



Ankara Üniversitesi Yayınları: 804

Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 644

Ernst Reuter İskan ve Şehircilik Uygulama ve Araştırma Merkezi Yayınları: 27



Altıncı Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı

Ankara, 2024



Ankara Üniversitesi Yayınları: 804
Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 644
Ernst Reuter İskan ve Şehircilik Uygulama ve Araştırma Merkezi Yayınları: 27

Altıncı Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı

Ankara, 2024

Ankara Üniversitesi Yayınları: 804
Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 644
Ernst Reuter İskan ve Şehircilik Uygulama ve Araştırma Merkezi Yayınları: 27

Editörler

Can Giray Özgül
Gökçe Karalezli Aydoğan

ISBN: 978-605-136-752-1
E-ISBN: 978-605-136-750-7

ANKARA ÜNİVERSİTESİ BASIMEVİ
İncitaşı Sokak No:10
06510 Beşevler/ANKARA
Tel: 0 (312) 213 66 65
Basım Tarihi: 31.01.2024

İÇİNDEKİLER



TÜRKİYE’DE KENTSEL GELİŞİM STRATEJİSİ VE AKILLI KENTLER: İZMİR VE BURSA ÖRNEĞİ Uğur Sadioğlu, Emre Ezin.....	7
BİR OLGUYU ANLAMAK: KİMLER İÇİN KENTSEL DÖNÜŞÜM? Yusuf Erbay	19
TÜRKİYE’DE KENTSEL YOKSULLUKLA MÜCADELEDE BELEDİYELERİN ÖNEMİ: ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ Gülşah Eren.....	57
COVID-19 SALGINININ SURİYE UYRUKLU YABANCILAR VE KAMUSAL HİZMET SUNUMU ÜZERİNDEKİ ETKİSİ (GAZİANTEP ÖRNEĞİ) Fatih Ayna, Elif Yağmur Şahbudak	85
ULUSLARARASI GÖÇ YÖNETİMİNDE BELEDİYELER VE DİRENÇLİ KENTLER Kaan Akman.....	107
DİRENÇLİLİK VE İKLİM KAYNAKLI GÖÇLERE UYUM: YEREL POLİTİKA ÖNERİLERİ Aslı Yöntem Balaban, Kaan Akman	127
KADIN VE ÇOCUK SİĞİNMACILARA YÖNELİK BELEDİYE HİZMETLERİ: GAZİANTEP BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ Meryem Arslan.....	147
KENTSEL POLİTİKA VE GÜVENLİK PERSPEKTİFİNDEN GÖÇ VE KENTSEL DİRENÇ Ömer Özkaya, Seda Efe	159
KÜRESEL SALGINLAR ve KENTSEL ÜRETİM PEYZAJLARININ ÖNEMİ – ATATÜRK ORMAN ÇİFTLİĞİ (AOÇ) ÖRNEĞİ Ş. Betül Albayrak Kılıçaslan, Nilgöl Karadeniz.....	173
TOPLUM KALKINMASININ DESTEKLENMESİNDE KADIN KOOPERATİFLERİNİN ÖNEMİ: MARDİN İPEKYOLU KADIN KOOPERATİFİ ÖRNEĞİ Asmin Kavas	191

