



TÜRK KAMU YÖNETİMİ DERGİSİ

Turkish Journal of Public Administration





TÜRK KAMU YÖNETİMİ DERGİSİ (TUJPA)
TURKISH JOURNAL OF PUBLIC ADMINISTRATION

Cilt 5, Sayı 1, Yıl 2024
Volume 5, Issue 1, Year 2024
ISSN: 2757-6191

Sahibi / Owner
Vedat YILMAZ Abdullah AYDIN
Aziz BELLİ-Berat AKINCI

Genel Editörler / General Editors
Doç. Dr. Vedat YILMAZ
Doç. Dr. Abdullah AYDIN
Doç. Dr. Aziz BELLİ
Doç. Dr. Berat AKINCI

İletişim / Contact:
Türk Kamu Yönetimi Dergisi Editörlüğü E-mail:
turkkamuyonetimi@gmail.com
Web: <http://www.tujpa.com/index.php/journal>

Yayıncı / Publisher

**Vedat YILMAZ Abdullah AYDIN
Aziz BELLİ-Berat AKINCI**

Genel Editörler / General Editors

**Assoc. Prof. Dr. Vedat YILMAZ
Assoc. Prof. Dr. Abdullah AYDIN
Assoc. Prof. Dr. Aziz BELLİ
Assoc. Prof. Dr. Berat AKINCI**

Alan Editörleri / Departmental Editors

Kentsel Dönüşüm Pol.ve Yön. / Urban Transformation Politics and Management : Prof. Dr. A. Menaf TURAN
Örgütsel Davranış ve Yönetim Psikolojisi / Organizational Behavior And Administration Psychology : Prof. Dr. Ferit İZCİ
Siyaset Bilimi / Political Science : Prof. Dr. Gökhan TUNCEL
Kamu Mali Yönetimi / Public Financial Management : Prof. Dr. Veysel EREN
Kentsel Alan Yönetimi / Urban Management : Prof. Dr. Yakup BULUT
Göç Yönetimi ve Politikaları / Immigration Politics and Management : Assoc. Prof. Dr. Abdullah AYDIN
Siyasal Katılım ve Demokrasi / Political Participation and Democracy : Assoc. Prof. Dr. Abdullah AYDIN
Uluslararası İlişkiler / International Relations : Assoc. Prof. Dr. Abdullah AYDIN
Sosyal Hizmetler / Social Services : Assoc. Prof. Dr. Abdulvahap AKINCI
Yönetim Bilimleri / Management Sciences : Assoc. Prof. Dr. Ahmet TUNÇ
Çevre Yönetimi ve Politikaları / Environmental Politics and Management : Assoc. Prof. Dr. Aziz BELLİ
Yerel Katılım ve Demokrasi / Local Participation and Democracy : Assoc. Prof. Dr. Aziz BELLİ
Yerel Siyaset / Local Politics : Assoc. Prof. Dr. Aziz BELLİ
Avrupa Birliği / European Union : Assoc. Prof. Dr. Osman AĞIR
Afet Yönetimi ve Politikaları / Disaster Politics and Management : Assoc. Prof. Dr. Vedat YILMAZ
Yerel Yönetimler / Local Governments : Assoc. Prof. Dr. Vedat YILMAZ
Kent Politikaları / Urban Politics : Assoc. Prof. Dr. Vedat YILMAZ
Kamu Politikaları / Public Policies : Assoc. Prof. Dr. Berat AKINCI
Örgütsel Psikanaliz / Organisational Psychoanalysis : Assoc. Prof. Dr. Berat AKINCI
Uluslararası Politikalar / International Politics: Assoc. Prof. Dr. Konuralp SEZGİLİ
Uluslararası Ticaret / International Trade : Assoc. Prof. Dr. Murat DUZCU
İnsan Kaynakları Yönetimi / Human Resources Management: Assoc. Prof. Dr. Berat AKINCI
Yönetişim ve Sosyal Politika / Governance And Social Policy : Assoc. Prof. Dr. Yıldız ATMACA
Yönetim Hukuku / Administrative Law : Asst. Prof. Dr. Bayram DOĞAN
Kamu – Özel İşbirliği / Public – Private Partnership : Asst. Prof. Dr. Bekir GÜNDOĞMUŞ
Yönetim Tarihi / History of Management : Asst. Prof. Dr. Hikmet Selahattin GEZİCİ

YAYIN KURULU / EDITORIAL BOARD

Doç. Dr. Vedat YILMAZ	: Yayın Kurulu Başkanı / Genel Koordinatör
Assoc. Prof. Dr. Vedat YILMAZ	: Head of the Editorial Board / General Coordinator
Doç. Dr. Berat AKINCI	: ÜYE / Süreç Yönetimi ve Kurumsal Yönetim Sorumlusu
Assoc. Prof. Dr. Berat AKINCI	: Member / Process Management and Corporate Governance Officer
Doç. Dr. Abdullah AYDIN	: ÜYE / Yayın Değerlendirme Ön Kontrol Sorumlusu
Assoc. Prof. Dr. Abdullah AYDIN	: Member / Release Evaluation Pre-Control Officer
Doç. Dr. Aziz BELLİ	: ÜYE / Yayın Değerlendirme Son Kontrol Sorumlusu
Assoc. Prof. Dr. Aziz BELLİ	: Member / Release Evaluation Last-Control Officer
Ar. Gör. Muhammet Mustafa TAT	: ÜYE / İndeks Veri Girişi Sorumlusu
R.Astt. Muhammet Mustafa TAT	: Member / Index Data Entry Officer
Doç. Dr. Vedat YILMAZ	: ÜYE / İndeks Başvuru ve Değerlendirme Sorumlusu
Assoc. Prof. Dr. Vedat YILMAZ	: Member / Index Application and Evaluation Officer
Firdevs YILMAZ	: ÜYE / Ön Dizgi ve Kontrol Sorumlusu
Firdevs YILMAZ	: Member / Pre-Typesetting and Control Officer
Doç. Dr. Abdullah AYDIN	: ÜYE / Son Dizgi ve Yayın Sorumlusu
Assoc. Prof. Dr. Abdullah AYDIN	: Member / Last Typesetting and Publishing Officer

Prof. Anarkul URDALETOVA	: KIRGIZİSTAN (KYRGYZSTAN) : International Editorial Board Member
Prof. Dr. Mohamed BELKHIRA	: CEZAYİR (ALGERIA) : International Editorial Board Member
Prof. Dr. Galib SAYILOV	: AZERBAYCAN (AZERBAIJAN) : International Editorial Board Member
Prof. Dr. İgor V. KRYUCHKOW	: AZERBAYCAN (AZERBAIJAN) : International Editorial Board Member
Prof. Dr. Gökhan TUNCEL	: TÜRKİYE (TURKEY) : International Editorial Board Member
Assoc. Prof. Dr. Liudmyla RADOVETSKA	: UKRAYNA (UKRAINE) : International Editorial Board Member
Assoc. Prof. Dr. Neringa SLAVINSKAITE	: LİTVANYA (LITHUANIA) : International Editorial Board Member
Prof. Dr. Yakup BULUT	: TÜRKİYE (TURKEY) : International Editorial Board Member
Assoc. Prof. Dr. Abdullah AYDIN	: TÜRKİYE (TURKEY) : International Editorial Board Member
Assoc. Prof. Dr. Aziz BELLİ	: TÜRKİYE (TURKEY) : International Editorial Board Member
Assoc. Prof. Dr. Berat AKINCI	: TÜRKİYE (TURKEY) : International Editorial Board Member
Assoc. Prof. Dr. Erkan AFŞAR	: TÜRKİYE (TURKEY) : International Editorial Board Member
Assoc. Prof. Dr. Faiq ELEKBERLİ	: AZERBAYCAN (AZERBAIJAN) : International Editorial Board Member
Assoc. Prof. Dr. İbrahim ALİYEV	: AZERBAYCAN (AZERBAIJAN) : International Editorial Board Member
Assoc. Prof. Dr. Murtaza HASANOV	: AZERBAYCAN (AZERBAIJAN) : International Editorial Board Member
Assoc. Prof. Dr. Olyana KINDIBALYK	: MOLDOVA (MOLDOVA) : International Editorial Board Member
Assoc. Prof. Dr. Yıldız ATMACA	: TÜRKİYE (TURKEY) : International Editorial Board Member

BİLİM VE DANIŞMA KURULU / ADVISORY BOARD

Prof. Dr. Abdullah ÇELİK	: Harran Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Abdulkadir BAHARÇİÇEK	: İnönü Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Ahmet KARADAĞ	: İnönü Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Ahmet YATKIN	: İnönü Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Bekir PARLAK	: Bursa Uludağ Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Bayram COŞKUN	: Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Ercan OKTAY	: Necmettin Erbakan Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Fatma Neval GENÇ	: Aydın Adnan Menderes Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Ercan OKTAY	: Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Hamza ATEŞ	: İstanbul Medeniyet Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Önder KUTLU	: Necmettin Erbakan Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Selahaddin BAKAN	: İnönü Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Selma KARATEPE	: İstanbul Gelişim Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Toğrol İSMAYİL	: Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Hacer Tuğba EROĞLU	: Selçuk Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK	: İnönü Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Veysel Karani BİLGİÇ	: Kırıkkale Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Yusuf ŞAHİN	: İnönü Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Yusuf TEKİN	: Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Yüksel DEMİRKAYA	: İnönü Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Erdal BAYRAKÇI	: Bayburt Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Kadir Caner DOĞAN	: Gümüşhane Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Liudmyla RADOVETSKA	: National Academy of Security Service of Ukraine (UKRAYNA)
Doç. Dr. Murat SEZİK	: İnönü Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Murtaza HASANOĞLU	: Azerbaycan Devlet İdarecilik Akademisi (AZERBAYCAN)
Doç. Dr. Mustafa KOCAOĞLU	: Necmettin Erbakan Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Sefa USTA	: Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Serdar Vural UYGUN	: Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Tuğba YOLCU	: Tarsus Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Veysel ERAT	: Bitlis Eren Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Yahya DEMİRKANOĞLU	: Bitlis Eren Üniversitesi (TÜRKİYE)
Dr. Anwar SEKIOU	: Bouchaib Üniversitesi (CEZAYİR)
Dr. Elnur ALİYEV	: Azerbaycan Devlet İktisat Üniversitesi (AZERBAYCAN)
Dr. Nazim Caferov	: Azerbaycan Devlet İktisat Üniversitesi (AZERBAYCAN)

SAYI HAKEM KURULU / REWIEVER BOARD

Prof. Dr. Hüseyin ERKUL	: Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. İsmail ŞAHİN	: Bandırma Onyedi Eylül Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Sefa USTA	: Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Abdullah OĞRAK	: Bursa Teknik Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Cenay BABAÖĞLU	: Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Emin Ahmet KAPLAN	: Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Hasan Mahmut KALKIŞIM	: Gümüşhane Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Emine ÇELİKSOY	: Çankırı Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Muzaffer BİMAY	: Batman Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Osman AĞIR	: İnönü Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Tuğba YOLCU	: Tarsus Üniversitesi (TÜRKİYE)
Dr. Öğr. Üyesi Hatike Koçar	: Isparta Uygulamalı Bilimler Üniversitesi (TÜRKİYE)
Dr. Öğr. Üyesi Selcen ALTINBAŞ UMUT	: Trakya Üniversitesi (TÜRKİYE)
Dr. Öğr. Üyesi Yeter AVŞAR	: Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi (TÜRKİYE)

DİZİNLER – VERİ TABANLARI / INDEXES - DATABASES

Türk Kamu Yönetimi Dergisi (TUJPA) ulusal ve uluslararası dizin / veri tabanı tarafından indekslenmektedir. Tarandığımız dizinler / veri tabanları:

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

Google Scholar, Indexcopernicus, ResearchBib, Directory of Research Journal Indexing, Acarindex



TÜRK KAMU YÖNETİMİ DERGİSİ

TURKISH JOURNAL OF PUBLIC ADMINISTRATION

Yıl / Year: 2024 - Cilt / Volume: 5 - Sayı / Issue: 1

ISSN: 2757-6191

Türk Kamu Yönetimi Dergisi, kamu yönetimi ve Uluslararası İlişkiler ile ilgili teorik ve uygulamalı bilimsel/özgün makaleleri kabul etmektedir. Türk Kamu Yönetimi Dergisi, yönetim ile ilgili hazırlanan ulusal ve uluslararası düzeydeki akademik çalışmaları yayınlayan hakemli bir dergidir. Dergi ile multidisipliner bir çalışma alanı tesis edilerek literatüre ve uygulamaya katkı sağlanması hedeflenmektedir. Editörler tarafından yapılan ön değerlendirmeyi geçen çalışmalar, kör hakem sistemine göre seçilen en az iki hakem tarafından incelenmektedir. Derginin yayın dili Türkçe ve İngilizcedir. Türk Kamu Yönetimi Dergisi, yılda iki sayı (Haziran - Aralık) olarak yayınlanmaktadır. Yazarlardan çalışmalarının yayınlanması için herhangi bir ücret talep edilmemektedir. Ayrıca yazarlara ve hakemlere de bir ücret ödemesi yapılmamaktadır. Dergimize gönderilen makalelerin daha önce hiçbir fiziksel ve elektronik ortamda yayınlanmamış olması gerekmektedir. Aynı anda birden fazla dergiye gönderilen bir yayının tespit edilmesi halinde ilgili yazara/yazarlara ait tüm makale değerlendirmeleri iptal edilerek süreç sonlandırılacaktır. Bu nedenle başka bir bilimsel/aktüel dergiye gönderilen ve sonuçlandırılmayan çalışmaların sisteme yüklenmemesi önemle rica edilir. Yazarların ortaya koymuş oldukları veri, bilgi, belge, ifade ve değerlendirmeler kendi sorumluluklarındadır. Bu nedenle ortaya çıkabilecek olumsuzluklardan dolayı yayın, hakem, bilim ve değerlendirme kurulu ile diğer çalışanlarımızın sorumlu tutulamaz. Her yazarın makalelerini sisteme yüklemekle birlikte tüm bilimsel, hukuki ve etik kuralları bildiğini ve bu kurallara uygun bir şekilde yayını oluşturduğunu beyan ve taahhüt ettiği kabul edilmektedir. Dergide yer alan yazılarda ileri sürülen görüşler yazarlara aittir, yayınlayan kurulu ve dergiyi bağlamaz. Dergimizde araştırma

makalelerine yer verilmektedir.

TURKISH JOURNAL OF PUBLIC ADMINISTRATION, accepts the theoretical and practical scientific/original articles on public administration and international relations. It is aimed to contribute to the literature and practice by establishing a multidisciplinary workspace with the journal. The works having passed the preliminary consideration done by the editors is evaluated by at least two referees who are selected according to the blind referee system. The publication language of the journal is Turkish and English. **TURKISH JOURNAL OF PUBLIC ADMINISTRATION** is published two times a year (June - December). The writers don't charge a fee for publication of their works. There is also no payment for authors and referees. The articles submitted to our journal are supposed not to have been published in any physical or electronic environment before. In the event that it is identified that a publication has been sent to more than one journal at the same time, all article evaluations of the relevant author/authors will be cancelled, and the process will be terminated. For this reason, it is strongly recommended that the works, which have been sent to any other scientific/actual journal and not been completed, should not be loaded into the system. The data, information, documents, statements, and evaluations that authors present are at their own responsibility. The publication, referee, science and evaluation committee and other employees can not be held responsible for any inconvenience this may cause. It is accepted that along with the loading their articles to the system, all the authors know all legal and ethical rules and declares and undertakes that they have generated their publications in accordance with these rules. Any views expressed in this publication are the views of the authors and are not the views of Turkish Journal of Public Administration. Our journal includes research articles.

YAYIN ETİĞİ / PUBLICATION ETHICS :

- Türk Kamu Yönetimi Dergisi, COPE'nin (Yayın Etiği Komitesi) temel ilkelerini takip eder. Dergi, intihalin bütün çeşitlerine ve telif haklarının ihlaline karşıdır. Yazarlar, Yayın Etik Kuralları Komitesi (Committee on Publication Ethics (COPE)) tarafından belirlenen yayın etiğine ilişkin yüksek standartlara uymalıdır.
- Verilerde sahtecilik yapma veya veri uydurma, yazarlara ait olan eserlere uygun atıflar yapılmaksızın çoğaltılması da dahil olmak üzere intihal ve eserin kötüye kullanılması kabul edilemez uygulamalardır. Herhangi bir etik usulsüzlük vakası çok ciddi şekilde muamele görmekte olup COPE kurallarına uygun olarak ele alınacaktır.
- Makale metninde listelenen tüm yazarlar, deneysel tasarıma ve uygulanmasına ya da verilerin analizi ve yorumlanmasına önemli katkıda bulunmuş olmalıdır. Yazarların tümü, makale metninin taslağında ve gözden geçirme safhalarından herhangi birinde yer almış olmalı ve nihai versiyonu okumuş ve onaylamış olmalıdır. Makale metninin yazılmasına büyük katkıda bulunan herkes yazar olarak listelenmelidir (örn. "birinin yerine yazma" Dergi tarafından yasaklanmıştır). Çalışmanın oluşturulmasında içeriğe entelektüel açıdan katkı sağlamayan kişiler, yazar olarak belirtilmemelidir.
- Yazar(lar)dan değerlendirme süreçleri çerçevesinde makalelerine ilişkin ham veri talep edilebilir, böyle bir durumda yazar(lar) beklenen veri ve bilgileri yayın kurulu ve bilim kuruluna sunmaya hazır olmalıdır.
- Makale metnini dergiye göndermeniz onun orijinal bir makale ve yayınlanmamış bir eser olduğu ve başka herhangi bir yerde incelenmemekte olduğu anlamına gelmektedir.
- Yazarın kendi eserinin çoğaltılması da dahil olmak üzere uygun bir atıf yapılmadan kısmen veya tamamen yapılan intihal, dergi tarafından tolere edilmez. Dergiye sunulan makale metinleri, özgünlük açısından intihal karşıtı yazılım kullanarak kontrol edilmektedir.
- Makalelerini Türk Kamu Yönetimi Dergisi'ne gönderen tüm yazarların referans verme etik standartlarına uyması beklenir. Makalede kullanılan kaynaklara uygun olarak referansların verilmesi yazar (lar)ın yükümlülüğündedir.
- Türk Kamu Yönetimi Dergisi intihal değerlendirmesi & benzerlik oranı tespitinde Turnitin programı kullanmaktadır. Çalışma yayımlandıktan sonra intihal tespit edilmesi durumunda " Türk Kamu Yönetimi Dergisi " makaleyi geri çekme hakkını saklı tutar.
- Yazar(lar)ın yayınlanmış, erken görünüm veya değerlendirme aşamasındaki çalışmasıyla ilgili bir yanlış ya da hatayı fark etmesi durumunda, dergi editörünü veya yayıncıyı bilgilendirme, düzeltme veya geri çekme işlemlerinde editörle işbirliği yapma yükümlülüğü bulunmaktadır.
- Tüm çalışmaların Körelme Hakemlik ile değerlendirilmesi yayın kalitesini doğrudan etkilemektedir. Bu süreç yayının nesnel ve bağımsız değerlendirilmesi ile güven sağlar. Türk Kamu Yönetimi Dergisi, değerlendirme süreci çift taraflı kör hakemlik ilkesiyle yürütülür. Hakemler yazarlar ile doğrudan iletişime geçemez, değerlendirme ve yorumlar dergi yönetim sistemi aracılığıyla iletilir. Bu süreçte değerlendirme formları ve tam metinler üzerindeki hakem yorumları editör aracılığıyla yazar(lar)a iletilir.
- Türk Kamu Yönetimi Dergisi'nde uygulanan yayın süreçleri, bilginin tarafsız ve saygın bir şekilde gelişimine ve dağıtımına temel teşkil etmektedir. Dergi sahipleri, yayıncı ve diğer hiçbir politik ve ticari unsur, editörlerin bağımsız karar almalarını etkilemez.
- Turkish Journal of Public Administration follows the main principles of COPE (Committee on Publication Ethics). Journal is against all forms of plagiarism or unethical act of copyright. Authors should observe high standards with respect to publication ethics as set out by the Committee on Publication Ethics (COPE).
- Falsification or fabrication of data, plagiarism, including duplicate publication of the authors' own work without proper citation, and misappropriation of the work are all unacceptable practices. Any cases of ethical misconduct are treated very seriously and will be dealt with in accordance with the COPE guidelines.

- All authors listed on the manuscript should have contributed significantly to the experimental design, its implementation, or analysis and interpretation of the data. All authors should have been involved in the writing of the manuscript at draft and any revision stages, and have read and approved the final version. Anyone who made major contributions to the writing of the manuscript should be listed as an author (e.g. "ghost writing" is prohibited by the Journal). Persons who do not make intellectual contributions to the content in the creation of the article should not be mentioned as author(s).
- The raw data of the articles in the framework of the evaluation process can be requested from the author(s). In such a case, the authors should be prepared to submit the expected data and information to the editorial board and the scientific committee.
- By submitting your manuscript to the journal it is understood that this it is an original manuscript and is unpublished work and is not under consideration elsewhere. Plagiarism, including duplicate publication of the author's own work, in whole or in part without proper citation is not tolerated by the journal. Manuscripts submitted to the journal is checked for originality using anti-plagiarism software.
- All authors who submit their manuscripts to the Turkish Journal of Public Administration are expected to comply with the ethical standards of reference. It is the responsibility of the author (s) to give references in accordance with the sources used in the article.
- Turkish Journal of Public Administration uses Turnitin software to calculate the ratio of originality. If the plagiarism is detected after publication, " Turkish Journal of Public Administration " reserves the right to retract the article.
- If the author(s) perceive a mistake or error in the published, early-view or evaluation processes, they have an obligation to cooperate with the editor in informing, correcting or withdrawing.
- Blind peer-review is the principal mechanism by which the quality of research is judged. This evaluation directly affects the quality of the publication. This process provides trust with objective and independent evaluation of the publication. Turkish Journal of Public Administration, evaluation process is carried out with the principle of double blind peer-review. Referees cannot communicate directly with the authors, reviews and comments are transmitted through the journal management system.
- The publication processes implemented in International Turkish Journal of Public Administration are the basis for the development and distribution of scientific knowledge in an impartial and respectful manner. The journal owners, publisher and any other political and commercial elements do not affect the independent decision-making of editors.

İÇİNDEKİLER / CONTENTS

MAKALE / ARTICLE

SAYFA / PAGE

Arzu YILDIRIM

Yerel Yönetimlerin Çocuklara Yönelik Hizmetleri: Çocuk Ombudsmanı İçin Bir Model Önerisi /

01 - 12

Local Governments' Services to Children: A Proposal of A Model for Children Ombudsman

Araştırma Makalesi / Research Article

İnci GÖKSAL, Mustafa GÖKSAL

Siyasal ve Yönetimsel Katılım Açısından Belediyeler: Kahramanmaraş İli Örneği/

13 - 29

Municipalities in Terms of Political and Administrative Participation: The Case of Kahramanmaraş/

Araştırma Makalesi / Research Article

Ertuğrul Gazi KEFİNSİZ

Avrupa Güç Dengesine Karar Alıcıların Etkisi Bakımından Bismarck ve II. Wilhelm'in Karşılaştırılması/

30 - 38

Comparison of Bismarck and Wilhelm II in Relation to the Influence of Decision Makers on the Balance of Power in Europe/

Araştırma Makalesi / Research Article

Sadegül DURGUN

Çevresel Göçü Yönetişim Yaklaşımı Kapsamında Değerlendirmek/

39 - 47

Evaluating Environmental Migration In The Context Of Governance Approach/

Derleme Makalesi / Compilation Article

Hüseyin ÇİFTÇİOĞLU, İbrahim Ethem TAŞ

Kentsel Çevre Sorunlarının Çözümlemesinde Büyükşehir Belediyelerinin Sorumlulukları Roller ve Etkinliği: İzmir, Adana, Kayseri, Diyarbakır ve Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyeleri İle İlgili Bir Araştırma/

48 - 62

Responsibilities, Roles and Effectiveness of Metropolitan Municipalities in Solving Urban Environmental Problems: A Research on İzmir, Adana, Kayseri, Diyarbakır and Kahramanmaraş Metropolitan Municipalities/

Araştırma Makalesi / Research Article

Kadir Caner DOĞAN, Hülya HAZNEDAROĞLU

Osmanlı Klasik Çağında Şikâyet (Yakınma) Kültürü ve Kurumları /

63 - 77

Complaint Culture and Institutions in The Ottoman Classical Age/

Araştırma Makalesi / Research Article

Arzu YILDIRIM

Dış Politikada Yeni Bir Aktör Olarak Cumhurbaşkanlığı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu: ABD Ulusal Güvenlik Konseyi ile Bir Karşılaştırma/

78 - 62

The Presidential Security and Foreign Policy Council as a New Actor in Foreign Policy: A Comparison with the US National Security Council/

Araştırma Makalesi / Research Article



Yerel Yönetimlerin Çocuklara Yönelik Hizmetleri: Çocuk Ombudsmanı İçin Bir Model Önerisi

Local Governments' Services to Children: A Proposal of A Model for Children Ombudsman

Arzu YILDIRIM

Doç. Dr., Şırnak Üniversitesi

a.ucar@sirnak.edu.tr

<https://orcid.org/0000-0002-8543-278X>

Makale Başvuru Tarihi : 12.01.2024

Makale Kabul Tarihi : 15.11.2024

Makale Türü : Araştırma Makalesi

**Anahtar
Kelimeler:**

*Çocuk, Yerel
Hizmetler, Kentsel
Politikalar,
Türkiye*

ÖZET

Kentsel politikaların belirlenmesi aşamasında bütün paydaşların düşünülmesi önemlidir. Ülkelerin geleceğini belirleyecek olan çocuklar kentin önemli paydaşlarıdır. Çocukların diğer bireylerden farklı tutularak, zihinsel, psikolojik, sosyal ve kültürel bakımdan gelişimlerini sağlıklı bir şekilde tamamlamaları bir nebze kentsel politikaları düzenleyen yerel otoritelere bağlı olduğu söylenebilir. Bu maksatla çalışmada kentsel politikaların çocuklara yönelik gerçekleştirilen düzenlemeler incelenmiştir. Bu nedenle dünyadan bazı ülkelerden örnekler ve Türkiye’de yerel yönetimlerin çocuklara yönelik sunduğu hizmetler değerlendirilmiştir. Çocukların kentsel ortamda daha fazla görünürliğini artırmak için yerel düzeyde sunulacak hizmetlere yönelik çocuk ombudsmanlığına yönelik model önerisi sunulmuştur. Araştırmada, çocuklara yönelik sadece yerel birimler tarafından değil ülkede hizmet veren bütün kamu kurum ve kuruluşlarının çocukları bir paydaş olarak kabul etmeleri gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Ülkeler kapsamında değerlendirildiğinde daha çok aileye dönük politikaların öne çıktığı görülmüştür. Dünya genelinde ihmal ve istismara maruz kalan çocuk sayısındaki artışlar da göz önünde bulundurulursa, çocuklara daha yaşanabilir bir hayat bırakabilmek için birlikte hareket etmenin önemli olduğu sonucuna varılmıştır.

ABSTRACT

Keywords:

*Child, Local
Services, Urban
Policies, Turkey*

It is important to consider all stakeholders during the determination of urban policies. Children, who will determine the future of countries, are important stakeholders of the city. It can be said that keeping children different from other individuals and completing their mental, psychological, social and cultural development in a healthy way depends to some extent on the local authorities that regulate urban policies. For this purpose, in this study, the regulations of urban policies for children were examined. For this reason, examples from some countries in the world and the services provided by local governments for child children in Turkey were evaluated. A model proposal was presented for the child ombudsman for services to be provided at the local level in order to increase the visibility of children in the urban environment. In the research, it was concluded that not only local units but also all public institutions and organizations serving children in the country should accept children as a stakeholder. When evaluated within the scope of countries, it has been seen that more family oriented policies come to the fore. Considering the increase in the number of children exposed to neglect and abuse around the world, it has been concluded that it is important to act together in order to leave children a more livable life.

1. Giriş

Kentlerin nüfuslarının gittikçe artması, daha planlı ve düzenli bir büyümenin gerçekleşmesi, konut ihtiyacını karşılarken, kentte yaşayan vatandaşların her türlü ihtiyaçlarını gözetip karşılayan kentleri meydana getirmek kentsel politikaların esas hedefidir. Çünkü ekonomik ve sosyal kalkınmayı aynı zamanda gerçekleştirebilen dengeli kentleşme bu şekilde sağlanabilir. Her geçen zaman içerisinde daha fazla kişileri yaşanılabilir kriterlerle kentlere yerleştirmek zorunda olan karar vericiler, kentsel politikaların yapılması sürecinde kentteki bütün paydaşları göz önünde bulundurmamak zorundadır. Fakat nüfusun büyük kısmını oluşturan çocukların politikaların yapım sürecinde çok fazla dahil edilmedikleri gözlenmektedir (Oktay & Pekküçükşen, 2017, s. 310).

Özellikle de içinde bulunduğumuz 21. yüzyılda çocukların yeni düşünceler üretmelerini, bütün süreçlere aktif bir şekilde katılmalarını sağlayacak öğrencilerin yetiştirilmesi vatandaşlığın en önemli görevleri arasındadır. Bu kapsamda çocukların birer birey olarak yerel yönetim birimlerine katılmaları önemli olmaktadır. Çocukların karışık olan ilişkilerinin çözülmesinde yerel birimler geniş bir şekilde analiz imkânı sağlamaktadır (Öktem vd., 2020, s. 220).

Yerel yönetimlerin gerçekleştirdikleri faaliyetlerin tamamı yerel halkın bütününe yönelik olmasına karşın dezavantajlı kesimlere daha fazla eğilim söz konusudur. Diğer taraftan gittikçe artan çekirdek aile yapısından dolayı çocuklar daha çok yalnızlaşmakta, sanal dünya ile daha fazla iletişim kurmasına neden olmaktadır. Yaşanılan bu sorunların çözülmesinde merkezi idarelerin yanı sıra yerel idarelerin etkisi bulunmaktadır. Yerel idareler içerisinde en çok payı kuşkusuz belediyeler oluşturmaktadır (Aka ve Güngör, 2018, s. 189). Sosyal belediyeçilik anlayışı ile öne çıkan bazı metropoliten yönetimlerin ve birçok kent belediyelerinin gün geçtikçe çocuklara ilişkin çalışmalar yürüttükleri görülmektedir (Sipahi, 2018, s. 118). Bu kapsamda çalışmada, çocukların yerel yönetimlerde görünürlüklerini artırmak amacıyla çocuklara yönelik yerel yönetimlerin gerçekleştirdikleri politikalar incelenmiştir. Çocukların hem kamusal alanda hem de özel alanda korunması amacıyla Türkiye’de çocuk dostu bir yerel yönetim birimi için bir model önerisi geliştirilmiştir. Çalışmada literatür taraması ve içerik analizi yöntemi kullanılmıştır.

2. Geçmişten Günümüze Çocuk-Çocukluk Kavramlarını Anlamak

Çocukluk dönemi bir insanın en masum ve en özel dönemlerinden biridir. Canlı bir insan olma özelliğini kazandığı andan itibaren, insanlar için gerekli olan temel hakları kazanmış sayılmaktadır. Tarihsel dönem içerisinde toplumlarda çocuğa farklı anlamlar atfedilmiş olsa da çocuk her zaman ayrıcalıklı olarak kabul edilmiştir (Demirtaş, 2019, s. 28). Antik dönemde çocukluk iyi bir vatandaş olmak, uluslararası alandaki anlaşmaların güvencesi olma, akrabalık ilişkilerinin bir parçasını oluşturma gibi anlayışı temsil ediyordu (Karakuş-Öztürk, 2017, s. 255).

Eski çağ uygarlıkları döneminde ekonomik koşullardan dolayı ailelerin bir arada yaşadığı toplumsal bir yapı bulunmaktaydı. Ailelerin çocukları üzerinde geniş hakları mevcuttu. Eski çağ uygarlıkları döneminde ailelerin çocukları üzerindeki haklarına göz atıldığında; gerek hukuksal anlamda gerekse de sosyal hayat anlamında hakların sınırsız bir şekilde ve acımasız olması ortaya çıkmaktadır. Bu dönemde ailelerin özellikle de babaların çocuklar üzerindeki haklarının sınırsız ve katı olması, çocukları o dönemlerde korumasız hale getirmiştir. Ailelerin çocukların gelişmesine ve geleceğe yönelik yetiştirilmesine ilişkin sorumlulukları arka plana itilmiştir (Demirtaş, 2019, s. 31).

Orta Çağ Avrupa’sındaki çocuklarda da durum aynıdır. O dönemde çocuklar birçok zorluklarla baş başa bırakılmıştır. En önemli zorluklardan birisi de küçük yaşlardan beri ailesinden ayrı yaşamalarıdır. Aile kavramı ile bugünkü anlamda aile kavramından bahsetmek mümkün değildir. Orta Çağ Avrupa’sında yaşayan çocuklar, çoğu zaman kendilerine isteklerine bırakılmayan bir hayatı yaşamak, anne-babalarının isteklerini kabul etmek zorunda olan, evliliğin ne anlama geldiğini öğrenmeden hiç bilmedikleri bir ailenin yanına, tarla işleri veya yemek gibi faaliyetleri kültürel aktarım ile ailelerinden öğrenen bir topluluk aklı gelmektedir (Genç, 2016). Çocuklar bu dönemde gelişim görevlerini yerine getirmek yerine yetişkinliğe hazırlanmak, sürekli yetişkinler ile birlikte olmak zorunda kalmışlardır. Bu nedenle çocukluk dönemi, dikkat edilmesi gereken bir evre değil, bir geçiş evresi olarak kabul edilmiştir (Özcan, 2017, s. 95).

Çocuk kavramı bugün tanımlanırken Orta Çağ’da kullanıldığı anlam ile tanımlanmamıştır. Çocukluğun bugünkü anlamıyla ne anlam ifade ettiğini bilemeyen bir toplumda, bu şekilde bir terime gereksinim duyulmaması doğaldır. Onları betimleyecek bir terimin olmaması, çocukluğun özel bir gelişim evresi olarak görülmediğinin en önemli kanıtlarıdır (Özcan, 2017, s. 96). 19. yüzyıla gelindiğinde, çocukların yetişkinlerden farklı oldukları kabul edilmiş, 20. yüzyıla gelindiğinde ise daha da ileri giderek; çocukluk dönemi, toplumların

geleceğini belirleyecek en önemli unsur olarak kabul edilmiştir (Demirtaş, 2019, s. 33). 19. ve 20. yüzyılda çocuğa yönelik elde edilen bu değişimlerde sanayileşmenin ve yaşanan dünya savaşlarının çocuklar üzerindeki etkisinin, çocuklara yönelik bakış açılarının değişmesinde önemli olduğu düşünülmektedir. Ancak içinde bulunan noktada çocukluğun ve çocuklara verilen değerdeki dengenin çok korunmadığı, bu dengesizliklerin çocuk merkezli aileleri oluşturduğu gibi çocuklarını yarıştıran aileleri ortaya çıkarmıştır. Gelişim dönemleri itibari ile çocukluk döneminde önemli ilerlemeler sağlanmış olsa da teknoloji ve bilimde yaşanan ilerlemeler ile çocuklar yalnızlığa itilen, çocukluk ise sanal mekânlara sıkıştırılan bir dönem olarak görülmektedir (Sağlam & Aral, 2016, s. 53).

Modernleşme sürecine geçilmesiyle çocukların tam olarak işgücü olarak kabul edilmesi anlayışının yok olduğu söylenemez; ancak Orta Çağ dönemine oranla azalmanın olduğu söylenebilir. Çünkü okullaşmanın ortaya çıkmasıyla çocukların büyük çoğunluğu iş hayatından uzaklaşmak durumunda kalmıştır. Çocukların iş hayatını bırakarak eğitim hayatlarına dönmeleri toplumda modernleşmenin olduğunu göstermektedir. Çocukluk kavramının gelişme ile okullaşma oranının yükselmesi birlikte gelişmiştir (Özcan, 2017, s. 120). Modern dönemde çocuklar yetişkinlerin dünyasından kurtarılarak kendi dünyalarına çekilebildiler. Yeni yaşam şeklinde annelik, çocukların bakımı, anne-baba ilişkisi gibi konularda önemli değişimler söz konusu olmuştur. Yeni görgü kuralları geliştirilerek çocukların yanında yapılmaması gereken tutum ve davranışlar, çocukların farklı odalarda yaşamaları, çocuk oyunlarının ortaya çıkması gibi birçok alanda yenilikler getirilmiştir (Karakuş-Öztürk, 2017, s. 256). Çocuklar, görüşlerini ifade etme ve görüşlerine gereken önemin verilmesi hakkına sahip vatandaşlar olarak kabul edilir. Bu, çoğu şehrin kurumsal, yasal ve bütçe reformları yapmasını ve aile, mahalle ve şehir düzeyinde çocukların yaşam ortamlarını dönüştürmek için bir strateji geliştirmesi önemlidir (Riggio, 2002). Günümüzde çocuğa ve çocukluk dönemine ilişkin atfedilen anlam değişime uğramıştır. Çocukların sosyal bir varlık oldukları düşüncesinden hareketle, sosyologların ve hekimlerin vurguladıkları çocukların ruhsal, fizyolojik ve biyolojik özelliklerinin öne çıkmasını sağlamıştır. Bugün çocuğa yüklenen anlam çocuğun gelişimsel özelliklerini bir bütün olarak değerlendirmektedir. Çocukluk döneminin tarihsel gelişim süreçleri incelendiğinde geçmişteki yanlış uygulama ve tutumların giderilerek daha mutlu çocukların ve çocukluk döneminin ortaya çıkmasına bu da daha mutlu toplulukların oluşmasına katkıda bulunacaktır (Sağlam & Aral, 2016, s. 45).

3. Dünyada Yerel Yönetimlerde Çocuk ve Çocuklara Yönelik Uygulamalar

2003'ten beri İngiltere'deki ulusal ve yerel yönetimler, çocuklara yönelik yerel sağlık, eğitim ve sosyal hizmetleri iyileştirmeyi ve bütünleştirmeyi amaçlayan kapsamlı reformlara girişmiştir. Buna karşılık, okul eğitimi, sosyal hizmetler, polis ve diğer birçok ilgili kurum, doğrudan sorumlu oldukları yerel yönetimin parçalarıdır ve ulusal departmanlara yalnızca dolaylı olarak sorumludurlar. Sağlık ve yerel yönetim hizmetleri, tek tek çocukların bakımında sıklıkla işbirliği yapsalar da, organizasyon yapıları ve süreçleri ile coğrafi sınırları çoğu zaman örtüşmez. 2003'ten bu yana Her Çocuk Önemlidir: Çocuklar için Değişim programı, İngiltere'de çocuk hizmetlerini iyileştirmek ve entegre etmek için yola çıkmıştır. Bu, çocukların refahının hemen hemen her alanını ele almayı amaçlayan ve ulusal eğitim, sağlık, hazine, çalışma ve emeklilik, çevre, gıda ve kırsal işler, ticaret ve sanayi, çocuklar, gençler tarafından desteklenen alışılmadık derecede geniş bir politika özelliğini taşımaktadır. 2004 tarihli Çocuk Yasası, özellikle de savunmasız çocuklar için her yerel otoritenin bir çocuk hizmetleri müdürü atmasını, çocuk hizmetlerinden sorumlu seçilmiş bir meclis üyesi atmasını ve yerel çocuk hizmetlerini koordine etmek ve devreye almak için bir kurul ve en fazla odaklanmak için bir Yerel Koruma Çocuk Kurulu oluşturmasını zorunlu kılmıştır (Bachmann vd., 2008).

Norveç'te çocuklara yönelik hizmetler "ihtiyaç temelli" bir hizmeti temsil etmektedir; bu, tüm endişe bildirimlerinin belediyelerdeki ön saflardaki personel tarafından değerlendirilmesi anlamına gelir. Çocuk Esirgeme Hizmetleri'nin sağlanmasına ilişkin merkezi yasal çerçeve, işlevleri çocukları istismar ve ihmalden korumak ve kötü yaşam koşullarına sahip çocuklara yönelik fırsatları artırmak amacıyla 1992 yılında Çocuk Refahı Yasası (CWA) kabul edilmiştir. CWA, 0 18 yaş arasındaki tüm çocuklar için geçerlidir; ancak 23 yaşına kadar çocuklara hizmet verilebilir. 2003 yılında BM Çocuk Hakları Sözleşmesi, çocukların refahını ilgilendiren konularda katılım hakkını resmi olarak vurgulayarak CWA'ya dâhil edilmiştir. Yerel CWS (belediyeler) rehberlik yapmaktan, sevkleri kabul etmekten ve değerlendirmekten, çocukların durumlarını araştırmaktan ve ayrıca doğrudan hizmetlerin çoğunun organizatörü, koordinatörü ve sağlayıcısı olarak hareket etmekten sorumludur (Kojan, 2011).

Portekiz'de birçok belediye, belediye başkanlarının siyasi programlarına uygun olarak, vergi indirimleri ve ekonomik odaklı resmi sınıflandırmalar dahil olmak üzere aileler için cazibe stratejilerine yatırım yapmıştır.

2015 yılında 215 belediye (yüzde 70), çocuklu çiftler için belediye emlak vergilerini azaltmıştır. 2016 yılında 96 belediye (yüzde 31) 2015'in vergi gelirlerini (IRS) vatandaşlarına “yaşam koşullarını iyileştirmek ve belediyelerdeki insanları çekmek ve sürdürmek” için geri vermiştir. Ayrıca, bazı belediyeler yeni doğan bebekler için para yardımı yapmakta ve iş ve refah politikalarına yatırım yapmaktadır. Yeşil Bayrak Projesi ile 41 belediye aile odaklı politikaları nedeniyle yeşil bayrak ödülü almıştır (Almeida, 2018). Portekiz Çocuk ve Gençlik Koruma sistemi, “minimum müdahale” ilkesiyle ancak gayretli profesyonel izleme ile çeşitli kurumların işbirliği felsefesine dayanmaktadır (Magalhaes ve Sottomayor, 2015, s. 2).

İsveç'te korunmasız çocuklara yönelik hizmetlerde kuruluşlar arası işbirliğinin çeşitli biçimleri, son yıllarda hızla büyümüştür. İsveç'te risk altındaki çocuklarla ilgili işbirliğine ilişkin yasal düzenlemeler, adalet sisteminin suç mağduru olarak çocuk haklarını karşılamadaki yetersizliği, ayrıca çocukların adalete erişimini iyileştirmek ve ikincil mağduriyeti azaltmak için çeşitli önlemler alınmasına yol açmıştır. Bu gelişmeler, bir yandan daha verimli bir yargı süreci, diğer yandan daha iyi koruma ve destek olmak üzere ikili bir amaç ile İsveç'te Barnahus modelinin kurulmasına katkıda bulunmuştur (Johansson, 2017, s. 251). 1930'lar ve 1940'lar boyunca, kamu yetkilileri, çocukların bakımı ve teşviki konusunda giderek daha fazla sorumluluk üstlenmiştir. 1940'ların ortalarında, İsveç'te hem çalışma barınakları hem de bebek kreşleri için hükümet hibeleri uygulanmaya başlanmıştır. Giderek artan sayıda yerel yönetim, adı kreş olarak değiştirilen kreşlerin ve boş zaman merkezleri haline gelen çalışma barınaklarının yönetimini üstlenmiştir. 1960'larda çocuk bakımı talebi artmıştır. Kadın işgücü talep görüyordu ve çocuk bakım tesislerinin önemli ölçüde genişletilmesi çağrıları yoğunlaşmıştır. 1968'de hükümet, özel bir komisyon olan Çocuk Bakımı Ulusal Komisyonu'nu atamıştır (Nordfeldt ve Larsson, 2011, s. 21).

İskandinav ülkeleri çocuklara ve ailelere günlük olarak geniş bir hizmet yelpazesi sunmaktadır. Bu hizmetlerin sorumluluğu büyük ölçüde, çocuklar ve ergenler için gündüz bakım kurumları, okul öncesi sınıflar, aile gündüz bakımı, evde çocuk bakımı ve çocuk ve gençlik refah programları sağlayan yerel makamlara aittir. Fiziksel veya zihinsel engelli çocuklar, mümkün olduğu ölçüde genel bakım programlarına dâhil edilmiştir. Tüm ülkelerde, istisnai durumlarda çocuklu ailelere ev yardımı verilebilir. Bu, örneğin, eve bakan kişinin ve çocukların hastalık, doğum vb. nedenlerle bunu yapamayacak durumda olması durumunda geçerlidir. Ailelere, çocukların ve ergenlerin evlerinden uzaklaştırılmalarını önlemek için yardım da verilebilir (Nososco, 2017, s. 66). 2016'da, tüm İskandinav ülkeleri Barnahus modeline benzer çeşitli önlemler, uygulanmadan önceki yıllarda birkaç İskandinav ülkesinde denenmişti. Örneğin İsveç'te çocuk cinsel istismarı için bir yetkinlik merkezinin yanı sıra birçok İsveç belediyesinde şüpheli çocuk istismarı vakaları için danışma gruplarını içermiştir ve o zamandan beri İsveç Ulusal Sağlık ve Refah Kurulu tarafından tavsiye edilmiştir. Barnahus modelinin uygulanması, bu nedenle, şüpheli çocuk istismarını ele almak için daha entegre ve çocuk merkezli modelleri hedefleyen çok profesyonelli çocuk koruma müdahalelerinin devam eden gelişiminin bir tezahürü olarak görülebilir (Johansson vd., 2017).

Son yıllarda, Kuzey ülkelerinde çocuklara yönelik şiddet ve cinsel istismar siyasi gündemin üst sıralarında yer almış ve bir dizi önleyici ve yasama çabası başlatılmıştır. Barnahus modelinin uygulanması, risk altındaki çocukların korunmasına ve bir ceza soruşturması sırasında çocukların ihtiyaçlarının nasıl karşılandığına ilişkin uzun süreli bir endişenin yanı sıra çocuklar ve ailelere yönelik eşgüdümlü takip hizmetlerinin eksikliğiyle bağlantılı olmuştur (Johansson vd., 2017). İsveç Barnahus'taki işbirliği, şüpheli çocuk istismarı soruşturmalarında çocuk esirgeme hizmetleri, sağlık hizmetleri ve kolluk kuvvetlerinden kurumlar ve profesyonel aktörler arasında daha yapılandırılmış bir işbirliği biçimine yönelik bir gelişme olarak görülebilir (Johansson, 2017).

Tablo 1: Yerel Düzeyde Çocuklara Yönelik Hizmetlerden Dünyadan Örnekler

Ülkeler	Yerel Yönetimlerin Çocuklara Yönelik Uyguladıkları Politikalar
Norveç	Çocuklara yönelik hizmet sunma görevi hem merkezi yönetim hem de yerel yönetimlerde olmaktadır. Yerel düzeyde çocuklara yönelik refah ve eğitim alanındaki çalışmalar öne çıkmaktadır.
İsveç	Çocuklara sunulan hizmetler aile kapsamında ele alınmaktadır. Çocuklara yönelik Barnahus izleme merkezi ile hizmet vermektedir.
Hollanda	Çocuklara yönelik hizmetler sosyal hizmet kapsamında değerlendirilmektedir. Yerel birimlerden belediye daha çok hizmet sunmaktadır. Çocuk izleme merkezleri aracılığıyla hizmet sunulmaktadır. Özellikle aile öne çıkmaktadır.
İzlanda	Çocuklara yönelik olarak özellikle belediyede çocuk koruma komiteleri kurulmuştur. Ayrıca çocuk evleri de hizmet vermektedir.
Belçika	Çocuklara yönelik çocuk koruma sistemi ve aracı komisyon ve birimler aracılığıyla hizmet sunulmaktadır.
Portekiz	Ülkede yaşanan çocuk ihmali ve istismarını azaltmak ve rapor etmek amacıyla çocuklara ve gençlere yönelik koruma komisyonları aracılığıyla hizmet sunulmaktadır.

Kaynak: Memiş, 2020, s. 50

4. Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Çocuklara Yönelik Uygulamalar

Bir kuruluş içinde gerekli olan çok katmanlılığın anlaşılması ve değişimi desteklemek için tüm yerel yönetim sürecinin nasıl kolaylaştırılacağı ile birlikte politikanın nasıl uygulandığını ve teşvik edildiğini teşhis etmek ve görselleştirmek, yerel yönetim sektöründeki yönetsel etkinliğin temel özellikleri olarak kabul görmektedir (Stoneham vd., 2021, s. 361). Dünyanın kentsel alanlarda yaşayan çocuklarının artan oranına rağmen, çoğu şehir yetkilisi şehirlerini daha çocuk dostu hale getirmek için yeterli donanımına sahip değildir. Düşük ve orta gelirli ülkelerde, birçok şehir çocuğu, tüm aileleriyle birlikte tek odalı apartmanlarda veya barakalarda, çoğu zaman en temel hizmetlerden veya desteklerden yoksun olarak yaşamaktadır. Birçoğu trafik, şiddet ve kirlilik tehdidi altında hayatına devam etmektedir. Daha zengin topluluklardaki çocuklar, genellikle yetişkinler tarafından katı bir şekilde organize edilen ve yaşlarıyla özgürce oyun oynama ve sosyalleşme fırsatının çok az olduğu bir dünyada yaşamaktadır. Genç vatandaşlar genellikle çok özel ihtiyaçlarını ve isteklerini ifade etme ve çocuk perspektifinden alternatifler önerme fırsatlarından yoksundur (Riggio, 2002: 46). Bu nedenle insanlığın geleceğini belirleyecek olan çocukların hayatlarını devam ettirebilmeleri için en önemli unsurlar olan çocuk hakları konusu önemle üzerinde durulması gereken konular arasındadır (Topsümer, 2009, s. 8).

Türkiye’de çocukların korunması, onların topluma kazandırılması konularında uygulamaya konulan mevzuatın yeterli olduğunu söylemek mümkündür. Yerel yönetimler kapsamında düşünülecek olunursa belediye kanununda hemşehri hukuku başlığı düşünülebilir. Bu maddeye göre, belediyelerin hemşehrilerin sosyal ve kültürel ilişkilerinin geliştirilip korunması amacıyla gerekli faaliyetleri yapması gerektiği ifade edilmiştir (Mutlu, 2009). Hem Büyükşehir Belediye Kanunu hem de Belediye Kanunu aracılığıyla çocuklara yönelik olarak sosyal içerikli birçok faaliyet düzenlemeye başlamışlardır. Çocuklara yönelik olarak yapılan çevresel düzenlemeler, eğitim, kültür, spor ve daha birçok alanda hizmetler sunulmaktadır. Bu tür düzenlemelerin yerel birimler aracılığıyla sunulması vatandaşa yakınlık ilkesiyle bağdaştırılmaktadır (Aka & Güngör, 2018, s. 209). Ancak çocukların korunmasında sadece yasal düzenlemelerin tek başına sorunların çözülmesinde etkili olmamasından dolayı farklı kamu kurum ya da kuruluşlarının birtakım önleyici tedbirler alması zorunluluğu bulunmaktadır. Bu nedenle son zamanlarda ortaya konulan yasal düzenlemelerde belediyelere ve il özel idarelerine sosyal hizmetler kapsamında zorunlu sorumluluklar verilmiş, ancak bu sorumlulukların herhangi bir yaptırımı bulunmamaktadır (Ergenç & Aydın, 2009, s. 77). Büyükşehir belediye yasası ve belediye yasasında nüfusu 50.000’i geçen belediyelerin kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açmaları gerektiği yönünde belediyelere önemli bir sosyal hizmet görevi verilmiştir (Toprak & Şataf, 2009, s. 17).

2005 yılında kabul edilen il özel idaresi yasasında il sınırları içerisinde il özel idarelerinin görev ve sorumlulukları arasında sosyal hizmetler, yoksul vatandaşlara mikro kredi verilmesi, yetiştirme ve çocuk yuvalarının açılması yer almaktadır. İl özel idareleri bu sorumluluklarını yerine getirirken bütçesi, hizmetin

ivedi olup olmaması ve hizmetin sunulduğu mekânların gelişmişlik düzeylerinin dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir. Bu durumda il özel idarelerinin görev ve sorumlulukları arasında yer alan sağlık, sanayi, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kamu kurum ve binalarının bakım, onarımı, parkların, bahçelerin geliştirilip korunması gibi hizmetlerin herhangi zorunluluk koşulu getirilmeden sırasını beklemesi, ekonomik imkânları doğrultusunda ve sorunların iyice büyümesinin beklenmesi gerekecektir (Mamur Işıkçı, 2017, s. 54).

Çocuklara yönelik olarak sunulan önemli projelerden birisi; çocuk dostu kentler projesidir. Bu proje 2014-2015 yıllarında on belediyenin ve UNICEF'in yürüttüğü bir projedir. Proje, birçok ulusal ve uluslararası kurum ya da kuruluşlar aracılığıyla koordine edilmektedir (Oktay ve Pekküçükşen, 2017, s. 313). 5393 sayılı Belediye Kanunda, belediyeye çocuklara, gençlere, engellilere, yoksul ve düşük kimselere ilişkin hizmetlerin sunulmasında beraberlik ve dayanışmayı tesis etmek için vatandaşların gönüllü olarak katılabilecekleri programları uygulama görevi verilmiştir (Mamur Işıkçı & Karatepe, 2016, s. 88). Belediyeler çoğunlukla çocukların özgür ve güvenli bir şekilde oynamaları amacıyla parklar ve çocuk oynama alanları düzenlemekte, eğitimleri için kütüphane açmakta, kreşler ve diğer eğitim destek kursları düzenlemekte, sağlıklı bir nesil oluşturmak için sağlık taramaları yapılmakta, yoksul durumda olan ailelerin çocuklarına yönelik sosyal yardım sunulmakta, toplumsallaşmaları amacıyla kültürel ve sanatsal alanlarda kurslar düzenlemektedir. Bunlara ek olarak genellikle belediyeler, kendi sosyal ve kültürel yapılarına uygun farklı projeler ve faaliyetler düzenlemektedir (Aka & Güngör, 2018, s. 189). Belediyelerin çocuklara sundukları hizmetler arasında, onların eğitimlerine yardımcı olunması, dengeli beslenmelerine yönelik katkı verilmesi, sokakta yaşayan çocukların rehabilite edilmesi amacıyla çalışmalar düzenlemek, koruyucu sağlık hizmetlerinin sunulması yer almaktadır (Ateş, 2009, s. 93).

Çocuklar için oyun alanlarının anlam bulduğu kentsel mekânlar önem taşımaktadır. Kentlerin; kadın, engelli, yaşlı gibi grupların ihtiyaçlarına cevap vermesi gerektiği gibi, daha kaliteli bir yaşama ulaşmada çocukların beklenti ve taleplerine cevap vermesi gerekir. Bu bağlamda çocukların sosyal bakımından kendilerini gerçekleştirecekleri ortamlar oyun alanlarıdır. Özellikle kamusal bakımdan karşılık bulmuş, daha fonksiyonel, korumalı ve güvenli bir şekilde tasarlanmış oyun alanları önem kazanmaktadır. Aksi takdirde çocuklarına beklentilerine cevap bulmayan, fiziki koşullar bakımından yetersiz olan, kullanılmayan oyun alanlarının potansiyel bir tehlike taşıdığı söylenebilir. Bu konuda kentsel mekânların yönetilmesinde sorumlu tutulan belediyelere büyük sorumluluklar yüklenmiştir (Memiş & Gülcan, 2020, s. 635).

