

PROTOKOL

2022 | YIL 3 SAYI 1

KARADENİZ TEKNİK
ÜNİVERSİTESİ
STRATEJİK ARAŞTIRMA
MERKEZİ DERGİSİ

Türk Kamu Yönetiminin Denetiminde
Ombudsmanlık Uygulaması:
Kamu Denetçiliği Kurumu

Eylül Bayraktar

Kent Konseyleri Bağlamında
Kentlerde Yerellik Algısı

**Yaşar Orçun
Küçükyılmaz**

FRONTEX'in Varoluşsal Krizden
En Etkili Politika Aracına Dönüşümü

Muharrem Bayrak

Doğu Akdeniz'de Yaşanan Suriyeli Mülteciler
Meselesine Türkiye Özelinde Genel Bir Bakış

Bahriye Eseler

Yerel Yönetimlerde Kadın Temsili: İstanbul'un İlçe
Belediye Meclisleri Üzerine Bir Araştırma

Ayşe Kaşıkırık

Weber'den Hareketle Akademisyenlik Mesleği
ve Akademik Dürüstlük İlkesi

İsmail Akbal

EDİTÖRLER

Dr. Öğr. Üyesi Suna ERSAVAŞ KAVANOZ

Doç. Dr. Abdullah UZUN

EDİTÖR YARDIMCILARI

Öğr. Gör. Fatma NALBANT

Arş. Gör. Nisa ERDEM

Arş. Gör. Tülay DEMİR

YAYIN KURULU

Prof. Dr. Bünyamin ER (Yönetim Bilişim Sistemleri)

Doç. Dr. İsmail KÖSE (Uluslararası İlişkiler)

Doç. Dr. Umut ÜZAR (İktisat)

Dr. Öğr. Üyesi Cenk BEYAZ (Sosyoloji)

Dr. Öğr. Üyesi Vahit GÜNTAY (Uluslararası İlişkiler)

İLETİŞİM

Karadeniz Teknik Üniversitesi

İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, No:2-06

Telefon: 04623773227

Faks: +90 462 325 3205 – 325 3185

E-Posta: sam@ktu.edu.tr

Web: www.ktu.edu.tr/sam

Yayın Türü:

Ulusal Süreli

**KARADENİZ TEKNİK
ÜNİVERSİTESİ**

**STRATEJİK
ARAŞTIRMA MERKEZİ**

PROTOKOL DERGİSİ

SAHİBİ

Doç. Dr.
Özgür TÜFEKÇİ

Karadeniz Teknik
Üniversitesi
Stratejik Araştırma
Merkezi Müdürü

KTÜ SAM Protokol Dergisi kamu yönetimi, uluslararası ilişkiler, iktisat, işletme ve sosyoloji başta olmak üzere sosyal bilimler alanında, kısa makalelere yer veren akademik bir dergidir. Kısa makalelerin yanı sıra rapor, derleme, konferans notları, örnek olay, kitap tanıtımı vb. makale dışı yazılara da dergi bünyesinde her sayıda belirli oranda yer verilecektir.

KTÜ SAM Protokol Dergisi Şubat ve Ağustos aylarında olmak üzere yılda iki kez yayımlanır.

Dergide yayımlanan yazılarda belirtilen görüşler yazarlara aittir; Derginin sorumluluğu yoktur.



**KARADENİZ
TEKNİK ÜNİVERSİTESİ**
Stratejik Araştırma Merkezi

SAM

PROTOKOL

2022 | YIL 3 SAYI 1

KARADENİZ TEKNİK
ÜNİVERSİTESİ
STRATEJİK ARAŞTIRMA
MERKEZİ DERGİSİ

İÇİNDEKİLER

Kısa makale	Türk Kamu Yönetiminin Denetiminde Ombudsmanlık Uygulaması: Kamu Denetçiliği Kurumu <i>Eylül Bayraktar</i>	6-16
Kısa makale	Kent Konseyleri Bağlamında Kentlerde Yerellik Algısı <i>Yaşar Orçun Küçükylmaz</i>	18-27
Kısa makale	FRONTEX'in Varoluşsal Krizden En Etkili Politika Aracına Dönüşümü <i>Muharrem Bayrak</i>	28-37
Kısa makale	Doğu Akdeniz'de Yaşanan Suriyeli Mülteciler Meselesine Türkiye Özelinde Genel Bir Bakış <i>Bahriye Eseler</i>	38-47
Kısa makale	Yerel Yönetimlerde Kadın Temsili: İstanbul'un İlçe Belediye Meclisleri Üzerine Bir Araştırma <i>Ayşe Kaşıkırık</i>	48-55
Değerlendirme/ Fikir Yazısı	Weber'den Hareketle Akademisyenlik Mesleği ve Akademik Dürüstlük İlkesi <i>İsmail Akbal</i>	56-63

PROTOKOL

TÜRK KAMU YÖNETİMİNİN DENETİMİNDE OMBUDSMANLIK UYGULAMASI: KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU

Dr. Eylül Bayraktar
bayraktareylul@gmail.com

ÖZ

Ombudsmanlık kurumu, genel olarak kamu yönetimi ile bireyler arasındaki anlaşmazlıkları çözüme kavuşturmak amacıyla ortaya çıkmıştır. İlk örneği İsveç'te görülmüş, zamanla tüm dünyaya yayılmıştır. En önemli özelliği bağımsızlık ve tarafsızlık olması dolayısıyla önemli bir denetim mekanizması olarak kabul edilmektedir. Türkiye'de ise 2012 yılında "Kamu Denetçiliği Kurumu" adıyla kurulmuştur. Bu makalede Kamu Denetçiliği Kurumunun hangi koşullar altında kurulduğu, kurumun yapısı, işleyişi ve kamuoyundaki bilinirliği ele alınmıştır. Makalenin amacı, Kamu Denetçiliği kurumunun bilinirliğine ve dolayısıyla kamu yönetimi karşısında bireysel hakların korunmasına ve iyi yönetim uygulamalarının yaygınlaşmasına katkıda bulunmaktır. Kamu Denetçiliği Kurumunun, kurum tanıtımlarına daha fazla ağırlık vererek ombudsmanın, vatandaşların kamu yönetimi üzerindeki denetimine katkıda bulunmasını sağlaması gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler: Ombudsman, Kamu Yönetimi Denetimi, Kamu Denetçiliği Kurumu

Giriş

Tarihsel olarak ombudsmanlık kurumunun kökleri 1700'lü yılların başına dayanmaktadır. Rusya karşısında yenik düşen İsveç kralı 1709-1714 yılları arasında Osmanlı Devleti'ne sığındığı dönemde, kendi yokluğunda ülkesinde artan kötü yönetim uygulamalarını takip etmesi amacıyla bir temsilci atamıştır. Bu temsilci memur, ombudsmanın ilk örneği olarak kabul edilmektedir. İsveç kralının bu uygulamayı, esir düştüğü dönemde Osmanlı Devleti'nde gördüğü bazı uygulamalardan esinlenerek hayata geçirdiği kabul edilmektedir. Bu uygulamalar Lonca, Kadılık, Ahilik, Kethüda gibi uygulamalardır.

Ombudsmanlık kurumunun resmi olarak bir anayasa altında hükme alınması ise yine İsveç'te gerçekleşmiştir. Ombudsman, İsveç 1809 Anayasa'sında yer almış ve ilk parlamento ombudsmanı 1810 yılında atanmıştır. İsveç'ten sonra ise sırasıyla Finlandiya (1920) ve Danimarka'da (1955)

kurulmuştur. Kurumun adı, ülkeden ülkeye farklılık gösterebilmektedir. Kurum çeşitli ülkelerde ombudsman, parlamento komiseri gibi isimlerle kurulmuştur.

Bu makalede öncelikle ombudsmanın genel özellikleri ve dünyadaki uygulamaları ile ilgili kısaca bilgi verildikten sonra Türkiye’de geçmiş dönem ombudsmanlık tartışmaları ve girişimleri, sonrasında ise Kamu Denetçiliği Kurumunun yapısı, işleyişi ve etkinliği ele alınacaktır.

1. Dünya’da Ombudsmanlık Uygulamaları

Dünya’da ombudsmanlık kurumu ilk olarak 1800’lü yılların başında İsveç’te kurulmuş, sonrasında diğer İskandinav ülkeleri ile tüm dünyaya yayılmıştır.

Ombudsman İsveççe bir kelimedir ve “halkın koruyucusu” olarak ifade edilmektedir. Genel bir ifadeyle, kamu yönetimi ve bireyler arasında arabulucu olarak görev yapar ve kötü yönetim uygulamalarının düzeltilmesine katkıda bulunarak yönetim-vatandaş ilişkilerini iyileştirir. Uygulama alanı bulunduğu ülkenin özelliklerine göre birtakım farklılıklar gösterse bile (atanma süreleri gibi) belli başlı özellikleri vardır (Hill, 1976: 12-13; Aktaran: Parlak & Doğan, 2019: 89):

- Kamu yönetimini dışarıdan denetler.
- Bağımsız ve özerktir.
- Denetim ve incelemeleri sonrasında oluşturduğu

raporunu parlamentoya sunar. Bu şekilde parlamento adına faaliyet gösterir.

•Yayınlanmış olduğu raporlarla parlamento ve kamuoyunun dikkatini çeker. Bu sebeple kamu yönetimi için önemli bir uyarı mekanizmasıdır.

• Kararlarının bir yaptırımı yoktur.

• Kamuyu ilgilendiren neredeyse her bilgi ve belgeye ulaşma hakkı vardır.

Kurumun işlevleri ise; koruma işlevi, araştırma-inceleme-denetleme işlevi ve yönetimin gelişmesine katkı sağlama işlevi olarak değerlendirilebilmektedir (Parlak ve Doğan, 2019: 90-91). Koruma işlevi ile kastedilen; bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin, insan haklarının tam gelişmemiş olması ve hukuki boşluklar gibi sebeplerle kamu yönetimi tarafından ihlali karşısında korunmasıdır. Kısaca, kamu gücü karşısında vatandaşın korunmasıdır. Araştırma-inceleme-denetleme işlevi ise; şikâyet ile ya da resen harekete geçen ombudsmanın söz konusu eylem ya da işlemle ilgili araştırma yapması, bilgi toplaması ve denetim yapmasını ifade etmektedir. Son olarak yönetimin gelişmesine katkı sağlama işlevi ile kurumun kötü yönetim uygulamalarına karşı kamu kurum ve kuruluşlarına

uyarı ve önerilerde bulunması dolayısıyla iyi yönetimin sağlanmasına yaptığı katkı anlatılmaktadır.

Dolayısıyla ombudsmanın amacı; kötü yönetim uygulama ve işlemleri karşısında bireysel hak ve özgürlüklerin korunmasına katkıda bulunarak hukuk devleti ilkesinin sağlanması ve demokrasinin gelişerek kurumsallaşmasını sağlamaktır. İlk olarak İsveç'te kurulan ombudsman, zamanla dünyaya yayılmıştır. Duran (2021), Avrupa'da kurulan ombudsmanlıkları tarihlerine göre aşağıdaki gibi derlemiştir:

Tablo 1. Avrupa'da Ombudsmanlık

Dönem	Ombudsmanın Kurulduğu Ülke
1880'ler	İsveç (1809)
1920'ler	Finlandiya (1920)
1950'ler	Danimarka (1955), Batı Almanya (1959)
1960'lar	Norveç (1963), Birleşik Krallık (1967)
1970'ler	Fransa (1973), Lihtenştayn (1976), Portekiz (1976), Avusturya (1977)
1980'ler	İspanya (1981), Hollanda (1982), İrlanda (1984), Polonya (1987), İzlanda (1988)
1990'lar	Avrupa Birliği (1993), Hırvatistan (1994), Belçika (1995), Yunanistan (1995), Macaristan (1995), Letonya (1995), Litvanya (1995), Malta (1995), Slovenya (1995), Bosna Hersek (1996), Andorra (1997), Makedonya (1997), Romanya (1997), Ukrayna (1997), Moldova (1998), Rusya (1998), Estonya (1999)
2000'ler	Arnavutluk (2000), Çek Cumhuriyeti (2000), Kosova (2000), Slovakya (2002), Lüksemburg (2004), Bulgaristan (2005), Sırbistan (2007), Türkiye (2012)

Kaynak: Hazal Duran, Türkiye'de İdari Denetim ve Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), (SETAV, 2021).

Amerika Birleşik Devletleri'nde ise ilk ombudsmanlık 1967 yılında Hawaii eyaletinde kurulmuştur. Hawaii'yi Nebraska, Iowa, Alaska gibi eyaletler izlemiş ve ombudsmanlık zamanla diğer eyaletlere de yayılmıştır (Parlak & Doğan, 2015: 185). Avrupa ve ABD örneklerinin yanı sıra Rusya, Yeni Zelanda, Japonya, Arjantin, Hırvatistan, İran, Hindistan gibi birçok ülkede çeşitli yıllarda kurulmuş ombudsmanlık kurumları faaliyet göstermektedir.

2. Türkiye'de Ombudsmanlık Kurumu Tartışmaları

Türkiye ombudsmanlık kurumunu denetim sistemine diğer birçok ülkeye kıyasla oldukça geç dâhil etmiştir. Arklan (2006:

95-95), Türkiye'nin ombudsmanlık kurumuna olan ihtiyacını aşağıdaki şekilde özetlemiştir:

- “Parlamentonun yaptığı denetimin hükümetlerin çoğu zaman parlamentoda çoğunluğa sahip olması sebebiyle etkili olmaması,
- Yargılama sürecinin uzun sürmesi ve pahalı olması,
- İdarenin kendini denetlerken kendi lehine taraflı davranması,
- Kamuoyunca verilen tepkilerin yönetim tarafından fazla ciddiye alınmaması,
- Uygulanmakta olan denetim hizmetlerinin daha çok şekli unsurları öne çıkarması,
- Denetim mekanizmalarının kalabalık ve yüksek ücret alan kadroları ile büyük bir mali yük getirmesi,
- Kamu yönetimi ile vatandaş arasında sağlıklı bir ilişki olması,
- Bireyi koruyacak bir mekanizmaya ihtiyaç duyulması,
- Adı konulmamış bir kayırma sisteminin olması”

Türk Kamu Yönetiminin denetiminde ombudsmanlık fikri ilk olarak 1982 Anayasası hazırlık sürecinde ortaya atılmış, daha sonra bu fikir TUSİAD tarafından ciddi şekilde tartışılmıştır. TUSİAD bu konuda birçok rapor hazırlamış ve bu raporlar TBMM'ye de sunulmuştur.

“TUSİAD, 1983 senesinde yayımladığı raporda, ‘devlet büyüdüğü ve her geçen gün yeni bir alana ulaşmaya çalıştığı için, büroların sert ve robotik tavırlarından sıkılmış insanların kendilerine güler yüzle hizmet sunacak, dinleyecek ve kötü yönetimin oluşan usulsüz ve hatalı davranışlarını giderebilecek bir sisteme duydukları gereksinimden’ bahsedilmekte ve İskandinav ülkelerinde olan ombudsman türü bir yapının, meclise bağlı olarak Türkiye’de hayata geçirilmesinin, bürokratları halkla iletişimlerinde daha dikkatli ve anlayışlı olmaya evireceği ifade edilmiştir” (Demirkılınc, 2019: 50).

Siyasi partiler de ombudsmanlık kurumunun Türkiye’de uygulanmasına dair raporlar hazırlamış, konu seçim bildirgelerine dahi girmiştir. Bunun ilk örneklerinden biri, Doğru Yol Partisi’nin 1991 yılındaki raporudur. Ayrıca, Demokrat Parti- Cumhuriyetçi Türk Partisi 1994 ve 1995 yılları hükümet programları da ombudsmanlığın kurulması gerekliliğine değinen belgelerdir. Bu yıllarda ombudsmanlık kurumunun oluşturulmasına dair kanun tasarıları oluşturulmuştur. “Ayrıca ombudsmanlık kurumunun oluşturulmasına Cumhuriyet Halk Partisi’nin 2002 Seçim Bildirgesinde ve 2008 Yılı Parti Programında, DSP’nin 2003 Yılı Parti Programında yer verilmiştir” (Demirkılınc, 2019: 52).

Bunların yanı sıra 2005 yılında Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği tarafından bir rapor hazırlanmıştır. Bu rapor, “Yolsuzlukla Mücadele Konferansı” kapsamında geliştirilmiş ve iyi yönetimin oluşturulması adına, gerekli anayasal düzenlemelerin yapılarak ombudsmanlık kurumunun hayata geçirilmesi ihtiyacına değinmiştir.

Ayrıca 1991 tarihli Kamu Yönetimi Araştırması genel raporu ve beş yıllık kalkınma planlarında da (dördüncü, yedinci ve sekizinci kalkınma planları) Türkiye’de ombudsmanlık kurulması yönünde ifadeler yer almıştır (Demirkılınc, 2019: 56).

2012 yılında 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun kabulünden önce beş kez ombudsmanlık kurulması için kanun tasarısı girişimleri gerçekleşmiştir. Bunlar;

- Yurttaş Sözcülüğü Kanunu Tasarısı (1999)
- Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı (2000)
- Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı (2003)
- Türkiye Halk Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı (2004)
- 5521 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu (2006)
- 5548 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu* (2006)

Görüldüğü üzere Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun kurulmasına yönelik tartışmalar, raporlar ve kanun tasarıları uzun yıllar gündemde yerini almıştır. 1980’lerle birlikte neoliberalizm ve küreselleşmenin tüm dünyada etkili olmaya başlaması, Türkiye’de ombudsmanlık konusunun ele alınmasında etkili olmuştur. Küreselleşme ve neoliberalizm ile birlikte “*siyasal ve yönetsel yeniden yapılanmaya bağlı olarak ortaya çıkan yeni kamu yönetimi, yönetim, yerelleşme, etik, vatandaş odaklı yönetim anlayışı gibi konular*” (Parlak & Doğan, 2019: 330) Türkiye’de ombudsmanlık kurumu tartışmaları ve nihayetinde kurumun kurulmasının önemli gerekçeleri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kurumun kurulmasına yönelik olarak kanun tasarılarının 2000’li yılların başlarında gündeme gelmesinin ise Türkiye’nin Avrupa Birliği adaylığıyla ilgili gelişmelerle olduğu söylenebilir. Nitekim AB Türkiye Katılım Ortaklığı Belgeleri ve İlerleme Raporlarında ombudsmanlık kurumunun kurulmasına yönelik açık ifadeler yer almaktadır. Kendi ombudsmanına sahip Avrupa Birliği, AB üyeliğine aday ülkelerden de açıkça ombudsmanlık kurumunu kurmasını beklemektedir.

Yukarıda ifade edilen girişimlerden sonra 2010 yılındaki Anayasa değişikliği referandumuyla birlikte Kamu Denetçiliği

* Kanun, TBMM’de kabul edilmiş ancak Anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi’nce yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmiştir.

Kurumu Anayasa'ya girmiş, 2012 yılında çıkarılan 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile birlikte ombudsman uygulaması Türkiye'de hayata geçirilmiş ve kurum, ilk başvurularını 2013 yılında almaya başlamıştır.

3. Kamu Denetçiliği Kurumunun Yapısı, İşleyişi ve Etkinliği

Başdenetçilik ve Genel Sekreterlikten oluşan Kamu Denetçiliği Kurumu; Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı, özel bütçeli kamu tüzel kişisidir. Kurumda bir başdenetçi, beş denetçi ile Genel Sekreter ve diğer personel görev yapmaktadır. Başdenetçi; Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla, dört yıllığına seçilir. 6328 sayılı kanununun 10. maddesinde başdenetçi ve denetçi seçilebilme şartları sıralanmıştır:

- Türk vatandaşı olmak,
- Başdenetçi için elli, denetçi için kırk yaşını doldurmuş olmak,
- Tercihen hukuk, siyasal bilgiler, iktisadi ve idari bilimler, iktisat ve işletme fakültelerinden olmak üzere dört yıllık eğitim veren fakültelerden mezun olmak,
- Kamu kurum ve kuruluşlarında, uluslararası kuruluşlarda, sivil toplum kuruluşlarında veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında ya da özel sektörde toplamda en az on yıl çalışmış olmak,
- Kamu haklarından yasaklı olmamak,
- Başvuru sırasında herhangi bir siyasi partiye üye olmamak.

Bu şartlarla birlikte kurumun siyaseten tarafsızlığı sağlanırken, başdenetçi ve denetçilerin kamu yönetiminin işleyişiyle ilgili bilgi ve belirli bir tecrübeye sahip olması hedeflenmiştir.

