

TÜRK İDARE DERGİSİ

Ulusal Hakemli Dergi

Yayın Sahibi

İçişleri Bakanlığı Adına Straji Geliştirme Başkan V. Erol RÜSTEMOĞLU

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü

Erol RÜSTEMOĞLU / Straji Geliştirme Başkan V.

Yönetim Yeri

İçişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Ar-Ge ve Yayın Dairesi

Yayın Türü

Yaygın Süreli Yayın

Yayın Periyodu

Dergi Haziran ve Aralık sayıları olmak üzere yılda iki kez yayımlanır.

Dergimiz Ulusal Hakemli Dergi olup yayımlanan makaleler en az iki hakem tarafından değerlendirilmektedir.

Bakanlık Makamının 22.04.2009 tarihli onayı ile yürürlüğe giren İçişleri Bakanlığı Yayın Yönergesi'ne ve Derginin son sayfalarında yer alan Yayın İlkeleri ve Yazım Kuralları'na uygun yazılar kabul edilir. İşlenme hakları, 23 Ocak 2007 tarih ve 26412 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, "Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ödenecek Telif ve İşlenme Ücretleri Hakkında Yönetmelik" esaslarına göre ödenir. Yazılarının yayımlanmış olması yazarlara ait kişisel görüşlerin Bakanlık tarafından paylaşılması anlamına gelmez. Yazılar ancak kaynak gösterilmek suretiyle iktibas edilebilir.

ABONE KOŞULLARI

Türkiye için bir sayının fiyatı 20 TL

Dış ülkeler için bir sayının fiyatı 30 TL

Abone bedeli bulunan yerin Maliye (malmüdürlükleri) veznesine yatırılarak, makbuz aşağıdaki adrese gönderilmelidir.

İletişim Adresi / Communication Address

İçişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ar-Ge ve Yayın Dairesi

Meşrutiyet Caddesi, Karanfil 2 Sokak No:67 Bakanlıklar / ANKARA

e-mail: tid@icisleri.gov.tr

web: [http:// www.tid.gov.tr](http://www.tid.gov.tr)

Telefon: (0312) 422 51 00 **Faks:** (0312) 430 88 96

Grafik Tasarım

Tasarım Ofset Matbaa ve Kağıt

Murat AKÇA

Büyük Sanayi 1. Cad. No: 99/49 İskitler / ANKARA

Tel: 0312 384 75 04 - Fax: 0312 384 75 23

tasarim-ofset@hotmail.com

www.tasarimofset.com

İçişleri Bakanlığı tarafından 1928 yılından itibaren yayın hayatına başlayan, 2009 yılından itibaren de ulusal hakemli dergi statüsünde yayımlanan "Türk İdare Dergisi" 2015 yılından itibaren de TÜBİTAK ULAKBİM İndeksinde Sosyal ve Beşeri Bilimler Veritabanı B Grubunda, <http://uvf.ulakbim.gov.tr/uvf/> adresinde yayımlanmaktadır.



Türk İdare Dergisi

Ulusal Hakemli Dergi

Editör / Editor

Hüseyin GÖKDEMİR / SGB Daire Başkanı

Editör Yardımcısı / Assistant Editor

Dr. Selim ÇAPAR / AREM Başkanı

Yayın Kurulu / Board of Editors

Namık DEMİR	Müşteşar Yardımcısı	Başkan	
Erol RÜSTEMOĞLU	Strateji Geliştirme Başkan V.	Üye	Ankara
Dr. Ahmet SARICAN	Nüf. ve Vat.İşl. Genel Müdürü	Üye	Ankara
Doç. Dr. İlker GÜNDÜZÖZ	1. Hukuk Müşavir V.	Üye	Ankara
Metin MAYTALMAN	İller İdaresi Genel Md. D.Bşk.	Üye	Ankara
Mustafa ÇİT	Personel Genel Md. D.Bşk.	Üye	Ankara
Hüseyin GÖKDEMİR	SGB Daire Başkanı / Editör	Üye	Ankara
Dr. Selim ÇAPAR	AREM Başkanı / Editör Yrd.	Üye	Ankara

Danışma Kurulu / Advisory Board

<i>Prof. Dr. Birol AKGÜN</i>	Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
<i>Prof. Dr. Hakan ALTINTAŞ</i>	Gaziantep Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
<i>Prof. Dr. Ömer ANAYURT</i>	Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi
<i>Prof. Dr. Muhittin ATAMAN</i>	Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
<i>Prof. Dr. Mehmet BARCA</i>	Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi Rektörü
<i>Prof. Dr. Mehmet Emin ÇAĞARAN</i>	Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
<i>Prof. Dr. Mustafa ÇUFALI</i>	Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi
<i>Prof. Dr. Yılmaz ÇOLAK</i>	Polis Akademisi Başkanı
<i>Prof. Dr. Bilal ERYILMAZ</i>	İstanbul Medeniyet Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
<i>Prof. Dr. Hasan Tahsin FENDOĞLU</i>	Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi
<i>Prof. Dr. Remzi FINDIKLI</i>	Polis Akademisi Başkanlığı
<i>Prof. Dr. Yusuf Şevki HAKYEMEZ</i>	Karadeniz Teknik Üniversitesi Rektör Yardımcısı
<i>Prof. Dr. Muhsin KAR</i>	Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
<i>Prof. Dr. İbrahim KAYA</i>	İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi
<i>Prof. Dr. Önder KUTLU</i>	Necmettin Erbakan Üniversitesi Rektör Yardımcısı
<i>Prof. Dr. Sedat MURAT</i>	İstanbul Üniversitesi Rektör Yardımcısı
<i>Prof. Dr. Fatih SAVAŞAN</i>	Sakarya Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
<i>Prof. Dr. Yusuf ŞAHİN</i>	Aksaray Üniversitesi Rektörü
<i>Doç. Dr. Asım BALCI</i>	Ankara Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreteri
<i>Doç. Dr. Bünyamin BEZCİ</i>	Sakarya Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
<i>Doç. Dr. Mahmut BİLEN</i>	Sakarya Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
<i>Doç. Dr. Kudret BÜLBÜL</i>	Yurtdışı Türkler ve Akraba Toplulukları Başkanı
<i>Doç. Dr. İlker GÜNDÜZÖZ</i>	1. Hukuk Müşavir V.
<i>Doç. Dr. Tarkan OKTAY</i>	İstanbul Medeniyet Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
<i>Doç. Dr. Ali Osman ÖZTÜRK</i>	Başbakanlık Müşaviri

**Türk İdare Dergisi'nin 482. Sayısında Yayımlanan Makalelerin
Değerlendirilmesinde Hakemlik Yapan Akademisyenler**

AYDIN, Doç. Dr. Süleyman	Atatürk Üniversitesi
AYHAN, Doç. Dr.	Polis Akademisi Başkanlığı
ARIKBOĞA, Doç. Dr. Erbay	Marmara Üniversitesi
ÇALI, Doç. Dr. Hasan Hüseyin	Bayburt Üniversitesi
EFE, Doç. Dr. Ayla	Anadolu Üniversitesi
ESEN, Prof. Dr. Adem	İstanbul Üniversitesi
KILIÇ, Doç. Dr. Selda Kaya	Ankara Üniversitesi
KOCA, Doç. Dr. Ahmet Erkan	Polis Akademisi Başkanlığı
NARALAN, Doç. Dr. Abdullah	Atatürk Üniversitesi
ÖZER, Doç. Dr. Yunus Emre	Dokuz Eylül Üniversitesi
POLAT, Doç. Dr. Onur	Ankara Üniversitesi
YILDIZ, Doç. Dr. Serdar	Bilecik Polis Meslek Eğitim Merkezi
ZENGİN, Doç. Dr. Cevdet	Balıkesir Emniyet Müdürlüğü

TÜRK İDARE DERGİSİ

İÇİNDEKİLER

AKALIN, Dr. Mehmet

- Europol: Türkiye'nin Operasyonel İşbirliği Tartışması
- Europol: The Discussion About Operational Cooperation Of Turkey

11

BOZTAŞ, Dr. Köksal – ZENGİN, Doç. Dr. Cevdet

- Temel Polis Eğitim Programlarının Geliştirilmesi: Polis Eğitiminde Bir İhtiyaç Analizi Çalışması
- Developing Initial Police Curricula: Implementation Of Need Analysis In Law Enforcement Services

33

GEZER, Engin - ÜÇDOĞRUK BİRECİKLİ, Prof. Dr. Şenay

- Türkiye'de Kamu Kaynaklı Sosyal Yardımlar: Sansürlü Regresyon Analizi
- Turkey's Public Social Assistance Source: Censored Dependent Variable (Tobit) Regression Analysis

59

İLHAN, Mustafa

- Tanzimatçı Düşüncenin Kaynağı Sefirler
- The Source Of Reformist Idea; Ambassadors

93

KARĞIN, Dr. Vedat

- Güvenlik İle İlgili Kamu Hizmeti Sunumunda Toplum Desteği ve Etik Mülahazalar
- Ethical Considerations In Security-Related Public Services And Community Support

125

SÖNMEZ, Dr. Muammer

- Kamuda Teknoloji Kullanımı, Avrupalılaşıma, Etkinlik ve Verimlilik Açısından Tek Numara (112) Acil Çağrı Merkezleri Projesi ve E-Çağrı (E-Call) Uygulamaları
- Project On Single Emergency Call (112) Centres And E-Call Applications Within The Framework Of Technology Use, Europeanization, Effectiveness And Efficiency At Public Sector

149

ŞAT, Yrd. Doç. Dr. Nur

- Türkiye’de Büyükşehir Belediyelerinin Genel Ağ (Web) Sitelerinin Analizi
- Study Of The Metropolitan Municipalities’ Websites In Turkey

183

ÖZEL, Dr. Mehmet – DÖNMEZ, Demet

- Toplum Sözleşmecilerinden 11 Eylül’e Güvenlik Anlayışındaki Değişim
- Change In The Security Understanding From Social Contractists To September 11

239

İdareciler,

bana içten sevgilerini haykıranlar;

yarım asırdan beri büyük Türk ulusunun tam anlamıyla millet

olmasına çalışan, onunla en modern bir Türk devleti kurmak için

insanlık fedakârlıklarının hiçbirini esirgemeyen kültür, idare, intizam ve

devlet anlamlarını en son ilmi telâkkilere göre tebellür ettirmeye çalışmış

ve çalışan yüksek değerde arkadaşlarımdır.



Değerli Okurlarımız,

Bakanlığımızca 88 yıldır aralıksız yayın hayatına devam eden Türk İdare Dergisi'nin 2016 yılı Haziran dönemine ait 482 nci sayısı ile yine beraberiz.

Değerli yazarlarımızın özveriyle kaleme aldıkları, Yayın Kurulu Üyelerimizin ve Hakemlerimizin görüş ve önerileri doğrultusunda hazırlanan sekiz makaleyi okurlarımıza ve akademik camiaya sunmanın mutluluğunu yaşıyoruz.

Bu sayımızda yer alan “Europol: Türkiye'nin Operasyonel İşbirliği Tartışması” adlı makale, terörizm ve organize suçlar ile mücadelede etkin bir rol oynayabilmek için ülkeler arası operasyonel ve stratejik işbirliği yapan bölgesel bir güvenlik teşkilatı olan Europol ile Türkiye'nin operasyonel işbirliği kurma ihtimali ve daha çok Europol'ün uluslararası suçla etkin bir mücadele aracı olup, olmadığını irdelemek amacıyla kaleme alınmıştır.

“Türkiye’de Kamu Kaynaklı Sosyal Yardımlar: Sansürlü Regresyon Analizi” adlı makalede ise sosyal yardımın kavramsal çerçevesi ve temel özellikleri açıklanmış, Türkiye’de ve dünyada sosyal yardım politikalarına odaklanılmıştır. Bireylerin sosyal yardım almasına etki eden faktörler Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) 2010 yılı verileri ışığında ele alınmıştır.

“Temel Polis Eğitim Programlarının Geliştirilmesi: Polis Eğitiminde Bir İhtiyaç Analizi Çalışması” adlı makalede, temel polis eğitim programı kapsamında adli ve idari kolluk soruşturmalarının bir işlemi olan “arama” konusuna yönelik uzmanların görüşlerine dayanarak ihtiyaç analizi yapılmıştır.

“Tanzimatçı Düşüncenin Kaynağı Sefirler” adlı makalede, 18. Yüzyılın sonlarına doğru her alanda Avrupa'nın gerisinde kalan Osmanlı Devleti, Avrupa'yı askeri, idari, iktisadi, içtimai ve ilmi yönleriyle tanımak ve takip etmek amacıyla yurtdışında daimi elçilikler açmaya ve buralara elçiler görevlendirmeye başladı. Avrupa'ya gönderilen sefirlerin medeniyet algısı, Osmanlı bürokratlarında bir zihniyet değişikliğine yol

açmıştır. Bundan sonra yürütülecek bütün reform çalışmalarının mahiyeti ve çerçevesi Tanzimat öncesi süreçte bu sefirler tarafından oluşturulmuştur. Tanzimat Fermanı'nın ilan edilmesiyle yenileşme ve modernleşmenin artık bir devlet politikası haline geldiği vurgulanmıştır.

“Güvenlik ile ilgili Kamu Hizmeti Sunumunda Toplum Desteği ve Etik Mülahazalar” konulu makalede yazar, Toplum Destekli Polislik (TDP) uygulamasına geçişle birlikte polisin karşılaştığı etik ikilem ve problemlerin daha da arttığını varsaymış ve daha çok bu konu üzerinde durmuştur. Toplum Destekli Polislik (TDP) uygulamasında etik kavramı ve etğin temelleri konularına yer verilmiş, bu uygulama esnasında polislerin karşılaşması muhtemel üç örnek olay incelenmiş ve ayrı ayrı analiz edilmiştir.

“Toplum Sözleşmecilerinden 11 Eylül’e Güvenlik Anlayışındaki Değişim” konulu makalede, tarihsel süreç içerisinde ortaya çıkan farklı güvenlik anlayışlarının temel özellikleri incelenmiş olup, bu çerçevede, makalede özgürlük ve güvenlik arasındaki ilişkiye bağlı olarak “güvenlikçi” ya da “özgürlükçü” şeklinde nitelenen farklı güvenlik yaklaşımları ele alınmıştır. Yazar bu güvenlik anlayışlarının, günümüzde karmaşık bir hal alan tehdit ve tehlike şartlarına cevap veremediği ve bu nedenle yeni bir güvenlik anlayışı tanımının gerektiği tespitinde bulunmaktadır.

“Kamuda Teknoloji Kullanımı, Avrupalılaşma, Etkinlik ve Verimlilik Açısından Tek Numara (112) Acil Çağrı Merkezleri Projesi ve E-Çağrı (E-Call) Uygulamaları” adlı makalede, Türkiye’de mevcut haliyle sadece “sağlık” çağrıları için kullanılan “112” kısa numarası, tüm Avrupa Birliği ülkelerinde olduğu gibi ülke genelinde yangın, sağlık, güvenlik ve asayiş gibi acil yardım talepleri için de tek acil çağrı numarası olarak kullanılması amaçlanmıştır. Yazar, “Tek Numara (112) Acil Çağrı Merkezleri Projesi” ile projeye entegre bir şekilde çalışan e-çağrı (e-call) uygulamalarını, kamu yönetiminde bilgi ve iletişim teknolojilerinden yararlanma, Avrupalılaşma, etkinlik ve verimlilik açılarından değerlendirmektedir.

“Türkiye’de Büyükşehir Belediyelerinin Genel Ağ (Web) Sitelerinin Analizi” adlı makale, Genel Ağ (Web) sitelerinin, belediyelerin yurttaşlarla olan ilişkilerine dair anahtar bir rol taşıdığı düşüncesi üzerine kurulmuştur. 30 Büyükşehir Belediyesinin (BŞB) Genel Ağ (Web) siteleri beş ana ölçüt olarak değerlendirilen “Güvenlik ve Kullanıcı Mahremiyeti”; “Kullanılabilirlik ve Erişilebilirlik”; “İçerik”, “Hizmet Sunumu” ve “Katılım”, açılarından incelenmiştir.

Bu sayımızda da güncel ve geniş konu içeriği ile farklı alanlarda kaleme alınan makaleleri siz değerli okurlarımıza sunmaktan gurur duymaktayız. Dergimizdeki makaleleri inceleyen, değerlendiren saygıdeğer Yayın Kurulu Üyelerimize ve hakemlerimize, makale yazarlarımıza ve önerilerde bulunan okurlarımıza, dergimizin hazırlanmasında emeği geçen bütün arkadaşlarımıza teşekkür ediyor, saygılar sunuyorum.

Yeni sayımızda farklı, zengin içerikli yazılarımızla görüşmek dileğiyle...

Hüseyin GÖKDEMİR
Strateji Geliştirme Başkanlığı
Daire Başkanı
Editör



EUROPOL: TÜRKİYE'NİN OPERASYONEL İŞBİRLİĞİ TARTIŞMASI

Mehmet AKALIN*

Öz

Suçun, yirminci yüzyılda, uluslararası bir boyut kazanması, Avrupa'yı, suçla uluslararası etkin bir mücadelede sürekli bir arayış içerisine itmiştir. Bu yüzyılın başında, Avrupa menşeli olarak kurulan Uluslararası Kriminal Polis Teşkilatı-İnterpol ile istenen başarıyı yakalayamayan Avrupa, yüzyılın sonunda, terörizm ve organize suçlar ile mücadele etmek için Europol isminde bölgesel bir güvenlik teşkilatı kurmuştur. Europol, suçla mücadelede etkin bir rol oynayabilmek için ülkeler ile operasyonel ve stratejik olmak üzere iki farklı işbirliği yapmaktadır. Türkiye, suçla uluslararası mücadelede, İnterpol'ün yanında, bölgesel anlamda Europol'ü de kullanmak istemektedir. Bunun için Europol ile olan stratejik işbirliğini, operasyonel işbirliğine yükseltme çabası içerisindedir. Bu makale, Türkiye'nin Europol ile operasyonel işbirliği kurma ihtimali ve daha çok Europol'ün uluslararası suçla etkin bir mücadele aracı olup, olmadığını irdelemek amacıyla kaleme alınmıştır.

Anahtar Kelimeler: Europol, Operasyonel ve Stratejik İşbirliği, Terörizm, Uluslararası Suç.

* Dr., 2. Sınıf Emniyet Müdürü, Kastamonu Emniyet Müdürlüğü, akalinhmet1971@yahoo.com

EUROPOL: THE DISCUSSION ABOUT OPERATIONAL COOPERATION OF TURKEY

ABSTRACT

Having crime gained international dimension in the 20th century, it pushed Europe into a continuous quest for international struggle. On the outset of the century, Interpol, which was established as European organization, has not accomplished its mission as Europeans have expected. This failure urged Europe to search for a new organization. At the end of the century, a security organization by the name of Europol was established to fight against terrorism and organized crime in Europe. Europol maintains strategic and operational co-operation with other countries to play an essential role in crime fighting. In addition to Interpol, Turkey wants to use Europol in fighting crime at regional basis. To do this, Turkey wishes to elevate its strategic co-operation status to operational status. This article is written about the possibility of this cooperation and whether Europol is effective organization in fighting crime regionally.

Keywords: Europol, Operational and Strategic Co-Operation, Terrorism and International Crime.

GİRİŞ

Avrupa'nın suçla uluslararası mücadelesi, geçen yüzyılın sonlarında, suçun sınırları aşması ile başlamıştır. O zamana kadar yerel seviyede gerçekleştirilen suçla mücadele, ulaşım imkânlarının gelişmesine paralel olarak, son asırda uluslararası bir boyut kazanmıştır. Suçun uluslararası boyut kazanması, suçla mücadelede başlıca iki hususu gündeme getirmiştir: Suçlunun uluslararası arenada yakalanması ve yakalandıktan sonra arayan ülkeye iade edilmesi. Suçla uluslararası etkin mücadele her iki hususun da beraber yürütülmesini gerekli kılmaktadır.

Avrupa, uluslararası seviyede aranan suçluların yakalanması için İnterpol gibi küresel ve Europol gibi bölgesel teşkilatları kurmuştur. Bunun yanında, yakalanan suçluların iade edilmelerini sağlayacak hukuki zeminin oluşturulması amacıyla yönelik olarak Suçluların İadesine Dair Avrupa Sözleşmesi (SİDAS) ile Avrupa Tutuklama Müzekkeresi Çerçeve Kararını (ATMÇK) imzalamıştır. Avrupa, Birlik içerisinde Europol ve ATMÇK'yi, Birlik dışındaki ülkeler ile İnterpol ve SİDAS'ı kullanmaktadır. Diğer bir anlatımla, Avrupa hem küresel hem de bölgesel düzeyde suçla uluslararası mücadele sergilemektedir.

Avrupa'nın bölgesel seviyede suçla uluslararası mücadele aracı olan Europol, ülke güvenlik birimleri ile iki seviyede işbirliği yapmaktadır: Operasyonel ve Stratejik. Bu işbirliği sayesinde ülke güvenlik birimleri ile bilgi paylaşımı içerisinde olmaktadır. Europol, Türkiye ile daha düşük bir işbirliği olan stratejik işbirliği içerisinde. Türkiye de suçla uluslararası alanda etkin bir mücadele sergilemek istemektedir. Zira Türkiye tarafından uluslararası seviyede aranan yüzlerce suçlu yurtdışında yaşamaktadır. Bu kişilerin Türkiye'ye getirilmesi, uluslararası suçla mücadele adına önemli bir adım olacaktır. Türkiye, 1930 yılından beri üye olduğu İnterpol kanalı ile yapmış olduğu uluslararası mücadeleyi yeterli görmemekte ve suçla uluslararası seviyede daha etkin mücadele edeceğine inandığı Europol ile operasyonel bir işbirliğine geçiş yapmak istemektedir.

Bu çalışmanın temel konusunu Europol'ün suçla uluslararası mücadelede etkili bir teşkilat olup, olmadığı ile Türkiye'nin operasyonel bir işbirliğine başlaması ile suçla uluslararası mücadelesine bir ivme kazandırıp, kazandırmayacağının tespit edilmesi oluşturmuştur. Bunu gerçekleştirmek için ise nitel araştırmalarda veri toplamada kullanılan doküman inceleme yönteminden yararlanılmıştır.

1. EUROPOL'ÜN KURULMASI

Avrupa Birliği (AB) içerisinde, Europol olarak bilinecek bir polis teşkilatının kurulması fikri resmi olarak 1991 yılında teklif edilmiştir. Bu teklif doğrultusunda, 7 Şubat 1992 tarihli AB Maastricht Sözleşmesi çerçevesinde Europol'ün kurulmasına karar verilmiştir. AB ülkelerinin, 1995 yılının Temmuz ayında, Europol Sözleşmesini imzalaması ile Europol teşkilatı kurulmuştur. Ancak Europol'ün yürürlüğe girmesi ve faaliyetlerine başlaması 1 Temmuz 1999'da gerçekleşmiştir (Deflem, 2006, s. 341). AB ülkeleri, 1995 yılına kadar uluslararası bir güvenlik teşkilatına yetkilerini devretmeye hazır olmadıklarından, Europol, AB'nin yasal çerçevesi dışında, hükümetler arası, bir sözleşme ile kurulmuştur (Busuioac and Groenleer, 2013, s. 289).

Europol, gelişen şartlar ve artan iş yükü doğrultusunda, hem görev alanı genişlemiş hem de yetkileri AB tarafından tanımlanmış ve faaliyetleri yine AB'nin düzenleyici birimleri tarafından denetlenmeye başlamıştır. Buna karşılık, Uluslararası Kriminal Polis Teşkilatı-İnterpol gibi uluslararası diğer polis teşkilatları ise siyasi çerçevenin dışarısında oluşturulmuşlardır (Deflem, 2002, s. 124-152). Europol ayrıca fevkalade bir teşkilattır. Diğer uluslararası polis teşkilatlarından farklı olarak, Europol hiyerarşik olarak aşağıdan yukarı profesyonel polisler tarafından kurulmamış, AB'nin siyasi ve adli en üst birimlerinin almış oldukları kararlarının bir neticesi olmuştur (Deflem, 2006, s. 340). Ayrıca uluslararası polislik tarihine bakıldığında, Europol'e resmi üyelik statüsü teşkilatın en önemli özelliklerinden birini oluşturmaktadır. Zira uluslararası diğer teşkilatlarda bu üyelik genel olarak mutabakat zaptı şeklindeki resmi olmayan kararlara dayanmaktadır (Deflem, 2006, s. 348).

Avrupa Polis Bürosu ya da kısaca Europol, terör ya da organize suç örgütlerinin, birden fazla ülkeyi etkileyen, terörizm ve uluslararası boyutu bulunan her türlü suç faaliyetlerine karşı mücadele etmek için AB ülkelerinin güvenlik birimleri arasında etkinlik ve işbirliğini geliştirmek amacıyla kurulmuştur. İlerleyen yıllarda, uluslararası suçun diğer türleri de Europol'ün mücadele alanı içerisine dâhil edilmiştir (Deflem, 2006, s. 341). Kuruluş amacından da anlaşılacağı üzere, Europol, işlenen suçtan dolayı iki ya da daha fazla ülkenin etkilenmesi durumunda faaliyet gösterebilecektir. Europol'ün en önemli faaliyeti ise üye ülkeler arasında bilgi değişimini kolaylaştırmaktır. Bunun yanında, bilgi

ve istihbarat toplamak, saklamak ve bu bilgileri analiz ederek üye ülkelere bilgi sağlamakla da yetkilendirilmiştir.

Europol'un kurulmasında rol oynayan birden fazla etkenin olduğunu ifade etmek gerekir. Bunların başında, suçla uluslararası mücadele etmek amacıyla, I. Dünya Savaşının hemen akabinde, Avrupa ülkelerinin öncülük etmesi ile 1923 yılında kurulan İnterpol (Akalin, 2014a, s. 14) ve 1976 yılında kurulan TREVI¹ grubunun etkili olamaması gelmiştir (De Moor and Vermeulen, 2010, s. 181). İnterpol'un uzun yıllar terörle mücadeleyi görev alanı içerisine dâhil etmemesi ve TREVI'nin de yeterli kapasitesinin bulunmaması, Avrupa'yı yeni bir arayışın içerisine girmesini zorunlu kılmıştır (Chalk, 1996, s. 123).

İnterpol ve TREVI'nin etkisizliğinin yanında, Europol'un kurulmasında etkili olan sebeplerden bir tanesi de özellikle Soğuk Savaş döneminde Avrupa'da yaşanan terör eylemleridir. Avrupa'nın terörizmi kontrol etme çabaları esasen eskilere dayanmaktadır (Monaco, 1995, s. 283; Peek, 1994, s.204). Ancak Avrupa'da modern anlamda terörle mücadelenin 1970'li yıllarda başladığını kabul etmek gerekir (Peek, 1994, s. 203). Bu dönem Avrupa'sındaki terör eylemlerine bakıldığında, Almanya ve İtalya gibi ülkelerin aşırı sol ideolojiye dayalı; İrlanda ve İspanya gibi ülkelerin ise ayrılıkçı terör eylemlerine sahne olduğu görülmektedir (Khosrokhavar, 2008, s.1). Bu dönemde yaşanan terör eylemleri Avrupa'nın hemen her ülkesinde etkisini göstermiş ve binlerce insanın hayatını kaybetmesine sebebiyet vermiştir.

Europol'un kurulmasına etki eden bir diğer sebep ise Soğuk Savaş'ın hemen akabinde organize suç çetelerinin yoğun olarak Avrupa'da faaliyet göstermeye başlamasıdır (Europol Review, 2011, s. 7). Bu dönemde, organize suç örgütleri, uyuşturucu kaçakçılığından, insan ticaretine; silah kaçakçılığından, göçmen kaçakçılığına kadar birçok organize suç türünde faaliyet göstermişlerdir. 2000'li yılların başında, Avrupa'da yaklaşık olarak 3600 civarında organize suç örgütünün faaliyet gösterdiği tahmin edilmektedir (Europol, 2013, s. 6). Bu dönemde, Avrupa'da özellikle uyuşturucu kullanımında ciddi bir artış olduğu anlaşılmıştır. Avrupa Parlamentosu (AP) tarafından 1985 yılında kurulmuş olan Araştırma Komisyonu (AK), Avrupa'da uyuşturucu kullanımının dikey bir yükseliş sergilediğini ve başta uyuşturucu kaçakçıları olmak üzere hemen her türlü suç

¹ Terrorism, Radicalism, Extremism, Vandalism International'ın kısaltmasıdır.

örgütlerinin ciddi bir şekilde güçlendiği raporunu hazırlamıştır. Bu rapora göre, bu durumun en önemli sebeplerinden bir tanesi üye ülkelerde uygulanan ceza kanunlarının uluslararası polis işbirliğini engellemiş olmasıdır (Inquiry Report, 1987).

Bunlarla birlikte, Avrupa'da polisiye işbirliğinin gelişimine katkı sağlayan gelişmelerden bir diğeri de 1980'li yılların ikinci yarısında imzalanan Schengen Anlaşmasıdır. 1985 yılında imzalanan bu anlaşma ile Fransa, Almanya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg birbirlerine karşılıklı olarak sınırlarını açarak Schengen sistemini kurmuşlardır (Alexander and Pluchinsky, 1992, s. 188). AB içerisinde tek bir para piyasasının oluşturulması, üye ülkeler arasındaki sınır kontrollerinin ortadan kaldırılmasını gerekli kılmıştır. AB ülkelerine sınır kontrollerini kaldırtan temel faktör ise kuşkusuz ekonomik işbirliğinin artırılmasıdır. Tek bir para birimine geçiş ile birlikte eşyaların, hizmetlerin ve işçilerin serbest dolaşımı önündeki engeller de kalkmıştır (Monaco, 1995, s. 247).

Üye ülkeler, bu serbest piyasa ekonomisinden yararlanmasını kuşkusuz bilmişlerdir. Ancak hızlı geçiş, beraberinde kontrolsüz geçişi gündeme getirmiştir. Ülkeler arasında kabul edilen serbest geçiş, suç örgütlerinin daha rahat hareket etmesini netice vermiştir. Yaşanan bu gelişme, sınır aşan suçlarla yerel seviyede mücadelede eden güvenlik birimlerini de zor durumda bırakmıştır (Chalk, 1996, s. 126). Bu anlaşma, ülke güvenlik birimlerine, her hangi bir AB ülkesinde suç işlendiği şüphesi ile takip edilen bir kişinin, bir diğer AB ülkesine geçmesi durumunda, suç takibini yapan ülke polisinin de sınır geçerek, suçlu takibini yapabilme yetkisi vermiş olsa da, merkezi bir güvenlik teşkilatının eksikliği her zaman kendisini hissettirmiştir.

2. EUROPOL VE İŞBİRLİĞİ

Devletler, maliyetleri düşürmek, daha fazla verim almak ya da ortak kabul edilebilecek konulardaki tehdit ve problemlerle etkin mücadele edebilmek amacıyla işbirliği içerisine girebilmektedirler. Ancak konu güvenlik alanına gelince, devletler kendi güvenliklerini ilgilendiren alanlarda işbirliği yapma konusunda fazla istekli olmamaktadırlar. Zira devletlerarasındaki güvenlik işbirliği devletlerin bir takım haklarından feragat etmelerine ya da mevcut sistemlerinde bazı değişiklikler yapmalarını gerektirmektedir. Bu değişiklikler, başta anayasal düzenlemeler,

uluslararası anlaşmalar ve ulusal yasaların uyumlu hale getirilmesini olmak üzere, güvenlik birimlerinin operasyonel yapılarını, eylem ve prosedürleri ile farklı suç türlerinin kontrolü ve önlenmesi ile bu suçların soruşturulmasını içermektedir (Benyon, 1994, s. 502). Belirtilen bu hususlardan ötürü, uluslararası polisiye işbirliğinde, devletlerin arzu edilen bir noktaya henüz ulaşmadığı anlaşılmaktadır. Ancak yine de devletlerarasında polisiye bir işbirliğinin varlığını tamamen inkâr etmek de mümkün değildir (Kaya, 2009, s. 53).

Europol, operasyonel ve stratejik olarak iki farklı işbirliği yapmaktadır. Operasyonel işbirliği, kimliği belirli ya da belirlenebilir gerçek ve tüzel kişi veya kişiler ile bunların karışıkları ve/veya bağlantılı oldukları tespit edilen ve/veya şüphelenilen, işlenmiş ve/veya işlenmesi kuvvetle muhtemel suçlara ilişkin olarak suç öncesi araştırma ve suç sonrası soruşturma amaçlı yapılan işbirliği çalışmalarını kapsamaktadır (Emniyet Genel Müdürlüğü, 2015a). Europol bu tür bir işbirliğini AB ülkeleri ile otomatik olarak gerçekleştirmektedir. Yani bu teşkilata operasyonel üyelik, bir bakıma, AB üyeliğinden geçmektedir.

Bunun yanında, Europol, AB dışındaki bazı ülkeler ile operasyonel işbirliği yapabilmektedir. Örneğin, Avustralya, Kanada, Hırvatistan, Makedonya, İzlanda, Monako, Norveç, İsviçre ve Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Europol teşkilatının AB dışında operasyonel işbirliği anlaşması yaptığı ülkelerdir (Europol, 2015). Europol, bu tür bir anlaşmayı üçüncü taraflar ile ancak kişisel verileri yeterli seviyede koruma garantisine sahip olduğuna inandığı ülkeler ile yapmaktadır.

Operasyonel işbirliğinin yanında, Europol her geçen gün operasyonel anlamda kendisini güçlendirmektedir. Üye ülkeler içerisinde ortak soruşturma birimlerine katılma yetkisine haiz olması da bunun bir göstergesidir. Bununla birlikte, Europol, belirli alanlarda, soruşturmanın başlatılması, koordine edilmesi ve yürütülmesi konularında üye ülkelere talepte bulunma yetkisi de elde etmiştir. Europol artık analitik bir örgüt kapsamındaki reaktif yapısından, suç soruşturmacısı olarak proaktif bir yapıya dönüşüm süresi içerisinde girmiştir (Hayes, 2006, s. 133).

Europol, yukarıda belirtilen ülkeler ile operasyonel işbirliği anlaşması yapmışken, diğer bazı üçüncü taraflar ile de stratejik işbirliği anlaşması yapmıştır. Stratejik işbirliği, suçla etkin mücadele amacıyla orta ve uzun dönem stratejik planlama yapılması ile güvenlik politikalarının şekillendirilmesine imkân veren

konularda yürütülen karşılıklı işbirliği çalışmalarını ifade etmektedir. Stratejik anlaşma, genel istihbari bilgilerin değişimini kapsamaktadır. Arnavutluk, Bosna Hersek, Kolombiya, Moldova, Karadağ, Rusya, Sırbistan, Türkiye ve Ukrayna ile Europol arasında stratejik bir işbirliği anlaşması bulunmaktadır (Emniyet Genel Müdürlüğü, 2015a).

Türkiye, Europol ile 28 Temmuz 2004 tarihinde yürürlüğe girmiş olan stratejik bir işbirliği anlaşması bulunmaktadır. Bunun üzerine, Europol ile ülkemiz arasında güvenli bir iletişim sağlamayı amaçlayan güvenli hat kurulması çalışmalarına başlanmıştır. 2013 yılında ise Europol ve AB uzmanları tarafından, Europol ile stratejik işbirliğini gerçekleştirecek olan personele güvenli bilgi değişimi ağı uygulaması eğitimi verilmiştir. Bu eğitimin ardından, Türkiye, Europol'un kullanmış olduğu ve İngilizce kısaltması SIENA hattına aktif olarak dâhil edilmiştir. SIENA hattının kurulması ile birlikte, Türkiye artık Europol ve diğer AB üye ülkeleri ile güvenli ve hızlı bir haberleşme sistemine kavuşmuştur (Emniyet Genel Müdürlüğü, 2015a).

Operasyonel ve stratejik işbirliği arasında ciddi farklılıklar bulunmaktadır. Stratejik işbirliği sadece güvenlik politikalarının şekillenmesi ya da suç ve suçlular ile nasıl mücadele edilmesi gerektiği gibi bir takım genel işbirliğini içermektedir. Bu yönüyle ele alındığında, Europol ile stratejik anlamda bir işbirliği yapmanın bir ülkeye suçla mücadele kapsamında bir katkı sağlayacağı beklenmemelidir. Öte yandan, operasyonel işbirliği ise en basitinden suça karışmış ya da suç şüphelisi olan kişiler hakkında suç soruşturması yapabilme imkânı sağlamaktadır. Bu tür bir işbirliğinin suçla mücadelede üye ülkelere daha kapsamlı bir hizmet sunduğu anlaşılmaktadır. Bu itibarla, stratejik bir işbirliği içerisinde olan ve suçla etkin bir mücadele vermek isteyen Türkiye'nin Europol ile operasyonel bir işbirliği içerisine girmesinin yazar tarafından gerekli olacağı kanaatine varılmıştır.

3. TÜRKİYE'NİN OPERASYONEL İŞBİRLİĞİ ÇABALARI

Europol, iki ya da daha fazla ülkeyi ilgilendiren terörizm ve organize suçlarla mücadele etmek amacıyla kurulduğundan, teşkilatın bu alandaki başarısının, diğer ülkeler ile yapacağı en geniş düzeydeki anlaşmalara da bir bakıma bağlı olduğu anlaşılmaktadır. Zaten Europol de, belirlemiş olduğu şartların yerine getirilmesi halinde, diğer ülkeler ile operasyonel işbirliğine sıcak bakmaktadır.

Öyleyse, Türkiye'nin suçla uluslararası seviyede daha etkin mücadelede etmesini sağlayacak bir işbirliğinin önündeki engel ne olabilir?

Europol ile operasyonel işbirliğinin önündeki en büyük engel, 1981 tarihli "Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Bireylerin Korunmasına Dair Sözleşme" yi Türkiye'nin henüz onaylamamasıdır. Avrupa Konseyi (AK), Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine (AİHS) dayanarak, 1960'lı yıllardan itibaren kişisel verilerin korunması ile ilgili olarak bir takım düzenlemeler yapmıştır. AK'nin kişisel veriler ile ilgili olarak yapmış olduğu düzenlemelerin başında yukarıda ifade edilen sözleşme gelmektedir (Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, 2014, s.40). Europol'de kişisel verilerin korunmasına ciddi önem verdiğinden, bu Sözleşmenin onaylanmasını operasyonel bir işbirliği için ön şart kabul etmektedir.

Bu sözleşmede geçen "kişisel veri", tanımlanan ya da tanımlanabilen kişiler ile ilgili her türlü bilgi; "otomatik işleme" ise verilerin depolanması, silinmesi, geri çağırılması ya da paylaşılmasının otomatik vasıtalar kullanılarak yapılması anlamına gelmektedir. Bu sözleşmede ayrıca verilerin belirlenmiş ve meşru amaçlar için saklanabileceği ve bu amaçlar dışında kesinlikle kullanılamayacağı belirtilmektedir. Bununla birlikte, sözleşme ile herkesin hakları ve temel özgürlükleri, özellikle özel hayatın gizliliğine saygının korunması hakkı genişletilmiş olmaktadır (Europol Convention, 1995).

Sözleşme ayrıca kişilerin ırkı, siyasi, dini düşüncesi ya da diğer inançlarını, sağlık ve cinsel hayatı ifşa edecek kişisel verilerin, ulusal kanunlar yeterli korumayı vermediği sürece, otomatik olarak işlenmemesini istemektedir. Aynı husus kişilerin sabıka kayıtları için de geçerli olacaktır. Bu sözleşmeye göre, üye ülkelerin, bu şartlardan herhangi birisini ihlal etmesi durumunda, yaptırıma maruz kalabileceği ve buna uygun olarak gerekli iyileştirmeleri yerine getirmesi gerektiği vurgulanmaktadır (Europol Convention, 1995).

Türkiye esasen bu sözleşmeyi henüz onaylamamıştır ancak bunun onaylanması adına önemli sayılabilecek bazı adımlar atmıştır. Örneğin, Bakanlar Kurulu (BK) kişisel verilerin korunması ile ilgili kanun tasarısını 2008 yılında kabul ederek, TBMM'ye göndermiş, ancak Türkiye Büyük Millet Meclisinde (TBMM) bu tasarının kanunlaşmasına yönelik bir irade gösterilememiştir. Aynı tasarı,

2014 yılının Aralık ayında tekrar Meclis'e gönderilmiş ve tasarının genel gerekçe kısmında, "ölkemizde kişisel verilerin korunmasına ilişkin yasal bir düzenleme olmaması sebebiyle, polis birimleri arasında etkin bir işbirliğini hayata geçiren Europol ile ölkemiz güvenlik birimleri arasında operasyonel işbirliği anlaşması yapılamamakta ve elektronik bilgi değişimi gerçekleştirilememektedir," denilmiştir. Bu kanun tasarısı ancak Nisan 2016 tarihinde yasalâşarak yürürlüğe girmiştir.

Bununla birlikte, Türkiye'de kişisel verilere ilişkin çatı bir düzenleme olmasa da, kişisel verilere ilişkin eksiklikler, ilgili kanunlar ile giderilmeye çalışılmış ve çalışılmaktadır. Örneğin, Anayasa'nın 20. Maddesinin 3. Fıkrasında "Herkes, kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahiptir" denilmektedir (Anayasa, 1982). Ayrıca, konu ile ilgili olarak 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun (TCK) 135. maddesinde ise "Hukuka aykırı olarak kişisel veri kaydeden kimseye bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası verilir" denmektedir. Aynı maddenin bir sonraki fıkrasında da "Kişilerin siyasi, felsefi veya dini görüşlerine, ırkı kökenlerine; hukuka aykırı olarak ahlaki eğilimlerine, cinsel yaşamlarına, sağlık durumlarına veya sendikal bağlantılarına ilişkin bilgileri kişisel veri olarak kaydeden kimse, yukarıdaki fıkra hükmüne göre cezalandırılır" denmektedir. Yine aynı Kanunun 136. maddesinde ise "Kişisel verileri, hukuka aykırı olarak bir başkasına veren, yayan veya ele geçiren kişi, iki yıldan dört yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır" ifadesi bulunmaktadır (Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, 2014, s. 44).

Ancak her ne kadar yukarıda belirtilen Anayasa ve TCK'da kişisel veriler ile ilgili maddeler yer almış olsa da, konu hakkında çerçeve bir kanunun bulunmaması, ifade edilen fiillerin ne zaman hukuka aykırı ya da uygun olduğu ile hangi verilerin kişisel veri olduğunun tespit edilmesini zorlaştırmaktadır. Bu sebeple, bunların anlaşılabilmesi için kişisel verilerin korunmasına dair bir kanun düzenlemesine ihtiyaç bulunmaktadır (Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, 2014, s. 45). Bunun tamamlanmasına paralel olarak Europol'ün istemiş olduğu Sözleşme'nin de kısa bir süre içerisinde onaylanması gerçekleşebilecektir.

4. TÜRKİYE VE EUROPOL'ÜN BİRBİRLERİNE İHTİYACI

Türkiye, suçla uluslararası etkin mücadele edebilmek için 1923 yılında kurulan Uluslararası Kriminal Polis Teşkilatı-İnterpol'e 1930 yılında üye olmuştur. İnterpol, suçla mücadelede kırmızı bülten yayınlayarak, uluslararası seviyede

aranan şahısların yakalanmasını sağlamaktadır (Akalın, 2014b, s. 15). Öncelikli olarak, İnterpol, küresel; Europol ise bölgesel bir teşkilattır. Europol'e üye olan her ülke ayrıca İnterpol'e üyedir. Ayrıca İnterpol'ün mücadele alanı, Europol teşkilatı gibi sadece sınır aşan suçlarla sınırlı değildir. Burada, İnterpol'e üye olan bir ülkenin Europol gibi başka bir teşkilata niçin ihtiyaç duyacağının irdelenmesi gerekmektedir.

Türkiye'nin, Europol ile operasyonel işbirliği yapmak istemesi, suçla uluslararası mücadelede İnterpol vasıtasıyla kurulan işbirliğini yeterli görmemesinden kaynaklanmaktadır. Zira Türkiye'nin güvenlik konusunda son yıllarda karşılaştığı en önemli sorun terör sorunudur. Ancak İnterpol teşkilatı 1990'lı yıllara kadar terörle mücadeleyi görev alanı olarak kabul etmemiştir. Teşkilat, son yıllarda bu suçla mücadelede bir takım adımlar atmışsa da, henüz arzu edilen bir seviyeye ulaşamamıştır (Akalın, 2014b, s. 114 - 116). Bu itibarla, Europol ile operasyonel seviyede işbirliğinin oluşturulması, hem İnterpol vasıtasıyla gerçekleştirilemeyen terörle mücadele hem de bu suç ve failer hakkında daha ayrıntılı bilgilere ulaşabilme düşüncesinden kaynaklanmaktadır.

Öte yandan, İnterpol aracılığı ile yakalanan kişilerin, Avrupa Konseyi ülkelerinin imzalamış oldukları Suçluların İadesine Dair Avrupa Sözleşmesi (SİDAS) çerçevesinde iade işlemleri yerine getirilmektedir. SİDAS ise suçluların iade edilmeleri konusunda etkin bir mücadele aracı olarak kabul edilmemektedir. Örneğin, Türkiye'nin, özellikle terör suçları ile mücadelesi kapsamında, Avrupa'da yakalattırmış olduğu terör suçlularının Türkiye'ye iadesi gerçekleştirilememektedir. Türkiye, AB üyeliği ile birlikte, İnterpol aracılığı ile kırmızı bültenin yanında, AB ülkeleri ile gerek ikili gerekse de çok taraflı yardımlaşma içerisinde bulunacaktır.

Bunlarla birlikte, Türkiye, suçla mücadelede esas itibarıyla Avrupa ülkeleri ile daha yakın bir işbirliği içerisinde olması gerektiğinin farkındadır. Zira hem Türk nüfusu yoğun olarak Avrupa'da yaşamakta hem de ulusal seviyede suç işleyen kişiler genel olarak Avrupa'ya kaçmaktadırlar. Bu itibarla, Türkiye'nin, suç ve suçlularla mücadele konusunda, çalışma ortaklarının AB ülkeleri olduğunun ifade edilmesi yanlış olmayacaktır. Ancak bu yazılanlardan Türkiye'nin suçla ulusal ve uluslararası seviyedeki mücadelesinin yeterli olmadığı kanısı anlaşılmamalıdır. Burada ifade edilmek istenen husus basitçe uluslararası seviyede suçla mücadelenin daha etkin bir hale geleceğidir.

Öte yandan, Europol'ün terörizm ve organize suçlarla mücadele etmek amacıyla kurulduğu yukarıda ifade edilmişti. Organize suç ile mücadelenin önemli bir kısmını ise uyuşturucu ile mücadele oluşturmaktadır. Konuya bu açıdan yaklaşıldığında, Türkiye, Asya ve Avrupa arasında, özellikle Afganistan kaynaklı afyon ve türevleri kaçakçılığında, transit ülke olarak önemli bir coğrafik konumdadır. Afganistan'da üretilen eroin, İran ve Türkiye üzerinden, Avrupa ülkelerine, Balkan yolu ile taşınmaktadır. Bunun yanında, Karadeniz sahil şeridinin de son yıllarda eroin sevkiyatı konusunda yoğun olarak kullanılmaya başlandığı bilinmektedir (Emniyet Genel Müdürlüğü, 2015b, s. 24).

Europol'ün hazırlamış olduğu, 2013 tarihli, Ciddi ve Organize Suç Tehdit ve Değerlendirme (Serious Organized Crime Threat Assessment-SOCTA) raporunda, AB ülkelerindeki eroin ticaretini gerçekleştiren en önemli suç gruplarının Türkçe ve Arnavutça konuşan gruplar olduğu ifade edilmektedir. Rapora göre, Türk suç grupları, Balkanlarda eroin depolamakta, buradaki yerel gruplar da bu eroinin Avrupa'nın içerisine doğru dağıtımını yapmaktadırlar (Europol, 2014, s. 12). Öte yandan, Türkiye, ekstazi açısından hedef ülke kabul edilmektedir. Ekstazi, Belçika ve Hollanda kaynaklı olup, kara, deniz ve havayolu ile Türkiye'ye giriş yapmaktadır (Emniyet Genel Müdürlüğü, 2015b, s. 30).

Uyuşturucu kaçakçılığının yanında, Europol'ün hazırlamış olduğu Terörizm Durum ve Eğilim Raporuna göre (Terrorism Situation And Trend-TESAT), sadece 2013 yılında, başta Fransa (63), İspanya (33) ve Birleşik Krallık (35) olmak üzere, beş AB ülkesinde, toplam 152 terör hadisesi meydana gelmiş ve yedi kişi hayatını kaybetmiştir. Bu olayların önemli bir kısmı ayrılıkçı terör örgütleri tarafından gerçekleştirilmiştir. 2013 yılındaki terör olayları ile ilgili olarak ise 535 kişi terörizm bağlantılı suçlardan dolayı tutuklanmıştır. Bu tutuklamaların büyük bir çoğunluğu Fransa'da meydana gelmiş, İspanya ve Birleşik Krallık ise Fransa'yı takip eden diğer ülkeler olmuştur. Yine aynı rapora göre, PKK, mali destek elde edebilmek için Kürt toplumunu kullanmakta, her yıl düzenli olarak bağış kampanyaları gerçekleştirmektedir. 2013 yılında, 23 kişi PKK ile bağlantısı bulunmak ya da örgüte mali destek sağlamak şüphesiyle Fransa ve İspanya tarafından tutuklanmıştır. Bunlarla birlikte, 2011 yılından itibaren, dinden esinlenerek gerçekleştirilen terör olayları neticesinde tutuklanan kişilerin sayısında da bir artış olduğu gözlenmiştir. 2013 yılında, AB üye ülkeleri, din motifli

terörizm saldırılarının meydana gelmediğini ancak en az iki olayda radikal dinciler aleyhine delil bulunduğunu ifade etmişlerdir. 2013 yılının Mart ayında, Almanya, radikal selefi mezhebine mensup dört kişiyi terör grubu üyesi olmak şüphesiyle tutuklamıştır. 2009 yılından itibaren 786 kişi din motifli terör örgütü üyeliği şüphesiyle tutuklanmıştır. (Europol, 2014, s. 12).

AB üye ülkelerinin endişe ettiği hususlardan bir diğeri ise AB ülkelerinden dünyanın başka bölgesine terörizm amacıyla gidenlerin, tekrar geri döndüklerinde tehdit oluşturacağıdır. Bu kişilerin gittikleri yerlerde daha fazla radikalleşeceği ve bir takım beceri ve irtibatlar kazanarak, gelecekte terörist eylemlerde bulunabileceklerinden endişe edilmektedir. Örneğin, Suriye, hala bu kişilerin silahlı gruplara katılmak için tercih ettikleri bir yerdir. Türkiye ile Suriye arasındaki sınırın kolay aşılabilir olması, Avrupa'dan gelen gönüllülerin bu bölgeyi tercih etmelerinde önemli bir sebep olmaktadır. Her ne kadar AB ülkelerinden Suriye'ye gidenlerin sayısı hakkında net bir rakam söylenmese de, bu sayının 1,200 ile 2,000 arasında olduğu tahmin edilmektedir (Europol, 2014, s. 8).

Terörizm ve narkotik suçları ile mücadelenin yanında, organize ve sınır aşan suç türü olarak göçmen kaçakçılığı da, günümüzde, özellikle Avrupa ülkelerinin önemli bir sorunu haline gelmiştir. Zira Avrupa, göçmen kaçakçıları için son derece cazip bir kıta olmaya devam etmektedir. Öte yandan, Türkiye ise insan kaçakçılığı alanında önemli bir transit ülke konumundadır. Europol'un yayınlamış olduğu SOCTA raporunda, Türkiye'nin Avrupa ile olan sınırının, yoğun güvenlik önlemlerine rağmen, son derece geçirgen (vulnerable) olduğu ifade edilmektedir (Europol, 2014, s. 12). Birleşmiş Milletler (BM) raporuna göre ise Afrikalı göçmenlerin Avrupa'ya geçmek için kullandıkları dört yoldan bir tanesinin Türkiye olduğu ifade edilmektedir. Bununla birlikte, Avrupa'ya Türkiye üzerinden giren göçmenlerin çoğunluğunun Asyalı olduğu belirtilmiştir (Birleşmiş Milletler, 2010,s. 71).

Avrupa'nın sorun yaşadığı terör ve organize suç ile Türkiye'nin de bir şekilde bağlantısı bulunmaktadır. Yani hem Batı'ya Afganistan'dan giden uyuşturucu rotası Türkiye'den geçmekte hem de terörle mücadele konusunda Türkiye'nin önemli kazanımları bulunmaktadır. Bu tür suç türleri ile etkin bir mücadele etmek isteyen Europol'ün Türkiye ile sadece stratejik işbirliği ile yetinmeyip, operasyonel bir işbirliği konusunda istekli olacağını tahmin etmek güç

olmayacaktır. Bu itibarla, suçla uluslararası seviyede etkin mücadelede Türkiye ile Europol'un birbirlerine ihtiyaç duyacağı değerlendirilmektedir.

Makalenin başından buraya kadar hakkında yazılanlara ilaveten Europol ile ilgili olarak cevap bulması gereken bir husus daha bulunmaktadır. O da, 1999 yılında kurulan ve sadece on altı yıllık geçmişi olan bir teşkilatın uluslararası suçla mücadelede ne kadar başarılı olduğunun ya da yeterince etkili bir teşkilat olup, olmadığına tespit edilmesidir.

5. EUROPOL GERÇEKTEN ETKİLİ BİR TEŞKİLAT MI?

Europol ile operasyonel bir işbirliği sağlandığı takdirde, Türkiye, gerçekten uluslararası suçlar ile daha etkin bir mücadele sergileyebilecek midir? Europol teşkilatı, yukarıda da ifade edildiği üzere, üye ülkeler arasında bilgi değişimini gerçekleştirmek amacıyla kurulmuş bir teşkilattır. Europol, veri bankası olarak, Avrupa Bilgi Sistemini (ABS) kullanmaktadır. Bu sistem sayesinde, üye ülke güvenlik birimleri, her hangi bir suç ile irtibatlı olan kişi ve olaylar hakkında bilgi elde edebilmekte ya da paylaşabilmektedirler. Bu bilgi sisteminde yaklaşık olarak 200,000 veri bulunmakta ve her ay ortalama 10,000 sorgulama sistem üzerinden yapılmaktadır (Europol Review, 2011, s. 11). Yukarıda ifade edildiği üzere, kişisel bilgi paylaşımı sadece operasyonel işbirliği çerçevesinde gerçekleşebilmektedir. Europol'un veri bankasında bulunan bilgiler üye ülke güvenlik birimleri tarafından sağlanmaktadır. Yani Europol, bilgi toplama konusunda, üye ülkelerin güvenlik birimlerine ihtiyaç duymaktadır. Europol, ancak kendisine ulaşan bilgileri değerlendirerek, operasyonel işbirliği çerçevesinde, üye ülkelere bu bilgilerin dağıtımını yapabilmektedir.

Her ne kadar görev alanı genişlemiş olsa da, Europol'un etkinliği hakkında ciddi kaygılar bulunmaktadır. Öncelikli olarak bazı üye ülkelerin polis güçleri Europol ile işbirliğine açık bir şekilde isteksizlik göstermekte ve bunun yerine geleneksel ikili işbirliği kanallarını kullanmaktadır (Hayes, 2006, s. 133). Ayrıca, Europol'ü sınır aşan suçlarla mücadelede yeterli görmeyen ülkeler, diğer üye ülke güvenlik birimlerini, Europol'e gerekli desteği vermemekle de eleştirmektedirler (Groenleer, 2009, s. 16). Bunun yanında, Europol'un hantal hukuki çerçevesinin, Europol'un potansiyelini gerçekleştirmesine engel olduğu vurgulanmaktadır. Ayrıca, Europol'un potansiyelini gösterebilmesi için daha fazla güç ve daha geniş

yetki/sorumluluğa ihtiyacı olduğu ifade edilmektedir (Hayes, 2006, s. 134).

Europol'un etkinliğine yönelik olarak getirilen eleştirilerden bir diğeri ise teşkilatın kendi bilgi sistemini güncellemesinde ve çalıştırmasındaki gecikmelerdir. Bunun yanında, üye ülke güvenlik birimleri, Europol ile bilgi paylaşımında fazla istekli görünmemektedirler. Hem bilgilerin zamanında güncellenememesi hem de üye ülkelerin bilgi paylaşımı hususunda gönülsüz davranması, üye ülke güvenlik birimlerinin zamanında gerekli bilgiye ulaşmasına engel olmaktadır (Groenleer, 2009, s. 281).

Yerel güvenlik birimlerini suçla ve özellikle uluslararası suçla mücadelede etkileyen potansiyel iki engel bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, eğer bir ülkede birden fazla, federal, devlet ve yerel gibi, farklı güvenlik birimi varsa, bu farklılık, işlenen suçla müdahale etmeyi geciktirebilmektedir. İkincisi ise bilgi ya da belge temin edebilmek için vatandaşların sivil özgürlükleri ile güvenlik güçlerinin bilgi ya da belgeyi elde etme ihtiyacı arasında yasal sorunlar ortaya çıkabilmektedir (Nadelmann, 1990, s. 40). Buna karşılık, uluslararası polislik ise ülkelerin egemenliği, çatışan yasal sistemleri ve hükümetler arasındaki siyasi ihtilafların da üstesinden gelinmesini gerektirmektedir. Zira ulusal polis birimlerinin güvenlik amaç ve hedefleri ile ülkenin dış politika ajandası arasında farklılıklar olabilmektedir (Monaco, 1995, s. 254). Bu da ülkeler arasındaki işbirliğini olumsuz etkilemektedir.

Ulusal sınırlar ötesinde etkili bir işbirliği geliştirme esasen polis birimlerinin kendi hükümetlerinden nispi olarak bağımsız bir pozisyon kazanmalarını gerektirmektedir. Bağımsız bir yapılanma ya da resmi bürokratik bir otonomi polis birimlerine bağımsız olarak plan yapma ve benzer stratejileri uygulamaya izni verecektir. Aksi takdirde, polis birimleri geniş kapsamlı uluslararası bir işbirliğini gerçekleştirme imkanına sahip olamayacaklardır (Deflem, 2006, s. 338).

Bunlara ilaveten, Avrupa Parlamentosu (AP), 1985 yılında, Avrupa'nın birleşmesinin, suç faaliyetleri üzerindeki etkisini tespit etmek için bir araştırma komisyonu kurmuştur. Bu komisyonun raporuna göre Avrupa'da uyuşturucu kullanımı konusunda dikey bir artışın olduğu tespit edilmiştir. Yine bu rapora göre üye ülkeler arasındaki ceza kanunları ve işlenen suçlara verilen cezalardaki farklılıklar uluslararası polis işbirliğini engellemektedir (Inquiry Report, 1987).

AB ülkeleri burada ifade edilen sorunların büyük bir kısmını AB ülkesi olması dolayısıyla çözmüş bulunmaktadır. Ancak Türkiye'nin AB üyesi olmadan böyle bir teşkilatın içerisinde operasyonel işbirliğine dâhil olması esasen belirtilen sorunların yaşanmasına yol açabilecektir.

Europol'un sınır aşan suçla mücadeledeki rolü artmış olsa da, Avrupa polis işbirliğinde son döneme kadar merkezi bir rol oynayamamıştır. Bu durum özellikle terörizm konusunda kendisini göstermiştir (House of Lords, 2008). Bu sebeple, terörizmle mücadelede yeni kurumlar oluşturulmuştur. Avrupa Dış Faaliyetler Hizmetinin bir parçası olan Konsey Ortak Durum Merkezi buna bir örnektir. Bu kurum temel olarak dış ve güvenlik politika konularına yoğunlaşmıştır. Bünyesinde ise güvenlik birimlerinden meydana gelen analistler bulunmaktadır (Den Boer ve diğerleri, 2008, s. 110).

AB'deki siyasi karar alma mekanizmasının da polis işbirliğini güçlendirmede etkili olamadığı belirtilmektedir. Örneğin, 2004 yılında, Madrid ve 2005 yılında, Londra'da meydana gelen terörist bombalamalarından sonra, Avrupa Komisyonu, bu saldırıları hızlı bir şekilde kınamış ve yeni bir dizi terörizm karşıtı tedbir kararları almıştır. Ancak alınan bu kararlar ulusal seviyede uygulanmamıştır. Çünkü siyasi-ideolojik tartışmalar sürekli olarak gerekli tedbirlerin alınmasını engellemiştir (Council of the European Union, 2005, s.17). Madrid saldırıları soruşturmasını yürüten hâkim dahi siyasi olarak iyi temennide bulunulmasını sadece yapılan toplantılar süresince dillendirildiğini itiraf etmiştir. Yani terörle mücadeledeki işbirliği, siyasi seviyede sadece iyi niyet temennilerinde kalmıştır. Europol yetkilileri de her fırsatta üye ülkeler arasındaki işbirliğinin artırılması gerektiğini ifade etmektedirler. 2004 Madrid bombalamasından sonra, Europol başkanı, üye ülkeleri, uluslararası teşkilata gerekli bilgi desteğinde bulunmadıkları gerekçesiyle eleştirmiştir (Financial Times, 2004, s. 3).

Terörle mücadele edecek birimler arasındaki işbirliği eksikliğini gösteren bir diğer gösterge ise Fransız polisi tarafından dillendirilmiştir. Fransız polisine göre, İspanyol yetkililer, Madrid'de meydana gelen bombalama olayında kullanılan bombaların tipleri hakkında bilgi paylaşımını reddetmişlerdir (Kupchinsky, 2004). Benzer olarak, Almanya'da yaşayan Fas vatandaşı bir kişi, El Kaide ile bağlantısı olmasından dolayı, İtalya'da tutuklanmıştır. Bu şahıs 11 Eylül saldırılarından birkaç hafta sonra Alman polisi tarafından sorgulanmıştır. Ancak bu bilgi Avrupa polisi

arasında paylaşılmamıştır (The New York Times, 2004, s. 3). Bu da göstermektedir ki, polis teşkilatları, uluslararası boyutu olan bir suçla karşılaşsalar dahi, ulusal seviyede tanımlanmış görevlerini öncelikli olarak yerine getirme eğilimindedirler.

Bunlarla birlikte, Europol, bir yönüyle, uluslararası diğer polis teşkilatlarına benzemektedir. Yani Europol bağımsız soruşturma gücü olan icracı bir teşkilat değildir. Bunun yerine, Europol'ün faaliyetleri üye devletlerarasındaki polis birimlerinin faaliyetlerindeki haberleşmeyi kolaylaştırmasına yöneliktir. Diğer bir anlatımla, Europol, üye ülkeler tarafından görevlendirilen irtibat görevlileri aracılığıyla polis birimleri arasında bilgi değişimini kolaylaştırmaktır (Deflem, 2006, s. 342). Bu yönü ile de bakıldığında, Europol'ün düşünüldüğü kadar da etkin bir teşkilat olmadığı görülmektedir.

Europol, resmi bir yapılanma içerisinde olmasına ve Avrupa'nın en kurumsallaşmış teşkilatlarından biri olmasına rağmen, karar verme gücünden yoksun bir teşkilattır (Monar, 2010, s. 250). AB Konseyi, her ne kadar Europol'ün çalışma alanını genişletmiş olsa ve bazı ülkelerin karşı çıkmalarına rağmen operasyonel bir güç haline gelmiş olsa da (Occhipinti, 2003, s. 59), teşkilatın gerçek rolü ilerleyen yıllarda çok fazla değişmemiştir. Diğer bir anlatımla, üye ülke güvenlik birimleri Europol'e bilgi vermese ya da bilgi paylaşımı konusunda isteksiz olsa, teşkilatın da bilgi talebinde bulunması anlamlı olmayacaktır (Busuioc and Groenleer, 2013, s. 290).

SONUÇ

Kısaca belirtmek gerekirse, Europol, bazı hususların yerine getirilmesi halinde, operasyonel seviyede bir işbirliğine her zaman olumlu yaklaşmaktadır. Esasen, Europol'ün böyle bir işbirliği için çok fazla şartı da bulunmamaktadır. Türkiye'nin ise hem operasyonel bir işbirliğini arzu ettiği hem de gerekli somut adımları birer birer attığı anlaşılmaktadır. Türkiye, mademki, suçla uluslararası daha etkin bir mücadele etmek istiyor, öyleyse, Europol ile operasyonel işbirliği önündeki engeli de kaldırması gerekmektedir.

Türkiye esasen suçla uluslararası mücadele etmenin gerekliliğini çok önceden kabul etmiş bir ülkedir. İnterpol'e kuruluşundan kısa bir süre sonra üye olması, bu yaklaşımın açık bir göstergesidir. Ancak Türkiye, İnterpol teşkilatından özellikle terör ile mücadele konusunda gerekli yardımı alamamaktadır. Europol ile

kurulacak operasyonel düzeyde bir işbirliği kuşkusuz suçla uluslararası daha etkin bir mücadeleyi getireceğine inanılmaktadır.

Gerçekte, Europol teşkilatı da Türkiye ile operasyonel seviyede işbirliğine sıcak bakacaktır. Öncelikli olarak, AB üye ülkeleri, terörizm sorununu daha aşamamış görünmektedir. Her ne kadar 1970 ve 1980’li yıllarda meydana gelen terör eylemleri kadar olmasa da, günümüzde, AB ülkelerinde terör olayları hala devam etmektedir. O günlerde pek görülmeyen dini motifli terör eylemlerine günümüzde nadiren de olsa rastlanmaktadır. Bu olaylar din motifli olarak değerlendirilse de, esasen İslam dini ile irtibatlandırılmaya çalışıldığı herkes tarafından bilinmektedir. Bu sebeple, Europol’ün din motifli terör faaliyetleri ile daha etkin mücadele etmek için, Türkiye gibi bir ülke ile daha ciddi seviyede bilgi paylaşımına gitmesi her iki tarafın faydasına olacaktır.

Europol’ün etkinliği açısından konuya yaklaşıldığında ise, teşkilatın sanıldığı kadar etkili olmadığı ortaya çıkmaktadır. Üye ülke polis birimleri, anlaşıldığı kadarıyla, elde ettikleri bilgileri başkaları ile paylaşma konusunda çok fazla duyarlı davranmamaktadırlar. Türkiye’nin bir taraftan bu işbirliği için gerekli adımları atması, ancak Europol’ün sanıldığı kadar etkili bir teşkilat olmaması ise operasyonel işbirliği sürecinin belki de uzun bir süre daha devam edeceği anlamına gelmektedir.

KAYNAKÇA

Akalın, Mehmet, (2014a), "Uluslararası Kriminal Polis Teşkilatı-İnterpol'un Terörle Mücadeleye Tarihsel Yaklaşımı" *Uluslararası Güvenlik ve Terörizm Dergisi*, 5 (1), ss.103-117.

Akalın, Mehmet, (2014b), "Uluslararası Kriminal Polis Teşkilatı-İnterpol", Kripto Yayınları, ss. 1-175.

Alexander, Y. and Dennis A. Pluchinsky (1992). *European Terrorism: Today&Tomorrow*. Virginia: Brassey'S Inc.

Benyon, John (1994). "Policing the European Union: The Changing Basis of Cooperation on Law Enforcement". *International Affairs (Royal Institute of International Affairs)*, Vol. 70, Issue 3. Jul. pp. 497-517.

Birleşmiş Milletler, (2010), *The Globalization of Crime- A Transnational Organized Crime Threat Assessment*, Viyana: United Nations Office on Drugs and Crime, pp. 1-314.

Busuioc, Madalina and Groenleer, Martijn, (2013), "Beyond Design: The Evolution of Europol and Eurojust", *Perspectives on European Politics and Society*, Vol. 14 (3), pp. 285-304.

Chalk, Peter (1996). *West European Terrorism and Counter Terrorism*. New York: ST. Martin's Press Inc.

Council of the European Union. (2005). Extraordinary Council meeting, Justice and Home Affairs. Brussels. Retrieved July 13, 2005, from <http://ue.eu.int/ueDocs/cmsData/docs/pressdata/en/jha/85703.pdf>

Deflem, Mathieu, (2002), *Policing world society: Historical foundations of international police cooperation*. Oxford; New York: Oxford University Press.

Deflem, Mathieu, (2006), Europol and the Policing of International Terrorism: Counter Terrorism in a Global Perspective, *Justice Quarterly*, Vol. 23 (3), pp. 336-359.

Den, B., Monica; Hillebrand, Claudia and Nolke, Andreas, (2008), "Legitimacy Under Pressure: The European Web of Counterterrorism Networks", *Journal of Common Market Studies*, 46(1), pp. 101-124.

De Moor, Alexander and Vermeulen, Gert, (2010), "The Europol Council Decision: A New Legal Basis for Europol", *New Journal of European Criminal Law*, Vol.1 (2), pp. 1-125.

Emniyet Genel Müdürlüğü, (2015a), "Türkiye-Europol İlişkileri", İnterpol-Europol Dairesi Başkanlığı resmi internet sitesinden ulaşılabilir.

Emniyet Genel Müdürlüğü, (2015b), Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezi 2013 Ulusal Raporu, 2012 Verileri, Reitox Ulusal Temas Noktası, ss. 1-192.

Europol Convention, (1995), “Convention Based on Article K.3 of the Treaty on European Union, On the Establishment of a European Police Office.

Europol, (2011), *Europol Review- General Report on Europol Activities*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, European Police Office, pp. 1-64.

Europol, (2013), Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA), European Police Office, Netherlands, pp. 1-52.

Europol, (2014), European Union Terrorism Situation and Trend Report (TESAT), European Police Office, pp. 1-60.

Europol, (2015), www.europol.europol.eu adresinden ulaşılabilir.

Financial Times, (2004), “Big Five to take lead in beefing up EU security measures”, March 20, , p. 7 [on-line]. Available via LexisNexis.

Groenleer, L. P. Marinus, (2009), “*The Autonomy of European Union Agencies: A comparative study of institutional development*”, Delft: Eburon.

Hayes, Ben, (2006), “Future of Europol”, Polis Birimleri Dergisi, Vol. 8 (3-4), ss. 131-142.

House of Lords, (2008), “Europol: Co-ordinating the fight against serious and organised crime”, Select Committee on the European Union, Session 2007–2008, 29th Report.

Inquiry Report (1987), Office for Official Publications of the European Communities, Committee of Enquiry Into the Drug Problem in the Member States of the Community 12.

Kaya, Sezgin, (2009), “Uluslararası Alanda Polisiye İşbirliğinin Gelişimi: Avrupa Örneği”, *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 28(1), ss. 49-69.

Khosrokhavar, Farhad (2008), “Terrorism in Europe and the Middle East”, This article is a resume of his speech at the Centre for Studies in Islamism and Radicalisation at the Department of Political Science, University of Aarhus, Denmark. ss. 1-11.

Kupchinsky, Roman, (2004), “Intelligence and police coordination in the EU”, *RFE/RL Organized Crime and Terrorism Watch*, 4 (11). Retrieved October 26, 2004, from <http://www.rferl.org/reports/corruptionwatch/2004/04/11-210404.asp>

Monaco, R., Francis, (1995). Europol: The culmination of the European Union's international police cooperation efforts. *Fordham International Law Journal*, 19 (1), 247-307.

Monar, Jorg, (2010), Experimentalist governance in justice and home affairs, in: C. Sabel & J. Zeitlin, *Experimentalist Governance in the European Union: Towards a new architecture*, pp. 237–260 (Oxford: Oxford University Press).

Nadelmann A., Ethan, (1990), *The Role of the United States in the International Enforcement of Criminal Law*, 31 HARV. INT'L L.J. 37, 44 (1990).

Occhipinti, D. John, (2003) *The Politics of EU Police Cooperation* (Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers).

Peek, J. (1994). International police cooperation within justified political and judicial frameworks: Five theses on TREVI. In J. Monar F&R . Morgan (Eds.), *The third pillar of the European Union* (pp. 201-207). Brussels: European Interuniversity Press.

Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, (2014), "Türkiye'de Kişisel Verilerin Korunmasının Hukuki ve Ekonomik Analizi", İstanbul Bilgi Üniversitesi, ss. 1-97.

The New York Times, (2004), "As Europe Hunts for Terrorists", *The Hunted Press Advantages*, 22 Mart, 2004.

Wikipedia, (2015), "Schengen Agreement" <http://en.m.wikipedia.org/wiki/SchengenAgreement> adresinden ulaşılabilir.



TEMEL POLİS EĞİTİM PROGRAMLARININ GELİŞTİRİLMESİ: POLİS EĞİTİMİNDE BİR İHTİYAÇ ANALİZİ ÇALIŞMASI

Köksal BOZTAŞ*

Cevdet ZENGİN**

ÖZ

Bu çalışmanın amacı temel polis eğitim programı kapsamında adli ve idari kolluk soruşturmalarının bir işlemi olan “arama” konusuna yönelik uzmanların görüşlerine dayanarak ihtiyaç analizi yapmaktır. Nitel olarak tasarlanan bu araştırmada çoklu yöntem olarak doküman analizi ve görüşme yöntemleri seçilmiştir. Çalışma grubu amaçlı örnekleme yöntemiyle adli ve idari kolluk hizmetlerinde çalışmış 11 kolluk görevlisidir. Veri olarak temel polis eğitim programının müfredatları ve çalışma grubuyla yapılan görüşmeler kullanılmıştır. Müfredatlar arama konusu bağlamında analiz edilmiş, yapılandırılmamış görüşmelerden elde edilen veriler ise maddeler halinde tablolatılmış ve analiz edilmiştir. Araştırmanın sonucunda temel polis eğitim programında “arama” konusunun dağınık ve sistemsiz hazırlandığı tespit edilmiş, bunun da bilimsel ve sistematik ihtiyaç analizi uygulanmadığından kaynaklanmış olabileceği değerlendirilmiştir. Görüşme verileri analiz edilmiş, iç ve dış tutarlılık ile polis eğitim programıyla uyumluluk bakımından elemelerden sonra Bloom taksonomisine göre tasnif edilmiş ve olası hedefler (öğrenim kazanımları) haline getirilmiştir. Söz konusu olası hedeflerin tamamının bilişsel alana ait olduğu görülmüştür.

Anahtar Kelimeler: İhtiyaç Analizi, Temel Polis Eğitimi, Temel Polis Eğitim Programı, Arama Tedbiri, Kolluk

* Dr., Balıkesir Emniyet Müdürlüğü, koksaltas@yahoo.com

** Doç. Dr., Balıkesir Emniyet Müdürlüğü, cevdetzengin@gmail.com

DEVELOPING INITIAL POLICE CURRICULA: IMPLEMENTATION OF NEED ANALYSIS IN LAW ENFORCEMENT SERVICES

ABSTRACT

The aim of this study is to conduct a needs analysis through interviewing with subject matter experts for developing of initial police curriculum with regard to the “search practice” of law enforcement investigations. A qualitative research design including document analysis and interview methods were adopted for the data collection, analysis and evaluation. Two type data were collected and analyzed. First, purposive sampling size was employed for the interview data collection. Participants of the research are eleven law enforcement officials, especially experienced in search practices and frontline policing. Second one was document analysis based on the curricula plans of police curricula. The search subject (practice) was screened in the Curricula plans and search practices identified from the unstructured interviews thematically in terms of data analysis. The findings were analytically presented during the analysis process. Thematically analyzed items were ordered and examined in line with Bloom learning taxonomy levels. According to the data analysis results and findings, “the search subject/ practice” was not systematically organized in the entire curricula in terms of the idea of spiral curriculum. The identified thematic items derived from interview data were checked and eliminated internal and external consistency perspectives in addition to relevance of police curricula. Thereafter, remaining items were classified according to the Bloom Taxonomy. The items were modified into the statements of potential learning outcomes. It has been observed that the identified and modified the potential learning outcomes are fallen into cognitive domain.

Keywords: Needs Analysis, Initial Police Learning, Initial Police Curricula, Police Search Practice, Law Enforcement

GİRİŞ

Eğitim ihtiyacını saptama işlemi, programlı bir eğitim çalışmasının ilk adımını oluşturur (Karacaoğlu, 2009: 3). Çünkü ihtiyaç analizi, eğitim programlarının geliştirilmesinde kritik bir öneme sahiptir. Bu önemin kaynağı yalnızca uygulama adımları arasında önde olmasından ve sonraki adımları şekillendirmesinden değil; aynı zamanda yaşanmakta olan hayatın gerektirdikleri (ihtiyaçlar) ile eğitim programı bağlamında yapılacak tüm (eğitimsel) eylemleri buluşturmasındadır. Eğer bir eğitim programı ihtiyaç analizi yapılmaksızın hazırlanıyorsa ona temelsiz, bir ihtiyaç analizi, eğitim programı yapılmaksızın hazırlanıyorsa ona da gereksiz gözüyle bakılabilir. Dolayısıyla topluma gerçek anlamıyla hizmet edecek bir eğitim programı ihtiyaç analizi ile başlamalıdır.

Demirel (2009), program geliştirmeyi tanımlarken “dinamik ilişkiler bütünü” olarak nitelendirmektedir. Program geliştirmeye dinamikliği veren adım, büyük oranda ihtiyaç analizi adımıdır. Çünkü program geliştirme bitmeyen ve sürekli devam eden/ etmesi gereken bir süreçtir. Dinamiklik özelliğini programa kazandıran sürekli değişim/gelişim işlevi, en çok ihtiyaç analizi ile sağlanır. Bu çalışmada ayrıntılı olarak inceleneceği üzere ihtiyaç analizi bir eğitim programının başlangıcında olduğu kadar devamında da yapılması gereklidir. Oliva (1982), yıllık olarak küçük güncellemelerin varlığı ile birlikte beş yılda bir kapsamlı ihtiyaç analizi yapılmasını önermektedir.

İhtiyaç analizi “genel olarak eğitim ya da sanayi alanında hedef kitlenin ihtiyaçları üzerine bilgi toplama süreci” olarak tanımlanabilir (Koçer, 2013: 161). Bir başka çalışmada ise ihtiyaç analizi “öğrenme ve performans açıklarını bulmak ve anlamak ile gelecekteki çalışmalara karar vermek için veri toplama, işbirliği ve müzakereye dayanan betimleyici (diagnostic) bir süreç” olarak tanımlanmaktadır (Gupta, 2007: 15).

Literatürde ihtiyaç analizi için geliştirilen ve uygulanan bir dizi yaklaşım ve teknikler yer almaktadır. İhtiyaç analizinde öne çıkan yaygın yaklaşımlar farklar yaklaşımı, betimsel yaklaşım, analitik yaklaşım ve demokratik yaklaşımdır (Stufflebeam ve diğerleri 1985; Aktaran: Mutlu, 2004; Özdemir, 2007).

İhtiyaç analizinde benimsenecek yaklaşımla birlikte kullanılan değişik teknikler vardır. Literatürde çok sayıda teknik bulunmaktadır ve en yaygın

kullanılanlar aşağıda listelenmiştir (Akpınar, 2012; Budak, 2009; Demirel, 2009; Glendenning, 1995; Karacaoğlu, 2009; McKillip, 2001; Mısırlı, 2012; Norton, 1997; Semerci ve Semerci, 2001; Zengin, 2014):

- Anket/Delphi Tekniği
- PROGEL-DACUM (Program Geliştirme - Developing a Curriculum)
- Meslek/İş Analizi
- Gözlem
- Görüşme – Grup Toplantıları

Denilebilir ki nerede bir örgün eğitim faaliyeti varsa ve başarılı olması isteniyorsa o eğitimin öncesinde ihtiyaç analizi yapılmalıdır. Bu tespit meslek eğitimi ve polis meslek eğitimi için de geçerlidir. Polis memurlarına yönelik temel polis eğitim programı “mesleki ön lisans” olarak polis meslek yüksek okullarında (PMYO) uygulanmaktadır. Temel polis eğitim programı 2001 yılında 4652 sayılı Polis Yüksek Öğretim Kanunu ile Polis Akademisi Başkanlığı bünyesine alınmış (Polis Yüksek Öğretim Kanunu, 2001, Sayı: 4652) ve 2001–2002 eğitim-öğretim yılında eğitim ve öğretime başlamıştır.

2001 yılı polis temel eğitimi için yükseköğretim açısından dönüm noktası olmuştur. Ancak hayata geçirilen yeni eğitim programı düzenlemesinin istenilen öğrenim kazanımları ile mesleki performans çıktılarını sağlamadığı yönünde yaygın görüşler bulunmaktadır. Örneğin Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Eğitimi Araştırma Merkezi (GEAR, 2010) tarafından yapılan araştırma projesi ve yayınlanan proje sonuç raporunda, polis eğitim kurumlarından mezun olan polis adaylarının kendilerini mesleğe hazır hissetmediklerini, polisliğin ve profesyonelliğin meslekte öğrenildiği olgusunu ve algısını ortaya koyan tespitler yer almaktadır.

4652 sayılı Polis Yüksek Öğretim Kanunu ile mesleki yüksek okul programına dönüştürülen temel polis eğitim programının değerlendirilmesine yönelik araştırma çalışmaları, sadece üst kurum olan Polis Akademisi’nin araştırmalarıyla (GEAR, 2010; PEMUS, 2011) sınırlı değildir. Polis eğitimine ve eğitim programlarına ilişkin yapılan diğer araştırmalar da karşılaşılan sorunları

ortaya koymaktadır (örneğin Çöloğlu, 2006; Kıvrak, 2008; Küçükoğlu, Özgüler ve Kaya, 2011).

Polis temel eğitimindeki diğer sorunlarla birlikte program geliştirme çalışmalarının yetersizliğine dair kuvvetli argümanlar ileri sürülmektedir (Alaç, 2010: 82). Polis eğitim programına yöneltilen eleştiriler arasında, ihtiyaç analizinin sorunlu olması da yer almaktadır (GEAR, 2010; Zengin, 2010, 2011). Polis temel eğitiminde program geliştirme çalışmalarının yetersizlik nedenleri araştırılırken öncelikle program geliştirmenin ilk adımlarından başlamak mantıklı bir girişim olacaktır. Polis eğitim programlarının geliştirilmesinde sistematik ihtiyaç analizine başvurulup başvurulmadığı belirsizdir. Eğer varsa, açık kaynaklarda kullanılan yöntem ve tekniğin ne olduğuna dair bir isim veya model ismine ulaşamamıştır.

Polis Akademisi başkanlığı kurumsal düzeyde özellikle 2010–2013 yılları arasında dönem başlarında müfredat güncelleme seminerleri düzenlemiş ve eğitim içerikleri ve öğretim kadrosunun müfredat bilgisinin güncellemesini amaçlamıştır. Ancak literatürdeki bir ihtiyaç analizi yöntemi ya da tekniği benimsenerek ya da Polis Akademisinin kendi geliştirdiği yöntem üzerinden ihtiyaç belirleme çalışmasının yapılıp yapılmadığı konusunda kurumsal veriye açık kaynaklardan erişilememiştir. Nitekim anılan müfredat güncelleme seminerleri sistematik bir ihtiyaç analizi yöntemiyle belirlenen bulgular üzerine mi yapılmıştır? Bu sorunun cevabını sağlayan yazılı bir veriye ulaşamamıştır.

Polis eğitim programlarının geliştirilmesinde sistematik, geçerliliği ve güvenilirliği olan bir ihtiyaç analizi modeline başvurulmalı ve bu programların değerlendirilmesinde de ihtiyaç analizinin bulgularından yararlanılmalıdır. Yukarıda bazı örnekleri sunulan polis eğitim programları hakkında araştırmalar yapılmışsa da, salt polis eğitiminde ihtiyaç analizi üzerine bir çalışmaya rastlanmamıştır. Dolayısıyla bu çalışmayla alana katkı sağlanacağı gibi uygulayıcılara da rehberlik edeceği umulmaktadır.

Adli ve idari kollukta “arama” işlemi, ceza muhakemesi hukukunda, adli tedbir olarak ifade edilmektedir. Kolluk hizmetleri ve kolluk görevlileri için önemli bir konu olduğu bilinen bir olgudur. Arama konusu, adli ve idari kolluk uygulamaları açısından önemli olduğu kadar, temel hak ve hürriyetler açısından da önemlidir. Bu açıdan bakıldığında bu alandaki çalışmalar polis eğitime katkı

sağlayacağı gibi temel hak ve özgürlüklere de dolaylı olarak katkı sağlayacaktır.

Bu çalışmanın amacı temel polis eğitim programı kapsamında adli ve idari kolluk soruşturmalarının bir işlemi olan “arama” konusuna yönelik uzmanların görüşlerine dayanarak ihtiyaç analizi yapmaktır. “Arama” konusunda örnek ihtiyaç analizi çalışması yaparak, ileride olası temel polis eğitim programı geliştirme ve değerlendirme çalışmalarında teorisyen, yönetici ve uygulamacılara bu alanda yol gösterici olmaktır. Bu amaç doğrultusunda aşağıdaki sorulara cevap aranmıştır:

1. Temel polis eğitim programı geliştirilirken, “arama” konusuna yönelik ihtiyaç analizi teknikleri uygulanmış mıdır?
2. Temel polis eğitim programında arama konusunun mevcut durumu nedir?
3. Arama konusunda uzmanlar, temel polis eğitim programı kapsamında “arama” konusunda neler öğretilmesi gerektiğini düşünmektedirler?

Arama konusu, temel polis eğitim programındaki farklı derslerin müfredatları içinde farklı haftalarda ve dönemlerde işlenmektedir. Bu dağınık ve parçalı müfredat tasarımı nedeniyle, “adli ve idari arama bilgisi, becerisi ve davranışı” bir mesleki yeterlilik kazanımı olarak bir bütün olarak kazandırılmamaktadır. Bu nedenle “arama” konusu, polis meslek eğitiminde ihtiyaç analizinin konusu olarak belirlenmiştir. İhtiyaç analizi yöntemlerinden faydalanılarak arama konusu için nitel bir çalışma yapılmıştır. Bu tespitlerden hareketle literatürdeki yer alan ihtiyaç analizi tekniklerinden bir ve bir kaçının “arama” konusu üzerinden uygulayarak çalışmanın kapsamı sınırlandırılmıştır.

1. YÖNTEM

1.1. Araştırmanın Modeli

PMYO eğitim programı kapsamında adli ve idari kolluk soruşturmalarının bir unsuru olan “arama” konusuna yönelik ihtiyaç analizini belirlemeyi amaçlayan bu araştırma nitel bir araştırmadır. Nitel araştırma, gözlem, görüşme ve doküman analizi gibi nitel veri toplama yöntemlerinin kullanıldığı, algıların ve olayların doğal ortamda gerçekçi ve bütüncül bir biçimde ortaya konmasına yönelik nitel bir sürecin izlendiği araştırma olarak tanımlanabilir (Yıldırım ve Şimşek, 2011: 39).

Bu araştırmada çoklu yöntem olarak doküman analizi ve görüşme yöntemleri seçilmiştir. Doküman analizi, “araştırılması hedeflenen olgu veya olgular hakkında bilgi içeren yazılı materyallerin analizini kapsar” (Yıldırım ve Şimşek, 2011: 187). Görüşme, “bireylerin, çeşitli konulardaki bilgi, düşünce, tutum ve davranışları ile bunların olası nedenlerinin öğrenilmesinde en kestirme yol olarak kullanılagelmiştir” (Karasar, 2012: 165–166). Bir araştırmada insanların herhangi bir konudaki görüşleri ve duyguları öğrenilmek isteniyorsa en uygun yöntem kişiye giderek ondan bilgi almaktır (Türnüklü, 2000). Görüşme bulguları, ayrıca Bloom taksonomisinin basamaklarına göre tasnif edilmiştir.

Yıldırım ve Şimşek’in (2011) belirttiği gibi eğitimle ilgili nitel araştırmalarda müfredatlar veri kaynağı olarak kullanılabilir ve tek başına bu tür dokümanların analiziyle yetinilebilir. Bununla birlikte diğer bir veri toplama yöntemiyle kullanılarak veri çeşitliliği de sağlanabilir. Bu araştırma kapsamında da veri çeşitliliği sağlanmıştır.