Diğer taraftan çocuk suçluluğu ya da sokakta yaşayan çocukların yaşadıkları sorunlar yerel birimlerin hizmet alanlarından kent merkezlerinde ortaya çıktığı görülmektedir. Bu sorunların ortaya çıkardığı olumsuz etkileri yine yoğun olarak kent merkezlerinde ortaya çıkmaktadır. Bu sorunların çözülmesine ilişkin önleyici müdahaleler geliştirebilmek amacıyla bürokrasiden kaynaklanan engellerin aşılması, yerinde çözüm önerileri üretebilmek için en yakın birimler tarafından önleyici müdahale çalışmaları sorunların çözülmesinde etkili olacaktır. Bu nedenle yasal düzenlemelerde çocukların yaşadıkları alana en yakın birimler olan yerel birimlere çocukların güvenliklerinin sağlanması konusunda sorumluluklar verilerek yerel birimlerin sosyal politika alanında aktif olarak görünmesini sağlamıştır (Aydın & Gündüz, 2010, s.11). Türkiye'de yerel yönetim yasaları incelendiğinde, genelde öne çıkan konular arasında; toplumdaki bütün kesimlerin ihtiyaçları olduğundan hareketle park, bahçe ve yeşil alanların düzenlenmesi, yeşil ortamların sağlanması yer almaktadır (Oktay & Pekküçükşen, 2017, s. 311). Yerel birimlerde 40 yaşın üstünde olan yöneticilerin, çocukluk dönemlerinde bir oyun ortamlarında oynamadıkları, çünkü buna gereksinim duymadıkları söylenebilir. Ayrıca yöneticilerin çoğunluğu kendi çocukları ya da torunları ile hiç çocuk oynama mekânlarına gitmedikleri de söylenebilir. Ancak kentler, hızlı bir şekilde büyümekte, gelişmekte ve gereksinimleri değişmektedir (Başaran-Uysal, 2015, s. 435).

5. Yerel Yönetimler İçin Çocuk Ombudsmanı Model Önerisi

Devletin tüm alanlarında çocukların görünürliğini artırmak ve belediye genelinde etkili, koordineli müdahaleler sağlamak için yerel yönetim yapılarına ve süreçlerine dikkat edilmelidir. Savunuculuk ve gözetimden koordinasyona, tartışma ve politika oluşturmaya kadar bir dizi işlevi içerebilen çeşitli modeller geliştirilebilir (Bartlett, 2005, s. 21). Bu bölümde ombudsmanlık kurumu genel olarak açıklandıktan sonra çocuk ombudsmanı için bir model önerisi geliştirilmiştir.

5.1.Ombudsmanlık Kurumu

Ombudsman, özellikle kamu yönetimi özelinde ve sosyal bilimlerde birçok kavramla tarihsel gelişim süreçleri ile ilişkilidir. Ombudsmanın aydınlanma ile beraber modern bilimin olduğu evrede ortaya çıktığı ifade

edilmektedir. Ombudsman ilk defa Anglo-Sakson bölgede ortaya çıkmasına karşın nerdeyse bütün dünyada uygulandığı bilinmektedir. Bu durum ise ombudsmanlık kurumuna canlılık kazandırmakla beraber akademik ilgiyi de artırmaktadır (Doğan, 2023, s. 6). Ombudsmanlık kurumu, kötü yönetim uygulamalarını önlemek, hak ihlallerini engellemek, yönetimin hukuk kurallarına aykırı davranmasını engellemek gibi amaçların gerçekleştirilmesi için dünya ülkelerinde kabul edilmiş bağımsız bir denetim sistemi olarak açıklanabilir (Mamur-Işıkcı ve İnce, 2018, s. 54).

Ombudsman kurumu 1809 yılında İsveç Anayasası içerisinde yer alarak anayasal bir kurum olma niteliğini kazanmıştır, daha sonra İskandinav ülkeleri tarafından kabul edilmiştir. İsveç'in ombudsmanlık sistemini benimsemesinden sonra Finlandiya ombudsmanlık kurumunu benimseyen ikinci ülke olmuştur. Finlandiya'dan sonra birçok ülke ombudsmanlık kurumunu benimsemeye başlamıştır. Türkiye'de 2012 yılında 6328 sayılı yasa ile "Kamu Denetçiliği" ismi ile kabul edilmiştir (Mamur-Işıkcı ve İnce, 2018, s. 54). Bu doğrultuda II. Dünya Savaşı'na kadar ombudsman sistemini benimseyip uygulayan ülke sayısının günümüzde 190'a ulaştığı söylenebilir. Bu durumu tesadüfî bir durum olarak kabul etmemek gerekir (Doğan, 2019, s. 316). Tarihsel süreçte temel hak ve özgürlüklerin yalnızca kabul edilen yasalarla yargı yolu ile korunamayacağı düşünülmüştür. Bu nedenle yasama ve yargı organı ile ilişkili olmak suretiyle toplumun ilgili kesiminin temsil edileceği bir şekilde, dış faktörlerden etkilenmemesini sağlayarak, bağımsız, idari ve mali bakımdan özerk kurumların oluşturulması düşüncesi dünyanın birçok ülkesinde bu tür kurumlar oluşturulma yoluna gidilmiştir (Tutal, 2014, s. 81). Ombudsman kurumunun tarihsel gelişimine, ilk ortaya çıktığı ve günümüzde uygulanmakta olan ülkelerdeki pratiklere dikkat edildiğinde, denetim işlevinin yanında önemli bir işlevi yerine getirdiği de görülmektedir. Bu işlevi ombudsmanın vatandaşı odak noktaya koyan bir kamusal halkla ilişkiler kurumu olmasıdır (Avşar, 2012, s. 17).

Ombudsmanın yaptığı araştırma ve soruşturmanın neticesinde almış oldukları kararların bağlayıcı bir özelliği bulunmamaktadır. Ombudsmanlık kurumu geniş yetki yelpazesine sahip olmasına karşın eleştiri ve ikna etme yetkisinin haricinde yaptırım yetkisi yoktur. Ombudsman, görüşlerini açıklayarak hakkaniyetin sağlanması için bir araç özelliğine sahiptir. Bu nedenle ombudsmanın aldığı kararlar tavsiye özelliğindedir ve görüşlerin iletildiği mercilerin karara uyma zorunlulukları bulunmamaktadır (Ateş, 2020, s. 36). Bununla beraber ombudsmanlık, tarihsel ve toplumsal bir kavram, teori ve yöntem olarak hem tarihsel hem de toplumsal anlamda yeni fikir, düşünce ve akımlardan etkilenmektedir (Parlak & Doğan, 2021, s. 52). Ombudsman kurumu çoğu zaman bir bazen de birden fazla kişiden kurulmaktadır. Yetkisini çoğunlukla anayasadan bazen de kendi kuruluş yasasından almaktadır. Ülkenin en yüksek otoritesi tarafından seçilmekte yada atanmaktadır (Baylan, 1978, s. 9). Ombudsman, kötü yönetimin ortadan kaldırılması, temel hak ve özgürlüklerin geliştirilmesi, demokrasinin kurumsallaşmasını sağlanması, yargı kurumlarının yüklerinin hafifletilmesi ve kamu yönetimi alanında farklı nitelikteki sorunlara çözüm sunması gibi yollarla uygulandığı ülkelerde önemli katkılar sunmaktadır (Parlak & Doğan, 2015, s. 73).

Ombudsmanlık kurumu, sahip olduğu işlevsel yapısına bağlı olarak çeşitli alanlarda uygulama özelliğine sahiptir. Bu alanlardan birini de çocuk ombudsmanlığı oluşturmaktadır. Bu yapıların oluşturulmasının altında yatan nedenler olarak; çocukları ilgilendiren politikaların oluşturulması sürecinde oy haklarının olmaması nedeni ile sürecin içerisinde yer alamamaları, hukuki bakımdan temsil yetkilerinin olmaması, gerek fiziksel gerekse de psikolojik açıdan yetişkinlerin karşısında zayıf konumda bulunmaları gibi nedenler gösterilebilir. Belirtilen bu nedenlerden dolayı dünyada çocuk ombudsmanlığı sistemini benimseyen ülkeler gün geçtikçe artmaktadır. Çocuk ombudsmanlığı sistemini ilk defa kabul eden ülke Norveç olmuştur. Norveç'te çocuk ombudsmanı, çocukların haklarını korumak, toplumsal ve kurumsal anlamda çocuk hakları konusunda farkındalığı sağlamak, karar alıcıları çocukları odak noktaya alacak şekilde kararlar alınmasını sağlamak, çocukların en üst seviyede çıkarlarının sağlanması yönünde kararların alınmasını sağlamak gibi birçok fonksiyonu üstlenmektedir (Mamur-Işıkcı & İnce, 2018, s. 54-55).

5.2. Çocuk Ombudsmanı İçin Model Önerisi

Çocukluk dönemlerine ait anılarını paylaşan birçok insanın üzerinde durduğu husus, sokakların çocuklara ait bir mekân haline getirilmesidir. Kentsel alanda politikalar planlanırken eski sokak kültürünün yeniden yaşatılmasına ilişkin politikalara ağırlık verilmesi, çocukların kentsel mekândan izole durumunu değiştirecektir. Çocuklara ait olan sokaklar, yaşayan sokak anlamına gelmektedir. Günümüzün dayatılmış, parklara sıkıştırılmaya çalışılan oyun düşüncesi sokakları birer oyun alanları olmaktan uzaklaştırmıştır. Bu düşünce, yalnızca sokakları değil çocukların da yalnızlaşmasına neden olmuştur. Bu bağlamda sokakları çocuklara uygun duruma getirecek kent politikalarının diğer birçok politika alanlarıyla bütünleştirilerek desteklenmesi gerekmektedir. Diğer politikalarla birlikte hareket edilerek öncelikli olarak sokakların güvenli hale

getirilmedikçe çocukların park ve ev arasındaki sıkılmışlığını çözmek mümkün görünmemektedir. Bunun biraz ötesinde trafik güvenliğinin sağlanması için bir anlayış değişikliği gerekmektedir (Oktay & Pekçüçüşen, 2017, s. 313).

Yerel birimlerin çocuklara yönelik sundukları hizmetlerden olumlu bir gelişme, çocuk meclislerinin kurulmasıdır. Bazı büyükşehir ve ilçe belediyelerinde oluşturulan bu meclisler aracılığıyla çocukların demokrasi kavramı ile tanışmaları ve düşüncelerini paylaşmaları bakımından önem taşımaktadır. Diğer taraftan bu tür uygulamaların gösterme anlayışı ile yapıldığı, çocukların düşüncelerinin uygulamada anlam bulmadığı yönünde görüşlerini belirten bazı akademisyen ve uygulayıcıların varlığını söylemek mümkündür (Erbay, 2013, s. 49). Yerel yönetimlerin karar alma süreçlerine çocukların eklenmesi kentin gelişmesi bakımından önemlidir. Çocukların belediyeler tarafından kararların alınmasından ve uygulanmasından bilgi sahibi olması yerel demokrasinin de güçlenmesine katkıda bulunacaktır. Bu sebeple yerel demokrasinin gelişebilmesi, daha sağlıklı ve özgüveni yüksek çocukların olması için yerel yönetimler çocuk odaklı politikalar geliştirmelidir (Öktem vd., 2020, s. 220). Özellikle çocukları etkileyecek kararların alınması sürecinde daha yüksek bir seviyede çocukların katılımlarının sağlanması yönünde adımların atılması önemlidir (Berkün, 2019, s. 143).

Yerel yönetim birimlerinde kurulan engelli birimlere engellilerin ve engelli çocukların özel durumlarından dolayı yaşadıkları sorunların çözüme kavuşturulması için görevler verilmiştir. Engelli bireylerin yaşadıkları bu sorunlar sosyal çevresine uyumlu bir şekilde, kendilerine güvenerek üretken bir birey olmalarını engellemektedir. Bu engellerin aşılması, giderilmesi ya da en aza indirilmesi amacıyla engelli çocuklara ilişkin yerel kamusal politikaların üretilmesi gerekir (Seyyar, 2018). Yerel düzeyde politikaları belirleyen birimler, engelli çocuklara ilişkin kamusal politikaları ortaya koyarken, ulusal ya da uluslararası alanda başarılı olmuş örnek çalışmalardan faydalanarak, başarıya ulaşmış olan bu uygulamaları kendi kentsel mekânlara uygulamalıdır (Zengin, 2019, s. 25). İdeal olarak, merkezi hükümetin bir uzantısı olarak, çocukla doğrudan temas halinde olan yerel yönetim, çocuk haklarının ele alınmasında daha kritik olmalıdır (Arlıman S & Dasapta, 2017, s. 2). Yerel yönetimlerin bütçelerinde çocuklara ilişkin kamu harcamalarından ayrılan payın yükseltilmesi ve kurumların hazırladıkları stratejik planlarda çocukları doğrudan konu alan amaçların yer alması gerekir. Çocuklara yönelik uygulamalarda performans hedeflerinde ve faaliyetlerinde tutarlı olunmalıdır. Performans çıktılarının çocuklara yönelik olan amaçlarının ne kadarının gerçekleştiğinin düzenli bir şekilde takip edilmesi gerekir (Güngör-Göksu, 2018, s. 168). Yerel yönetimlerin ve siyasi partilerin bünyesinde bulunan gençlik yapılanmalarına benzer bir sistemin çocuklara yönelik olarak da düzenlenmesi, bu alanda çalışmaların yapılması amacıyla yasalar ile zorunlu görevler arasına eklenmesi gerekir. Kent mimarisinin düzenlenmesinde çocukların istek ve talepleri, ihtiyaçları göz önüne alınarak inşa edilmelidir (Demirtaş, 2019, s.143). Diğer yandan yerel yönetimlere sosyal hizmet büroları açma görev ve sorumluluklarının da eklenmesi gerekir. Bu büroların diğer kurum ve kuruluşlar ile işbirliği yaparak, gönüllü kuruluşları, diğer kurum ya da kuruluşları harekete geçirerek faaliyetlerin nitelik ve nicelik olarak artmasında katkı sağlayabilir (Mutlu, 2009, s. 672).

Kent merkezlerinin çocuk oynama mekânlarının düzenlenmesinde bu alanlarının sayılarının artırılarak engelli çocukların da erişilebilirliklerinin sağlanması, çocuklar ile diğer kuşaklar arasındaki iletişimin sağlanması amacıyla çocuk oyun alanlarına ebeveynlerin de eklenmesi, çocuklara ilişkin sunulan hizmetlerin nitelik ve nicelik olarak artırılmasında sosyal çalışmacılardan da destek alınmasında fayda görülmektedir (Aka & Güngör, 2018, s. 210). Bu kapsamda çocuk ombudsmanı için önerilen model aşağıdaki gibidir:

Kuruluş ve çalışma şekli: Çocukların kamu ve özel faydalarının korunması için 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'na bağlı olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı ve merkezi Ankara'da kurulmalıdır. Bu nedenle 6328 sayılı Kanun'da Çocuk Ombudsmanı'na yönelik yeniden düzenleme yapılmalıdır.

Atanması, görev ve sorumlulukları: Türkiye Çocuk Ombudsmanı Cumhurbaşkanı tarafından 4 yıl için atanmalıdır. Ombudsman kendi inisiyatifi ile ya da herhangi bir şikayet, başvuru üzerine, çocukların menfaatlerini korumak, çocukların toplum içinde yaşadıkları her türlü sorunları çözüme kavuşturmak amacıyla önerilerde bulunmak ve ilgili kurum ya da kişileri uyarmakla görevli olmalıdır.

Ombudsmanın sahip olacağı nitelikler: Çocuk ombudsmanı olabilmek için; Devlet Memurları Kanununun ilgili maddesinde belirtilen genel şartların yanında dört yıllık eğitim veren fakültelerden özellikle kamu yönetimi, sosyal hizmet vb. gibi bölümlerden mezun olan, en az üç yıl tecrübesi bulunan adaylar arasından atanmalıdır.

Ombudsmana Başvuru: Çocukları ilgilendiren her konuda çocukların kendisinin, ayrıca çocuğa yönelik her türlü olay ya da durumlara tanık olmuş herkesin ücretsiz ve doğrudan başvurması mümkün olmalıdır. Yapılan başvuruların kanıtlayıcı belgeler ile yapılması önemlidir. Eğer şikayet konusu başka bir kişi tarafından yapılıyorsa mutlaka inceleme ve araştırma yapılmadan önce çocuğun rızasının alınması şartı konulmalıdır.

Bunun yanında kuruma doğrudan ulaşılabilmesi için gerekli kanalların açık tutulması ve yaygınlaştırılması gerekir. Ombudsmanlık sistemi sadece merkezi yönetim birimleri ile sınırlı tutulmadan diğer yerel birimler ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği içinde hareket edilmelidir. Bu anlamda eğitim kurumları çocuklar için en önemli role sahip olmaktadır. Özellikle okul çatısı altındaki bütün kurumların ombudsmanlık kurumundan haberdar edilmesi, kurumun ulaşabileceği araçların oluşturulması ve tanıtılması gerekir. Bu tür bilgilerin ders kitaplarında yer alması ile gerekli bilgilendirmelerin yapılması önemlidir (Ateş, 2020, s.132).

Ombudsmanın bağımsızlığı ve tarafsızlığı: Ombudsman görevini yerine getirirken bağımsız ve tarafsız olarak çalışmalıdır. Hiçbir kurum ya da merciden emir ya da talimat almamalıdır.

Çocuklara yönelik tek bir bilgi sistemi kurmak; çocuklara yönelik bir dizi göstergeyle ilgili olarak şehirdeki çeşitli kurumlardan alınan istatistiklerin takip edildiği tek bir bilgi sisteminin eksikliğini çocuklara sunulan hizmetlerin hedeflerini karşılamanın önündeki başlıca engel olarak görülmektedir. Çocukların ve ergenlerin yaşam koşullarını değerlendirmek için Yerel Bilgi Sistemi, yerel yönetimler tarafından tasarlanabilir (Bartlett, 2005). Kurulan bilgi sistemi ile bilginin hızlı bir şekilde paylaşılması, kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasında, yerel birimler tarafından denetlenmesinde etkili olabilir.

Mevcut bilgilerden yararlanmak; Sistematik, kapsamlı bir sistem ideal olsa da, her zaman uygulanabilir olmayabilir ve hâlihazırda var olan verilerden en yüksek düzeyde yararlanmak önemlidir. Mevcut bilgileri tutarlı, analitik bir şekilde bir araya getirmeye yönelik bu tür çabalar, potansiyel olarak yüksek getirileri olan nispeten düşük maliyetli bir yaklaşımdır. (Bartlett, 2005, s. 24).

Çocukların ve gençlerin bakış açısının araştırılması; Bir dizi örnek, veri toplama çabasının bir parçası olarak gençlerin ve çocukların bakış açısını elde etmeye yönelik belirli girişimler önemlidir (Bartlett, 2005, s. 25). Çocukların ve gençlerin kullanımına uygun bir anket aracı ile yerel koşullara uyarlanarak çocuklara ev koşullarını evdeki güvenlik durumlarını, yerel çevre sağlığı, kendileri için güvenlik tehlikelerini, toplu taşımayı, yerel hizmetleri değerlendirmelerine katkı sunar.

Yerel toplulukları dâhil etme; Bilgi sistemleri genellikle istatistik uzmanlarının uzmanlık alanı olmasına rağmen ve doğruluk ve kesinliğe vurgu yapılması gerekirken; istatistiksel doğruluk ve topluluk katılımı arasında her zaman bir miktar ilişki bulunmaktadır. Veri toplamada, yerel katılım ve bunun sonucunda ortaya çıkan yerel sahiplenme duygusuna vurgu yapılmalıdır (Bartlett, 2005, s. 26).

Çocuk etki değerlendirmeleri; Çocuk etki değerlendirmeleri, çocukların durumunu değerlendirmek için daha genel bilgi toplamadan biraz farklı bir konudur. Belirli bir yerde gerçekleştirilecek faaliyetlerin çocuklar için olası sonuçlarını önceden değerlendirmeye yönelik herhangi bir girişim için kritik öneme sahiptir ve özellikle çocuklarla rutin olarak ilişkilendirilmeyen alanlarda kritik öneme sahiptir (Bartlett, 2005, s. 27).

Çocuklar için bir Eylem Planının geliştirilmesi gerekir; yerel politika ve uygulamalarda çocuk haklarının nasıl güvence altına alındığını incelemek üzere bir komite oluşturulması; çocukların şikayette bulunabilmelerini ve korunma aramalarını sağlayacak yeni yapıların geliştirilmesi; ve eğitim ortamlarını iyileştirmek ve çocukların kendiliğinden etkinliklerinin güvenliğini garanti etmek için topluluk planlamasının yapılması gerekir (Bartlett, 2005, s. 20).

Çocuk ombudsmanı çocuklar ile sürekli temas halinde olarak onların yaşadıklarını, sorunlarının çözüleceğine dair onları güçlü tutmaya çalışmalıdır. Çocukların ihmal ve istismar olaylarının artması nedeniyle çocukların yaşadıkları kötü olayların azaltılması ve ortadan kaldırılması için ülkede çocuk ombudsmanının varlığı önemlidir. Çocuk ombudsmanının doğrudan yaptırım gücü olmamasına karşın toplum tarafından dışlanma ve soyutlanma gibi yaptırımları bakımından çocuk ombudsmanının ülkede aktif olarak çalışması caydırıcı nitelik taşıyacağı kanaatini oluşturmaktadır.

Sonuç

Çocuk, çocukluk, çocuk hizmetleri, çocuk hakları gibi konularda çalışmaların sınırlı olduğundan hareketle bu çalışmada çocuk ve çocukluk konularında yerel yönetimlere yasalar ile verilen görevler ve çocuk dostu bir yerel yönetim birimi oluşturulmasında model oluşturulmak istenmiştir. Genel anlamda Türkiye’de çocuk hakları, çocuklar konusunda yasal alt düzenlemenin yeteri kadar olduğu tespiti yapılmıştır. Ancak aynı durum çocuklar ile ilgili politikaların hayata geçirilmesi konusunda geçerli değildir.

Türkiye’de özellikle son zamanlarda çocuklar ile ilgili yaşanan uygulamalar göz önünde bulundurulursa, ülkenin geleceğe hazırlanmasında en önemli unsur olan çocuklara daha fazla ağırlık verilmesi gerektiği ortaya çıkmaktadır. Ülkenin kamusal alanda politikalarının tasarlanması sürecinde çocuklara yönelik uygulamada

hayat bulabilecek politikaların da tasarlanması gerekir. Bu çalışmanın odak noktasını oluşturan yerel yönetimlere yasalar ile verilen görev ve sorumlulukların mali imkânlar, hizmet önceliği gibi hususları beklemeden öncelikli ve zorunlu görevleri arasında çocuklara yönelik politikaların üretilmesi yer almalıdır. Yerel yönetimlere verilen bu sorumlulukları yerine getirip getirmediği düzenli olarak takip edilmelidir. Yasal olarak bir yaptırım bulunmalıdır. Çocukların görüşlerini ve ihtiyaçlarını ifade edebilecekleri, yerel otoritelerle paylaşabilecekleri aktif platformlar oluşturulmalıdır. Oluşturulan bu platformlarda alınan kararlar aynı şekilde uygulamaya konulmalıdır. Yoksa alınan kararların hiçbir hükmü olmayacaktır.

Ülkede kamu politikasını üreten bütün kurum ve kuruluşlar ile işbirliği yapılarak çocuk politikaları konusunda alt yapının güçlendirilmesi gerekir. Çocuk konusunda düzenlenen politikaların başarı seviyesi arttıkça çocuk konusunda farkındalık düzeyini oluşturacaktır. Belki de yaşanan yanlış uygulamaların önüne geçilebilecektir. Bir ülkeyi, bir toplumu geleceğe taşıyacak olan çocuklara öncelikli olarak onlara en yakın birimler olan yerel yönetimlerin bu konudaki başarılı uygulamaları ve projeleri ile ülkede çocuklara karşı bakış açısı değişecektir.

KAYNAKÇA

- Aka, V. ve Güngör, F. (2018). Çocuklara Yönelik Yerel Yönetim Uygulamaları: Esenler Belediyesi Örneği. *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 8 (17), 187-214
- Almeida, M. A. (2018). Fighting Depopulation in Portugal: Local and Central Government Policies in Times of Crisis. *Portuguese Journal of Social Science*, 17 (3), 289-308
- Arliman S, L. ve Dasapta E. I. (2017). The Role Of Local Governments In Protection Of Children Rights Based On The Law Of Child Protection, *Journal Justisia (FH-Universitas Andalas)*, 22 (1).
- Ateş, H. (2009). Sosyal Belediyecilik, *Çerçeve Dergisi*, Ocak, <https://www.musiad.org.tr/uploads/yayinlar/cerceve-dergileri/pdf/cerceve49.pdf>
- Ateş, B. (2020). Karşılaştırmalı Çocuk Ombudsmanlığı ve Türkiye İçin Bir Model Önerisi. *Giresun Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi*.
- Avşar, B. Z. (2012). Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye için Kamu Hakemi. *Hayat Yayınları, İstanbul*.
- Aydın, H. ve Gündüz, V. (2010). Çocuk Güvenliğinin Sağlanmasında Yerel Yönetimlerin Rolü: “Taş Atan Çocuklar” Sorunu. *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 468, Eylül
- Bachmann, M. O., M. O'Brien, C. Husbands, Shreeve, A., Jones, N., Watson, J., Reading, R., Thoburn, J., Mugford, M. ve the National Evaluation of Children's Trusts Team. (2008). Integrating children's services in England: national evaluation of children's trusts. , *Child: Care, Health And Development*, 35 (2), 257–265.
- Başaran-Uysal, A. (2015). Çocuk Oyun Alanlarının Geliştirilmesinde Bir Yerel Katılım Deneyimi. *Megaron*, 10(3):423-439.
- Bartlett, S. (2005). Integrating Children's Rights into Municipal Action: A Review of Progress and Lessons Learned. *Children, Youth and Environments*, 15 (2), <https://www.jstor.org/stable/pdf/10.7721/chilyoutenvi.15.2.0018.pdf>
- Baylan, Ö. (1978). Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikayetleri ve Türkiye için İsveç Ombudsman Formülü. *İçişleri Bakanlığı Tetkik Kurulu Başkanlığı Yayınları*, No: 12, Ankara.
- Berkün, S. (2019), Çocuk Dostu Kent Yönetimlerinin Çocuklar Tarafından Değerlendirilmesi: Bursa Örneği, *BMIJ*, 7(1): 135-152.
- Demirtaş, H. (2019). Türkiye'de Kamu Politikası Bağlamında Çocuk Hakları ve Çocuk Politikası: Vatandaş Algısı. *Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi*.
- Doğan, K. C. (2023). Francis Fukuyama'da Tarihin Sonu, İdeoloji ve Güven Kavramları: Ombudsman Eksenine Oturtmak. *New Era International Journal Of Interdisciplinary Social Researches*, 8(18), Doi Number: 10.5281/zenodo.7952520
- Doğan, K.C. (2019). Modernizmden Postmodernizme: Kamu Yönetiminde Yönetişim Kuramı Bağlamında Ombudsman Paradigması. *International Social Sciences Studies Journal*, 5(29): 312-317
- Erbay, E. (2013). Çocukların Katılım Hakkı Üzerine Bir Türkiye Değerlendirmesi. *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi*, 2 (1).

- Ergenç, S. ve Aydın, H. (2009). Yerel Yönetimlerin Çocuk Suçluluğunu Önlemedeki Rolü. Denetim Dergisi.
- Genç, Öz. (2016). Çocukların Orta Çağ Avrupa'sındaki Yeri, Uluslararası Tarih Araştırmaları Dergisi, 1(1), ISSN: 2149-9535.
- Güngör Göksu, G. (2018). Çocuk Dostu Şehirlerin Kurulmasında Çocuklara Duyarlı Bütçelemenin Önemi ve Rolü. Sayıştay Dergisi, Sayı:110.
- Johansson, S., Stefansen, K., Bakketeig, E. ve Kaldal, A. (2017). Implementing the Nordic Barnahus Model: Characteristics and Local Adaptions, İçinde Collaborating Against Child Abuse Exploring the Nordic Barnahus Model, Edt. Susanna Johansson, Kari Stefansen, Elisiv Bakketeig ve Anna Kaldal, Palgrave Macmillan, 1-34.
- Johansson, S. (2017). Power Dynamics in Barnahus Collaboration, Palgrave Macmillan (Ed.), Collaborating Against Child Abuse Exploring the Nordic Barnahus Model (251-272).
- Karakuş Öztürk, H. (2017). Çocukluğun Tarihsel Gelişimi Üzerine Düşünceler, Iğdır Üni-versitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı 13, 256
- Koşan, B. H. (2011). Norwegian Child Welfare Services: A Successful Program for Protecting and Supporting Vulnerable Children and Parents? Australian Social Work, 64 (4), 443-458.
- Magalhaes, M. J. ve Sottomayor, C. (2015). Working Paper on Intervention Against Child Abuse and Neglect in Portugal, CAN-working-paper_PT-final_BG.pdf (london-met.ac.uk).
- Mamur Işıklı, Y. (2017). Yeni Kamu İşletmeciliği Perspektifinden Çocuk Koruma Hizmetlerinin Yeniden Yapılandırılması. Akademik Yaklaşımlar Dergisi, 8 (1).
- Mamur Işıklı, Y. ve Karatepe, S. (2016). Türkiye'de Çocuğa Yönelik Sosyal Politika Uygulamaları ve Tarihsel Analizi. Akademik Yaklaşımlar Dergisi, 7 (1).
- Mamur Işıklı, Y. ve İnce, D. (2018). Çocuk Haklarının Korunması ve Geliştirilmesinde Örnek Bir Model: Norveç Çocuk Ombudsmanı. Ankara Barosu Dergisi, 76, 51-74
- Memiş, L. ve Gülcan, S. (2020). Kentsel Alanda Çocuk ve Çocuk Oyun Alanları: Giresun Merkez İlçe Örneğinde Bir Araştırma. OPUS International Journal of Society Researches, 16 (27) , 633-671 . DOI: 10.26466/opus.692731
- Memiş, L. (2020). Yerel Yönetimlerin Çocuğa Yönelik Örgütlenmesi ve Politikaları: Seçilmiş Ülkeler Üzerinden Bir Değerlendirme. KSBD, 12 (22), 39-56
- Mutlu, A. (2009). Türkiye'de Çocuk Suçluluğu ve Yerel Yönetimlere Düşen Görevler, Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, 14 (3), 3-8
- Nordfeldt, M. ve Larsson, O. S. (2011). Local welfare in Sweden: Housing, Employment and Child Care. WILCO_WP2_reports_03_SW (wilcoproject.eu).
- Nososco (2017). Social Protection in the Nordic Countries: Scope, Expenditure and Financing. Nordic Social Statistical Committee 63:2017, <https://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1148493/FULLTEXT02.pdf>
- Oktay, E. ve Pekküçükşen, Ş. (2017). Çocuk Odaklı Yerel Politikalar ve Parka Hapsedilen Çocukluk. Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 14 (40), 309-318.
- Öktem, M. K., Akpınar, İ. E. ve Küçük, H. (2020). Yerel Yönetimlerde Çocuk Katılımı: Kâğıthane Çocuk Meclisi Örneği. Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi, 8 (1), 218-248.
- Özcan, Ö. (2017). Orta Çağ'dan Erken Modern Döneme Çocukluğun Tarihsel Gelişimi, Çocuk ve Medeniyet Vakfı Dergisi, 2 (4), 95
- Parlak, B. ve Doğan, K.C. (2015). Kamu Yönetiminde Denetim Karşılaştırmalı Ülke İncelemeleri Bağlamında Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu'nun (Ombudsmanın) Uygulanabilirliği. Ekin Yayınevi, Bursa.
- Parlak, B. ve Doğan, K.C. (2021). A Methodological Analysis On The Restructuring Of Social Sciences In The Context Of Ombudsman Paradigm, Liberal Democracy And The Annales School. International Social Sciences Studies Journal, 7(76), 40-58
- Riggio, E. (2002). Child Friendly Cities: Good Governance in the Best Interests of the Child. Environment & Urbanization, 14 (2), 45-58.

- Sağlam, M. ve Aral, N. (2016). Tarihsel Süreç İçerisinde Çocuk ve Çocukluk Kavramları, Çocuk ve Medeniyet Dergisi, Aralık, s. 49
- Seyyar, A., (2018), Sosyal Siyaset Ekseninde Yerel Özürlüler Politikası: (Özürlü Dostu Yerel Sosyal Politikalar), (http://www.sosyalsiyaset.net/documents/yerel_ozurluler_politikasi.htm Erişim Tarihi 24.09.2021)
- Sipahi, E. B. (2018). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Çocuklara Yönelik Hizmetleri Üzerine Bir Değerlendirme. Ed. Mengi, Ayşegül & İşçioğlu, Deniz. Küreselleşme Sürecinde Yerel Hizmet Yerel Siyaset. Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara
- Stoneham, M., Edmunds, M. ve Pollard, C. (2021). Local Governments’ Decade Of Organisational Change To Promote Child Health And Wellbeing: A Western Australian Qualitative Study. Australian and New Zealand Journal of Public Health, 45 (4).
- Toprak, D. ve Şataf, C. (2009). Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformu Çerçevesinde Sosyal Belediyecilik Yaklaşımı. Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi, 1 (1)
- Topsümer, F., Babacan, E. ve Baytekin, E. P. (2011). Şehir ve Çocuk: Çocuk Dostu Şehir Girişiminin Şehir İmajına Katkısı. İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi, (35), 5-20.
- Tutal, E. (2014). Dünyada ve Türkiye’de Ombudsmanlık. Adalet Yayınevi, Ankara.
- Zengin, E. (2019). Engelli Çocuklara Yönelik Yerel Kamu Politikalarının Yönetişim Anlayışı Çerçevesinde Planlanması. Strategic Public Management Journal, 5 (10), 12-30

Siyasal ve Yönetimsel Katılım Açısından Belediyeler: Kahramanmaraş İli Örneği

Municipalities in Terms of Political and Administrative Participation: The Case of Kahramanmaraş

İnci GÖKSAL

Sınıf Öğretmeni, Ahmet Bayazıt İlkokulu
goksalinci@gmail.com
https://orcid.org/0009-0000-0662-0276

Makale Başvuru Tarihi : 20.03.2024

Makale Kabul Tarihi : 14.06.2022

Makale Türü : Araştırma Makalesi

Mustafa GÖKSAL

Bilim Uzmanı, Müdür Yardımcısı, Necip Fazıl Kısakürek İlkokulu
gkslmsmf@gmail.com
https://orcid.org/0000-0001-5374-4597

ÖZET

Anahtar

Kelimeler:

Belediye,
Büyükşehir
Belediyesi,
Siyasal Katılım,
Yönetimsel Katılım,
Kahramanmaraş

Sanayileşme ile birlikte kent nüfuslarının hızlı bir şekilde artması sonucu kentsel hizmetlerin sunumu için yeni örgütlenmelere ihtiyaç duyulmuştur. Kentsel hizmetlerin daha etkin ve verimli sunulabilmesi için hizmete en yakın birim olan belediyelerce sunulması gerekmektedir. Belediyeler sadece hizmeti daha etkin ve verimli sunan birimler değildir. Bunun yanında halka en yakın yönetim birimi olduklarından siyaset ve yönetimsel katılımın etkin bir şekilde sağlandığı kamu kurumlarıdır. Belediyelerde katılımın etkin olması ülkede yerel demokrasinin gelişimine olumlu katkı yapar. Yerel demokrasinin gelişmesi ile birlikte ulusal demokraside gelişir. Siyaset ve yönetimsel katılımı artırmanın yolu temsili demokrasi araçları yerine yeni demokrasi modellerinden yararlanmaktan geçer. Bu çalışma ile Kahramanmaraş ili özelinde belediyelerin siyaset ve yönetimsel katılımı ne düzeyde gerçekleştiği ortaya konulmaya çalışılmıştır. Araştırmada belediyelerin siyaset ve yönetimsel katılım algı düzeyleri ölçülecektir. Çalışmanın kuramsal çerçevesi literatürden elde edilen yerli ve yabancı kaynaklardan elde edilen birincil ve ikincil verilerden faydalanılarak oluşturulacaktır. Kuramsal çerçeve kapsamında ortaya konan teori ile Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi ve İlçe Belediyelerinin stratejik planlarındaki siyaset ve yönetimsel katılım yaklaşımını tespit etmek üzere içerik analizi yöntemi uygulanmıştır.

ABSTRACT

Keywords:

Municipality,
Metropolitan
Municipality,
Political
Participation,
Administrative
Participation,
Kahramanmaraş

As a result of the rapid increase in the urban population with industrialization, new organizations were needed for the provision of urban services. In order for urban services to be offered more effectively and efficiently, they should be provided by municipalities, which are the closest units to the service. Municipalities are not only units that provide services more effectively and efficiently. In addition, since they are the closest administrative unit to the public, they are public institutions where political and administrative participation is ensured effectively. Effective participation in municipalities makes a positive contribution to the development of local democracy in the country. With the development of local democracy, it develops in national democracy. The way to increase political and administrative participation is to take advantage of new democracy models instead of representative democracy tools. With this study, it has been tried to reveal the level of political and administrative participation of municipalities in Kahramanmaraş province. In the research, the political and administrative participation perception levels of the municipalities will be measured. The theoretical framework of the study will be created by making use of primary and secondary data obtained from domestic and foreign sources obtained from the literature. Content analysis method was applied to determine the political and administrative participation approach in the strategic plans of Kahramanmaraş Metropolitan Municipality and District Municipalities with the theory put forward within the theoretical framework.

1 Bu çalışma Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde kabul edilen "Siyaset ve Yönetimsel Katılım Açısından Belediyeler: Kahramanmaraş İli Örneği" adlı yüksek lisans projesinden üretilmiştir.

1. GİRİŞ

Demokrasi kavramının kökeni Yunanistan'ın eski çağlarından kalma olsa da tanımı zaman içinde önemli ölçüde değişmiştir. Farklı dönemlerde farklı şekillerde ifade edilen demokrasiden ne anlamalı sorusuna verilen yanıtlar da zaman içinde evrim geçirmiştir. 19. yüzyıl ve 20. yüzyılın ortalarındaki batı demokrasilerinde, halkın hükümet üzerindeki etkisi öncelikle oy vermeyle sınırlıydı. Olağan seçimlerde halk, kendilerine liderlik edecekleri seçerdi. Halkın gücü, yöneticileri seçmek ve sonraki dönemde aynı kadroyu onaylamak veya değiştirmekle sınırlıydı. 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren demokrasiye yönelik eleştiriler artmış ve artık demokrasinin karar alma süreçlerine daha doğrudan dahil edilmesi gerektiği kabul edilmiştir. Diğer bir deyişle, halkın sadece seçim üstüne seçime katılmasının yeterli olmadığı vurgulanmıştır. Halkın tüm yönetim süreçlerine katılımcı bir şekilde katılması gerektiği vurgulandı. Katılımcı demokrasi, demokrasi modelleri arasında en popüler olanıdır (Eriş & Akıncı, 2019).

Demokrasinin temel unsurlarından biri olan katılım, örgütlü ya da örgütsüz bireylerin siyasal karar alma süreçlerine katılma ve bu süreçlerin sonucuna etki edebilme kapasitesidir. Vatandaş katılımı, demokrasi pratiğinin çekirdeğidir ve vatandaş katılımının varlığı demokrasi için bir kalp atışı olarak değerlendirilmektedir. Bu yüzden de vatandaş katılımına olanak verecek katılım mekanizmalarının tasarlanması, karar alıcılar için önemli bir sorumluluk alanını oluşturmaktadır (Özden, 2020). Ancak katılım sadece siyasi sistemle ilgili değildir; vatandaş olmanın da önemli bir bileşenidir. Bu bağlamda, ortak tabirle katılım terimi sıklıkla kullanılmaktadır. Bir şirkette yönetsel kararların oluşumuna çalışanların katılımı, üyelerin bir birlik veya derneğe katılımı, herhangi bir siyasi, sosyal veya kültürel olayın protesto edilmesi, çalışanın farklı ideolojilere karşı tutumları ve bunların sosyal sonuçları gibi birçok endişe ve bunların hem yerel hem de genel düzeyde siyasi kararlar üzerindeki etkileri katılım kavramının bir parçasıdır. Bu kapsamda oluşturulan araştırmanın amacı belediyelerin siyasal ve yönetsel katılımın ne düzeyde olduğunu Kahramanmaraş ili özelinde ölçmektir. Bununla birlikte Kahramanmaraş ili belediyelerinde ortaya konulan durumun kısmen de olsa genellenebilmesi araştırmanın bir diğer amacını oluşturacaktır.

Bu araştırmanın ortaya çıkabilmesi için öncelikle teorik çerçevede ortaya çıkan temel kavramlara yer vermek gerekir. Bu kapsamda teorik çerçeveyi ortaya koyabilmek için yerli ve yabancı literatürden elde edilen verilerden faydalanılmıştır. Çalışmada örnek olay yöntemi kullanılmıştır. Nitekim spesifik olarak Kahramanmaraş ilinde yer alan belediyelerin siyasal ve yönetsel katılım süreçlerine yer verilmiştir. Bu süreçlerin nasıl gerçekleştiği belediyelerin stratejik planlarında yer alan amaç, hedef ve faaliyetlerin içerik analizi yöntemi ile incelenmesi ile tespit edilmiştir. Böylece çalışma da nitel araştırma yöntemlerinden içerik analizi, belgesel tarama modeli ve örnek olay yönteminden faydalanılmıştır. Nitel araştırma yöntemlerinin seçilmesinin en önemli sebebi derinlemesine bir analize ihtiyaç duyulmasıdır. Bununla birlikte nitel araştırmanın en önemli dezavantajı olan genellemeye durumuna bu çalışmada ihtiyaç duyulmadığından en uygun araştırma deseninin nitel araştırma olacağı kanaatine varılmıştır.

2. YÖNTEM

Bu çalışma sürecinde nitel araştırma modelinden faydalanılmıştır. Yirminci yüzyılın başlarında antropoloji, psikoloji ve sosyoloji bilimlerinde niteliksel araştırma, insan yaşamının karmaşık doğasını, insanları incelemeye yönelik pozitivist yaklaşımların kabul etmediği gerçekleri ve gizemleri araştırarak başlamış gibi görünüyor. Niteliksel araştırmaya tarihsel olarak, doğal olguları tanımlamayı amaçlayan "doğa araştırması" gibi farklı adlar verilmiştir. Nitel araştırma, incelediği soruyu sorma, açıklama ve sorunun doğal ortamında aldığı biçimi anlamaya çalışma yöntemidir. Nitel araştırma, gözlem, görüşme ve literatür analizi gibi nitel veri toplama yöntemlerini kullanarak problem çözme yöntemini ifade eder (Baltacı, 2019, 369-370). Araştırmada aşağıda belirtilen belediyeler örnek olay yöntemi ile incelenmiştir.

Araştırmanın çalışma grubu, Kahramanmaraş ilinde yer alan belediyelerin stratejik planlarıdır. Stratejik planları incelenecek belediyeler; Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi, Onikişubat Belediyesi, Dulkadiroğlu Belediyesi, Pazarcık Belediyesi, Göksun Belediyesi, Elbistan Belediyesi, Afşin Belediyesi ve Türkoğlu Belediyesidir.

Yukarıda ifade edilen belediyelerin stratejik planları içerik analizi yöntemi ile incelenmiştir. Bernans Berelson, içerik analizini "yayımlanan iletişim içeriğinin tarafsız ve sistematik dijital tanımlaması için bir araştırma tekniği" olarak tanımlar. Berelson'un vurguladığı gibi, tarafsızlık içerik analizinin önemli bir özelliğidir. Çünkü içerik analizinde amaç, ilk fark edilen ve kolayca algılanan unsurlara ulaşmaktan ziyade, görülmesi kolay olmayan gizli unsurları elde etmektir. Bu amaca ulaşmak isteyen bir araştırmacı tarafsız yeniden okuma için bilgi, tutum, sezgi ve değerlerinin değil, nesnel okuma ilkelerini takip etmelidir. Berelson, içerik analizinin sistematikliğini ve tarafsızlığını vurguladı. Analiz belirli bir düzen ve ilkeye göre yapılmalı ve

kategoriye göre sınıflandırılmalıdır. Yani, analizden sonra bir anlam kanıtı oluşturulmalıdır. (Metin & Ünal, 2022, 276).

Veri Toplama Aracı

Çalışmanın veri kaynağı, çalışma alanını kapsayan illerin stratejik planıdır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Stratejik Plan ve Performans Programı” başlıklı 41. maddesine göre nüfusu 50.000'den fazla olan belediyelerde stratejik plan yapılması zorunludur. Bu kapsamda Kahramanmaraş ilinde nüfusu 50 binden fazla olan belediye sayısı sekizdir. Böylece çalışmanın amacını gerçekleştirebilmek için incelenen belediye stratejik planları şunlardır;

- Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı,
- Onikişubat Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı,
- Pazarcık Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı,
- Dulkadiroğlu Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı,
- Elbistan Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı,
- Göksun Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı,
- Türkoğlu Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planıdır.
- Afşin Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı,

3. BULGULAR

Çalışmanın bu kısmında; Kahramanmaraş ilinde yer alan belediyelerin stratejik planlarında katılım olgusu kapsamında elde edilen kodlar ve alt kodların analizlerin sonuçlarından elde edilen bulgular bulunmaktadır. Bulgular tablolar halinde düzenlenmiş, elde edilen veriler tabloların daha iyi anlaşılması için tabloların alt kısmında açıklanmış ve gösterilmiştir. Ayrıca tablo ile ilgili grafiklere yer verilmiştir. Bu kapsamda incelenen kodlar şunlardır;

- Katılım,
- Yönetişim,
- Saydamlık, Şeffaflık,
- Hesap verilebilirlik,
- Yönetimsel Katılım,
- Siyasal Katılım,
- Sivil Toplum, STK.
- Temsil
- Kent Konseyi

Stratejik Planların Betimsel Analizlere Yönelik Bulgular

Bu bölümde stratejik planlar sayfa sayısına göre tasnif edilmiş, bu bilgilere ek olarak ilçelerin nüfusları belgelenmiştir. Bilgiler TÜİK web sitesinin veri tabanındaki verilerden elde edilmiştir. Nüfus bilgisi elde edilirken stratejik plan hazırlama zorunluluğu olmayan belediyelere de yer verilmiştir.

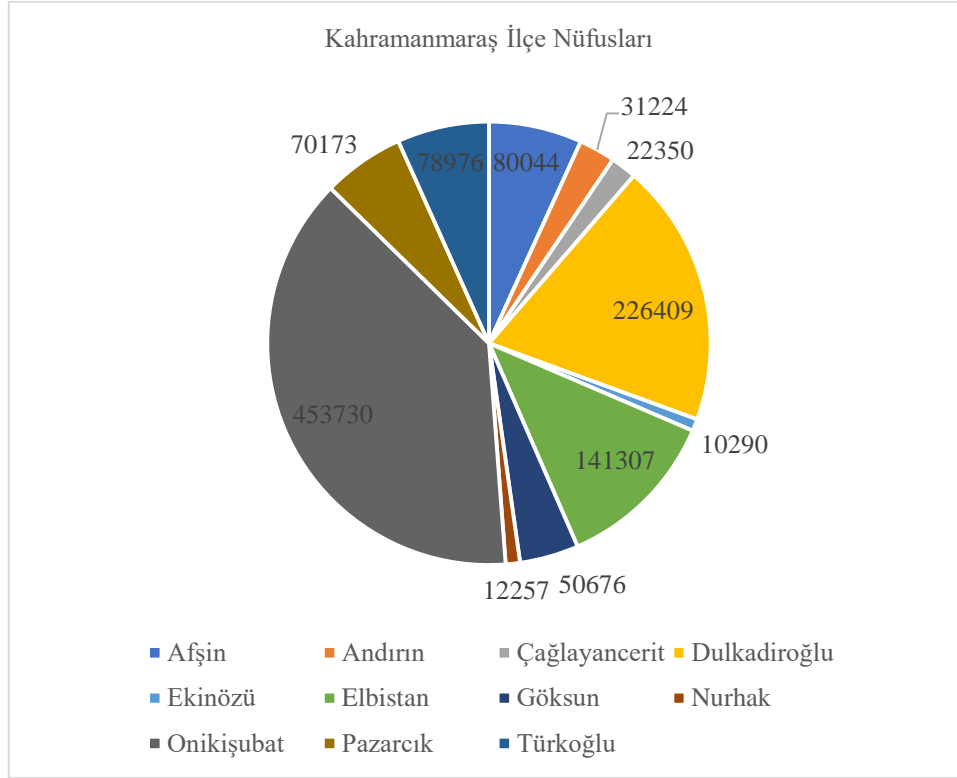
Tablo 3.1. Kahramanmaraş İlçe Nüfusları ve Cinsiyet Durumu

İlçe	Toplam Nüfus	Erkek Nüfusu	Kadın Nüfusu
at	453.7	226	22695
Onikişubat	30	779	1
Dulkadir	226.4	116	11025
oğlu	09	154	5
Elbistan	141.3	21	719
Afşin	80.04	72	407
Türkoğlu	78976	46	421
Pazarcık	70173	84	353
			34789

Göksun	50676	75	255	25101
Andırın	31224	48	159	15276
Çağlayan cerit	22350	07	115	10843
Nurhak	12257	1	636	5896
Ekinözü	10290	7	545	4833

Kaynak: www.tuik.gov.tr, 05.07.2023.

Kahramanmaraş ili ilçe nüfusları dikkate alındığında en fazla nüfusa sahip ilçe Onikişubat Belediyesi'dir. Onikişubat Belediyesi'nden sonra en fazla nüfusa sahip belediye Dulkadiroğlu Belediyesi'dir. Bu iki şehir, Büyükşehir olmadan önce Kahramanmaraş'a yakın merkez ilçe sınırları içinde bulunuyordu. Nüfus sıralaması bağlamında ilçelerin sıralaması şu şekilde gerçekleşmiştir; Elbistan, Afşin, Türkoğlu, Pazarcık, Göksun, Andırın, Çağlayancerit, Nurhak ve Ekinözü'dür. Cinsiyet açısından nüfus durumu incelendiğinde kadın ve erkek nüfusun her ilçede birbirine yakın olduğu görülmektedir.



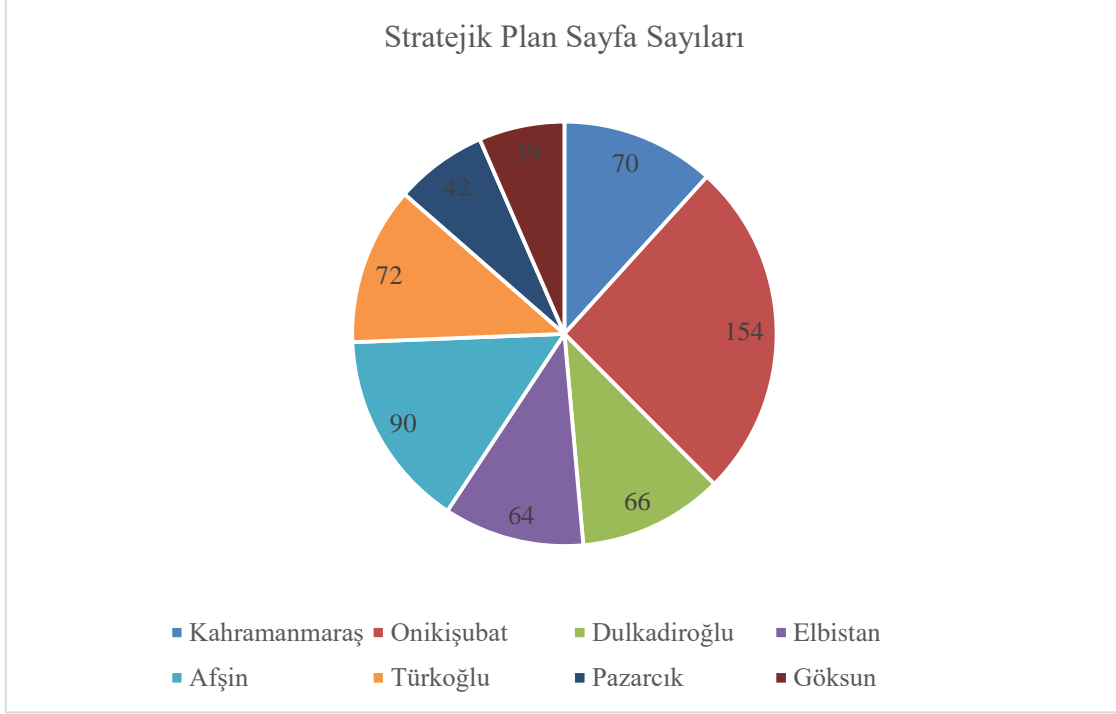
Grafik 3.1. Kahramanmaraş İlçe Nüfusları Dağılımı

Grafik 3.1. incelendiğinde Nüfusu en fazla olan ilçe ile diğer ilçeler arasında orantısız bir ilişki bulunmamaktadır. İlçelerin nüfusları birçok değişkeni içinde barındırarak farklılaşmaktadır.

Tablo 3.2. Stratejik Planların Sayfa Sayılarına Göre Dağılımı

İl veya İlçe Adı	Sayfa Sayısı
Onikişubat	154
Afşin	90
Türkoğlu	72
Kahramanmaraş	70
Dulkadiroğlu	66
Elbistan	64
Pazarcık	42

Göksun	39
Andırın	Veri yok
Çağlayancerit	Veri yok
Nurhak	Veri yok
Ekinözü	Veri yok



Grafik 3.2. Stratejik Planların Sayfa Sayılarına Göre Dağılımı

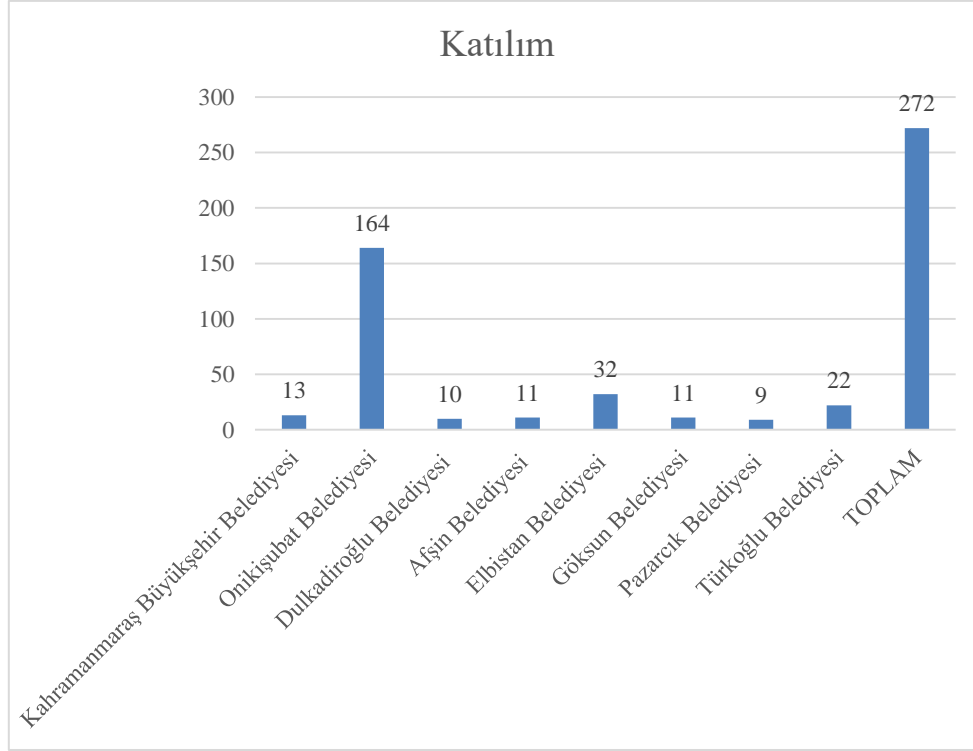
Tablo 3.2. ve Grafik 3.2. stratejik planları incelenen belediyelerin planlarının sayfa sayıları stratejik planlama yaklaşımına olan ilgisini kısmen de olsa göstermektedir. Sayfa sayısı en fazla olan belediye Onikişubat Belediyesi'dir. Onikişubat Belediyesi'nden sonra Afşin ve Türkoğlu Belediyeleri stratejik planı sayfa sayıları diğer belediyelere göre fazladır. Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi bir büyükşehir belediyesi olmasına rağmen stratejik plan sayfa sayısının diğer belediyelere göre daha fazla olması beklenmektedir. Ancak Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi stratejik planı sayfa sayısı 70'dir. Belediyeler arasında stratejik plan sayfa sayısı en az olan 39 sayfası ile Göksun Belediyesi'dir.