KADIN DOSTU KENT OLMA BAKIMINDAN DOĞU ANADOLU BÖLGE KALKINMA İDARESİ KAPSAMINDA YER ALAN İLÇELERİN DEĞERLENDİRİLMESİ	
Deniz Şahin Cinoğlu, Burak Yardımcı.....	215
KENT SOSYAL POLİTİKALARI UYUMUNDA KADIN İLETİŞİM AĞLARININ BELEDİYELERDE ÖNEMİ: ŞANLIURFA ÖRNEĞİ	
Fatma Şeker, Abdullah Bucak, Hasan Kahkeci.....	235
KADIN PERSPEKTİFİNDEN SALGIN YÖNETİMİNDE KENTSEL DİRENÇLİLİK	
Esra Ebru Mavi.....	245
DİRENÇLİ KENTLER VE İŞGÜCÜ: BELEDİYELERİN DİRENÇLİ KENTLERDE İŞGÜCÜ ROLÜ MERSİN ÖRNEĞİ	
Ali Kaplan	261
COVID-19 SALGINI, YENİ ÇALIŞMA KOŞULLARI VE KARGO ŞİRKETİ ÇALIŞANLARININ DURUMU	
Mithat Arman Karasu.....	277
İSTİHDAM İÇİN ALTERNATİF BİR YAKLAŞIM: DİRENÇLİ KENTLER, ISPARTA ve KARABÜK KENTLERİ KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ	
Nihat Altuntepe, Ali İhsan Temurçin	297
İSTİHDAM YÖNLÜ BELEDİYECİLİĞİN DÖNÜŞÜMÜ: GÜVENCELİ ESNEKLİK VE KORONAVİRÜS SÜRECİ	
Muhammed Tolga Gedikkaya	311
DİJİTAL TOPLUM VE DİRENÇLİ KENT ETKİLEŞİMİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME	
Ahsen Saçlı.....	327
PANDEMİYLE MÜCADELEDE TÜRKİYE'DE MERKEZİ YÖNETİM-YEREL YÖNETİMLER ARASI İLİŞKİLER	
Ahmet Mutlu, Berkay Yalçinkaya.....	345
BİR SİYASAL KATILIM MEKANİZMASI OLARAK GERİ ÇAĞIRMA ve YEREL YÖNETİMLER SİSTEMİMİZDEKİ UYGULANABİLİRLİĞİ	
Kubilay Düzenli	359
SAKARYA KENT ETİĞİ BİLDİRGESİ	
Veysel Çıplak	377
SALGIN DÖNEMİNDE BELEDİYELERİN EVSİZLERE YÖNELİK HİZMETLERİ VE STK'LAR İLE İŞBİRLİĞİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME	
Fatma Gül Gedikkaya.....	393
SOSYAL DİRENÇLİ KENT BAĞLAMINDA KENT KONSEYLERİ GENÇLİK MECLİSLERİ	
Halil Ecer	411

SALGINA DİRENÇLİ KENTLERİN İNŞASINDA KENT KONSEYLERİNİN ROLÜ: ANKARA, İSTANBUL VE İZMİR KENT KONSEYLERİ ÖRNEĞİ Ayşe Kaşıkırık, Melek Toprak	421
BELEDİYELERDE YOLSUZLUK: NEDENLER VE YÖNTEMLER Firuz Demir Yaşamış	433
KÜLTÜREL MİRAS VE KENTSEL DİRENÇLİLİK İLİŞKİSİNİN ÖRNEKLER ÜZERİNDEN ANALİZİ Enis Yeter, Ahmet Hilmi Erciyes	465
KÜLTÜR VARLIKLARINA YÖNELİK RİSKLERİNİN ÖNLENMESİNDE YEREL YÖNETİMLERİN ROLÜNÜN BİTLİS ÖRNEĞİNDE İRDELENMESİ Ayşegül Keleş Eriçok	505
İKLİM DEĞİŞİKLİĞİNDE KENTSEL RİSKLER FELAKET Mİ, FIRSAT MI? ROTTERDAM ÖRNEĞİ İhsan İkizer	531

TÜRKİYE’DE KENTSEL GELİŞİM STRATEJİSİ VE AKILLI KENTLER: İZMİR VE BURSA ÖRNEĞİ

Uğur Sadioğlu¹
Emre Ezin²



ÖZET

Sanayi devriminden bugüne genel olarak teknoloji ve özellikle günümüzde bilgi ve iletişim teknolojileri alanındaki gelişmeler insanların yaşam kalitesini etkileyen en önemli faktör halini almıştır. Yaşanan gelişmelerde kent yönetimlerinde büyükşehir yönetimlerinin öne çıkan aktörler olduğu görülmektedir. Kent yönetimlerinde hizmet sunumunun etkin ve verimli olabilmesi için akıllı kent uygulamaları ön plana çıkmıştır. Akıllı kent kavramının ilk ortaya çıktığı 1990’lı yıllarda daha çok teknoloji odaklı bir tanımlama yapılırken, günümüzde ise daha çok vatandaş ve hizmet odaklı bir anlayışa odaklanıldığı söylenebilir. Türkiye’de de 2000’li yıllardan sonra kent yönetiminde büyükşehir belediyelerinin etkisi artırılmış, aynı zamanda yasal düzenlemeler ile birlikte büyükşehir sınırları genişleyerek köyler mahalleye dönüştürülmüş ve genel olarak kent nüfusunda büyük bir artış yaşanmıştır. Radikal bir şekilde artan kentli nüfus, genişleyen kentsel alan ve bunun gerektirdiği kentsel hizmetler ve yeni sorunlar kent yönetimlerini daha teknoloji yoğun yatırımlara yöneltmiştir. Akıllı kent uygulamaları büyükşehir yönetimlerinde önemini artırmış, bilgi ve iletişim teknolojileri büyükşehir yönetiminde ve hizmet sunumunda daha çok kullanılmaya başlanmıştır. Vatandaşların karar alma süreçlerine katılımının artırılmasına da imkân tanıyan bilgi ve iletişim teknolojileri, hizmet sunumlarında etkin, verimli ve şeffaf bir yönetim anlayışına imkanlar sağlamıştır. Diğer taraftan, büyükşehirlerde kenttaşların yaşam kalitesi beklentisi değişmeye başlamış ve politika söylemleri içerisine