Araştırmanın veri toplama yöntemleri yukarıda açıklanmıştır. Ayrıca üzerinde çalışılan konu olan ihtiyaç analizinin de kendine özgü çalışma yöntemleri (yaklaşım ve teknikleri) bulunmaktadır ve literatür bölümünde sayılmıştır. İhtiyaç analizinin kapsamında bu araştırmada demokratik yaklaşım ve teknik olarak doküman analizi ile görüşme teknikleri kullanılmıştır. Demokratik yaklaşıma göre belirlenen çalışma grubundaki çoğunluk tarafından istenen “*değerler*” ve “*değişiklikler*” söz konusudur. Bir grubun içindeki çoğunluğun istekleri, ilgileri ve yetenekleri dikkate alınarak program hedefleri belirleniyorsa demokratik yaklaşım benimsenmiş demektir (Karacaoğlu, 2009).

1.2. Çalışma Grubu

Bu araştırmanın çalışma grubu adli ve idari kolluk hizmetlerinde çalışmış, birbirinden farklı arama görevlerinde deneyime sahip olan kolluk görevlilerinden amaçlı örnekleme yöntemiyle seçilmiştir. Amaçlı örnekleme yöntemleri, nitel araştırma geleneği içinde ortaya çıkmıştır ve olayların, ilişkilerin açıklanmasında yararlı olmaktadır (Yıldırım ve Şimşek, 2011).

Aşağıda Tablo 1’de özellikleri verilen on bir kolluk görevlisi belirlenirken en başta arama görevinde bulunup bulunmadığına (deneyim) dikkat edilmiş, arama görevinde bulunan kişilerin ise arama görevinde birbirinden farklı roller

üstlenmesine ve arama amaçlarının değişiklik göstermesine dikkat edilmiştir. Arama görevinde birbirinden farklı roller bizzat arama yapma ya da arama işlemine güvenlik sağlama gibi; arama amaçları ise şüphelinin yakalanması, suç eşyasının bulunması ya da asayiş suçlarına, kaçakçılık suçlarına ilişkin aramalar gibi değişkenlik gösterebilmektedir. Bir başka değişken, görüşme yapılan kolluk görevlisinin rütbeli olup olmadığıdır. Rütbe değişkenine göre arama işlemi bizzat yapılabileceği gibi işlem sürecinde liderlik görevi de üstlenilmiş olabilir. Görüşme yapılan kişilerin eğitici niteliği de görüşme verilerinin niteliğine etki edeceğinden eğitimcilik görevi yapanların bulunmasına özen gösterilmiştir.

Görüşme yapılan kişiler belirlenirken, yukarıda açıklanan niteliklerin eşit dağılım göstermesinin, bu araştırmanın amacı ve kapsamı bakımından önem arz etmediği değerlendirilmiştir. Zira Görüşme yapılan kişilerin görüşlerinin nitelikleri bakımından anlamlı farklılık gösterip göstermediği araştırılmamıştır. Görüşme yapılan kişilerin, arama konusunda polis adaylarına neler öğretilmesi gerektiğine dair görüşleri alınmış, maddeler haline getirilmiş ve analiz edilmiştir. Söz konusu kişilere ait kişisel bilgiler Tablo 1’de verilmiştir.

Tablo 1 :Görüşme Yapılan Uzmanların Özellikleri

	Mesleği	Rütbeli olup olmadığı	Meslekte Görev Süresi	Eğitim Tecrübesi
Uzman 1	Kolluk görevlisi	Rütbeli	20–24	Var
Uzman 2	Kolluk görevlisi	Rütbeli	20–24	Var
Uzman 3	Kolluk görevlisi	Rütbeli	10–14	Var
Uzman 4	Kolluk görevlisi	Rütbeli	10–14	Var
Uzman 5	Kolluk görevlisi	Rütbesiz	0–4	Yok
Uzman 6	Kolluk görevlisi	Rütbeli	20–24	Yok
Uzman 7	Kolluk görevlisi	Rütbesiz	10–14	Yok
Uzman 8	Kolluk görevlisi	Rütbesiz	15–19	Yok
Uzman 9	Kolluk görevlisi	Rütbesiz	15–19	Yok
Uzman 10	Kolluk görevlisi	Rütbesiz	15–19	Yok
Uzman 11	Kolluk görevlisi	Rütbesiz	25–30	Yok

Tablo 1 incelenecek olursa toplam on bir adet uzmanla görüşme yapıldığı görülecektir. Görüşme yapılan uzmanlardan bir kişi 25–30 yıl, üç kişi 20–24 yıl, üç kişi 15–19 yıl, üç kişi 10–14 yıl, bir kişi ise 0–4 yıl deneyime sahiptir. Uzmanların

dört tanesi eğitim tecrübesine sahiptir. Böylece hem arama işleminde, hem de eğitim alanında deneyime sahip olan kişiler görüşme yapma olanağı sağlanmıştır.

1.3. Veri Toplama Araçları

Bu araştırmanın verileri doküman analizi ve yapılandırılmamış görüşme ile toplanmıştır. Dokümanlar temel polis eğitim programının müfredatlarıdır. Temel polis eğitim programının müfredatları ait olduğu dersin adını, okutulacağı sınıfı, dönemini, kredisini, ders saatini, dersin amaçları/hedeflerini (aynı başlık altında) kapsamaktadır. Dersin işleniş yöntemi ve dersin araç ve gereçleri başlıkları müfredatların başında listelenmiştir. Mevcut haliyle Temel polis eğitim programının müfredatları, ders kitabının içindekiler bölümü gibi yapılandırılmıştır. Bir başka ifade ile ders kitabının içindekiler kısmının olduğu gibi alınıp dönemdeki 14 haftaya paylaştırılmak suretiyle müfredat hazırlandığı görülmektedir.

Tablo 1’de gösterilen uzmanlarla yapılan yapılandırılmamış görüşmede, *açık uçlu tek soru* olarak “Polis temel eğitimi programında adli ve idari kolluk işlemi olarak arama bağlamında neler öğretilmelidir?” sorusu sorulmuştur. Sorunun açık ve anlaşılır olduğu, görüşme yapılan uzmanların soruya tereddütsüz cevap vermeleri ve açıklamaya gerek duymamalarından anlaşılmıştır. Görüşmelerden elde edilen veriler üzerinde analiz yapılmıştır.

1.4. Verilerin Analizi

Araştırmada veri olarak kullanılan temel polis eğitim programı arama konusu bağlamında, ait olduğu dersler, sınıflar, dönemler, haftalık saatler, ünite haftalar bakımından analiz edilmiş ve tablolaştırılmıştır. Uzmanlarla yapılan yapılandırılmamış görüşmeler ile elde edilen veriler analiz edilerek maddeler haline getirilmiş ve tablolaştırılmıştır.

2. BULGULAR

Bu bölümde araştırma kapsamında toplanan verilerden elde edilen bulgular ifade edilmiştir. Yöntem bölümünde ifade edildiği üzere bu çalışmada iki tür veri toplanmış ve analiz edilmiştir. Birincisi temel polis eğitim programı müfredatları analiz edilmiştir. İkincisi ise uygulama alanındaki konu uzmanlarının görüşlerine başvurulmuştur.

Temel polis eğitim programı kapsamında müfredatların elde edilen verilerin analiz sonuçları aşağıda sunulmuştur.

2.1. “Arama” Konusu İle Olarak Temel Polis Eğitim Programı Müfredatlarının Analizine Ait Bulgular

“Arama tedbiri”, ders konusu ya da ünitesi olarak temel polis eğitim programı altında birinci ve ikinci sınıf düzeyinde farklı dönemler içinde farklı dersler altında işlenmektedir. Bu farklılıklar aşağıdaki Tablo 2’de detaylı olarak gösterilmiştir.

Tablo 2: Temel Polis Eğitim Programında Öğretilen “Arama Tedbiri” Ders Saati, Ders, Dönem Ve Sınıf Açısından Karşılaştırmalı Analitik Özeti

	Ders	Sınıf	Dönem	Haftalık saati	Ünite haftası
“Arama tedbiri” konusu ya da ünitesi	Ceza Muhakemesi Hukuku	2. sınıf	Güz	3	8–9–10–11–12–13 (Diğer tedbirlerle birlikte)
	Mesleki Uygulamalar	2. sınıf	Güz	2	13–14
		2. sınıf	Bahar	2	4–5–6
	Adli Soruşturma ve Yazışma	2. sınıf	Güz	2	7
			Bahar	2	7–8
	Polis Savunma Taktikleri	2. sınıf	Güz	4	2–3–4–5–6–12
			Bahar	4	7–8

Yukarıdaki Tablo 2 incelendiğinde, arama konusu farklı dersler, dönemler ve haftalık ünitelerin altında işlendiği görülecektir. Arama konusunun parçalı ve dağınık işlenmesi, aynı zamanda, konunun kavranmasını zorlaştırdığı gibi öğrenim kazanımlarının (dersin hedeflerinin) etkili şekilde ölçülmesini engellemektedir. Arama ünitesi örneğinde aynı konunun dağınık ve parçalı olarak hazırlanması, Temel polis eğitim programında ihtiyaç analizi tekniği uygulanıp uygulanmadığı sorusuna, uygulanmadığı yönünde bir cevap olarak değerlendirebilir. Daha önce belirttiğimiz gibi “doğru teşhis doğru tedaviyi, doğru ihtiyaç analizi tekniği doğru eğitim programı tasarımı verir. Bu tespitten hareketle, temel polis eğitim programının tasarımının altında doğru bir ihtiyaç analizi olmadığı söylenebilir.

Kaldı ki, öğrenilen konunun görsel materyaller ve uygulamalı örneklerle desteklenmesi düşünüldüğünde öngörülen haftalık ders saati yeterli gelmemektedir. Bir başka ifade ile konu fazlalığı, öngörülen ders saati içerisinde teorik olarak bile işlenmesine yetmemektedir.

Bu bulgu ile benzer bir bulgu Çöloğlu (2006) tarafından yapılan bir araştırmada elde edilmiştir. Temel polis eğitim programının yeterliğini ortaya çıkarmak amacıyla beş PMYO öğrencileri, öğretim elemanları ve yöneticilerle yaptığı araştırmadan elde edilen bulgulara göre öğrenciler, öğretim elemanları ve yöneticiler PMYO eğitim programının hedefler, eğitim durumları ve değerlendirme ögesini yeterli bulmakta, ancak içerik ögesini büyük ölçüde yeterli görmemişlerdir. Örneğin “Programdaki bazı derslerin içeriklerinde gereksiz tekrarlar vardır” önermesine öğrencilerin ‘katıldıkları’, yöneticilerin ve öğretim elemanlarının ise ‘kısmen katıldıkları’ bulgusu tespit edilmiştir.

2.2. Görüşme Verilerinin Analizine Ait Bulgular

Adli ve idari kolluk hizmetlerindeki uygulamacı alan uzmanlarına, “Polis temel eğitimi programında adli ve idari kolluk işlemi olarak arama bağlamında neler öğretilmelidir?” sorusu sorulmuştur. Bu soruya öğrencilerin verdiği cevaplar ve bu cevaplara ait frekans ile yüzde değerleri Tablo 3’te verilmiştir.

Tablo 3: Uzmanlara Göre Arama Ünitesinde Öğrencilerin Öğrenmesi Gereken Bilgiler

No	Öğrencilerin Öğrenmesi Gereken Bilgiler	f	%
1	Aramada kolluk görevlilerinin kendilerinin ve diğer kişilerin güvenliklerinin sağlanması gerektiği	6	55
2	Kimlerin aramada hazır bulunması gerektiği	5	45
3	Aramada yetkinin sınırlarını	4	36
4	CMK’ya göre gece ile gündüz kavramlarını	4	36
5	Arama kararı vermeye yetkili olanları	4	36
6	Konut ve işyeri aramalarında kişilerin bir odaya toplanması gerektiği ve kişilerin de üst aramalarının yapılması gerektiği	4	36
7	Arama kararı alınması gerektiği, hangi hallerde neye dayanarak isteneceği ve verileceği	4	36
8	Ön hazırlık yapılması gerektiği (çevreden gelebilecek tepkiye karşı tedbir, şüphelilerin sabıka kayıtlarının incelenmesi, vb. ön hazırlık)	3	27
9	Arama kavramını	3	27

10	Yürürlükteki mevzuatı, kanuni dayanakları	3	27
11	Adli ve önleme aramaları arasındaki farkı	3	27
12	Delil kavramını ve delil üzerine yoğunlaşması gerektiğini, sahiplerini umuma açık yerlerde tespit etme gerekliliğini	3	27
13	Aramaya başlamadan önce çevre güvenliği almak gerektiği	3	27
14	Aramanın, amacına uygun şekillendirilmesi gerektiği (örneğin kaçak bir şahıs aranıyorsa küçük bir çekmeceye bakılmayacağı gibi)	3	27
15	Kişilerin kaçma ihtimaline karşı tedbir alınması gerektiği	2	18
16	Kapalı mekânların aramasında ilk önce kişilerin üst aramalarının yapılması gerektiği	2	18
17	Üst aramaları yapılırken yanlarındaki çocukların da mutlaka aranması gerektiği (Çocuğa suç eşyasının verilebileceği)	2	18
18	Arama sonunda zarar ve ziyanın belirtilmesi gerektiğini	2	18
19	Acil hallerde yardım istenmesi halinde kapalı yerlere girilmesinin arama kapsamında olmadığını, karara gerek olmadığını ve tutanakta yazılması gerektiğini	2	18
20	Kapalı yerlerde çatı ve bahçenin karar kapsamında olduğunu	2	18
21	Detaylı üst aramalarında tek görevli ile arama yapılmaması gerektiği	2	18
22	Araç aramalarında gizli bölmeleri ve gizli yerlerin ipuçlarını (civatalar yeni sıkılmışsa bir işaret olabilir)	2	18
23	Ev aramalarında galoş ve eldivenin kullanılması, en az zararlar aramanın bitirilmesi gerektiği, mülkiyet hakkına saygı duyulması	2	18
24	Arama işlemine geçmeden önce vatandaşla diyalog kurulması ve sabırlı olunması gerektiği	2	18
25	Arama esnasında sorunla karşılaşıldığında heyecanla veya korkuyla önce silaha sarılmaması gerektiği	2	18
26	Kapalı alanlara dikkat edilmesi gerektiğini	1	9
27	Umuma açık yerlerde uygulama adımlarını	1	9
28	Araç aramalarında kontak anahtarının alınması gerektiğini	1	9
29	Araç aramalarında güvenlik tedbirinin alınması gerektiğini	1	9
30	Hukuka aykırı emir, konusu suç teşkil eden emir kavramlarını	1	9
31	Kaba üst aramasında karara gerek olmadığını	1	9
32	Şüphelinin haklarını	1	9
33	Ceza Muhakemesi Kanunu'nda (CMK) aramanın nasıl yapılması gerektiği	1	9
34	Kapalı ortamda tutulacak kişilerin başında bir görevlinin beklemesi gerektiği	1	9
35	Önleme aramasının yapılabileceği ve yapılamayacağı yerler	1	9
36	Aramada gizliliğe dikkat edilmesi gerektiği	1	9
37	Aranacak evin sahibine açıklama yapılması ve karardan bir nüsha verilerek verildiğine dair imzanın alınması gerektiği	1	9
38	Arama işleminde aynı anda herkesin aynı yeri araması gerektiğini	1	9

39	Aramanın belli bir düzende yapılması gerektiği ve konutta saat yönünün tersinden başlanması gerektiği	1	9
40	Arama esnasında şüphelinin hareketlerini bir görevlinin takip etmesi gerektiği, şüphelinin baktığı (dikkat ettiği) yerleri özellikle aramak gerektiği	1	9
41	Arama amacının net bir şekilde arayacak kişilere açıklanması gerektiği	1	9
42	Kişi (üst), konut, işyeri ve araç aramalarındaki farkları	1	9
43	Arama müddetince görüntü kaydının yapılması gerektiği	1	9
44	Uyuşturucu madde aranıyorsa duvarda sabit duran cisimlerin de aranması gerektiği	1	9
45	Aranılan delilden başka suç unsuruna rastlanırsa ayrıca değerlendirilmesi gerektiği	1	9
46	Bulunan deliller hakkında C.Savcısına bilgi verilmesi gerektiği	1	9
47	Aramanın kararda yazılı saatler arasında yapıp bitirilmesi gerektiği	1	9
48	Kişilerin kimlik bilgilerinin ve yaş gurubunun önemli olduğu	1	9
49	Küçük bir suç unsuruna rastlanıyorsa büyük suça işaret olabileceği	1	9
50	Arama esnasında mukavemet ve saldırı ile karşılaşılabilmesi	1	9
51	Acil durumlarda ne yapılacağı, hangi durumlarda beklenmeden girileceği	1	9
52	Hangi saatlerde girileceği veya girilmeyeceği	1	9

Tablo 3 incelenecek olursa, 11 farklı uzmanın verdikleri yanıtlar bir araya getirildiğinde birbirinden farklı toplam 52 maddenin ifade edildiği görülecektir. İlginç bir şekilde, 11 uzmanın da üzerinde görüş birliğine vardığı tek bir madde bile çıkmamıştır. Bununla birlikte frekansı altı ve beş olan birer madde bulunmaktadır. Frekansı dört olan beş madde, frekansı üç olan yedi madde bulunmaktadır. Geriye maddelerin frekansı ise iki ve birdir. Bu durum her uzmanın arama işleminin farklı boyutlarını dikkate almalarından ve geçmişte yaşadıkları tecrübelerin birbirinden farklı olmasından kaynaklanıyor olabilir.

Tablo 3’de maddeler dikkatle incelendiğinde, yirmi beşinci sırada *“Arama esnasında sorunla karşılaşıldığında heyecanla veya korkuyla önce silaha sarılmaması gerektiği”*, otuzuncu sırada *“Hukuka aykırı emir, konusu suç teşkil eden emir”* kavramlarının ve otuz beşinci sırada yer alan *“Önleme aramasının yapılabileceği ve yapılamayacağı yerler”* maddelerinin, temel polis eğitim programında yer alan diğer derslerde öğretildiği tarafımızca tespit edilmiştir.

Yirmi altıncı maddede geçen *“Kapalı alanlara dikkat edilmesi gerektiğini”*, yirmi yedinci maddede yazılı *“Umuma açık yerlerde uygulama adımlarını”* maddeleri çok genel ifadelerdir ve içeriği muğlâktır. Yine otuz üçüncü maddede

geçen “Ceza Muhakemesi Kanunu’nda (CMK) aramanın nasıl yapılması gerektiği” ifadesi çok genel bir ifade olup içeriği net değildir. Üstelik iki ve üç numaralı maddeler gibi birçok maddeyi de kapsayıcıdır. Ayrıca ihtiyaç analizinin diğer bir tekniği olan doküman incelemesi (mevzuat incelemesi) tekniğinde açılacak bir başlıktır.

Yukarıda yazılı nedenlerle yirmi beşinci, Yirmi altıncı yirmi yedinci otuzuncu, otuz üçüncü, otuz beşinci maddelerin çıkarılmalarının uygun olacağı değerlendirilmiştir. Ayıklama sonucu kalan kırk altı madde aşağıda Tablo 4’te gösterilmiştir.

Tablo 4: Ön Elemeden Sonra Uzmanlara Göre Arama Ünitesinde Öğrencilerin Öğrenmesi Gereken Bilgiler

No	Bilinmesi Gerekenler	f	%
1	Aramada kolluk görevlilerinin kendilerinin ve diğer kişilerin güvenliklerinin sağlanması gerektiği	6	55
2	Kimlerin aramada hazır bulunması gerektiği	5	45
3	Aramada yetkinin sınırlarını	4	36
4	CMK’ya göre gece ile gündüz kavramlarını	4	36
5	Arama kararı vermeye yetkili olanları	4	36
6	Konut ve işyeri aramalarında kişilerin bir odaya toplanması gerektiği ve kişilerin de üst aramalarının yapılması gerektiği	4	36
7	Arama kararı alınması gerektiği, hangi hallerde neye dayanarak isteneceği ve verileceği	4	36
8	Ön hazırlık yapılması gerektiği (çevreden gelebilecek tepkiye karşı tedbir, şüphelilerin sabıka kayıtlarının incelenmesi, vb. ön hazırlık)	3	27
9	Arama kavramını	3	27
10	Yürürlükteki mevzuatı, kanuni dayanakları	3	27
11	Adli ve önleme aramaları arasındaki farkı	3	27
12	Delil kavramını ve delil üzerine yoğunlaşması gerektiğini, sahiplerini umuma açık yerlerde tespit etme gerekliliğini	3	27
13	Aramaya başlamadan önce çevre güvenliği almak gerektiği	3	27
14	Aramanın, amacına uygun şekillendirilmesi gerektiği (örneğin kaçak bir şahıs aranıyorsa küçük bir çekmeceye bakılmayacağı gibi)	3	27
15	Kişilerin kaçma ihtimaline karşı tedbir alınması gerektiği	2	18
16	Kapalı mekânların aramasında ilk önce kişilerin üst aramalarının yapılması gerektiği	2	18
17	Üst aramaları yapılırken yanlarındaki çocukların da mutlaka aranması gerektiği (Çocuğa suç eşyasının verilebileceği)	2	18

18	Arama sonunda zarar ve ziyanın belirtilmesi gerektiğini	2	18
19	Acil hallerde yardım istenmesi halinde kapalı yerlere girilmesinin arama kapsamında olmadığını, karara gerek olmadığını ve tutanakta yazılması gerektiğini	2	18
20	Kapalı yerlerde çatı ve bahçenin karar kapsamında olduğunu	2	18
21	Detaylı üst aramalarında tek görevli ile arama yapılmaması gerektiği	2	18
22	Araç aramalarında gizli bölmeleri ve gizli yerlerin ipuçlarını (civatalar yeni sıkılmışsa bir işaret olabilir)	2	18
23	Ev aramalarında galoş ve eldivenin kullanılması, en az zararlar aramanın bitirilmesi gerektiği, mülkiyet hakkına saygı duyulması	2	18
24	Arama işlemine geçmeden önce vatandaşla diyalog kurulması ve sabırlı olunması gerektiği	2	18
25	Araç aramalarında kontak anahtarının alınması gerektiğini	1	9
26	Araç aramalarında güvenlik tedbirinin alınması gerektiğini	1	9
27	Kaba üst aramasında karara gerek olmadığını	1	9
28	Şüphelinin haklarını	1	9
29	Kapalı ortamda tutulacak kişilerin başında bir görevlinin beklemesi gerektiği	1	9
30	Aramada gizliliğe dikkat edilmesi gerektiği	1	9
31	Aranacak evin sahibine açıklama yapılması ve karardan bir nüsha verilerek verildiğine dair imzanın alınması gerektiği	1	9
32	Arama işleminde aynı anda herkesin aynı yeri araması gerektiğini	1	9
33	Aramanın belli bir düzende yapılması gerektiği ve konutta saat yönünün tersinden başlanması gerektiği	1	9
34	Arama esnasında şüphelinin hareketlerini bir görevlinin takip etmesi gerektiği, şüphelinin baktığı (dikkat ettiği) yerleri özellikle aramak gerektiği	1	9
35	Arama amacının net bir şekilde arayacak kişilere açıklanması gerektiği	1	9
36	Kişi (üst), konut, işyeri ve araç aramalarındaki farkları	1	9
37	Arama müddetince görüntü kaydının yapılması gerektiği	1	9
38	Uyuşturucu madde aranıyorsa duvarda sabit duran cisimlerin de aranması gerektiği	1	9
39	Aranılan delilden başka suç unsuruna rastlanırsa ayrıca değerlendirilmesi gerektiği	1	9
40	Bulunan deliller hakkında C.Savcısına bilgi verilmesi gerektiği	1	9
41	Aramanın kararda yazılı saatler arasında yapıp bitirilmesi gerektiği	1	9
42	Kişilerin kimlik bilgilerinin ve yaş gurubunun önemli olduğu	1	9
43	Küçük bir suç unsuruna rastlanıyorsa büyük suça işaret olabileceği	1	9
44	Arama esnasında mukavemet ve saldırı ile karşılaşılabilmesi	1	9
45	Acil durumlarda ne yapılacağı, hangi durumlarda beklenmeden girileceği	1	9
46	Hangi saatlerde girileceği veya girilmeyeceği	1	9

Tablo 4 incelendiğinde toplamda tematik olarak kırk altı maddeden oluştuğu, frekansı altı ve beş olan birer madde, frekansı dört olan beş madde, frekansı üç olan yedi madde bulunduğu görülmektedir. Geriye maddelerin frekansı ise iki ve birdir. Tablo 4'deki maddeler iç ve dış tutarlılık ile kendi içinde ve polis eğitim programıyla uyumlulukları bakımından incelenmiştir.

Her ne kadar bazı maddeler aynı içeriğe sahip gibi gözükse de durum dikkatle incelendiğinde içeriklerinin farklı olduğu anlaşılmaktadır. Örneğin beşinci madde *“Arama kararı vermeye yetkili olanları”*, yedinci madde *“Arama kararı alınması gerektiği, hangi hallerde neye dayanarak isteneceği ve verileceği”* ve yirminci madde *“Kapalı yerlerde çatı ve bahçenin karar kapsamında olduğu”* bilgisinin bilinmesi gerektiğini ifade etmektedir. Örnekte verilen üç madde de arama kararı üzerine olsa da içerik olarak arama kararının farklı boyutları odağa alınmaktadır.

Birinci maddede yer alan *“Aramada kolluk görevlilerinin kendilerinin ve diğer kişilerin güvenliklerinin sağlanması gerektiği”*, sekizinci maddede yazılı *“Ön hazırlık yapılması gerektiği (çevreden gelebilecek tepkiye karşı tedbir, şüphelilerin sabıka kayıtlarının incelenmesi gibi)”*, on üçüncü maddede *“Aramaya başlamadan önce çevre güvenliği almak gerektiği”*, on beşinci maddede *“Kişilerin kaçma ihtimaline karşı tedbir alınması gerektiği”* ve yirmi altıncı maddede yazılı *“Araç aramalarında güvenlik tedbirinin alınması gerektiğini”*, belirtilen bilgilerinin içerik olarak aynı içeriği yansıttığı düşünüldüğünden tek maddede birleştirilmesi gerektiği değerlendirilmiştir. Bu amaçla aşağıda Tablo 5'te otuz yedinci sırada yer alan ***“Aramalarda güvenlik tedbirini alma ve bu güvenlik tedbirinin gerekçesini açıklayabilme”*** maddesi birleştirilmiş tek madde olarak yazılmıştır. Ancak sekizinci maddede ***“Arama yapılan yerdeki şüphelilerin sabıka kayıtlarının incelenmesi”*** bahsi geçen güvenlik tedbirinden başka bir kolluk uygulaması olduğu için ayrı bir madde olarak korunmuş ve otuz sekizinci sıraya konulmuştur.

Yine on dokuzuncu maddede yazılı *“Acil hallerde yardım istenmesi halinde kapalı yerlere girilmesinin arama kapsamında olmadığını, karara gerek olmadığını ve tutanakta yazılması gerektiğini”* maddesi ile kırık beşinci maddede yazılı *“Acil durumlarda ne yapılacağı, hangi durumlarda beklenmeden girileceği”* bilgileri birbirleriyle örtüştüğü ve aynı içeriğe sahip olduğu için birleştirilmiş tek madde olarak Tablo 5'te otuz dokuzuncu sırada yer alan ***“Acil durumlarda ne***

yapılacağı, hangi durumlarda karara gerek olmaksızın beklenmeden girileceği ve tutanakta yazılması gerektiğini şeklinde yazılmıştır.

Bunlardan başka kırk altıncı maddede yazılı olan “*Hangi saatlerde girileceği veya girilmeyeceği*” bilgisinin dördüncü madde olan “*CMK’ya göre gece ile gündüz kavramlarını*” kapsamında olduğu görülmüş kırk altıncı maddenin çıkarılmasına karar verilmiştir. Yine yirmi sekizinci maddede belirtilen “*Şüphelinin haklarını*” konusunun Ceza Muhakemesi ders müfredatının incelendiğinde ayrı başlık olarak öğretildiği tespit edilmiş ve maddenin çıkarılmasına karar verilmiştir. Ayrıca otuz üçüncü maddede “*Aramanın belli bir düzende yapılması gerektiği ve konutta saat yönünün tersinden başlanması gerektiği*”, mevzuatın ve ders müfredatlarının incelenmesi sonucunda böyle bir hüküm görülmemiştir. Ancak böylesi bir anlayış, söylendiğine göre var olduğu, ancak sınırlı ve yerel düzeyde kaldığı söylenebilir. Dolayısıyla otuz üçüncü madde tablodan çıkarılmıştır.

Buraya kadar yapılan analiz ve değerlendirmeler sonunda, aday hedeflerin iç ve dış tutarlılığa sahip oldukları, kendi içinde uyumlu oldukları değerlendirilmektedir. Nitekim hatırlanacağı üzere, Tablo 3’te yer alan toplam elli iki madde tutarlılık ve kendi içinde uyumluluk boyutları bakımından incelenmiş, uygun olmayan maddeler çıkarılmış, bazı maddeler ise tek maddede toplanmıştır. Aday hedeflerin makul sürede makul çabayla (zaman, masraf ve ortam açısından) ulaşılabilir oldukları, gelişim psikolojisi açısından uygun oldukları düşünülmektedir. Zira aynı içerik Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesi’nde ve Hukuk Fakültelerinde aynı yaş grubuna uzun yıllardır öğretilmektedir ve gelişim psikolojisine herhangi aykırı bir durum olmadığı değerlendirilmektedir. Böylece aday hedeflerin sayısı otuz dokuz olmuştur.

Yukarıda yapılan açıklamalar nedeniyle elenen maddeler çıkarıldıktan sonra kalan maddeler Bloom taksonomisine göre tasnif edilmiş ve olası hedefler (öğrenim kazanımları) olarak Tablo 5’te verilmiştir. Bilindiği gibi Bloom taksonomisinde hedeflerin aşamalı sınıflaması üç alanda yapılmaktadır. Bu alanlar bilişsel alan, duyuşsal alan ve devinişsel (psiko-motor) alandır (Ertürk, 1975: 63). Bilişsel alan (cognitive domain), zihinsel öğrenme alanıdır ve ilk aşaması bilgi, ikinci basamağı kavrama basamaklarıdır (Ertürk, 1975: 64). Bilgi basamağında önceden öğrenilmiş, derste işlenmiş ve öğrenci için yeni olmayan bilgiler söz konusu iken, kavrama basamağında önceden öğrenilen bilgilerin yeni bir düzenleme ile

sunulması gerekmektedir (Demirel, 2009). Bu çalışma kapsamında tespit edilen olası hedeflerin tamamı, bilişsel alana hitap eden ifadelerden oluştuğu Tablo 5 incelendiğinde görülecektir.

Tablo 5: Olası Hedefler, Alanları ve Alt Basamakları

No	Olası Hedefler	Basamakları
1	Aramada hazır bulunması gereken kişileri sıralayabilme	Bilgi
2	Aramada yetkinin sınırlarını açıklayabilme	Kavrama
3	Mevzuata göre gece ile gündüz kavramlarının ayrımını söyleyebilme	Bilgi
4	Arama kararı vermeye yetkili olanları sıralayabilme	Bilgi
5	Konut ve işyeri aramalarında kişilerin bir odaya toplanması gerektiğini ve kişilerin de üst aramalarının yapılması gerektiğini açıklayabilme	Kavrama
6	Arama kararı alınması gerektiğini, hangi hallerde neye dayanarak isteneceğini ve verileceğini açıklayabilme	Kavrama
7	Arama kavramını tanımlayabilme	Bilgi
8	Aramanın kanuni dayanaklarını sıralayabilme	Bilgi
9	Adli ve önleme aramaları arasındaki farkı açıklayabilme	Kavrama
10	Delilin ve sahibini bulmanın olayı aydınlatmadaki önemini açıklayabilme	Kavrama
11	Aramanın, amacına uygun şekillendirilmesi gerektiğini açıklayabilme	Kavrama
12	Kapalı mekânların aramasında ilk önce kişilerin üst aramalarının yapılması gerekliliğini söyleyebilme	Bilgi
13	Üst aramaları yapılırken kişilerin yanlarındaki çocukların da mutlaka aranması gerekliliğini açıklayabilme	Bilgi
14	Arama sonunda zarar ve ziyanın belirtilmesi gerektiğini açıklayabilme	Bilgi
15	Kapalı yerlerde çatı ve bahçenin karar kapsamında olduğunu söyleyebilme	Bilgi
16	Detaylı üst aramalarında tek görevli ile arama yapılmaması gerektiğini açıklayabilme	Bilgi
17	Araç aramalarında gizli bölmeleri ve gizli yerlerin ipuçlarını sayabilme	Kavrama
18	Ev aramalarında galoş ve eldivenin kullanılması, en az zararlı aramanın bitirilmesi gerekliliğini söyleyebilme	Bilgi
19	Arama işlemine geçmeden önce vatandaşla diyalog kurulması ve sabırlı olunması gerekliliğini söyleyebilme	Bilgi

20	Araç aramalarında kontak anahtarının alınması gerektiğini açıklayabilme	Bilgi
21	Kaba üst aramasında karara gerek olmadığının nedenlerini açıklayabilme	Bilgi
22	Kapalı ortamda tutulacak kişilerin başında bir görevlinin beklemesi gerekliliğini açıklayabilme	Bilgi
23	Aramada gizliliğe dikkat edilmesi gerekliliğini açıklayabilme	Kavrama
24	Aranacak evin sahibine açıklama yapılması ve karardan bir nüsha verilerek verildiğine dair imzanın alınması gerektiğini açıklayabilme	Bilgi
25	Aynı anda herkesin aynı yeri araması gerekliliğini açıklayabilme	Kavrama
26	Arama esnasında şüphelinin hareketlerini bir görevlinin takip etmesi gerekliliğini açıklayabilme	Kavrama
27	Arama amacının arayacak kişilere açıklanması gerekliliğini açıklayabilme	Bilgi
28	Kişi (üst), konut, işyeri ve araç aramalarındaki farkları açıklayabilme	Kavrama
29	Arama müddetince görüntü kaydının yapılması gerektiği	Bilgi
30	Uyuşturucu madde aranıyorsa duvarda sabit duran cisimlerin de aranması gerekliliğini açıklayabilme	Kavrama
31	Aranılan delilden başka suç unsuruna rastlanırsa ayrıca değerlendirilmesi gerekliliğini açıklayabilme	Kavrama
32	Bulunan deliller hakkında C.Savcısına bilgi verilmesi gerekliliğini açıklayabilme	Bilgi
33	Aramanın kararda yazılı saatler arasında yapılıp bitirilmesi gerekliliğini açıklayabilme	Kavrama
34	Kişilerin kimlik bilgilerinin ve yaş gurubunun önemli olduğunu açıklayabilme	Kavrama
35	Küçük bir suç unsuruna rastlanıyorsa büyük suça işaret olabileceğini açıklayabilme	Kavrama
36	Arama esnasında mukavemet ve saldırı ile karşılaşılabilceğini açıklama	Bilgi
37	Aramalarda güvenlik tedbirini alma ve bu güvenlik tedbirinin gerekçesini açıklayabilme	Kavrama
38	Arama yapılan yerdeki şüphelilerin sabıka kayıtlarının incelenmesi gerekliliğini açıklayabilme	Kavrama
39	Acil durumlarda ne yapılacağı, hangi durumlarda karara gerek olmaksızın beklenmeden girileceği ve tutanakta yazılması gerektiğini açıklayabilme	Kavrama

SONUÇ

Temel polis eğitim programı kapsamında “arama” konusuna yönelik uzmanların görüşlerine dayanarak ihtiyaç analizi yapmayı amaçlayan bu araştırmada, doküman analizinden yola çıkılarak elde edilen bulgular göstermektedir ki “arama tedbiri”, temel polis eğitim programı altında farklı dönemler içinde farklı sınıflarda ve farklı dersler altında işlenmektedir. Aynı konunun dağınık ve parçalı olarak hazırlanması, temel polis eğitim programında içeriğin dağınık ve sistemsiz hazırlandığı; bunun nedenlerinden biri olarak da ihtiyaç analizi tekniğinin uygulanmadığı yönünde bir bulgu olarak değerlendirilebilir.

Arama konusunun parçalı ve dağınık işlenmesi, temel polis eğitim programının içerik ögesinin düzenlenmesinde bir takım yetersizlikler olduğu izlenimini doğurmaktadır. Mevcut içerik ögesinin “sarmal programlama yaklaşımı” ile düzenlendiğini düşünmek de mümkün görünmemektedir. Zira “sarmal programlama yaklaşımında” önceden işlenen konuların sonradan tekrarı mümkün olsa da bu tekrarların kapsamının genişlemesi söz konusudur. Oysa bu araştırma kapsamında arama konusunun farklı ders içeriklerinde birbirleriyle bağlantısız olarak verildiği ve gereksiz tekrarlara girildiği görülmüştür. Nitekim bu bulgu Çöloğlu’nun (2006), PMYO’ların eğitim programının içerik ögesinin büyük ölçüde yeterli görülmediği araştırma sonuçlarıyla da örtüşmektedir.

Mevcut polis eğitim programlarının bilimsel bir altyapıya dayanmadığı bulgusuna, polis eğitim programlarının yürütülmesinden sorumlu üst kuruluş olan Polis Akademisi Başkanlığı’nın geniş tabanlı araştırmasında da ulaşılmıştır (GEAR, 2010: 459). Bu araştırmada ulaşılan arama konusunun farklı ders içeriklerinde birbirleriyle bağlantısız olarak verildiği bulgusu, Küçükoğlu, Özgüler ve Kaya’nın (2011) çalışmasında da doğrulanmaktadır, zira öğrencilerden değişik derslerde öğrendikleri bilgilerin kendilerinde birleştirmelerinin beklendiği görülmüştür.

Araştırma kapsamında görüşme verilerinden elde edilen bulgular analiz edildiğinde toplam elli iki maddenin uzmanlar tarafından ifade edildiği, bunların frekansları bakımından üzerinde görüş birliği olan hiçbir maddenin çıkmadığı görülmüştür. Bunun nedeni her uzmanın arama işleminin farklı boyutlarını önemsemesi olabilir. Bir başka neden olarak geçmişte yaşadıkları tecrübelerin birbirinden farklı olmasından kaynaklanıyor olabilir. Bilindiği üzere

insan psikolojisinin bir özelliği olan algıda seçicilik örgütsel davranış alanında da geçerliliğini korumakta, hatta kimi araştırmalarda diğer etkenlerden daha önemli rol oynadığı görülmektedir (Schermerhorn vd., 2002).

Adli ve idari kolluk uygulaması olan “arama” işlemi hakkında uzmanlar tarafından ifade edilen bazı maddelerin temel polis programında yer alan diğer derslerde öğretildiği, bazı maddelerin ise çok genel ifadeler olup içeriği belirsiz kaldığı için çıkarılmasına karar verilmiştir. Bu arada bazı maddelerde belirtilen bilgilerin aynı içeriği yansıttığı düşünüldüğünden tek maddede birleştirilmiştir. Böylece kalan maddelerin iç ve dış tutarlılık ile polis eğitim programıyla uyumlu oldukları değerlendirilmiştir. Kalan otuz dokuz madde Bloom taksonomisine göre tasnif edilmiş ve olası hedefler (öğrenim kazanımları) haline getirilmiştir. Söz konusu olası hedeflerin tamamı bilişsel alana hitap ettiği görülmüştür.

Bu araştırmanın sonuçlarına dayalı olarak, polis eğitim programlarının hazırlanması sürecinde program geliştirme ilkelerine dayalı olarak ihtiyaç analizlerinin yapılması önerilebilir. İhtiyaç analizinin hangi yaklaşımla ve hangi tekniklerle yapılacağının önceden belirlenmesi stratejik yarar sağlayacaktır. Bilimsel süreçlere uygun ihtiyaç analizi/analizleri yapılırken açık tartışma platformlarında konuyu tartışmaya açmak demokratik bir yöntem olduğu gibi aynı zamanda alandaki bilim adamlarının ve uzmanların da eleştiri ve katkısını sağlayabilir.

KAYNAKÇA

Akpınar, B., (2012). Meslek Standartları (Analizi) Geliştirme sunusu, http://metek.meb.gov.tr/gerceklestirilen_etkinlikler/egitim/meslek_analizi_calistay_3_7_aralik/meslek_analizi-dacum.pdf, (Erişim Tarihi: 05.03.2014).

Alaç, A. E. (2010). Türk Polis teşkilatında insan kaynakları yönetiminde iş analizlerinin işe alma ve eğitim müfredatlarının oluşturulmasındaki önemi. Polis Bilimleri Dergisi, 12(4), 75–94.

Budak, Y. (2009). Mesleki eğitimde ihtiyaç analizi ve işlevsel eğitim programı. Gazi Üniversitesi Endüstriyel Sanatlar Eğitim Fakültesi Dergisi, 245, 65–75.

Çöloğlu, M. (2006). Polis meslek yüksek okulları eğitim programının yeterliğinin değerlendirilmesi (Kayseri, Yozgat, Samsun, Malatya, Aksaray Polis Meslek Yüksek Okulları örneği). (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Erciyes Üniversitesi, Kayseri.

Demirel, Ö. (2009). Kuramdan uygulamaya eğitimde program geliştirme. Ankara: Pegem Yayınları.

Ertürk, S. (1975). Eğitimde program geliştirme (2. Baskı). Ankara: Cihan Matbaası.

GEAR (Güvenlik Eğitimi Araştırma Merkezi). (2010). Türkiye’de Polis eğitiminde sorunlar ve çözüm önerileri proje sonuç raporu. Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Eğitimi Araştırma Merkezi, Ankara.

Glendenning, D., (1995), DACUM Roots, Occasional Paper, Number 7, Ottawa: Canadian Vocational Association

Gupta, K. (2007). A practical guide to needs assessment. (Updated and Expanded by Catherine M. Sleezer and Darlene F. Russ-Eft). Second Edition, John Wiley & Sons.

Karacaoğlu, Ö. C. (2009). İhtiyaç analizi ve delphi tekniği; öğretmenlerin eğitim ihtiyacını belirleme örneği, I. Uluslararası Eğitim Araştırmaları Kongresi, Mayıs 2009, Çanakkale.

Karasar, N. (2012). Bilimsel araştırma yöntemleri (23.Basım). Ankara: Nobel.

Kıvrak, A. (2008). Avrupa Birliği sürecinde Türk Polis Teşkilatının yönetim, eğitim ve politikalarının Avrupa Birliği Polis Teşkilatları ile karşılaştırması. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Ankara Üniversitesi, Ankara.

Koçer, Ö. (2013). Program geliştirmenin ilk basamağı: yabancı dil olarak Türkçe öğretiminde ihtiyaç ve durum analizi. Eğitim ve Bilim, 38(169), 159–174.

Küçükoğlu, A., Özgüler, M. ve Kaya, H. İ. (2011). Öğrenen merkezli mikro öğretim yöntemi ile polis eğitimi. Polis Eğitiminde Modern Uygulamalar Sempozyumu. Polis Akademisi Başkanlığı, 6–7 Nisan 2011, Ankara.

McKillip, J. (2001). Case studies in job analysis and training evaluation. International Journal of Training and Development, 5(4), 283–289.

Mısırlı, İ., (2012). Meslek/İş Analiz Yöntemleri Sunum Notları, Mesleki ve Teknik Eğitimin Kalitesinin Geliştirilmesi Projesi, http://metek.meb.gov.tr/images/haberler/meslek.analizi.calistayi.1/Dokumanlar/irfan_misirli_sunum.pdf, (Erişim Tarihi: 27.02.2014).

Mutlu, Ö. (2004). A needs analysis study for the English - Turkish translation course offered to management students of the faculty of economic and administrative sciences at Başkent University. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ortadoğu Teknik Üniversitesi, Ankara.

Norton, R.E., (1997), DACUM handbook, Second Edition. Leadership Training Series No. 67, Columbus: CETE Publications.

Oliva, P. F. (1982). Developing the curriculum, Boston-Toronto: Little, Brown & Company Limited.

Özdemir, P. (2007). Needs assessment with special emphasis on individual differences based on teaching and assessment methods in science and technology classes by primary school teachers. (Yayınlanmamış Doktora Tezi). Ortadoğu Teknik Üniversitesi, Ankara.

PEMUS (Polis Eğitiminde Modern Uygulamalar Sempozyumu). (2011). Polis Eğitiminde Modern Uygulamalar Sempozyumu Sonuç Bildirgesi. Polis Eğitiminde Modern Uygulamalar Sempozyumu. Polis Akademisi Başkanlığı, 6–7 Nisan 2011, Ankara.

Polis Yükseköğretim Kanunu. (09 Mayıs 2001). Resmi Gazete, 24397.

Semerçi, Ç., ve Semerçi, N. (2001). Program geliştirmede delphi, dacum ve meslek analizi. Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 11(2), 241–250.

Schermerhorn, J. R., Hunt, J. G., & Osborn, Richard N. (2002). Organizational behavior (7th ed.). John Wiley & Sons, Inc.

Stufflebeam, D. L., McCormick, C. H., Brinkerhoff, R. O., & Nelson, D. D. (1985). Conducting educational needs assessments. Boston: Klower, USA.

Türnüklü, A. (2000). Eğitimbilim araştırmalarında etkin olarak kullanılabilecek nitel bir araştırma tekniği: görüşme. Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi, 24, 543–559.

Yıldırım, A. ve Şimşek, H. (2011). Sosyal bilimlerde nitel araştırma yöntemleri (8. Tıpkı Basım). Ankara: Seçkin Yayınları.

Zengin, C. (2010). Organisational practices of the management of in-service training in the Turkish national police: a thematic analysis. International Journal of Police Science & Management, 12(4), 607–621.

Zengin, C., Clements, P., & Kul, M. (2011). Managerial perspectives on key aspects of training management in the Turkish National Police. International Journal of Police Science & Management, 13(2), 172–186.

Zengin, C. (2014). Nitelikli insan kaynakları yönetimi açısından polis eğitim yönetimi standartlarının belirlenmesi. Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi. 14(3), 79–112.



TÜRKİYE’DE KAMU KAYNAKLI SOSYAL YARDIMLAR: SANSÜRLÜ REGRESYON ANALİZİ¹

Engin GEZER*

Şenay ÜÇDOĞRUK BİRECİKLi**

Öz

Kendisine ve bakmakla yükümlü olduğu kişilere asgari seviyede dahi bakamayan muhtaç durumdaki bireylere aynı ya da nakdi olarak verilen destek olarak tanımlanan sosyal yardım kavramı, geçmişten günümüze tüm dünyada artan bir öneme sahiptir. Ülkeler sosyal yardım uygulamasını kurumsal bir yapıya kavuşturarak daha düzenli, etkin çalışmasını sağlayarak sosyal ve ekonomik açıdan toplumsal refah düzeyini arttırmayı amaçlamaktadır. Bu çalışmada ilk olarak sosyal yardımın kavramsal çerçevesi ve temel özellikleri açıklanmış, sonra Türkiye’de ve dünyada sosyal yardım politikalarından söz edilmiştir. Makalenin amacı bireylerin sosyal yardım almasına etki eden faktörleri TÜİK’ in 2010 yılında gerçekleştirdiği hanehalkı bütçe anketi verilerinden yararlanarak tahmin etmektir. Kesikli EKK, Probit ve Sansürlü (Tobit) Model tahmini yapılarak, politika yorumlarında bulunulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Yardım, Regresyon Analizi, Kesikli Ve Sansürlü Bağımlı Değişkenli Modeller, Tobit Model, Probit Model.

¹ Bu çalışma Engin GEZER’in “Türkiye’de Kamu Kaynaklı Sosyal Yardımlar:Sansürlü Regresyon Analizi” başlıklı yüksek lisans tezinden (Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015) üretilmiştir.

* T. Vakıflar Bankası Balçova Şubesi , engingezerr@gmail.com

** Prof. Dr., Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, s.ucdogruk@deu.edu.tr

TURKEY'S PUBLIC SOCIAL ASSISTANCE SOURCE: CENSORED DEPENDENT VARIABLE (TOBIT) REGRESSION ANALYSIS

ABSTRACT

Briefly, the concept of social assistance which is defined the support given as cash or goods to persons who cannot manage to himself and to his dependents even minimum level because of unavoidably reasons has a growing importance in all world from the past to the present. Countries aims to improve the level of welfare of social and economic by implementing more corporate structure its working more regularly and more effectively.

This study consists of three parts. In the first part contains concept of social assistance and basic characteristics of social assistance. In addition, it is explained the implementation of social assistance in Turkey and also policies of social assistance of the other countries. In the second part, are given theoretical information about the truncated dependent variable model, censored dependent variable (Tobit) model and the probit model. In the third part, is investigated an general result for social assistance with the help of these models as numerically.

Keywords: *Social Assistance, Regression Analysis, Truncated And Censored Dependent Variable Models, Tobit Model, Probit Model.*

GİRİŞ

Sosyal yardımlar, muhtaç durumda olan bireylere veya hanehalkına devlet tarafından verilen aynı veya nakdi desteklerdir. Devlet, yoksul bireylere verdiği bu desteklerle vatandaşlarının sosyal ve ekonomik refah düzeyini yükseltmeyi amaçlamaktadır. Yoksullukla mücadele etmek, sosyal güvenlik sistemlerindeki mevcut açıkları kapatmak veya gelir dağılımındaki adaleti sağlayabilmek için sosyal yardım politikaları kullanılmaktadır. Sosyal yardımların gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde gittikçe artan bir öneme sahip olduğu görülmektedir. Bu makalenin temel amacı, sosyal yardımların kavramsal çerçevesini çizmek ve ülkemizde devlet tarafından verilen aynı ve nakdi nitelikteki sosyal yardımların istatistiksel ve ekonometrik analizini yaparak mevcut beklentilerle ne ölçüde örtüştüğünü ortaya koymaktır. Bu amaçla, Türkiye İstatistik Kurumu’nun 2010 yılında gerçekleştirdiği hanehalkı bütçe anketi verilerinden yararlanılmıştır. Makalede ilk olarak sosyal yardım kavramı ve ilişkili kavramlara kısaca değinilmiştir. Ayrıca sosyal yardımların temel özellikleri, sosyal yardımların yardım alan bireyler üzerinde bıraktığı olumlu ve olumsuz etkileri de anlatılarak konunun daha iyi anlaşılmasına çalışılmıştır. Daha sonra hem bilgi vermek hem de kıyaslama yapabilmek için, Türkiye’deki ve dünyadaki sosyal yardım uygulamalarına yer verilmiştir. İzleyen kısımda araştırmada kullanılacak kesikli, sansürlü regresyon (Tobit) ve Probit modelinin teorik yapıları hakkında bilgilere yer verilmiştir. Uygulamada araştırmada kullanılan değişkenlere ilişkin tanımlayıcı istatistikler, sonrasında sırasıyla En Küçük Kareler, Kesikli, Probit ve Tobit Model olmak üzere dört farklı yöntem uygulaması yapılmıştır. Elde edilen sonuçlar doğrultusunda uygulama sonuçları yorumlanıp, değerlendirmeler yapılmıştır.

1. SOSYAL YARDIMIN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

Sosyal yardımlar; “geçinme gücü içinde olan” ve “toplumdan dışlanma tehlikesiyle karşılaşan kişilerin”, yoksul ve düşük gelirli insanların veya sosyal grupların yaşamlarının güvence altına alınması konusunda, kamu sorumluluğu ilkelerinin kabul edilmesinden doğmaktadır. Sosyal yardımlar, tek yönlü olarak devlet ya da kamu makamlarınca yasal yetki ve görev verilmiş gönüllü kuruluşlar tarafından yapılmaktadır ve yararlanan kişinin herhangi bir mali katkısı söz konusu değildir (DPT ÖİK, 605, 2001, s. 51). “Sosyal yardım” (social assistance), sosyal güvenlik sisteminin açıklarını kapatıcı bir önlem, sosyal güvenlik ağının

son parçasıdır. Sosyal sigortaların kapsamında olmayıp yardıma muhtaç bireyler, sosyal yardımlarla sosyal hukuk kapsamına alınmaktadır (Tunç, 2012, s. 107).

Tablo 1: Türkiye’de Sosyal Yardımların GSYH’ ya Oranı (2002-2010 Yılları)

YIL	SYDTF ¹ (Bin TL)	GSYH ² (Bin TL)	SYDTF/GSYH (%)
2002	892.195	350.476.089	0,25
2003	651.990	454.780.659	0,14
2004	1.347.847	559.033.025	0,24
2005	1.304.664	648.931.711	0,20
2006	1.389.548	758.390.785	0,18
2007	1.413.757	843.178.421	0,17
2008	1.797.080	950.534.250	0,19
2009	2.379.375	952.558.578	0,25
2010	2.032.537	1.098.799. 348	0,18

Kaynak 1: <http://sedatertenc.blogcu.com/sosyal-yardimlarin-gelisimi-ve-kurumsallasmasi/11770189>

Kaynak 2: <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist>

SYDTF= Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu

GSYH= Gayri Safi Yurtiçi Hasıla

Tablo 1’de, Türkiye’de 2002 ile 2010 yılları arasında SYDTF kapsamında ihtiyaç sahibi bireylere verilen sosyal yardımlar ve bu yardımların GSYH’ya oranı yer almaktadır. Bu oran 2002 yılında %0,2; 2010 yılında %0,18 seviyesindedir. Devlet, sosyal görevler yüklenmeye andan itibaren yoksul doğan veya sonradan yoksulluğa maruz kalan kişilere aynı ve nakdi sosyal yardımlarda bulunarak söz konusu kişilerin yaşamını tehlikelere dayalı olmadan gerçekleştirmektedir (Tunç, 2012, s. 107). Sosyal yardım kavramının temel unsurları şu şekilde özetlenebilir: (Kalağan, 2009, s. 218)

Sosyal yardım, sosyal güvenlik hizmetlerinin yerine getirilmesinde yararlanılan primli sistemin tamamlayıcısı niteliği taşımaktadır. Sosyal yardımlardan yararlananların sisteme katkısı söz konusu olmayıp, ihtiyaçları karşılıksız olarak

giderilmektedir. Sosyal yardımlar, sosyal güvenlik açısından kanunla düzenlenmiş olmaları ve resmi veya yarı resmi nitelikteki kuruluşlar tarafından yerine getirildikleri takdirde bir sosyal güvenlik hizmeti niteliğine sahip olabilmektedir. Sosyal yardımlar maddi sosyal gelirler biçiminde sunulabileceği gibi aynı yardımlar, bakım, tedavi, rehabilite etme ve yetiştirme gibi hizmet yönü ağır basan nesnel sosyal gelirler biçiminde de sunulabilmektedir. Sosyal yardımlar, ihtiyaç tespiti ve bireysel gereksinimler dikkate alınarak farklı düzey ve biçimlerde sağlanmaktadır. Ayrıca, kişileri en kısa sürede kendi kendilerine yeterli hale getirerek muhtaçlıktan kurtarma amacını taşımaktadır. Sosyal yardımlarda, mahalli ölçütlere dayalı bir asgari geçim seviyesinin tespiti, hem muhtaçlık araştırması hem de yardım sağlama aşamalarında dikkate alınması gereken bir kural olmaktadır.

1.1. Sosyal Yardımın Olumlu Yönleri

Sosyal yardımların, boşlukları tamamlama, tasarruf sağlama, yardım alan kişiyi suçtan uzak tutma ve psiko-sosyal faydalarının bulunduğu söylenebilir. Bunların ilki boşlukları tamamlayıcı olmasıdır. Sosyal yardımların önemli ölçüde fayda sağlayacağı bir konu olarak sosyal sigorta programlarının kendi uygulamalarındaki boşlukları ve sosyal sigorta programlarının kapsamına girmeyen kişilerle ilgili olarak sosyal güvenlik boşluklarını tamamlaması gösterilmektedir (Çengelci, 1993, s. 25). Bu özelliği, mevcut sosyal güvenlik sisteminin daha olgun ve sağlam temellere dayanmasını sağlamaktadır (Taşçı, 2007, s. 43). İkinci özelliği, tasarruf sağlama yönü olmasıdır. Bireylerin özel durumlarına ve ihtiyaçlarına göre ayarlanabilir olması ve dolayısıyla kaynakların kullanımında tasarruflu davranışı mümkün kılmasıdır (Saracel, 1997, s. 14). Bir diğer faydası psiko-sosyal faydadır. Bu faydada sosyal yardım yapmayı olumlu bulanlar, bireylere sağlamış olduğu psikolojik ve ruhsal katkıya dikkat çekmektedir. Bu yaklaşıma göre, sosyal yardım alan kişilerin kısa süreli de olsa “muhtaçlık” psikolojisinden kurtulabilmeleri, ruh sağlığına destek olması açısından önemli görülmektedir. Dolayısıyla sosyal yardım alan kişinin kısa vadeli de olsa kendi başına yeterli olabilmesi sonucunda, yardım alan kişi üzerinde psiko-sosyal anlamda olumlu bir etki bırakmaktadır (Taşçı, 2008, s. 9). Bir diğeri yardım alan kişiyi suçtan uzak tutmasıdır. Hayatını devam ettirmek zorunda olan insan, tasarruflarını kullanarak veya çalışarak karşılayamadığı zorunlu ihtiyaçlarını hırsızlık, gasp, kapkaç gibi fiillerle karşılama yoluna gidebilmektedir. Bu durumda, sosyal yardımın muhtaç durumda olan kişiyi kötülüklerden alıkoyma

gibi hem bireysel hem de toplumsal bir faydası olduğu da söylenebilir (Karabulut, 2011, s. 21).

1.2. Sosyal Yardımın Olumsuz Yönleri

Sosyal yardımın, olumlu yönlerinin bulunmasına karşın, küçük düşürülme, tembelliğe itme ve istismara açık olma gibi olumsuz yönlerinin bulunduğu da ifade edilebilir. Olumsuz yönler biraz daha detaylı incelendiğinde psiko-sosyal sakıncaları, damgalanma ve küçük düşürülme durumudur. Yardımdan yararlanacak kişinin muhtaç olduğunu kanıtlamak zorunda olması ve yardım alırken bu muhtaçlık duygusunu hissetmesi, bu kişiler üzerinde onur zedeleyici etkiler yaratmaktadır. Sosyal yardım alırken bireyin “damgalanması” anlamına da gelen bu durum, birey üzerindeki psikolojik olumsuz etkisi açısından tehlikeli görülmektedir (Taşcı, 2008, s. 3). Yardımın muhtaç durumda olanlara yönelik olduğunda bireyleri tembelliğe sürüklemesi, israfı körüklemesi, tasarruf ve servet oluşumunu önemli derecede engellemesi şeklinde ifade edilmektedir (Saracel, 1997, s. 15). İstismara açık olması ise haksız sebeplerden; yani ihtiyaç sahibi olmamasına rağmen yardım alma ile ilgilidir. İkinci istismar türü yardımlardaki mükerrerlik ile ilgilidir. Bu mükerrerlik durumu, aynı kişinin farklı kurumlardan ayrı ayrı yardım almasıdır (Taşcı, 2007, s. 48).

2. SOSYAL YARDIM TÜRLERİ

Sosyal yardımlar, aynı-nakdi, tazminat-koruma amacı taşıması ve şartlı-şartsız şeklinde üç temel kategoriye ayrılabilir:

2.1. Aynı - Nakdi Sosyal Yardım

Aynı yardımlar; giyecek yakacak, kırtasiye, tıbbi araç ile rehabilitasyon amaçlı protez araçları gibi sosyal inceleme raporuyla müracaatçının ihtiyacına göre verilecek mal ve malzeme yardımı olarak belirtilmektedir. İkinci temel yardım nakdi yardımlardır. Nakdi yardımlar, sosyal hizmet mensupları tarafından müracaatçının ihtiyacına göre belirlenerek verilen parasal yardımdır (Ölmez, 2007, s. 13).

2.2. Tazminat – Koruma Karakteri Taşıyan Sosyal Yardım

Koruma karakteri taşıyan sosyal yardımlar; kimsesiz, muhtaç yaşlılara ve

yoksul muhtaç vatandaşlara yapılan yardım, muhtaç sanatçılara yapılan yardım, doğal afetlerden zarar gören çiftçilere yapılan yardım, konut edindirmeye yönelik yardım ve öğretmenliği desteklemeye yönelik yardım şeklinde sınıflanırken, daha genel ve geniş bir kitleye hitap eden yardım türü olarak bilinmektedir (Çakar, 2008, s. 227).

2.3. Şartsız ve Şartlı Sosyal Yardımlar

Şartsız sosyal yardım, muhtaç kişilerin herhangi bir katkısı olmadan yardımlardan faydalanabilmesidir. Bu anlamda yardımlar, primsiz ve karşılıksız olmaktadır (Taşcı, 2007, s. 69). Sosyal yardımların karşılıksız olabilmesinin yanında, son dönemlerde “aktif sosyal yardım politikaları” kapsamında değerlendirilmek üzere, şartlı ve belirli kayıtlara ve kurallara bağlı olarak yapılan sosyal yardımların önem kazanmakta olduğu söylenebilir (Taşcı, 2007, s. 69). Muhtaç durumdaki bir kişi, elinde yeterli sermaye olmadığı için düşündüğü mesleği icra edemeyebilir. Eğer yapılacak küçük bir mali katkıyla iş hayatına atılması sağlanabiliyorsa sosyal destek adı altında kendisine yardım yapılması mümkün olacaktır (Sözer, 1998, s. 89). Makalede sadece aynı ve nakdi yardımlar dikkate alınarak ekonometrik analizler gerçekleştirilecektir.

3. DÜNYA’DA VE TÜRKİYE’DE SOSYAL YARDIMLAR

Sosyal yardım konusunda uluslararası düzeyde bir uygulama birliği mevcut değildir. Kimi sistemlerde, belli ölçütlere göre belirlenen tutarlar asgari gelir desteği olarak aynı statüde bulunan herkese ödenirken, kimi sistemlerde dar kapsamlı yardım programlarıyla yoksul ve muhtaçların belli ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik aynı veya nakdi yardımlar yapılmaktadır (Karabulut, 2011, s. 133).

Avrupa’dan bazı örnekler: Almanya’da sosyal güvenlik sistemi kapsayıcı ve ayrıntılı bir yapıya sahiptir. Hastalık, emeklilik, kaza, bakım ve işsizlik sigortası gibi koruyucu yapılar, yaşam koşulları içindeki risklere karşı bireylerin çaresiz durumda kalmasını önlemektedir. Fransa’da sosyal hizmetler birçok millî politika paralelinde yönetilir. Bunlar; sağlık, eğitim, adalet, gençlik ve spor, şehir gelişimi ve şehir meclisleri, tarımsal kooperatifler, emek ve profesyonel eğitim politikalarıdır (DDK, Araştırma ve İnceleme Raporu, 2009, s. 86). Hollanda’ da yasal koşullar çerçevesinde herkes sosyal yardım almayı hak eder. 15-65 yaş arasında bulunan

kişilerin yardıma muhtaç olarak kabul edilmesi için ilk koşul, zorunlu ihtiyaçlarını karşılayacak yeterli mal varlığının olmamasıdır. İsveç'te hükümete bağlı olarak sosyal yardım ve hizmet politikalarını belirleyen “social styrelsa” isimli bir bölüm vardır. Bu bölüm hükümete bağlı olmakla beraber kendi içinde bağımsız hareket etmektedir. Bölümün görevi; belediyelerde, ulusal düzeyde, dini kuruluşların sosyal hizmet politikalarını ve yapılacak ekonomik yardımları belirlemektir. Ülkenin sosyal hizmet politikasında belediyeler aktif rol oynamaktadır (Sosyal Hizmet Uzmanı, 2014).

Latin Amerika ülkelerinde sosyal yardım benzeri uygulamalar, muhtaç durumdaki kişilere sağlık, gıda, ulaşım gibi alanlarda düzensiz destekler şeklindedir. Sosyal fonların amacı niteliksiz işgücüne geçici istihdam olanakları sağlamaktır. Arjantin'de işgücüne katılma ya da bazı eğitimleri alma koşuluyla yoksul kişilere nakdi yardım verilmektedir. Ayrıca 70 yaşın üstündeki kişilere, özürliilere, 7 ve daha fazla çocuğu olan annelere ve kayıp kişilerin yakın akrabalarına muhtaçlık durumlarına bakılmaksızın aylık bağlanmaktadır. Brezilya' da 65 yaş üstündeki yoksul kişiler ile kırsal kesimde kayıt dışı çalıştığı için sosyal sigorta programlarının kapsamında olmayan 55 yaşın üstündeki kadınlara ve 60 yaşın üstündeki erkeklere aylık bağlanmaktadır. Şili, Uruguay ve Kosta Rika'da yaşlı veya özürli yoksul kişilere aylık bağlanmaktadır (DDK, Araştırma ve İnceleme Raporu, 2009, s. 93). Sosyal fonlar her ülkede, ihtiyaçlara göre farklı kurgulanmaktadır. Peru, El Salvador ve Honduras' da eğitim ve sağlıkla ilgili altyapı yatırımlarına duyulan ihtiyaçlar doğrultusunda bu projelere önem verilmekte, yoksul kişiler bu projelerde istihdam edilmektedir. Şili'de ise altyapı yatırımı ihtiyacı daha az olduğu için projeler genellikle gençlerin eğitime ve ihtiyacı olanlara mikrokredi verilmesine yöneliktir. Meksika, Kolombiya ve Kosta Rika' da sosyal fonların yürütülmesi ve yoksullukla mücadele konusundaki tüm faaliyetlerden sorumlu olan şemsiye programlar bulunmaktadır. Meksika 1997 yılında başlattığı PROGRESA programı ile şartlı nakit transferini uygulayan ilk ülkedir. Bu uygulama 2001 yılında ülkedeki yoksulları da kapsayacak şekilde genişletilmiştir (DDK, Araştırma ve İnceleme Raporu, 2009, s. 92).

Amerika'da “yardım” kavramı yerine “refah” terimi kullanılmaya başlanmıştır. Bunun temel nedeni yardım kavramı yanlış anlamaya ve rahatsızlığa yol açmaktadır (DDK, Araştırma ve İnceleme Raporu, 2009, s. 95). ABD'de devlet

tarafından sağlanan sağlık hizmetleri ve uygulanan yardım programları yoksullara, yaşlılara, emekli askerlere, engellilere ve kronik hastalıklara yakalananlara göre farklılık göstermektedir. Yardım alacak bireyler ve bireylerin ne kadar yardım alacakları eyaletlerce tespit edilmekte ve her eyalet kişi başı gelir düzeyine göre fonların %20 ile %50 arasında bir oranını alarak kullanmaktadır (Karabulut, 2011, s. 169).

Türkiye’ deki sosyal yardım uygulamasının tarihsel süreci incelendiğinde Eski Türklerden beri devam eden bir yardım sistemi olduğu görülecektir. İslamiyet öncesi dönemde sosyal yardım ve dayanışmanın toplumsal yapıya yaygınlaştırılması için özel günler düzenlenmiştir (Bozkuş, 2009, s. 57). (Anayasadaki korunması gereken kimseler hakkında bilgi verilmesinde yarar var) Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’ nda oldukça detaylı biçimde düzenlenmiş olan sosyal devlet ilkesinin varlığı rejimin güvencesi olarak sunulmaktadır. Bu nedenle de değiştirilmez kılınmıştır. Anayasaların ve yasaların sosyal olma niteliği toplumsal bir ihtiyacın sonucudur. Sorunları olmayan kişi, grup ve toplum asla düşünülemez (DPT: 2593, ÖİK: 605, 2001: 51).

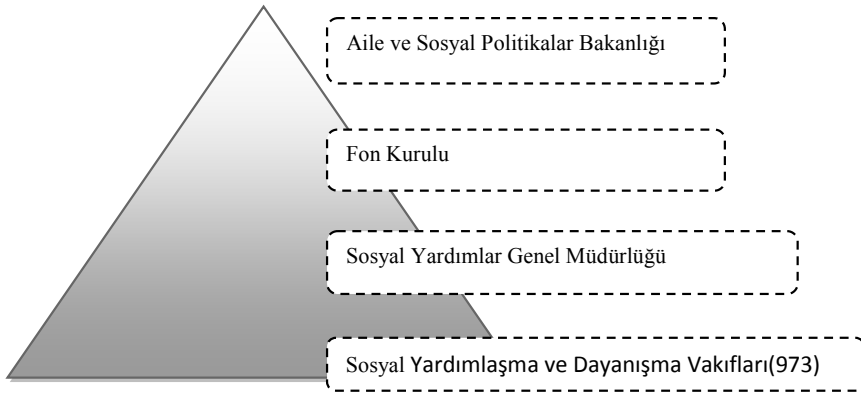
Cumhuriyet sonrası dönemde sosyal yardımlar alanında yaşanan önemli gelişmelerden birisi, muhtaç asker ailelerine sosyal yardım yapılmasına yönelik düzenlemedir. Sosyal yardım uygulamalarında yaşanan gelişmelere bakıldığında ilki, milli mücadeleye katılmış ve İstiklal Madalyası almış olanlara aylık bağlanması uygulamasının başlatılmasıdır. İkincisi ise, 1.7.1976 tarih ve 2022 sayılı kanun ile başlatılan 65 yaşını doldurmuş muhtaç, güçsüz, kimsesiz Türk vatandaşlarına aylık bağlanmasıdır. Ayrıca yabancı ülkelerde Türk kültürüne hizmet eden öğretmenlere görevden ayrılmışlar ise kendilerine, ölmüş iseler, eş ve çocuklarına sosyal yardım yapılmasına başlanmıştır (Ölmez, 2007, s. 37).

Ülkemizde sosyal yardım hizmetlerinin büyük bölümü, 1986 yılına kadar üç önemli kuruluşun önderliğinde yürütülmüştür. Bunlar; Türkiye Kızılay Derneği, Darülaceze Kurumu, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumudur (Stratejik Plan, 2008, s. 35). Günümüzde kamusal sosyal yardımları yerine getiren başta merkezi yönetim olmak üzere yerel yönetimlerin, STK’ ların, dini kurumların ve özel sektörün görev üstlendiği söylenebilir (Sosyal Yardım Algısı ve Yoksulluk Kültürü, 2010, s. 30). Devlet, vatandaşlarının sosyal ve ekonomik refah düzeylerini sosyal güvenlik kuruluşlarıyla yürütmesi ile birlikte, bu uygulamanın tek bir bireyi bile

dışarıda bırakmadan tüm vatandaşları kapsayacak şekilde yürütülmesi mümkün olmamaktadır. Bu nedenle, herhangi bir sebeple sosyal güvenlik koruması altına alınamayan yardıma muhtaç kişilerin, farklı özellik ve nitelikteki diğer bazı kurum ve kuruluşlarca korunup gözetilmesi durumu söz konusu olmaktadır (Bozkuş, 2009, s. 59). Tarihte ilk sosyal yardım uygulaması '65 Yaş Aylığı' olarak bilinen hukuki düzenlemelerdir. 1976 yılında yapılan yasal bir düzenleme ile (2022 sayılı Kanun) "65 yaşını doldurmuş, muhtaç, güçsüz ve kimsesiz Türk vatandaşlarına aylık bağlanması" sağlanmıştır. Kanun kapsamına (2005 yılı değişiklikleri ile) "65 yaşını doldurmadığı halde başkasının yardımı olmaksızın hayatını devam ettiremeyecek şekilde malul olduklarını tam teşekküllü hastanelerden alacakları sağlık kurulu raporu ile kanıtlayanlarla, uygun bir işe yerleştirelemeyen engelliler" alınmıştır (Metin, 2011, s. 186). Sosyal yardımlaşmaya kaynak ayrılarak kalıcı çözümler getirmek amacıyla 29.05.1986 günlü, 3294 sayılı Yasa ile yoksul durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olanlara yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici önlemler olarak gelir dağılımında adaleti sağlamak ve sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı güçlendirmek için, Başbakanlığa bağlı ve T.C. Merkez Bankası nezdinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kurulmuştur (2009-2013 Stratejik Plan, 2008, s. 35). Fon Kurulu güncel haliyle, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanının başkanlığında Başbakanlık Müsteşarı, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Müsteşarı, İçişleri, Maliye ve Sağlık Bakanlıklarının Müsteşarları ile Sosyal Yardımlar Genel Müdürü ve Vakıflar Genel Müdüründen oluşur (Sosyal Yardım Gelişimi, 2014). Sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik fonunun gelirleri Kanun ve kararnamelerle kurulu bulunan ve kurulacak olan fonlardan Bakanlar Kurulu kararıyla % 10'a kadar aktarılabacak miktardan, gelir ve kurumlar vergisi tahsilat toplamının %2,8' inden, trafik para cezası hasılatının yarısından, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu reklam gelirleri hasılatından aktarılabacak % 15'lik miktardan, bütçeye konulacak ödeneklerden, her nevi bağış, yardımlar ve diğer gelirlerden oluşmaktadır (Sosyal Yardımlar, 2014). Günümüzde Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü' nün uygulamakta olduğu sosyal yardım programları aile yardımları (gıda, yakacak, barınma), eğitim yardımları (eğitim materyali, şartlı eğitim, ücretsiz kitap vs.), sağlık yardımları (tedavi destekleri, şartlı sağlık), özürülü ihtiyaç yardımları (okula ücretsiz taşıma), özel amaçlı yardımlardır (aşevleri). 1986 yılından bu yana Fon Genel Sekreterliği vasıtasıyla yürütülen hizmetler 01.12.2004 tarih ve 5263 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilat

ve Görevleri Hakkında Kanun ile kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü aracılığıyla teşkilatlandırılarak yeni bir kurumsal yapıya kavuşturulmuştur (2009-2013 Stratejik Plan, 2008, s. 35). 633 Sayılı KHK ile T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı çatısı altında faaliyet gösteren Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, sosyal yardım faaliyetlerini Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kaynaklarını kullanarak, ülke genelindeki tüm il ve ilçelerde bulunan 973 Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı aracılığıyla yürütmektedir (Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni, 2012, s. 8).

Şekil 1: Sosyal Yardımlar Hiyerarşi Grafiği



Kaynak: Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni, 2012.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, 3294 sayılı kanunun amacına uygun çalışmalar yapmak ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdi ve ayni yardımda bulunmak üzere ülkemizin tüm il ve ilçelerinde kurulmuştur. Vakıfların karar organları, “Vakıf Mütevelli Heyet”leridir. Vakıflar, sosyal yardımların doğrudan ve en kısa sürede vatandaşa ulaştırılması açısından devlet ile yoksul vatandaşlar arasında bir köprü görevi görmektedir (Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni, 2012, s. 8). Vakıfların kurulu bulunduğu yerin Mülki İdare Amirleri Vakfın tabii başkanı olup, Mütevelli Heyeti illerde; Belediye Başkanı, Emniyet Müdürü, Defterdar, İl Millî Eğitim Müdürü, İl Sağlık Müdürü, İl Tarım Müdürü, İl Sosyal Hizmetler Müdürü ve İl Müftüsünden oluşmaktadır. İlçelerde ise; Belediye Başkanı, Mal Müdürü, İlçe Millî Eğitim Müdürü, Sağlık Bakanlığının İlçe Üst Görevlisi varsa İlçe Tarım Müdürü ve İlçe Müftüsü Vakfın Mütevelli Heyetini teşkil etmektedir

(2011 Yılı Faaliyet Raporu, 2011, s. 32). Ayrıca gerek il gerekse ilçelerde her faaliyet dönemi için; Köy ve Mahalle Muhtarlarının kendi aralarından seçecekleri birer muhtar üye, ilde/ilçede kurulu ve 3294 sayılı Kanunda belirtilen amaçlara uygun faaliyette bulunan Sivil Toplum Kuruluş yöneticilerinin kendi aralarından seçecekleri temsilci (ilde 2, ilçede 1 temsilci) ve hayırsever vatandaşlar arasından İl Genel Meclisinin seçeceği iki (ilçelerde bir) kişi Vakıfların Mütevelli Heyetinde görev almaktadırlar (2011 Yılı Faaliyet Raporu, 2011, s. 33). Toplanan kaynaklar, Fon Kurulunun kararı ve Başbakanın onayı ile vakıflara dağıtılır. Dağıtımda il ve ilçelerin gelişmişlik düzeyleri dikkate alınır (Sözer, 1998, s. 92).

4. SOSYAL YARDIM ALMA KOŞULLARI

3294 SY'nın 2. Maddesi incelendiğinde yardım koşulları, sosyal güvenlik kuruluşlarıyla herhangi bir ilişki olmaması, muhtaçlık veya sosyal teşvike ihtiyaç duymak ve Türkiye' de ikamet ediyor olmak şeklinde sınıflandırılabilir (Sözer, 1998, s. 87). "Kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmayan ve bu kuruluşlardan aylık ve gelir almayan vatandaşlar bu Kanunun kapsamı içindedir" (3294 SY. Md 2). Sosyal Sigortalar Kurumu, Emekli Sandığı, Bağ-Kur veya özel sandıklarda zorunlu ya da isteğe bağlı sigortalı olan kişiler, ödemekte oldukları primlerle kısa ve uzun vadeli risklere karşı güvenceye alınmışlardır. Dolayısıyla bu kişilerin sigorta kurumlarından elde ettikleri gelir ve hizmetler sebebiyle yoksul sayılmaları mümkün değildir (Sözer, 1998, s. 87).

İş kazaları ve meslek hastalıkları sigortasından sürekli iş göremezlik geliri, sakatlık sigortasından sakatlık, yaşlılık sigortasından yaşlılık, ölüm sigortasından ve diğer sigorta dallarından dul ve yetim aylıklarının bağlanması ise 3294 SY. kanunun kapsamı dışındadır (Sözer, 1998, s. 87). Ayrıca kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmakla veya bu kuruluşlarca aylık veya gelir bağlanmış olmakla birlikte, Fon Kurulunca belirlenecek ölçütlere göre; hane içindeki kişi başına düşen geliri, on altı yaşından büyükler için belirlenen aylık net asgari ücretin 1/3' ünden az olan kişilerden muhtaç durumda bulunanlar da bu kanun kapsamındadır (Mevzuat, 2013). Yasa amacını açıklayan 1. maddesinde sosyal yardımın kapsamına yoksul vatandaşlar ile "... gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişiler..." in girdiğini ifade etmektedir. Bu düzenleme şeklinden yola çıkarak yardımlardan sadece Türk vatandaşlarının değil ayrıca vatansız, göçmen ve yabancı uyrukluların da

yararlanabileceği sonucuna varılabilir (Sözer, 1998, s. 90). 2012 yılında bir fıkra eklenmesiyle her türlü acil durum ve afetten zarar görenler ve şehit yakınları ile gaziler, Fon Kurulu ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarınca belirlenecek ölçüt ve süreler çerçevesinde bu Kanun ile sağlanacak haklardan yararlandırılır (Mevzuat, 2013).

5. VERİLER VE METODOLOJİ

Bu çalışma Türkiye’de ihtiyaç sahibi bireylere devlet eliyle yapılan nakdi ve aynı nitelikteki sosyal yardımların genel nitelikte bir profilini ortaya çıkarmaktır. Toplumun hangi kesimlerine ne ölçüde sosyal yardım yapıldığı istatistiksel olarak ölçülmeye çalışılacaktır. Bu hedef doğrultusunda, incelemeye önce araştırmada yer alacak ilgili değişkenler tanıtılıp tanımlayıcı istatistiklerine yer verilecektir. Daha sonra STATA 12 ekonometri paket programı kullanılarak EKK, Kesikli EKK, Probit ve Tobit Model tahmini yapıp, politika yorumları yapılacaktır.

5.1. Tobit Model

Sınırlı bağımlı değişkenli modeller, ekonomistler arasında Tobit model olarak bilinir ve bu model aynı zamanda sansürlü veya kesikli regresyon modeli olarak adlandırılır. Bağımlı değişkenin değişim aralığının herhangi bir şekilde sınırlandırıldığı regresyon modellerinde eğer belirli bir aralığın dışındaki gözlemler tamamen kaybedilmekte ise kesikli model, ancak en azından bağımsız değişkenler gözlenebiliyorsa sansürlü model söz konusu olur. Sansürlü regresyon modele Tobit Model de denmektedir. Probit ve logit modellerde gözlenen bir kukla değişken,

$$y_i = \begin{cases} 1, & y_i^* > 0 \text{ ise} \\ 0, & y_i^* \leq 0 \text{ ise} \end{cases} \quad (1)$$

şeklinde, biçimindeki regresyon modelinde,

$$y_i = \begin{cases} y_i^*, & \hat{\alpha}_i + u_i > 0 \\ 0, & \hat{\alpha}_i + u_i \leq 0 \end{cases} \quad (2)$$

ifadesi Tobit modeli verir.

$$\begin{aligned} y_t &= X_t b + e_t \\ Y_t &= \max\{y_t, L\} \end{aligned} \quad (3)$$

(3) nolu Tobin'in Tobit Modelinde y_t bir görünmeyen değişken, X_t açıklayıcı değişkenlerin bir vektörü, b parametreler vektörüdür. e_t , normal özdeş ve bağımsız olarak dağılmış rassal kalıntı değişkenidir. Y_t gözlenen bağımlı değişken ve L sansürlenlen noktadır. Tobin'in standart modelindeki stokastik terim oldukça sınırlayıcıdır. Veriler belirli bir limitin altında veya üstünde sınırlandırıldığında, örneklem verilerine uygulanan dağılım, sürekli ve süreksiz dağılımların bir karması olur (Greene 1993). Bağımlı değişken kesiklendirildiğinde, belirli bir aralıktaki değerler tamamen tek bir değere dönüştürülür. Tobit modeller için hata terimlerinin normal dağıldığı (veya genel olarak parametrik biçimli dağılım fonksiyonuna sahip olduğu) bilindiğinde maksimum benzerlik ve diğer benzerlik bazlı süreçler, tutarlı ve asimptotik normal dağılımlı tahmin edicileri verir. Bununla beraber, benzerlik fonksiyonunun varsayılan parametrik biçimi yanlış belirlendiğinde tahmin ediciler tutarsız olur. Tobit model, belirli bir değerde sansürlenmiş normal sürekli bir bağımlı değişkeni kullanır.

5.2. Kesikli Model

Kesme, bağımlı veya bağımsız değişkenler için hiçbir bilgi olmadığı, bağımlı değişkenin verilen bir değer altında veya üstünde olduğu durumlarda gerçekleşmektedir. τ 'nun altındaki değerler silindiği zaman $y | y > \tau$ değişkeni, kesikli normal dağılıma sahiptir (Johnson ve diğerleri, 1994, p. 156). Kesikli örneklem bağımlı değişkenin sansürlü olduğu durumların silinmesi ile oluşturulur. Bu model kesikli örnek kullanarak EKK ile tahmin edilir. EKK tahminleri tutarsız tahminler üretir (Long, s.193-194).

5.3. Tobit ve Probit Arasındaki İlişki

Sansürlü bir durumun olasılığının türetilmesi, probit modelde bir olayın olasılığının türetilmesine çok benzemektedir. Probit ve Tobit için geliştirilen yapısal modeller aynı, fakat ölçme modelleri farklıdır. Tobit modelde y^* 'ın değeri $y^* > \tau$ iken biliniyorken, probit modelde sadece $y^* > \tau$ bilinmektedir. Tobitte daha fazla bilgi elde edilebildiği için (örneğin, bazı durumlar için y^* bilinmektedir), β 'ların tahminleri, Probit modelin tahminlerinden daha etkindir (Long, s.199).

5.4. Değişkenler

Makalede devlet kanalıyla yapılan sosyal yardımların ekonometrik bir

incelemesini yapmak için hanelerin sosyo-ekonomik yapıları, yaşam düzeyleri ve tüketim kalıpları hakkında bilgi veren hanehalkı bütçe anketi araştırmasından elde edilen ham veriler kullanılmıştır. Türkiye İstatistik Kurumu’nun 2010 yılında Türkiye genelinde gerçekleştirdiği bu araştırmada 38206 hanehalkı ferdine ait veriler yer almaktadır.

Uygulamalarda bağımlı değişken olarak kullanılacak sosyal yardım değişkeni, üç değişkenin birleşiminden meydana gelmektedir:

İhtiyaç sahiplerine SYDTF ve belediyeler gibi kurumlardan ödenen yardımlar olan “yıllık sosyal yardım fonu ve aile yardımı” (3294 say. kanun), 65 yaş yukarı ihtiyaç sahiplerine Emekli Sandığı ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu tarafından ödenen yardımlar olan “yıllık yaşlılık maaşı” (2022 sayılı kanun), ihtiyaç sahiplerine devlet tarafından verilen kömür, yiyecek, giyecek vb. nitelikteki “yıllık devletten aynı gelir” (3294 say. kanun). Araştırmada 15 yaşından büyük 1790 birey ile çalışılmıştır. Sosyal yardım değişkeni logaritmik değerleri alınarak kullanılacaktır. Sosyal yardım değişkeninin dağılımının minimum değeri 1.09 (orijinal değeri 3), maksimum değeri 10.60 (orijinal değeri 40500) ve ortalama değeri 6.24 (orijinal değeri 516) dır.

Bağımsız değişkenleri de yine fert ve hane veri seti değişkenleri olmak üzere iki gruptan elde edilmiştir. Yaşı 15’ ten küçük olan bireylere aynı ya da nakdi nitelikte bir yardım yapılmadığından araştırmanın kapsamı dışında tutulmuştur. Bu nedenle yaş değişkeni 15 yaşından başlayıp 65 yaş ve üstüne kadar olan bir aralığı kapsamaktadır. Buna göre,15-19 (temel sınıf), 20-24, 25-29, 30-34, 35-39, 40-44, 45-49, 50-54, 55-59, 60-64, 65 ve üstü yaş şeklinde on bir kukla değişken oluşturulmuştur.

Bireyin eğitim durumu; okur-yazar değil, okur-yazar olup bir okul bitirmede (diplomasız okur-yazar), ilkokul mezunu ve ilköğretim okulu mezunu ile üstü (temel sınıf) olarak dört kategoriye ayrılarak uygulamaya dahil edilmiştir.

Temel demografik özelliklerden biri olan cinsiyet de kadın (temel sınıf) ve erkek olarak araştırmada kullanılmıştır. Medeni durumunda önemli bir gösterge olduğu düşünülerek uygulamalarda kullanılmıştır. Evli ve bekâr (hiç evlenmedi, eşi öldü, boşandı) (temel sınıf) şeklinde iki grup oluşturulmuştur.

Sosyal yardım alan bireylerin meslek durumları da araştırmada kullanılmıştır. Meslek sınıfları için aşağıdaki Tablo 2’de bulunan meslekler birleştirilerek nitelikli ve niteliksiz meslek sahibi ve çalışmayanlar olarak üç sınıf oluşturulmuştur.