6328 sayılı kanununun 5. maddesine göre Kamu Denetçiliği Kurumunun görevi ise *“idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmaktır”*. Dolayısıyla Kamu Denetçiliği Kurumu, başvuruları hukuka ve hakkaniyet ilkesine uygunluk yönünden ele almaktadır. Kanununun 5. maddesi aynı zamanda kurumun resen harekete geçemeyeceğini de göstermektedir. Nitekim maddede, kurumun şikâyet üzerine harekete geçeceği ifade edilmiştir. Aynı maddede Kamu Denetçiliği Kurumunun görev ve yetki alanı dışında kalan işlem, karar ve faaliyetler de belirtilmiştir. Bunlar *“Yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler, Yargı*

yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar, Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleridir” (6328 Sayılı Kanun, Madde 5).

Kuruma yapılan başvurular ücretsizdir ve kurumun web sayfası üzerinden e-başvuru şeklinde yapılabilmektedir. Bunun yanı sıra illerde valilikler, ilçelerde kaymakamlıklar aracılığıyla da başvuru yapılabilmektedir. Gerçek kişilerin yanı sıra tüzel kişiler de kuruma başvuru hakkına sahiptir. Başvuru Türkçe dilekçe ile yapılmalı ve dilekçe başvuru sahibinin adı, soyadı, imzası, ikamet adresi gibi bilgileri içermek zorundadır. Kurum ön inceleme yaptıktan sonra başvuruları gündemine almaktadır. 6328 sayılı kanununun 17. maddesine göre “belli bir konuyu içermeyen; yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin olan; başvuru şekil şartlarına uygun olmayan, sebepleri, konusu ve tarafları aynı olanlar ile daha önce sonuçlandırılan” başvurular kurum tarafından incelemeye alınmamaktadır. Ayrıca başvurunun incelemeye alınması için, idari başvuru yollarının tüketilmesi gereklidir.

Kamu Denetçiliği Kurumunun incelemeye almış olduğu başvurularla ilgili talep ettiği bilgi ve belgelerin, ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından otuz gün içerisinde sunulması zorunlu olup; bilgi ve belgeleri haklı bir gerekçe göstermeksizin paylaşmayanlar hakkında, Kamu Denetçiliği Kurumunun başvurusu üzerine soruşturma açılabilir (6328 Sayılı Kanun, Madde 18).

Kamu Denetçiliği Kurumu başvuruları, başvuru tarihinden itibaren en geç altı ay içerisinde sonuçlandırmak durumunda olup; başvuru sonucunu hem başvuru sahibine hem de ilgili kuruma bildirir ve kurum, Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından sunulan öneriyi uygulamak istememesi halinde bunun gerekçesini otuz gün içerisinde bildirir (6328 Sayılı Kanun, Madde 20).

Kamu Denetçiliği Kurumu, her yılsonunda yıllık raporunu Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar. Rapor, kurumun yıl içerisindeki faaliyetleri ve önerilerini kapsamaktadır. Rapor, Resmî Gazete’de yayımlanmak suretiyle kamuoyu ile paylaşılır ve Kurum, ayrıca gerekli gördüğü durumlarda yıllık raporu beklemeden, kamuoyu ile bilgi paylaşımında bulunabilir (6328 Sayılı Kanun, Madde 22).

Kamu Denetçiliği Kurumunun kamuoyu ile bilgi paylaşımında bulunması, kurumun etkinliği açısından oldukça önemli bir konudur. Kurum, kamu yönetimi üzerindeki denetiminin etkinliğini, kamuoyu denetimini harekete geçirerek artıracaktır. Bu noktada kurumun medya ile ilişkileri de çok önemlidir. Kurumun medyadaki görünürlüğünün artması, karar ve önerilerinin kamu kurum ve kuruluşları tarafından

daha çok dikkate alınmasını sağlayacaktır. Fakat Kamu Denetçiliği Kurumunun medyadaki görünürlüğü yeterli görünmemektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumunun kamuoyunda bilinirliğine dair 2021 yılında Dursunoğlu ve arkadaşları tarafından bir çalışma yapılmıştır.[†] Bu çalışmada; katılımcıların %70,1'i Kamu Denetçiliği Kurumunu daha önce duymuş olduğunu; bu kişilerin önemli bir çoğunluğu da (%61,4) kurumdan televizyon aracılığı ile haberdar olduğunu beyan etmiştir. Günümüzde önemli bir iletişim aracı olan sosyal medyanın ise televizyondan çok sonra gelerek yüzde %7,2'de kaldığı görülmektedir (Dursunoğlu vd., 2021: 79). Nitekim daha eski tarihli bir çalışmada Sobacı ve Köseoğlu da (2016) Kamu Denetçiliği Kurumunun *“bir sosyal medya aracı olarak Twitter'dan vatandaşları kararları ve incelemeleri konusunda bilgilendirme ve kurumu tanıtmaya amacıyla yararlanırken; katılımı teşvik etme ve vatandaşla iki yönlü iletişime geçme açısından Twitter'ı etkin bir şekilde kullanamamakta”* (Sobacı ve Köseoğlu, 2016: 120) olduğu sonucuna varmıştır. İki çalışma arasındaki zaman farkı düşünüldüğünde Kamu Denetçiliği Kurumunun sosyal medyayı, vatandaş kurum ve faaliyetlerine yönelik bilgilendirme aracı olarak kullanma noktasında hala zayıf kaldığı anlaşılmaktadır.

Dursunoğlu ve arkadaşları (2021) tarafından yapılan çalışmada, kurumun resmî sitesini ziyaret edenlerin oranı %9,1; yayınlarını okuyanların oranı ise %5,5'tir (Dursunoğlu vd., 2021: 80). Bu oranlar, Kamu Denetçiliği Kurumunun işlevi düşünüldüğünde oldukça düşük kalmaktadır.

Kamu Denetçiliği Kurumunun yıllar itibarıyla başvuru sayısının (özellikle 2020 yılında 170.744 başvuru ile ciddi bir artış meydana gelmiştir) ve idarelerin tavsiye kararlarına uyma oranlarının artmış olduğunu da (2013 yılında yüzde 20 ile başlamış ve yıllar itibarıyla artarak 2020 yılında yüzde 76,38'i bulmuştur) belirtmek gerekmektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumuna göre, 2020 yılında başvuruların yüzde 330 oranında artmasında, kurumun tanınırlığının artması ve Covid 19 salgını sebebiyle yaşanan sorunlar etkili olmuştur. Kamu Denetçiliği Kurumu Kamu Başdenetçisi Şeref

[†] Çalışma; İstanbul, Ankara, İzmir, Bursa, Kocaeli, Konya, Tekirdağ, Balıkesir, Aydın, Manisa, Antalya, Adana, Hatay, Kırıkkale, Kayseri, Zonguldak, Kastamonu, Samsun, Trabzon, Erzurum, Ağrı, Malatya, Van, Gaziantep, Şanlıurfa, Mardin illeri olmak üzere toplam 26 ilden katılımcı ile yapılmıştır. “Araştırmada Kırçoğlu ve Pabuçcu'nun 2018 yılında yaptıkları çalışmanın soru formu genişletilerek kullanılmıştır” (2021: 78). Örnekleme ve araştırma yöntemine ilişkin daha fazla bilgi için bkz: Dursunoğlu, İ., Boyalı, H., & Gündoğdu, S. (2021). Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) İmajına Yönelik Bir Araştırma. Ombudsman Akademik, 7(14), 67-94.

Malkoç, TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda yapmış olduğu sunumda başvuru sayısındaki artışa; "2020 yılında yapılan başvuruyu, geçmiş yıllara oranladığımızda, geçmişteki 7 yılın tamamı kadar başvuru yapılmıştır. Bu artışın sebebi Covid-19 sebebiyle alınan idari ve diğer tedbirlerden kaynaklanmaktadır. Kurumumuza özellikle 3 kamu bankasının temel destek kredisine ilişkin yaptığı düzenleme ve bununla ortaya çıkan sorunlarla ilgili çok sayıda başvuru gelmiştir" (www.indyturk.com, 2020) şeklinde açıklama getirmiştir. Dolayısıyla 2020 yılında başvuruların ciddi oranda artmasında Covid 19 salgınının payı oldukça büyüktür.

Kamu Denetçiliği Kurumunun web sitesi incelendiğinde kurumun birçok ilde toplantılar ve eğitimler düzenlediği görülmektedir. Örneğin, başdenetçi ve denetçiler 24-25 Kasım 2021 tarihlerinde Kahramanmaraş'ta, Kamu Denetçiliği Kurumu ve Avrupa Birliğinin ortaklaşa yürüttüğü "İnsan Haklarının Korunması ve Tanıtımında Kamu Denetçiliği Kurumunun Rolü" projesi kapsamında vatandaşlarla bir araya gelmiştir (www.ombudsman.gov.tr, 2022). Bunun gibi birçok ilde birçok toplantı düzenleyen kurumun, üniversitelerde üniversite kulüpleri bünyesinde "ombudsmanlık toplulukları" oluşturulmasına yönelik girişimleri ve üniversite ziyaretleri, gençlerin kurum hakkında bilgilenmesi açısından önemlidir. Kurumun 2019 yılı faaliyet raporunda verilen bilgilere göre (Devlet Denetleme Kurumu Faaliyet Raporu, 2019: 6); 32 üniversitede konferans verilmiş, üniversite ombudsmanlık kulübü sayısı 100'ü bulmuştur. Ayrıca son yıllarda STK'lar ile iş birliği konusuna da önem verilmiş ve yine 2019 yılı faaliyet raporuna göre yaklaşık 600 STK temsilcisi ile bir araya gelinmiş, 2020 yılında da bu faaliyetler sürdürülmüştür.

Kamu Denetçiliği Kurumunun bu önemli çalışmalarına rağmen kurumun kamuoyundaki bilinirliğinin daha önce de ifade edildiği üzere, arttırılması ihtiyacı devam etmektedir. Kurumun tanıtımının yanı sıra vatandaşların katılıma teşvik edilmesi ihtiyacı bulunmaktadır. Özellikle sosyal medya hesaplarını daha aktif bir şekilde kullanması, televizyonda kamu spotu şeklindeki kısa filmlerin gösterimlerinin yoğunlaştırılması, kurumun hem kamuoyu tanıtımına hem de vatandaşın kuruma başvuru yapmaya teşvik edilmesine önemli katkı sağlayacak ve dolayısıyla kurumun etkinliğini de arttıracaktır.

Sonuç

Dünya nüfusunun gün geçtikçe artması dolayısıyla birçok alanda ihtiyaçlar doğmuş, sistemlerin gözden geçirilmesi gündeme gelmiştir. Nüfus artışı, ülkelerin idare üzerindeki klasik denetim mekanizmalarının da yetersiz kalmasına sebep olmuştur. Sadece nüfus artışı değil, özellikle İkinci Dünya

Savaşı sonrasındaki dönemde devletin mal ve hizmet sunumundaki payının önemli ölçüde artması, beraberinde vatandaşların kamu yönetimiyle daha fazla karşı karşıya kalması durumunu da getirmiştir. Kamu yönetimi-vatandaş ilişkilerindeki artış, yönetim uygulamalarının denetiminde bağımsız mekanizmalara ihtiyacı doğurmuştur. Böylece ilk örneği daha eskiye dayansa da kötü yönetim uygulamalarıyla baş etmek üzere ombudsmanın dünyadaki yayılımı oldukça hızlı olmuştur. 1980'li yıllarla birlikte iyi yönetim ilkelerinin önem kazanması da ombudsmanlık uygulamasının önemini ortaya koyan bir gelişme olmuştur.

Klasik kamu yönetimi denetiminin yanında önemli bir denetim mekanizması olarak işleyebilecek ombudsmanlık kurumu, Türkiye'de diğer birçok ülkeye kıyasla oldukça geç kurulmuş olsa da kamu yönetimi denetimi ve bireysel hak ve özgürlüklerin korunması noktasında çok önemli bir gelişmedir. Fakat kuruma yapılan başvuru sayıları, kurumun daha fazla tanıtıma ve vatandaşları başvuru yapmaya teşvik etmeye ihtiyacı olduğunu göstermektedir. Kamu Denetçiliği Kurumunun; başvurunun kolaylığı ve ücretsiz oluşu gibi konularda, insanlara kolay ulaşabileceği platformları kullanarak bilgilendirme yapması bu noktada oldukça önemlidir. Son olarak, ombudsmanlık iyi uygulama örneklerinde, medya ilişkisinin kurumun kararlarının idare üzerindeki etkisi açısından oldukça önemli olduğu düşünüldüğünde, Kamu Denetçiliği Kurumunun medyada görünürlüğünü arttırması ve medya üzerinden bilgi paylaşımında bulunması; idarenin tavsiye kararlarına uyma oranını yüzde 70'lerden daha da yukarıya çıkaracaktır. Böylece Kamu Denetçiliği Kurumu etkili bir bağımsız denetim mekanizması olarak işleyecektir.

Kaynakça

- Aklan, Ü. (2006). Bir kamu denetim sistemi olarak ombudsman ve Türkiye'de uygulanabilirliği. *Selçuk İletişim*, 4(3), 82-100.
- Demirkılınç, A. (2019). Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu ve etkinliği. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Duran, H. (2021). *Türkiye'de idari Denetim ve Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)*. SETA/ANALİZ.
- Dursunoğlu, İ., Boyalı, H., & Gündoğdu, S. (2021). Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) imajına yönelik bir araştırma. *Ombudsman Akademik*, 7(14), 67-94.

- Kamu Denetçiliği Kurumu. (2019). 2019 Yılı Faaliyet Raporu. https://www.ombudsman.gov.tr/document/raporlar/ida_re_faliyet_raporlari/2019-faliyet-raporu/mobile/index.html
- Kamu Denetçiliği Kurumu. (2020). 2020 Yılı Faaliyet Raporu. 03.01.2022 tarihinde adresinden erişildi. <https://www.ombudsman.gov.tr/kdk-pdf/kdk-2020-yili-faliyet-raporu/mobile/index.html>
- Kamu Denetçiliği Kurumu. (2021, Kasım). *Kamu başdenetçisi Malkoç ve kamu denetçileri, Kahramanmaraş'ta halkla buluştu.* <https://www.ombudsman.gov.tr/haber-kahraman-maras-programi>
- Sobacı, Z. & Köseoğlu, Ö. (2016). Ombudsman ve sosyal medya: Kamu Denetçiliği Kurumu'nun twitter kullanımına ilişkin ampirik bir analiz. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 71(1), 103 – 124.
- Independent Türkçe (2020, Ekim). *Malkoç: 2020'de Kamu Denetçiliği Kurumu'na 7 yılın tamamı kadar başvuru yapıldı.* <https://www.indyturk.com/node/264121/siyaset/malko%C3%A7-2020%E2%80%99de-kamu-denet%C3%A7ili%C4%9Fi-kurumu%E2%80%99na-7-y%C4%B1n-tamam%C4%B1-kadar-ba%C5%9Fvuru-yap%C4%B1ld%C4%B1>
- Parlak, B. & Doğan, K. C. (2019). *Kamu yönetiminde denetim ve ombudsmanlık: Dünya ve Türkiye uygulamaları.* Ekin Yayınevi.
- 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6328.pdf>

PROTOKOL

KENT KONSEYLERİ BAĞLAMINDA KENTLERDE YERELLİK ALGISI

Arş. Gör. Yaşar Orçun Küçükylmaz
Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi
orcunkucukyilmaz@kmu.edu.tr

Öz

1992 yılında Rio Konferansı sonrasında ortaya çıkan Gündem 21'e ithafen Yerel Gündem 21'lerin kurulması ve uygulamada merkez konuma oturtulması kararlaştırılmıştır. Bu bağlamda Yerel Gündem 21'in bir uzantısı olarak "kent konseyi" kavramı ortaya çıkmıştır. Kent konseyleri; kentlilik bilinci oluşturma, aktif katılım, kente sahip çıkma ve aidiyet gibi kavramları bünyesinde barındırmaktadır. Kent konseyleri yerel demokrasi anlamında kentlerde ortak bir politika süreci oluşturmayı amaçlasa ve sayıları her geçen gün artsa da uygulamada birtakım eleştirilere hedef olmaktadır. Kuruluş amaçlarında yereli ön plana çıkaran ve ortak bir yönetsel politika üretmek amacı taşıyan bu birimler merkez ve yerel odakların baskısı altında kalarak işlevsel sorunlara maruz kalmaktadır. Kent konseylerinin yerel faktörler üzerinde etkisi olmasına karşın uygulamada kent konseylerinin merkezi bürokrasinin etkisi altında kalması kent konseylerinin sahip olduğu bilinçle bir tezat barındırmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kent, Kent Konseyleri, Yerellik

Giriş

Dünya üzerinde var olan merkeziyetçi yönetim algısı özellikle 1990'lı yıllardan itibaren kırılmaya başlamış, merkeziyetçi yönetim anlayışının hâkim ve kapsayıcı görüşünün yerini yerele dönük ve yerel odaklı mekanizmalar almaya başlamıştır. Yine 1990'lı yıllardan itibaren dünya üzerinde meydana gelen yönetsel paradigma değişimleri vatandaşı esas alan, vatandaşın yönetime dahil olduğu ve çok aktörlü bir yönetsel mekanizmayı ön plana çıkarmıştır. Kent konseyleri yerele dönük ve yereli baz alan mekanizmalar söz konusu olduğunda önde gelen aktörlerden biridir. Gündem 21'in bir uzantısı olarak oluşturulan yapılanmalardan biri olan kent konseyleri, kentsel alanda vatandaşın ve birçok aktörün aktif katılımını esas alan ve kente dair birçok konuda politikalar ortaya koyabilen bir esas ile ortaya çıkmıştır. Kent konseyleri kuruluş amaçları doğrultusunda birçok konuda güncel ve demokratik ilkeler ile donatılmıştır ancak özellikle merkeziyetçi yönetim anlayışının ağır bastığı yönetsel sistemlerde kent konseylerinin

işleyişine yönelik ciddi problemler mevcuttur. Kent konseylerinin oluşturulmaya başlandığı ilk dönemlerden itibaren merkez ve yerel odakların baskısı altında kalışı eleştiri noktasında her daim güncelliğini korumuştur.

1. Tarihsel Çerçeve: Gündem 21'den Kent Konseylerine

1980'li yıllardan itibaren yaşanan küreselleşme süreci siyasal, ekonomik ve toplumsal alanlarda olduğu kadar yönetsel alanda da hızlı ve köklü değişimlere sebep olmuştur. Geleneksel yönetim anlayışının katı, gizliliği esas alan, hiyerarşik ve katılımcılıktan uzak yönetim yapısı şeffaf ve katılımcı bir yönetim modeline dönüşmeye başlamıştır. Bu durum, kamu yönetiminde de yeniden yapılanma sürecinin önemli bir adımını oluşturmuştur. Kamu yönetimindeki değişimlerle birlikte, evrensel bir kavram olan "demokrasi" kavramından da beklentiler değişmiştir. Doğrudan temellerle ortaya çıkan demokrasi, sonrasında temsili bir şekilde ve nihayet katılımcı ve müzakereci formlarıyla kendini gerçekleştirmiştir. Hem yönetim hem de demokrasi boyutunda yaşanan dönüşümler incelendiğinde özellikle vatandaş odaklılığa ve katılımcılığa vurgu yapıldığı noktada ortak bir görüş hâkimdir. Bu doğrultuda yerel yönetimler vatandaşa en yakın yönetim birimleri olması ve aktif katılıma olanak sağlaması bakımından önemli yapılar olarak görülmektedir. Nitekim bu doğrultuda katılımı ön plana çıkaran mekanizma arayışlarına gidilmiştir. Kent konseyleri, günümüzde bu görevi üstlenmek için oluşturulan birimler olarak ortaya çıkmıştır (Yaman & Küçükşen, 2018: 66).

Kent konseylerinin tarihçesini 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 76. maddesi ve bu maddeye bağlı olarak 2006 yılında çıkarılan Kent Konseyi Yönetmeliği'nden daha eskiye götürmek gerekmektedir. Nitekim bugün tâbi olunan hukuki çerçeve ve statü yerli mevzuattaki bu düzenlemeye dayandırılrsa da kent konseylerinin ortaya çıkışını 1992 yılında Brezilya'nın Rio kentinde yapılan Birleşmiş Milletler Kalkınma Konferansı ile ilişkilendirmek yerinde olacaktır. Rio Konferansı sonrasında kabul edilen Gündem 21 Birleşmiş Milletler üyesi ülkelerin devlet ve hükümetleri tarafından kabul edilmiştir (Soygüzel, 2017: 42). Yerel Gündem 21, yerel yönetimlerde sivil toplum kuruluşlarının karar alma süreçlerinde etkili olarak daha iyi bir ekonomik gelecek, çevrenin korunması ve yaşam kalitesinin yükseltilmesi kapsamında yürütülen ve yerel demokrasinin geliştirilmesine yönelik bir projedir. Yerel Gündem 21, yerel demokrasinin güçlendirilmesi konusunda etkili bir hareketi temsil etmektedir. Yerel Gündem 21'in uygulandığı yerlerde, ilerleyen süreçlerde bir takım aktörler (kadınlar, sivil toplum kuruluşları, iş insanları..) bir araya gelerek kent konseylerini oluşturmuşlardır. Bu bağlamda kent konseylerinin temeli Yerel Gündem 21'e dayanmaktadır (Kara

& Şimşek, 2016: 245). Yerel Gündem 21 hareketi, 1996 yılından bu yana altmışın üzerinde kentte uygulanmış ve program 2011 yılında tamamlanma sürecine gelmiştir. Yerel Gündem 21 programı kapsamında yerel demokrasiye yönelik gelişim ve halkın karar alma süreçlerine katılımı alanında kentlerin edindikleri bilgi ve deneyimlerin kurumsallaşmasına ve sürdürülebilirliğine katkı sağlamak amacıyla İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün çalışmaları ve Yerel Gündem 21 kentlerinin desteğiyle, kent konseylerinin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yer alması söz konusu olmuştur. Bu bağlamda Kent Konseyleri Yönetmeliği yayımlanarak kent konseylerinin çalışma usul ve esasları belirlenmiştir (Aygen, 2014: 218).