Stratejik Planlarda Belediyelerin Eğitim Faaliyetlerine İlişkin Bulgular

Çalışmanın bu bölümünde 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda belediyelerin stratejik planlarında katılım konusunda belirtilen temel kodlar ve alt kodların dağılımına göre oluşturulan tablo ve bulgulara yer verilmiştir.

Tablo 3.3. Katılım Alt Koduna Göre Dağılımı

İl ve İlçe Adı	Katılım
Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi	13
Onikişubat Belediyesi	164
Dulkadiroğlu Belediyesi	10
Afşin Belediyesi	11
Elbistan Belediyesi	32
Göksun Belediyesi	11
Pazarcık Belediyesi	9
Türkoğlu Belediyesi	22

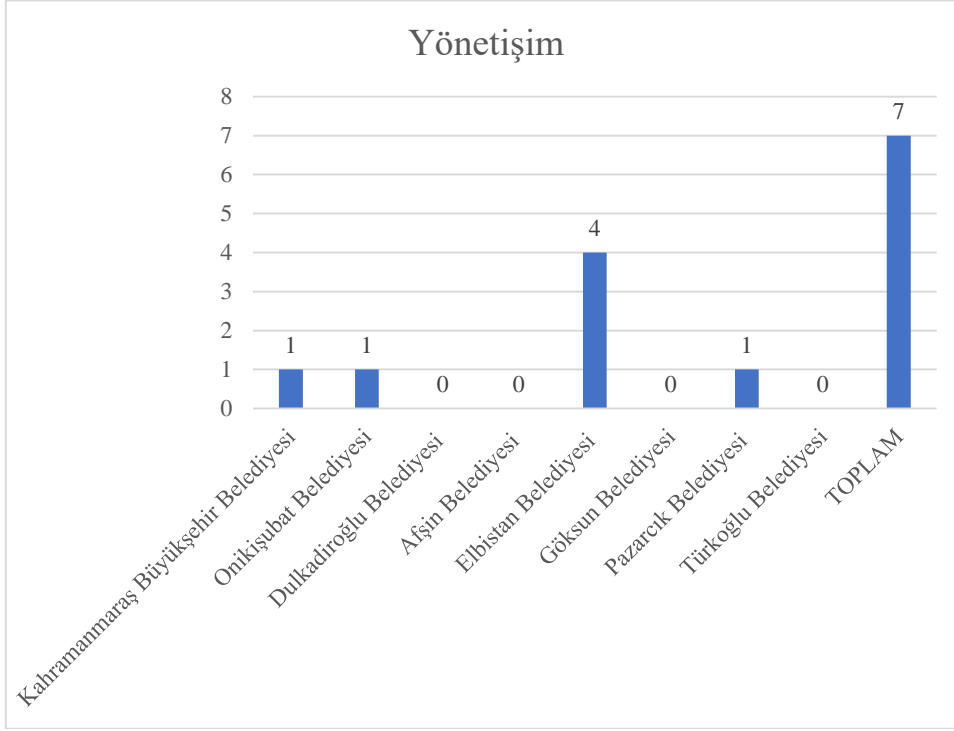


Grafik 3.3. Katılım Alt Koduna Göre Dağılımı

Araştırma çerçevesinde oluşturulan temel kodlardan birisi katılım kodudur. Katılım olgusu ile ilgili ulaşılan bulgular Tablo 3.3. ve Grafik 3.3.'te gösterilmiştir. Buna göre stratejik planlarda katılım koduna 272 kez yer verilmiştir. Katılım koduna en fazla yer veren belediye Onikişubat Belediyesi'dir. Onikişubat Belediyesi'ndeki kod sayısı bariz bir şekilde diğer belediyelerden çok fazladır. Diğer belediyelerin ortalaması 10 ile 20 arasında iken Onikişubat Belediyesi'nin 164'tür. Bu noktada diğer belediyelerin katılım olgusuna yeterince yer vermediği göze çarpmaktadır. İlçe belediyeleri için eşgüdüm ve koordinasyon sağlaması gereken Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi'nin katılım konusundaki yaklaşımının çok yetersiz olduğu söylenebilir. Belediyeler arasında katılım kavramına en az yer veren belediye Pazarcık Belediyesi'dir. Onikişubat Belediyesi'nden sonra katılım kavramına en fazla yer veren belediye 32 kod ile Elbistan Belediyesi'dir.

Tablo 3.4. Stratejik Planlarda Yönetişim Koduna Göre Dağılımı

İl ve İlçe Adı	Yönetişim
Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi	1
Onikişubat Belediyesi	1
Dulkadiroğlu Belediyesi	0
Afşin Belediyesi	0
Elbistan Belediyesi	4
Göksun Belediyesi	0
Pazarcık Belediyesi	1
Türkoğlu Belediyesi	0
TOPLAM	7



Grafik 3.4. Stratejik Planlarda Yönetişim Koduna Göre Dağılımı

20. yüzyılın ikinci yarısında kamu yönetimi paradigmasında yaşanan değişim “iyi yönetim” anlayışını doğurmuştur. İyi yönetimin bilinciyle katılımcı, verimli, etkin ve şeffaf yöntemler ön plana çıkmıştır. Söz konusu anlayış katılım ilkesi ile değerlendirildiğinde, halkın sadece oy kullanma şeklinde siyasi katılımı değil, yönetimin tüm süreçlerine katılım hedeflenmektedir. Bu, kamusal alanda iyi bir hükümeti teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Sonuç olarak, vatandaş-devlet ilişkilerinin geliştirilmesi ve güçlendirilmesi ve kamu yönetiminin iyileştirilmesi için gerekli araçlar geliştirilmiştir. Yönetişim, en kısa ifadeyle “etkileşim ve dayanışma içinde yönetim”dir. Burada, tabiri caizse, yönetim kavramının doğasında var olan yönetenler ve yönetilenler arasındaki ayırım ortadan kaldırılarak sınır esnetilir. İyi yönetim, yönetişimin nasıl geliştirileceğidir ve çoğunlukla gelişmekte olan ülkelerde kullanılır. İstanbul'da Habitat II hazırlıkları sırasında Türkçe iyi yönetim kavramı dilimize ilk kez "good governance" sözcüğüyle girmiştir. (Ateş & Buyruk, 2018, 81-84).

Tablo 3.4. ve Grafik 3.4.'e göre stratejik planında yönetim kavramına en fazla yer veren belediye Elbistan Belediyesi'dir. Elbistan Belediyesi toplamda 4 kez yönetim kavramına yer vermiştir. Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi, Pazarcık Belediyesi ve Onikişubat Belediyesi yönetim kavramına bir kez yer vermiştir. Dulkadiroğlu Belediyesi, Göksun Belediyesi, Afşin Belediyesi ve Türkoğlu Belediyesi stratejik planlarında yönetim kavramına hiç yer verilmemiştir.

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi stratejik planında üst politika belgesi olan 11. Kalkınma Planında yer alan bir hedef iyi yönetim olarak planda yer almıştır. Dolayısıyla Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi stratejik planında yönetişimin geliştirilmesine yönelik doğrudan bir hedef bulunmamaktadır.

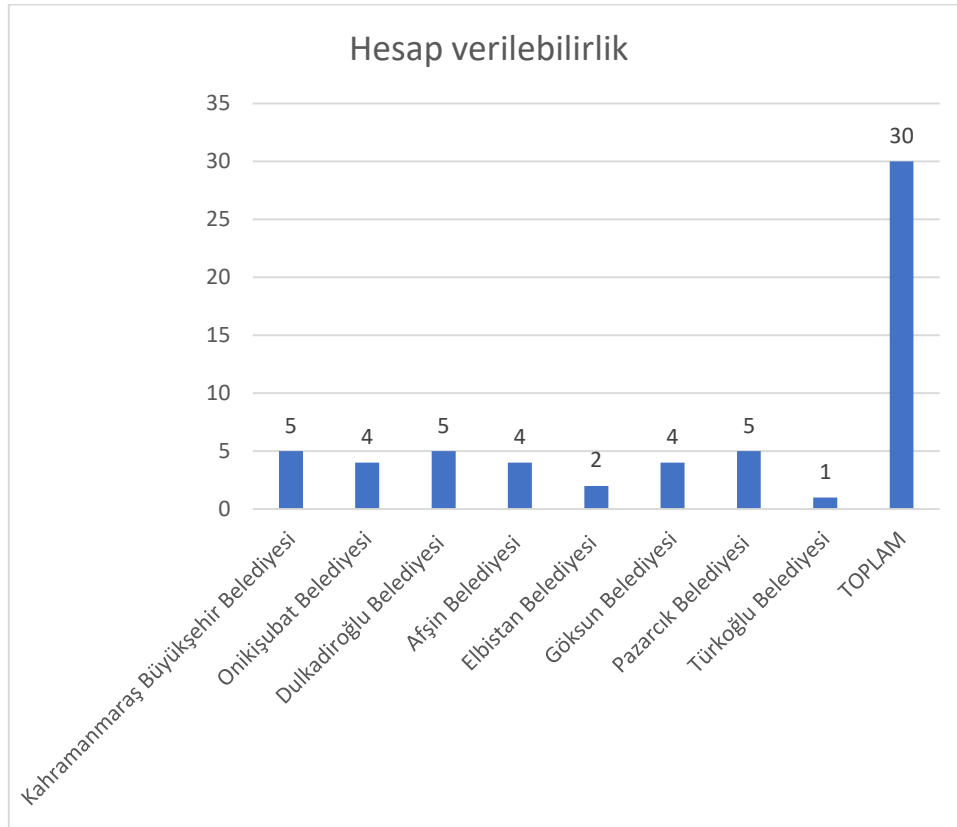
Onikişubat Belediyesi'nde de Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi'ndeki durumun benzeri bulunmaktadır.

Elbistan Belediye stratejik planında PESTLE analizinde “Ülkemizin AB’ye üyelik süreci ve bu yönde alınan kararlar, Çok düzeyli yönetim” fırsatlar arasında sayılmıştır. SWOT ya da GZFT analizi olarak anılan analizde ise güçlü yönler sayılırken “hizmet anlayışında çok yönlülük ve katılımcı yönetim anlayışı” sayılmıştır. Planda ayrıca “Kent dinamikleriyle uyumlu, planlı ve güvenli kentsel/kırsal gelişim ile yaşanılabilir bir kent planlanması” hedefinde “İmar uygulamalarının planla bir bütünlük arz etmemesi, hatalı uygulamalar, kaçak yapılaşma, Yönetişim anlayışı çerçevesinde gerçekleştirilmeyen, katılımcılığı amaçlamayan planın uygulama aşamasında gerçekleşmemesi,” risk olarak ortaya konulmuştur. Aynı hedef doğrultusunda ortaya konulan ihtiyaçlarda “Akılcı yönetim mekanizmasının kullanılabilir hale getirilmesi” ihtiyacı belirtilmiştir. Böylece kısmen de olsa Elbistan Belediyesi stratejik planında yönetim anlayışına uygun yaklaşımlar sergilendiği söylenebilir.

Son olarak Pazarcık Belediyesi stratejik planında da diğer belediyeler gibi üst politika belgesine atıf yapılarak yönetim kavramı kullanılmıştır.

Tablo 3.5. Stratejik Planlarda Hesap verilebilirlik Koduna Göre Dağılım

İl ve İlçe Adı	Hesap verilebilirlik
Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi	5
Onikişubat Belediyesi	4
Dulkadiroğlu Belediyesi	5
Afşin Belediyesi	4
Elbistan Belediyesi	2
Göksun Belediyesi	4
Pazarcık Belediyesi	5
Türkoğlu Belediyesi	1
TOPLAM	30



Grafik 3.5. Stratejik Planlarda Hesap verilebilirlik Koduna Göre Dağılım

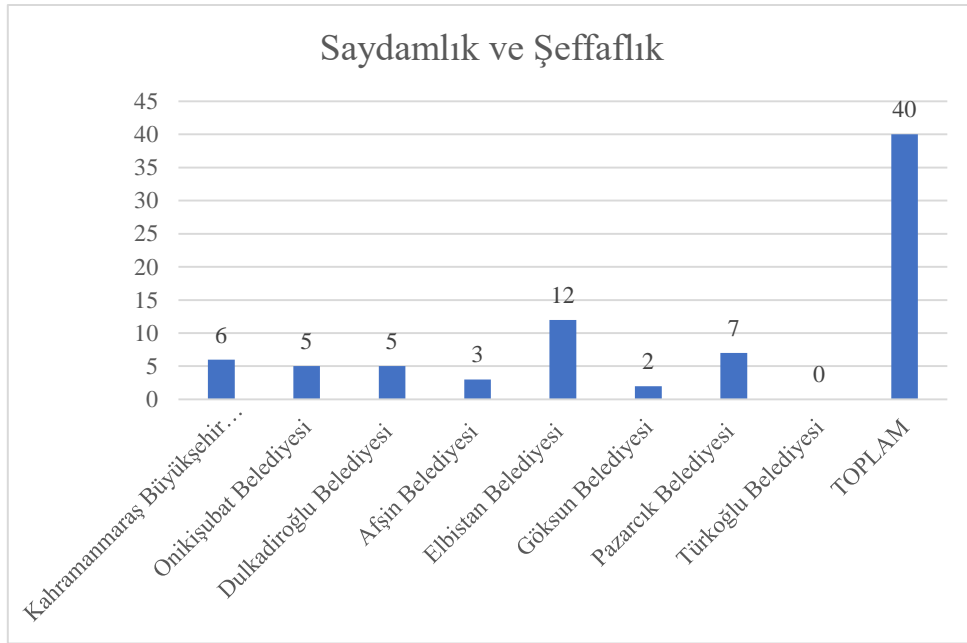
1980'li yıllarda gelişmiş ülke kamu yönetiminde Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı çerçevesinde yaşanan dönüşüm, bu konuda hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkelerini daha da önemli hale getirmiştir. Ulus-devletler gibi uluslararası sahnede önemli bir oyuncu haline gelen Avrupa Birliği (AB) de hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkelerini idari yetkinliğe ulaşmak için gerekli kriterler olarak görmektedir (Demirkıran v.d, 2011). Hesap verebilirlik, dinamik bir süreçtir ve örgütsel etkinlik ve verimlilik arayışında yetki ve sorumluluğu birincil yönetim aracı olarak kullananların, yapmaları gerektiği gerçeğine rağmen yaptıklarından ve yapmadıklarından sorumlu tutulduklarına açıkça inanan bir süreçtir. Ayrıca örgütün misyon ve değerlerini takip etmekten ve örgütün amaçlarına ulaşmaya çalışmaktan sorumludurlar. Diğer bir ifadeyle hesap verebilirlik, kişinin eylemlerinin, hesap verebilirliği sürdürme ve nedenlerini açıklama kapasitesine sahip bir güçten korunmasıdır (Tutar & Altınöz, 2017, 228). Hesap verebilirliğin gelişmesi ile birlikte kamu yönetiminden bilgi almaya çalışan kişiler yönetsel ve siyasal süreçlere daha fazla katılım göstereceklerdir.

Tablo 3.5. ve Grafik 3.5. Belediyelerin stratejik planlarında hesap verebilirlik kavramına ne düzeyde yer verdiğini göstermektedir. Buna göre hesap verebilirlik kavramının tüm stratejik planlarda 30 kez yer aldığı

ve her belediyenin birbirine benzer sonuçları olduğu söylenebilir. Bununla birlikte Türkoğlu Belediyesi'nde hesap verilebilirlik bir kez geçiyorken Elbistan Belediyesi'nde iki kez geçmektedir.

Tablo 3.6. Stratejik Planlarda Saydamlık/Şeffaflık Koduna Göre Dağılım

İl ve İlçe Adı	Saydamlık ve Şeffaflık
Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi	6
Onikişubat Belediyesi	5
Dulkadiroğlu Belediyesi	5
Afşin Belediyesi	3
Elbistan Belediyesi	12
Göksun Belediyesi	2
Pazarcık Belediyesi	7
Türkoğlu Belediyesi	0
TOPLAM	40



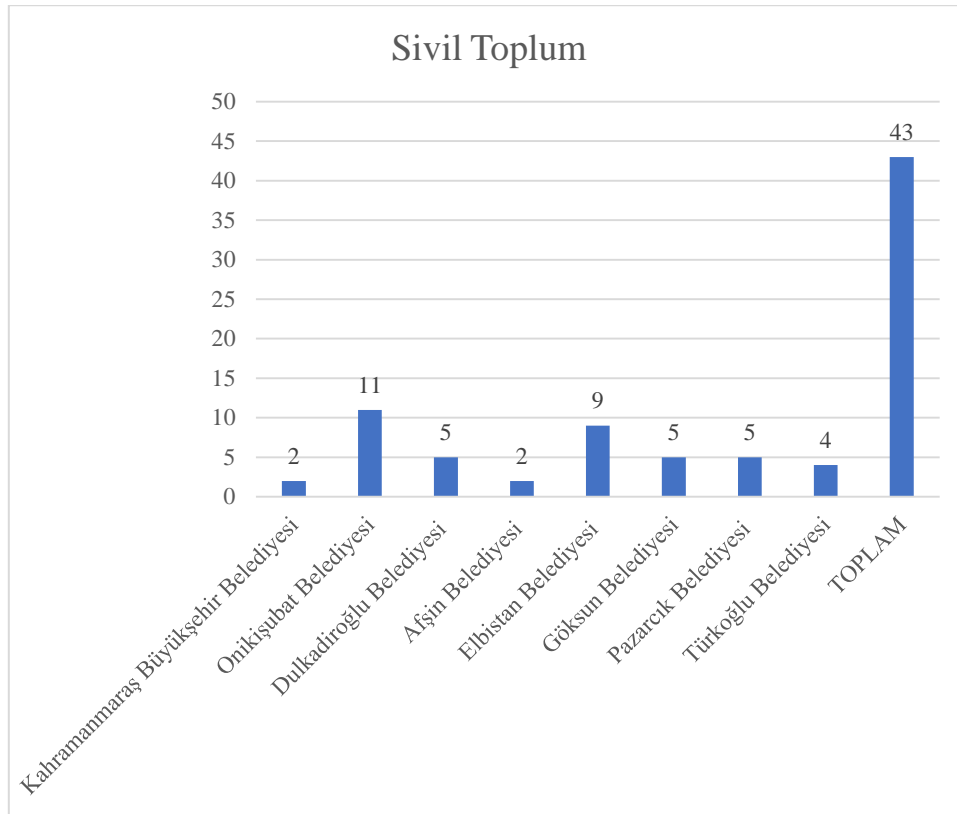
Grafik 3.6. Stratejik Planlarda Saydamlık/Şeffaflık Koduna Göre Dağılım

Yönetimde açıklık, gözleme ve katılma açık bir süreci, idarenin tüm bilgi ve belgelere ulaşma olanağının bulunmasını, ilgili kişilerin karar alma sürecine yetkili bir şekilde katılmasını, sürecin yöntem ve düzeninin sağlanmasını ifade eder. Yönetimde açıklığın temel ilkeleri tanımdan türetilmiştir; idarenin bilgi verme yükümlülüğü, toplantıların kamuya açık olması, vatandaşın bilgi edinme hakkı ve idari işlemin gerekçesi gibi çıkarımlar yapmak mümkündür. Yönetimde açıklık kavramı tipik olarak şeffaflık kavramıyla aynı şekilde uygulansa da şeffaflığı da içeren daha kapsamlı bir ilkedir. Bu bağlamda açık devlet, vatandaşların bilgi ve belge talep etmesine, karar alma sürecine katılmasına ve hizmetlere erişmesine olanak sağlayan bir yönetim olarak değerlendirilmektedir. Şeffaflık ilkesinin uygulanmasıyla birlikte, devleti oluşturan kurumların iş ve karar süreçleri, kurum içi işlemlerde ve kurumlar arası ilişkilerde değişirken, vatandaşların bu konularda daha iyi bilgilendirilmesi ilkesi sürdürülmektedir. Böylece vatandaşlar işlemleri ve karar süreçlerine etkin bir şekilde katılmaktadır.

Tablo 3.6. ve Grafik 3.6.'ya göre saydamlık ve şeffaflık ile ilgili stratejik planlarda 40 adet ifade bulunmaktadır. Şeffaflık ve saydamlık noktasında en fazla yer veren belediye Elbistan Belediyesi'dir. Kahramanmaraş'taki belediyelerden şeffaflık ve saydamlık kavramına hiç yer vermeyen belediye Türkoğlu Belediyesi'dir.

Tablo 3.7. Stratejik Planlarda Sivil Toplum Koduna Göre Dağılım

İl ve İlçe Adı	Sivil Toplum
Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi	2
Onikişubat Belediyesi	11
Dulkadiroğlu Belediyesi	5
Afşin Belediyesi	2
Elbistan Belediyesi	9
Göksun Belediyesi	5
Pazarcık Belediyesi	5
Türkoğlu Belediyesi	4
TOPLAM	43

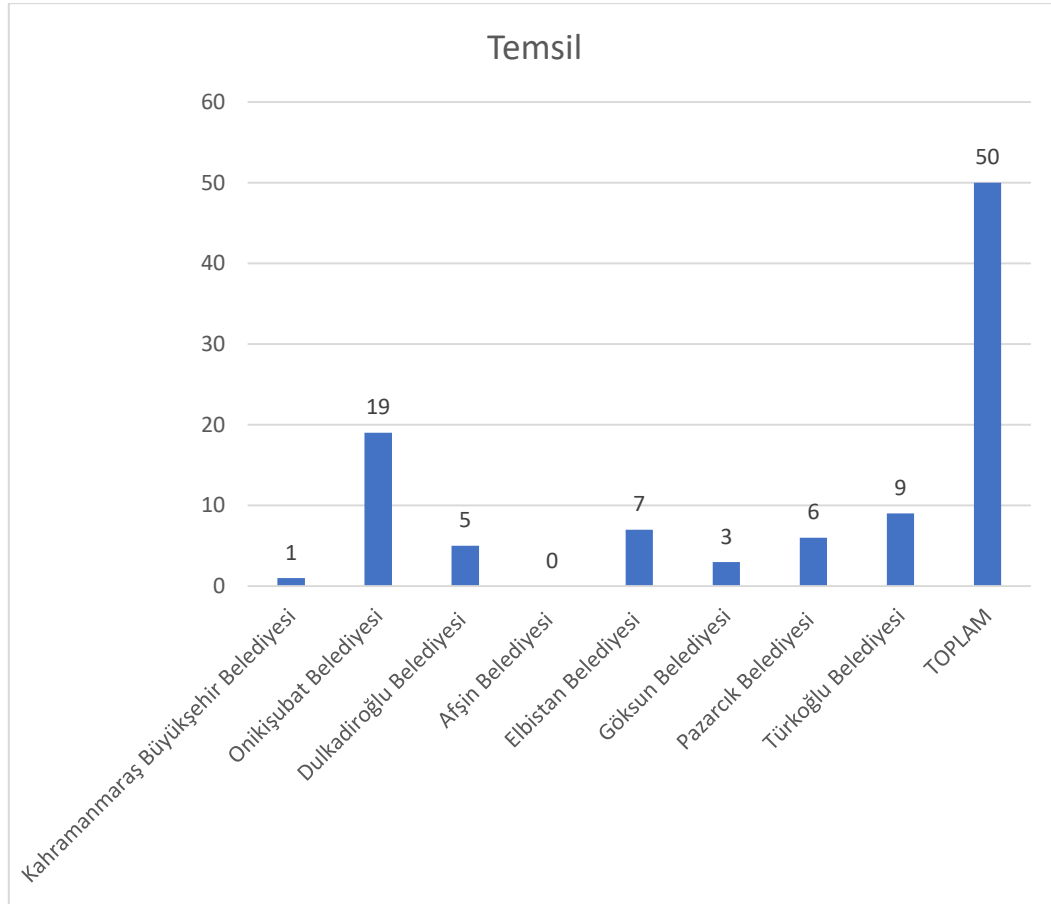
**Grafik 3.7. Stratejik Planlarda Sivil Toplum Koduna Göre Dağılım**

Sivil toplum tipik olarak gönüllü, kendi kendini yaratan, kendi kendine yeten, yasal bir düzen veya devletten özerk olan ve aileye ve devlete adanmış bir sosyal alanda örgütlenmiş bir ortak değerler dizisi olarak anlaşılır. Fransız-Latin kökenli "sivil" kelimesinin anlamı, yurttaşları, yurttaşlar topluluğunu, onların yönetimini veya birbirleriyle olan ilişkilerini, kırsalda değil de şehirde yaşayanları ifade eder. Askeri veya din dışı, sivil, medeni ve kibar anlamlarında kullanılır. Ancak bu kelime toplum kelimesiyle birleşerek belli toplumsal ve siyasi hareketlere bağlı olarak sivil toplum kavramına evrilmiştir (Aslan, 2010, 261-262). Sivil toplum fikri, özellikle son 20 yılda birbirini izleyen demokratikleşme dalgaları ile dünyanın hemen her bölgesinde siyaset ve kalkınma söylemlerinde ön plana çıkmıştır. Normatif olarak sivil toplum, otoriter hükümetleri dizginlemede, halk hareketlerini güçlendirmede, toplumsal atomizasyon ve piyasa güçlerinin rahatsız edici etkilerini azaltmada ve siyasi hesap verebilirliği ve hizmet kalitesini iyileştirmede kilit bir faktör olarak görülüyor. Bu bağlamda STK'ların yerel yönetimler üzerindeki önemi ve etkisi giderek artmaktadır. STK'ların yerel yönetimlerdeki işlevleri genellikle katılımcı ve destekleyicidir. Yerel yönetim düzeyinde sivil katılım ve STK'ların rolüne ilişkin tartışmalar, literatürde yeni değildir (Yeşildal, 2020, 32).

Tablo 3.7. ve Grafik 3.7.'de örneklem dahilinde belirlenen belediyelerin stratejik planlarında sivil toplum kavramına ilişkin içerik analizi yapılmıştır. Buna göre sivil toplum kavramı stratejik planların hepsinde 43 kez geçmiştir. Belediyeler içerisinde bu kavramda en fazla yer veren belediye 11 kez ile Onikişubat Belediyesi'dir. En az yer veren belediyeler ile Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi ve Afşin Belediyesi'dir.

Tablo 3.8. Stratejik Planlarda Temsil Koduna Göre Dağılım

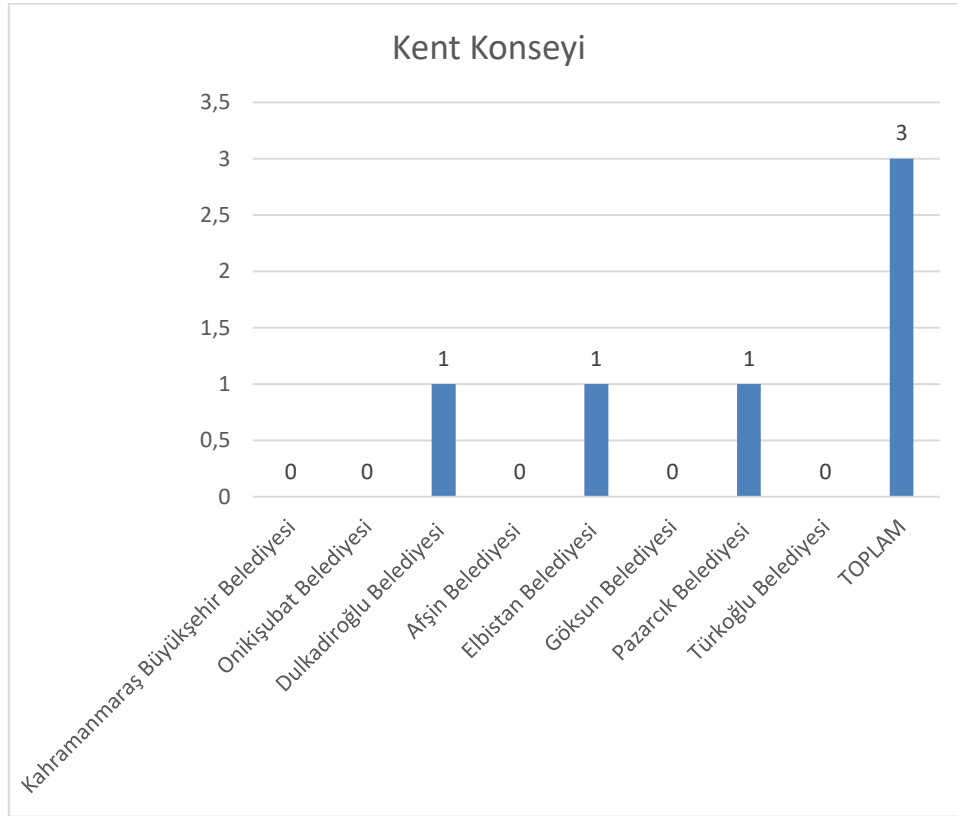
İl ve İlçe Adı	Temsil
Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi	1
Onikişubat Belediyesi	19
Dulkadiroğlu Belediyesi	5
Afşin Belediyesi	0
Elbistan Belediyesi	7
Göksun Belediyesi	3
Pazarcık Belediyesi	6
Türkoğlu Belediyesi	9
TOPLAM	50

**Grafik 3.8.** Stratejik Planlarda Temsil Koduna Göre Dağılım

Tablo 3.8. ve Grafik 3.8.'de temsil koduna yönelik içerik analizi sonuçları yer almaktadır. Buna göre temsil kavramına en fazla yer veren belediye 19 kez ile Onikişubat Belediyesi'dir. Onikişubat Belediyesi'nin stratejik planında temsil kavramı diğer belediyelerden çok fazladır. Nitekim toplamda 50 kez temsil kavramı tüm belediyelerin stratejik planında yer almıştır. Kavrama hiç yer vermeyen belediye Afşin Belediyesi'dir. Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi bir büyükşehir olmasına rağmen stratejik planında temsil kavramına bir kez yer vermiştir.

Tablo 3.9. Stratejik Planlarda Kent Konseyi Koduna Göre Dağılım

İl ve İlçe Adı	Kent Konseyi
Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi	0
Onikişubat Belediyesi	0
Dulkadiroğlu Belediyesi	1
Afşin Belediyesi	0
Elbistan Belediyesi	1
Göksun Belediyesi	0
Pazarcık Belediyesi	1
Türkoğlu Belediyesi	0
TOPLAM	3

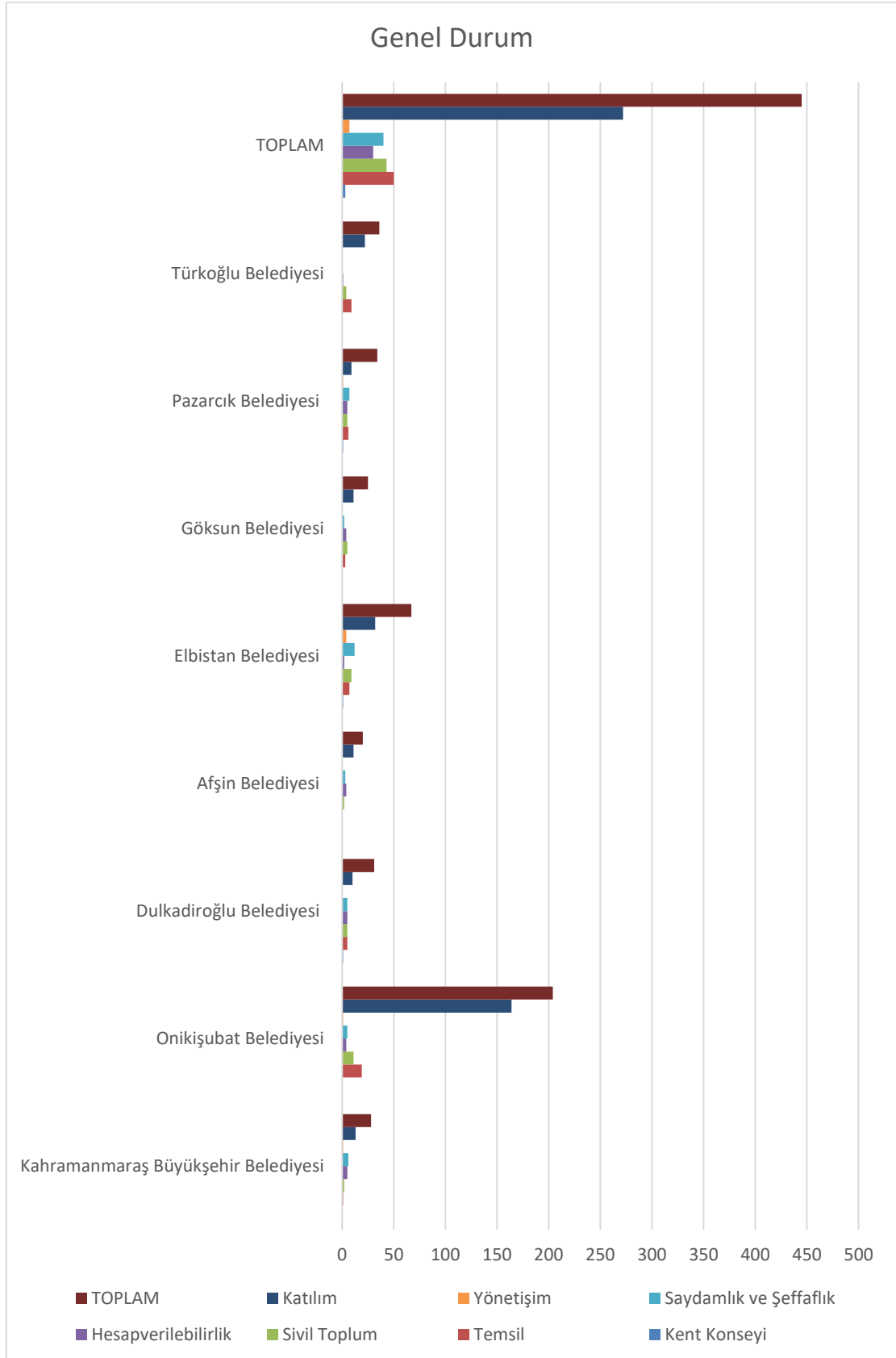


Grafik 3.9. Stratejik Planlarda Kent Konseyi Koduna Göre Dağılım

Tablo 3.9 ve Grafik 3.9'a göre stratejik planlarda kent konseylerine ilişkin içerik analizi sonuçları ortaya konulmuştur. Buna göre Kahramanmaraş ili belediyelerinin stratejik planlarında kent konseylerine ilişkin sınırlı düzeyde bilgi yer almıştır. Stratejik planlarında kent konseylerine bir kez yer veren belediyeler Dulkadiroğlu Belediyesi, Elbistan Belediyesi ve Pazarcık Belediyesi'dir. Bu belediyeler dışındaki belediyeler stratejik planlarında kent konseyine yer vermemiştir. Katılım açısından önemli araçlar olan kent konseyinin Kahramanmaraş'ta bulunmaması bir eksiklik olarak görünmekle birlikte kent konseylerine ilişkin herhangi bir hedefin olmaması bir başka eksikliklerdir.

Tablo 3.10. Stratejik Planlarda Katılım Politikasına Yönelik Genel Durumu

İl ve İlçe Adı	Kent Konseyi	Temsil	Sivil Toplum	Hesapverilebilirlik	Sayıdamlık ve Şeffaflık	Yönetişim	Katılım	TOPLAM
Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi	0	1	2	5	6	1	13	28
Onikişubat Belediyesi	0	19	11	4	5	1	164	204
Dulkadiroğlu Belediyesi	1	5	5	5	5	0	10	31
Afşin Belediyesi	0	0	2	4	3	0	11	20
Elbistan Belediyesi	1	7	9	2	12	4	32	67
Göksun Belediyesi	0	3	5	4	2	0	11	25
Pazarcık Belediyesi	1	6	5	5	7	1	9	34
Türkoğlu Belediyesi	0	9	4	1	0	0	22	36
TOPLAM	3	50	43	30	40	7	272	445



Grafik 3.10. Stratejik Planlarda Katılım Politikasına Yönelik Genel Durum

Tablo 3.10. ve Grafik 3.10. incelendiğinde katılım ile ilgili belirlenen temel kodların stratejik planlarda 445 kez geçtiği görülmektedir. Çalışma kapsamında yönetsel ve siyasal katılıma ilişkinde içerik analizi yapılmış ancak doğrudan herhangi bir veri bulunamamıştır. Bu kapsamda yönetsel ve siyasal katılıma yönelik ortaya konulan faaliyetlerin yetersiz olduğu söylenebilir. Kavramlara en fazla yer veren belediye 204 kez ile

Onikişubat Belediyesi'dir. Onikişubat Belediyesi'nden sonra gelen belediye ise 67 kod ile Elbistan Belediyesi'dir. Daha sonra sırasıyla Türkoğlu Belediyesi (36), Pazarcık Belediyesi (34), Dulkadiroğlu Belediyesi (31), Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi (28) ve Göksun Belediyesi (25) gelmektedir. Kodlar içerisinde en fazla yer alan kod katılımdır. Katılımdan sonra temsil kavramı en fazla yer alan koddur. En az yer alan kodlar ise kent konseyi ve yönetişimdir.



Grafik 3.11. *Stratejik Planlarda* Kelime Bulutu

Kelime bulutları, belirli bir bağlamda sık kullanılan kelimelerin genel bileşimini gösterir ve araştırmacıların bilgilerden ortaya çıkan konuları görselleştirmesine olanak tanır. Verileri görselleştirmenin amacı onu güzelleştirmek değil, anlaşılmasını kolaylaştırmaktır. Görselleştirmeler, konuyla ilgilenen kişiler için hızlı bilgi sağlar (Ustaoglu, 2019, 227). Bu kapsamda belediyelerin stratejik planlarındaki kelimeler hakkında hızlı ve görsel bilgi sahibi olmak için Grafik 3.11.'de tüm belediyelerin stratejik planlarına ilişkin genel bir kelime bulutu yapılmıştır. Kelime bulutu incelendiğinde stratejik kavramının çok fazla geçtiği görülür. Bunun yanında bazı belediye isimlerinin kelime bulutunda yer aldığı gözlemlenmiştir. Kelime bulutunda en fazla yer alan kavram müdürlüğüdür. Katılımcı kelimesi de kelime bulutunda yer alan kelimeler arasındadır. Performans kavramı ve mali kavramları da katılımcı bütçeleme açısından önemlidir.

4. SONUÇ VE ÖNERİLER

Yerel yönetim, insan toplumunun ortak ve yerel ihtiyaçlarını karşılamak için kurulmuş bir idari kurumdur. Yerel yönetim, Türkiye'nin idari yapısında 1864 yılından sonra görülmeye başlayan, bir ülke içinde belirli bir hukuk düzeni içinde anayasal bir organ olarak tanımlanmaktadır. Bu bağlamda değerlendirildiğinde Türk tarihinde yerel yönetimlerin Batı toplumlarında olduğu kadar uzun ve zengin bir geleneğe ve tarihe sahip olduğunu söylemek güçtür. Modern anlamda yerel yönetimlerin Türkiye'de 19. yüzyılda ortaya çıktığı söylenmektedir (Çiçek, 2014, 54). Tarihsel anlamda yeni olan yerel yönetimler önemli aşamalardan geçerek demokratik kurumlar haline almışlardır. Yerel yönetimlerin ortaya çıkışı hizmetlerin etkin ve verimli sunulmasını sağlamaktır. Yerel yönetimleri ortaya çıkararak tek neden hizmetlerin sunumunda sağlanan verimlilik değildir. Bunun yanında yerel yönetimlerin halka en yakın birimler olması hasebiyle demokrasinin gelişimince öncü kurumlar olmasıdır. Nitekim bir ülkede yerel yönetimler yerel demokrasinin okulu olarak eşleştirilir. Bir eğitim kurumunda ilköğretim ne ise demokrasiler için yerel yönetimlerde odur. Ülkede yerel demokrasi gelişirse ulusal demokraside aynı oranda gelişme gösterir. Demokrasinin gelişmesi ise tek başına seçimlere katılım ile olmaz. Bunun yanında yeni katılım yol ve yöntemlerinin geliştirilmesi gerekmektedir.

Katılımcı demokrasi olarak adlandırılan demokrasi modelinde temsili demokrasinin krizi sonrası ortaya çıkan sorunlu alanlar giderilmeye çalışılmıştır. Çeşitli katılım yol ve yöntemleri ile halk yönetsel ve siyasal

süreçlere katılım göstermiştir. Gerçekten de karar alma sürecine katılan kişiler kararların uygulama aşamasında daha etkin olmakta ve kararlar aleyhine direnç göstermemektedir. Yerel yönetimler içerisinde en fazla nüfus barındıran birimler belediyelerdir. Belediyelere katılım süreçleri siyasal anlamda belediye meclis toplantılarına katılım ile olmaktadır. Halk bu toplantılara katılabilmekte ve toplantılarda alınan kararlar ile bilgilendirilmektedir. Ancak tek başına belediye meclis toplantılarına katılım yeterli değildir. Çeşitli katılım araçları kullanılarak halkın siyasal katılımı sağlanmalıdır. Özellikle stratejik planların hazırlık süreçlerinde doğru paydaş analizleri yapılarak sivil toplum ve halkın bu süreçlere katılımı sağlanmalıdır. Yönetimsel katılım bağlamında ise mahalle toplantıları ve halk girişimleri yapılarak kentsel sorunların çözümünde halkın çözümün yanında yer alması sağlanmalıdır. Böylece karşılaşılan sorunlar daha hızlı ve daha düşük maliyetlerle çözülebilir.

Kahramanmaraş ili özelinde yapılan bu araştırma ile nüfusu 50 binden fazla olan belediyelerin stratejik planları içerik analizi yöntemi ile incelenmiştir. Öncelikle temel kodlar belirlenmiş ve bu kodlar bağlamında stratejik planların mevcut durumu ortaya konulmuştur. Kodlar içerisinde en fazla yer alan kavram katılım kavramıdır. Katılım kavramının yanında bu kavramla ilişkili diğer kavramlarda incelenmiştir. Kavramlar içerisinde en az yer alan kavram kent konseyleridir. Bunun böyle olmasının en önemli sebebi Kahramanmaraş'taki belediyelerde kent konseyinin bulunmamasıdır. Katılım kavramının yanında temsil kavramı da stratejik planlarda yer alan bir diğer kavramdır. Yönetişim kavramı stratejik planlarda yedi kez geçmesine rağmen yönetim ile ilişkili kavramlar planlarda daha fazla yer bulmuştur. Sonuç olarak katılım kavramının stratejik planlarda yeterince yer bulmadığı gözlenmektedir.

Öneriler

Katılım kavramının incelenmesi neticesinde ortaya çıkan bulgu ve sonuçlar neticesinde birtakım öneriler yer almaktadır. Bunlar;

- Kahramanmaraş belediyelerinde kent konseylerinin etkin olması gerekmektedir.
- Sivil toplumun yönetsel ve siyasal katılım süreçlerine dahil sağlanmalıdır.
- Paydaş analizlerinde etkinlik sağlanmalıdır.
- Halk toplantıları, girişimler v.b. gibi yeni katılım yol ve yöntemleri kullanılmalıdır.
- Elektronik gelişmelerden faydalanılarak halk katılımı kolaylaştırılmalıdır.

KAYNAKÇA

2672 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun.

3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu.

5393 sayılı Belediye Kanunu.

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

Afşin Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı.

Akıncı, A. & Eriş, V. (2019). 21. yüzyıl demokrasilerinde siyasal katılım ve Türkiye. *Uygulamalı Sosyal Bilimler Dergisi*, 3 (2), 35-55.

Aslan, S. (2010). Türkiye'de sivil toplum. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 9 (31), 260-283.

Ateş, H. & Buyruk, G. C. (2018). Bir iyi yönetim ilkesi olarak katılımcılık ve türk kamu yönetiminde katılımcılığın konumu. *Ombudsman Akademik*, 2018 Yılı Özel Sayı/Kamu Hizmetlerinde İyi Yönetim İlkeleri, 81-98.

Baltacı, A. (2019). Nitel araştırma süreci: nitel bir araştırma nasıl yapılır?. *Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5 (2), 368-388.

Çiçek, Y. (2014). Geçmişten günümüze Türkiye'de yerel yönetimler. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11 (1), 53-64.

Demirkıran, Ö., Eser, H. B. & Keklik, B. (2011). Demokrasinin tabana yayılması, yönetimde şeffaflık ve hesap verebilirlik bağlamında bilgi edinme hakkı kanunu. *Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, 3 (2), 169-192.

Dulkadiroğlu Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı.

Elbistan Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı.

Göksun Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı.

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı.

Metin, O. & Ünal, Ş. (2022). İçerik analizi tekniği: iletişim bilimlerinde ve sosyolojide doktora tezlerinde kullanımı. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, AÜSBD Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri Özel sayısı, 273-294.

Nadarođlu, H. (2001). Mahallî idareler. Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.

Onikişubat Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı.

Özden, M., 2020. “Katılımcı Demokrasi ve Yerel Yönetimlerde Katılım: Trakya Örneği”, Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Pazarcık Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı.

T.C. 1982 Anayasası.

TUIK, (2023, 05 Temmuz). www.tuik.gov.tr.

Tutar, H. & Altınöz, M. (2017). Hesap verebilirlik bağlamında iç denetim ve sorun alanları: eleştirel bir analiz. *Bartın Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8 (15), 225-248.

Yeşildal, A. (2020). Sivil toplum ve yerel yönetimlerde katılımcı yönetim: sivil toplumcu bir yaklaşım. *Sosyal Bilimler Metinleri*, 2020 (2), 31-44.

Avrupa Güç Dengesine Karar Alıcıların Etkisi Bakımından Bismarck ve II. Wilhelm'in Karşılaştırılması¹

Comparison of Bismarck and Wilhelm II in Relation to the Influence of Decision Makers on the Balance of Power in Europe

Ertuğrul Gazi KEFİNSİZ

Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler A.B.D Yüksek Lisans Öğrencisi

Istanbul Ticaret Üniversitesi

e-posta@adresiertugrulgazikefinsiz@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-2798-9387>

Makale Başvuru Tarihi : 16.05.2024

Makale Kabul Tarihi : 18.06.2024

Makale Türü : Araştırma Makalesi

Anahtar Kelimeler:

*Bismarck ,
II.Wilhelm
Weltpolitik,
Güç Dengesi
Realpolitik*

Keywords:

*Bismarck
Wilhelm II
Weltpolitik
Balance of Power
Realpolitik*

ÖZET

19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren Alman dış politikasında Bismarck etkisi görülmüştür. "Kan ve Demir" politikasını "realpolitik" siyaseti ile geliştirerek Avrupa'da dengeyi sağlamaya çalışmıştır. II. Wilhelm imparator olduktan sonra Bismarck'ın aksine saldırgan ve yayılmacı bir politika benimsemiştir. II. Wilhelm'in benimsediği bu politika Avrupa güç dengesini etkilemiş ve Avrupa siyasetinde çatışmanın önünü açmıştır. Bu çalışmanın amacı Alman dış politika yapımcılarının Avrupa güç dengesine etkilerinin karşılaştırılmasını amaçlamaktadır. Politikada karar alıcıların kararlarını etkileyen siyasi, ekonomik ve sosyal nedenleri olduğu gibi aldıkları kararların da sonuçları da söz konusudur. Bu çalışmada veri analizi ve karşılaştırmalı tarihsel analiz yöntemi kullanılarak ele alınan çalışma 1848-1891 yıllarının yöneticilerinin kararlarını ve sonuçlarının etkilerini incelemektedir. Bismarck ve II. Wilhelm'in karakterlerini, fikirlerini, maruz kaldıkları iç ve dış siyasi etkenleri göz önünde bulundurarak politik karar alışlarındaki farklar elde edilen bulgular ve literatür kapsamında tartışılmıştır.

ABSTRACT

Since the second half of the 19th century, Bismarck's influence was observed in German foreign policy. He tried to maintain balance in Europe by developing the 'Blood and Iron' policy with the 'realpolitik' policy. After Wilhelm II became emperor, unlike Bismarck, he adopted an aggressive and expansionist policy. This policy adopted by Wilhelm II affected the balance of power in Europe and paved the way for conflict in European politics. This study aims to compare the impact of German foreign policy makers on the European balance of power. In politics, decision-makers are influenced by political, economic, and social factors, and their decisions have consequences. Data analysis and comparative historical analysis methods are employed to examine the decisions of policymakers between 1848 and 1891 and the effects of these decisions. The study also examines the differences in the political decision-making of Bismarck and Wilhelm II, considering their personalities, ideas, and the various internal and external political factors that influenced them. This analysis is presented within the context of the research findings and the existing literature on the topic.

1 Bu makale İstanbul Ticaret Üniversitesi "Bismarck ve II. Wilhelm'in Avrupa Güç Dengesine İlişkin Görüşlerinin Karşılaştırmalı Tarihsel Analizi" başlıklı yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

1.GİRİŞ

19. yüzyıl literatürde iki farklı anlatı üzerine inşa edilmiştir. Bu anlatılar Büyük Güçler'in diplomasisi ve onların sömürgeci yayımlarıdır. Tarihsel anlatıların merkezinde 1648 Westphalia, 1713 Utrecht, 1815 Viyana Kongresi gibi Avrupa tarih anlatısının hangi devletlerin Büyük Güç'ler kapsamında olacağına karar verilen antlaşmalar yer almaktadır (Osterhammel, 2022, s. 564-565). 1815 Viyana Kongresi, 19. yüzyıl boyunca Avrupa'da devletler arası dengeyi sağlamış, Büyük Güçler'i kendi aralarında sınırlamış, çıkan savaşları da zaman ve kapsam bakımından kısıtlamıştır. Zamanla ortaya çıkan yeni güçler bu dengeyi bozmaya çalışmış ya da kendi dengelerini kurmayı amaçlamışlardır. Bununla birlikte Avrupalı büyük güçler kendi içlerinde savaşlara son verip sömürge yarışına hız kazandırmak istemişlerse de dönem içerisinde bölgesel birçok çatışma yaşanmıştır (Davies, 2011, s. 913-914). Dengeyi kendi lehlerinde yürütmeye çalışan Fransa ve Prusya 1815'te kurulan Metternich sistemini zora sokmaktadır. 1864'te Schleswig-Holstein üzerinden Danimarka-Prusya Savaşı, 1866'da Prusya-Avusturya Savaşı ve son olarak da 1870 Fransa-Prusya Savaşı Alman birliğinin kurulmasına giden yolu açmıştır. Birliği kurulmasıyla Avrupa'da yeni bir güç dengesi oluşturulmuştur (Kissinger, 2016, s. 95).

Bu araştırma, 1848-1890 yıllarını kapsayan, literatürde yer alan Türkçe ve yabancı dillerde yakın-uzak tarihli birçok kitap ve makaleden elde edilen verilerin analiz edilmesi yöntemiyle oluşturulmuştur.

Bu çalışmada, 1848 Devrimleri'nden itibaren Alman şansölye Bismarck'ın Avrupa güç dengesinde kendini konumlandırışı, Alman Milli Birliği'nin sağlanmasından sonra dış politikası ve II. Wilhelm ile iç-dış politikadaki farklılıkları karşılaştırmalı tarihsel analiz metodolojisi kullanarak gerçekleştirilmiştir.

Literatür incelendiğinde bu çalışmada ele alınan tarihleri kapsayan Türkçe kaynaklara fazlaca rastlanmaktadır. Ancak bu çalışmalar daha çok Avrupa'nın Doğu Sorunu ve Prusya-Osmanlı ilişkilerini incelemektedir. Özellikle II. Wilhelm Dönemi'nde Osmanlı ilişkileri ön planda yer almaktadır. Bununla birlikte literatürde yer alan yabancı kaynaklar da mevcuttur. Literatürde yer alan yabancı dildeki bu çalışmalarda ise dönemin birçok konusu özel olarak incelenmiştir. Özellikle "Jonathan Steinberg, Bismarck (Steinberg, Bismarck, 2020); Eberhard Kolb, Bismarck Demir Şansölye (Kolb E. , 2021); John Breuilly, Avusturya, Prusya ve Almaya'nın Oluşumu 1806-1871 (Breuilly, 2022)" kitapları ana kaynaklarımız olarak kullanılmıştır. Ancak yine de dönemin karar alıcılarının farklılıklarını inceleyen Türkçe araştırmalara literatürde rastlanmamıştır.

Bu çalışmanın amacı, Alman Milli Birliği'nin kurulması ve Almanya'nın Avrupa güç dengesinde konumlanmasında etkili olan devlet adamlarını yani dış politikadaki karar alıcılarının rollerini incelemektir. Bununla birlikte bu çalışma "Almanya'nın kendi güç dengesini oluşturmada liderlerinin rolü nedir?", "Alman karar alıcılarının çabası güç dengesini oluşturmada ne kadar etkili olmuştur?", "Bismarck ve II. Wilhelm'in iç-dış politikadaki farklılıkları kurmak istedikleri dengeyi nasıl etkilemiştir?" sorularına cevap aramayı amaçlamaktadır.

2.BISMARCK

Tam adı Otto Eduard Leopold von Bismarck, 1815 yılında Branderburg'da dünyaya gelmiştir. Liseyi Berlin'de okuduktan sonra Göttingen Üniversitesi'nde hukuk bölümüne başlamış ancak düzenli bir eğitim hayatı sürdürmeyerek okulu yarıda bırakmıştır. Boş zamanlarını avlanmak, ata binmek ve eskrim ile değerlendirmiştir. Kuvvetli iradesi, otoriter bir yapısı ve dövüşkenliği ile de bilinen Bismarck uzun boylu ve iri yapılıdır (Armaoğlu, 2016, s. 305). Ailesi askerliği seven, büyük topraklara sahip ve muhafazakardı. Büyük topraklara sahip aileler Prusya'da Junkers olarak adlandırılırlardı. Junkersler'in büyük çoğunluğu akrabalarından oluştuğu için birbirlerine kenetlenmiş bir yapıları vardı. Bu onların en temel özelliklerinden biriydi (Steinberg, 2015, s. 13).

Üniversite öğreniminden sonra farklı memuriyetlerde çalışan Bismarck bu yaşantıyı kendine uygun bulmayarak çiftliğine dönmüştür. Politikaya girişi 1847'de Prusya Meclisi'ne üye olarak seçilmesi ile başlamıştır. 1851-1869 yılları arasında ise Germen Konfederasyonu Diyeti'nde Prusya temsilcisi olarak devam etmiştir (Kolb, 2021, s. 25). 1859'da Petersburg'a elçi olarak tayin edildikten sonra 1859'da Petersburg'a elçi olarak gitmiştir. 1862 yılında Prusya'nın Paris büyükelçisi sıfatıyla görev yaptığı esnada Rus Çarı II. Aleksandr ve Fransız İmparatoru III. Napolyon ile kuvvetli ilişkiler geliştirmiştir. Kısa bir süre kaldığı Paris'te III. Napolyon'a Alman Birliği'nin kurulmasının gerekliliğini anlatmıştır (Barkin, 2024).

Bismarck 1862 yılında Prusya Başbakanlığı görevine getirilmiştir. İdeolojik olarak her ne kadar muhafazakâr düşünceye sahip olsa da pragmatistliğini ideolojisinin önünde tutmuştur. Bismarck'ın "Realpolitik" olarak bilinen siyasî tutumu, Avrupa'nın diğer güçlerini stratejik ittifaklar ile etkisiz hâle getirerek Prusya'nın konumunu güçlendirmektir. Realpolitik doğrultusunda Bismarck'ın iç politikada amacı; Prusya monarşisini güçlü tutmak, kral ve monarşinin toplumsal konumuna zarar gelmesini önlemek ve demokratik-liberal talepleri engellemektir. Dış politikada amacı ise Alman ulusal birliği yolunda atılması gereken bütün adımları çekinmeden atarak Avusturya'nın Prusya üzerindeki hegemonyasını kırmaktır. Bismarck'ın bu düşüncesi 1815 Viyana Kongresi'nde ortaya konulan Metternich sistemine bir başkaldırıdır (Aydın, 2020).