Tablo 2: Meslek Gruplarının Oluşturulması

MESLEK GRUPLARI	OLUŞTURULAN SINIFLAR
Kanun yapıcılar, üst düzey yöneticiler ve müdürler	Nitelikli (Temel sınıf)
Profesyonel ve yardımcı profesyonel meslek mensupları	
Büro ve müşteri hizmetlerinde çalışan elemanlar	
Hizmet ve satış elemanları	
Nitelikli tarım, hayvancılık, avcılık, ormancılık, su ürünleri çalışanları	
Sanatkârlar ve ilgili işlerde çalışanlar	
Tesis ve makine operatörleri ve montajcıları	Niteliksiz
Nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar	
İşsizler	Çalışmıyor

Niteliksiz meslek grubunda olan ve çalışmayan bireylerin, nitelikli iş sahiplerine göre gelir düzeyi daha düşük olduğundan daha fazla sosyal yardım alması beklenmektedir. Sosyal yardım, ücret, faiz, rant, kar, emekli maaşı, vergi iadesi, dul (yetim, öksüz) maaşı, gazilik (malüllük) maaşı, öğrenci burs geliri, işsizlik maaşı gibi gelirlerden oluşmaktadır. Devletten karşılıksız olarak yardım niteliğinde verilen sosyal yardım fonu ve aile yardımı, yaşlılık maaşı niteliğindeki aynı ve nakdi gelirler bağımlı değişkende kullanıldığı için toplam gelirden çıkarılmıştır. Ayrıca araştırmanın önemli istatistikî göstergelerinden biri olan hanenin yaptığı harcamalarda uygulamada kullanılmıştır. Hanehalkı bütçe anketinin yapıldığı 2010 yılı için aylık 599 TL olan net asgari ücret, on iki ile çarpılarak yıllık değer bulunmuş ve alt sınır olarak alınmıştır. Buna göre, 7200 TL den az harcama yapanlar, 7200 TL ile 12000 TL arası harcama yapanlar ve 12000 TL üzeri (temel

sınıf) harcama yapanlar şeklinde üç kategoriye ayrılarak modele bağımsız değişken olarak ilave edilmiştir. Bazı ekonometrik çalışmalarda hanenin geliri yerine gerçekleştirdiği harcama dâhil edilir. Bu çalışmada da *“düşük harcama grubunda yer alan kişilere gerçekten daha fazla sosyal yardım yapılabilir mi?”* sorusunun cevabı aranacaktır. Anket içinde yer alan bireylerin sağlık güvencesinin olup olmadığını belirten “sağlık sigortası var (temel sınıf),sağlık sigortası yok ve yeşil kartlı” olarak üç grupta incelenmiştir. Sağlık sigortası ve güvencesi olmayan kişilere daha fazla sosyal yardım verildiği düşünüldüğü için modele dâhil edilmiştir. Hanehalkında yaşayan birey sayısı arttıkça daha çok sosyal yardım alması gerektiği düşünülerek hanehalkı büyüklüğü de modele sürekli değişken olarak eklenmiştir. Hanehalkı tipi, hanenin en karakteristik özelliklerinden biridir. Çok çocuklu geniş, ataerkil ailelerin çekirdek ailelere göre daha çok geçim problemleri ile karşılaşması sebebiyle daha fazla yardım alması beklenir. Bu beklenti doğrultusunda hanehalkı tipi, çekirdek aile (temel sınıf), geniş aile (üç ve daha fazla çocuklu, ataerkil geniş aile) ve diğer aile (tek yetişkinli aile ve bir arada yaşayan kişiler) şeklinde üç grup oluşturularak modellere ilave edilmiştir. Böylece hanehalkı tipinin sosyal yardım üzerindeki etkisi de modellerde araştırılacaktır. Hanenin yaşadığı konuta sahip olma durumu da araştırmanın önemli göstergelerinden biridir. Konut sahibi olmanın hanehalkına önemli ölçüde ekonomik avantaj sağlaması sebebiyle sosyal yardım alma durumuna negatif bir etki yaratacağı düşünülmektedir. Buna göre mülkiyet durumu, “konut sahibi (temel sınıf) ve kiracı(kira ve lojman)”olarak araştırmada kullanılmıştır. Ayrıca, hanehalkının yaşamını sürdürdüğü konutta ısıtma sistemi olarak ne kullanıldığı da araştırmada incelenecektir. Günümüzde düşük gelirli hanelerde, daha ekonomik olması sebebiyle soba kullanıldığı buna karşın şehir merkezinde yer alan apartmanlarda merkezi ısıtma ve kalorifer sisteminin yoğun olarak kullanıldığı bilinmektedir. Bu sebeple ısıtma sistemi modellerde, merkezi ısıtma (temel sınıf) ve soba şeklinde incelenmiştir. Hanehalkının yaşadığı konutun bulunduğu yer itibariyle günlük alışveriş, ulaşım, sağlık ve eğitim hizmetlerine ulaşımın zorluk durumu da göz önünde tutulmuştur. Bu durum; “çok zor, zor, kolay ve çok kolay” şeklinde sıralı bir ölçek tipi şeklindedir. Genel olarak, şehir merkezinden uzakta yer alan bölgelerde alışveriş ve sağlık gibi hizmetlere ulaşmak zor olmaktadır. Gelir/harcama durumu yeterli olmadığından bu bölgelerde yaşayan bireylere daha çok yardım yapılacağı düşünülmüştür. Söz konusu değişkenler uygulamaya sürekli değişken olarak eklenmiş ve etkisi

ölçülmeye çalışılmıştır.

5.5. Tanımlayıcı İstatistikler

Araştırmada kullanılan değişkenlere ait tanımlayıcı istatistikler Tablo 3'te özet olarak gösterilmektedir. Buna göre sosyal yardım alanların yaklaşık %1' i 15-19 yaş, %11.56' sı 40-44 yaş iken, %30.7' si 65 yaş ve üzeri bireylerden oluşmaktadır. Yaşlılara nispeten daha yüksek düzeyde yardım verildiği görülmektedir. Eğitime bakıldığında sosyal yardım alanların %37.82 okuma yazma bilmeyenler, %11.68' i okuma yazma bilen fakat herhangi bir okul bitirmeyenler, %38.82' si ilköğretim mezunu ve %11.68' ilköğretim okulu ya da daha yüksek derecede mezundur. Bunun yanında %52.91' i erkek ve %74.30' u evli bireylerden oluşmaktadır. Meslek sınıfları incelendiğinde, %32.57' si nitelik gerektiren işlerde çalışırken, %56.93 gibi yüksek bir oran ise herhangi bir işi olmayan bireylerden oluşmaktadır. Hanelerin, %23.91' i yılda 7.200 TL den az, %30.11' i 7200 TL ile 12000 TL arası, %45.98' i 12000 TL den fazla harcama yapmaktadır. Buna karşın hanelerin yıllık nakdi gelir ortalaması 4174 TL ve ayrıca hanehalkı büyüklüğü ortalama beş' tir. Sosyal yardım alanların %64.75' i yeşil kart sahibi, %25.92' si sağlık sigortası olanlardan, %9.33' ü sağlık sigortası olmayanlardan oluşmaktadır. Hanehalkı tipi incelendiğinde geniş ailelerin daha az nüfuslu çekirdek ailelere göre daha yüksek oranda (%58.88) sosyal yardımlardan yararlandığı görülmektedir. Ayrıca sosyal yardım alanların %65.20' si kiracı iken, haneler %93.80 gibi yüksek bir oranda soba ile ısınmaktadır. Hanelerin %48.38' i kentsel bölgelerde yaşarken, bireylerin %45.98' i alışveriş, %48.10' u ulaşım, %45.20' si sağlık ve %54.41' i eğitim hizmetlerine kolay ulaşabilmektedir.

Tablo 3 : Araştırmada Kullanılan Değişkenler ve Tanımlayıcı İstatistikler

Değişkenler	Frekans	Ortalama
Yaş Grupları (15-19 yaş)*	16	0.89
20-24 yaş	40	2.23
25-29 yaş	123	6.87
30-34 yaş	176	9.83
35-39 yaş	238	13.30

Değişkenler	Frekans	Ortalama
40-44 yaş	207	11.56
45-49 yaş	154	8.60
50-54 yaş	128	7.15
55-59 yaş	93	5.20
60-64 yaş	65	3.63
65 yaş ve üstü	550	30.73
Eğitim Durumu(İlköğretim ve üstü mezun)	209	11.68
Okur-yazar değil	677	37.82
Diplomasız okur-yazar	209	11.68
İlkokul mezunu	695	38.82
Cinsiyet (Kadın)	843	47.09
Erkek	947	52.91
Medeni Durum(Bekar)	460	25.70
Evli	1,330	74.30
Meslek (Nitelikli)	583	32.57
Niteliksiz	188	10.50
Çalışmayan	1019	56.93
Yıllık Toplam Nakdi Gelir		Ort: 4174 TL
Yıllık Toplam Harcama (12000 TL ve üzeri)	823	45.98
7200 TL den az	428	23.91
7200 - 12000 TL arası	539	30.11
Değişkenler	Frekans	Ortalama
Sağlık Sigortası (Sağlık sigortası var)	464	25.92
Yeşil kartlı	1,159	64.75
Sağlık sigortası yok	167	9.33

Değişkenler	Frekans	Ortalama
Hanehalkı Büyüklüğü		Ort: 5.14
Hanehalkı Tipi(Çekirdek aile)	465	25.98
Geniş aile	1,054	58.88
Diğer aile (tek yetişkinli ve bir arada yaşayan)	271	15.14
Mülkiyet (Ev sahibi)	1,167	65.20
Kira ve lojman	623	34.80
Isıtma Sistemi(Merkezi ısıtma, kalorifer)	111	6.20
Soba	1,679	93.80
Alışveriş Hizmetlerine Ulaşım (1:4)	Ort: 2.55	
1.Çok zor	218	12.18
2.Zor	556	31.06
3.Kolay	823	45.98
4.Çok kolay	193	10.78
Ulaşım Hizmetlerine Ulaşım (1:4)	Ort: 2.63	
1.Çok zor	189	10.56
2.Zor	506	28.27
3.Kolay	861	48.10
4.Çok kolay	234	13.07
Sağlık Hizmetlerine Ulaşım (1:4)	Ort: 2.49	
1.Çok zor	277	15.47
2.Zor	529	29.55
3.Kolay	809	45.20
4.Çok kolay	175	9.78
Eğitim Hizmetlerine Ulaşım (1:4)	Ort: 2.74	

Değişkenler	Frekans	Ortalama
1.Çok zor	174	9.72
2.Zor	376	21.01
3.Kolay	974	54.41
4.Çok kolay	266	14.86
Yerleşim Yeri (Kır)	924	51.62
Kent	866	48.38
N=Gözlem sayısı	1790	

*Parantez içinde yazan değişken sınıfları modellerde temel sınıf olarak kullanılacaktır.

5.6. Ekonometrik Analizler

Çalışmanın bu bölümünde sırasıyla sansürlü EKKve kesikli EKK sonrasında Probit ve Tobit model uygulaması yapılacak ve yorumlanacaktır. Çalışmada kamu tarafından ihtiyaç sahibi bireylere yapılan sosyal yardımı belirlemek için önce doğrusal EKK uygulanacaktır. Hanehalkı bütçe anketinde yer alan toplam 16849 veri üzerinden EKKY uygulanarak Tablo 4’ deki sonuçlar elde edilmiştir. Bu sonuçlara göre bazı değişkenlerin katsayı işareti beklentiler doğrultusunda gerçekleşmemekte, eğitim ve meslek katsayı tahminleri de istatistiksel olarak anlamsız çıkmıştır. Hatalarda değişen varyans vardır. . Sansürlü EKK yöntemi uygulamasında değişen varyans sorununun bulunup bulunmadığını Breusch-Pagan/Cook-Weisberg testi ile incelenmiştir. Test istatistiğinin olasılık değeri 0.05 anlamlılık düzeyinden küçük olduğu için H_0 hipotezi reddedilir ve değişen varyans sorununun olduğu sonucuna ulaşılır. Daha sonra uygulanacak olan Probit ve Tobit modellerde dirençli analizler kullanılarak değişen varyans sorunu engellenmeye ve daha etkin tahminler elde edilmeye çalışılacaktır. Daha sonra Kesikli EKK uygulanmıştır. Bağımlı değişken olarak kullandığımız sosyal yardım değişkeninde sosyal yardım almayan bireyler modelden çıkarılmıştır. Buna göre, veri setinden 15709 gözlem atılarak 1140 gözlem üzerinden EKK yönteminin uygulanması ile elde edilen sonuçlar Tablo 4’ de yer almaktadır. Bu sonuçlara göre birçok

değişkenin katsayısı tahmini istatistiksel olarak anlamsız çıkarken, katsayı işaretleri de beklentilere göre gerçekleşmemiştir. İzleyen kısımda Probit model yapılmıştır. Sosyal yardım alanlara bir, almayanlara sıfır değeri verilerek bağımlı değişken oluşturulmuştur. Böylece veri kaybına neden olmadan toplam 16849 gözlem üzerinden uygulanan Probit model analizi sonuçları Tablo 4' de gösterilmiştir. Değişen varyans sorunu bulunduğu için de dirençli Probit model dönüşümü uygulanmıştır. Modelde uyum iyiliği ölçüsü olarak Pseudo-R2 hesaplanmıştır. Bu değerin yaklaşık olarak %33 olduğu görülmektedir. Bağımlı değişkendeki toplam değişimin %33' ünün modeldeki bağımsız değişkenler tarafından açıklandığını gösterir. Tablo 4' de yer alan dirençli Probit modelde yer alan tüm değişken katsayıları -hanehalkı büyüklüğü hariç- istatistiksel olarak anlamlı çıkmıştır. Ayrıca tüm katsayı işaretlerinin de ekonomik beklentiler doğrultusunda olduğu söylenebilir.

Nihayet Tobit model analiz yapılmıştır. Probit modelde çıkan tahminlerden daha etkin sonuçların çıkması beklenmektedir. Ayrıca araştırmanın veri setinde büyük oranda sıfır gözlem değeri bulunuyorsa bütün gözlemlere EKK yöntemi uygulandığında parametre tahminleri yanlı olmaktadır. Bununla beraber sıfırlı gözlemlerin dikkate alınmaması durumu da etkinlik kaybına yol açmaktadır (Cafri, 2009, s. 38). Bu nedenle Tobit model analizi ile daha etkin ve yansız tahminler elde edilmesi amaçlanmaktadır. Yine değişen varyans sorununun ortadan kaldırılmasını sağlayan dirençli analiz gerçekleştirilmiştir. Dirençli Tobit analizinin kullanılması değişken katsayılarında herhangi bir değişmeye neden olmamaktadır. Dirençli analiz ile katsayılarda bir değişme olmamasının yanında sadece standart hatasını azalttığı bir katsayının güven aralığında da daralma şeklinde zayıf bir etki söz konusu olmaktadır.

Yardım almayan bireylere sıfır sansürü konularak 16849 veri üzerinden Tobit model tahminlemesi yapılmış ve sonuçlar Tablo 4' de gösterilmiştir. Bu sonuçlara göre uygulamada kullanılan değişken katsayı tahminlerinin test istatistiklerine bakıldığında, hhb katsayı tahmininin dışında, diğerlerinin 0.10 anlamlılık düzeyine göre istatistiksel olarak anlamlı olduğu görülmektedir.

Tablo 4' deki sonuçlara göre yaşların katsayı işaretleri pozitifdir. Katsayı tahminleri 0.10 anlamlılık düzeyine göre istatistiksel olarak anlamlıdır ve dolayısıyla sosyal yardım alma üzerinde etkisi bulunmaktadır. Buna göre bireyin yaşı arttıkça

daha fazla sosyal yardım aldığı sonucuna varılabilir. Bireyin yaşı arttıkça yardıma ve bakıma muhtaç olma durumu daha fazla olacağı için alınan sosyal yardımların da artması ekonomik ve sosyal beklentilerle örtüşmektedir.

Eğitim incelendiğinde, katsayı tahminleri istatistiksel olarak anlamlıdır ve sosyal yardım almayı negatif yönde etkilemektedir. Yani eğitim düzeyi düşük olan bireylerin daha çok sosyal yardım aldığı gözlenmiştir. Genel olarak eğitim düzeyinin artması bireyin daha uygun yaşam standartlarına sahip olmasını sağlayacağından, sosyal yardım almayı ters yönde etkileyen sonuçların ortaya çıkması gayet doğaldır.

Cinsiyet değişkeni incelendiğinde katsayı tahmini istatistiksel olarak anlamlıdır ($t=6.20$) ve erkeklerin kadınlara göre az bir farkla da olsa daha çok sosyal yardım aldığı görülmektedir. Geçmişten günümüze değin ataerkil bir aile yapısına sahip olduğumuz düşünüldüğünde maddi anlamda ailenin geçimini sağlayan erkek bireyin sosyal yardım almada da bir adım önde olduğu söylenebilir.

Medeni duruma bakıldığında, evli bireylerin günlük hayatta daha ciddi ekonomik problemlerle karşı karşıya olması sebebiyle bekâr bireylere göre daha çok sosyal yardım alması beklenmektedir. Araştırmamızdaki sonuçlarda bu doğrultuda gerçekleşmiştir. Katsayı tahmini 0.10 anlamlılık düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı çıkmış olup ($t=5.10$) evli bireylerin bekâr bireylerden daha fazla sosyal yardım aldığı sonucu ortaya çıkmıştır.

Meslek ele alındığında niteliksiz meslek çalışanları ile çalışmayan bireylerin nitelikli meslek sahiplerine göre daha fazla sosyal yardım alması gerekmektedir. Sonuçlarda beklentilerimizi destekler nitelikte ve istatistiksel olarak anlamlı çıkmıştır. Yani niteliksiz işlerde çalışanlar ve herhangi bir işte çalışmayanlar, nitelikli iş sahiplerinden daha fazla sosyal yardım almaktadır. Katsayıların pozitif ve t istatistikleri anlamlı çıkmasına rağmen niteliksiz meslek sahiplerinin çalışmayanlardan daha fazla sosyal yardım alması beklentileri tam olarak karşılamasa da desteklemektedir.

Hanehalkı gelirinin sosyal yardım alma üzerindeki etkisi incelendiğinde katsayının tahmini istatistiksel olarak anlamlıdır ($t=-3.08$) ve gelir durumunun sosyal yardım alma üzerinde bir etkisi vardır. Buna göre hanenin gelir düzeyi arttıkça, alınan sosyal yardım miktarı azalmaktadır. Araştırmamızda yer alan

hane geliri gibi önemli diğer bir değişken olan harcama; yıllık harcama miktarı 7200 TL den az olanlar, yıllık 7200 TL-12000 TL arası harcama yapanlar ve yıllık 12000 TL ve üzerinde harcama yapanlar olarak üç grupta incelenmiştir. Düşük harcama grubunda yer alanların daha yüksek düzeyde harcama yapanlara göre daha fazla sosyal yardım alması beklenirken araştırma sonuçları da anlamlı olarak beklentileri destekler şekilde gerçekleşmiştir. Buna göre düşük harcama grubunda bulunanların daha fazla sosyal yardım aldığı gözlenmiştir.

Sağlık sigortası değişkenine bakıldığında sağlık sigortası olmayanlara ve yeşil kart sahiplerine daha fazla sosyal yardım verilmesi beklenirken, sonuçlarda istatistiksel açıdan anlamlı çıkarak iktisadi anlamda beklentiler karşılanmaktadır. Katsayı büyüklüğü dikkate alındığında ise yeşil kart sahiplerin aldığı sosyal yardımlar, sağlık sigortası olmayanların aldığı sosyal yardımlardan daha fazladır. Yeşil kart uygulamasının, sigortası ve ödeme gücü olmayan muhtaç bireylerin sağlığını koruma amacıyla uygulanan bir yöntem olduğu göz önüne alınırsa çıkan sonucun kabul edilebilir olduğu söylenebilir.

Hanehalkı büyüklüğünün sosyal yardım ile doğru yönlü bir ilişkisi vardır. Yani hanede yaşayan birey sayısı arttıkça alınan sosyal yardım miktarı artmaktadır. Beklentilere uygun gerçekleşen bu sonuca karşın katsayı tahmini istatistiksel olarak anlamsız çıkmıştır ($t=1.47$). Buna göre hanehalkı büyüklüğünün sosyal yardım alma üzerinde bir etkisi yoktur.

Hanehalkı tipi, en fazla iki çocuklu çekirdek aile, en az üç çocuklu geniş aile ve diğer (tek yetişkinli) aile olmak üzere üç grupta incelenmiştir. Katsayı tahmin değerleri de istatistiksel olarak anlamlı çıkmıştır. Buna göre geniş ve tek yetişkinli ailelerin çekirdek ailelere göre daha çok sosyal yardım aldığı söylenebilir.

Konuta mülkiyet durumu incelendiğinde konut sahibi olmayan kirada yaşayan bireyler, gelirlerinin büyük bir kısmını kiraya vermesi sebebiyle daha fazla ekonomik zorlukla karşılaşmaktadır. Bu nedenle uygulamada kira, lojman vb. ikamet eden bireylerin ev sahibi bireylere göre daha fazla sosyal yardım alması sonucu yine beklentiler doğrultusundadır. Konutun ısıtma sistemi incelendiğinde de, soba ile ısınan hanelerin merkezi ısıtma ve kalorifer gibi ısıtma sistemi kullanan hanelere göre daha çok yardım aldığı anlamlı bir şekilde ortaya çıkmıştır. Buna göre ısıtma sisteminin de sosyal yardım alma üzerinde anlamlı bir etkisi olduğu

söylenabilir. Günümüzde düşük gelirli ailelerin ısınmak için daha ekonomik olması sebebiyle soba kullandığı göz önüne alındığında bu sonuç da beklentileri destekler niteliktedir.

Kır-kent ayrımına bakıldığında, kentlerde yaşayan bireyler kırsal kesimde yaşayan bireylere göre daha fazla sosyal yardım almakta olduğu 0.10 anlamlılık düzeyine göre söylenebilir. Oysa kırsal kesimde yaşayan bireylerin gelir düzeyleri kentlerde yaşayan bireylerin gelirlerine göre nispeten daha düşük olduğundan, daha çok yardım alması gerektiği söylenebilir. Diğer yandan kent merkezlerinde yaşamının insanlara sağlamış olduğu eğitim ve sağlık gibi birçok imkânın yanında bunlara ulaşabilmenin maddi zorlukları da bulunmaktadır. Bu açıdan bakıldığında kırsal kesimde sakin ve mütevazı bir hayat süren bireylerden ziyade, şehirlerde yaşayan ve birçok zorlukla başa çıkmaya çalışan bireylere daha fazla sosyal yardım verilmesi de ekonomik ve sosyal beklentilerle kısmen örtüşmektedir.

Son olarak hanehalkının ikamet ettiği konutun bulunduğu yer itibarıyla alışveriş, sağlık ve eğitim hizmetlerine olan uzaklığının etkisi, beklentiler doğrultusunda negatif çıkmıştır. Yani alışveriş, sağlık ve eğitim hizmetlerine ulaşım kolaylaştıkça alınan sosyal yardım miktarı azalmaktadır. Başka bir ifadeyle genellikle şehir merkezlerinde yer alan alışveriş merkezlerine, hastanelere veya okullara yakın bölgelerde oturan bireyler daha az sosyal yardım almaktadır. Bunun yanında ulaşım hizmetleri için ise aynı durum geçerli olmayıp katsayı işareti pozitif çıkmıştır. Yani ulaşım hizmetlerine ulaşım kolaylaştıkça alınan sosyal yardımlar da artmaktadır.

Tablo 4: Sansürlü EKK, Kesikli EKK, Dirençli Probit ve Dirençli Tobit Model Tahmin Sonuçları

	Sansürlü Verilerle EKK		Kesikli Verilerle EKK		Dirençli Probit Analizi		Dirençli Tobit Analizi	
Bağımlı Değişken: Sosyal Yardım	Katsayı	P> t	Katsayı	P> t	Katsayı	P> t	Katsayı	P> t
Yaş Grupları (15-19 yaş)*								
20-24 yaş	0.2829	0.00	0.7048	0.17	0.9413	0.00	7.8831	0.00
25-29 yaş	0.4458	0.00	0.5129	0.29	1.3608	0.00	11.1971	0.00
30-34 yaş	0.5758	0.00	0.3946	0.42	1.6373	0.00	13.3347	0.00
35-39 yaş	0.6894	0.00	0.5847	0.23	1.7474	0.00	14.2216	0.00
40-44 yaş	0.6791	0.00	0.4567	0.35	1.7487	0.00	14.1627	0.00
45-49 yaş	0.6708	0.00	0.9347	0.05	1.6688	0.00	13.6889	0.00
50-54 yaş	0.7023	0.00	0.7021	0.15	1.7680	0.00	14.4151	0.00
55-59 yaş	0.7279	0.00	0.9657	0.05	1.8155	0.00	14.8594	0.00
60-64 yaş	0.6669	0.00	0.7203	0.15	1.7580	0.00	14.3536	0.00
65 yaş ve üstü	0.9590	0.00	1.5118	0.00	1.9975	0.00	16.3680	0.00
Eğitim Durumu(İlköğretim ve üstü mezun)								
Okur-yazar değil	0.3731	0.00	-0.1047	0.37	0.4178	0.00	3.3565	0.00
Diplomasız okur-yazar	0.0096	0.84	-0.2274	0.06	0.2046	0.00	1.6276	0.00
İlkokul mezunu	-0.0002	0.99	-0.0610	0.48	0.1389	0.00	1.2419	0.00
Cinsiyet (Kadın)								
Erkek	0.1636	0.00	-0.1354	0.13	0.3376	0.00	2.6007	0.00
Medeni Durum(Bekâr)								
Evli	0.1305	0.00	0.0142	0.89	0.3374	0.00	2.6315	0.00
Meslek (Nitelikli)								
Niteliksiz	0.0409	0.26	0.0336	0.69	0.1613	0.00	1.3699	0.00

	Sansürlü Verilerle EKK		Kesikli Verilerle EKK		Dirençli Probit Analizi		Dirençli Tobit Analizi	
Bağımlı Değişken: Sosyal Yardım	Katsayı	P> t	Katsayı	P> t	Katsayı	P> t	Katsayı	P> t
Çalışmayan	-0.0304	0.27	-0.0147	0.83	0.1170	0.01	0.9672	0.00
Yıllık Toplam Nakdi Gelir	-0.0655	0.00	-0.0225	0.38	-0.0581	0.00	-0.4484	0.00
Yıllık Toplam Harcama (12,000 tl ve üzeri)								
7,200 tl den az	0.6217	0.00	-0.1501	0.08	0.4171	0.00	3.0004	0.00
7,200 - 12,000 tl arası	0.0953	0.00	-0.1623	0.02	0.1915	0.00	1.5401	0.00
Sağlık Sigortası (Sigorta var)								
Yeşil kart	1.6887	0.00	0.1370	0.07	1.2985	0.00	10.3668	0.00
Sigorta Yok	0.1609	0.00	-0.0155	0.88	0.2656	0.00	2.2871	0.00
Hanehalkı Büyüklüğü	-0.0041	0.59	-0.0390	0.03	0.0172	0.13	0.1371	0.14
Hanehalkı Tipi(Çekirdek aile)								
Geniş aile	0.1060	0.00	0.0626	0.47	0.2300	0.00	1.9094	0.00
Diğer aile (tek yetişkinli veya bir arada yaşayan)	0.3282	0.00	-0.0357	0.76	0.7236	0.00	5.7502	0.00
Mülkiyet (Ev sahibi)								
Kira ve lojman	0.1502	0.00	0.1636	0.01	0.3059	0.00	2.5321	0.00
Isıtma Sistemi(Merkezi ısıtma, kalorifer)								
Soba	0.0787	0.00	0.1479	0.22	0.3231	0.00	2.8411	0.00
Alışveriş Hiz. Ulaşım (çok zor : çok kolay)	-0.0307	0.21	-0.0133	0.82	-0.0672	0.09	-0.5448	0.09
Ulaşım Hiz. Ulaşım (çok zor : çok kolay)	0.1564	0.00	0.0587	0.28	0.1920	0.00	1.4049	0.00

	Sansürlü Verilerle EKK		Kesikli Verilerle EKK		Dirençli Probit Analizi		Dirençli Tobit Analizi	
Bağımlı Değişken: Sosyal Yardım	Katsayı	P> t	Katsayı	P> t	Katsayı	P> t	Katsayı	P> t
Sağlık Hiz. Ulaşım (çok zor : çok kolay)	-0.1118	0.00	-0.1163	0.04	-0.1332	0.00	-0.9980	0.00
Eğitim Hiz. Ulaşım (çok zor : çok kolay)	-0.0662	0.00	0.0262	0.59	-0.1025	0.00	-0.8069	0.00
Yerleşim Yeri (Kır)								
Kent	0.1077	0.00	0.1639	0.01	0.1094	0.01	0.8962	0.01
Sabit terim	-0.2053	0.07	5.5935	0.00	-4.2140	0.00	-34.6041	0.00
Gözlem Sayısı	16,849		1,140		16,849		16,849	
R-squared	0.2147							
Pseudo R2					0.3259		0.1864	
Breusch-Pagan/ Cook-Weisberg Değ. Var. Testi	0.0000							

*Parantez içinde yazan değişken sınıfları uygulamalarda temel sınıf olarak kullanılmıştır.

SONUÇ

Çalışmada herhangi bir sosyal güvencesi olmayan yoksul bireylere devlet tarafından verilen aynı ve nakdi nitelikteki sosyal yardımların ekonometrik araştırması yapılmış, hangi bireylere, hangi şartlar altında ve ne ölçüde sosyal yardım yapıldığı sorularına iktisadi ve istatistiksel olarak açıklama yapılmıştır.

Bu çalışmada, ankette yer alan 38.209 bireysel gözleminden sosyal yardım alan 15-65 yaş arası 16.849 bireyin verileri incelenmiştir. Uygulamalarda sosyal yardım, sosyal yardım fonu, yaşlılık maaşı ve devletten alınan aynı gelir birleştirilerek oluşturulmuştur. Yaş, eğitim, cinsiyet, medeni durum, gelir, harcama ve sağlık sigortası gibi fert bilgilerinin yanında hanehalkı büyüklüğü, tipi, yaşanılan konuta mülkiyet durumu, ısıtma sistemi ve yerleşim yeri gibi hane bilgileri de modelde kullanılmıştır. Tobit model sonuçlarına göre yaş, sosyal yardım almayı pozitif yönde etkilemektedir. Yani, bireyin yaşı arttıkça daha fazla sosyal yardım

aldığı sonucuna ulaşılmıştır. Nitekim yaşın artması ile bireylerin maddi ya da manevi anlamda muhtaçlığı da artacağı için elde edilen sonucun beklentiler doğrultusunda olduğu söylenebilir.

Eğitim ise yaşın aksine sosyal yardım almayı negatif yönde etkilemektedir. Bireyin eğitim düzeyinin artması alınan sosyal yardımları azaltıcı bir etki yaratmaktadır. Cinsiyetin sosyal yardım alma üzerindeki etkisi incelendiğinde ise erkeklerin kadınlara göre daha fazla yardım aldığı söylenebilir. Bununla beraber, evli bireylerin günlük hayatta daha fazla zorlukla karşılaşması sebebiyle daha fazla yardım alması gerekmektedir. Nitekim elde edilen sonuçlarda beklentilerimizi destekler nitelikte gerçekleşmiştir.

Mesleğin sosyal yardım alma üzerindeki etkisine bakıldığında nitelsiz meslek sahiplerinin ve herhangi bir işte çalışmayanların, daha fazla sosyal yardım aldığı sonucu ortaya çıkmıştır.

Gelirin sosyal yardım alma üzerinde ters yönde bir etkisi vardır. Hanenin gelir düzeyi arttıkça alınan sosyal yardımların azaldığı söylenebilir. Ayrıca hanenin yaptığı harcamaya bakıldığında yine gelirdeki gibi sosyal yardımlar üzerinde negatif bir etkisi olduğu çıkmıştır. Buna göre düşük harcama grubunda yer alan bireyler, yüksek harcama grubundaki bireylere göre daha fazla sosyal yardım almaktadır.

Sağlık sigortası olmayanların ve yeşil kart sahiplerinin sağlık sigortası olan bireylere göre daha fazla sosyal yardım aldığı sonucu ortaya çıkmıştır. Sigortası olmayan ya da yeşil kart sahibi bireylerin sigortası olanlara göre muhtaçlık durumunun daha fazla olması nedeniyle, sosyal yardım alması beklentilerle örtüşmektedir.

Hanehalkı büyüklüğü sosyal yardım almayı pozitif yönde etkilemektedir. Hanede yaşayan birey sayısı arttıkça alınan sosyal yardımlar artmaktadır. Fakat hanehalkı büyüklüğü katsayı tahmini 0.10 anlamlılık düzeyinde istatistiksel olarak anlamsız çıkmıştır. Yani hanehalkı büyüklüğünün sosyal yardım alma üzerinde bir etkisi yoktur. Hanehalkı tipi incelendiğinde ise tek yetişkinli ve ataerkil geniş ailelerin, bir veya iki çocuklu çekirdek ailelere göre daha fazla sosyal yardım aldığı sonucu ortaya çıkmaktadır.

Hanenin yaşadığı konuta mülkiyet durumuna bakıldığında, kirada yaşayan

bireylerin daha fazla sosyal yardım alması beklenirken, elde edilen sonuçlar da beklentilerimizle paralel gerçekleşmiştir. Ev sahibi olmanın haneye ciddi bir sosyo-ekonomik avantaj sağlaması nedeniyle böyle bir sonuçla karşılaşılması gayet olağandır. Konutun ısıtma sistemine de ayrıca bakıldığında soba ile ısınan hanelerin kalorifer veya merkezi ısıtma sistemi ile ısınan hanelere göre daha fazla sosyal yardım aldığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu değişken ile sosyal yardımın doğru haneye ulaştığını söyleyebiliriz.

Kır-kent ayrımına bakıldığında kentlerde yaşayan bireyler kırsal bölgelerde yaşayan bireylere göre daha fazla sosyal yardım almaktadır. Hanehalkının ikamet ettiği konutun bulunduğu yer itibarıyla alışveriş, sağlık ve eğitim hizmetlerine olan uzaklığın sosyal yardım alma üzerinde negatif bir etkisi varken; alışveriş, sağlık ve eğitim hizmetlerine ulaşım kolaylaştıkça alınan sosyal yardımlar azalmaktadır. Bunun aksine ulaşım hizmetlerinde bunun tersi bir sonuç çıkmış olup, ulaşım hizmetlerine ulaşım kolaylaştıkça alınan sosyal yardımlarda artış olmaktadır.

Sonuçların beklentiler paralelinde gerçekleşmesi sosyal yardım politikalarında olumlu birtakım gelişmelerin olduğunun göstergesidir. Bu olumlu gelişmelerin özellikle 2004 yılında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü' nün kurulmasıyla başladığı söylenebilir. Böylece sosyal yardım uygulamaları daha kurumsal bir yapıya kavuşarak halkın ihtiyaçlarını belirleme ve gerçekten ihtiyacı olan kesimlere ulaşabilme anlamında atılan önemli bir adım olmuştur. Daha sonra 2011 yılında ise sosyal yardım alanında faaliyet gösteren tüm kurum ve kuruluşlar Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı altında birleşerek tek çatı altında toplanmıştır. Bu da kurumlar arası bilgi alışverişini kolaylaştırarak sistemin daha etkin ve verimli çalışmasını sağlamıştır. Bu çalışmada, Türkiye İstatistik Kurumu'nun 2010 yılında gerçekleştirdiği hanehalkı bütçe anketi veri seti temel alınmıştır. 2011 yılında gerçekleşen bu düzenlemelerden sonra elde edilen yeni veriler ile çalışılması durumunda daha farklı sonuçlara da ulaşabilme ihtimali bulunmaktadır.

KAYNAKÇA

- Bozkuş, Ahsen A. (2009). Genel Esaslarıyla Türk Hukuku’nda Vakıf Müessesesi ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları. (Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi). Ankara: T. C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü.
- Cafri, R. (2009). Adana İlinde Yoksulluğun Analizi: Sınırlı Bağımlı Değişkenli Modellerle Bir İnceleme. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Adana: Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çakar, E. (2008). Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Primsiz Regim. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çengelci, E. (1993). Sosyal Refahın Gerçekleşmesinde Sosyal Yardımların Rol ve Önemi. Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Dergisi. 11(1-2-3): 25.
- DPT, (2001). Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Ankara: DPT: 2593 – ÖİK:605.
- Güneş, S. (2009). Yoksullukla Mücadelede Mikro Kredi Uygulamaları ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Proje Destekleri. (Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi). Ankara: T. C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü.
- Kalağan, G. (2009). Türkiye’de 1980 Sonrası Bürokratik Dönüşüm: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM) Örneği. (Yayınlanmamış Doktora Tezi). Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Karabulut, A. (2011). Türkiye’ de Sosyal Yardım ve Sosyal Yardımların Tek Merkezden Yürütülebilirliği. (Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Long, J.Scott(1997). Regression Models for Categorical and Limited Variables, Sage Publications.
- Metin, O. (2011) Sosyal Politika Açısından AKP Dönemi: Sosyal Yardım Alanında Yaşananlar. Çalışma ve Toplum Dergisi. 2011(1): 186.
- Ölmez, Tuba O. (2007). Sosyal Yardım Sistemi İçerisinde Yerel Yönetimlerin Yeri. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Saracel, N. (1997). Sosyal Yardım ve Hizmet Kuruluşlarının Sosyal Politikası

ve Türkiye Yardım Sevenler Derneği Uygulaması. Afyon: Afyon Kocatepe Üniversitesi Yayınları.

Sosyal Hizmet Uzmanı. (2014). İsveç'te Sosyal Hizmet. <http://www.sosyalhizmetuzmani.org/isvecshm.htm> (erişim tarihi 11 Kasım 2014).

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü. (2014). Sosyal Yardım Gelişimi. <http://www.sosyalyardimlar.gov.tr/tr/11859/Sosyal-Yardimlasma-ve-Dayanismayi-Tesvik-Fonu>. (erişim tarihi 3 Eylül 2014).

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü. (2012). Sosyal Yardımlar. http://www.sosyalyardimlar.gov.tr/upload/sosyalyardimlar.gov.tr/mce/2012/genel/birlestirilmis_sosyal_yardimlar.pdf. (erişim tarihi 9 Eylül 2014).

Sözer, A. N. (1998). Türkiye'de Sosyal Hukuk. İzmir: Fakülteler Kitabevi.

T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı. (2011). Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü. 2011 Yılı Faaliyet Raporu.

T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü. (2008). Stratejik Plan 2009-2013. Dayanışma Dergisi. 1(1): 35.

T.C. Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü. (2010). Sosyal Yardım Algısı ve Yoksulluk Kültürü. Genel Yayın No:144. Ankara.

T.C. Başbakanlık. (2014). Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu. <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.3294&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch>. (05.09.2013).

T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu. (2009). Araştırma ve İnceleme Raporu. 2009(4): 8, 65-67, 71-73, 86-87, 90-95, 111-113.

Taşcı, F. (2008). Sosyal Yardım Yapma(ma) Gerekçeleri Üzerine Yaklaşımlar. Kamu-İş. 9(4): 9.

Taşcı, F. (2007). 1980 Sonrası Türkiye'de Sosyal Yardımların Analizi. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Tunç, A. (2012). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Çerçevesinde Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü'nün Etkinliği. Turgut Özal Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresi – II. Küresel Değişim ve Demokratikleşme. Malatya.



TANZİMATÇI DÜŞÜNCENİN KAYNAĞI SEFİRLER

Mustafa İLHAN*

Öz

Osmanlı Devleti, 17. Yüzyıldan itibaren zenginleşen ve güçlenen Avrupa devletlerinin birçok bakımdan gerisinde kaldı. Savaş alanındaki başarısızlıklar nedeniyle önce askeri alanda ıslahatlar yapıldı. Ancak devletin güç kaybetmesinin önüne geçilemedi. Osmanlı devleti 18. Yüzyılın sonuna doğru her alanda Avrupa'nın üstünlüğünü kabul etmek zorunda kaldı. Bu nedenle gerek askeri alanda yapılan gerekse 3. Selim devrinde başlayan çok yönlü reform çalışmalarının ilham aldığı en önemli yer Avrupa uygarlığı oldu. Yirmisekiz Mehmet Çelebi ile beraber yurtdışı görevlere gönderilen elçilerin artık Avrupa'yı askeri, idari, iktisadi, ictimai ve ilmi alanda tanıma gibi ödevleri vardı. 1793 yılında Avrupa'da daimi elçiliklerin açılmasıyla Avrupa medeniyetinin gelişmesi yakından takip edilmeye başlandı. Avrupa'ya gönderilen elçiler, Osmanlı devletinin geri kalma sebeplerini daha derinlemesine irdeledikleri eserler yazdılar. Bu görevlilerin bir kısmı padişahlara reform önerileri sundular. Önemli bir kısmı da ülkeye döndükten sonra yaptıkları görevlerde bizzat bu reform çalışmalarını yürüttüler. Avrupa'ya gönderilen sefirlerin medeniyet algısı, Osmanlı bürokratlarında bir zihniyet değişikliğine yol açtı. Bundan sonra yürütülecek bütün reform çalışmalarının mahiyeti ve çerçevesi Tanzimat'tan önceki 100 yıllık süreçte bu sefirler tarafından oluşturuldu. Tanzimat Fermanı'nın ilan edilmesiyle yenileşme ve modernleşme artık bir devlet politikası haline geldi.

Anahtar Kelimeler: Tanzimat, Sefir, Reform, Osmanlı Devleti, Avrupa Medeniyeti.

* Kaymakam, İçişleri Bakanlığı, mustafailhan70@hotmail.com

THE SOURCE OF REFORMIST IDEA; AMBASSADORS

ABSTRACT

The Ottoman Empire has lagged behind the strengthened and enriched European Countries in many respects since the 17th century. Initially, reforms were made in the military due to the failure on the battlefield, but it could not prevent the State losing power. The Ottoman Empire had to accept the superiority of Europe in all areas towards the end of the 18th century. Therefore both the reforms in the military and the multiple reform efforts that started in the 3rd Selim era were mostly inspired by The European civilization. From then on, the ambassadors sent abroad with 28 Mehmet Çelebi had duties like recognizing Europe in military, administrative, economic, communal and scientific areas. The development of European civilization was started to be observed with the opening of permanent embassies in Europe in 1793. The ambassadors sent to Europe wrote works in which they explicated the reasons why the Ottoman Empire lagged behind. Some of these officials presented reform proposals to sultans. The major part of them personally carried out the reform efforts after coming back to the country. The perception of civilization of the ambassadors sent to Europe led to a change of mind in Ottoman bureaucrats. The nature and the scope of all reform efforts which were going to be carried out from then on were created by these officials in the 100 year period before Tanzimat. With the proclamation of Tanzimat, the innovation and modernization has become a state policy.

Keywords: Tanzimat, Ambassador, Reform, Ottoman Empire, European Civilization.

GİRİŞ

Osmanlı Devleti, yapısal olarak tarihin en mükemmel ve güçlü sentez örgütlerinden biridir. Aynı coğrafyada yaşayan devletlerden olduğu kadar farklı yerlerde kurulan devletlerden; kendinden öncekilerden olduğu kadar çağdaşlarından da etkilenmiştir. Bu savı destekleyen birçok tarihi bilgi ve belge mevcuttur.¹

Bursa'da doğup İstanbul'da olgunlaşan ilmi birikim, miras aldığı uygulamaları uyumlu bir şekilde sentezleyerek devleti sağlam temellere oturtmuş, faydalanılan devletlerin her birinden farklı bir örgütlenmeyle devlet yapısını uzun süre ayakta tutacak şekilde dizaynedebilmiş ve böylece Osmanlı devletini özgün hale getirmiştir. Devlet yöneticileri henüz kuruluş itibarıyla diğer devletlerden hem bilgi hem tecrübe alma hususunda açık ve rasyonel bir tutum içinde olmuşlardır. Her devrin yöneticileri, devletin üzerinde durduğu temeli sarsmamaya özen göstererek karşılaştıkları sorunlara çağcıl çözümler üretmesini becerebilmişler ve devlet örgütünü güncel sorunlarla başa çıkacak şekilde yenileyebilmişlerdir. Ancak Kanuni Sultan Süleyman'dan sonra gücü doruğa ulaşmış olan devlet, bu gücün verdiği güven, tutucu yöneticilerin bürokraside egemen olması ve konumuz olmadığından burada sayılamayacak başka birçok nedenle yenilenme konusunda sıkıntı yaşamaya başlamıştır. 17 ve 18. yüzyılları kapsayan bu sürecin sonunda devlet, eski gücüne kavuşmak için daha önce uyguladığı yöntemleri yavaş yavaş terkederek Avrupa modernleşmesinin hedeflendiği bir reform dönemine girmiştir.

Reform ve değişimin en hızlı biçimiyle yaşandığı yıllar olan 19. yüzyıl, değişimin saikleri itibarıyla en çok tartışılan dönem olmuştur. Bu çalışmada genelde modernleşme, özelde ise Tanzimat reformları üzerinde Osmanlı sefirlerinin etkisi ve katkısı araştırılmıştır. Tanzimat üzerinde dış baskı, iç dinamik gibi unsurlardan hangisinin daha etkili olduğu sorusu; sefirlerin reform hakkındaki görüşlerine paralel düşüncelere sahip Avrupalı diplomatların samimiyeti ve asıl amaçları; Tanzimat reformlarının doğuşuna etkisi olmayan klasik dönemin sefaretnameleri ile sefirlerin, yolculuklarına ve görevin icrasına ilişkin anlatımları makalemizin kapsamı dışındadır. Çalışma yapılırken sadece Tanzimatçı düşüncenin oluşumuna katkı sağlayan sefaretnameler ve ilgili bölümleri ayıklanarak incelenmiş; bu

¹ Sasani, Bizans ve İslam devletlerinin merkez ve eyalet yapılanmalarından mülhem örgütlenme hakkında daha geniş bilgi için bkz: Ortaylı, 2010, s.26, s.40, s.66. Sencer, 2002, s.61. Lewis, 2004, s.6.

düşünce yapısının adım adım nasıl geliştiğini tarihsel olarak ortaya koymak hedeflenmiştir. Bu sayede Osmanlı modernleşme sürecinde sefirlerin, Avrupa devletlerinin bir model olarak kabul görülmesinde oynadıkları mühim rol anlatılmaya çalışılmıştır.

1. 19. YÜZYILA DOĞRU OSMANLI DEVLETİ'NDE YENİLEŞME

Bu yüzyılın Osmanlı Devleti açısından neden birdeğişim yüzyılı olduğunu anlamak için 16. yüzyıldan itibaren bozulan tımar sistemine, bu sistemin yerine tesis edilmeye çalışılan iltizam sisteminin halkı nasıl fakirleştirdiğine, denizasıırı ticaretin gelişmesine, yeniçağların yarattığı gümüş enflasyonuna, şehzadelerin vilayetlerde yetiştirilmesi usulünden kafes usulüne geçilmesine, Rus Çarlığının güçlenmesine, ateşli silahlar teknolojisindeki gelişmelere bakmak gerekir. Bütün bu sayılan gelişmeler Osmanlı Devleti'nin aleyhine Batı'nın ise lehine gerçekleşmiştir.

Osmanlı Devleti esasen Batı uygarlığıyla ilişkisini hiçbir zaman kesmemiştir. Ancak yükselme döneminde Batı'nın bir model olarak izlenmesi bir sorun olarak ortaya çıkmamıştır (Mardin, 2008, s. 9).Hiç kuşkusuz 16. yüzyıldan itibaren Osmanlı aydınları kurumlardaki çöküntüyü fark ettiler. Ancak uzun süre toplumda bir reform düşüncesinin uyandığı söylenemez. Osmanlı devleti yöneticileri 17. yy sonlarında başlayan askeri yenilgilere ve toprak kayıplarına rağmen uzunca bir süre “cihan imparatorluğu” olma düşüncesinin yarattığı bir gurur ve üstünlük duygusuna sahipti (Köker, 2013, s. 131). Sadece bu bakış açısı o tarihlere kadar daimi elçiliklerin kurulmayışını izah etmeye yetmemektedir. Bunun iki temel nedeni vardır ve bu nedenler devletin siyaset prensibi ile ilgilidir. Osmanlı Devleti'nin siyaset alanında temel ilkesi kendi kendisine yetmektir. İmparatorluk topraklarının fevkalade genişliği, servet kaynaklarının çokluğu ve geçmiş zamanlarda yapılan harplerde Türk ordularının müttefiklere ihtiyaç duymadan büyük zaferler kazanmaları böyle bir prensibin kabul edilmesini mümkün kılmıştır. İkinci olarakİslam dininin hükümleri de Hristiyan devletlerle sıkı işbirliğine engel olmakta idi. Türklerin barış halinde olduğu bir devlete karşı savaş açması veyahut gelecekte bir devletle savaşmak için başka devletlerle anlaşmalar yapması din hükümlerine aykırı idi (Karal, 1988, s. 164-165).Bu nedenle 19. yüzyıla kadar devletin sıkıntılarını aşmak adına yapılan şeyler reform değil, bazen Kuyucu Murat Paşa örneğinde olduğu gibi asayişin sağlanması adına kanlı

baskınlar bazen de eyaletlerdeki isyancıları bulundukları bölgelere vali olarak atamak şeklinde gerçekleştirilen geçici çözümler olmuştur (Shaw, 2003, s. 220). Devletin savaş, toprak ve güç kaybetmesinin nedeni devletin yapısal özelliklerine değil, yöneticilere bağlıdır. Böyle olduğu için de sisteme değil kişiye bağlı yapılan ıslahat hareketleri yapanların akıbetine bağlı kalmıştır (Kara, 2007, s. 11)

19. yüzyıla gelindiğinde ise Osmanlı Devleti önceki döneme nazaran daha hızlı bir modernleşme sürecine girdi. Osmanlı modernleşmesi, Avusturya ve Çarlık Rusya'sının modernleşmesinden farklı özellikler arz ediyordu. Reform ve değişim hayatın her alanında görülüyordu (Ortaylı, 2010, s. 19). Osmanlı Devleti'nin ekonomik, toplumsal, kültürel ve kurumsal vs. gibi birçok alanda modernleşmesine ve büyük değişim yaşamasına kaynaklık eden birçok faktör vardır. Bunların şüphesiz en önemlilerinden bir tanesi, Batı etkisidir. Ancak bu etki Osmanlı Devleti'nin modernleşmesi üzerinde tek ve geçerli saik olarak, bir başka deyişle tek boyutlu olarak ele alınmakta ve 19. Yüzyıldan itibaren hızlanan tüm reformlar Batıcılık kavramına kurban edilmektedir. Oysa bu reformlar Batılı devletlerin zorlamasının bir sonucu muydu yoksa Osmanlı bürokratlarının eseri miydi sorusuna cevap bulmak için, önemli bir kısmı elçilik yapmış olan bu bürokratların risaleleri, layihaları ve kayıt altına alınmış görüşlerine bakmak gerekir.

1.1. Kalemîye Sınıfı ve Sefirler

Osmanlı Devleti'nin klasik dönemdeki bürokratik yapısının bozulmaya başlamasını takip eden dönem, Türkiye'nin siyasal tarihinde çok önemli bir dönüm noktası olmuş ve siyasal iktidarın kullanım merkezi Saray/padişah'tan Babiali/vezir-i azama yönelmiştir. Bu yönelişte asıl dikkati çeken husus ise sadaret makamına yükselenlerde kalemîyenin mülki idari kaleminden yetişenler açısından önceki dönemlerde görülmeyen bir artışın olmasıdır. Doğal olarak içinde yetiştikleri sınıfın siyasal bilinç, mesleki kavrayış, davranış kalıbı ve dünyayı algılayış tarzlarını siyasal iktidara taşıyan kalemîye sınıfı, böylece 18. yüzyılda Damat İbrahim veya Halil Hamid Paşa ya da 19. yüzyılda Mustafa Reşit Paşa vb. örneklerinde olduğu gibi Türkiye'nin siyasal tarihinde modernleşme hareketinin de yürütücüsü olmuştur (Reyhan, 1998, s. 6). Günümüzde, yapılan araştırmalardan artık reform arayışlarının Osmanlı'nın sivil bürokrasisi olarak kabul edilen kalemîye sınıfından başladığını biliyoruz (Mardin, 2008, s. 10). Osmanlı devletine elçi olarak hizmet

etmiş olan bu insanlar da kalemiye sınıfına mensuptu.

Bu çalışmada ele alınan sefaretnameler dışında 18. yüzyılda yazılan ve Osmanlı matbasında basılan yaklaşık 50 kitap içinde hiçbir eser Avrupa'yı tanıtıcı nitelikte değildi (Üçyiğit, 1994, s. 11). Osmanlı dünyası Tanzimat dönemine kadar Batı'yı oraya gönderilen sefirler aracılığıyla tanıdı. Bu nedenle Tanzimat'a kadar yapılanlar ile Tanzimat reformları üzerinde bu sefirlerin Batı medeniyeti algısı çok önemlidir. Özelde Tanzimat reformlarını genelde ise Osmanlı modernleşmesini doğru tahlil etmenin yolu buna kaynaklık eden sefaretnamelerde işlenen medeniyet algısını ortaya koymaktır.

1.2. Geçici Sefirlerin Gönderiliş Amacı

Osmanlı Devleti yabancı ülkelere 18. Yüzyıl sonlarına kadar lüzum görüldükçe elçi göndermiştir. Bu elçilerin bir kısmı Osmanlı padişahların cüluslarını tebliğ etmek için, bir kısmı yabancı ülkelerin hükümdarlarının taç giyme-tahta çıkma törenlerinde yer almaları için, bir kısmı da dostluk tesis etmek veya anlaşma teklifi götürmek üzere gönderilmişlerdir (Unat, 2008, s. 18). Bu görevler ifa edilince de geri dönmüşlerdir.

Osmanlı elçilerinin yazdığı ilk elçilik raporu Fatih döneminde Avusturya'ya elçi olarak gönderilen Hacı Zağanos'a aittir (Afyoncu, 2014, s. 115). Bu ve 3. Selim öncesinde gönderilen diğer elçilerin yazdığı layihalar, risaleler, sefaretnameler incelendiğinde Avrupa devletleri ve halklarına ilişkin bilgilerin pek az yer aldığı görülür. Genellikle yolculuk, ilgili ülke tarafından yapılan resmi karşılamalar, Devleti yöneten hükümdara Osmanlı padişahının mektubunun takdimi gibi görevin nasıl ifa edildiğine ilişkin öykü anlatılır.²

2. GEÇİCİ SEFİRLER DÖNEMİNDE AVRUPA'NIN DEĞERLENDİRİLMESİ

Geçici sefirler 1700'lü yıllardan itibaren yavaş yavaş klasik sefaretname yazıcılığından koparak kimi zaman kendi düşüncelerini de içeren, Avrupa'nın idare usullerine, teknik ve hatta kültürel özelliklerine değinen ifadeler yazmaya

² Elçiler gittikleri ülkelere Padişahın güven mektubunu bizzat hükümdara arz ediyorlardı. Osmanlı Devletinde ise yabancı elçilerin Padişah'a mektup arz etme uygulaması 3. Selim'e kadar yoktu. Fransa büyükelçisi General Sebastiani Napolyon'un mektubunu bizzat Padişah'a sunmak isteyince ilk kez bir büyükelçi bu amaçla 3. Selim'in huzuruna kabul edildi. (Karaer, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/19/1694/18079.pdf>, 7).

başlamışlardır. Bu dönemde bu yeni gelişmenin ilk işaretini 1720 yılında Fransa Büyükelçiliğiyle görevlendirilen 28 Çelebi Mehmet Efendi'nin Sefaretnamesi'nde görürüz. Keza Mehmet Efendi'nin görevleri arasında bir görev de bu elçiliği diğerlerinden ayırıyordu. Padişah, Mehmet Efendiyi Fransa'da *"ulüm ve fününun terakki derecesini tetkik"* ile de memur etmişti (Unat, 2008, s. 19). Sadrazam Damat İbrahim Paşa ise Sefir'e, *"vesait-i umran ve maarifine dahi layıkıyla kesb-i ıttıla ederek kabil-i tatbik olanlarının takriri"* talimatını vermiştir (Kara, 2007, s. 56). Osmanlı Devleti için uygulanması mümkün olan bayındırlık ve eğitim hizmetlerinin iyice öğrenilip getirilmesi talimatı büyük yenilik teşkil etmekteydi. Mehmet Efendi, açıkça islahat için araç temin etmekle görevlendirilmişti.

Mehmet Efendi sefaretnameye ülkeden ayrılışını anlatmayla başlar ve Yüce Allah'tan kendilerine kolaylıklar vermesini sağlık ve afiyetle geri dönmeyi nasip etmesini diler. Sonra uzun uzun yolculuğunu anlatır. Fransız şehri Tulon'a varınca orada veba salgını olduğunu ve karantina uygulaması olduğunu söyler (Yirmisekiz Çelebi Mehmet, 1890, s. 13). Sefirin bu bilgiyi nakletme üslubundan karantinanın nasıl uygulandığının Osmanlı devleti tarafından bilinmediği anlaşılmaktadır. Kayıtlara göre ilk karantina uygulaması Osmanlı Devleti'nde 19. Yüzyılın ikinci çeyreği başlarında gerçekleştirilmiştir (Korkut, 2007, s. 57). Fransa'da karantina Doğu'dan gelen herkese uygulandığından sefirler de bundan muaf tutulmamıştır.

Yine yolculuk esnasında kullandığı ve gördüğü kanallardan, bunların ticaretin kolay yapılabilmesi için inşa edildiğinden ve nasıl inşa edildiğinden hayranlıkla bahseder (Yirmisekiz Çelebi Mehmet, 1890, s. 21). Kadınlara verilen önem konusunda ayrı bir başlık açmış ve kadınlara gösterilen itibarın erkeklere gösterilen itibardan kat kat fazla olduğunu, Fransa'da erkeklerden çok kadınların sözlerinin geçtiğini yazmıştır (Yirmisekiz Çelebi Mehmet, 1890, s. 25).

Mehmet Efendi sık sık şehirlerin güzelliğinden, mimarisinden söz eder. Paris'in cadde ve sokak düzenini anlatır. Kendilerini karşılayan görevliler ile ilgili bilgiler verir. Üst düzey devlet görevlileri konusunda bilgi verirken Bakanlık teşkilatlanmasını ayırtedici bir unsur olarak izah eder. Ayrıca Fransız toplumunun adetleri hakkında hayrete düştüklerini saklamadan anlatır.³ Mehmet Efendi

³ Yirmisekiz Mehmet Çelebi, a.g.e., s.54-55. "Yine rical ü nisa kimi seyr tarihiyle tezahüm üzere gelip (çerimonya) ve (komplimente) ler ile meclisimizi malamal ederlerdi. Hususan taam ettiğimizi

Opera'yı ayrı bir başlık altında detaylıca anlatmıştır. En geniş anlatımı ise saraylar konusunda yapmıştır. Sefaretname'de anlattığı hususları tercih sebeplerine ilişkin bir değerlendirme yapmamıştır; ancak sarayları, bahçelerini, kralın şatafatını anlatırken bu sefaretnameyi Padişah'a arzedecek olmasının bir payının olması mümkündür. Ayrıca sefaretnamesinde kısa kısa askeri hastane, tıbbiye binası, eczane, kilim ve ayna atölyeleri, rasathane, teleskop hakkında bilgiler paylaşır.

Fransa ve toplumu hakkında dikkate değer bir genel değerlendirme de yapar;

“Fransızlar istedikleri yolda gayelerine ulaşmak için hemen her yerde bu şekilde dikkat ve çaba harcamaktadırlar.”(Yirmisekiz Çelebi Mehmet, 1890, s. 108)

Mehmet Efendi'nin üslubundan anladığımız kadarıyla kendisi ve ekibi açısından Fransa'da hayret edilecek çok şey vardı. Mehmet Efendi'ye ve ekibine gösterilen Fransız ilgisinin arkasında ise merak vardı. Osmanlı toplumunun Avrupa'yla münasebet geliştirmeyip kendini tecrit etmiş olduğunu sefaretnamenin bu dilinden çıkarmak mümkün. Ancak bu merakın ardında Avrupa ve İslam dünyası arasındaki tarihi ve kültürel ilişkiler de vardır. Osmanlı elçileri bu merakı her ne kadar Osmanlı devletinin ihtişam ve itibarına bağlasalar da uzun yıllar yaşanan savaflara dayalı Avrupa'da oluşan Osmanlı algısı, Türkler hakkında yazılan birçok hayali hikaye ve söylenen efsane bu merakın ardındaki gerçek sebeplerdi (Korkut, 2007, s. 73). 19. yüzyılda Avrupa'da akademik alanda oluşmaya başlayan Oryantalizm tutkusunun kökleri 17 ve 18. yüzyıllarda görülen bu ilgiye bağlanabilir.

28 Çelebi Mehmet Efendi'nin sefaret görevinde yanında sekreteri olarak götürdüğü oğlu Mehmet Sait Paşa'nın incelenmesi, bu tür seyahatlerin elçileri ve o kanalla Osmanlı'yı nasıl etkilediğine ilişkin önemli bilgiler verecektir. Mehmet Sait Efendi babasıyla beraber Paris'e gidişinde Avrupa adetlerini benimsemiş, Fransızca'yı iyi düzeyde öğrenmiş Avrupa'nın siyasi durumuna tamamen vakıf olmuştur. 1728'de İbrahim Müteferrika ile beraber Osmanlı'nın ilk matbasını

görmeye ziyade talibolurlardı. Falan kimsenin karısı taam yediğinize bakmaya izniniz rica ederler deyü haberler gelüp kimini defedemeyip naçar ruhsat verirdik. Perhizleri vaktine mesadif olmakla kendileri ekel etmeyip sofrayı ihata edip seyredelerdi. Meluf olduğumuz mana olmamakla bize ziyade giran gelirdi. Ve hatır için sabır ederdik. Onlar ise seyr-i taama meluf olmuşlar. ...Kralının taam yediğini seyre dalıp olanlara ruhsat vermek adetleri imiş. Dahi buna garib kral ferasından nasıl kalkar ve nasıl giyinir seyretmeye giderler imiş. Binaen alizelik bize dahi bu guna teklifler ile sıklet ederlerdi.”

kurmuştur (Unat, 2008, s. 71). Daha sonra 1732-33 yıllarında sefir olarak İsveç'e görevlendirilmiştir.

Babası gibi tafsilatlı bir sefaretname yazmış ve Avrupa'ya ilişkin yeni şeyler aktarmıştır. Belki bunlardan en dikkat çekici olanı İsveç Başvekili'nin İsveç'in yönetim modeli hakkında söylediklerini aktarmasıdır. Bu sözlerle Osmanlı bürokratları halkın yönetime katıldığı Meşrutiyet rejimini tanımaya başlamışlardır.

"hususan bizim devletimiz cumhur olubhall-i akd-i umur müstakilen bir ademin elinde olmayub cemi' nasın ittifakına muhtaç bir keyfiyyet olmakla kanunumuz üzere üç senede bir defa cemiyet-i kübraolub devletimizin irad ve mesarifi muhasebesi ve sair cemi'-i nasının muvacehe ve ittifakıyla olmakla inşaallah—ı teala bir çok seneden sonra olacak cemiyetimizde bu hususu müzakere ve halkın rızalarıyla..."(Korkmaz, 2011, s. 217-218)

Belki bunun kadar dikkat çeken paylaştığı bir tespit ise İsveç'te işsizliğin olmadığını, fukaralara bile iş bulunduğunu söylemesidir (Korkmaz, 2011, s. 220). 1775 yılında Rusya'ya elçi olarak gönderilen Abdülkerim Paşa'nın Rusya sefaretnamesinde de diğer sefaretnamelerden farklı olarak buna benzer ekonomik yapıya ilişkin değerlendirmeler vardır. Rusların dışardan mal ithal ettiklerini, ancak ithalata %30 nispetinde bir vergi uygulayarak yerli üretimi koruduklarını söyler (Mehmet Emin Nahifi Efendi, 1898, s. 65).

Mustafa Hattî Efendi'nin İstılah-ı Nemçe Sefaretnamesi ile Avusturya'nın devlet yapısı Osmanlı sefirleri tarafından incelemeye başlanmıştır. Hattî Efendi, İmparator ve İmparatoriçe'nin konumunu, hangi dükalık ve birliklerden oluştuğunu, bu birliklerin kendine ait para birimi ve yönetimlerinin olduğunu, Roma İmparatorluğu denen yapının bir tür diğer devletleri koruyucu üst yapı olduğunu anlatır (Mustafa Hattî Efendi, 1999, s. 18). Ayrıca devletin asker toplama usullerinden söz eder (Mustafa Hattî Efendi, 1999, s. 18-19). Hattî Efendi, Avusturya ile 18. yüzyılın başına kadar süren savaşlarda askeri alanda Avusturya'nın gelişiminin farkında olarak eserine bu konuda bilgiler koymuştur.

İkamet elçiliklerinin kurulması arefesinde bilehala Osmanlı devlet adamları içinde kendini sırf dinleri farklı olduğundan diğer Avrupa devletlerinden farklı görmeye devam edenlerin olduğu bilinmektedir. 1787-1788 yıllarında İspanya'da sefir olarak görevlendirilen Ahmet Vasfî Efendi sefaretnamesinde,

“ Bâlâde (daha önce)zıkr olunan dâru’l-küffür kral İspanya Madrid ve Portakal tahtgâhıLizbona ki ehl-i İslâm’da iken İşbuna tesmîyeolunurdi...”

diyerek Avrupa’ya bakış açısını ortaya koymuştur (Ahmet Vasıf Efendi Sefaretnamesi, erişim tarihi; 22.06.2015, s. 15). Orta elçi olarak gönderilen Vasıf Efendi, kendisine büyükelçi muamelesi yapılmadığından tatbik edilecek programlara uymamış ve İspanya protokol memurlarıyla Krala kadar ulaşan sorunlar yaşamıştır.⁴

Yaşananlardan İspanya’da diplomatik usüllerin disiplinli bir şekilde icra edildiğini anlıyoruz. Sefirlerle yabancı devlet bürokratları arasındaki ilişkilerde elçiler yapılan teklifleri *“din-i islam ve şeriat-ı mutahhara”* ya uygun olup olmamasına göre değerlendirmişlerdir (Şehdi Osman Efendi, 2011, s. 31).

Diğer taraftan bu dönemde Osmanlı Devleti’nin kendi geleneksel usullerine riayet etmeye devam etmesine rağmen zaman zaman uluslararası ilişkilerin gerektirdiği diplomatik kurallara göre hareket etmeye başladığını gösteren emareler de vardır. 1748 yılında Viyana’ya gönderilen Mustafa Hattı Efendi, beraberinde ilk defa hem imparator hem de imparatoriçeye hitaben yazılmış iki adet name-i hümayun ayrıca Sadrazam Abdullah Paşa’nın imparator, imparatoriçe ve başbakan Harrach’a yazdığı mektupları götürmüştü.⁵ Aşağıda zikredilecek Ebubekir Ratıb Efendi’nin Nemçe Sefaretnamesi de bu diplomasinin uygulanmaya devam ettiğini göstermektedir (Ebubekir Ratıb Efendi, Aktaran;Uçman, 2012, s. 10) .

⁴ “Ferdâsı (ertesi gün) yine teşrifâtçılarıgelübâlây ve sâir „âdetlerini bir kâğıd yazmış bize „arz itmek sadedinde oldu. “Nihâyet lâyıkiacrâ olunur” didik. Ve “Avrupa âdetleri bizim devletimizde cârî değildir” didik. “Baş vekil ile evvel görüşmek mutâddır” didi. Biz dahi “Tebdilenvarılıryohsa krala buluşmadıkça varılmaz” didik. Ve bu babda çok mücâdelemizgeçdi. Ve fî’l-hakika ol vechlegörüşildi. Ve kendularızıyâdesiylehavfnâk (korkusuz) olmalarıyla “Eya (acaba) nedir?”diyüistifsârda (açıklamada) mübâlağaitdi. Biz dahi def,,-i şübheidüb “Mahzâ (sadece) dostluğtekidichün geldik” didik. Ve hanemize „avdet eyledik. Granika’da bize bir küçük konak tedârik eylediler. Âlây ile ve hedâyâmız ile duhûlumuziricâ eylediler. Vech-i sühûletolmağlamüsadeolundu. Ve lâkin Avrupa’da orta elçilere olagelen muâmeleyirûsûmdaicrâmurad eylediler”Bkz:Ahmet Vasıf Efendi Sefaretnamesi, http://www.historystudies.net/Makaleler/251036078_16%20Ethan%20L.%20Menchinger.pdf, erişim tarihi, 22.06.2015

⁵ Mustafa Hattı Efendi, a.g.e., s.10. Mustafa Hattı Efendi, imparatoriçe ile beraber yediği yemek münasebetiyle imparatoriçe hakkında ilginç bir değerlendirmede bulunur. İmparatoriçenin kıyafetini “libas-ı münker” ifadesiyle hoş karşılamadığını saklamaz.

2.1. Geleneksel Reform Anlayışından İlk Kopuşlar

Ebubekir Ratıb Efendi, 3. Selim ve Nizam-ı Cedid reformları üzerinde bir hayli etkisi olan biriydi. 3. Selim henüz şehzade iken Fransa Kralı 16. Louis'e gönderdiği mektupların nasıl yazılması gerektiği hususunda ona bilgiler vermiş ve bunların müsveddelerini kaleme almıştı. Viyana sefaretinden sonra Ratıb Efendi sefaretname yanında bir de 500 sayfalık Büyük Layiha yazmıştır. Büyük Layiha'sında başta Avusturya olmak üzere Rusya ve Fransa'nın idari, mali askeri, hukukive iktisadî kurumlarını dikkatle incelemiştir. Bu ülkelerin düzenli maliye, disiplinli ordu ile teknik ve kültürel durumlarını gözden geçirmiş; talimli asker ve subay yetiştirme usulleri, levazım ve cephe gerisi hizmetleri, savaş malzemesi ve askeri hastaneleri, yeraltı zenginlikleri hakkında şahsi gözlemlerine dayanan oldukça ayrıntılı bilgiler vermiştir (Ebubekir Ratıb Efendi, Aktaran; Uçman, 2012, s. 24). Ebubekir Ratıb'ın Avusturya'nın askeri ve sivil idaresi hakkında verdiği bilgiler bu devletin en önemli yanlarını belirtecek niteliktedir. Bunlar başlıca şu noktalarda toplanır: a) eğitilmiş, disiplinli ordu, b) düzenli maliye, c) namuslu, dürüst okumuş memurlar ve halk arasında ekonomik güvenlik ve refah. 3. Selim bu raporu o denli beğenmişti ki on genç üyeden kurulu bir komisyonun, raporun içeriğinin yerli koşullara göre uygulanmasını kararlaştırma işi ile görevlendirilmesi düşünüldü (Berkas, 2013, s. 99).

Ratıb Efendi kendini iyi yetiştirmiş ve Avrupa konusunda bilgi sahibi bir bürokrattı. Ratıb Efendi'nin, Avrupa'nın aydınlanmasına öncülük eden Russo, Volter ve Monteskiyö gibi düşünürlerden haberdar ve bu konuyla ilgili olduğunukendi sefaretnamesinden anlıyoruz (Ebubekir Ratıb Efendi, Aktaran; Uçman, 2012, s. 14). Ayrıca kimi zaman düşüncelerini şiirle ifade etmede de mahirdi. Sefareti esnasında Baloyu nasıl bulduğu sorulunca görüşünü manzum bir şekilde ifade etmiştir.⁶

⁶ "bu encümen-i ruh-feza medha sezaadır

Dilberleri makbul-i tıba-ı zurafadır

Sanatları hep işve ile naz u nezaket

Adetleri uşşakına hep mihr ü vefadır

Hanendeleri gerçi değil Rum'a müşabih

Sazendeleri nağme ile başka edadır

Raks etmededir hubları el ele vermiş

Bu saate rakkas-ı felek gıpta-nümadır" Ebubekir Ratıb Efendi, a.g.e., s.46

Ratıb Efendi, Avusturya'nın iktisadi yapısını incelemiş ve bu konuda da 3. Selim'e tavsiyelerde bulunmuştu. Bütçe açığının azaltılması, damga resimlerinin konulması, iç ticaretin ve yerli üretimin geliştirilmesi bunlardan bazılarıydı (Tuncer ve Tuncer, 1997, s. 106)

Ratıb Efendi gibi çok yönlü olan ve 18. yüzyılın sonunda başlayan modernleşme hareketlerine öncülük eden elçilerden biri de Ahmet Resmi Efendi'dir. Ahmet Resmi Efendi'nin Prusya ve Nemçe Sefaretnameleri metot olarak diğer bütün sefaretnamelerden ayrılır. Ahmet Resmi Efendi, gördüğü ülkelerin ve kentlerin yönetim yapılarını eserin ana konusu yapmıştır. Avusturya, Lehistan ve Prusya hakkında detaylı bilgiler verir. Ayrıca kişisel olarak Prusya Kralının yönetim anlayışı hakkında bilgiler verir. Bu hususları Nizamülmülk'ün siyasetnamesi inceliğinde anlatmıştır. Eserinin sonunda ise neden detaylı ve uzun açıklamalar yaptığına ilişkin bir izahat yapar. O'na göre geçmişteki insanlar nasıl ki bizlere birçok eser bırakarak yaşadıkları dönemi aydınlatmışlar, Ahmet Resmi de kendi devrini anlatmakla gelecek nesillere olan vazifesini yaptığını söylemiştir (Ahmet Resmi, Aktaran; Atsız, 1980).

Küçük Kaynarca Antlaşması'yla sonuçlanan Rus-Osmanlı savaşının ertesinde cesur bir şekilde, geleneksel gaza anlayışı ile gidişin tehlikelerini anlatmış, artık Kızıl Elma efsanelerinin unutulması gerektiğini, savaşın yeniliklerin zararlı olduğunu değil, yetersiz ve köksüz olduğunu ispatladığını öne sürmüştür. Artık din, şeriat ölçüleriyle savaş olamazdı.⁷ İlerlemeler kaydetmiş bir devletle bu ölçülerle boy ölçüşemezdi. Asıl önemli olan çağdaş Avrupa devletleriyle barış ilişkileri kurulması idi. Hatta devlet galip iken dahi barışa öncelik vermeliydi (Ahmet Resmi, Aktaran; Köksal, 2011, s. 88). Yalnız eski savaş geleneğinin değil, eski devlet düzeni geleneğinin de değişmesi gerekirdi. Devletin yeni devletler hukuku anlayışı içinde, Hristiyan da olsalar, öteki devletlerle yeni ilişkiler kurması zorunluydu. Ahmet Resmi'ye göre artık Avrupa devletler hukuku diplomasisi içine girme zorunluluğu vardı (Berkes, 2013, s. 86). Ahmet Resmi'nin bu fikirleri aynı zamanda yenilik karşıtlarına bir cevap teşkil etmekteydi. Devlet içinde yenilik

⁷ Ahmet Resmi Hulasatü'l İtibar eserinde birçok yerde devletler için barış'ın önemini vurgular. O'na göre nizam-ı alemin esası müdafadır ve devletin servetinin artması sulha bağlıdır. Geleneksel gaza anlayışı ile hareket edenler için; "Sandalye üzerinde hamzaname nakleden pehlivanlar gibi laf-u güzaf edip Kızıl Elma semtini Boğdan'dan gelen al yanak elma yenir bir şey zannederler" diyerek onlarla istihza eder. Bkz: Ahmet Resmi Efendi, Hulasatü'l İtibar, Aktaran: Osman Köksal, Gazi Kitabevi, Ankara, 2011, s.48

tarafı ve karşıtı ayrımı daha o tarihlerde oluşmaya başlamıştı. Ahmet Resmi ile köklenmeye başlayıp Mustafa Reşit Paşa ile kurumsallaşan Avrupa güçler dengesi oyununa dahil olma politikasının ilk örneği de Nizam-ı Cedid döneminin başında yaşandı. 1790 yılında Osmanlı Devleti ilk kez bir hristiyan devlet olan Prusya ile “ittifak anlaşması” yaptı (Soysal, 1999, s. 71).

Bu ittifak anlaşması gereği Berlin’e gönderilen Ahmet Azmi Efendi’nin sefaretnamesinde dile getirdiği tespitler ve şahsi önerileri kayda değerdir. Ahmet Azmi;rüşvetin kaldırılması, tezeyyün ve ihtişama son verilmesi, devletin yeniden yapılandırılarak yeni görev verilecek kişilerin liyakate göre atanması, memurlara maaş bağlanması ve mesleki güvence verilmesi gibi öneriler getirmiştir (Ahmet Azmi, 1887, s. 71-72) . Böylece devletin eski gücüne kavuşması için sorunun kökenine parmak basmış ve Nizam-ı Cedid uygulamalarına ilham vermiştir.

Kültürel olarak Batı’ya hala küçümseyici bakan Paris Büyükelçisi Halet Efendi dahi⁸ 1802-1806 yılları arasında yaptığı sefaret hizmetinde edindiği tecrübeler sonunda hiçbir şekilde Avrupa Devletleri’ne güvenilemeyeceği sonucunu çıkarmış, devletin derhal kendisini yeniden düzenlemesini ve çıkar amaçlı olarak İngiltere, Fransa ya da Rusya ile işbirliği yapılmasını önermiştir (Kuran, 1968, s. 52).

Osmanlı devleti 18. yüzyılın sonuna işte bu tür ikilemlerle geldi ve bu fikri çatışma yıllardan itibaren bir Doğu Batı sentezi kurma çabalarına kaynaklık etti. Bu bakımdan 18. Yüzyılın durağan değil oldukça önemli değişimlere gebe olan bir dönem olduğunu anlıyoruz. Bu süreçte Avrupa ve Rusya, Osmanlı dünyasından ustalıkla izlenmiştir (Ortaylı, 2010b, s. 17).

3. İKAMET SEFARETLERİ’NİN KURULUŞU

3.1. Kuruluş Fermanı ve İçerik Analizi

16. yüzyıldan itibaren Büyükelçi ve Ortaelçi tasnifi yapılmıştır. 1793 yılında ise ikamet elçiliği oluşturulmuştur. Aşağıdaki Fermanla 3. Selim İkamet Elçisi olarak adlandırılan daimi elçilerin Avrupa’ya gönderilmesini istemiştir:

⁸ Halet Efendi Paris’ten Babıaliye şöyle yazmıştı; “Devletlu efendim, bu Fransızların ...hileleri ve politikaları gayet kaba, ne bizim gibi şeci askerleri var ne de bizim gibi vükelaları. Burasını görüp size medh eden varsa, onlar tam bir eşektir. Zira burası bir fuhuş yuvasından başka bir şey değildir...” Bkz:Tuncer ve Tuncer, 1997;28.

“Avrupa’nın terakkiyat-ı Cedidesi ve Devlet-i Aliye’nin vaktühaliiktizasınca düvel-i Avrupa ile peyda olan revabıt-ı adidesi düvel-i Avrupa kaidesinde sefaret usûlünün lüzum-ı vaz-u tesisiniisbat edip hususiyle bu evanda (zaman) rabıta-i düveliyeyi bütün bütün başka bir hale koyan Fransa ihtilali zuhur ile bilcümle düvel-i Avrupa’yı tedarükat-ı ihtiyayeye mecbur ettiğinden Devlet-i Aliye’nin dahi düvel-i fahime-i Avrupa nezdinde birer ikamet elçisi bulundurması derece-i vücupta görülmekle düvel-i merkume nezdine birer elçi gönderilip ve üç sene müddet tekmilinde anlar celp ve iade ve yerlerine başkaları irsal ile münval-i meşruh üzere hem umur-ı safaret idare ettirilmek ve hem de bu tarikle ahval-i düvele vakıf bazı zatlar yetiştirilmek üzere...”(Unat, 2008; 20)

3. Selim ikamet elçiliğini neden vacip derecesinde (derece-i vücup) elzem görmüştür? Bir başka deyişle devleti bu düzenlemeye mecbur kılan hususlar nelerdi? 3. Selim’in Avrupa medeniyeti ve idare usullerine şahsi ilgisi önemli bir faktördü, ancak önemli sebeplerden biri de Osmanlı istihbaratının kifayetsizliği idi. Osmanlı devletinin klasik dönemde iki istihbarat kaynağı vardı. İlki, devletin Balkan eyaletleri, ikincisi de Divan-ı Hümayun tercümanları idi. Bu iki kaynaktan gelen havadisler bir takım aracılar üzerinden geldiğinden sağlıklı ve hızlı değildi. Bu saik nedeniyle yeni düzenlemeye gidildi (Kara, 1988, s. 167). Ebubekir Ratıp Efendi’nin Nemçe Sefaretnamesi’nde anlattığı bir olay devletin istihbarat konusundaki zafiyetine güzel bir örnektir. Ebu Bekir Ratıp Efendi 1791 yılında Avusturya ile yapılan Zıstovi Antlaşması sonrasında dostluk göstergesi olarak Viyana’ya gönderilmiştir. Beraberinde biri 3. Selim tarafından Avusturya İmparatoru 2. Leopold’e diğeri Sadrazam Koca Yusuf tarafından Başvekil Kaunitz’e yazılmış iki adet mektup götürür. Avusturya’nın bir şehri olan Sibni’ye ulaştığında kendisine orada refakat eden memurlardan Avusturya’da bir değil iki Başvekil olduğunu öğrenir. Bunun üzerine

“Memuriyetimiz aceleye tesadüf edip Ordu’yıHumayunmeştasında (kışla) terk olunan eşyamız derununda bazı lüzumlu tahrirat ve eşyamız sehven unutulup kalmakla, celbi için acele gidip gelmek üzere adem gönderileceğine binaen, tarafınızdan iki menzil kağıdı talep olunur”

diyerek hemen bir adamını İstanbul’a ikinci Başvekil’e de mektup yazılması için görevlendirir (Ebubekir Ratıp Efendi, Aktaran;Uçman;2012, s. 9). Anlaşma yaptığı bir devletin bile yönetimi hakkında bu denli eksik bilgilenme söz konusudur.

3. Selim'in Fermanı daha yakından incelendiğinde Osmanlı Modernleşmesi ile Sefaretler arasında nasıl bir sıkı bağ görüldüğü hemen anlaşılır. "Avrupa'nın terakkiyat-ı Cedidesi ve Devlet-i Aliye'nin vaktühaliiktizasınca.., .. hem de bu tarikle ahval-ı düvele vakıf bazı zatler yetiştirilmek üzere..." ifadeleri, bu sefaretlerin tek amacının diplomatik ilişki geliştirmek olmadığını, aynı zamanda devletin modernleşmesi için bir çözüm yolu olarak kurulduğunu anlatır.

3. Selim'in mezkur fermanıyla beraber yaşanan gelişmenin iki anlamı vardı: Osmanlı Devleti'nin sürekli diplomatlar yollaması, Osmanlı padişahlarının kendilerini artık üstün değil, Avrupalı monarklarla eşit görmeye, onların kurallarına uygun şekilde davranmaya başladıklarının da bir göstergesiydi (Bozkurt, 2010, s. 43). İkinci olarak bu aynı zamanda diplomasinin kurulması suretiyle diğer devletlerle ilişkilerde müteakabiliyet esasının uygulamaya konulması anlamına geliyordu (Soysal, 1999, s. 58).

3.2. İkamet Sefirleri ve Modernleşme

İlk daimi Osmanlı elçiliği o dönem Osmanlı'nın yakın dostu olarak gözükmesine rağmen ihtilal sonrası devam eden iç karışıklıklar nedeniyle Fransa'da açılmamış, İngiltere'nin başkenti Londra'da 1792 yılında açılmıştır. İlk daimi Osmanlı elçisi de Yusuf Agâh Efendi olmuştur. Osmanlı İkamet elçiliklerinin tedricen kurulması kararlaştırıldığından Yusuf Agâh Efendi'nin İngiltere'ye gönderilmesinden bir süre sonra 1795'te Prusya ve Avusturya'ya birer ikamet elçisi gönderilmiştir. Paris Büyükelçiliği'ne Defterdar Ali Seyyid Efendi, Viyana Büyükelçiliği'ne ise Kethüda kâatibi İbrahim Atıf efendi atanmışlardır.

Yusuf Agah Efendi, 3. Selim'in istediği tarzda bir elçi olmuştu. İngiltere ve Batı hakkında düzenli olarak bilgi topluyordu. Siyasi çalışmalarının yanı sıra, işittiği haberleri ve gazetelerde yayımlanan havadislerin tercümelerini muntazaman Babıali'ye göndermekteydi. Bundan başka O, Babıali'den aldığı emir üzerine Osmanlı Ordusu'nun Batı usulünde yetişmesini sağlayacak İngiliz subaylarının Türkiye'de görev almalarını sağladı. Yusuf Agah Efendi, hatalı bulduğu kararlardan dolayı Babıali'yi ikaz etmekten de çekinmemiştir. Örneğin İstanbul'daki Fransa elçisinin telkinlerine kapılan Reisülküttab Ebubekir Ratıb Efendi'den, Osmanlı İmparatorluğu ile Danimarka arasında dostluğu kuvvetlendirmek maksadıyla bu devletin Londra elçisine yakınlık göstermesi talimatını alınca, Danimarka

elçisiyle arasına görüştüğünü, fakat bu küçük devletin dostluğundan bir fayda beklenemeyeceğine göre elçiye daha samimi davranmanın mahzurlu olacağı cevabını vermiştir (Kuran, 1968, s. 20-21).

Yusuf Agah Efendi'nin elçiliğinden fazlasıyla istifade edildiğinden Paris Büyükelçiliği'ne Defterdar Ali Seyyid Efendi 1796 Eylülünde atanmıştır. Sefir, Cumhuriyet rejiminin hüküm sürdüğü Fransa'da gelişmeleri takip etmiş hatta 500'ler ve 250'ler meclislerinin toplantılarını takip etmiştir (Unat, 2008, s. 179). Ne var ki, Ali Seyyid Efendi sefaretinde başarısız olmuştur. Fransızlar tarafından kandırılmış ve Fransa'nın Mısır'ı işgal planını öğrenememiş ve bu konuda Babialı'yı bilgilendirememiştir. Bu durum Padişah'ı kızdırmış ve görevine son verilmiştir.⁹

Bu dönem Fransız İhtilali'nin bütün Avrupa'yı etkisi altına aldığı, Avrupa'da ülkeler arasında diplomatik oyunların hızlı cereyan ettiği bir dönemdi. Elçilik görevleri o nedenle devlet için daha bir önem kazanmıştı. Devlet, elçi tayin ederken seçici davranmaya çalışmış, ancak Avrupa diplomasisinin ve diplomatlarının aldığı mesafe karşısında gönderilen elçilerin bir hayli zorlandığı görülmektedir. Fransa'ya Ali Seyyid Efendi'den sonra Galip Efendi Fevkalade Elçi olarak gönderilmiştir. Galip Efendi'nin kısa süreli elçiliğinden sonra Halet Efendi 1802-1806 arasında görev yapmak üzere Paris elçiliği ile görevlendirilmiştir.

Ayrıca 1806 yılında ikamet elçiliği dışında Fransa'ya gönderilen bir Murahhas'ın yazdığı sefaretnamede de dönemin hızlı gelişmeleri karşısında sefirlerin yaşadığı zorluklar ve Avrupa'ya dahil olma arayışlarının izini bulmak mümkün. Seyyid Mehmed Vahid Efendi isimli bu murahhasın görevi Napoleon Bonapart ile görüşmek ve sonunda tersi olsa da Rusya'ya karşı yapılacak bir savaşta Osmanlı'nın yanında yer almak üzere Fransa ile bir ittifak sağlamaktır (Unat, 2008, s. 200). Vahid Efendi sefaretnamede sadece siyasi olayları yazmamış, Avrupa bilim, toplum ve kültürü üzerine gözlemlerini de kaleme almıştır. Viyana

⁹ 3. Selim mezkur sefir için "ne eşek herif imiş" demiştir. (Kuran, 1968;31). Karal, Padişah'ın benzer bir hattı ile 1806 yılında Paris elçiliğine görevlendirilen Abdurrahim Muhib Efendi için de aynı şeyleri söylediğini yazmıştır. " Benim Vezirim, Muhib'in irsal eylediği evrakı görüp azim infial eyledim. Böyle vakitte Paris'e gidecek elçi değilmiş. İtalya krallığını nutka alma deyu bu herife tembih mi olundu. Subhanallah ne acayip adam imiş, iptida memuriyetinde nerbabı değildir deyu herkes imza eylemişti. Gaflet olunmuş bir doğru sözü var ki Paris'de duramam devlete muzırdır diyor. Amenna bu pek eşek herifin ikameti muzırdır." (Karal, 1988;182). Padişah'ın bu sözlerinden, sefirlerin çalışmalarının kendisi tarafından titizlikle takip edildiği görülmektedir.

şehir mimarisini beğenmiş (Seyyid Mehmed Vahid, 1888, s. 19), Kütüphane ve cephaneliküzerine bilgiler paylaşmıştı (Seyyid Mehmed Vahid, 1888, s. 20). Tıp okulunu anlatırken otopsi salonuna özel bir yer ayırmıştır (Seyyid Mehmed Vahid, 1888, s. 22). Viyana şehir yönetiminin belediye hizmetlerini, kaldırımların dolaşmak için ne kadar uygun yapıldığını övgüyle anlatır (Seyyid Mehmed Vahid, 1888, s. 24,29). Diğer sefaretnamelerde rastlanmayan bir kurum olan bugün yetiştirme yurdu diye anlayabileceğimiz “pıçhanelere” dair bilgiler verir (Seyyid Mehmed Vahid, 1888, s. 59). Dahası sefaretnamesinde “Layiha” başlıkları açarak izlenimlerine dair görüş ve önerilerini sıralamıştır (Seyyid Mehmed Vahid, 1888, s. 62). Yine bu dönemde farklı bir sefir profili ortaya koyan Berlin sefiri Giritli Aziz Ali Efendi’nin 1797 yılında yazdığı “Muhayyelat” isimli eseri Batı edebiyatının etkisiyle yazılan ilk edebi hikaye olarak tarihe geçmiştir (Giritli Aziz Ali, Hzy; Schmiede, 1990, s. 13). Bu örnekler Osmanlı Devleti için Avrupa’yı tanıma konusunda sadece teknik alanda değil, sosyal ve kültürel alanda da çalışmalar yapılması ve bilimsel gelişmelere atıflar yapılmaya başlanması bakımından önemli işaretlerdir.¹⁰

3.3. 1806 Tarihli Ferman ve İçerik Analizi

1806 yılında Halet Efendi’den sonra Fransa’ya Abdurrahim Muhip Efendi gönderilmiş ve kendisine siyasi memuriyeti dışında elçilik vazifesinde nasıl davranacağını ve ne yolda hareket edeceğini gösteren bir talimatname verilmiştir.