Yerel Gündem 21'in; "Gündem 21'in desteklenmesinde Yerel Yönetimlerin Girişimleri" başlığını taşıyan 28.bölümünde Gündem 21'de tartışılan sorunlar ve çözümlerin birçoğunun yerel faktörlerden kaynaklandığı ve dolayısıyla bunların çözümlerinde de yerel yönetimlerin aktif rolünün önem arz ettiği vurgulanmıştır. Gündem 21'de belirlenen şu hedefler, yerel yönetimlere verilen önemi vurgulamaktadır:

- 1996 yılına kadar ülkelerdeki bütün yerel yönetimler, vatandaşları ile birlikte bir danışma süreci başlatarak, toplum adına Yerel Gündem 21 konusunda bir fikir birliği geliştirecektir.
- 1993 yılına kadar uluslararası toplum nezdinde yerel yönetimler arasındaki iş birliğini artıracak bir danışma süreci başlatacaktır.
- 1994 yılına kadar kentlerin ve diğer yerel yönetimlerin temsilcileri, yerel yönetimler arasındaki iş birliği ve eşgüdümü geliştirmelidir.
- Ülkelerdeki bütün yerel yönetim birimleri, kadınları ve gençleri karar alma süreçlerine, planlamalara ve bunların uygulanmasına katılımını sağlayacak programları hayata geçirmeleri için teşvik etmelidir (Agenda 21: 1992).

2. Türkiye'de Yerel Gündem 21 Uygulamaları

1992 yılında, Rio Zirvesi'nde ortaya çıkan Yerel Gündem 21 Türkiye'de 1996 yılında yapılan "Habitat II" ile gündeme gelmiştir. Nitekim konferanstan hareketle Eylül 1997'de Gündem 21'in 28. Bölümünde yerel yönetimlerin kendi beldelerine yönelik Yerel Gündem 21'lerin hazırlanması ve uygulanması yönünde teşvik edilmesinden hareketle, IULA-EMME (Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği – Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı) koordinatörlüğünde Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı Türkiye Daimi Temsilciliği ve UNDP Capacity 21 Programı'nın öncülüğü ve desteğiyle,

Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi Projesi hazırlanmıştır ve proje olarak başlayan süreç zamanla Yerel Gündem 21 programına dönüştürülmüştür (Eyduran, 2014: 14). Yerel Gündem 21 programı bu bağlamda beş aşamadan meydana gelmektedir. Kasım 1997’de başlayan ilk aşama, Birleşmiş Milletler nezdinde tüm yerel yönetimlere, katılımlarını sunmaları, buldukları mekanlar için Yerel Gündem 21 hususunda ortak bir fikir etrafında bir araya gelmeleri doğrultusunda çağrıda bulunmuştur. Bu çağrı neticesinde Türkiye sürecle ilgili bir proje hazırlamış ve sonrasında geliştirdiği bu projeye Yerel Gündem 21 programına geçiş yapmıştır. Türkiye’de ilk projenin geliştirilmesi üzerine 2000 yılında ikinci aşama başlamıştır. 2000-2003 dönemi arasında “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Uygulanması” adlı proje geliştirilmiştir. Proje kapsamında ulaşılmak istenen beş ana hedef mevcuttur. Bu hedefler: 1)Yerel Gündem 21 kapsamında yerel yönetimlerin sayısını arttırmak ve ortaklığa tâbi olan kentlerde katılımcı süreci oluşturmak, 2)Ortaklığa yeni dahil olmuş kentlerde eylem planları hazırlamak ve bunların hayata geçirilmesini sağlamak, 3)Halkın bilgilendirilmesi ve uluslararası kampanyaların düzenlenmesini sağlamak, 4)Yerel Gündem 21 süreçlerinin uzun dönemli olarak destek görmesinin sağlanması düşünülürken Marmara Depremi sonrasında proje durdurulmuş ve beşinci hedefe geçiş yapılmamıştır. 2004-2006 yılları arasındaki üçüncü aşama, iki temel noktayı esas almaktadır. Bunlardan ilki yerel ve ulusal düzeyde Yerel Gündem 21’lerin kurumsallaşmasını temin etmek, ikincisi ise yerel düzeyde küçük ölçekli hibe programlarının başlatılmasını ve böylece Binyıl Bildirgesi hedeflerinin yerelde hayata geçirilmesini hedeflemektedir. Binyıl Kalkınma Hedeflerinin gerçekleşmesi amacını taşıyan dördüncü aşama ise 2006 Eylül ve 2008 Haziran arası dönemi kapsamaktadır. Beşinci aşama ise 2009 Ekim ve 2011 Mart tarihleri arasındadır. Bu dönemde “Kent Konseylerinin Güçlendirilmesi ve Yerel Demokratik Yönetişim Mekanizmaları Olarak İşlev Görmelerine Yönelik Eğitim ve Kapasite Geliştirme Desteği Sağlama Projesi” yürürlüğe konulmuştur (Bulut, 2013’ten aktaran Arslan, 2017: 27-29).

Türkiye’de kent konseylerine ilişkin ilk yasal düzenleme 2015 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu’dur. 5393 sayılı Belediye Kanunu, kent konseyleri hususunda: “*kent yaşamında; kent vizyonunu ve hemşehricilik bilincinin gelişmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır*” maddesiyle kent konseylerine öncü bir görev bilinci kazandırmıştır. 5393 sayılı

Belediye Kanunu'ndan sonra kent konseyleri mevzuatı oluşturulması amacıyla 2006 tarihinde Kent Konseyleri Yönetmeliği çıkarılmıştır. Kent Konseyi Yönetmeliği'nde kent konseyleri:

“Merkezi yönetimin, yerel yönetimin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ve sivil toplumun ortaklık anlayışıyla, hemşehrilik hukuku çerçevesinde bulunduğu; kentin kalkınma önceliklerinin, sorunlarının, vizyonlarının sürdürülebilir kalkınma ilkeleri temelinde belirlendiği, tartışıldığı, çözümlerin geliştirildiği, ortak akıl ve uzlaşmanın esas olduğu demokratik yapılar ile yönetim mekanizmaları” olarak tanımlanmıştır (Yaman & Küçükşen, 2018: 69).

Türkiye’de yasal çerçeve kapsamında farklı aktör katılımını sağlayacak mekanizmalar oluşturulduğunu belirtmek oldukça zordur. Türkiye’de oluşturulan katılımcı birimler daha çok küresel trendleri yakalamak veya ortaya çıkan trendlere ayak uydurmak için oluşturulmuş bir imaj çizmektedir. Nitekim Gündem 21 sonucu her ülkenin yerelde kendi gündem çerçevesini oluşturması amacını taşıyan program sonrasında oluşmaya başlayan ve hala yapısal ve işlevsel bazda tartışmaların hüküm sürdüğü Kent Konseyleri katılımcı mekanizmalar olarak tasarlanmışlardır. Ancak uygulamada konseylerin katılımcılık ilkesini nasıl şekillendirdiği ve ne düzeyde gerçekleştirdiği bir çelişki içermektedir. Özellikle kamusal karar alma sürecine vatandaş katılımı ilkesine, süreçte yer alan her aktör tarafından farklı anlamlar yüklenmektedir. Nitekim bu bağlamda katılımcılık konusunda bir karmaşa ortaya çıkmaktadır (Uslu, 2017: 97). Yerel Gündem 21’in Türkiye’de hukuki statü kazanması 2005 tarihli belediye kanunu değişikliği ile kent konseyleri adıyla önemli bir yerleşme adımıyla gerçekleşmiştir. 08.10.2006 tarihli Kent Konseyi Yönetmeliği ile kanun uygulamasının ilki ve 06.06.2009 tarihli Kent Konseyi Yönetmeliği Değişikliği ile ikincisi yürürlüğe girmiştir (Kestellioğlu, 2011: 130).

3. Kent Konseyleri’nin Yerel Demokrasi Üzerindeki Etkisi

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 76. Maddesinde kent konseyinin işlevleri arasında “hesap sorma ve hesap verme, yerinden yönetim ve katılım” ilkelerini hayata geçirme bulunmaktadır. Kent konseyi yönetmeliğinde ise katılım faktörü için yönetim kavramından bahsedilmektedir. Yönetmelikte, yönetim kavramı; hesap verebilirlik, katılım, çalışma uyumu, saydamlık, yerindenlik ve etkinlik gibi ölçütlere dayanan, çok aktörlü yönetim anlayışı olarak tanımlanmaktadır (Çelik, 2013: 219). Yerel halkın kent yönetiminde daha katılımcı bir rol almasını, kentlerde yer alan

kentlilik bilincinin artmasını, kentte tarihsel dokunun ve kültürel mirasın korunmasını, güçsüz grupların toplumsal alanda rollerinin güçlendirilmesini ve kentte sosyal dayanışma ve yardımlaşmanın artırılmasını, merkezi yönetim, yerel yönetim temsilcileri, özel sektör ve üniversiteler, sivil toplum kuruluşları ve kent halkı ile gerçekleştirmeyi hedefleyen kent konseyleri, yerel demokrasinin uygulanmasında bir araç olup, bu platformda yürütülen ilgili çalışmalar tüm kentlilere açıktır (Bozkurt, 2014: 235). Kent konseylerinin üstlenmiş olduğu işlevler, bir yandan ilgili kentin “sürdürülebilir kalkınma” öncelik ve hedeflerinin saptanması, ortak ve katılımcı bir kent vizyonu oluşturulması, temel eylem alanlarının belirlenmesi gibi üzerinde toplumsal fikir birliği sağlanması gereken konuları, diğer yandan da uygulamaya yönelik olarak almış olduğu tavsiye niteliğindeki kararların, ilk olarak belediyeler olmak üzere ilgili kuruluşlarla benimsenmesi yönünde çaba gösterilmesi, yerel eylem planlanması süreçlerinin üstlenilmesi, benimsenen eylem planlarıyla tutarlılığını sağlamak amacıyla yerel politikaların, eylem ve kararların takibi gibi sorumlulukların aktörler arasında dengeli şekilde paylaşılmasını gerektiren konuları içermektedir. Yönetişim, katılım ve demokratik bir anlayış sağlama çabalarının ortak amaçlarının gerçekleşebilmesi için, kent konseylerinin mevcudiyeti elzem görülmektedir. Bu ortak amaçlar; etkin bir yönetsel sistemin kurulması için çıkar çatışmalarını sonlandırmak, kamuoyunun yabancılaşmasını engellemek amacıyla siyasal aktörlerce alınan kararları kamuoyuyla birlikte almak, bireysel düzeyde eşitlik, yönetimi frenleme, bireysel hakların korunması, devlet düzeyinde ise meşruluk, bütünleşme, doğru karar alma ve etkinliktir (Kestellioğlu, 2011: 133).

9 Haziran 2006’da Kent Konseyi Yönetmeliği değiştirilerek yeniden yürürlüğe girmiş, ilgili değişiklik kent konseylerinin sivilleştirilmesi ve demokratikleştirilmesi bağlamında etkin bir gelişme olarak tanımlanmıştır. Bu değişiklikler bünyesinde özellikle kent konseyi yapısının sivilleştirilmesi bağlamında 8. Maddede önemli değişiklikler yapılmıştır. 2006 tarihinde çıkarılan yönetmelikteki, kent konseyi oluşumunda milletvekillerinin yer alma şartı ve belediye meclis üyelerinin kendi üyeleri arasından seçeceği temsilcileri, fıkrası kaldırılmıştır. Ayrıca il genel meclisi üyeleri hususunda olan madde de kaldırılmıştır. Muhtarların temsili noktasında bir düzenleme yapılmış, temsilci sayıları arttırılmıştır. Kent konseylerinin özünde var olan ortaklık anlayışı çerçevesinde merkezi yönetim, yerel yönetim, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sivil toplumu bir araya getirdiği vurgulanarak demokratik bir mekanizmanın altı çizilmiştir. Ayrıca kent konseyi başkanı da ayrı bir organ olarak tanımlanmıştır (Çukurçayır vd., 2012: 109).

Kent konseyleri, kentlerde yerellik algısı haricinde dezavantajlı gruplar hususunda uyguladıkları çalışmalarla da dikkat çekmektedir. Mutlak yoksulluk ve açlıkla mücadele kapsamında Bursa Kent Konseyince oluşturulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Grubu uygulamaya koyduğu “Sevgi Mağazaları” ile ihtiyacı olan kişilere gıda yardımı yapmaktadır. Mersin Kent Konseyi’nin giyecek yardımı için düzenlediği “Giymiyorsan Giydir” uygulaması yine önem arz eden çalışmalar arasındadır. Temel eğitimin alınması kapsamında İzmir Gündem 21 Kent Konseyi Ulusal Eğitime Destek Kampanyası çerçevesinde önemli görevler üstlenmiştir. Okullara maddi olarak yardım sağlanması konusunda Manisa Kent Konseyi çeşitli çalışmalar yürütmüştür. Batman Kent Konseyi, şiddete maruz kalan kadınlar için geniş çapta çalışmalar yapmış, kadın sığınma istasyonları kurulmasını sağlamıştır. Adana Kent Konseyi Kadın Meclisi ise “Önce İnsan, Sonra Kadını! Şiddet Mağdurları Sosyalleştirme” projesiyle gündeme gelmiştir. Özünde sosyal belediyeçilik başlığı altında yürütülen bu çalışmalar artık kent konseyleri aracılığıyla ve Binyıl Kalkınma Hedeflerinin yerelleştirilmesi noktasında yürütülmektedir (Eroğlu, 2010: 52).

Yerel demokrasinin kentlerde hayata geçirilmesinin bir aracı olarak görülen kent konseyleri, belediye başkanlarının şahsi nitelikteki karar ve uygulamalarında konseyleri kullanması, çıkar ve baskı gruplarının etkisi, örgütlenememe, bilgi ve ilgi eksikliği gibi nedenlerle devamlılıklarını korumakta güçlük çekmektedirler. Halkın, kent konseylerine aktif bir katılım gösterememesi ve yerel yönetimlerin de halkın isteklerini göz önünde bulundurmaktan ziyade onları yalnızca yönetmeye çalışmaları tepeden inme bir reform anlayışını yansıtmaktadır. Nitekim danışma niteliğine haiz kent konseylerinin kararları bağlayıcı statüde değildir. Kent konseyindeki kararların bağlayıcılığı yalnızca belediye meclisinin değerlendirmesi olarak belirlenmektedir. Konsey kararlarının kamuoyuna aktarılması bir gereklilik teşkil etmekle birlikte Türkiye’de kent konseylerinde yürütülen faaliyetler hakkında bilgi iletişim teknolojileri kullanarak bilgilendirme yapılması bir yana, ülke genelinde halkın konseylerin varlığından bile haberdar olduğunu söylemek zordur (Bozkurt, 2014: 238).

Kent konseyleri halkın karar alma süreçlerine daha aktif ve hızlı katılımını sağlamaya imkân tanıyacak birimler olarak ortaya çıkmışlardır fakat kent konseylerinin bu işlevleri yerine getirmeleri birçok ilkeyi içselleştirmelerine bağlıdır. Nitekim kent konseylerinin kendi içerisinde demokratik ve katılımdan yana kurumlar olabilme yetisi bu ilkelerin başında gelmektedir. (Gürses, 2017: 68). Konseyler, katılımçılık bakımından değerlendirildiğinde, yerel halkın kentin karar alma süreçlerine aktif katılımı noktasında önemli bir fırsat

teşkil etmektedir. Özellikle kent konseyleri yönetmeliğinde 2009'da yapılan değişiklikler neticesinde ortaklık fikri pekiştirilmeye çalışılmıştır. Ancak konseylere halkın katılımı gerek konseyin işlemeyen yapısı gerek halkın gösterdiği ilgisiz tavır nedeniyle düşük düzeyde kalmaktadır (Yeşildal, 2014: 129). Kent konseyleri aktif kalımı ön planda tutan içsel yapısıyla zaman zaman eleştiriler de alarak yoluna devam etmektedir. Temelde yerel demokrasi ve bunun bir uzantısı olarak ortaya çıkan yerel yönetimlerin güçlendirilmesine dayalı bir sistem odağında “sivil danışma forumu” ya da “danışma mekanizması” görevi üstlenen kent konseylerinin sahip olduğu işlevleri ne ölçüde yerine getirebildiği yoğun bir tartışma konusu teşkil etmektedir. Tüm bunlara rağmen şehirlerin karşı karşıya olduğu ve gündem güne sayıca artan sorunların büyük ölçüde kent konseyleri aracılığıyla kamuoyuna açık bir şekilde tartışıldığı da ifade edilmelidir (Soygüzel, 2017: 49).

Sonuç

Yerel Gündem 21 sonrası ortaya çıkan kent konseyleri, özünde yerel demokrasinin savunucusu olmak amacıyla oluşturulmuştur. Birleşmiş Milletler gibi birtakım örgütlerin yönlendirmeleri neticesinde birçok ülkede Gündem 21 neticesinde kent konseyleri oluşturulmuş, kent konseyleri konusunda kanun ve yönetmelik maddeleri çıkarılmış, bu kanunlar neticesinde kent konseylerinin faaliyet alanları ve oluşum amaçlarının sınırları belirlenmiştir. Yerel demokrasi ve katılım mekanizmaları çerçevesinde gelişen kent konseyleri uygulamada birtakım sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. Kent konseyleri gerek dönem konjonktürü gerekse de yapısal düzenlemelerle yıldan yıla sayısal bazda artış göstermiş ancak bu sayısal artışın kent konseylerinin niteliksel yönü üzerindeki etkisi zayıf kalmıştır. Kent konseylerinin çoğu zaman merkezi bürokrasi altında kalışı konseylerin işleyiş düzeni noktasında ciddi eleştirilere konu olmuştur. Kent konseylerine yöneltilen “belediye altında çalışan birimler” statüsü, belediye başkanlarının konseylere olan etkisi kent konseylerine yönelik eleştirilerin artışına sebebiyet vermiştir. Değişen konjonktüre bağlı olarak konseylerin sahip olduğu yönetmeliklerde döneme uygun güncellemeler yapılmaması, kent konseylerinin pasif yapısı, çoğu kent konseyinin yetki ve sorumluluklarının farkında olmaması diğer eleştiri noktalarıdır. Tüm bu eleştirilere karşın kent konseylerinin yerelde yaptıkları çalışmalar da dikkate değerdir. Özellikle yardıma muhtaç kişiler için yapılan yardımlar, kadınlara ve çocuklara yönelik uygulanan projeler etkin bir çalışmanın ürünüdür.

Kent konseylerinin daha etkin ve işlevsel çalışabilmesi adına öncelikle yasal düzenlemeler ekseninde kent konseylerinin sahip olduğu hak ve yükümlülükler güncel standartlara erişebilir bir hale getirilmelidir. Kent konseylerinin yerel ve

merkezin baskısı altında kalışı güncel eleştiri odağı haline gelmişken, konseyleri bu baskılardan azade kılacak bir kalkan oluşturulması elzemdir. Nitekim yerel demokrasinin sağlanması amacıyla ortaya çıkan birimlerin merkez baskısı altında çalışması birimin kuruluş amacıyla büyük bir çelişki barındırmaktadır. Kent konseylerinde vatandaşların aktif katılımları ön planda tutularak bu katılıma özendirici çalışmalar yapılmalıdır. Birçok şehirde kent konseylerinin varlığından bile haberdar olmayan vatadaşa konseyleri tanıtıcı ve konseylere teşvik edici eğitimler verilmelidir.

Merkeziyetçi ülkelerde kent konseyleri gibi yereli odak alan ve yerel demokrasi adına çalışan birimlere bakış açısı farklı gerekçelerle ılımlı olmayabilir. Özellikle Türkiye söz konusu olduğunda Osmanlı döneminden miras kalan merkeziyetçilik algısı zaman zaman yerel yönetimleri ve bu alanda çalışan birimleri zorlayabilmektedir. Yerel demokrasi ve katılımın günümüz konjonktüründe etkin bir yere sahip olduğu unutulmamalı ve bu alanda yapılan çalışmalarını destekleyici bir tutum izlenmelidir.