3.KURULUŞ SAVAŞLARI

Bismarck'ın henüz başbakan olarak yeni atandığı bir dönemde Prusya Bütçe Komisyonu Landtag'ta (meclis) Albrecht von Roon, süvari ve piyade sayısının artırılması yönünde bir yasa talebinde bulunmuştur ancak delegeler buna şiddetle karşı çıkmıştır. Bunun üzerine Bismarck delegelere hitaben: "*Almanya, Prusya'nın liberalizmiyle değil gücüyle ilgilidir (...) Günün sorunlarına tartışmalar ve çoğunluk kararları değil (...) kan ve demir çare olacaktır.*" (Lee, 2014, s. 101) şeklinde bir konuşma yapmıştır. *Kan ve Demir* Almanya'nın birleşmesinde kilit bir kavram olmuştur.

3.1. Danimarka ile savaş

Danimarka ile Prusya 1863 yılında Schleswig, Holstein ve Lauenburg dukalıklarını kapsayan Elbe dukalıkları sorunundan dolayı anlaşmazlık içindeydiler. Bu dukalıklar Danimarka Kralı'nın şahsına ait olsa da nüfusun çoğunluğunu Almanlar oluşturmaktaydı. Alman Birliği için bölgenin hakimiyetini kontrol altına almak isteyen Bismarck bu dukalıklara ciddi bir alaka göstermiş ve bu durum İngiltere ve İsveç'i rahatsız etmiştir. Bu iki ülke Baltık Denizi'nde güçlenmiş bir Prusya'yı görmek istemiyorlardı (Bennett, 2022). İngiltere için Almanya'nın kontrol edilmesi Danimarka üzerinden sağlanmaktadır. İngiltere'nin ittifak içinde olmaması Prusya'yı yeni arayışlara sevk etmiştir. Prusya ilk olarak Fransa ile iş birliği yapmayı düşünse de Ren kıyılarına oluşabilecek talebinden dolayı Fransa ile yakınlaşma gerçekleşmemiştir. Burada Bismarck'ın aklını karıştıran ve Danimarka ile olası bir savaşta nasıl davranacağını kestiremediği Rusya vardır (Oran, 2015, s. 217-220).

1830 ve 1848 yıllarında Avrupa'da yaşanan liberal devrimlerde söz konusu olan talepler, Kırım Savaşı sonrası Rusya'nın iç işlerine de yansımıştır. Bahsi geçen taleplerin en belirginini zorunlu askerlikten muaf olmaktır. Polonya'da 1860'lı yıllarda orduya katılmak istemeyen gençler, Rusya'ya karşı ayaklanıp Varşova'nın ormanlık alanlarına kaçarak ufak çaplı çatışmalarda başarılı olsalar da Rusya'nın büyük bir ordu sevk etmesiyle bastırılmışlardır (Britannica, 2024). Bismarck bu ayaklanmayı, Alman milli birliğine muhalefet edeceğini düşündüğü Fransa'nın dengelenmesi için bir fırsat olarak görüp bastırmış ve Fransa-Rusya yakınlaşmasını önlemiştir. Bununla birlikte İngiltere bağımsız ve milliyetçilik ideolojilerden etkilenmiş bir Polonya'nın, Fransız kontrolünde olmasını istemediği için bu ayaklanmayı desteklememiştir. Avusturya ise bağımsız bir Polonya'nın tampon bölge olarak Rusya ile arasında olmasından memnun olmuş ancak kendi içinde bulunan farklı milletlerin de aynı taleple ayaklanmasından çekinmiştir. Ancak buna rağmen Fransa ve İngiltere'yle hareket etmiş; Polonya'nın talep ettiği hakların verilmesini istemiştir. Bu esnada Prusya ve Danimarka arasındaki gerilim de tırmanmaktaydı (Kertesz, 1966).

Alman milli birliğinin oluşması ve Prusya'nın Danimarka üzerinden Kuzey Denizine açılması, yeni kurulacak devletin deniz gücü için çok büyük bir önem arz ediyordu. 1863 yılında Danimarka Kralı VII. Frederik'in yerine IX. Christian Kral olmuş ve yeni bir anayasayı yürürlüğe koymuştur. Bu anayasayı Almanların çoğunlukta yaşadığı Schleswig'de de uygulamaya koyunca Germen Konfederasyonu bu duruma karşı çıkmış ve Elbe Dukalıklarına prens atamıştır. Bunu onaylamayan Danimarka, Prusya ile karşı karşıya gelmiştir. Prusya'nın olası bir zaferde Germen Birliği içinde parlayacağını bilen Avusturya, Prusya'yı yalnız bırakmak istememiş ve Konfederasyonla beraber hareket etmiştir. 1864 yılında Prusya ve Avusturya, Danimarka'ya savaş ilan etmiştir. İngiltere, Fransa ve Rusya'nın desteğini alamayan Danimarka bu iki devlete karşı daha fazla direnç göstermemiştir. 30 Ekim 1864 tarihinde yapılan Viyana Barışı ile Holstein, Lauenburg ve Schleswig, Avusturya ile Prusya'nın kontrolü altına girmiştir. Kiel'in Prusya'nın kontrolüne geçmesi ileride oluşacak devlet donanmasının temellerinin atılması anlamına gelmektedir. Gastein Anlaşması savaşa son vermekle birlikte Prusya-Avusturya arasındaki barışa son veren bir anlaşma olmuştur (Armaoğlu, 2016, s. 306-310).

3.2. Avusturya ile savaş

Gastein Anlaşmasından doğan pürüzleri gideremeyen Avusturya ve Prusya'nın savaşı kaçınılmaz olmuştur. Bu savaş için diplomatik hazırlıklara başlayan Bismarck, Alman devletler liderliğini Avusturya ile paylaşmamakta kararlıydı. Bununla birlikte olası bir savaşta Fransa'nın tutumu hâlâ net değildi. Ancak III.

Napolyon Alman devletleri arasında yükselen Prusya'nın Avusturya'ya yenilerek kendisine karşı bir sorun olmaktan çıkacağını düşünmüştür. Bu sebepten dolayı III. Napolyon bir Prusya-Avusturya savaşını desteklemiştir. Fakat stratejik olarak düşünemediği şey, yenilme ihtimali bu kadar kuvvetli olan Prusya'nın bu savaşa girmekte neden bu kadar iştahlı olduğuydu (Kissinger, 2016, s. 106-107). Bismarck, Fransa'nın durumundan emin olduktan sonra İtalya ile 1866 yılında bir ittifak anlaşması imzalamıştır. Aynı yıl Avusturya'ya savaş açarak onları büyük bir yenilgiye uğratmıştır. Sonrasında Bismarck güçten düşen Avusturya'yı Alman devletler birliğinden çıkararak 1867'de Prusya'nın liderliğinde Kuzey German Konfederasyonu'nu kurmuştur (Oran, 2015, s. 220-221).

3.3. Fransa ile savaş

Bismarck Napolyon'un Protestan olan Güney Alman Devletleri üzerindeki etkisinden rahatsızdı. Bu devletlerin Fransa etkisi altına girmesini istemiyordu. Çözümü ise Fransa'nın kendi etki alanından çıkmasıyla olacağını düşünüyordu. Bu çok zor bir ihtimal olup ancak bir savaşla mümkün olacaktır (Armaoğlu, 2016, s. 322). Avrupa güç dengesindeki etkisi azalmış olan Napolyon, İspanya tahtına kimin geçeceğine dair tartışma ortamı oluşturmuştur. Napolyon, Prusya Kralından hiçbir Hohenzellern'in (Prusya hanedanı) İspanya tahtına geçmeyeceğine dair garanti talep etmiştir. Kral tarafından kabul edilen bu talep Bismarck'a Avrupa diplomasisinde realpolitik olarak bir kazanç sağlamazken Bismarck için Fransa'nın ülke kamuoyunda zor duruma düşmesinde kullanışlı bir araç hâline gelmiştir. İspanya tahtına kimin geçeceği üzerine yapılan tartışmalarda Fransız kamuoyu Napolyon'a baskı yaparak Prusya'ya savaş ilan etmesine yol açmıştır (Oran, 2015, s. 220-222). Napolyon İtalya ve Avusturya ile ittifak görüşmeleri yapmış olsa da olumlu bir sonuç elde edememiştir. Kaçınılmaz olan bu savaşta Fransa yenilmiştir; III. Napolyon Sedan'da esir düşmüştür. Bu büyük hezimet Fransız kamuoyunda büyük bir tepkiyle karşılanmış, halk 4 Eylül günü meclisi basarak II. Cumhuriyet'i feshetmiştir. Fransa'nın yaşamış olduğu bu yenilgiyle birlikte Wilhelm 1871'de Alman imparatoru olarak taç giymiştir. Fransa için zor olanı ise yine aynı yıl imzalanan Frankfurt Barışı ile omuzlarına büyük bir borç yükü binmiş olmasıdır. Bununla birlikte Fransa'nın işgal edilmemesi için beş milyar frank savaş tazminatı ödenmesi ve anlaşmanın en kritik maddesi olan Alsace ve Lorraine'in Almanya'ya teslim edilmesi kararlaştırılmıştır. (Jones, 2017, s. 160-165).

4.BISMARCK DÖNEMİ İÇ POLİTİKA

4.1. Kültür çatışması

Bismarck 21 Mart 1871 tarihinde şansölye olarak atanmış ve sonrasında Almanya'yı modern devletler sınıfına yükseltmek için aklındaki hedefleri yerine getirme çabasına girmiştir. Birleşme savaşlarının sonrasında 1870'li yıllar, modern Alman devlet tarihinin önemli addedebileceğimiz dönüm noktalarından biri olmuştur. Bu dönemde dikkat çeken önemli konulardan biri Alman siyasetinin ülke ekonomisine ve çevre ülkelerdeki siyasi gelişmelere paralel seyretmemesidir. Bu durum birleşme sürecinde oluşan güçlü siyasi kurumların beklentisi ile tezatlık oluşturmuştur. Ancak bununla birlikte ulusal birliğin sağlanması, parlamenter hükümet sistemi ve laikleşme süreci, modern Alman siyasi karakterini de oluşturmaya başlamıştır. Aynı zamanda 1870'li yıllarda "Kulturkampf" veya "Kültür Çatışması" şeklinde tanımlanan bir kavram ortaya çıkmıştır (Hatfield, 1981).

"Kulturkampf" olarak da ifade edilen "Kültür Çatışması" kavramı Prusya Devleti'nin Katolik Kilisesine yönelik politikasıdır. Bu politika 1871'de başlamış olup 1878'e kadar şiddetlenmiş ve 1878'den 1887'ye kadar etkisi azalarak devam etmiştir. Toplamda 16 yıl süren bu çatışma Protestan ve Katolikleri karşı karşıya getirmiştir (Ross, Enforcing the Kulturkampf in the Bismarckian State and the Limits of Coercion in Imperial Germany, 1984).

Liberal politikacı Rudolf Virchow'un "Kültür için Savaş" sloganını Protestan ve Katolik çatışmasının başlangıcı olarak ifade etmek mümkündür. Çünkü Kilisenin toplum ve siyaset üzerindeki etkisi Bismarck'ı ciddi manada rahatsız etmekteydi. Bu etkiyi kırmak isteyen Bismarck ilk olarak Kültür Bakanlığında bulunan Katolik bölümünü ve devlet okullarında yer alan Katolik eğitimini bir yasa ile birlikte kaldırmıştır. Bununla beraber 1875 yılında "Ekmek Sepeti Yasası" ile Katolik Kilisesine yapılan devlet yardımlarında azalmaya gidilmiştir (Kobal, 2000).

Bismarck'ın kültür savaşlarını ne kadar ciddiye aldığını 1875 yılında Merkez Partisinin liberal başkanı Ludwig Windthorst'a ithafen söylemiş olduğu "*Nefret, yaşam için aşk kadar teşvik edicidir. Yaşamımı iki şey sürdürüyor ve zenginleştiriyor; aşk ve nefret. Biri karım, diğeri Windthorst.*" cümlesinden liberallere ve onların düşüncelerine ne kadar karşı olduğunu anlamak mümkündür (Ross, 1979).

Bismarck'ın bütün bu çabalarına rağmen Kulturkampf nihayetinde başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Çünkü Almanya'nın henüz yetkin olmayan kurumları ve yönetsel uygulamalar kültür savaşı için yeterince etkin olamamıştır (Weichlein, 2001).

4.2. Bismarck reformları

Bismarck döneminde birçok reform yapılmıştır. Yapılan reformların en önemlilerinden biri eğitimde yapılan reformdur. Almanya'nın birleşme sürecinde yaklaşık 33.000 okul açılarak dört milyon öğrencinin eğitim alması sağlanmıştır. Kültürel ve dini olarak bölünmüş bir nüfusta vatana sadakat ve milliyetçilik duygularının gelişmesi hedeflenmiştir. Bununla birlikte monarşiye hürmet, hükümete saygı ve yasalara itaat gibi idealler ön planda tutulmuştur (Baev, 2020).

Ordu Bismarck'ın önemseydiği ve titizlikle davrandığı bir başka reform alanıdır. İmparatorluğun istikrar ve güvenliği için önemli bir güçtür. Birleşmeden önce yaklaşık 400.000 olan ordudaki asker sayısı birleşme sonrasında 864.000'e yükselmiştir. Bismarck orduda disiplin ve milliyetçilik ekseninde ideolojik bağlılığı ön planda tutmuş; aidiyet hissini arttırmaya yönelik çalışmalar yapmıştır. Tüm Alman vatandaşlarının orduya yazılması zorunluken aristokratik zihniyetin devamı sağlanmaya çalışılmıştır (Horn, 1979).

Sosyal reformlarda yapılan ilerici adımlar da yine bu dönemde yapılan önemli çalışmalardan biridir. Pazar günleri çalışmanın kaldırılması, kaza sigortalarının yaygınlaştırılması ve sosyal konut programlarının kapsamının genişletilmesi için çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalar tam anlamıyla fayda sağlamamış olsa da Almanya'nın sosyal devlet olması yolunda etkili olmuştur (Kitschelt, 1993).

5.BISMARCK DÖNEMİ DIŞ POLİTİKA: 1871-1890

Uzun yıllar boyunca Avrupa'nın egemen gücü olan Fransa'nın Alsace ve Lorraine bölgelerini kaybetmesiyle güç dengesi değişmişti. Buna rağmen Bismarck, iç politika bakımından rakipleri ile çatışma içinde olan ve sürekli bir yeni düşman yaratan söylem ve eylemlerini Alman Birliğini sağladıktan sonra aynı seviyede sürdürmemiştir. Bununla birlikte aynı dönemde dış politika açısından ne pahasına olursa olsun çatışma istemeyen bir duruş söz konusudur. Bu dönemde Bismarck'ın dış politikasının temeli barış arayışıdır.

Almanya'nın 1871'de bağımsızlığını kazanmasıyla birlikte Avrupa'da yaşanan "çatışma" ve "realpolitik" yerini kontrollü barışa bırakmıştır. Bununla birlikte Bismarck daha fazla toprak talebinin dengeyi bozacağını düşündüğü için Avrupalı devletlerden yeni toprak talebinde bulunmayarak yayılmacı politikanın, yeni kurulmuş Alman devletini içeride ve dışarıda tehlikeye sokabileceğini öngörmüştür (Lee, 2014, s. 153-154).

1871 Alman Ulusal Birliğinin kurulmasının akabinde Viyana Kongresi'nde Avrupalı güçler tarafından kabul edilen Metternich sistemi tam anlamıyla değişmiştir. Avrupa'da hiçbir devlet Almanya'nın topraklarını büyütmesine rıza göstermemiştir. Bununla birlikte Fransa'nın da ilhak edilen Alsace ve Lorraine bölgelerinden dolayı duyduğu rahatsızlık Almanya'yla olan düşmanlığını sürdürmesinde etkili olmuştur. Bundan dolayı 1870'lerden I. Dünya Savaşı'na kadar Avrupa'da güç dengesi uluslararası ittifaklar aracılığıyla sağlanmıştır (Oran, 2015, s. 246-248).

Alman Birliğini "kan ve demir" söylemiyle gerçekleştiren Bismarck, birlik kurulduktan sonra devletler arası ilişkilerde realpolitik göz önünde bulundurarak hareket etmiştir. Bu bağlamda Fransa'nın Alsace ve Lorraine bölgelerinin kaybetmesini kabullenmeyeceğini bilen Bismarck, Fransa'yı yalnızlaştırma politikasını gütmüştür. Bu politikayı Avusturya-Macaristan ve Rusya ile gerçekleştirilmiştir. 1866'da Bismarck, Avusturya'nın olası ittifak durumlarını düşünerek onurlu bir şekilde geri çekilmesini sağlamıştır. Bundan dolayı da 1872 yılında Avusturya-Macaristan İmparatorluğu ile bir yakınlaşma söz konusu olmuştur. Bununla birlikte İngiltere ile arası bozuk olan ve Fransa'dan da yardım göremeyeceğini düşünen Rusya, Prusya-Avusturya ittifakına dâhil olmuştur. 9 Eylül 1872'de üç imparatorluğun başbakanları tarafından sözlü olarak yapılan anlaşmaya "Birinci Üç İmparator Ligi" veya "Üç İmparator Antlaşması" denilmiştir (Uçarol, 1995, s. 289).

"Üç İmparator Antlaşması şu maddelere dayanmaktadır:

1. *Avrupa'nın mevcut statükosu kabul edilecek,*
2. *Avrupa'da barışı tehlikeye sokacak herhangi bir durum söz konusu olduğunda istişare sağlanacak,*
3. *Doğu meselesinden kaynaklı problemler birlikte giderilecektir,*
4. *Liberal ve ihtilalci söylemlere karşı birlikte tavır gösterilecektir,*
5. *Herhangi bir devletle ittifak söz konusu değildir."* (Kobal, 2000, s. 81).

Bu anlaşma ile Fransa'ya karşı birlikte hareket edilerek Balkanlar'da oluşabilecek herhangi bir Rusya-Avusturya çatışmasının önüne geçilmeye çalışılmıştır. Aynı zamanda bu anlaşmanın özellikle 1. 2. ve 5. maddeleriyle Almanya'nın talepleri karşılanmış olacaktır. Ancak bu anlaşma Balkanlar'da baş gösteren anlaşmazlıklardan kaynaklı varlığını devam ettirememiştir (Kobal, 2000, s. 81).

Bismarck, 1875 Balkan Bunalımı ile dağılan ittifaktan hiç olmazsa Avusturya'yı yanında tutmak istemektedir. Bu doğrultuda bir anlaşma yaparak olası bir Rus saldırısında tarafların birbirine yardım edeceği ve herhangi başka bir devletin saldırısında ise ötekinin tarafsız kalacağı belirtilmiştir. Bu anlaşma sonrasında Balkanlardaki kriz dinmiş ve bu sayede Bismarck Rusya ve Avusturya'yı tekrar bir araya getirmiştir. 1881 yılında bir araya gelen bu ittifak "İkinci Üç İmparator Birliği" olarak anılmıştır. Bu ittifak 1915 yılına kadar varlığını sürdürdüğü için Avrupa ittifaklar arasında önemli sayılmaktadır (Oran, 2015, s. 252).

6. II. WILHELM DÖNEMİ

II. Wilhelm 1859 yılında dünyaya gelmiştir. Doğumu esnasında yaşanan komplikasyonlardan dolayı sol kolu diğerine göre daha kısaydı. Çocukluk yıllarından itibaren bu engelini bir kompleks hâline getirmiş ve bu durumu bastırmak için farklı davranışlar sergilemiştir. Sürekli üniforma giyer, kolunun kısa olduğunu hissettirmemek adına da eli sürekli sol tarafından asla eksik etmediği kılıcının kabzasındadır. Hissetmiş olduğu eziklik duygusu hayatının her döneminde yakasını bırakmayıp imparatorluğu esnasında da devam etmiş, sosyal ve siyasî ilişkilerine de yansımıştır. Hiç kimseye güvenmeyen Wilhelm, Bismarck'ın kurmuş olduğu barış dengesini emperyal hedeflerle değiştirmekte kararlıydı (Özal, 2018). 1888 yılında Kayzer unvanını almış olan II. Wilhelm, "Weltpolitik" yani dünya üzerinde Alman egemenliğini kurma ve sömürgeciliğini yayma politikasını gütmüştür (Orhan, 2018). II.Wilhelm'in bu politikasını daha çok ekonomik bağlamda değerlendirenlerin sayısı bir hayli fazladır. Sanayileşme fikriyle birlikte Almanya'nın İngiltere'yi geride bırakma ve donanmasını güçlendirme planı da bu *Weltpolitik*'in bir yansımasıdır (Mommsen, 1973).

II. Wilhelm babasından ve büyükbabasından çok farklıydı. Bundan dolayı da iç ve dış politikada genç imparator ile Bismarck arasında bazı fikir ayrılıkları yaşanmaktaydı. Örnek olarak Bismarck iç politikada daha muhafazakâr, parlamenter rejimlere karşı mesafeli ve sosyalistlere karşıydı. II. Wilhelm'de parlamenter sistemlere karşı olsa da iç politika da daha liberal bir tavır sergiliyordu; Bismarck'ın sosyalistlere karşı politikalarını sert buluyordu (Armaoğlu, 2016, s. 281-284).

Dış politikada yine Şansölye ile farklı düşünen imparator, Avusturya'yı kendisinden uzaklaştırmaya sıcak bakmıyor, Rusya ile aynı mesafede tutuyordu. Balkanları da bu iki devlete ortak pay ederek ikisiyle de sorun yaşamaktan kaçınıyordu. Bununla birlikte İngiltere'yle, Rusya'dan daha yakın ilişkiler kurarak denge oluşturmak istiyor fakat İngiltere buna sıcak bakmıyordu. Bismarck da İngiltere ile daha iyi ilişkiler içinde olmayı destekliyor ama Fransa ile ilişkileri ittifak kuracak kadar gergin olmadığı için ısrarcı olmuyordu (Andrews, 1965). İç ve dış politikada yaşanan fikir ayrılıkları Bismarck'ın istifasını kaçınılmaz kılıyordu.

SONUÇ

1871 yılında yaşanan siyasal birleşmeden I. Wilhelm'in 1888 yılındaki ölümüne kadar geçen süreçte Alman dış politikasının yönetimi şansölye Bismarck kontrolündeydi. İmparatorun ölümü üzerine yerine III. Friedrich geçmiş ve dört ay tahta kalmıştır. Sonrasında ölen babasının yerine tahta geçen II. Wilhelm genç yaşı ve liberal görüşleri ile uluslararası arenada dikkat çekmektedir. Bu genç imparator yaşlı şansölye ile iç ve dış politikada farklı düşünmekteydi. Bismarck Almanya'nın geleceğini barışın garanti altına alındığı Avrupa'da görünürken Wilhelm ise dış politikasını Avrupa ile sınırlı tutmak istemiyordu. İç ve dış politikadaki görüş farklılıklarının temelinde bu sebep yatmaktadır.

Kişisel güce ve monarşiye Bismarck kadar önem veren II. Wilhelm Bismarck'ın aksine emperyal düşüncelere de sahipti. Bismarck karizmatik ve otoriter bir liderdi. Anayasal reformlar ile Prusya'nın modern bir devlet olması yönünde güçlü adımlar atmıştır. Bu adımlarına imparator I. Wilhelm bazen muhalefet etse de Bismarck otoritesini kullanarak hedeflerine ulaşmayı başarmıştır. Orduda yaptığı reformlar ve Alman Birliği'ni sağladıktan sonra Katolik Kilisesi'nin etkisini kırmaya yönelik "Kulturkampf" politikasını hayata geçirmesi güçlü kimliğiyle gerçekleştirdiği reformlara örnek olarak verilebilir.

Alman ekonomisinin gelişmesini sağlayan sanayi üretimi beraberinde işçi sınıfını doğurmuştur. Bismarck bu durumdan hayli rahatsız olmuştu. Ancak işçiler arasında da sosyalist, devrimci fikirlerin yayılmasını önlemek istiyordu. Bundan dolayı işçileri memnun edebilecek işçi reformları yapmıştır. II. Wilhelm ise Bismarck'ın bu politikasına karşı çıkarak işçi haklarının genişletilmesi, sendika çalışmalarına alan açılması ve işçi sigortalarında

yaptığı reformlar ile ön plana çıkmıştır. Tam anlamıyla Almanya'nın sosyal bir devlet olma yolunda ilk adımlarını atmıştır.

Bismarck ekonomide korumacı ve devletçi bir politika izlemiş, ağır sanayinin gelişmesini devlet eliyle sağlayarak gümrük vergilerinde de arttırıma gitmiştir. Bu politikadaki amacı ise iç pazarda üreticileri ve Alman mallarını korumak olmuştur. Wilhelm döneminde daha liberal serbest piyasanın varlığı söz konusudur. Bununla birlikte devlet müdahalesi azaltılmış ve ülke uluslararası pazara açılmıştır. II. Wilhelm sömürge yarışında diğer Avrupalı devletlerin gerisinde kalmasından dolayı bir rahatsızlık duymaktadır. Bu dönemde yapılan en önemli gelişmeyi ise II. Wilhelm'in bu geç kalmışlık duygusu tetiklemiş ve buna bağlı olarak "Weltpolitik" söylemini geliştirmiştir. Sanayi üretimi noktasında özellikle İngiltere'yi yakalamak isteyen Almanya hammadde kaynakları elde etmek ve yeni pazarlara açılmak için sömürgeci yayılma politikasını benimsemiştir. Bu bağlamda Almanya, Asya Pasifik ve Afrika kıtalarında sömürgecilik girişimlerini başlatmıştır. Bismarck'ın kurmuş olduğu "realpolitik" yani denge ve ittifaklar sistemi yerini daha saldırgan dış politikaya bırakmıştır. Zayıflayan ittifak sistemi ve artan silahlanma yarışı İngiltere başta olmak üzere Almanya'nın diğer ülkelerle olan ilişkilerinde tansiyonu yükseltmiştir. Avrupa kıtasından çıkarak kendine alan açmak isteyen Prusya Osmanlı ile sıcak ilişkiler geliştirerek Balkan ve Hicaz bölgesinde nüfuzunu artırmak istemiştir. Yapılan Berlin-Bağdat demiryolu hattı bu isteğin en önemli girişimlerinden biri olmuştur.

Bismarck ve II. Wilhelm görüş farklılıkları olan güçlü karakterlerdir. Her ikisinin de amacı güçlü, istikrarlı ve ulusal çıkarlarından taviz vermeyen uluslararası sistemde söz sahibi olan bir Almanya inşa edebilmektir. Doğmuş oldukları dünya sistemi, hayata bakış açıları, karakterleri ve fiziki özellikleri onların karar almada ve uygulamada tercihlerini belirleyen önemli unsurlar olmuştur. Yapılan bu çalışmayla birlikte liderlerin amaçları aynı olsa bile meseleye yaklaşım ve yöntemlerinin sonucu çok farklı şekillerde değiştirebileceği sonucuna ulaşılabilmektedir.

KAYNAKÇA

Andrews, H. D. (1965, September). Bismarck's Foreign Policy And German Historiography, 1919-1945. *The Journal of Modern History*, 37(3), s. 345-356.

Armaoğlu, F. (2016). *19. yy Siyasi Tarihi 1789-1914* (16. b.). İstanbul: TİMAŞ.

Aydın, Y. (2020, Temmuz 29). *Perspektif*. Nisan 25, 2024 tarihinde Bismarck ve İttifaklar Sistemi. adresinden alındı

Baev, V. G. (2020). Otto von Bismarck and Germany Militarization (Legislative Formalization of the Military Reform in Germany in the 80s of the 19th century). *Lex Russica*, 73(3), s. 77-87.

Barkin, K. (2024). *Britannica*. <https://www.britannica.com/biography/Otto-von-Bismarck/Prime-minister> adresinden alındı

Bennett, M. (2022). International Analysis of Battlefield Performance in the Austro-Prussian War, 1866–1870. *War & Society*, 41(3), s. 182-202.

Breully, J. (2022). *Avusturya, Prusya ve Almaya'nın Oluşumu*. İstanbul: İletişim.

Britannica, T. E. (2024, March 19). *German-Danish War*. Encyclopedia Britannica: <https://www.britannica.com/event/German-Danish-War> adresinden alındı

Darnton, R. (2020). *Fransız Devrimi'nde Devrimci olan Neydi?* (1. b.). (U. Özmakas, Çev.) İstanbul: Zoomkitap.

Davies, N. (2011). *Avrupa Tarihi*. Ankara: İmge.

Hatfield, D. W. (1981, Autumn). Kulturkampf: The Relationship of Church and State and the Failure of German Political Reform. *Journal of Church and State*, 23(3), s. 465. <http://www.jstor.com/stable/23916757> adresinden alındı

Horn, D. (1979). Reform and Revolution in German Education, 1890-1935. *History of Education Quarterly*, 19(4), s. 485-490.

- Jones, M. (2017). Şahsiyet Olarak Strareji; Bismarc ve Prusya Almanya Meselesi 1862-1878 . R. H. Williamson Murray içinde, *Büyük Stratejinin Oluşumu Siyaset, Diplomasi ve Savaş* (E. Baltacı, Çev., s. 160-165). İstanbul: Avangard Kitap.
- Kertesz, G. A. (1966). Reflections On A Centenary: The Austro-Prussian. *Historical Studies: Australia and New Zealand*, 12(47), s. 333-342.
- Kissinger, H. (2016). *Diplomasi*. (İ. H. Kurt, Çev.) İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Kitschelt, H. (1993). Class Structure and Social Democratic Party. *British Journal of Political Science*, 23(3), s. 299-337.
- Kobal, Y. (2000). Birinci Dünya Savaşı Öncesinde Almanya. *Doktora Tezi*, 58-59. Ankara.
- Kolb, E. (2021). *Bismarck Demir Şansölye*. (Y. Z. Altıntaş, Çev.) İstanbul: Runik Kitap.
- Kolb, E. (2021). *Bismarck Demir Şansölye*. İstanbul: Runik Kitap.
- Lee, S. J. (2014). *Avrupa Tarihinden Kesitler 1790-1980*. Ankara: Dost Kitapevi.
- Mommsen, W. J. (1973). Domestic Factors in German Foreign Policy Before 1914. *Central European History*, 6(1), s. 8-10.
- Oran, B. (2015). *Siyasi Tarih İlkçağlardan 1918'e*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Orhan, S. (2018, Aralık). Alman İmparatoru II. Wilhelm'in Weltpolitik Siyaseti Çerçevesinde Osmanlı Topraklarını İkinci Ziyareti (1898). *Tarih Kültür ve Sanat Araştırmaları Dergisi*, 7(5), s. 651-665.
- Osterhammel, J. (2022). *Dönüşen Dünya Küresel 19.yy Tarihi* (1 b.). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Özal, İ. B. (2018). *Kısa Birinci Dünya Savaşı Tarihi*. İstanbul: TİMAŞ.
- Ross, R. J. (1979, Autumn). Critic of the Bismarckian Constitution: Ludwig Windthorst and the Relationship between Church and State in Imperial Germany. *21*(3), s. 483.
- Ross, R. J. (1984). Enforcing the Kulturkampf in the Bismarckian State and the Limits of Coercion in Imperial Germany. *The Journal of Modern History*, 56(3), s. 457.
- Steinberg, J. (2015). *Bismarck*. (H. Abacı, Çev.) İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.
- Steinberg, J. (2020). *Bismarck*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Uçarol, R. (1995). *Siyasi Tarih 1789-1994*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Weichlein, S. (2001, April). The Failure of Bismarck's Kulturkampf: Catholicism and State Power in Imperial Germany, 1871–1887 (review). *The Catholic Historical Review*, 87(2), s. 341.

Çevresel Göçü Yönetişim Yaklaşımı Kapsamında Değerlendirmek

Evaluating Environmental Migration In The Context Of Governance Approach

Sadegül DURGUN

Dr. Öğr. Üyesi, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi

sadegulozcan@ksu.edu.tr

<https://orcid.org/0000-0003-4652-7804>

Makale Başvuru Tarihi : 18.05.2024

Makale Kabul Tarihi : 20.06.2024

Makale Türü : Derleme

Anahtar Kelimeler:

Çevresel Göç,
Yönetişim,
Çevresel Göç
Yönetişimi

ÖZET

İnsanların göç etme davranışında pek çok faktör etkili olmaktadır. Sosyal ve ekonomik nedenlerle göç etme en sık karşılaşılanıdır. Bunlara ek olarak insanların göçünü iklim ısınması, toprak kısırlığı, yağış anomalileri gibi çevresel parametreler de etkilemektedir. Bu parametrelerle göç, çevresel göç olarak ifade edilmektedir.

Çevresel göç, kişilerin yaşamlarını ve hayat standartlarını olumsuz yönde etkileyen, bireyleri geçici veya kalıcı olarak yurt içinde veya yurt dışında hareket halinde olmaya sevk eden ya da zorlayan ani ve aşamalı çevresel değişiklikler nedeniyle yapılan göçtür.

Günümüzdeki göçlerin pek çoğu aynı zamanda çevresel göçler de hem göç eden bireyleri hem gittikleri yerdeki kişileri hem de kaynak, hedef ve transit ülkeleri etkilemektedir. Bundan dolayı bu göçler ve ortaya çıkardıkları sorunlarla tek bir bireyin, toplumun, kurumun ya da devletin baş edebilmesi mümkün değildir. Bu nedenle iş birliği ve koordinasyona ihtiyaç duyulmaktadır. Bu hususta yönetim yaklaşımı etkili olmaktadır. Çalışmada çevresel göçlerde yönetim yaklaşımının yani çevresel göç yönetişiminin önemi ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Keywords:

Environmental
Migration,
Governance
Environmental
Migration
Governance

ABSTRACT

Many factors are effective in people's migration behavior. Migration for social and economic reasons is the most common one. In addition to these, environmental parameters such as climate warming, soil infertility, rainfall anomalies also affect human migration. Migration with these parameters is referred to as environmental migration.

Environmental migration is migration due to sudden and gradual environmental changes that adversely affect people's lives and living standards, and that cause or force individuals to move temporarily or permanently at home or abroad.

Many of today's migrations, as well as environmental migrations, affect both the individuals who migrate and the people in their destination, as well as the source, destination and transit countries. Therefore, it is not possible for a single individual, society, institution or state to cope with these migrations and the problems they pose. Therefore, cooperation and coordination are needed. Governance approach is effective in this regard. In this study, the importance of the governance approach in environmental migration, i.e. environmental migration governance, will be tried to be revealed.

1. GİRİŞ

İnsanlık tarihinin bir gerçeği olarak karşımızda olan göç olgusu çok çeşitli nedenler ile gerçekleştirilen insan hareketliliğini ifade etmektedir. Gerçekleştirilen bu göçlerin önemli nedenlerinden biri de çevresel sorunlardır. İklim değişiklikleri, kuraklık, çölleşme, susuzluk, depremler, seller gibi doğal ya da insan kaynaklı çevresel bozulmalar tarihin her döneminde göçlere neden olmuştur. Ancak özellikle son dönemlerde çevre ve göç ilişkisi daha fazla tartışılır hale gelmiştir. Bu noktada çevresel kaynaklı göçlerin nasıl yönetileceği hususu önemli olmaktadır. Göçe neden olan çevresel bozulmanın niteliği, niceliği ve göç sonrasında ortaya çıkan özellikle olumsuz etkiler iş birliği temelli bir yönetim anlayışını ortaya çıkarmaktadır ve burada yönetim ve doğal olarak çevresel göç yönetimi karşımıza çıkmaktadır. Çevresel göç yönetimi çevresel sorunlar kaynaklı yaşanan göçlerin yönetiminde ortaklığı ifade etmektedir.

Bu çalışmada çevresel göç yönetimi meselesi ele alınmakta çevresel kaynaklı göçlerde yönetim yaklaşımının ne şekilde olduğu ifade edilmeye çalışılmaktadır. Bu kapsamda öncelikle göç ve çevresel göç hususları ele alınmıştır. Ardından yönetim yaklaşımı açıklanmış ve çevresel göç yönetimi incelenmiştir. Sonuç itibari ile çeşitli zorlukları olmasına rağmen çevresel göçte yönetim yaklaşımına ilişkin çeşitli hususların var olduğu ortaya konulmuş ancak bunların artırılması gerektiği de ifade edilmiştir.

2.GÖÇ VE ÇEVRESEL GÖÇ OLGULARI

Göç hem geçmişin hem şimdinin hem de geleceğin önemli bir olgusudur ve insanlar çeşitli nedenlerle göç etmişlerdir. İnsanların göç etme nedenleri itici ve çekici faktörler olarak ele alınabilmektedirler. Bu başlık altında öncelikle göç olgusundan ardından çevresel göçten bahsedilmektedir.

2.1. Göç Olgusuna Genel Bir Bakış

Göç her zaman ve her yerde var olmuş ve insanlar; çevresel, ekonomik, politik, insani, sosyal ve kültürel nedenlerle gönüllü ve gönülsüz olarak göç etmişlerdir. Göç bireylerin çeşitli nedenlerle, kalıcı veya geçici olarak ülke içerisinde veya ülke sınırları dışındaki coğrafi hareketliliğidir. Ancak göçler sadece coğrafi hareketlilik değildir, çok çeşitli alanlarda çok farklı etkileri de söz konusu olmaktadır. En genel ifade ile yaşanan ulusal ve uluslararası göçler mevcut toplum kurumlarını ve bir toplumun yeni kurumlar geliştirme becerisini derinden etkilemektedir (Erdoğan ve Kaya, 2015; Lira vd., 2015: 465; Taş vd., 2017:1371). Bu etkiler olumlu veya olumsuz nitelik arz edebilmektedirler.

İnsanların göç etme davranışını etkileyen temel hususlar sosyal ve ekonomik faktörlerdir. Göç etme motivasyonunda daha iyi gelir elde etme ve daha iyi kamusal hizmetler alma eğilimi önem arz etmektedir. Bunlarla birlikte aile ya da evlilik gibi faktörler de önemlidir. Bireylerin yaşadıkları yerlerdeki fırsat yokluğu, mahsul kıtlığı, doğal afetler; başka yerlerdeki iyileştirilmiş eğitimler, küreselleşme gibi faktörler bireylerin göç etmesindeki diğer nedenlerdir. Günümüzün gelişen teknolojisi ve modern ulaşım araçları ile göç üzerinde olumsuz bir etkisi olan coğrafi mesafe büyük ölçüde ortadan kalmıştır. Bu açıdan bakıldığında yaşanan gelişmelerin de göç etme davranışını etkilediği söylenebilmektedir. Tabi ki ülkelerin kendi yasal düzenlemeleri ya da politikaları göç üzerinde kısıtlayıcı bir etkiye hala sahiptir. Bahsedilen faktörlere ek olarak, bireylerin göç davranışını iklim ısınması, toprak kırsılığı, sıcaklık, yağış anomalileri gibi çevresel parametreler de etkilemektedir (Guo vd., 2021: 2).

İnsan göçü, geçici veya kalıcı olarak yeni bir yere yerleşmek amacıyla bireylerin bir yerden başka bir yere hareketidir. İç göç, en yaygın göç etme biçimidir ve bir şehirden diğerine ya da kırdan kente gerçekleşir. Bununla birlikte dış yani uluslararası göç ise önemli bir diğer göç türü olarak karşımıza çıkmaktadır. Burada kişilerin kendi ülkelerini terk etmeleri ve yeni ülkelere kalıcı veya geçici olarak gitmeleri durumu söz konusu olmaktadır. İfade edilenler ile birlikte gönüllü-zorunlu göç ayrımı da önemli göç türleri olarak değerlendirilmektedir. İlkinde bireyler buldukları yerde kalma hürriyetine sahip olmalarına karşın yine de gitmeyi tercih etmekte iken (Taş ve Durgun, 2021:87), zorunlu göçte -tabiri caizse- bireylerin göç etmekten başka şansı yoktur. İfade edilen türler dışında mevsimlik göç, mekik göç, beyin göçü gibi farklı göç türlerinin varlığından da söz edilebilecektir. Çoğu defa bu göç türlerinin iç içe geçtikleri de görülmektedir.

2.2. Çevresel Göç

Göç kararları karmaşıktır ve değişen çevresel koşullar da dahil olmak üzere pek çok hassas nokta ile de ilişkilidir. Çevresel değişime bağlı insan göçü, insanlık tarihinin çoğu için ortak bir göç tetikleyicisi olmuştur. Ani başlayan doğal tehlikeler veya küresel ısınmanın neden olduğu yavaş başlayan çevresel bozulma gibi çevresel faktörlerle bağlantılı insan hareketliliği bir gerçektir. Çevresel göç yeni bir olgu değildir. Doğal ve

insan kaynaklı çevresel felaketler ve bozulmalar geçmişte insanları yerlerinden etmiştir ve etmeye de devam edecektir. Her ne kadar bilimsel teknolojinin ilerlemesi ve geçmiş deneyimlerin yardımıyla insan ırkı bir dereceye kadar doğal çevre koşullarıyla başa çıkabilmiş olsa da felaketler, antropojenik nitelikteki çevresel zararlar durumu daha da kötüleştirebilecektir. Çevresel değişimin antropojenik kaynaklarının, insan sistemindeki demografik, ekonomik, kurumsal, teknolojik, tarımsal ve davranışsal değişikliklerinin bir sonucu olduğu da akıldan tutulmalıdır (Swain, 1996:959; Avşar ve Avşar, 2023:207). Bununla birlikte, küresel iklim değişikliğine eşlik eden çevresel olaylar ve süreçler hem devletler içinde hem de uluslararası sınırlar ötesinde insan hareketlerini önemli ölçüde artırma tehdidinde bulunmaktadır. Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli (IPCC), fırtınalar, kasırgalar ve hortumlar gibi iklim olaylarının sıklığının ve şiddetinin artmasının yanı sıra daha uzun vadede deniz seviyesinin yükselmesi ve çölleşmenin dünyanın belirli bölgelerinde insanların yaşamlarını sürdürme kabiliyetlerini etkileyeceğini öngörmektedir (McAdams, 2009:1).

Tarihsel süreçte yaşanan göçlerde ani ya da yavaş yavaş gerçekleşen çevresel olayların etkisi olduğu bilinmekle birlikte, 20. yüzyılın ortalarında, çevresel değişime bağlı insan göçü, modern göç tercihlerinde önemli bir itici güç olarak görülmemiştir. Öyle ki çevresel göç, iklim değişikliği kaynaklı göç, ekolojik veya çevresel mülteciler, iklim değişikliği göçmenleri ve çevre kaynaklı zorunlu göçmenler gibi terim ve kavramlar literatürde dağınık olarak yer almıştır. Çevresel bozulma veya değişimin neden olduğu göçle ilgili bu dağınıklığın ve bununla bağlantılı olan tanım eksikliğinin temel nedeni, çevresel faktörleri diğer göç nedenlerinden ayırmanın zorluğuyla bağlantılıdır (Dun ve Gemmenne, 2008:10; Neumann ve Hilderink, 2015:309). Petersen 1958 yılında sunduğu göç teorisinde ekolojik bir itmeden kaynaklanan göçleri "ilkel göçler" olarak tanımlamış ve özellikle modern ekonomik kararlarla ilgisi olmadığını belirtmiştir. Bu hususta dört temel eğilimin olduğu görülmektedir. Bunlardan ilki, özellikle güçlü batı merkezli bir düşünceye göre teknolojinin gelişmesi ve ilerlemesi ile doğanın insan yaşamı üzerindeki etkisinin azalacağı yönündeki bakış açıdır. Petersen'in ilkel göç ile ilgili ifadeleri de bu hususla yakından ilgili olarak değerlendirilmektedir. İkincisi, göçün çevre temelli açıklamalarının, sosyo-kültürel yaklaşımlar veya Marksist/ekonomik perspektifler lehine, sözde deterministik doğaları nedeniyle giderek reddedilmiş olmasıdır. Üçüncü eğilime bakıldığında göç teorilerinde ekonomik paradigmanın yükselişi göze çarpmaktadır ve sonuncuda ise zorunlu göç çalışmaları, çevresel nedenlerle yerinden edilmeleri de içerebilecekken, daha çok devlet eksenli bir bakış açısıyla ve politik bir siyasi önermeye dayalı olarak gelişmiştir (Piguet vd., 2011:4)

1985 yılına gelindiğinde, araştırmacılar ekolojik değişim, çevresel bozulma ve insan göçü arasındaki bağları yeniden araştırmaya başlamışlardır. Çevresel göçmenler konusuna olan ilgi, Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli'nin (IPCC, 1990) ilk raporlarının, insan göçünün muhtemelen antropojenik iklim değişikliğinin kısa ve orta vadeli en önemli sonucu olacağını öne sürmesinden sonra artmıştır (Marino, 2012:376; Ilık Bilben, 2018:241). Son on yılda ise çevresel değişikliklerin göçe nasıl yol açtığına ve ayrıca göçün diğer nedenlerini baskı altına aldığına daha fazla ilgi gösterilmiştir. Zaten yaşanan ve yaşanabilecek iklim değişikliği ile deniz seviyesinin yükselmesi, kuraklık, ormansızlaşma, şiddetli hava olayları gibi durumların yaşanmasının bireylerin yaşam şartlarını değiştireceği, yerleşme koşullarının farklılaşacağı, gıda, su güvenliği gibi hususların daha fazla önem arz edeceği ve bunların sonucunda kişilerin göç etme davranışı sergileyecekleri aşikardır. Bununla birlikte Uluslararası Göç Örgütüne göre iklim değişikliği insan hareketlerini temelde dört farklı şekilde etkilemektedir (aktaran Ilık Bilben, 2018:244):

- “Daha büyük, sık ve potansiyel olarak daha yoğun bir şekilde meydana gelen hava koşullarına bağlı doğal afetler- hem ani hem de yavaş başlangıçlı -insani acil durumlar ve artan nüfus hareketleri riskinin artmasına neden olabilir.
- İklim değişikliği etkilerinin geçim, sağlık, gıda ve su güvenliği üzerindeki olumsuz sonuçları muhtemelen önceden var olan savunmasızlıkları daha da arttıracaktır. Kırsal alanlardaki hane halkı geliri düştüğünde, iklim değişikliği ile bağlantılı geçim sıkıntısı, bazı yerlerde dışa göç düzeylerinin düşük olmasına neden olabilir. Göç kaynak gerektirdiğinden, gitmek isteyen ama kaynak yetersizliğinden dolayı gidemeyen insanlar sıkışmış nüfusları oluşturacaktır.
- Yükselen deniz seviyeleri, kıyı alanlarını ve alçakta bulunan adaları yaşanmaz hale getirebilir.
- İklim değişikliği azalan doğal kaynaklar üzerinde rekabeti ve gerilimi daha da arttırabilir ve potansiyel olarak çatışmaya, dolayısıyla yerinden olmaya yol açabilir.”

Yukarıdaki açıklamalar dikkate alındığında çevresel göç, çevresel değişimler sonucu ortaya çıkan çeşitli bozulmalardan kaynaklanan insan hareketliliği olarak ifade edilmektedir. Burada özellikle çevresel göçlere küresel ısınma, depremler, çölleşme, kuraklık, seller gibi sorunların neden olduğu söylenebilir (Kanlı ve Başköy, 2018:47; Avşar, 2022:51). Tabi ki bu itici nedenlerin çeşitlendirilmesi de mümkündür. Çevresel

sorunlar farklı ülkelerde ve bölgelerde farklı şekilde ortaya çıkabilecek ve çevresel göç hususu da bu bağlamda zamana, mekâna, topluma ve bireye göre farklılık arz edebilecektir. Burada özellikle ülkelerin gelişmişlik düzeyleri bu farklılıklar üzerinde etkili olabilmektedir. Ülkelerin refah düzeyleri, eğitim seviyeleri, kaynaklara ulaşım düzeyleri, kaynakların tüketilme hız ve yoğunluğu, nüfus artış hızları gibi hususlar çevresel ya da iklimsel sorunlardan etkilenme ve bu doğrultuda göç etme davranışı üzerinde etkili olabilecektir (An vd., 2021:384). Nitekim ortaya çıkan farklılıklar ve yaşanan çevresel göçe ilişkin olarak üç önemli hususun ön plana çıktığı görülmektedir. Bu bağlamda yaşanan göçler kısa ve uzun vadeli olabilecektir. Burada özellikle yaşanan çevresel durumun doğası da önemli hale gelmektedir. Bununla birlikte yaşanan çevresel göçler kısa mesafeli ya da uzun mesafeli olabileceklerdir. Burada iç-dış göç olgusu şeklinde de bu durum ifade edilebilecektir. Son olarak yaşanan göçler zorunlu ve gönüllü de olabilecektir (Piguet'ten aktaran Ilık Bilben, 2018:245-246).

Afetler, iklim değişikliği ve diğer çevresel faktörler bağlamında giderek artan sayıda insan yerinden edilmekte veya göç etmektedir. İnsan göçü -geçici, kalıcı, iç veya uluslararası- çevresel bozulmaya ve insan yaşamını ve geçim kaynaklarını tehdit eden değişen ekolojik koşullara karşı savunmasız bireyler, aileler, topluluklar ve hükümetler için bir dizi uyum olanağı arasında olmaktadır. Çünkü hareket etmek tehditlerden kaçmayı sağlayabileceği gibi, dayanıklılığı da arttırabilecek bir husus olarak değişime uyum sağlamanın bir yolu ve stratejik bir tepkidir (Ilık Bilben, 2018:241; Adamo, 2010:161; McLeman vd., 2016:4). Diğer uyum olanak ve olasılıkları gibi, esasında göç de organize ve finanse edilebilir ve farklı zamanlarda ve çeşitli ölçeklerde gerçekleştirilebilir (Marino, 2012:376).

Çevresel nedenlerle göç eden kişilerin statüleri farklılık arz edebilecektir. Ülkelerin yasal düzenlemeleri ve uluslararası düzenlemeler bu noktada etkili olmaktadır. Burada özellikle göçmen ve mülteci kavramları karşımıza çıkmaktadır. Çevresel göçmen Uluslararası Göç Örgütü tarafından, ağırlıklı olarak, yaşamlarını veya yaşam koşullarını olumsuz etkileyen çevrede meydana gelen ani veya aşamalı değişiklik nedeniyle, geçici veya kalıcı olarak alıştıkları evlerini terk etmek zorunda kalan veya ayrılmayı tercih eden kişi veya kişi grupları şeklinde ifade edilmiştir. Bu kişiler ülke içinde veya yurt dışında hareket edebilmektedirler. Ayrıca çevresel göçmenlerin de kendi içlerinde zorunlu çevre göçmeni, baskı altındaki çevre göçmeni, geçici çevre göçmeni ve insan-çevre göçmeni şeklinde sınıflandırıldığı görülmektedir. Çevresel mülteciler ise BM Çevre Programı bünyesinde "yaşamsal varlıklarını tehlikeye atan ve/veya yaşam kalitelerini ciddi ölçüde etkileyen önemli bir çevresel bozulma (doğal ve/veya insan kaynaklı) nedeniyle geleneksel yaşam alanlarını geçici veya kalıcı olarak terk etmeye zorlanan insanlar" (An vd., 2021:388) şeklinde tanımlanmıştır. Çevre mültecisi kavramı ilk olarak 1976 yılında Worldwatch Enstitüsü'nden Lester Brown tarafından ortaya atılmıştır. Daha sonra Londra merkezli Uluslararası Çevre ve Kalkınma Enstitüsü'nün Kasım 1984 tarihli bir brifing belgesinde bu kavram ele alınmış ve 1985 yılında E. El-Hinnawi tarafından kaleme alınan 'Çevresel Mülteciler' başlıklı Birleşmiş Milletler Çevre Programı politika belgesinin ardından yaygın kullanıma girmiştir (Renaud vd., 2007:11). Yine bu kavramı ele alan Jacobson, zorunlu bir şekilde göç etmek durumunda olan kişileri üç şekilde ele almıştır. Bunlar "depresyon veya çığ gibi yerel bozulmalar nedeniyle dönemsel olarak yer değiştiren kişiler, yaşamları ve sağlıklarına zarar veren çevresel bozulmalar dolayısıyla yer değiştirenler ve yaşam alanlarında sürekli ve tahammül edilmez değişimler yaratan veya çölleşmeye yol açan toprak bozulması dolayısıyla yerinden olan kişiler" (aktaran Aksel, 2015: 121-122) şeklindedir. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) ise çevresel nedenlerle yani çevresel bozulmalar nedeniyle göç eden kişileri yerinden edilmiş kişiler olarak ele almaktadır (Demirbilek, 2023: 509). Bu noktada BMMYK'nın çevresel sorunlar nedeniyle göç eden kişileri mülteci olarak kabul etmediği görülmektedir. Aynı şekilde Cenevre Sözleşmesi'nde de çevresel nedenler mülteci statüsü kazanabilme noktasında etkili olarak değerlendirilmemektedir.

Çevresel ya da iklim değişikliğine bağlı olarak gerçekleştirilecek göçler -pek çok zorunlu göç gibi- çok boyutlu ve çok kutuplu bir görünümde. Sosyal, siyasal, ekonomik, çevresel, demografik gibi pek çok hususu etkilemektedir. Bu hususlar esasında yaşanan ve yaşanacak göçlerde tek bir aktörün dayanıksızlığını ve savunmasızlığını da ortaya koymaktadır. Bu noktada yönetim ve doğal olarak çevresel göç yönetişimi söz konusu olmaktadır.

3. YÖNETİŞİM VE ÇEVRESEL GÖÇ YÖNETİŞİMİ

İnsanlık çağı bir anlamda göçler çağı olarak ifade edilebilecektir. Tarihin her döneminde farklı nedenlerle insanlar göç etmek durumunda kalmışlardır. Bununla birlikte günümüzde yaşanan göçlerin nitelik ve nicelikleri göç konusunda bir iş birliğini sonuç vermektedir. Çevresel göçler de bu bağlamda hem nedenleri hem de sonuçları itibari ile ortaklığı, iş birliğini gerektiren bir göç türü olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu noktada yönetim meselesi önemli hale gelmektedir.

3.1. Yönetişim Yaklaşımı: Kavramsal Çerçeve ve İlkeler

Değişen dünya koşulları pek çok alanı etkilediği gibi yönetim yaklaşımları üzerinde de önemli etkiler ortaya çıkarmıştır. Tek başına kararların alındığı, merkeziyetçi, katı, hiyerarşik bir yönetim anlayışını ifade eden geleneksel kamu yönetimi; post modernizm, post fordizm, neo-liberal politikalar, küreselleşme, yerelleşme, minimal devlet anlayışı, yeni sağ düşüncesi gibi nedenlerle yetersiz bir hale gelmiş ve bir anlamda değişim kaçınılmaz olmuştur. Bu noktada yönetim konusu tartışılmaya başlanmıştır. Kavramsal açıdan çok daha eski tarihlere dayandırılrsa da yönetişimin 1989 yılında ilk kez Dünya Bankası tarafından kullanıldığı bilinmektedir. Sonrasında çeşitli uluslararası kuruluşlarca kullanılmaya ve açıklanmaya devam ederek yaygınlaşmıştır (Kalfa ve Ataay, 2008: 231).

Yönetişim esasında isminden de anlaşılabilirliği üzere bir işteşlik ifade etmektedir. Yönetişim, hükümet etmek ile aynı şey değildir. Devletin eylemlerini içerir ve buna ek olarak topluluklar, işletmeler ve STK'lar gibi aktörleri de kapsar (Lemos ve Agraval, 2006: 298). Birlikte yönetme, düzenleme, uygulama gibi hususlar yönetişimin özünü oluşturmaktadır. Farklı aktörlerin bir aradaki varlığı ile bu birliktelik durumu ortaya çıkabilmektedir. Bu bağlamda yönetişimin ifade edildiği üzere üç temel aktörü olduğunu söylemek mümkündür. Bunlar; kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarıdır. Yönetişim bu aktörlerin bir araya gelerek görüşlerini, düşüncelerini, taleplerini, eleştirilerini ortaya koymalarını, bu şekilde bir uzlaşma zemini oluşturmalarını, ortak kararlar almalarını ve bu kararları birlikte uygulamalarını ifade etmektedir. Yönetişimle birlikte kamu yönetimi tek başına kararlar alan, tek başına uygulayan, tüm sorumluluğu yüklenen bir konumdan uzaklaşmaktadır. Çünkü yönetişimde kamu yönetimi her şeyi kendi başına yapmak yerine yönlendiren ve diğer aktörleri de yapabilir kılan bir konuma gelmektedir (Özer, 2006; Sobacı, 2007: 222).