“Françe devletinin suret-i idaresini ve tedabir ve maneviyatını ve nizam-ı mülke dair kaffe-i halat-ı ve bettahsis donanmaya müteallik kavaid-i mahsusasını ve umur-ı askeriye’nin veçhi tertip ve tanzimini velhasıl Devlet-i Aliye’nin işine yarayacak kaffe-i halat gereği gibi tahkik ve istirhaç etmek hususunu sefir-i mümaileyh iltizam ve bunların tafsilatını peyapey tahriri ihtimam eyliye...Sefir-i mummaileyhin maiyetinde olan memurin cümlesi ol tarafta beyhude izaa-i vakit

¹⁰ Seyyid Mehmed Vahid Efendi, a.g.e., s.48. Elçi, Varşova halkının edebi ve dini bilimlere, şiire, enstrüman çalmaya düşkün olduğunu belirttiikten sonra orada işittiği şiirin bir dörtlülüğünü eserine almıştır.

“Rast geldim gice ağyar ile şakkı kamere
Dedim aya nedir ol arızın üstünde bere
Naz ile hande idüp dedi o hurşid-i cemel
Şehper-i ruhul emindir ki dokundu kamere”.

etmeyüp hademe-i Devlet-i Aliye'ye yarayacak elsine ve ulum ve maarif ve fûnun tahsiline sa'yı beliği etmeleri..."(Karal, 1988, s. 200)

Bu talimatname ikamet elçiliklerinin kurulmasından 14 yıl sonra yayımlanmış olup Babıali'nin diploması alanında katettiği tecrübeyi göstermesi bakımından önemlidir. Talimatname'de hem elçiye hem de maiyetine Fransa Devleti'ni ve dilini öğrenmek vazifesi açık açık yüklenmiştir (Karal, 1988, s. 180).

Talimatname, Fransız Devleti'nin idare usullerini, devletin yönetim alanında aldığı tedbirleri, kamu düzenini nasıl sağlandığını, ordu ve askariyenin nasıl tanzim edildiğinin öğrenilmesini istemektedir. Asıl önemli nokta ise, bunların niçin öğrenilmesi gerektiği de fermanda "Devlet-i Aliye'nin işine yarayacak kaffe-i halat" cümlesiyle ifade edilmiştir. Böylece devletin en yüksek iradesi, devletin Avrupa'nın örnek alınarak modernleşmesi gerektiğini, buna aracılık edecek kişilerin de sefirler olduğunu kaydetmiştir. Osmanlı Devleti'nin Batı'yı tanıma çabalarına dair daha önce fermanlarda çok az yer bulan bu tür emirler bu kez açık ve detaylı bir şekilde yazılmıştı. Babıali, bütün iç çelişki ve kavgalara rağmen modernleşme sürecinin Batı'yı anlamakla başlayabileceğini artık kavramıştı. Sefirler de Avrupa'yı tanıma görevini daha çok önemsemişlerdi. O tarihlerde Osmanlı elçileri, Batı'nın değerlerini tanımlama konusunda ortaya koydukları yeteneklerini, kimi zaman Avrupalı meslektaşlarının diplomatik oyunlarını kavramakta gösterememişlerdir.¹¹ Sefirlerin çalışmaları ve aldıkları neticeler incelendiğinde diplomatik başarısızlığa ilişkin pek çok örnek karşımıza çıkmaktadır.

Ali Seyyid Efendi gibi diplomaside tecrübesizliğin sıkıntısını yaşayan Abdurrahim Muhip Efendi'nin sefareti, Osmanlı bürokratlarının o yıllarda karşılaştığı diplomatik zorluklara güzel bir örnek teşkil eder. Kendilerine resmi yahut gayr-ı resmi yapılan vaatlerin gerçekleşeceğine inanmışlardır. Oysa bunların birçoğunun oyalama, zaman kazanma ve kandırma teşebbüsü olduğu daha sonra anlaşılmıştır (Karaer, erişim tarihi; 22.06.2014, s. 23). Siyasi alanda değil daha

¹¹ Hadiye Tuncer-Hüner Tuncer, Osmanlı Diplomasisi ve Sefaretnameler, Ümit Yayıncılık, Ankara, 1997, s.26. "Örneğin Fransa'ya atanan ilk sürekli Osmanlı elçisi Seyid Ali Efendi'nin (1797-1802) başlıca görevi NapoleonBonaparte'in etkinliklerinden Babıali'yi haberdar kılmaktır. Ancak Fransa dışişleri bakanı TalleyrandNapoleon'un gerçek amacını ustalıkla saklamasını bilmişve Osmanlı Sarayı'nın Bonaparte'in Mısır'ı ele geçirdiğini öğrenmesinden sonradır ki, Seyid Ali Efendi bu durumdan haberdar olmuştur. Seyid Ali Efendi, Napoleon ile Talleyrand'ın Mısır seferi hakkında kendisine anlattıkları aldatmacalara o denli inanmıştı ki, Napoleon'un İskenderiye'ye ayak basmasından bir ay sonra bile İstanbul'a yolladığı raporunda Napoleon yönetiminde ki donanmanın Malta'yı ele geçirdiğini yazmakla yetiniyordu."

çok maliye alanında görev yapanbu ilk ikamet elçilerinin diplomatik faaliyetlerde başarı gösterememelerinin sebebi tecrübe ve yabancı dil bilgisi bakımından yeterli olmamalarıdır (Soysal, 1999, s.71). Bununla birlikte bu ilk ikamet elçilerinin Osmanlı modernleşmesi açısından rolleri yadsınamaz.¹²

4. SEFİRLER VE TANZİMATÇI DÜŞÜNCE

Nizam-ı Cedid'in çöküşüyle beraber 1811 yılından 1834 yılına kadar ikamet elçileri gönderilmesine ara verildi. Bu ara dönemde Tercüme Odası'nda yetişen diplomatlardan ve güçlenen kalemiye sınıfından oluşan yeni bürokrat sınıf 2. Mahmut'un ikamet elçiliklerini tekrar tesis ettiği dönemde başarılı çalışmalar yapmışlardır.

İlk dönem ikamet elçilerinin diplomasi konusunda yaşadığı sıkıntıları bu yeni dönem ikamet elçileri yaşamamış, Avrupa'lı diplomatlarla başa çıkabilmişlerdir. Mısır meselesi ve Panislavizm gibi devletin varlığını tehdit etmiş en büyük sorunların yaşandığı dönemde bu sorunları diplomasiyi kullanarak belli ölçüde bertaraf edebilmişlerdir. Mustafa Reşit Paşa ve Sadık Rifat Paşa gibi sefirlerin tecrübeleriyle bu sorunlarla uğraşılırken devlet içinde de reform çalışmaları başlatılmıştır.

Burada, 18 ve 19. Yüzyıla kadar birçok ıslahat ve yenileşme hamlesi olmasına rağmen neden bunların Osmanlı Merkez bürokratları tarafından kabul görmediği; neden sefirlerin modernleşme önerilerinin kabul gördüğü sorusunu irdelemek gerekir. Sefirlerin önerileri devletin modernleşmesine duyulan ihtiyacın ne şekilde giderileceğine ilişkin net bir program içeriyordu. Sefirler yenileşme için esaslı bir yol haritası sundular. Sivil bürokrasinin bu programı benimsemesinin en önemli nedeni, programın hemen hemen topyekun bir sistemi içermesi ve bu sistemin parçalarının birbiriyle uyumlu olmasıdır. Önceki dönemlerde yapılan reformlar yalnızca teknik alanda, spesifik konularda ve bir defaya mahsustu. Oysa Avrupa'nın teknik başarılarının ve terakkisinin ardında iktisadi, ictimai,

¹² Kuran, a.g.e., s.65. "Bir örnek olarak, ilk Londra ikamet elçisi Yusuf Agah Efendi'nin maiyetinde sır katipliği yapmış olan Mahmut Raif Efendi gösterilebilir. Bu zat İngiltere'de edindiği bilgi ve görgüsünü 1800-1805 yılları arasında işgal ettiği resisülküttaplık makamında tatbiki koyduğu gibi, 1807'de patlak veren Kabakçı isyanında şehid oluşuna kadar ki icraatı ve yayım faaliyetleriyle de Türk Cemiyeti'ni modernleştirme hizmetinde bulunmuştur."

idari ve hukuki bir sistem vardı. Bunu ilk fark edenler sefirler oldu. Çünkü uzun süreli görevlerde sosyal hayatın içine girme imkanı buldular ve edebi, sanatsal ve kültürel olarak Avrupa'yı tanıdılar. O nedenle yenileşmenin devlete ve topluma ait bütün hayatı çevreleyen kurumsal bir dönüşümle gerçekleşebileceğini öne sürdüler. Sefirlerin Türkçe'ye kazandırdıkları medeniyet, terakki, ulum/akıl, fünun/maarif, kanun/hukuk, nizam/tanzim, hürriyet ve meşveret gibi kavramlar onların Avrupa'yı birbiriyle uyumlu çalışan unsurların oluşturduğu bir sistem olarak anladıklarının göstergesidir (Çetinsaya, 2014, s. 55-67).

4.1. Reformların Fikri Altyapısının Oluşması

Tanzimat-ı Hayriye olarak adlandırılan dönem Tanzimatçı düşüncenin mücemessem hale geldiği dönemdir. Bu düşünce yapısının sürekli reformlara dönüşebilecek mahiyette belirginleşmesinde üç isim öne çıkar. Bunlardan ikisi büyükelçi olarak, bir tanesi de sır katibi olarak yurtdışı görevlerde bulunmuşlardır.

➤ Mustafa Sami Efendi

1838-1839 yıllarında Paris sefiri Ahmet Fethi Paşa'nın maiyetinde bulunan Mustafa Sami Efendi'nin Avrupa Risalesi Avrupa'nın toplumsal ve siyasal düzenini birçok açıdan ele alan bir eserdir. Avrupa medeniyetinin ulaştığı seviyenin nedenlerini araştıran ilk eserlerden olması açısından önemlidir.

İlk olarak Avrupa'da eğitim ve öğretime verilen önem, M. Sami Efendi'nin üzerinde durduğu konuların başında gelir.

“Gelelim bunların bu kadar uluma aşına olmalarının sebeb-ü badisine: Çünkü Avrupalılar dünyada en büyük ar ve hacalet, cehalet olduğuna hükm ve imza eylemiş olduklarından artık bu babda devlet ve milletçe kemaliyle tekayyüd ve ihtimam ve ...ama ve dilsizlere varıncaya müstakil mektepler ve her bir fünuna la-yuad dershaneler inşasıyla herkes zükur ve inas evlatlarını laakal on sene mikdarı terbiyeye dikkati tam etmelerinden...(Andı, 1996, s. 78)

M. Sami Efendi, eğitim ve öğretimde ihtisaslaşma¹³ ve okuryazarlığın toplumun geneline yaygınlaşmasına vurgu yaptığı bu cümleleriyle Avrupa'nın ilerlemesinin ön koşulunun “maarif”olduğunu söyler.

¹³ Paris'te her bir sanat dalına dair kitaplar yazıldığını, bunların adedinin bir yılda 1500 civarında olduğunu söyler. Bkz. Andı, a.g.e., 1996, s.75

İkinci olarak eserde, Avrupa'nın ilim, teknoloji ve devlet işlerinde ileri düzeyde olmasının çeşitli sebepleri sıralanır. Geleneklere bağlılık¹⁴, liyakat,¹⁵ yazılan kitapları halkın her kesiminin anlayabilmesi için dilde sadeleşme,¹⁶ bedenlen sağlıklı topluma verilen önem,¹⁷ din özgürlüğü,¹⁸ tutumlu ve çalışkan olma¹⁹ bunlardan en önemlileridir. Ayrıca Tanzimat'la ve hatta Yeni Osmanlılarla beraber sıkça kullanılacak olan bazı kavramları ilk kez onun eserinde görürüz. Devlet-i meşrûta,²⁰ hubb-ı vatan ü millet,²¹ hukuk-ı insaniyet²² bunlardan en önemlileridir.

➤ **Sadık Rifat Paşa**

Sadık Rifat Paşa sefir olarak edindiği tecrübelerle fikirleri itibarıyla Tanzimat'a damga vurmuş bir isimdir. 1837'ye kadar Babıali'de memuriyet, 1837-1839 yıllarında Viyana Büyükelçiliği, 1841 yılında Hariciye Nazırlığı yapan Rifat Paşa, reform konusunda görüşlerini kaleme almıştır. O'na göre Batı'da devlet üç temel esas üzere kurulmuştu; *"İstirahat-ı tebaa ve mülkiye (halkın rahatını temin), vefret-i hazine (hazinede bolluk) ve kuvve-i askeriye (askeri kuvvet)."* Rifat Paşa bunları sağlamanın yolunun keyfi yönetime son vermekten geçtiğini vurgulamıştı. Bunların yanında din serbestliği, memurların dürüstlüğü, eğitim ve okuryazarlığın yaygınlığı, buhar gücünün sanayide kullanılması, devletin adalet üzere hükmetmesi, ekonomik kalkınma sayesinde ancak devletin güçlenebileceğini söylemiştir (Semiz, 1994, s. 141).

Rifat Paşa, devletin yeniden ayağa kalkmasının yolunun sürekli barış ve halkın huzurunun tam olmasından geçtiğini düşünür. Ona göre devletin refahı, tebaanın refahının artmasına bağlıydı. Sâdık Rifat Paşa'nın barışın refah getireceği

¹⁴ Avrupa'da "antika"ya verilen değerden yola çıkarak ilerleme konusunda çok farklı ve güzel bir analiz yapar. O'na göre gittikçe gelişen sanat dalları ve düzenlemelerin ilerlemesi ve bu sayede halkın yaşamının kolaylaşması, geçmişten kalan değerlere sahip çıkarak onun üzerine kendi ürettiklerini koymasıyla mümkün olmuştur. Ayrıca geçmişin ilimlerini alma konusunda olduğu gibi başka ülkelerdeki her türlü gelişmeyi yakından takip etme ve özellikle islam dünyasının ürettiği değerleri öğrenme konusundaki gayretleri Avrupa'yı bu düzeye taşımıştır Bkz:Andı, a.g.e., 1996, s.60 ve 79

¹⁵ "Başka her ne dinde olur ise olsun ve hatta Yehud taifesi dahi madam ki erbab-ı liyakatden buluna, her bir devlet hizmetinde istihdam olunur." Bkz. Andı, a.g.e., 1996, s.71

¹⁶ "...lisanslarını bir usul-i zabita tahtına bi'lidhal bir takım haşv-u zaidkelimat-u elfazitayy ve tahdid ile.."Bkz.Andı, a.g.e., 1996, s.79

¹⁷ Bkz.Andı, a.g.e., 1996, s.72

¹⁸ "...ayın ve mezhep hususunda kimesneye icbar olunamadığından.."Bkz.Andı, a.g.e., 1996, s.71

¹⁹ Bkz.Andı, a.g.e., 1996, s.70

²⁰ Bkz.Andı, a.g.e., 1996, s.67

²¹ Bkz.Andı, a.g.e., 1996, s.70

²² Bkz.Andı, a.g.e., 1996, s.57

şeklindeki anlayışı, Ahmet Resmi Efendi'nin fikirlerinde de vardı. Ancak bu konuya bu denli kesinlikte yaptığı vurgu bir yenilik teşkil etmekteydi. Sâdık Rifat Paşa, keyfi bir yönetimin hâkim olduğu yerde devletin çökeceğini işaret etmeye kadar gitti. Çünkü böyle bir devlette tebaanın duyduğu güvensizlik, onları kendisinin Avrupa devletlerinin hayat damarı olarak mütala ettiği üretim faaliyetleriyle meşgul olmaktan alıkoyacaktı. O, halkın devlete güven duymadığı bir ortamda üretim faaliyeti yapmayacağını öne sürüyordu. Hatta Rifat Paşa ilk kez Hükümdar'ın da "hukuk-ı millet"e tabi olması gerektiğinden bile söz etmiştir (Ortaylı, 2010b, s.109). O'na göre bir devletin refahı, hükümdarının iyi idaresiyle hasıl olmayıp orada hükümdarların vefatından sonra da devam edecek bir kurumsal düzenin kurulmasıyla mümkün olur (Mardin, 2006, s. 238).

Rifat Paşa fikirleri itibariyle Fransa ya da İngiltere'ye değil Avusturya'ya yakın durur (Şeref, 1980, s. 95).²³ Öyle ki Tanzimat Fermanı'nın ilanından sonra İngiliz ve Fransızlara karşı halkın tepkisi artınca, Avusturya Başbakanı Meternich'in Tanzimat reformları konusunda verdiği tavsiyelere daha uygun bir yönetim tarzı sergilediği için Hariciye Nazırı yapılmıştır. Görevini de gereği gibi yerine getirmiştir (Engelhardt, 2010, s. 92-93). Sâdık Rifat Paşa, Napolyon Savaşları'nın sonundan bu yana Avrupalı Büyük Güçler tarafından Avrupa'da yeni bir sistemin tatbik edilmekte olduğunu düşünüyordu. Paşa'nın ifade ettiği gibi, "medeniyet" olarak da adlandırılan bu sistem, devletlerarasında dostça ilişkileri ve barışı koruma kararlılığına dayalı idi. Sistem, savaşların sebep olduğu tahribatı onarmayı ve bütün tebaanın refahını arttırmaya çalışmayı hedef almıştı. Rifat Paşa'ya göre halka, önceden görülemeyen hiçbir durumun hayatına, ziraatine ve ticaretine müdahale etmeyeceği güvencesi verilmişse orada, devlet daha fazla gelişip serpilirdi. Bir devletin hâkimiyeti altında bulunan toprakların genişliğinin, artık onun: gücünün gerçek ölçüsü olarak kabul edilmediğini de eklemekteydi (Mardin, 2010, s. 202-203).

Ticaret ve tarımda ilerleyememek hükümet hizmetlerini de

²³ Bu konuda dönemin İngiliz Dışişleri Bakanı Palmerston'un düşünceleri ve Rifat Paşa'yla olan görüş ayrılığı gayet açıktır: Palmerston Sadık Rifat Paşa ve Reşit paşanın kurumsallaşma düşüncelerini yahut kanunlara bağlı bir anayasal hükümeti değil, reform yapabilmek için aydın despotizmini işaret ediyordu. Yetenekli yöneticilerle Osmanlı devletinin ayağa kalkabileceğini söylüyordu. Bkz: Frank Edgar Bailey, Palmerston ve Osmanlı Reformu 1834-1839, Tanzimat, Hzy: Halil İncalcık-Mehmet Seyitdanlıoğlu, s.217-257, Phoenix Yayınevi, Ankara, 2006, s.238. Bu yönüyle Palmerston, 17 ve 18. Yüzyılların Osmanlı Layiha yazarlarının dürüst ve iyi idarecilerle devletin sağlam bir yapıya kavuşacağını öneren reçetelere benzer bir çözüm öneriyordu.

kötüleştirecekti. İşlerinde kalabilme konusundaki güvensizlik yüzünden memurlar; devleti dolandırmaya, kendi çıkarlarını gözetmeye, rüşvet almaya ve genel olarak ülke yönetimini tahribe çalışacaklardı. Rifat'a göre, Osmanlı İmparatorluğu'nda olan da tamamen buydu. Ülkede hüküm süren güvensizlik, bir taraftan tebaanın Avrupa'da son derece hızla gelişen sanat ve zanaatleri geliştirmesini engellerken, diğer taraftan, aynı şekilde herhangi bir garantiden yoksun devlet memurlarını rüşvet almaya, imparatorluk tebaasına baskı yapmaya ve devletin kasasını talan etmeye sürüklemişti (Mardin, 2010, s. 204).

Berkes, Sadık Rifat Paşa'yı Avrupa uygarlığını diğer uygarlıklardan ayıran yanı ilk sezen kişi olarak tanımlar. Çünkü Paşa, reform davasının bir düşün biçimi sorunu olduğunu fark etmiş ve Avrupa'da hakim olan rasyonel devlet yönetiminin keyfiliğe son vererek insan tabiatına uygun bir yönetim düzeni ortaya koyduğunu keşfetmiştir (Berkes, 2013, s. 202).

Rifat Paşa hükümet memurlarının güvenliği konusuna ise özel olarak vurgu yapıyordu (Mardin, 2010, s. 205). Bu yönüyle Tanzimat bürokratlarının bürokratik güç arayışı özellikleriyle örtüşen bir inancı vardı.

Rifat Paşa'nın temel ve iç politika değerlendirmelerini ele aldığımızda Tanzimat Fermanı'nda yer alan ilkelerin neredeyse bire bir onun zihninde önceden var olduğunu görürüz (Kuran, 2013, s. 146).²⁴ Bundan dolayı onun fikirleri reformların ilham kaynağı olarak değerlendirilebilir.

➤ **Mustafa Reşit Paşa**

Mustafa Reşit Paşa'nın sefaret görevlerinden edindiği tecrübeleri ve fikirleri de Tanzimatçı düşünce açısından özel bir öneme sahiptir. Mustafa Reşit Paşa'nın diploması hayatı 1829 yılında Rusya ile yapılan Edirne Anlaşması münasebetiyle başladı. Anlaşma müzakerelerini yürütecek heyette sır katibi olarak yer almış ve kabiliyetini göstermişti. İstanbul'a döndükten sonra dönemin güçlü isimlerinden Pertev Paşa'nın dikkatini çekmiş ve onun himayesi altına girmiştir. Pertev Paşa'nın fikirlerinin onun yetişmesinde etkisi olduğu muhakkaktır.²⁵ Pertev

²⁴ Ayrıca bkz: Şeref, 1980, "Sadık Rifat Paşa'nın Devletlerin Genel Siyasaları Hakkındaki Düşüncelerinden Temel ve İç Siyasa" başlıklı bölümü, s.101-108. Can emniyeti, mal emniyeti, hazinenin zenginliği ve zenginliğin kaynağının tarım, ticaret, sanatkar, esnaf ve sanayiye bağlanması, nüfusun niceliğinin değil niteliğinin önemli olması, ulaşımın önemi, şirketlerin kurulması için gerekli olan sermayenin ortaklıklar yoluyla temini, vergilerin hafif olması, yasaların insan doğasına uygun olması ve hükümetlerin buna göre hareket etmesi Rifat Paşa'nın dile getirdiği başlıca ilkelere aittir.

²⁵ Pertev Paşa için bkz: "S. AdolphusSlade'in Türkiye ve Kırım Harbi adlı eserinde Pertev Paşa hakkında

Paşa, Hariciye nazırı iken Girit sorununu görüşmek üzere Kahire'ye giderken Reşit Paşa'yı da beraberinde götürmüştür. Mısır ile yaşanan sorunlarda Osmanlı temsilcisi olarak Mısırlı yetkililerle görüşmelerde bulunmuştur (Ata, 2014, s. 160).

Mustafa Reşit Paşa 34 yaşında iken 1834 yılında Paris'e orta elçi olarak atanmıştır. 1 yıllık görevinin ardından İstanbul'a dönmüş, bu sefareti hakkında bir layiha yazmıştır. 2. Mahmut, Reşit Paşa'nın bu layihada yer alan fikirlerini beğendiğini bir hatt-ı hümayunda dile getirmiştir (Kaynar, 2010, s. 80). Kısa bir süre sonra bu kez büyükelçi olarak tekrar Paris'e atanmıştır. Bu görevi esnasında 1 yıl sonra Londra'ya gönderilmiş ve 1837 yılında Hariciye nazırı olarak tayin olunana kadar bu görevi yürütmüştür (Kaynar, 2010, s. 95). Reşit Paşa, nazırlık görevinde birçok alanda ıslahat girişimlerinde bulundu. İktisadi, zirai, sanayi ve ticari sahada ıslahat işleriyle meşgul olacak komisyonlar kurdurdu. Özellikle tebaanın eşitliği konusunda çalışıyor ve padişahı bu konuda teşvik ediyordu (Kaynar, 2010, s. 99). Mustafa Reşit Paşa, telkinleriyle daha Tanzimat ilan edilmemişken bakanlıkların yeniden yapılandırılmasını sağladı (Şeref, 1980, s. 12).

Reşit Paşa'ya göre devletin karşılaştığı Mısır meselesinden daha önemli bir problem vardı. O da devletin sürekli güç kaybetmesiydi. Reşit Paşa, Avrupa devletlerinden herhangi birinin bu gerilemeyi durdurmak için Osmanlı'nın içişlerine müdahale etmesini doğru bulmuyordu. O'na göre Osmanlı İmparatorluğu'nu kurtarmanın yolu, "değişmez esaslara müstenit bir içidarenin kurulmasından geçiyordu. Böylece o zamana kadar dile getirilen çözüm önerilerinin belki de en radikal olanını söylüyordu. Eskiden beri süregelen "Devleti iyi idare etmek iyi hükümdarla mümkün olacaktır" anlayışının tersine bu konuda padişahı küçümseyerek önemli olanın kurumlar olduğunu söylüyordu. Bu kurumlar da Padişahın gücünü sınırlayacak bir şekilde kurulmalıydı. Ayrıca bunlar yapılırken bu milletin örf ve adetlerinden vazgeçerek değil, sadece bunları kanun şekline sokarak devletin işleyişini kurallara bağlamaktır asıl amacı (Mardin, 2006,

şunlar yazılıdır; Pertev Paşa'ya herkes gerçek Türklerin sonuncusu unvanını veriyordu. O dalkavukluk etmeden sadık, gösteriş yapmaksızın misafir sever, kibir ve küstahlık göstermeksizin izzet-i nefsinin ve vakarının bilir bir insandı. Hasılı Osmanlı İmparatorluğu'nda hakim olan milletin kusurlarıyla beraber faziletlerine de sahipti. Pertev Paşa Doğu Türk medeniyetinin milli ananelere ve vasıflara göre olgunlaştırılmasını, yükseltilmesini maksad edinmişti. O Türk medeniyeti için eskiden var olan bir takım milli müesseseleri asrı ihtiyaçlara göre değiştirecek, yanlış anane ve itikadları bilgi ve tahsil sayesinde temizleyecek, Kuranda buyurulduğu gibi bilgiyi ta çinde bulsa arayacak ve alacaktı." **Reşat Kaynar, Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat, Türk Tarih Kurumu, Ankara, 2010, s.48. *metinde geçen "ilim Çinde bile olsa aranmalı" sözü aslında hadis olup, Kuran'da geçmemektedir. Yabancı yazarın bilgi eksikliğine dayanması muhtemeldir (mi).

s. 113). Mustafa Reşit Paşa'nın devlet işlerinde rasyonel hareket etmeyi merkeze alması, dönemin Avrupa Pozitivizm anlayışı ile paralellik gösterir. August Comte'un 1853 yılında artık nerdeyse bir din olarak bütün insanlığa yaymaya çalıştığı Pozitivizm inancına davet ettiği insanlardan birinin Mustafa Reşit Paşa olması tesadüf değildir.²⁶ Sadık Rifat Paşa ve Mustafa Reşit Paşa gibi bu yeni dönemde Avrupa'ya gönderilen birçok elçi, Batı ülkelerini zengin ve müreffeh yapan hamle gücünün sebeplerini aramışlar ve zihni bir gayretin içine girerek, 'ne, bizde nasıl, burada nasıl' fikriyle gördüklerini mukayese etmişlerdir. Beğendikleri hususlardan ülkelerini ve insanlarını hissedar edebilmek için yol gösterir bir tavırla anlatma, örnek ortaya koyma tarzını seçmişlerdir (Altuniş ve Gürsoy, 2006, s. 31). Osmanlı daimi elçilikleri, Batı'yı tanıyan devlet adamları yetiştirmiş ve bu yetişmiş insanlar ülkeye döndükten sonra önemli görevlerde bulunarak Osmanlı devlet idaresinin batılılaşmasını sağlamışlardır (Kuran, 2013, s. 12-13).²⁷ Bu hazırlık sürecinin takipçileri olarak Tanzimat'ın bizatihi uygulayıcıları olan Mehmet Emin Ali Paşa ve Keçecizade Fuat Paşa'nın da Avrupa'da elçilik görevlerinde bulunduklarını belirtmek gerekir. Reşit Paşa, bu iki devlet adamını özellikle elçilik görevlerine göndererek tecrübe kazanmalarını sağlamıştır (Şeref, 1980, s. 74,82).

19. yüzyılın ilk yarısı içinde Osmanlı İmparatorluğu, farklı cihetlerden Batı dünyasını tanımaya, onun pek çok bakımdan üstün güç olduğunu kabul etmeye ve kendisini o güce göre yeniden yapılandırmaya doğru farklı gözlemcilerden gelen malumat ışığında hazırlanmıştır (Altuniş ve Gürsoy, 2006, s. 147).

SONUÇ

Tanzimatçı düşünce, devletin işleyişine ve toplumsal düzene nizam verme anlayışıdır; 1839'da başlayıp 1856 ya da Ali Paşa'nın vefat ettiği 1871'de biten bir reform düşüncesi değildir. Tanzimat reformları, bu düşüncenin sonucu olarak keyfi yönetimden, kişiye bağlı idareden vazgeçerek kurumlara ve sisteme bağlı bir idarenin kurulmasına dönük atılan adımlardır. Tanzimat, her ne kadar aydın despotizminin öğelerinden bağımsız değilse de Padişah'ın dahil bütün idarecilerin milletin hukukuna tabi olması gerektiğini savunan zihniyettir. Bu zihniyet 1700'lü

²⁶ Comte'un Reşit Paşa'ya yazdığı davet mektubunun metni için bkz: Murtaza Korlaelçi, Bazı Tanzimatçılarımızın Pozitivistlerle İlişkileri, Tanzimat'ın 150. Yıl Dönümü Sempozyumu, s.25-43 arası, Türk Tarih Kurumu, Ankara, 1989, s.31

²⁷ Kuran, İngiltere büyükelçisi İsmail Ferruh efendiye kültür hayatımızın batılılaşmasında oynadığı rol nedeniyle ayrıca zikreder. Bkz; Kuran, 2013;13.

yıllardan itibaren Avrupa'ya gönderilen sefirlerin bilgi ve görgülerini sefaretname ya da layiha mahiyetinde yazdığı eserlerle Osmanlı devlet adamları ve toplumuna aktarmasıyla oluştu. Sefirlerin reform önerileri, Avrupa'yı bütüncül bir yaklaşımla değerlendirdiklerinden 19. Yüzyıla kadar sunulan önerilere nazaran daha tutarlı ve etraflıydı. Bu nedenle devletin bir an evvel eski gücüne kavuşmasını önceleyen Osmanlı merkez bürokrasisi tarafından Osmanlı Toplumu için uygun olup olmadığına bakılmaksızın kabul edildi.

Sefirlerin Batı uygarlığına ilişkin kapsamlı tespitleri dile getirildiği döneme bakılmaksızın bir reform zihniyetinin oluşmasına hizmet etti. Devletlerarası ilişkide savaş yerine barışı ve diplomasiyi önceleyen Ahmet Resmi Efendi'nin düşünceleri de 3. Selim'in meşveret usulünü kurumsallaştırmaya dönük adımları da Tanzimatçı düşüncenin bir parçasıdır. Bu bakımdan 18. yüzyıl ile 19. yüzyılın ilk yarısı sefirlerin kendi dünya görüşünden Avrupa'yı değerlendirdiği yıllar olarak Tanzimat'a hazırlık teşkil etmiştir. Bu süreç sonunda devleti yönetenlerin zihni dünyası Avrupa'nın modern devletlerine benzer bir devleti kurma düşüncesiyle şekillenmiş, bu düşüncelerin sistematik bir reform programına dönüşmesiyle Tanzimat doğmuştur. Dolayısıyla reformların İstanbul'daki Avrupalı elçilerin değil, Avrupa'daki Türk elçilerin raporları ve çalışmaları göz önüne alınarak başladığı ve devam ettiği söylenebilir.

Sefaret görevinde bulunan devlet adamları, 19. yüzyılda yaşamış reformist Osmanlı padişahlarının en büyük destekçileri oldular. Onların farklı ülkelerde edindikleri iyi ilişkiler, reformların uygulanması sürecinde Avrupa'yla kısmen başa çıkabilmeyi sağladı. 1839'dan itibaren uygulanan çok yönlü diplomasi, sefir kökenli bürokratların eseri oldu. İç ve dış politika alanında yenileşme çabalarının altında Reşit, Sadık Rıfat, Ali ve Fuat Paşa gibi sefaretlerde ve dış görevlerde yetişen idarecilerin imzası vardı. Bu bakımdan sonuç olarak Tanzimatçı düşüncenin, mezkur Osmanlı Sefirleri tarafından oluşturulduğunu söyleyebiliriz.

KAYNAKÇA

Afyoncu, E. (2014). *Tanzimat Öncesi Araştırma Rehberi*, Yeditepe Yayınevi, İstanbul.

Ahmet Azmi Efendi, (1888). *Berlin Sefaretnamesi*, EbuzziyaMatbası, İstanbul.

Ahmet Resmi Efendi, (1980). *Viyana ve Berlin Seyahatnameleri*, Hzy:Bedriye Atsız, Tercüman 1001 Temel Eser, İstanbul.

Ahmet Resmi Efendi, (2011). *Hulasatü'l İtibar*, Derl: Osman Köksal, Gazi Kitabevi, Ankara.

Ahmet Vasıf Efendi Sefaretnamesi,

http://www.historystudies.net/Makaleler/251036078_16%20Ethan%20L.%20Menchinger.pdf(Erişim Tarihi:22.06.2015)

Altuniş-Gürsoy, B. (2006). *Türk Modernleşmesinde Sefir ve Sefaretnamelerin Rolü*, Ahmet Yesevi Üniversitesi, Bilig Dergisinde yayımlanan makale, sayı:36, 139-165.

Ata, R. (2014). *Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat*, Mütefekkir, Aksaray Üniversitesi İslami İlimler Fakültesi Dergisi, Sayı:1, 159-173

Bailey, F. E. (2006). *Palmerston ve Osmanlı Reformu 1834-1839*, Tanzimat, Derl: Halil İnalçık- Mehmet Seyitdanlıoğlu, s.217-257, Phoenix Yayınevi, Ankara.

Bay, A. (2014). *Abdülkerim Paşa'nın Rusya Sefareti ve Sefaretnamesi*, Gece Kitaplığı.

Berkes, N. (2013). *Türkiye'de Çağdaşlaşma*, Yapıkredi Yayınları, Ankara.

Bozkurt, G. (2010). *Batı Hukukunun Türkiye'de benimsenmesi*, Türk Tarih Kurumu, Ankara.

Çetinsaya, G. (2014). Kalemîye'den Mülkiye'ye Tanzimat Zihniyeti, Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce Cilt;1 s.54-71, İletişim Yayınları, İstanbul.

Ebubekir Ratb Efendi, (2012). *Nemçe Sefaretnamesi*, Derl: Abdullah Uçman, Kitabevi, İstanbul.

Engelhardt, (2010). *Türkiye’de Çağdaşlaşma Hareketleri Tanzimat (orjinal ismi: Türkiye ve Tanzimat)*, Örgün Yayınevi, İstanbul

Giritli Aziz Ali Efendi, (1990). *Berlin Sefareti*, Derl:H. AhmedSchmiede, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı.

Karaer, N. *Abdurrahim Muhip Efendi’nin Paris Büyük elçiliği (1806-1811) ve Döneminde Osmanlı-Fransız Diploması İlişkileri*, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/19/1694/18079.pdf> (Erişim Tarihi:22.06.2014)

Karal, E.Z. (1988). *Selim III’ün Hat-tıHumayunları-Nizam-ı Cedit*, Türk Tarih Kurumu, Ankara.

Karal, E.Z. (2007). *Osmanlı Tarihi 5. Cilt Nizam-ı Cedit ve Tanzimat Devirleri 1789-1856*, Türk Tarih Kurumu, Ankara.

Kaynar, R. (2010). *Mustafa Reşit Paşa Ve Tanzimat*, Türk Tarih Kurumu, Ankara.

Korkmaz, A. (2011). *Mehmet Said Paşa Sefaretnamesi Üzerine Sosyolojik Bir İnceleme*,

Selçuk Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi, 201-236, sayı 32.

Korkut, H. (2007). *Osmanlı Elçileri Gözü İle Avrupa*, Gök kubbe Yayınları, İstanbul.

Korlaelçi, M. (1989). *Bazı Tanzimatçılarımızın Pozitivistlerle İlişkileri*, Tanzimat’ın 150. Yıl Dönümü Sempozyumu, s.25-43 arası, Türk Tarih Kurumu, Ankara.

Köker, L. (2013). *Modernleşme, Kemalizm ve Demokrasi*, İstanbul.

Kuran, E. (2013). *Türkiye’nin Batılılaşması ve Milli Meseleler*, Derl:Mümtaz’er Türköne, Türkiye Diyanet Vakfı, Ankara.

Kuran, E. (1968). *Avrupa’da Osmanlı İkamet Elçiliklerinin Kuruluşu ve İlk Elçilerin Siyasi Faaliyetleri 1793-1821*, Türk Kültürünü Araştırma Enstitüsü, Ankara.

Lewis, B. (2004). *Modern Türkiye’nin Doğuşu*, Çev. M. Kırıtlı, Türk Tarih Kurumu, Ankara.

Mardin, Ş. (2006). *Tanzimat Fermanının Manası-Yeni bir İzah Denemesi*, Tanzimat, Derl:Halil

- İnalçık-Mehmet Seyitdanlıoğlu, s.217-257, Phoenix Yayınevi, Ankara.
- Mardin, Ş. (2008). *Türk Modernleşmesi*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Mardin,Ş. (2010). *Yeni Osmanlı Düşüncesinin Doğuşu*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Mehmet Emin Nahifi Efendi, (1898). *Sefaretname-i Abdülkerim Paşa*, İkdam Matbaası, İstanbul.
- Mustafa Hattı Efendi, (1999). *Viyana Sefaretnamesi*, Derl:Ali İbrahim Savaş, Türk Tarih Kurumu, Ankara.
- Ortaylı, İ. (2010). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, Cedit Neşriyat, Ankara.
- Ortaylı, İ. (2010b). *İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı*, Timaş Yayınları, İstanbul.
- Reyhan, C. (1998). *Türkiye’de Modernleşmenin Kökenleri: Kalemiye Sınıfı*. Amme İdaresi Dergisi, Cilt 31 Sayı 4, 3-16.
- Semiz, Y. (1994). *Sadık Rıfat Paşa (1807-1857) Hayatı ve Görüşleri*, Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi, sayı:1, s. 135-144
- Sencer, M. (2002). *Osmanlılarda Din ve Devlet*, Toplumsal Dönüşüm Yayınları, İstanbul.
- SeyyidMehmedVahid Efendi, (1888). *Fransa Sefaretnamesi*, Ebuzziya Matbaası, İstanbul.
- Shaw, S.J. (2003). *Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye 1 ve 2. Ciltler*, Çev. M. Harmancı, E Yayınları, İstanbul.
- Soysal, İ. (1999). *Fransız İhtilali ve Türk Fransız Diplomasi Münasebetleri*, Türk Tarih Kurumu, Ankara, 1999
- Soysal, İ. (1999). *Umur-ı Hariciye Nezareti’nin kurulması, Çağdaş Türk Diplomasisi:200 yıllık süreç Sempozyumu*, s.71-76 arası, Türk Tarih Kurumu, Ankara.
- Şeref, A. (1980), *Tarih Söyleşileri*, Sadeleştiren; Mübeccel Nami Duru, Sucuoğlu Matbaası, İstanbul.

Şehdi Osman Efendi, (2011). *Rusya Sefaretnamesi*, Derl: Türkan Polatçı, Türk Tarih Kurumu, Ankara.

Tuncer, H. ve Tuncer, H. (1997). *Osmanlı Diplomasisi ve Sefaretnameler*, Ümit Yayıncılık, Ankara.

Unat, F.R. (2008). *Osmanlı Sefirleri ve Sefaretnameleri*, Türk Tarih kurumu, Ankara.

Üçyiğit, E. (1994). *Akdeniz Medeniyetleri Tarihinde Tanzimat*, Tanzimat'ın 150. Yıldönümü

Uluslararası Sempozyumu, 31 Ekim- 3Kasım 1989, 7-13 , Türk Tarih Kurumu, Ankara.

Yirmisekiz Mehmet Çelebi, (1890). *Paris Sefaretnamesi*, EbuzziyaMatbası, İstanbul.



GÜVENLİK İLE İLGİLİ KAMU HİZMETİ SUNUMUNDA TOPLUM DESTEĞİ VE ETİK MÜLAHAZALAR

Vedat KARĞIN*

Öz

Toplum Destekli Polislik (TDP) uygulamaları, 1980'li yıllardan itibaren batı toplumlarında özellikle Amerika Birleşik Devletlerinde güvenlik ile ilgili sunulan kamu hizmetlerinde yeni bir yöntem olarak kullanılmaya başlanmış ve daha sonra dünya çapında hızla yaygınlaşmıştır. Ülkemizde ise 2005 yılından beri yaygın olarak uygulanmaktadır. Bugüne kadar TDP ile ilgili birçok akademik çalışma yapılmasına rağmen, TDP stratejisi ile etik arasındaki ilişki üzerinde pek durulmamıştır. Bu çalışmada TDP uygulamasına geçişle birlikte polisin karşılaştığı etik ikilem ve problemlerin daha da arttığı var sayılmış ve daha çok bu konu üzerinde durulmuştur. Bu çalışmada ilk olarak etik kavramı ve etiğin temelleri, ardından TDP uygulamalarında dikkate alınması gereken etik hususlara yer verilmiştir. Daha sonra polisin görevi esnasında karşılaştığı etik ikilemler ve karar verme süreci tartışılmıştır. Son olarak TDP uygulamaları esnasında polisin karşılaşması muhtemel üç örnek olayın etik mütalaası yapılmıştır. Her örnek olay etik sistemler esas alınarak ayrı ayrı analiz edilmiştir.

Anahtar Kelimeler : Toplum Destekli Polislik, Polis Etiği, Etik İkilem

* Dr., 3. Sınıf Emniyet Müdürü, Kastamonu İl Emniyet Müdürlüğü, vedatkargin@yahoo.com

ETHICAL CONSIDERATIONS IN SECURITY-RELATED PUBLIC SERVICES AND COMMUNITY SUPPORT

ABSTRACT

Many programs under the philosophy of COP regarding the security and safety services have appeared especially in the United States of America and then spread all over the world since the 1980s. Turkish National Police is among these countries that employed the COP and started to implement after 2005. Although much has been written and suggested concerning COP, very little has been written and discovered the impact of the COP strategy on the relationship between COP and police ethics. The present discussion centers on this issue and aims to examine how the COP strategy has the potential to increase the ethical dilemmas police face with while performing the COP activities. This article examined ethics and police ethics in general and ethical issues and dilemmas faced in policing with the shift to the COP strategy in Turkey in particular. Ethics, the semantics of ethical concepts, and the foundations of ethical thought are discussed first. Then ethical dilemmas arise in the implementation of the COP activities are examined. Finally, three case scenarios based on hypothetical ethical situations that are likely to occur within a COP framework are presented and analyzed in accordance with the arguments of the different types of ethical systems.

Keywords: *Community Oriented Policing, police ethics, ethical dilemma*

GİRİŞ

Güvenlik ile ilgili ihtiyaçlar; başta bireysel hak ve özgürlüklerin korunması olmak üzere, kamu düzeninin ve huzurunun sağlanması ve devam ettirilmesi, can ve mal güvenliğinin temin edilmesi gibi çeşitli hizmetleri ihtiva eden ve devletler tarafından karşılanması gereken ihtiyaçların başında gelirler. Çalı ve Tombul'a (2012, s. 56) göre, vatandaşların güvenlik ile ilgili ihtiyaçlarının karşılanması, niteliği itibarıyla devletin kamusal amaca uygun olarak yerine getirdiği sürekli faaliyetler ve hizmetler arasında yer aldığından, bu tür faaliyetleri "güvenlik ile ilgili kamu hizmeti" terimi ile ifade etmek mümkündür. Bu nedenle makalenin başlığında "güvenlik ile ilgili kamu hizmeti" teriminin kullanılması tercih edilmiştir. Güvenlik ile ilgili kamu hizmetleri, Türkiye'de çeşitli kamu kurumları ile özel sektöre ait kurum ve kuruluşlar tarafından ifa edilmektedir. Genel kolluk olarak adlandırılan polis ve jandarma gibi kamu kurumları tarafından sunulan bu hizmetler, özel kolluk olarak tasnif edilmiş olan çeşitli özel güvenlik kuruluşları tarafından da sunulmaktadır. Bu çalışmada polisin sunmuş olduğu güvenlik hizmetleri ele alınmıştır.

Tarihi süreç içerisinde polisin sunmuş olduğu güvenlik hizmetlerinde birçok yeni yöntem geliştirilerek uygulamaya konmuştur. Bu yöntemlerden belki de en çok rağbet göreni ve benimseneni Toplum Destekli Polislik (TDP) uygulaması olmuştur. TDP uygulamaları, 1980'li yılların başından itibaren özellikle Amerika Birleşik Devletleri gibi batı ülkelerinde geliştirilerek uygulanmaya başlanan, sonradan dünya genelinde giderek yaygınlaşan ve uygulanan en popüler polisiye yöntemi haline gelmiştir (Delice ve Duman, 2012, s. 4). Buna paralel olarak TDP hakkında batı ülkelerinde çok fazla bilimsel araştırma ve çalışma yapılmışken, ülkemizde son yıllarda yaygınlaşmaya başlayan bu uygulamayla ilgili sınırlı sayıda bilimsel araştırma ve çalışma yapılmıştır.

TDP felsefesi temelde polisin vatandaşla daha yakın bir diyalog ve iletişim sağlamak suretiyle toplumda var olan küçük sosyal sorunların, suç gibi daha büyük sorunlara dönüşmeden önce tespit edilip ortadan kaldırılmasını böylece suçun oluşmasını engellemeyi hedefler. Ancak, TDP yönteminin uygulanmaya başlanması ile birlikte polisin vatandaşla daha fazla iletişime geçmesi ve daha fazla inisiyatif kullanmak durumunda kalması, doğal olarak polisin daha fazla etik problem ve ikilemle karşılaşmasına neden olacaktır. Peak ve arkadaşlarının da

(1998, s. 2) ifade ettiği üzere, temelde halkın polise güvenini sağlamak için polis-vatandaş yakınlaşmasının ve kaynaşmasının hedeflendiği TDP yöntemi, polisin gündelik görevlerini yaparken karşılaştığı etik güçlük ve sorunlara yenilerinin eklenmesine de neden olabilmektedir. Tüm bunlar TDP uygulamalarında etik konusunu daha bir önemli hale getirmiştir.

Ülkemizde, güvenlik görevlilerince TDP uygulamasına yönelik artan ilgi, bu alanda yapılan çalışmalar ve araştırmalar incelendiğinde TDP ile etik arasındaki ilişkiyi ele alan bir çalışmanın olmadığı görülmüştür. Bu nedenle, bu çalışmada genel olarak etik, polis etiği ve TDP uygulamalarında dikkate alınması gereken etik hususlar tartışılmıştır. İlk olarak TDP üzerinde durulmuş ardından etik kavramı ve etiğin temelleri incelenmiştir. Son olarak TDP uygulamaları esnasında polisin karşılaşması muhtemel üç örnek olayın etik mütalaası yapılmıştır.

1. TOPLUM DESTEKLİ POLİSLİK VE GÜVENLİK

Güvenlik ile ilgili hizmetler, hak ve özgürlüklerin korunması, toplum yaşamının sağlıklı ve huzur içinde işlemesi, kamu düzeninin sağlanması için en başta gelen kamu hizmetlerindendir. Güvenlik ile ilgili hizmetlerde 1980’li yıllara kadar geleneksel polisiye yöntemler kullanılmıştır. Geleneksel polisiye yöntemler reaktiftir. Kısaca, suç meydana geldikten sonra suçun polis tarafından öğrenilmesi ile birlikte başlayıp, faili yakalama ve suçu aydınlatma sürecindeki faaliyetleri kapsar.

1970’li yılların sonlarına gelindiğinde artan suç oranları ve hızla çoğalan suç korkusunun yanında polisin sivillere karşı kötü muamelesi ve takdir yetkisini kötüye kullanması ve benzeri nedenlerden dolayı güvenlik ile ilgili ihtiyaçların karşılanmasının artık geleneksel, reaktif polisiye yöntemlerle mümkün olmayacağı yavaş yavaş anlaşılmaya başlanmıştır (Duman, 2010, s. 179). Bu dönemde kriminoloji kuramlarının ortaya koyduğu varsayımlar ve bu varsayımlar doğrultusunda yapılan bilimsel çalışmalar, suçun oluşumunda çeşitli sosyal ve psikolojik faktörlerin katkılarının da olduğunu ortaya koymuştur. Fakirlik, işsizlik, yanlış çocuk eğitimi, bozuk aile yapısı ve arkadaş etkisi gibi çeşitli değişkenler, suça neden olan etkenler arasında kabul edilmiştir. Geleneksel reaktif polisiye hizmetler ise, suça etki edebilecek bu tür faktörlere yönelik hemen hemen hiçbir faaliyeti içermemektedir (Sözer ve Köksal, 2010, s. 22).

TDP anlayışının mimarı olarak kabul edilen hukuk profesörü Herman Goldstein, geleneksel polisiye yöntemlerin güvenlik ile ilgili ihtiyaçların karşılanmasında artıketkili yöntemler olmaktan uzak olduğunu, bu nedenle polislik alanında radikal bir değişikliğe gidilmesi gerektiğini vurgulamıştır (akt. Sözer ve Ekici, 2010, s. 5). Toplum yaşamının her alanında meydana gelen gelişmelere ve teknolojik yeniliklere paralel olarak güvenlik alanında gerçekleştirilen ampirik çalışmaların bulguları doğrultusunda, güvenlik ile ilgili sunulan hizmetlerde de yeni yöntemler geliştirilmiştir. Güvenlik alanında geliştirilen bu yenilikçi yaklaşımların hepsinin temelinde proaktif polislik anlayışının yattığı söylenebilir.

Proaktif polislik, kısaca suça neden olan risk faktörlerinin önceden tespit edilerek ortadan kaldırılmasına yönelik gerekli tedbirlerin alınmasını ve böylece suç meydana gelmeden önce suçun önlenmesi prensibine dayalı polisiye bir yaklaşımdır. Toplum destekli polislik, komşu kollama programları, çok-kurumlu birlikler, problem-odaklı polislik, deneysel polis bölgesi, yaya devriye memuru, muhit-odaklı polislik ve polis mini karakolları gibi birçok yöntem bu dönemde geliştirilen proaktif güvenlik uygulamaları arasındadır (Delice ve Duman, 2012, s. 5-7). Toplum destekli polislik strateji ise yeni geliştirilen bu yöntemler arasında dünya genelinde ve ülkemizde hızla benimsenerek uygulamaya konulan en popüler güvenlik yöntemi olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle 2005 yılından itibaren ülkemizde tüm il emniyet müdürlükleri bünyesinde TDP birimleri kurularak uygulanmaya başlanmıştır (Delice ve Duman, 2012, s. 1).

Gerek güvenlik alanında faaliyet gösteren uygulayıcılar gerekse de bu alanla ilgilenen akademisyen ve yazarların üzerinde hem fikir oldukları belki de tek husus, TDP kavramının kabul edilmiş ortak bir tanımının olmamasıdır. Ortak bir tanımın yapılamamış olması da TDP yönteminin uygulamada farklı şekillerde yorumlanmasına ve kullanılmasına neden olmaktadır (Sözer ve Ekici, 2010, s. 3). Bununla birlikte bu çalışmanın kapsamı ve ilgi alanı doğrultusunda TDP, polis vatandaş ilişkilerini güçlendirmek suretiyle suça ve suç korkusuna neden olan bazı sosyal problemlerin çözümünü amaçlayan modern bir güvenlik hizmeti ve polislik stili olarak tanımlanmıştır. TDP sayesinde halkın desteğini sağlayan polis, suç meydana geldikten sonra da suçun aydınlatılmasında kolaylık yaşayacaktır, yine suçun nedenlerinin araştırılarak bu nedenlerin ortadan kaldırılması suç sorununa uzun vadeli çözümler getirilmesini sağlayacaktır.

Güvenlik ile ilgili sorunlara neden olan faktörlerin keşfedilebilmesi için, çeşitli TDP uygulamaları geliştirilmiştir. Sosyal ortamlar oluşturarak halkla bir araya gelmek; kapı kapı dolaşarak halkla tanışmak ve onları suçlar hakkında bilinçlendirmek; okul, işyeri, hastane vb. ziyaretler yapmak ve mahalle ve okul toplantılarında halkla kaynaşmak ve onları suça karşı duyarlı hale getirmek bu uygulamaların en yaygınlarından (Delice ve Duman, 2012, s. 3). Tüm bu etkinlikler ve faaliyetler ise doğal olarak polisin sorumluluk alanının yerelleşmesi ve genişlemesi, yetki ve otorite kullanımında daha fazla bağımsızlık, hareket serbestliği ve bireysel karar verme imkânına sahip olması anlamına gelir. Bu çalışmada TDP faaliyetlerinin polisin karşılaşmış olduğu etik ikilem ve sorunları daha da arttırdığı ve bu tür ortamlarda polisin nasıl karar vermesi gerektiği etik açıdan tartışılmış ve incelenmiştir.

2. ETİĞİN TEMELLERİ

Etik terimi Latince “ethos” teriminden türetilmiş olup huy, karakter anlamına gelir (Pollock, 2007, s. 9; Thompson, 1985, s. 555). Esasen etik ile karakter birbiri ile çok yakın iki kavram olmakla beraber iyi karakter etiğin temelini oluşturur (Peak vd. 1998, s. 2). Bir diğer ifade ile etik, insan davranışlarının iyi veya kötü ya da doğru veya yanlış olup olmadığını felsefi olarak araştıran bir bilim dalı, ne yapmamız ve ne yapmamamız gerektiğini öneren bir dizi değerler ve prensipler bütünüdür (Braswell, 2005, s. 3; Özdemir, 2008, s. 4).

Birçok kurum ve kuruluş, çalışanlarının davranışlarını ve uygulamalarını düzenlemek, uymaları gereken prensip ve ilkeleri belirlemek maksadıyla meslek etik kodları olarak adlandırılan kuralları belirlemiş ve tespit etmiştir (Kleinig, 1999; s. 242). Güvenlik görevlileri, bireyin hak ve özgürlüklerinin korunabilmesi, kamu huzurunun, düzeninin ve güvenliğinin temin edilebilmesi için çok geniş yetkilerle donatılmışlardır. Bu bağlamda, 2007 yılında güvenlik ile ilgili hizmetleri sunmakla görevli kamu birimlerinde görev yapan her rütbedeki personelin, görevini ehliyet ve liyakatle yürütebilmesi için yol gösterici bir rehber olarak Türk Polis Etik Kuralları belirlenmiş ve yürürlüğe girmiştir. Öte yandan Delattre, hiçbir meslek etik kodunun ‘iyi karakterin’ yerini tutmayacağına inanır (2006, s. 16). Bu sebeple, bireysel özgürlükleri ve toplum yaşamını doğrudan etkileyen güvenlik hizmetleri, ancak yüksek ahlaki değerlere sahip, iyi karakterli kişilerce yürütülebilir.

Etik felsefecileri etiğin alt dallarının, sistemlerinin veya etik ekollerinin olduğundan bahsederler. Meta-etik, açıklamalı etik, uygulamalı etik, normatif etik ve meslek etiği, etiğin alt dalları arasında sayılmıştır (Pollock, 2007, s. 10; Souryal, 2007, s. 18). Bu çalışmada normatif etik ve uygulamalı etik esas alınmıştır. *Normatif etik* bireyin etik ödevlerini tanımlar. İnsanın nerede nasıl davranması gerektiğini, hangi davranışın yanlış veya kötü ya da hangisinin doğru veya iyi olduğunu açıklamaya çalışır. Normatif etik tanımlayıcıdır. Etik standart ve ilkeleri ortaya koyarak insanları iyi ve doğru davranışa yönlendirir. Aynı zamanda yanlış ve kötü davranışların müeyyide ve yaptırımlarını da tanımlayarak insanları bu tür davranışlardan uzak tutmaya çalışır. Normatif etik günlük yaşamda bireyin karşılaştığı olaylarda ve sorunlarda nasıl davranması gerektiğini, ne yapması ve ne yapmaması gerektiğini gösterir (Gold, 2005, s. 12; Pollock, 2007, s. 10).

Uygulamalı etik ise normatif etiğin ortaya koymuş olduğu etik standart ve ilkelerin etik olaya, soruna ve ikileme uygulanmasıdır (Gold, 2005, s. 12; Pollock, 2007, s. 10). Diğer bir ifade ile uygulamalı etik, normatif etiğin gerçek yaşama aktarılmasının bir vasıtasıdır. Buna teorik akıldan pratik akla geçiş de denilebilir (Kant, 1964). Amaç gerçek yaşamda etik olaylarla ve ikilemlerle karşılaşıldığında hangi seçeneğin veya hangi davranışın etik bakımdan doğru ve iyi olduğuna karar vermektir.

Konuyla alakalı bir diğer kavram *etik ikilem* kavramıdır. İkilem, karar verme anında mevcut seçenekler arasından hangisini veya neyi seçeceğine karar verememek, seçenekler arasında kararsız kalmak hali olarak tanımlanabilir. Etik ikilem ise kişinin etik karar verebilmesi için önündeki seçenekler içerisinde doğru ve iyi olan seçeneği tercih ederek ne yapması gerektiğine karar vermesini zorunlu kılan olaylar veya sorunlardır (Pollock, 2007, s. 23). Etik ikilem kişinin karşılaştığı veya karşılaşabileceği en güç durum değildir. Etik ikilemde en az iki seçenek vardır. Her iki seçenekte doğru hareketi veya davranışı içerebilir. İki doğru davranış arasından birisini tercih etmek her zaman kolay bir iş değildir. Bazen doğru olan davranış birtakım zararlar doğurabilir ve bu nedenle tercih edilmesi zordur. Bazen de yanlış olan seçenek çok cazip ve avantajlı olabilir. Böyle bir etik ikilemle karşılaşan kişinin doğru olan seçeneği tercih etmesi yine güç bir iştir. Her halükarda, etik ikilemler kişilerin tercih yapmak durumunda kaldıkları karar vermekte zorlandıkları etik olaylar ve sorunlardır.

Etik ikilemin en büyük özelliği; olayın içerisindeki seçeneklerin birbiri ile çatışan ve çelişen moral değerler, normlar ve ilkelerden oluşmasıdır. Etik sorun ile karşılaşan kişi, birbiri ile çelişen bu seçeneklerden birini tercih etmek zorundadır. Bireysel moral değerler ve ilkeler bazen mesleki etik prensip ve ilkeler ile çelişebilir ve etik sorun ile karşı karşıya kalan polisin etik karar alma sürecini güçleştirirler. Etik ikilem ile karşı karşıya gelen polis olayın içerisinde var olan ve birbiri ile çelişen bireysel ahlaki değerler ve normlar ile mesleki etik ilke ve prensipleri tespit edebilmelidir. Uygun ve doğru tercihte bulunabilmek için de profesyonellik anlayışı içerisinde etik farkındalık ve sorumluluk, doğruluk, dürüstlük ve adalet gibi moral değerler göz önüne alınarak her bir seçenek artıları ve eksileri ile değerlendirilmelidir. Yine de etik karar vermek olayın içerisine dâhil olan ve birbiri ile çelişen birçok etik değer ve ilkelerden dolayı çoğu zaman zor bir süreçtir. İyi ve gelişmiş bir etik karar alma mekanizmasına sahip olmayı gerektirir.

Etik karar alma bir süreçtir ve kişilerin olayların ve hadiselerin iyi-kötü ya da doğru-yanlış olup olmadığı hususunda bir takım değerlendirme ve yargıda bulunmaları anlamına gelir (Carlson vd. 2002, s. 16-17; Rest, 1984, s. 23). Etik karar; hem kanunlara hem de toplumun genel ahlaki ve moral değerlerine uygun karar olarak tanımlanır. Buna karşın etik olmayan karar ise; hem kanunlara hem de toplumun genel ahlaki ve moral değerlerine uymayan karar olarak tanımlanır (Jones, 1991, s. 367). Braswell ise; etik dışı davranışları aktif olarak işlenen (*commission*) ve pasif olarak işlenen (*omission*) davranışlar olarak ikiye ayırır (2005, s. 4). Bir kişi herhangi bir kanunsuz veya toplumun ahlak kurallarını ihlal eden bir davranış işlerse aktif olarak etik ihlalde bulunmuş olur. Eğer kişi, kanunsuz veya toplumun genel ahlak kurallarının ihlal edildiğine şahit olduğunda sessizliğe bürünüyor ya da görmezden geliyor ise, o zaman pasif ya da dolaylı olarak etik ihlalde bulunmuş olur.

3. ETİK SİSTEMLER

İnsanların neyin doğru veya yanlış ya da neyin iyi veya kötü olduğuna dair yapmış oldukları değer yargıları ve hükümleri onların yaşam tarzlarının çerçevesini oluşturur. Etik sistemler, ahlak inanışlarının kaynağıdır. Esasen yapmış olduğumuz tüm etik değerlendirmelerin ve sahip olduğumuz değer yargılarının temelinde etik sistemler vardır. Ancak etik sistemler öyle gelişigüzel değer yargı ve hükümlerden oluşmazlar; bir takım sistematik teori, prensip ve yaklaşımları içerirler (Harris,

1986, s. 33; Pollock, 2007, s. 35). Aşağıda etik alanındaki araştırmalarda en yaygın olarak kullanılan başlıca etik sistemler özetlenmiştir.

3.1. Deontoloji Etik Sistemi

18. Yüzyıl Alman düşünürü Immanuel Kant (1724-1803), en ünlü deontoloji felsefecilerinden birisidir. Yazmış olduğu “Ahlakın Metafizik Temelleri” (*Groundwork of the Metaphysics of Morals*) adlı eserinde deontoloji etiğinin ana hatlarını ve temellerini ortaya koymuştur. Kant’a göre, etiğin kaynağı insan aklıdır. Akıl, etik değerlere sahip insanlarda kendini vicdan olarak ortaya koyar. Kant her şeyden önce “iyi” nedir ve nasıl tarif edilir sorusuna cevap arayarak işe başlar. Kant’a göre yeryüzünde hatta dışında hiçbir şeyin kayıtsız ve şartsız iyi olarak düşünölemeyeceğini sadece salt ve mutlak “iyi niyetin” (*good will*) “iyi” olabileceğini vurgulamıştır (Kant, 1964, s. 61). Yani zekâ, muhakeme, cesaret, azim, sabır ve şefkat gibi entelektüel niteliklerin ve iyi karakter özelliklerinin bile her zaman iyi anlamına gelmediğini çünkü bazen bu tür niteliklerin kötü maksatlar için de kullanılabileceğini savunmuştur.

Kant (1949, 1964) ödev ve iyi niyet kavramlarını esas alarak kendi ödev ahlakı teorisini geliştirmiştir. Kant, faydacı etik anlayışına karşı çıkar. Kant’a göre bir davranışın etik değeri, kişinin bu davranışı ancak ve ancak ödevi olduğu için yapmasında yatmaktadır. İnsanlar neticesi ne olursa olsun, eylemlerini sırf ödevleri olduğu için yapmalıdırlar ve ödev olduğu için yapılan davranışlar, neticesi ne olursa olsun etikdir. Yine Kant’a göre bir eylemin etik açıdan iyi olabilmesi için neticesinde zarar dahi ortaya çıksa salt iyi niyete dayanan bir eylem ise o eylem etik açıdan iyi bir eylemdir. Neticesi fayda getirse dahi eylem salt iyi niyete dayanmıyorsa bu eylem etik açıdan kötü bir eylemdir. Ayrıca Kant insanın amacına ulaşmak için diğer insanları hiçbir zaman araç olarak kullanmaması gerektiğini ve insanın kendisine yapılmasını istemediği bir davranışı kesinlikle başkasına yapmaması gerektiğini savunur. Örneğin, polisin şüphelilerden ifade alırken suçlarını itiraf ettirmek için yalan söyleme, kandırma veya yanıltma gibi yöntemler kullanması deontoloji sistemine göre hiçbir zaman etik bir davranış olarak değerlendirilmez.

Deontoloji etik sisteminin önermelerinden hareketle örneğin, polisin vatandaşa nazik ve kibar davranması ödevde uygundur fakat ödevden kaynaklanmıyorsa yani çıkarıcı ya da faydacı beklentiler ile yapılmış ise o zaman

etik bir davranış değildir. Yine ifade almaya veya sorguya geçmeden önce güvenlik güçlerinin inisiyatifıyla ve mülakat adı verilen uygulamada kullanılan söz verme, iyi-kötü polis rolleri ve yalan söyleme gibi polisiye yöntemler etik dışı davranışlardır. Gözaltı uygulaması esnasında veya yakalanan kişiler ifade vermeyi kabul etmiyorsa suçunu itiraf ettirmek maksadıyla bu karardan dönmeye zorlamak yine polisin ödevinden kaynaklanmadığından birer etik ihlaldir.

3.2. Teleoloji Etik Sistemi

Teleoloji etik anlayışı sonuç odaklı (*end-based*) veya sonuçsalci (*consequentialist*) yaklaşım olarak da bilinir. Faydacılık (*utilitarianism*), en popüler teleoloji teorilerinden biridir. Faydacı etik teorisi “iyi” nedir ve “kimin için iyi” sorularını hazcılık prensibini (*hedonism*) temel alarak açıklar. Jeremy Bentham (1748-1832) ve John Stuart Mill (1806-1873) faydacı etik teorisinin öncüleridir ve faydacı yaklaşımın temel ilkelerini ortaya koymuşlardır. Faydacı etik teorisine göre, bir eylemin etik açıdan iyi olarak nitelenebilmesi için o eylemin bireyin kendisine veya toplumun çoğunluğuna mutluluk getirmesi gerekir (akt. Pollock, 2007, s. 40-41). Mill’e göre, “gerçekte mutluluk dışında istenecek başka bir şey yoktur” (akt. Gold, 2005, s. 14). Mutluluk, tüm insanların arzu ettiği en temel iyidir ve biyolojik, duygusal ya da estetik haz veya zevk olarak tanımlanır. Acı, gam ve keder ise hiç kimsenin arzulamadığı kötü sonuçlardır.

Niccolo Machiavelli (1469-1527) ve Max Weber (1864-1920) gibi düşünürler de teleoloji etik anlayışının önemli temsilcileri arasındadır. Farklı dönemlerde yaşamış olmalarına rağmen, özellikle yönetici ve lider etiği konusunda benzer görüşler ortaya koymuşlardır. Örneğin, etik ikilemle karşılaşan yöneticiler, teleoloji etiğinin varsayımları doğrultusunda neticesi topluma fayda getirecek seçeneği tercih etmelidirler. Ancak iyi ve kötü seçenekleri her zaman bir arada ve aynı ortamda hazır olmayabilir. Birden fazla kötü seçeneğin mevcut olduğu durumlarda yöneticiler, karar verme aşamasında ehveni şer olarak tabir edilen en az zarar getirecek seçeneği tercih etmelidirler (Öztürk, 2004, s. 14-15).

Faydacı etik sistemine göre bir eylemin etik değeri, eylemin sonucuna bakarak değerlendirilir. Eğer eylemin neticesinde bir fayda ortaya çıkmışsa ve bu fayda bireyin ya da çoğunluğun menfaatlerine uygun ise eylem etik bakımdan iyi; eylemin neticesinde bir zarar ortaya çıkmışsa etik bakımdan kötü olarak

değerlendirilir. Özetle, teleoloji yaklaşımı hareketin hangi niyetlerle işlendiğine değil sadece hareketin neticeleri ile ilgilendir. Toplumun ya da çoğunluğun menfaatleri için bireyin ya da azınlığın menfaatlerinden feragat edilebilir ve amaçlar uğrunda her türlü araç meşru görülebilmektedir.

3.3. Göreceli Etik Sistemi (Ethical Relativism)

Göreceli etik sistemine göre tüm insanların üzerinde hemfikir olduğu evrensel değerler ve prensiplerin olması söz konusu değildir. Neyin iyi-kötü ve doğru-yanlış olduğu kişiden kişiye veya gruptan gruba değişebilir. Kişiler etik standart ve ilkelerden ziyade kendi duygu ve hislerine göre hareket ederler ve karar verirler. Yapmaları gerekenden ziyade yapmaktan hoşlandıkları ve sevdikleri işler onlar için bir değer ifade eder. Böylece kendilerine özgü etik değerler oluştururlar. Forsyth ve Nye (1990) yapmış oldukları çalışmalarında göreceli etik anlayışını benimseyen kişilerin kendi amaçlarına ulaşabilmek için toplumsal kuralları ihlal etme olasılıklarının diğer kişilere kıyasla daha yüksek olduğunu bulmuşlardır.

Stace'e (1995, s. 26) göre, insanın davranışlarının ve eylemlerinin birçok farklı etik temelleri vardır. Yani, tüm insanlar tarafından ve her zaman kabul gören mutlak iyi ve doğru yoktur. İyi ve doğru görecelidir. Etik değer ve prensipler toplumun kültürel yapısına ve inanışlarına göre şekillenir. Göreceli etik sistemi, toplumlar ve aynı toplumun bireyleri arasında dahi farklı değer yargılarının varlığını kabul eder. Bireylere ve toplumlara kendileri gibi düşünmeyenlere karşı hoşgörüyü ve toleransı teşvik eder.

Kleinig'in (1999, s. 55) ifade ettiği gibi, yanlış olmasına rağmen birtakım davranışlar ve eylemler göreceli etik sistemince yapılması gerekli ve meşru davranışlar olarak değerlendirilebilmektedir. Polis meslek alt kültürünün tanımları içerisinde buna sıkça rastlanabilmektedir. Örneğin, polis alt kültürüne göre araç sürücülerinin hız limitini aşmaları ya da trafik kurallarını ihlal etmeleri yanlıştır ve cezalandırılmalıdır ancak görev dışında dahi olsa benzer kural ihlalleri polisler tarafından yapıldığında meşru bir davranış olarak görülebilmektedir.

3.4. Mutlakıyetçi Etik Sistemi (Ethical Absolutism)

Mutlakıyetçi etik anlayışı, göreceli etik anlayışını karşı çıkar. Mutlakıyetçi yaklaşıma göre etik değerler ve prensipler objektiftir, mutlaktır ve evrenseldir.

Bir takım eylemler ve davranışlar ya doğrudur ya da yanlıştır. Zamana, şartlara, ortama veya kişilere göre değişiklik göstermez. Örneğin, neticesi ve altında yatan niyet ne olursa olsun hırsızlık her zaman ve her koşulda yanlıştır. İster açıktan yaşamını yitirmek üzere olan bir kişinin hayatını kurtarmak için iyi niyetle işlensin, ister neticede o kişinin hayatı kurtulmuş olsun hırsızlık her halükarda yanlıştır (Pollock, 2007, s. 58-59).

Eylem ve hareketlerin neticesinde ortaya çıkan fayda ve zarardan kişilerin sorumluluğu yoktur. Eylemler, neticesinde elde edilecek fayda ve menfaat hesap edilerek değil, sadece doğru oldukları için işlenir. Örneğin, trafik ihlali yapan sürücüyü durduran polis, aracın sürücüsünün yakın bir akrabası olduğunu gördüğünde mutlakiyetçi etik yaklaşım gereği sürücüye trafik cezasını uygulamak zorundadır. Hatta elinde silahıyla bir başkasını kovalayan şahıs size gelse ve kaçan şahsın nereye saklandığını sorsa, eğer kaçan şahsın saklandığı yeri biliyorsanız yapmanız gereken doğruyu, yani kaçan kişinin saklandığı yeri söylemektir. Çünkü yalan söylemek, her türlü şartta yanlış bir davranıştır. Mutlakiyetçi etik anlayışına sahip bir kişi, doğru olanı yaptığı için işlerin eninde sonunda iyi bir şekilde neticeleneceğini düşünür. Yukarıdaki örnekte elinde silahıyla bir başkasını kovalayan kişi, karşı tarafı öldürmekten vazgeçebilir, polis ya da komşusu engel olabilir veya herhangi başka bir neden de onu öldürmekten alıkoyabilir. Olay kaçan kişinin ölümü ile neticelense bile, mutlakiyetçi kişi ölüm olayından kendisini sorumlu tutmaz çünkü doğruyu söyleyerek etik olanı yapmıştır.

3.5. Durumsal Etik Sistemi (Situational Ethics)

Durumsal etik sistemini etik karar alırken iyi ve doğru olan seçeneği tercih edebilmek için orta yolu bulmaya çalışan bir yaklaşım olarak karşımıza çıkar. Göreceli ve mutlakiyetçi etik yaklaşımlarının arasında arabuluculuk rolü üstlendiği de söylenebilir. Göreceli etik yaklaşımı; sübjektif yani kişilere ve gruplara göre değişebilen ve kişinin yapmaktan hoşlandığı ve sevdiği şeyleri etik olarak değerlendiren bir anlayışa sahiptir. Aksine mutlakiyetçi etik yaklaşımı ise; objektif yani evrensel etik değerlerin varlığına ve yanlışın her ortamda ve her zaman yanlış olduğunu savunur. İşte durumsal etik yaklaşımı da her iki yaklaşımın çözüm getiremediği etik sorunlar ve ikilemler için çözüm sunabilir (Pollock, 2007, s. 59-61) .

Durumsal etik anlayışında, etik değerlendirmeler ortamın özelliklerine ve duruma göre değişir. Şöyle ki, Her olayın kendine has özellikleri vardır ve bu özellikler göz önüne alınarak etik değerlendirme yapılmalıdır. İhtiyaçlar, kaynaklar, ilişkiler ve kişilerin zayıf ve güçlü yanları ve buna benzer diğer durumların hepsi birlikte değerlendirilir. Sevgi, saygı ve ilgi gibi etik değerler durumsal etiğin esas aldığı evrensel değerlerdir. Fletcher'ın (1997, s. 40) da ifade ettiği üzere, bir olay değerlendirilirken tüm etik kanunlar, ilkeler ve değerler nihai hedef olan sevgi ve saygıya ulaşmak için bir kenara bırakılabilir. Sevgi ve saygı ulaşılması gereken en nihai hedeflerdir. Sevgi ulaşılması gereken en nihai hedef ise, o zaman faydacı etik yaklaşımında olduğu gibi durumsal etik yaklaşımı için de amaç odaklı bir yaklaşım olduğunu söylemek pek de yanlış olmaz. Yani sevgiye ulaşabilmek için kullanılan araçlar meşrudur manası çıkarılabilir. Ancak arada çok ince bir fark vardır. Faydacı felsefe bireyin kendi mutluluğunu merkeze koyar. Durumsal etik anlayışı bireyin bencilce kendisine olan sevgisini değil, kişinin her zaman etrafındakilere ve diğerlerine karşı geliştirdiği sevgiyi ve saygıyı ön plana çıkarır.

4. ÖRNEK OLAYLAR VE ETİK MÜTALAALARI

Aşağıda üç örnek olaya yer verilmiştir. Bu olaylar polisin TDP uygulamalarında karşılaşması kuvvetle muhtemel etik sorunları ve ikilemleri içermektedir. Her örnek olayın ayrı ayrı etik mütalaası yapılmıştır.

Örnek Olay 1: Suriye'de yaşanmakta olan iç savaş nedeniyle son yıllarda ülkemize çok sayıda Suriyeli sığınmıştır. Sığınmacılar kendileri için kurulan kamplarda yaşadıkları gibi büyük şehirlere yerleşenler ve yaşamlarını oralarda sürdürenler de bulunmaktadır. Şehrin sokaklarında, kavşaklarında ve parklarda barınmaktadırlar. Temel ihtiyaçlarını karşılayabilmek için cadde ve kavşaklarda araba camlarını yıkmak, dilencilik gibi benzeri faaliyetlerde bulunmaktadır. Mahalle sakinleri ve esnaf ise bu durumdan rahatsızdır. Sokaklar eskisi kadar güvenli değildir. Mahalle sakinlerinde suç korkusu giderek artmaktadır. Geç saatlerde sokağa çıkamamaktadırlar. Çocuklarının başına bir şeyler gelmesinden de çekinmektedirler. Durumu ilgili makamlara ve polise iletirler ve sokakların bu tür problemlerden temizlenmesini isterler. Ancak İnsan Hakları Derneği (İHD) sığınmacıların durumunu yakinen takip etmekte ve yok sayılanlar; kamp dışında yaşayan Suriye'den gelen sığınmacılar hakkında bir rapor hazırlamaktadır. Bu raporda sığınmacıların hangi şartlarda yaşamlarını sürdürdükleri ve hak

ve özgürlüklerinden mahrum bırakılıp bırakılmadıklarını araştırılmaktadır. Bu nedenle sığınmacıların haklarını ihlal edecek her türlü polise uygulama polis hakkında bir hukuk davasının konusu olabilecektir.

Etik Mütalaa: Bu örnek olayda toplumda polise yüklenen rol bakımından iki farklı yaklaşım olan “suç savaşçısı” ve “kamu hizmetlisi” yaklaşımları arasındaki tartışma senaryolaştırılmıştır. Pollock’ un (2007, s. 188-223) açıkladığı üzere, kamu hizmetlisi rolünde polis, insan hak ve özgürlüklerini ön plana alan, herkesin suç işleyebileceğini, suçluların düşman değil birer vatandaş olduğunu, suçtan sadece polisin sorumlu olmadığını aksine suçun karmaşık bir sosyal problem olduğunu kabul eder. Suç savaşçısı rolünde ise polis, suçluları düşman kendisini de onlarla savaş halinde görür. Suçun önlenmesi ve toplumun kötülerden arındırılması ve cezalandırılması için gerekli her türlü yöntem kullanılmalıdır. Vatandaşlar da polisin suçlularla mücadelesinde aldığı kararlara ve kullandığı yöntemlere destek verirler çünkü polis işinin uzmanıdır ve ne yapılması gerektiğini en iyi bilen yine polisin kendisidir.

Bu olayda polisin kendi karakteristik özellikleri, toplumun tutumu ve polis teşkilatının insan hak ve özgürlüklerine olan yaklaşımı sorunun çözümünde belirleyici olacaktır. Sağlam bir etik anlayışa ve liderliğe sahip her polis, sığınmacıların içinde bulundukları şartlardan dolayı sokakların onlardan temizlenmesi işinde zorlanacaktır. Sorun çözülürken diğer insanların hak ve özgürlükleri ihlal edilmeden çözülmelidir. Kant’ın etik yaklaşımı bu durumda polise ödevin ne olduğunu hatırlatır ve iyi niyet içerisinde doğru olanı yapması gerektiğini önerir. Polisin sığınmacılara karşı davranışları tüm insanların kendilerine davranılmasını isteyeceği şekilde olmalıdır. Herhangi bir ayrımcılık ve istisna oluşturulmamalıdır. Hak ve özgürlükler asla askıya alınmamalıdır.

Aksine faydacı etik yaklaşımı ise çoğunluğun rahat ve huzuru için azınlığın haklarından feragat ederek sokakların sığınmacılardan temizlenmesi uygulamasını destekler. Bu temizlik operasyonu uzun vadede caydırıcı bir etki de meydana getireceğinden bundan böyle cadde ve sokaklarda istenmeyen kişiler dolaşamayacaktır. Böylece vatandaşlar da eski yaşam konforlarına yeniden kavuşmuş olacaklardır. Durumsal etik yaklaşımına göre polis, sığınmacıları sokaklardan temizlemelidir ancak her sığınmacıya da gereken ilgi ve yardım gösterilmelidir. Polis, sığınmacıları sokaklardan uzaklaştırırken diğer kamu veya

özel kurum ve kuruluşlar ile iletişim kurarak sığınmacıların gıda, sağlık ve barınma gibi ihtiyaçları giderilmelidir.

4.1. İkram ve Hediye

Aşağıda sunulan örnek olay 2’de etik araştırmalara en çok konu olan ikram ve hediye konusu işlenmiştir. Esasen ikram ve hediye konusu sadece polisin değil tüm güvenlik görevlilerinin hatta tüm kamu görevlilerini ilgilendiren hassas bir konudur. İkram ve hediye türleri bakımından aşağıda senaryolaştırıldığı gibi ekonomik değere sahip bir takım materyalleri içerdiği gibi ekonomik değeri olmayan, sembolik eşya ve materyallerde veya çok daha değişik tür ve şekillerde olabilmektedir. İkram ve hediye konusunun önemi onun maddi ya da ekonomik çıkar içeren bir yozlaşma türü olmasından öte, küçük ve değersiz bir konu olarak görülmesindendir. Yani ilk etapta ikram eden ve ikramı kabul eden tarafın bunu etik dışı olarak görmemesi ile başlayan etik ihlaller, sonrasında daha da derinleşerek büyük çapta rüşvet gibi yozlaşma hareketlerine dönüşebilmektedir.

Aslında ikram, hediye ve rüşvet arasında çok yakın bir ilişki vardır. İkram, insani ilişkilerde tek taraflı olarak verilen genelde yiyecek ve içecek olarak karşımıza çıksa da, diğer türden eşyalar ve materyallerin de ikram edildiği görülmektedir. Hediye, ikramda olduğu gibi herhangi bir karşılık beklemeden ancak genelde maddi değere sahip eşya ve materyallerin verilmesidir. Rüşvet ise kamu görevlisinin yapmış olduğu hizmetin karşılığında meşru kazancı dışında hizmet sahiplerinden bilinçli bir şekilde aldığı her türlü eşya, mal veya materyaldir.

Burada üzerinde durulması gereken husus şudur. İkram ve hediye beşeri münasebetler çerçevesinde karşılık beklenmeksizin yapılan cömertlik ifade eden sosyal davranışlardan olsa da, söz konusu kamu görevlisinin yapılan ikramı ve hediye kabul edip etmemesine gelince işin rengi değişmektedir. Şöyle ki, ikram ve hediye kabul eden her kişi üzerinde birtakım etkiler bırakır. İkrâmı kabul eden kamu görevlisi olunca bu, onun ileride görevini gereğine uygun yerine getirmesini zorlaştıracaktır. Ayrıca, ikramı rüşvete dönüştüren husus ikramı veren ile alan kişinin niyetidir (Kleinig, 1999, s. 165). Bir vatandaş almış olduğu hizmetin gerekleri dışında herhangi bir avantaj sağlamak niyetiyle ikramda bulunuyorsa rüşvet vermiş olur. Kamu görevlisi de vermiş olduğu hizmetin gereklerine aykırı olarak bir menfaat elde etmek niyetiyle yapılan ikramı kabul ederse rüşvet almış olur.

Örnek Olay 2: TDP personeli, sorumluluk alanına giren bölgelerde bulunan alışveriş yerlerinde, dükkânlarda ve mağazalarda meydana gelen hırsızlık olaylarındaki artış üzerine bir çalışma yapmaktadır. İşyeri sahiplerine giderek hırsızlık olayları hakkında mülakatlar yapmakta, işyeri çalışanları ve müşteriler ile de görüşmektedirler. Dükkân ve mağaza sahipleri polisin bu ilgisinden dolayı son derece memnundurlar. Memnuniyetlerini de bir şekilde polise ifade etmek istemektedirler. Duymuş oldukları memnuniyetin karşılığı olarak polislerin mağazalarından yapacakları alışverişlerinde ekstra bir indirim yapmaya başlarlar.

Etik Mütalaa: Bu örnek olayda işyeri sahipleri polisin alışveriş merkezinde artan hırsızlık olaylarını engellemeye veya çözmeye yönelik çalışmalarının karşılığında tamamen insani duygular ve beşeri münasebetler çerçevesinde memnuniyetlerini ifade sadedinde bir ikramda bulunmuşlardır. Polis böyle bir ikram ya da hediye talebinde bulunmamıştır. Bu durumda polisin tutumu nasıl olmalıdır?

Kant'ın etik anlayışı böyle bir teklifle karşılaşan polise açıkça doğru olan davranışı tespit edebilmesi için evrensellik ölçütünü kullanmasını önerir. Evrensellik ölçütünü kullanırken emniyet teşkilatında çalışan tüm polisler böyle bir ikramla karşılaştığında yapılan ikramı kabul ederler ise nasıl bir durum oluşur? Ya da böyle bir indirim uygulandığını duyan diğer polisler de bundan faydalanmak isterlerse neler olur; sorularını kendi kendine sormalıdır. Bu soruyu soran her polis bu ikramın ya da hediyein kabul edilmesi durumunda, polisin kendisine, polis teşkilatına ve topluma olabilecek zararlarını kolayca tespit edebilecektir.

Yine Kant'ın etik anlayışı, doğru olan davranışın iyi niyetle işlenen davranış olduğunu kabul eder. Eğer işyeri sahipleri ekstra indirim teklifini alışveriş merkezindeki güvenlik hizmetlerinin devam etmesi maksadıyla yapıyorsa ve polis de bu teklifi ekonomik çıkar elde etmek maksadıyla kabul ediyorsa, hem işyeri sahiplerinin hem de polisin davranışı etik dışıdır. Dolayısıyla Kant'ın etik yaklaşımı bu etik ikileme yapılan indirim teklifini polisin kabul etmesinin doğru bir davranış olmadığını bizlere açıkça gösteriyor.

Faydacı etik yaklaşımına göre ise, eğer eylemler ve davranışlar toplumun fayda ve menfaatini arttıracak nitelikteyse bu tür eylemler ve davranışlar etik kabul edilirler. Esasen TDP felsefesi polis ile vatandaş arasındaki iletişimin güçlenmesini

hedeflemektedir. Böylece polis toplumda suça neden olan faktörleri önceden tespit edebilecek ve uzun vadede suçun önü alınabilecektir. Bu nedenle faydacı etik anlayışına göre; işyeri sahiplerinin polise sunmuş oldukları zararsız hediyeler ve ikramlar toplumun menfaat ve çıkarlarına olumlu katkılar getireceğinden dolayı kabul edilebilir, meşru davranışlardır.

4.2. İnisiyatif Kullanımı

İnisiyatif kısaca iki alternatif eylemden birini tercih edebilme yetkinliğine sahip olmak olarak tanımlanabilir (Pollock, 2007, s. 205-222). Delattre'ye (2006, s. 49-70) göre ise inisiyatif, polisin kanunları ve prosedürleri nerede, ne zaman ve nasıl uygulayacağına dair yetki ve otoritesini kullanırken karar verme serbestisine ve özgürlüğüne sahip olmasıdır. Esasen polisin, inisiyatif kullanmaması sıkıntılı bir durumdur çünkü polise yetki veren hukuki mevzuat ve hükümlerin her zaman, her olayda ve ortamda polisin nasıl davranması gerektiğini tanımlaması ve açıklaması mümkün değildir. Bu nedenle görev ve hizmetler yerine getirilirken polisin inisiyatif kullanması kaçınılmaz ancak etik polislik açısından bir o kadar da sıkıntılı bir alandır. Şöyle ki, kanunun uygulayıcısı olarak da tasvir edilen polisin çoğu zaman kanunları ne zaman ve nasıl uygulayacağına kendisi karar verir. Örneğin toplumsal olaylarda güç kullanılıp kullanılmayacağı veya kullanılacak gücün derecesini tayin etmek, trafik ihlallerinde ceza yazmak veya uyarıda bulunmak, aile içi şiddet ve vatandaşlar arasındaki tartışma ve kavga olayları gibi daha birçok olayda polisin inisiyatif kullanımı konusu karşımıza çıkmaktadır.