Kaynakça

- Arslan, Ş. (2017). Türkiye’de yerel yönetim ve kent konseyleri: Adana örneği. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sütçü İmam Üniversitesi).
- Aygen, M. (2014). Kent konseylerinin kent yönetimine katkıları üzerine bir inceleme: Elazığ örneği. *The Journal Of Academic Social Science Studies*, 29, 217-234.
- Bozkurt, Y. (2014). Yerel demokrasi aracı olarak Türkiye’de kent konseyleri: yapı, işleyiş ve sorunlar. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 40, 229- 240.
- Çelik, A. (2013). Kent yönetimi bağlamında kent konseyinin işlevleri üzerine bir değerlendirme. *C.Ü İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 14(2), 215-229.
- Çukurçayır, M.A., Eroğlu, H.T., Sağır, H. (2012). Yerel yönetim, katılım ve kent konseyleri. *Yerel Politikalar Dergisi*, 1, 97-128.
- Eroğlu, T. (2010). Sürdürülebilir yerel kalkınma ve kent konseyleri. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 26, 44 – 55.
- Eyduran, M.G. (2014). Kent yönetimine katılımın bir aracı olarak yerel gündem 21 ve Türkiye’deki örnek uygulamaları. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi).
- Gürses, F. (2017). Yerel demokrasi ve siyasal katılım kent konseyleri üzerine ampirik bir araştırma. *Paradoks Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 11(2), 53 – 69.

- Kara, H. & Şimşek, S. (2016). Kent konseylerinin işlevselliği ve sürdürülebilirliği: Kadıköy kent konseyi örneği. *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 6(15), 245-269.
- Kestellioğlu, G. (2011). Yerel demokrasi ve kent konseyleri: Kahramanmaraş örneği. *Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 1(1), 121-140.
- Kutlu, Ö., Usta, S., Kocaoğlu, M. (2008). Vatandaş odaklı/vatandaşın odakta olduğu yönetim: Kent konseyleri ve selçuklu belediyesi örneği. *Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 507-531.
- Soygüzel, H. (2017). Türkiye'nin kent konseyi üzerine bir değerlendirme. *Şehir & Toplum Dergisi*, 8, 41-50.
- United Nations Conference on Environment and Development. (1992). *Agenda 21, Rio Declaration, Forest Principles*. United Nations.
- Uslu, İ.A. (2017). Türkiye'de kent konseyleri deneyimi: Bir yapılandırma önerisi. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, SBE).
- Yaman, M. & Küçükşen, M. (2018). Yerel demokrasinin gelişimi sürecinde kent konseylerinin rolü ve işlevselliği. *İşletme Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 1(1), 64-85.
- Yeşildal, A. (2014). Yerel demokrasinin gelişim sürecinde kent konseylerinin işlevselliği: Kocaeli ve Kartepe kent konseyleri örneği. (Yayımlanmamış Doktora Tezi, Kocaeli Üniversitesi, SBE).

FRONTEX'İN VAROLUŞSAL KRİZDEN EN ETKİLİ POLİTİKA ARACINA DÖNÜŞÜMÜ

Yüksek Lisans Öğrencisi Muharrem Bayrak

*Karadeniz Teknik Üniversitesi
mhrrmbyrk96@gmail.com*

Öz

11 Eylül terör saldırısı sonrasında güvenlik politikalarının uluslararası sisteme geri dönmesi göçmen sorununun terör sorunu ile ilişkilendirilmesine neden olmuştur. Yaklaşık yetmiş yıllık bir kurumsallaşma sürecine sahip olan Avrupa Birliği'nin sınır güvenliği perspektifinin temelinde, Schengen Antlaşması kazanımlarının korunması bulunmaktadır. AB'nin demokrasi ve özgürlük bileşenleri üzerinden şekillenmesi göçmen sorununa bakışını da etkilemektedir. AB'nin çevre, sağlık, eğitim, göç gibi spesifik alanlarda ajanslar kurarak politika yürütmesi kendi kurumsallaşma sürecinin bir yansımasıdır. Çalışmanın amacı sınır güvenliği konusunda hem stratejik hem de operasyonel anlamdaki birikimi ile AB'nin en etkili ajanslarından biri haline gelen FRONTEX'in süreçler halinde incelenmesidir. FRONTEX'in zaman içerisinde amaçsal ve bütçesel değişimi incelenerek işlevselliğine yönelik tartışmalar analiz edilmeye çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, FRONTEX, Göç

Giriş

Göçmen ve terör sorunlarının doğal bir sonucu olarak sınır güvenliği hususu AB'nin siyasi gündeminin başlıca tartışmalı konularından biri olmaktadır. 2015 yılındaki mülteci krizi ile doruğa ulaşan mülteci sorunu esasında iç sınırların ortadan kalkması ile vatandaşların hareket serbestliği kazandığı Schengen Antlaşması'na kadar gitmektedir. Schengen Antlaşması'nın kazanımlarından ziyade içeridekiler-dışarıdakiler ayrımını ortaya çıkarmış olması asıl irdelenmesi gereken konu olarak ortaya çıkmaktadır. Esasında göçmen sorunu sadece dış sınırların korunması ile ilişkilendirilemez. Zira 2001, 2004 ve 2005 saldırılarının özellikle Ortadoğu ya da Kuzey Afrika gibi sorunlu bölgelerden gelen kişiler tarafından yapılmış olması göçmen sorununun iç güvenliğe etkisidir. AB'nin uluslararası etkinliğe kavuşan terörizme karşı mücadelesi demokrasi ve insan hakları temellerine oturan kimliği nedeniyle çok daha sancılıdır.

Bu çalışmanın amacı AB'nin sınır güvenliğinden sorumlu ajansı FRONTEX'in etkinliğinin seyrini ortaya koymaktır.

AB'nin sınır güvenliği yaklaşımı, ilk olarak 2005 yılı öncesi dönem ardından 2015 yılına kadar olan dönem ve son olarak 2015 sonrası dönem şeklinde ele alınacaktır. FRONTEx'in varoluşsal bir krizle başlayan kurumsallaşma ve en etkili güvenlik aracına evrilme süreci kurumsallaşma ve işlevsellik temelinde yorumlanacaktır.

1. FRONTEx'İN Ortaya Çıkışı ve İlk On Yılı

Soğuk Savaş'ın bitişi ile uluslararası ilişkilerde ortaya çıkan iyimser hava etnik ve dini temelli iç çatışmaların uluslararası güvenliğe tehdit oluşturması ile dağılmıştır. Küreselleşmenin üçüncü dalgasının yeni yeni ivmelenmesi ile ortaya çıkan ulusal sınırların görece öneminin azaldığına yönelik anlayış sınır güvenliğinin tekrar önem kazanması ile ortadan kalkmıştır. Son dönemlerde AB'de göç ve terör üzerinden sınır güvenliği ana tartışma konularından biri olsa da sürecin daha önceden başlatılması gerekmektedir. 14 Haziran 1985 tarihinde imzaya açılan ve 26 Mart 1995'te yürürlüğe giren Schengen Antlaşması topluluğun sınırlarını belirginleştirerek *içerdekiler ve dışardakiler* ayrımını yapması ile milat olarak değerlendirilebilir. Schengen Antlaşması sonrasında kişilerin kazandığı Avrupa'ya ve Avrupa içerisindeki hareket serbestliğinin sınırı üye devletlerin fiziksel sınırları ile farklılaşmaktadır. AB içine ya da içindeki hareketin kontrolünün düzenlendiği bir alanla ilgili olan bu tanımlama geleneksel sınır tanımlamasının değişimidir (Guild, 2005'ten aktaran: Williams, 2008: 63).

Avrupa sınırlarının coğrafi, siyasi ve sosyokültürel bir birikimle şekillenmesinde AB entegrasyonunun kurumsallaşmasının payı büyüktür. Esasında Robert Keohane (2011)'a göre kurumlar "davranış rollerini belirleyen, aktiviteyi kısıtlayan ve beklentileri şekillendiren kalıcı ve bağlantılı kurallar dizisi" olarak karşımıza çıkmaktadır. 1991 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması ile entegrasyonun ekonominin yanında siyasi bir kimliğe de kavuşması, uzun yıllardır devam eden kurumsallaşma anlayışının da bir başarısıdır. Kendi tarihinin de bir parçası olan kurumsallaşma AB'nin sonraki yıllarda *modus operandisi* olmuştur. AB çevre, sağlık, eğitim, teknoloji ve savunma gibi alanlarda spesifik görevleri yerine getirme ve merkezi organlara danışmanlık yapabilmek adına birçok ajans ya da kuruma sahiptir. Kendi tüzel kişiliklerine sahip bu kurumlar tutarlılık gerektiren alanlarda şeffaflığın, uzman görüşün, esnekliğin ve özerkliğin yakalanabilmesi amacını taşımaktadır (European Commission, 2001). Birer politika aracı olarak ortaya çıkan ajanslar kısmi yetki devri ile ortaya çıktığı için meşrulukları da işlevsellikleri ile doğru orantılıdır. AB'nin ajansların amacına yönelik son derece spesifik perspektifi hem işlevselci hem de neo-liberal kurumsalcı yaklaşımın bir tezahürüdür (Wolff & Schout, 2013).

Kurumların davranış ve davranışların sonuçlarını öngörülebilir hale getirdiğine yönelik düşünüş, neo-liberal kurumsalcılar ve neo-realistlerin ortak tespitlerinden biridir (Keohane, 2011: 60).

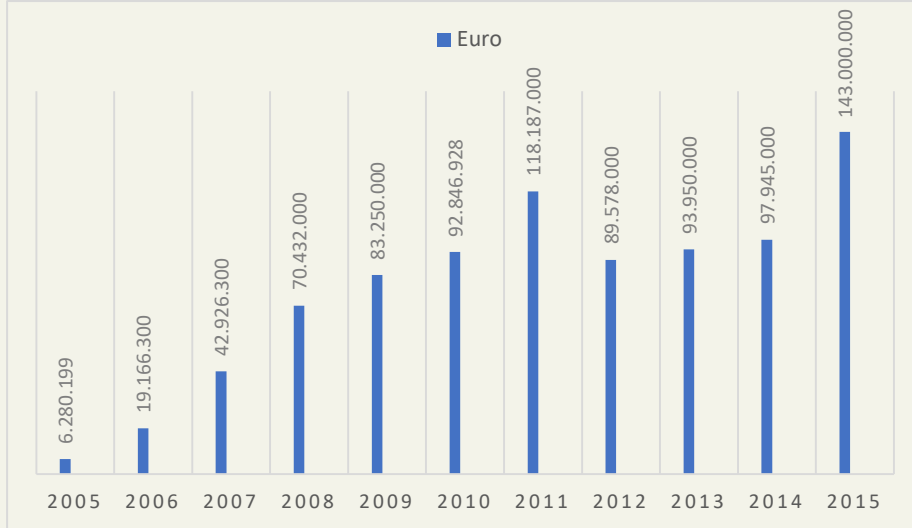
Meşruluk ve işlevsellik sarmalında sıkışarak tartışmalı hale gelen AB ajanslarından biri de *FRONTEX (AB Üye Ülkelerinin Dış Sınırlarının Yönetimi İçin Operasyonel İşbirliği Ajansı)*'tir. FRONTEX, Avrupa Konseyi tarafından dış sınır güvenliği uygulaması olarak 26 Ekim 2004 tarihinde kurulmuştur. Dönemin Avrupa Adalet, Özgürlük ve Güvenlik Komiseri Franco Frattini FRONTEX'in amacına yönelik konuşmasında hiçbir üye devletin büyüyen sorunlara tek başına cevap veremeyeceğini ifade ederken güvenlik algılarının değişimine yaptığı vurgu dikkate değerdir (European Commission, 2005). Bu değişim 11 Eylül saldırısı sonrasında terörizmin uluslararası bir etkinliğe kavuşması ile başlamıştır. Terör çağına girişle birlikte uluslararası siyasette güvenlik politikaları tekrar katılaşmış ve özellikle göçmen sorunu terör ile ilişkilendirilmeye başlamıştır. 2004 Madrid ve 2005 Londra saldırıları sonrasında uzun bir süredir Akdeniz üzerinden kaçak yollarla Avrupa'ya girmeye çalışan göçmenlerin engellenmesine yönelik yoğun çaba harcayan AB, "demokrasiye karşı bir savaş" nitelendirmesi ile sert bir retoriğe geçiş yapmıştır (The President of The European Parliament, 2004).

Tehdit algısındaki değişimin doğal bir sonucu olarak ortaya çıkan FRONTEX'in öncesinde AB sınır güvenliği hususundaki hükümetler arası iş birliğini *Göç, Sınırlar ve İltica Komitesi (SCIFA) ve Uygulayıcı Ortak Birimi* üzerinden yürütmüştür. Amsterdam Antlaşması (1997) ile kurulan SCIFA, konsey çalışma gurubu ve üye devletlerin ulusal güvenlik servisi başkanlarının katılımı ile oluşan yapısı ile göç, sınırlar ve sığınma konularında stratejik yönergeler hazırlamıştır (Wolff & Schout, 2013: 311). Esasında kolluk kuvvetleri, adli ve gümrük makamlarının bir araya getirilerek koordineli çalışması amaçlanmıştır. Her ne kadar üye devletler dış sınırlarının koordinasyonunun sağlamasında mutabık olsa da çalışma grubunun kurumsal bir Avrupa Sınır Muhafızları Birliğine dönüşümüne yönelik ortak bir mutabakat yakalanamamıştır (Léonard, 2010). Etkinliği göreceli fakat uzun bir uzlaşma kültürünün örneğinin bir öncülü olan FRONTEX, mali, idari ve yasal özerkliğe sahip bir AB düzenleyici kurumu olarak kurulmuştur. Merkezi Varşova'da bulunan FRONTEX'in amacı dış sınırların yönetimi hususunda üye devletler arasındaki operasyonel iş birliğini koordine etmek, ortak eğitim standardı oluşturmak, risk analizi yapmak, sınır kontrolü ve gözetimi için ar-ge çalışmaları yapmak, üye devletlere ilgili konularda destek olmak ve geri

dönüş operasyonlarının organize edilmesidir (Williams, 2008). Konsey, FRONTEX'in kurucu tüzüğünde dış sınırlara ilişkin kara ve deniz sınırları ve bunların havalimanları ve deniz havalimanlarına atıf yapmıştır (Eur-Lex, 2004).

FRONTEX'in tam anlamıyla bir sınır muhafızı birliğine dönüşmeden önceki ilk on yılında en önemli katkısı yıllık olarak yayınladığı risk analizleridir. Kurumun üç ana departmanından biri olan Ortak Operasyonlar'ın (JO) risk analizi biriminde yürütülen çalışma, İcra Direktörüne sunulmakta ve yönetim kurulu değerlendirmesinin ardından onaylanarak sunulmaktadır (COWI, 2009: 7). Üye devletlerin sınırlarındaki eksiklikleri ve aksaklıkları içeren risk raporları yapılacak operasyonların şekillenmesinde son derece önemlidir. Risk raporlamasının bir sonucu olarak FRONTEX'in bütçesi 2005 yılında 6 milyon Euro'nun biraz üzerinde (yönetimsel ve operasyonel) iken 2015 yılında 140 milyon Euro'nun üzerine çıkmıştır. 2015 yılında bütçenin sert yükselişi mülteci krizi ile kurumun Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Kurumuna dönüşmesinin bir sonucudur. Şekil 1'de 2005- 2015 yılları arasında FRONTEX bütçesinin yıllar içerisindeki değişimi gösterilmiştir:

Şekil 1. FRONTEX Bütçesinin Yıllar İçerisindeki Değişimi



Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır, FRONTEX, 2005-2015, <https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/?category=budget>

2. 2015 ve Sonrası Dönem: Yeni Kimlik ve Amaçlar

Arap Baharı sonrasında Kuzey Afrika ve Orta Doğu'daki göçmenlerin Akdeniz üzerinden Avrupa'ya ulaşmak istemesi ile başlayan süreç 2015 yılında büyük bir krize dönüşmüştür.

2015 yılında zorunlu yerinden edilmiş insan sayısı 60 milyona ulaştığında bu rakam İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde daha önce görülmemiş bir seviyeydi (UNHCR, 2015: 5). AB, Akdeniz'de yaşanan trajediler ve göçmen dalgasının yaratabileceği tehlikeler karşısında acil önlemlere başvurmuştur. İlk olarak 2016 yılında FRONTEX yetkileri ve amaçları genişletilerek Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı'na dönüştürülmüştür. Yeni bir kimliğe kavuşan FRONTEX'in ana amacı ise *Schengen kazanımlarının korunması* olarak tanımlanmıştır (European Commission, 2016). Yeni FRONTEX'e yeni amaçlarına uygun şekilde iki katı kadrolu olacak şekilde en az 1.500 kişilik yeni sınır muhafızı havuzu oluşturulmuştur. AB'nin sınırlarının daha güvenli hale getirilmesi amacıyla İnsansız Hava Araçları (İHA) dahil birçok akıllı teknolojik araçlar kullanılmaya başlanmıştır (Csernaton, 2018: 175).

2015 sonrasında Avrupa güvenliğinin kilit unsuru haline gelen FRONTEX, üye devletlerinde katıldığı birçok deniz operasyonu gerçekleştirmiştir. Üye devletlerin talebi üzerine bugüne kadar AB tarafından Mare Nostrum, Poseidon, Hera, Andale, Minerva, Hermes, Triton, Themis ve Sophia operasyonları gerçekleştirilmiştir. İtalya Hükümeti tarafından Ekim 2013-Ekim 2014 tarihleri arasında yürütülen Mare Nostrum Operasyonu 114 milyon Euro'ya mal olmuş ve yerini Triton Operasyonu'na bırakmıştır. Kasım 2014- Şubat 2018 tarihleri arasında yapılan Triton Operasyonu ise yerini Themis Operasyonu'na bırakmıştır. Themis Operasyonu tıpkı önceki operasyonlarda olduğu gibi arama ve kurtarma faaliyetlerini barındırdığı gibi, geniş bir kolluk kuvveti desteğine de sahiptir. Operasyon alanları Cezayir, Tunus, Libya, Mısır, Türkiye ve Arnavutluk'u kapsayan Orta Akdeniz'dir (Akkerman, 2019). FRONTEX koordinasyonunda gerçekleştirilmeyen Sophia Operasyonu'nda hem İspanya ve İtalya'nın ulusal güvenlik ekipleri hem de NATO gibi bir askeri örgütün katkı vermesi önemlidir. Poseidon Operasyonu, Ege'deki mülteci akınına karşı Yunan Sahil Güvenliğinin, Türk Sahil Güvenlik Komutanlığı ile yakın iş birliği ile sınır gözetimi, hayat kurtarma, kayıt ve kimlik belirleme unsurlarını içermektedir. Gemi, devriye botları ve helikopterler ile desteklenen operasyonda Hızlı Sınır Müdahale Ekipleri'nin (RABIT) de konuşlandırılması neticesinde daha fazla göçmenin kayıt altına alınması amaçlanmaktadır (Benedicto, 2019).

Şekil 2. AB'nin Deniz Operasyonları

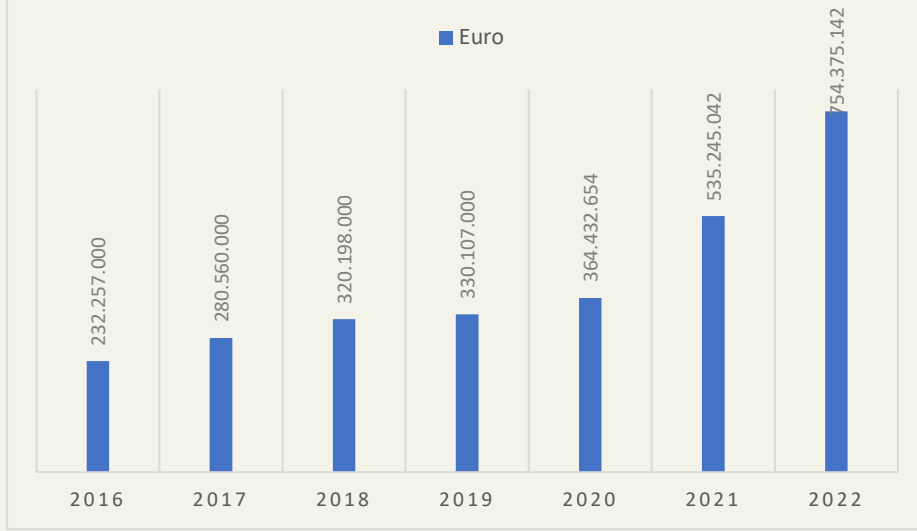


Kaynak: Benedicto ve Brunet, 2018: 24.