Yönetişim değişen şartların da öncedelediği bazı ilkelere sahiptir ve bu ilkeler bir yerdeki yönetim uygulaması ve düzeyi ile de yakından ilişkilidir. Bu ilkeler aynı zamanda birbirleriyle yakından ilgili ve bağlantılıdır. Bir anlamda ilkeler birbirini desteklemektedir, birinde ortaya çıkan zafiyet durumu diğerlerini de olumsuz anlamda etkilemektedir. Bu ilkeler şeffaflık, hesap verebilirlik, katılım, hukukun üstünlüğü, eşitlik, etkinlik ve verimlilik şeklinde ifade edilebilecektir. Şeffaflık bireylerin, toplumların belge ve bilgilere ulaşımını ifade etmektedir. Bu noktada kurum ve kuruluşlara -özellikle de kamu sektöründeki- düşen görev düzenli, tutarlı, objektif ve zamanında bilgi ve belgelerin paylaşılmasını ve aktarılmasını sağlamaktır. Şeffaflık ilkesi beraberinde hesap verebilirliği getirmektedir. Bilgi sahibi olan bireyler hesap sorma noktasında da güçlü konuma gelmektedir. Hesap verebilirlik örgütlerin, buradaki kişilerin yapmış oldukları eylem ve işlemlerin, kullanmış oldukları yetkilerin sonuçlarından mesul olmalarını ifade etmektedir. Katılım ilkesi yönetişimin doğasında var olan bir ilkedir. Çünkü yönetim çoklu aktörlerin varlığına işaret etmektedir. Yönetim sürecinde; karar alma, planlama, uygulama gibi aşamalara farklı aktörlerin dahil edilmesi anlamına gelmektedir (Dilaveroğlu, 2020: 50; Ateş ve Buyruk, 2018: 85; Tunç vd., 2019:258). Hukukun üstünlüğü ilkesi ise diğer ilkelerin de bir anlamda garantörü olarak özel önem atfedilmesi gereken bir ilkedir. Bu ilke hukukla bağlı olma, kurallara uyma, yaptırımlarla karşılaşma durumunun herkes için geçerli olduğu bir hususu ifade etmektedir. Eşitlik ilkesi ise ayırım yapmama durumunu ifade etmekte, benzer durumda olanlara benzer şekilde muamele edilmesini öncelemektedir. Etkinlik ve verimlilik ise hem amaçlara ulaşmayı hem de bu amaçlara ulaşırken kaynakların doğru bir şekilde kullanılmasını ifade etmektedir (Durgun ve Aydın, 2019: 543-544). İfade edilen ilkelerle birlikte yönetişim anlayışı var olabilmektedir.

3.3. Çevresel Göç Yönetişimi

Yönetişim bağlamında çevresel göç yakın tarihlerde gündemi işgal etmeye başlamıştır. Ancak son birkaç yılda bu konu daha çok tartışılır hale gelmiştir. Özellikle iklim değişikliğine bağlı olarak deniz seviyesinin yükselmesi, çölleşme, kuraklık gibi durumlarla binlerce kişi göç etmek durumunda kalmaktadır ve yaşanan bu büyük çaplı göçlerle nasıl baş edileceği yönetim konusunun daha yaygın hale gelmesine vesile olmaktadır.

Çevresel göçün yönetilmesinden sorumlu yetkili bir uluslararası kurum bulunmamaktadır. Uluslararası göç hukuku olarak tanımlanabilecek tutarlı bir normlar bütünü yokluğu, küresel göç yönetişimine tekil bir yanıt verilemeyeceği anlamına da gelmektedir ve bu durum, olgunun çok yönlü doğası göz önüne alındığında, çevresel kaynaklı hareket bağlamında karmaşık bir hal almaktadır. Bu durum kısmen sorunun yavaş fark edilmesinden, nasıl anlaşılacağı konusundaki kafa karışıklığından (göçe karşı koruma) ve etkilerinin çoklu ve çeşitli şekillerde hissedilmesinden kaynaklanmakta olup, bu durum da sorunun düzenlenmesini hem engelleyebilmekte hem de zorlaştırabilmektedir (McAdams, 2009: 5).

Çevresel göç yönetiminden önce genel anlamda göç yönetişimine bakıldığında, göçe ilişkin meselelerde çoklu aktörlerin varlığına işaret eden bir kavramla karşılaşırız. Küreselleşme çağıyla birlikte nitelik ve nicelik olarak değişime uğrayan göçler çok çeşitli aktörleri bir anlamda iş birliği yapmaya zorlamıştır. Göç yönetişimi yerel, ulusal, bölgesel, uluslararası ve ulusüstü aktörlerin göçü düzenleme, göçmenleri koruma, riskleri bertaraf etme gibi hususlarda bir araya gelmelerini işaret etmektedir (Kara ve Dönmez Kara, 2015: 4-5; Kahraman ve Tanıyıcı, 2018: 241). Özellikle uluslararası göç yönetiminde çeşitli devletlerin iş birliği yanında ulusüstü ve uluslararası aktörlerin katkıları önem arz etmektedir (Özden ve Hamurcu, 2019). Buradaki farklı aktörlerin farklı çıkar ve beklentileri söz konusu olabilecektir. Ancak göç yönetiminde bu farklılaşan ve hatta zaman zaman çatışan çıkarlara bir uzlaşma zemini oluşturmak amaçlanmaktadır. Bu anlamda göç yönetişiminin karmaşık ve zor bir çaba olduğunu da söylemek gerekmektedir (Taş ve Durgun, 2020: 284). Ancak yaşanan göç hareketlerine bakıldığında özellikle iklim kaynaklı hareketlerin çok taraflı bir kurumsal müdahale ile faydalı bir şekilde desteklenebilir oldukları görülmektedir.

Cenevre Sözleşmesinde mültecilik tanımı yapılmaktadır. Yapılan tanım içerisinde çevreyle ilgili herhangi bir ifade yer almamaktadır. Bu nedenle çevresel nedenlerle göç eden kişiler çoğunlukla mülteci olarak değerlendirilmemektedir. Uluslararası hukuk ve insan hakları çevresel nedenlerle göç eden kişiler için tabi ki geçerlidir. Ancak burada hem iç hem dış göç olgusu da dikkate alındığında devletlerin davranışları da önemli bir hale gelmektedir. Hem yasal statü hem de ortaya çıkabilecek risklerin bertaraf edilmesi bağlamında bu mesele önem arz etmektedir. Çünkü çevresel göçün heterojen olduğu, durum üzerindeki kontrol derecelerine ve insanların savunmasızlığına göre zorunlu hareketlilikten gönüllü hareketliliğe kadar bir kategori sürekliliği içerdiği ifade edilmektedir. Burada da mülteci benzeri durumlar (kontrol yok ve savunmasızlık yüksek) ve göçmen benzeri durumlar (kontrol var ve savunmasızlık düşük) spektrumun her iki ucunda yer almaktadır (Adamo, 2010: 162). Bu noktada yönetim yaklaşımı kendisine yer bulmaktadır. Ancak ifade edilmesi gereken bir husus çevresel hareketliliğin küresel yönetişiminin parçalı olduğudur. Etkilenen kişilerin korunmasına ilişkin birincil sorumluluk, bu kişilerin yargı yetkisi altında buldukları devletlere aittir. Yerinden edilmiş veya göç eden insanlarla ilgili insan hakları yükümlülüklerine rağmen, devletler bu tür durumlara müdahale ederken büyük ölçüde takdir yetkisine sahiptir. İkili veya bölgesel anlaşmalar, bölgesel örgütler tarafından standartların belirlenmesi ve Bölgesel İstisare Süreçleri (RCP'ler) çerçevesindeki tartışmalar hala sınırlı bir rol oynamaktadır, ancak müdahalelerin uyumlaştırılması ve iyileştirilmesi için büyük bir potansiyele sahiptir. (Kalin ve Weerasinghe, 2017: 42). Burada yönetim yaklaşımı ile ilgili çeşitli zeminler ortaya çıkmaktadır. Bunlardan ilki, dağıtıcı adalet kavramının çeşitli yansımalarında yatmaktadır; insan hakları veya insani söylemlerden kaynaklanmaktadır. İkincisi sorumluluğa dayanmaktadır ve sonucusu ise karmaşık bir karşılıklı bağımlılık kavramıyla ilgilidir ve şimdiye kadar bu kavram genellikle güvenlik meselesi temelinde tartışılmıştır (Mayer, 2013: 78-79).

Göç, geleneksel bakış açısından devletlerarası bir iş birliği alanı değildir ve uygulanabilir tek bir yasal çerçeve tarafından yönetilmez. Uluslararası insancıl hukuk, konsolosluk hukuku, insan hakları hukuku, mülteci hukuku ve ticaret ve kaçakçılık hukuku gibi çeşitli uluslararası hukuk kategorileri göç meselesine uygulanabilir. Bu durum, göç meselelerinin tüm yönlerine uygulanabilir küresel yasal çerçeveler tasarlanmasının neden zor olduğunun nedenlerinden birini teşkil etmektedir. Bu zorluklar çevresel göç meselesiyle de ilgilidir. Çünkü özellikle iklim değişikliği nedeniyle göç eden kişilere koruma sağlayabilecek kapsamlı bir yasal çerçeve söz konusu değildir (Ionesco ve Chazalnoël, 2015: 114; Cristani vd, 2020: 138). Çevre, iklim değişikliği ve göç arasındaki ilişki ifade edildiği üzere özellikle son dönemlerde tartışılmış ve ilişkileri ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu meselenin hem kurumsal açıdan hem de siyasi bağlamda ele alınması gerektiği konusunda artan bir farkındalık da söz konusu olmaktadır. Ancak çevresel göç ve ortaya çıkardığı ya da çıkarabileceği sorunlar - eskilere dayansa da- yeni ortaya çıkmış gibi algılanmakta ve bu bağlamda belirli uluslararası çevresel göç yönetişimi araçlarının oluşturulması ifade edilen nedenlerle birlikte birçok zorluğu beraberinde getirmektedir. Bu hususa yönelik uluslararası bir politika ve kurumsal çerçevenin oluşturulması ve resmileştirilmesindeki karmaşıklığı açıklamak için birkaç yapısal unsurun varlığına değinilebilmektedir. Bunlardan ilki, çevresel faktörlerin göçün diğer tüm itici güçlerinden ayırmanın zor olmaya devam etmesidir. İkinci hususa bakıldığında iklim değişikliğiyle mücadele edilmesi gerektiği konusunda fikir birliğinin oluşmuş olduğu ancak buna rağmen eylem araçları konusunda küresel bir siyasi anlaşma sağlanmasının zor bir çaba olmaya devam ettiği görülmektedir. Üçüncü bir husus olarak, genel anlamda uluslararası göç yönetişimi konusundaki siyasi hassasiyetlerin yüksekliği söz konusu olmaktadır. Dolayısıyla, çevresel göç özelinde karşılaşılan sorunlar, daha genel olarak göç meselelerine ilişkin tartışmalarda gözlemlenen zorlukları yansıtmaktadır. Bunlar arasında ulusal egemenlik alanına ait bir konuda uluslararası düzeyde hissedilen hassasiyetler de yer almaktadır (Ionesco ve Chazalnoël, 2015: 114-115).

İfade edilen hususlar çevresel göç yönetişimi açısından bazı riskler ve sorunlar barındırıyor olsa da çevresel hareketliliğin küresel yönetişimi için gerekli olan birçok unsurun, en azından dolaylı olarak, uluslararası toplum tarafından kabul edilen sert ve yumuşak hukuk anlaşmalarında, politikalarında, gündemlerinde ve eylem planlarında zaten mevcut olduğu da görülmektedir. Ayrıca bölgesel düzeyde yapılan iş birlikleri ve girişimlerde bu noktada önemlidir. Paris Anlaşması, Sendai Çerçevesi, 2030 Gündemi ve göçün itici güçlerinin ele alınmasıyla özellikle ilgili olan diğer araçlar da dahil olmak üzere iklim değişikliği rejimindeki ilkeleri bir araya getirip sentezleyerek çevresel hareketliliğin küresel yönetim çerçevesini güçlendirmek için eşsiz bir fırsat sunmaktadır. Bu aynı zamanda, iklim değişikliği ve afetler bağlamında sınırları geçenler de dâhil olmak üzere herkes için güvenli, düzenli ve tertipli göç hedefine ulaşmak için 'mini çok taraflılık' yoluyla geliştirilen Nansen Girişimi Koruma Gündemi ve Krizdeki Ülkelerde Göçmenler (MICIC) Girişimi Kılavuz İlkeleri gibi ulusal yasalar ve uygulamalar ile çerçeveler üzerine inşa etmek için bir fırsattır (Kälin ve Weerasinghe, 2017: 42; Cristani vd., 2020: 138).

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Göç kararlarını etkileyen yaş, cinsiyet, eğitim durumu gibi bireysel özellikler, hane stratejileri, sosyoekonomik ve kurumsal bağlamlar ve kültür gibi çok sayıda faktör vardır. Çevresel faktörler ise başka bir itici güçtür ve etkilerini göçü etkileyen diğer süreçlerden ayırmak her zaman kolay olmamaktadır. Göç kararlarının karmaşık olduğu ve değişen ekolojik koşulların yalnızca bir tanesi olan birden çok kırılma ile bağlantılı olduğuna da şüphe yoktur. Bununla birlikte, çevresel göç, iklim değişikliği, bilim adamları ve politika yapıcılar için önemli bir zorluk olmaya devam etmektedir. Diğer sosyal ve politik fenomenlerle bağlantılı zorunlu göçün bir dizi olumsuz sosyal sonuçla ilişkili olduğu bilinmektedir (Marino, 2012: 380).

Genel olarak uluslararası göç konularında, özel olarak da çevresel göç konusunda uluslararası iş birliği ve yardımlaşmanın kurumsallaştırılmasının uygulanabilirliği ve değeri, bu olgunun hukuk ve politikada ayrı bir kavram olarak nasıl formüle edilebileceğine ve edilmesi gerektiğine bağlıdır. Bu tür normatif sonuçlar, çevresel göçü etkileyen mevcut kurumların ve siyasi süreçlerin ve devletlerin bunlara verdiği tepkilerin kapsamlı bir incelemesine ve değerlendirilmesine dayandırılmalıdır.

Çevresel göç yönetişimi çeşitli zorlukları olan bir süreç olarak karşımızda durmaktadır. Burada güvenlik, egemenlik, çatışan çıkarlar gibi hususların ön planda olduğu görülmektedir. Ancak şunu da belirtmek gerekmektedir ki göç ve özellikle çevresel kaynaklı göçlerin hem nedenleri hem sonuçları itibari ile tek bir aktörün kaynaklarını, yönetme gücünü aşan boyutları vardır ve burada iş birliği kaçınılmazdır. Bu yönde artan bir farkındalık ve bu doğrultuda yapılan faaliyetler ve düzenlemeler söz konusu olmakla beraber bunların yeterli olmadığı da aşikardır. Bunun için yapılması gereken öncelikle çevresel bozulmalar ile göç arasındaki ilişkinin net bir şekilde ortaya konulması, etkileyen ve etkilenen süreçlerin belirlenmesi, bu noktada yerel, ulusal, bölgesel ve küresel düzeyde iş birlikleri yaparak sürecin yönetilmesidir.

KAYNAKÇA

- Adamo, Susana B. (2010). Environmental Migration and Cities in The Context Of Global Environmental Change, *Current Opinion in Environmental Sustainability*, S. 2(3), ss. 161-165.
- Aksel, Damla B. (2015). Devlet Eliyle Yurtdışına Çevre Göçü Örneği: İşçi Göçü Dönemi Uygulanan Afet Kotası, *İDEALKENT*, S. 6(15), ss. 119-131.
- An, Nazan, Turp, Musatafa Tufan, & Kurnaz, Levent (2021). İklim Değişikliğine Bağlı Çevresel Bozulmanın Göç Kararına Etkisi: Genel Bir Bakış, *Ege Coğrafya Dergisi*, S. 30(2), ss. 383-403.
- Ateş, Hamza & Buyruk, Gökçe Ceren (2018). Bir İyi Yönetişim İlkesi Olarak Katılımcılık ve Türk Kamu Yönetiminde Katılımcılığın Konumu, *Ombudsman Akademik*, S. (1), ss. 81-98.
- Avşar, Yeter (2022). Türkiye’de Küresel İklim Değişikliği İle Mücadelede Yerel Yönetimlerin Rolü ve Önemi, *Güncel Araştırmalar Çerçevesinde İklim Değişikliği Nedenler, Sonuçlar Ve Mücadele Politikalar* (Ed. Akbal ve F. Nalbant), Nobel Yayıncılık, Ankara, ss. 51-68.
- Avşar Yeter & Avşar, Zeynel Abidin (2023). Hidroelektrik Santrallerinin (HES) Çevre Sorunları Bağlamında Toplumsal Etkileri: Kahramanmaraş Sır Barajı Örneği, *Türk Kamu Yönetimi Dergisi*, S. 4(1), ss. 206-2016.

- Cristani, Federica, Fornalé, Elisa & Lavenex, Sandra (2020). Environmental Migration Governance at The Regional Level, *Environmental Conflicts, Migration and Governance* (Ed. Tim Krieger, Diana Panke ve Michael Pregering), Bristol University Press, ss. 137-156.
- Demirbilek, Burçin (2023). İklim Krizi Bağlamında Çevresel Göç Sorunsalı, *Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 7(31), ss. 499-529.
- Dilaveroğlu, Arzu (2020). Yönetişim İlkeleri ve Yerel Yönetimler Mevzuatına Yansımalar, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 19(37), ss. 45-63.
- Dun, Olivia & Gemenne, Francois (2008). Defining 'Environmental Migration', *Forced Migration Review*, S. 31 (October), ss. 10-11.
- Durgun, Sadegül & Aydın, Ahmet Hamdi (2020). Türkiye'nin Yönetişim Performansına İlişkin Bir Değerlendirme, *The Journal of Social Sciences*, S. (43), ss. 538-550.
- Erdoğan, M., & Kaya, A. (2015). Türkiye'nin Göç Tarihi. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Guo, Qingbin, Wang, Yong, Zhang, Yao, Yi, Ming, & Zhang, Tian (2021). Environmental Migration Effects Of Air Pollution: Micro-Level Evidence From China. *Environmental Pollution*, S. 292.
- Ilık Bilben, Merve Suzan (2018). Antropojenik İklim Değişikliği Bağlamında Göç Tartışmaları, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, S. 75, ss. 237-268.
- Ionesco, Dina & Chazalnoël, Mariam Traore (2015). The Role of The International Organization For Migration In The International Governance Of Environmental Migration, *Organizational Perspectives on Environmental Migration* (Ed. Kerstin Rosenow-Williams ve François Gemenne), Routledge, ss. 108-125).
- Kahraman, Selçuk & Tanıyıcı, Şaban (2018). Türkiye'de Suriyeli Sığınmacılar Örneğinde Çok Düzeyli Göç Yönetişimi, *TESAM Akademi Dergisi*, S. 5(1), ss. 235-280.
- Kalfa, Ceren & Ataay, Faruk (2008). Yönetişim: Devlet Toplum İlişkilerinde Yeni Bir Aşama, *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, S. 17(3), ss. 229-240.
- Kälin, Walter, & Weerasinghe, Sanjula (2017). Environmental Migrants and Global Governance: Facts, Policies And Practices, *Migration Research Leaders' Syndicate*, S. 37.
- Kanlı, İmam Bakır & Başköy, Doğan (2018). Küreselleşme ve Çevre Sorunları Bağlamında Göç: İklim Mültecileri, *Research Journal of Politics, Economics & Management/Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, S. 6(3), ss. 39-57.
- Kara, Mustafa & Dönmez Kara, Canan Öykü (2015). Türkiye'de Göç Yönetişimi: Kurumsal Yapı ve İşbirliği, *Journal of Entrepreneurship & Development/Girisimcilik ve Kalkınma Dergisi*, S. 10(2), ss.
- Lira, Maria G., Robson, James P. & Klooster, Daniel J. (2016). Can Indigenous Transborder Migrants Affect Environmental Governance in Their Communities of Origin? Evidence from Mexico, *Population and Environment*, S. 37, ss. 464-478.
- Lemos, Maria Carmen & Agrawal, Arun (2006). Environmental Governance, *Annual Review of Environment Resources*, S. 31, ss. 297-325.
- Marino, Elizabeth (2012). The Long History of Environmental Migration: Assessing Vulnerability Construction And Obstacles To Successful Relocation In Shishmaref, Alaska, *Global Environmental Change*, S. 22(2), ss. 374-381.
- Mayer, Benoit (2013). Environmental Migration: Prospects for A Regional Governance in The Asia-Pacific Region, *Asia Pacific Journal of Environmental Law*, S. 16, ss. 77-103.
- McAdam, Jane (2009). Environmental Migration Governance, *UNSW Law Research Paper*, (2009-1).
- McLeman, Robert, Faist, Thomas, & Schade, Jeanette (2016). Introduction: Environment, Migration, And Inequality—A Complex Dynamic. *Environmental Migration and Social Inequality*, ss. 3-23.
- Neumann, Kathleen & Hilderink, Hank (2015). Opportunities and Challenges For Investigating The Environment-Migration Nexus, *Human Ecology*, S. 43, ss. 309-322.
- Özden, Yücel & Hamurcu, Ali (2019). Uluslararası Göç Yönetişimi ve Türkiye. *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi*, ss. 447-455.

- Özer, Mehmet Akif (2006). Yönetişim Üzerine Notlar, Sayıştay Dergisi, S. (63), ss. 59-89.
- Piguet, Etienne, Pécoud, Antoine & De Guchteneire, Paul (2011). Migration and Climate Change: An Overview, Refugee Survey Quarterly, S. 30(3), ss. 1-23.
- Renaud, F. G., Bogardi, J. J., Dun, O., & Warner, K. (2007). Control, Adapt Or Flee: How To Face Environmental Migration?, <http://collections.unu.edu/eserv/UNU:1859/pdf3973.pdf>.
- Sobacı, Mehmed Zahit (2007). Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler, Yönetim Bilimleri Dergisi, S. 5(1), ss. 195-208.
- Swain, Ashok (1996). Environmental Migration and Conflict Dynamics: Focus On Developing Regions, Third World Quarterly, S. 17(5), ss.959-974.
- Taş, İbrahim Ethem & Durgun, Sadegül (2020). Göç Yönetişimi Bağlamında Bölgesel İstişare Süreçleri, Beşeri ve Sosyal Bilimlerde Kavramsal ve Uygulamalı Araştırmalar (Ed. Furkan Çelebi), Duvar Kitapevi, İzmir, ss. 477-500)
- Taş, İbrahim Ethem & Durgun, Sadegül (2021). The Reasons Of Irregular Migration And Fighting Methods in Turkey, Journal Of Institute Of Economic Development And Social Researches, S. 9(29), ss. 87-97.
- Taş, İ. E., Koçar, H., & Çiçek, Y. (2017). Mülteci Sorununun Çözümüne İlişkin Yeni Bir Yapılanma: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, S. 22(Göç Özel Sayısı), ss. 1369-1383.
- Tunç, Ahmet, Belli, Aziz & Aydın Abdullah (2019). Yerelde Yönetişim Algısı Üzerine Bir Alan Araştırması: Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi Örneği, Gaziantep University Journal of Social Sciences, S. 18 (1), ss. 256-270,

Kentsel Çevre Sorunlarının Çözümlemesinde Büyükşehir Belediyelerinin Sorumlulukları Roller ve Etkinliği: İzmir, Adana, Kayseri, Diyarbakır ve Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyeleri İle İlgili Bir Araştırma¹

Responsibilities, Roles and Effectiveness of Metropolitan Municipalities in Solving Urban Environmental Problems: A Research on İzmir, Adana, Kayseri, Diyarbakır and Kahramanmaraş Metropolitan Municipalities

Hüseyin ÇİFTÇİOĞLU

Dr.Öğr. Üyesi, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi
hciftcioglu@ksu.edu.tr
https://orcid.org/0000-0003-2803-0247

Makale Başvuru Tarihi : 20.02.2024

Makale Kabul Tarihi : 23.06.2024

Makale Türü : Araştırma Makalesi

İbrahim Ethem TAŞ

Prof. Dr., Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi
ietas@ksu.edu.tr
https://orcid.org/0000-0003-0958-7306

Anahtar Kelimeler:

Çevre, Çevre Sorunları, Kentsel Çevre Sorunları, Büyükşehir Belediyeleri

ÖZET

Bu çalışmada, kentsel çevre sorunlarının çözümlemesinde büyükşehir belediyelerinin önemi, sorumlulukları ve pratikte büyükşehir belediyelerinin çevre sorunlarının çözümünde niçin daha etkili olamadıkları ve yetersiz kaldıkları irdelenmiştir. Büyükşehir Belediyelerinin, 5216 Sayılı Kanun ve özellikle 6360 Sayılı Kanun sonrası, çevrenin korunmasına yönelik öngörülen görev ve sorumluluklarını yerine getirip getiremedikleri tespit edilmeye çalışılmıştır. Bu noktada, etkin olmalarının önündeki engellerin neler oldukları alan araştırmasına dayalı olarak, İzmir, Adana, Kayseri, Diyarbakır ve Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyeleri bağlamında irdelenmeye çalışılmıştır. Anket sorularının değerlendirilmesinde ortalama, frekans, faktör analizi, Pearson Korelasyon Analizi, Kruskall Wallis Testi, T testi, yüzde alma gibi metotlardan yararlanılmış ve anlamlılık $p<0.05$ ve $p<0.01$ düzeylerinde değerlendirilmiştir. Veri analiz sürecinde SPSS programından faydalanılmıştır. Çalışmanın sonunda büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde pratikte etkin olmalarının önünde, ilk olarak özellikle mali engellerin yani maddi yetersizliklerin bulunduğu hususu tespit edilmiştir. Diğer taraftan, Türkiye'nin üniter yapısının bir sonucu olarak merkeziyetçi yönetim anlayışının da büyükşehir belediyelerini ve genel anlamda yerel yönetimleri kısıtlayıcı bir etkiye sahip olduğu neticesine varılmıştır. Çalışma sonunda elde edilen bulguların araştırmacılara ve yerel yöneticilere katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

ABSTRACT

Keywords:

Environment, Environmental Problems, Urban Environmental Problems, Metropolitan Municipalities

In this study, the importance of metropolitan municipalities in solving urban environmental problems, their responsibilities and the reasons why metropolitan municipalities are not more effective and insufficient in solving environmental problems in practice are examined. It has been tried to determine whether metropolitan municipalities have been able to fulfill their duties and responsibilities for the protection of the environment after the Law No. 5216 and especially the Law No. 6360. At this point, based on field research the obstacles to their effectiveness have been examined in the context of İzmir, Adana, Kayseri, Diyarbakır and Kahramanmaraş Metropolitan Municipalities. In the evaluation of the survey questions, methods such as mean, frequency, factoranalysis, Pearson Correlation Analysis, Kruskall Wallis Test, T test, percentages were used and significance was evaluated at $p<0.05$ and $p<0.01$ levels. SPSS program was used in the data analysis process. At the end of the study, it has been determined that first and foremost, financial obstacles, i.e. financial inadequacies, prevent metropolitan municipalities from being effective in solving urban environmental problems in practice. On the other hand, it has been concluded that the centralist administration approach as a result of Turkey's unitary structure has a restrictive effect on metropolitan municipalities and local governments in general. It is thought that the findings obtained at the end of the study will contribute to researchers and local administrators.

¹ Bu çalışma, "Kentsel Çevre Sorunlarının Çözümünde Büyükşehir Belediyelerinin Etkinliği: İzmir, Adana, Kayseri, Diyarbakır ve Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyelerinin Etkinliği İle İlgili Bir Araştırma" başlıklı Doktora tezinden üretilmiştir.

1. GİRİŞ

Türkiye’de çevrenin korunması ve özellikle kentleşme ve sanayileşmenin beraberinde getirdiği çevre sorunlarının çözülebilmesi ve daha yaşanabilir kentlerin meydana getirilebilmesinde, merkezi idarenin yanı sıra yerel idarelerin de önemli sorumlulukları ve rolleri vardır. Gerçekten de yürürlükteki mevzuat incelendiğinde, Çevre Kanunu ve ilgili yönetmelikler, Belediye Kanunu ve Büyükşehir Belediye Kanunu ile 6360 Sayılı Kanunda, belediyelere ve özellikle büyükşehir belediyelerine çevrenin korunması ve geliştirilmesine dönük esaslı sorumlulukların ve yetkilerin verildiği müşahade edilmektedir.

Gerçekten de, Türkiye’de özellikle iki binli yıllarda yerel yönetimlerle ilgili çıkarılan bir dizi yasal düzenlemelerle yerel yönetimlerin merkezi yönetim karşısındaki konumları konsolide edilmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu 2004 yılına yürürlükten kaldırılmış ve bu kanunun yerine 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununu yürürlüğe girmiştir. Anılan kanunun, Büyükşehir Belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluklarını belirleyen 7. Maddesinde, Büyükşehir Belediyelerine, sürdürülebilir kalkınma anlayışı çerçevesinde, çevrenin ve su kaynaklarının muhafazasını temin etmekten ağaçlandırmaya, büyükşehir katı atık yönetim plânını yapmaktan, çöplerin kaynağında toplanması, depolanması ve bertaraf edilmesine ve tıbbî atıkları bertaraf etmeye varıncaya kadar çok geniş bir alanda, çevre ile ilgili önemli görev, yetki ve sorumluluklar yüklemiştir.

Çevre konusundaki temel aktörler içerisinde yer alan, yerel yönetimlerin kuruluş amacı; halkın yerel ve ortak ihtiyaçlarını belirleyebilmek ve isteklerine, etkin, hızlı ve verimli bir şekilde karşılık verebilmektir. Yerel yönetimlerin, özellikle belediyelerin ve büyükşehir belediyelerinin, sınırları içinde yaşayan halkın, trafik, çöp, hava kirliliği gibi temel sorunlarının bir çoğunun kaynağı çevre ile ilgilidir.

Türkiye’de, yürürlükteki mevzuat, çevre yönetiminde yerel yönetimlere çok önemli yetki ve sorumluluklar yüklemektedir. Ancak yerel yönetimler, bir yandan bütçe imkânlarının sınırlı olması (mali sorunlar) öte yandan yetersiz ve niteliksiz personel sorunu ve merkezîyetçi kamu yönetimi anlayışı gibi nedenlerle kentsel çevre sorunlarının çözülmesinde zorlanmaktadır. Bu çalışmada büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümü noktasında mevcut durumlarının İzmir, Adana, Kayseri, Diyarbakır ve Kahramanmaraş büyükşehirleri bağlamında bir fotoğrafları çekilmeye çalışılmıştır.

2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

2.1. Kent, Kentleşme ve Kentleşme

Kent, kentleşme ve kentleşme kavramları, günümüzde popüler bilimsel kavramlar arasında yer almaktadır. Kentler, sosyal, kültürel ve ekonomik sorunları ve gündelik işleyişleriyle disiplinler arası bir çalışma sahası konumundadırlar. Bu itibarla çok sayıda akademik çalışmaya da konu oluşturmaktadırlar (Coşkun ve Zaman, 2012: 1051).

Kent kavramı, tarihsel süreç içerisinde farklı şekillerde yorumlanmakla birlikte; genel olarak “kentsel yerleşim alanlarının genel adı” şeklinde kabul görmektedir. Kent kavramının tanımına ilişkin, bakış açılarına bağlı olarak farklı tanımlar yapılabilmektedir. İlk ve orta çağlarda, “cité”, “polis”, “medine” ve “kent” kelimelerinin birbirine yakın anlamlarda kullanıldığı söylenebilir (Başaran, 2008: 17). Geçmiş dönemlerde “cite”, “polis”, “Medine” ve “kent” gibi birbirine benzer anlamlarda kullanılan sözcüklerin yerini bugün “bourg”, “ville”, “city” ve “urban” kelimeleri almıştır. Sosyal ve ekonomik değişim ve gelişmelere paralel olarak kent kavramının içeriğinde de önemli değişimler yaşanmış, eski dönemlerde “kale” veya “sur” kenti tanımlamada önemli bir kriter olarak kullanılırken; günümüzde kent kavramının tanımlanmasında, daha çok, “ekonomik faaliyetler”, “istihdam yapısı”, “nüfus yoğunluğu” gibi çok daha değişik kriterler kullanılmaktadır (Topal, 2004: 277). Kentler, medeniyetin ve kültürel gelişmenin meydana gelmesinde, çok önemli bir role sahip yerleşim alanları olarak hem bir yaşam yeri hem de idari bir birim olarak asırlardır varlığını korumaktadır (Demir, 2019: 212). Aynı zamanda kentler, sermaye, mallar, insanlar ve bilgi gibi unsurları ve faaliyetleri bir araya getiren ve bir araya getirdiği bu parametreleri dönüştüren mekânlardır. Öte yandan kentler toplumsal ilişkilerde, çatışma, yüzleşme ve iş birliği gibi sosyal süreçlerin de yaşandığı yerlerdir (Merrifield, 2012: 916).

Kentleşme kavramı ile kent kavramı kapsam ve içerik açısından genellikle karıştırılabilmektedir. Bu kavramlar farklı olsalar da, birlikte düşünülmesi gerekir (Erkan, 2004: 23). Bir kavram olarak kentleşme, etimolojik olarak belirli çevresel, yapısal, ekonomik ve sosyal değişmeyi ifade etmek için kullanılan bir sözcüktür. "Kent" genellikle, merkezi bir yaşam alanının, hukuki, sosyal, ekonomik ve siyasi toplumsal özelliklerini anlatmak için kullanılırken, kentleşme, daha ziyade yaşanan bu değişim sürecini anlatmak için kullanılır (Gökulu, 2010: 213).

Günümüzde Dünya nüfusu hızla kentleşmektedir. 1800'lerin başında, dünya nüfusunun yaklaşık yüzde üçü şehirlerde yaşamaktayken bugün bu oran yarıdan fazladır ve gelecek elli yıl içinde üçte ikiye çıkacaktır. 2011 yılında, nüfusu bir milyonu aşan 480 şehir varken 1950'de yalnızca 80 şehir vardı. Şu anda şehir merkezlerinde üç milyardan fazla insan yaşamaktadır ve bu rakamın 2050 yılına kadar beş milyara yükselmesi beklenmektedir. Belki de en çarpıcı olanı neredeyse önümüzdeki on yıllarda tüm nüfus artışının düşük ve orta gelirli ortamlarda gerçekleşecek olmasıdır. Küresel nüfus artışı ezici bir şekilde marjinal kentsel çevre çeperlerinde, özellikle gecekondulu bölgelerinde yoğunlaşmaktadır (Muggah, 2012: 1). Bu bağlamda yaşanan bu süreci özetleyecek şekilde, Keleş'e göre ise kentleşme kavramı dar manada, kentlerin sayısının ve buralarda yaşayan insan sayısının artmasını ifade eder ve demografik bir nitelik taşır (Keleş, 2014: 20).

Çok farklı kültürlerden gelen birçok insanın aynı ortamlarda yaşamak zorunda kalmasının getirdiği bir mecburiyet olarak ifade edilebilecek "Kentleşme kavramı" ise kente özellikle göç yoluyla gelenlerin, kent hayatına uyum sağlama süreçleridir. Kentleşmenin amacı, esasında farklı kültürlerden gelen insanlar arasında bir uyum ve düzenin tesis edilmesidir. Bu itibarla, "kentleşme kavramı" bir taraftan toplumsal ve hukuksal kurallara uymayı, diğer taraftan ise yaşadığı kente bağlanmayı ve sevmeyi gerektirmektedir (Yalçın, 2010: 230). Kentli olmakla, kentte yaşıyor olmak birbirinden farklı kavramlardır. Kentli olmak yaşadığı kente uyum sağlamada yaşanan bir süreçtir. Bu itibarla sırf kentte yaşamak bireyleri kentli yapmayabilir. Kentleşmek, yaşadığı kentle alakalı her türlü yapıyı içselleştirebilmeyi gerektirir. Toplumların kent ile münasebetleri farklı biçim ve usullerde gelişim gösterebilir. Bu seyir bazen hızlı ve etkili bazı durumlarda da karşılaşılan dirence bağlı olarak, yavaş gerçekleşebilmektedir (Batal, 2016: 30).

2.2. Çevre, Çevre Sorunları ve Kentsel Çevre Sorunları

Çevre kavramı, çevre ile alakalı sorunların önem kazandığı 1970'lerden bu tarafa en sıklıkla kullanılan kavramlardan birisi olmuştur. Yaklaşım farklılığına bağlı olarak çevre kavramının geniş ve dar sayılabilecek çeşitli manaları vardır. Dar anlamda çevreden, canlıların yaşamlarını devam ettirdikleri ortam anlaşılmaktadır (Keleş, 2013: 23). Çevre, insanın veya diğer canlıların yaşadığı ortam olarak da tanımlanabilir (Özey, 2009: 4). Çok daha geniş bir perspektiften konuya yaklaşan başka bir tanımlama ise çevreyi "evrensel değerler bütünü" olarak ifade eder. Bu anlayışa göre flora ve fauna çeşitliliği, cansız varlıklar, insan topluluklarının tarihsel süreç boyunca meydana getirdiği medeniyet ve bunun mahsulleri tüm insanlığın ortak zenginliğidir (Keleş ve Hamamcı, 1997: 22). 2872 sayılı Çevre Kanunu'nda ise çevre kavramı, "Canlı varlıkların hayatları boyunca münasebetlerini devam ettirdikleri ve etkileşim halinde oldukları sosyal biyolojik, ekonomik, fiziksel ve kültürel ortam" şeklinde tanımlanmaktadır.

Hiç şüphesiz, sürdürülebilir bir kalkınmanın ve kentleşmenin olmazsa olmazlarından birisi de sürdürülebilir bir çevrenin temin ve tesis edilmesidir. Sürdürülebilir bir çevrenin günümüz neslinin gelecek kuşaklara olan bir borcu olduğu unutulmamalıdır. Nitekim bu husus, Birleşmiş Milletlerin sürdürülebilir kalkınma ile ilgili olarak yapılan etkinliklerine de yansımaktadır (Belli ve Çelik, 2022: 85).

Neredeyse, insanlık tarihi kadar eskilere dayanan çevre sorunlarının çağımızda insanlığın en temel sorunlarından birisini oluşturduğu söylenebilir. Dünya'da meydana gelen çevre sorunlarının, temel sorumlusu insanoğludur (Özey, 2009: 13). Çevresel problemler, insanların çeşitli faaliyetleri sebebiyle, çevresel zenginliklerin tahrip olması neticesinde meydana gelmişlerdir. Hava, su ve toprak gibi çevresel değerlerin, zamanla kirlenerek ve bozularak yaşanabilirliğini kaybetmesi, bitkilerin ve hayvan türlerinin aşırı ve bilinçsiz avlanma ve tüketim gibi insan faaliyetleri nedeniyle yok olmaya yüz tutmaları, çevre sorunlarının başlıcaları olarak ifade edilebilir (Kaypak, 2013: 19). Çevrenin bir sorun olarak genel kabul görmesini 1970'li yıllara bağlayanlar vardır. Bu doğru olmakla birlikte, çevrenin türlü bileşenleri konusunda insanlığın büyük tehditlerle karşılaşmasını çok daha eski tarihlere götürmek gerekir. Susuzlukla ve yetersiz sağlık koşullarıyla doğrudan ilgili olan kolera hastalığı yüzünden 1832 yılında 100 bin kişinin öldüğü ve bunun hayat şartları ile ilgili kaygıların artmasına yol açtığı bilinmektedir. 1950'lerde İngiltere'de hava kirliliği 4000 insanın ölümüne yol açmıştır (Keleş, 2013: 24). 1960'lardan sonra çevre sorunlarının halk sağlığını tehdit ettiği anlaşılmış, gerek gönüllü kuruluşlar gerekse kamu kuruluşları tarafından çevre koşulları denetlenmeye ve iyileştirilmeye çalışılmıştır (Karacan, 2007: 6). İklim değişikliği, flora ve fauna çeşitliliğinin fakirleşmesi, toprak, hava ve suyun bilinçsizce tüketilmesi ve kirlenmesi ve yaşanan bu sorunların global bir boyuta ulaşması, ekonomi ile çevrenin karşılıklı etkileşim içinde bulduklarını, birlikte değerlendirilmeleri gerçekliğini net olarak ortaya koymuştur (Toprak, 2006: 148).

Sanayi devrimiyle beraber özellikle göç olgusuna bağlı olarak hızlanan kentleşme süreci beraberinde pek çok sorunları da getirmiş ve bu bağlamda, yeni sorun türleri ortaya çıkmıştır. Kentlere kümelenen bu nüfusun ihtiyaçlarının karşılanmasının yanı sıra neden oldukları çöp sorunu gibi kentsel çevresel sorunlara çözüm bulma

sorumluluğu da büyük ölçüde yerel yönetimlere bırakılmıştır (Güleç Solak ve Pekküçükşen 2018: 681). Dünya nüfusunun hızlı büyümesinden kaynaklanan, sera gazı kaynaklı küresel ısınma, ormansızlaşma, çölleşme veya biyolojik çeşitlilik kaybı küresel ölçekte önemli çevre sorunlarını meydana getirmektedir. Dünya'da kentsel nüfusun giderek artmaması bu kentsel sakinler tarafından, özellikle küresel ölçekte kullanılan kaynakların orantısız paylaşımının da etkisiyle, kentler ve onların sakinlerini küresel çevresel değişimin ve çevre sorunlarının temel itici güçleri haline getirmiştir. Bu yoğun kentleşme süreci özellikle kentlerin iklim üzerindeki olumsuz etkisini de arttırmaktadır (Grimmond, 2007: 83). Günümüzde, Avrupa'daki büyük şehirler, artan belediye katı atık akışlarını yönetmek, genişleyen araç filosundan kaynaklanan hava kirliliği ile mücadele etmek ve artan miktarlarda enerji sağlama ihtiyacı nedeniyle benzer sorunlar yaşamaktadır. Bu kentsel çevre sorunlarına tarihsel olarak bulunan çözümler, toplu taşıma sistemlerinin geliştirilmesi, atıkların geri dönüşümü, enerji sistemlerinin akıllı tasarımı ve yenilenebilir enerji kullanımının artması gibi büyük Avrupa şehirlerinde, bazıları bu konuda lider olmak üzere farklı ölçülerde uygulanmaktadır (Shmelev ve Shmeleva, 2009: 18). Kentleşme süreci toplumlar için önemli avantajlar sağladığı gibi beraberinde iyi planlanmadığı takdirde bir takım olumsuzlukları da getirmektedir. Kırsaldan kente göç olgusu iyi yönetilemediği takdirde, plansız bir kentleşme olgusu ile birleştiğinde hızlı sosyal değişimler ve buna bağlı olarak yaşanan kültürel çatışmalar, süratli ekonomik değişimler, toprak, su, hava ve gürültü kirlilikleri, alt yapıyla ilgili sorunlar, ve gecekondulaşma olgusu gibi problemlere ve bunlara bağlı, sağlıksız bir kentleşme sürecine neden olmaktadır. Özellikle plansız ve çarpık kentleşme olgusu, ulaşım problemlerine de neden olmakta, yine kanalizasyon sorunu gibi altyapı yetersizlikleri de hızlı ve plansız kentleşmenin bir neticesi olarak meydana gelmektedir. Alt yapı yetersizlikleri ani ve yoğun yağışlarda sellere ve su ve elektrik kesintilerine neden olmaktadır. Öte yandan, hızlı kentleşme ve buna bağlı olarak yaşanan nüfus artışı işsizliğe de neden olmaktadır. Bilinçsiz ve çarpık kentleşmenin önemli bir diğer sonucu da çevre kirliliğine neden olmasıdır (Öztürk ve Çalışkan, 2019: 692).

3. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN ÇEVRE ALANINDAKİ SORUMLULUKLARI

Türkiye'de yerel yönetimlere ilişkin temel düzenlemeye, 1982 Anayasasının 127. Maddesinde yer verilmektedir. Anılan maddeye göre, yerel yönetimler, tüm ülkeyi ilgilendirmeyen, sadece il, belediye ya da köy halkının yerel müşterek ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik olarak ihdas edilen yönetim birimleridir. Yerel yönetimlerin kuruluş ilkeleri kanunlarla belirlenir ve karar alma organları kanunda belirlenen seçmenlerce seçilerek oluşturulur. Kamu tüzel kişiliğine sahip bulunan yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunlarla düzenlenir (Aydın, 2011: 168). Çevreyle ilgili sorunlar en başta "kentlin ve kentlinin" sorunları olarak, yerel yönetimleri ve özellikle belediyeleri yakından ilgilendirir. Belediyelerin çevrenin korumasındaki temel yetki ve vazifeleri idari kolluk hizmeti niteliğindedir. Bunun yanında, yerel ve müşterek ihtiyaçları karşılamakla vazifeli olan belediyelerin, çevreye dair, ihtiyaç duyulan tüm hizmetleri ifa etmesine de hukuken imkân vardır (Keleş ve Hamamcı, 2005: 322). Çevre sorunlarının yerel kaynaklı oluşları ve zamanla yayılarak küresel bir hale gelmeleri, çevre yönetiminin en küçük ölçekten başlayarak, giderek büyüyen seviyelerde yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Bu bağlamda, çevre sorunlarının yerel kaynaklı olmaları sebebiyle, yerel seviyede çevre yönetimi, bu sorunların henüz doğmadan önlenmesi veya doğmuşsa en kısa sürede kaynağında çözülmesi bakımından büyük önem arz etmektedir. Yerel seviyede çevre yönetimindeyse belediyeler ve özellikle büyükşehir belediyeleri diğer yerel yönetim birimlerinden daha önemlidirler (Şengül, 1999: 91).

Türkiye'de, büyük kentlerin yönetimi sorunu, 1960'arda başlayıp özellikle 1970'lerden itibaren yoğun bir biçimde tartışıla gelen bir sorun alanı olmuştur. Buna ilişkin tartışmalar 1984'te büyükşehir belediye Kanununun çıkarılması ve ilk büyükşehir belediyelerinin kurulması ile birlikte farklı bir mecraya taşınmıştır (Çınar vd., 2009: 1). Bu bağlamda 1984'te çıkarılan 3030 sayılı kanunla büyükşehir belediyeleri kurulmuş, 6360 sayılı kanunla, 2012'de yapılan değişikliklerle sistemde çok önemli değişiklikler yapılmıştır. 6360 sayılı kanunla, büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırlarına genişletilmiş, ildeki tüm ilçelerin de büyük şehir belediyesinin alt kademesini oluşturmasına karar verilmiştir. Böylelikle büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerin coğrafi sınırları içindeki en ücra köyler de dâhil olmak üzere (mahalleye dönüştürülmek suretiyle) tüm yerleşim birimleri BŞB'lerin sorumluluk alanına verilmiştir (Arıkboğa, 2014: 36).

4. ARAŞTIRMANIN AMACI, YÖNTEMİ VE HİPOTEZLERİ

4.1. Araştırmanın Amacı

Bu araştırmanın amacı, aşağıda belirtilen temel hipotez ve alt hipotezler bağlamında Türkiye'de büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözülmesinde neden etkin olamadıklarını bilimsel verilerle ortaya koymak ve tespit edilen sorun alanlarına ilişkin çözüm önerileri geliştirmektir. Bu bağlamda, gerek uygulanan anket ve gerekse de yüz yüze ve telefonla yapılan görüşmeler neticesinde, ilgili büyükşehir belediyelerinde

büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye genel sekreteri, büyükşehir belediye genel sekreter yardımcıları, çevre koruma daire başkanı ve ilgili şube müdürleri ile belediye meclisi çevre komisyonu üyelerinin, genel olarak çevreye bakış açıları, kentsel çevre sorunlarını algılayışları ve bu sorunların kaynakları ve çözümlerine ilişkin görüşlerini tespit etmektir. Anket ve mülakat çalışmaları sonucunda elde edilen veriler analiz edilerek büyükşehirlerde yaşanan temel kentsel çevre sorunlarını belirlemek, bu sorunların nedenleri ve çözümleri noktasında çözüm önerileri geliştirmek araştırmanın temel amacını oluşturmaktadır.

4.2. Araştırmanın Yöntemi

Araştırmada, veri toplama yöntemleri olarak, anket ve anketlerin uygulanması esnasında açık uçlu sorularla yüz yüze görüşme yöntemleri kullanılmıştır. Bu kapsamda, Kayseri, Kahramanmaraş ve Adana büyükşehir belediyeleri genel sekreter yardımcıları ve çevre koruma daire başkanları ve ilgili şube müdürleri ile yüz yüze görüşülmüş, İzmir Büyükşehir belediyesi meclis çevre komisyonu başkanı ve belediye çevre koruma şube müdürleri ile Diyarbakır Büyükşehir belediyesi çevre koruma daire başkanları telefonla aranarak görüşülmüştür. Ayrıca adı geçen büyükşehir belediyelerinde bir anket çalışması da yapılmıştır. Anket sorularının değerlendirilmesinde frekans, ortalama, yüzde alma gibi yöntemler kullanılmıştır. Ölçek hesaplamada Faktör analizi kullanılmış, niceliksel verilerin normal dağılıma uygunlukları Kolmogorov Smirnov testi ve grafiksel değerlendirmeler ile sınanmış, normal dağılım gösteren niceliksel verilerin üç ve üzeri grup karşılaştırmalarında One-Way Anova testi kullanılarak parametreler arası ilişkilerin değerlendirilmesinde pearson korelasyon analizine yer verilmiştir. Veri analiz sürecinde SPSS programından faydalanılmıştır.

4.3. Araştırmanın Evreni ve Örneklemi

Araştırmanın Evreni, İzmir, Adana, Kayseri, Diyarbakır ve Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyelerinin, büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye genel sekreteri, büyükşehir belediye genel sekreter yardımcılarının, çevre koruma daire başkanı ve ilgili şube müdürleri ile belediye meclisi çevre komisyonu üyelerinden meydana gelmektedir.

Bu evren içerisinde, büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye genel sekreteri, büyükşehir belediye genel sekreter yardımcılarının toplam sayısı 27, çevre koruma daire başkanı ve ilgili şube müdürlerinin toplam sayısı 78 ve belediye meclisi çevre komisyonu üyelerinin toplam sayısı 45 olmak üzere, toplam olarak evren 150 kişiden meydana gelmektedir. Örneklem grubu olarak, büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye genel sekreteri, büyükşehir belediye genel sekreter yardımcılarının toplam sayısı olan 27 kişiden 11'inden geri dönüş sağlanabilmiştir.

Tablo 1. Örneklem Tablosu

	BŞB Başkanı, Genel Sekreter ve Genel Sekreter Yardımcıları Toplam sayısı	BŞB Başkanı, Genel Sekreter ve Genel Sekreter Yardımcıları Örneklemi	Çevre Koruma Daire Başkanı ve İlgili Şube Müdürleri Toplam Sayı	Çevre Koruma Daire Başkanı ve İlgili Şube Müdürleri Örneklemi	BŞB Meclis Çevre Komisyonu Başkan ve Üyeleri Topl.sayı	BŞB Meclis Çevre Komisyonu Başkan ve Üyeleri Örneklemi
Adana	5	2	18	5	9	6
Diyarbakır	5	1	5	3	-	-
Kayseri	5	3	13	11	9	9
İzmir	6	3	29	11	18	16
K.Maraş	6	2	13	6	9	9
Toplam	27	11	78	36	45	40

4.4. Araştırmanın Hipotezleri

Araştırmanın temel ve alt hipotezleri aşağıda sunulmuştur.

Hipotez 1. Türkiye’de Büyükşehir belediyeleri kentsel çevre sorunlarının çözümünde etkin değildir.

Hipotez 1a. Türkiye’de Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde etkin olmalarının önünde idari (merkeziyetçi yapıdan kaynaklanan) engeller vardır.

Hipotez 1b. Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde etkin olmalarının önünde hukuksal (mevzuattan kaynaklanan) engeller vardır.

Hipotez 1c. Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde etkin olmalarının önünde katılıma ilişkin engeller vardır.

Hipotez 1ç. Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde etkin olmalarının önünde mali engeller vardır.

Hipotez 1d. Katılımcıların demografik özelliklere göre çevre sorunları tutum ölçeği puanları, anlamlı farklılık göstermektedir.

Hipotez 1e. Katılımcıların demografik özelliklere göre çevreye yönelik inanç ölçeği puanları, anlamlı farklılık göstermektedir.

Hipotez 1f. Katılımcıların demografik özelliklere göre kentsel çevre sorunları ölçeği puanları, anlamlı farklılık göstermektedir.

Hipotez 1g. Katılımcıların demografik özelliklere göre büyükşehir belediyeleri kentsel çevre sorunları etkinlik ölçeği puanları, anlamlı farklılık göstermektedir.

Hipotez 1h. Belediyelere göre, büyükşehir belediyeleri kentsel çevre sorunları etkinlik ölçeği alt boyut puanları arasında anlamlı ilişki vardır.

5. BULGULAR

5.1. Katılımcıların, Kentsel Çevre Sorunları Etkinlik Ölçeğine İlişkin Bulgular

Katılımcıların, kentsel çevre sorunların ile mücadelede büyükşehir belediyelerinin etkinliği konusundaki düşünceleri ilişkin bulgular Tablo 2’de gösterilmiştir. Ölçeğin içerdiği her maddenin (önermenin) cevapları alınırken, dereceli olmak üzere beş seçenekli bir ölçek kullanılmıştır. Önermeler; Beşli Likert ölçeği doğrultusunda 1=Kesinlikle Katılmıyorum, 2= Katılmıyorum, 3=Kararsızım, 4=Katılıyorum, 5=Kesinlikle Katılıyorum şeklinde değerlendirilmiştir.