* Keyman, F. ve Koyuncu-Lorasdağı, B. tarafından yürütülen “218K355” nolu "Sürdürülebilir Kent Politikaları: Yaşam Kalitesi Açısından Türkiye’de Kent-Bölgeler” başlıklı TÜBİTAK projesinde toplanılan verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

¹ Doç. Dr., Hacettepe Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, ugursadi@hacettepe.edu.tr, Orcid: 0000-0002-2454-4163

² Arş. Gör., Yozgat Bozok Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, emre.ezin@bozok.edu.tr, Orcid: 0000-0003-0416-3491

çeşitlilik artmıştır. Bir anlamda teknoloji yoğun girişimler ile kentlerin refahı arasında olumlu ilişki kabul edilmiş bir olgu halini almıştır. Bu çalışmada akıllı kent kavramının ilk kullanıldığı 1990 yılından bugüne kadarki süre içerisinde anlam ve içerik olarak değişimleri incelenecek, geldiğimiz bu son süreçte akıllı kent kavramının kentsel yaşam kalitesinin artırılmasındaki önemi değerlendirilecektir. Çalışmanın yöntem kısmında ise İzmir Büyükşehir Belediyesi ile Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin "Faaliyet Raporu ve Stratejik Planı"ndan oluşan politika belgelerinin analizleri üzerinden bir karşılaştırma yapılacaktır. Politika belgelerinin analizleri nitel veri analiz programı olan Atlas.ti'den yararlanılarak yapılacak, verilerin toplanmasında kentsel gelişim, kentsel yaşam kalitesi ve akıllı kentler üzerinde oluşturulacak olan yarı yapılandırılmış "kod kitapçığı" kullanılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kentsel gelişim, Kentleşme, Akıllı kent, Nitel veri analizi

GİRİŞ

Sanayi devriminden bugüne genel olarak teknoloji ve özellikle günümüzde bilgi ve iletişim teknolojileri alanındaki gelişmeler insanların yaşam kalitesini etkileyen en önemli faktör halini almıştır. Bununla birlikte sanayileşmeye bağlı kentleşme hızının da artması teknoloji destekli kentlerde yaşam kalitesini artırabilmek için çalışmaların hızlanmasını sağlamıştır. Gelişmiş ülkelerin kentleri bu değişimi ve ihtiyacı 19. yüzyılda yaşarken, gelişmekte olan ülkelerin kentleri bu dönüşümü yoğun olarak 20. yüzyılda hibrid bir şekilde tecrübe etmiştir. 21. yüzyılda her iki ülke grupları ortak sorunlar, ihtiyaçlar ve tehditler karşısında ortak politikalar, hedefler, planlar ve programlar uygulamaya başlamıştır. Bu sürecin öne çıkan aktörlerinin ise metropoliten alanlar ve büyükşehir yönetimleri olduğu görülmektedir. Teknolojik araç olarak ise akıllı kent uygulamalarının öne çıktığı söylenebilir. Akıllı kent kavramının ilk ortaya çıktığı 1990'lı yıllarda daha çok teknoloji odaklı bir tanımlama yapılırken, günümüzde ise daha çok vatandaş ve hizmet odaklı bir anlayışa odaklanıldığı söylenebilir (Sadıoğlu ve Erdinçler, 2018).