Bazen de inisiyatif polisin ne yapıp ne yapmayacağını tam olarak bilemediği karmaşık durumlarda karşımıza çıkmaktadır. Örneğin, aile içi kavgalarda, apartman sakinlerinin ya da çocukların sokaklarda gürültü yapmaları ve yüksek sesle müzik dinlemelerinden şikâyetle polise gelen ihbarlar karşısında birçok polis ne yapılması gerektiği konusunda ciddi zorluklar yaşar. Tam olarak suç konusu olmayan bu tür olaylarda polis genellikle arabulucu rolünde tarafları sakinleştirerek olay yerinden ayrılmaktadır. Ancak bu tür olaylara polisin müdahale edip etmemesi gerektiği de ayrı bir tartışma konusudur. Bunun cevabı polisin benimsemiş olduğu “suç savaçsısı” veya “kamu hizmetlisi” rol modeline göre değişiklik gösterir. Daha önce de tartışıldığı gibi “suç savaçsısı” rol modelinde bu tür olaylara genellikle müdahale edilmemelidir. Ancak, TDP gibi “kamu hizmeti” modelini benimseyen uygulamalarında ise polis bu tür olaylara müdahale etmelidir (Pollock, 2007, s.

206-207).

İnisiyatif kullanımında bireyin dünya görüşü, hayat felsefesi ve olayın tarafları gibi faktörler de önemli rol oynar. Örneğin; azınlıklar, yabancılar veya kadınlar gibi bazı kişi ve gruplar hakkındaki algılar ve önyargılar inisiyatif kullanımında etkin faktörlerdendir. Esasen, polisin görev ve hizmetlerini yerine getirirken toplumun oluşturan gruplar ve kesimler hakkında sahip olduğu önyargılar ve ön kabuller, güvenlik hizmetlerinin eşit bir şekilde vatandaşlara sunulmasına ve kanunların objektif bir biçimde uygulanmasına engel olacaktır. Bu da ayrımcılık, adam kayırma ve belli gruplara mensup kişilerin diğer gruplara mensup kişilere göre daha fazla suçlu muamelesi görmesi gibi etik ihlallere yol açacaktır. Aşağıda polisin inisiyatif kullanımına konu olabilecek örnek bir olay senaryolaştırılarak etik açıdan tartışılmıştır.

Örnek Olay 3: Görsel ve yazılı medyada çıkan haberlerde uyuşturucu madde suçlarında son zamanlarda bir artış olduğu yer almaktadır. TDP ekipleri de görev yaptıkları mıntıkadaki vatandaşlar, işyeri sahipleri ve toplumun önde gelen kişileri ile yakın ilişkilerini sürdürmekte, bu konuda onların görüşlerini almaktadırlar. Yapılan görüşmelerde polis mahalleye yeni taşınan insanların olduğunu öğrenir. Mıntıkada devriye dolaşan polis ekibi, içerisinde kıyafetlerinden mahallin yabancı olduğu belli olan dört erkeğin bulunduğu, oldukça pahalı yabancı marka, başka bir ile ait plakalı aracın yanlarından geçerek gittiğini görür. Polisler araç içerisindekilerin azınlıklara veya sığınmacılara mensup kişiler olduğunu ve üzerlerinde uyuşturucu madde olabileceğini düşünürler. Araç takibe alınır ve sürücünün sinyal vermeden şerit değiştirmesi üzerine polisler araçta ve içerisindekilerin üzerlerinde uyuşturucu madde olup olmadığını tespit edebilmek için arama yapmak üzere aracı durdurmaya karar verirler. Normalde bu tür küçük trafik ihlalleri polis tarafından vakit kaybı olarak görüldüğünden ilgilenilmemektedir.

Etik Mütalaa: Bu örnek olayda polisin normalde müdahale etmediği sinyal vermeden şerit değiştirmek gibi küçük kural hatalarında aracın ve araç içerisindeki kişilerin özellikleri hakkındaki kişisel ön yargıların ve peşin hükümlerin polisin karar ve uygulamalarını nasıl etkileyebileceği senaryolaştırılmıştır. Esasen polis küçük bir trafik ihlalden dolayı aracı durdurmuş gibi gözükse de asıl neden araçtaki kişilerin üzerinde uyuşturucu madde olup olmadığını soruşturmadır.

Burada polis, aracın marka, model ve plaka numarası ile araç içerisindekilerin cinsiyet, yaş ve azınlık grubuna mensup kişilerden olmalarından şüphelenerek aracı durdurmaya ve arama yapmaya karar vermiştir. Azınlık veya sığınmacı kişilerin böyle yüksek model pahalı bir araca binmeleri ve aracın başka bir ilin plakasını taşıyor olması polisin zihninde suç şüphesi oluşması için yeterlidir. Polis, aracın çalıntı, araç içerisindekilerin de uyuşturucu madde bulundurdıklarından şüphelenmiştir. Arama, kimlik sorma, durdurma ve kontrol gibi polise yetkiler kullanılırken aracın marka, model ve plaka numarası, kişilerin yaş, cinsiyet ve dış görünüşleri ile mensup oldukları gruplara ilişkin ipuçları polisin inisiyatif kullanımını ve kararlarını negatif biçimde etkileyen önemli unsurlardır (Walker, 2011, s. 36-39).

Konuya ilişkin, 2005 tarihli Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliği, adli ve önleme aramaları ile durdurma ve kontrol işlemlerinin nasıl ve ne şekilde yapılacağını detaylı bir şekilde açıklamıştır. Kolluk güçlerinin bu yetkilerini kullanmaları makul şüphe bulunması şartına bağlanmıştır. Yani polis arama, durdurma, kimlik sorma ve kontrol yetkilerini kullanırken şahsın kendisi, meskeni veya aracı hakkında önceden makul şüphe uyandıracak bir takım bilgi ve bulgulara sahip olmak zorundadır. Makul şüphe ihbar veya şikâyeti destekleyen somut emareleri içermelidir. Şahsın kanunlara göre izin verilmeyecek bir şeyi taşıdığına, kişinin bir suç işleyeceğine veya işlediğine, kişinin silahlı olduğu ve hâlen tehlike yarattığına veya suç delillerinin elde edilebileceğine ilişkin makul şüphenin oluşması durumunda kolluk bu yetkilerini kullanabilir. Aksi takdirde kolluk keyfilik oluşturacak şekilde durdurma ve kontrol işlemi yapamaz.

Polisin peşin hükümlere ve önyargılara dayanarak oluşturduğu suçlu profilinden hareketle takdir yetkisini kullanmasının etik gerekçeleri var mıdır? Etik sistem ve yaklaşımlar bu konuda neler öngörmektedir? Faydacı etik yaklaşımına göre amaçlar uğrunda araçlar meşru görülebilir. Burada amaç suçun önlenmesi ve engellenmesi, araç ise önyargılara dayalı şüphe üzerine belli bir gruba mensup vatandaşları rahatsız edecek türden uygulamalardır. Bazı vatandaşlara rahatsızlık verse de faydacı yaklaşım, toplumda uyuşturucu madde kullanımını, satışını ve ticaretini engellemek için polisin örnek olayda belirtilen uygulama ve davranışlarını meşru kabul eder. Polis suçu önleyebilecek durumda iken yetkilerini tam olarak kullanmaktan kaçınmamalıdır. Aksi halde bu, polisin zayıflığı ve zafiyeti anlamına

gelir ki, suç işlemek niyetinde olan şahıslar bundan istifade edebilir ve toplumda daha fazla zararlar oluşabilir.

Kant'ın etik anlayışı ise, amaçlar uğrunda insanları araç olarak kullanmanın meşru bir davranış olmadığını kabul eder. Dolayısı ile polisin suçlu profili oluşturarak buradan hareketle yetkilerini kullanmasının rahatlıkla etik bir davranış olmadığı kanısına varabiliriz. Yine Kant, hiçbir zaman kişinin kendisine yapılmasını istemeyeceği bir davranışı başkasına yapmasını da doğru olarak kabul etmez. Hiç kimse fiziksel ve dış görünüş özelliklerinden dolayı ayrımcılığa tabi tutulmayı kabul etmeyeceğinden polisin bu örnek olayda sergilenen tutum ve davranışları birer etik ihlal oluşturmaktadır.

SONUÇ

TDP felsefesi açıkça toplum-polis yakınlaşmasını ve kaynaşmasını sağlayarak suçla ilişkisi olabilecek toplumdaki sıkıntı ve sorunların önceden keşfedilerek bir şekilde çözüme kavuşturulmasını hedefler. Bu kapsamda Türk Polis Teşkilatında gerekli yapılanmalar sağlanarak TDP birimleri teşkil edilmiş ve uygulanmaya başlanmıştır. Ancak polisin vatandaşla ve toplumla daha yakın ilişkiler kurma prensibi üzerinden hareketle suçun önlenmesini hedefleyen TDP uygulamasının, etik bakımdan polise bir takım etik güçlükler getirdiği aşîkârdır. Buradan hareketle işte bu çalışmada TDP uygulaması farklı bir bakış açısı ile etik açıdan değerlendirilmiştir.

TDP uygulamaları ile polisin daha fazla ve özgürce inisiyatif kullanmak durumunda olduğu açıktır. Buna polislik mesleğinin diğer mesleklere kıyasla kendine özgü cazip ve güzel tarafları ile zorluk ve riskleri de eklenince eylem ve davranışlar çizginin ötesine etik olmayan tarafa doğru kolayca kayabilmektedir. Örnek üç olayda ve etik mütalaalarında tartışıldığı üzere TDP uygulaması ile polis daha fazla ve karmaşık etik ikilem ve zorluklarla karşılaşmaktadır. Örneğin polis vatandaş yakınlaşması doğal olarak polise yapılan değişik ikram ve hediye tekliflerinin de kapısını aralayabilmektedir. Yapılan ikram ve hediye tekliflerinin polis tarafından her seferinde geri çevrilmesi TDP felsefesinin öngördüğü toplum-polis kaynaşmasını olumsuz yönde etkileyecektir. Çoğu zaman iş yeri sahipleri ve mahalle sakinleri ile iletişim esnasında küçük içecek türünden ikramların yapılması ve ikramın kabul edilmesi toplumumuzun kültürüne uygun davranışlardır. Ancak

hangi şeyin ikram, hediye ve rüşvet olduğunu ortamın özelliklerine göre ikramı yapan kişinin de alan kişinin de tahmin etmesi zor bir iş değildir. TDP birimlerinde görevli polisler açısından ikram ve hediye konularının ileride daha büyük etik sorunları doğuracağı hatırdan çıkarılmamalıdır.

Polis etiğinin temel amacı polis teşkilatının her bir mensubunun doğru olan davranışı yapmasını ve yanlış olandan kaçınmasını sağlamaktır. Bunun için etik liderlik anlayışı, etik çalışma atmosferi ve doğru etik eğitimi kaçınılmazdır. Hiyerarşik yapısı itibarıyla polis teşkilatında üst ve amir konumunda bulunan rütbeliler tavır ve davranışları ile etrafındakileri ve astlarını etkileyebilecek konumdadırlar. Amirlerin uygunsuz talep ve istekleri ile kanunsuz emirlerin de astları etik dışı davranmaya iten nedenlerden olduğu unutulmamalıdır. Ayrıca astların, rol modeli konumundaki amirlerinin tutum ve davranışlarını her zaman dikkatli bir şekilde takip ettikleri de bilinen bir husustur. Bu nedenle amirler ve üstler hem görev ve hizmetleri yerine getirirken hem de maiyetindeki personele karşı daima etik davranış ve uygulamaları ile etik liderlik yapmalıdırlar. Astlarından etik davranmalarını isteyen ve etikten bahseden üstlerin her şeyden önce bunu davranışları ile kendileri sergilemeleri ve örnek olmaları gerekir.

Önemli bir diğer hususta etik eğitimidir. Polis temel eğitim kurumlarında verilen etik eğitimleri tek başına yeterli değildir. Etik polislik, meslek içi etik eğitimleri ile desteklenmelidir. Ancak etik eğitiminin şekil ve içeriği de verilen eğitimin etkileri bakımından önemlidir. Etik eğitimi teorik ya da normatif olmaktan daha çok pratik özellikte olmalıdır. Bu çalışmada mütalaası yapılan örnek olaylarda olduğu gibi polisin meslek yaşamında karşılaşması muhtemel olaylar veya gerçek olaylar esas alınarak hazırlanacak senaryolar sınıf ortamında soru-cevap şeklinde etik açıdan analiz edilmelidir. Polisin problem çözme ve etik karar alma becerilerini geliştirecek nitelikte eğitim materyalleri kullanılmalıdır. Her ne kadar etiğin öğretilen ve öğrenilebilir bir olgu olup olmadığı etik araştırmacıları tarafından tartışılan bir konu olsa da, bu konuda yapılacak eğitimlerin kişilerin etik hassasiyet ve farkındalıklarını arttırdığı yine yapılan bilimsel çalışmalarla desteklenmiştir.

KAYNAKÇA

- Braswell, M. (2005). Ethics, crime, and justice: An introductory note to students. In Braswell, M., McCarthy, B. ve McCharty, B. (Eds.). Justice Crime And Ethics, ss. 3-10. Cincinnati, OH: Anderson.
- Carlson, D.S., Kacmar, K. M. ve Wadsworth, L. L. (2002). The impact of moral intensity dimensions on ethical decision making: Assessing the relevance of orientation. *Journal of Managerial Issues*, 14(1), 15-30.
- Çalı, H. H. ve Tombul, F. (2012). Güvenlik ile ilgili kamu hizmeti sunumunda sosyal medya. *Türk İdare Dergisi*, 474, 55-76.
- Delattre, E. (2006). Character And Cops: Ethics In Policing. Washington, DC: The AEI Press.
- Delice, M. ve Duman, A. (2012). Toplum destekli polislik kapsamında halkın polis algısının ölçülmesi: Erzurum ili örneği. *Polis Bilimleri Dergisi*, 14(2), 1-31.
- Duman, A. (2010). Toplum destekli polislik eğitimi. Sözer, M.A. Sözer (Ed.), *Toplum Destekli Polislik: Toplum, Suç ve Güvenlik*, ss.179-194. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Fletcher, J. (1997). Situation Ethics: The New Morality. Louisville, KY: Westminster John Knox Press.
- Forsyth, D. R. ve Nye, J. L. (1990). Personal moral philosophies and moral choices. *Journal of Research in Personality*, 13, 205-221.
- Gold, J. (2005). Utilitarian and deontological approaches to criminal justice. In Braswell, M., McCarthy, B. ve McCharty, B. (Eds.). Justice Crime and Ethics. ss.11-22 Cincinnati: Anderson.
- Harris, C. (1986). Applying Moral Theories. Belmont, CA: Wadsworth.
- Jones, T. M. (1991). Ethical decision making by individuals in organizations: An issue contingent model. *Academy of Management Review*, 16(2), 366-395.
- Kant, I. (1949). Critique Of Practical Reason, Translation. Lewis White Beck. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Kant, I. (1964). Ground Work Of The Metaphysics Of Morals (translated by H. J.

- Paton). New York, NY: Harper & Row.
- Kleinig, J. (1999). The Ethics Of Policing. New York: Cambridge University Press.
- Özdemir, M. (2008). Kamu yönetiminde etik. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(7), 179-195.
- Öztürk, N. K. (2004). Machiavelli ve Weber perspektifinden siyasal liderlik etiği. *Amme İdaresi Dergisi*, 37(2), 13-30.
- Peak, K. J., Stitt, B. G., ve Glensor, R. W. (1998). Ethical considerations in community policing and problem solving. *Police Quarterly*, 1(3), 19-34.
- Pollock, J. M. (2007). Ethical Dilemmas And Decisions In Criminal Justice. Belmont: Wadsworth.
- Rest, J. R. (1984). Research on moral development: Implications for training counseling psychologists. *Counseling Psychologist*, 12(3), 19-29.
- Souryal, S. S. (2007). Ethics In Criminal Justice: In Search Of The Truth (4th ed.). Cincinnati, OH: Anderson Publication.
- Sözer, M. A. ve Köksal, T. (2010). Toplum destekli polislik ve suç. M.A. Sözer (Ed.), *Toplum Destekli Polislik: Toplum, Suç ve Güvenlik*, ss. 21-43. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Sözer, M. A. ve Ekici, N. (2010). Toplum destekli polisliğin teorik altyapısı ve kavramsal çerçevesi. M.A. Sözer (Ed.), *Toplum Destekli Polislik: Toplum, Suç ve Güvenlik*, ss. 3-20. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Stace, W. (1995). Ethical relativity and ethical absolutism. In Close, D. and Meier, N. (Eds.). *Morality And Criminal Justice*, ss. 25-32. Belmont, CA: Wadsworth.
- Thompson, D. F. (1985). The possibility of administrative ethics. *Public Administration Review*, 45, 555-561.
- Walker, S. (2011). Sense and Nonsense About Crime, Drugs and Communities. Belmont, CA: Wadsworth.



KAMUDA TEKNOLOJİ KULLANIMI, AVRUPALILAşMA, ETKİNLİK VE VERİMLİLİK AÇISINDAN TEK NUMARA (112) ACİL AğRI MERKEZLERİ PROJESİ VE E-AğRI (E-CALL) UYGULAMALARI

Muammer SÖNMEZ*

Öz

Türkiye’de 2003 yılından itibaren, Avrupa Birliğine uyum süreci kapsamında “Tek Numara (112) Acil ağrı Merkezleri Projesi” uygulamaya konulmuştur. Projenin tamamlanmasıyla birlikte, Türkiye’de mevcut haliyle sadece “sağlık” çağrıları için kullanılan “112” kısa numarası, tüm Avrupa Birliği ülkelerinde olduğu gibi ülke genelinde yangın, sağlık, güvenlik ve asayiş gibi acil yardım talepleri için de tek acil ağrı numarası olarak kullanılmaya başlanacaktır.

Bu çalışmada, kamu yönetiminde bilgi ve iletişim teknolojilerinden yararlanma, Avrupalılaşma, etkinlik ve verimlilik açısından, “Tek Numara (112) Acil ağrı Merkezleri Projesi” ile, bu projeye entegre bir şekilde çalışan e-ağrı (e-call) uygulamalarının değerlendirilmesi amaçlanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Tek Numara (112) Acil arama, E-ağrı, Kamuda Bilgi ve İletişim Teknolojileri, Avrupalılaşma, Etkinlik ve Verimlilik.

*Dr., Mülki İdare Amiri, muammer.sonmez@icisleri.gov.tr

PROJECT ON SINGLE EMERGENCY CALL (112) CENTRES AND E-CALL APPLICATIONS WITHIN THE FRAMEWORK OF TECHNOLOGY USE, EUROPEANIZATION, EFFECTIVENESS AND EFFICIENCY AT PUBLIC SECTOR

ABSTRACT

Within the framework of the EU Harmonization Process, “The Project on Single Emergency Call (112) Centres” has been implemented in Turkey since 2003. Upon the completion of the Project, the short call number “112”, being used only for health emergency calls in its present form in Turkey, shall be used, just like in all EU Member States, as a single emergency call number for emergency requests such as fire, health, security and safety in the country-wide.

This paper aims to evaluate the “Project on Single Emergency Call (112) Centres and E-Call applications that shall operate in integrity with this Project within the framework of the benefit from information and communication technologies, Europeanization, effectiveness and efficiency at public sector.

Keywords: *SingleEmergency Call Number(112), E-Call, Information and Communication Technologies at Public Sector, Europeanization, Effectiveness and Efficiency*

GİRİş

Türkiye’de mevcut haliyle; yangın, sağlık, güvenlik, asayiş gibi alanlarda ortaya çıkabilecek acil yardım talep ve ihbarları, çeşitli kurum ve kuruluşlara ait bulunan ve sayıları oldukça fazla olan (155, 156, 110, 112, 177... vb.) acil yardım telefonlarına yapılmaktadır. Bu durum uygulamada, karşılaşılan olayın hangi kurum ve kuruluşları ne derecede ilgilendirdiği ve önceliğin hangi kurumlara ait olduğu konusunda tereddüde düşölmesine ve dolayısıyla zaman kaybına neden olduğu gibi ciddi koordinasyon problemlerini de beraberinde getirmektedir.

Vakit kaybı ve koordinasyon bozukluklarından dolayı meydana gelebilecek can ve mal kayıplarının önüne geçilebilmesi ile AB bütünleşme sürecine kurumsal uyum bağlamında, Türkiye’de de Tek Numara Acil Çağrı Merkezleri Projesi başlatılmıştır. Artık Avrupa ölkelerinin acil durumlarda tek numara olarak belirlediği (112) numarası, Türkiye için de tek acil çağrı numarası olarak belirlenmiştir. Sistem ölkede genelinde devreye girdiğinde sayıları elliye bulan acil çağrı numaraları zamanla ortadan kalkacak, acil çağrı talepleri için sadece “112” numarası kullanılacaktır.

Çalışmada; kamu yönetiminde bilgi ve iletişim teknolojilerinden, elektronik devlet uygulamalarından yararlanma, Avrupalılaşma ve Avrupa Birliği’ne uyum kapsamında, tek numara acil çağrı projesi analiz edilmeye çalışılmış, kamuda etkinlik ve verimlilik olgusu çerçevesinde değerlendirmeler yapılmıştır.

Birinci bölümde, kamu yönetiminde teknoloji kullanımı, Avrupalılaşma, etkinlik ve verimlilik kavramları ile 112 projesi ve e-çağrı (e-call) uygulamalarının kavramsal tanımlaması yapılmış, ikinci kısımda ise bu ilkelerin 112 acil çağrı sistemi açısından değerlendirilmesine yer verilmiştir. Üçüncü bölümde, ABD ve Avrupa Birliği uygulamaları ile Türkiye örneğine değinilmiştir.

Sonuç bölümünde ise, sistemin sürdürülebilirliği açısından neler yapılabileceği konusunda tekliflere yer verilerek, projenin başarılı olabilmesi için bir takım önerilerde bulunulmuştur.

1. KAMU YÖNETİMİNDE TEKNOLOJİ KULLANIMI, AVRUPALILAŞMA, ETKİNLİK VE VERİMLİLİK KAVRAMLARI İLE 112 PROJESİ VE E-ÇAĞRI (E-CALL) TANIMLAMASI

1.1. Kamu Yönetiminde Teknoloji Kullanımı

İnsanlık tarihinde medeniyetin gelişimi bilim ve teknoloji ile birlikte ilerlemiş, tarım toplumundan sanayi toplumuna ve oradan da bilgi toplumuna geçişte teknoloji birincil derecede rol oynamıştır. İçinde yaşadığımız bu dönemde, bilgi ve iletişim teknolojileri her alanda olduğu gibi kamu yönetimi alanında da yoğun bir şekilde etkili olmaktadır.

Dünyada bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmelere paralel olarak, kamu yönetimlerini daha etkin, verimli ve vatandaşa karşı duyarlı bir hale getirmeyi amaçlayan devletler, bilgi ve iletişim teknolojilerinden daha fazla yararlanmaya başlamışlardır. Böylece elektronik devlet (e-devlet) kavramı ortaya çıkmış ve son zamanlarda kamu yönetimi alanında yapılan çalışmaların popüler konularından biri olmuştur (Parlak ve Sobacı, 2012: 245). E-Devlet, en güzel tanımıyla politik ve yönetsel yapılar ve süreçlerde bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımını ifade etmektedir. Kapsadığı e-yönetim, e-hizmet, e-ticaret ve e-demokrasi boyutlarıyla “e-devlet”, kamu yönetiminin örgütsel ve işlevsel yapısı ile iş görme usullerini derinden etkilemekte ve gerek kamu kurumlarının kendi aralarındaki ilişkileri, gerekse kamu yönetimi ile yönetim sistemindeki diğer paydaşlar (vatandaşlar, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları) arasındaki ilişkileri dönüştürmektedir. Ayrıca demokratik kurum ve süreçlerin işletilmesi ve vatandaşların politik katılımı üzerindeki olası etkisi ile demokrasinin güçlenmesine katkı sağlamaktadır (Sobacı ve Yıldız, 2012: 5).

Bilgi teknolojileri, kamu hizmetlerinin etkinliğini, verimliliğini ve vatandaş memnuniyetini arttırmanın yanında, kullanıldığı organizasyonların süreçlerini, organizasyon yapısını, iş yapış şekillerini, personel sistemini ve karar alma süreçlerini de değiştirmektedir. Bilgi teknolojilerinin getirdiği değişimle örgütler daha çok bilgiye dayalı, hiyerarşik açıdan daha yassı ve görevlerin profesyonel uzmanlar tarafından yerine getirildiği, daha çok görev eksenli örgütler olmaya başlamıştır. Bu nedenle örgütteki görevler bireysel çalışmadan çok, takım çalışmasına dayanılarak yapılmaya başlanmıştır (Drucker, 1988: 117). Bilgi

teknolojileri yardımıyla, alt kademeler veriye ulaşma imkanına kavuşmuştur. Alt birimlerin bilgiye kolayca ulaşmaları, üst yönetimin gücünü belli oranda azaltmış ve personelin örgütle ilgili konulardaki bilgisi ve katılımı artmıştır. Bilgiye ulaşma, bilgiyi sahiplenme konusundaki bu değişimler merkeziyetçiliği ve merkezileşmenin gücünü kırmıştır (Kraemer ve Dedrick, 1997: 90).

Aynı zamanda, küreselleşmeyle birlikte kamu kurumları önemli değişimlere tanık olmakta, günümüzün değişen şartlarına ve ihtiyaçlarına göre kendilerini yeni konumlara hazırlamak zorunda kalmaktadır. Genellikle yavaş işleyen hantal bürokratik yapılar olarak nitelendirilen kamu kesimi, kamu yönetimi başta olmak üzere bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımıyla etkin yapılara dönüşmektedirler. Yeni kamu yönetimi işletmeciliği ya da yaklaşımı ilkeleri doğrultusunda, kamu yönetiminde bilgi teknolojileri kullanımı her geçen gün daha da mutlak bir zorunluluk halini almaktadır. Yeni kamu yönetimi yaklaşımında piyasaya minimum müdahale, kamu hizmetlerinin görülmesinde özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği, hizmetlerin etkinliğini sağlayabilmek için özel sektörde kullanılan yönetim tekniklerinin kullanılması ve vatandaş katılımı temel prensiplerdir. Bilgi teknolojileri bu süreci hızlandırıcı ve özellikle internet ile katılımı artırıcı bir etkiye sahiptir.

1990'lı yıllardan itibaren kamu yönetiminde reform alanında yükselişe geçen metafor yönetim olmuştur. Yönetişim, "birlikte yönetme, birlikte düzenleme ve kamu-özel sektör işbirliği mantığına dayalı" (Rhodes, 1996: 657) bir yönetim anlayışıdır. Yönetişimin doğasında "çok aktörlülük" ve "etkileşim" vardır. Bu anlayış, çok aktörlü bir yapı çerçevesinde, etkileşim ve uzlaşmaya dayalı karar alma ve politika oluşturma süreçlerini öngörmektedir. Yönetişim anlayışı ve bilgi iletişim teknolojileri arasında da çok yakın bir ilişkiden söz edebilmek mümkündür. Nihayetinde, e-yönetişim (e-governance) bu yakın ilişkinin ortaya çıkardığı bir kavramdır. E-yönetişim, kolektif bir şekilde problem çözmek için bilgi-işlem teknolojilerinin aktif kullanımıdır (Finger ve Langenberg, 2007: 629).

Bilgi iletişim teknolojilerinin uygulandığı bir diğer önemli alan afet yönetimidir. Bu anlamda, günümüze hakim olan küçük ve etkin devlet anlayışının uygulama araçlarından biri olan e-devlet, afet yönetim politikalarına ve uygulamalarına etki etmektedir. Bu noktada, afet bilgi sistemleri e-devlet uygulamalarının bir alt sistemi olarak ortaya çıkmaktadır. Bu sistemler geniş

ölçekte bilgi sunumuna, farklı kurumların birlikte çalışmasına imkan vermesi ve standardizasyon sağlaması nedeniyle giderek daha fazla tercih edilmektedir. Bilgi teknolojilerinin Coğrafi Bilgi Sistemleri (CBS)’nde kullanımı, kamu yönetiminin hizmet üretme kapasitesini arttırmakta, sunulan hizmetlerin etkinliği, kalitenin geliştirilmesi, koordinasyon ve kontrol gibi yönetim süreçleri konusunda önemli imkanlar sunmaktadır.

1.2. Avrupalılaşma Olgusu ve Avrupalılaşma Sürecinde Yönetmel Uyum

Kavramsal kökeni çok eskilere dayanmakla birlikte, özellikle 1980’li yıllardan sonra başta politika, ekonomi ve yönetim olmak üzere pek çok alanda yaygın olarak kullanılmaya başlanan “küreselleşme” ile içeriği benzer bir süreç olan “Avrupalılaşma” olgusu, doğal olarak Türk Kamu Yönetimini de etkilemekte ve hızlı bir değişim/dönüşüm geçirmesine kapı aralamaktadır. Genel bir anlatımla “Avrupa Birliği etkisiyle meydana gelen değişim ve dönüşüm” olarak ifade edilen Avrupalılaşma (Europeanization) kavramına yönelik, literatürde farklı tanımlamalar da yapılmaktadır.

Avrupalılaşma, AB’nin siyasal, sosyal ve ekonomik dinamiklerinin zaman içinde ve çeşitli mekanizmalar yoluyla yerel söylem, kimlik, siyasal yapı ve kurumsal politikaların bir parçası haline gelerek üye ve aday devletlerin içsel politik ve yönetmel yapıları üzerindeki etkisini ifade etmektedir (Bulmer ve Radaelli, 2004: 4). Aynı zamanda Avrupalılaşma yoluyla ve Avrupa Birliği’nin kurumları aracılığıyla üye ülke politikalarına etki edilerek ve onları yönlendirerek hukuk devleti, demokratikleşme, insan hakları gibi alanlarda evrensel standartlar oluşturulmaya çalışılmaktadır (Grabbe, 2001: 1014).

Featharstone, bir sosyal birimler terimi olarak Avrupalılaşmanın tarih, kültür, siyaset ve ekonomi perspektiflerinden farklı anlamlar ifade edebildiğine dikkat çeker. Featherstone’a göre Avrupalılaşma aktörleri, kurumları, fikir ve çıkarları değişken biçimde etkileyen yapısal bir dönüşüm sürecidir (Featherstone, 2003: 24). Vurgulamak gerekirse Avrupalılaşma ile ilgili literatürde konuyla ilgili dikkatler, daha çok mevcut üye devletlerin, AB üyeliği vasıtasıyla nasıl bir dönüşüme uğradıklarına odaklanmış durumdadır. Bu yaklaşımın mantığı üzerine Avrupalılaşma, sıklıkla üye devletler ile AB arasındaki çift yönlü etkileşimin ve sürecin adıdır (Yılmaz,2007: 45).

Türkiye 17 Aralık 2004 Avrupa Birliği Zirvesi’nin ardından, çok uzun bir bekleyişten sonra nihayet AB ile müzakerelere 3 Ekim 2005 tarihinde başlamış bulunmaktadır. Ekonomi, demokratikleşme, dış politika ve kamu yönetiminde yeniden yapılanma ve kurumsal uyum alanlarında gerçekteşen dönüşümde AB etkisi açıkça görölmektedir. Türkiye’nin AB ile bütünleşme sürecinde kurumsal uyum bağlamında bakıldığında pek çok eski kurumun yeniden yapılandırıldığı ve yeni kurumlar oluşturulduğu gözlemlenmektedir. Bunlar arasında, başlıcaları olarak; Avrupa Birliği Bakanlığı, TBMM’de AB Uyum Komisyonu ve Bakanlıklar düzeyinde oluşturulan birimler sayılabilir.

Bugün Avrupalılaşma, en çok doğrudan ya da dolaylı olarak AB üyeliğinden kaynaklanan yaptırımlara, ulusal düzeyde uyum sağlama süreci anlamında kullanılmaktadır. AB’ye katılım perspektifinde üye ölkelerce yapılacak olan kamu yönetimi reformunda AB’nin belirlediği ilkelere uyulması ve ön görölen süreçlerden geçilmesi büyük önem taşımaktadır. AB’ye yönetsel uyum süreci, kamu yönetiminin yapı ve işleyişinde farklı düzenlemeler yapılmasını ve yeni birimler oluşturulmasını gerekli kılmıştır. Bu bağlamda Türk Kamu bürokrasisinde AB örgütlenmesi, AB-Türkiye ilişkilerindeki ilerleme doğrultusunda koordinasyon amaçlı komitelerden süreklilik özelliğini taşıyan kuruluşlara doğru bir gelişme göstermiştir(Ömürgönölşen ve Öktem, 2004: 39).

Avrupa Birliği talep ve beklentilerinin hayata geçirilmesini sağlamak için bir takım araştırma merkezleri kurma, sempozyumlar düzenleme, raporlar yayınlama gibi yöntem ve diğer destek mekanizmalarıyla uyum sürecini ve aday ölkelerle ilişkisini yönlendirmeye çalışmaktadır. Twining (eşleştirme) programlarıyla aday ölkelerin idari kapasitelerini geliştirirken, insan kaynaklarının ve kurumsal yapıların oluşturulmasını teşvik etmektedir. AB müktesebatının uygulamasına ilişkin yoğun bir tecrübeye sahip olan üye devletlerin bilgi, uzmanlık ve deneyimleri eşleştirme programı sayesinde aday devletlerin kamu yönetimlerine transfer edilmektedir.

Avrupa Birliği üyesi ölkeler, Avrupa’nın bütünleşmesi idealinin gerçekteştirilmesinde ve sağlıklı bir ekonomik ve siyasal birliğin oluşturulmasında yerel ve bölgesel yönetimlere çok büyük önem vermektedirler. Nitekim Maastricht Anlaşması, Avrupa Birliği’ni “proximity ilkesi” bağlamında, kararların mümkün olduğunca vatandaşa yakın alındığı bir birlik olarak tanımlamaktadır. AB vatandaşlarına yakın olmalarından dolayı yerel ve bölgesel yönetimler, Avrupa

Birliği kurumları ve Avrupa Vatandaşları arasında daha yakın bağlar kurulmasında ve bütünleşme sürecindeki politikaların başarılı olmasında kilit kurumlar olarak görülmektedir (Kösecik, 2006:6-7).

Ayrıca, AB genişleme sürecinden geçerken arasına yeni alacağı üyelere yönelik sıkı uyum kriterleri de getirmiştir. Bu kriterler Maastricht, Kopenhag ve Amsterdam kriterleridir. Gerek aday üyeler adaylıkları sırasında, gerekse tam üye olduktan sonra dahi bu kriterlere mutlaka uymaları gerekmektedir. Bu kriterleri yerine getirmeyenler Birliğe alınmamaktadır.

1.3. Etkinlik ve Verimlilik Olgularının Kavramsal Analizi

Kamu yönetiminde etkinlik, verimlilik, hesap verebilirlik ve ekonomiklik kavramları günümüzde, geçmişe nazaran daha çok gündeme gelmeye başlamıştır. Bunun nedenlerinden ve en başta gelen sebeplerinden olarak bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişim ile 1990'lı yıllardan sonra ortaya çıkan “Yeni Kamu Yönetimi” ya da “Yeni Kamu İşletmeciliği” anlayışının yaygınlaşmasının önemli rolü olmuştur. Söz konusu anlayış özel sektörün uygulama örnekleri doğrultusunda, daha hesap verebilir ve etkin bir kamu sektörü kurma hedefine yönelik öneriler getirmektedir. Bir hizmeti daha etkin bir şekilde hangi yönetim birimi yerine getirecekse, söz konusu hizmetin onun tarafından yürütülmesi esastır. Dolayısıyla etkinlik kriteri ile aynı zamanda hizmetlerin üretilmesini sağlayacak bir işbirliği, görev ve yetki bölüşümü amaçlanmaktadır (Türkoğlu, 2009: 176).

Vatandaşların vergileriyle finanse edilen kamu harcamalarının verimsiz ve etkinsiz bir şekilde kullanılarak ve savurgan davranarak borç yükünün arttırılması, tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de daha fazla dikkat çekmekte ve eleştirilmektedir. Dolayısıyla kamu harcamalarında sağlanacak verimlilik, etkinlik, hesap verebilirlik ve denetim her şeyden önce kamu harcamalarından beklenen bu etki ve faydaların artmasına sebep olacaktır. Dünyada birçok ülkede gittikçe önem kazanmaya başlayan “etkin devlet” kavramı, devletin zorunlu fonksiyonlarını en düşük maliyetle ve en yüksek hizmet çıktısını sağlayacak şekilde yerine getirmesini, etkin olmadığı alanlardan çekilmesini (yani özelleştirmeyi), kamu harcamalarının ölçülebilir sonuçlarının ortaya konulmasını, kamu yönetiminin yönetim kapasitesinin arttırılmasını ve yönetim sisteminde bütün bunları sağlayacak yapısal değişim ve dönüşümün gerçekleştirilmesini ifade etmektedir.

Bu çerçevede etkili devlet ve yasal değişim kavramlarının ana unsurları olarak; etkinlik, verimlilik, hesap verebilirlik, saydamlık ve katılım unsurları belirtilebilir. Konumuz ve çalışmamız açısından daha çok verimlilik ve etkinlik kavramları üzerinde durulacaktır.

Genel anlamda verimlilik, bir kurum ya da işletmenin mal ve hizmet üretirken kaynaklarını ne kadar iyi kullandığını ifade etmek için kullanılan bir kavramdır. Kaynakları kullanmanın optimum düzeyini bulmak için, kullanılan kaynaklar ile sağlanan ürünler arasında oransal bir ilişkinin bulunması gerekir. İşte verimlilik kısaca, çıktılar diğer bir deyişle mallar ve hizmetler ile bunların üretiminde kullanılan üretim faktörleri arasındaki oransal bir ilişkidir. Basit olarak girdi ve çıktı oranları ile tarif edilen verimlilik, üretkenlik çabalarının boşa harcanması ve israftan kaçınmak için bazı yöntemlerin kullanılmasıdır. Verimlilikte ölçü, en fazla çıktıyı elde edebilmek için, en az girdi kullanmaktır (Halis, 1999: 73). Diğer bir deyişle, çıktıların nispetle kaynakların kullanımını veya tahsis edilen kaynakla daha çok üretme kabiliyetini gösterir (Premchand, 1993: 40). Verimlilik aynı zamanda sonuçlarla, bu sonucu elde etmek için harcanan zaman arasındaki ilişki olarak da tanımlanabilir (Prokopenko, 1995: 3). Zaman, çoğu kez evrensel bir ölçü olduğu ve insan denetimi dışında kaldığından iyi bir paydadır. İstenen sonucu sağlamak için harcanan zaman azaldıkça sistemin verimliliği artar.

Ekonominin çeşitli kesimlerinde emek verimliliğini ölçmek mümkün olabilmektedir. Bu ölçünün ifadesi de genel olarak, ekonomik anlamda parasaldır. Kamu hizmetlerinin sunumunda girdi ve çıktıların belirlenmesi pratikte çok kolay olmamaktadır. Kamu hizmetlerinde çıktıların parasal değerlerinin tespit edilebilmesi gerçekten zordur. Örneğin, savunma, eğitim ve yargı gibi kamu giderlerinden sağlanan hizmet ya da ürünün parasal olarak tespiti oldukça güçtür.

Kamu hizmetlerinde verimliliğin ölçülmesinde karşılaşılan güçlükler nedeniyle, bu hizmetlerin değerlendirilmesi amacıyla verimlilikten daha geniş bir kavram olan kamu yönetiminde etkinlik kavramı ortaya çıkmıştır. Etkinlik, diğer bir deyişle etkinlik, bir işletmenin veya örgütün tanımlanmış amaçlarına ve stratejik hedeflerine ulaşmak amacıyla gerçekleştirdikleri faaliyetleri sonucunda, bu amaç ve hedeflere ulaşma derecesini belirleyen bir performans boyutudur. Etkinlik, verimlilikten farklı olarak daha çok amaç ve hedeflerle ilgilidir. Bir işletmenin ya da kurumun amaç ve hedeflerine ulaşıp ulaşmadığını veya ulaşma derecesini

gösterir.

Gibson ve arkadaşları ise etkililiği üç ayrı perspektifte tanımlamaktadırlar (Gibson vd. 1991: 25). Onlara göre en temel seviye, tek tek çalışanların performanslarının göz önünde bulundurulduğu “bireysel etkililik”tir. İkincisi bireyler grup içinde çalıştıkları için “grup etkililiği”dir. Grup etkililiği, basitçe grubun bütün üyelerinin üretime katkıları toplamı olarak ifade edilebilir. Etkililiğe üçüncü bakış açısı ise “örgütsel etkililik”tir. Örgütler bireyleri ve grupları içerdiğinden dolayı, örgütsel etkililik hem bireysel etkililiği hem de grup etkinliğini içermektedir. Böylece örgütsel etkililik, bireysel etkililik ve grup etkililiği toplamından daha fazlasını ifade etmektedir.

Etkinlik ve verimlilik kavramları arasındaki ilişkiye baktığımızda, etkinlik kavramı verimlilik kavramını da içine alan daha geniş bir örgütsel başarı ölçütüdür. Verimlilik, yalnızca kamu hizmetlerinin niceliksel birimler cinsinden ölçülebildiği yerlerde yararlı olurken, buna karşılık etkinlik bütün kamu hizmetleri için söz konusudur. Etkinlik bir kamu hizmet biriminin çıktılarını mümkün olan ekonomik ve siyasal bütün yollardan azamileştirmeye çalışırken, verimlilik etkinliğin başlıca öğelerinden sadece birisi olarak çıktılarının maksimizasyonunu etkinlikle birlikte sağlamayı amaçlamaktadır.

1.4. Avrupalılaşma ve Uyum Politikaları Çerçevesinde Tek Numara (112) Acil Çağrı Merkezleri Projesi Tanımlaması ve e-Çağrı (e-Call) Uygulaması

Acil durum ve kriz anlarında yardım isteyebilmek için ülkemizde çok sayıda acil yardım çağrı numarasının mevcut olması, beraberinde bir takım ciddi sıkıntıları da getirmektedir. Saniyelerin bile önemli olduğu acil bir durumda ve kriz anında (155, 156, 158, 110, 112, 177... vb.) numaraları kişilerin akıllarında tutabilmesi ve arayabilmesi oldukça zordur. Aransa bile hangi kurum ya da kurumları ne derecede ilgilendirdiği veya önceliğin hangisinde olduğu hususunda tereddüde düşülmesi, koordinasyon sorunlarına sebep olmakta, sonuçta zaman ve kaynak israfıyla birlikte can ve mal kayıpları yaşanmaktadır.

Batı ülkelerinde, emniyet, sağlık ve yangın gibi acil yardım hizmetleri tek merkezden koordine edilmekte olup, Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde 112, Amerika’da 911 numarası acil yardım hattı olarak kullanılmaktadır. Avrupa Birliği, 29 Temmuz 1991 tarihli kararı ile birlik çatısı altındaki tüm ülkelerde 112

numarasının “Tek Avrupa Acil Çağrı Numarası - Single European Emergency Call Number) olarak kullanımını öngörmüştür. Avrupa Birliği’nin bu uygulamasının amacı, Avrupa vatandaşlarının tüm AB sınırları içerisinde, acil bir durumla karşılaştıklarında kullanabilecekleri tek ve ücretsiz bir acil çağrı numarasının olmasını sağlamaktır. Komisyon kararlarına göre, ister sabit hat telefonu, ister mobil telefon olsun, vatandaşların AB’nin her yerinden bu acil çağrı numaralarına ulaşabilmeleri sağlanmalıdır. Uygulama AB tek pazar uygulamasının bir başarısı olarak kabul edilmektedir. Hedeflenen ve istenen, belirlenmiş olan 112 numarası ile vatandaşların tüm AB’de, acil durumlarda yardım isteyebilmelerini sağlamak, zaman kaybını önlemek için arayan kişinin yerini otomatik olarak belirlenmesini sağlamak ve belirlenen süre içerisinde, acil olaya en hızlı bir şekilde cevap verebilmektir.

Avrupa Birliği’ne uyum sürecinde, ülkemizde “Tek Acil Çağrı Numarası” oluşturma çalışmalarına; 2003 yılında MATRA Projeleri kapsamında başlanmış, Proje Çalışma Şartnamesi Hollanda Hükümeti ile Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti arasında imzalanmış, projenin detayları ve çalışma usulleri tespit edilerek Antalya ve Isparta illerimiz pilot iller olarak belirlenmiştir (İçişleri Bakanlığı, 2005).

AB Müktesebatına uyum sürecinde Telekomünikasyon Kurulu Kararı ile ülkemizde mevcut haliyle sadece sağlık imdat çağrıları için kullanılan “112” kısa numarasının, Ülke Çapında Tek Acil Çağrı Numarası olarak tahsis edilmesine karar verilmiş ve İçişleri Bakanlığı koordinasyonunda ilgili kurum ve kuruluşların katılması ile bir çalışma yapılması önerisinde bulunulmuştur. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, 2007-2013 Türkiye-AB Müktesebatı Uyum Programında ve 2008 yılı Yatırım Programında bu konuya yer verilmiştir.

En son, 112 Acil Çağrı Merkezleriyle ilgili olarak yasal altyapı oluşturma çalışmaları devam ederken, “On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi Kurma ve Yeni İlçeler Oluşturulması” çalışmaları gündeme gelmiş ve bu çerçevede 12.11.2012 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde kabul edilen 6360 sayılı Kanun (Resmi Gazete, 2012) yürürlüğe girmiştir. Söz konusu kanunun 34. maddesinde, “Diğer görevlerinin yanında Büyükşehirlerde acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerini de koordine etmek üzere, Vali’ye bağlı olarak Yatırım ve İzleme Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur.” denilmektedir. Söz konusu Başkanlıklar, İl Özel İdareleri kalkmış olan Büyükşehirlerde daha önce Özel İdareler tarafından yapılmakta olan

hizmetlerin bir kısmını yapar hale getirileceklerdir. Acil çağrı hizmetleri de bu kapsamda sayılmıştır.

2007-2013 Türkiye-AB Müktesebatı Uyum Programı çerçevesinde 200 yasal düzenleme ile 600 ikincil mevzuat arasında, 112 Acil Çağrı Numarasının sağlığın yanı sıra güvenlik, yangın ve doğal afetler gibi tüm acil durumlar için geçerli kılınması öngörülmüştür. Ayrıca, 28 Ekim 2007 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 2008 Yılı Yatırım Programında, “... Acil Çağrı Sistemi’nin tek bir kod altında (112) toplanmasının yasal alt yapısı oluşturulacaktır.” ifadesine yer verilmiştir.

Projenin İçişleri Bakanlığı - İller İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmeye başlanmasıyla birlikte Bakanlık tarafından kamu kurum ve kuruluşları, 14.10.2005 tarihli Genelge ile tekerrür niteliğinde yatırımlar yapılmaması konusunda bilgilendirilmiştir. Pilot iller olarak belirlenen Antalya ve Isparta illerimizde proje 2010 yılında hizmete açılmıştır. Projenin bir an önce bitirilip, tüm Türkiye genelinde hizmete açılması can ve mal kayıplarının azaltılması yönünde ciddi fonksiyonlar icra edecektir.

Kaza yapan, çarpılan, devrilen ve bir şekilde hasar gören araçlara en kısa zamanda yardım götürülebilmesi amacıyla düşünülen “e-çağrı” sistemi de devreye girdiğinde, her yıl binlerce insanımızı kaybettiğimiz trafik kazalarında e-çağrı (otomatik acil arama) sistemi sayesinde zamanında erken müdahale edebilme imkânı doğacak ölüm ve yaralanma olaylarında azalmalar olacaktır.

2. TEKNOLOJİ KULLANIMI, AVRUPALILAŞMA, ETKİNLİK VE VERİMLİLİK AÇISINDAN 112 PROJESİ ve E-ÇAĞRI (E-CALL) UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

2.1. Tek Numara (112) Acil Çağrı Merkezleri Projesi, e-Çağrı Uygulamaları ve İletişim Teknolojilerinden Yararlanma

Özellikle 1990’lı yılların sonundan itibaren, Dünyanın çoğu ülkesinde olduğu gibi Türkiye’de de kurum ve kuruluşların vatandaşlara ve özel sektöre elektronik bilgi ve hizmetleri sağlamak amacıyla, farklı hızda ve düzeyde elektronik devlet projeleri başlattıkları görülmektedir. Bu bağlamda dünyadaki ulusal, bölgesel ve yerel birimler, web sayfaları ve elektronik devlet oluşturma çabaları içerisine girmişlerdir.

Çeşitli tanımlamaları yapılan elektronik devleti, Evans ise “vatandaşların yaşam şartlarını daha da iyileştirmek için teknolojinin kullanılması” biçiminde tanımlanmaktadır (Jeager, 2004: 519). Bu durum e-devlete teknik bir anlam yüklemektedir. Teknik bir bakışla e-devlet girişimleri, genellikle veri tabanları, network, karar destek, çoklu medya, otomasyon, izleme-bulma, kişisel tanımlama teknolojileri vb. bir dizi elektronik bilgi sistemlerini kapsamaktadır. Bu kapsamda Türkiye’de; Türkiye Bilişim ve Elektronik Modernizasyon Projesi, Elektronik Ticaret Koordinasyon Kurulu, İnternet Üst Kurulu, BİLTEN, ODTÜ-DNS, Türkiye Bilişim Şurası, e-Türkiye Girişimi ve e-Dönüşüm Türkiye Projeleri uygulanmıştır.

Türkiye’de genel olarak kamu kurum ve kuruluşları birbirinden bağımsız olarak, farklı yazılım ve donanımları kullanarak bir takım çalışmalar yapmış olsalar da e-devlet uygulamalarında belirli bir mesafe aldıkları görülmektedir. Türkiye’de elektronik devlet uygulamaları kapsamında yürütülen başlıca e-devlet projelerine örnek olarak; Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi (MERNİS), Tapu Kadastro Bilgi Sistemi (TAKBİS), Vergi Dairesi Otomasyon Projesi (VEDOP), Emniyet Genel Müdürlüğü Projesi (POLNET), Adalet Bakanlığı Ulusal Yargı Ağı Projesi (UYAP), Sosyal Yardım Bilgi Sistemi (SOYBİS), Sosyal Destek Programı (SODES), Yerel Yönetimler Bilgi Tabanı (YEREL BİLGİ), Afet Yönetim Bilgi Sistemleri ile Kent Güvenlik Yönetim Bilgi Sistemi Projeleri sayılabilir.

İç Güvenlik ve Kent Güvenliği politikalarının uygulanmasında göze çarpan proje ise Mobil Elektronik Sistem Entegrasyonu projesidir. MOBESE olarak kısaltılan proje ile kent güvenliği için gerekli olan tüm elektronik ve yazılım uygulamalarından oluşan bir sistem karşımıza çıkmaktadır. Genel anlatımla Kent Güvenlik Yönetim Sistemi Projesi, İçişleri Bakanlığı öncülüğünde Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından önleyici ve öngörücü iç güvenlik hizmetlerinin geliştirilmesi amacıyla başlatılmıştır. Proje kapsamında kentlerin güvenliği ile ilgili resim, video ve metin gibi verilerin Vali ve Emniyet Müdürü gibi üst düzey karar vericilere ve güvenlik hizmeti uygulama birimlerine anlık olarak aktarılması ve bu verilerden hizmet sunumuna temel teşkil edecek verilerin üretilmesi amaçlanmaktadır. Proje bünyesindeki birimler olarak; komuta kontrol merkezi, araç takip sistemi, mobil araç sorgulama sistemi, bölge görüntüleme sistemi ve plaka algılama sistemi sayılabilir.

İç güvenlik, kent güvenliği, afet ve acil durum yönetimi sistemlerini de

ilgilendirecek şekilde uygulanan, 112 Tek Acil Çağrı Merkezi Projesi kapsamında bilgi ve iletişim teknolojileri etkin bir şekilde kullanılmaktadır. Acil Çağrı Merkezleri Projesi kapsamında sağlık, itfaiye, jandarma, polis ve valiliklerce gerekli görülen diğer birimlerin aynı mekanda konuşlanmaları ve koordinasyon içerisinde çalışmaları amaçlanmaktadır. Türkiye’de Antalya ve Isparta örneklerinde Karma Model dediğimiz (Co-location) modeli tercih edilmiştir. Bu modelde, 112 acil yardım çağrılarını karşılayan personel ile operasyonu sevk ve idare edecek polis, jandarma, sağlık ve itfaiye gibi ilgili kurumların yetkilileri aynı mekanda hizmet vermektedirler.

112 Acil Çağrı Merkezi uygulamalarında kullanılan diğer modeller “Klasik Model” ve “Entegre Model’dir.” Klasik Model’de, 112 acil yardım çağrılarının karşılanabilmesi için Çağrı Merkezi kurulur ve bu merkez çağrıları farklı mekanlarda bulunan polis, jandarma, itfaiye ve sağlık gibi ilgili kurumlara aktarmaktadır. Entegre Model’de ise 112 Acil Yardım Çağrısını karşılayan kişi aynı zamanda olayla ilgili polis, jandarma, itfaiye ve sağlık ekiplerini de yönlendirme yetkisine sahiptir.

112 Tek Numara Acil Çağrı Merkezleri Projesi’nin hizmet binasından başlamak üzere, santral özellikleri, telekomünikasyon alt yapısı, gelen arama ve konuşmaların kaydedilmesi, sistem güç yedekleme üniteleri, sistem odalarının dizaynı ve güvenliği gibi tüm teknik donanımlar bilgi ve iletişim teknolojilerinin yoğun olarak kullanıldığı birimlerdir.

2.1.1. Sistemin Teknik Dizaynı ve İşleyişi

Gelen tüm çağrıların karşılandığı salon ya da bölüm olarak bilinen ve adına “çağrı merkezi” denilen ünite, sistemin en önemli bölümüdür. 112 Acil Çağrı Merkezi’ne yapılan çağrıları karşılayan “Çağrı Karşılayıcılar” ile Emniyet, Jandarma, Sağlık ve İtfaiye teşkilatı tarafından görevlendirilen uzmanlar yani “Çağrı Yönlendiriciler” karma model denilen sistem gereği aynı mekanda (çağrı merkezinde) görev yapmaktadır. Çağrı karşılayıcılar gelen çağrıyı cevaplandırdıktan sonra, olayın mahiyetine göre bilgisayar ortamında ilgili çağrı yönlendiricilere yönlendirilmekte, ilgili birimlerin sevk ve idaresi çağrı yönlendiriciler tarafından gerçekleştirilmektedir.

05.10.2009 tarihi itibarıyla Antalya İl sınırları içinde yapılan tüm 110 yangın ihbar çağrıları, 112 Acil Çağrı Merkezi’nde görev yapan Büyükşehir

Belediyesi İtfaiye Daire Başkanlığı personeli tarafından karşılanmaya başlanmıştır. 12.10.2009 tarihinde İl Sağlık Müdürlüğü 112 Ambulans Hizmetleri de yeni sisteme dahil edilmiş, İl Sağlık Müdürlüğü çağrı yönlendiricileri çağrı alma ve operasyonu yönetme sürecini yeni yazılım ve haberleşme sistemi üzerinden yürütmeye başlamıştır. Sağlık Bakanlığı ve İl Sağlık Müdürlüğü tarafından takip edilen her türlü veriye yeni yazılım üzerinden ulaşabilmektedir.

“155 Polis İmdat” ve “156 Jandarma” Haber Merkezleri halen kurumları bünyesinde de faaliyetlerine devam etmektedir. Ancak, 112 Acil Çağrı Merkezi’ne yapılan çağrılarda, gerekli hallerde, ilgili birimlerine haber vermek ve Çağrı Merkezi’ndeki diğer Kurumlarla koordinasyonu sağlamak amacıyla 26.10.2009 tarihinden itibaren İl Jandarma Komutanlığı ve İl Emniyet Müdürlüğü çağrı yönlendiricileri de 112 Acil Çağrı Merkezinde görev yapmaya başlamışlardır. 112 Acil Çağrı Merkezi ile koordineli olarak çalışan, İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü, Sahil Güvenlik Grup Komutanlığı, Orman Bölge Müdürlüğü de 112 Acil Çağrı Merkezinde personel bulundurmaya başlamışlardır.

112 Acil Çağrı Merkezi’nde görev yapan kurumlar ile acil yardımın daha etkin, verimli kesintisiz olarak sunulmasına katkı sağlamakla görevli kurumların görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen “Antalya Valiliği 112 Acil Çağrı Merkezi Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Yönergesi” 15.03.2010 tarihi itibarıyla Valilik Makamınca onaylanarak yürürlüğe girmiştir.

2.1.2. E-Çağrı (e-Call) Uygulamaları ve Teknoloji Kullanımı

e-Çağrı (e-Call), kaza yapan araca en kısa zamanda yardım götürebilmesi amacıyla düşünülen bir Avrupa Komisyonu Projesidir. Sistem sayesinde çarpma, devrilme gibi kaza anlarında araca ait bilgiler ile birlikte aracın konumu, 112 Acil Çağrı Merkezlerine otomatik olarak gönderilmektedir.

AB içerisinde, her yıl yaklaşık 35 bin kişi trafik kazalarından dolayı hayatını kaybetmektedir. Örneğin, 2009 yılında AB ülkeleri yol ağlarında yaklaşık 1.15 milyon trafik kazasında 35 bin civarında insan hayatını kaybetmiş ve 1.5 milyon kişi yaralanmıştır. AB Komisyonu “e-Call” yani “Acil Otomatik Arama” anlamına gelen “Emergency Call” sistemi ile çok daha fazla hayat kurtarılmasını hedeflemektedir. Bu sistem ile bir otomobilin trafik kazası yapması durumunda, cep telefonu iletişim ağı üzerinden otomatik olarak 112 Acil Çağrı Merkezini

araması öngörülmektedir. Sistem, ilk yardım ekiplerine kaza yeri ve kazanın biçimine ilişkin bilgi aktarmaktadır. Böylece trafiğin nadir seyrettiği bir yolda kaza yapılmış ve sürücü bilincini kaybetmiş olsa bile kişilerin ve araçların konumlarını belirleyebilmek mümkün hale gelebilmektedir (aktuel.com.tr, 2014).

Araçlardaki e-call cihazı, kaza anında ciddi bir darbe sinyali alır-almaz otomatik olarak en yakın 112 Acil Çağrı Merkezini arayarak kaza yerinin coğrafi koordinatlarını ve ilgili diğer bilgileri çağrı merkezine iletacaktır. Aynı cihaz bir buton aracılığıyla manüel olarak da acil çağrı yapabilmektedir. Manüel olarak çağrı yapılabilmesi başka bir kazaya tanıklık yapıldığında daha da önem arz etmektedir. Çağrı manüel veya otomatik olarak başlatılsa bile çağrı merkezleri ve araç arasında veri iletişiminin yanında bir de ses iletişimi sağlanacaktır. Böylece araç içerisinde konuşabilecek olan kişilerden kaza/olay hakkında bilgi alınması sağlanabilecektir.

Ayrıca, bir kaza durumunda kaza yerini doğru tespit ederek ihbar alabilmek, acil servis ekiplerinin müdahale süresini kırsal kesimlerde %50 ve kentsel alanlarda %40 oranında kısaltabilecektir. Zamandan yapılan bu kazanç sayesinde, e-call sisteminin Avrupa Birliği'nde her yıl yaklaşık 2500 kişinin hayatını kurtarması ve on binlerce kişinin yaralı kalmaktan kurtulmasını sağlayacaktır. Kurtarma ekiplerinin kaza mahallinde daha hızlı ulaşmasıyla, kaza mahalleri daha hızlı temizlenecek, böylece ikincil kaza risklerinin azaltılması ve trafik sıkışıklığının giderilerek yakıt israfı ve CO2 emisyonlarının düşürülmesi sağlanacaktır (Eurobarometer Survey 112, HeERO, 2013).

2013 yılının Ocak ayında Avrupa genelinde başlanan projenin bitirilmesi halinde, otomotiv sektöründe üretilecek olan araçlar e-call sistemine uyumlu olarak piyasaya sürülecektir. Üye ülkeler de 112 Acil Çağrı Merkezlerini bu sisteme uyumlu hale getireceklerdir.

Proje, Türkiye adına İçişleri Bakanlığı - İller İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmüş olup ASELSAN, Türk Telekom, Turkcell, Renault ve Tofaş, İçişleri Bakanlığının alt yüklenicileri olarak projede yer almışlar ve pilot proje 2015 yılı sonunda tamamlanarak, Avrupa Birliği ile eş zamanlı bir şekilde uygulamanın hayata geçirilebilmesi için idari ve teknik çalışmalara başlanılmıştır.

2.2. Etkinlik ve Verimlilik Olguları Açısından 112 Projesi ve e-Çağrı (e-Call) Uygulamaları

Dünyada birçok ülkede verimlilik ve etkinlik konusu özellikle kamu yönetiminde yapısal değişimlerle beraber ele alınmaya başlanmıştır. Türk kamu yönetiminin katı merkeziyetçi hiyerarşik yapısı ile hantal bir görünüm çizmesi ve vatandaşların vergileriyle finanse edilen kamu kaynaklarının özel sektörle kıyaslandığında, verimli ve etkili kullanılmaması sürekli eleştirilmiştir. Eleştirilerin dozu özellikle 1980’li yıllardan itibaren küreselleşme, yeni kamu yönetimi anlayışı ve yönetim olgularıyla birlikte daha da artmış, artık kamunun yeniden yapılanma ile verimli ve etkili yönetiminin bilgi ve iletişim teknolojilerini de kullanma zamanının geldiği hep dile getirilmiştir. Etkinlik kriterinin önemli unsurlarından olan hizmet daha etkin bir şekilde hangi yönetim birimi tarafından yerine getirilecekse onun tarafından yerine getirilmesi ve böylece işbirliği, görev ve yetki bölüşümünün gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır.

112 Tek Acil Çağrı Merkezleri Projesi’nde işbirliği, görev ve yetki bölüşümü yapılanmanın ana unsurudur. Telekomünikasyon Kurulu, 2002/103 sayılı kararı ile mevcut haliyle Türkiye’de sadece sağlık imdat çağrıları için kullanılan “112” kısa numarasının Ulusal Kapsamda Tek Acil Çağrı Numarası olarak tahsis edilmesine karar vermiş, İçişleri Bakanlığı koordinasyonunda ilgili kurum ve kuruluşların katılımı ile bir çalışma yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

8. Beş Yıllık Kalkınma Planında “kurumlara ait acil yardım irtibat telefonlarının, mülki idare amirinin gözetim ve yönetiminde ilgili kuruluşların da katkı sağlayıp görev üstleneceği çok yönlü ortak amaçlı sağlık, güvenlik, yangın, itfaiye ve doğal afetler ile de irtibatlandırılmış merkezi bir alo imdat sistemine dönüştürülmesi sağlanacaktır.” İfadesine yer verilmiştir.

Projenin İçişleri Bakanlığı, İller İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmeye başlanmasıyla birlikte, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının tekerrür mahiyetinde yatırımlar yapmaması konusunda bilgilendirilmeleri sağlanmıştır. (İçişleri Bakanlığı, 2005/108 –genelge-).

2008 Yılı Yatırım Programı’nda, “acil çağrı sisteminin tek bir kod altında (112) toplanmasının yasal alt yapısı oluşturulacaktır” kararı alınmıştır (Resmi Gazete, 2007). Böylece her birim tarafından ayrı ayrı kaynak israfı yapılan ve

verimlilik tanımı gereği istenen çıktının alınması olanaklı olmayan 49 adet acil çağrı numarasının tek numara çatısı altında birleştirilmesi hedeflenmiştir.

Verimlilik tanımlarında kullanılan bir diğer önemli unsur, sonuçlarla bu sonucu elde etmek için harcanan zaman arasındaki ilişkidir. İstenen sonucu sağlamak için harcanan zaman azaldıkça sistemin verimliliği artacaktır. 112 sisteminde zamanında ve hızlı bir şekilde karar alıp, bilgi ve iletişim teknolojilerini de kullanarak olaylara müdahale edebilmek hayati önemdedir. Bunun için çağrı alıcıların, çağrı aktarıcılarının ve operasyonel birimlerin yetkililerinin aynı mekanda bulunarak koordinasyon içerisinde çalışmaları ve olaylara hızlı bir şekilde müdahale edebilmeleri temel hedeftir. Bu çerçevede, Türkiye genelinde, daha önceden faaliyete geçirilen Antalya ve Isparta illeri ile 23 ilimizde daha proje faaliyete geçirilerek, acil yardım taleplerinin eşit, ulaşılabilir, hızlı, kaliteli, etkin ve verimli olarak yürütülmesini sağlamak amacıyla bir takım formel düzenlemeler yapılmıştır.

Bu düzenlemelere göre; 112 Acil Çağrı Merkezi'nde çağrılar ilk olarak çağrı karşılayıcı personel tarafından alınmakta ve ilgili kurum yetkilisine anında aktarılmaktadır. 112 Acil Çağrı Merkezi'ne gelen ve kurumlara aktarılan her çağrı için, sistem otomatik olarak numara vermektedir ve bu çağrı için çağrı karşılayıcı tarafından açılmış olan forma, ilgili kurumlar tarafından olaya ilişkin eklenen detay bilgiler kaydedilmektedir.

Çağrı Merkezi'nde, sabit telefonlardan arayan kişilerin ad,soyadı ve adres bilgileri coğrafi bilgi sistemleri de kullanılarak ekranda otomatik olarak görülmekte, mobil telefonlardan arayanların konum bilgileri tespit edilebilmekte ve arayan kişiye en yakın ekipler olay yerine sevk edilmektedir. Tüm bu işlemler saniyeler içerisinde gerçekleştirilmektedir.

Sayısal haritalar üzerinden araç takip sistemi sayesinde araçların takibi yapılmakta ve böylece karışıklığa meydan vermeden ve zaman kaybına neden olmadan, olaylara en yakınında bulunan araçlarla müdahale edilmektedir. 112'ye yapılan tüm çağrıların ses kayıtları yapılmakta ve bu kayıtlar zaman kullanımı ve hesap verebilirlik açısından muhafaza edilmektedir.

Etkinlik (etkililik), bir işletmenin ya da örgütün tanımlanmış amaçlarına ve stratejik hedeflerine ulaşmak amacıyla gerçekleştirdikleri faaliyetleri sonucunda,

bu amaç ve hedeflere ulaşma derecesini belirleyen bir performans boyutudur ve alt bileşenleri “bireysel etkililik”, “grup etkililiği” ve “örgütsel etkililik”dir.

112 Çağrı Merkezleri Projesi Sistemi’nde kurulan bilgi ve iletişim teknolojileri gereği; çağrının geliş zamanı, arayanın numarası, arayan kişinin adres ve konum bilgileri, çağrı karşılayan personelin konuşma süresi, çağrının ilgili kurum görevlisine aktarılma süresi, çağrının aktarıldığı kurum, çağrının çağrı yönlendirici tarafından alınma süresi, çağrı yönlendiricinin konuşma, araç ve ekip çıkartma süreleri ile olay yerine varış süreleri, personelin ortalama çalışma süresi ve çağrı alma süresi ile kötü niyetli aramalar nedeniyle ne kadar kişiyi engellediği vb. kayıtlar tutulabilmekte ve böylece hizmet kalitesi ölçülebilmektedir. Sistem sayesinde, bireysel etkililik, grup etkinliği ve örgütsel etkinlik hususlarında performans ölçümü verileri elde edilebilmekte ve böylece ilgili birimin tanımlanmış stratejik hedeflerine ulaşma derecesi öngörülebilmektedir.

Benzer şekilde e-çağrı (e-call) sistemi sayesinde çarpan, devrilen ya da herhangi bir şekilde kaza yapan araç ciddi bir darbe sinyali alırmaz en yakın 112 Acil Çağrı Merkezini otomatik olarak arayarak, kaza yerinin coğrafi koordinatları ve ilgili diğer bilgileri çağrı merkezine iletilebilmektedir. Kaza yerinin doğru tespit edilebilmesi, acil servis ekiplerinin müdahale süresinin %50 oranında kısaltabilmektedir (HeERO, 2015). Zamanında erken yapılan müdahaleler sonucu birçok kişinin hayatı kurtulabileceği gibi yaralı kalması da önlenmiş olacaktır. Bu durum, kısa, orta ve uzun vadede ülke ekonomisine yönelik gider kalemlerini azaltabileceği gibi katma değer artışına da sebep olabilecektir.

3. TEK NUMARA ACİL ÇAĞRI SİSTEMLERİNİN ABD, AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİ UYGULAMASI VE TÜRKİYE ÖRNEĞİ

3.1. Amerika’da Tek Numara Acil Çağrı Sistemi (911)

Esas olarak uyum süreci içerisinde bulunduğumuz AB ülkelerinde acil çağrı sistemini incelemekle birlikte, örnek olması açısından Amerika’daki (911) sistemine kısaca bir göz atmakta yarar vardır. İlk olarak, acil çağrı yapabilmek için tek numara uygulaması 1937 yılında İngiltere’de başlamıştır. İngilizler ülkenin her yerinden polis, itfaiye ve sağlık gibi acil aramalarda 999 numarasını kullanmışlardır.

Amerikan Kongresi, 1958 yılından başlayarak ülkenin her yerinden aranabilecek ve tüm ülkede geçerli olabilecek bir acil çağrı numarası arayışına girmiş ve 1967 yılında konuya ilişkin yasal zemin oluşturulmuştur. 1968 yılında Amerikan Telefon ve Telgraf Şirketi (AT & T) tek acil numarası olarak (911) numarasını sistemine kaydetmiş ve söz konusu numaranın hem akılda kalıcı olduğunu hem de aramasının kolay olduğunu ifade etmiştir. Böylece, 1968 yılından beri ABD’de tüm acil aramalar için 911 sistemi kullanılır hale gelmiştir.

Amerika’da 911 sisteminin üst kuruluşu, NENA (National Emergency Number Association)’dır. Ulusal Acil Numara Kuruluşu ya da Derneği olarak Türkçeye çevirebileceğimiz sistemin 48 alt sektöründe yedi binin üzerinde çalışanı bulunmaktadır. NENA polis, itfaiye, sağlık, telekomünikasyon ve acil çağrı kuruluşlarının temsilcileri gibi birçok yetkili ile koordinasyon içerisinde çalışmakta ve standartların belirlenmesinde aktif rol oynamaktadır.

NENA, acil çağrı numaraları sistemi konusunda farkındalık oluşturabilmek için araştırma, eğitim ve öğretimi teşvik etmektedir. İnsan can ve mal emniyeti ile genel toplum güvenliğinin korunması NENA’nın hedefleri arasındadır. (NENA, 911, 2013). NENA’nın diğer faaliyetleri arasında internet üzerinden sesli haberleşme ile engelli vatandaşların acil çağrılara ulaşma kolaylıkları konusunda yaptıkları çalışmaları sayılabilir. NENA verilerine göre; 2010 yılında yaklaşık 150 milyon kişi 911 numarasına acil çağrıda bulunmuştur. (911, Web Sitesi, 2013)

3.2. Avrupa Birliği Ülkelerinde “112” Acil Çağrı Sistemleri

Sistemin işleyişinde üye ülkelerin ulusal acil çağrı organizasyon yapılarına göre farklılıklar olabilmektedir. Bu durum uygulamanın amacı ve hedefleri açısından bir sakınca doğurmamaktadır. Avrupa Tek Acil Çağrı Numarası Sistemi kurulmadan önce sadece Danimarka, Hollanda ve İsveç’te, 112 numarası tek acil çağrı numarası olarak kullanılmış ve çağrılar tek merkezden yönlendirilmiştir. Bunların dışındaki ülkelerde, birden fazla ve farklı numaralar acil aramalar için kullanılmıştır. Uygulamayla birlikte, ülkelerin bazıları acil çağrı merkezlerini tek bir çatı altında toplamış ve acil çağrı hizmetlerini tek numaradan ve tek merkezden koordine etmeye başlamışlardır.

Uygulamadan önce tek 112 numarası kullanan Danimarka, Finlandiya, Malta, Portekiz, İsveç ve Hollanda’ya; yine uygulamadan önce acil çağrı numaraları

tek olmakla birlikte (112) numarası dışında numara kullanan İrlanda ve Britanya ile Bulgaristan'da dahil olmuş ve acil çağrı merkezleri tek çatı altında toplanmıştır.

Almanya, Estonya, Lüksemburg ve Slovenya gibi bir grup ülkeler sadece itfaiye ve ambulans çağrıları için (112) sistemine dahil olmuş, güvenlik hizmetleri için ayrı çağrı numaraları kullanmaya devam etmişlerdir. Yukarıda bahsedilen söz konusu iki grup dışındaki ülkelerde ise kendi mevcut sistemleri korunmakla birlikte, 112'ye yapılan çağrıların yeni oluşturulan bir acil çağrı merkezine yönlendirilmesi sağlanmıştır. Bu ülkelerde, 112'ye gelen çağrıları acil çağrı merkezindeki bir operatör tarafından karşılanmakta ve çağrıların içeriğine göre farklı yerlerde konuşlanmış olan ambulans, polis ve itfaiye gibi acil çağrı merkezlerine yönlendirilmektedir.

Bu uygulamayı kullanan ülkelerde 112'ye gelen çağrıların karşılanması ve ilgili merkezlere aktarılması konusunda gerekli hedefleri yerine getirip getirmediikleri Avrupa Komisyonu tarafından takip edilmektedir. Komisyon üye ülkelere mevcut ulusal çağrı merkezlerinin kaldırılıp - kaldırılmaması konusunda bir zorunluluk getirmemektedir. Mevcut haliyle birçok Avrupa Birliği ülkesinde 112 numarası ile birlikte kendi ulusal çağrı numaraları kullanılmaya devam edilmektedir. Örneğin, Estonya ve Almanya'da tüm acil durumlar için 112 numarası kullanılırken, polis için 110 numarası kullanılmaktadır. Lüksemburg ve Slovenya'da ise 112 ile birlikte, polis çağrıları için 113 numarası da kullanılmaktadır. (Sos, 112, info, 2013)

1999 yılında Brüksel merkezli olarak kurulmuş olan Avrupa Acil Çağrı Kurumu ya da Avrupa Acil Durum Numarası Birliği de diyebileceğimiz sivil toplum örgütü (EENA – The European Emergency Number Association) AB genelinde kendini acil durum konularında yüksek kalitede hizmete adanmış bir kuruluştur. EENA vatandaşların ihtiyaçlarına uygun olarak acil müdahale yöntemleri geliştirmek amacıyla kamu otoriteleri, karar vericiler, araştırmacılar ve sivil toplum örgütleri ile ortak çalışmalar yapmakta ve acil durumlarda vatandaşları uyarmak amacıyla etkili bir sistem kurulmasını teşvik etmektedir (eena.org, 2014).

3.2.1 Avrupa Birliği Ülkelerinde "112" Uygulama Örnekleri

Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde, 112 acil çağrı merkezi uygulamaları ülkeden ülkeye farklılıklar gösterebilmektedir. Asıl önemli olan AB üyesi ülke vatandaşlarının nerede olurlarsa olsunlar "112"yi aramaları halinde acil yardım

servislerine ulaşabilmeleri hedeflenmektedir.

Öncelikle bu bölümde Türkiye'ye 112 konusunda teknik destek de sağlayan Hollanda örneğine değinilecek daha sonra Finlandiya, Fransa ve İtalya örneklerine yer verilecektir.

Hollanda'da 112 sistemi kurulmadan önce itfaiye, ambulans ve polise ulaşabilmek için farklı numaralar kullanılmıştır. 1986'dan sonra itfaiye ile ambulansı birlikte yönlendiren sisteme geçilmiştir. 1994 yılından sonra tüm acil çağrı hizmeti veren birimler tek bir merkezde toplanmıştır.

Hollanda'nın tek acil çağrı merkezi uygulamasına entegre bir şekilde geçilmesinde, 2000 yılında Enschede Kentinde meydana gelen havai fişek patlamasında yaşanan koordinasyon eksikliklerinin önemli katkısı olmuş ve bu olaydan sonra 2001 yılında tek acil numara uygulamasına tam anlamıyla geçilmiştir. Hollanda'da 112 acil çağrı merkezi harcamaları Kraliyet ve İçişleri Bakanlığı bütçelerinden yapılmaktadır. Yapılanmadan İçişleri Bakanlığı ve Kraliyet polisi birlikte sorumludur. 112 acil çağrı merkezleri polis teşkilatının bir parçası olarak hizmet vermektedir(Yiğit, 2011: 52).

Hollanda'da çağrı karşılayıcılar arasında bilgisayar ortamında ses, metin ve data transferi yapılabilmektedir. 112 acil çağrı merkezi personeli ulusal dilin haricinde İngilizce ve bir Avrupa ülkesinin dilini konuşabilmektedir. Gerekli hallerde çevirmenlik hizmeti de alınabilmektedir.

Konuşma engelli kimselerin 112 acil çağrı merkezine ulaşabilmeleri için My SOS, duyma engelli kimselerin ulaşabilmeleri için text telefonlar kullanılmaktadır. 112 acil çağrı merkezini arayan kimselerin konum bilgileri, yaklaşık olarak otomatik bir şekilde ekrana gelebilmektedir.112 acil çağrı merkezleri, olayın derecesine göre gerektiğinde komşu ülkelerle iş birliği gerçekleştirmekte ve alarm hallerinde halkı bilgilendirmek için yerel radyo ve televizyon duyuruları yapılabilmektedir (Yiğit, 2011: 53).

Finlandiya'da önceleri acil çağrı numarası "000" kullanılmakta iken, artık günümüzde acil çağrılar için "112" numarası kullanılmaktadır. 112 acil çağrı merkezleri İçişleri Bakanlığı ile Sosyal İşler ve Sağlık Bakanlığı tarafından finanse edilmektedir. Polis teşkilatı merkezi yönetime, itfaiye teşkilatı ise yerel yönetimlere

bağlı olarak çalışmaktadır. Acil sağlık hizmetleri itfaiye teşkilatı ve özel firmalarca sağlanmaktadır.

Acil çağrı merkezine gelen aramaları 112 operatörü karşılamakta, olayı değerlendirerek ekipleri yönlendirmektedir. Acil yardım birimleri ortak bir yazılım ve veri tabanı kullanmaktadır. Ekiplerin alandaki merkezleri genelde ayrıdır ama bir arada konuşlandıkları bölgeler de vardır.

112 çağrıları ülke genelinde mobil ve sabit telefonlardan ücretsiz bir şekilde ve kod kullanılmadan aranabilmekte ve aramalar anında 112 acil çağrı merkezlerine ulaştırılmaktadır. Mobil telefonlardan yapılan 112 aramalarında, telefon çekmediği durumlarda “roaming” yapılmaktadır. Acil çağrı merkezleri arasında çağrı transferi yapılabilmekte, bir çağrı merkezinde problem yaşandığında çağrılar diğer bir merkezden karşılanabilmektedir (Yiğit, 2011: 55).

Fransa’da esas olarak acil çağrı numarası 112 olmakla birlikte, diğer acil çağrı numaraları da mevcuttur. Diğer acil çağrı numaraları: Sağlık için (15), polis için (17), itfaiye için (18), çocuk istismarı için (119), kaybolan çocuklar için (116000) ile sağır ve dilsizler için tahsis edilen (114)’tür.

112’ye gelen çağrılar operatör tarafından karşılanarak, aynı mekanda bulunan polis, itfaiye ve ambulans birimlerine aktarılmaktadır. SIM kartı olmadan acil çağrıları aramak mümkün değildir ve mobil telefonlardan yapılan aramalar en yakın acil çağrı merkezine düşmektedir. Yine, mobil telefonlardan yapılan 112 aramalarında telefon çekmediği durumlarda “roaming” yapılmaktadır.

Fransa’da yapılan acil çağrılara 40 yabancı dilde cevap verilebilmekte ve gerektiğinde tercümanlardan yararlanılmaktadır. Son göstergelere göre (Eurobarometer Survey on 112) Fransızların %36’sı Avrupa genelinde 112’nin nasıl kullanılacağını bilmektedir (112 in France, 2013).

Konuşma ve duyma engelli kişilerin üye olduğu derneklerle anlaşma yapılmış ve engelli kişilere yönelik bir veritabanı oluşturulmuştur. Bu kişilerden SMS geldiğinde çağrı alıcıların önüne otomatik olarak ekran açılmaktadır. Hem sabit hem de mobil telefonlardan arayan kişinin adresi ekranda görülebilmektedir. Afet durumunda veya acil hallerde, o bölgenin çevresindeki baz istasyonlarından sinyal alan cep telefonlarına yazılı mesaj, o bölgedeki sabit telefonlara da sesli

mesaj gönderilebilmektedir.

İtalya’da da “112” acil çağrı numaralarının yanında polis için (113), itfaiye için (115) ve ambulans için (118) numaraları da kullanılmaktadır. Jandarma Savunma Bakanlığı’na, itfaiye ve polis teşkilatı İçişleri Bakanlığı’na, ambulans hizmetleri Sağlık Bakanlığı’na bağlı olarak çalışmaktadır. Bu durum 112 tek acil çağrı sistemi uygulamasını güçleştirmektedir.

Her kurumun farklı çağrı merkezleri vardır ve koordinasyon telefonla sağlanmaktadır. Ortak bir yazılım ve donanım yoktur bu nedenle bilgi paylaşımı zordur ve her kurum bina, altyapı, haritalar ve dil bilen personel için ayrı ayrı yatırım yapmaktadır.

Çağrı merkezleri arasında çağrı aktarımı mümkün değildir. Sisteme SMS gönderilememektedir. Afet durumunda halkı uyarma sistemi yerel düzeyde ve sadece sivil savunma tarafından yapılabilmektedir, acil çağrı merkezleri ile ilişkisi yoktur. Sadece bazı yerlerde duyma ve işitme engelli kişiler için SMS gönderme imkanı vardır.

Acil sağlık hizmetleri tarafından görevlendirilen personel çağrıyı karşılamakta ve ilgili birime aktarmaktadır, birimler kendi ekiplerini yönlendirmektedir. Arayan kişinin ad-soyad ve konum bilgisi acil çağrı merkezinden görülebilmektedir. Mobil telefonlardan yapılan yer tespitlerinde sabit telefonlar kadar başarı sağlanmıştır ancak mevcut haliyle konum bilgisi sadece jandarma ve polise verilmekte, istek olması halinde ambulans ve itfaiye operatörleri ile de bu bilgi paylaşılmaktadır. (Yiğit, 2011: 57)

Çağrılar, İtalyancanın yanında İngilizce, Fransızca ve Almanca olarak da karşılanmaktadır. En son göstergelere (Eurobarometer Survey on 112) göre sadece İtalyanların %5’i, 112 acil çağrı numarasının Avrupa’nın her yerinde tek acil çağrı olarak kullanıldığının farkındadır. (112 in Italy, 2013)

3.3. Türkiye’de Tek Acil Çağrı Merkezleri Sisteminin Kurulum Süreci, Antalya ve Isparta İllerinin Pilot İller Olarak Seçilmesi ve Sistemin Yaygınlaştırılması

2003 yılı ağustos ayında Hollanda Hükümeti ile Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti arasında imzalanan (MAT 03 / TR / 9 / 3 Terms of Reference) Proje Çalışma Şartnamesi gereğince projenin detayları ve çalışma usulleri belirlenmiştir. Ancak proje çalışmalarına 2005 yılının ikinci yarısından sonra başlanabilmiş, Antalya ve Isparta illeri pilot il olarak belirlenmiştir. Antalya ilinin seçilmesinde şehrin turizm açısından Türkiye’nin en önemli merkezi olması, coğrafi konumu ile uluslararası birçok kişinin Antalya’yı ziyaret etmeleri ile bizzat Antalya’da ikamet etmeleri etkili olmuştur. Isparta konumu itibariyle Antalya’ya yakın olmasından dolayı tercih edilmiş, yedekleme merkezi olması düşüncesi etkili olmuştur. AB üye ülkelerindeki uygulamalar yerinde incelenmiş ve çalışmalar ülkemizin idari yapısına uygun bir yapılandırma göz önüne alınarak yapılmıştır.

Telekomünikasyon Kurumu ülkemizde halen uygulanan çağrıların, Türk Telekom A.Ş. üzerinden çağrı merkezlerine ulaştırılmasının uygun olacağı kararını vermiştir. Pilot iller olarak belirlenen Antalya ve Isparta illerinde “Alt Çalışma Grupları” oluşturulmuş ve gruplar projenin il bazında uygulanmasına yönelik çalışmaları sürdürmüşlerdir. Alt çalışma grupları, pilot illerdeki Vali Yardımcısı başkanlığında, İl Emniyet Müdürü, İl Jandarma Komutanı, Sahil Güvenlik Bölge Komutanlığı, İl Sağlık Müdürlüğü, Belediye İtfaiye yetkilileri ve Orman Bölge Müdürlüğü temsilcilerinden oluşturulmuştur.

Pilot iller olan Antalya ve Isparta’da oluşturulan Çalışma Grupları ile Hollanda Teknik Heyeti ve Projenin yürütülmesinden merkezi düzeyde sorumlu olan İçişleri Bakanlığı – İller İdaresi Genel Müdürlüğü temsilcileri müteaddit defalar toplantılar yaparak, kurum ziyaret ve görüşmelerinde bulunmuşlardır.

Bu çerçevede, önceki sayfalarda değinilen 14 Ekim 2005 tarih ve 108 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi yayımlanmıştır. Antalya ve Isparta illerindeki acil çağrı merkezlerinin 2008 Kasım ayı sonuna kadar bitirilmesi planlanmıştır. Yalnız bazı teknik gecikmelerden dolayı söz konusu pilot illerimizde acil çağrı merkezleri 07.08.2010 tarihinde hizmete açılabilmiştir. Böylece 112 projesini test edebilmek imkânı doğmuş ve AB üyeliğine bir adım olarak ulusal uygulamayı başlatabilmek

hedeflenmiştir. Antalya ve Isparta diğer illerimize gerek mimari ve donanım ve gerekse uygulama açısından önemli bir örnek teşkil etmektedir.

Model olarak 112 Gateway Modeli uygulanabilir bir model olarak tercih edilmiştir. Tüm birimlerin bir arada bulunduğu ve koordinasyon imkânı bulunan co-location modeline göre çalışmalar yapılmıştır. Model gereği çağrılarının alınması, olayların takip ve sonuçlandırılması aynı salon içerisinde bulunan görevliler tarafından yerine getirilmektedir.

Öncelikle, 112 acil çağrı merkezleri bina seçiminde binanın dayanıklı ve güvenli olmasına, her türlü afet halinde hizmet verebilecek durumda olmasına ve dışarıdan gelebilecek saldırılara karşı güvenli bir konumda bulunmasına dikkat edilmiştir. Bina kompleksi içinde İl Kriz Merkezleri ve bu çerçevede Afet Acil Durum Yönetim Merkezleri'nin yer almasına özen gösterilmiştir.

Her durumda erişilebilir olmak 112 Acil Çağrı Merkezleri için temel koşuldur. Tüm cep telefonlarından sim kartsız dahi olsalar 112 merkezleri aranabilmekte, engelli kişilerin 112'ye ulaşabilmeleri için gerekli tedbirler alınmaktadır.

Çağrı merkezlerinde çalışacak personellerin her yönüyle tam donanımlı olmasına dikkat edilmiş, bunun için söz konusu personellere temel bilgisayar, yabancı dil, diksiyon, insan psikolojisi, Türkçe'nin doğru kullanımı ile etkili iletişim konusunda eğitim verilmiştir. Bu eğitimler hizmet-içi eğitim programları ile sürekli olarak desteklenmiştir.

Projenin, Coğrafi Bilgi Sistemleri (CBS), MOBESE ve kurumların kullanmakta olduğu benzeri sistemlerle entegrasyonuna ayrıca önem verilmiştir. Projenin pilot illerde özellikle de Antalya'da halka tanıtım faaliyetlerine projenin hizmete girme tarihi olan 07.08.2010 tarihinden sonra hız verilmiş ve bu kapsamda çeşitli etkinlikler yapılmıştır.

Hedeflenen Antalya ve Isparta pilot illerinin 2010 yılında hizmete açılmasından sonra projenin kademeli olarak Türkiye geneline yaygınlaştırılması çalışmalarına hız verilmiştir. 2015 yılı sonu itibarıyla 21 ilimizde proje hayata geçirilmiş, 2016 yılında ise 4 ilimizde daha faaliyete geçirilmesi planlanmıştır. Diğer illerimizin yedisinde bina inşaatı tamamlanmış, 11 ilimizde ise inşaatlar devam

etmektedir. 31 ilimiz proje aşamasında, 5 ilimizde ise henüz proje çalışmalarına başlanılmamıştır (<http://www.112.gov.tr/cagri-merkezleri>).