Tablo 2. Katılımcıların, Kentsel Çevre Sorunları Etkinlik Ölçeğine İlişkin Betimsel İstatistikler

Maddeler(Önermeler)		Kesinlikle	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Kesinlikle
		Katılmıyorum	Katılmıyorum	Katılmıyorum	Katılmıyorum	Katılmıyorum
Türkiye’de Büyükşehir Belediyeleri kentsel çevre sorunlarının çözülmesinde yeterince etkin değildir.	f	0	13	5	52	17
	%	,0	14,9	5,7	59,8	19,5
Türkiye’de Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde yeterince etkin olmalarının önünde yönetsel (merkeziyetçi yapıdan kaynaklanan) engeller vardır.	f	8	25	7	35	12
	%	9,2	28,7	8,0	40,2	13,8
Türkiye’de Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde yeterince etkin olmalarının önünde mali engeller(bütçe ve kaynak yetersizliği) vardır.	f	6	7	5	56	13
	%	6,9	8,0	5,7	64,4	14,9
Türkiye’de Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde yeterince etkin olmalarının önünde ilçe belediyeleri ile yaşanan sorunlardan kaynaklanan engeller vardır.	f	6	18	7	46	10
	%	6,9	20,7	8,0	52,9	11,5

Türkiye’de Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde yeterince etkin olmalarının önünde hukuksal (mevzuattan kaynaklanan) engeller vardır.	f	3	9	10	56	9
	%	3,4	10,3	11,5	64,4	10,3
Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde yeterince etkin olmalarının önünde katılıma ilişkin engeller vardır.	f	3	13	8	51	12
	%	3,4	14,9	9,2	58,6	13,8
Belediyelerin topladığı çevre temizlik vergileri çevre kirliliğini önlemede yetersizdir.	f	4	10	11	44	18
	%	4,6	11,5	12,6	50,6	20,7
Kamu yöneticileri (yerel yönetimler) çevrenin korunmasından çok ekonomik gelişmenin sağlanmasına öncelik vermektedirler.	f	4	34	8	30	11
	%	4,6	39,1	9,2	34,5	12,6
Büyükşehir belediyeleri çevre hususunda kendilerine tanınan görev ve yetkileri yeterince etkili uygulayamamaktadır.	f	3	23	7	47	7
	%	3,4	26,4	8,0	54,0	8,0
Çevre vergileri oranlarının kentsel çevre sorunlarının önlenmesinde yeterli olduğunu düşünüyorum.	f	10	43	12	18	4
	%	11,5	49,4	13,8	20,7	4,6
Büyükşehir belediyelerine kentsel çevre sorunlarının çözümünde daha fazla yetki verilmelidir.	f	1	3	3	54	26
	%	1,1	3,4	3,4	62,1	29,9
Büyükşehir belediyeleri kent yaşamının beraberinde getirdiği çevre sorunlarını çözecek yeterli parasal kaynaklara sahiptir.	f	9	48	9	15	6
	%	10,3	55,2	10,3	17,2	6,9
Su faturası bağlamında alınan çevre temizlik vergisi çevrenin korunmasına yeterince hizmet etmemektedir.	f	0	15	9	43	20
	%	,0	17,2	10,3	49,4	23,0
Hava kirliliğine neden olan fabrikalar kentsel alanların dışında ve uygun arazilerde konumlandırılmalıdır	f	2	1	2	42	40
	%	2,3	1,1	2,3	48,3	46,0
Büyükşehir belediyeleri kentsel çevre sorunlarının çözümünde Avrupa Birliği fonlarından yeterince yararlanmaktadır	f	12	38	17	20	-
	%	13,8	43,7	19,5	23,0	-
Türkiye’de çevre ile ilgili mevzuat çevre sorunlarının çözümünde yeterli değildir.	f	3	7	7	59	11
	%	3,4	8,0	8,0	67,8	12,6
Yöneticilerin tüm karar ve eylemleri çevrenin korunmasını ve iyileştirilmesini amaçlamalıdır.	f	1	3	1	47	35
	%	1,1	3,4	1,1	54,0	40,2
Büyükşehir belediyelerine gerekli Anayasal düzenleme yapılarak çevre korumaya yönelik yeni vergiler koyma ve kaynak oluşturma yetkisi verilmelidir.	f	9	22	8	39	9
	%	10,3	25,3	9,2	44,8	10,3
Büyükşehir belediyelerine kentsel çevre	f	14	43	5	22	3

sorunlarının çözümüne yönelik tanınan yetkiler yeterlidir.	%	16,1	49,4	5,7	25,3	3,4
--	---	------	------	-----	------	-----

Katılımcıların, kentsel çevre sorunları etkinlik ölçeğine ilişkin betimsel istatistikler Tablo 2.'de gösterilmiştir. Veriler incelendiğinde, "Türkiye'de Büyükşehir Belediyeleri kentsel çevre sorunlarının çözümünde yeterince etkin değildir." önermesine katılımcıların %79.4'ü katıldıklarını ifade etmek suretiyle araştırmanın ana hipotezini destekler bir tablo ortaya koymuşlardır. Bu temel hipotezi destekleyecek mahiyette "Türkiye'de Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde yeterince etkin olmalarının önünde yönetsel (merkeziyetçi yapıdan kaynaklanan) engeller vardır." önermesine katılımcıların %54.8'i katıldıklarını beyan etmişler ancak bu oran diğer önermelere oranla düşük kalmıştır. " Türkiye'de Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde yeterince etkin olmalarının önünde mali engeller (bütçe ve kaynak yetersizliği) vardır önermesine katılımcıların % 79.3 katıldıklarını belirterek, kentsel çevre sorunlarının çözümünde karşılaşılan mali engellere kuvvetli bir vurgu yapmışlardır. Nitekim, "Büyükşehir belediyeleri kentsel çevre sorunlarının çözümünde Avrupa Birliği fonlarından yeterince yararlanmaktadır" önermesine görece verilen zayıf destek (% 54.5), "Büyükşehir belediyelerine gerekli Anayasal düzenleme yapılarak çevre korumaya yönelik yeni vergiler koyma ve kaynak oluşturma yetkisi verilmelidir." önermesine verilen % 55.1'lik destek , "Çevre vergileri oranlarının kentsel çevre sorunlarının önlenmesinde yeterli olduğunu düşünüyorum" önermesine verilen % 60.9'luk katılmıyorum cevabı ve "Belediyelerin topladığı çevre temizlik vergileri çevre kirliliğini önlemede yetersizdir." önermesine verilen % 71.3'lük "katılıyorum" yanıtı, çevre sorunlarının çözümünde büyükşehir belediyelerinin yaşadıkları mali sorunları vurgular niteliktedir. Nitekim çalışma kapsamındaki illerden Kahramanmaraş'ta belediye şebekesinden deşarj edilen atık suların 2018 itibarıyla %24'üne arıtma uygulanırken, %76'sı arıtılmadan deşarj edilmektedir.

"Türkiye'de Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde yeterince etkin olmalarının önünde hukuksal (mevzuattan kaynaklanan) engeller vardır." önermesine katılımcıların 74.7'si katıldıklarını beyan etmişlerdir. Nitekim, "Türkiye'de çevre mevzuatı çevre sorunlarının çözümünde yetersizdir." önermesine verilen % 81.3'lük destek ve "Büyükşehir belediyelerine kentsel çevre sorunlarının çözümünde daha fazla yetki verilmelidir." önermesine verilen % 92'lik desteklerde bu önermeye katkı sağlar niteliktedir.

Kentsel çevre sorunları etkinlik ölçeğinde herkesin katıldığı önerme % 94.3 ile "Hava kirliliğine neden olan fabrikalar kentsel alanların dışında ve uygun arazilerde konumlandırılmalıdır" önermesi olmuştur. Bu durum sanayi tesislerinin hava kirliliğinin en önemli nedenlerinden biri olarak görüldüğüne kuvvetli bir vurgu niteliğindedir. "Su faturası içerisinde hesaplanan çevre temizlik vergisi çevre koruma amacına hizmet etmemektedir." önermesine katılımcıların % 72.4'ü katıldıklarını beyan etmişlerdir. Herkesin katılmadığı durum ise %55 ile "Büyükşehir belediyeleri kent yaşamının beraberinde getirdiği çevre sorunlarını çözecek yeterli parasal kaynaklara sahiptir." önermesine ise katılımcıların % 65.5'i katılmadıklarını beyan etmek suretiyle yine bu konuda yaşanan mali sorunlara güçlü bir vurgu yapmışlardır.

5.2. Katılımcıların Kentsel Çevre Sorunları Etkinlik Ölçeği İle Belediye Değişkeninin Karşılaştırılması

Tablo 3. Katılımcıların Kentsel Çevre Sorunları Etkinlik Ölçeği İle Belediye Değişkeninin Karşılaştırılmasına Yönelik Kruskal Wallis Testi

Ölçekler	Yaş	n	\bar{X}	SS	F	p
Mali Sorunlar (Bütçe Darlığı)	Adana	12	3,50	0,59	11,418	0,022*
	Diyarbakır	5	3,32	0,59		
	İzmir	30	3,25	0,91		
	Kayseri	23	3,71	0,94		
	Kahramanmaraş	17	2,94	0,60		
Yönetim Sorunu (BŞB ile ilçe belediyeleri arasında)	Adana	12	3,43	0,58	3,283	0,512
	Diyarbakır	5	3,60	0,32		

yaşanan sorunlar)	İzmir	30	3,47	0,74		
	Kayseri	23	3,58	0,65		
	Kahramanmaraş	17	3,27	0,69		
Mevzuattan Kaynaklanan Sorunlar	Adana	12	3,67	0,72	10,020	0,040*
	Diyarbakır	5	3,68	0,23		
	İzmir	30	3,73	0,59		
	Kayseri	23	3,09	1,00		
	Kahramanmaraş	17	3,25	0,73		
	Adana	12	3,35	0,36	5,966	0,202
Katılım Sorunu	Diyarbakır	5	3,44	0,29		
	İzmir	30	3,27	0,66		
	Kayseri	23	3,32	0,55		
	Kahramanmaraş	17	3,01	0,57		

*p<0,05

Büyükşehir belediyeleri bazında, kentsel çevre sorunlarının çözümünde engel teşkil eden mali engeller (sorunlar), idari yapıdan kaynaklanan engeller, mevzuattan kaynaklanan (hukuki) engeller ve katılıma ilişkin sorunlar bağlamında elde edilen bulgular yukarıdaki tabloda gösterilmiştir. Buna göre, bütçe imkânlarının yetersizliği gibi mali sorunlarla, büyükşehir belediyelerinin çevre sorunlarının çözümündeki etkin olabilmeleri arasında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki saptanmıştır (p=0,022; p<0,05). Kahramanmaraş belediyesinin kentsel çevre sorunları etkinlik ölçeği mali sorununun, Kayseri belediyesi (p=0,012) ve Adana belediyesine (p=0,029) göre düşük olması istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur (p<0,05). Diğer belediyeler arasında istatistiksel olarak anlamlı farklılık saptanmamıştır (p>0,05). Mali sorunlar beş belediyede de çevre sorunlarının çözülmesinde en önemli sorun kaynağını teşkil etmektedir. Gerçekten de sadece uygulanan anket sonuçları değil aynı zamanda ilgili belediyelerde gerçekleştirdiğimiz yüz yüze görüşmeler ve telefon görüşmeleri de bu gerçeğe işaret eder niteliktedir.

Çevre sorunlarının çözümü noktasında, mali sorunların en yüksek olduğu il Kayseri iken, mali sorunun en düşük olduğu il Kahramanmaraş olarak tespit edilmiştir.

Belediyelere göre, merkezi yönetim ile yaşanan sorunlar noktasında, iller arasında istatistiksel olarak anlamlı bir farklılık saptanmamıştır (p>0,05).

Belediyelere göre mevzuattan kaynaklanan sorunlar bakımından istatistiksel olarak anlamlı bir farklılık saptanmıştır (p=0,040; p<0,05). Burada, Kayseri belediyesinin kentsel çevre sorunları etkinlik ölçeği hukuk sorununun, izmir belediyesine göre düşük olması istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur (p=0,039; p<0,05). Bu durum İzmir Büyükşehir belediyesinde mevzuattan kaynaklanan engellerin daha önemli görüldüğünü ortaya koymaktadır. Diğer belediyeler arasında istatistiksel olarak anlamlı bir farklılık saptanmamıştır (p>0,05).

Belediyelere göre genel etkinlik sorunu arasında istatistiksel olarak anlamlı bir farklılık saptanmamıştır (p>0,05).

5.3. Belediyelere Göre Kentsel Çevre Sorunları Etkinlik Ölçeğinin Alt Boyutları Arasındaki İlişki

Tablo 4. Belediyelere Göre Kentsel Çevre Sorunları Etkinlik Ölçeğinin Alt Boyutları Arasındaki İlişki

		Mali		Yönetim	
		r	p	r	p
Adana belediyesi	Mali	-	-	-	-
	Yönetim	0,228	0,476	-	-
	Hukuk	0,094	0,770	0,074	0,819
	Katılım	0,128	0,640	0,143	0,732
Diyarbakır belediyesi	Mali	-	-	-	-
	Yönetim	0,521	0,368	-	-
	Hukuk	0,429	0,471	0,852	0,067
	Katılım	0,329	0,356	0,601	0,097
İzmir belediyesi	Mali	-	-	-	-
	Yönetim	0,712	0,001**	-	-
	Hukuk	0,545	0,002**	0,470	0,009**
	Katılım	0,441	0,009**	0,520	0,011*
Kayseri belediyesi	Mali	-	-	-	-
	Yönetim	0,391	0,065	-	-
	Hukuk	0,340	0,112	0,134	0,543
	Katılım	0,279	0,094	0,203	0,459
Kahramanmaraş belediyesi	Mali	-	-	-	-
	Yönetim	0,674	0,003**	-	-
	Hukuk	0,834	0,001**	0,696	0,001**
	Katılım	0,431	0,009**	0,536	0,002**

r=Pearson Korelesyon

**p<0,01

5.3.1. Adana Büyükşehir Belediyesi

Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde etkin olmalarının önünde mali sorunlar vardır önermesi ile merkezîyetçi yönetim sorunu arasında istatistiksel olarak anlamlı ilişki görülmemektedir ($p>0,05$). Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde etkin olmalarının önünde mali sorunlar vardır önermesi ile hukuk sorunu arasında istatistiksel olarak anlamlı ilişki görülmemektedir ($p>0,05$). Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde etkin olmalarının önünde mali sorunlar vardır önermesi ile katılım sorunu arasında istatistiksel olarak anlamlı ilişki görülmemektedir ($p>0,05$). Yönetim sorunu ile hukuk sorunu arasında istatistiksel olarak anlamlı ilişki görülmemektedir ($p>0,05$). Yönetim sorunu ile katılım sorunu arasında istatistiksel olarak anlamlı ilişki görülmemektedir ($p>0,05$).

5.3.2. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi

Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde etkin olmalarının önünde mali sorunlar vardır önermesi ile merkeziyetçi yönetim sorunu arasında istatistiksel olarak anlamlı ilişki görülmemektedir ($p>0,05$). Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde etkin olmalarının önünde mali sorunlar vardır önermesi ile hukuk sorunu arasında istatistiksel olarak anlamlı ilişki görülmemektedir ($p>0,05$). Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde etkin olmalarının önünde mali sorunlar vardır önermesi ile katılım sorunu arasında istatistiksel olarak anlamlı ilişki görülmemektedir ($p>0,05$). Yönetim sorunu ile hukuk sorunu arasında istatistiksel olarak anlamlı ilişki görülmemektedir ($p>0,01$). Yönetim sorunu ile katılım sorunu arasında istatistiksel olarak anlamlı ilişki görülmemektedir ($p>0,01$).

5.3.3. İzmir Büyükşehir Belediyesi

Çevre sorunlarının çözümünde karşılaşılan mali sorunlar ile merkezi yönetimle yaşanan sorunlar arasında pozitif yönlü bir ilişki vardır. Bunun anlamı bütçesel sorunların önemli bir nedeninin merkezi yönetimle yaşanan sorunlar olduğudur. Bu iki durum arasında istatistiksel olarak anlamlı ilişki görülmektedir ($r=0,712$; $p=0,001$; $p<0,01$). Bu durum, İzmir Büyükşehir Belediyesinin ana muhalefet partisi tarafından yönetilirken merkezi yönetimin AK Parti tarafından şekillendirilmesinin bir sonucudur.

Çevre sorunlarının çözümünde karşılaşılan mali sorunlar ile mevzuattan kaynaklı hukuki sorunlar arasında da pozitif yönlü bir ilişki vardır. Bunun anlamı hukuki sorunların mali yapıya da tesir ettiğidir. İstatistiksel olarak bu iki parametre arasında anlamlı bir ilişki görülmektedir ($r=0,545$; $p=0,002$; $p<0,01$).

İzmir'de, çevre sorunlarının çözümünde karşılaşılan mali sorunlar ile katılım sorunu arasında da pozitif yönlü bir ilişki vardır. Bütçe imkanlarının artması belediye tarafından halkın bilinçlendirilmesi ve katılımına dönük daha fazla kaynak aktarımında vesile olacak ve bu sorunun çözümüne katkıda bulunacaktır. Bu iki parametre arasında %44,1 düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı ilişki görülmektedir ($r=0,441$; $p=0,009$; $p<0,01$).

Çevre sorunlarının çözümünde karşılaşılan hukuki sorunlar ile merkezi yönetimle yaşanan sorunlar arasında pozitif yönlü bir ilişki vardır. Bunun anlamı merkezi yönetimle yaşanan sorunlar arttıkça karşılaşılan hukuki sorunlarında arttığıdır. Bu iki parametre arasında %47,0 düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı ilişki görülmektedir ($r=0,470$; $p=0,009$; $p<0,01$).

Çevre sorunlarının çözümünde karşılaşılan katılıma ilişkin sorunlar ile merkezi yönetimle yaşanan sorunlar arasında pozitif yönlü bir ilişki vardır. Merkezi yönetim ile olan sorunlar artarken, katılım sorunu da artmaktadır. Bu iki parametre arasında %52,0 düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı ilişki görülmektedir ($r=0,520$; $p=0,011$; $p<0,05$).

5.3.4. Kayseri Büyükşehir Belediyesi

Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde etkin olmalarının önünde mali sorunlar vardır önermesi ile merkeziyetçi yönetim sorunu arasında istatistiksel olarak anlamlı ilişki görülmemektedir ($p>0,05$). Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde etkin olmalarının önünde mali sorunlar vardır önermesi ile hukuk sorunu arasında istatistiksel olarak anlamlı ilişki görülmemektedir ($p>0,05$). Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde etkin olmalarının önünde mali sorunlar vardır önermesi ile katılım sorunu arasında istatistiksel olarak anlamlı ilişki görülmemektedir ($p>0,05$). Yönetim sorunu ile hukuk sorunu arasında istatistiksel olarak anlamlı ilişki görülmemektedir ($p>0,01$). Yönetim sorunu ile katılım sorunu arasında istatistiksel olarak anlamlı ilişki görülmemektedir ($p>0,01$).

5.3.5. Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi

Çevre sorunlarının çözümünde karşılaşılan mali sorunlar ile merkezi yönetimle yaşanan sorunlar arasında pozitif yönlü bir ilişki vardır. Bunun anlamı bütçesel sorunların önemli bir nedeninin merkezi yönetimle yaşanan sorunlar olduğudur. Bu iki durum arasında %67,4 düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı ilişki görülmektedir ($r=0,674$; $p=0,003$; $p<0,01$).

Çevre sorunlarının çözümünde karşılaşılan mali sorunlar ile mevzuattan kaynaklı hukuki sorunlar arasında da pozitif yönlü bir ilişki vardır. Bunun anlamı hukuki sorunların mali yapıya da tesir ettiğidir. Bu iki parametre arasında %83,4 düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı ilişki görülmektedir ($r=0,834$; $p=0,001$; $p<0,01$).

Çevre sorunlarının çözümünde karşılaşılan mali sorunlar ile katılım sorunu arasında da pozitif yönlü bir ilişki vardır. Bütçe imkanlarının artması belediye tarafından halkın bilinçlendirilmesi ve katılımına dönük daha fazla kaynak aktarımında vesile olacak ve bu sorunun çözümüne katkıda bulunacaktır. Bu iki parametre arasında %43,1 düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı ilişki görülmektedir ($r=0,431$; $p=0,009$; $p<0,01$).

Çevre sorunlarının çözümünde karşılaşılan hukuki sorunlar ile merkezi yönetimle yaşanan sorunlar arasında pozitif yönlü bir ilişki vardır. Bunun anlamı merkezi yönetimle yaşanan sorunlar arttıkça karşılaşılan hukuki sorunlarında arttığıdır. Bu iki parametre arasında %69,6 düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı ilişki görülmektedir ($r=0,696$; $p=0,001$; $p<0,01$).

Çevre sorunlarının çözümünde karşılaşılan katılıma ilişkin sorunlar ile merkezi yönetimle yaşanan sorunlar arasında pozitif yönlü bir ilişki vardır. Merkezi yönetim ile olan sorunlar artarken, katılım sorunu da artmaktadır. Bu iki parametre arasında %53,6 düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı ilişki görülmektedir ($r=0,536$; $p=0,002$; $p<0,01$).

5.4. Hipotezlere İlişkin Bulgular

Araştırma kapsamında ana hipotez H1, ve alt hipotezlerden H1a, H1b , H1c, H1ç, H1d, H1e, H1g ve H1h p değerleri $<0,05$ olduğu için kabul edilmiş, H1f hipotezi ise p değeri $>0,05$ olduğu için ret edilmiştir.

Araştırmanın temel hipotezi "Türkiye'de Büyükşehir belediyeleri kentsel çevre sorunlarının çözümünde etkin değildir." şeklinde belirlenmiştir. Analiz sonuçlarına göre H1 temel hipotez için p değeri 0,020 olarak belirlenmiştir yani $p<0,05$ 'tir. Bu sonuçlara göre araştırmanın temel hipotezi kabul edilmiştir. Bu sonuç Türkiye'de kentsel çevre sorunlarının çözümünde büyükşehir belediyelerinin etkin olmadıklarını ortaya koymaktadır.

H1a alt hipotezi,"Türkiye'de Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde etkin olmalarının önünde idari (merkeziyetçi yapıdan kaynaklanan) engeller vardır." şeklindedir. H1a alt hipotez için p değeri 0,27'dir. Burada $p<0,05$ olduğu için H1a hipotezi kabul edilmiştir. Bu sonuç Türkiye'deki merkeziyetçi yönetim anlayışının yerel yönetimlerin manevra alanlarını daralttığını ve diğer birçok konuda olduğu gibi kentsel çevre sorunlarının çözümünde de Büyükşehir belediyelerinin etkinliğini zayıflattığını göstermektedir.

H1b alt hipotezi "Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde etkin olmalarının önünde hukuksal (mevzuattan kaynaklanan) engeller vardır." biçimindedir. Burada p değeri 0,030 dur yani $p<0,05$ tir ve bu itibarla H1b alt hipotezi kabul edilmiştir.

H1c alt hipotezi "Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde etkin olmalarının önünde katılıma ilişkin engeller vardır" yönündedir ve p değeri burada 0,21 olarak belirlenmiştir. Bunun anlamı $p<0,05$ olduğu için bu alt hipotezinde kabul edildiğidir.

H1ç alt hipotezi "Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde etkin olmalarının önünde mali engeller vardır." şeklindedir. Bu alt hipotez bağlamında p değeri 0,033 olarak saptanmıştır. Burada da $p<0,05$ olduğu için bu alt hipotez de kabul edilmiştir yani Türkiye'de Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde etkin olmalarının önündeki en önemli engellerden biri de mali engellerdir.

H1d alt hipotezi "Demografik özelliklere göre çevre sorunları tutum ölçeği puanları, anlamlı farklılık göstermektedir." şeklindedir ve p değeri 0,015'tir. P değeri 0,05'ten küçük olduğu için H1d alt hipotezi kabul edilmiştir yani demografik özellikler katılımcıların çevreye yönelik tutumlarını ve hassasiyetlerini etkilemektedir.

H1e alt hipotezi "Demografik özelliklere göre çevreye yönelik inanç ölçeği puanları, anlamlı farklılık göstermektedir." biçimindedir ve p değeri 0,047'dir. P değeri 0,05'ten küçük olduğu için bu alt hipotez kabul edilmiştir yani demografik özellikler katılımcıların çevreye yönelik inançları üzerinde belirleyici bir role sahiptir.

H1f alt hipotezi "Demografik özelliklere göre kentsel çevre sorunları ölçeği puanları, anlamlı farklılık göstermektedir." şeklindedir. Bu alt hipotez için p değeri 0,087 olarak saptanmıştır. P değeri 0,05'ten büyük olduğu için bu alt hipotez kabul edilmemiştir. Bu durum, katılımcıların demografik özelliklerinin kentsel çevre sorunlarına bakış açılarını etkilemediğini göstermektedir.

H1g alt hipotezi "Demografik özelliklere göre büyükşehir belediyeleri kentsel çevre sorunları etkinlik ölçeği puanları, anlamlı farklılık göstermektedir." şeklindedir ve p değeri 0,023 olarak saptanmıştır. Burada da $p<0,05$ olduğu için alt hipotez kabul edilmiştir. Bu durum, katılımcıların demografik özelliklerinin kentsel çevre sorunları etkinlik ölçeğindeki parametrelere bakış açıları üzerinde belirleyici olduğunu göstermektedir.

H1h alt hipotezi "Belediyelere göre büyükşehir belediyeleri kentsel çevre sorunları etkinlik ölçeği alt boyut puanları arasında anlamlı ilişki vardır." biçimindedir ve p değeri burada 0,022 olarak saptanmıştır. $P<0,05$ olduğu için alt hipotez kabul edilmiştir.

6. SONUÇ VE ÖNERİLER

Yaşanılan kentsel çevre sorunları bağlamında, çalışma kapsamında ulaşılan bulgulara göre, İzmir ilinin birinci öncelikli çevre sorunu atık (çöp) sorunuyken, ikinci sırada su kirliliği ve üçüncü sırada hava kirliliğinin yer aldığı görülmektedir. Adana ilinin öncelikli çevre sorunları sıralamasında hava ve su kirliliği ilk iki sırayı alırken atık (çöp) sorunu ise üçüncü sırada yer almaktadır. Kayseri'de ise en önemli çevre sorunu hava kirliliğidir. Çöp sorunu ikinci sırada yer alırken su kirliliği ise üçüncü sırada yer almaktadır. Diyarbakır'da en önemli çevre sorunu ilde vahşi depolama yöntemi kullanıldığı için atık (çöp) sorunuyken ikinci sırada çöplerin vahşi depolama yöntemi ile bertaraf edilmesinin de bir sonucu olarak çöp sularının yer altı ve yer üstü su havzalarına karışmasının da etkisiyle su kirliliği gelirken üçüncü sırada yine aynı etmenlere bağlı olarak toprak kirliliği yer almaktadır. Diyarbakır'da hava kirliliği sorunu, doğal gaz kullanımının %80'e çıkarılarak, fosil yakıt kullanımının %20'lere düşürülmesinin bir sonucu olarak büyük oranda azaltılmıştır. Kahramanmaraş'ta da en önemli çevre sorunu özellikle kış aylarında yoğun fosil yakıt kullanımı ve şehrin topoğrafik yapısı ve coğrafi konumuna bağlı olarak hava kirliliğidir. Bu durum üzerinde motorlu taşıt sayısının fazla olmasının da etkisi vardır. Gerek motorlu taşıt sayısının fazla olması ver gerekse de sanayi tesislerinden kaynaklı olarak il de gürültü kirliliği de önemli bir sorundur

Çalışma kapsamına giren illerde yaşanan bu çevre sorunlarının çözümü noktasında, "Kentsel Çevre Sorunları Etkinlik Ölçeğine" ilişkin veriler incelendiğinde, "Türkiye'de Büyükşehir Belediyeleri kentsel çevre sorunlarının çözülmesinde yeterince etkin değildir." temel hipotezine katılımcıların çok büyük bir bölümü katıldıklarını ifade etmek suretiyle araştırmanın ana hipotezini destekler bir tablo ortaya koymuşlardır. Bu temel hipotezi destekleyecek şekilde "Türkiye'de Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde yeterince etkin olmalarının önünde merkeziyetçi yapıdan kaynaklanan engeller vardır." önermesi de katılımcılardan destek görmüş, "Türkiye'de Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde yeterince etkin olmalarının önünde mali engeller (bütçe ve kaynak yetersizliği) vardır önermesine ise katılımcıların tamamına yakın bir bölümü katıldıklarını belirterek, kentsel çevre sorunlarının çözümünde karşılaşılan mali engellere kuvvetli bir vurgu yapmışlardır. Gerçekten de gerek anket ve gerekse de mülakat çalışmaları sonucunda elde edilen verilere göre, özellikle su arıtma tesisi, katı atık tesisi gibi çok büyük mali kaynak gerektiren yatırımların sadece büyükşehir belediyeleri tarafından gerçekleştirmeleri çok güçtür. Bu tarz projeler için Büyükşehir belediyeleri merkezi yönetime ve Avrupa Birliği gibi oluşumlara muhtaç durumdadır. Büyükşehir belediyelerine daha fazla mali kaynak imkanı ve kendi gelirlerini temin imkanı sunulurken bu bağımlılık ilişkisinin kırılması gerekir. Nitekim, "Büyükşehir belediyelerine gerekli anayasal düzenleme yapılarak çevre korumaya yönelik yeni vergiler koyma ve kaynak oluşturma yetkisi verilmelidir." önermesine verilen yoğun destek, "Çevre vergileri oranlarının kentsel çevre sorunlarının önlenmesinde yeterli olduğunu düşünüyorum" önermesine yapılan zayıf vurgu ve "Belediyelerin topladığı çevre temizlik vergileri çevre kirliliğini önlemede yetersizdir." önermesine verilen yine güçlü destek, çevre sorunlarının çözümünde büyükşehir belediyelerinin yaşadıkları mali sorunları vurgular niteliktedir. Katılımcıların önemli bir bölümü "Büyükşehir belediyeleri kent yaşamının beraberinde getirdiği çevre sorunlarını çözecek yeterli parasal kaynaklara sahiptir." önermesine katılmadıklarını beyan etmek suretiyle yine bu konuda yaşanan mali sorunlara güçlü bir vurgu yapmışlardır. Öte yandan, "Su faturası kapsamında alınan çevre ve temizlik vergisi çevrenin korunması hedefine hizmet etmemektedir." önermesine yapılan güçlü vurgu da yaşanan kaynak sorununu ortaya koymaktadır. Yani denilebilir ki belediye vergilerinin BŞB bütçeleri içinde belki yeni vergi türleri de konularak daha ağırlıklı bir hale getirilmesi gerekir. Üniter yapıyı zedelemeyecek şekilde belediyelere kendi mali kaynaklarını temin etme yetkisinin genişletilmesi de sorunun çözümüne yardımcı olacaktır.

Mevzuat noktasında bakıldığında, "Türkiye'de Büyükşehir belediyelerinin kentsel çevre sorunlarının çözümünde yeterince etkin olmalarının önünde hukuksal (mevzuattan kaynaklanan) engeller vardır." önermesine katılımcıların büyük oranda destek vermek suretiyle anayasal ve yasal olarak uygulanan başta idari vesayet denetimi olmak üzere yoğun denetimsel ve bürokratik engellerin büyükşehir belediyelerinin etkinliğini sınırladığına vurgu yapmışlardır. Nitekim, "Türkiye'deki çevre koruma mevzuatı çevresel sorunların çözümünde yetersizdir." önermesine ve "Büyükşehir belediyelerine kentsel çevre sorunlarının çözümünde daha fazla yetki verilmelidir." önermesine verilen yoğun desteklerde bu görüşe katkı sağlar niteliktedir. Buradan çıkarılabilecek sonuç, Büyükşehir belediyelerinde görev yapan kişilerin ağırlıklı olarak, kentsel çevre sorunlarının belediyeler tarafından daha etkin bir biçimde çözülebilmesi için, mevzuattan kaynaklı bürokratik engeller ve zaman kaybının azaltılabilmesine yönelik daha pratik kanuni düzenlemeler yapılması, belediyelerin çevre konusundaki yetkilerinin şu anki merkeziyetçi yapı kırılarak arttırılması yönünde bir fikre sahip olduklarıdır.

Çalışma kapsamında ulaşılan önemli bir netice de 6360 sayılı kanunun uygulamaya geçmesiyle yaşanan sorunlara ilişkindir. Bu konuda, Kahramanmaraş büyükşehir belediyesi, çevre koruma ve kontrol dairesi başkanı, kendisi ile yapılan görüşmede 6360 sayılı kanunla birlikte köylerin mahalleye dönüşmesi ve hizmet alanının il sınırı olarak belirlenmesinin, büyükşehir belediyelerinin sorumluluk alanlarını genişlettiğinden mali kaynak yetersizliğini daha da derinleştirdiğini ifade ederek özellikle çevre ile ilgili büyük proje ve yatırımların finansmanının tek başına belediye tarafından yapılamayacağı hususunu Kahramanmaraş Atıksu Arıtma Tesisleri Projesini örnek göstererek ifade etmiştir. Büyükşehir Belediyelerinin mali açıdan güçlenecek bir biçimde kendi mali kaynaklarını oluşturabilmelerinin ve bu bağlamda belediye vergilerinin artırılarak daha önemli bir kaynak haline getirilmeleri ve 6360 sayılı kanun ile getirilen il mülki sınırları esasının gözden geçirilerek kanunun "kaynak israfını önleme ve etkinlik ve verimliliği artırma" amaçlarına çok ta ulaşamadığı belediyelerin sevk ve idaresinde bulunan sorumluluk mevkiindeki kişilerin ifadelerinden ve pratikte yaşanan sorunlardan anlaşılmaktadır.

KAYNAKÇA

- Arıkboğa, E. (2014). Büyükşehir Belediye Meclislerindeki Temsil Adaletsizliğinin Coğrafi ve Siyasi Görünümleri. *Marmara Üniversitesi Siyasi Bilimler Dergisi*, 2 (2), 35-61. DOI: 10.14782/sbd.201439372
- Aydın, A. H. (2011). *Yönetim Bilimi*. Seçkin Yayıncılık.
- Başaran, İ. (2008). *Kent ve Yerel Yönetim*. Okutan Yayıncılık.
- Batal, S. (2016). Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Görev Tanımında Yeni Bir Misyon: Kent Kültürü Kazandırma ve Kentleşme. *Paradoks Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 11, (Özel Sayı), 24-40.
- Belli, A. ve Çelik, Z., E. (2022). Sürdürülebilir Çevre Örneği: Türkiye'de Yavaş Şehirler (Cittaslow). *Birey ve Toplum Sosyal Bilimler Dergisi*, 12 (1), 63-89. <https://doi.org/10.20493/birtop.1082260>
- Coşkun, O. ve Zaman, S. (2012). Kentlere göç eden kırsal nüfusun kentsel uyumu ve kentleşme düzeyleri üzerine uygulamalı bir araştırma: Erzurum kenti örneği. *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*, 9 (1), 1049-1062.
- Çınar, T., Çiner, C.U. ve Zengin, O. (2009). *Büyükşehir Yönetimi Bütünleştirme Süreci*. Todaie Yayınları.
- Demir, K. A. (2019). Kent Yönetiminde Değişim Algısı: Yerel Yönetişim Kapsamında Bir Değerlendirme ve Yerleşen Yönetişim Uygulaması. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 74, 193-218. <https://doi.org/10.33630/ausbf.523274>
- Erkan, R. (2004). *Kentleşme ve Sosyal Değişme*, Bilim adamı Yayınları.
- Gökulu, G. (2010). Kent Güvenliği Kentleşme ve Suç İlişkisi. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 24, (1), 209-226.
- Grimmond, S. (2007). Urbanization and Global Environmental Change: Local Effects of Urban Warming. *The Geographical Journal*, 173, 83-88. http://dx.doi.org/10.1111/j.1475-4959.2007.232_3.x
- Solak, S. G. ve Pekküçükşen, Ş. (2018). Türkiye'de Kentsel Katı Atık Yönetimi: Karşılaştırmalı Bir Analiz, *Manas Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 7 (3), 653-683.
- Karacan, A.R. (2007). *Çevre Ekonomisi ve Politikası*. Ege Üniversitesi Yayınları.
- Kaypak, Ş. (2013). Küreselleşme Sürecinde Kentlerin Markalaşması ve Marka Kentler. *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 14, (1). 335-355.
- Keleş, R. (2013). *100 Soruda Türkiye'de Kentleşme Konut ve Gecekondu*. Cem Yayınevi.
- Keleş, R. (2014). *100 Soruda Çevre, Çevre Sorunları ve Çevre Politikası*. Yakın Kitabevi.
- Keleş, R. ve Hamamcı, C. (1997). *Çevrebilim*. İmge Kitabevi Yayınları.
- Keleş, R. ve Hamamcı, C. (2005). *Çevre Politikası*, İmge Kitabevi Yayınları.
- Merrifield, A. (2013). The Urban Question under Planetary Urbanization International. *Journal of Urban and Regional Research Publications Limited*, 37.(3), 909-922.
- Muggah, R. (2012). *Researching the Urban Dilemma: Urbanization, Poverty and Violence* Copyright. International Development Research Centre, Ottawa, Canada , Cover artwork designed by Scott Sigurdson, 91p.

Özey, R. (2009). *Çevre Sorunları*. Aktif Yayınevi.

Öztürk, S. ve Çalışkan, H. (2019). Kentleşme Gelişiminin Ekonomik Büyüme Üzerine Etkisi: Türkiye Örneği. *Iğdır Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 17, 673-690.

Shmelev, S.E. and Smeleva, I.A. (2009). Sustainable cities: problems of integrated interdisciplinary research. *International Journal of Sustainable Development*, 12(1), 4-23. DOI:[10.1504/IJSD.2009.027526](https://doi.org/10.1504/IJSD.2009.027526)

Şengül, M. (1999). Yerel Düzeyde Çevre Yönetimi ve Belediyeler. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 8 (3), 91-102.

Topal, A.K. (2004). Kavramsal Olarak Kent Nedir ve Türkiye’de Kent Neresidir?. *Dokuz Eylül Üniversitesi SBE Dergisi*, 6 (1), 276-294. <http://hdl.handle.net/20.500.12397/5531>.

Toprak, D. (2006). Sürdürülebilir Kalkınma Çerçevesinde Çevre Politikaları ve Mali Araçlar. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2 (4), 146-169.

Yalçın, C. (2010). Türkiye’de Kentleşme Sorunları Üzerine Bir Tartışma. *H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 28, (1), 225-245.

Osmanlı Klasik Çağında Şikâyet (Yakınma) Kültürü ve Kurumları*

Complaint Culture and Institutions in The Ottoman Classical Age

Kadir Caner DOĞAN

Prof. Dr., Gümüşhane Üniversitesi

kadircanerdogan@gumushane.edu.tr

<https://orcid.org/0000-0002-3476-8865>

Makale Başvuru Tarihi : 25.05.2024

Makale Kabul Tarihi : 23.06.2024

Makale Türü : Araştırma Makalesi

Hülya HAZNEDAROĞLU

Bilim Uzm., Gümüşhane Üniversitesi

elif_hulya48@hotmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-0197-7388>

ÖZET

Anahtar Kelimeler:

Osmanlı,
Klasik Çağ,
Şikâyet,
Kültür,
Kurum

Osmanlı Devleti, kuruluş sürecinde idari, siyasi ve adli çok sayıda kurumu kendinden önceki Türk-İslam devleti geleneklerinden edinmiştir. Ancak şikâyet kurumlarının doğrudan bu gelenekten alınması yeğlenmemiş ve bir bunun için çok daha kapsamlı bir mekanizma meydana getirilmiştir. Osmanlı Devleti'nde adaletin sağlanması amacıyla tebaaya şikâyet hakkının verilmesi ve bürokraside bu hakkın kullanılması şikâyet kültürünü oluşturmuş ve toplumsal düzeyde bu hakkın etkin kullanılmasının önü açılmıştır. Şikâyet kültürünün referans noktası ise Osmanlı Devleti'nin hukuk devleti olma anlayışı olmuştur. Bundan hareketle çalışmada öncelikli olarak Osmanlı Devleti'nin klasik dönemine, önceki dönemlerde şikâyet hakkının nasıl kullanıldığına ve klasik dönem şikâyet kurumlarına değinilmiştir. Bunun akabinde şikâyet kurumları ile bürokrasi ayağı incelenmiş ve toplumun bu hakkı ne derece etkin kullandığı irdelenmiştir. Çalışmada ortaya konulması gereken içerik olarak toplumsal davranış şekli ele alınmış, toplum ve şikâyet kültürünün etkin yaşandığı dönemlerde hangi şikâyet mercilerinde hangi davaların incelendiği ortaya koyulmuştur. Bu bağlamda Osmanlı Devleti'nin klasik dönem şikâyet kurumlarının nasıl işlediği, halkın şikâyetlerini hangi koşullar altında nelerle iletebildiği ve şikâyet kurumlarının en önemlisi olan Divan-ı Hümayu'nun yapısal ve işlevsel yönleri esas alınarak değerlendirilmiştir. Klasik dönem şikâyet kurumlarının yapısı, faaliyetleri vb. değerlendirmeleri, belirli ilke ve argümanlar üzerinden analiz edilmiştir.

ABSTRACT

Keywords:

Ottoman,
Classical Age,
Complaint,
Culture,
Institution

The Ottoman, State took many administrative, political and judicial institutions from the tradition of the Turkish-Islamic state before it at the stage of its foundation. However, it is not preferred that the complaint institutions be taken directly from this tradition and a more comprehensive mechanism has been established. In the Ottoman Empire, granting the right to complain to subjects in order to ensure justice and the use of this right in the bureaucracy have created a culture of complaint and paved the way for the effective use of this right at the social level. As a reference point of the complaint culture, the Ottoman Empire's understanding of the rule of law has been. Based on this, the study primarily focused on the classical period of the Ottoman Empire, how the right to complain was used in previous periods, and the complaint institutions of the classical period. Following this, the complaint institutions and the bureaucracy pillar were examined and the extent to which the society used this right effectively was examined. Finally, the social behavior pattern was discussed and it was revealed which cases were examined in which complaint authorities during the periods when the society and complaint culture were effectively experienced. In this context, the examination of how the classical period complaint institutions of the Ottoman Empire functioned, under what conditions the people could transmit their complaints to where, and the most important complaint institutions, the Court-i Humayun, were carried out.

* Bu makale, 2023 yılında Doç. Dr. Kadir Caner DOĞAN danışmanlığında, Hülya HAZNEDAROĞLU tarafından "Klasik Dönem Osmanlı Devlet Teşkilatı Yakınma (Şikâyet) Kurumları" adıyla yazılan ve Gümüşhane Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü'nde kabul edilen yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

1. GİRİŞ

En yalın hali ile şikâyet, adli yahut idari bir haksızlığın ilgili olan makam ya da mevkie yakınma olarak iletilmesidir. Günümüzde bulunduğu gibi geçmiş dönemlerde de kurulu olan siyasi sistemler, tebaanın adil bir şekilde yönetilmesi düşüncesi ile hakkın yerini bulmasına katkı sağlamak için yazılı ya da yazılı olmayan bir takım normlar meydana getirmiştir. Bu bağlamda bireylerin kamu adına zarar sağlayacak faaliyetleri yapmaları engellenmek istenmiştir. Buna bağlı olarak gelişmiş adalet düşüncesi ve merkezi siyasi sistem düşüncesi kapsamında hareket etmek isteyen Osmanlı Devleti adaletin temin edilmesi için çeşitli haksızlık giderme kanalları ve süreçleri geliştirmiştir. Dolayısıyla Osmanlı Devleti'nde yaşamakta olan yahut bulunan herkes kesimden kişinin şikâyet için başvuru hakkı devletin büyük önem verdiği bir husus olmuştur (Tuğluca, 2016: 1).

Genel olarak şikâyet, kişinin haksızlık karşısında yakınması durumudur. Bu yakınma genellikle herhangi bir sonuç alınabilecek kuruma, yetkiliye ya da makama yapılmaktadır. İslam öncesi dönem Türk devletlerinde zaman zaman görülen ancak İslam Devleti ile kurumsallaşmış bulunan şikâyeti dile getirme hakkı Türk-İslam Devletleri'nin pek çoğunda kurumsal bir yapıya sahip olarak görülmektedir. Türk-İslam Devletleri yönetici kaynaklı sorunları veya yöneticilerin yapmış olduğu haksız uygulamaların tek tek ya da toplu olarak hükümdara bildirilmesi yolu kullanılmıştır. Halktan gelen şikâyetlerin çözülmesi, şikâyete konu olan problemlerin ortadan kalkması ve halka daha iyi hizmet sunulması açısından çeşitli dönemlerde şikâyet kurumları oluşturulmuş ve bu kapsamda adımlar atılmıştır.

Daha evvelki Türk-İslam devletlerinde meydana geldiği gibi Osmanlı Devleti için de adalet son derece önemli bir kavram niteliğine sahiptir. Osmanlı Devleti, önceki dönemlerden gelen devlet geleneğini sonucunda adaletin sağlanması kapsamında halka şikâyet imkânı tanımıştır. Sağlanan bu yaklaşım toplum nezdinde şikâyet kültürünün oluşması şeklinde tezahür etmiştir. Osmanlı Devleti'nde şikâyet hakkı olarak tanınan husus, tebaanın kendi arasında yahut devletle olan ilişkilerinde yaşadıkları haksız durumların ortadan kaldırılması için direkt padişaha veya Divan-ı Hümayuna müracaat edebilmesidir. Bu kapsamda tebaada yer alan herkesin başvurma hakkı bulunmaktaydı. Daha önce başvurduğu mercilerde konuyu sonuçlandıramayan müstekilere konuyu Divan'a taşıma hakkı da sunulmuştu. Halk mevcut olan şikâyetlerini kadı mektubu sayesinde ya da Divan'a bizzat gelerek iletebilmekteydi.

Bu çalışmadaki amaç, klasik Osmanlı çağında şikâyet kurumlarının önemini ortaya koymaktır. Literatür taramasına dayanarak yapılan bu çalışmada İslam öncesi Türk devletleri, Türk-İslam devletleri ve Osmanlı Devleti'nde bulunan şikâyet mekanizması derinlemesine incelenmiştir. Belirlenen sınırlılıklar kapsamında şikâyet kurumları ve konuları ele alınmak sürati ile dönemi kapsayan bir değerlendirmede bulunmak hedeflenmiştir. Bu sayede Osmanlı Devleti klasik dönemine ilişkin literatürde yer alan çalışmalara, şikâyet kurumları ve şikâyet kültürü bakımından katkı sunmak hedeflenmiştir. Bu kapsamda bu çalışma, iki ana bölümden oluşturulmuştur. Birinci bölümde Osmanlı klasik çağ şikâyet kültürü aktarılırken, ikinci bölümde bu kültüre dayalı şikâyet kurumları açıklanmıştır.

2. OSMANLI KLASİK ÇAĞINDA TOPLUM VE ŞİKÂYET KÜLTÜRÜ

1700'lü yıllarda Osmanlı Devleti örnekleri incelendiğinde şikâyet kültürü kavramının algılanan olumsuz biçiminin dışında toplum-devlet ilişkileri ile meydana gelen uzun tarihsel süreçleri bulunan bir toplumsal davranış biçimi olarak görülmektedir. Kavramın hareket noktasını ise devletin kanun devleti olma özelliği yer almaktadır. Böylesine bir kültürün var olabilmesi için öncelikle adaletin ve hukukun olduğu bir ortama ihtiyaç duyulmaktadır. Türk-İslam devletlerine ait birikimlerde şikâyet kültürünün bulunduğu açık bir gerçektir. Şikâyet hakkının tanınması, hakkın kişiler tarafından kullanılması ve devlet otoritesinde karşılık alması şikâyet kavramının somutlaşmasına katkı sağlamıştır. Bu sayede süreç ve sonuçları, kurumları ve unsurları ile meydana gelen bir şikâyet mekanizması doğmuştur. Osmanlı Devleti'nin özellikle 18. yüzyıla ait kaynakları incelendiğinde şikâyet kültürünün topluma yerleşmiş bir davranış biçimi olmasından söz etmek mümkündür. Adaletin tesisinin talep edilmesi kapsamında talebin karşılanması için hukukta, ortaya çıkarılan belgeler neticesinde bürokraside, kendine has kalıplar sayesinde dilde, ifade biçimi olarak edebiyatta şikâyet kültürünün bütün unsurlarına rastlamak mümkündür. Osmanlı Devleti'nde sisteme oturmuş mekanizma olarak gün yüzüne çıkan şikâyet kavramı, sosyolojik temeller açısından süreç içinde topluma yerleşmiş kültür ile açıklanabilmektedir. Osmanlı Devleti'nde toplumun devlet tarafından sağlanan şikâyet hakkı ile bu hakkı kullanmasına bağlı olarak gelişen şikâyet kültürü, çok sayıda faktörün bir araya gelmesi neticesinde oluşmuş bir yapıdır. Tarihi süreç içinde ortaya çıkan şikâyet kültürünün alt yapısının ortaya konarak incelenmesi ve tarihi sürecinin derinlikle irdelenmesi son derece önemlidir (Bayram, 2017: 13-15).

2.1. Osmanlıdan Önce Şikâyet Kültürü Tarihi

Osmanlı Devleti açısından şikâyet hakkı ya da kültürünün geçmişi daha önceki dönemlerde var olan Türk devletleri ile İslam devletlerinden etkilenecek şekilde şekillenmiştir. Eski Türk devletlerinde bulunan sistemde yüksek devlet mahkemelerinde siyasi suçlar ele alınmış ve yarga (yarguci) ile beraber kanun atfedilen töre ve örfi hukuk icra edilmiştir. Örneğin Hazar Hakanlığı, Müslümanların, Hristiyanların ve Musevilerin davalarına bakmak için ikişer tane, Slav ve diğerlerinin davalarına bakmak için ise birer tane olmak üzere toplamda yedi tane baş yarguci sahibi olmuşlardır (Bayram, 2017: 15).

Eski İslam ve Türk geleneklerine dayanmakta olan Türk-İslam devletlerinin adalet merkezinde bulunan çok sayıda uygulama görmek mümkündür. Türk hanedanlıklarının olan Tolunoğulları, huzurda gerçekleştirilen şikâyet ve toplantıların zabıtlarını tutmakla görevli olan katib-i sırr adlı görevlilere sahiptir. İhşidiler'in devlet teşkilatlarında ise Divan-ı mezalim ve kadı gibi organizasyonlar yer almıştır. Karahanlılar döneminde Kutadgu Bilig ve Divan-ı Lugat-it Türk eserlerinde hükmedenlerin haklarının ve tebaasına karşı görevlerinin sıralandığı görülmektedir. Tebaanın hükümdarları üzerindeki hakkı, tahakküme sebep vermemek ve adil bir idare tesis etmek ve zorbalığa meydan vermemek şeklinde yine bu eserlerde bildirilmiştir. Ayrıca saray teşkilatının önemli görevlilerinden biri olan Ulu Hacıp'in görevleri içinde mezalim günlerinde şikâyeti bulunan kimseleri dinlemek ve çözüm bulmak olduğu görülmekte, bu durum da şikâyet hakkına ne denli önem verildiğini ispatlamaktadır (Bayram, 2017: 16-17).

2.2. Osmanlı Şikâyet Kültürünü Oluşturan Unsurlar

2.2.1. Devlet Anlayışı

Osmanlı Devleti teokratik ve monark bir devlet anlayışını benimsemiştir. Osmanlı Devletinin bu teokratik niteliği Arap devletlerinin yönetim anlayışından farklı özelliklere sahip olmuştur. Bunun nedenleri öncelikli olarak belirgin bir şekilde İslam Devleti olmasıdır. Osmanlı Devleti, Arap dünyası dışındaki devletlerin mirasçısı olarak daha çok Orta Asya ve İran kültür ve medeniyetinden etkilenecek şekilde gelişim göstermiştir. Devletin teokratik olmasından dolayı şeriat yürürlükte olup toplumsal yapıya bağlı olarak örfi kurallarda devletin yönetim anlayışı bakımından etkili olmuştur (Armağan, 2011: 143).

1330'lu yıllarda İbn-i Battuta, ziyaret ettiği Anadolu Beylikleri hakkında bilgi verirken Orhan Bey'i Türkmen Beyleri'nin ulusu olarak anmakta ve sürekli hareket halinde askeri olarak güçlü olduğunu yazmaktadır (Emecen, 2011: 70).

Yönetim şekli dine dayalı bir Türk-İslam devleti olan Osmanlı İmparatorluğu, kuruluşundan itibaren eski Hint-İran ve Orta Asya Türk devlet geleneğinden gelen ve Dâire-i adliye olarak adlandırılan yönetim anlayışına sahipti. İslami düşünce ile orantılı olan bu yönetim anlayışı, Türk-İslam devletleri vesilesiyle Osmanlılarca yerini almış olup, kabul edilip geliştirilerek uygulanmıştır (Armağan, 2011: 154-155).

Şikâyet hakkının adalet ilkesiyle bağlantısının bulunması İslami siyaset anlayışında oldukça mühim bir konudur. Dönemin önemli âlimleri İslami siyaset yaklaşımını farklı açılardan ortaya koymaya çalışmış, ortaya koydukları çalışmalarda da devletin mahiyeti ve tanımını yapmışlardır. Söz konusu anlayış dâhilinde bulunan organik toplum, devlet ve toplum yapısını bir organizmaya benzetmektedir (Bayram, 2017: 18).

2.2.2. Hukuk

Osmanlı toplumu bu bağlamda devletin kendini adalet devleti şeklinde tanımlamasını benimsemiş ve meydana gelen bir haksız duruma karşı hakkını aramaya kalktığı anda kanunları referans edinmiştir. Arşivlerde bulunan kayıtlara göz atıldığında şikâyetlerini Divan-ı Hümayuna ileten kişilerin metinlerinde sıkça hilaf-ı defter, hilaf-ı kanun, kanuna mugayir, deftere ve kanuna taallül gibi kanunlara atıfta bulunan ifadeler yer verildiği görülmüştür. Bu durum tebaanın referans noktası olarak kanunları gördüğünün en net delili olmaktadır (Günay, 2013: 10-24).

2.2.3. Ananeler (Gelenekler)

Şikâyet hakkının kullanımı aynı zamanda bazı geleneklerin de ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Söz konusu geleneklerin başında halk tarafından padişaha şikâyet bildirilmesi istendiğinde uygulanan yollar gelmektedir. Padişah, Osmanlı Devleti'nde şikâyet kabul eden en yüksek merci olarak bilinirdi. Ancak padişahın da her konuda tek başına karar vermek yetkisi bulunmazdı. Özellikle şer'i konuları içeren durumlarda padişahın ulema sınıfından görüş alması beklenirdi (Bayram, 2017: 20).

Osmanlı'da mahaller, Müslim ve garyr-i müslim tebaanın sorumlu olduğu ve karşılıklı olarak münasebete girdiği alanlardan biriydi. Nitekim bu gelenek, tartışma geleneğini doğuruyordu (Koloğlu, 2010: 28).

2.3. Genel Olarak Şikâyet Kabul Eden Merciler

Osmanlı Devleti'nde yaşamakta olan halk, zaman içinde şikâyet hakkını kazanmış ve bu hakkı kullanmasını bilen bir toplum olmuştur. Toplum tarafından devletin en üst merci olan padişaha kadar ulaşılabileceği da bilinmektedir. Toplum-devlet ilişkisinin ürünü olarak tarihi temellere sahip bir biçimde ortaya çıkmış olan bu olgu, Osmanlı Devleti toplumunun genelinde varlık göstermeyi başarmıştır. Sahip olunan bu kültür, şikâyet mekanizması dâhilinde kendine geniş bir uygulama alanı ortaya koymuştur. Şikâyet sistemi, kendi dâhilinde belirli şikâyet kanalları, şikâyet mevkileri, aktör ile işlev olmak üzere dört farklı unsurlara sahiptir (Tuğluca, 2016: 27-31).

Şikâyet kurumlarının en tepesinde ulaşılabilirlik bakımından birinci sırada kadı mahkemeleri yer almaktaydı. Herhangi bir sorun ile karşı karşıya kalan halk başlangıçta mahalli mahkemelerde hakkını arama yoluna gitmektedir. Bu durum bir zorunluluk olmamakla beraber, ahalinin farklı mercilere direkt olarak şikâyet hakkı da bulunmaktadır. Ancak yerel mahkemeler ulaşılabilirlik açısından tercih edilir niteliktedir. Yerel mahkemelerden farklı olarak şikâyet çözümleyen farklı divanlar bulunmaktadır. Eyalet, Şehzade ve Sancak Divanı yerelde bulunan diğer mercilerdir. Ancak bunlar içinde hakkında en fazla bilgi sahibi olunan merci Eyalet Divanıdır. Bu divan, Divan-ı Hümayunun küçük yapılı olanıdır (Bayram, 2017: 23).

Taşrada yer alan kadı mahkemeleri ile divanlardan farklı olarak merkezde olan ve başvurulara cevap veren merciler de bulunmaktaydı. Merkezde olan kurulun başında padişah bulunmaktadır. Padişahın ardından gelen en önemli merci ise Divan-ı Hümayun'dur. Divan-ı Hümayun da padişah adına işlemler yapması sebebiyle bu konumda bulunmaktadır. Buraya başvuran kişiler dil, din, yaş, cinsiyet ve sosyal statü fark etmeksizin başvurularını gerçekleştirebilirler. Ayrıca üyelerin bütün şikâyetleri dinlemek gibi zorunlulukları da bulunmaktadır. İslam hukukunda kadının verdiği kararların kesin sayılmasından kaynaklı temyiz görevi gören bir kurum olmadığı halde Divan-ı Hümayun bu niteliği barındıran bir yapı olmuştur. Yerel mahkemelerde karara bağlanan davalar itiraz için Divan-ı Hümayuna getirilebilmektedir (Manav, 2019: 53-54).