Son yıllarda Türkiye'de benzer gelişmeler ve dinamikler deneyimlenmiş, özellikle 2000'li yıllarda büyükşehir belediyelerinin kent yönetimi üzerindeki etkisi artırılmış, aynı zamanda yasal düzenlemeler ile birlikte büyükşehir sınırları genişleyerek köyler mahalleye dönüştürülmüş ve genel olarak kent nüfusunda büyük bir artış yaşanmıştır. Radikal bir şekilde artan kentli nüfus, genişleyen kentsel alan ve bunun gerektirdiği kentsel hizmetler ve yeni sorunlar kent yönetimlerini daha teknoloji yoğun yatırımlara yöneltmiştir. Akıllı kent uygulamaları büyükşehir yönetimlerinde önemini artırmış, bilgi ve iletişim teknolojileri büyükşehir yönetiminde ve hizmet sunumunda daha çok kullanılmaya başlanmıştır. Vatandaşların karar alma süreçlerine katılımının

artırılmasına da imkân tanıyan bilgi ve iletişim teknolojileri, hizmet sunumlarında etkin, verimli ve şeffaf bir yönetim anlayışına imkanlar sağlamıştır. Diğer taraftan, büyükşehirlerde kenttaşların yaşam kalitesi beklentisi değişmeye başlamış ve politika söylemleri içerisinde çeşitlilik artmıştır. Bir anlamda teknoloji yoğun girişimler ile kentlerin refahı arasında olumlu ilişki kabul edilmiş bir olgu halini almıştır.

Bu kapsamda çalışmanın araştırma bölümünde İzmir Büyükşehir Belediyesi ile Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin "Faaliyet Raporu ve Stratejik Planı"ndan oluşan politika belgelerinin analizleri üzerinden bir karşılaştırma yapılmıştır. Politika belgelerinin analizleri nitel veri analiz programı olan Atlas.ti'den yararlanılarak yapılmış, verilerin toplanmasında akıllı kentler teması üzerinden oluşturulan yarı yapılandırılmış "kod kitapçığı" kullanılmıştır. Atlas.ti programından yararlanılarak politika belgeleri üzerinden yapılan kodlamalardan İzmir ve Bursa illerine ilişkin ayrıntılı bilgiler elde edilmiş ve kentlerdeki temel kamu politikalarının oluşturulmasında, yürütülmesinde ve izleme – değerlendirmesinde etkin olan görüşler analiz edilmiştir. Çalışmanın sonucunda büyükşehirlerin güncel ihtiyaç alanları akıllı kent teması çevresinde tespit edilmiş ve büyükşehirlerin uygulamaları üzerinden analizler yapılarak geleceğe yönelik politika önerileri geliştirilmiştir.

1. TÜRKİYE'DE KENTSEL GELİŞİM

Dar anlamda kent sayılarının ve kentte yaşayan nüfusun artması olarak tanımlanan kentleşme (Keleş, 2017), sadece sayısal bir kavram olarak değil toplumsal, siyasal ve ekonomik etkenleri de içerisine alan bir kavram olarak irdelenmelidir. Kentleşmenin artmasıyla birlikte yönetsel yapıdaki değişimler kaçınılmaz olmuş, kentlerde artan nüfusun ihtiyaçlarının karşılanması için yeni politikalar hayata geçirilmeye çalışılmıştır.

Türkiye'de kentleşme süreci diğer gelişmekte olan ülkeler gibi çarpık ve sağlıksız olduğu kadar hızlı da gerçekleşmiştir. Bu hızlı değişimin yönetilmesi ihtiyacı siyasal-yönetsel yapıda değişimlere yol açmıştır (Adıgüzel, 2016). Türkiye'de göç itici ve çekici gücü olan bir hareketlilik olarak var olmuştur (Keleş, 2017). Tarım arazilerinin miras yoluyla bölünmesi, tarımda makineleşmenin artması, bölgesel olarak güvenlik problemlerinin olması Türkiye'de kentleşmenin itici gücünü; kentlerde iş imkanlarının artması ve sosyal imkanların fazlalığı ise çekici gücünü oluşturmuştur. Ancak bu kentleşmenin aşırı hızlı ve plansız yaşanması kentlerde altyapı (su ve kanalizasyon), ulaşım, güvenlik, konut, sağlık, planlama, çevre, istihdam vb. alanlarda sorunların oluşmasına sebebiyet vermiştir. Kentleşme Türkiye'de daha çok göç ile şekillenmiş; doğu kentlerinden batı kentlerine, küçük