2015 sonrasında AB'nin, göçmen sorununa karşı mücadelesinde en etkili operasyonel aracı konumuna gelen FRONTEX, etkinliğinin artmasıyla doğru orantılı olarak önemli bir bütçeye de sahip olmaya başlamıştır. 2015 yılında yaklaşık 150 milyon Euro gibi bir bütçeye sahip olan FRONTEX'in 2022 yılındaki bütçesi 750 milyon Euro'ya ulaşmıştır. Ciddi bütçelerin kuruma tahsis edilmesi tıpkı kurumun ilk on yılında gözlenen işlevsellik tartışmalarını tekrardan gündeme getirmiştir. 2015 sonrasındaki tartışmaların önceki tartışmalardan en önemli farkı ise FRONTEX'in Akdeniz'de yaşanan trajedilerdeki sorumluluğunun ciddi şekilde eleştirilmeye başlanmasıdır. Uluslararası Af Örgütü Haziran-Aralık 2020 tarihleri arasında Evros bölgesinde meydana gelen 21 yeni geri gönderme faaliyetlerinde yaşanan suistimalleri içeren raporunu 2021 yılında yayımlamıştır. Raporla belirtilen 12 vakada göçmenlerin geri gönderilmeden önce uzun bir süre telefon, avukat ve kayıt işlemleri yapılmadan tutuldukları belirtilmiştir. Göçmenlerin hijyenik olmayan bazen su bile bulunmayan hem resmi hem de resmi olmayan gözaltı merkezlerinde zor şartlar altında tutuldukları saptanmıştır. Aynı zamanda Yunan sınır görevlilerinin kimi göçmenlere karşı şiddet uyguladığı hatta işkence ya da insanlık dışı muamelelere varacak davranışlarda bulunduğu ifade edilmiştir (Amnesty International, 2021). Birçok STK'nın benzer raporlar yayımlaması sonucunda kuruma yönelik eleştiriler artmış ve Avrupa Dolandırıcılıkla Mücadele Bürosu (OLAF) FRONTEX'e karşı soruşturma başlatmıştır. Benzer bir soruşturma daha önce Avrupa Komisyonu tarafından Macaristan'a açılmıştır. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin, Macaristan'ın sığınmacı ve göçmenlere yönelik kötü davranış sergilediğini raporlaması ile başlayan süreçte FRONTEX, raporları ve çağrıları dikkate almadığı gibi Macaristan'a karşı yürütülen operasyonları ve yasal işlemleri de askıya almıştır. FRONTEX ancak AB Adalet Divanı'nın Aralık 2020'de Macaristan'ın yasaları çiğnediği hükmüne varması ile faaliyetlerini durdurmuştur (Human Rights Watch, 2021).

Şekil 3'te 2016-2022 yılları arasında FRONTEX bütçesinin yıllar içerisindeki değişimi gösterilmiştir.

Şekil 3. FRONTEX Bütçesinin Yıllar İçerisindeki Değişimi



Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır, FRONTEX, 2016-2022, <https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/?category=budget>

Sonuç

Avrupa entegrasyonunun kurumsallaşma süreci sadece AB'yi ortaya çıkarmakla kalmadığı gibi aynı zamanda sorunlar karşısında göstereceği davranışları da şekillendirmiştir. Spesifik sorunlar karşısında AB'nin kurumsallaşma mantığı da tam bu noktada devreye girmektedir. Soğuk Savaş sonrası dönemde uluslararası sistemi en çok etkileyen sorunların başında gelen göç ve terör sorunları karşısında AB'nin bir *modus operandi* olarak ortaya çıkan FRONTEX, sancılı bir kurumsallaşma süreci geçirmiştir. İlk on yılında üye devletlerin henüz sınır güvenliğinde birlik nezdinde yetki paylaşımı yapmaya yanaşmaması ile bir nevi varoluşsal krizle boğuşan kurum ancak 2015 mülteci krizi ile tam anlamıyla bir sınır muhafızı kurumuna dönüşebilmiştir. Gerek bütçesel anlamda gerekse kurumsallaşma anlamında FRONTEX, 2015 sonrası dönemde AB'nin en önemli güvenlik aracı konumuna erişmiştir.

Bütçesel ve amaçsal büyüme, ilk on yılında varoluşsal krizle uğraşan FRONTEX'in tekrar sorgulanmaya başlamasına neden olmuştur. Hem üye ülkelerin hem de FRONTEX'in yasal olmayan yöntemlerle göçmenleri geri gönderme faaliyetleri sadece bağlı olduğu AB'yi değil, aynı zamanda uluslararası hukuku da tartışmaya açmaktadır. 1951 yılında kabul edilen

Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmesi'nin 33. maddesinde açıkça belirtilen geri göndermeme ilkesine gölge düşürücü faaliyetler BM ve birçok STK tarafından raporlanmış olmasına karşın FRONTEX ancak AB Adalet Divanı'nın karar vermesi ile aksiyon almaktadır. Bu doğrultuda FRONTEX'in ana amacının göçmenlerin arama ya da kurtarılmasından ziyade AB sınırlarından içeriye girmesinin önlenmesi olduğu saptanabilir. Esasında FRONTEX'e yapılan atıflarda içeridekiler-dışarıdakiler ayrımını yapan Schengen'in kazanımlarının korunması hususu bunun en önemli kanıtıdır. Bu nedenle FRONTEX'in varoluşsallığı ve etkinliği Schengen'den ayrı değerlendirilmez.

Kaynakça

- Akkerman, M. (2019). *The business of building walls*. Transnational Institute.
- Amnesty International. (2021). *Greece: Violence, lies and pushbacks-refugees and migrants still denied safety and asylum at Europe's borders*. Amnesty International Ltd.
- Benedicto, A. R. & Brunet, P. (2018). *Building walls: Fear and securitization in The European Union*. Centre Delàs d'Estudis per la Pau.
- Benedicto, A. R. (2019). *Guarding the fortress: The role of Frontex in the militarisation and securitisation of migration flows in the European Union*. Centre Delàs d'Estudis per la Pau.
- COWI. (2009). *Frontex external evaluation of the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the external borders of the member states of the European Union final report*.
<https://www.statewatch.org/news/2009/may/frontex-eval-report-2009.pdf>
- Csernaton, R. (2018). Constructing The EU's high-tech borders: FRONTEX and dual-use drones For border management. *European Security*, 27(2), 175-200.
<https://doi.org/10.1080/09662839.2018.1481396>
- Eur-Lex. (2004, 26 Ekim). *Council regulation (EC) no 2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European agency for the management of operational cooperation at the external borders of the member states of the European Union*.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32004R2007>
- European Commission. (2001). *European governance a white paper*.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC_01_10.

- European Commission. (2005). *Speech/05/667*.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_05_667.
- European Commission. (2016). *Securing Europe's external borders: Launch of the European border and Coast Guard Agency*.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_16_3281
- FRONTEX. (2005). *Decision of the management board on the budget of the agency for 2005*.
<https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/?category=budget>
- FRONTEX. (2006). *Amending Budget 2006*.
<https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/?category=budget>
- FRONTEX. (2007). *Amended Budget 2007 N2*.
<https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/?category=budget>
- FRONTEX. (2008). *Preliminary Draft Budget 2008*.
<https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/?category=budget>
- FRONTEX. (2009). *Draft Budget 2009*.
<https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/?category=budget>
- FRONTEX. (2010). *Amending Budget 2010 N2*.
<https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/?category=budget>
- FRONTEX. (2011). *Budget 2011*.
<https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/?category=budget>
- FRONTEX. (2012). *Budget 2012*.
<https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/?category=budget>
- FRONTEX. (2013). *Budget 2013*.
<https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/?category=budget>
- FRONTEX. (2014). *Amended Budget 2014 N2*.
<https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/?category=budget>
- FRONTEX. (2015). *Amended Budget 2015 N3*.
<https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/?category=budget>

- FRONTEX. (2018). *Budget 2018*.
<https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/?category=budget>
- FRONTEX. (2021). *Budget 2021* *VOBU*.
<https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/?category=budget>
- FRONTEX. (2022). *Budget 2022* *VOBU*.
<https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/?category=budget>
- Guild, E. (2005). *Danger: Borders under construction: Assessing the first five years of border policy in an area of freedom, security and justice*. Centre for European Studies.
- Human Rights Watch (2021, Haziran 23). *Frontex failing to protect people at EU borders stronger safeguards vital as border agency expands*.
<https://www.hrw.org/news/2021/06/23/frontex-failing-protect-people-eu-borders>.
- Keohane, R. (2011). Neoliberal institutionalism. In C. W. Hughes & L. Y. Meng (Ed.), *Security studies a reader*, (157-165), Routledge.
- Léonard, S. (2010). EU border security and migration into the European Union: FRONTEX and securitisation through practices. *European Security*, 19(2), 231-254.
<https://doi.org/10.1080/09662839.2010.526937>
- The President of The European Parliament. (2004, Mart 25). *Speeches*.
https://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-cox/speeches/en/sp0082.htm
- UNHCR. (2015). *World at war*.
<https://www.unhcr.org/556725e69.pdf>.
- Vaughan-Williams, N. (2018). Borderwork beyond inside/outside? Frontex, the citizen-detective and the war on terror. *Space and Polity*, 12(1), 63-79.
<https://doi.org/10.1080/13562570801969457>
- Wolff, S. & Schout, A. (2013). Frontex as agency: More of the same? *Perspectives on European Politics and Society*, 14(3), 305-324,
<http://dx.doi.org/10.1080/15705854.2013.817809>.

DOĞU AKDENİZ’DE YAŞANAN SURİYELİ MÜLTECİLER MESELESİNE TÜRKİYE ÖZELİNDE GENEL BİR BAKIŞ

Öğr. Gör. Bahriye Eseler
Üsküdar Üniversitesi,
bahriye.eseler@uskudar.edu.tr

Öz

Türkiye stratejik konumu itibarıyla göç yolları üzerinde bulunmaktadır. Bu nedenle tarih boyunca birçok göçe tanıklık eden Türkiye, 1980’li yıllara kadar genel olarak göç veren ülke olarak değerlendirilirken 1980’den sonra göç alan ve göç veren ülke konumuna geçmiştir. Bu durumda ilk olarak 1989’da Bulgaristan’dan Todor Jivkov’un asimile politikalarındaki baskısından dolayı anavatana göç eden soydaşlarımız, sonrasında Amerika Birleşik Devletleri’nin Afganistan’ı işgali sırasında Türkiye’ye göç eden Afgan mülteciler ve ardından Arap Baharı sonrasında yaşanan Suriye iç savaşı sonrasında gelen Suriye’li mülteciler etkili olmuştur. Bilhassa Suriye’li mültecilerin yoğun göç akını nedeniyle Türkiye, tarihinde görmediği derecede büyük bir dış göçe tanık olmuş ve deyim yerindeyse göç karşısında (göç deneyimleri olan bir ülke olmasına rağmen) “hazırlıksız yakalanmıştır”. Bu bağlamda çalışmada Türkiye’nin Suriyeli mülteciler karşısında tutum ve yaklaşımları değerlendirilmiştir. Yapılan çalışma Türkiye’nin mülteci deneyiminin bir nevi SWOT analizi niteliğindedir.

Anahtar Kelimeler: Göç, Mülteci, Doğu Akdeniz

Giriş: Göç Kavramına Genel Bir Bakış

İnsanlar çeşitli nedenlerle doğdukları/ yaşadıkları yerleri geçici ya da kalıcı olarak değiştirmeye ihtiyacı duymuştur. Bu nedenle de göç, tarih boyunca tüm insanları etkileyen bir kavramdır. Akkayan (1979: 25) göçü, “kişilerin gelecekteki hayatlarının tamamını veya bir parçasını geçirmek üzere, tamamen veya geçici bir süre ile bir iskân biriminden diğerine, yerleşmek kaydıyla yaptıkları coğrafi yer değiştirme” şeklinde tanımlamaktadır. Bu anlamda göç yaşanan yeri geçici ya da kalıcı olarak değiştirme anlamına gelmektedir.

Göç eden kişi hem ayrıldığı hem de vardığı yeri nicel ve nitel olarak değiştirmektedir. Bununla beraber göç eden kişi kendini de değiştirmektedir. Var olan tüm geçmiş kayıtları, yerleşim yerlerini, adetleri, gelenek-görenekleri değiştirmektedir (Dural & Eseler, 2016: 76). Mekânlar, bireylerin toplumsal ve siyasal yaşantılarını kökünden

etkilemektedir (Ekici & Tuncel, 2015: 10). Bu sebeple göçerlik “kesintili bir var olma durumudur” (Chambers, 2014: 13). Tam da bahsi geçen açıdan göçü değerlendiren Kemal Karpat (2015: 71) ise göçü “*asıl yerinden, ulaşılmak istenen yere harekettir. Göç sadece bir yerden başka bir yere gitme değildir ve kendi içerisinde kültürel, toplumsal ve sosyo-ekonomik anlamlar taşır*” şeklinde tanımlamaktadır. Türk Dil Kurumuna göre göç, “*siyasal, toplumsal, ekonomik vb. nedenlerle kişi veya toplulukların buldukları, yerleşim yerini bırakarak başka bir yerleşim yerine gitme eylemi*” olarak tanımlanmaktadır (TDK, 2015). Temel anlamıyla göç, sosyokültürel ve sosyoekonomik yapıyla yakından ilişkilidir. Bu bağlamda göçün kent nüfusunun gelişmesinin yanında azalmasına da neden olacak gizil gücü elinde bulundurduğu görülmektedir (Es & Ateş, 2010: 207).

Göç, kimi zaman savaş, doğal afet, can ya da mal güvenliği, sağlık sorunları gibi zorunlu sebeplerle kimi zamansa bireyin tatmin edemediği/ cevap bulamadığı ihtiyaçları için bir tercih sebebi olarak gerçekleşebilir. Fakat göç sebebi ne olursa olsun gücünü bireyden almaktadır. Bu anlamda bireyleri göç, göç de bireyleri etkilemektedir (Günay vd., 2017: 38).

1. Göç Olgusunun Farklı Türleri

Göç olgusu yoğunluğuna, nedenlerine, mesafesine ve süresine göre farklı şekillerde sınıflandırılmıştır. Göçü ve göç eden kişileri tanımlamada, gidilen ülkeye göre iç göç ya da dış göç olarak ayrılmaktadır. İç göç; aynı ülke de farklı yerlere yapılan göç olarak tanımlanmakta, dış göç ise; farklı ülkeler arasında yapılan göçü temsil etmektedir. Dış göç – iç göçe kıyasla daha büyük tramvalara neden olmaktadır. Zamana göre kısa süreli göç; genellikle kısa vadeli dönemleri kapsayan göçlerdir, uzun süreli göç ise uzun süren ya da bir daha dönmek üzere gerçekleştirilen göçlerdir. Uzun süreli göçler daha büyük tedirginliğe neden olmaktadır. Sebebine göre olan göçler; zorunlu göç ya da serbest göç olarak görülmektedir. Zorunlu göç; genellikle savaş sonrası yaşanan ve göç etmeye mecbur kalınan hallerdir. Serbest göçmenler ise bir zorunluluk bulunmadan göç edilmesini temsil etmektedir. Büyüklüğüne göre bireysel, aileyle yapılan göçler olabileceği gibi toplu göçler de yaşanabilmektedir. Ayrıca göç olgusu hukukiliğine göre yasal ve yasadışı göç olarak da sınıflandırılabilir (Çağlayan, 2006: 17).

İnsanlık tarihi boyunca göç olgusu varlığını sürdürmüştür. İnsan var olduğu sürece de çeşitli nedenlerle göç, olmaya devam edecektir. Nitekim 2000’li yıllara gelindiğinde göç etkisinin halen tüm hızıyla devam ettiğine tanık olunmaktadır. Özellikle Arap Baharı’nın da etkisiyle göç Türkiye’nin de önemli gündemi arasında yer almaya başlamıştır (Ekici

&Tuncel, 2015: 10). Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin (BMMYK) Nisan 2014'e ilişkin verilerine bakıldığında Suriye iç savaşı nedeniyle ülkesini terk edip, başta Türkiye, Lübnan, Ürdün ve Mısır'a göç etmek zorunda kalan yaklaşık 3 milyon kişi olduğu ortaya konulmuştur (Akköz & Çevik, 2016: 81).

2. Suriye'den Türkiye'ye Göçlere Genel Bir Bakış

Suriye göçüne tüm bu değerlendirmeler açısından bakıldığında ilk olarak uluslararası niteliğiyle dış göç, zaman açısından bakıldığında uzun süreli göçler olarak değerlendirilebilir. Sebebine göre, bir iç savaşın neden olduğu göç olmasından kaynaklı olarak zorunlu göç, büyüklüğüne göre ise toplu göç olarak değerlendirilmektedir.

Türkiye stratejik konumu itibarıyla Avrupa-Ortadoğu arasında var olan göç yolları üzerinde bulunmaktadır. Dolayısıyla var olduğundan beri göçlere yönelik imtihanı devam etmektedir. 1980 yılına kadar Türkiye bilhassa başta Almanya ve diğer bazı Avrupa ülkelerine verdiği göç nedeniyle göç veren ülke konumundaydı. Ancak özellikle 1989 yılında Todor Jivkov'un baskı ve yıldırma politikalarından dolayı anavatana göç eden Bulgaristan'da yaşayan Türkler ve daha sonraki süreçlerde Ortadoğu'da yaşanan hareketlenmeler neticesinde hem göç veren hem de göç alan ülke konumuna geçmiştir (Kap, 2014: 33). Soğuk Savaş'ın sonlarında Sovyetler'in etkisiyle meydana gelen Afganistan'da yaşanan hareketlenmeler ve Amerika Birleşik Devletleri'nin Afganistan işgali ile, dünya Afganistan'dan gelen mültecilerle tanışmıştır. Elbette bu süreçte elini taşın altına koyan en önemli ülkelerden birisi Türkiye idi. Afganistan'da yaşanan kriz ile dünya o güne kadar hiç görmediği büyüklükte mülteci krizi ile karşılaşmıştır. Bu durum Türkiye için de geçerli olmakla birlikte, Arap Baharı'na kadar yaşanmış olan en önemli mülteci meselesini teşkil etmektedir (Tunç, 2015: 30). Bu süreçten sonra 2010 yılında başlayan Arap Baharı ve hemen arkasından 2011 yılında patlak veren Suriye iç savaşı ile Türkiye tarihinde görmediği kadar büyük-yoğun-kitlesele- ani mülteci akınıyla karşı karşıya kalmıştır. Yukarıda da belirtildiği gibi Türkiye mevcut şartlar altında bulunduğu konum itibarıyla göçe/mülticeye "alışkın" bir coğrafya olmasına rağmen, Suriye iç savaşı sonrasında yaşanan göçe deyim yerindeyse hazırlıksız yakalanmıştır. BMMYK'nın verilerine göre 15 Haziran 2015 tarihi itibarıyla Türkiye, Lübnan Ürdün, Irak ve Mısır'dan oluşan 5 komşu ülke, mültecilerin en yoğun olarak tercih ettikleri/tercih etmek zorunda kaldıkları ülkeler olarak sıralanmaktadır (Tunç, 2015: 30).

Arap Baharı sonucunda yaşanan ani göç sonucunda yaklaşık 3 milyon kişi Türkiye sınırlarına göç etmiştir. Bu durum gerek

Türk vatandaşları gerekse Suriye'den göç edenler açısından sayısız sorunu beraberinde getirmiştir (Artan & Arıcı, 2017: 3). Bununla beraber başlangıçta Suriye'den göç edenlerin misafir olduklarına dair inanç yerini zamanla, kalış süresi uzadıkça, “ev sahipliğine” evrildikçe her iki tarafın da çeşitli uyum süreçlerine dahil olması zorunluluğuna bırakmıştır:

“Şanlıurfa, Hatay, Gaziantep, Adana, Kilis, Osmaniye, Malatya illerinde sığınmacılar için Geçici Barınma Merkezi bulunmaktadır. 16 Milyon nüfusa sahip İstanbul'da kayıt altına alınan Suriyeli sığınmacı sayısının 555 bin 951 olduğu görülmektedir. Ancak bu resmi kayıtların dışında da Suriye'li mültecilerin büyük kentlerde yaşadıkları bilinmekte / sık sık dile getirilmektedir. Artan Suriye'li mülteci sayısı ile uyum sorunu daha da belirgin hale gelmektedir. Özellikle kamp dışında yaşayan mültecilerin olumsuz yaşam koşulları hem Suriye'li mültecileri hem de Türk vatandaşları son derece olumsuz etkilemektedir” (Eseler & Karanuh, 2019: 1024).

