden ürünlerdir.

-Saha personeli odaklı teknolojiler, kamu güvenliği amacıyla kolluk personeli tarafından kullanılan teknolojilerdir. Hava-yer-deniz araç platformları, silah, araç ve gereçler, telli/telsiz iletişim ve ses sistemleri, kimlik tespiti (*suç ve suçlu sorgulama, parmak izi sorgulama, olay yeri inceleme, coğrafi bilgi sistemleri, vb.*) belge ve mesaj gönderim cihazları, adli ve kriminal soruşturma araçları ve donanımları, araç ve plaka sorgulama-takip sistem uygulamaları gibi teknolojiler kolluk personelinin sahada görevlerini icra ederken kullandığı bu tür teknolojilere örneklerdir.

-Yönetici odaklı teknolojiler ise, saha personelinin faaliyetlerini yönetmek, karar desteği sağlamak, analiz yapmak ve planlamak için kullanılan teknolojilerdir. Örneğin, komuta kontrol sistemleri ile bunların araç ve taşıtları, karar vericiye

destek olan suç analiz yazılımları, amirin veya üst yöneticinin kararına temel dayanak olarak teşkil edecek ve raporlama sunan modüller, evrak yönetimi ve takibi, devriye yönetimi yapmaya yarayan yazılımlar yönetici odaklı teknolojilerdir.

Kamu güvenliğinde vatandaş-saha personeli-yönetici odaklı teknolojilere duyulan ihtiyaçların temelinde; günümüzde, artan nüfus, toplum genelinin sınıfsal ve statü açısından çeşitliliğinin fazlalığı, modern yaşamda basit suçların daha karmaşık ve organize suçlara doğru eğilimlerinin yaşanması, suç işleme teknik ve davranışlarındaki değişimler bulunmaktadır. Bu nedenle özellikle 2000'li yılların başından itibaren küreselleşmenin ve refah artışının da etkisiyle, ülke içerisinde, makro düzeyde güvenlik değerlendirmeleri ile ülkelerin ulusal güvenlikleriyle ilişkili sayılabilecek iç güvenlik ve kamu güvenliği arasındaki etkileşimin önemi artmıştır.

Kamu güvenliği bağlamında aynı ya da farklı ülkelerde kolluk teşkilatlarının teknoloji kullanma yetenekleri değişiklik gösterebilmektedir. Bu farklılıklar, genel olarak kolluk teşkilatlarının idari anlamda yönetsel kapasitesi ile iş yaparken icra ettikleri faaliyetlerde gösterdikleri performans ve verimliliklerine göre değişmektedir.

## **2. KOLLUK TEŞKİLATLARININ TEKNOLOJİ KULLANMA YETENEĞİ**

Geçmişten günümüze modern devletlerde kamu güvenliği hizmetinin gerçekleştirilmesinde iki hususun ön plana çıktığı görülmektedir. Bunlardan ilki, kamu güvenliğini sağlayacak devlet kurumlarının yönetsel kapasitesi, diğeri ise bu kurumların fonksiyon alanındaki faaliyetleri ve performanslarıdır. Kolluk teşkilatlarının uygun teknolojiyi, gerekli yer ve zamanda kullanabilmesi hem yönetim kapasitesini artırabilmesi hem de iş yapma biçiminde performansını artırmasıyla mümkün olacaktır.

Yönetsel kapasite, kurum yönetiminin uygun yönlendirilme ve karar süreçleriyle ilgilidir. Yönetsel kapasitenin içerisine kurumun sahip olduğu insan, bilgi, mali kapasitesi yanında uygun teknolojiye sahip olma ve kullanma yeteneğini de eklemek gerekir. Kolluk teşkilatları gibi birimlerin, kurumun iç koşulları ve çevresel şartlardaki değişimleri doğru tespit ederek uygun yetenekleri göstermesi gerekir (Kocağlu, 2019: 118-124).

Diğer bir hususta kurumların performans gösterme düzeyleridir. Performans, hedeflere ulaşılması için çıktıların ve kullanılan kaynakların kullanımının amaca odaklı şekilde verimli olmasıdır (Şahin & Kasap, 2021: 83). Bu açıdan kolluk

faaliyetlerinin her birinde, uygun teknolojilerinin kullanımının vazifenin yerine getirilmesindeki yararının gözetilmesi ve verimlilik sağlaması gerektiği bilinmelidir (Stephanie, 2013: 2).