SONUÇ

Kavramsal kökeni eskilere dayanmakla birlikte, özellikle 1980’li yıllardan sonra başta politika, ekonomi ve yönetim olmak üzere pek çok alanda yaygın olarak kullanılmaya başlanan “küreselleşme” ile içeriği benzer bir süreç olan “Avrupalılaşıma” olgusu, Türk Kamu Yönetimini de etkilemekte ve hızlı bir değişim/dönüşüm geçirmesine kapı aralarken önemli fırsatlar da sunmaktadır. 1980’li yılların sonlarından itibaren Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı şemsiyesi altında incelenmekte ve değerlendirilmekte olan kamu yönetimindeki değişim trendi, “yönetim” den (administration) “işletmeciliğe”(management) doğru olmakta, bu bağlamda katı, bürokratik, hiyerarşik, kural ve prosedür yoğun geleneksel yönetim anlayışı yerini daha esnek, piyasa temelli, etkinlik ve verimliliğe önem veren sonuç odaklı bir anlayışa bırakmak zorunda kalmaktadır.

1990’ların ortalarından itibaren kamu yönetiminde reform anlamında, “birlikte yönetme, birlikte düzenleme ve kamu-özel sektör işbirliği mantığına dayalı”, “yönetişim” metaforu etkili olmakta ve bu anlayış çok aktörlü bir yapı çerçevesinde, etkileşim ve uzlaşıya dayalı karar alma ve politika oluşturma süreçlerini öngörmektedir. Yönetişim anlayışı ve bilgi- iletişim teknolojileri arasında da çok yakın etkileşim olmakta, nihayetinde elektronik devlet, e-yönetişim(e-governance) kolektif bir şekilde problem çözme için bilgi-iletişim teknolojilerinin aktif kullanımı gündeme gelmektedir. Hatta Dunleavy ve Osborne gibi yazarlar, Yeni Kamu Yönetimi’nin sonunu geldiğini ve onların “ dijital dönem yönetişimi” denen süreçle yer değiştirdiğini iddia etmektedirler(Dunleavy,2005: 248).

Dünyanın çoğu ülkesinde olduğu gibi, Türkiye’de de 1990’lı yılların sonundan itibaren, hükümetlerin vatandaşlara ve özel sektöre elektronik bilgi ve iletişim hizmetleri sağlamak amacıyla bir takım elektronik devlet projeleri başlattığı görülmektedir. Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi ve bu çerçevede Türkiye Cumhuriyeti Kimlik Numarası Uygulaması bu projelerin diğer ülkelere de örnek gösterilen önemli bir uygulamasıdır. Diğer projeler arasında Ulusal Yargı Ağı Projesi(UYAP), Vergi İdaresi Otomasyon Projesi(VEDOP), Afet Yönetim Bilgi

Sistemleri ile Kent Güvenlik Yönetim Bilgi Sistemi(MOBESE) ve Tek Numara 112 Acil Yardım Çağrı Projesi sayılabilir.

İç güvenlik, kent güvenliği, afet ve acil durum yönetimi sistemlerini de içerecek şekilde uygulanan, 112 Tek Acil Çağrı Merkezleri Projesi ve e-çağrı(e-call) uygulamaları; Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyeliği ve Birliğe uyum çalışmaları kapsamında önemli adımlar olduğu gibi bilgi ve iletişim teknolojilerinin yoğun olarak kullanıldığı alanlardır.

Sistem, yangın, sağlık, güvenlik, asayiş gibi alanlarda ortaya çıkabilecek acil yardım talep ve ihbarları için, Türkiye'de çeşitli kurum ve kuruluşlara ait bulunan ve sayıları 50'ye yaklaşmasına rağmen verimli ve etkin çalışmayan (155,156,110,112,177... vb.) acil yardım telefonlarının tek numara olan "112"ye indirgenmesini amaçlamaktadır. Böylece, acil bir durum anında saniyeler içerisinde verimli, hızlı ve etkili bir müdahale sonucu olabilecek ve afete maruz kalacak kişiler numara hatırlama kargaşasından kurtulabilecektir. İstenilen sonucu almak için harcanan zaman azaldıkça sistemin verimliliği de artacaktır. Sistem sayesinde, bireysel, grupsal ve örgütsel etkililik için performans kriterleri elde edilebilecek, böylece stratejik hedeflere ulaşma derecesi öngörülebildiği gibi saydamlık ve hesap verebilirlik mekanizmaları işletilebilecektir.

Benzer şekilde, 112 Projesi ile entegre bir şekilde çalışan e-çağrı(e-call) uygulamaları sayesinde; çarpan, devrilen ya da herhangi bir şekilde kaza yapan araçların coğrafi koordinatları tespit edilerek zamanında erken müdahale edilebilecek ve böylece can ve mal kayıplarının önüne geçilebilecektir.

Aynı mekanda görev yapmanın sağladığı zaman tasarrufu ve etkin müdahale yadsınamaz bir gerçektir. Örneğin, Antalya'da 2013 yılında sağlık birimlerini de ilgilendiren ama emniyet, jandarma ve itfaiye aranarak yardım istenen vaka sayısı 20.000'in üzerindedir. Eğer aynı mekanda hizmet verilmemiş olsaydı, 20.000 olayın emniyet, jandarma, ve itfaiye personeli tarafından alınarak sağlık birimlerine iletilmesi gerekecek bu da oldukça fazla zaman ve can kaybına neden olabilecektir.

112 Acil Çağrı Merkezleri Projesinin Ülke genelindeki başarısının ve sürdürülebilirliği açısından Pilot Uygulamalarda yaşanan deneyimlerden faydalanan aşağıdaki önerilerin dikkate alınması uygun olacaktır;

Öncelikle acil yardım çağrılarının iller bazında ve il sistemi esasına göre, 112 Acil Çağrı Merkezlerinde en kısa sürede ve etkin bir şekilde karşılanması ve ilgili kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyonun sağlanması ve bu merkezlerin çalışma esas ve usullerinin belirlenmesi için düzenleyici bir mevzuat çalışmasının yapılması gerekli olacaktır.

Şimdilik yerel yönetimler gerçek anlamda yapılanıp fonksiyonlarını icra edinceye kadar, 112 Acil Çağrı Merkezleriyle ilgili kurulacak olan teşkilatlar valilikler bünyesinde kurulmalıdır. Çünkü, il Merkezlerinde tüm ilçeleri de kapsayacak şekilde kurulacak organizasyon yapısında İl Emniyet Müdürlükleri, İl Jandarma Alay Komutanlıkları, İl Sağlık Müdürlükleri, Sahil Güvenlik, Belediye ve Orman Teşkilatının birimleri yer alacaklardır. Böylesine bir organizasyon yapısının Valilik dışında düşünülmesi etkin ve verimli olmayacaktır.

Yine ülkemizin mevcut idari yapısı göz önüne alınarak, acil çağrı hizmetlerinin merkezden üst düzeyde ülke genelinde koordinesini sağlayacak, hizmet standartlarını ve politikalarını tespit edip planlayacak Merkez Acil Çağrı Hizmetleri Koordinasyon Kurulu'nun oluşturulması kaçınılmaz olmuş ve bu kurulun, İçişleri Bakanlığı Müsteşarı başkanlığında Sağlık Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı ve Ulaştırma Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı, Telekomünikasyon Kurulu Başkanı, Emniyet Genel Müdürü, Jandarma Genel Komutanı, Sahil Güvenlik Komutanı ve iller idaresi Genel Müdürünün katılımıyla acil çağrı merkezleriyle ilişkilendirilen diğer kurumların üst düzey temsilcilerinden oluşturulmuştur.

Aynı şekilde, merkezdeki üst koordinasyon kurulunun illerde iz düşümü olarak, il genelinde ilgili birimler arasında koordinasyonu sağlayacak, ihtiyaç durumuna göre ilin ve veya bağlı ilçelerin uygun yerlerinde hizmetlerin etkinliği açısından istasyonları belirleyecek ve çıkabilecek sorunlar ve çözüm önerileri ile uygulamaya ilişkin raporları üst birimlere bildirecek İl Acil Çağrı Hizmetleri Koordinasyon Kurulları vilayetlerde kurulmuştur. Bu kapsamda, acil çağrı hizmetlerinin genel düzeninden ve iş yürütümünden valiye karşı sorumlu olmak üzere bir vali yardımcısı görevlendirilmiş ve acil çağrı merkezi müdürleri hizmetlerin düzenli, etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesinden vali yardımcısına karşı sorumlu hale gelmişlerdir.

Projenin ana hedeflerinden biri sabit ve mobil telefonlardan arayan kişilerin konum bilgilerinin tespit edilmesidir. Bu hedefe henüz tam olarak ulaşılabildiğini

söyleyebilmek mümkün değildir. Sabit telefonlardan gelen çağrılar için telefon numaralarının Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü adres kodlarıyla eşleştirilmesi çalışmaları halen Türk Telekom A.Ş. tarafından tamamlanamamıştır. GSM operatörleri ise BTK kararı doğrultusunda sağlamakta yükümlü oldukları verileri henüz sunamamaktadırlar. Çalışmaların hızlandırılması ve devreye sokulması sağlanmalıdır.

Tüm Belediyelerin Coğrafi Bilgi Sistemine esas olacak verilerini sürekli olarak güncellemeleri gerekmektedir. Bu amaçla, İçişleri Bakanlığı tarafından tüm belediyelerin her türlü adres ve kimlik bilgilerini içeren numarataj verilerini derhal tamamlamaları ve sürekli olarak güncellemelerini zorunlu kılacak bir düzenleme yapılmalıdır.

Kurumların daha etkin haberleşme sağlayabilmesi ve araç takip sistemine dahil araç sayısının artması için tüm ilgili kurumların el, araç ve sabit telsiz sayılarını arttırmaları gerekmektedir. Araç telsizi monte edilen araçların artırılması halinde; araçlar sayısal telsiz sistemi üzerinden ücretsiz olarak sayısal haritalardan takip edilebilecektir. Araç telsizlerine bağlanacak bilgisayarlar sayesinde görüntü ve veri transferi de sağlanabilecektir.

Ülkemizdeki belediyelerin büyük çoğunluğunda uygun büyüklük (optimum ölçek) sorunu yaşandığından farklı nüfusa ve farklı gelir düzeyine sahip bir çok belediyemiz vardır. Bunun örneklerine Antalya'da da rastlanmakta bazı ilçelerde itfaiye teşkilatı dahi bulunmamaktadır. Bazı belediyelerin itfaiye teşkilatlarında ise itfaiye araç ve gereçleri ile personel yetersizliği bulunmaktadır. Yüksek merdivenli aracı ya da kesicisi bulunmayan itfaiyeler olaylara müdahale edebilmek için başka ilçelerden araç ve gereçlerin gelmesini bekleyebilmektedirler. Nüfus büyüklüğüne göre belediye itfaiye teşkilatlarına belli standartların getirilmesi elzem görülmektedir.

112 Tek Numara Acil Çağrı Merkezlerinin Türkiye gündemine girişi çok eskilere dayanmadığından ve her kurum ve kuruluş ayrı ayrı acil çağrı numaraları üzerinden hizmet vermeye alışkın olduğundan acil çağrı merkezlerinin tek numara olan (112) altında toplanması ve kurumların bu sistemi benimsemesi zaman alacaktır. Bu çerçevede sistemin hedefine ulaşip, etkin ve verimli çalışabilmesi için proje paydaşlarının kurumsal mutabakatı merkezi düzeyde sağlandıktan sonra zamanla ülke geneline yaygınlaştırılması kaçınılmaz görülmektedir.

KAYNAKÇA

112 in France, (2013). <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/112-France>, Erişim Tarihi:03.11.2013

112 in Italy, (2013). <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/112-Italy>, Erişim Tarihi:03.11.2014

911 – Web Sitesi, (2013). The History of 911 Emergency Call; Inventorsabout.com/library/inventors/bl911.html, Erişim Tarihi: 29.10.2014

Avrupa Komisyonu, (1991). 91/396/CEE sayılı Karar

Bulmer, Simon J. - Radaelli, Claudio M. (2004), “The Europeanisation of National Policy”, Queen’sPaper on Europeanisation, No:1/2004.

Drucker, Peter F. (1998), “The Coming of The New Organization”,Harward Business Review, January-February.

Dunleavy, P. (2005), “New Public Management is Dead-Long Live Digital-EraGovernance”, Journal of Public Administration ResearchandTheory, 16 (3).

EENA, (2014).www.eena-org/view/en/AboutEENA/whatisEENA.html, 02.11.2014

Eurobarometer Survey, HeERO(2013), ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_314_en.pdf

Featherstone, K. (2003), “In The Name of Europe”, The Politics of Europeanization”, Oxford University Press.

Finger, M. - Langenberg, T. (2007), “Electronic Government”, Encyclopedia of Digital Government, Ari – Veikko Annttiroiko – Matti Malkia (Ed.), Hershey: Idea Group Reference.

Gibson, James J. - John M. Ivancevich - James, H. Donnelly (1991).Organizations Behavior, Structure, Processes, 7th Edition, USA, IrwinInc.

Grabbe, Heather(2001). “How Does Europeanisation Affect CEE Governance? Conditionality, Diffisuion and Diversity”, Journal of European Public Policy, 3(3).

Halis, Muhsin (1999). “Toplam Kalite Yönetiminin Türk Kamu Yönetimine

Uygulanabilirliği”, Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi, Cilt II, TODAİE, Ankara.

HeERO(2015), Harmonised e-Call European Pilot, www.heero-pilot.eu/view/en/ecall.html

İçişleri Bakanlığı, (2005). 14.10.2005 tarih ve 2005/108 no’lu “112 Acil Çağrı Sistemi” Konulu Genelgesi.

İçişleri Bakanlığı, (2005). İller İdaresi Genel Müdürlüğü’nün 06.05.2005 tarih ve 3748 sayılı yazısı.

Jeager, Paul T. (2003). “The Endless Wire: E-Government as a Global Phenomenon”, Govenment Information Quarterly, 20 (4).

Kösecik, Muhammet (2006). “Yerel ve Bölgesel Yönetimler Açısından Avrupa Birliği ve Anayasası”, Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler (Ed. Hüseyin Özgür ve Bekir Parlak), Alfa Kitapevi, Bursa.

Kraemer, Kenneth L. - Dedrick, Jason (1997). “Computing and Public Organizations”, Journal of Public Administrations Research Theory, Vol 7, No:1, Jan.

NENA, (2013). 911, www.nena.org Erişim tarihi: 01.11.2014

Ömürgönülşen, Uğur - Öktem, M. Kemal (2004). “Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne Yönetmelik Uyumu”, Çağdaş Kamu Yönetimi II, (Ed. Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.

Parlak, Bekir - Sobacı, Zahid (2012).Ulusal ve Küresel Perspektifte Kamu Yönetimi, MKM Yayıncılık, Bursa.

Premchand, A.(1993).Public Expenditure Management, International Monetary Fund, Washington, D.C.

Prokopenko, Joseph (1995). Verimlilik Yönetimi, Uygulamalı El Kitabı,(Çev. Olcay Baykal vd.), MPM Yayınları, Ankara.

Resmi Gazete, (2012). 06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazete, 6360 sayılı “Öndört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlde İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”

Rhodes, Rod .A.W. (1996). “The New Governance: Governing Without Government”, Political Studies, XLIV.

Sobacı, Zahid - Yıldız, Mete (2012).E-Devlet, Kamu Yönetimi ve Teknoloji İlişkisinde Güncel Gelişmeler, Nobel Yayıncılık, Ankara.

SOS, (2013). 112, www.sos112.info/home.html, Erişim Tarihi: 29.10.201

Torlak, S. Evinç - Ekşi, Ali (2010). “Avrupa Tek Acil Çağrı Numarası Uygulaması-Türkiye Pilot Uygulamasının Değerlendirmesi”, Afet ve Acil Dergisi (e-Dergi).

Türkoğlu, İrfan (2009). “Yerel Yönetimlerde Mali Reform Arayışları”, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Sayı 389, Ankara.

Wikipedia, (2013).<http://tr.wikipedia.org/wiki/cografı-bilgi-sistemi>, Erişim Tarihi: 14.11.2013

www.aktuel.com.tr/otomobil/2013/ecall-hayat-kurtarma-sistemi, 15.11.2014

Yılmaz, Abdullah (2007). Küresel Esintiler ve Yerel Etkiler Sarmalında Türk Kamu Yönetimi, Gazi Kitabevi, Ankara.

Yiğit, Esra (2011).112 Acil Çağrı Merkezi Antalya Pilot İl Uygulaması, Uzmanlık Tezi, Antalya.



TÜRKİYE’DE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN GENEL AĞ (WEB) SİTELERİNİN ANALİZİ¹

Nur ŞAT*

ÖZ

Bu çalışmanın amacı, ilgili yurttaşlara ve çevrimiçi hizmet sunumu ve yönetimi sürecindeki Türk kent yöneticilerine bir kaynak sağlamak; konu hakkındaki benzer çalışmalar arasındaki boşluğu gidermeye yardımcı olmak ve başka çalışmalara vesile olmaktır.

Bu araştırma çalışması, Genel Ağ (Web) sitelerinin, belediyelerin yurttaşlarla olan ilişkilerine dair anahtar bir taşıdığı düşüncesi üzerine kuruludur. Aynı zamanda kurumun “arka ofisi”ni görünür kıldıkları için Genel Ağ (Web) siteleri elektronik belediye yönetiminin yüzleri olarak kabul edilmiştir.

Bu çalışmada, beş ana ölçüt olarak “Güvenlik ve Kullanıcı Mahremiyeti”; “Kullanılabilirlik ve Erişilebilirlik”; “İçerik”, “Hizmet Sunumu” ve “Katılım”, 30 Büyükşehir Belediyesinin (BŞB) Genel Ağ (Web) siteleri için uygulanmıştır. Veri toplamak için 102 sorudan oluşan bir kontrol listesi kullanılmıştır. Bu kontrol listesi, e-yönetim sürecine uyumun başarı düzeyini göstermektedir.

Çalışmanın sonuçları, Türkiye’de, web sitesi geliştirmede ilerleme kaydedilmesiyle birlikte ilerleme düzeyinin, özellikle katılımcı demokrasi konusunda geliştirilme ihtiyaç duyulduğu ortaya koymaktadır.

Anahtar Kelimeler: Büyükşehir Belediyesi; E-yönetim; E-Belediye; Genel Ağ (Web) Sitesi

¹ Bu makale, Doğu Akdeniz Üniversitesi, tarafından 25-26 Kasım 2014 tarihleri arasında KKTC-GaziMağusa’da düzenlenen “Uluslararası Türk Dünyası Yerel Yönetimler Sempozyum”unda sunulan “Türkiye’de Elektronik Belediye Yönetiminin Yüzleri: Büyükşehir Belediyeleri Ağ (Web) Sayfaları” adlı tam bildiri metninin güncellenmiş ve genişletilmiş halidir.

* Yrd. Doç. Dr., T.C. Hitit Üniversitesi, İ.İ.B.F., SBKY Bölümü. nursat@hitit.edu.tr

ANALYSIS OF THE WEBSITES OF METROPOLİTAN MUNICIPALITIES IN TURKEY

ABSTRACT

The aim of this paper is to provide a resource for interested citizens and Turkish city administrators in online service delivery and management process as well as helping to reduce the gap of similar studies and to lead the way to further studies.

This research study is anchored on the assumption that websites are the key indicators of the relationship between municipalities and citizens. At the same time, municipality's Web sites have been widely regarded as the faces of their e-administrations simply because they visualize their "back office" works.

In this study, "Security and Privacy of Users"; "Usability and Accessibility"; "Content"; "Service Delivery" and "Participation" five main criteria applied upon 30 Turkish Metropolitan Municipality Websites. A checklist consisting of 102 questions was used to collect data. This checklist demonstrates the success level of adaptation of e-government process.

The results of the study show that, in Türkiye, the websites are being developed; however this progress level is yet to be improved, particularly in terms of participatory democracy issue.

Keywords: Metropolitan Municipality; E-government; E-municipality; Website

GİRİŞ

Türkiye’de kentli nüfus oranı, 30 ilde belde ve köylerin ilçe belediyelerine mahalle olarak katılmasının önemli etkisiyle de 2013 yılında %91,3 olarak gerçekleşti (TÜİK, 2014). Bu veri, kentsel hizmetlere duyulan ihtiyacın önemi ve talebin yüksekliği hakkında fikir vermektedir. Bu ihtiyacın artması kentsel yönetimi, belediyeleri, özellikle de Büyükşehir Belediyelerini öne çıkarmıştır.

Enformasyon çağına geçen toplumlarda, belediyelerin e-dönüşümü etkili biçimde sağlamaları bir gereklilik olduğundan belediyeçilik anlayışı, aynı zamanda kurumsal web sitesine yansıtılmalıdır (Eraslan Yayınoğlu, Sayımer, Arda, 2007, s.155). Bu yansımayı görebilmek üzere, bu çalışma Türkiye’de Büyükşehir Belediyelerinin (BŞB) halka görünen yüzleri, Genel Ağ (Web) sitelerinin e-belediyeçilikte hangi aşamada olduğunu değerlendirmektir.

Bu çalışmadaki amaç, başka çalışmaları teşvik edecek, yönetici ve yurttaşlara kaynaklık edecek olan Genel Ağ (Web) sitesi değerlendirilmelerinin “birden fazla ölçüt ile yapılması”na güncel ve kapsamlı bir örnek daha oluşturmaktır. Sınırlı sayıda olsa da Türkiye’deki bazı belediyelerin Genel Ağ (Web) siteleri hakkında farklı çalışmaların yapıldığı bilinmektedir. Şüphesiz ki akademik ilgiyi e-belediye konusunda çekmek, uygulayıcılara ayna tutmak gibi nedenlerle her bir çalışma değerlidir ve bilimsel yazınımızı zenginleştirmiştir. Ancak, yapılan çalışmaların, bazen çok sınırlı kapsamlarla bazen yazarın öne çıkarmak istediği tek bir ölçütü bazen kurumsal örgütlenmenin bir aynası olarak yapılmış bir değerlendirmeye ve bazen de belediye yetkileriyle yapılan bir anket ile düzenlendiği gözlemlenmiştir. Elde edilmiş verilerin değeri inkâr edilemezdir ve bu çalışma için de bir birikim oluşturmuştur.

Çalışmanın önemi ve özgünlüğü, Türkiye’deki 30 BŞB’sinin Genel Ağ (Web) sitelerinin² tamamı ayrı ayrı incelenirken kullanıcı hakları, kullanılabilirlik,

² Büyükşehir Belediyelerinin Web Site Adresleri (Erişim tarihleri: Mayıs-Temmuz 2014 ve Ocak-Şubat 2016):

Adana: <http://www.adana.bel.tr/>; Ankara: www.ankara.bel.tr/; Antalya: <http://www.antalya.bel.tr/>; Aydın: <http://aydin.bel.tr/>; Balıkesir: <http://www.balikesir.bel.tr/>; Bursa: <http://www.bursa.bel.tr/>; Denizli: <http://www.denizli.bel.tr/>; Diyarbakır: <http://www.diyarbakir.bel.tr/>; Erzurum: <http://www.erkurum.bel.tr/>; Eskişehir: <http://www.eskisehir.bel.tr/ebb.php>; Gaziantep: <https://gantep.bel.tr/index.php>; Hatay: <http://www.hatay.bel.tr/>; İstanbul: <http://www.ibb.istanbul/tr-TR/Pages/AnaSayfa.aspx>; İzmir: <http://www.izmir.bel.tr/>; Kahramanmaraş: <http://kahramanmaras.bel.tr/>; Kayseri: <http://www.kayseri.bel.tr/web2/index.php>; Kocaeli: <http://www.kocaeli.bel.tr/>; Konya: <http://www.konya.bel.tr/>; Malatya: <http://www.malatya.bel.tr/>; Manisa: <http://www.manisa.bel.tr/>; Mardin: <http://www.mardin.bel.tr/>

içerik yönetimi, katılım gibi birden çok boyutuyla aynı anda incelenmesindedir.

Bu çalışma, Genel Ağ (Web) sitelerini değerlendirmek için yıllardır denenerek geliştirilmiş bir değerlendirme ölçüt zincirini esas almaktadır. Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'de bulunan Rutgers Üniversitesi E-Yönetişim Enstitüsü'nün tasarladığı, uyguladığı ve yayımladığı model Türkiye'ye uyarlanmıştır. Bu çalışmanın, bu ölçütler üzerinden yapılan gözlemler üzerinden büyükşehir belediyelerinin Genel Ağ (Web) sitelerini kullanım amaçları, bu sayfaların güçlü ve zayıf yönleri ve yurttaşın hayatına katkı yapıp yapmadığı hakkında bir fikre sahip olmak mümkün olabilecektir.

Değerlendirmelerin ilk turu Mayıs-Temmuz 2014 tarihleri arasında, ikinci turu Ocak-Şubat 2016 tarihleri arasında yapılmıştır. Bu tarihler itibarıyla var olan 30 BŞB'sinin tamamı, birden çok boyutuyla aynı anda değerlendirilmiştir.

Genel Ağ (Web) sitelerinin tutarlı bir değerlendirmesini bu çalışmada yapmak üzere seçilmiş model, ABD'de bulunan Rutgers Üniversitesi E-Yönetişim Enstitüsü'nün yaptığı "Dünya Belediyelerinde Dijital Yönetişim (2003-2013)" adlı çalışmadaki modeldir. Bu model, Enstitü tarafından düzenli aralıklarla ve tüm dünya çapındaki büyükşehirler için yapılan değerlendirmelerle uygulanmıştır.³

Enstitünün yaptığı model, kapsamlı ve detaylı değerlendirme imkânı vermesi nedeniyle seçilmiştir. Bu modelin sağladığı sonuçlarından Türkçe yazında da faydalanmak üzere Türkiye'deki geçerlilikleri (idari yapılardaki farklılıklardan kaynaklanan sorunlar vb.) göz önüne alınarak elenen 106 soru bu çalışmanın yazarı tarafından Türkçeye çevrilmiştir.

Bu modelin sonuç elde etme ve sıralama sistemi, beş ana ölçütü sorgulamak için sorulan toplam 106 sorunun yanıt puanlarını ağırlıklı olarak değerlendirmektir. Bu çalışmada ise beş temel ölçütten birini sağlayan soruya olumlu olumsuz bir yanıt aranmaktadır. Yanıt, olumsuz ise "hayır/yok" anlamındaki 0 puanı, olumlu ise 1 ve devamında derecelendirmeler yapılabilmesi

www.mardin.bel.tr/; Mersin: <http://www2.mersin.bel.tr/>; Muğla <http://www.mugla.bel.tr/>; Ordu <http://www.ordu.bel.tr/>; Sakarya: <http://www.sakarya.bel.tr/>; Samsun: <http://www.samsun.bel.tr/#>; Şanlıurfa: <http://www.sanlıurfa.bel.tr/tr/Default.aspx>; Tekirdağ: <http://www.tekirdag.bel.tr/index.php>; Trabzon: <http://www.trabzon.bel.tr/>; Van: <http://www.van.bel.tr/>

³ 2009, 2011, 2013 çalışmalarına katkı vermiş olan yazar, metodun kısmi olarak bu çalışmada uygulanması için gerekli izni, şahsi e-posta adresine 02.06.2014 tarihinde ulaşan beyan şeklinde almıştır.

için gerekli olan 2 ve 3 puanları esas alınmaktadır. 30 farklı örneğin öne çıkan veya geride kalan özelliklerini görebilmek için bu net puanlar esas alınarak ölçütlerin gerçekleşip gerçekleşmediği; gerçekleşmişse hangi derecede olduğu hakkında çıkarımlar yapılmıştır. Rutgers modeli, 30 örnek bir sıralamaya tabi tutulmadan sadece soruların yanıtlarından yapılan çıkarımlarla kısmi şekilde kullanılmıştır.

1. TÜRKİYE’DE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ

1982 Anayasası’nın 127. maddesinin 2. ve 3. fıkrasındaki “mahalli idarelerin kuruluş, görevleri ve yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir. Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir.” hükmüne dayanmaktadır. 10.07.2004 tarihli ve 5216 sayılı “Büyükşehir Belediyesi Kanunu” büyükşehirlerin yönetimini düzenlenmektedir. Bu kanunla, son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000’den fazla olan il belediyelerinin, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak büyükşehir belediyesine dönüştürülebileceği belirtilmiştir. 12.11.2012 tarihli ve 6360 sayılı kanundaki değişikliklerle bu konudaki güncel hal ortaya çıkmıştır.⁴ Mevzuat, bu yeni düzenlemeyle büyükşehir yönetimini il sınırlarına eşitlenmiş metropoliten bir alan olarak öngörmektedir. Büyükşehir belediyesi, Kanunda “Sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanmaktadır.

Ocak 2016 itibarıyla Türkiye’de Büyükşehir Belediye sayısı 30, il belediye sayısı 51, Büyükşehir İlçe Belediyesi sayısı 519, İlçe Belediyesi 400, Belde Belediyesi 397 (toplam belediye sayısı 1.397) ve köy sayısı 18.331’dir (İçişleri Bakanlığı, 2014, s.1).

⁴ 18.01.1984 tarihli 2972 sayılı kanun ve 08.03.1984 tarihli 195 sayılı KHK ile İstanbul, Ankara, İzmir; 05.06.1986 tarihli 3306 sayılı Kanunla Adana; 18.06.1987 tarihli 3391 sayılı Kanunla Bursa; 20.06.1987 tarihli 3398 sayılı Kanunla Gaziantep; 20.06.1987 tarihli 3399 sayılı Kanunla Konya; 07.12.1988 tarihli 3508 sayılı Kanunla Kayseri; 02.09.1993 tarihli 505 sayılı KHK ile Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Mersin, İzmit, Antalya, Samsun; 14.01.2000 tarih ve 593 sayılı KHK ile Sakarya; 12.11.2012 tarihli 6360 sayılı Kanunla Şanlıurfa, Hatay, Manisa, Balıkesir, Kahramanmaraş, Van, Aydın, Denizli, Tekirdağ, Muğla, Mardin, Malatya, Trabzon; 14.03.2013 tarihli 6447 sayılı Kanunla Ordu Büyükşehir belediyeleri kuruldu.

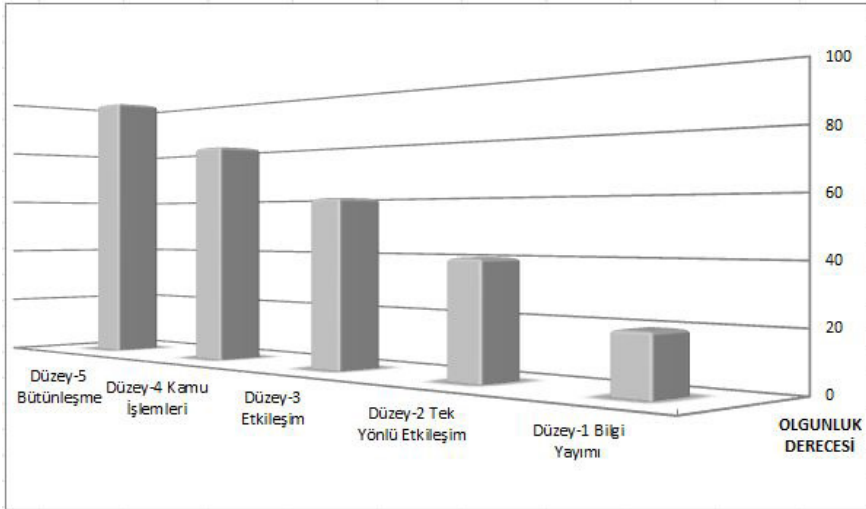
2. ELEKTRONİK BELEDİYE

2.1. E-Belediyecilikte Genel Ağ (Web) Sitelerinin Olgunluğu

Ciddi rakamlar karşısındaki büyükşehir belediyeleri, hizmet alıcılarla iletişimi sağlamak; bilgi sunmak; hizmetlerini duyurmak ve tanıtmak; bazı hizmetlerini çevrimiçi olarak yürütmek; geri dönüşüm almak; hesap verilebilirliği ve nihai olarak yerel siyasal iradenin tecellisi için çevrimiçi işlem platformlarının tümünü bağlı kıldıkları bir Genel Ağ (Web) sitesi ile sunmaktadırlar.

Genel Ağ (Web) sitesi statik değil, dinamik yapıdadır. Dinamiğin artması olgunluk olarak tabir edilir ve e-Devlet geliştikçe olgunluk aşamalarında ilerlendiği belirtilir. Olgunluk kurumsal genel Ağ (Web) sitesi karşılaştırmasında bir ölçüt olagelmıştır.

Genel Ağ (Web) sitelerinin olgunluk aşamalarının ne olacağı konularında dünya literatüründe farklı modeller yer alır. Bu farklı modellerin ortak vurgusu ise (Genel Ağ (Web) siteleriyle) “daha çok hizmetin, bilginin daha kapsamlı ve kolay erişilebilir hale getirildiğidir.” (Şahin vd., 2013, s.70).



Grafik 1 : e-Devlet Olgunluk Aşamaları

Genel bir değerlendirmeyle olgunluk aşamaları, **Bilgi Yayımı**, **Tek Yönlü Etkileşim** (Örnek: İndirilebilir Formlar), **Etkileşim** (Örnek: Elektronik Formlar), **Kamu İşlemleri** ve **Bütünleşme** olarak adlandırılabilir. Olgunluk arttıkça çevrimiçi kullanılabilirlik artmaktadır. Aynı derecelendirme mantığı e-belediyecilik için de geçerlidir. Sırayla bu aşamalar açıklanırsa:

Düzyey-1 Bilgi Yayımı: Yalnızca bilgilendirme amacıyla enformasyon yayınladığı resmi sitelerdir. Örneğin iletişim adresi, telefon numarası, çalışma gün ve saatleri... Bazen “sık sorulan sorular” gibi yardımcı modüller de bulunabilmektedir.

Düzyey-2 Tek Yönlü Etkileşim: Dinamik, özellikli bilgileri içeren sitelerdir. Site içerisinde *arama modülleri*, *e-posta seçenekleri* gibi özellikler yer almaktadır. Düzenli bir şekilde güncellenirler. Kullanıcılar gerektiğinde diğer ilgili sitelere bağlantılarla yönlendirilebilmektedirler.

Düzyey-3 Etkileşim: Doğrudan enformasyona erişim sağlayan, ilgili kurumlarla etkileşimlerde bulunabilen sitelerdir. Kullanıcılar, veri tabanlarını araştırabilmekte, resmi formları edinebilmekte, kayıt olabilmekte, randevu alabilmekte, başvuru yapmakta, iş süreçlerini başlatabilmektedirler.

Düzyey-4 Kamu İşlemleri: Vergi ödeme, vize alma, pasaport işlemleri, doğum ve ölüm kayıtları vb. özel, güvenlik ve gizlilik gerektiren kamu hizmetlerinin sunulmasıdır. Sitelerin kapsamı genişlemiştir. Kamuyla olan etkileşimlerde elektronik imza uygulanmaktadır.

Düzyey-5 Bütünleşme: Kamu idari birimleri arasındaki enformasyon alışverişi ve işlemleri, ortak bir yapıdan erişilebilir durumdadır. Kullanıcılar tarafından farkedilmeyen “arka ofis”te, hizmet ve uygulamalar bütünleştirilmekte; iş süreçleri yeniden yapılandırılmakta ve tek bir kamu hizmet portalı üzerinden hizmet sunulmaktadır.

2.2. E-Belediyenin Kentsel Yönetim İçindeki Önemi

Belediye, yerel ortak ihtiyaçlar çerçevesinde geniş bir yelpazede hizmet verir. E-belediyenin hizmet yelpazesi ise bu çerçevenin de dışına taşarak bilgi teknolojilerinin getirdiği yenilikleri talep eden özel ve tüzel kişilere hizmet eder. Değişimin doğal sonucu olarak toplumun gündelik yaşamla ilişki halindeki yerel

yönetimlerin yerel hizmet anlayışını yenilemesi gerekmiştir. Yeni yerel hizmet gereklerini artık e-belediye karşılamaktadır. E-belediye tüm paydaşlar açısından katılımcı, uzlaşmacı, iş ortaklığına dayalı, eşitlikçi öğelerle yönetimi karakterize etmektedir.

E-belediye, alandan gelen verilerle başlayan çeşitli karar mekanizmalarından geçip e-belediye portalından kullanıcılara yansıyan, buradan da tekrar yeni verileri toplayan döngüsel bir süreç olarak algılanabilir.

E- belediyeyi uygulamakla yurttaşın ihtiyaç ve önerilerine daha hızlı ulaşılması; hizmet alanı hakkında doğrulanmış veri tabanlarına sahip olunması; aynı zamanda kişisel ve kamusal bilgilerin korunmasıyla o yöre için küresel yatırımların cazip kılınması amaçlanır.

Günümüzde gelişmiş ülkelerdeki kentlerde kurulan e-portal vasıtasıyla kentlilere, belediye hizmetleri hakkında bilgi sunulmakta; işlemler için gerekli formlara erişimleri ve çevrimiçi olarak işlem gerçekleştirebilmeleri sağlanmakta; mobil uygulamaları ve etkileşimli kent haritalarının kullanıcıya has kılınması teşvik edilmekte; çevrimiçi şikâyet, istek ve önerileri iletilme olanakları sunulmaktadır (Balaban vd., 2006, s.115). E-belediyecilik verimliliği, etkinliği, hizmet kalitesini, saydamlığı arttırılabilmektedir. Belediye faaliyetlerinin, bilgi teknolojilerinin kullanımıyla hizmet kalitesinin artması, karar alma süreçlerini de etkinleştirmektedir. E-ortam forumlardaki paylaşım imkânlarıyla fikir beyan etmek veya eleştiri yapmak yöre halkının bilgi toplumunun paydaşı olabilmesi anlamına gelmektedir.

E-belediye, belediyenin, hizmetlerini “belirsiz zamanlarda kurumun keyfiyetine bağlı olarak yürütülen veya yürütme biçimi belli olmayan gösteri niteliğindeki bir hizmet(ler) olarak değil; zorunlu, belirli aralıklarla yerine getirilen, konusu, kapsamı ve sınırları düzenleyici işlemlerle önceden belirlenen bir hizmet(ler)” (Saran, 1996, s.24) tanımına uygun olarak ifa edilebilmesini sağlar.

Geleneksel olan hizmetlerle kıyaslandığında e-belediyenin sunduğu yeni imkânlar şöyle sıralanabilir:

- Etkili ve güncellenen harita, imar uygulaması ve kadastro işlemleriyle kentleşmenin sağlıklı takibini yapma;

- Teknik altyapı hizmetleri ve koordinasyonun sahada ve merkezden bakışimli takibi imkânı bulma;
- Kriz yönetiminde, önceden uyarı sistemleri ve kriz anında eş zamanlı sevkle etkililik sağlama;
- Kentsel idarenin hesap verebilirliği ve belediye meclis kararlarının takibiyle siyasal iradenin yansımasında artma;
- Sosyal haritalamaya imkân tanıyan veri tabanlarıyla sosyal altyapı yönetim ve denetimi; suç oranlarında ve şehir Vandalizm’inde potansiyel azalma;
- Ulaşım, trafik, adres numaralandırma bilgi sistemleri kurma, geliştirme;
- Kendini kullanıcı girişiyle güncelleyen abone sistemiyle hizmet alıcılarının güncel profilini elde edebilme;
- Yapı ruhsatı/yapı kullanma izin belgesi vb. rutinlerin iş yoğunluğunun azaltılması;
- Vergi ve harç toplamada etkinlik, daha çok fon sağlama getirisi;
- Toplu taşımacılık sistemlerinde trafik sorunlarının belirgin şekilde azaltılması;
- Toplum sağlığı, eğitim, güvenlik, ticaret ve sanayi, turizm konularında hizmet rehberleriyle memnuniyet arttırma, vs.

2.3. E-Belediyecilik Hakkındaki Ön Kabuller ve Aşamaları

E-belediye, belediyenin bir genel ağ (web) sayfası açması ya da mobil uygulama sağlaması gibi göstergelerden ibaret değildir. E-belediye, hizmeti tasarlama ve sunmadaki olgunlaşmanın bir sonucudur. Bu nedenle, bu sonuca varabilmek için önceden pek çok şart sağlanmalıdır. Bir başka deyişle, belediyenin, yönetimi, elektronik ortama aktarabilmesi; hizmet alanını çevrim içi olarak yönetebilme olgunluğuna ulaşması için hazırlayıcı bir takım unsurların varlığı şarttır. “Hazır bulunma” olarak da tarif edilebilecek, sağlanması gereken bu unsurlar “e-belediyeciliğin ön kabulleri” olarak adlandırılmaktadır. Bu konuda çalışan uzmanların mutabakatını yansıtan Türkiye Bilişim İkinci Şurası E-Belediye Raporu’nda e-belediyecilik olgusunun hayata geçirilmesi için gerekli olan ön

kabuller şöyle belirtilmiştir (TBD, 2004, s.8):

“İdari olarak, gerekli mali kaynağın sağlanması, belediye yönetiminin hizmet sunulmasında eşitliğe özen göstermesi, büyükşehirlerle bağlı ilçe ve belde belediyelerinin aralarındaki iletişimi etkinleştirmek için koordineli bir yapı oluşturulması, kentleşmenin takibi ve kontrolü, kent sakinlerinin ihtiyaçlarının tespiti, planlaması ve karşılanabilmesi için Kent Bilgi Sistemlerinin kurulması, oluşturulan her türlü politikaların uygulanabilir olması;

Hukuki yönden ise e-imza konusunun tüm unsurlarıyla beraber uygulamaya alınması, kurumlar arası bilgi paylaşımının etkinleştirilmesi, kişisel bilgilerin gizliliğinin sağlanması, iş ve işlemlerde T.C. kimlik numarası kullanılmasıyla hızlı kimlik tespiti ve yurttışa daha hızlı hizmet verilmesinin sağlanması gerekir.

Elbette, istenilen faydaların yakalanması için teknolojiadaki güncel gelişmelerin yakından izlenmesi de bunlara eklenmelidir.

E-hizmet sunumuna geçmek isteyen belediyelerde, belli alt yapı aşamalarının tamamlanmasının ardından e-yönetimin “bilgeliğinin artması” olarak tabir edilen bir dizi çalışmada da bulunulması gerekmektedir. Burada bilgelikten kastedileni ikiye ayırabiliriz:

Bilişim sisteminin bilgeliği şunları ifade eder:

Sistemde çevrimiçi işlem sayısının artması,

İşlemlerin, talep halinde, katmanlı olarak en ince detaylara doğru ilerletilebilmesi,

Aynı anda yüksek karmaşıklıkta birden çok işlemi yapması,

İşlem öğelerinin, talep halinde, modüler şekilde eksiltip azaltılarak kullanıcı ihtiyaçlarına hatta tercihlerine has kılınması,

Kullanılabilirlik konusunda ileri standartlara sahip olunması (Bilgi teknolojilerinde ileri düzeyde bilgi ve beceriye sahip olmasa da kullanıcının sistemi yürütme konusunda başarılı olması...),

Erişilebilirlik konusunda ileri standartlara sahip olunması (Yaşlılık, engellilik veya çocuk kullanıcı için de rahat kullanım alternatiflerinin önceden düşünülmesi...)

Son kullanıcının bilgeliği ise şunları ifade eder:

İnsanın sistemi etkin kullanmasıyla birlikte siyasal iradesini ortaya koymasını teşvik eden katılımcılık unsurlarının yerine gelmesi,

İnsanın, sistemin doğal (organik) zekâ parçası olarak vazgeçilmez olduğunun kabulüne dair işaretlerin varlığının artması...

3. ARAŞTIRMA

3.1. Çalışmada Kullanılan Ölçütlerle Örnek ve Derecelendirmelerin Açıklanması

“Kullanıcı Mahremiyeti ve Güvenlik”, “Kullanılabilirlik ve Erişilebilirlik”, “İçerik”, “Hizmet Sunumu” ile “Katılım” bu modelin beş temel ölçütüdür. Bu ölçütleri şu anahtar kelimelerle tanıtabiliriz:

1. Güvenlik ve Kullanıcı Mahremiyeti: Gizlilik politikaları, kimlik doğrulama, şifreleme, veri yönetimi, Çerezler ve Genel Ağ (Web) İşaretleri⁵ kullanımı vb.

2. Kullanılabilirlik ve Erişilebilirlik: Kullanıcı dostu tasarım, markalaşma, ana sayfa uzunluğu, hedef kitleye özel sekmeler oluşturulması ve sitede arama yetenekleri vb.

3. İçerik: Geçerlilik, doğru bilgi, kamusal belgelerine erişim, raporlar, yayınlar ve malzemeler multimedya erişim vb.

4. Hizmet Sunumu: Satın alım yapabilme, hizmete kayıt olma, ruhsat alma, ihale gibi işletmeler ve kamu kuruluşu arasında etkileşim içeren hizmetler vb.

5. Katılım: Çevrimiçi olarak kuruluşun yurttaşla ve iş dünyası ile sosyal bağ kurabilme yeteneği; çevrimiçi politika üretme amaçlı tartışma yapma imkânı ve yurttaş merkezli performans ölçümleri vb.

Çalışmanın şekil şartlarına göre özel bir düzenlemeyle verilen beş ölçüt

⁵ Çerezler (Cookies) ve Web İşaretleri (Web Beacons): Çerezler, Web sitesinin bireyin bilgisayarında kayıt tutması amacıyla aktardığı bilgi parçacıklarıdır. Çerez, sitede kullanıcının çok ilgisi çeken bölümleri belirlemek ve aynı kullanıcı girişleri ve tercihlerini toplamak için kullanılır. Web Beacons (web işaretleri) ise bir sayfanın ziyaret edilip edilmediğini anlaşılmaya yardımcı olan İnternet aracıdır. Örneğin kurumun gönderdiği e-postanın kaçının açıldığını görmek için kullanabilirler.

altındaki modelin 100 civarındaki örnek soruları ve yanıtları ile bunlara ait puanlar çalışma sonunda bulunan “EK” bölümünde bulunabilir.⁶

3.2. Genel Ağ (Web) sitesi Çalışmalarının Ortaya Konulması ve Karşılaştırılması

30 büyükşehir belediyesi için tek tek 100 civarında sorunun yanıtlanmasıyla yapılan çalışma sonucunda şu hususlar tespit edilmiştir⁷:

3.2.1. Gizlilik ve Mahremiyet Politikası

Bensghir Kaya’nın da (1999, s.122) belirttiği gibi web politikaları, kurumun bu site ile ulaşmak istedikleri hedeflerin bir beyanatıdır. Bu amaçlardan biri de kişisel bilgilerinin güvenliğini amaçlamak olacağından gizlilik ve mahremiyet politikasının açıklanması bu konudaki güvenilir, kullanıcı dostu tutumun habercisidir.

Güvenlik ve kişi mahremiyeti ölçeğinin olarak sitede yayımlanması gereken gizlilik politikasını⁸, 30 BŞB’sinin sadece 4 BŞB’si sunmaktadır. Bunlardan birisi özgün bir beyanat yayınlasa da diğer ikisinin gizlilik politikası metinlerini kelimesi kelimesine birbirlerinden aynen kullandığı; bir dördüncüsünün ise çok detaylı olmayan birkaç hususu belirten genel bir anlatıma başvurduğu görülmektedir. Bu beyanlarda da genellikle BŞB’lerinin kendi haklarını koruyan bir anlayışta olduğu, kullanıcıların bilgi güvenliğinin ikinci planda tutulduğuna dair bir izlenim edinilmiştir. Çünkü ifadeler, kurumun olası zararlarla karşılaşmamak için kullanıcıyı uyarma yönündedir. Kullanıcının da haklarının korunacağı, hangi yollarla korunacağı hususları tatmin edici düzeyde sunulmamaktadır. Ölçütün pek çok esası bu nedenlerle karşılanamamaktadır.

1. 4 BŞB’sinde bu beyanat, ana sayfalarının en alt kısımda yer almaktadır.
2. Bunların 4’ünde de diğer sayfalardan da beyanata doğrudan erişim vardır.
3. Ayrıca 4 BŞB’si de beyanatta kullanıcının verdiği bilgilerin toplanacağını

⁶ Bu sorular ve ilgili puanlar kullanılarak okuyucu kendi seçtiği bir belediye Web sitesi için de bu değerlendirmeyi yapabilir.

⁷ Bazı sorular aynı hususu sorduklarından yanıtları birleştirilmiş, birleştirilen sorular da notlarda gösterilmiştir.

⁸ Bazı BŞB’lerinde “Site Kullanım Şartları” denmiştir.

duyurmuşlar, tam olarak hangi verilerinin (örneğin kişisel bilgilerin) sitede toplanacağını da sıralamışlar, örneklendirmişlerdir.

4. Bu 4 BŞB’sinin 3’ü, bu bilgilerin kullanım amacını ve verilerin hangi bağlamda toplandığını (örneğin kayıt formu, çerezler vb. için) belirtmektedirler.

5. Beyanatın kişisel bilgileri, istenmeyen e-postaları (SPAM’ları) göndermek (örneğin e-posta listeleri veya müşteriye dönme hedefli başka pazarlamalar vb.) için kullanılacağını da açıkça belirten 3 BŞB’si vardır.

6. 3 BŞB’si güvenlik veya mahremiyet politikasında, kişisel bilgilerin üçüncü taraflara açıklanıp açıklanmadığını ve üçüncü taraflara açıklamalarını azaltmak konusunda yönergeleri olup olmadığını belirtmektedir.

7. Yalnızca 1 BŞB’si güvenlik veya mahremiyet politikası beyanatında, veri erişimini kısıtlamak ve yetkisiz amaçlarla kullanımı önlemek için idari önlemlerden bahseder.

8. BŞB’lerinden hiçbirisi, beyanatlarında kişisel bilgi güvenliği için veri aktarımının şifrelenmesini ön gördüğüne dair bir açıklama yapmamıştır.

9. Kişisel bilgilerin güvenli bir sunucuda veya İnternetten erişilemez bir sunucuda depolanıp depolanmadığını belirten sadece 1 BŞB’si vardır.

10. İlgili açıklamada kullanıcı takibinde “Genel Ağ (Web)’in Yol Göstericileri” veya “Çerez” kullanımından bahsedip bilgilendirme yapan sadece 3 BŞB’si vardır.

11. İlgili politikanın değişiklik, güncellenme tebligatlarından bahseden herhangi bir BŞB’si yoktur. Beyanat içinde bu konu hakkındaki sorular için belirli bir e-posta adresi veren bir BŞB’si de yoktur.

12. Siteye, kayıt olunması veya bir şifre kullanılması şartıyla ulaşılabilecek kısıtlanmış kamusal bilgilere bir erişim yolu (ödeme olsa da olmasa da) öneren hiçbir BŞB’si bulunmamaktadır.

13. Herhangi bir BŞB’si sitede, kişilerin özel bilgilerine ulaşacak çalışanların erişimi için bir şifre gerektiğini (böylece hangi zaman ve hangi amaçla özel bilgilere erişildiğinin tespit edileceğini) belirtmemektedir.

14. Sitede bilgi gönderme için sosyal medya politikasından bahseden veya bu tür sitelerin politika beyanatlarına açılan bağlantı ile yönlendirme yapan sadece 1 BŞB'si vardır.

15. E-imza kullanmaya yetkili kullanıcı kimlik doğrulamasından bahseden herhangi bir BŞB'si yoktur.

Yine de bir beyanatın ortada olması ise başlı başına önem arz etmektedir. 30 BŞB'sinden 26'sının bu konuda çalışma yapmamış olması belediyelerimizin en çok bu ölçütte güçsüz olmalarına neden olmuştur.

3.2.2. Kullanılabilirlik

1. (Google Chrome tarayıcısında 15,6" (39,6 cm) monitörde kaç tam ekran olduğu ölçülmesiyle...) Ana sayfa uzunluğuna bakıldığında 30 BŞB'sinde ana sayfanın

- 11'i beş ekran veya daha fazla uzunlukta;
- 16'sının üç veya dört ekran uzunluğunda;
- 3'ünün de iki veya daha az uzunlukta olduğu görülmüştür.

Ana sayfa uzunlukları, genellikle 3 veya 4 ekrandır. Ekran sayısının çokluğu kullanıcı dostu olmak açısından olumsuzdur. Belediyelerimiz, ana ekranı uzun tutmayı tercih etmektedirler. Belediyelerimizin sayfalarında geniş ölçekli simge, logo, resim ve fotoğrafların yanı sıra aynı işlevi gören, aynı konuda olan ancak tekrarlayan menülerin de gereksiz uzunluklara yol açtığı gözlemlenmektedir. Kullanılabilirlik açısından ana sayfanın kısa, deyim yerindeyse "İsviçre çakısı" gibi az yer kaplayan ancak 2. adımdaki zengin içeriğe çekecek yönlendirmelere sahip olması tavsiye edilmektedir.

2. Site içinde uzun açıklamaların yer alması gerek detayların yer aldığı sayfalar için (örneğin 3-4 ekrandan fazla uzun belgeler için) alternatif (.doc/pdf) sürümlerine yer veren 8 BŞB'si vardır.

3. Hiçbir BŞB'si ana sayfasında hedef kitlesi belirlenmiş sekmelere (yurttaşlar, gençler, yaşlılar, kadınlar, aileler, sosyal yardıma muhtaç yurttaşlar, iş, endüstri, küçük işletmeler, kamu çalışanları, vb.) yer vermemektedir. Özellikle,

dünyada çok önemsenen kullanıcı kitlelerine göre sınıflandırılmış alt sekmelerin Türkiye’de hiç benimsenmediği anlaşılmaktadır. Bu, sunulan hizmetlerin sınıflandırılması ve ziyaret amaçlarının ölçülenmesi için hazırlık gerektiren bir ölçüttür. Etkin bir kullanıcı deneyimi için BŞB’leri, site ziyaretlerinin çeşitli kesimlerin değişik amaçlarına dönük olduğunu fark etmeli ve hedef kitlesi belirlenmiş sekmelerle uzun ana sayfaları işlevsel olarak bölebilmelidir.

4. Tüm BŞB’lerinde gezinti çubuğu site genelinde tutarlı biçimlendirilmiş; sitede (sol veya üstünde yatay veya dikey olarak) tutarlı yerleştirilmiş; gezinti çubuğunun “tıklanabilir” olduğunun açık göstergeleri (gölge veya renk değişikliği ile aşağı açılan liste vb.) de gözlemlenmiştir.

5. Tüm BŞB’lerinde her sayfada ana sayfa bağlantısı verilmektedir.

6. 30 BŞB’sinin 21’inde site haritası bulunmamaktadır. Oysa bu öge, ziyaretçilerin bakarak bulamadıkları, nerede olduğuna dair tahmin yürütemedikleri sayfaları bulabilmelerini kolaylaştırmakta önem arz etmektedir. Bu nedenle de site tasarımında ilk bakılan ölçütlerden biridir.

7. Tüm BŞB’lerinin sitelerinde yazı tipi rengi ve biçimlendirmesi ile başlık ve detaylı içerik arasındaki yazı tipi rengi, boyutu ve biçimlendirme açısından olması gerektiği gibi farklılaşmalar vardır. Bu konuda sitelerin içinde tutarlılıklar gözlemlenmiştir.

8. Tekrar tekrar aynı bağlantılara geri dönmeyi önlemek için “ziyaret edilmiş linklerde” ikinci dönüşte gözlenmesi gereken renk değişiklikleri hiçbir BŞB’si sitesinde uygulanmamaktadır.

9. 27 BŞB’sinde doldurulacak formlarda gerekli alanlar açıkça belirtilmiştir.

10. Form, eğer hatalı gönderilirse hataların nasıl düzeltileceği hakkında ek bilgi sağlayan sadece 5 BŞB vardır.

11. 22 BŞB’sinde eğer form, hatalı kabul edilirse ziyaretçiler, yeniden tüm bilgileri girmek zorunda bırakılmamaktadır.

12. Formda hatalı kabul edilen giriş halinde ise değiştirilmesi gereken alanları açıkça işaretleyen BŞB’si sayısı da 23’tür.

13. Arama seçeneği olan 19 BŞB'si vardır (%63,3). Yanı sıra sitede gelişmiş aramanın nasıl olacağına ilişkin yardım desteği sağlayan; site arama yardımı mevcut olan; aramayı, sitenin belirli alanlarıyla sınırlandırabilen; tekrar bakabilmek için arama sonuçlarına geri dönmeyi sağlayan; aramayı, ilgiye, tarihe veya diğer ölçütlere göre arama sonuçları sıralayabilen site sayısı, 19 BŞB'si içinde 2 ilâ 4 arasındadır. Anlaşılmaktadır ki arama seçeneği varlığı yeterli gelmekte, kullanıcıya daha detaylı arama yapma imkânı pek sunulmamaktadır. Kullanıcı, daha çok bir sonuç yığına karşı karşıya bırakılmıştır.⁹

14. Sitesinde son güncelleme tarihini veren ise sadece 2 BŞB'sidir. Bu nedenle ziyaretçi, sitedeki bilgilerin ne zamana ait olduğuna dair bir fikir edinmemektedir. Güncelleme işinin de düzenli olarak değil, birimlerin değişiklik talepleriyle yapılmakta olduğu, Site yöneticisine (Webmaster) test için gönderilen güncelleme hakkındaki soruya verilen yanıtlardan anlaşılmıştır. (Bakınız **3.3.4.**

Hizmet Sunumu 13. değerlendirme)

3.2.3. İçerik

1. Tüm BŞB'lerinde ofislerin yeri (yön, adres) hakkında bilgi sağlanmaktadır. Ancak her ofisin bilgisini ayrı ayrı belirten BŞB'si sayısı %1 oranındadır.

2. Sitelerinde, dış bağlantıların (özel sektör, devlet bilgi veya hizmetlerin) bir listesini sağlayan BŞB'si sayısı çoğunluktadır. İlgili hizmetler açısından koordineli olunan kuruluş sayfalarına bağlantı verilmesi olumlu bir tutumdur.

3. Site, daire başkanlıklarının, onların alt birimlerinin veya çalışanlarının iletişim bilgileri verme oranı ise 30'da 16'dır. 14 BŞB'si bu konuda ana hizmet binasının adresi ve ana santral dışında hiç bilgiye yer vermemektedir. Oysa bu bilgilerin detaylıca verilmesi hatta bu rehber içinde arama imkânı tanınmalıdır. Bunu yapan sadece 2 BŞB vardır. Bu sitelerde kamu görevlilerinin cep telefonu numaralarına kadar bilgiler verilmekte ve rehber için özel bir aratma eklentisi bulunmaktadır.

4. Site, kuruma ilişkin son güncellemeleri sunan bir bülten öneren BŞB'si sayısı 22'dir. Bültenlerin genellikle (22'de 15) HTML formatıyla (sadece Genel Ağ (Web) sitesi üzerinden okunabilen, e-postayla gönderilmeyen veya indirilecek bir

⁹ 36. ve 40. sorularının cevaplarının birleştirilmesiyle...

formatta olmayan anlamında...) sunulduğu görülmüştür.¹⁰

5. 28 BŞB’sinin site kullanıcılarına RSS, Facebook, Twitter ve diğer sosyal medya bildirimleri sunmak için resmi hesaplar açtığı görülmüştür. Böylece sosyal medya hesapları yoluyla yurttaşlara, bu mecralardan (mesaj, tweet gönderme, yorum bırakma vb. yollarla) talepte bulunma imkânı sunulmaktadır. Sadece 2 BŞB’si bu uygulamalarda hesap açmamıştır.

6. Sitesinde, meclis karar tutanaklarını sağlayan 27 BŞB’si vardır. Bunlardan 11’i kararları, HTML formatında; 13’ü indirilebilir formatta (doc/pdf); 3’ü de çevrimiçi arama yapılabilir ve arşivlenebilir bir veri tabanında sunar. Meclis kararlarının tamamı veya özetlerinin varlığı ise çok olumludur. Elbette, çevrimiçi arama yapılabilen ve arşivlenebilen bir veri tabanındaki sunum en istenenidir.

7. 7 BŞB’si kendisiyle ilgili veya üst derecedeki mevzuata yer vermezken 23 BŞB’si bu belgelere yer vermektedir. Bunlardan 14’ü belgeleri indirilebilir formatta (doc/pdf) sunarak genel eğilimi göstermektedir.

8. Sitelerinde, daire başkanlıklarının, onların alt birimlerinin görevlerini açıklayan ifadelerle hiç yer vermeyen 12 BŞB’si (%40) vardır. 8 BŞB’si sadece iki veya üç birimi için bilgilendirme yapmıştır. (Bunların da daire başkanlarının isteği ile yapıldığı varsayılabilir.) Olumlu olarak kurumsal bir bakışı da ortaya koyar şekilde tüm daire başkanlıklarının, onların alt birimlerinin görevlerini açıklayan BŞB sayısı ise 10’dur (%33,3). Bilgi aktarmayı tercih etmemiş, bunu gereklilik olarak görmemiş belediye sayısındaki oran önemlidir. Hangi birimin belediyenin hangi görevlerini yaptığını bu tür konularda uzman olmayan yurttaşların bilgisine sunmak e-belediyeciliğin 1. aşaması olan “bilgilendirme”deki eksikliğin bir göstergedir.

9. Sitelerinde, bütçe hakkında (burada ölçüt, çalışmanın yapıldığı 2014-2015 yılı bütçesinin dokümanı olup olmadığıdır.) bilgilendirme yapmayan 17 BŞB’si vardır (%56,6). Bütçeyi HTML veya indirilebilir formatta veren toplamda 13 BŞB’si bütçe ile ilgili bir doküman sunabilmektedir. Belirtilmelidir ki geriye dönük bütçelerin gerçekleşme oranı hakkında da halka açık veya üyelik girişi gerektirecek bir yolla bilgi sunan sadece 1 BŞB’si vardır. Dokümanlarda bütçenin anlaşılabilmesi halk özeti gibi ek çalışmalar yapılmamış veya çapraz kontrolün

¹⁰ 45, 85, 91. soruların cevaplarının birleştirilmesiyle...

yapılabilmesi için ham verilerin sunulmamış olduğu gözlemlenmiştir. Bütçenin hiç sunulmaması ve geçmiş yılların bütçelerinin gerçekleşme oranının yokluğu, yönetişimin hesap verilebilirlik esası adına bir eksiktir.

10. Sitelerinde, belediyenin yaptığı yayınları (raporlar veya kitaplar) HTML veya indirilebilir formatta sağlayan toplamda 21 BŞB'si varken 9 BŞB'si belediyenin yaptığı yayınlara hiç yer vermemektedir. (Burada, "BŞB'sinin hiç yayını yoktur" çıkarımı yapılmamış; Genel Ağ (Web) sitesinde bu yayınların e-kopyalarının olup olmadığına bakılmıştır.)

11. Sitede yayınlanan performans standartları veya ölçütlerinin¹¹ yayınlanmasına bakıldığında 19 BŞB'sinin performans raporu yayınladıkları görülmüştür. Kalan 11 BŞB'si ise bu konuda bir yayına yer vermemişlerdir. Performans ölçümün nasıl yapıldığına dair bilgi veren 7 BŞB'si varken 23 BŞB'si bu konuda bir bilgi vermemektedir. Performans ölçüm sonuçları yayımlayan sadece 1 BŞB'si vardır.

12. Sitede CBS uygulaması bulunmayan 11 BŞB'si vardır. Bir başka 11 BŞB'si "Kent Rehberi" şeklinde yeryüzü ve imar planı katmanı ile sınırlı bir hizmet sunmaktadır. 3 BŞB'si CBS verisini indirilebilir olarak sunar. 5 BŞB'sinde ise başarılı sayılacak şekilde CBS dinamik tercihlere imkân tanır (kişiye has harita kurgulanabilmesi imkânı).

13. Sitede kriz yönetimine ayrılmış bir bölümün veya en azından kötü hava, sel vs. hakkında uyarı mekanizmasının varlığına bakıldığında 1 BŞB'sinde inceleme yapılan günlerdeki yoğun kar yağışına özel bir numara verildiğinin gözlemlenmesinin haricinde hiçbir BŞB'sinin sitesinde daimi bir bölümün veya uyarı mekanizmasının olmadığı görülmektedir.

14. Sitelerin engelliler için kullanımında HTML kodlarında çok sayıda hata yapıldığı, uluslararası standartları test eden iki ayrı Genel Ağ (Web) sitesi (W3C, 2016 ve Web AIM, 2016) üzerinden değerlendirilerek anlaşılmıştır. Yine engelli kullanıcı için alternatif klavye yolları ve işitme engelliler için TDD telefon hizmetlerinin de verilmediği anlaşılmıştır. Sitede, görme engelliler için birkaç iletim bilgisine "sade metin" sayfasını açarak yer veren sadece 1 BŞB'si vardır.

¹¹ İdari hedeflere ulaşmak için belediye tarafından belirlenen "performans ölçütleri", "standartlar", "ölçütler" gibi verimlilik, etkililik ve sonuç göstergeleri vb.

15. Tüm BŞB’lerinin mobil telefonla mesaj göndermek, uygulamaları, etkinlikleri güncellemek gibi kablosuz teknoloji kullanımına uygun bir Genel Ağ (Web) sitesi olduğu gözlemlenmiştir.

16. Sitenin, mobil cihazlar için de uygun bir sürüme sahip olup olmadığına bakıldığında 16 BŞB’sinin mobil uygulaması yokken 14 BŞB’sinin var olduğu gözlemlenmiştir.

17. Sitesinde, Türkçe dışında birden fazla dilde erişim sunan 15 BŞB’si vardır. Var olan sitelerde de yabancı dil sayfalarında tamamın çevrilmemesi, yapay çeviri kullanımından doğan ciddi çeviri hataları, içeriğin yarısının hala Türkçe olması gibi örnekler görülmüştür. Büyükşehir olmanın yüksek olasılıkla getireceği bir sonucu da kentte yurttaş olmayanların da yaşamasıdır. Bu kişiler ve turistler için de en azından onları ilgilendiren hizmetlere yönelik bir seçenek sunulması belediyeçiliğimize artı değer katacaktır.

18. Hiçbir BŞB’sinin sitesinde kent yönetiminin açık olan kamu görevi veya pozisyonu için iş listelerini sunulmamaktadır. İşe alım süreçleri, işlemleri hakkında da bir bilgi yer almamaktadır. Sadece 1 BŞB’si başvurmak isteyenler için çevrimiçi bir form sunmaktadır.

19. Tüm BŞB’lerinin mevcut çalışanlar için insan kaynakları bilgileri (personel politikaları veya personel formları gibi) kayıtlı posta ile girişe olanak verecek şekilde çevrimiçidir.

20. Etkinlik takvimi, belediyenin halka açık idari işleri (meclis toplantısı vb.) veya sosyal-kültürel faaliyetlerini halka duyurmanın, davet etmenin etkin bir yoldur. Aynı zamanda geçmiş ve geleceğe dair planlamaların yapıldığına dair en görsel delildir. Genel Ağ (Web) sitesinde bir etkinlikler takvimi olan BŞB’si sayısı 19’dur. Bunların 2’sinde takvim içinde arama yapma olanağı sunulması olumludur. Kalan 11 BŞB’si ise bir etkinlikler takvimine yer vermemektedir.

3.2.4. Hizmet Sunumu

1. Büyükşehir belediyelerinin en yoğunlaştıkları uygulamalarının vergi veya borç ödeme hakkında olduğu barizdir. 27 BŞB’si site kullanıcılarına yerel hizmet bedellerini (örneğin su hizmet bedeli) ödemek için imkân vermektedir. 3 BŞB’si bu bedelleri ödeme yolunu Su ve Kanalizasyon İdaresi Gene Müdürlükleri

sayfası üzerinden imkân sağlamaktadır. Anlaşılmaktadır ki 3 BŞB'si kullanıcıları, BŞB'sinin ana sayfası üzerinden tek adımda değil ayrı bir sayfaya giderek 2-3 adımda işlem yapmaya ulaşmaktadır.

2. 27 BŞB'si site kullanıcılarına vergi ve para cezalarının ödenmesi imkânı veriyor. Geri kalan 3 BŞB'sinin vergi ve para cezalarının ödenmesi konusunda ise bilgi verilmemektedir.¹²

3. Genel Ağ (Web) sitesi kullanıcılarının ruhsat için çevrimiçi başvuruda bulunmasına imkân veren hiçbir BŞB'si yoktur. 3 BŞB'si bu konu hakkında hiçbir açıklamaya yer vermezken 27 BŞB'si başvuruların belediyeye gelerek yapılması hakkında bilgi vermektedir. Bunlardan da sadece 2 BŞB'sinin gerekli formların siteden indirilmesini sağlayarak bu konuda bir adım daha ileride bir çaba gösterdiği görülmüştür.

4. Ruhsatların durumunu çevrimiçi takip etme imkânını başvuru numarası vererek sunan 8 BŞB'si vardır. 22 BŞB'si bu konu hakkında bir imkân sunmamaktadır. Oysa bu konuda üst seviyenin, başvuruyla beraber işlemin hem şimdiki durumunu hem gelecekteki aşamaları göstermek, ruhsatın son durumunu gerçek zamanlı gelişmelerle vermektir.

5. Sitelerinde, e-tedarike (belediyenin mal ve hizmet satın alma sürecinin e-ortamda yapılmasına) izin veren hiçbir BŞB'si yoktur. Bunun sebebi mevzuattaki kısıtlardır. 26 BŞB'si işlemin belediyeye gelerek yapılması hakkında bilgi vermektedir ve gerekli formlardan bahsetmektedir. Bu konudan hiç bahsetmeyen BŞB'si sayısı ise 4'tür.

6. 20 BŞB'sinde (%66,6) site kullanıcılarına ilçe belediyelerinin elindeki verileri birleştirerek emlak rayiç değerlerini araştırmak için bilgi sunulmadığı veya araştırma yapabilmek için bir veri tabanı olmadığı gözlemlenmiştir.

7. Sitesinde (Coğrafi Bilgi Sistemi kapsamına giren konular hariç) farkı konulardaki veri tabanları veya veri tabanlara erişim sunan hiçbir BŞB'si yoktur.

8. 30 BŞB'si içinde 28 BŞB'sinin de e-belediye sistemi vardır. Bu sistem de üyelik esasına dayandığından kullanıcıların şikâyet kayıtlarını da tutmalarının aynı oranda mümkün olduğu sonucu çıkmaktadır.

¹² 69. ve 70. soruların cevaplarının birleştirilmesiyle...

9. Sitesi, yerel hizmetle ilgili soruların ve kamu görevlilerinden gelen yanıtların anında mesajlaşma ile görülebileceği bir forum sağlayan herhangi bir BŞB’si bulunmaktadır.¹³

10. 21 BŞB’si sitesi, yurttaşlar için rehberlik eden bir SSS (Sıkça Sorulan Sorular) köşesi sağlamamaktadır. 9 BŞB’si ise bu sorulara yer vermektedir. Bir kademe ileri bir yaklaşım sergileyen 1 BŞB’si de bu soruları konu başlıklarına göre düzenlemiştir.

11. Tüm BŞB’leri site kullanıcılarının bilgi istemesine form hazırlama yoluyla Bilgi Edinme Yasası gereğince imkân tanımaktadır. Bu da oldukça olumludur.

12. Hiçbir BŞB’si site kullanıcılarının ihtiyaçlarına bağlı olarak ana sayfayı özelleştirmeye (portalı kişiye has hale getirmeye, kullanıcı için önemli konuları daha kolay görmeye ilişkin ayarlar yapabilmek gibi kişisel tercihler yapabilmeye) olanak sağlamadığı görülmektedir. Oysa bu ölçüt konusunda yapılacak çalışmalar, yurttaş-kamu kurumu yakınlaşmasını sağlamada, sayfanın daha sık başvurulacak bir kaynak olmasında, belediyenin halkla ilişkiler ve iletişim politikalarının yerine ulaşmasında çok ciddi bir adım olacaktır.

13. “Site yöneticisi (Web master) şehrin Genel Ağ (Web) sitesi hakkındaki bir soruya ne kadar sürede yanıt veriyor?” sorusunun yanıtlanması için

“Sayın İlgili, Genel Ağ (Web) sitenizin güncellenme sıklığı nedir? Bu konuda bilgi alabilir miyim? Vakit ayırdığınız için teşekkür ederim. Saygılarımla”

şeklinde yöneltilen soru, 30 BŞB’sinin; e-posta adresleri olanlara¹⁴ mesajla olmayanlara da varsa Genel Ağ (Web) sitelerindeki bilgi edinme formu doldurularak ulaşılmıştır.

¹³ 80 ve 89. sorularının cevaplarının birleştirilmesiyle...

¹⁴ alo153@bursa.bel.tr; editor@antalya.bel.tr; bilgi@aydin.bel.tr; belediye@balikesir.bel.tr; denizli@denizli.bel.tr; halklailiskiler@diyarbakir.bel.tr; ebb@erzurum.bel.tr; info@eskisehir-bld.gov.tr; iletisim@gantep.bel.tr; iletisim@hatay.bel.tr; webmaster@ibb.gov.tr; him@izmir.bel.tr; webmaster@kahramanmaras.bel.tr; beyazmasa@kayseri.bel.tr; bim@konya.bel.tr; info@malatya.bel.tr; bilgi@manisa.bel.tr; info@mardin.bel.tr; webmaster@mersin.bel.tr; info@mugla.bel.tr; ordu@ordu.bel.tr; info@samsun.bel.tr; fatih.senay@sanliurfa.bel.tr; melaklezo@tekirdag.bel.tr; belediye@trabzon.bel.tr; info@van.bel.tr; adana@adana.bel.tr

18 BŞB'sinin¹⁵ e-posta adreslerine mesaj ile 3 BŞB'sine¹⁶ de bilgi edinme formu ile bu soru gönderilerek başvurular yapılmış ancak (teknik sebeplerle de ileti geri dönmediği ve 15 günü geçtiği halde) toplam 21 BŞB'sine yapılan başvurular yanıtızsız kalmıştır.

Bunlara karşın, 5 BŞB'sine¹⁷ e-posta adresi kullanılarak; 4 BŞB'sine¹⁸ de bilgi edinme formu kullanılarak gönderilen soru için toplam 9 BŞB'sinden yanıt alınmıştır. Toplamda 30 BŞB'sinin 9'undan (%30) yanıt alınabilmiştir. Bu oran, iletişimin önem arz ettiği yerel yönetim kurumu için düşüktür.

14. Hiçbir BŞB'si site kullanıcılarına, rüşvet veya yolsuzluk ihlalleri hakkında (varsa) denetim komisyonu raporlarına yer vermemekte; bu konuya ait raporların bulunacağı daimi bir alan bulunmamaktadır.

3.2.5. Katılım

1. Tüm BŞB'lerinde Genel Ağ (Web) sitesi kullanıcıların seçilmiş yetkililere yorum veya görüş bildirmek için başkana mesaj seçeneğini sunmaktadır.

2. Sitenin ortak konularda yurttaş görüşlerini toplamak için çevrimiçi pano veya sohbet forumu imkânı herhangi bir BŞB'sinde yoktur.

3. Hiçbir BŞB'si Genel Ağ (Web) sitesi yerel siyaset konularında çevrimiçi bir tartışma forumu veya "E-toplantı" (tartışma için eş zamanlı fikirlerin aynı anda değiş tokuş edilebileceği bir sanal ortam imkânı) sunmamaktadır. Bu ölçüt ile yerel siyaset konularında yurttaşların tartışıp kamusal vicdanı oluşturmak için katılımlarını sağlayan sanal bir ortam ile yerel demokrasiye belediyenin destek olup olmadığı öğrenilmek istenmiştir.

4. Hiçbir BŞB'si Genel Ağ (Web) sitesi, e-dilekçe, elektronik yurttaş jürisi, e-referandumlara uygun çevrimiçi bir mekanizma sunmamaktadır.

5. Sitesinde, hiçbir konuda anket sunmayan 19 BŞB'si vardır. Farklı konularda çevrimiçi anketler sunan sadece 11 BŞB'si vardır. Bunlardan 2'si anket sonuçlarını da yayınlanarak bütünsel bir tutum sergilemiştir. Ancak bu 11 BŞB'si,

¹⁵ Aydın, Balıkesir, Diyarbakır, Gaziantep, Hatay, İstanbul, Kahramanmaraş, Malatya, Manisa, Mardin, Mersin, Muğla, Ordu, Samsun, Şanlıurfa, Tekirdağ, Trabzon, Van

¹⁶ Ankara, Bursa ve Sakarya

¹⁷ Antalya (aynı gün), Denizli (aynı gün), Eskişehir (aynı gün), Kayseri (aynı gün), İzmir (2. İş günü)

¹⁸ Kocaeli (3. İş günü), Adana (4. İşgünü), Erzurum (4. Gün), Konya (6. İşgünü)

geçmiş anketleri ve onların sonuçlarını yayınlamamaktadır. Halkın görüşünün alınması ve eğilim ölçülmesi için önemli bir aracın yaygın olarak kullanılmadığı anlaşılmaktadır.

6. Tüm BŞB’lerinde Genel Ağ (Web) sitesi faaliyetlerin videoları sunulmaktadır.

7. 26 BŞB’si Genel Ağ (Web) sitesi çevrimiçi şekilde daimi bir yurttaş memnuniyeti anketi yayınlamamaktadır. 4 BŞB’si daimi bir yurttaş memnuniyeti anketi yayınlamamaktadır. Ancak anket sonuçlarının Genel Ağ (Web) sitesinde yayımlandığı görülmemektedir.

8. Dünyada örnekleri olmasının aksine hiçbir BŞB’sinin Genel Ağ (Web) sitesinde, yerel hizmetle ilgili memnuniyet veya şikâyet amaçlı fotoğraflarını ve videolarını yayınlamayı teşvik eden kampanyalara sitede yer vermemektedir.

9. Hiçbir BŞB’si Genel Ağ (Web) sitesi kullanıcıların kurumun bilişim uzmanlarıyla gerçek zamanlı sohbet veya anlık mesajlaşma yapmalarına izin vermemekle birlikte bazı BŞB’lerinde ağ yöneticisinin (Web master) e-posta adresi verilmektedir.

SONUÇ

Bu değerlendirmelerle Türkiye’de e-belediye’nin hayata geçirilmesi için büyükşehir belediyelerinin hazır olma düzeyi hakkında bir sonuca varılabilir.

Öncelikle belirtilmelidir ki Türkiye’de benzer çalışmalara da kaynak olan ve merkezi kamu kurumlarının Genel Ağ (Web) sitelerini değerlendiren Sayıştay’ın 2006 yılındaki raporunda (Sayıştay, 2006, s. 106-107) ve Eroğlu’nun 2008’de aynı tür kurumlar yaptığı çalışmada (2008, s. 143) Türkiye’de e-hizmetler konusunda en zayıf yönün “etkileşimli hizmetler” olduğunun altı çizilmektedir.

Bu çalışma da e-belediyecilik için de aynı sorunun geçerli olduğu göstermektedir.

Değerlendirme sonucunda şu bulgulara ulaşılmıştır:

Karaarslan’ın (2014, s. 8-26), ilgili mevzuatı tarayarak kamu idarelerinin İnternet sayfasında bulundurulması zorunlu hususları; Stratejik Plan, Performans

Programı, Faaliyet Raporu, Mali Durum ve Beklentiler Raporu, Kamu Hizmetleri Envanteri, Denetim Sonuçları, Yapılan Yardımlar, Bilgi Edinme Hakkı olarak tespit etmesine dayanarak bu çalışmanın yapılması sırasında, bu sayılan belge türlerinin neredeyse yarısının BŞB'lerinin sitelerinde bulunmadığı görülmüştür.

BŞB'lerinin ortak olarak en çok puan (100 üzerinden 90 ilâ 81 puan arasında) alabildikleri ilk 5 e-hizmet şöyle sıralanmıştır:

- a) Sitenin, mobil telefonla mesaj göndermek, uygulamaları, etkinlikleri güncellemek gibi kablosuz teknoloji kullanımına uygun olması;
- b) Site kullanıcılarının bilgi istemesine izin vermesi;
- c) Sitenin kullanıcılara seçilmiş yetkililere yorum veya görüş bildirmek için izin vermesi;
- d) Site, kullanıcılarının şikâyetlerini dosyalamasına izin vermesidir.
- e) Site kullanıcılarına kamu hizmetleri bedellerini (örneğin su, kanalizasyon) ve vergilerini ödeme imkânı vermesi;

Tüm BŞB'lerinin hiç puan alamadığı hususlar, beş ölçütün içinde yanıtsız kalan hususlardır ki onlar şunlardır:

1. Güvenlik veya Mahremiyet	Kuruluşun bu politikası, veri aktarımının şifrelenmesi için idari önlemlerden bahsediyor mu?
	Kuruluş, bu politikadaki değişikliklerden veya güncellenmelerden bahsediyor mu?
	Bu politikayla ilgili soruları olanlar için belirli bir görevlinin iletişim bilgileri veya e-posta adresi var mı?
	Bu politika, e-imza kullanmaya yetkili kullanıcının yetkili olduğuna dair kimlik doğrulaması yapması gerekeceğinden bahsediyor mu?
2. Kullanılabilirlik	Ana sayfasında hedef kitlesi belirlenmiş linkler mevcut mu? (yurttaşlar, gençler, yaşlılar, kadınlar, aileler, sosyal yardıma muhtaçlar, iş, endüstri, küçük işletmeler, kamu çalışanları, vb.)
	Ziyaret edilmiş linklerin renkleri değişiyor mu?
	Sitede, gelişmiş aramanın nasıl olacağına ilişkin yardım var mı?

3. İçerik	Engelliler için erişimi sağlıyor mu?
	Kent yönetiminde açık olan kamu görevi veya pozisyonu için iş listelerini sunuyor mu?
	Site mevcut çalışanlar için insan kaynakları bilgileri çevrimiçi midir? (personel politikaları veya personel formları gibi)
4. Hizmet Sunumu	Site, arama yapılabilir veri tabanları sağlıyor mu?
	Site, kullanıcılarının ihtiyaçlarına bağlı olarak ana sayfayı özelleştirmenize olanak sağlıyor mu? (örneğin portalı kişiye has hale getirme)
	Site yöneticisi (Web master) şehrin Genel Ağ (Web) sitesi hakkındaki bir soruya ne kadar sürede yanıt veriyor? (Örnek Soru: Şehrin Genel Ağ (Web) sitesi ne sıklıkla güncellenmektedir?)
	Site, kullanıcılarının, rüşvet veya yolsuzluk ihlalleri raporlarına erişmesine izin veriyor mu?
	Site, politik konularda (Siyasa üretmek için yurttaşların tartışma yapıp kamusal vicdanı oluşturmaları için katılım kanalı açan bir yer olarak) çevrimiçi bir tartışma forumu sunar mı?
5. Katılım	Site, tartışma için fikirlerin aynı anda değiş tokuş edilebilmesi için bir “E-toplantı “ imkânı sağlar mı?
	Varsa geçtiğimiz sene içinde ne kadar sayıda çevrimiçi tartışma forumları veya e-toplantı düzenlenmiştir? (programlarını belirterek...)
	Geçtiğimiz yılki çevrimiçi anket sayısı nedir?
	Site, e-dilekçe, elektronik yurttaş jürisi veya e-referandumlar için bir mekanizma sunar mı?
	Site, , yerel hizmetle ilgili memnuniyet veya şikâyet amaçlı fotoğraflarını ve videolarını yayınlamayı teşvik ediyor mu?
	Site, kullanıcıların kuruluşun bilişim uzmanlarıyla gerçek-zamanlı bir sohbet veya anlık mesajlaşmalarına izin veriyor mu?

Büyükşehir belediyelerimizin Genel Ağ (Web) sitelerini öncelikle bir tahsilat aracı olarak gördükleri; daha sonra da yurttaşın değil, yönetimin belirlediği gündemlerin tanıtımını yapmak adına kullandıkları anlaşılmaktadır. E-belediyeciliğin sadece bir tahsilat sistemi olarak anlaşıldığı gözlemlenmektedir. (Sitedeki tahsilat sistemine ait modüllerin “e-belediye” olarak isimlendirmesi bunun iyi bir göstergesidir.) Anlaşıyor ki e-belediye tek boyutlu olduğu algısıyla potansiyelinin altında kullanılmaktadır. Ancak e-belediye tek başına Genel Ağ (Web) sitesi ve mobil uygulamalar değildir. Bu, arka ofisin kurulması, Genel Ağ (Web) sitesinin kullanılabilirliği, sahadaki mobil cihazların sisteme katkısı gibi farklı bileşenlerin ürünüdür.

Yine 2008’de 16 BŞB Genel Ağ (Web) sitesi için yapılan bir başka çalışmada (Parlak ve Sobacı, 2011, s. 248) da buradaki gibi “Hizmet Sunumu” başlığında sorgulanan **ruhsat verme, ihale, kamusal yoklama, bilet satın alma** hizmetlerinin yine “en az işlevsel bulunan Genel Ağ (Web) sitesi hizmetleri” olarak tespit edilmesi e-belediyecilikteki eksiklerin nerede kronikleştiği hakkında fikir vermelidir.

Bu çalışmada da belediyelerimizin çevrimiçi katılımı sağlamakta zorlandıkları görülmüştür. Belediye Genel Ağ (Web) web sitelerine katılım imkânlarının, elektronik işlem ve etkileşimin elverişliliği gibi çevrimiçi hizmetlere indirildiği değerlendirilmesine bu nedenle katılmamak olanaksızdır (İçişleri Bakanlığı, 2011, s. 47).

Güven tesisine hizmet edecek güvenlik ve mahremiyet konusuna eğilmek; kullanıcı gruplarına göre ana sayfanın alt kategorilere ayırmak; bilgi edinme imkânlarını ve site içi araştırma yapmayı desteklemek, çevrimiçi hizmet sayısını ve kalitesini arttırmak, eve mahkûm yaşayan engelliler için siteyi standartlara göre düzenlemek şüphesiz çok değişik faydalar barındırmaktadır. Genel Ağ (Web) sitesi ve mobil uygulama, sadece bir halkla ilişkiler aracı değildir. Bu hizmet sunma kanalıdır; yüz yüze ve evraka dayalı hizmet kanalı ne ise bu da bir o kadar ağırlık taşımaktadır.

E-belediyenin bütün potansiyeline ulaşmakta önemli unsurlardan birisi olan Genel Ağ (Web) sitesinin önemsenmesidir. Görülecektir ki bu önemseme, kuruluş içindeki “birlikte çalışılabilirliğin” ifadesi olan arka ofisin sağlamlaşmasını

ve hizmetin daha sağlıklı işlemesi doğuracaktır.

Kullanıcı, bu sitede gerçekten dişe dokunur ve hayatını kolaylaştırır hizmetler alacağını, yöresinden haberdar olacağını bilirse sitede (veya mobil uygulamada) daha çok vakit geçirecek ve daha iyi hizmet alabilecektir. Belediyesine daha çok geri bildirimde bulunarak belediyenin gözü kulağı olacaktır. Yerel siyasetin güçlenmesi ancak o zaman e-belediye getirisi olarak doğacaktır. Belediye ise zaman ve mekândan tasarruf edecek, iş akış sürecinin kalitesini arttıracak, yeni değerler üretmeye fırsat yakalayacaktır.

Son çözümlemede, saha hizmetini yönlendirme yönüyle sahada hizmet yapmak kadar önemli olan sanal ortamdaki bu imkânların getirilerinin, büyükşehir belediyeleri tarafından fark edilmediği veya azımsandığı kanaati ağır basmaktadır. Oysa kuruluşun ve kullanıcının dostu düzenlemelerle e-belediyeciliğin kullanımındaki artış, büyükşehir belediyesine hızlı ve kaliteli hizmet, etkili iletişim, beraber yönetme ve demokratikleşme hakkında önemli avantajlar getirecektir. Yine bu nedenlerle Türkçe yazında bu konuda daha çok çalışma ihtiyacı da barizdir.