Birleşmiş Milletler Mülteci Örgütüne (UNHCR) göre dünyada 79.5 milyon zorla yerinden edilen kişi bulunmaktadır. Bununla beraber 26 milyon mülteci ve 4.2 milyon sığınmacı bulunmaktadır. Bahsi geçen raporda savaştan etkilenerek mülteci konumunda olan kişiler yüzde 55 oranındayken, 0-18 yaş arası mülteci çocukların oranı yüzde 46'dır (Şahin & Koç, 2020). Bu oranlar şüphesiz çocukların geleceği için endişe vericidir. İlk eğitimlerini Türkiye'de alan çocukların gerek dil problemleri gerekse eğitimin ilk aşaması olan okuma-yazma eğitimleri konusunda hassas davranılması zorunludur.

2011 yılının Nisan ayında ilk olarak Yayladağ Çadır bölgesine göç eden Suriye'li mülteciler buralarda çadır kentlerde yaşamaya başlamıştır. Göçlerin yoğun şekilde devam etmesiyle beraber Yayladağ yeterli olmamış ve Haziran ayında Altınözü ve Boynuyoğun çadır kentlerine yerleştirilmeye başlanmıştır. Ayrıca gerek hükümet aracılığıyla gerekse başta T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) ve Türk Kızılay'ı olmak üzere sivil toplum kuruluşlarınca Türkiye sınırları dışında kalan ve “sıfır noktası” olarak adlandırılan bölgede insani yardım çabaları sürdürülmeye çalışılmıştır. Türkiye Suriye'den yapılan yoğun göç karşısında yasal düzenlemeyi kaçınılmaz olarak görmüştür. Bu çerçevede İçişleri Bakanlığı tarafından yönerge yayımlanmıştır. 30 Mart 2012 tarihinde yayımlanan “Türkiye'ye Toplu Sığınma Amacıyla Gelen Suriye Arap Cumhuriyeti Vatandaşlarının ve Suriye Arap Cumhuriyetinde İkamet Eden Vatansız Kişilerin Kabulüne ve Barındırılmasına İlişkin Yönerge” kitlesel göçün hem göç edenler hem de vatandaşlar açısından yönetimini kolaylaştırmayı amaçlamaktadır. Ayrıca süreci sorunsuz/en az

sorunla yürütmek adına bir takım yönetsel ve idari önlemler alınmaya çalışılmıştır. Bu çerçevede “T.C. Başbakanlık Suriyeli Sığınmacılar Genel Koordinatörlüğü” oluşturulmuş ve 20 Eylül 2012 tarihli Başbakanlık Genelgesi ile “Türkiye’de bulunan Suriyeli sığınmacılar konusunda kamu kurumları arasındaki her türlü konunun koordinasyonu ile ilgilenmek üzere” Gaziantep’te görev yapan bir Koordinatör Vali atanmıştır (Tunca & Karadağ, 2018: 51). Yapılan en önemli değişikliklerden birisi de hem Türk Hükümeti’nin ihtiyaç duyması hem de Avrupa Birliği (AB)’nin talepleri doğrultusunda İçişleri Bakanlığı’nın hazırladığı “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu” 04.04.2013 tarihinde kabul edilmiştir. 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu 13 (YUKK) 10.04.2013 tarihinde onaylanmış ve 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Bu yasa ile ilgili en önemli gelişme ise İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulması olmuştur (GİGM, 2021).

Türkiye’de yoğun Suriyeli göçü aslında her iki kesim açısından da zorlayıcı birtakım gelişmelere neden olmuştur. Uzun süren misafirlikten dolayı tepki gösteren Türk vatandaşlarının yanında hukuki haklarından tam olarak yararlanamayan Suriye’li mültecilerin de mağduriyeti söz konusudur. Tüm bunlara önlem ve yasal dayanak kazandırılarak mülteciler geçici koruma kapsamına dahil edilmiştir. Aynı zamanda geçici koruma rejimine getirilen yasal düzenlemeler ile, yasal statüleri, hakları, sosyal yardımları, alacakları gibi birçok konuda mevcut konumları netleşmiştir (Kap, 2014: 32). Geçici koruma kapsamına alınan Suriyeli Mültecilerle ilgili metin şu şekildedir:

“Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilir. Bu kişilerin Türkiye’ye kabulü, Türkiye’de kalışı, hak ve yükümlülükleri, Türkiye’den çıkışlarında yapılacak işlemler, kitlesel hareketlere karşı alınacak tedbirlerle, ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar arasındaki iş birliği ve koordinasyon, merkez ve taşrada görev alacak kurum ve kuruluşların görev ve yetkilerinin belirlenmesi, Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir” (goc.gov.tr, 2021).

Suriye krizi ile meselenin sosyal, ekonomik, siyasi ve insani birçok boyutu farklı açılardan gerek Suriye gerekse Türk vatandaşlarını etkilemiş ve etkilemeye devam etmektedir. Türkiye’nin bu toplumsal olaylarla baş edebilmesi için hem mali hem de siyasi açıdan “söz verildiği gibi” başta Avrupa Birliği ülkeleri olmak üzere Amerika Birleşik Devletleri ve diğer

uluslardan da destek alması gerektiği unutulmamalıdır (Güleç, 2015: 97).

3. Göç ve Suriyeli Çocuklar

Göçün en önemli etkilerinden birisi de şüphesiz çocuklar üzerinde görülebilir. Bu sebeple “Göç ve Çocuklar” başlığının ayrıca açılması gerekmektedir. Türkiye “açık kapı” politikasının da etkisiyle, bu yoğun göç karşısında birçok sorunla baş başa kalmasına rağmen bunlardan en önemlilerinden biri Suriye’den göç eden çocukların entegrasyonu ve eğitim hayatlarına devam edebilmeleriydi. Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesinde çocuk kavramı “*daha erken yaşta reşit olma durumu hariç, on sekiz yaşına kadar her İnsan çocuk sayılır*” şeklinde tanımlanmıştır (www.unicef.org, 2021). Bu tanım çerçevesinde Türkiye’de kayıtlı halde bulunan mülteci çocuk sayısı 1.77 milyondur ki bu sayı tüm mülteciler arasında yaklaşık yüzde 47’ lik bir oranı temsil etmektedir (Mülteciler, 2022).

Suriye’den göç eden gerek çocuklar gerekse ailelerinin ilk ihtiyaçları elbette can güvenliği, gıda, barınma, giyecek, temel ihtiyaç malzemeleri gibi, Maslow’un ihtiyaçlar hiyerarşisindeki alt basamakları temsil etmektedir. Ancak kalınacak süre uzadıkça, işin sosyo-kültürel boyutuna verilen önem de artmaya başlamıştır. Bu durum şüphesiz hem aileler hem de çocuklar adına atılması gereken önemli adımlar demektir. Çünkü toplumla entegrasyonu sağlanmamış göçmenler ve yerliler arasında oluşan sorunlar ciddi boyutlara ulaşmaktadır. Entegrasyonu tamamlanamamış çocuklar için eğitim politikalarının iyi güdülmemesi ilerleyen süreçlerde çalışılacak işler- kurulacak bağlar- sosyal düzen bağlamında birçok sorunu beraberinde getirecektir (Şimşek, 2019: 179).

Çocukların hem entegrasyonu açısından hem de geleceğini güvence altına alabilmesi için ihtiyaç duyduğu en temel olgu, eğitimidir. Bu anlamda sosyal hayata uyum konusunda mülteci çocukların eğitim problemlerinin acilen çözülmesi gerekmektedir. Mülteci çocukların ülke vatandaşı olan çocuklara oranla birçok konuda dezavantajlı oldukları açıktır. Bunun en büyük nedeni elbette ki çocukların gerek sosyal gerekse ekonomik olarak ülke yerlileri ile aralarındaki farktan kaynaklanmaktadır (Emin, 2019: 8). Başta dil problemi olmak üzere, kültür farkları, gelenek farkları ve bunun dışındaki ekonomik farklar çocukların ciddi problemlerle karşılaşmalarına neden olmaktadır. Türkiye’de yapılan araştırmalarda Suriye’li mültecilerin işgücü piyasalarına, sağlık hakkına ve eğitim hakkına erişim noktasında çok önemli/başarılı adımlar atıldığı da ayrıca belirtilmelidir. Bu anlamda uzun vadeli politikalar sayesinde entegrasyon adına olumlu adımlar atılabileceği de açıktır.

Suriye’li çocukların savaş öncesi eğitim durumlarına bakıldığında, ilkokula gidenlerin oranı yüzde 99 ortaokula gidenlerin oranının ise yüzde 82 olduğu ortaya çıkmıştır. Bu oran diğer Arap ülkelerine bakıldığında Suriye’de okullaşmaya ne kadar önem verildiğini de ortaya koymaktadır. Suriye’li vatandaşların eğitime verdikleri önem doğrultusunda Türkiye’de de gerekli önlemler alınmaya yönelik çalışmalar yapılmıştır. Nitekim kayıt sorunu olmayan resmen göç eden ailelerde okullaşma oranı konusunda herhangi bir sorunla karşılaşmamıştır. Örneğin; Türkiye’ye göç eden çocukların kamplarda kalanları adına okullaşma sorunu neredeyse yoktur. Nitekim kamplarda kalan çocukların yüzde 90’ı okullaşmıştır. Ancak diğer açıdan bakıldığında okul çağındaki çocuklardan kamplarda kalanlar sadece yüzde 13’tür. Genel duruma bakıldığında 2014-2015 yılları arasında okula kayıt yaptıran çocukların oranı sadece yüzde 25’e denk gelmektedir (Human Rights Watch, 2015: 10-15). Bu durum kamp dışında kalan çocukların aslında eğitimlerinin kontrol altına alınmasındaki zorluğu da ortaya çıkarmaktadır.

“Ekim 2015 itibarıyla, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğinin (UNCHR) tahminleri doğrultusunda Türkiye’deki 5-17 yaş arasındaki Suriyeli mülteci çocuk nüfusu yaklaşık 708 bindir... Bunların yüzde 10’u okul öncesi, yüzde 35’i ilkokul, yüzde 27’si ortaokul ve yüzde 28’i ise lise çağındadır” (Emin, 2016: 15). Bu durum çocukların eğitimi konusundaki ihtiyacı kuvvetli bir biçimde kanıtlamaktadır. Yukarıda da belirtildiği gibi her ne kadar kamplarda yaşayan çocuklarda bu durum çözülmüş olsa bile diğer çocuklar için bu durum hala ciddiyetini korumaktadır. Suriye’li “misafirlerin” ülkede kaldıkları süre uzadıkça eğitim konusunda çok daha ciddi adımların atılması zorunlu hale gelmiştir. Özellikle dil eğitimine yatkın küçük yaşta çocukların Türkçe bilmeleri Türkiye’de yaşayan çocuklarla beraber eğitim almalarının yolunu açmıştır. Bunun sağlanabilmesi gerek kısa vadede gerekse uzun vadede Suriye’li çocukların Türk toplumuna entegrasyonunu sağlayacak ve dışlamanın/dışlanmanın önlenmesine katkı sağlayacaktır (Kızıl & Dönmez, 2017: 219).

Sonuç

Yapılan bu çalışmada Suriye’den Türkiye’ye göç ve göçün etkilerine değinilmeye çalışılmıştır. Göç gerek toplumlari gerekse bireyleri derinden etkileyen bir toplumsal olaydır. Göçün toplumlari ve bireyleri bu kadar derinden etkilemesinin temel nedeni bazen geçici ve fakat genellikle kalıcı olarak yer değiştirmeleridir. Bu yer değiştirme toplumlari ve bireylerin gelenekleri, görenekleri, en önemlisi de toplumsal hafızaları/kollektif bellekleri derinden etkilemesinden kaynaklanmaktadır. Türkiye bulunduğu konum itibarıyla tarih boyunca göç noktalarının tam ortasında olmuştur. Bu

anlamda Anadolu coğrafyası için göç olayı yeni bir deneyim değildir. Gerek 1800'lü yılların sonunda başlayan ve 1989 Bulgaristan göçüne kadar devam eden Balkan göçleri gerekse farklı coğrafyalardan tarih boyu aldığı göçler nedeniyle göç konusunda oldukça deneyimli topraklardır. Ancak bununla beraber 2011 yılında Arap Baharı'nın etkisiyle oluşan yoğun Suriye göçü nedeniyle Türkiye alışık olduğu göç deneyimine oldukça "hazırlıksız" yakalanmıştır. Başlangıçta misafirlik olarak başlayan bu sürecin zamanla kalıcı hale gelmesiyle beraber yetişkinler ve özellikle göçmen çocuklar açısından birçok uyum sorununu beraberinde getirmiştir.

Kaynakça

- Akkayan, T. (1979). *Göç ve değişme*. İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayınları.
- Artan, T. & Arıcı, A. (2017). İstanbul'da yaşayan geçici koruma statüsündeki Suriyelilere yönelik sosyal hizmet uygulamalarının değerlendirilmesi. *Sosyal Çalışma Dergisi*, 1(1). 1-21.
- Chambers, L. (2014). *Göç, kültür, kimlik*. Ayrıntı Yayınları.
- Çağlayan, S. (2006). Göç kuramları, göç ve göçmen ilişkisi. *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 67-91.
- Çevik Aköz, S. (2016). Suriye'den Türkiye'ye göçün etkileri. *Gümüşhane Üniversitesi Sağlık Bilimleri Dergisi (GÜSBD)*, 5(2), 80-83.
- Dural, A. B. & Eseler, B. (2016). Rumeli göçmenlerinin siyasal katılımı ve davranışları Bayrampaşa ilçesi örneği. *SOBİDER Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(6). 74-84.
- Emin, M.N. (2019). *Geleceğin inşası: Türkiye'deki Suriyeli çocukların eğitimi*. SETA Yayınları.
- Emin, M.N. (2016). *Türkiye'deki Suriyeli çocukların eğitimi: temel eğitim politikaları*. SETA Yayınları.
- Erdoğan, M. (2017). Suriyelilerle uyum içinde yaşamın çerçevesi. <https://mmuraterdogan.files.wordpress.com/2016/06/suriyeliler-barometresi-yc3b6neticic3b6zeti.pdf>
- Ekici, S. & Tuncel, G. (2015). Göç ve insan. *Birey ve Toplum Dergisi*, 5(9). 9-22.
- Es, M. & Ateş, H. (2010). Kent yönetimi kentleşme ve göç: sorunlar ve çözüm önerileri. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 0 (48). 206-248.
- Eseler, B. & Karanuh, Z.D. (2019). Kent güvenliği bağlamında Suriyeli sığınmacılar, 13. *Kamu Yönetimi Sempozyumu Tam Bildiri Kitabı*, (Der. Ali Fuat Gökçe, Uğur Ülger, Seda

- Kulu, Muhammed Aksu). 1022- 1032. https://www.nobelyayin.com/kitap_bilgileri/dosyalar/kamu_yonetimi_sempozyumu.pdf,
- Geleceğimi Hayal Etmeye Çalıştığımında Hiçbir Şey Göremiyorum. (13 Aralık 2020). <https://www.hrw.org/tr/report/2015/11/09/282910>, (Erişim 13.12.2020).
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, (4 Ocak 2021). Göç İstatistikleri. <https://www.goc.gov.tr/turkiye-de-gecici-koruma>.
- Güleç, C. (2015). Avrupa Birliği’nin göç politikaları ve Türkiye yansımaları. *TESAM Akademi Dergisi*, 2/2, 181-100.
- Günay, E., Atılgan, D. & Serin, E. (2017). Dünya’da ve Türkiye’de göç yönetimi. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İİBF Dergisi*, 37-60.
- Kap, D. (2014). Suriyeli mülteciler: Türkiye’nin müstakbel vatandaşları. *Akademik Perspektif*. 30,30-35.
- Karpat, K. (2015). Önsöz. İçinde, Der. Murat Erdoğan, Ayhan Kaya. *Türkiye’nin göç tarihi: 14. yüzyıldan 21. yüzyıla Türkiye’ye göçler kitabı*. (Xxii-Xl). İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Kızıl, Ö. & Dönmez C. (2017). Türkiye’deki Suriyeli sığınmacılara sağlanan eğitim hizmetleri ve sosyal bilgiler eğitimi bağlamında bazı sorunların değerlendirilmesi. *IJETSAR (International Journal Of Education Technology and Scientific Researches)*, 4, 207-239.
- Mülteciler Derneği. (03.01.2020). *Göç yaşayan çocuklarda görülebilecek psiko-sosyal problemler ve başa çıkma yolları*. <https://mülteciler.org.tr/goc-yasayan-cocuklarda-gorulebilecek-psiko-sosyal-problemler-ve-basa-cikma-yollari> .
- Şahin, K. & Koç, M. (2020). Göç ve çocuk Türkiye özelinde Suriye örneği. *21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü*, 14.02.2021 tarihinde <https://21yyte.org/tr/merkezler/islevsel-arastirma-merkezleri/goc-ve-cocuk-turkiye-ozelinde-suriye-ornegi> adresinden erişildi.
- Şimşek, D. (2019). Türkiye’de Suriyeli mülteci entegrasyonu: zorluklar ve olanakları. *Ekonomi, Politika ve Finans Araştırmaları Dergisi*, 4(2), 172-187.
- Şimşek, D. (2018). Mülteci entegrasyonu, göç politikaları ve sosyal sınıf: Türkiye’deki Suriyeli mülteciler örneği. *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 18(40), 367-392.
- TDK Göç Tanımı. (03.02.2021). <https://kelimeler.gen.tr/goc-nedir-ne-demek-134198#:~:text=a.%201.,Ayverdi>.

- Tunca H.Ö. & Karadağ, A. (2018). Suriye'den Türkiye'ye göç: tehditler ve fırsatlar. *Kara Harp Okulu Bilim Dergisi*. 28/2, 47-68.
- Tunç, A.Ş. (2015). Mülteci davranışı ve toplumsal etkileri: Türkiye'deki Suriyelilere ilişkin bir değerlendirme. *TESAM Akademi Dergisi*, 2/2, 29-63.
- Türkiye'de Geçici Koruma. (01.02.2021).
<https://www.goc.gov.tr/turkiye-de-gecici-koruma>
- UNICEF Çocuk Haklarına Dair Sözleşme. (04.01.2021).
<https://www.unicef.org/turkey/%C3%A7ocuk-haklar%C4%B1na-dair-s%C3%B6zle%C5%9Fme>.

YEREL YÖNETİMLERDE KADIN TEMSİLİ: İSTANBUL'UN İLÇE BELEDİYE MECLİSLERİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

Doktorant Ayşe Kaşıkırık

İstanbul Üniversitesi
aysekasikirik@yahoo.com

Öz

Demokrasi yerelden ve yerinden başlar. Yerel yönetimler insanların gündelik hayat pratiklerine en yakın kamu kurumlarıdır. Ancak, beklenenin aksine yerel yönetim organlarında kadın temsili çok düşüktür. Oysaki nüfusun ve dolayısıyla seçmenlerin de yarısını oluşturan kadınların belediye başkanlıklarında ve belediye meclis üyeliklerinde eşit temsil edilmesi temel bir haktır. Bu çalışmada, İstanbul'un 39 ilçe belediyesinin meclisleri üzerinden kadınların temsili analiz edilmektedir. Aynı zamanda, kadınların başta yerel siyaset olmak üzere siyasetin tüm aşamalarında eşit temsil edilmesine yönelik öneriler sunulmaktadır. Bu araştırmanın gelecek seçimlerde daha çok kadının belediye meclislerinde temsil edilmesine katkı sunması beklenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kadın, Temsil, Katılım, Belediye Meclisi

Giriş

Ataerkil toplum düzeni nedeniyle kadınlar yüzyıllardır hayatın her alanında derin eşitsizlikler, ayrımcılıklar ve insan hakları ihlalleri yaşamaktadır. Bu durum en yaygın olarak kamusal alanda ortaya çıkmaktadır. Dünya genelinde kadınlar başta parlamento olmak üzere tüm yönetim mekanizmalarında eksik temsil edilmektedir. Bir diğer ifadeyle, politikanın “genel”i gibi “yerel”i de erkektir. Oysaki kadınların seçimle ve atama ile gelinen karar alma mekanizmalarında eşit temsil edilmesi temel bir insan hakkıdır ve demokrasinin özüdür. Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Dünya Teşkilatı (UCLG), dünya genelinde meclis üyelerinin yaklaşık %20'sinin ve belediye başkanlarının sadece %5'inin kadın olduğunu tahmin etmektedir (2021). Ancak, yerel konseylerdeki kadın sayısına ilişkin karşılaştırılabilir küresel veriler bulunmamaktadır. Kadınların yerel yönetimdeki temsiline ilişkin güvenilir bir göstergenin olmaması, bu alandaki ilerlemeyi izlemeyi çok zorlaştırmaktadır.