Kolluğun kullandığı teknolojilerin geçmişten günümüze tarihsel seyrini açıklarken kamu güvenliği ve teknoloji arasında dönüşümün nasıl gerçekleştiği hususuna cevap vermek gerekecektir. Kamu güvenliğinde teknoloji kullanım evrelerini; kamu güvenliği işlevini kolaylaştıran teknolojiler, kamu güvenliğinde asimetrik avantaj sağlayan teknolojiler ve kamu güvenliğini sağlamada yıkıcı teknolojiler temelinde açıklamak önemlidir.

### **3. KAMU GÜVENLİĞİNDE TEKNOLOJİ KULLANIMINA BAKIŞ**

1829 yılında suçla mücadele yanında, önleyici kolluk yaklaşımının da ortaya koyulduğu ve çağdaş öncülleri arasında, ilk polis örgütü olarak kabul edilen Londra Metropolitan Polis Teşkilatı'nın kuruluşundan itibaren suçla mücadelede teknolojik dönüşümünü geçmişten geleceğe doğru üç evrede açıklamak doğru olacaktır. Bu aşamalar arasındaki temel farklara bakıldığında; ilkinin kolluk kuvvetlerinin işlerini kolaylaştıran ve verimliliğine katkı sağlayan temel teknolojiler olarak görüldüğü, ikincisinin kolluğun iş yapma biçiminde asimetrik avantaj sağlayan teknolojiler olduğu, üçüncüsünün ise güvenlik kurumlarının örgütlenme, hiyerarşi ve kültüründe köklü değişiklikler meydana getirecek teknolojiler olduğu ifade edilebilir

#### **3.1. Kamu Güvenliği İşlevini Kolaylaştıran Teknolojiler**

Suçun önlenmesi ve suçluların yakalanması için kolluğun performans kapasitesini artıran teknolojidir. Bu dönem, kolluğun faaliyetlerinde dikkate değer ilk önemli değişiklikler arasında sayılan telefonun, telsizin ve otomobilin kullanılmasıyla birlikte başlayan bir süreçtir. Yirminci yüzyılın başlarında motorize önleyici devriye ile telsiz ve telefon aracılığıyla gelen çağrılara hızla müdahale edebilme önemli bir imkân sağlamıştır. Bugün bile aynı yöntem ve teknikler kullanılmaktadır. Günümüzde bu teknolojiler, bilişim sistemleri, önleyici kamera gözetim sistemleri, adli bilim cihazları, araçların koruyucu zırh teknolojiler olarak artırılabilir.

#### **3.2. Kamu Güvenliğinde Asimetrik Avantaj Sağlayan Teknolojiler**

Günümüzde etkisini daha çok gördüğümüz nano teknolojilerinin adli bilimlerde faydalanılması ya da sahada insansız sistem araçlarının etkinliği ile yapay zekâ tabanlı karar destek yazılımlarının kullanılmasıdır (STAM Teknoloji Düşünce Merkezi, 2019: 3-4). Bu tür teknolojilerin en büyük faydası, kolluk

kuvvetlerinin faaliyet ve işlemlerinde teknolojilerin yarattığı asimetrik etkiden yararlanmasıdır (Marchetti, 2023).

Asimetrik etki kavramıyla, insansız sistem gibi bir teknolojinin kolluğun bir faaliyetinde planlama, yönetme ve icrasını evrimsel ölçekte tartışmaya açan bir değişikliğe yapılan vurgunun anlaşılması doğru olacaktır. Örneğin, ülkemizde terörizmle mücadele kapsamında, iç güvenlik operasyonlarında, on beş yıl öncesinde keşif, arama ve tarama faaliyetleri komanda birlikleri tarafından icra edilirken bugün bu görevi artık çoğunlukla İHA'ların yürütmesi bu hususa ilişkin bir örnektir. Dünyada da benzer örneklerle karşılaşılmaktadır. ABD'de iç güvenlik birimlerinin Meksika sınırında insansız hava ve kara sistemlerinden yoğun olarak faydalanması teşkilat ve iş gücü bakımından verimlilik sağlamıştır (Nolin, 2012: 12; UN, 2013; BBC, 2014).

### **3.3. Kamu Güvenliğinin Sağlamasında Yıkıcı Teknolojilerin Etkisi**

Yakın gelecekte dünyada herkesin karşılaşacağı ve kullanılabilir olacak ve literatüre “yıkıcı teknolojiler” (Disruptive technology) olarak giren teknoloji düzeyidir. Kamu güvenliği açısından insansız sistem ve yapay zekâ teknolojisinin bir üst kullanım seviyesi olarak tarif edebileceğimiz bu teknolojilerin yıkıcılığı, hipersonik silahlar-uzay teknolojisi-biyoteknoloji-yönlendirilmiş enerji silahları gibi meydana getireceği ölümcül düzeyin artışı ile toplumsal koşullarda yaratacağı etkiden kaynaklanmaktadır (Christensen vd., 2015).