kentlerden büyük kentlere veya aynı kent içerisinde refahın daha yüksek olduğu kent merkezlerine doğru olan göç (Akkoç, 2018), gecekondulaşmayı artırmış ve mevcut yönetim birimleri kentin idaresinde yetersiz kalmışlardır (McCormick vd., 2013). Kentlere doğru oluşan göç, kentte nüfusun hızla artmasına sebebiyet vermiş ve bu da hizmetlerin etkin ve verimli sunulmasını engellemiştir (Keskin, 2012). Ancak tek sorun hizmet sunumunda değil, buna ek olarak nüfusun plansız bir şekilde kentlere dağılması ekolojik ve çevresel sorunların da artmasına neden olmuştur. Kentleşmenin sebep olduğu sorunlar sadece ulusal değil küresel anlamda da önemli bir gündem maddesi olmaktadır (McCormick vd., 2013). Kent ekonomileri ulusal ekonomi açısından büyük önem taşıdığından dolayı sürdürülebilir bir ekonomik gelişmenin devamlılığı hem kent ekonomileri hem de ulusal ekonomiler için hayati önem arz etmektedir (Elmqvist vd., 2019; Sadioğlu vd., 2016).

1980 sonrasında yaşanan hızlı kentleşme, küreselleşmenin getirmiş olduğu dışa açık ve ihracata dayalı serbest piyasa ekonomileri, hizmet sektörünün gelişmesi ve konut odaklı büyüme ile birleşince büyükşehirler ilgi odağı haline gelmiştir. Bu denklemden büyükşehirlerin imkanları ve yönetsel kapasiteleri diğer yerel yönetimlerin önüne geçmiştir (Adigüzel, 2016; Bailey, 1999; Sadioğlu ve Ergönül, 2020; Scott, 2004). Türkiye’de 1984 yılında kurulan büyükşehir belediyeleri 2004’den başlayarak ve özellikle 2012 sonrası dönemde daha etkin hale getirilmiştir. 6360 sayılı Kanunla büyükşehirlerde bulunan köy yönetimleri, belde belediyeleri ve il özel idareleri gibi önemli yerel yönetim birimleri kaldırılmış ve böylece büyükşehirlerde Büyükşehir Belediyesi ve İlçe Belediyesinden oluşan ikili bir yapıya geçilmiştir. Bu değişimle il düzeyinde kentin yönetimi sadece belediyelere bırakılırken aynı zamanda kentleşme oranında da ciddi bir artışa sebebiyet verilmiştir. Büyükşehir sınırları içerisinde bulunan köy yerel yönetim biriminin kaldırılması ve mahalleye dönüştürülmesi kentleşme oranını sayısal olarak artırmıştır.

Kent yönetimlerinde daha etkin hale gelen büyükşehir yönetimleri, artan nüfusa daha etkin ve verimli hizmet sunabilmek için çeşitli politikalar geliştirmiş ve geliştirmeye de devam etmektedir. Büyükşehir belediyelerinin hizmetlerini etkin ve verimli sunulabilmesi için gelişen teknolojinin imkanlarını kullanması hem kolaylık sağlamakta hem de halkın yönetime katılmasına olanak sunmaktadır. Akıllı kent yaklaşımı ve bu kapsamdaki uygulamalar özellikle büyükşehir belediyeleri ciddi kolaylıklar sunmaktadır. Büyük yatırımlar, teknoloji altyapısı, yeterli insan kaynağı, sürdürülebilir güncellemeler ve toplumun bilgi ve iletişim teknolojilerine uyumu noktalarında gereklilikleri olan akıllı kent uygulamaları gelişmişinden gelişmekte olanına kent yönetimlerinin gündemindedir. Özellikle büyükşehir belediyeleri hem hizmet sunumunda etkinlik ve kalite hedefi hem de

hemşehrilerin yönetim süreçlerine katılımını sağlam amaçlarıyla akıllı kent uygulamalarına önem vermektedir. Türkiye’deki büyükşehir belediyelerini bu süreçten bağımsız düşünmek mümkün değildir. İlerleyen bölümlerde kısaca akıllı kent kavram ve uygulamalarına yer verilmiş, devamında alan araştırması kapsamında elde edilen veriler değerlendirilmiştir.