Türkiye, kadınların seçme ve seçilme hakkını erken kazandığı ülkeler arasında yer almaktadır. Bu haklarının kazanılmasında Osmanlı'dan itibaren eşitlik taleplerini dile

getiren kadın hareketinin gücü bulunmaktadır. Cumhuriyet tarihinde ilk kez 1930 yılında siyasal haklarını kazanmaya başlayan kadınlar, 3 Nisan 1930'da Belediye Kanunu ile belediye seçimlerine, 26 Ekim 1933 tarihinde köy ihtiyar heyeti ve muhtarlık seçimlerine katılma hakkı kazanmıştır. Böylece, Türkiye'de kadınlar yerel yönetime ilk adımlarını atmıştır. Geçen yaklaşık 100 yıllık sürede kadın temsili başarılı bir performans gösterememiştir. Yerel politikayı yürüten temel kurum, yerel yönetimlerdir. Merkezi yönetim ülke bütünü ile ilgili genel politikaların yürütülmesinden sorumlu iken yerel yönetimin dayandığı yönetim tarzı yerinden yönetimdir. Yerel yönetimlerin temel değerleri (aslında varlık nedenleri) arasında katılım, özgürlük, yerel özerklik ve yerel demokrasi yer almaktadır (Alkan, 2003: 34). Yerel yönetimlerin politika ve uygulamaları, insanların gündelik yaşamlarının her alanı ile doğrudan bağlantılıdır. Eşit ve kapsayıcı politikalar doğrultusunda cinsiyet eşitliğine duyarlı bir bakış açısıyla yönetilen kentler, kadın vatandaşların yaşam kalitelerini yükseltmektedir (Kaşıkırık & İzci, 2019: 12). Bu bağlamda, kadınların yerel yönetim organlarında eşit temsili kadınların ve kız çocuklarının yerel düzeyde güçlenmesini sağlayacak ve kadınların yararını savunacaktır.

Bu çalışma, 2019 yerel seçimleri sonrası İstanbul'un 39 ilçe belediyesindeki kadın temsili üzerinedir. Aynı zamanda, kadınların yerel siyasette daha fazla yer alabilmesine yönelik somut öneriler sunulmaktadır. Bu araştırmanın kadınların yerel yönetimlerin tüm kademelerinde eşit temsiline katkı sunması öngörülmektedir.

1. Yerel Demokrasi ve Katılım

Dünyanın farklı coğrafyalarında kadınlar 19. yüzyılın ikinci yarısı ve 20. yüzyılın başlarında bir araya gelmişler, dernekler kurmuşlar, erkeklerle eşit haklara sahip olma taleplerini dile getirmişlerdir. Birinci Dalga Feminizm olarak adlandırılan bu süreç kadınların siyasal haklarının kazanımıyla sonuçlanmıştır (Çakır, 2021: 418). Türkiye'deki feminist politikanın öncelikli gündem maddelerinden biri de kadınların siyasal katılımındaki büyük eksiklikler, siyasetin kadınları ve kadın sorunlarını dışlayan yapısı olagelmiştir. Yerel siyaset bu genel gündemin bir parçası olmakla birlikte, yerel siyasetin kadınlar için açabileceği yeni kapılar ve yerel siyasetin özgüllüğü üzerinde pek durulmamıştır (Alkan, 2009: 25).

Türkiye'de kadınlar başta siyaset olmak üzere üst yönetimlerde eşit temsilden çok uzak bir konumdadır. Kadın deneyimini ve çözüm üretme yeteneğini sosyal ve siyasal alanlara kazandırmak bu eşitsizliğin sona erdirilmesinde kritik öneme sahiptir. Siyaset alanı toplumsal yaşam üzerinde tayin edici aktörlerin başında gelmektedir. Siyasetin farklı mekanizmalarında sağlanacak eşit temsil, kadın-erkek

eşitliğinin hayatın her alanında gerçekleşmesinin katalizörü olacaktır (Kaşıkırık & Karaoğlu, 2021: 13).

Türkiye’de kadınlar, 1999, 2004, 2009 ve 2014 yerel seçimlerinin sonuçlarına göre, belediye başkanlığında en fazla %2,86, belediye meclis üyeliğinde en fazla %10,72 ve il genel meclis üyeliğinde en fazla %4,79 oranında yer alabilmiştir. 2019 yerel seçim sonuçlarında kadınların eksik temsili dikkat çekmektedir (Kaşıkırık vd., 2020: 9-15):

- 1.359 belediye başkanlığında 39 kadın (%2,86) ve 1.320 erkek (%97,13)
- 20.745 belediye meclis üyeliğinde 2.283 kadın (%11,01) ve 18.462 erkek (%88,99)
- 1.272 il genel meclis üyeliğinde 48 kadın (%3,77) ve 1.224 erkek (%96,23)
- 30 büyükşehir belediye başkanlığında 3 kadın (%10) ve 27 erkek (%90).

Kadınların yerel yönetimlere giriş kapısı olan muhtarlık kurumlarında da aynı durum geçerlidir. 2014 yerel seçimlerinde %1,3 olan kadın muhtar oranı 2019 seçimlerinde %2,14 olmuştur ve kadın muhtar sayısı 1.071’dir. 6 Haziran 2021 tarihindeki muhtarlık ara seçimleri ile kadın muhtar sayısı 1.119’a yükselmiştir (Küresel Eşitlik ve Kapsayıcılık Ağı, 2021).

Yerel demokrasi ve katılım gibi değerlerin temelini “temsil” oluşturmaktadır. Yerel seçim sonuçlarına göre, nüfusun yaklaşık olarak yarısını oluşturan kadınlar, yerel yönetimlerin organlarının neredeyse tamamında erkeklerce temsil edilmektedir. Eğer kadınların yerel topluluk içindeki konumları, yaşam alanlarında karşılaştıkları sorunlar, yerel hizmet öncelikleri ve beklentileri erkekler ile aynı olsaydı, bu temsil gerçek bir temsil olabilirdi. Ancak, durum böyle değildir. Kadınların kentsel mekânı kullanım biçimlerini, kullanırken ne tür sorunlarla karşılaştıklarını, beklentilerini, ihtiyaçlarını ve önceliklerini ancak kadınlar bilebilir veya bilmeyenlere ancak kadınlar anlatabilir. Yerel ölçekte “Kadınların Yararı”nı ancak kadınlar savunabilir. Bunun da yolu, yerel yönetimlerin organlarında kadınların eşit temsiline geçmektedir. Eşitlikten uzak bu temsille, “Toplum Yararı” denilen şey, aslında zorunlu olarak, “Erkek Yararı”nı ifade edecektir (Alkan, 2003: 35).

2. İlçe Belediye Meclislerinde Kadın Temsili Üzerine Bir Araştırma

5393 Sayılı Belediye Kanunu’na göre belediye, “*Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerliğe sahip kamu tüzel kişisini*” ifade etmektedir. Belediyelerin üç organı

bulunmaktadır: *Belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı*. Belediye meclisi belediyenin karar organıdır ve seçilmiş üyelerden oluşur. 2972 Sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunu'nun 5. Maddesi seçilecek üye sayısı ile ilgilidir. Tablo 1, son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre seçilecek meclis üye sayısını göstermektedir.

Tablo 1. Seçilecek Üye Sayısı

Nüfus Aralığı	Meclis Üye Sayısı
Nüfusu 10.000'e kadar olan beldelerde	9
Nüfusu 10.001'den 20.000'e kadar olan beldelerde	11
Nüfusu 20.001'den 50.000'e kadar olan beldelerde	15
Nüfusu 50.001'den 100.000'e kadar olan beldelerde	25
Nüfusu 100.001'den 250.000'e kadar olan beldelerde	31
Nüfusu 250.001'den 500.000'e kadar olan beldelerde	37
Nüfusu 500.001'den 1.000.000'a kadar olan beldelerde	45
Nüfusu 1.000.000'dan fazla olan beldelerde	55

Kaynak: 2972 Sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunu.

Belediye Meclisi'nin görev ve yetkileri 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18. Maddesi'nde belirlenmiştir. Belediye meclisinin önemli görev ve yetkileri vardır. Bunlar arasında; stratejik planı kabul etmek, borçlanmaya karar vermek, bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, şartlı bağışları kabul etmek, belediyenin imar planlarını görüşmek ve onaylamak, ihtisas komisyonları üyelerini seçmek, belediye yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına karar vermek, belediye tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek yer almaktadır.

2.1. Araştırmanın Amacı ve Sorusu

Belediye meclisi belediyenin yasama organıdır. Bu çalışmada, İstanbul'un ilçe belediye meclislerindeki kadın temsiliyetinin ortaya çıkarılması amaçlanmaktadır. Bu çalışmada, "İstanbul'un ilçe belediyelerinde kadınlar eşit temsil edilmekte midir yoksa erkeklerce mi temsil edilmektedir?" temel sorusuna cevap aranmaktadır.

2.2. Araştırmanın Yöntemi

Araştırma kapsamında İstanbul'un 39 ilçe belediyesinin web siteleri taranmıştır. Belediye meclis üye sayıları ve kadın üye sayıları toplanmıştır. Elde edilen veriler, farklı ilçeler açısından karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir.

2.3. Araştırmanın Bulguları

İstanbul'un 39 ilçe belediyesi arasında sadece 1 ilçenin - Sancaktepe- belediye başkanı kadındır. İstanbul Büyükşehir Belediye başkanı da dahil olmak üzere hepsi, erkektir. Kadınların belediye başkanlığındaki durumu eksik temsilin ötesinde, "yokluk sendromu" ile açıklanabilir.

İstanbul ilçe belediye meclis üyelerinin cinsiyet dağılımı Tablo 2'de yer almaktadır. İstanbul'un toplam 1.411 meclis üyesi bulunmaktadır, bu üyelere sadece 265'i kadındır. Kadın belediye meclis üyesi oranı %19'dur. Kadın belediye meclis üyesi oranı en düşük %7 ile Şile ilçesine aittir, ardından %8 oran ile Zeytinburnu ilçesi gelmektedir. Kadınların en yüksek oranda temsil edildiği belediye meclisi %35 ile Kadıköy ilçesidir. Bakırköy belediye meclisinde kadın oranı %32 ile Kadıköy'ün ardından gelmektedir. İlçe belediyeleri arasında eşit temsili sağlayan bir tane bile belediye bulunmamaktadır.

Tablo 2. İstanbul İlçe Belediye Meclis Üyeleri Cinsiyet Dağılımı

Belediye	Parti	Belediye Meclis Üye Sayısı	Kadın Belediye Meclis Üyesi Sayısı	Kadın Belediye Meclis Üyesi Oranı
Adalar	CHP	11	3	% 27
Arnavutköy	AK Parti	37	6	% 16
Ataşehir	CHP	37	4	% 11
Avcılar	CHP	37	7	% 19
Bağcılar	AK Parti	45	9	% 20
Bahçelievler	AK Parti	45	10	% 22
Bakırköy	CHP	31	10	% 32
Başakşehir	AK Parti	37	10	% 27
Bayrampaşa	AK Parti	37	5	% 14
Beşiktaş	CHP	31	7	% 23
Beykoz	AK Parti	31	8	% 26
Beylikdüzü	CHP	37	8	% 22
Beyoğlu	AK Parti	31	4	% 13
Büyükdere	CHP	31	5	% 16
Çatalca	AK Parti	25	7	% 28
Çekmeköy	AK Parti	37	6	% 16
Esenler	AK Parti	37	7	% 19

Esenyurt	CHP	45	7	% 16
Eyüpsultan	AK Parti	37	8	% 22
Fatih	AK Parti	37	8	% 22
Gaziosmanpaşa	AK Parti	37	6	% 16
Güngören	AK Parti	37	9	% 24
Kadıköy	CHP	37	13	% 35
Kağıthane	AK Parti	37	7	% 19
Kartal	CHP	37	6	% 16
Küçükçekmece	CHP	45	6	% 13
Maltepe	CHP	37	8	% 22
Pendik	AK Parti	45	8	% 18
Sancaktepe	AK Parti	37	5	% 14
Sarıyer	CHP	37	7	% 19
Silivri	MHP	31	6	% 19
Sultanbeyli	AK Parti	37	5	% 14
Sultangazi	AK Parti	45	6	% 13
Şile	AK Parti	15	1	% 7
Şişli	CHP	37	9	% 24
Tuzla	AK Parti	37	4	% 11
Ümraniye	AK Parti	45	9	% 20
Üsküdar	AK Parti	45	8	% 18
Zeytinburnu	AK Parti	37	3	% 8
TOPLAM		1.411	265	%19

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

İstanbul'da kadın belediye meclis üyesi oranı (%19) ile Türkiye geneli belediye meclis üyesi oranından (%11,01) biraz fazladır. Ancak, İstanbul'daki oran bile %33 olan kritik eşik değerinin altında ve eşit temsilden (%50) çok uzaktır. Elde edilen bulgular doğrultusunda, yerel siyasetin “eril siyaset” olduğunu söylemek yerinde olacaktır. Yerel politikalar geleneksel olarak erkekler tarafından belirlenmektedir. İstanbul'un ilçe belediyelerinin meclis üyeliklerinde %79'luk erkek temsili ile kadınların ve kız çocuklarının ihtiyaçları ve beklentileri eksik kalmaktadır. Bu tablo karşısında, “Toplum Yararı” değil, “Erkek Yararı” söz konusudur.

Sonuç ve Öneriler

Dünya genelinde kadınların genel ve yerel siyasette eksik temsili yaygın bir insan hakları ihlalidir. Kadınların hayatlarını etkileyen kararların verildiği mekanizmalardaki temsili, eşitlikten çok uzaktır. Kadınlara siyasi hakların tanınmış olması temsilde eşitliğin sağlanması anlamına gelmemektedir. Bu durumun değişmesi için Siyasi Partiler Kanunu'nda, siyasi parti tüzüklerinde “samimi” ve “radikal” önlemler alınması gerekmektedir.

Türkiye'nin en kalabalık kenti olan İstanbul'da kadınların yerel yönetim organlarındaki temsilde derin eşitsizlikler yaşanmaktadır. Belediye başkanlıklarında, meclis

üyeliklerinde ve muhtarlıklarda kadınların “yokluk sendromu” söz konusudur. Oysaki nüfusun ve dolayısıyla seçmenlerin yaklaşık olarak yarısını oluşturan kadınların eşit temsil edilmesi temel bir haktır. Sözde değil, özde demokrasinin en önemli koşullarından biridir.

Sonuç olarak, kadınların eksik temsili bir zorunluluk değil, politik bir tercihtir. Kadınların yeri başta siyaset olmak üzere kararların alındığı her yerdir. Yerel siyaset kadınlarla birlikte dönüşebilir ve daha demokratik bir zemine kavuşabilir. Muhtarlıklardan başlayarak yerel yönetimlerin her aşamasında kadınların eşit temsil edilmesi için somut politikalar geliştirilmelidir. Belediye meclislerinde seçim listeleri fermuar sistemi (bir kadın bir erkek) ile düzenlenmelidir. Siyasi partiler tüzüklerine %50 cinsiyet kotası koymalıdır. Aynı zamanda, cinsiyet kotası siyasi partiler yasasına eklenmelidir.

Kaynakça

- Alkan, A. (2003). *Kadınlar tarafından kadınlarla birlikte ve kadınlar için yerel politika*. Kadın Adayları Destekleme Derneği Yayınları.
- Alkan, A. (2009). *Belediye kadınlara da hizmet eder!* Kadın Adayları Destekleme Derneği Yayınları.
- Çakır, S. (2021). Feminizm. İçinde H. Birsen Örs. (Der.), *Modern siyasal ideolojiler*. 11. Baskı. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Kaşıkırık, A. & Karaoğlu, N. (2021). *Yerel siyasette kadının adı neden yok?* Kadın Adayları Destekleme Derneği Yayınları.
- Kaşıkırık, A. & İzci, İ. (2019). *Kapsayıcı belediye yönetim karnesi*. Kadın Adayları Destekleme Derneği Yayınları ve Argüden Yönetişim Akademisi Yayınları.
- Kaşıkırık A., Dokuzcan, H., Akpınar, İ.E. & Karaoğlu, N. (2020). *2019 Yerel seçimlerine toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinden bakmak*. Kadın Adayları Destekleme Derneği Yayınları.
- Küresel Eşitlik ve Kapsayıcılık Ağı (20 Temmuz 2021). Basın Bülteni. *Gelecek seçimler için bir kapı da sen aç*. https://ankahaber.net/haber/detay/kadin_muhtar_sayisi_1119a_yukseldi_46744.
- UCLG (12 Ocak 2022). [https://www.uclg.org/en/Locally_elected_women_to_BeCCounted_to_achieve_SDG5](https://www.uclg.org/en/Locally_elected_women_to_BeCounted_to_achieve_SDG5).
- 2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun. Resmi Gazete.

18/1/1984 Sayı: 18285,
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2972.pdf>

5393 Sayılı Belediye Kanunu. Resmi Gazete. 13/7/2005 Sayı:
25874,
<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5393.pdf>

WEBER'DEN HAREKETLE AKADEMİSYENLİK MESLEĞİ VE AKADEMİK DÜRÜSTLÜK İLKESİ

Prof. Dr. İsmail Akbal
Selçuk Üniversitesi
ismail.akbal@selcuk.edu.tr

Öz

Çeyrek asırdan fazla akademik hayatın içinde yer alan bir bilim insanı olarak, akademik çalışmaların her geçen gün biraz daha nitelik olarak zayıfladığını, özgünlükten uzaklaşıldığını, üniversitede ders veren hocaların niteliğinin azaldığını ve öğrencilerin entelektüel birikim olarak yetersiz olduklarını gözlemlemekteyim. Bunun çeşitli sebepleri olabilir; ancak temel sebebin hocaların akademik olarak yetiştirilmesindeki kusurlar ve mesleğin icrasındaki yanlış tutum ve davranışlar olduğuna inanmaktayım. Bunların içsel sebepleri akademinin kendisinden ve üniversite hocalarının gerek yetiştirilmesinde gerekse öğrencilerle ilişkilerinde yeterli bir akademik bilgi birikimi ve kültürle donatılmamış olmalarından kaynaklanmaktadır. Bu gözlemlerim doğrultusunda çalışmada Alman Sosyolog Max Weber'in "Meslek Olarak Bilim" konferansından yola çıkarak bilim insanının, üniversite hocasının nasıl olması gerektiği üzerine fikirlerimi paylaşmaya çalışacağım.

Anahtar Kelimeler: Weber, Bilim İnsanı, Akademik Dürüstlük

Giriş

Akademik hayatta bir bilim insanı yetiştirilirken iki yönlü bir eğitim ve öğretim sürecine tabi olmalıdır/olmalıdır. Duayen hocaların tabiriyle akademinin bir mekteplilik bir de alaylılık yönü vardır. Mekteplilik yönü, lisansüstü eğitimdeki süreçle tamamlanırken, alaylılık yönü farklı hocalarla tanışıp onların öğretim sürecindeki yol ve yöntemlerini öğrenmek ya da taklit etmek ile olmaktadır. Bu yüzden bir bilim insanı lisans eğitimini tamamladığı üniversitede lisansüstü eğitimini almamalıdır. Farklı üniversitelere gidip farklı hocalarla tanışıp, onların tedrisatından geçip yetkin bir akademik kültürle donatılmalıdır. Fakat günümüzde sürecin böyle işlediği görülmektedir. Bir üniversiteden mezun olan bir öğrenci akademik hayatı tercih ettiğinde bütün eğitimini orada tamamlamakta, farklı hocalar görmemekte ve eksik bir akademik kültürle üniversite hocalığına soyunmaktadır.

Sonuçta günümüzdeki tablo ortaya çıkmakta; bunun negatif sonuçları öğrencilere yansımaktadır.

Bilim insanları için özellikle günümüzde gördüğüm bir diğer yoksunluk da entelektüel ve akademik dürüstlükten feragat etmiş görünümü vermeleridir. Bilim insanı için çok önemli olan ilkelerin ya da erdemlerin başında akademik dürüstlük gelmektedir. Bilim insanlarının gerek bilimsel çalışmalarını hazırlarken gerekse öğrencilerine derslerini anlatırken akademik dürüstlük ilkesini çiğnedikleri görülmektedir. Üniversitelerde her geçen gün özgün olmayan, kişisel değer yargularıyla dolu, mükerrer olarak değerlendirilebilecek niteliksiz yayınların arttığı; derslerin, özellikle sosyal bilimler alanında, bir takım dünya görüşleri doğrultusunda ideolojik kaygılar altında anlatıldığı görülmektedir. Kısaca hocaların entelektüel ve akademik sorumluluk duygusundan uzaklaştıklarına tanık olmaktadır.

Bu çalışmayı yukarıda saydığım sebeplerden dolayı ele alma gereği duydum. Weber'in 16 Ocak 1919'da Münih'te bir öğrenci topluluğunun talebi üzerine verdiği "Meslek Olarak Bilim" konferansından hareketle bilim insanının, üniversite hocasının nasıl olması gerektiği üzerine fikirlerimi bu çalışmada sizlerle paylaşma gereği duydum.