Yıkıcı teknolojiler, mevcut teknoloji işlemlerinin ani bir değişimle yeni bilgi tabanıyla yapılmasını sağlayan bir teknoloji olarak tanımlanabilir. Sadece güvenlikte değil, ekonomide, sağlık alanında, sanayide fabrika üretiminde ya da güncel hayatın hizmet sektörlerinde kökten dönüşüm gerçekleştirecek teknolojilerdir. Bulut teknolojisi, nesnelerin interneti ve yapay zekâ destekli yazılım ve robotik sistemlerini temel alan bu teknolojiler, dünyada tüm sektörlerde hızlıca iş gücü maliyetini düşürecek, fiyat ve performans arasında değişim yaratacak, en önemlisi devlette ve toplumda geleneksel kültür ve hiyerarşide mevcut statükoyu değiştirebilecek bir potansiyel sunacaktır (Bilge, 2017: 59-60).

Bu bağlamda kamu güvenliğinde karşılaşabileceğimiz teknoloji örnekleri ise, tam otonom yeteneği kazanmış insansız hava, kara ve deniz platformları ile robotik sistemlerdir. Kamu güvenliğinde bu teknoloji düzeyinin önemi, bir öncekinde belirttiğimiz asimetrik etkiden daha fazladır. Bu süreç, güvenliğin sağlanmasında öngörülen geleneksel temel düşünce biçimi ve değerler sistemindeki dönüşüme karşılık gelmektedir. Güvenlik hizmetinde kullanılacak silahlı insansız robotik sistemlerin yapay zekâ teknolojilerinin etkisiyle tam



otonom hareket yeteneğine ulaşması, kendisinin algılama-analiz-karar verme özelliklerinin geliştirilmesiyle birlikte ortaya çıkacaktır (Bilge, 2017: 59-60).

Bunun ilk etkisi, kamu güvenliğinde geleneksel bürokrasinin vazgeçmekte zorlandığı stratejik-operatif ve taktik karar mekanizma düzeylerinde ani bir azalış olarak karşımıza çıkmasıdır.

Bu ve benzeri teknolojilerin kamu güvenliğinde kullanılmalarıyla birlikte üzerinde tartışılması gereken diğer bir konu da, modern devletin geldiği an itibarıyla hukuk normlarının tartışılması olacaktır. Modern devletin üzerine inşa edilen insan hakları ve özgürlükleri ile bu kapsamda çerçevesi belirlenen temel hukuk normlarının birlikte gelişmesi, kamu güvenliğinde faydalanılacak bu teknolojiler arasında illiyet bağımlı zorunlu kılmaktadır.

## SONUÇ

Kamu güvenliği, devletin egemenlik sınırları içerisinde yaşayan insanların canının, mülkiyetinin hak ve özgürlüklerinin zarar ve tehlikelerden uzak tutulmasıdır. Devlet bu hizmetini kolluk teşkilatları vasıtasıyla yapmaktadır. Kolluk, yıllar içerisinde görevlerini başarıyla yerine getirmek amacıyla bilimsel ve teknolojik imkânlardan daha fazla istifade etmeye başlamıştır. Günümüzde çeşitlenen suçlar ve karmaşıklaşan güvenlik ortamının sağladığı olumsuz etkiler, kolluğun faydalanacağı teknolojik imkânların artmasını ve her bir suça özel farklı teknolojilere odaklanmasını zorunlu kılmıştır. Bu nedenle faydalanılan teknolojilerin bir taraftan kullanım sahası açısından vatandaş odaklı, saha personeli odaklı ve yönetici odaklı teknolojiler olarak konumlandırılırken diğer taraftan bu teknolojilerin kurumun yönetim kapasitesine ve performans artışına katkı göstermesi istenmiştir.

Kolluk teşkilatlarının geçmişten günümüze ve geleceğe uzanan teknoloji edinim ve kullanım aşamalarına bakıldığında üç temel evrenin belirli olduğu söylenebilir. Bu aşamalar arasındaki temel ayrımlara bakıldığında ilk aşamada kolluk kuvvetlerinin işlerini kolaylaştıran ve verimliliğine katkı sağlayan temel teknolojilerin ortaya çıktığı, müteakiben kolluğun iş yapma biçiminde asimetric avantaj sağlayan teknolojiler olduğu ifade edilebilir. Son olarak da mevcut teknolojilerin gelecekte tezahürü olarak görülebilecek şekilde güvenlik kurumlarının örgütlenme, hiyerarşi ve kültüründe köklü değişiklikler meydana getirebilecek teknolojiler olacağı söylenebilir.