Divan-ı Hümayun'dan ayrı biçimde Vezir-i azam başkanlığında toplanmakta olan baş divanla da bulunurdu. Bu divanların başında Vezir-i azam divanı gelirdi. Daha sonra ise Cuma ve Çarşamba Divanı gibi divanlar gelmekteydi. İkinci Divanı olarak da adlandırılan Vezir-i azam divanının vezirin bu divana bizzat başkanlık etmesinden dolayı biraz daha rahatlık sağlamış bir divandır. Divan-ı Hümayu'nun etkisini iyice kaybetmeye başladığı 1600'lü yılların ardından ise Vezir-i azam başkanlığındaki İkinci Divanı'nın önemi artmaya başlamıştır (Bayram, 2017: 24).

Vezir-i azam dışında kalan görevliler de gerekli görülmesi halinde kendi makamlarında divan kurmuşlardır. Bu görevlilerden en önemli olanı kazaskerdir. Rumeli kazaskeri divanının sicilleri incelendiğinde çeşitli konulardan davaların görüldüğü ve normal kadı mahkemelerinde uygulanmakta olan nizamın uygulandığı görülmektedir. Askeri kimlikli kişilerin davaları ile tefecilerin davaları kazaskerlik mahkemesinde görülmesi zorunlu bulunan davalar olmuşlardır (İpşirli, 1997: 602-609).

Osmanlı Devleti'nin adli sisteminde bulunan bu esas mercilerden farklı olarak günlük hayat içinde varlık sürdüren bazı görevlilerin, kişilerin ve kurumların da bazı ihtilafları çözüme kavuşturdukları görülmektedir. Belirli bir meslek sınıfı dâhilinde meydana gelen anlaşmazlıkları lonca gibi meslek birliği yöneticileri, tarikat mensuplarının aralarındaki anlaşmazlıkları ise tarikat şeyhlerinin çözüme kavuşturduğu bilinmektedir. Ayrıca Peygamber soyundan gelen şerif ve seyyidler meydana gelen anlaşmazlıkların ortadan kaldırılmasında da nakibüleşraflar etkili olmuşlardır. Bunun yanı sıra defterdarlar ve muhtesipler de kendi alanlarında meydana gelen ihtilaflar üzerinde kimi zaman kazâi yetkilerini kullanmaktan çekinmemişlerdir (Demir, 2013: 281-286).

Kazâi yetki yahut mahkeme olmamakla beraber kırsal nüfus ya da aşiretler arasında olan anlaşmazlıkların çözülmesinde resmi kanallardan daha çok aşiret ya da köy geleneklerine başvurulmuştur. Yahudiler ya da Hristiyanların da papaz ve hahamlarına, başvurdukları bilinen bir gerçektir. Bu kimseler İslam hukukunun kamu hukuku alanında Müslüman olmayanlar için koyulan kurallara tâbi tutulmaktaydı. Dilemeleri halinde anlaşmazlıklarını doğrudan kadının önüne götürbildikleri gibi sorunlarını şefleri aracılığı ile de çözmeleri mümkündü. Bu kapsamda her milletin başında kendi cemaatleri tarafından seçilmiş olan ve devletçe onaylanmış birer dinî şef yer alırdı. Azınlık kimselerin özel hukuka ilişkin durumlardan ortaya çıkan davaları patrikhanelerde yer alan cemaat mahkemeleri sonuca bağlar ve durumun gereği Osmanlı Devleti'nin icra memurları tarafından hızla yerine getirilirdi (Bayram, 2017: 24-25).

2.4. Defterler

Kültür, öğretim yolu ve geleneksel yollarla nesilden nesle aktarılmaktadır. Bireylerin kültüre katkı yapmaları ve sahip çıkmaları sonucu meydana gelir. Bu sayede kültürün ilerlemesi sağlanmış olur. Osmanlı Devleti, kanun devleti olmak ve sahip olduğu prensipleri korumak amacıyla ve de gelecek nesillerde tekrar faydalanmak maksadı ile zengin kayıt sistemleri kullanmıştır. Kayıt sisteminin zengin tutulması bürokrasi sürecini geliştirmiştir. Mevcut bürokratikleşme genel hatları ile şikâyet kültüründen büyük ölçüde etkilenmiştir. Şikâyet kültürünün topluma yerleşik olması şikâyet mekanizması içinde birbirinden değişik türlerde onlarca kayıt ve defter tutulmasını beraberinde getirmiştir (Gümrükçüoğlu, 2012: 202-204).

2.5. Osmanlı Şikâyet Mekanizmasının İşleyişi

Osmanlı Devleti'nde vatandaşların şikâyet hakkı son derece genişti. Herhangi bir konuda şikâyeti bulunan kişiler şikâyetlerini ilk olarak kadı mahkemelerine iletebiliyordu. Bunun yanı sıra taşrada kurulan farklı divanlara şikâyetlerin iletilmesi de söz konusuydu. İsteyen kişiler idari mekanizmanın temeli sayılan Divan-ı Hümayuna da bizzat yahut başka birini göndererek şikâyetinde bulunabiliyordu. Halkın en son merci olarak direkt padişaha da şikâyet edebilmesi yaygındı. Ortaya çıkan kayıt ve belgeler bu görüşün doğruluğunu kanıtlamaktadır. Belge ve kayıtların incelenmesinin üzerine görüldüğü gibi genel olarak ortaya çıkan şikâyet konularının ve toplumsal problemlerin şikâyet kapsamında hukuktaki karşılıklarını bulmak mümkün görünmektedir. Fakat bundan daha önemli olan husus bir hukuksuzluk ile karşı karşıya bulunan ahalinin çözüm aramak için hangi yollardan gideceklerini bilmeleri, ne gibi şeyleri referans alacaklarını ve hangi kişileri aracı olarak tayin etmek sürati ile şikâyet gerçekleştireceklerinin farkında olmalarıdır. Halk, şikâyeti ya da isteği için Divan'a bizzat başvurarak, zâimlerinden arz ve ilam sunmasını isteyerek, arzuhal ederek, ya da yerel anlamda davalara bakan kurullara direkt başvurarak şikâyetlerini iletmeye, şikâyetlerini gerçekleştirmeye çalışmıştır. Bu noktada mevcut başvuruların merkez otoritesince herhangi bir ayırım yapılmadan çözümlenmesi de söz konusu durumu olabildiğince kuvvetlendirmiştir. Osmanlı Devleti'nde sistem kapsamında şikâyet hakkının kullanılabilmesi yeterliliği ve farkındalığı biçiminde karşımıza çıkmakta olan şikâyet kültürü gerek tebaa gerekse de askerî zümre mensuplarının dâhil olması ile toplumun genelinde yerleşmiş bulunan bir davranış biçimi şeklinde değerlendirilmektedir. Şikâyet mekanizmasının işleyiş biçimi genel anlamda herkese aynı şekilde olsa da sınır yahut tabakalara göre ve hangi mahkemede görüldüğüne bağlı olarak bazı farklılıkları barındırmaktadır (Tuğluca, 2016: 23-39).

Osmanlı uygulamasında din ve cinsiyet gibi hiçbir ayırım gözetilmeksizin bütün halk, uğramış olduğu bir haksızlık karşısında padişaha, Divan-ı Hümayun'a ve diğer yetkili mercilere seslerini duyurabilmiştir (Aykanat, 2020: 130). Bu şekilde Osmanlı yönetimi, farklı kimlik ve sosyal dokuyu bir bütün olarak değerlendirerek devlet sistemine adapte etmiştir (Yılmaz, 2021: 154). Nitekim Osmanlı hukuku, hakim kültür sayılan Türklerin değil, aynı zamanda Arab, Kürd, Arnavud gibi Müslümanlar ile Ortodoks, Ermeni ve Yahudiler için de ortak olmuştur (Ekinci, 2021: 42).

Osmanlı Devleti'nde padişahı temsilen idari tasarrufta bulunacak olan kişilerin görevini kanun ve adalet kapsamında yerine getirmesi beklenirdi. İdareci olanların hukuktan uzaklaşmaması adına bu durum beklenti ile değil aksine denetim mekanizmaları ile sağlanmaktaydı. Padişahın ardından divan en yetkili denetim mekanizması olarak konumlanmaktaydı. Bu noktada divan idarenin tasarrufunu doğrudan denetleyebilme yetkisini sahip olmuştur. Denetim mekanizması bu görev için özel oluşturulmuş organlar yerine ahalinin şikâyetleriyle gerçekleştirilmekteydi. Örneğin bir bölgeden şikâyet gelmesi üzerine bölgeye kadılar gönderiliyor ve davalar dinlenip inceleme yaparak raporlarını divana sunuyorlardı (Tuğluca, 2016: 86).

3. OSMANLI KLASİK ÇAĞI VE ŞİKÂYET KURUMLARI

3.1. Osmanlı Klasik Dönemi Hakkında Genel Bilgiler

Osmanlı Devleti, geliştirdiği genişleyici politika sayesinde Balkanlar'a doğru sınırlarını genişletmiş ve İmparatorluk seviyesine doğru gelişim göstermiştir. Bu gelişim kuruluş aşamasından itibaren olmuştur (Sancaktar, 2011: 29). Bu gelişme fazla uzun sürmeyerek duraklama döneminin sinyallerini vermiştir. Hemen ardından gerileme döneminin yaşanması politik ve ekonomik açıdan Batı'ya bağımlı hale gelerek çöküş dönemi yaşanmıştır. 18. Yüzyılın ardından yaşanan bu çöküş dönemi, Osmanlı Devleti'nin 16. Yüzyıl sonlarına kadar idare ettiği yönetime dair yapılan işler toprak çevre düzeni ve askerî yapılanmasını en gelişmiş olan Ortadoğu İmparatorluğu olarak adından söz ettirmiştir. 1500'lü yılların sonuna doğru Osmanlı Devleti zorlu bir dönüm noktasına gelmiştir. Bu dönemden sonra ki zamanda Osmanlı Devleti'nin askerî ve siyasi anlamda yapılanma kararı aldığı söylenebilir (Grant, 2012: 29). Bu konunun tam olarak anlaşılabilmesi için Osmanlı Devleti'nin araştırılması gereken ilk konunun "Klasik Dönem" olduğu görülecektir. Bu dönem devlet açısından temel

kuruluş ve sistemlerin oluşturulduğu bahsi geçen sistem çerçevesinde alakalı politikaların geliştirildiği dönem olarak bilinmektedir (Armağan, 2011: 140).

Devletin mutlak hâkimi olan ve halkı adaleli bir şekilde yönetmekle sorumlu tutulan padişah, idari, askeri, mali ve hukukla ilgili her konuda söz sahibidir. Bu yetkiler onun her istediğini yapabileceği anlamını taşımaz, sınırsız bir yasama yetkisi yoktur, Şer'î ve Örfî Hukukun sınırları padişahın yasama yetkisinin de sınırınıdır (Atay, 2022).

Klasik dönemde Osmanlı Devleti'nin kul ve tımar sisteminin aktif bir şekilde icra edilebilmesi amacıyla padişah tarafından yasama, yürütme ve yargı gibi yetkilerini kullanması için merkezde Divan-ı Hümayun adı verilen bir üst makam bulunmaktaydı. Divan-ı Hümayun Ortadoğu'da bulunan devlet anlayışı ile bazı ortak özellikler göstermektedir. Divan-ı Hümayun, padişaha ait bulunan yasama, yürütme ve yargı erklerini teslim etmesine ilave olarak yüksek bir mahkeme işlevine de sahiptir. Padişahın yürütme görevini üstlenmiş olan üyelere "ehl-i örf" adı verilerek devleti ilgilendiren önemli konuların görüşüldüğü bir kurum görevini icra etmektedir. Bu üyeler kendi aralarında rütbeye göre sıralanan vezirlerden oluşmaktaydı. Padişahın adına devleti yönetmekten sorumlu olan vezire vezir-i azam, ikinci üst vezire ise sadrazam adı verilirdi. Aralarında Kazasker ve Şeyhülislamın da olduğu ilmiye sınıfı fetva, yargı ve öğretim görevlerini yerine getirmekten sorumluları. Divan-ı Hümayunu yöneten padişah adına görevlendirilen vezir-i azam aynı zamanda Ehl-i örf mensubudur. Divan-ı Hümayun'da görüşülen kararlar padişaha iletilerek padişahın onayı alındıktan sonra yürürlüğe girmesine karar verilirdi. Divan-ı Hümayun'da ülkeyi doğrudan ilgilendiren konular ele alındığı gibi taşrada ve merkezde çözüme kavuşturulamayan şikâyet konuları da ele alınırdı (Manav, 2019: 51-54).

3.1.1. Toplumsal Yapı

Osmanlı Devleti çok dinli ve dolayısıyla çok uluslu bir yapıya sahip olmuştur. Toplumun asker ve reaya şeklinde yönetenler ve yönetilenler olarak ikiye ayrıldığından bahsetmek mümkündür. Yöneten kesim padişah tarafından askeri, dini yahut idari yetki verilen kişilerden meydana geliyordu. Bunun yanı sıra toplum yapısı içinde ilmiye, seyfiye, saray halkı ve kalemiye gibi sınıflar da mevcuttu. Yönetilenlerin ise gayrimüslimler ve Müslümanlar olmak üzere iki sınıfa ayrıldığından bahsetmek mümkün olmaktadır. Müslümanlar için yönetici olmak ve askerlik yapmak söz konusu olabilirken gayrimüslimler için bunlar söz konusu olmazdı. Ancak askerlik görevi karşılığında gayrimüslimlerden "cizye" adı verilen bir vergi alınırdı (Manav, 2019: 59-64).

3.1.2. Siyasi Kültür

Osmanlı Devleti dinden ziyade gelenekselliği ön planda tutmuştur. Osmanlı Devleti'nde devleti temsilde padişahın yer alması, mülk anlayışı, tebaa ile devlet arasında bulunacak herhangi bir iktidari güce yer verilmemesi ve her sınıfın kendi içinde belirli bir dengede tutulmaya çalışılması devlette patrimonyalizmin etkilerinin görüldüğünü ortaya koymaktadır. Çok sayıda imparatorluğun modern zamanlara dek patrimonyal özellik gösterdiği düşünüldüğünde Osmanlı Devleti'nde de bunların görülmesi son derece olağan karşılanmalıdır (Aslan, 2010: 249-250).

3.2. Klasik Dönem Şikâyet Kurumları

Osmanlı Devleti'nin kuruluşunda hâkim bulunan klasik Türk töresi varlığını çok fazla koruyamamıştır. Bu durumun ortaya çıkması Osmanlı Devleti'nin sonraki dönemlerinde klasik Türk töresinde uzaklaşmasına sebep olmuştur. Buna bağlı şekilde şikâyet kurumları da bir nebze olsun şekil değiştirmiştir. Klasik dönemde daha önce de öz olarak değinildiği gibi Osmanlı Devleti'nde halkın şikâyetleri iletebilmesi için farklı yolları bulunmaktaydı. Tebaa doğrudan padişaha başvurabileceği gibi bürokratik yöntemleri de kullanabilmekteydi. Ayrıca Divan-ı Hümayun ve Şeyhülislam tebaanın başvurabileceği diğer şikâyet yolları idi (Mumcu, 2023).

Osmanlı Devleti'nde yürütmenin başı olarak padişah kabul edilirdi. Divan-ı Hümayun'un başkanlığını icra organı olarak padişahlar yürütürdü. Yürütme fonksiyonunda padişaha yardımcı olanlar yetkilerini padişahın alırlar ki bunlar Sadrazam, Şeyhülislam ve Kazaskerdir (Fendoğlu, 2019: 165).

Görüldüğü gibi eski Türk-İslam devletlerinde de bulunan divan teşkilatının Osmanlı'da da kurulduğu anlaşılmaktadır (Eraslan, 2018: 44). Osmanlı Devleti öncesinde bulunan Mezalim mahkemeleri şikâyet için oldukça mühim kurumlar olmuştur. Osmanlı Devleti pek çok kurumu kendinden önceki Türk-İslam devletlerinin geleneğinden alırken mezalim mahkemelerini doğrudan almayı tercih etmemiştir. Bunun yerine şikâyetlerin dinlenip karara bağlanması için çok sayıda kurum kurmuştur. Bu bağlamda öncelikle şikâyet dinleme mekanizmalarını tek çatı altında Divan-ı Hümayun olarak toplamıştır. Yerelde ise çok sayıda şikâyet kabul eden kurum meydana getirmiştir. Bu kurumlar özellikle klasik dönemde oldukça etkin kullanılmıştır. Vezir-i azam tarafından başkanlık edilecek şekilde faaliyet yürüten İkinci divanı, Cuma divanı ve Çarşamba divanı, bu bağlamda şikâyet dinleme görevlerini yerine getirmiştir. Ayrıca kazasker tarafından kurulan

divanlarda, sancak ve eyalet divanları ile kadı mahkemelerinde mezalim mahkemeleri dâhilinde ve kamu hukuk alanındaki hususlara ilişkin çeşitli şikâyetler dinlenmiştir. Bu sayede Osmanlı Devleti, mezalimle alakalı hususlarda yapılacak şikâyetler için başvuru kurumu adedini fazlalastırılmış ve mercilerin yaygınlaşmasını sağlamıştır. Bu durum da şikâyette bulunacak kişilerin şikâyetlerini yetkili mercilere ulaştırmasında çok daha iyi bir imkâna sahip olmalarını sağlamıştır (İnalçık, 2022: 117-133).

Görüldüğü üzere Osmanlı Devleti yargı teşkilatını oluştururken daha önceki İslam ve Türk Devletlerinden istifade ederek kendi yargı sistemini meydana getirebilmiştir (Fendoğlu, 2019: 166).

3.2.1. Padişah

Padişah yürütmenin başındadır. Teorik anlamda yine bazı hususlarda son karar veren kişi padişah olmuştur, bu hususlar savaş açmak ve atama ile ilgili konulardır. Ortadoğu devlet geleneği ile de bağlantılı olarak günümüzün hükümetlerine benzetilerek padişahın yürütme yetkisini kullanabilmesi açısından merkezde Divan-ı Hümayun bulunmaktadır. Kurumda padişahın yürütme yetkisini üstüne almış bulunan ehl-i seyf/ehl-i örf olarak adlandırılan vezirler vardır (Armağan, 2011: 144-145). Osmanlı'nın şeriatın üstünlüğünü kabul ederek hareket ettiği izahıtan varestedir. Bunun yanı sıra kuruluş döneminin akabinde özellikle 15. Yüzyılın başlarında açıklanan sıkı din bağın getirdiği dogmatik yorumun kimi kurumları tarif etmede yetersiz kalması ve buna takiben devlet yönetiminin konu olduğu alanlarda kanun yapma gücünün hükümdar konumunda olan padişahın yetkisi şeklinde kabul edilmiş olduğu ortadadır (Baş, 2011: 55-84).

15. yüzyıl sonunda her ne kadar padişahın Divan-ı Hümayuna başkanlık etmesi bırakılmış ve yürütmeye ilişkin tüm kararlar kazasker ve sadrazama bırakılmış olsa da toplantılarda görüşülen hususların son karar verici mercii olarak padişaha sunulması devam etmiştir. Kararların arz yoluyla padişaha sunulması padişahlık makamının son karar verici makam olması açısından önemini göstermektedir. Padişahın Divan-ı Hümayuna devretmiş olduğu yetkiden farklı olarak bizzat kendisinin de yargılama yapma yetkisi de bulunmaktadır. Gerçekleşen bu yargılamalar şer'i hukuktan ziyade örf'i hukuka ilişkin konular olmaktadır. Padişahın örf'i hukukun yaratıcısı olduğu düşünüldüğünde yeni kurallar yaratması mümkün görünse de bu konuda da padişahın yetkileri sınırsız kılınmamıştır. Padişahın yargılamayı yaparken şer'i hukuk kurallarını aşmaması gerekirken, kendi oluşturduğu örf'i hukuk kurallarının da sınırlarını aşmaması gerekmektedir (Armağan, 2011: 144-145).

3.2.2. Vezir-i Azam

Vezir-i Azam, Osmanlı Devleti'nde padişahın ardından en güçlü kişi konumuna sahiptir. Padişah tarafından tüm yetkilerin devredilebildiği ve mutlak bir güce sahip olan bu makam, padişahı temsil etmekte ve Divan-ı Hümayuna da kimi zaman padişah adına başkanlık etmektedir. Ayrıca bu divanın iş yükünün azaltılması amacıyla oluşturulmuş farklı divanlara da vezir-i azamın başkanlık ettiği bilinmektedir. Çarşamba Divanı, Cuma Divanı ve İkinci Divanı adlarıyla anılan bu divanlar temelde Divan-ı Hümayunun yükünü azaltmak maksadı gütmekteydi. Bu divanlar da Divan-ı Hümayun gibi haksızlığa uğradığını düşünen kişilerin şikâyetlerini ele alıyordu. Divan-ı Hümayun'un alt divanları olan bu divanlar ayrıca tamamlayıcı bir niteliğe sahip bulunuyordu (Mumcu, 2007: 64).

İdari ve devlet işleri Divan-ı Hümayun'da görülmekte iken, ikincil öneme sahip işlerin görüşülmesi için bir ihtiyaç doğmuş ve bu bağlamda doğrudan vezir-i azama bağlı olan İkinci Divanı ortaya çıkmıştır. İkinci Divanı doğrudan Divan-ı Hümayun'dan artan konuların görüşüldüğü bir divan olsa da zamanla buradaki konuların da bir önem sıralaması olmadan görüldüğü olmuştur (Tuğluca, 2016: 39-40).

Vezir-i Azam'ın bir başka divanı olan Cuma Divanı, ilk olarak kanuni döneminde kurulmuş bir divandır. Bu divanın Divan-ı Hümayun ile bir görev paylaşımının bulunup bulunmadığı bilinmemektedir. Bu divan için en önemli husus ise yalnızca dava dinlemesi herhangi bir hüküm vermemesidir. Bu sebeple bu divana Huzur Murafaası da denilmektedir (Şentop, 2005: 155-162).

Vezir-i Azam başkanlığı ile oluşturulan bu mahkemelerin merkezdeki mekanizmada şikâyet durumu bakımından iki işlevi olduğu söylenebilir. İlki mahkemeler aracılığıyla da görülen ve karara bağlanan davaların kontrol işlevidir. Diğeri ise şikâyetlerin direkt olarak bu divana başvuru yapılmasıdır. Böylelikle Divan-ı Hümayun'un sorumluluklarının azaltıldığı görülmektedir (Mumcu, 2007).

Özellikle 1689 yılından sonra diğeri mahkemelerde hükme bağlanan davaların, Divan-ı Hümayun'da olduğu gibi Cuma Divanı'nda da tekrar incelenmesi talep edilmiştir (Gümrükçüoğlu, 2022: 58).

Diğeri bir divan olan Çarşamba Divanı'na Vezir-i Azam'dan farklı bir Divan-ı Hümayun üyesi katılmazdı. Bu divanda vezir-i azama genellikle İstanbul ve Bilad-ı Selase kadıları eşlik ederdi. Bu divanda da Cuma

Divanı'nda olan tertipler dava dinlenirdi. Bu kapsamda vezir-i azam dava dinler ve anlaşmazlıkları giderirdi. Görülen davalar ve verilen hükümlere bakıldığında Çarşamba ve Cuma Divanları mahkeme kararlarının kontrol fonksiyonuna sahiptir (Ekinci, 2001: 959-1006).

3.2.3. Divan-ı Hümayun

Orta Asya ve İslam devlet anlayışı kapsamında devlette en üstün gücün padişah olduğu ve çok geniş bir yetkisinin bulunduğu konusunda bir duraksama yoktur. Padişahın iradesiyle sınırlı bulunsa da padişahın ardından vezir-i azam idaredeki en kuvvetli ikinci konumunda bulunmaktadır. Bu duruma karşın vezir-i azam yalnız başına karar alma iradesine haiz olamamış, kimi devlet meselelerinin farklı devlet ileri gelenleri ile beraber tartışılarak karara varılması arzu edilmiştir. Neticede bir kısım meselelerin tartışıldığı bu divana Divan-ı Hümayun adı verilmiştir (Tuğluca, 2016: 39; Manav, 2019: 51-54).

Divan, Osmanlı'da yürütme organı niteliğine sahip biçimiyle adlandırılabilir. Esasen devlet işlerinin görüldüğü divan olarak anılsa da Osmanlı Devleti Divan-ı Hümayunu farklı meseleler görüşmek için de kullanmıştır. Vezir-i azam bu divana padişah vekili olarak başkanlık yapmaktadır. Ancak divanın asıl başkanının padişah olduğu unutulmamalıdır. Keza divanda ele alınan konular hakkındaki son kararlar arz yoluyla padişah onayından geçmekte ve bu sayede yürürlüğe konulmaktadır. Vezir-i azam, Rumeli ve Anadolu kazaskerleri, defterdar, nişancı, Kubbealtı vezirleri, yeniçeri ağası, kaptan-ı derya ve Rumeli beylerbeyinin bulunduğu divanda idari meseleler, siyasi, askeri ve mali konular başta olmak üzere pek çok konu görüşülmektedir. Burada elçiler kabul edilir, padişah tarafından vaaz edilen konular görüşülür ve memlekete ilişkin konular karara bağlanırdı (Kaşıkçı, 2015: 112-115).

Devleti ilgilendiren konuların görüşüldüğü bir yer olmaya ilave olarak Divan-ı Hümayun için şikayet mekanizması kurumu tanımını yapmak isabetli olacaktır. Tebaanın her türlü şikayetlerini iletebildiği bu divan, yapılan başvuruları değerlendirerek karara bağlayan bir mekanizma görevini görmekteydi (Yılmaz, 2017: 537).

3.2.4. Şeyhülislam

Şeyhülislamlık ilk kez 10. yüzyılda kullanılmıştır. Hukuki konular için hakim zat anlamı taşıyan Şeyhülislamlık, Osmanlı Devleti'nin ilk zamanlarında aynı konumda yer alan kişilere hoca efendi yahut müftü denilerek kullanılmıştır. Fatih Kanunnamesi ile bu isim müftü olarak değiştirilmiştir (Akgündüz, 2023).

Kanuni zamanından sonra bu söz konusu olan kişilere Şeyhülislam adı verilmiştir. Osmanlı Devleti'nde saltanat kanadını Vezir-i azam tarafından temsil edilmiştir. Halifelüğün gelmesiyle hilafet kanadını da Şeyhülislam temsil etmeye başlamıştır. Osmanlı Devleti'nin ilk ve son zamanları bir kenara bırakıldığında ilmiye sınıfının başı her dönemde Şeyhülislam olmuştur. Yetkileri ele alındığında 1574 yılına kadar ciddi bir yetkisinin bulunduğu görülmemektedir. 1574 tarihine kadar mevali ve müderris denen kadılar Şeyhülislam tarafından atanmakta diğer atamalar ise kazaskere bırakılmaktaydı. 1574 yılından itibaren Şeyhülislamlar kaza kadıları, müderrisler ve hatta kazaskerleri de atayacak derecede yetkiye sahip olmuşlardır. Ancak kazasker atamalarında sadrazamın da görüşünün alınması sağlanmıştır. Şeyhülislamın görevlerine bakıldığında en önemli görevin fetva vermek olduğu görülmektedir. Yasama görevine olan katkısı da büyük olan Şeyhülislam kamu yararına gördüğü görüşleri padişaha arz etme yetkisine de sahiptir (İpşirli, 2023b).

16. yüzyılın başlarından itibaren Şeyhülislam prestij ve rütbe açısından üstünlük kazanmasına ve şanına rağmen Divan-ı Hümayun'da kendine yer bulamamıştır. Ancak makamın getirmiş olduğu prestijden dolayı yüksek siyasi çevrelere ulaşabilmiş ve padişaha sık sık erişme şansı bulmuştur. Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde Şeyhülislamın otoriteleri öyle çok artmıştır ki önemli devlet adamları gerçekleştirecekleri eylemlerin meşruluğunu Şeyhülislamlara danışmıştır. Padişahların ülkeyi şeriata dayanarak yönetmesi gerektiğinden verecekleri tüm siyasi kararların doğru ve meşru olması için Şeyhülislamın görüşünü almak ihtiyacı hissetmişlerdir. Şeyhülislamdan ziyade şikâyet konularında kadıların dava görme ve hüküm verme yetkisi bulunmaktaydı (İpşirli, 2023b). Padişah dâhil herhangi bir kimsenin tesirinde kalmadan bağımsız şekilde çalışan kadılar, verdikleri kararlar neticesinde Divan-ı Hümayun tarafından denetlenmişlerdir. Kadılar Osmanlı Devleti yönetiminde her zaman söz sahibi olmuşlardır. Her kasaba ve her şehir bir kadı yönetiminin altında bulunmakta ve dini her ne olursa olsun bir kadı mahkemesine başvurma hakları bulunmaktadır. Bu durumun sağladığı en büyük avantaj da meydana gelen haksızlıkların ya da anlaşmazlıkların çok çabuk olarak çözülmesi ve konunun Divan-ı Hümayuna gitmesine gerek kalmamasıdır (Manav, 2019: 105-107).

Osmanlı Devleti'nde ilmiye sınıfının ikinci reisi ve yargı teşkilatının başı kazasker olmuştur. Kadı askerlik olarak anılan bu makama ilk olarak Abbasiler döneminde yer verilmiştir. Makam, Selçuklular, Memlûklüler, Harzemşahlar, Eyyübiler ve Anadolu Selçuklu Devleti'nde de varlığını muhafaza etmiştir. Osmanlı Devleti'nde

kazaskerlik Orhan Gazi tarafından hayata geçirilmiş ve ilk atama Bursa Kadısı olarak atanan Çandarlı Halil ile gerçekleşmiştir. Osmanlı Devleti'nde yargı gücü kapsamında Divan-ı Hümayuna katılmakta olan ve asker sınıfının hukuki ve şer'i işlerine bakan kazaskerler 17. asra kadar sadrazam tarafından atanmıştır. Bu tarihten itibaren kazaskerlerin atamalarını Şeyhülislamlar yapmaya başlamıştır (Kılıç, 2018: 153-170).

3.2.5. Ahilik

Anadolu'da birliğin, beraberliğin ve toplumsal düzenin korunması adına Ahilik teşkilatının önemi büyüktür. Ahilik teşkilatı, toplumsal düzeni ve refahı sağlayan, halkın manevi ve maddi anlamda tüm ihtiyaçlarına cevap verecek biçimde teşkilatlanana bir kuruluş olarak görülmektedir (Aksoy, 2018: 24-28).

Zaman içinde büyük bir teşkilatlanma yaşayan ahilik kendi içinde bir takım disiplin uygulaması bulunan bir kurum halini almıştır. Ahi birlikleri içinde yer alan sistem ve üyelerin ahilik kaidelerine ve prensiplerine uygun davranıp davranmadığı denetlenmekteydi. Ahilik kaidelerine uymayan kişilere ise ibret olması açısından çeşitli cezalar verilirdi. Bu noktada ahilik prensiplerinin korunabilmesi için şikâyet hakkının herhangi bir kısıtlama olmadan herkese tanındığını belirtmek gerekir (Kazıcı, 2023).

Bu kapsamda ilgili şikâyetler esnaf olan kişilerin birbiri ile alakalı şikâyetleri ya da esnaf olmayan kişilerin esnaf hakkında olan şikâyetleri ilgili esnafın ya da meslek grubunun yiğitbaşına başvurmak kaidesiyle yapılırdı. Ayrıca farklı meslek gruplarında yer alan iki esnafın birbiriyle olan anlaşmazlıklarında taraflardan birisi de bbağ değilse şikâyet yiğitbaşına iletilirdi. Bu durumun sebebi de bbağ esnaflarının pirinin Ahi Evran olması nedeniyle diğer esnaflardan ayrıcalıklı olmasından kaynaklanmaktaydı (Uçma, 2011).

Ahiliğin kurucusu olan Ahi Evran, kurucu olarak ahiliği fütüvvet ilkleri ile harmanlamıştır. Ahlakla zanaatın ahenkli bir birleşimi olan müessese, en prestijli olduğu dönemde son derece etkin bir yapıya sahip olmuştur. Anadolu halkının alın teri ile geçinmesi, minnetsiz yaşaması, ulus sevgisini benimsemesi ve kendine güvenen zanaatkârların yetişmesi için istemin işleyiş ve fikri temellerini atmış olan Ahi Evran, aynı zamanda sistemin biçimini ve yönünü de tayin etmiştir (Köken ve Büken, 2018: 54-70).

Yiğitbaşı yapılan şikâyetleri iki biçimde değerlendirir ve bir sonuca bağlardı. İlgili şikâyet basit bir konu olduğunda herhangi bir toplantı ya da istişare yapılmaksızın karara kendi bağlar, önemli görülen davalarda ise esnaf birliğinin üyelerini bir araya getirerek fikirlerine başvururdu. Esnaf birliği ile yapılan toplantı neticesinde ilgili şikâyet karara bağlanır ve uygulanırdı. Eğer konu kendisinin karar veremeyeceği türde ise esnaf şeyhine başvuru yapılır ve son kararı esnaf şeyhi verirdi. Ayrıca yiğitbaşı tarafından verilen kararlara Ahi Baba vekiline başvurmak kaydı ile itiraz edilme imkânı da bulunmaktaydı (Şahin, 2023).

3.2.6. Kadı

Osmanlı Devleti kuruluş döneminden itibaren şer'i usuller benimsenmiş bir devlettir. Bu durum fethedilen her bölgeye bir yönetici tayin edilmesini zorunlu kılmıştır. Şer'i usullerin benimsenmesi ise atanan yöneticinin bir kadı olmasına sebep vermiştir (Armağan, 2011: 140-145).

Osmanlı hukukunda yargı otoritesi padişaha ait olup, padişahlar bu yetkilerini kadılar aracılığıyla kullanmışlardır. Yargı yetkisi padişahın kadıya vekâlet yöntemiyle geçmekle birlikte, yargılama yetkisinin gerçek sahibi olan padişah, her zaman için vekili olan kadının verdiği kararları kontrol etme, gerekli gördüğü durumlarda iptal etme, yeniden yargılama yapma kararını verme veya başka bir görevliyi aynı konu hakkında yargılama yapması için görevlendirme yetkisine sahip olmuştur (Boztaş ve Demir, 2014: 76).

Farklı monarşilerdeki gibi Osmanlı Devleti için de adaletin sağlanması padişahın sorumluluğunda bulunmuştur. Padişahın sorumluluğunda olsa da tüm ülkede meydana gelen adli olayların tek biri kişi tarafından kontrol edilemeyeceği açık olduğundan padişah yerine bu görevleri yerine getirecek memurların atanması zaruri olmuştur. Öyle ki Osmanlı Devleti'nin ilk hükümdarı olan Osman Bey tarafından atanan ilk iki memurdan birisi kadı olmuştur (Ortaylı, 2017: 162-163).

Kadı mahkemeleri mezalime ilişkin olan davaların dinlenmesini ve çözüme kavuşturulmasını sağlamışlardır. Osmanlı'dan önce hüküm sürmüş olan devletlerden ayrı biçimde Osmanlı Devleti'nde kanunname sayesinde kadıların şer'i davalar dışında idari davalara bakabilmesi de sağlanmıştır. Bu davalara örnek olarak Anadolu'nun Urfa kentinde bulunan Barhom adlı bir kişi, devlet adına mal ve erzak almakla görevli olan İsmail Ağa isimli bir şahıs hakkında şikâyette bulunmuş, şikâyetçinin iddiasına göre devlet görevlisi olan İsmail Ağa isimli şahıs başka bir evden alması gereken buğday ve arpayı Barhom'un evinden temin etmiştir. Barhom adlı kişi tarafından söz konusu mallar geri alınmak istediğinde ise İsmail Ağa mallarını satarak mallardan sağlanan kazancını devlete ilettiğini bu durumu da defter kayıtları ile kanıtlayabileceği aktarır. Kadı mahkemesi

tarafından incelenen defterde Barhom adına bir kayıt bulunmadığı, Barhom'dan alınan arpa ve buğdayın başka bir kişi adına kaydedildiği görülmüştür. Buna ek olarak iddiacının arpa ve buğdayının devlete teslim edildiğine dair herhangi bir kayda da rastlanmaz. Bu durum üzerine İsmail Ağa'nın almış olduğu arpa ve buğday miktarının Barhom'a iade edilmesine karar verilir (Manav, 2019: 105-107).

Şikâyet mekanizması içinde kadıların üstlerine düşen başka bir görev de şikâyetlerin Divan-ı Hümayuna ulaştırılması sorumluluğudur. Diğer bir deyişle devletle tebaa arasında kadılar tarafından bir köprü görevi üstlenilmektedir. Kadılar taşrada mülkü idari amir sıfatına sahip olarak görev yapmaktadır. Kadılar bölgede bulunan farklı otoritelerden ayrı olarak direkt olarak merkez yapıya bağlıdır. Mülki ve mali hususlardan yükümlü bulunan kadılar, salt bir yargı adamı olmakla beraber şehrin asayiş, yönetimi, yönetiminin denetlenmesi, fiyatların kontrolü, camiler, loncalar, okul ve vakıflar gibi çok sayıda konudan da mesuldür. Bu durumun doğal bir neticesi olarak kadıların buldukları yerdeki valiler ile yakın olup iş birliği içinde bulunması gereklidir (Ortaylı, 2017: 162-163).

Osmanlı'da adalet kavramı, halkın şikâyetlerini doğrudan hükümdara sunabilmesi ve yine onun emriyle haksızlıkların giderilmesi anlamına gelmektedir. Bu amaçların Kadılar tarafından sağlanması, Divanı Hümayun'un temel görevini tam olarak tanımlamaktadır (Bozatay ve Demir, 2014: 73).

Askeri sınıfa mensup kişilerin davaları kadılar tarafından ele alınmayarak doğrudan Divan-ı Hümayuna gitmektedir. Ancak buradan kadıların hiçbir zaman askeri sınıfa mensup şahısların davalarına bakmadığı ya da açılan tüm davaları devlet görevlilerinin kazandığı sonucuna ulaşılmamalıdır. 17 yüzyılda İstanbul'da kadılar tarafından verilen kararların işlendiği 15 mahkeme tutanağının değerlendirilmesi neticesinde istatistiksel açıdan elde edilen bilgilere göre, devlet çalışanlarının davada davalı yahut davacı olması fark yaratmaksızın haklı buldukları dava sayısı, taraf buldukları toplam dava sayısına oranlandığında ortaya %25,7 gibi bir oran çıkmaktadır. Aynı sicilin incelenmesi sonucu ortaya çıkan sonuç kişilerin devlet görevlilerine karşı açtıkları davaları kazanma oranları %83,2 olarak görülmektedir. Oldukça fazla olan bu oranın neden kaynaklandığı bilinmemekle beraber, devlet görevlilerine karşı ön yargılı olunması, kişilerin devlet adına çalışanlara karşı ellerinde delil olmadan dava açmadıkları ve devlete karşı bireylerin korunması ilkesi olduğu tahmin edilmektedir. Bu bağlamda kadı mahkemelerinde devlet görevlilerine karşı dava açılmasından endişe duyulmadığı ve açılan davaların büyük çoğunluğunun devlet görevlileri lehine sonuçlanmadığı ortadadır (Manav, 2019: 107).

Osmanlı Devleti'nde kadılar, muhakeme konusunda birbirlerine eşit konumda oldukları için kendi aralarında herhangi bir hiyerarşik düzen söz konusu olmamıştır. Ancak aralarında rütbe, makam ve maaş konularında farklılıklar vardı. Osmanlı Devleti'nde padişahın izin ve emri olmadan hiçbir kadının mahkemede verdiği kararı hukuka aykırı olduğu gerekçesi ile başka bir kadının önüne götürülmesi mümkün değildi (Bozatay ve Demir, 2014: 79).

3.2.7. Vakıflar

Çok uzun süreler boyunca İslam devletleri açısından büyük öneme sahip olmuş vakıf kurumları hayatın belirli almalarında derin izler bırakmıştır. Kurum kapsamında değerlendirilmekte olan bu yapılar, maddi değeri arazi olan para, mal, bina türü varlıkların mülkiyetinin Allah'ta olduğu menfaatlerinin ise şer'i hükümler ile şart kılındığı yapılardır. Vakıfların amacı, insanları maddi ve manevi ihtiyaçlarını karşılamaktır. Bir malın kişisel mülkiyetten çıkarılarak alım-satımına olanak olmayan Allah malı olmasına özel ve kamu kapsamı dışında üçüncü bir mülkiyet alanı olarak Allah mülkü kavramı vakıf sayesinde olmuştur (Okuyan, 2018: 115-149).

Osmanlı Devleti Müslümanlar gibi gayrimüslimlerin de vakıf kurmasına izin veren bir yapıya sahiptir. Vakıf kurma hakkı gayrimüslimlerin ellerinden tam olarak alınmış olmasa da kamu yararı gütmeleri ve toplumun ihtiyaçlarını karşılaması amacıyla kurulması olarak sınırlandırılmıştı. Bu kapsamda ev, bahçe, bağ ve ibadethane gibi gayrimüslim mülklerinin vakfedilmesi yasaktı. Yalnızca kilise ve manastır gibi yerlerin fakirler için vakıf olmasına izin verilmekteydi. Bu durumda vakıf olacak mülklerin ilgili dini müesseseler adına tescil edilmesi gerekiyordu (Ulusoy, 2022: 162-182).

Son derece etkin, yaygın ve önemli bir kurum niteliğinde olan vakıflar, paşalar, vezirler, hanedan üyeleri, saray çevresi, komutanlar ve padişahlar tarafından kurulmuşlardır. Ayrıca halktan kişilerin kurmuş olduğu bazı vakıflar mevcuttur. Cami, zaviye ve mescit türünde dini kurumlar için de vakıfların kurulduğu görülmektedir. Vakıfların tabii olduğu kurallar ve kuruluş şekilleri her biri için farklılık göstermektedir. Manastır ve kiliseler için de vakıflar kurulmuş, aynı bağlamda kuruluş şekilleri ve bağlı oldukları kurallar farklı olmuştur. Sıradan ya da halktan kişilerin kurmuş olduğu vakıflar bir kenara bırakılırsa, devlet ricali ve saray çevresinin temlik ile alınan miri varlıklardan vakıf kurmaları günümüzde olduğu gibi dönemin ileri gelenleri tarafından eleştirilmiş

bir konudur. Rumeli ve Anadolu'da geniş Hristiyan topraklarını fetheden Osmanlı Devleti, fethettiği yerlerin bir kısmını amme hizmeti olarak vakıflara tahsis etme yoluna gitmiştir. Rumeli'de Türk kültürünün yerleşmesinde vakıf sistemi önemli bir etken olmuştur. Fakat 15. yüzyıldan sonra vakıflar çeşitli çevreler tarafından suiistimal edilmeye başlanmış ve vergi muafiyeti olan vakıf sayısı giderek artmaya başlamıştır. Buna bağlı olarak çok sayıda vakıf hayır amacından uzaklaşmış ve birtakım kişilerin servetlerini muhafaza ettiği yapılara dönüşmüştür. 16. yüzyılın başlarında giderek artan bu yapıdaki vakıflar devletin hazinesini zora sokmuştur. 17. yüzyılın başlarından itibaren ise fikir ve devlet adamları vakıf konusunun üzerine eğilmeye başlamıştır. Osmanlı Devleti'nin askeri gücü ile tarımsal yaşamının esasını oluşturan tımar erbabına verilen zirai arazilerin saray çevresine vakıf tesisi için verilmesi devletin zayıflamışını hızlandırmıştır. Risalesinde konuya değinen Koçi Bey, usulsüz ve gereksiz temlikler yoluyla ortaya çıkan vakıfların salahiyeti ve meşruiyetini sorgulamış Kanuni Sultan Süleyman tarafından kızı Mihrimah Sultan için yapılmış olan vakıflarını örnek göstermiştir (Şentürk, 1993: 89-112).

Vakıflar bir şikâyet mekanizması olarak etkin kullanılmıştır. Dönemin defterleri incelendiğinde vakıflara ilişkin çok sayıda şikâyete rastlamak mümkündür. Naib, kadı, müteveli ve mutasarrıflar vakıfları arzuhal ederek yahut mektup göndererek Divan-ı Hümayuna şikâyet etmişlerdir. İlgili şikâyetleri yapan kişilerin kimliklerine bakıldığında vakıfların nasıl idare edildiğine ilişkin sonuçlara ulaşmak da mümkündür. Vakıflar şart edildiğinde idaresinin kimde olduğuna açıklık getirilmektedir. Vakıf sahibi vakfiyesinde nefesine olduğunu belirtmiş ise kişi hayatta olduğu sürece vakfın idaresi kendisinde olacaktır. Vakfın yönetimi kendisinden sonra miras yolu ile evladına, resmi bir makama ya da dışarıdan herhangi birine yapılabilir. Bu şekilde tevliyet ile yönetim verilen kişiye müteveli denilmektedir. Müteveli devlet denetimi altında bulunur. Her yıl vakıf işleri incelenir, hıyanet yahut kusur görüldüğü takdirde müteveli görevinden azledilirdi (Tuğluca, 2016: 217-233).

Elde bulunan kayıtlar incelendiğinde vakıflardan gelen şikâyetlerin büyük çoğunluğu mütevellilerden gelmiştir. Kimi vakıflara mütevelliden farklı olarak nazır da tayin edilebilmekteydi. Ancak tayin edilen nazırın görevi vakıf idaresi değil teftiş olmaktadır. Buna bağlı olarak nazırın vakıf malları üzerinde tasarruf hakkı bulunmamaktadır. Bazı vakıfların darüssaade ağası, şeyhülislam, fetva emini, selase kadıları; bazı vakıfların ise halktan kişilerin olduğu görülmektedir (Taşkın, 2021: 713-734).

Vakıflara ilişkin şikâyetlere gelindiğinde en çok şikâyetin tarım işletmelerinden sağlanan vakıf gelirlerinden olduğu görülmektedir. Vakıf arazisini işletmekte olan müteveli araziye işleten kişinin ölmesi halinde arazinin kanun çerçevesinde başkasına devrolmasını sağlar. Ancak mütevelliler bu hakları kullanırken ortaya bazı sorunlar çıkmaktadır. Divana ulaşan bir şikâyette, vakıf arazisinin işletmekte olan bir reayanın ölmesi üzerine arkasında bir evladı olmadığı için hakkın erkek kardeşine geçmesine sebep olmuştur. Kişinin erkek kardeşi tapu hakkını almadığı için arazinin başkası tarafından işlenmesine de engel olmuştur. Bu durumda gelirinden zarar eden vakıf arazisi için müteveli kişi hakkında Divan-ı Hümayuna şikâyette bulunmuştur (Tuğluca, 2012: 122-123).

Osmanlı Devleti'ne ait kayıtlar incelendiğinde özellikle vakıflar ile alakalı çok sayıda şikâyetin mevcut olduğu görülmektedir. Bu şikâyetlerde vakıflar kimi zaman davalı kimi zaman ise davacı olmuşlardır. Ayrıca vakıflar aracılığı ile divana çok sayıda şikâyet te intikal ettirilmiştir. Bu anlamda vakıfların dönemin şikâyet mekanizmaları içindeki yeri oldukça önemlidir (Çizakça, 2023).

3.2.8. Diğer Olanaklar ve Kurumlar

Osmanlı Devleti yukarıda ele alınan mercilerden farklı olarak şikâyet iletilmesi için kullanılmakta olan farklı yerlere de sahip olmuştur. İlgili mercilerin en başında kazasker gelmektedir. Kazaskerler orduda tereke teslimi, orduda ortaya çıkmış olan ihtilaflar, tedris ve kaza görevlilerinin tayin işlemleri gibi görevleri bulunmaktadır. Kazaskerleri görevleri içinde en çok uğraştıran konu kadılar ile alakalı olan şikâyetlerdir. Bu şikâyetlerin soruşturulması ve bir neticeye bağlanması son derece uzun bir süreç oluşturmaktaydı (İpşirli, 2023a).

Kazaskerlik makamında ruznamçe defterleri adıyla defterler tutulmaktaydı, bu defterlerin içinde müderris ve kadı atamalarına ilişkin bilgiler yer almaktaydı. Ayrıca naip ve müderrisler gibi yargı işleri kapsamında görevli bulunan kişilere ait farklı belgeler de bu defterler içinde muhafaza edilmekteydi. Ferman, arzuhal, arz ve mahzar olan bu belgeler genellikle halkın kadılar hakkındaki şikâyetlerini içermekteydi. Arzuhalle gelen şikâyetlere ek olarak direkt başvuru yoluyla yapılan şikâyetler de mevcuttu (Dinler, 2023: 34-35).

Kadılar özel bir konuma sahip olmalarından kaynaklı yalnızca kazasker tarafından ya da Divan-ı Hümayun'da yargılanmaktaydı. Bu mercie kadılar için yapılan şikâyetler genellikle kadıların görev kusurlarını içermekteydi. Şikâyetler çoğunlukla kadıların aklının eksik olduğundan zalimlerin taraflarının tutularak fakirlerin haksız

çıkarıldığından, cahil olduklarından, verdikleri hükümlerin hukuk açısından eksik olduğundan ve işe yaramaz olduklarından bahsedilmektedir (Dinler, 2023: 34-35).

Söz konusu şikâyetlerin yanı sıra kadılardan ve verdikleri kararlardan memnun olduğunu bildiren halk da bulunurdu. Ayrıca halkın bazı kadıların görevlerinin uzatılması için kazaskere mektup iletmeleri de bahsi geçen dönemin en yaygın uygulamaları arasında bulunmaktadır. Kazaskerler yalnızca kadıların şikâyetleriyle muhatap olmamıştır. Kazaskerler diğer mekanizmaların hepsinin karşılaştığı tüm durumlarla çözüm merci olarak karşılaşmaktaydı. Kazasker divanında verilen karardan memnun olmayan kişilerin çıkan sonuca rağmen itlafın sonlanmaması durumunda Divan-ı Hümayuna başvurma hakkı da bulunmaktaydı. Şikâyet amacıyla başvuru tüm mercilerin yargılama hakkının olduğu ve kendi sınırlılıkları içinde yargılamalar yaptığı bir gerçektir. Şikâyete neden olacak bir takım küçük çaplı sorunların büyük çoğunluğu henüz bu mercilere ulaşmadan muhassala ve öncelik yoluyla çözülmüştür. Bu sorunların çözümü farklı türlerdeki cemaat ve örgütlerde kendi aralarında gideriliyordu. Bu sayede şikâyet ve anlaşmazlıkların pek çoğu daha üst mercilere ulaşmadan çözüme bağlanıyordu. Şikâyetleri daha üst mercilere ulaşmadan çözebilen yerler sinagog ve kilise bünyesinde bulunan mahkemeler, kabile, aşiret ve boy yapıları, esnaf teşkilatları, konsolosluk mahkemeleri, yeniçeri ortaları ve Hz. Peygamber soyundan gelmekte olan kişiler için işler yürütülen nakibüleşraflık olmuştur. Her ne kadar şikâyetlere ilişkin itilafları ortadan kaldırıyor olsa da bu yerler yetki ve görevleri sınırlı olan yapılarıdır (Tuğluca, 2016: 47-48).

4. SONUÇ

Osmanlı Devleti'nin klasik dönemindeki şikâyet kurumlarını araştırmaya yönelik olan bu çalışmada konu farklı açıdan değerlendirilmiştir. Bir taraftan şikâyet kurumlarının nasıl işlediği anlaşılmaya çalışılmış, başka bir taraftan ise mekanizmanın ürünü olan şikâyet defterlerinin incelenmesi üzerine literatürde bulunan çalışmalardan veriler elde edilmiştir (Tuğluca, 2016: 257).

Osmanlı Devleti'nde şikâyet mekanizması kuşku yok ki adaletin temini için kurulmuştur. İslam devlet anlayışının kökeninde bulunan Daire-i Adliye ve toplumu statülere ayıran Erkan-ı Erbaa da aynı amaç doğrultusunda oluşturulmuştur. Bu anlayış kapsamında devlet, toplumun unsurlarını adalete bağlı olarak yönetmesi karşılığında itaat bekleyebilirdi. Buna dayanarak anlayışın İslam kamu hukukunda ortaya koyduğu uygulamalardan en önemlisi şikâyet hakkı olmuştur. Şikâyet hakkı, toplumda bulunan herkesin herhangi bir kıstas yahut engelleme bulunmaksızın şikâyetini dile getirmesine imkân vermiştir. Buna bağlı olarak devlet şikâyet mekanizmasını toplumla iletişim kurmasına olanak sağlayan bir alan haline getirmiştir. İletişim kanalı olarak düşünüldüğünde, devlet tarafından sürekli açık halde tutulan bu kanal toplumun her türlü sorunundan haberdar olmayı sağlamıştır. Devlet, merkezin yanı sıra taşrada toplumsal sorunlardan, idari uygulamalardan ve ekonomik faaliyetlerden bu sayede haberdar olmuş ve idari makamları denetleme şansı elde etmiştir. Bu haliyle şikâyet kurumlarının, toplumsal düzenin sağlanmasında ve adaletin temininde önemli bir rol üstlendiği açıktır (Tuğluca, 2016: 257).

Şikâyet kurumları üzerine yapılan bu çalışmada, Osmanlı Devleti'nin klasik döneminde adaletin temini için şikâyet kurumlarının nasıl çalıştığı sorgulanmıştır. Bu bağlamda yapılan literatür taraması Divan'ın karar alma sürecinin nasıl olduğu hakkında bilgi vermese de kararların sonuçlarına ilişkin bilgilere ulaşılmasını sağlamıştır. Bu kapsamda anlaşılan, Osmanlı Devleti'nde bulunan şikâyet kurumlarının en etkin olduğu klasik dönemde toplumdan gelen çok farklı konularla muhatap olduğu görülmektedir. Şikâyet kurumlarının muhatap olduğu konularda kişi ya da konu ayırt edilmeksizin herhangi bir sınırlandırma, ayırım ve kayırma gibi durum söz konusu olmamıştır. Şikâyet kurumları karar alma aşamasında sorunların çözüme kavuşturulması için yalnızca şikâyette bulunanları dinlememiş aynı zamanda şikâyet edilenleri huzura davet ederek dinlemiştir. Ayrıca şikâyetçinin elinde bulunan ilam, fetva, temessül ve hüccet gibi kanıt sayılabilecek noktalara kurumlar tarafından özellikle atıf yapılmıştır.

Klasik dönemde gerek taşrada gerekse de merkezde bulunan şikâyet kurumları görülen davalarla alakalı çeşitli mahiyete sahip defterler tutmuş, defterlerle işlem yapılması gereken sonraki davalarda bu defterler titizlikle incelenmiştir. Bu tür dayanakların bulunmadığı durumlarda herhangi bir mağduriyete sebep olunmaması amacı ile davanın mahalline sevkine karar verilmiş, kanun, kadim ve şer'e göre sorunun tahkik ve teftiş edilerek karara bağlanmasını salık verilmiştir. Devletin karar alma mekanizmasının nasıl çalıştığına, çözüm üretme esasına göre bakıldığında şikâyetlerin çözümünde keyfi bir uygulama olmadığı görülmektedir. Aksine klasik dönem Osmanlı Devleti'nde şikâyet mekanizması tamamen rasyonel bir biçimde karar almakta ve icmal, evkaf ve musaffal gibi merkezi bürokrasi tarafından üretilen veriler ile hüccet, temessük ve ilam gibi taşra verilerine başvurmayı ihmal etmemiştir.

Gerçekleştirilen bu çalışma, Tuğluca (2016)'nın da belirttiği gibi Osmanlı Devleti'nin klasik döneminde şikâyet kurumlarının adaleti sağlaması ve işleyişi ile alakalı olan tüm sorunlara cevap verememektedir. Dönemin şikâyet kurumlarının kapsamlı bir biçimde ele alınması için üretilen belge serilerine ilişkin kapsamlı bir monografik çalışma gerekli olmaktadır. Buna ek olarak Osmanlı Devleti'nin en büyük şikâyet merci olan Divan-ı Hümayu'nun hala nasıl karar aldığı net biçimde aydınlatılamamıştır. Divan-ı Hümayu'nda zabıt tutma geleneğinin bulunmaması bu verilere erişilmesini imkânsız kılmaktadır. Konunun farklı kaynaklar ile yapılan derin çalışmalar neticesinde hem dönemin şikâyet kurumlarının yapısı hem de devletin farklı alanlara ilişkin yapıları çok daha açık bir şekilde anlaşılacaktır.