Öncelikli olarak konferansın verildiği tarihteki Almanya'nın durumuna değinmek istiyorum. Dönemin Almanyası siyasi ve sosyal olarak tam bir karmaşa dönemini yaşamaktadır. 1918'in sonbahar ayları sosyalist ayaklanmalara sahne olmakta, Cumhuriyet ilan edilmiş, Almanya I. Dünya Savaşı'ndan yenik ayrılmış ve bırakışma anlaşması imzalayarak savaşın ağır faturası ile karşı karşıya kalmıştır. Başka bir ifadeyle 1918 Almanyası siyasal, sosyal ve ekonomik olarak çöküş yaşadığı bir durumla karşı karşıyadır. Alman toplumundaki karmaşa üniversiteye de yansımıştır. Konferansın verildiği dönemde özellikle üniversitelerde sol rüzgarlar sert esmekte, "devrim" kavramı hem üniversite hocaları hem de öğrencilerin ağızından düşmemektedir. İşte bu durumun yarattığı bunaltıcı ruh haliyle ve özellikle de üniversite hocalarının siyasete yönelmeleri ve bir siyasal propagandist durumuna dönüşmeleri durumunun verdiği üzüntüyle Weber, Bilim insanı nasıl olmalı? Bilim insanı duruşu ne olmalı? Öğrencilerine nasıl davranmalı? konularını içeren bu konferansı verme gereği duymuştur. İşte ilkeleriyle, duruşuyla örnek bir bilim insanı olan Weber, ölümüne sayılı günler kala üniversite hocalarına, bilim insanlarına vasiyet mahiyetindeki bu konferansı vermiştir.

1. Bilim İnsanın Yanıtlanması Gereken İlk Soru: Bilim Nedir?

Weber'e göre bilim ilerlemedir; ama sonsuza kadar devam eden bir ilerlemedir. Her bilimsel başarı yeni soruları yaratır; geçilmek ve eskilmek beklentisi yaratır. Bilim insanı başkalarının kendisinden daha ileri gideceğini umut etmeden çalışmaz. Aslında Weber burada sonsuz ilerleyen bilimle ömrü sınırlı insan arasında ilişkiyi sorgulamaktadır. Bilim insanı o sınırlı ömrü yettiğinde yeni bir başarı elde etmek için çalışır ve başardıklarının bir gün eskiyeceğine, yenilerinin keşfedileceğine razı olarak ömrünü tamamlar:

“Bilimsel araştırmalar ilerlemeye bağlıdır. Bir bilimsel çalışmanın kaderi eskimektir. Her bilimsel başarı yeni sorular demektir. Her bilimsel eser yenilerince geçilir ve eskir. Bilime hizmet etmek isteyen kişi buna razı olmalıdır” (140-141).

2. Akademik Kariyerde Şans Faktörü Önemli midir?

Weber, akademik kariyerde şans faktörünün varlığına inanmaktadır:

“Ben şansın, talihin bu kadar büyük rol oynadığı başka bir meslek dalı bilmiyorum...Benden daha başarılı olan daha çalışkan olan yaştaşım akademisyenlere göre ben çok genç yaşta profesör atandım. Bu sebeple talihleri ters gittiği için bütün liyakatlerine rağmen hak ettikleri görevlere gelemeyenlere karşı hassasiyet gösteriyorum” (1993: 132).

Weber'e göre, akademik camiada bir akademisyenin çok zeki ve çalışkan olması yetmez; bazen şansının da yaver gitmesi gerekmektedir. Burada Weber'in kastı bir akademisyenin yolunun açılması ya da elinin tutulması değil, yoluna çıkan engellerin çokluğu meselesidir. Weber, dönemin siyasal ve ideolojik şartlarından dolayı akademik hayatta yetenekli, zeki ve çalışkan birçok akademisyenin baskıya, haksızlığa ve yoksunluğa maruz bırakıldığını, bunlara dayanamayıp akademik çalışmalardan uzaklaştırıldıklarını; talihi yaver gidenlerin ise çok farklı ve özgün çalışmalara ihtiyaç duymadan çok hızlı yükseldiklerini söylemektedir.

Dönemin Almanya'sında muhafazakâr çevreler akademik camia üzerinde oldukça etkiliydi. Weber'in bu dönemde yakın arkadaşlarından sosyal demokrat görüşlülüğüyle tanınan Michels ve Simmel bu tür haksızlıklara uğrayanlardan bir kaçıydı. Weber, siyasi görüşlerinden dolayı bu arkadaşlarının akademik ilerlemeden alıkonmalarına, kariyerlerindeki gerilemeye şahit olmuştu.

Weber'in buradaki uyarısının doğru anlaşılması gerekmektedir. O çok şanslı olmalısın ya da şansını yaratmalısın dememektedir. O, bilim insanı olmak istiyorsan birçok haksızlığa, zorluğa ve yoksunluğa karşı hazırlıklı olacaksın demektedir. Bütün zorluklara katlanacaksın, gençlik yıllarını ve geleceğini riske etmeye razı olacaksın; gerekirse özel

hayatını feda edeceksin demektir. Eğer bu riskleri göze alamıyorsan bilim insanı olmayı da hak etmiyorsun demektir (1993: 130).

“Bilim insanı “heyecan” duygusuyla dolu olmalıdır”

Weber, bilim insanının yeni bir fikir keşfetmişçesine ya da ciddi bir çalışma yapmışçasına heyecanla, tutkuyla dolu olması gerektiğini ve bunu hiçbir zaman kaybetmemesi gerektiğini söylemektedir. Ayrıca Weber’e göre bilim insanlığı, uzmanlığı gerektirmektedir ve bilim insanı her şeyi bilen değil belirli konuda uzman olmayı gerektiren bir meslektir. Bilim insanı tam olarak bir konuda uzman olduğu takdirde başarılı sayıldığını, bilimsel tutkusunu üst düzeyde tuttuğu sürece bilim insanı sayılabileceğini söylemektedir:

“Bilim insanı için asıl belirleyici olan heyecandır. Heyecan ilhamın varlık şartıdır. Bilimsel araştırmalarda istenilen sonuçların doğabilmesi için fikirlerin doğması gerekmektedir. Fikirler yalnızca çok ciddi çalışmaların yapıldığı ortamlarda doğar. “Heyecan ve Çalışma” ikisi bir arada olduğu takdirde iyi fikirlerin doğmasına kaynaklık eder. Ayrıca fikirler biz istediğimiz zaman değil hiç beklemediğimiz zaman kendiliğinden ortaya çıkar” (1993: 138-139).

“Bilim insanı çalışmalarını popülist amaca yönelmez”

Kendisini tamamen bilime ve mesleğine adayan bireyin gerçek bir bilim adamı olabileceğini şahsiyetli bir bilim insanı olabileceğini söyleyen Weber, bilimsel çalışmalarını popülist amaca yönlendiren bilim adamlarını şahsiyetsizlikle suçlamaktadır: “Sadece basit bir uzman olmadığımı nasıl kanıtlayabilirim; şimdiye kadar hiç kimsenin söylememiş olduğu bir sözü size nasıl söyleyebilirim diye soran kişi şahsiyetsizdir” (1993: 140).

3. Bilim İnsanında Şahsiyet Ya Da Kişilik Sahibi Bilim İnsanı Nasıl Olmalı? Kısacası Entelektüel ve Akademik Dürüstlük Sorunu

Weber buna rasyonelleşme ve entelektüelleşme olgusu üzerinden yaklaşmaktadır. Bilimselleşme ya da bilimsel ilerleme, insanoğlunun en başından beri yaşadığı rasyonelleşme sürecinin bir parçasıdır. Yüzyıllardan beri insanların hayatta kalma, bakım, korunma ve beslenme gibi sorunlarına çözüm arama süreçlerinin hepsi rasyonelleşme sürecinin sonucudur. Entelektüelleşme ise insanoğlunun her an öngörebileceği bilgi ya da inancın var olduğunu bilmektir. Yani doğrudan bilgiye ulaşılması ve bilgi ile insanların hesaplayarak denetleyebileceklerini bilmeleridir. Çağdaş dünyada teknik, bilimsel hesaplar ve tahminle sorunların çözülebileceğini bilmektir. Kısaca “ilerleme” ile dünyadaki sorunlardan kurtulma çabası içinde olmaktır (1993: 143).

Kişilik sahibi bilim insanının temel özellikleri rasyonel ve entelektüel olmasıdır. Kişilik sahibi bilim insanı bütün benliği ve ruhuyla kendisini çalıştığı bilim alanına adayan ve objektif olabilmek için son gücüne kadar gayret gösterendir. Bütün çabası kişisel yargılarını bilimsel çalışmalarından uzak tutmak, gerçekliği, gerçekliğin bilgisini tam anlamıyla kavrama çabası olmalıdır. Kısaca kişilik sahibi bilim insanı, “entelektüel dürüstlük” ilkesine sahip olmalıdır (1993: 153). Entelektüel dürüstlüğün koşulu, olguları belirtmek, olgular arasında matematiksel ve mantıksal ilişkiler kurmak ve kültürel değerlerin iç yargılarını göstermek, kültürün ya da tek tek kültür öğelerinin değerlerine ilişkin sorulara yanıt vermenin apayrı şeyler olduğunu görmek ve göstermektir (1993: 151).

Peki hoca neden entelektüel ve akademik dürüstlük göstermeli? Weber bu soruyu şöyle cevaplamaktadır:

“Peygamberin ve demagogun akademik kürsüde işi yoktur. Çünkü onlar eleştiriye açık bir ortamda istediklerini söylemeleri uygundur. Zira sokak eleştiriye açıktır. Beğenmeyen itiraz eder; çeker gider. Onların, sınıftaki kürsü gibi eleştiriye açık olmayan bir yerde istediklerini söyle hakları yoktur. Çünkü öğrenciler hocanın dersine girmek gibi bir zorunlulukları vardır; üstelik onun söylediklerini dinlemek zorundadırlar. Çekip gitme hakları yoktur. Hocanın sınıfta karşısında kendisini eleştirecek kimsenin olmaması gibi durumdan faydalanılarak kendi siyasal görüşünü, siyasal tutumunu, ideolojisini öğrencilere empoze etmeye çalışması son derece sorumsuz bir davranıştır. Hocanın görevi eğitilmemiş fakat algılama yeteneği olan öğrencilerine bilimsel sorunları anlamalarını sağlamak ve bilimsel sorunlar hakkında bağımsız ve özgün düşünceler sistemleri geliştirmelerini sağlamaktır” (1993: 153-154).

Bilim insanı değer yargılarını çalışmalarına ve öğrencilerine empoze etmemeli. Bunun ne tür sakıncaları olabilir? Weber bunu da şöyle cevaplıyor:

“Her bir değer yargısı sistemi kendi başına bir Tanrı’dır. Bu yüzden birbiriyle bağdaşmaz biçimde çatışmakta olan kişisel görüşlerini bilimsel açıdan savunmaya çalışmakla ilkesel olarak anlamsızdır. Bu çatışma üzerinde hâkim olan bilim değil “kader”dir. Dolayısı ile kişisel siyasi görüşlerin sınıfta ele alınması sakıncalıdır. Birisinin görüşüne göre tanrı olan diğerinin görüşüne göre şeytan olabilir. Kimin tanrı kimin şeytan olduğuna karar verecek olan hoca değil öğrencilerdir”.

Çeşitli değer yargıları vardır ve Weber’in tabiriyle bunların her biri tanrıdır. Bunlar birbiriyle sürekli çatışmaktadır. İnsanlar

bunlardan birisini seçmek zorunda kalabilirler. İşte burada Weber şu soruyu sorar: “Savaş tanrılarında hangisine hizmet etmeliyiz?” ya da nasıl yaşamalıyız? Weber, bu soruya yalnızca peygamberler veya kurtarıcılar cevap verebilir demektedir. Artık 20. yüzyılda bunlar olmadığına göre, onların yerini profesörlerle doldurmaya kalkmamalıyız. Kısaca profesörleri peygamber ya da kurtarıcı yerine koyamazsınız (1993: 164). O halde günümüz dünyasında hangi Tanrıya hizmet edeceğiz? sorusu yanlış bir sorudur. Bu soruyu sormak yerine rasyonelleşeceğiz; yani akıl ile her soruya çözüm bulabileceğimizi, bilim adamlarından akademik destek alarak yani yöntem sorgulayarak çözüm bulabiliriz. Sözün özü Weber’e göre günümüz dünyasında yaşamlarımızın ipini tutan tanrı “rasyonelleşme”dir (1993: 167).

Bilim insanı ya da üniversite hocasının görevi, öğrenciye değer yargılarını, dünya görüşünü empoze etmek değil, bir amacın gerçekleştirilebilmesi için hangi aracın kullanılması gerektiğini öğretmek, kullanılması gereken aracın haklılığı konusunda onu ikna etmektir. Kısaca bir insan hangi mutlak dünya görüşü doğrultusunda hareket edeceğini kendisi seçer, hoca ona kendi dünya görüşünü zorlamaz; sadece öğrenciye nasıl seçim yapması gerektiği konusunda yöntemi öğretir ve sorumluluk duygusunu kazandırır. Bu hocanın asli görevidir (1993: 162). Öğrenciler nihai hayat kararlarını hocalarının etkilerinden bağımsız bir şekilde özgürce vermelidirler ve hocaların görevi onlara bu ortamı hazırlamaktır. Kısaca özgürce karar alabilme ortamını hazırlamaktır. Weber bu konuda o kadar hassastır ki demokrasi gibi genel geçer kabul görmüş bir dünya görüşünün bile öğrenciye empoze edilmesine karşı çıkmaktadır. Çünkü sosyal bilimler için tüm dünyada genel geçer olan kabul gören tek bir görüş yoktur. Bunlar öğrencilerin özgürlük ortamlarına zarar verir.

“Pratik Siyaseti Sınıftan Uzak Tutmak Hocanın Ahlaki Sorumluluğudur”

Weber, bilimin görevi ve sınırlarını ortaya koyarken bilim insanı için geçerli olan erdemin akademik dürüstlük olduğunu ortaya koymaktadır. Bilim insanlarını “sorumluluk ahlakı” ile sınırlandırmaktadır. Özellikle siyasetten uzak durmaları konusunda çok ısrarcıdır. Çünkü zamanın Almanya’sında bilim insanlarının çoğu pratik siyasete bulaşmakta, bunu sınıflarında ele almakta ve siyasal tutumlarını empoze ederek demagogluk ve peygamberlik yapmaktadırlar. Bir nevi kendilerini siyasal lider yerine koymaktadırlar. Üniversitede siyasal lidere yol göstermesi gereken bilim insanları, siyasal lidere biat ederek adeta onun yerine kendilerini koymaktadır. Weber, insanı yetkin bir alim ve hoca yapan niteliklerin onu bilimsel alanda önder yaptığını, siyasal bir lider yapmadığını söylemektedir.

Weber, siyaset bilimi konuları ve bu bilimle ilgili akademisyenlerin tavrının nasıl olması gerektiği üzerinde durmaktadır. Weber, siyaset biliminin teorik konularını akademisyen ele alabilir, inceleyebilir; fakat pratik siyasete ilişkin görüşleri konusunda dikkatli olmalıdır; her yerde bunlardan bahsetmemelidir. Özellikle bilim insanı pratik siyaseti sınıftan uzak tutmalıdır. Bunun nedenlerini Weber şöyle açıklamaktadır:

“Bilim insanları pratik siyaseti sınıfta ele almamalıdır. Hele siyaset ilmiyle uğraşan öğretim üyesinin sınıfında siyasetin hiç işi yoktur. Zira siyaset yapmak, yani siyasi bir tutum içinde olmak ile siyasi kurum ve siyasi partilerin tahlillerini yapmak birbirinden farklı şeylerdir.

Siyasal bir mitingde konuşma yapan kişi bireysel tutumunu saklamaz. Hatibin burada sarf ettiği sözler bilimsel analiz aracı değil propaganda ve taraftar toplama aracıdır. Yani bir mücadele aracıdır. Bundan dolayıdır ki bir derste ya da sınıfta kelimelerini, siyasal bir mitingteki bir hatibinki gibi kullanmak büyük bir cürumdur...

Sonuç olarak gerçek bir akademisyen gerek açıkça olsun gerekse ima yoluyla olsun öğrenciye kürsüden belirli bir siyasi tutumu empoze etmekten kaçınır” (1993: 152).

Weber'in de elbette bir siyasi görüşü, tutumu vardı. Onun siyasal görüşlerine baktığımızda liberal görüşlerinin ağır bastığını, bu yüzden bireysel özgürlüklere çok önem verdiğini görebiliriz. Hatta bu bağlamda görüşlerini uygulamaya dökmek için siyasetten uzak durmamış bilakis yakından ilgilenmiştir. 1918 yılı kasım ayında Alman Demokrat Partisi kurulmuş, Weber'i de Frankfurt'tan aday göstermek istemişleridir. Bilim insanı, üniversite hocası Weber bunu doğru bulmamış ve adaylığı reddetmiştir. Çünkü, bazı işler ya da meslekler vardır ki bunların ikisi bir bünyede barınmaz. Kısaca siyaset mesleği ile bilim adamlığı ya da üniversite hocalığı ikisi bir arada, bir kişide bulunamaz. Bu yüzden siyasi bağlarını koparmış ve hocalığı tercih etmiştir.

Sonuç

Akademik camia beklentilerden uzak bir şekilde genel olarak sönük, çekingen, iş birlikçi, sadece proje peşinde koşan, öğrenci-hoca ilişkilerinde akademik bir kültürden yoksun, öğrencilerin yetkin bir şekilde yetişmesinden endişe etmeyen, sorumsuz, yeterince beceri kazanmamış, yeteneksiz, bilgisiz işsiz öğrenci yetiştiren bir kuruma dönüşmektedir. 1940'lı yıllarda temeli atılan akademik kültür bırakın gelişme göstermeyi her geçen gün geriye gitmiş, akademinin bilimsel yönündeki ilerleme öğretme yönünde aynı ivmeyi yakalayamamıştır. Bunun temel nedenlerinden birisi de akademisyen yetiştirilmesindeki zafiyetlerdir. Çevremize

baktığımızda bu eleştirilerin haklılığını hepimizin göreceğini ve haklılığını kabul edeceğinizi umuyorum. Weber'in bu vasiyet mahiyetindeki konferansından hareketle bu uyarılar dikkate alınarak daha nitelikli, entelektüel ve akademik dürüstlikle donatılmış bilim insanlarının yetiştirilmesi için umarım bir nebze katkı olur.

Sonucu yine Weber'e bırakmak istiyorum. Weber, öğrencilerin beklentilerinin yalnızca hoca değil bir "önder" olduğunu söylemektedir. Weber, öğrencilerin sınıfta ders veren hocadan "salt çözümlenmelerden ve olguların ortaya konmasından öte daha fazla şeyler beklediklerini, daha fazla bir şey yaşamak istediklerine dikkat çekerek beklentinin hoca değil önder olduğuna işaret etmektedir:

"Buradaki sorun gençlerin hocadan hocalıktan başka bir şey aramalarıdır. Onların istedikleri hoca değil "önder"dir. Ama bizler sadece hoca olarak buraya getirilmiş bulunuyoruz" (1993: 158).

Entelektüel ve akademik dürüstlikle donatılmış, özgürlüklere sonuna kadar saygılı, amaca ulaşmak için araçları nasıl kullanacağını öğreten önderler...

Kaynakça

Weber, M. (1993). Max Weber sosyoloji yazıları. (Çev. Taha Parla). *Meslek Olarak Bilim*. Hürriyet Vakfı Yay.

Protokol Dergisi

Çağrı Metni

Protokol dergisi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Stratejik Araştırma Merkezi bünyesinde yayımlanmaktadır. Uluslararası İlişkiler, Sosyoloji, Ekonomi, Kent, Çevre ve Yönetim konuları başta olmak üzere sosyal bilimler alanına dair kısa makalelere yer veren dergi, Şubat ve Ağustos olmak üzere yılda iki kez yayımlanmaktadır.

Kısa makalelerin yanı sıra derginin her sayısında rapor, derleme, konferans notları, örnek olay, kitap tanıtımı vb. makale dışı yazılara da yer verilmektedir.

Dergi, öncelikli olarak ilgili alanlardaki güncel strateji temelli konulara dair tartışmaları okuyucu ile buluşturmayı hedeflemektedir.

Bu bağlamda hazırladığınız çalışmalarınızı bekliyoruz...

Genel yayım ilkeleri ve yazım kuralları için:

www.ktu.edu.tr/sam/protokol

Dergiye yazı göndermek için:

suna.ersavaskavanoz@ktu.edu.tr



**KARADENİZ
TEKNİK ÜNİVERSİTESİ**
Stratejik Araştırma Merkezi

SAM



**KARADENİZ
TEKNİK ÜNİVERSİTESİ**
Stratejik Araştırma Merkezi

SAM

PROTOKOL