## KAYNAKÇA

- Ak, T. (2019). Law Enforcement and Technological Facilities in Changing Agenda of The Public Safety and Security. *Güvenlik Bilimleri Dergisi*, Güvenlik Bilimleri Dergisi IDEF Özel Sayı, 21-32.
- Arık G. & Seferoğlu S.S. (2021). Asayiş Hizmetlerinde Teknoloji Kabul Modeli: Geçerlik ve Güvenirlik Çalışması. *Güvenlik Bilimleri Dergisi*, 10 (2), 339-364.
- BBC (2014). US-Mexico border 'patrolled by drones', <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-30044702> (erişim tarihi 30.03.2023).
- Bilge, B. (2017). Yıkıcı Teknolojilerin Belirlenmesi. *Savunma Bilimleri Dergisi*. 16 (1), 57-83.
- Boz, S.S. Nacak, M Öndin, H.B. Özdemir, Y. Bölükbaşı, M.O. Ulusoy, S. (2020). *İdare Hukuku Açısından Kamu Düzeni Unsurları*, (Ed. S.S. Boz). Ankara: Adalet Yayınları
- Christensen, C.M., Raynor, M.E. & McDonald R. (2015). What Is Disruptive Innovation? <https://hbr.org/2015/12/what-is-disruptive-innovation> (erişim tarihi 30.03.2023).
- Giritli, İ., Bilgen, P., Akgüner, T., (2013). *İdare Hukuku*, İstanbul: Der Yayınları.
- Gözler, K. (2008). *İdare Hukukuna Giriş*, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım
- Gözler, K. (2013). *İdare Hukuku*, Bursa: Ekin Yayınları.
- Günday, M. (2011). *İdare Hukuku*, Ankara: İmaj Yayıncılık.
- Jabeen, S. (2023). Latest Trends In Public Safety Technology For 2023, <https://blog.vidizmo.com/public-safety-technology> (erişim tarihi 30.03.2023).
- Kocaoğlu, B. U. (2019). Kamu Kurumlarında Yönetmelik Kapasitenin Güçlendirilmesi. *Sayıştay Dergisi*, (114), 117-133.
- Marchetti, L. (2023). Risk, resilience, and security – the three key functions of public safety technology, <https://www.openaccessgovernment.org/risk-resilience-security-three-key-functions-public-safety-technology/156429/> (erişim tarihi 30.03.2023).
- Nolin, Pierre Claude (2012), *Unmanned Aerial Vehicles: Opportunities and Challenges for the Alliance. Special Report* (NATO Parliamentary Assembly Science and Technology Committee).
- Stephanie, L. (2013). *Use of Modern Technology in The Public Security Sector*, Resolution of the European Confederation of Independent Trade Unions (CESI), [www.cesi.org](http://www.cesi.org) (erişim tarihi 30.03.2023).

- Odyakmaz, Z. (2015). *İdare Hukuku*, İstanbul: Themis Yayınları.
- Roufa T TIMOTHY. (2018). Technologies That Are Changing the Way Police Do Business, <https://www.shotstop.net/blogs/blog/technologies-that-are-changing-the-way-police-do-business> (erişim tarihi: 05.04. 2023).
- Rose, J. A. & Lacher, D. C. (2016). *Managing Public Safety Technology: Deploying Systems in Police, Courts, Corrections, and Fire Organizations*. NY: Routledge.
- Seyhan K. & Eryılmaz M. B. (2004). Gelişmiş Ülkeler ve Türkiye Uygulamasında Suç Önleme Stratejileri. *Liberal Düşünce*, (34), 5-34.
- STAM Teknoloji Düşünce Merkezi (2019). *Kamu Güvenliği Teknolojilerinde Son Gelişmeler ve Kamuoyunun Yaklaşımı*, Trend Analiz Kasım 2019, Ankara: STM
- Şahin, Y. & Kasap, S. S. (2021). Kurumsal Performans: Ulusal Literatür İncelemesi. *Kocaeli Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi*, 4 (2), 83-93.
- United Nations (2013), *Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms While Countering Terrorism*, A/68/389, <https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/2DAADAF4682762585257C0B00609364> (16.03.2017).
- Yenisey, F. (2023). *Kolluk Hukuku*, İstanbul Beta Yayınları