KAYNAKÇA

Balaban M. E., Coşkun E., Arıcıgil Çılan Ç. (2006), E-Belediye Uygulamalarında Genel Ağ (Web) Sayfası Ziyaret İstatistiklerinin Yönetmelik Amaçlarla Kullanımı Üzerine Bir Çalışma, Bilişimle E-Kentleşme Yapı ve Kentte Bilişim IV. Kongresi, Ankara: Türkiye Bilişim Derneği (TBD), 107-115.

Eraslan Yayınoglu, P., Sayımer, İ., Arda, Z. (2007), Belediyelerin Kurumsal Web Sitesi Kullanımı Üzerine Bir İnceleme: Londra Büyükşehir Yönetimi ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi Web Sitesi Ana Sayfalarının Karşılaştırılması, Galatasaray Üniversitesi İletişim Dergisi, 7(7): 127-157.

Eroğlu, T. (2008), E-Devlet Anlayışının Somut Görüntüsü Kamu Kurumlarının Genel Ağ (Web) sitelerinin içerikleri ve sağladıkları Hizmetler Açısından Bir Analiz, E-Devlet: Gerçek veya Hayal, (Ed.) Kurt Marquardt ve Orhan Gökçe, Konya: Çizgi Kitabevi, 111-145.

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (2014), E-Devlet (Yerel) Uygulamaları Anketi Raporlaması, [http://www.migm.gov.tr/kurumlar/migm.gov.tr/YAYINLAR/ANKET/e-Devlet\(Yerel\)UygulamalarıAnketi.pdf](http://www.migm.gov.tr/kurumlar/migm.gov.tr/YAYINLAR/ANKET/e-Devlet(Yerel)UygulamalarıAnketi.pdf), (erişim tarihi: 29.01.2016)

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (2014), Mülki İdare Bölümleri, <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkildariBolumleri.aspx>, (erişim tarihi: 04.06.2014).

Karaarslan E. (2014), Kamuoyu Denetimi ve Kamu İdarelerinin İnternet Sayfası, Antalya: BEKAD Yayınları

Kaya Bensghir, T. (1999), Web Sitesi Tasarımında ve Yönetimde Etkililik, Amme İdaresi Dergisi, 32(4), s.117-132.

Parlak, B. ve Sobacı M. Z., (2011), Türkiye'deki Büyükşehir Belediyelerinin Genel Ağ (Web)site Temelli Hizmetleri: Karşılaştırmalı Bir İşlevsellik Analizi, Kamu Yönetiminde Yeni Vizyonlar, (Ed.)Bekir Parlak, İstanbul: Alfa Aktüel, 227-257.

Saran, M. U. (1996), Belediye Hizmetlerinde Halkı Bilgilendirme ve Halk Denetiminin Sağlanması, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 5(4): 17-28.

Sayıştay Başkanlığı (2006), Performans Denetimi Raporu: E-Devlete Geçişte Kamu Kurumları İnternet Siteleri, Ankara, <http://www.sayistay.gov.tr/rapor/perdenrap/2006/2006-2Web/2006-Web.pdf> (erişim tarihi: 12 Mayıs 2014).

Şahin, A.; Bayrakçı, E., Taşpınar, Y. ve Söylemez, A. (2013), Yerel Yönetimlerin E-Hizmet Sunum Platformu, Belediye Web Sitelerinin Web Olgunluğu Açısından Değerlendirilmesi, Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar, Y.Bulut, V.Eren, S.Karakaya ve A.Aydın (Ed.). Ankara: Pegem Akademi Yayınları, 59-74.

The Rutgers E-Governance Institute at the School of Public Affairs and Administration (2003-2013), Digital Governance in Municipalities Worldwide, <https://spaa.newark.rutgers.edu/egov-publications> (erişim tarihi: 15 Mayıs 2009).

Türkiye Bilişim Derneği (TBD), (2004), E-Belediye Raporu, Türkiye Bilişim İkinci Şûrası, Ankara, <http://www.bilisimsurasi.org.tr/e-turkiye/docs/e-belediye14042004.doc> (erişim tarihi: 14 Aralık 2004).

Türkiye İstatistik Kurumu, (2014), 15974 Sayılı 29.01.2014 Tarihli Haber Bülteni, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=15974> (erişim tarihi: 07 Nisan 2014).

Web AIM, Web Accessibility Evaluation Tool, <http://wave.webaim.org/>, (erişim tarihi: 26 Şubat 2016).

World Wide Web Consortium (W3C), Markup Validation Service, <http://validator.w3.org/>, (erişim tarihi: 26 Şubat 2016).

EK: ÖRNEK SORULARI VE YANITLARI İLE BUNLARA AİT PUANLAR

1. Güvenlik ve Kullanıcı Mahremiyeti			
1.	1.	Sitenin bir “Gizlilik politikası” beyanâtı var mı? Kullanıcılar tarafından sürekli görülebilecek bir alanda mı? Değilse nerededir?	0=Hayır/Yok 1=Evet
1.	2.	Sitenin bu politikasına her sayfadan doğrudan erişim var mı?	0=Hayır/Yok 1=Evet.
1.	3.	Kuruluşun bu politikası, veri veya bilgiyi bu site sunucusunda (server) ¹⁹ topladığını belirtmekte midir?	0=Hayır/Yok 1=Evet.
1.	4.	Kuruluşun bu politikası, tam olarak hangi verilerinin (örneğin kişisel bilgilerin) site sunucusunda tutulup tutulmayacağını belirtiyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Evet.
1.	5.	Kuruluşun bu politikası, verilerin hangi bağlamda (örneğin kayıt formu, çerezler, vb.) toplandığını belirtiyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Evet.
1.	6.	Kuruluşun bu politikası, toplanmış verinin kullanım amacını belirtiyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Evet.
1.	7.	Kuruluşun bu politikası, kişisel bilgilerinizi istenmeyen e-postaları (SPAM) göndermek için kullanıp kullanmayacağını belirtiyor mu? (örneğin e-posta listeleri oluşturmak veya başka tür pazarlama amaçları için)	0=Hayır/Yok 1=Evet.

¹⁹ Bir ağda diğer kullanıcılar tarafından erişilen kaynakları barındıran bilgisayarı ifade eder.

1.	8.	Bu politika, kişisel bilgilerin üçüncü taraflara açıklanıp açıklanmayacağını ve açıklanacaksa üçüncü tarafların bu konuda kamuoyuna açıklama yapmasını önlemek konusunda kamu idaresinin bir yönergesi olup olmadığını belirtmiş mi?	0=Hayır/Yok 1=Evet. 2=Bu önlemler konusunda yönergeleri olduğunu belirtmiştir.
1.	9.	Kuruluşun bu politikası, site kullanıcıları için kişisel kayıt ve bilgilerini kontrol edebilme ve varsa yanlışlık, eksiklerini kontrol etme imkânı veriyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Evet
1.	10.	Kuruluşun bu politikası, verilere yetkisiz kişilerin erişmemesi ve kullanmaması için alınmış idari önlemlerden bahsediyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Evet
1.	11.	Kuruluşun bu politikası, veri aktarımının şifrlenmesi için idari önlemlerden bahsediyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Evet
1.	12.	Kuruluşun bu politikası, kişisel bilgilerin güvenli bir sunucuda veya İnternette erişilemez bir sunucuda depolanıp depolanmadığını belirtiyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Evet
1.	13.	Kuruluşun bu politikası, kullanıcı takibinde kullanılan “Genel Ağ (Web)’ın yol göstericileri” veya “çerez” kullanımını açıkça belirtiyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Evet

1.	14.	Kuruluş, bu politikadaki değişikliklerden veya güncellenmelerden bahsediyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Evet
1.	15.	Bu politikayla ilgili soruları olanlar için belirli bir görevlinin iletişim bilgileri veya e-posta adresi var mı?	0=Hayır/Yok 1=Evet
1.	16.	Site, kamusal olmayan bilgilerin (ücretli veya ücretsiz) kayıt veya şifre gerektiren bir giriş ile korunduğu bir alana giriş imkânı veriyor mu? (Meclis kararlarına erişim, arşivler ve meclis kütüphanesi vb.)	0=Hayır/Yok 3=Evet
1.	17.	Site, kamusal olmayan bilgiye ulaşacak görevliler için şifre gerektiren erişimden bahsediyor mu?	0=Hayır/Yok 3=Evet.
1.	18.	Sitenin, bilgi paylaşımı için belirlediği bir sosyal medya politikası açıklanmış mı?	0=Hayır/Yok 1=Evet 2=Site, bu hallerde, üçüncü bir tarafın (danışmanlık şirketi vb.) ağ (web) penceresini kendiliğinden açar.
1.	19.	Bu politika, e-imza kullanmaya yetkili kullanıcının yetkili olduğuna dair kimlik doğrulaması yapması gerekeceğinden bahsediyor mu?	0=Hayır/Yok 3=Evet

2. Kullanılabilirlik ve Erişilebilirlik			
2.	1.	Ana sayfa uzunluğu: Kaç ekranla ana sayfa görüntülenmektedir? ²⁰	0=Hayır/Yok 1=5 ekran veya daha fazla... 2=3 veya 4 ekrandan fazla... 3=2 veya az
2.	2.	Uzun sayfalarda (örneğin 3-4 ekrandan fazla uzun belgeler için) alternatif sürümlerle (doc/pdf) bu sayfaları indirebilme imkânı var mı?	0=Hayır/Yok 1=Alternatif sürümler var.
2.	3.	Ana sayfasında hedef kitlesi belirlenmiş linkler mevcut mu? (yurttaşlar, gençler, yaşlılar, kadınlar, aileler, sosyal yardıma muhtaçlar, iş, endüstri, küçük işletmeler, kamu çalışanları, vb.)	0=Hayır/Yok 1=Hedef kitle bağlantısı 2 kategoriye ayrılmış; 2=Hedef kitle bağlantısı 3 kategoriye ayrılmış; 3=Hedef kitle bağlantısı 3’ten fazla kategoriye ayrılmış.

²⁰ Ana Sayfa uzunluğu: Orta metin boyutunda Google Chrome tarayıcısında 15,6 inç monitörde ölçümlenmiştir.

2.	4.	Gezinti çubuğu hakkında gözlemler (her faktör için 1 puan olmak üzere, en çok 3 puan verilebilir):	+1 Puan: Gezinti çubuğu site genelinde tutarlı biçimlendirilmiştir. +1 Puan: Gezinti çubuğu, sitede (sol veya üstünde yatay dikey) tutarlı yerleştirilmiştir. +1 Puan: Gezinti çubuğunun “tıklanabilir” olduğunu açık bir göstergesi vardır.(örneğin gölge veya renk değişikliğiyle aşağı açılan liste)
2.	5.	Gezinti çubuğu hakkında gözlemler (her faktör için 1 puan olmak üzere, en çok 2 puan verilebilir):	+1 Puan: Her sayfada ana sayfa bağlantısı varsa... +1 Puan: Gezinti listesi (iletişim bilgileri, arama, personel dizini vb.). veya gezinti çubuğu bağlantısı her sayfanın en alt en üst veya solda varsa...
2.	6.	Site haritası var mı? ²¹	0=Hayır/Yok 1=Site haritası var ama aktif bağlantılar yok ve 1,5 ekran uzunluğundadır. 2=Site haritası var ama ya aktif bağlantılar yok veya 2 ekran uzunluğundan fazla... 3=Site haritası var ve aktif bağlantılar var veya 2 ekrandan az uzunlukta...

²¹ Orta metin boyutunda Google Chrome tarayıcısında 15,6 inç monitörde ölçümlenmiştir.

2.	7.	Yazı tipi rengi ve biçimlendirme site genelinde tutarlı mı?	0=Hayır/Yok +1 Puan=Yazı renk ve biçimlendirme site boyunca tutarlı. -1 Puan (toplamda 0). Animasyon varsa, yanıp sönmeye, aniden yakınlaştırma, HEPSİ BÜYÜK harf kullanılmışsa...
2.	8.	Başlık ve detaylı içerik arasında yazı tipi rengi, boyutu ve biçimlendirme açısından farklılaşma var mıdır?	0=Hayır/Yok 1=Evet.
2.	9.	Ziyaret edilmiş linklerin renkleri değişiyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Evet.
2.	10.	Formlarda doldurulması zorunlu alanlar açıkça belirtilmiş mi?	0=Hayır/Yok 1=Evet.
2.	11.	Eğer formlar hatalı doldurulup gönderilirse hataların nasıl düzeltileceği hakkında ek bilgi var mı?	0=Hayır/Yok 1=Hatalı doldurulursa sistem, hatanın nasıl giderileceği hakkında bilgi vermektedir.
2.	12.	Eğer formlar hatalı kabul edilirse ziyaretçiler, yeniden tüm bilgileri girmek zorunda mı?	0=Evet baştan girmeli 1=Hatalı doldurulursa sadece gerekli yerler doldurulmalıdır.
2.	13.	Hata halinde form, değiştirilmesi gereken alanları açıkça işaretliyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Evet.

2.	14.	Arama seçeneği var mı?	0=Hayır/Yok 1=Bazı bölümlerde arama aracı var; 2=Ana sayfada var.
2.	15.	Sitede, gelişmiş aramanın nasıl olacağına ilişkin yardım var mı?	0=Hayır/Yok 1=Evet, yardım var.
2.	16.	Sitede, arama yardımı (arama ipuçları) mevcut mu?	0=Hayır/Yok 1=Evet.
2.	17.	Site araması, aramanın kapsamını sınırlamaya imkân veriyor mu? (örneğin, tüm hepsi/herhangi bir kelime, tırnak ile VE / VEYA/YOK işlemlerini kullanabilir misiniz?)	0=Hayır/Yok 1=Evet.
2.	18.	Site aramasını daraltabilmek için arama sonuçlarına geri dönmeyi sağlıyor mu? (örneğin bir kez arama yapıldıktan sonra ona bağlı alt aramalar yapılabilir mi?)	0=Hayır/Yok 1=Evet.
2.	19.	Site, arama, ilgi, tarih veya diğer ölçütlere göre arama sonuçları sıralayabilmeyi sağlıyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Evet.
2.	20.	Site, Genel Ağ (Web) sitesinin son güncelleme tarihini (ay ve yıl olarak) veriyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Evet, 3 aydan eski... 2=Evet, 1 ay ilâ 3 ay arasında... 3=Evet, daha 1 ay olmamış.

3. İçerik			
3.	1.	Site, kuruluşun ofislerinin adreslerini veriyor mu?	0=Hayır/Yok: Genel ve tek bir adres içinde belirli bir yeri tarif ediyor. 1=Evet.
3.	2.	Site, ilgili olabilecek dış bağlantıların (kamu kurumları, özel sektör, STK’lar) bir listesini sağlıyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Evet
3.	3.	Site, daire başkanlıkları, müdürlükler ve onların alt bölümlerinin veya çalışanlarının iletişim bilgilerini veriyor mu?	0 =Hayır/Yok 1=Evet, telefon rehberi veya e-posta adres listesi sağlıyor. 2=Site, indirilebilir telefon rehberi veya e-posta adres listesi sağlıyor. 3=Site ayrıca arama yapılabilecek bir veri tabanı ile sunuyor.
3.	4.	Site, ana kuruluşa bağlı son güncellemeleri ayrıca verir mi veya bir bülten önerir mi?	0=Hayır/Yok 1=Site, HTML formatında bir haber akışı bültenine sahiptir. 2=Site, indirilebilir bir haber akışı bültenine sahiptir (doc/pdf uzantılı) 3=Site, e-postayla ulaştırılan bir haber akışı bültenine sahiptir.

3.	5.	Site, kullanıcılarının, RSS, Facebook, Twitter ve diğer sosyal medya bildirimleri yoluyla bildirim alabilmek için kaydolmalarına izin veriyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Evet 2=Site kullanıcıların bildirim alma aboneliğinden ayrılmaya da izin verir.
3.	6.	Site, meclis karar tutanaklarını sağlıyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Çevrimiçi HTML formatında 2=Çevrimiçi indirilebilir formatta (doc/pdf) 3=Site, çevrimiçi arama yapılabilir ve arşivlenebilir bir veri tabanında sunar.
3.	7.	Site, mevzuatı veriyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Site HTML formatında mevzuatı verir. 2=Site, indirilebilir mevzuat dosyalarına sahiptir (doc/pdf uzantılı). 3=Site, mevzuat arama motoruna sahiptir.

3.	8.	Site, kurumların görevlerini açıklayan ifadeler içeriyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Site 2 müdürlük, daire başkanlığı için verir. 2=Site 3-4 müdürlük, daire başkanlığı için verir. 3=Site tüm müdürlük/daire başkanlıkları için verir.
3.	9.	Site, bütçe bilgisini çevrimiçi sunmakta mı?	0=Hayır/Yok; 1=HTML formatında verir. 2=Site, indirilebilir bütçe dosyalarına sahiptir (doc/pdf uzantılı). 3=Site, bütçe hakkında bir arama yapılabilir bir veri tabanına sahiptir.
3.	10.	Site, kuruluşun yayınlarını (raporlar veya kitaplarını) çevrimiçi olarak sağlıyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Site HTML formatında verir. 2=Site, indirilebilir bütçe dosyalarına sahiptir (doc/pdf uzantılı); 3=Site, bunun hakkında arama yapılabilir bir veri tabanına sahiptir.

3.	11.	Sitede yayınlanmış performans ölçüleri, standartları veya ölçütler var mıdır? (İdari hedeflere ulaşmak için devlet tarafından belirlenen “performans ölçütleri”, “standartlar”, veya “ölçüt” gibi çıktı, verimlilik, etkililik ve sonuç göstergeleri)	0=Hayır/Yok 1=HTML formatında verir. 2=Site, indirilebilir bütçe dosyalarına sahiptir (doc/pdf uzantılı). 3=Site, bunun hakkında arama yapılabilir bir veri tabanına sahiptir.
3.	12.	Sitede, performans ölçüm sistemi çevrimiçi yayımlanmış mı?	0=Hayır/Yok 3=Site tüm kamu kurumlarını bağlayan performans ölçüm sistemine bağlıdır. Bunları da belgelerle belirtir.
3.	13.	Site, performans ölçüm sonuçları yayımlanıyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Site performans ölçüm sonuçları elde etmek için iletişim bilgileri sunar; 2=Site, indirilebilir dosyalara sahiptir (doc/pdf uzantılı). 3=Site, bunun hakkında arama yapılabilir bir veri tabanına sahiptir.
3.	14.	Site, kullanıcılara yayınları (rapor veya kitapları) sipariş vermek veya satın almak için izin veriyor mu?	0=Hayır/Yok 3=Site çevrimiçi siparişe imkân tanır veya site kullanıcılara belgeler, rapor veya kitapları satın almak için izin veriyor.

3.	15.	Sitede CBS ²² uygulamaları var mı?	0=Hayır/Yok 1=Site statik CBS haritalarına sahiptir. 2=Site CBS verisini indirilebilir olarak sunar; 3=Site dinamik CBS tercihlerine imkân tanır (kişiye has harita kurgulanabilmesi...).
3.	16.	Sitede kriz yönetimi veya uyarı mekanizması (kötü hava uyarısı, vs.) var mı?	0=Hayır/Yok 1=Evet 2=Site kullanıcılara bu uyarıya Facebook, Twitter veya diğer sosyal medya kanallarıyla ulaşmayı sağlar.
3.	17.	Site, görme engelliler için erişimi (çevrimiçi) sağlıyor mu?	0=Hayır/Yok; 1=Evet
3.	18.	Site, işitme engelliler için (TDD) telefon hizmeti erişimi sağlıyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Evet
3.	19.	Site, mobil telefonla mesaj göndermek, uygulamaları, etkinlikleri güncellemek için kablosuz teknoloji kullanımına uygun mu?	0=Hayır/Yok 3=Site, kablosuz ağ teknoloji ile mobil telefonlar, avuç içi bilgisayar vb. cihazlarda uygulamaları ve etkinlikleri güncellemektedir.
3.	20.	Site, mobil cihazlar için bir sürüme sahip mi?	0=Hayır/Yok 1=Mobil cihazlar için bir sürüme sahiptir.

²² CBS (İngilizce’de GIS) coğrafya referanslı (veriyi konuma göre tanımlanan) bilgileri, toplama, depolama, işleme ve görüntüleme yeteneğine sahip bir bilgisayar sistemidir. Bu veriler, haritalar, 3 boyutlu sanal modeller, tablolar ve /veya listeler olarak mevcut olabilir.

3.	21.	Site, birden fazla dilde erişim sunuluyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Birden fazla dille erişim imkânı var.
3.	22.	Kent yönetiminde açık olan kamu görevi veya pozisyonu için iş listelerini sunuyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Sitelerde iş veya pozisyon listesi HTML formatında 2=Sitelerde iş veya pozisyon listesi indirilebilir formatta (doc/pdf)... 3=Sitelerde iş veya pozisyon listesi çevrimiçi arama veri tabanında sunulur veya site iş başvurularını sunmaya çevrimiçi olarak izin verir.
3.	23.	Site mevcut çalışanlar için insan kaynakları bilgileri çevrimiçi midir? (personel politikaları veya personel formları gibi)	0=Hayır/Yok 1=Sitelerde iş veya pozisyon listesi HTML formatında... 2=Sitelerde iş veya pozisyon listesi indirilebilir formatta (doc/pdf)... 3=Sitelerde iş veya pozisyon listesi çevrimiçi arama veri tabanında sunulur veya çevrimiçi form göndermeye uygundur.

3.	24.	Sitede bir etkinlik takvimi var mı?	0=Hayır / Yok 1 =Site haberlerin veya olayların bir takvimini HTML formatında (örneğin bir Genel Ağ (Web) sitesi) çevrimiçi olarak sağlar. 2=Site bir takvim olayların bir indirilebilir formatta (doc/pdf) çevrimiçi olarak sunar. 3=Site, çevrimiçi arama yapılması için bir takvim sunar.
3.	25.	İdarede 3 daire başkanlığı veya müdürlük bölüm için indirilebilir belge sayısı nedir? (En çok 3 bölüm için örneğin Mali İşler, Sosyal İşler, Ulaştırma konularındaki; bunlardan biri işlevsizse indirilebilir dökümleri olan birini seçin.)	0=Hayır/Yok 1=1 ilâ 3 arası indirilebilir belge 2=4 ilâ 6 arası indirilebilir belge 3=6’dan fazla indirilebilir belge
4. Hizmet Sunumu			
4.	1.	Site, kullanıcılarına kamu hizmetleri faturası ödemeye izin veriyor mu? (örneğin su, kanalizasyon)	0=Hayır/Yok 1=Ödemenin nasıl yapılacağına dair bilgi verir. 3=Evet.

4.	2.	Site, kullanıcılarına vergi ödemesi imkânı veriyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Site, vergi ödemesinin nasıl yapılacağına dair bilgi verir. 2=Site, (e-posta veya belgegeçerle) geri yollanacak vergi formlarını sunar. 3=Çevrimiçi ödeme imkânı sunar.
4.	3.	Site, kullanıcılarının para cezası ödemesine veya bilet satın almasına izin veriyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Site, bu konu bilgi verir. 2=Site, (e-posta veya belgegeçer ile geri yollanacak) formlarını sunar. 3=Çevrimiçi ödeme imkânı sunar.
4.	4.	Site, kullanıcılarının ruhsat (veya kayıt) için başvuruda bulunmasına izin veriyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Site, bu konuda bilgi verir. 2=Site, (e-posta veya belgegeçer ile geri yollanacak) formlarını sunar. 3=Çevrimiçi ödeme imkânı sunar.

4.	5.	Kullanıcılar, diğer sosyal medya siteleri aracılığı ile talepte bulunabilirler mi?	0=Hayır/Yok 1=Kullanıcılar, sosyal medya siteleri aracılığı ile talepte bulunabilirler. 2=Sosyal medya siteleri aracılığı ile taleplerini takip edebilirler.
4.	6.	Ruhsatların durumunu izleme için çevrimiçi olanak var mı?	0=Hayır/Yok 1=Bilgi verir, onay sonrasında sınırlı bilgiyi paylaşır (başvuru numarası ve/veya başvuru tarihi gibi). 2=Ruhsatın son durumunu gerçek zamanlı gelişmeler şeklinde verir. 3=Hem şimdiki durum hem gelecekteki aşamaları gösterir.
4.	7.	Site, kullanıcılara lisans almak için başvurma imkânı sağlıyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Site, vergi ödemesinin nasıl yapılacağına dair bilgi verir. 2=Site, (e-posta veya belgegeçerle geri yollanacak) vergi formlarını sunar. 3=Çevrimiçi ödeme imkânı sunar.

4.	8.	Kaç sayıda ruhsat veya lisans için siteden çevrimiçi başvuru yapılabiliyor?	0=Hayır/Yok 1=1-2 ruhsata (lisansa) 2=3-4 ruhsata (lisansa) 3=4'den fazla ruhsata (lisansa)
4.	9.	Site, e-tedarike izin veriyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Site, HTML formatında çevrimiçi teklif isteklerine ve tedarik durumu hakkında bilgi verir. 2=Site, potansiyel teklifler için (doc/pdf formatında) form indirmeyi sağlar. 3=Site, çevrimiçi olarak teklif vermeyi sağlar.
4.	10.	Site, kullanıcılarına vergi oranlarını belirlemede kullanılan emlak rayiç değerlerini araştırmak için izin veriyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Çevrimiçi HTML formatında 2=Çevrimiçi indirilebilir formatta (doc/pdf) 3=Site, çevrimiçi arama yapılabilir ve arşivlenebilir bir veri tabanı sunar.
4.	11.	Site, arama yapılabilir veri tabanları sağlıyor mu?	0=Hayır/Yok 3=Evet, sunar.

4.	12.	Site, kullanıcılarının şikâyet dosyalamasına izin veriyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Bir iletişim bilgisi sunar. 2=Site, e-posta bağlantısı verir veya çevrimiçi bir form sunar. 3=Site, şikâyetin takibinin yapılmasını sağlar.
4.	13.	Site hizmetle ilgili soruları ve kamu görevlilerinden gelen yanıtları görmek için bir forum imkânı sağlıyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Bir bülten-pano sağlar (alt kategorileri olmadan) 2=Bülten panoları iki veya üç konuya ayrılır. 3=Bülten panoları üçten fazla konuya ayrılır.
4.	14.	Varsa bu forumda, site, soruların yanıtlanmasını ne kadar sürede sağlıyor?	0=Hayır/Yok 1=2 aydan fazla sürede yanıtlanır. 2=Ortama 1 ay kadar sürede yanıtlanır. 3=Ortama 2 hafta içinde yanıtlanır.

4.	15.	Site, yurttaşlar için rehberlik eden bir Sıkça Sorulan Sorular (SSS) köşesi sağlıyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Evet, sağlıyor ancak konulara göre ayrılmamış şekilde veriyor. 2=Site, Sıkça Sorulan Sorular listesini konulara göre ayrılmış şekilde sağlıyor.
4.	16.	Site, kullanıcılarının bilgi istemesine izin veriyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Site telefon rehberi sunar. 2=Site e-posta listesi sunar. 3=Site çevrimiçi bir form sunar.
4.	17.	Site, kullanıcılarının ihtiyaçlarına bağlı olarak ana sayfayı özelleştirmenize olanak sağlıyor mu? (örneğin portalı kişiye has hale getirme)	0=Hayır/Yok 3=Site kullanıcılarının ihtiyaçlarına bağlı olarak ana sayfayı özelleştirmenize olanak sağlıyor.
4.	18.	Site, kullanıcılarının kendi özel bilgilerine çevrimiçi erişim için izin veriyor mu? (Örneğin eğitim kayıtları, tıbbi kayıtlar, toplam sürüş puanı ihlali, evcil hayvanların kaybolması)	0=Hayır/Yok 3=Evet

4.	19.	Site, kullanıcılara kamuya ait binalarda veya tesislerde, etkinlikler için bilet almayı veya onlara kayıt olmayı sağlıyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Site, bu konuda bilgi verir. 2=Site, (e-posta veya belgegeçerle) geri yollanacak formlar sunar. 3=Site, Çevrimiçi kayıt ve ödeme imkânı sunar.
4.	20.	Site yöneticisi (Web master) şehrin Genel Ağ (Web) sitesi hakkındaki bir soruya ne kadar sürede yanıt veriyor? (Örnek Soru: Şehrin Genel Ağ (Web) sitesi ne sıklıkla güncellenmektedir?)	0=Yanıtsız Kaldı/E-posta adresi kullanılmıyor; 1=Bir haftadan çok sürdü. 2=3 ilâ 7 gün arasında yanıtlandı. 3=(resmi tatiller hariç) 3 günden az sürdü.
4.	21.	Site, kullanıcılarının, rüşvet veya yolsuzluk ihlalleri raporlarına erişmesine izin veriyor mu?	0=Hayır/Yok; 1=Site, Bu konudaki raporlarına erişim için iletişim bilgileri (posta adresi, telefon numarası veya e-posta adresi vb.) verir. 2=Site, rüşvet veya yolsuzluk ihlalleri raporlarına erişim için indirilebilir bir form sağlar (doc/pdf). 3=Site, kullanıcılarına rüşvet veya yolsuzluk ihlalleri raporlarına erişim için çevrimiçi bir form sağlar.

5. Katılım			
5.	1.	Genel Ağ (Web) sitesi kullanıcılarının kuruluşun birimlerine çevrimiçi formlarla bireysel geribildirim veya yorum yapmaya olanak sağlıyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Site, bu konuda sadece bilgi verir. 2=Site, (e-posta veya belgegeçerle) geri yollanacak formlar sunar. 3=Çevrimiçi formlar sunar.
5.	2.	Genel Ağ (Web) sitesi kullanıcıların, seçilmiş yetkililere (örneğin Belediye Başkana veya belediye meclisi üyelerine) yorum veya görüş bildirmesi için izin veriyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Başkan veya meclis üyelerine e-posta gönderilebiliyor. 2=Başkan ve meclis üyelerine e-posta gönderilebiliyor. 3=Site, kullanıcılara yorum veya geri bildirimi imkânını da çevrimiçi bir formla sağlamaktadır.
5.	3.	Bülten veya e-posta listesi için abone olmak veya ayrılmak için seçenekler var mı?	0=Hayır/Yok 1=Abonelik mümkün... 2=Abonelikten çıkmak da mümkün...

5.	4.	Sitenin ortak konularda yurttaş görüşlerini almak için çevrimiçi bir sohbet forumu imkânı var mı?	0=Hayır/Yok 1=Site, sohbet forumu imkânı sağlar. 2=Site, çevrimiçi sohbet forumu imkânı içinde kullanıcı adı veya anahtar kelime arama yapma imkânı sağlar.
5.	5.	Site, politik konularda (Siyasa üretmek için yurttaşların tartışma yapıp kamusal vicdanı oluşturmaları için katılım kanalı açan bir yer olarak) çevrimiçi bir tartışma forumu sunar mı?	0=Hayır/Yok 1=Site, çevrimiçi tartışma forumu değil ama e-posta, belgegeçer veya telefon yoluyla politikaları hakkındaki yurttaş görüşlerini toplar. 2=Site çevrimiçi tartışma forumu vardır. 3=Site çevrimiçi tartışma forumu yayınlanmıştır ve geçmiş tartışma konularıyla sonuçlarına ulaşmak mümkündür.
5.	6.	Çevrimiçi forumlara katılımcılar hakkında gözlemler: (her faktör 1 puan olmak üzere en çok 3 puan).	+1 puan: kurum çalışanları da forumda tartışmacıysa +1 puan: konunun bir uzmanı katılımcı veya bilgilendirici olarak varsa... +1 puan: bir moderatör varsa...

5.	7.	Çevrimiçi forum şekilleri (her faktör 1 puan olmak üzere en çok =3 puan).	+1 puan: yeni mesajlar için e-posta uyarısı varsa... +1 puan: düzenli aralıklarla tartışma özetleri konulmaktaysa (aylık, haftalık vb.)... +1puan: Yurttaşlar konu önerebiliyorsa...
5.	8.	Site, tartışma için fikirlerin aynı anda değiş tokuş edilebilmesi için bir "E-toplantı" imkânı sağlar mı?	0=Hayır/Yok 1=Evet 2=Kurum çalışanları ve yurttaş arasında ise... 3=Ek olarak, gündem ve sonuçlar veriliyorsa...
5.	9.	Varsa geçtiğimiz sene içinde ne kadar sayıda çevrimiçi tartışma forumları veya e-toplantı düzenlenmiştir? (programlarını belirterek...)	0=Hayır/Yok 1=Yılda bir 2=Geçen yılda 2 kez 3=Geçen yılda 3'ten fazla
5.	10.	Site, belirli konularda çevrimiçi anketler sunar mı?	0=Hayır/Yok 1=Evet 2=Ek olarak sonuçlar varsa... 3=Sonuçlar çevrimiçi yayınlanıyorsa...

5.	11.	Geçtiğimiz yılki çevrimiçi anket sayısı nedir?	0=Hayır/Yok 1=Yılda 1 kez 2=Yılda 2 kez 3=Yılda 3’ten fazla ise
5.	12.	Genel Ağ (Web) sitesi kamusal olayların videolarını sunmakta mıdır?	0=Hayır/Yok 1=Site kamusal olayların canlı olmayan (asenكرون) veya arşivlenmiş videolarını sunar. 2=Site kamusal olayların canlı (senkronize) videolarını sunar. 3=Site kamusal olayların canlı videolarını sunar ve çevrimiçi olarak yorum yapmak veya soru sormak için kullanıcılara imkân tanır.
5.	13.	Sitede, çevrimiçi ve daimi bir yurttaş memnuniyeti anketi var mı?	0=Hayır/Yok 1=Ankete katılım için sadece bilgi veriyorsa... 2=Tam bir form doldurabiliyorsa...

5.	14.	Anket sonuçları Genel Ağ (Web) sitesinde yayınlanıyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Sonuçları istemek için bir iletişim adresi varsa; 2=Sonuçlar indirilebiliyorsa... ; 3=Sonuçlarda arama yapılabilecek bir veri tabanı varsa...
5.	15.	Site, e-dilekçe, elektronik yurttaş jürisi veya e-referandumlar ²³ için bir mekanizma sunar mı?	0=Hayır/Yok 1=Bunlardan biri 2=Bunlardan ikisi 3=Bunlardan üçü
5.	16.	Site, yurttaşları, kent veya beledi hizmetlerle ilgili fotoğraflarını ve videolarını yayınlamayı teşvik ediyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Evet
5.	17.	Site, kullanıcıların kuruluşun bilişim uzmanlarıyla gerçek-zamanlı bir sohbet veya anlık mesajlaşmalarına izin veriyor mu?	0=Hayır/Yok 1=Evet 2=Bilgi edinme amaçlı, gerçek zamanlı sohbet veya anlık mesajlaşmalarına izin veriyor; 3=Kullanıcıların kurumun siyasetçileriyle gerçek zamanlı sohbet veya anlık mesajlaşma yapmalarına izin veriyor.

²³ Elektronik vatandaş jürileri, amacı belli ve bir süre boyunca ilgili konuları araştıran ve yönetime çözüm öneren çevrimiçi temsili bir grup vatandaşı ifade eder. E-referandumlar (veya çevrimiçi referandumlar) ise yönetimin politikalarını tanıtmak veya değiştirilmesi için kamuoyu yoklamalarını çevrimiçi yapmasıdır.



TOPLUM SÖZLEŞMECİLERİNDEN 11 EYLÜL'E GÜVENLİK ANLAYIŞINDAKİ DEĞİŞİM¹

Mehmet ÖZEL*

Demet DÖNMEZ**

Öz

Güvenlik, insanların ve toplumların kendilerini güvende hissettikleri, herhangi bir tehdit ve tehlike altında bulunmadıkları bir durumu ifade etmektedir. İnsanlar, bir arada yaşamaya başladıktan sonra özellikle birbirlerine karşı güvenliklerini güvence altına almak için devlet adı verilen zorunlu gücü meydana getirmişlerdir. Bu görüşe göre devletin asıl varlık nedeni, esas olarak güvenlidir. Toplumların gelişimine koşturucu olarak, güvenliğe ilişkin yaklaşımda da farklılıklar ortaya çıkmıştır. Bu çalışmanın konusu, tarihsel süreç içerisinde ortaya çıkan farklı güvenlik anlayışlarının temel özelliklerinin incelenmesidir. Bu çerçevede, çalışmada özgürlük ve güvenlik arasındaki ilişkiye bağlı olarak “güvenlikçi” ya da “özgürlükçü” şeklinde nitelenen farklı güvenlik yaklaşımları ele alınmıştır. Çalışmanın temel bulgusu ise dayanağı toplum sözleşmesi kuramcıları Hobbes ve Locke'a kadar uzanan bu birbirine zıt güvenlik anlayışlarının, günümüzde karmaşık bir hal alan tehdit ve tehlike şartlarına cevap veremediğini ve bu nedenle yeni bir güvenlik anlayışının tanımlanması gerektiğini ortaya koymaktır.

Çalışmada literatür taraması yöntemi ile tarihsel bir perspektif çerçevesinde güvenlik anlayışındaki değişim incelenmiştir. Birbirinden farklı güvenlik anlayışları, karşılaştırmalı bir yöntemle ele alınmıştır. Çalışmada devletin asli işlevinin insanların güvenlik içerisinde özgürce yaşamalarını sağlamak olduğu düşüncesini esas alan, güvenlik ve özgürlüğü birbirinin alternatifi değil garantisi olarak gören yeni bir bakış açısının, küresel insani güvenlik anlayışının, geliştirilmesinin kaçınılmaz bir zorunluluk olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Güvenlik, Toplum Sözleşmesi, Geleneksel Güvenlik, İnsani Güvenlik, Küresel İnsani Güvenlik.

¹ Makale, Prof. Dr. A.Hamdi Aydın danışmanlığında ilk yazar tarafından yazılan ve Ocak 2016'da Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'nda doktora tezi olarak kabul edilen “Halka Karşı Hesap Verebilirlik Bağlamında Türkiye’de İç Güvenlik Yönetimi: Sorunlar ve Çözümler” adlı doktora tezinin 4. bölümünün sadeleştirilip güncellenerek, ikinci yazarın kendi değerlendirmelerini ve yeni konular eklemesi sonucunda yeniden yazılması ile hazırlanmıştır.

* Dr., Diyarbakır-Yenişehir Kaymakamı, İçişleri Bakanlığı, mehmet9951@hotmail.com

** Öğretim Görevlisi, Mustafa Kemal Üniversitesi Yayıncılık Sosyal Bilimler Melek Yüksek Okulu, donmezdemet@gmail.com

CHANGE IN THE SECURITY UNDERSTANDING FROM SOCIAL CONTRACTISTS TO SEPTEMBER 11

ABSTRACT

The common and general understanding of security refers to the environment where people and societies feel safe they do not feel under some threat or danger. After people organised themselves for sharing a common life they have established the corresponding authority to support their organised life, namely, the 'state'. Among the upmost role of the state is to ensure people's and communities security by protecting them from others"should they appear as foreigners either internal "enemies", conquerors and whoever else threatening the life and property of the population. According to this view, the real reason of existence of the state is predominantly the security. Along with the development of societies and states they have been raised various views and ideas related to the security of citizens, the role of state in security protection of the population and the role of security in guarantees of the nation – states, as well. The main subject of this study aims at analysing the most essential ideas related to the security, which have been raised and developed over the past centuries and decades. The essay takes into account historical perspective. In this context, this study is analysing different approaches towards security, which are described as "security-oriented" or "liberty-oriented" with taking into account relation between security and liberty. The purpose of study, these opposing security understandings based on social contract theoreticians Hobbes and Locke cannot respond to the threat and dangerous circumstances, which have assumed a complicated nature today. The main finding of this study is that the understanding of security must be re-defined.

In the study, the change in the understanding of security was approbated within a historical perspective with the literature review method. Different security understandings were addressed with a comparative method. The study concludes that is imperative to develop a new perspective, global humanitarian security approach, taking the thought that the primary function of the state is to ensure that people live freely in security as basis. Furthermore, security and freedom are to be seen as guarantees of each other rather than alternatives of each other is to be

Keywords: Security, Social Contract, Traditional Security, Human Security, Global Human Security.

GİRİŞ

Güvenlik, insanoğlunun var oluşundan itibaren söz konusu olan en temel ihtiyacdır. İnsan, bazen doğal olaylardan, bazen diğer canlılardan ve çoğu zaman da diğer insanlardan gelen tehlikelere karşı kendi can ve mal güvenliğini sağlamak için çeşitli şekillerde önlem almak ihtiyacı hissetmiştir. Bir başka deyişle kendisinin ve yakınlarının can ve mal güvenliğinin sağlanması ve sürdürülmesi, bireyin en temel kaygılarından ve beklentilerinden biri olmuştur. Nitekim insanların birincil ihtiyaçları olan yeme, içme ve barınma gibi fizyolojik ihtiyaçları karşılandıktan sonra ortaya çıkan en önemli ihtiyacı güvenlidir (Maslow, 1943, s. 7-30). Güvenlik ihtiyacı, insanların fiziksel anlamda ve siyasal, sosyal ve ekonomik tüm alanlarda, kendilerini emniyette hissedebilecekleri bir ortamın sağlanmasını gerektirmektedir. Bireylerin ve toplumların en temel güdüsü ve en ilkel ihtiyacı olan güvenlik ihtiyacı karşılanamadığı takdirde, toplumların özgürlük ve refah arayışlarını gerçekleştirmeleri de mümkün değildir (Göksu, 2002, s. 29).

Güvenlik ihtiyacı ve tehlike algısı, tarihsel süreç içerisinde toplumsal değişime koşut olarak değişmiştir. Bu değişim beraberinde dönemsel olarak farklı güvenlik anlayışlarının ortaya çıkmasına da yol açmıştır. İlkçağda güvenlikle ilgili bir kurumsal yapılanma bulunmamasına karşılık, Ortaçağ'da ilk güvenlik kurumları oluşturulmaya başlanmıştır. Ortaçağ'ın kilise merkezli güvenlik anlayışı, modern dönemde, devlet merkezli bir güvenlik anlayışına doğru bir gelişme göstermiştir. Devletin oluşumunu insanların güven içinde yaşamak için birlikte yaptıkları sözleşmeye dayandıran toplum sözleşmesi kuramcılarında Hobbes, devletin mutlaklığını (2012, s. 130); Locke, devlet karşısında insan hak ve özgürlüklerin dokunulmazlığını (2004, s. 107); Rousseau ise ortaya çıkan devletin genel iradenin yansıması (2013, s. 18) olduğunu savunan görüşleri ile modern güvenlik anlayışının şekillenmesine katkılarda bulunmuşlardır. II. Dünya Savaşı sonrası iki kutuplu Soğuk Savaş döneminde ise, askeri gücün ve caydırıcılığın ön plana çıktığı geleneksel güvenlik anlayışı olarak adlandırabileceğimiz bir yaklaşımın geliştiği görülmektedir. Buna karşılık 1990'lı yıllarla birlikte, gerek Soğuk Savaşın sona ermesi gerekse küreselleşmenin etkisi ile insanların refahına, mutluluğuna ve onuruna yönelik tehditleri ortadan kaldırmayı amaçlayan yeni güvenlik anlayışı ortaya çıkmıştır. Bu anlayış, güvenlik konusunda insanların hak ve özgürlüklerini esas alan bir güvenlik yaklaşımının geliştirilmesini savunan

insani güvenlik anlayışı ile yeni bir boyut kazanmıştır. Ne var ki insani güvenlik anlayışı, 11 Eylül 2001 tarihinde ABD’de gerçekleştirilen terör saldırıları sonrası geri plana itilmiş ve askeri gücü esas alan, ulusal güvenliğin, uluslararası terörün güç kullanımı ile durdurulması ile sağlanacağını savunan, güvenlik için insanların hak ve özgürlüklerinin sınırlandırılması gerektiğini öngören bir anlayış egemen olmuştur.

Bu çalışmanın konusunu, tarihsel süreç içerisinde güvenlik anlayışında meydana gelen değişimin incelenmesi oluşturmaktadır. Çalışmanın temel amacı, güvenlikçi ve özgürlükçü şeklinde sınıflandırabileceğimiz ve dayanağı toplum sözleşmesi kuramcıları Hobbes ve Locke’a kadar uzanan güvenlik anlayışlarının günümüzün tehdit ve tehlike koşullarında yetersiz kaldığını göstermek ve yeni bir güvenlik anlayışının tanımlanması gerektiğini ortaya koymaktır. Güvenlik anlayışlarının tarihsel bir perspektifle karşılaştırmalı bir şekilde ele alınmış olması, çalışmanın özgünlüğünü oluşturmaktadır. Çalışmanın hem bu özgünlüğü hem de yeni bir güvenlik anlayışı geliştirilmesine yönelik önerisi çerçevesinde ortaya koyduğu güvenlik yaklaşımı ile literatüre katkı sunması beklenmektedir.

Çalışmada öncelikle, güvenlik kavramının tanımı ve kapsamı anlatılmış, ardından özgürlük kavramı tanımlanmış, güvenlik ve özgürlük arasındaki ilişki ele alınmış, sonra da toplumsal değişime koşut olarak güvenlik anlayışında meydana gelen değişim; toplum sözleşmesi kuramcılarının görüşleri, geleneksel güvenlik anlayışı, yeni güvenlik anlayışı, insani güvenlik anlayışı ve 11 Eylül sonrası güvenlik anlayışı çerçevesinde incelenmiştir. Sonuç bölümünde ise güvenlik ve özgürlük arasındaki tamamlayıcılık ilişkisine vurgu yapan ve “küresel insani güvenlik anlayışı” şeklinde tanımlanan yeni bir güvenlik yaklaşımının genel çerçevesi çizilmeye çalışılmıştır.

1. GÜVENLİK KAVRAMININ TANIMI VE KAPSAMI

Güvenlik kavramını çok çeşitli şekillerde tanımlamak mümkündür. Kavramın zaman içerisinde çok geniş bir içeriğe sahip olması ve farklı bakış açılarının kavrama yüklenen anlamları çeşitlendirmesi, güvenlik kavramının tanımlanmasında da çeşitliliğe yol açmıştır. Siyasal, sosyal, ekonomik ve teknolojik gelişmelere bağlı olarak insanların güvenlik algısı, zamanın ihtiyaçlarına göre yeni anlamlar ve değişik boyutlar kazanmıştır. Nitekim güvenlik, ilk çağlarda insanın

kendisini koruması anlamına gelirken, çağdaş toplumlarda can ve mal emniyetinin yanında, bireyin temel hak ve özgürlüklerini de kapsayan, demokrasinin olduğu her yerde bahsedilen bir kavram haline dönüşmüş ve bu durum, farklı güvenlik tanımlarının yapılmasına neden olmuştur (Çınar, 1997, s. 57).

Güvenlik, kelime anlamı olarak “toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilme durumu, emniyet” (www.tdk.gov.tr, 10.04.2016) şeklinde tanımlanmaktadır. Genel anlamda güvenlik, “temel değerlere karşı tehdidin bulunmaması” (Baylis vd., 2008, s. 229) anlamına gelmekte ve “tehlike, risk, düzensizlik ve korkunun karşıtı olarak, koruma, risk yokluğu, kesinlik, güvenilirlik, güven ve öngörülebilirlik” ile ilişkili bir kavram olarak görülmektedir (Brauch, 2008, s. 4). Bu tanımlarda güvenlik kavramı aslında, hem birey hem de devlet düzeyinde ele alınmıştır. Bireysel açıdan güvenlik, bireylerin yaşamlarını sürdürmelerinin herhangi bir tehdit altında olmaması, devlet açısından güvenlik ise toplumsal yaşamda hukuk düzeninin aksamadan devam etmesi anlamlarına gelmektedir. Bu anlamları dışında güvenlik kelimesi, bazen güvenlik hizmeti yapan personeli, bazen güvenlik hizmetini yürüten örgütü, bazen de güvenliğin sağlanması amacıyla alınan önlemleri anlatmak için kullanılmaktadır (Giritli vd., 2008, s. 920).

Güvenlik, bireyin ve toplumun güvende olması ve kendisini güvende hissetmesi; kişilerin canlarına, mallarına ve ırzlarına bir tehlike gelmemesi (Derdiman, 2007, s. 8) anlamına gelmektedir. Güvenlik, “bireylerin ve onların oluşturduğu toplulukların can ve mallarının saldırılara karşı korunması, bireylerde bu tür saldırıların, tehditlerin veya tehlikelerin bulunmadığı kanısının varlığı” (Yayla, 2010, s. 38-39) ve “tehdit veya tehlike durumunun minimum düzeyde olması” (Karabulut, 2011, s. 7) demektir. Dolayısıyla güvenlik, bireylerin kamusal alanlarda ve kamuya açık yerlerde saldırıya, engellemeye ve kazaya maruz kalmadan, can ve malları için endişe duymadan bulunmalarının ve dolaşmalarının sağlanmasıdır (Günday, 2013, s. 292). Devlete, topluma, kişilere, mal ve eşyalara yönelik tehlike ve kazaları önlemek için alınan hukuka uygun önlemlerin tümünü ifade eden güvenlik, aynı zamanda bu önlemlerin alınmış bulunduğu hali de anlatmaktadır (Dündar, 1998, s. 16).

Güvenlik kavramını birbirine bağlı süreçler olarak ele alan Aydın'a göre ise (2009, s. 132) güvenlik, “emniyet, asayişin sağlanması, kamu düzeninin

sağlanması, birey veya toplumun kendilerine veya maddi ve manevi değerlerine karşı suç işlenmesinin önlenmesi ve her şeye rağmen suç işlendiyse olayın aydınlatılması gibi durumları” anlatmaktadır. Bu nedenle güvenlik, genel olarak toplumun ve dolayısıyla bireylerin her türlü suça karşı korunmasını, temel hakların kullanılabilceği bir ortamın oluşturulmasını ve buna aykırı hareket edenlerin yakalanarak yasal işleme tabi tutulması için gerekli tüm önlemlerin alınmasını öngören bir süreçtir (Aydın, 2002, s. 123). Bu tanımdan hareketle güvenliğin nihai amacının aslında toplumsal düzenin sağlanması ve korunması olduğu söylenebilir.

Güvenlik örgütsel anlamda, devleti ve toplumu korumak için güç kullanımında bulunmak, güç kullanma emri vermek ya da güç kullanımı ile tehdit etmek için meşru bir yetkisi bulunan bütün örgütlerin toplamı olarak tanımlanabilmektedir (Salman, 2009, s. 25). Bu örgütlere ve bu örgütlerde çalışan güvenlik görevlilerine yasa koyucu tarafından güvenlik hizmeti üretme görevi verilir ve bunun için gerekli hukuki güç (yetki) ve maddi olanaklar (bina, silah, teçhizat gibi) tahsis edilir. Bu örgütler, kolluk (iç güvenlik) ve ordu (dış güvenlik) olmak üzere iki ana unsurdan oluşur (Çilesiz, 2012, s. 34). Kolluk, ülke içerisinde insanların can ve mallarının zarar görmemesini, ordu ise dışardan gelecek saldırılara karşı ülke içerisindeki insanların korunmasını sağlamakla yükümlüdür.

Sosyal bir hukuk devletinde insanın en temel haklarını özgürce gerçekleştirebildiği bir ortamı anlatan güvenlik, toplumu oluşturan bireylere yönelebilecek her türlü tehlikeye karşı devlete yüklenmiş bir ödevdir (Göze, 2000, s. 367). Bu bakımdan bireyin ve toplumun güvenliğinin sağlanması, devlet için en temel varlık nedeni olarak karşımıza çıkmaktadır. Çünkü siyasal, ekonomik ve sosyal faaliyetlerin gerçekleştirilmesi, hak ve özgürlüklerin kullanılması ancak bir toplumun güvenli ve huzurlu bir yaşam ortamına sahip olması halinde mümkün olacaktır (Eryılmaz, 2006, s. 124). Bu bakımdan güvenlik, birey, topluluk veya toplumun istenmeyen, beklenmeyen olay, durum veya saldırılardan, maddi, hukuki ve psikolojik araçlarla korunması anlamına gelmektedir (Ergül, 2008, s. 129).

Güvenlik kavramı sadece bireyle ilgili değildir. Bireyden başlayarak, toplumun, devletin ve hatta dünya ölçeğinde devletlerin güvenliğinden söz etmek mümkündür. Bu nedenle güvenlik kavramı, yeni boyutlarıyla da sürekli genişleme eğilimindedir. Günümüzde psikolojik, sosyal, siyasal, hukuki, ekonomik güvenlik

ve kamu güvenliği gibi farklı güvenlik türlerinden bahsedilebileceği gibi, güvenliğin taktik ve stratejik yönleri bulunan çok boyutlu bir kavram olduğu söylenebilir (Urhal, 2009, s. 57). Ancak güvenlik kavramının çok farklı tanımları ve boyutları olsa da, tüm bu tanım ve boyutlar arasında karşılıklı bir ilişki ve etkileşim vardır. Örneğin toplum yaşamında hukuki düzenin aksamadan sürdürülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumu, kişisel güvenlik anlamına gelse de, gerçekte devlet güvenliği ve uluslararası düzeydeki güvenlikle de ilişkilidir. Çünkü devletlerin güvenliğinin sağlanması, dolayısıyla uluslararası güvenliğin sağlanmasına ve sonuç olarak bireylerin güvenliklerinin garanti altına alınmasına da hizmet etmektedir. Bu nedenle birbirlerinden farklı gibi görünen tüm güvenlik tanımlarının aslında aynı amaca hizmet ettiği söylenebilir (Bozkurt ve Kanat, 2007, s. 59-60).

Güvenlik kavramının tanımlanmasında Buzan ve Hansen, (2009, s. 14) kavramla bağlantılı tamamlayıcı, koşut ve zıt kavramlara atıfta bulunmaktadır. Onlara göre güvenlik kavramına ilişkin tamamlayıcı kavramlar; strateji, caydırıcılık, hakim olma, hümanizm; koşut kavramlar, güç, egemenlik, kimlik; zıt kavramlar ise barış ve risk olarak ifade edilmiştir. Bu kavramsal yaklaşımın yanı sıra güvenliğin asıl olarak tehdit kavramı ile yakından ilişkili bir kavram olarak ele alındığı görülmektedir. Nitekim güvenlik ve tehdit, karşılıklı ve sürekli olarak birbirlerini tetikleyen iki kavram olarak değerlendirilir. Algılanan tehditler nedeniyle güvenlik önlemleri alınırken, alınan bu güvenlik önlemleri, aslında farklı tehdit unsurlarının ortaya çıkmasına, bu ise yeni ve daha üst güvenlik önlemlerinin alınmasına yol açmaktadır (Küçükşahin ve Akkan, 2007, s. 44). Diğer taraftan güvenlik ve tehdit kavramları arasında ayrılmaz bir bağ ve çelişik bir ilişki de söz konusudur. Güvenlik kavramı, daha çok güvensizlik ihtimallerinin ortadan kaldırılması durumunu ifade etmektedir. Bu tanım, güvensizlik durumlarının tehdit olarak görülmesi anlamına gelir. Tehdit ise, bir yanıla gerçek olgu ve olaylara, bir yanıla da algı ve tahminlere dayanır. Bir tehdidin gerçek tehlike olup olmadığı, gerçekleştiği zaman ortaya çıkar. Öte yandan gerçek olmayan ya da gerçekleşme ihtimali zayıf olan durumların da tehdit olarak kabul edilmesi olasıdır. Belki hiçbir zaman gerçekleşmeyecek olan bir tehdidi, tehlike olarak algılayarak alınan önlemler, bazen boşa giden çabalar haline de gelebilir. Ancak ne olursa olsun güvenlik olgusundan söz edilebilmesi için; bir ya da birkaç içsel veya dışsal tehdidin ya da bu türden algılamaların ve tahminlerin bulunması gerekmektedir (Dedeoğlu, 2008, s. 22-23). Bu noktada tehdit kavramını dikkate alarak güvenliği, objektif ve sübjektif anlamda tanımlamak

mümkündür. Objektif anlamda güvenlik, kazanılmış değerlere yönelik tehditlerin varlığına işaret eder; sübjektif anlamda güvenlik ise, bu değerlere saldırılacağına dair korkunun olmamasını anlatır (Wolfers, 1962, s. 150).

Kısacası güvenlik, toplumsal düzenin sağlanması ve korunmasıdır. Bu yönüyle insanların her türlü tehlikeden uzak bir yaşama sahip oldukları, korkusuzca yaşayabildikleri, toplumsal düzenin insanların ihtiyaçları doğrultusunda sürekli bir şekilde işlediği, herkesin kendini emniyet içinde hissettiği bir durum(Çeçen, 2005: 115) olarak ifade edilebilir ve asıl olarak tehdit kavramı ile ilişkili bir kavram olarak değerlendirildiği söylenebilir.

2. ÖZGÜRLÜK KAVRAMININ TANIMI VE GÜVENLİK İLE ÖZGÜRLÜK ARASINDAKİ İLİŞKİ

Güvenlik kavramı ile ilgili olarak üzerinde durulan önemli konulardan birisi, güvenlik ile özgürlük arasındaki ilişkidir. Bu ilişki zaman zaman güvenlik ve özgürlük ikilemi ya da dengesi şeklinde ifade edilmiştir. Aslında güvenliğin de bir insan hakkı olduğu dikkate alındığında, güvenlik ile özgürlük arasında bir gerilimin olmaması gerekmektedir. Ancak asıl sorun bireyin değil, devletin yani kamunun güvenliği söz konusu olduğunda ortaya çıkmaktadır. Nitekim devletin güvenliğinden bahsedildiğinde, güvenlik ve özgürlük arasında bir gerilim kaçınılmaz olarak gündeme gelmektedir (Balzacq ve Ensaroğlu, 2008, s. 1).

Özgürlük; hukuk, felsefe başta olmak üzere çeşitli disiplinlerde ve liberalizm, sosyalizm gibi çeşitli ideolojik yaklaşımlarda farklı şekillerde tanımlanabilmektedir (Özlem, 2014, s. 87,92). Kelime anlamı olarak özgürlük, “herhangi bir kısıtlamaya, zorlamaya bağlı olmaksızın düşünme veya davranma, herhangi bir şarta bağlı olmama durumu, serbesti; her türlü dış etkidenden bağımsız olarak insanın kendi iradesine, kendi düşüncesine dayanarak karar vermesi durumu, hürriyet” (www.tdk.gov.tr, 21.05.2016) şeklinde tanımlanır. Özgürlük, aslında toplumsal ve siyasal anlamda var olmanın vazgeçilmez esasıdır. Özgürlük ve onunla birlikte ifade edilen insan haklarının, temel insani değerler olduğu söylenebilir. Çünkü insanlar, kendilerini ancak özgürlüğün var olduğu bir ortamda ifade edebilirler, kendi potansiyellerini geliştirebilirler ve hayatı kendileri için daha iyi bir şekilde yaşayabilirler. Bu bakımdan kişisel düzeyde özgürlük, bireylerin sınırları çizilmiş bir alan dahilinde kendi tercih ettikleri gibi karar verebilme ve

eylemde bulunabilmeleri anlamına gelir (Jones, 1994, s. 122).

Özgürlük anlayışı öncelikle insan yaşamını koruma düşüncesiyle ortaya çıkmış, daha sonra ise insanın sosyal ve kültürel alanda gelişimini de içine alacak şekilde genişlemiştir. Bu durum özgürlüklerin durağan değil, aksine dinamik bir özelliğe sahip olduğunu göstermektedir (Kılıç, 2012, s. 26). Bu yaklaşımdan hareketle, günümüzde ortaya çıkan sosyolojik ve teknik değişimlerin bir sonucu olarak yeni ve farklı özgürlük tanımlarının geliştirilmesinin mümkün olduğu söylenebilir.

Özgürlük hak kavramı ile ilgili bir kavramdır. Hak ve özgürlük kavramları çoğu zaman birlikte ya da birbiri yerine kullanılmaktadır. Ancak daha geniş bir bakış açısıyla bu iki kavrama bakıldığında, her iki kavramın birbirinden farklı bir içeriğe sahip olduğu görülür. Nitekim hak, özgürlüğü de içeren geniş kapsamlı bir kavram olarak görülmektedir. Hak; özgürlükleri, kimi yasakları ve yararlanma istemlerini içine alan bir kavram olarak değerlendirilmekte ve “insanın bir davranış ya da eylemde bulunabilme, bir davranış ya da eyleme uğramaktan korunma ve bir olanak ve koşuldan yararlanma yetkisi” (Sencer, 1992, s. 3) olarak tanımlanmaktadır. Dolayısıyla, her ne kadar hak ve özgürlük kavramları genellikle birlikte kullanılmalarına rağmen özünde hak kavramının özgürlük kavramını da içine alan daha geniş bir anlama sahip olduğu, buna karşılık özgürlüğün ise insanın insan olmasından kaynaklanan bir hak olduğu söylenebilir.

Özgürlük, insanın herhangi bir dış baskı, engel ya da karışma olmaksızın belli bir davranış ya da eylemde bulunabilmesidir (Sencer, 1992, s. 3). Özgürlük, bireyin kişiliğinin gelişebilmesi ve ekonomik geleceğinin garanti altına alınabilmesi için vazgeçilemez bir ön koşuldur. Ancak özgürlükler, özgürlükleri kullanmaktan alıkoymak ya da ortadan kaldırmak amacıyla ya da bu sonuçlara yol açabilecek şekilde kullanılamaz. Bu nedenle, özgürlük alanına devletin birtakım sınırlamalar getirebildiği görülmektedir. Bir başka deyişle, günümüz modern devletlerinde bireysel değerler korunmakla birlikte, devlet bireyin çıkarları ile toplum yararını dengelemek ve yükümlü olduğu toplumsal görevleri yerine getirebilmek için özgürlük alanına müdahale etmek zorunda kalmaktadır (Ünal, 1994, s. 40). Bu müdahalenin gerekçelerinin en önemlilerinden birinin de güvenlik olduğu söylenebilir. (Güvenlik ve özgürlük kavramlarının karşılaştırılmasına Tablo 1'de yer verilmiştir.)

Tablo 1. Güvenlik ve Özgürlük Kavramlarının Karşılaştırılması

Güvenlik	Özgürlük
Kişilerin canları ve malları ile toplumsal yaşamın her türlü saldırıya karşı korunması anlamına gelir.	Herhangi bir sınırlamaya bağlı olmaksızın düşünebilme ve davranışta bulunabilmektir.
Bireysel ve toplumsal anlamda tanımlanabilir. Bireysel anlamda, kişilerin korku duymadan yaşayabilmesi; toplumsal anlamda ise toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan devam etmesidir.	Bireysel ve toplumsal düzeylerde sınıflandırılabilir. Bireysel özgürlükler, insanların insan olmasından kaynaklanan özgürlüklerdir. Toplumsal özgürlükler ise insanların birlikte yaşamaları çerçevesinde sahip oldukları özgürlüklerdir.
Dinamik, çok boyutlu ve anlamı genişleyen bir kavramdır. Psikolojik, sosyal, siyasal, hukuki, ekonomik güvenlik ve kamu güvenliği gibi farklı türleri; taktik ve stratejik olmak üzere farklı boyutları bulunmaktadır.	Dinamik, çok boyutlu ve anlamı genişleyen bir kavramdır. Bireysel özgürlükler yanı sıra, ekonomik ve sosyal, siyasal, kültürel alanlarda da yeni özgürlük tanımları ve anlayışları gelişmiştir.
Tehdit kavramıyla yakından ilişkili bir kavramdır. Tehdit ve güvenlik kavramları, karşılıklı ve sürekli olarak birbirini etkileyen iki kavram olarak değerlendirilebilir.	Hak kavramıyla ilgili bir kavramdır ve genellikle bir arada kullanılır. Ancak hak kavramı, özgürlükleri de içine alan daha geniş bir anlama sahiptir. Özgürlük ise insanın insan olmasından kaynaklanan bir haktır

Kaynak: Bulgulardan hareketle yazarlar tarafından üretilmiştir.

Güvenlik ile özgürlük arasındaki ilişki birbirinden farklı ve birbirine zıt iki yaklaşımla ele alınmaktadır. Bu yaklaşımlardan ilki olan güvenlikçi yaklaşıma göre, güvenlik ve özgürlük arasında çelişki ve karşıt bir ilişki söz konusudur. Güvenlikçi yaklaşıma göre devletler güvenliği sağlamak amacıyla vatandaşların özgürlüklerini sürekli olarak sınırlamaya ihtiyaç duyarlar (Neocleous, 2007, s.131-132). Bu yaklaşım, güvenliği sağlamak için özgürlükten ya da özgürlüğü sağlamak için güvenlikten vazgeçmek gerektiğini savunmaktadır. Bu yaklaşımda, risk ve tehdit halinde özgürlük, güvenlik kavramının arkasına itilmekte, hatta özgürlük güvenliği

tehlikeye atan bir kavram olarak görülmektedir. Bu anlamda devletler güvenliği sağlamak için özgürlüğü, güvenlik üzerinden ele almakta ve özgürlükler üzerinde daha fazla gözetim ve denetim uygulamaktadırlar. Bu durum gerçekte güvenliği esas alan, özgürlüğü ise ikincil unsur olarak gören bir anlayışı (Bigo, 2006, s. 38-42) ve güvenlik ile özgürlük arasında bir denge arayışını ifade etmektedir.

Güvenlik ile özgürlük arasındaki ilişkiyi ele alan diğer bir yaklaşım olan özgürlükçü yaklaşıma göre ise, güvenlik ve özgürlük kavramlarının arasında simbiyotik bir ilişki vardır ve bu kavramlar birbirlerini tamamlayan kavramlardır (Wittes, 2011, s. 4). Bu anlayışa göre güvenlik, siyasal, sosyal ve hukuksal düzeni sağlamanın ön koşulu olarak kabul edilir ama aynı zamanda düzen ise hak ve özgürlüklere sahip olmanın ön şartı olarak kabul edilir. Başka bir ifade ile hak ve özgürlükler, ancak düzenin sağlandığı bir ortamda korunabilmektedir (Arslan, 2006, s. 123). Hatta günümüz insanı için güvenlik, sadece can ve mal güvenliği olmaktan çıkmış, özgürlükleri koruyan ve güçlendiren bir ortamın varlığı olarak görülmeye başlanmıştır. Bu bakış açısına göre güvenlik, özgürlükleri sınırlamak, kullandırmamak veya kaldırmak için değil, insanların özgürlüklerini rahatça kullanabilmeleri için gereklidir. Temel insan haklarından tam anlamıyla yararlanılamayan bir ortam, güvenli de kabul edilemez. Gerçek anlamda kişi güvenliğinin, düşünce, din ve vicdan özgürlüğünün olmadığı bir zaman ve mekan güvenli olarak da nitelenemez (Taşkesen, 2010, s. 24).

İnsanların birlikte yaşamaları ve aynı zamanda hak ve özgürlüklerini kullanabilmeleri, toplumda belli bir düzen ve güven ortamının oluşturulmasına ve sağlanan bu güven ortamının sürdürülmesine bağlıdır (Kuyaksil ve Tiyek, 2003, s. 66). Hak ve özgürlüklerin korunmadığı bir yerde güvenlik de tehlikedir. Dolayısıyla güvenlik, hak ve özgürlükleri güvence altına almada bir araç olarak görülür (Arslan, 2008, s. 26-27). Bu bakımdan güvenlik, temel hak ve özgürlüklerin sağlanması ve korunmasının en temel şartıdır. Aslında insanın kendisini güvende hissetmesi, başlı başına bir özgürlüktür. Güvenliğin sağlanamadığı yerlerde insanlar, endişeli bir hayat sürerler. Ayrıca güvenliğin bulunmadığı ya da yeterince sağlanamadığı yerlerde kamu hizmetlerinden yeterli düzeyde yararlanılamaz. Bu tür ortamlarda, kamu hizmetlerinin sabote edilme ihtimali ve tehlikesi, diğer hizmet ve yatırımların da durmasına, gecikmesine ya da buralara yatırım yapılmasından vazgeçilmesine yol açabilmektedir (Yılmaz ve Derdiman, 2012, s.

4). Bir başka deyişle güvenliğin sağlanması, diğer kamusal hizmetlerin topluma sağlıklı bir şekilde sunulmasını da sağlar. Güvenliğin tam anlamıyla sağlanamaması halinde ise, güvenlik zafiyeti ile karşılaşılır ve devletin diğer toplumsal ihtiyaçları (eğitim, sağlık gibi) karşılaması zorlaşabilir. Başka bir ihtiyaç alanındaki eksiklik ve zafiyet, yalnızca o alanı etkilerken güvenlik zafiyeti, diğer tüm ihtiyaç alanlarını da olumsuz bir şekilde etkileyebilmektedir (Aydın, 2012, s. 127).

3. TARİHSEL SÜREÇ İÇERİSİNDE GÜVENLİK ANLAYIŞINDAKİ DEĞİŞİM

Güvenlik, insanlık tarihi kadar eski ve köklü bir kavramdır. Tarihin akışı içerisinde toplumsal değişime koşut olarak güvenlik kavramının algılanışı da değişime uğramıştır. İnsan, varoluşundan itibaren doğadan ve kendi hemcinslerinden gelen tehlike ve tehditlere maruz kalmaktadır. Bu nedenle, insanlar can ve mal güvenliklerini sağlamak için sürekli olarak önlem almak zorunda kalmışlardır (Cerrah, 2011, s. 19). Avlanma ve korunma ile sınırlı bir yaşama sahip olan ilk toplumlar da güvenlik, insanın doğa karşısında verdiği yaşam mücadelesine bağlı olarak hayatta kalabilme ile ilişkilidir (Şenel, 1995, s. 18-20). Bu dönemde güvenlikle ilgili kurumsal bir yapılanmadan söz etmek mümkün değildir. Avcı ve toplayıcı olan göçebe toplumlar da suç daha çok can güvenliğine yönelik şiddet kullanımı ve mal güvenliğine yönelik hırsızlık ile sınırlıdır. Bu dönemde ortaya çıkan suçlar, aile ya da kabile içerisinde cezalandırılmıştır (Cerrah, 2011, s. 34).

Zaman içerisinde doğada karşılaştığı tehdit ve tehlikelere karşı kendisini güvenceye almak için hemcinsleri ile bir arada yaşamaya başlayan insanoğlu, bir süre sonra bir arada yaşamaktan kaynaklanan bazı güvenlik sorunları ile karşı karşıya kalmıştır. Bu nedenle, bir arada yaşamaya ilişkin bazı kurallar geliştirilmeye ve bu kuralları gözetecek bazı kurumlar oluşturulmaya başlanmıştır. Bu çerçevede önce doğaya karşı bireysel olarak başlayan güvenliği sağlama çabası, bir süre sonra insanın kendi hemcinslerine karşı kendini güvende hissetme çabasına dönüşmüş ve bu çabanın bir sonucu olarak “devlet”, güvenliğin sağlanmasını ve sürdürülmesini sağlayan bir kurum olarak belirginlik kazanmıştır (Haspolat, 2006, s. 62). Nitekim Ortaçağ toplumlarında tehlike ve güvensizlik algısı yalnızca vahşi doğa ile sınırlı olmaktan çıkmış, küçük kent devletlerinin ortaya çıkması ile birlikte belli bir ortak kimliğe sahip toplulukları içte ve dışta koruyan silahlı birlikler ve

düzenli ordular oluşturulmuştur (Şenel, 1995, s. 41). Buna göre Ortaçağ'da iç ve dış güvenliğin birbirinden ayrılmadığı ve güvenlik hizmetlerinin ordu, yani askeri birlikler tarafından yerine getirildiği söylenebilir.

Sanayi Devrimi ile birlikte ortaya çıkan toplumsal değişim güvenlik anlayışında da belirgin bir şekilde değişime yol açmıştır. Sanayi Devrimi ile birlikte ortaya çıkan işbölümü ve uzmanlaşma, güvenlik hizmetlerine de yansımış ve güvenlik hizmetleri, iç ve dış güvenlik olarak ikiye ayrılmıştır. Böylece modern devletlerde, iç güvenlik hizmetlerinden polis teşkilatının, dış güvenlik hizmetlerinden ise askerin sorumlu olduğu bir yapı ortaya çıkmıştır (Cerrah, 2011, s. 151-152). Bu yapının ötesinde modern dönemde ulus devlet temelinde ulusal sınırları korumayı amaçlayan (Bayraktar, 2014, s. 3) devlet merkezli (Bilgin, 2008, s. 43) ve merkezizetçi (Saygılı, 2010, s. 86) bir güvenlik anlayışının söz konusu olduğu görülmektedir.

Küreselleşmenin başat bir unsur olarak çeşitli toplumsal değişimlere yol açtığı, kamusal ve özel alanların sınırlarının belirsiz hale geldiği, kamu yönetiminde yerleşmenin esnek, sanal ve yatay örgütlenme modellerinin esas alındığı postmodern dönemde ise (Demirel, 2014, s. 169), güvenlik anlayışında insanı odağına alan, hak ve özgürlükler ile meşruiyeti gözetken, yerelleşme, sivilleşme, esnekleşme, şeffaflaşma, hesap verebilirlik gibi ilkelerin ön plana çıktığı bir yaklaşım gelişmiştir (Aydın, 2000, s. 148-148).

3.1. Toplum Sözleşmesi Kuramcılarında Güvenlik Anlayışı

Devletin güvenliğin sağlanmasının temel aktörü olarak belirginleşmesi ile birlikte, siyasal düşünürler devletin varlık nedenini, güvenlik ihtiyacı ile ilintili olarak açıklamaya çalışmışlardır. Nitekim devletin güvenlikle olan ilişkisini açık bir şekilde ortaya koyan en önemli yaklaşımın, toplum sözleşmesi kuramı olduğu değerlendirilmektedir (Gaus, 2011, s. 449). Toplum sözleşmesi kuramcıları olan Hobbes, Locke ve Rousseau devletin var olma nedenini, bireysel güvenliğin sağlanması ve güvence altına alınması şeklinde ifade etmişlerdir. Onlara göre insanlar, devletin oluşmasından önce doğa hali denilen bir dönemde yaşamışlardır. Ancak insanlar, bu dönemin bir noktasında kendi akıl ve iradeleriyle, bu doğa halinden çıkmaya karar vermişler ve bu dönemden çıkarken kendi aralarında bir toplumsal sözleşme yapmışlardır. Devletin temelinde bu toplumsal sözleşme

yatmaktadır. Devleti, doğa halinden çıkarken insanlar kendileri meydana getirmişlerdir. Bu nedenle devlet, insan aklının ve iradesinin bir ürünüdür (Gözler, 2011, s. 393).

Hobbes'a göre (2012, s. 99), insanlar, doğuştan eşittir; ancak insanlar arasında bedensel ve zihinsel açıdan var olan bu eşitlikten güvensizlik doğmaktadır. İnsanların karşılıklı olarak birbirinden korkmasına neden olan eşitlik, aynı zamanda insanlarda benzer tutkuların bulunmasına da yol açarak onları benzer isteklere doğru yönlendirmektedir. İnsanların aynı şeylere ihtiyaç duyması, yani isteklerinin çatışması, insanların birbirine zarar vermesi sonucunu doğurabilecektir. Nitekim güvensizliğin nedeni, doğa durumunda var olan bedensel ve zihinsel yetenek eşitliğinden herkesin amaçlarına ulaşabileceği umudunun doğması ve bu nedenle de iki kişinin aynı şeyi, aynı anda istemesi sonucunda, bu iki insan arasında oluşan düşmanlıktır. Bu düşmanlığın doğal sonucu ise insanların şiddete yönelmesidir. Şiddetin egemen olduğu böyle bir ortamda, kişisel güvenliklerini sağlamak amacıyla, herkes herkese karşı sürekli bir savaş halindedir (Hobbes, 2012, s. 99-101). Bu durumda eşitlik güvensizliğin; güvensizlik de çatışmanın temel nedeni olabilir. Doğa durumundaki güvensizliğin (ölüm ya da yaralanma korkusunun) yol açtığı düşmanlıktan, şiddet ve savaş durumundan kurtulmak ancak insanların yönetme hakkını devrettiği ve ortak bir iktidara boyun eğdiği bir sözleşme ile mümkün olmuştur. Bu şekilde herkesin herkesle anlaşması sonucunda, tek bir kişilik halinde birleşmiş bir topluluk, bir devlet (civitas) ortaya çıkmış; böylece var edilen bu "ejderha" (leviathan), yani ölümsüz Tanrı'nın altında barışı sağlayacak olan "ölümlü tanrı" doğmuştur (Hobbes, 2012, s. 136) Ölümlü tanrının, yani devletin amacı ise esasen belirli bir düzenin kurulması yoluyla bireysel güvenliğin sağlanmasıdır. Doğal olarak özgürlüğü seven insanların, devletin kuruluşu ile ortaya çıkan kısıtlamalara boyun eğmesinin asıl nedeni, kendilerini diğer hemcinslerine karşı korumak, böylece daha mutlu bir hayat sürmek, yani "o berbat savaş durumundan kurtulmaktır" (Hobbes, 2012, s. 133). Dolayısıyla Hobbes'ta devlet asıl olarak "düzen kurucu" bir niteliğe sahiptir. Ona göre bu düzen kuruculuk, tek bir karar verici tarafından sağlanabilecektir. Çünkü birden çok karar vericinin olduğu bir düzende yanılabilen insan aklı, toplumu ayrılığa düşürecek ve güçsüzleştirecektir (Hobbes, 2012, s. 134). Ayrıca her an doğa durumuna dönme tehlikesi yaşamamak için bu tek karar vericinin sürekli olması gerekmektedir. Bu sürekli tek karar vericinin güvenliğine dair her türlü tehdit de

ortadan kaldırılmalıdır (Barden ve Murphy, 2007, s. 232-233).

Toplum sözleşmesi kuramcılarının bir diğeri olan Locke'ta ise doğa durumunun, Hobbes'tan farklı bir duruma işaret ettiği söylenebilir. Ona göre, doğa durumu Hobbes'ta olduğu gibi herkesin herkesle savaş halinde olduğu bir durum olmayıp aksine bir barış ortamıdır. Locke, bu barış ortamında insanlar arasında eşitlik, özgürlük ve akılcılığın var olduğunu savunmaktadır. İnsanlar eşit ve özgür oldukları doğa durumundan, toplumsal yaşama bireysel güvenliklerini sağlamak için geçmişlerdir. Eşitlik, barış, özgürlük ve güvenliğin var olduğu doğa durumunda doğa kanununu çiğneyen biri, insanların barış ve güven içinde yaşamalarını ortadan kaldırmaya yönelmiş olur ve bu kişi insanlık için bir tehlike oluşturur. Bu nedenle doğa durumunda herkes, doğa kanununa karşı gelen "saldırganı yargılama ve cezalandırma hakkı"na sahiptir (Locke, 2004, s. 5-11). Ancak doğa durumunda haksızlığa uğrayanın kendisine haksızlık eden cezalandırma hakkına sahip oluşu, bu hakkı kullandığında bir güvensizlik ve savaş durumu yaratır. Savaş durumu, bir düşmanlık ve yok etme durumudur. Bu savaş durumundan kurtulmanın tek yolu ise, insanların doğa durumunu bırakarak, güvenlik ve cezalandırma hakkını devlete devretmeleridir (Locke, 2004, s. 103-107). Doğa durumunda barış içinde yaşayan insanlar, kendilerine yönelebilecek olası tehlikelerden korunmak için bir araya gelerek siyasal toplumu oluşturmuşlar ve böylece güvenliklerinin sağlanması ve adaletin gerçekleştirilmesi işini devlete bırakmışlardır (Carnoy, 1984, s. 16). Locke'a göre, insanların doğa durumundan siyasal topluma geçme nedeni, mevcut tehdit ve tehlikeler değil, gelecekte ortaya çıkabilecek saldırı olasılığıdır. Bu nedenle, insanlar siyasal topluma yetki devrederken, kendilerini koruma haklarını kısmen, suçluları cezalandırma haklarını ise tamamen bırakmaktadırlar. Bu devir ilişkisi sonucunda ortaya çıkan yönetme hakkı, koşulsuz, sınırsız ve mutlak değildir, toplum sözleşmesinin özünden çıkarılacak bazı sınırlamalar ve kurallar ile bağlıdır. Bu sınırlama ve kuralların başında insanların sözleşmeden önce sahip oldukları yaşam, özgürlük ve mülkiyet hakları gelmektedir (Şenel, 1995, s. 343). Bu haklar bakımından insanlar, devlete karşı bir dokunulmazlığa sahiptirler. Ancak devlet insanların mülklerini, özgürlüklerini ve canlarını tehdit eder hale gelirse ya da insanlar böyle bir kaniya sahip olursa, devleti yetkilendiren ve ona rıza gösteren halkın, devlete olan güveni ortadan kalkacağından ona karşı direnme hakkı doğacaktır (Zabcı, 2009, s. 219)

Devletin varlığını toplum sözleşmesi ile açıklayan bir diğer düşünür Rousseau'ya göre ise doğa durumunda, mülkiyetin olmaması nedeniyle tam bir eşitlik, dolayısıyla da bir doğal özgürlük söz konusudur. Rousseau, doğa durumunu insanın insanı sömürmediği, lüksün ve eşitsizliğin insanın ahlakını bozmadığı bir özgürlük ve eşitlik durumu olarak görmektedir. Fiziksel olarak neredeyse öteki hayvanlardan farksız olan insanın başlıca endişesi, yemek, içmek ve barınacak bir yer bulmaktır. Doğa durumunda iyi-kötü, adaletli-adaletsiz gibi kavramlar söz konusu değildir. Çünkü insanların birbirlerine karşı hiçbir görev ve sorumluluğu bulunmamaktadır. Ancak doğa durumunda az sayıdaki ihtiyaçlarını kolaylıkla karşılayan insanlar, zamanla bu ihtiyaçlarını karşılayamaz hale gelmişlerdir. Böylece bir insanın artan ihtiyaçlarını karşılayabilmek için başka bir insanın yardımına ihtiyaç duymasıyla birlikte, bir başka deyişle bir kişinin iki kişiye yetecek kadar yaşam araç ve gereçlerine sahip olmasının insanlara yarar sağladığı fark edildiği andan itibaren mülkiyet gündeme gelmiş ve eşitlik kaybolmuştur. Bu ise kargaşaya, şiddete ve savaşa yol açmıştır (Rousseau, 2003, s. 73). Böyle bir ortamda hiç kimse güvende değildir (Ağaoğulları, 2006, s. 55). İnsanlar bu güvensiz ortamdan kurtulmak, doğa durumundaki özgürlüklerini korumak ve doğa durumunda ortaya çıkan kavgalara son vermek amacıyla bir sözleşme ile siyasal toplumu kurarlar. İnsanlar, kendilerini ve bütün güçlerini, genel iradenin yönetimine bırakır ve her üye bütünü bölünmez bir parçası haline gelir (Rousseau, 2013, s. 17-18). Bu görüşlere göre egemenin, yani devletin genel iradeyi ifade eden vatandaşların tamamı olduğu ve dolayısıyla, bir anlamda devletin tek bir kişinin gücüne değil, tüm halkın egemenliğine dayandığı söylenebilir.

Kısaca ifade edersek, toplum sözleşmesi kuramcıları, devletin varlığını güvenlik ihtiyacının karşılanması ile ilişkilendirmişlerdir. Bu kuramlara göre devletin bireylerin iradesi sonucunda oluştuğunun kabul edilmesi, aslında devlete meşruluk sağlamanın yolunu da açmaktadır. Devletin yönettiği insanlar ve egemen olduğu topraklar üzerinde sahip olduğu güç kullanma yetkisi, doğrudan kendisini oluşturan toplum üyelerinin rızalarından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle devletin güvenliği sağlamak amacıyla koyduğu kurallara ve yaptığı eylemlere toplumun itaat etmesi gerekmektedir (Beriş, 2015, s. 8). Diğer taraftan aslında burada söz konusu edilen ve önemsenen “bireysel güvenliğin sağlanması” olup, güvenlik kavramı bireysel düzeyde ele alınmıştır. Bu yaklaşıma uygun olarak, 1789 Fransız İhtilali sonrasında yayımlanan İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi’nde de güvenlik

olgusuna bireylerin temel hakları arasında yer verildiği görülmektedir (www.ankarabarosus.org.tr, 22.05.2016).

3.2. Geleneksel Güvenlik Anlayışı

II. Dünya Savaşı sonrası Soğuk Savaş döneminde “geleneksel güvenlik anlayışı” diye niteleyebileceğimiz bir güvenlik anlayışı belirginlik kazanmaya başlamıştır. ABD ve Sovyetler Birliği arasındaki iki kutuplu zıtlasma dönemi boyunca ortaya çıkan güvenlik politikaları, doğu ve batı blokları arasındaki siyasal ve askeri dengenin korunması olarak tanımlanmıştır (Kirchner ve Sperling, 2007, s. 1). Soğuk Savaş yıllarındaki güvenlik yaklaşımı, bir anlamda Hobbesçu güvenlik anlayışının güncellenmesi olarak görülmüştür. Geleneksel güvenlik anlayışında devlet, özellikle karşı bloktan kaynaklanan dış tehditler ve bunların içeride bulunan “işbirlikçileri” nedeniyle, sürekli bir beka sorunu ile karşı karşıyadır. Böyle bir ortamda devlet kendi bekasını, dolayısıyla da yönettiği toplumun varlığını korumak için temel haklar alanında daraltıcı politikalar izlemek durumundadır. Kamu düzenini korumak için var olan ve potansiyel tüm tehditlerin önünün baştan kesilmesini amaçlayan bu yaklaşım çerçevesinde, temel hak ve özgürlükler ikinci plana itilmiştir. Bu süreçte bazı devletler, içinden geçilen zamanı ve koşulları gerekçe göstererek, temel hak ve özgürlüklerin genişletilmesi taleplerini karşılamamış ya da sürekli olarak ertelemişlerdir (Beriş, 2015, s. 11).

Geleneksel güvenlik anlayışı kapsamında güvenlik, dar kapsamlı bir alan olarak ele alınmış; devlet merkezli, gücü esas alan, askeri tehdit odaklı bir bakış açısı içinde yorumlanmış ve büyük ölçüde yapay tehditler güvenlik gündemini belirlemiştir (Baylis, 2008, s. 71-72). Bu anlayış güvenlik perspektifini güç-tehdit-güvensizlik üçgeniyle sınırlandırmıştır. Çünkü aktörler, “herkesin herkes ile çatıştığı” tehditlerle dolu güvensizlik ortamında hem varlıklarını hem de “kazandıkları değerleri” korumak için güçlü olmak zorundadırlar (Sandıklı ve Emekler, 2012, s. 6).

Geleneksel güvenlik anlayışı, devlet merkezli bir güvenlik anlayışıdır (Buzan vd., 1998, s. 52). Devlet, mutlak bir bütün olarak düşünülür ve devletin güvenliği, aynı zamanda devleti oluşturan diğer unsurların da güvenliği anlamına gelmektedir. Bu yaklaşımda, güvenliğe yönelik tehditler, devletin toprak bütünlüğüne ve siyasal bağımsızlığına yönelik askeri tehditler olarak görülür.

Dolayısıyla, devletlerin güvenliğine yönelik askeri olmayan tehditler, geleneksel güvenlik yaklaşımına göre güvenlik sorunu kapsamında değerlendirilmemektedir (Urhal ve Acar, 2007, s. 70). Geleneksel yaklaşım, güvenliğin sadece objektif boyutu ile ilgilenmekte, fiziksel faktörler dışında psikolojik algı temeline dayalı öznel boyutunu dikkate almamaktadır. Diğer bir deyişle, geleneksel güvenlik anlayışında sert güvenlik yaklaşımı benimsenmektedir. Bu yaklaşımda, güvenliğin ancak askeri, polisiye ve silahlı mücadele yöntemleriyle sağlanılacağı düşünülmektedir (Booth, 2003, s. 58).

Geleneksel güvenlik anlayışında güvenlik algılamalarına ve politikalarına realizm ve güç ilişkileri egemendir. Bu durum güvenliğin, bütünüyle askeri bir nitelik kazanmasına neden olmuştur. Böylece güvenlik, “devlet güvenliği” ile özdeş bir kavram olarak kullanılmıştır (Balkan, 2006, s. 23). Devlet güvenliği, devlet denen soyut hukuki tüzel kişiliğe sahip varlığın, iç ve dış, her türlü tehlikelerden korunarak bağımsız, hukuki ve sosyal varlığını sürdürmesi (Urhal, 2009, s. 67-68) anlamına gelmektedir. Bu yaklaşım çerçevesinde, toprakların korunması esas alınmış, ulusun ekonomik refahı da buna bağlı olarak sağlanmaya çalışılmıştır. Savunma, ülke sınırlarının dış tehditlere karşı korunması anlamına gelmiş; tehditler, genellikle askeri nitelikli, ulusun varlığını ve esenliğini tehlikeye sokacak tehlikeler olarak görülmüştür (Urhal, 2009, s. 99).