KAYNAKÇA

- Akgündüz, M. (2023). Klasik Dönem Osmanlı Devlet Teşkilatında Şeyhül İslamlık. <https://www.altayli.net/klasik-donem-osmanli-devletteskilatinda-seyhulislamlik.html>, [Erişim Tarihi: 29.05.2023].
- Aksoy, A. (2018). 13. ve 14. Yüzyılda Anadolu'da Ahilik Teşkilatı, Etkisi ve Siyaseti. *Medeniyet ve Toplum*, 2(1), 19-35.
- Armağan, A. (2011). Klasik Dönemde Osmanlı Devlet Anlayışına Dair Bazı Düşünceler. *Akademik Bakış*, 5(9), 139-156.
- Aslan, S. (2010). Osmanlı Siyasi Rejimini Şekillendiren Bir Olgu Olarak Patrimonyalizm. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 17(1-2), 149-150.
- Atay, E. E. (2022). Osmanlı'da Devlet Anlayışı ve Teşkilatı. *Journal of Social Science Humanities*, 6(1), <https://dergipark.org.tr/tr/pub/jssh/issue/68721/1081110>, [Erişim Tarihi: 18.05.2023].
- Aykanat, M. (2020). *Osmanlı Hukukunda Dilekçe Hakkı*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Baş, E. (2011). Osmanlı Devleti'nin Kuruluş Döneminde Din Kültürü ve Hayatı (Tarih Yazarı Neşri'nin Anlatılarına Göre). *Ankara Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, 52(2), 55-84.
- Bayram, Z. (2017). 18. Yüzyıl Osmanlı Devleti'nde Şikâyet Kültürü: Selanik Örneği (1749-1750). Yüksek Lisans Tezi. Kırşehir: Ahi Evran Üniversitesi.
- Bozatay, Ş. A. & Demir, K. A. (2014). Osmanlı Adli ve İdari Sisteminde Kadılık: Kurumsal Bir Değerlendirme. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 6(10), 71-89.
- Çizakça, M. (2023). Osmanlı Dönemi Vakıflarının Tarihsel ve Ekonomik Boyutları, https://www.tusev.org.tr/usrfiles/files/Osmanli_Donemi_Vakiflarinin_Ekonomik_Boyutlari, [Erişim Tarihi: 03.06.2023].
- Demir, H. S. (2013). Klasik Dönem Osmanlı Devleti'nde Din-Devlet İlişkilerinin Laiklik, Sekülerizm, Teokrazi ve Din Devleti Sistemleri Kapsamında İncelenmesi. *Ankara Barosu Dergisi*, (3), 271-286.
- Dinler, V. (2023). Osmanlı Devleti'nin Klasik Dönem İdari Yapısı ve İşleyişi. *Telakki Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(1), 11-44.
- Ekinci, E. B. (2001). Osmanlı Hukukunda Mahkeme Kararlarının Kontrolü (Klasik Devir). *Belleten*, 65(244), 959-1006.
- Ekinci, E. B. (2021). *Osmanlı Hukuku: Adalet ve Mülk*. İstanbul: Arı Sanat Yayınevi.
- Emecen, F. M. (2011). *Osmanlı Klasik Çağında Siyaset*. İstanbul: Timaş Yayınları.
- Eraslan, Z. (2018). *Şura-yı Devletten Danıştaya*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- Fendoğlu, H. T. (2019). Kamu Denetçiliği Kurumu ve Osmanlı. *Adalet Dergisi*, 1-2(62-63), 161-184.
- Grant, J. (2012). Osmanlı Gerilemesini Yeniden Düşünmek: Osmanlı Devletinde Askeri Teknolojinin Yayılması. *Yakın Dönem Türkiye Araştırmaları*, 19-20, 57-79.
- Gümrükçüoğlu, S. O. (2012). Şikâyet Defterlerine Göre Osmanlı Teb'asının Şikâyetleri. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 61(1), 175-206.
- Gümrükçüoğlu, S. O. (2022). *Osmanlı Devleti'nde Hak Arama Özgürlüğü*. Ankara: Adalet Yayınevi.

- Günay, R. (2013). Osmanlı Arşiv Kaynakları İçerisinde Ahkam Defterleri: Gelişim Seyri, Muhtevası ve Önemi. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 1(17), 9-25.
- İnalçık, H. (2022). Osmanlı İmparatorluğu Klasik Çağ (1300-1600). İstanbul: Optimum Basım.
- İpşirli, M. (1997). Osmanlı Devleti'nde Kazaskerlik (XVII. Yüzyıla Kadar). Belleten, 61(232), 597-700.
- İpşirli, M. (2023a). Kazasker. İslam Ansiklopedisi, <https://islamansiklopedisi.org.tr/kazasker>, [Erişim Tarihi: 29.05.2023].
- İpşirli, M. (2023b). Şeyhül İslam. İslam Ansiklopedisi, <https://islamansiklopedisi.org.tr>, [Erişim Tarihi: 29.05.2023].
- Kaşıkçı, O. (2015). Osmanlı Devletinde Vezir-i Azam (Sadrazam). Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, 21(2), 127-134.
- Kazıcı, Z. (2023). Ahilik. İslam Ansiklopedisi, <https://islamansiklopedisi.org.tr/ahilik>, [Erişim Tarihi: 29.05.2023].
- Kılıç, C. (2018). Osmanlı İlmiye Teşkilatında Kariyer Sistemi. Turkish Academic Research Review, 3(1), 153-170.
- Koloğlu, O. (2010). Osmanlı'da Kamuoyu. İstanbul: İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları.
- Köken, A. H. & Büken, N. Ö. (2018). Ahi Evran (1171-1261) ve Ahilik ile Hekimlik Ahlakı Üzerine Bir Değerlendirme. Lokman Hekim Dergisi, 8(1), 54-70.
- Manav, B. (2019). Osmanlı Devletinin Kamuoyu ve Kamuoyunun Devletle İlişkisi. Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi.
- Mumcu, A. (2007). Divan-ı Hümayun. Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Mumcu, A. (2023). Divan-ı Hümayun. İslam Ansiklopedisi, <https://islamansiklopedisi.org.tr/divan-ı-humayun>, [Erişim Tarihi: 23.05.2023].
- Okuyan, A. (2018). Türk-İslam Medeniyetinde Vakıf Müessesesi: Bayburt Örneği. On Dokuz Mayıs Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi, 45, 115-149.
- Ortaylı, İ. (2017). Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi. Ankara: Cedit Neşriyat.
- Sancaktar, C. (2011). Balkanlarda Osmanlı Hakimiyeti ve Siyasal Mirası. Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi, 2(2), 27-47.
- Şahin, İ. (2023). Yiğit Başı. İslam Ansiklopedisi, <https://islamansiklopedisi.org.tr/yigitbasi>, [Erişim Tarihi: 29.05.2023].
- Şentop, M. (2005). Osmanlı Yargı Sistemi ve Kazaskerlik. İstanbul: Klasik Yayınları.
- Şentürk, M. H. (1993). Osmanlı Devletinin Kuruluş Devrinde Rumeli'de Uyguladığı İskan Siyaseti ve Neticeleri. Belleten, 57(218), 89-112.
- Taşkın, O. (2021). XIX. Yüzyıl Başında Haremeyn Vakıfları ve Bir Yıllık Gelir Gideri. Asia Minor Studies, 9(1), 713-734.
- Tuğluca, M. (2012). Bir Balkan Şehri Olarak Üsküp'te Şikayet Hakkının Kullanımı ve Şikayet Mekanizması (1649-1675). Motif Akademi Halk Bilimi Dergisi, 5(9), 107-128.
- Tuğluca, M. (2016). Osmanlı Devlet-Toplum İlişkisinde Şikâyet Mekanizması ve İşleyiş Biçimi. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- Uçma, İ. (2011). Bir Sosyal Siyaset Kurumu Olarak Ahilik. İstanbul: İşaret Yayınları.
- Ulusoy, S. (2022). Osmanlı Devleti'nde Gayrimüslimlerin Temel Hak ve Hürriyetleri Bağlamında Vakıf Kurma Hakkı. Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 5(1), 162-182.
- Yılmaz, S. (2017). Divan-ı Hümayun'da Alınan Kararların Şeriyye Sicillerine Yansımalarına Örnekler. Bilimname Düşünce Platformu, 34, 533-554.
- Yılmaz, S. (2021). Osmanlı Devletinde Bürokrasi ve Tebaa. Ankara: Sonçağ Akademi.

Dış Politikada Yeni Bir Aktör Olarak Cumhurbaşkanlığı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu: ABD Ulusal Güvenlik Konseyi ile Bir Karşılaştırma

The Presidential Security and Foreign Policy Council as a New Actor in Foreign Policy: A Comparison with the US National Security Council

Ahmet TUNÇ

Doç. Dr. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi

ahmet.tunc@comu.edu.tr

<https://orcid.org/0000-0003-0106-2599>

Serhat BAŞARAN

Arş. Gör. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi

serhat.basaran@comu.edu.tr

<https://orcid.org/0000-0002-6809-255X>

Erhan GÜMÜŞ

Prof. Dr. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi

erhang@comu.edu.tr

<https://orcid.org/0000-0002-5113-1006>

Makale Başvuru Tarihi : 12.05.2024

Makale Kabul Tarihi : 28.06.2024

Makale Türü : Araştırma Makalesi

Anahtar Kelimeler:

Kamu Politikası
Cumhurbaşkanlığı
Hükümet Sistemi
Güvenlik ve Dış
Politikalar Kurulu
Ulusal Güvenlik
Konseyi

ÖZET

Güncel kamu politikası literatüründe üzerinde en sık durulan konulardan birisi politika yapımının nasıl olacağı ve sürece katılan aktörlerin kimler olacağıdır. Bu aşamada söz konusu güvenlik ve dış politika olduğunda konunun daha bilimsel ve teknik bilgiye sahip tecrübeli kişilerin eliyle yürütülmesi elzemdir. Böylesi bir gereklilikten hareketle bu çalışmanın amacı siyasi hayatımızda yeni bir kurum olan Cumhurbaşkanlığı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu ile ABD'deki Ulusal Güvenlik Konseyi'ni kamu politikaları bağlamında karşılaştırmalı olarak ele almaktır. Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında kurulan ve Soğuk Savaş sırasında ve sonrasında faaliyetlerine devam eden Ulusal Güvenlik Konseyi hem dış politikada gösterdiği performans ile hem de bu alanda kurulmuş ilk kurum olması nedeniyle birçok ülkeye örnek teşkil etmektedir. Ayrıca Cumhurbaşkanlığı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu'nun hem yeni kurulmuş olması hem de 2018 yılında faaliyete geçen yeni hükümet sistemiyle birlikte ele alındığında yeni hükümet sistemiyle nasıl işleyeceği ve son olarak tüm dünyaya bu konuda örnek teşkil eden ABD'deki Ulusal Güvenlik Konseyi'nden farklarının ne olduğu irdelenecektir.

ABSTRACT

Keywords:

Public Policy
Presidential
Government System
Security and Foreign
Policy Council
National Security
Council

One of the most frequently emphasized issues in the current public policy literature is how policy making will take place and who will be the actors involved in the process. At this stage, when it comes to security and foreign policy, it is essential that it is carried out by experienced people with more scientific and technical knowledge. Based on such a necessity, the aim of this study is to make a comparative analysis of the Presidential Security and Foreign Policy Council, a new institution in our political life, and the National Security Council in the USA in the context of public policies. The National Security Council, which was established after the Second World War and continued its activities during and after the Cold War, sets an example for many countries both for its performance in foreign policy and for being the first institution established in this field. In addition, it will be examined how the Presidential Security and Foreign Policies Council will function under the new government system, both because it was recently established and the new government system became operational in 2018, and finally, how it differs from the National Security Council in the USA, which sets an example to the whole world in this regard.

1. GİRİŞ

İnsanın yapısı gereği sosyal bir varlık olduğu için yüzyıllardır bir arada yaşamıştır. İnsanoğlunun bu özelliğinin son hali bugün karşımıza modern devlet olarak çıkmaktadır. İnsanlık tarihinin ilk dönemlerinde doğal olarak modern anlamda bir devletin olması söz konusu değildir fakat devlet benzeri oluşumlar karşımıza komünler, şehir devletleri veya imparatorluklar şeklinde çıkmaktadır. Her ne kadar bu oluşumlar, modern ulus devletlerin yapısı ile benzer olmasa da kamu politikası anlamında düşündüğümüzde birçok ortak yönlerinin olduğunu iddia edebiliriz. Kamu politikası alanında çalışma yapan bir araştırmacı tarihin hangi dönemine bakarsa baksın kamu politikası alanına dahil edebileceği birçok esere rastlayabilir. Özellikle kamu politikasının merkezine devlet, eyleme karar verme ya da sıklıkla günümüzde dahi karşımıza çıkan güvenlik gibi kavramları yerleştirdiğimiz vakit kendimizi, Antik dönemde Platon'un, Orta çağ İslam düşüncesinde Nizamülmülk'ün ya da Modern Batı siyaset düşüncesinin temeli sayılan Machiavelli'nin eserlerinde bulabiliriz. Modern anlamdaki kamu politikaları ise daha çoğulcu, daha dinamik ve birçok etkeni içine alarak Batı dünyasında özellikle de İkinci Dünya Savaşı sonrası ABD'de gelişmeye başlamıştır. En küçük bir kültür merkezinin inşasına karar vermekten bir ülkenin topyekûn savaşa girmesine varıncaya kadar birçok konu kamu politikasının alanına dahil olabilir. Özellikle tüm ulusu ilgilendiren konuların başında gelen güvenlik gibi konular ise çok daha teknik olmakla birlikte sonuçları herkesi ilgilendirmektedir. Bu çalışmanın amacı herkesi ilgilendiren bir konu olan güvenlik ve akabinde gelişen dış politika konusunun ABD'deki en başat aktörü sayılabilecek olan Ulusal Güvenlik Konseyi ile Türkiye'de sistem değişikliği ile hayatımıza giren Cumhurbaşkanlığı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulunu karşılaştırmalı olarak ele almaktır. Özellikle Türkiye'de gerçekleşen sistem değişikliği sonrasında bir nevi başkanlık sistemi sayılabilecek Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi içinde bulunan Cumhurbaşkanlığı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu ile mevcut başkanlık sistemleri içinde en köklüsü olan ABD'deki Ulusal Güvenlik Konseyi'ni karşılaştırmak hem iki ülkedeki başkanlık sistemlerinin uygulanma biçimlerini anlamamıza yardımcı olabileceği gibi hem de bu oluşumların güvenlik ve dış politika yapımı aşamasında nasıl bir rol oynadığına ışık tutacaktır.

2. KAMU POLİTİKASI ve TARİHSEL SÜRECİ

Hayatın birçok alanından sıkça duyduğumuz kavramların başında “politika” sözcüğü gelmektedir. Dilimiz Türkçede bu kavram iki farklı anlama gelecek şekilde kullanılmaktadır. İlk olarak “politika” kavramı siyaset kavramıyla eş değer kullanılmaktadır. Bu anlamda kullanıldığında politika kavramı İngilizcede *politics* kavramına denk düşmektedir. Dilimizde politika kavramının ikinci anlamı ise yöntem, program veya tutulan yol anlamına gelmektedir. Kavram bu anlamda kullanıldığı vakit İngilizce karşılığı *policy* anlamına denk düşmektedir (Çevik ve Demirci, 2012: 11). Ayrıca *policy* kelimesinin kökenine baktığımızda kelime Yunanca, Sanskritçe ve Latince dillerinden geldiği bilinmektedir (Dunn, 2018: 31). Bu çalışmanın seyri içinde kamu kurumlarının ve hükümete bağlı organların izlediği bütün eylemlerin hedeflerini anlatmak için kelimenin birinci anlamından ziyade ikinci anlamı olan ve “yöntem, program ve tutulan yol” anlamına gelen politika kavramını kullanmak daha anlamlı olacaktır.

Yukarıdaki politika kavramından hareketle özellikle siyaset bilimi ve kamu yönetimi ile ilgili olan herkesin kamu politikası kavramının ne olduğu üzerine kafa yorduğu bir gerçektir. Örneğin Eryılmaz için kamu politikası kavramı hükümet ve kamu kurumlarının başında bulunan yöneticilerin toplumsal sorunlara yaklaşımını ve bu sorunların çözümü için aldıkları kararları yani izledikleri yöntemleri ifade eder (Eryılmaz, 2021: 13). Dolayısıyla toplumsal sorunları ilgilendiren her şeyin aslında kamu politikasının bir konusu olabileceği açık bir şekilde ifade edilebilir. Örneğin mülteciler konusunda toplum katında oluşmuş hassasiyet karşısında hükümet ve kamu kurumlarının izleyeceği kamu politikası nasıl olmalıdır? Ya da pandemi sonrasında tüm dünyayı etkisi altına alan enflasyonist dalga nasıl önlenmelidir? Hükümetlerin bu gibi sorunlar karşısında alacakları tavırların hepsi kamu politikasının bir yansımasıdır.

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde kamu politikası kavramı kısmen yeni sayılsa da özellikle ABD ve Avrupa'da konu ile alakalı literatürde genel veya kapsamlı birçok yorum yapılmıştır. En genel tanımların arasında Thomas Dye ve Robert Eyestone'un tanımları gösterilebilir. Dye için kamu politikası hükümetlerin yapmayı ya da yapmamayı seçtiği her şey anlamına gelirken (Dye, 2013: 3), Eyestone için kamu politikası hükümet birliklerinin çevresiyle olan ilişkilerini ifade etmektedir (Eyestone, 1971: 18). Yukarıdaki kamu politikası tanımlamalarını incelediğimizde tanımların son derece yüzeysel olduğu açıktır. Nitekim Dye'nin tanımını ele aldığımızda kamu politikası tanımının alanının sadece hükümetlerin alanı ile sınırlı olduğu gözükmektedir. Dye'nin bu tanımının yüzeyselliği Howlett ve Ramesh'in de dikkatini çekmiş ve Dye'nin belirttiği tanımda kamu politikası karar alma sürecinde hükümet dışı faktörlerin eksik olduğunu ima etmiştir (Howlett ve Ramesh, 2003: 5).

Kamu politikası kavramı ile ilgili daha kapsamlı ve güncel tanımlara baktığımız vakit James E. Anderson ve Thomas A. Birkland isimleri göze çarpmaktadır. Nitekim Anderson'da kamu politikası tanımında hükümetlerin eylemleri ya da eylemsizlikleri üzerinden tanımlamanın sıradan bir tanım olduğunu belirtmiştir (Anderson, 2015: 7). Fakat Anderson tanımın bu sınırlılığından hareketle daha kapsayıcı ve daha güncel bir tanım geliştirmiştir. Anderson'a göre bir kamu politikasının içerikleri şunlardır (Anderson, 2015: 7-9):

- Rastgele davranışlardan ziyade belli bir amaç üzerine odaklanır.
- Belli bir zaman dilimi içinde devlet görevlileri tarafından takip edilen eylemler bütünü içerir.
- Vatandaşlar, grup temsilcileri ya da kamu görevlileri tarafından dile getirilir ve belli bir konuda eylem ya da eylemsizlik taleplerine binaen ortaya çıkar.
- Hükümetlerin ne yapmayı istediği ya da ne yapmaya niyetlendikleriyle değil, esas olarak ne yaptıklarıyla ilgilendir.
- Pozitif eylemleri (bir konuda harekete geçme) ya da negatif eylemleri (herhangi bir çaba göstermeme) içerebilir.
- Bir kanuna ya da otoriteye dayanmalıdır.

Son olarak Birkland'ın geliştirdiği kamu politikası tanımına baktığımızda kendisi de tıpkı Anderson gibi detaylı bir analiz geliştirmiştir. Birkland'a göre bir kamu politikasının bileşenleri şu şekilde olmalıdır (Birkland, 2015: 8-9):

- Politikalar dikkat çeken problemler karşısında yapılır.
- Halkın adına yapılır.
- Politikalar bir sorunun çözümü olarak bir hedefe devleti odaklamaktır.
- Düşünceler hükümet dışı yapılardan gelse bile politikalar nihai olarak hükümetler tarafından yapılır.
- Kamu politikaları hükümetlerin yapmayı ya da yapmamayı seçtikleri şeylerdir.

Sonuç olarak kamu politikası Dye ve Eyestone'un yaptığı tanımlarla açıklanamayacak kadar karmaşık süreçleri içinde barındırmaktadır. Dye ve Eyestone'un yaptığı tanımların yanlış olduğunu söylemek güç olmakla beraber eksik olduğunu da belirtmek gerekmektedir. Nitekim onların tanımlarında en göze çarpan şey devletin politika yapımında tek söz sahibi olduğudur. Fakat özellikle 1990'larda yükselen yönetim fikriyle birlikte kamu politikası yapımına devlet dışı aktörlerin de katıldığını göz önüne alırsak günümüzde sadece hükümet odaklı kamu politikası yapımının geride kaldığını söyleyebiliriz. Buna karşılık Anderson ve Birkland'ın yapmak istediği şey kamu politikasının tek eksenli bir düzlemde hareket etmediğini, içinde birçok kişi ve kurumları barındırdığını ve içeriğinin çok karmaşık bir süreç olduğunu bize göstermektedir.

En basit haliyle kamu politikasını Dye'nin tanımıyla "hükümetlerin yapmayı ya da yapmamayı seçtiği her şey olarak" (Dye, 2013: 3) ele aldığımız vakit kamu politikasının tarihsel geçmişini antik döneme kadar götürebiliriz. Bu bakımdan incelendiğinde kamu politikasının geçmişini Platon'a kadar götürebilmemiz mümkündür. Yine orta çağ dönemini ele aldığımızda Niccolo Machiavelli'nin Floransa Kralı'na tavsiye niteliğinde yazdığı eseri de bir kamu politikası örneği olarak gösterilebilir. Erken modern dönemde ise Thomas Hobbes, Adam Smith ve John Stuart Mill gibi düşünürlerin eserleri kamu politikasının alanına dahil olabilecek isimlerdir (Smith ve Larimer, 2009: 7-8).

Kamu politikasının tarihsel gelişimi içinde Fransız Devrimi ve özellikle on dokuzuncu yüzyılın önemi büyüktür. Devrim öncesi politika odaklı sosyal bilimler Avrupa'nın birçok ülkesinde gelişmesine rağmen bu bilimin temel amacı kralların tebaası olan insanlar hakkında bilgi toplamak üzere inşa edilmesiydi. Bu yüzden bu gelişen bu bilime "devlet bilimi" ya da "kameral bilimler" adı verilmiştir (Wagner, 2007: 29). On dokuzuncu yüzyıla geldiğimizde ise özellikle Avrupa ve Amerika'da yaşam koşullarının değişimi bu bölgelerde endişe yaratmıştır. Sonuç olarak oluşan bu endişelerin giderilmesi için meclislerde, hükümet toplantılarında ve akademilerde sorunlar gündeme gelmeye başlamıştır. Sosyal problemleri gündeme getiren sosyal grupların mevcut bu sosyal sorunları ele alırken kapsamlı ve sistemli bir şekilde ele alınması gerektiğini kabul etmişlerdir (Wagner, 2007: 31). Aslında böylece on dokuzuncu yüzyılda kamu politikasının modern anlamda ilk örneklerinin ortaya çıktığını söyleyebiliriz.

Kamu politikası tarihinin bugünkü halini almasında en önemli dönüm noktası ise İkinci Dünya Savaşı'dır. Savaş öncesinde kamu politikası siyaset bilimi ve kamu yönetimi, maliye, sosyoloji ve iktisat gibi alanların içinde incelenmekteydi. Savaş sonrasında ise yıkılan Avrupa'nın yeniden imarı hayati bir önem arz etmekteydi. Bu dönemde kamu politikası kendini güncelleyerek iki özellik kazanmıştır. Bunlardan biri tüm bilim dalları tarafından teorik olarak üretilen bilgileri kullanarak pratik bir bilime dönüştürmesi ve bir diğeri de kendisinin multidisipliner bir hale gelmesiydi (Demir, 2018: 1). Fakat kamu politikası alanının bir disiplin haline gelmesi ABD'de Harold Lasswell'in politika bilimleri yaklaşımı sayesinde olmuştur. Lasswell'e göre politika bilimlerin başlıca özelliği problem odaklı, multidisipliner, metodolojik ve teorik yönden karmaşık ve son olarak değer

odaklı olmasıdır (Lasswell, 1951: 3-15). Lasswell'in belirttiği bu özellikler politika bilimlerinin modern öncesi politikadan yöntem ve metot olarak ayrılmasına ve kendi sınırları çizerek ayrı bir bilim dalı olmasına işaret etmektedir.

3. TÜRKİYE'DE CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ

3.1. Genel Bakış

1876 Kanun-i Esasi'den itibaren Türkiye'de yaklaşık 150 yıldır parlamenter sistemin uygulandığı görülmektedir. Bu süreç kimi zaman askeri darbelerle sekteye uğratılsa da başa gelen askeri rejim bu sistemden vazgeçmemiş, parlamenter sisteme yeni fonksiyonlar eklenerek varlığını sürdürmüştür. Fakat parlamenter sisteme yapılan bu müdahalelerin olumlu sonuçlar getirmediği görülmüş olduğundan son çeyrek asırda parlamenter sistem ağır eleştirilere maruz kalmıştır. Özellikle 2007 yılında yaşanan cumhurbaşkanlığı seçimi krizi bu eleştirileri doruk noktasına taşımıştır. Bu tarihten itibaren parlamenter sisteme eklenme yapılarak cumhurbaşkanlığı seçimi için halk oylamasına gidilmesinin kabul edilmesi parlamenter sistemin de sorgulanmasını beraberinde getirmiştir. Yapılan bu değişiklikle parlamenter sistemden ziyade artık yarı başkanlık sistemine geçiş olduğu görüşü ortaya atılmıştır (Akıncı, 2017: 6). Hem bu zamana kadar parlamenter sistemin yaşadığı krizleri aşmak hem de mevcut hükümet rejiminin adını koymak için iktidar partisi önderliğinde Milliyetçi Hareket Partisi'yle yapılan ittifak sonucu 2017 yılının nisan ayında yapılan referandum ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kabul edilmiştir.

2018 yılının temmuz ayı itibariyle de Türkiye, yıllardır gündemde olan parlamenter sistem tartışmalarına yapılan bir referandum ile Parlamenter Hükümet Sisteminden Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemine geçiş yaparak noktayı koymuştur. Yeni sistemin en temel özellikleri yasama, yürütme ve yargı erkinin kesin çizgilerle birbirinden fiilen ayrılması, cumhurbaşkanlığı seçimi ile genel seçimlerin aynı günde yapılması, cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinin yeniden düzenlenmesi, cumhurbaşkanının partisiyle ilişkisinin kesilmemesi, meclis ve cumhurbaşkanının belirli şartların oluşması halinde karşılıklı olarak seçimlerin yenilenmesi kararını alabilmeleri, cumhurbaşkanı yardımcılığı makamının tahsis edilmesi ve çift başlı yürütmenin ortadan kaldırılmasıdır (Belli vd., 2018: 79; Dinç ve Yılmaz, 2022: 169; Yılmaz ve Yıldız, 2022: 514). Gerçekleşen bu sistem dönüşümü ile kamu politikası oluşturma sürecine yeni aktörler eklenirken mevcut aktörlerin rollerinde de değişiklikler gerçekleşmiştir. Yeni sistemin içinde ilk dikkat çeken aktörlerin başında politika kurulları ve ofisleri gelmektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile politika yapımına dokuz adet politika kurulu eklenmiştir. Dahil edilen bu politika kurullarının temel işlevi politikalarla ilgili öneriler geliştirmek, Cumhurbaşkanı tarafından uygun görülen politikalarla ilgili çalışmaları yürütmek, uygulanmakta olan politikaları izlemek ve etkilerini değerlendirmektir. Sisteme dahil edilen bir diğer aktör ise ofislerdir. Bu ofislerin görevi ise Cumhurbaşkanı tarafından öncelik verilen alanlarda proje üretmek, politika analizleri gerçekleştirmek, rapor hazırlamak ve bakanlıkların faaliyetlerini takip etmektir (Akman, 2023: 95-96). Görüldüğü üzere sisteme yeni dahil olan politika kurulları ve ofisler Cumhurbaşkanının uygun gördüğü ve onay verdiği alanlarda bizzat Cumhurbaşkanına bağlı olarak çalışmakta ve öncelik verilen alanlarda projeler üretip analiz yaparak kamu politikası üretiminde başat rol almaktadırlar.

Yeni sistemde yasama ve yürütmede gerçekleşen değişikliklere geçmeden önce göze ilk çarpan yeniliklerden birisi de Cumhurbaşkanı yardımcılığı statüsüdür. Türk siyasal hayatında daha önce hiç olmayan bir makam bundan sonra gündemi işgal edeceği kesindir (Tunç, 2019: 145). Cumhurbaşkanlığı sisteminde Cumhurbaşkanının göreve seçilmesinden sonra bir veya daha fazla Cumhurbaşkanı yardımcısı atayabileceği belirtilmiştir. Bu düzenlemeyle birlikte anlaşılmaktadır ki yeni sistemde Cumhurbaşkanı ile seçimle gelen bir yardımcılık makamının olmadığıdır. Bu bakımdan ele aldığımızda diğer başkanlık sistemlerinin aksine (ABD, Brezilya vs.) seçimle gelen bir yardımcılık makamı statüsü yoktur (Alkan, 2018: 71).

3.2. Yasama

Parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemine doğru yapılan değişikliklere rağmen TBMM'nin denetim yetkisi başkanlık sistemlerinden daha geniş bir içeriğe sahiptir. Yeni sistemde de yazılı soru ve genel görüşme yöntemleri varlığını sürdürmektedir. Ayrıca meclis araştırma komisyonları da yasamanın yürütme üzerindeki diğer bir denetimdir. Meclis araştırma komisyonunun en önemli özelliği ise yürütmeden hiçbir temsilcinin komisyonda yer almamasıdır. Meclis komisyonunun bu özelliği kuvvetler ayrılığı ilkesi ile paralellik göstermektedir (Alkan, 2018: 48). Sonuç olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilse bile yasamanın parlamenter sistemde bulunan özelliklerini koruduğu söylenebilir.

Söz konusu yasama faaliyeti olduğunda en çok tartışılan konulardan birisi de yeni sisteme entegre edilen ve sadece cumhurbaşkanına tanınan kararname yetkisidir. Başta belirtmek gerekir ki bu yetki tamamen yürütmenin alanına ilişkin bir yetkidir. Eğer kararname yetkisi yasama faaliyetini kapsayacak şekilde genişletilirse söz konusu durumun kuvvetler ayrılığını zedeleyeceği açık bir şekilde söylenebilir (Alkan, 2018: 40). Dikkat çeken bir diğer husus ise yeni sistemde cumhurbaşkanının partili olması halinde söz konusu kararnamelerin ağırlığı daha da fazla hissedebilir olduğudur. Çünkü cumhurbaşkanının partisinin mecliste salt çoğunluğu yakalaması halinde kararnamelere karşı yasa çıkarma ihtimali azalır (Tunç, 2019: 127). Fakat böylesi bir problemin oluşmaması için anayasal düzeyde en az 86 alan bizzat yasama alanına bırakılmış durumdadır (Alkan, 2018: 39). Ayrıca yeni sistemin kurumsal özelliği olarak yasama faaliyetinin yürütme faaliyetine tarafına genişlememesi için bazı önlemlerde alındığı söylenebilir. Bunların başında cumhurbaşkanlığının çıkardığı kararnamelerin meclisin çıkardığı kanun ile feshedilebilmesi ve kararnamenin kanun ile çelişmesi durumunda kanunun geçerli sayılabilmesi gelmektedir (Alkan, 2018: 137).

Sonuç olarak anayasanın öngördüğü yürütmenin yasama faaliyetine genişlemesini engelleyici mekanizmalar teorik olarak faydalı olabilecek hamlelerdir. Fakat Tunç'un belirttiği gibi hem meclisin salt çoğunluğunun hem de yürütmenin başının aynı partiden olması kararnamelere karşı kanun çıkarma ihtimalini zayıflatmaktadır ve böylesi bir durumda da kararnamelerin etkisinin daha da hissedilebilir hale gelebileceğini söyleyebiliriz (Tunç, 2019: 127).

3.3. Yürütme

Yeni sistemden farklı olarak parlamenter sistem, meclis esaslı bir sistem olmakla beraber yapılan seçimlerin amacı parlamentoya girecek üyeleri seçmek üzerinedir. Kurulacak olan hükümet ise parlamento içinden çıkmaktadır. Fakat kurulacak olan hükümetin göreve başlayabilmesi için bir bütün halinde güven oyu alması şarttır. Bunun yanı sıra parlamentonun mevcut kurulmuş hükümet üzerinde denetim yetkisi bulunduğu için parlamento tarafından yapılacak güvensizlik oyuyla birlikte hükümet iktidardan da düşebilir (Yayla, 2014: 70). Yine klasik parlamenter sistemin bir özelliği olarak devlet başkanının yetkileri sembolik olduğu için siyasi olarak da sorumsuzluğu hakimdir. Karşı imza kuralı gereği devlet başkanının imzası olsa bile sorumluluk tamamen bakanlar kuruluna aittir (Tunç, 2019: 16). Son olarak eski sistem içerisinde yürütmenin başına geçecek kişiler için yeniden seçilmesi yönünde herhangi bir süre sınırlaması bulunmamaktadır (Alkan, 2018: 65).

Fakat Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yürütme organı için yukarıda sayılan özelliklerin tamamı değişikliğe uğramıştır. Başbakan ve Bakanlar Kurulunun olduğu ikili yapı kaldırılmış ve sadece tam yetki ve sorumlulukla donatılmış bir Cumhurbaşkanını figürü karşımıza çıkmaktadır (Akman, 2023: 52). Yine parlamenter sistemin bir özelliği olan Bakanlar Kurulunun güvenoyu alması gibi bir şart Bakanlar Kurulu kaldırıldığı için yeni sistemde bulunmamaktadır. Sistemin en can alıcı noktası hem yasama hem yürütme organı seçimlerin yenilenmesini isteyebilmesidir. Fakat bu durumda hangi makam seçim isterse istesin hem yasama organı hem de yürütme organının başı için eş zamanlı bir seçim yapılır (Alkan, 2018: 112). Ayrıca yeni sistemde yürütmenin başı olacak kişi için en fazla iki kere seçilme şartı ilkesi getirilmiştir (Alkan, 2018: 64).

Sonuç olarak yürütme makamının parlamenter sistemde dağılmış olan yapısı yeni sistemde tek elde toplandığı söylenebilir. Bu durum yürütmenin başına geçecek kişinin hem halktan aldığı meşruiyeti artıracığı hem de anayasal hem de halkın nezdinde sorumluluklarının artacağı anlamına gelmektedir. Ayrıca seçim şartlarından biri olarak salt çoğunluk ilkesi disiplinli partilerin bile salt çoğunluğu yakalamak adına ilkelerinden feragat edebileceği anlamına gelmektedir. Bu durum partilerin kimliklerinin ve ideolojilerinin esnetilmesini beraberinde getirebilmektedir. Son olarak en fazla iki kere seçilme şartı parti içi demokrasiler adına olumlu etkiler doğurabileceği söylenebilir. Çünkü bu ilke sayesinde en fazla iki kere seçilebilen yürütmenin başı doğal olarak bir sonraki seçimde aday olamayacağı için parti içinde lider kültürünü zayıflatarak diğer adayların da önünü açmaya sebebiyet verebilir.

4. GÜVENLİK VE DIŞ POLİTİKALAR KURULU

4.1. Oluşumu ve Yapısı

Eski sistem olan parlamenter sistemde meclisten güvenoyu alan iktidarın, program ve politikalarını uygulayan kişilerin hedeflenen politikalar doğrultusunda izleyecek ve sonuçları iktidar adına koordine edecek mekanizmaları yoktu. Ayrıca güvenoyu alacak olan hükümetin programı devletin genel kamu politikasının en önemli aracıydı. Fakat yeni sistem olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde güvenoyu alma gibi bir durum söz konusu olmadığı için hükümet programı da söz konusu olmaktan çıkmıştır. Bunun yerine alanlarında uzman kişilerin oluşturduğu Cumhurbaşkanlığı Politikalar Kurulu eklenmiştir (Karatepe ve Altunok 2019: 62-63).

Yeni sistemin ilk köşe taşı ise 2017 tarihinde atılmıştır. 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum ile Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine resmi olarak geçmiştir. 24 Haziran 2018 seçimleriyle beraber ise yeni sisteme fiilen geçilmiştir. Seçimlerin hemen akabinde yayınlanan 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle toplam dokuz adet politika kurulunun neler olduğu, yapısı ve görevleri detaylı bir şekilde anlatılmıştır. Konumuzla ilişkili olarak 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi içinde yer alan kurullardan biri olan Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu'na odaklanılacaktır.

10/07/2018 tarihli 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine oluşturulan politika kurulundan birisi de 26. maddede geçen Güvenlik ve Dış Politikalar Kuruludur. Bu maddeye göre Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu'nun görev ve yetkileri şu şekildedir (1 nolu C.K. 2018: md. 26):

- Türkiye'nin uluslararası ilişkilerine yönelik politika önerileri oluşturmak,
- Bölgesel etkinliği artırmaya yönelik politika önerileri oluşturmak,
- Bölgesel sorunlara çözüm önerileri geliştirmek,
- Küresel gelişmeleri analiz ederek raporlamak,
- Değişen güvenlik ortamlarını analiz ederek, tehditlere, Türkiye Cumhuriyeti sınırlarının yasadışı faaliyetlere karşı korunması, güvenliğin sağlanması, ülke içinde ve uluslararası alanda iş birliğinin geliştirilmesi ile sınır yönetimine ilişkin güvenlik politika önerileri geliştirmek,
- Türkiye'nin göç politika ve stratejilerini belirlemek, uygulanmasını takip etmek, göç uygulamalarını izlemek ve önerilerde bulunmak, göç alanında yapılması planlanan yeni düzenlemeleri değerlendirmek, göç politikaları ve hukuku alanında bölgesel ve uluslararası gelişmeleri takip etmek ve bu gelişmelerin Türkiye'ye yansımalarını değerlendirerek raporlamak,
- Afet ve acil durum halleri ile ilgili önleme, müdahale ve iyileştirme konularında politika önerileri geliştirmek,
- Sivil havacılık güvenliği ile ilgili politikaların belirlenmesi amacıyla çalışmalar yapmak,
- Siber güvenlik ile ilgili politika ve strateji önerileri geliştirmek,
- Karayolu, demiryolu ve havayolu trafik güvenliği ile ilgili politikalar geliştirmektir.

Kurulun yapısı incelendiğinde kurulun başkanının cumhurbaşkanı olduğu ve kurulların en az üç kişiden oluşacağı belirtilmiştir. Cumhurbaşkanı kurul üyeleri arasından uygun gördüğü kişiyi başkan vekili olarak atayabilecektir. Diğer kurullar gibi Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulunun da bütçe ve personel ihtiyacı Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı tarafından karşılanacaktır. Ayrıca gerektiğinde kamu kurum ve kuruluşlarından ve bakanlıklardan gerekli bilgi ve belgeleri temin edebilecekleri gibi bunların öncelikli dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir. Son olarak gerektiğinde görev alanına giren konularda bakanlıklar ve kamu kuruluşlarıyla birlikte cumhurbaşkanının belirlediği başkan etrafında koordinasyon toplantısı yapılabilecektir (1 nolu C.K. 2018).

Görüleceği üzere yukarıdaki bütün özellikler değerlendirildiğinde Güvenlik ve Dış Politikalar kurulu küresel ve bölgesel birçok problemle alakalı politika geliştireceği söylenebilir. Doğal olarak alanıyla ilgili birçok konuda diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla yapacağı istişareler sonucunda dış politika alanında başat bir rol alacağı açıktır.

5. ABD ULUSAL GÜVENLİK KONSEYİ

5.1. Oluşumu ve Alt Yapısı

İkinci Dünya Savaşı sonrası ABD'nin hegemon güç olma isteği ve savaş döneminde artan üretimi koruma isteği ABD'nin birtakım düzenlemelere ihtiyaç duymasına yol açmıştır. Bu hedefler doğrultusunda 12 Mart 1947'de Başkan Harry Truman tarafından özellikle Sovyet ve komünizm karşıtlığı etrafında şekillenen bir politika hazırlanmış ve bu politikaların uygulanması içinse Kongre tarafından 26 Temmuz 1947'de "Ulusal Güvenlik Yasası" çıkarılmıştır (NSA, 1947: 3).

1947 yılında meclis tarafından çıkarılan Ulusal Güvenlik Yasası kendi alanında bir ilk olma özelliği taşıırken diğer birçok ülke içinse ilerleyen yıllarda örnek teşkil etmiştir. Bu bakımdan çıkarılan yasa kendinden sonra kurulmuş olan birçok güvenlik teşkilatları için bir dayanak olmuştur (Birdişli: 2021: 31).

1947 yılında çıkarılan Ulusal Güvenlik Yasasını incelediğimiz vakit konumuz açısından dikkate almamız gereken ilk konu Ulusal Güvenlik Konseyi (NSC) adında bir teşkilatlanmanın oluşturulmasıdır. Daha sonrasında güvenlik alanı kapsamında Savunma Bakanlığı (Pentagon) yeniden yapılandırılmış ve bu doğrultuda Merkezi

İstihbarat Ajansı (CIA) kurulmuştur. Bu yapılanmaya ek olarak 1953 yılında artan Soğuk Savaş etkisiyle birlikte Ulusal Güvenlik Danışmanlığı (NSA) oluşturulmuştur.

5.2. Teşkilat Özellikleri

Konseyn yapısına baktığımız vakit karşımıza çıkan ilk özellik ABD başkanının konseyin başkanı olduğudur. Konsey ilk yıllarında başkanın yanı sıra başkan yardımcısı, dışişleri bakanı ve savunma bakanının katılımıyla toplanıyordu. Ayrıca Ulusal İstihbarat Başkanı istihbarat danışmanı olarak, Genel Kurmay Başkanı da askeri danışman olarak konseyde yer alıyordu. Ulusal Güvenlik Danışmanı ise yasal olarak konsey üyesi değildir fakat gündemdeki konuları hazırlama ve başkana onaya sunma gibi görevleri mevcuttur. Ancak son yıllarda örneğin Bush hükümeti zamanında hazine bakanı, adalet bakanı, ABD Birleşmiş Milletler temsilcisi, başkan danışmaları gibi kurumlarda konseye ilave edilmiştir (Whittaker vd., 2008: 97-98).

Konseyn rolüne baktığımız zaman ise karşımıza tavsiyede bulunan bir yapısı olduğu çıkmaktadır. Yani konseyin işlevi tavsiye vermek üzerinedir. Yapılacak eylemlerle ilgili bir karar verme durumu söz konusu değildir (Cutler, 1956: 441).

Ulusal Güvenlik Danışmanı meclisin onayı olmaksızın doğrudan başkan tarafından atanır. Bu yüzden Ulusal Güvenlik Konseyi'nin yapacağı işlemler doğrudan başkanın onayı ile yürütülür. Görüşülen konu hakkında uzman kişiler ve düşünce kuruluşları toplantılara davet edilebilir. Bu yüzden çalışanların sayıları ve ele alınan konular çok çeşitlilik gösterebilir. Örneğin 2007'de 110 politik branşta konu ele alınırken yaklaşık olarak da 225 kişi istihdam edildiği görülmüştür (Whittaker vd., 2008: 98-99).

Kurum zaman içinde ABD'nin güvenlik politikaları sebebiyle birçok kez içeriğinde yeniliğe gitmiştir. Bu anlayışa sebebiyet veren şey ise 11 Eylül saldırıdır. ABD bu zamana kadar kendi toprakları içinde hiçbir terör saldırısı görmediği için 11 Eylül saldırıları gündemi bir hayli meşgul etmiş ve ilave güvenlik önlemleri ihtiyacı doğurmuştur. Saldırıdan hemen sonra ülkede Vatan Savunması (*Homeland Defence*) anlayışı ortaya çıkmış ve birtakım düzenlemelere gidilmiştir. Bu anlamdaki ilk düzenlemelerden birisi İç Güvenlik Yasası ve İç Güvenlik Bakanlığıdır. Daha sonrasında ise 2004 yılında İstihbarat Reformu ve Terörizmi Önizleme Yasası ile Ulusal İstihbarat Topluluğu Başkanlığı nezdinde Ulusal İstihbarat Topluluğu Direktörlüğü kurulmuştur. Bu kurulan yeni kurumların hepsi ABD'nin artan güvenlik ihtiyacı sebebiyledir. Ayrıca yasal alt yapısı ise 1947 yılında çıkarılan Ulusal Güvenlik Yasasına dayanmaktadır (Birdişli, 2021: 37).

6. CUMHURBAŞKANLIĞI GÜVENLİK VE DIŞ POLİTİKALAR KURULU İLE ABD ULUSAL GÜVENLİK KONSEYİ KARŞILAŞTIRMASI

6.1. Kuruluşu

2017 yılında yapılan anayasa değişikliği ile Türkiye tarihinde ilk defa Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemine geçiş yapmıştır. 2018 yılında yapılan seçimlerde ise sistem resmi olarak faaliyete geçmiştir. Yeni sistem birçok yeni kurumu içinde barındırmasına rağmen bizim konumuz açısından ele alınacak olan kurul doğrudan cumhurbaşkanına bağlı olan Güvenlik ve Dış Politikalar Kuruludur.

2018 yılı itibarıyla Türk siyasal hayatına giriş yapan Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu Amerika'daki Ulusal Güvenlik Konseyi ile kıyaslandığında oldukça yeni bir kurumdur. Nitekim ABD Ulusal Güvenlik Konseyi ise 1947 kurulması ile daha eski bir olmakla beraber bu alanda kurulmuş ve birçok ülkeyi de etkilemiş olmasıyla da bir ilk olma özelliğini taşır.

Cumhurbaşkanlığı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu'nun hukuki alt yapısı 10/07/2018 tarihli 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (1 nolu C.K. 2018) olsa da esas olarak anayasal bir boyutu da vardır. Çünkü Türkiye Cumhuriyeti anayasasının yürütmeyi düzenleyen 104. maddesinin 9. fıkrasına göre cumhurbaşkanı üst düzey yöneticileri atamakla ve esaslarını düzenlemekle ilgili kararname çıkarmakla yetkilendirilmiştir (T.C. Anayasa, 1982). Yürütme organının başı anayasadan aldığı bu yetkiyi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesiyle birlikte uygulamaya koymuş ve üst düzey yönetici kadrosu olarak politika kurullarını oluşturmuştur. Fakat Ulusal Güvenlik Konseyi'ndeki durum ise Türkiye'dekinden farklılık arz etmektedir. Çünkü Ulusal Güvenlik Konseyi'nin hukuki dayanağı Ulusal Güvenlik Yasası'dır ve bu yasa meclisten oylanarak çıkmıştır (NSA, 1947). Bu bakımdan ele aldığımızda Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu yürütme organının başında bulunan kişinin kendi tasarrufuyla kamuda verimliliği artırmak ve hızlı politika yapımına olanak vermek adına yapılmış bir hamle iken, Ulusal Güvenlik Konseyi hukuki dayanak bakımından doğrudan mecliste oylanarak kurulmuş bir yapı olma özelliğini taşımaktadır.

6.2. Yapısı

Kurulların ortak özelliklerini ele aldığımız vakit karşımıza çıkan ilk konu başkanlarının yürütmenin başı olmasıdır. Hem Cumhurbaşkanlığı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu'nun hem de Ulusal Güvenlik Konseyi'nin yapısını incelediğimiz vakit bu kurullarının başkanları yürütmenin erkinin başında bulunan kişidir. Böylelikle Cumhurbaşkanlığı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu'nun başkanı cumhurbaşkanı iken, Ulusal Güvenlik Konseyi'nin başkanı ise ABD başkanıdır.

Bir diğer ortak yapı ise her iki kurulunda aldığı kararların özelliği ile ilgili olmasıdır. Her iki kurulda görüşülen konularla alakalı yürütmenin başında bulunan kişiye görüşlerini iletmekle görevlidir. Nitekim politika kurulunun bu özelliği 2018 yılında çıkan kararnamenin 33. maddesinde (1 nolu C.K. 2018) düzenlenirken, konseyde ise bu özellik 101. maddede düzenlenmiştir (NSA, 1947).

Son olarak ortak bir diğer özelliği ise görüşülen konularla ilgili alanında uzman kişilerin ve düşünce kuruluşlarının toplantılara davet edilebileceğidir. Hem politika kurulu hem de konsey alanında uzman kişileri toplantılara çağırarak fikir alışverişinde bulunabilir. Politika kurulu bu özelliğini 33. maddenin 4.fıkrasından (1 nolu C.K. 2018, md. 33) alırken, konseyin bu özelliği ise 103B bölümünde düzenlenmiştir (NSA, 1947: 103B).

İki kurul arasındaki farklılıklardan en başında ise kurulun doğal üye sayılarının çeşitliliğidir. Ulusal Güvenlik Konseyi'nin doğal üyeleri ilk kurulduğu zamanlarda başkanın yanı sıra başkan yardımcısı, dışişleri bakanı, savunma bakanı ve askeri danışman olarak Genel Kurmay başkanı, istihbarat danışmanı olarak ise de Ulusal İstihbarat Başkanı yer alıyordu. Zamanla konseyin doğal üye sayısında bir artış olmuştur (Whittaker vd., 2008: 97-98). Konseyin bu daimî üyeleri politika kurulu ile karşılaştırıldığında daha geniş bir katılımcı sayısı içerdiği söylenebilir. Politika kurullarında ise en az üç üye olması belirtilirken (1 nolu C.K. 2018 md. 21) bakanlar katında doğal üyeleri yoktur. Fakat kurulların kendi içinde veya diğer kurullarda yapacağı toplantılara alanında uzman kişiler davet edilebileceği gibi bakanlarda davet edilebilir ve bu toplantılara cumhurbaşkanının atayacağı bakan ya da kurul vekili başkanlık edebilir (1 nolu C.K. 2018 md. 32).

SONUÇ

Devlet ve benzeri yapıların tarihsel kökenini incelediğimiz vakit aslında insanlığın da tarihini incelemiş oluruz. Özellikle ilk insanları düşündüğümüzde devlet benzeri oluşumlardan beklenen en temel beklenti her ne kadar modern dönemlerde çok farklılık gösterse bile en temeli yine güvenlidir. Aradaki en önemli farklılık ise günümüz toplumlarında artık güvenlik konusu daha yönetsel ve bilimsel çerçevede tecrübe sahibi uzmanlar tarafından ele alınan teknik konu olmasıdır. Bu aşamadan sonra modern kamu politikaları karşımıza çıkmaktadır. Kamu politikası Batı'da özellikle ABD'de ayrı bir bilim dalı olarak ele alınmıştır. Kamu politikasının kendine has özellikleri olan bir alan olarak gelişmesi ve bilimsel ve teknik bilgiyle istenen sonuçlara erişilebilmesi gibi özelliklerinden dolayı halihazırda ülkelerin yapmak istediği politikalarda aktör olarak konumlanmış kurulları da etkilemiştir. Bu kurulların başında ABD'de Ulusal Güvenlik Konseyi gelirken, Türkiye'de ise Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu gelmektedir. ABD'deki Ulusal Güvenlik Konseyi, Türkiye'deki Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu'ndan çok daha eski ve dünyada bu alanda ilk olması sebebiyle örnek alınabilecek bir yapıya sahiptir. Özellikle Soğuk Savaş döneminde ve sonrasında ABD'nin güvenlik siyasetinde etkin yapısını sürdürmesi kurulun ne kadar teknik ve kurumsal yönden güçlü olduğunu bize göstermektedir. Türkiye'deki Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu ise hem yapı olarak çok yeni bir kurul hem de halihazırda 2018 yılında işlerliğe başlamış olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi içerisinde etkin olup olamayacağı merak konusudur. Ancak hem modern kamu politikaları bağlamında düşündüğümüzde hem de uluslararası ilişkiler bağlamında Türkiye'nin aktif siyasetini düşündüğümüzde Cumhurbaşkanlığı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu'na olan ihtiyacın artacağı düşünülebilir.

KAYNAKÇA

- Akıncı, B. (2017), Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Olası Demokratik ve Ekonomik Etkileri, *Turkish Studies*, 12/24, ss.1-16.
- Anderson, J. (2015), *Public Policymaking, USA: Cengage Learning*
- Akman, E. (2023), *Kamu Politikası*, Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Alkan, H. (2018), *Kurumsalcı Yaklaşım Işığında Yeni Siyasetin Adı: Cumhurbaşkanlığı Sistemi*, Ankara: Liberte Yayınları.

- Belli, A., Tunç, A., Özdemir, F.N., Göksel, K. (2018), “*Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı Bağlamında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*”, 7. Uluslararası İdealden Gerçeğe Toplum, Siyaset ve Ekonomi Bildirileri El Kitabı, Bilsam Yayınları, Malatya, ss. 74-81
- Birdiqli, F., (2021), “*Ulusal Güvenlik Devleti*”, Siyaset Devlet ve Uluslararası İlişkiler (Ed. Abdullah Torun), Ankara: Gazi Kitabevi, ss. 29-41.
- Birkland, T. (2015), *An Introduction to the Policy Process*, New York: Routledge.
- Cutler, R. (1956), *The Development of the National Security Council*, Foreign Affairs, Vol. 34 No.3. pp.441-458.
- Çevik, H. H. ve Demirci, S. (2012), *Kamu Politikası*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Demir, F., (2018), *Kamu Politikasına Giriş*, Ankara: Gazi Kitabevi.
- Dinç, Y. D. ve Yılmaz, V. (2022), Türkiye’de cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin yasama, yürütme, yargı organları ile taşra ve yerel yönetimlere etkilerinin değerlendirilmesi. *Ombudsman Dergisi*, 8(16), Ocak-Haziran, 167-213.
- Dunn, W., (2018), *Public Policy Analysis: An Integrated Approach*, New York: Routledge.
- Dye, T. (2013), *Understanding Public Policy*, USA: Pearson.
- Eryılmaz, B., (2021), *Kamu Yönetimi*, Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Eyestone, R., (1971), *The Threads of Public Policy: A Study in Policy Leadership*, New York: The Bobbs Merrill.
- Howlett, M. ve Ramesh, M. (2003), *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*, Oxford: Oxford University Press.
- Karatepe, Ş. ve Altunok, H. (2019), *Cumhurbaşkanlığı Politikalar Kurulu*, Ankara: A Kitap.
- Lasswell, H. (1951), “*The Policy Orientation*”, *The Policy Sciences: Recent Developments in Scope and Method*, (Ed. Daniel Lerner ve Harold Lasswell), Stanford: Standord University Press, pp.3-15.
- Smith, K. ve Larimer, C. (2009), *The Public Policy Theory Primer*, USA: Westview Press.
- Tunç, A. (2019), *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Yeniden Yapılanan Türk Kamu Yönetimi*, Bursa: Dora Yayıncılık.
- Wagner, P. (2007), “*Public Policy, Social Science and the State: An Historical Perspective*”, *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics and Methods*, (Ed. Frank Fisher, Gerald Miller ve Mara Sidney), USA: Taylor & Francis, pp. 29-43.
- Whittaler, A., Smith, F. ve Mckune, E. (2008), “*The National Security Policy Process: The National Security Council and İnteragency System*”, *The İnteragency and National Security* (Ed. Gabriel Marcella), *Affair of State*, pp. 97-170.
- Yayla, A. (2014), *Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler*, Ankara: Liberte Yayınları.
- Yılmaz, V. ve Yıldız, M.Ş. (2022), Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Üzerine Tartışmalar Ve Yeni Sistemin Etkileri, *Bingöl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6(2), ss. 507-532.
- 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, (10/07/2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete).
- 235 Public Law National Security Act (26/07/1947).
- 2709 sayılı 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (18/10/1982 tarih ve 17863 sayılı Resmi Gazete).



TÜRK KAMU YÖNETİMİ DERGİSİ

Turkish Journal of Public Administration