Kısacası, geleneksel güvenlik anlayışı, devlet eksenli bir güvenlik perspektifi inşa ederek ulusal güvenlik vurgusu ile toplumun ve bireyin güvenliğini devletin güvenliğine bağlı kılmıştır. Devletin güvenliğini ulusun ve dolaylı yoldan bireyin güvenliği ile eş tutan bu anlayış, savaş ve çatışma olgularına yoğunlaşarak, “güvensiz ortam” söylemi ile birlikte “devlet merkezli” güvenlik yaklaşımını meşrulaştırmaktadır. Geleneksel güvenlik, devletler arasındaki mevcut ya da potansiyel çatışma alanlarına odaklanarak güvensizliğe dikkat çekmekte, “devlet egemenliği ve toprak bütünlüğü” vurgusu ile güvenliği, devletin bekasının sağlanmasına indirgemektedir (Sandıklı ve Emeklier, 2012, s. 7).

3.3. Yeni Güvenlik Anlayışı

1990’lı yıllardan itibaren Soğuk Savaşın sona ermesi ile birlikte, güvenlik kavramının algılanışında değişimler yaşanmaya başlandığı, geleneksel güvenlik anlayışından uzaklaşarak bir yeni güvenlik anlayışının ortaya çıktığı

görülmektedir. “Genişletilmiş güvenlik anlayışı” (Aksu ve Turhan, 2012, s. 70) ya da “ortak güvenlik” (Bilgin, 2008, s. 45) gibi tanımlamalarla da ifade edilen bu yeni güvenlik anlayışının güvenliği, yalnızca düşman ya da düşmanlıkların bulunmadığı bir barış hali olarak tanımlamak yerine ekonomik, sosyal ve kültürel yapıyı da içeren bir bütünlük içinde ele alan yaklaşımı, güvenlik çalışmalarını daha da derinleştirmiştir (Buzan ve Hansen, 2009, s. 188-189). Bu çerçevede yeni güvenlik anlayışının; siyasi, ekonomik, sosyal ve çevresel tehditleri içeren ve çok boyutlu olarak insanın refahını, mutluluğunu ve onurunu hedef alan tehditleri ortadan kaldırmayı amaçlayan bir yaklaşım olarak ortaya çıktığı söylenebilir.

Yeni güvenlik anlayışının ortaya çıkmasındaki önemli etkenlerden biri, küreselleşmedir (Ağır, 2015, s. 110). Küreselleşme ile birlikte otoritenin ve gücün devlet-altı ve devlet-üstü yapılara doğru kayması, ulus devletin egemenliğini sorgular hale getirmiştir. Devletin meşruiyetinin ve etkinliğinin insanlar tarafından sorgulandığı bu süreç, güvenlik anlayışında da değişimlere yol açmıştır. Nitekim devlet-altı ve devlet-üstü yapılarla bağlantılı güvenlik sorunları karşısında devletin kendisi sorunlarla karşılaşmaya başlamış, bu durum karşısında çözüm üretme noktasında geleneksel güvenlik anlayışı yetersiz kalmıştır (Ağır, 2015, s. 100). Diğer taraftan Soğuk Savaş döneminin yapay korkularla şekillenen güvenlik anlayışı, küreselleşme sürecinin etkisiyle yerini “gerçek” korkulara bırakmıştır. Çünkü küreselleşmeyle birlikte tehditler hem genişlemiş hem de derinleşmiştir. Bu durum, güvenlik alanında geleneksel güvenlik anlayışının terk edilmesine ve yeni bir güvenlik anlayışının doğmasına neden olmuştur (Karabulut, 2009, s. 8).

1990'lı yıllardan itibaren hız kazanan küreselleşme ile birlikte toplumsal hayatın her alanında karşılaşılan değişim ve dönüşüm süreçleri sonrasında güvenlik, artık devletlerin tek başlarına üstesinden gelemeyecekleri bir konu olarak küresel bir boyut kazanmış, ortak çaba ve işbirliği gerektiren bir sorun alanı haline dönüşmüştür (Özcan, 2000, s. 13-14). Güvenlik sorunları, ulus devletin kapasitesini aşmıştır ve küreselleşen dünya sisteminin getirdiği koşulların etkisiyle karmaşıklaşmıştır. Bu durum karşısında güvenlik anlayışının bütünselik ve işbirliğine ihtiyaç duyan bir yapılanmayı gerektirdiği, güvenlik alanında alınacak önlemlerin insani ve küresel düzeyi dikkate almasının bir zorunluluk olduğu öne sürülmüştür (Ergil, 2001, s. 122-123). Artık güvenlik gündemi yalnızca askeri meseleler çerçevesinde şekillenmemekte, ama aynı zamanda ekonomik, siyasal,

sosyal ve çevresel alanları da kapsayacak şekilde genişlemektedir (Ağır, 2015, s. 124). Nitekim küreselleşme ile birlikte güvenlik, STK ve özel sektör gibi devlet dışı aktörlerin de görev aldığı, askeri alanın dışında ekonomik, sosyal ve çevresel boyutları da olan, tehdit kaynaklarının bulanıklaştığı ve bu tehditlere yönelik alınacak önlemlerin farklılaştığı bir alan haline dönüşmüştür. Artık güvenlik, çok taraflı, çok boyutlu ve karmaşık bir alan haline gelmiştir (Aydın, 2003, s. 43). Yani, askeri yönelimli ve devlet-merkezli güvenlik anlayışı, devlet dışı aktörlerin rollerine ve devlet merkezli güvenliğin ötesindeki tehditlere vurgu yapan yeni bir anlayışa doğru kaymıştır (Ağır ve Arman, 2014, s. 107).

Güvenlik kavramının sadece askeri güvenlik ekseninde ele alınamayacak kadar karmaşıklaşması ve güvenliğin çevresel güvenlikten bilgi güvenliğine kadar uzanan çok farklı boyutlar kazanması, güvenlik alanında asimetrik çatışmaları da gündeme getirmiştir. Günümüzde bu asimetrik çatışmalar, örneğin devletlerin devlet dışı aktörlerle ve devlet içinde de farklı grupların birbirleriyle çatışmaları giderek artmaktadır. Dolayısıyla artık toplumlar karar alma sürecine dahil edilmeden ve analiz düzeyi olarak dikkate alınmadan, ulusal ya da uluslararası ölçekte güvenliğin sağlanması amacıyla önlemler alınması mümkün görünmemektedir (Ergül, 2012, s. 176).

Yeni güvenlik anlayışı, dar odaklı askeri güvenlik yaklaşımının, çevre kirliliği, doğal kaynakların yok olması, etnik çatışmalar, uluslararası insan ve uyuşturucu kaçakçılığı, yolsuzluk ve mali suçlar gibi daha farklı tehdit konularını kapsayacak şekilde genişlemesi anlamına gelmektedir (Yorulmaz, 2013, s. 292). Bu konu genişlemesine karşısında yeni güvenlik anlayışı, düşünce ve uygulamada insanı esas alan bir yaklaşımı benimsemektedir. Esas olan bireyin güvenliği olup; devlet güvenliği, vatandaş güvenliğini sağlayan bir araç olarak görülür (Bilgin, 2008, s. 60). Artık savunma, strateji, iç ve dış tehdit alanları yanı sıra güvenlik alanı da yalnızca askeri sorunlar olmaktan çıkmış, toplumsallaşmış ya da sivilleşmiş; yani sadece devlet unsurlarının değil, sokaktaki sıradan insanın da ilgi ve bilgi alanına girmiştir (Cizre, 2006b, s. 10). Yeni güvenlik anlayışı, güvenlik alanının diğer kamu hizmetleri gibi sivil katılım ve denetime açık, şeffaf ve hesap verebilir niteliklere sahip olmasını, güvenlik alanında hukukun üstünlüğünün kabul edilmesini, sivil otoritenin asıl sorumlu olduğunun benimsenmesini ve parlamento denetiminin etkin olmasını savunmaktadır (Cerrah, 2006, s. 1).

Küreselleşme, ulusal ve uluslararası düzeyde gücün yeniden şekillendirildiği yeni koşullar meydana getirmiş, bu koşullar çerçevesinde güvenlikle ilgili yeni aktörler ortaya çıkmıştır. Bu tür aktörler arasında uluslararası terör örgütleri, organize suç odakları, devlet dışı örgütler ve çok uluslu şirketler yer almaktadır. Dolayısıyla, küreselleşme süreci ile uluslararası siyasal sistemler, stratejik yapılar ve dengelerin değişikliğe uğradığı görülmektedir (Urhal, 2009, s. 76). Bu süreç, modern devletin güvenlik sağlama yeteneğini zayıflatmanın yanı sıra, devlet aygıtını daha derinden dönüştürmüş, devlet ile toplum arasındaki güvenlik sözleşmesini değişikliğe uğratmış ve devletin güvenlik işlevlerini farklılaştırmıştır (Kaygusuz, 2007, s. 145). Bu ortam içerisinde yeni güvenlik anlayışı çerçevesinde güvenliği ihlal eden tehditler de çeşitlenmiştir. Artık rakip siyasal sistemler, rakip rejimler, toprakları tehdit eden yayılmacı güçler, nükleer silahları bulunan komşu devletler gibi birçok tehdit yanı sıra silahlanma, nükleer zarar, çevre kirliliği, az gelişmişlik, ulus sınırlarını aşan faaliyetler (terör, mafya, organize suçlar, insan ve değerli madde kaçakçılığı, AIDS, kara paranın aklanması ve göç gibi) ve uluslararası borç krizi gibi birçok yeni kavram, toplumsal tehdit anlayışlarının içine dahil olmuş, toplumların ve devletlerin güvenlik kavramlarının anlamı genişlemiştir (İşyar, 2008, s. 6).

Kısacası, Soğuk Savaş Dönemi'nde bir devletin topraklarını genişletme arzusu içinde olması, komşusu olan devlet tarafından güvenliği tehdit edici bir unsur olarak kabul edilirken, günümüzde teröre destek verme, çevre kirliliğine yol açma, silahsızlanma şartlarına uymama gibi değişik birçok konu nedeniyle komşu olmayan devletler bile birbirlerini güvenliklerini tehdit edici birer unsur olarak görebilmektedirler (Dedeoğlu, 2008, s. 38-39). Güvenlik sorunlarının algılanışındaki bu değişim, güvenlik sorunun çözümünde de bir değişime yol açmıştır. Bu çerçevede yeni güvenlik yaklaşımı güvenlik sorunlarının çözümü için "demokratikleşme, ekonomik kalkınma, karşılıklı bağımlılığın teşviki, çatışma çözümü, sivil toplumun desteklenmesi, bireysel hak ve özgürlüklerin korunması ve genişletilmesi gibi askeri olmayan sivil çözümler" öngörmektedir. Güvenlik ilişkilerinin karşılıklı bağımlılığını vurgulayan yeni güvenlik anlayışı, güvenliğin tüm insanlık için söz konusu olması gerektiğini savunmaktadır (Ağır, 2015, s. 108).

3.4. İnsani Güvenlik Anlayışı

Yeni güvenlik anlayışı, BM Kalkınma Programı'nın (UNDP) 1994 yılında yayımladığı İnsani Kalkınma Raporu ile birlikte yeni bir perspektif kazanmıştır. Söz konusu rapor, ilk kez bir coğrafyada güvensizliğin ve dolayısıyla güvenliğin sadece askeri nitelikte ve üniforma, silah ve askeri araç-gereç taşıyan birimlerce karşılanan bir ihtiyaç ve süreç olmadığını belirterek askeri yaklaşımın tamamen dışında yer alan “insani güvenlik” (human security) bakış açısını ve anlayışını gündeme getirmiştir (Cizre, 2006a, s. 8). Bu çerçevede devlet merkezli güvenlik perspektifi, yerini insanın her yönüyle güvenliğini esas alan, insani var oluşun değişik yönlerini kapsayan, yaşam kalitesini yükseltmeyi amaçlayan ve yoksulluk, eşitsizlik gibi tehditlerle de mücadele eden yeni bir güvenlik anlayışı belirlemiştir (Aytar, 2009, s. 8).

BM tarafından oluşturulan İnsani Güvenlik Komisyonu (CHS-Commission of Human Security) tarafından 2003 yılında hazırlanan “İnsani Güvenlik Şimdi” adlı raporda insani güvenlik, “...insanın özgürlüklerini ve insanın kendini gerçekleştirmesini sağlayan yöntemler ile insan hayatının özünü korumak” (CHS, 2003, s. 4) olarak tanımlanmıştır. Bu tanıma göre insani güvenlik, insan yaşamının özü olan özgürlükleri korumak ve insanların yaşam haklarını ve saygınlıklarını birlikte sağlayan siyasal, sosyal, çevresel, ekonomik, askeri ve kültürel sistemleri yaratmak anlamına gelmektedir (CHS, 2003, s. 4). Bu yönüyle insani güvenlik, güvenlik kavramının bütünüyle yeniden kavramsallaştırılması olarak değerlendirilebilir.

İnsani güvenlik, yeni bir güvenlik paradigmasıdır ve iki temel dinamiğe bağlı olarak geliştirilmiş bir anlayıştır. İlk olarak insani güvenlik anlayışı; etnik şiddet, kronik ve dirençli yoksulluk, insan ticareti, iklim değişikliği, salgın hastalık, uluslararası terörizm, aniden gelişen ekonomik ve finansal çöküşler gibi yeni tehdit türleri ile geleneksel tehdit anlayışının birbirlerine bağlı olmalarına ve karmaşıklığına bir çözüm oluşturulması için öngörülmüştür. Çünkü bu yeni tehdit türleri, ulus-ötesi boyutlar kazanma eğilimindedirler ve yalnızca dışsal askeri saldırılara odaklanmış olan güvenlik anlayışının ötesine geçen bir yönelime sahiptirler. İkinci olarak insani güvenlik, birbiriyle bağlantılı ve karşılıklı ilişki içerisinde bulunan bu yeni tehdit türlerinin üstesinden gelmek için kapsamlı bir yaklaşımın geliştirilmesi gerektiğini öngörmektedir. Yalnızca sıradan ve geleneksel

mekanizmalar ile bu yeni tehdit türlerinin üstesinden gelinmesi olanaksızdır. Bu tür yeni tehditlere karşılık verilebilmesi ancak ulusal güvenlik, kalkınma ve insan hakları konularının birbirleriyle ilgili ve ilişkili olduklarını kabul eden yeni bir güvenlik anlayışının geliştirilmesi ile mümkündür (UN, 2009, s. 6).

İnsani güvenlik anlayışı, askeri saldırılara karşı devletin güvenliğini sağlamaya odaklanan devlet merkezli geleneksel yaklaşımdan uzaklaşarak, bireylerin güvenliğinin korunması ve güçlendirilmesine odaklanmaktadır. Bu yaklaşımda devletlerin hakları yoktur, görev ve sorumlulukları vardır ve devletin güvenliği de esasen bireyin güvenliğini korumak için kullanılan bir araçtır. Bu nedenle, güvenlik kavramı ve güvenlik algısı, insan haklarını esas almalıdır (Balzacq ve Ensaroğlu: 2008, s. 30). Gerçekte insani güvenlik, insan haklarını geliştirme ve insani kalkınmayı güçlendirme üzerinden devlet güvenliğini ele alan bir yaklaşımdır. Ancak devlet güvenliği, doğrudan doğruya devlete karşı yönelen tehditlere, asıl olarak da askeri saldırılara yoğunlaşmasına karşılık insani güvenlik, bireylerin ve toplumun karşı karşıya olduğu geniş bir tehdit perspektifine dikkat çeker, güvensizliğe yol açan temel nedenlere odaklanır, sürdürülebilir ve insan-merkezli önlemler ve çözümler geliştirir. Aslında insani güvenlik, devlet, yerel topluluklar, uluslararası örgütler, sivil toplum gibi birçok aktörün güvenlik konusunda rol üstlenmesini savunmaktadır. Bununla birlikte insani güvenlik, geleneksel güvenlik anlayışının yerini alma niyetinde değildir. İnsani güvenlik ile devlet güvenliği birbirini tamamlayan bir yapıya sahiptir (UN, 2009: 9). “İnsani güvenlik ve devlet güvenliği birbirlerini karşılıklı olarak sağlamlaştıran ve birbirine bağlı olan yaklaşımlardır. İnsani güvenlik olmaksızın devlet güvenliğine ulaşılamaz” (CHS, 2003, s. 6).

Devlet güvenliğinden birey güvenliğine geçişi temsil eden ve Locke'un liberal güvenlik yaklaşımını hakim kılmaya çalışan bir süreç olarak değerlendirilen insani güvenlik, bir güvenlik sektörü reformu olarak görülür. Bu reform sürecinde, bir taraftan güvenlik ve özgürlüğün birbirinin seçeneği olması yerine bunların birlikte var olması öne çıkarılırken, diğer taraftan güvenlik, kalkınma için bir ön koşul olarak ifade edilir (Barbak, 2015, s. 443). Bu kapsamda insani güvenliğin amacı, “eşitlik ile büyüme” (UNDP, 2009, s. 9). Kalkınma ve gelişme için büyük bir tehdit oluşturan askeri çatışmalar, ekonomik ve finansal krizler, bulaşıcı hastalıklar, doğal afetler, ani güvensizlikler ve yokluklara ilişkin önlem ve çözümler

üzerinde duran insani güvenlik, insan refahını vurgular, kalkınma için gerekli unsurlar olan güvenlik, istikrar ve sürdürülebilirlik kavramları üzerinde durur. Ayrıca insan hayatı için esas olan temel hak ve özgürlüklerin sağlanmasının da, öncel ve evrensel olmasının altını çizer; temel hak ve özgürlüklerin ciddi bir şekilde ihlal edilmesinin derin çatışmalara yol açacağını savunur. Bu anlayış, siyasal, ekonomik, sosyal, kültürel ve sivil haklar gibi farklı türdeki insan hakları arasında bir ayırım gözetmez. Bu yönüyle temel hak ve özgürlüklerin tanımlanmasında pratik bir çerçeve sunar (UN, 2009, s. 9).

İnsani güvenliğin iki temel bileşeninin olduğunu söylemek mümkündür. Bunlar; korkunun olmaması (freedom from fear) ve yoksulluğun olmaması (freedom from wants) şeklinde ifade edilebilir. Devletin sosyal alandaki eksiklikleri, yoksulluk ve eşitsizlik gibi nedenlerle ortaya çıkan şiddet ve çatışmalara karşı bireylerin korunması anlamına gelen “korkunun olmaması” durumu, barışın sağlanması, olası çatışmaların önlenmesi ve var olan çatışmaların çözülmesi, tehlike durumunda ise acil yardım gibi çözümleri öngörmektedir. “Yoksulluğun olmaması” durumu ise insanları şiddet ve çatışmalardan daha çok etkileyen doğal felaketler, salgın hastalıklar ve kıtlıkla ilgili olarak sürdürülebilir bir gelişim üzerine odaklanan ve insan ihtiyaçlarını karşılamayı amaçlayan bütünsel bir yaklaşımı savunan geniş bir çözüm önerisidir (Aksu ve Turhan, 2012, s. 74). Kısaca insani güvenlik anlayışının, korkunun ve yoksulluğun olmadığı bir durumu sağlanmasını amaçlamadığı söylenebilir.

İnsani güvenliğin unsurları ve insani güvenliği engelleyen tehditler, yedi başlıkta belirtilebilir (Tablo 2.):

Tablo 2. İnsani Güvenliğin Unsurları ve Tehdit Türleri

İnsani Güvenliğin Unsurları	Tehdit Türleri
Ekonomik Güvenlik	Uzun Dönemli Yoksulluk, İşsizlik, Güvencesiz İstihdam
Gıda Güvenliği	Açlık, Kıtlık, Kötü Beslenme
Sağlık Güvenliği	Ölümcül Salgın Hastalık, Sağlıksız Gıda, Temel Sağlık Hizmetlerine Ulaşım Eksikliği

Çevresel Güvenlik	Çevresel Bozulma, Kaynakların Tükenmesi, Doğal Afetler, Kirlilik, Çölleşme
Kişisel Güvenlik	Fiziksel Saldırı, Suç, Terörizm, Ev-İçi Şiddet, Çocuk İşçiliği
Toplum Güvenliği	Etnik, Dini ve Diğer Kimliklerden Kaynaklanan Gerilimler, Soykırım ve Etnik Temizlik
Siyasal Güvenlik	Siyasal Baskı, İnsan Hakları İhlalleri, İnsan Haklarının Kötüye Kullanılması

Kaynak: CHS, 2003, s. 7.

BM Kalkınma Programı, 1994 yılında ortaya koyduğu insani güvenlik kavramını daha sonraki yıllarda yayınladığı insani kalkınma raporlarında da bir referans kavram olarak kullanmıştır. Bu kapsamda “İnsan Hakları ve İnsani Kalkınma” adını taşıyan 2000 yılı raporunda insani güvenlik, “korkunun bulunmaması” temelinde ele alınmış; fakir ya da zengin tüm ülkelerdeki insanların yaşamlarının çeşitli şekillerde ortaya çıkan şiddet türleri nedeniyle tehdit altında olduğu belirtilmiştir. Raporda bu şiddet türleri şöyle ifade edilmiştir (UNDP, 2000, s. 35):

- a) Devletten kaynaklanan tehditler: Fiziksel işkence, keyfi gözaltına alma ve tutuklama
- b) Diğer devletlerden kaynaklanan tehditler: Savaş ve katı rejimlerin desteklenmesi
- c) Diğer insan gruplarından kaynaklanan tehditler: Etnik çatışma, suç ve sokak şiddeti
- ç) Kadınlara yönelik tehditler: Tecavüz-taciz, aile-içi şiddet
- d) Çocuklara yönelik tehditler: Çocuk suiistimali

BM Kalkınma Programı'nın 2010 İnsani Kalkınma Raporu'nda ise insani güvenlik, daha çok içeriksel olarak ele alınmış ve kavramsal bir çerçeveye oturtulmaya çalışılmıştır. Bu raporda, geleneksel paradigma açısından güvenlik, bir ülkenin sınırlarının korunması olarak ifade edilmiş ve bu paradigmanın odağına ülkeye yönelebilecek saldırılar konmuş olmasına karşılık, yeni güvenlik paradigmasında analiz biriminin ülke topraklarından insanların “evleri”ne doğru değiştiği, insanların güvenliklerine, saygınlıklarına ve geçimlerine yönelik çoklu tehditlerin dikkate alınmaya başlandığı vurgulanmıştır. İnsani güvenlik, insani gelişmeyi engelleyen tüm tehditler ile yoksulluğun şiddete, şiddetin veya şiddet

korkusunun ise yoksulluğa neden olduğu üzerinde durmaktadır. Bu aslında bir anlamda dikkatlerin askeri önlemlerden, insanların yaşamlarının, geçim şartlarının ve saygınlıklarının iyileştirilmesine yönelik önlemlere doğru kayması anlamına gelmektedir (UNDP, 2010, s. 17).

BM Kalkınma Programı'nın 2015 İnsani Kalkınma Raporu'nda ise insani güvenliğin birçok odaktan kaynaklanan tehditlerle karşı karşıya olduğu belirtilmiştir. Raporda 2014 yılı için bu tehditlerin en önemlileri, göç ve mülteci sorunu olarak ifade edilmiş, aşırı güç ve terör olayları sonucunda ortaya çıkan kırılğanlıklar ekseninde değerlendirmelerde bulunulmuştur. Rapora göre, 2014 yılında insanların ülke içinde ya da diğer ülkelere göç etmelerine yol açan ve gittikçe yayılan çatışmalar, şiddet olayları ve insan hakları ihlalleri ortaya çıkmıştır. Bunun sonucu olarak dünya genelinde 60 milyon insan yerinden olmuştur. Bu rakam, yerinden olma konusunda II. Dünya Savaşı'ndan beri kayıtlara geçen en yüksek düzeyi ifade etmektedir. 38 milyondan fazla mülteci ve sığınmacı kendi ülkelerini bırakarak göç etmiştir ve bu küresel mülteci nüfusunun yarısını, çoğu Suriyeli, Afganlı ve Somalili olan çocuklar oluşturmaktadır (UNDP, 2015, s. 68). Dolayısıyla, dünya genelindeki çatışmaların sonrasında ortaya çıkan göç ve mülteci sorunundan en çok etkilenenlerin çocuklar olduğu görülmektedir.

Aşırı şiddet eylemleri ve çatışmalar nedeniyle ortaya çıkan şiddet tehdidi ile yaşayan insanlar, yalnızca özgürlüklerini değil, ama aynı zamanda kendi kapasitelerini geliştirme olanaklarını da kaybetmektedirler. Fiziksel ve sosyal altyapının tahrip edilmesi sonucunda, bu insanların geçimlerini sağlama, sağlık ve eğitim hizmetlerine ulaşma olanakları azalmıştır. Aşırı şiddet ve çatışma, genel insani kalkınmayı da aşındırmaktadır. Çünkü yıldırma ve şiddet, toplumun umudunu kırabilmekte, sosyal altyapıya ve siyasal kurumlara zarar verebilmekte, devlete bağlılığı sarsarak onu zayıflatabilmektedir. Aşırı şiddet eylemleri ve çatışmalar, devletlerin yerine getirmesi gereken sağlık ve eğitim gibi temel toplumsal hizmetleri vermelerini zorlaştırmaktadır. Toplum içerisindeki belli bir gruba yönelik gerçekleştirilen şiddet eylemleri ise toplumda var olan bölünmeleri daha da arttırabilmektedir (UNDP, 2015, s. 68).

2015 İnsani Kalkınma Raporu, ülkelerin insani güvenlik bakımından sıralaması için bazı ölçütler de geliştirmiştir. Bunlar; 5 yaş altı doğum kaydı oranı, ülkeden göç eden mülteci oranı, ülke içinde yerinden edilmiş kişi oranı, doğal

felaket nedeniyle evsiz kalan kişi oranı, öksüz ve yetim çocuk oranı, hapisteki nüfus oranı, cinayet oranı, intihar oranı, yetersiz ve eksik beslenme oranı, kadına yönelik şiddet oranıdır. Bu ölçütlere göre Türkiye, insani güvenlik sıralamasında 188 ülke içerisinde 72. sırada yüksek insani kalkınmış ülkeler kategorisinde yer almaktadır (UNDP, 2015, s. 258-259).

Kısaca özetlersek insani güvenlik, devletlerin sadece askeri-sert güvenliğe dayalı olarak var olamayacaklarını, azınlıklar da dahil olmak üzere tüm vatandaşların yoksulluk, yoksunluk ve şiddetten korunmasını, yani mevcut güvenlik yapılarının bu amaçlar doğrultusunda yeniden yapılandırılmasını savunan bir kavramdır. İnsani güvenlik, meşru güç kullanma ya da kullanma tehdidinde bulunma yetkisine sahip olan devletin ya da devletin tescil ettiği örgütlerin kamu güvenliğini sadece askeri değil, askeri olmayan boyutları da gözeterek koruması gerektiğini vurgulamaktadır (Cizre, 2006a: 8-9). Son kertede insan güvenliği, çocukların ölmemesi, hastalıkların yayılmaması, insanların işsiz kalmamasıdır. İnsani güvenlik anlayışı, silahlarla değil, insan yaşamı ve onuruyla ilgili bir güvenlik yaklaşımıdır (UNDP, 1994, s. 22).

3.5. 11 Eylül Sonrası Güvenlik Anlayışı

11 Eylül 2001 tarihinde ABD'de gerçekleştirilen terör saldırıları, güvenlik riski, tehdidi ve tehlikesini ulusal düzeyden uluslararası düzeye taşımış, güvenlik anlayışı “uluslararası terör” tehdidi çerçevesinde şekillenmiştir. “11 Eylül” tanımlaması, her ne kadar başlangıçta 11 Eylül 2001 tarihinde ABD'de gerçekleştirilen terör eylemleri için kullanılmışsa da, daha sonraları diğer ülkelerde meydana gelen benzer olayların tanımlanmasında ve medyada sunumunda da kullanılmıştır.¹

11 Eylül saldırıları sonrasında, insani güvenlik kavramsallaştırması ile insanı odağına alan, insan hak ve özgürlüklerini, hukukun üstünlüğünü temel ilkeler olarak benimseyen, askeri kaygıları ikinci plana iten ve güvenlik kavramını askeri kalıpları aşacak şekilde genişleten yeni güvenlik ve insani güvenlik anlayışı büyük bir darbe almış, geleneksel güvenlik anlayışı yeniden önem kazanmaya başlamıştır. Böylece, “devlet merkezli” ve “korkuyu esas alan” bir güvenlik

¹ Örneğin; 11.03.2004'te Madrid'de (www.turkiyegazetesi.com.tr), 07.07.2005'te Londra'da (www.haberler.com), 13.11.2015'te Paris'te (www.hurriyet.com.tr) gerçekleşen terör eylemleri, İspanya, İngiltere ve Fransa'nın 11 Eylül'ü olarak medyada yer almıştır.

anlayışı yeniden ortaya çıkmıştır. 11 Eylül sonrası küresel terör tehdidi karşısında uygulamaya konulan Teröre Karşı Küresel Savaş doktrini, dünya genelinde baskı ve şiddeti arttırırken, bir yandan da bu güvenlik yöntemlerine karşı tepkilerin yükselmesine yol açarak uluslararası alanda sürekli bir güvensizlik üretmiştir (Birdişi, 2014, s. 248). Bu yeni dönemde iç ve dış güvenlik ayrımı önemli ölçüde ortadan kalkmış ve güvenliğin yeniden militarize edildiği bir süreç başlamıştır. Bu süreçte, güvenlik uğruna temel hak ve özgürlüklerden vazgeçilebileceği düşüncesi yaygınlaşmıştır. Tehdit ve korkuya dayanan güvenlik anlayışı, güvenlik uğruna temel hak ve özgürlüklerden vazgeçilebileceği inancını geniş kitlelerin kabul etmesini sağlamış ve temel haklar üzerinde geniş sınırlamalar öngören bir “güvenlik fetişizmi”ne dönüşmüştür (Arslan, 2006, s. 121).

11 Eylül sonrası terörün uluslararası sistemin en temel sorunlarından biri haline geldiğini söylemek mümkündür (Demiray ve İşcan, 2008, s. 156). Terör sorunu üzerinden uluslararası sistemin meşru unsurları olan devletler arasındaki karşılıklı bağımlılık ilişkisi artmıştır. 11 Eylül saldırısı ve sonrasında yaşanan gelişmeler, insanoğlunun en temel sorun alanları olan güvenlik ve özgürlük alanlarının çözülmediğini aksine daha da sorunlu bir hal aldığını ortaya koymuştur. Bir terör örgütü, dünya genelinde bir “terör paranoyası”na, yani dünya üzerinde hiç kimsenin güvende olmadığı şeklinde bir algıya yol açmış, küresel sistemin merkezindeki bir ülkede özgürlüklerin güvenlik adına sınırlandırıldığı bir ortama neden olmuştur (Davutoğlu, 2001, s. 16-17).

11 Eylül sonrası devletler, kendi iç hukuklarında terör ve örgütlü suçlarla ilgili mevzuat düzenlemelerinde değişikliklere gitmişlerdir. Bu açıdan ABD’de kabul edilen Vatanseverlik Kanunu² ve İngiltere’de kabul edilen Anti-Terörizm, Suç ve Güvenlik Kanunu 2001³ iki önemli örneklerdir. Bu düzenlemeleri, farklı birçok kanun takip etmiştir. Bu tür düzenlemeleri yapmanın temel gerekçesi, genel olarak, terör örgütlerinin ortadan kaldırılması, terör saldırılarının önlenmesi, terör üyelerinin tespit edilmesi, yargılama süreçlerinin hızlandırılması, muhtemel

² Kanunun adı, Terörizmi Engellemek ve Durdurmak İçin Gereken Uygun Araçları Sağlayarak ABD’yi birleştirmek ve Güçlendirmek Kanunu- Vatanseverlik Kanunu (Provide Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism-Patriot Act), Kanunun orijinali (<http://epic.org/privacy/terrorism/hr3162.html>) internet adresinde yer almaktadır.

³ Kanunun adı, Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001’dir. Kanunun güncel hali, (<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2001/24/contents>) adresinde yer almaktadır.

benzeri saldırıların gerçekleşmesinin önlenmesi (Yaman, 2005,s. 136) şeklinde ifade edilebilir. Turhan ve Aksu'ya göre (2011, s. 79) ABD'de Vatanseverlik Kanunu ile getirilen düzenlemeler, özgürlükler bakımından oldukça riskli durumlar ortaya çıkarmanın yanı sıra Amerikan Anayasası ve uluslararası sözleşmelerce güvence altına alınmış hak ve özgürlükleri de aşındırmış, yasama, yürütme ve yargı arasındaki kontrol ve dengelere zarar vererek anayasal demokratik kazanımlarda bir gerilemeye yol açmıştır. Aynı şekilde İngiltere'de 2001'de kabul edilen Anti-Terörizm, Suç ve Güvenlik Kanunu'nun, önceki anti-terör kanunlarına göre çok daha sert önlemlere ve önleyici polis faaliyetlerine yer verdiği, hatta bu kanun ile hak ve özgürlüklerin askıya alınmasına geniş bir uygulama olanağı sağlandığı (Kul, 2012, s. 451) ifade edilmiştir.

11 Eylül sonrası toplumun özgürlükleri karşısında devletin güvenliği ön plana çıkarılırken, yumuşak güç yerine sert güç unsurları önem kazanmaya başlamıştır. Bu dönemde her ne kadar geleneksel güvenlik yaklaşımına geri dönülmesi ve realist güvenlik araçlarının yeniden gündeme getirilmesi söz konusu olsa da aslında bu dönemin güvenlik yaklaşımının geleneksel anlayıştan farklılaştığı, daha doğrusu bu anlayışı aştığı görülmektedir. Bunun nedeni, artık güvenliğe yönelik tehditlerin küresel düzeyde, zaman ve mekan tanımayan bir şekilde devlet dışı aktörlerden geliyor olmasıdır. Tehdit, tehlike ve risk unsurlarının gittikçe genişlediği ve belirsizleştiği bu güvensizlik ortamında güvenliği, bir ya da birkaç devletin güvenliğinin sağlanması olarak görmek ve sadece askeri güç kullanımı ile karşılaşılan sorunları çözmeye çalışmak, güvensizliği ortadan kaldırmak yerine yeni güvenlik sorunlarına yol açmıştır. 11 Eylül sonrasında ABD'nin kendi gücüne güvenerek, uluslararası hukuk ve kurumların desteğini gözetmeksizin yaptığı askeri müdahaleler sonrasında ortaya çıkan sorunlu durum, devlet merkezli, tekçi bir güvenlik anlayışından ziyade küresel yönetimi dikkate alan, uluslararası hukukun işletildiği ve uluslararası kurumların aktif rol aldığı, küresel sistemin tüm aktörlerini gözetken bir yaklaşımın benimsenmesi gerektiğini ortaya koymuştur (Ergül, 2012, s. 181).

11 Eylül saldırıları sonrası güvenlik anlayışı, uluslararası terörizm tehdidi çerçevesinde şekillenmiş ve askeri müdahaleci bir siyaset takip edilmeye başlanmıştır. Söz konusu saldırı, ülkeler açısından güvenlik açığını gözler önüne sermiştir. Bu güvenlik açığının kapatılması için daha saldırı başlamadan ya da

saldırı ihtimali ve riski ortaya çıkmadan terör örgütlerini yok etmek meşru görülmeye başlanmıştır. Bu aslında dost-düşman ayırımına dayanan çatışmacı ve “önleyici savaş” (preventive attack) (Özcan, 2011, s. 457) olarak adlandırılan proaktif bir güvenlik anlayışının benimsenmesi anlamına gelmektedir. Bu yaklaşım beraberinde güvenlik gerekçesiyle yaygın bir şekilde hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması hatta askıya alınmasını gündeme getirmiştir. Bu nedenle 11 Eylül, post-modern dönemin bittiği ve insanlığın bir güvensizlik çağına girdiği dönemin başladığı tarih olarak değerlendirilmiştir (Kahraman, 2002: 1-33). İnsan haklarını ve hukukun üstünlüğünü hiçe sayan, şiddetin yüksek oranda kullanıldığı 11 Eylül sonrası dönem, dünyada yaşanabilecek terör saldırılarına altyapı hazırlayan radikalizmin gelişmesine ve yaygınlaşmasına zemin hazırlamıştır (Baharççek ve Tuncel, 2011, s. 9).

Kısacası, 11 Eylül sonrası küresel terörizme karşı açılan savaş, aslında askeri müdahaleci güvenlik politikasının uluslararası boyuta taşınması anlamına gelmektedir. İnsanların hak ve özgürlüklerinin sınırlanması ve kısıtlanması için bir gerekçe olarak ileri sürülen bu savaşın dünya genelindeki terör riskini azaltmak yerine uluslararası göç ve mülteci sorunu gibi yeni kaos alanlarına yol açtığı söylenebilir.

Tarihsel süreç içerisinde ortaya çıkan güvenlik anlayışları Tablo 3’de özetlenmiştir. Buna göre, toplum sözleşmecî kuramcılarının ana sorunsalı, devletin ortaya çıkmasının açıklanmasıdır. Hobbes, Locke ve Rousseau’nun ortak noktası, devletin kuruluşundaki temel saikin bireysel güvenliğin sağlanması ve korunması olduğu düşüncesidir. Bu üç düşünürün ayrıldığı esas nokta ise, sözleşme sonucu ortaya çıkan devletin niteliğidir. Buna göre sözleşme ile var edilen devlet, Hobbes’ta, “mutlak devlet”; Locke’ta, “sınırlı devlet”; Rousseau’da ise “genel iradeye dayanan devlet” olarak belirlenmiştir. Özellikle Hobbes ve Locke’un doğa hali ve toplum sözleşmesine ilişkin düşünceleri, daha sonraki dönemde ortaya çıkan birbirinden farklı iki temel güvenlik yaklaşımına kaynaklık etmiştir. Bu yaklaşımlardan ilki, Hobbes’un mutlak egemenlik düşüncesi çerçevesinde bireyin sorumluluklarını vurgulayan devlet merkezli güvenlik yaklaşımıdır ve realist güvenlik anlayışı olarak kabul edilir. Diğeri ise Locke’un devlet karşısında bireyin hak ve özgürlüklerini önceleyen ve bireyi merkeze alan güvenlik yaklaşımıdır ve liberal güvenlik anlayışı olarak ifade edilir.

Soğuk Savaş döneminin iki kutuplu dünyasında ortaya çıkan geleneksel güvenlik anlayışı ise devleti merkezine alan, güvenliği ulusal güvenlik çerçevesinde askeri güç üzerinden tanımlayan bir güvenlik yaklaşımıdır. Asıl olan devletin güvenliğidir ve devlete yönelen her türlü tehdit askeri güçten kaynaklanan caydırıcılık ile ortadan kaldırılmalıdır. Bu güvenlik anlayışı, devletin güvenliğini esas alması bakımından aslında Hobbesçu güvenlik anlayışını yeniden gündeme taşıyan bir yaklaşımdır.

Soğuk Savaş döneminin sona ermesi ve küreselleşme ile birlikte güvenlik, ulusal ve uluslararası boyuttan küresel bir boyuta taşınmış, güvenlik; küresel sistem, devlet, toplum ve birey düzeylerinde ve bu düzeylerin karşılıklı bağımlılığı üzerinden tartışılmaya başlanmıştır. Böylece “yeni güvenlik anlayışı” olarak nitelenen bir güvenlik yaklaşımı ortaya çıkmıştır. Bu anlayışta, askeri güce dayanan devlet odaklı geleneksel güvenlik anlayışından uzaklaşarak, toplumların sahip olduğu siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel değerlerin de dikkate alındığı genişletilmiş bir güvenlik yaklaşımı benimsenmiştir. Bu yaklaşımın bir ileri noktası olarak, 1994 yılından itibaren “insani güvenlik anlayışı” geliştirilmiştir. İnsanların hak ve özgürlüklerinin korunmasını esas alan insani güvenlik, güvenliği korkunun ve yoksulluğun olmadığı bir durum olarak görmektedir. Bu yaklaşımda geleneksel güvenlik anlayışındaki askeri güç vurgusu, insan merkezli bir bakışa doğru değişmiştir. Bu özellikleri ile gerek yeni güvenlik anlayışının gerekse insani güvenlik anlayışının, devleti bireysel özgürlükleri koruduğu oranda meşru gören Lockeçu anlayışa uygun yaklaşımlar olarak değerlendirmek mümkündür.

Soğuk Savaş sonrası yeni güvenlik ve insani güvenlik yaklaşımları ile insan hak ve özgürlüklerini merkezine alan ve demokratikleşen güvenlik anlayışı, 11 Eylül saldırıları sonrası yeniden devleti merkezine alan ve askerileşen bir anlayışa doğru kaymıştır. Bu dönemde, ulusal sınırları korumayı esas alan bir anlayış benimsenmiş, bunun sağlanması için ulusal sınırlar içerisinde özgürlükleri güvenlik adına kısıtlayan ve uluslararası alandaki askeri gücün atırılmasını öngören bir yaklaşım geliştirilmiştir. Bu çerçevede güvenlik önlemleri, ulusaldan küresele doğru çok geniş bir çerçevede ele alınmış, güvenlik güçleri olağanüstü yetkilerle donatılmıştır. Bu bakımdan 11 Eylül sonrası güvenlik anlayışı, egemenliğin yani devletin mutlaklığını önceleyen Hobbesçu güvenlik bakış açısının yeniden önem kazanması anlamına gelmektedir.

Tablo 3. Güvenlik Anlayışlarının Karşılaştırılması

Güvenlik Anlayışları		Belirleyici Aktörler	Temel Yaklaşım	Tehdit/Sorun Alanları	Çözüm Önerileri
Toplumsal Sözleşme Kuramcıları	Hobbes	Mutlak Devlet	Güvenlikçi; devlet merkezli, gücü esas alan yaklaşım	Doğa durumundaki savaş/ çatışma hali	Toplum sözleşmesi ile bireysel güvenliği sağlayan devletin oluşturulması
	Locke	İnsan Hak ve Özgürlüklerini Gözetken Devlet	Özgürlükçü; devlet karşısında hak ve özgürlükleri savunan yaklaşım	Barış hali olan doğa durumunda saldırganı yargılama ve cezalandırma hakkı	Toplum sözleşmesi ile hak ve özgürlüklere saygılı devletin oluşturulması
	Rousseau	Halk İradesine Dayanan Ulusal Devlet	Güvenlikçi; ulusal devleti korumayı amaçlayan yaklaşım	Doğa durumunda mülkiyet ile ortaya çıkan şiddet ve savaş hali	Toplum sözleşmesi ile genel iradeye dayanan devletin oluşturulması
Geleneksel Güvenlik		Ulusal/Modern Devlet	Güvenlikçi; devlet merkezli, askeri gücü esas alan yaklaşım	Devletlerden kaynaklanan askeri tehditler, güvensiz ortam	Devlet güvenliğinin askeri güç kullanımı ile korunması
Yeni Güvenlik		Devletler, STK'lar ve Özel Sektör	Özgürlükçü; genişleyen ve derinleşen bir yaklaşım	Terör, organize suçlar, kaçakçılık, silahlanma, mali suçlar, çevre kirliliği	Demokratikleşme ve ekonomik kalkınmanın güçlendirilmesi
İnsani Güvenlik		Devletler, Yerel Topluluklar, Özel Sektör, STK'lar Uluslararası Örgütler	Özgürlükçü; insan merkezli, yoksulluğu ve yoksunluğu ortadan kaldırmayı amaçlayan bir yaklaşım	Yoksulluk, korku, eşitsizlik, etnik şiddet, iklim değişikliği, afetler, ani güvensizlikler ve yokluklar	İnsani kalkınma ve insan haklarının güçlendirilmesi, eşitlik ile büyüme
11 Eylül Sonrası Güvenlik		Küresel Güce Sahip Devletler	Güvenlikçi; korkuyu ve gücü esas alan, hak ve özgürlükleri sınırlayan bir yaklaşım	Küresel terörizm	Dost ve düşman ayrımı yapan, çatışmacı, önleyici savaş uygulamaları

Kaynak: Bulgulardan yararlanılarak yazarlar tarafından üretilmiştir.

SONUÇ

Tarihsel süreç içerisinde ortaya çıkan farklı güvenlik anlayışları, temelde güvenlik ve özgürlük arasındaki ilişkiye göre şekillenen güvenlikçi ve özgürlükçü bakış açıları çerçevesinde sınıflandırılabilir (Tablo 4.). Bu sınıflandırma, gerçekte güvenlik anlayışında bir değişimden çok, bu iki bakış açısı arasında gidip gelen bir güvenlik anlayışı sarmalının olduğunu göstermektedir. Toplumsal değişim ile birlikte farklı tehdit, tehlike ve risk unsurlarına karşı güvenlik anlayışına yeni unsurlar eklenmekle birlikte, dönemsel olarak güvenlikçi ya da özgürlükçü bakış açılarının esas olduğu görülmektedir.

Tablo 4. Güvenlikçi ve Özgürlükçü Bakış Açıları

Güvenlikçi Bakış Açısı		
Hobbesçu Güvenlik Anlayışı	→ Geleneksel Güvenlik Anlayışı →	11 Eylül Sonrası Güvenlik Anlayışı
Özgürlükçü Bakış Açısı		
Lockeçu Güvenlik Anlayışı	→ Yeni Güvenlik Anlayışı →	İnsani Güvenlik Anlayışı

Kaynak: Bulgulardan yararlanılarak yazarlar tarafından üretilmiştir.

Güvenlik ve özgürlük arasında çelişki olduğu kabulüne dayanan ve sürekli olarak bu iki olgu arasında bir denge arayışı içerisinde olan söz konusu güvenlik anlayışları, değişen, çeşitlenen ve karmaşıklaşan güvenlik sorunları karşısında yetersiz kalmaktadır. Çünkü günümüzde devlet ve egemenlik gibi kavramların klasik anlamlarının değiştiği, devletlerin etnik ya da dini motifli birbirinden farklı terör gruplarının aynı anda tehditlerine ve saldırılarına uğradıkları, insanların kendi ülkeleri içerisinde ya da diğer ülkelere doğru göçe zorlandığı, tüm bu gelişmelere karşılık uluslararası örgütlerin yetersiz ve etkisiz kaldığı bir süreç yaşanmaktadır. Öyle ki dünya sistemi, Suriye örneğinde somutlaşan hali ile bir ülke sınırları içerisinde bir devlet egemenliği yanı sıra motivasyonları birbirinden farklı ve uluslararası güçlerle de irtibatlı birden çok silahlı grubun aynı anda var olduğu bir durumla karşı karşıya kalmıştır. Söz konusu ülke içerisinde yaşanan gelişmeler, özellikle uluslararası göç ve mülteci sorunu, sadece o ülkeyi ya da sınırdaş ülkeleri değil, tüm dünyayı etkileyebilecek sonuçlara yol açmaktadır. Bu durum karşısında günümüzün değişen terör, tehdit, tehlike ve risk algılarına uygun olarak bir küresel insani güvenlik anlayışı geliştirilmelidir. Bu güvenlik anlayışı çerçevesinde;

- Güvenlik ve özgürlükler birbirinin alternatifi olan kavramlar olarak

ele alınmamalıdır. Aksine bu iki kavram küresel ölçekte birbirini tamamlayan unsurlar olarak görülmelidir. Güvenlik olmadan özgürlüğün, özgürlük olmadan da güvenliğin sağlanmayacağı gerçeği dikkate alınmalıdır.

- Sadece silahlı güce dayanan ve sadece ulus devlet sınırlarını korumayı amaçlayan bir güvenlik anlayışı terkedilmeli, gerek ulusal gerekse uluslararası düzeyde siyasal, sosyal, ekonomik, kültürel ve çevresel alanlarda etkin ve güçlü olmayı amaçlayan bir yaklaşım geliştirilmelidir.

- Güvenliğin sadece bir ülke içerisindeki vatandaşların can ve mal güvenliğinin sağlanması olmadığı, ama aynı zamanda yoksulluğun, yoksunluğun ve geri kalmışlığın var olmadığı, hak ve özgürlükler temelinde insan odaklı bir dünya sisteminin inşasını da gerekli kıldığı görülmelidir. Dünya yüzeyinde meydana gelen herhangi bir siyasal, sosyal, ekonomik, kültürel ve çevresel istikrarsızlığın aynı zamanda tüm küresel güvenliği tehdit ettiği de dikkate alınmalıdır. Bu çerçevede yerel, ulusal ve küresel düzeylerde insani kalkınma politikaları geliştirilmeli, insani yardım faaliyetlerinin etkinliği artırılmalıdır. Uluslararası göç ve mülteci sorununa yönelik olarak insanı, insanın onuru ile hak ve özgürlüklerini esas alan bir uluslararası politika benimsenmelidir.

- Tehdit, tehlike ve risk bakımından güvenliğin iç ve dış olarak ayrımının neredeyse ortadan kalktığı gerçeğinden hareketle iç ve dış güvenlik güçleri arasındaki ilişki ve işbirliğini sağlamaya yönelik mekanizmalar oluşturulmalıdır. Bu mekanizmaların odağında ulusal ve uluslararası güvenlik alanına ilişkin karşılıklı bilgi paylaşımının sağlanması yer almalıdır.

- Güvenlik, yerel, ulusal, bölgesel, uluslararası ve küresel düzeyde yeniden ele alınmalıdır. Terör gruplarının niceliği, niteliği ve etkinliğindeki değişime koşut olarak, bu düzeylerin birinde yaşanabilecek bir güvenlik açığının diğer düzeyleri de ani ve hızlı bir şekilde etkileyebileceği gözden kaçırılmamalıdır. Bu nedenle, ortaya çıkabilecek güvenlik açıklarına her düzeyde etkin bir şekilde cevap verilebilmesini sağlamak için devletler ve uluslararası örgütler arasında kurumsal koordinasyon ve işbirliği oluşturulmalıdır.

- Farklı motivasyonlarla ortaya çıkan ve klasik terör örgütlenmelerinden farklılaşmış olan silahlı gruplarla askeri ve polisiye tedbirlerle mücadele etmenin ötesinde, bu grupların oluşmasına zemin hazırlayan siyasal, sosyal, ekonomik ve

kültürel şartların ortadan kaldırılması esas olmalıdır. Söz konusu silahlı grupların faaliyetlerinin meydana gelmeden önlenmesine yönelik proaktif tedbirler etkin bir şekilde ele alınmalıdır. Terör eylemleri sonrasında ortaya çıkan sivil zararlar ve kayıplar karşılanmalı, ortaya çıkan göç ve mülteci gibi küresel sorunlara karşı küresel vicdani bir anlayış geliştirilmelidir.

Temel yaklaşımı, ulusal ve uluslararası işbirliği ve koordinasyon ile küresel düzlemde güvenlik ve düzenin sağlanması, ama aynı zamanda güvenlik sorunlarının yol açtığı insani sorunlara küresel vicdan çerçevesinde yaklaşılmasını öngören küresel insani güvenlik anlayışı, bu özellikleri ile güvenliğin sağlanmasını küresel güç olmaya dayandıran 11 Eylül sonrası güvenlik anlayışından ve güvenliğe yoksulluğun ve korkunun olmaması ideali üzerinden Batılı bir bakış açısı ile yaklaşan insani güvenlik anlayışından farklılaşmaktadır.

11 Eylül sonrasında ortaya çıkan küresel savaş politikasının yol açtığı göç ve mülteci sorunu gibi yeni küresel güvenlik sorunları, yeni bir güvenlik anlayışının geliştirilmesini gerekli kılmaktadır. Çalışmada farklı güvenlik anlayışlarının tarihsel süreç içerisinde karşılaştırmalı olarak eleştirel bir şekilde ele alınmış olması ve buradan hareketle geliştirilen küresel insani güvenlik anlayışı çerçevesinde 11 Eylül sonrası ortaya çıkan güvenlik yaklaşımının sürdürülemez olduğu vurgulanarak, aslında yeni bir güvenlik konseptinin oluşturulmasının gerekli olduğu ifade edilmesi bakımından literatüre katkıda bulunulmaya ve bu konuda yapılacak olan güvenlik çalışmalarına bir perspektif sunulmaya çalışılmıştır.

KAYNAKÇA

Ağaoğulları, M. A. (2006). Ulus–Devlet ya da Halkın Egemenliği. İmge Kitabevi, Ankara

Ağır, B. S. (2015). Güvenlik Kavramını Yeniden Düşünmek: Küreselleşme, Kimlik ve Değişen Güvenlik Anlayışı. Güvenlik Stratejileri Dergisi, (22), 97-130.

Ağır, B. S. ve Arman, M. N. (2014). Deepening of Security Conception and Violent Non-State Actors as the Challengers of Human Security. Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 1(1), 105-116.

Aksu, M. ve Turhan, F. (2012). Yeni Tehditler, Güvenliğin Genişleme Boyutları ve İnsani Güvenlik. Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi, 4(2), 69-80.

Arslan, Z. (2006). 11 Eylül Sonrası Yeni Güvenlik Anlayışı, İnsan Hakları ve Demokratik Kolluk. Polis Bilimleri Dergisi, 8(2), 121-136.

_____. (2008). Güvenlik ve İnsan Hakları Arasındaki Kırılgan Denge. Güvenlik Sektörü Yönetişimi: Türkiye ve Avrupa, Ed.: Ü. Cizre ve İ. Cerrah, DCAF-TESEV Güvenlik Sektörü Çalışmaları Dizisi-4, 25-42.

Aydın, A. H. (2000). İnsan Hakları Açısından Polisin Güç Kullanma Yetkisinin Meşruiyeti. Yirmibirinci Yüzyılda Polis, Ed.: İ. Cerrah ve E. Semiz, 131-151.

_____. (2002). Özel Güvenlik Teşkilatı Kuruluşu, Görevleri, Yetkileri. Polis Bilimleri Dergisi, 4(1-2), 123-136.

_____. (2009). Güvenlik Hizmetlerinde Yerelleşme. Değişik Yönleriyle Yerelleşme, Ed.: V. K. Bilgiç, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 131-154.

_____. (2012). Kahramanmaraş’tan Gündeme Dair, Sakınma Ofset, Kahramanmaraş.

Aydınlı, E. (2003). Küreselleşme ve Güvenlik: Teorik Yaklaşımlar. Avrasya Dosyası, 9(2), 36-50.

Aytar, V. (2009). Sivil Aktörleri Güçlendirmek ve Türkiye’de Güvenlik Sektörünün Demokratik Gözetimi. Sivil Toplum ve Güvenlik Sektörü Gözetimi Sınırlar ve İmkanlar, Ed.: V. Aytar ve Y. Ensaroğlu, TESEV Yayınları, İstanbul, 7-12.

Baharççek, A. ve Tuncel, G. (2011). Terörle Mücadelenin Zorlukları ve Bu Zorlukları

Aşmada Farklı Bir Yaklaşım: Demokratik Mücadele Yöntemi. Uluslararası Güvenlik ve Terörizm Dergisi, 2(2), 1-16.

Balkan, C. (2006). Soğuk Savaş Sonrasında Türkiye'nin Ulusal Güvenlik Sorunları. Toplumsal Dönüşüm Yayınları, İstanbul.

Balzacq, T. ve Ensaroğlu, Y. (2008). İnsan Hakları ve Güvenlik: Türkiye, İngiltere ve Fransa, TESEV Yayınları, İstanbul.

Barbak, A. (2015). "Güvenlik Sektörü Reformu: Devletin Meşru Güç Kullanma Tekelinin Terki ve Küresel Güvenlik Yönetişimi ile Bütünleşme", Akademik Bakış Dergisi, (48), 426-444.

Barden, G. ve Murphy, T. (2007). Law's Function in De Cive And Leviathan: A Re-Appraisal of the Jurisprudence of Thomas Hobbes, Dublin University Law Journal, (29), 231-259.

Baylis, J. (2008). Uluslararası İlişkilerde Güvenlik Kavramı. Uluslararası İlişkiler Dergisi, 5(18), 69-85.

Baylis, J., Smith, S. ve Owen, P. (2008). The Globalization of World Politics. Oxford University Press, UK.

Bayraktar, C. (2014). Postmodernizm ve İktisattaki Uzanımları. Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Elektronik Dergisi, (11), 1-17.

Beriş, H. E. (2015). Kamu Düzeni, Güvenlik ve Demokratikleşme. Güvenlik Çalışmaları Dergisi, Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, 17(1), 1-17.

Bigo, D. (2006). Liberty, Whose Liberty? The Hague Programme and The Conception of Freedom. Security Versus Freedom? A Challenge for Europe's Future. Ed: T. Balzacq ve S. Carrera, Ashgate Publishing, 35-45.

Bilgin, P. (2008). Dünya Literatürü ve Uygulamasında Güvenlik Sektörü: "Devlet Merkezli" Güvenlikten "Yurttaş-Merkezli" Güvenliğe Doğru mu? "Yeni Güvenlik". Güvenlik Sektörü Yönetişimi: Türkiye ve Avrupa, Ed.: Ü. Cizre ve İ. Cerrah, DCAF-TESEV Güvenlik Sektörü Çalışmaları Dizisi-4, TESEV Yayınları, İstanbul, ss. 43-61.

Birdişli, F. (2014). Eleştirel Güvenlik Çalışmaları Kapsamında Frankfurt Okulu ve Soğuk Savaş Sonrası Güvenlik Sorunlarına Eleştirel Bir Yaklaşım: Galler Ekolü.

Güvenlik Stratejileri Dergisi, (20), 229-256.

Booth, K. (2003). Güvenlik ve Özgürleş(tir)me. Avrasya Dosyası, 9(2), Ankara, 51-70.

Bozkurt, E. ve Kanat, S. (2007). Uluslararası Toplum Paradoksu: Terörizm, İnsan Hakları, Güvenlik ve 11 Eylül Sonrası Meydana Gelen Değişiklikler. Asil Yayın Dağıtım, Ankara.

Brauch, H. G. (2008). Güvenliğin Yeniden Kavramsallaştırılması: Barış, Güvenlik, Kalkınma ve Çevre Kavramsal Dörtlüsü. Uluslararası İlişkiler Dergisi, 5(18), 1-47.

Buzan, B. ve Hansen, L. (2009). The Evolution of International Security Studies. Cambridge University Press, New York.

Buzan, B., Weaver, O. ve De Wilde, J. (1998). Security: A New Framework For Analysis. Lynne Reinner Publishers, London.

Carnoy, M. (1984). The State and Political Theory. Princeton University Press, New Jersey.

Cerrah, İ. (2006). İç Güvenlik Sektöründe ‘Zihinsel Modernizasyon’ ve Demokratik Gözetim. İnsan Hakları Bağlamında Mülki İdare Amirlerinin Kolluk Denetim ve Gözetimi Projesi-Seminer Notları, Kızılcahamam, 1-20.

_____. (2011). Demokratik Toplumlarda İçgüvenlik. Polis Akademisi Yayınları, Ankara.

CHS (Commission of Human Security). (2003). Human Security Now: Final Report. New York.

Cizre, Ü. (2006a). Giriş Ya Da “İtaat” Kültürü Yerine Bilimsel “İtiraf” ve “İtiraz”. Almanak Türkiye 2005 Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim, Ed.: Ü. Cizre, DCAF-TESEV Güvenlik Sektörü Çalışmaları Dizisi Özel Yayın, TESEV Yayınları, İstanbul, 8-11.

_____. (2006b). Sunuş. Güvenlik Sektöründe Demokratik Gözetim: Türkiye ve Dünya, Ed.: V. Aytar, DCAF-TESEV Güvenlik Sektörü Çalışmaları Dizisi-1, TESEV Yayınları, İstanbul, 10-11.

Çeçen, A. (2005). Türkiye’nin Güvenliği, Uluslararası Çatışma Alanları ve Türkiye’nin

- Güvenliği, Ed.: G. G. Kona, Okumuş Adam Yayınları, İstanbul, 105-127.
- Çınar, B. (1997). Devlet Güvenliği, İstihbarat ve Terör. SAM Yayınları, Ankara.
- Çilesiz, C. (2012). Toplum Sözleşmesi-Devlet: Özgürlük-Güvenlik. İdarecinin Sesi Dergisi, Mart-Nisan, (150), 32-36.
- Davutoğlu, A. (2001). Prof. Dr. Ahmet Davudoğlu ile 11 Eylül Sonrası Üzerine... Üç Temel Meselemiz Var. Altınoluk Röportaj, Altınoluk Dergisi, (189), 16-20.
- Dedeoğlu, B. (2008). Uluslararası Güvenlik ve Strateji. YeniYüzyıl Yayınları, İstanbul.
- Demiray, M. ve İşcan, İ. H. (2008). Uluslararası Sistemde Güvenlik Kavramının Değişimi Ekonomik ve Jeopolitik Arka Planı. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, (21), 141-170.
- Demirel, D. (2014). Modernizmden Postmodernizme Kamu Yönetimi. Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 24(2), 169-178.
- Derdiman, R. C. (2007). Polis Yönetimi ve Hukuku. Nobel Yayınları, Ankara.
- Dündar, A. N. (1998). Açıklamalı-İçtihatlı-Örnek Uygulamalı Emniyet Teşkilatı ve Hizmetleri. Yiğit Ofset, Ankara.
- Ergil, D. (2001). Güvenlik ve Özgürlükler: Siyaset Felsefesi Açısından. İnsan Hakları ve Güvenlik, Türkiye Barolar Birliği İnsan Hakları Araştırma Ve Uygulama Merkezi, Ankara, 115-128.
- Ergül, E. (2008). Küresel Köyde Suç ve Adalet. Adalet Yayınevi, Ankara.
- _____. (2012). Yeni Güvenlik Anlayışı Kapsamında Birleşmiş Milletlerin Rolü ve Uygulamaları. Teoriler Işığında Güvenlik, Savaş, Barış ve Çatışma Çözümleri, Ed.: A. Sandıklı, Bilgesam Yayınları, İstanbul, 164-208.
- Eryılmaz, M. B. (2006). Özel Güvenlik. Almanak Türkiye 2005 Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim, Ed.: Ü. Cizre, DCAF-TESEV Güvenlik Sektörü Çalışmaları Dizisi Özel Yayın, TESEV Yayınları, İstanbul, 124-133.
- Gaus, G. (2011). The Order Of Public Reason: A Theory Of Freedom and Morality In A Diverse and Bounded World. Cambridge University Press, UK.
- Giritli, B., Bilgen, P. ve Akgüner, T. (2008). İdare Hukuku, Der Yayınları, İstanbul.

- Göksu, T. (2002). Türkiye’de Yönetim Anlayışı ve Polis Davranışı, Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis, Ed.: H.H Çevik ve T. Göksu, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 22-38
- Göze, A. (2000). Siyasal Düşünceler ve Yönetimler. Beta Yayınları, İstanbul.
- Gözler, K. (2011). Anayasa Hukukunun Genel Teorisi Cilt I. Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa.
- Günday, M. (2013). İdare Hukuku. İmaj Yayınevi, Ankara.
- Haspolat, E. (2006). Devlet-Güvenlik İlişkinin Değişen İçeriği: Dünyada ve Türkiye’de Özel Güvenlik. Eğitim Bilim Toplum Dergisi, 4 (13), 60-79.
- Hobbes, T. (2012). Leviathan veya Bir Din ve Dünya Devletinin İçeriği, Biçimi ve Kudreti. Çev.: Semih Lim, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.
- <http://epic.org/privacy/terrorism/hr3162.html>, (24.05.2016).
- <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2001/24/contents>, (24.05.2016).
- İşyar, Ö. G. (2008). Günümüzde Uluslararası Güvenlik Stratejileri: Kavramsal Çerçeve ve Uygulama. Akademik Bakış Dergisi, 2(3), 1-42.
- Jones, P. (1994). Rights. Palgrave Macmillan, New York.
- Kahraman, H. B. (2002). 11 Eylül: Postmodern Dönemin Bitişi. Sahibini Arayan Barış, Der.: Masis Kürkcügil Everest Yayınları, İstanbul, 1-33.
- Karabulut, B. (2009). Küreselleşme Sürecinde Güvenlik Alanında Değişimler: Karadeniz’in Güvenliğini Yeniden Düşünmek. Karadeniz Araştırmaları Dergisi, 6(23), 1-11.
- Karabulut, B. (2011). Güvenlik: Küreselleşme Sürecinde Güvenliği Yeniden Düşünmek. Barış Yayınları, Ankara.
- Kaygusuz, Ö. (2007). Küreselleşme ve Ulusal Güvenlik Devleti: Geri Dönüş Mümkün mü? Mülkiye Dergisi, 31(255), 137-153.
- Kılıç, S. (2012). Çevre Hakkının Gelişim Sürecinde İnsan Haklarının Rolü. İnsan Hakları Yıllığı Dergisi, C. 30, 21-39.
- Kirchner, E. ve Sperling, J. (2007). EU Security Governance. Manchester University Press, UK.

Kul, M. C. (2012). Birleşik Krallık'ta Organize Suçla ve Terörizmle Mücadeleye İlişkin Gelişmeler ve Yasal Düzenlemeler, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, (22), 445-470.

Kuyaksil, A. ve Tiyek, M. (2003). Türkiye'de Güvenlik Hizmeti Olarak Özel ve Gönüllü Güvenlik. Polis Bilimleri Dergisi, 5(2), 65-93.

Küçükşahin A. ve Akkan, T. (2007). Değişen Güvenlik Algılamaları Işığında Tehdit ve Asimetrik Tehdit. Güvenlik Stratejileri Dergisi, (5), 41-66.

Locke, J. (2004). Hükümet Üzerine İkinci İnceleme (Sivil Yönetimin Gerçek Kökeni, Boyutu ve Amacı Üzerine Bir Deneme), Çev.: F. Bakırcı, Babil Yayıncılık, Ankara.

Maslow, A. H. (1943). A Theory of Human Motivation, Nalanda Digital Library Regional Engineering Collage, India.

Neocleous, M. (2007). Security, Liberty and the Myth of Balance: Towards a Critique of Security Politics. Contemporary Political Theory, 6, 131-149.

Özcan, A. B. (2011). Uluslararası Güvenlik Sorunları ve ABD'nin Güvenlik Stratejileri. Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, (22), 445-465.

Özcan, G. (2000). Doksanlı Yıllarda Türkiye'nin Değişen Güvenlik Ortamı, En Uzun On Yıl, Ed.: G. Özcan ve Ş. Kut, Büke Yayınları, İstanbul, 10-15.

Özlem, D. (2014). Ahlakta, Hukukta ve Siyasette Özgürlük Kavramı Üstüne. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 72(1), 87-94.

Rousseau, J. J. (2003). İnsanlar Arasındaki Eşitsizliğin Kökeni. Çev.: E. Ergün, Yeryüzü Yayınevi, İstanbul.

_____. (2013). Toplum Sözleşmesi, Çev.: A. Alper, Oda Yayınları, İstanbul.

Salman, F. (2009). Sivil Toplum Kuruluşlarının Güvenlik Sektörü Denetim ve Gözetimine Katılma Araçları. Sivil Toplum ve Güvenlik Sektörü Gözetimi Sınırlar ve İmkânlar, Ed.: V. Aytaç ve Y. Ensaroğlu, TESEV Yayınları, İstanbul, 25-36.

Sandıklı, A. ve Emeklier, B. (2012). Güvenlik Yaklaşımlarında Değişim ve Dönüşüm. Teoriler Işığında Güvenlik, Savaş, Barış ve Çatışma Çözümleri, Ed.: A. Sandıklı, BİLGESAM Yayınları, İstanbul, 1-67.

Saygılı, A. (2010). Modern Devlet'in Çıplak Sureti. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 59(1), 61-97.

Sencer, M. (1992). Hak ve Özgürlük Kavramı. İnsan Hakları Yıllığı, (14/1), 3-12.

Şenel, A. (1995). Siyasal Düşünceler Tarihi. Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara.

Taşkesen, M. (2010). Özgürlük ve Güvenlik Çelişkiden Bütünlüğe. İdarecinin Sesi Dergisi, (142), 20-25.

Turhan, F. ve Aksu M. (2011). 11 Eylül Sonrası ABD'de Özgürlük ve Güvenlik Dengesi Açısından Terörü Önleme Amaçlı Tedbirler/Özellikle Patriot Kanunu İle Getirilen Kısıtlamalar, Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1(1), 47-82.

Uçar, T. ve Uçar, Ş. (2005). Özel Güvenlik Metodolojisi. Papatya Yayınları, İstanbul.

UN, (2009). Human Security In Theory and Practice–Application Of The Human Security Concept And The United Nations Trust Fund For Human Security. Human Security Unit Office For The Coordination Of Humanitarian Affairs UN, New York.

UNDP (United Nations Development Programme). (1994). Human Development Report 1994. Oxford University Press, New York.

_____. (2000). Human Development Report 2000-Human Rights and Human Development. Oxford University Press, New York.

_____. (2010). Human Development Report 2010-The Real Wealth Of Nations Pathways to Human Development, Palgrave Macmillan, New York.

_____. (2015). Human Development Report 2015 Work for Human Development, New York.

Urhal, Ö. (2009). Küreselleşen Dünyada Güvenlik (Milli Güvenlik, Kamu Güvenliği, Örgütlü Suçlar ve Suç İstihbaratı). Adalet Yayınevi, Ankara.

Urhal, Ö. ve Acar, Ü. (2007). Devlet–Güvenlik, İstihbarat–Terörizm. Adalet Yayınları, Ankara.

Ünal, Ş. (1994). Anayasa Hukuku ve Milletlerarası Sözleşmeler Açısından Temel Hak ve Özgürlüklerin Kısıtlanması. Anayasa Yargısı Dergisi, C. 11, 39-60.

Wittes, B. (2011). Against A Crude Balance: Platform Security and the Hostile Symbiosis Between Liberty and Security. Project on Law and Security. Harvard Law School/Brookings. http://www.brookings.edu/~media/research/files/papers/2011/9/21%20platform%20security%20wittes/0921_platform_security_wittes.pdf.

Wolfers, A. (1962). Discord and Colloboration- Essays On International Politics. John Hopkins University Press, Baltimore.

www.ankarabarusu.org.tr/Siteler/abihm.org/fransiz_insan.htm, (22.05.2016).

www.haberler.com/ingiltere-kendi-11-eylulu-nu-andi-7485694-haberi, (22.04.2016).

www.hurriyet.com.tr/fransanin-11-eylulu-bu-zalimligi-kim-neden-yapti-40013888, (22.04.2016).

http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.5740c476f0d082.47940175, (10.04.2016).

www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.5740c47171aca9.41374185 (21.05.2016).

www.turkiyegazetesi.com.tr/dunya/245187.aspx, (22.04.2016).

Yaman, D. (2005). 11 Eylül Sonrasında ABD: Algılamalar, Psikolojik Yansımalar ve Yasal Düzenlemeler. Uluslararası Hukuk ve Politika, 1(1), 117-142.

Yayla, Y. (2010). İdare Hukuku. Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul.

Yılmaz, H. ve Derdman, R. C. (2012). 1982 Anayasası ve 2011 Seçim Beyannamelerinde “Güvenlik”. Polis Bilimleri Dergisi, 14(1), 1-31.

Yorulmaz, M. (2013). Bölgeselleşen Güvenlik Anlayışında Yeni Açılımlar ve Türkiye'nin Güvenlik Algısında Yaşanan Değişimler. Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi, 5(2), 288-297.

Zabcı, F. Ç. (2009). John Locke: Liberalizmin Düşüncedeki Öncüsü. Kral-Devletten Ulus Devlete, Ed.: M. A. Ağaoğulları, F. Ç. Zabcı, R. Ergün, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 101-232.



TÜRK İDARE DERGİSİ

YAYIN İLKELERİ VE YAZIM KURALLARI

YAYIN İLKELERİ

1- İçişleri Bakanlığı tarafından 1928 yılında yayımlanmaya başlayan Türk İdare Dergisi, yönetim alanındaki kuramsal ve uygulamalı özgün araştırma, inceleme ve derlemelerin yayımlandığı, TÜBİTAK ULAKBİM İndeksinde Sosyal ve Beşeri Bilimler Veritabanı B Grubunda taranan Ulusal Hakemli ve basılı olarak yayımlanan bilimsel bir dergidir. Dergimiz 2012 yılından itibaren Haziran ve Aralık aylarında olmak üzere yılda 2 (iki) kez yayımlanmaktadır.

2- Derginin yayın dili Türkçe olmakla birlikte, Yayın Kurulunun kararına bağlı olarak yabancı dilde yazılan makaleler de derginin genel ilkeleri çerçevesinde yayımlanabilir. Yazı başlığı, anahtar kelimeler ve makalenin öz kısmı, bütün makalelerde Türkçe ve İngilizce olarak bulunmak zorundadır.

3- Dergide siyasal bilgiler, hukuk, kamu yönetimi, coğrafya, tarih, iletişim, ekonomi ve işletme, bilişim, psikoloji, sosyoloji ve şehir bölge planlama vb. sosyal, beşeri, idari bilimler alanında öncelikle orijinal araştırma, inceleme ve derlemeler türünde yazılar yayımlanır. Dergi Yayın Kurulu tarafından hazırlatılan çeviriler ile derlemeler yayımlanabilir. Bildiri olarak sunulmuş ya da özet biçiminde yayınlanmış yazılar, daha önce sunulduğu veya yayımlandığı not olarak belirtilmek şartıyla, geniş sunumu ile kabul edilebilir. Ayrıca kitap incelemelerine ve “kronik” adı altında güncel olayları inceleyen notlar da yayımlanabilir.

4- Dergide yayımlanması istenen yazılar, Türk Dil Kurumunun Türkçe Sözlüğü ve Yeni Yazım Kurallarına, ayrıca dilbilgisi kurallarına (imla, noktalama, açıklık, anlaşılabilirlik vs.) uygun olmalıdır. Bu nedenle oluşabilecek problemlerden ve eleştirilerden tamamen yazar sorumludur. Yayımlanmak üzere gönderilen makalelerin, derginin yayın ilkeleri ve yazım kurallarına uygunluğu Yayın Kurulu tarafından öncelik sırasına göre değerlendirilir. Yayın ilkelerine ve yazım kurallarına uygun biçimde hazırlanmayan makaleler değerlendirmeye alınmaz ve hakeme gönderilmez. Yayın Kurulu yazıyı bilimsel yönden değerlendirmek üzere hakeme veya düzeltilmek üzere yazarına geri göndermek, yazının biçiminde düzeltme yapmak veya kısaltmak, yayın ve etik kurallara uymayanları yayımlamamak yetkisine sahiptir.

5- Makalenin daha önce hiçbir yerde yayımlanmadığı, yayımlanmak üzere kabul edilmediği veya halen başka bir yerde yayımlanmak üzere değerlendirilme aşamasında olmadığına ilişkin Makale Yayımlama Dilekçesi yazar tarafından imzalanır ve makale ekinde yazara ait kısa özgeçmiş ile birlikte gönderilir. Yabancı dilde hazırlanan makalelerin Türkçe çevirisinin de gönderilmesi zorunludur. Çeviri eserlerin ise orijinalinin nerede yayımlandığını belirten bir nüshasının da çeviri ile birlikte gönderilmesi gerekmektedir. Makaleler ve diğer dokümanlar posta ile

CD ortamında veya bilgisayar çıktısı olarak “İçişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Meşrutiyet Caddesi, Karanfil 2 Sokak, No:67 Bakanlıklar/ANKARA” adresine veya tid@icisleri.gov.tr adresine e-postaya eklenmiş word belgesi şeklinde gönderilebilir.

6- Türk İdare Dergisinde yayımlanmak üzere gönderilen telif ve işlenme eserler İçişleri Bakanlığınca (Strateji Geliştirme Başkanlığı) öncelikle Bakanlığın hizmet konuları itibarıyla, akademik nitelikleri bakımından incelemeye tabi tutulur. Atatürk ilke ve inkılâplarına ve Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına uygunluğu, kanunlara göre suç teşkil edip etmediği, kamu hukukunu, yönetim bilimini, sosyo ekonomik konuları içerip içermediği, Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatı, bağlı kuruluşlar ile mahalli idareler personeline yardımcı ve yol gösterici olup olmadığı, bilimsel alanda yenilik getirip getirmediği, uygulamada personel ve teşkilatlanmaya ilişkin fiili veya hukuki sorunlara değinen, çözüm arayan veya çözüm getiren nitelik taşıyıp taşımadığı, ülke kalkınması, idareciler, merkezi ve mahalli idareler ile güvenlik alanlarında yeni yaklaşımlar içerip içermediği inceleme yapılırken göz önünde bulundurulur.

7- Yayın Kurulunun ön değerlendirmesinden geçen makaleler incelenmek üzere en az iki hakeme gönderilir. Hakemlere yazar adı gönderilmez ve hakemlerin isimleri de makale sahiplerinden gizli tutulur. Eser sahibi akademisyen olarak görev yapıyorsa, hakem seçim sürecinde akademik unvanlara; makale yabancı dilde yazılmış ise hakemlik yapacak kişilerin dil yeterliklerine dikkat edilir. Hakemler değerlendirmelerini Makale Değerlendirme Formunu kullanarak yaparlar. İki hakemden olumlu değerlendirme alan makaleler yayımlanabilir. Ancak, iki hakem olumlu değerlendirme yapsa bile editör tarafından gerekli görülmesi halinde makaleler tekrar değerlendirilebilir. Hakem değerlendirme sonuçlarından biri olumlu diğeri olumsuz ise, makale üçüncü bir hakeme gönderilir. Hakemlerin değerlendirme sonuçları birbirleriyle çelişirse makale editör tarafından değerlendirilir. Editör, esasa yönelik olmayan maddi hatalar, Türk İdare Dergisi Yayın İlkeleri ve Yazım Kuralları ile dergi bütünlüğü bakımından düzeltmeler yapabilir ve bunlar hakkında yazara bilgi verir. Hakemler tarafından düzeltme isteniyorsa çalışma yazara geri gönderilir ve bu durumda editörün verdiği süre içerisinde gerekli düzeltmeler yapılarak çalışmayı Yayın Kuruluna ulaştırır. Yazarlar hakemlerin eleştiri, öneri ve düzeltme taleplerini dikkate alırlar; katılmadıkları hususlar varsa, gerekçeleriyle birlikte itiraz etme hakkına sahiptirler.

8- Hakem değerlendirmeleri olumlu bulunduğu halde, makale sayısının fazla olması nedeniyle yayımlanmayan makaleler bir sonraki sayıda yayımlanmak üzere editör tarafından değerlendirilir. Bu şekilde 1 (bir) yıldan fazla bekleyen makale güncelliğini yitirdiği için yayımlanmaz.

9- Bir yazarın derginin aynı sayısında ilk isim olarak yazdığı bir, ortak yazılan makalelerde bir olmak üzere en fazla iki makalesi yayımlanabilir. Ayrıca, birinci sayıda yazarın ortak yazdığı makale, ikinci sayıda ilk isim olarak yazdığı makale, üçüncü sayıda ise başka bir yazarla ortak yazdığı makale olmak üzere üst üste üç sayıda bir yazara ait makale yayımlanabilir. Derginin birbirini takip eden iki sayısında ilk isim yazar olarak makalesi yayımlanan yazarın üçüncü makalesi, derginin devam eden sayısı yerine, sonraki sayısında yayımlanır.

10- Yayın Kurulu ile hakem ve yazarlardan gelen bilgi, belge ve değerlendirme sonuçları 5 (beş) yıl süreyle saklanır.

11- Çeviri olsa dahi yayımlanan tüm makalelerin dil, üslup, içerik, etik gibi konularda fıkır, ilmî ve hukukî sorumluluğu yazarlarına veya çevirmenlerine aittir. İçişleri Bakanlığının bu konularda hiçbir sorumluluğu yoktur.

12- Yayımlanan makalelerin tüm yayın hakları Türk İdare Dergisine geçer ve bu makaleler hiçbir nedenle yazara geri verilmez. Yayımlanmayan makaleler ise yazarın talep etmesi halinde editör tarafından değerlendirilerek iade edilebilir.

13- Derginin yayımlanmasından sonra makalesi yayımlanan yazarlara ve makale değerlendiren hakemlere 23/01/2007 tarihli ve 26412 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Kamu 13- Kurum ve Kuruluşlarınca Ödenecek Telif ve İşlenme Ücretleri Hakkında Yönetmelik” çerçevesinde telif ücreti ödenir ve yazara 5 (beş) adet, hakeme ise 1 (bir) adet dergi ücretsiz olarak gönderilir. İçişleri Bakanlığınca (Strateji Geliştirme Başkanlığı) makalesi yayımlanan yazarlara ve makale değerlendiren hakemlere Saymanlık Dilekçesi, Telif ve Tercüme Eser Temliknamesi ve Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliğinin ekinde yer alan 12 No’lu Örnek Harcama Pusulası gönderilir. Saymanlık Dilekçesinde yazarın açık adresi, telefon numarası, e-posta adresi, telif ücretinin ödeneceği bankanın adı ve şubesi, Türkiye Cumhuriyeti Kimlik Numarası, banka IBAN numarası, banka hesap numarası, vergi numarası ile bağlı olduğu vergi dairesi belirtilmelidir. Ayrıca istenilen belgelere www.tid.gov.tr internet adresinden de ulaşılabilir.

YAZIM KURALLARI

1- Yazılar, açık ve anlaşılır bir dil ile yazılacak, yabancı terimler yerine yerleşmiş Türkçe karşılıklar kullanılacak, anlatımda kişiselleştirilmiş ifadelerden kaçınılacak, bilimsel, akademik makale kriterlerine uyulacaktır. (Anı, şiir vb. tarzda yazılar olmayacaktır.)

2- Yazılar A-4 boyutunda; üst 3.5, alt 2.5, sol 2.5, sağ 2.0 ve cilt payı 0 cm olacak şekilde ve en az 1.5 en çok çift aralıklı olarak yazılmalıdır. Sayfaların sağ alt köşesinde sayfa numarası bulunmalıdır.

3- Makale başlığı; 13 punto bold, bölüm başlıkları 11 punto bold, alt bölüm başlıkları 10 punto italik ve bold, metin içerikleri 10 punto normal, kaynakça 10

punto normal, tablo ve şekil başlıkları 10 punto bold, tablo ve şekil içerikleri 10 punto normal, tablo ve şekle ait altyazı (kaynak) 8 punto normal, dipnotlar 8 punto normal ve Calibri olmalıdır.

4- Makalenin ilk sayfasının üst bölümünde makalenin başlığı, yazarların adları bulunmalıdır. "Anahtar kelimeler" en az 3, en çok 12 sözcük olmalıdır. Makale başlığı 15 kelimeyi geçmeyecek şekilde kısa ve öz olmalıdır. Makalenin ilk sayfasında dipnot olarak yazarın unvanı, kurumu ve elektronik posta adresi bulunmalıdır.

5- Makaleye ait öz 250 kelimeyi aşmamalı, özde; denklem, atıf, standart dışı kısaltmalar, vb. ifadeler yer verilmemelidir.

6- Makale, "GİRİŞ" bölümüyle sayfa başından başlamalı ve uygun bölümlere ayrılmalıdır. Giriş, sonuç ve kaynakçaya numara vermeden; bölümler, ardışık olarak numaralandırılmalıdır. Bölüm başlıkları numaralarıyla birlikte büyük harflerle (1.,2.,3.) şeklinde yazılmalıdır. Tüm başlıklar bold ve sola dayalı olarak yazılmalıdır. Başlıklarda üstten bir satır boş bırakılmalıdır. Gerekli durumlarda bölümler alt bölümlere ayrılabilir. Alt bölümler, her bölüm içinde bölüm numarası da kullanılarak (1.1. - 1.2.) şeklinde numaralandırılmalıdır. Alt bölüm başlıkları numaralarıyla birlikte her kelimenin ilk harfi büyük olacak şekilde sola dayalı ve italik olarak yazılmalıdır. Son bölüm, "SONUÇ" bölümü olmalı ve bu bölümü takiben "KAYNAKÇA" ile varsa "TEŞEKKÜR VE EKLER" yer almalıdır.

7- Makaleler, prensip olarak şekil ve tablolar dahil, 2.000 kelimedenden az, 10.000 kelimedenden fazla olmamalıdır. Makale sayısına göre 10.000 kelimeyi aşan çalışmalar editör tarafından değerlendirilir.

8- Kısaltmalar, makalenin konu alanı ile ilgili olmalı ve ilk geçtiği yerde tanımlanmalıdır. Gerekli durumlarda kısaltmalar kaynakçadan sonra yer almak üzere düzenlenebilir.

9- Grafik ve şekiller ardışık olarak numaralandırılmalıdır. Bunlara metin içinde "Grafik 1.", "Şekil 1." şeklinde atıfta bulunulmalıdır. Her bir grafik ve şekil için uygun bir başlık kullanılmalı ve başlık grafik veya şeklin altına numarası ile birlikte yazılmalıdır.

10- Tablolar ardışık olarak numaralandırılmalıdır. Tablolara metin içinde numaralarıyla "Tablo 1." şeklinde atıfta bulunulmalıdır. Her bir tablo için uygun bir başlık kullanılmalı ve bu başlık tablonun üzerine numarasıyla birlikte yazılmalıdır.

11- Metin içinde başka eserlere yapılan atıflar, yazar soyadı, yıl ve sayfa kullanılarak "(Yazar, 1999, s. 113)" şeklinde yapılmalıdır. İki yazarlı eserlerde iki yazarın soyadı "(Yazar ve Yazar, 2000, s. 120)" şeklinde kullanılmalıdır. Daha çok yazarlı eserler, yalnızca ilk yazarın soyadı verilerek "Yazar vd." şeklinde ve yine benzer biçimde yıl ve sayfa numarası yazılarak kullanılmalıdır. Gerektiğinde, dipnotlar sayfa sonuna

ardışık olarak numaralanarak verilmelidir. Dipnot metinleri 8 punto normal, tek satır aralıklı, yazar adı ve soyadı normal, eser ismi ise italik olarak yazılmalıdır. Atıfta bulunulan eserler Kaynakça bölümünde ilk yazarın soyadına göre alfabetik liste olarak sıralanmalıdır. İlk yazarı aynı olan eserlerde sıralamayı belirlemek için sırasıyla ikinci ve daha sonra gelen yazarların soyadları kullanılmalıdır. Tüm yazarları aynı olan eserler yılına göre eskiden yeniye doğru sıralanmalıdır. Tüm yazarları ve yılları aynı olan eserler ise yılın sonuna eklenen küçük harfler kullanılarak “1999a” ve “1999b” şeklinde birbirlerinden ayrılmalıdır. İlk yazarı ve yılı aynı olan üç ve daha fazla yazarlı eserler de aynı şekilde ayrılmalıdır. Kaynakçada tüm yazarların soyadları ve diğer adlarının ilk harfleri yer almalıdır. Kaynaklar aşağıdaki örneklere uygun olarak yazılmalıdır.

White, L. (1995a). *Universal Grammar*. The MIT Press, Cambridge, Mass.

White, L. (1995b). Some influences on the structure of interlanguage phonology. IRAL18(2),139-52.

White, L. ve Manzini, M.R (1987). The acquisition of parametrized grammars: subjacency in second language acquisition. *Second Language Acquisition* 7(1), 43-68.

White, L. , Wexler, K. ve Tarone, E. (1985). Sonority constraints on prosodic structure.Stanford University Press: Stanford.

Lynch, Tim (1997). DS9 Trials and Triabble-ations Review. In Psi Phi: Bradley's Science Fiction Club (Online). Peoria, IL: Bradley University, 1996 (erişim tarihi 8 Ekim 1997) (<http://www.bradley.edu/campusorg/psiphi/DS9/ep/503r.html>).

Zwick Jim, Anti-Imperialism in the United States, 1898-1935, <http://www.rochester.ican.net/fjzwick/ail98-35.html>(erişim tarihi 28 Ekim 1997).

Yayımlanmamış çalışmalar da gerekirse Kaynakça'ya eklenebilir.

12. Yayın ilkeleri ve yazım kurallarına ilişkin hususlarda karar yetkisi, Türk İdare Dergisi Yayın Kurulu'na aittir.