2. AKILLI KENT

1990 yılında ilk defa literatüre kazandırılan akıllı kent/şehir kavramı tam bir tanımlanması olmasa da “zeki” ve “dijital” kavramları ile birlikte kullanılmaktadır. Akıllı kent kavramı ilk kullanıldığı zaman daha çok teknoloji odaklı bir yaklaşımken artık vatandaş ve hizmet odaklı bir yaklaşıma vurgu yapmaktadır. Akıllı bir kentin oluşturulabilmesi için tek sistem değil; “enerji, ulaşım, altyapı, gıda, su ve kamu güvenliği” gibi tüm sistemlerin birlikte çalışması gerekmektedir. Bu sistemlerin birlikte çalışması hizmet sunumlarının etkin ve verimli bir şekilde gerçekleşmesini sağladığı gibi bilgi ve iletişim teknolojilerinin halkın yönetime katılmasında da kullanılması şeffaf bir yönetim anlayışının gerçekleşmesini sağlamaktadır (Albino vd., 2015; Babaoğlu, 2019; Babaoğlu ve Memiş, 2019; Sadioğlu ve Erdiñler, 2018).

Literatürde birçok akıllı kent tanımları olmakla birlikte yapılan tüm tanımlamalar akıllı kentin bileşenleri üzerinden yapılmaktadır. Kentte oluşan sorunların çözümü, hizmetlerin etkin ve verimli ulaştırılabilmesi için kentin altyapı, üstyapı ve bilgi iletişim teknolojilerinin hepsini bir bütün olarak kapsayan sistem olarak düşünmek gerekir. Bu sistemlerin etkin bir şekilde kullanılabilmesi için gerekli olan insan kaynağının da bu sistemleri etkin bir şekilde kullanabilmesi önemlidir (Bilici ve Babahanoğlu, 2019). Akıllı kentle ilgili bileşenlere bakıldığında şu temel unsurların ön plana çıktığı görülmektedir (Kamu Teknoloji Platformu, 2016:11):

- Kent uygulamalarının dijital teknolojiyle uyumlu hale gelmesi
- Uygulamaların dijital platformlarla birbirine bağlanması
- Kentin halkla birlikte yönetilmesi
- Binaların, altyapının, ulaşımın akıllanması
- Değişen koşullara hızlı uyum.

Akıllı kentle ilgili olan bu unsurlardan hareketle bu çalışmada “Akıllı kent, Teknoloji, Web tabanlı uygulama, e/online belediyecilik, Yazılım ve yatırımlar, Ar-Ge ve yenilik” alt kodlarıyla İzmir ve Bursa Büyükşehir Belediyelerinin stratejik planları ve faaliyet raporlarının analizleri yapılmıştır. Yapılan analizlerde bu iki büyükşehir belediyesinde akıllı kent uygulamalarına verilen önem belirlenmeye çalışılmış, olumlu-olumsuz yönler

karşılaştırılmış ve akıllı kent uygulamalarının geliştirilmesi için öneriler sunulmuştur.

3. İZMİR VE BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN AKILLI KENT KAPSAMINDA KARŞILAŞTIRILMASI

Araştırma kapsamında Atlas.Ti nitel veri analiz programı ile İzmir Büyükşehir Belediyesi ve Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin stratejik planları ve faaliyet raporları üzerinden yapılan tarama ve kodlama çalışması sonucunda öncelikle her iki belediyenin analizlerine daha sonra da karşılaştırmalı analizlerine yer verilecektir. Yapılan çalışmada yarı yapılandırılmış kod kitapçığı (Ek-1) oluşturulmuş ve bu kod kitapçığı aracılığıyla politika belgelerinin analizleri yapılmıştır. Birinci olarak stratejik planlar üzerinden, ikinci olarak ise faaliyet raporlarının analizleri yapılarak akıllı kent kapsamında “planlanan ve gerçekleştirilen” politikaların ve uygulamaların değerlendirilmesi amaçlanmıştır.

Kent yönetimlerinin geliştirdikleri akıllı kent uygulamalarının etkinliği ve etkililiği kurumların insan kaynaklarının durumu ile yakından ilişkilidir. Araştırma kapsamında politika belgelerinin incelenmesinden önce Tablo 1’de İzmir ve Bursa büyükşehir belediyelerinin personeline ilişkin sayısal durum ve eğitim durumu paylaşılmıştır.

Tablo 1. İzmir BŞB ve Bursa BŞB Personelin Eğitim Durumu

	İZMİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ		BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ	
İLKÖĞRETİM	431	%9,4	312	%13
LİSE VE DENGİ	1045	%22,9	579	%25
ÖN LİSANS VE LİSANS	2688	%59	1263	%54
LİSANSÜSTÜ	383	%8,4	157	%6,3
TOPLAM	4547		2311	

(İzmir ve Bursa Büyükşehir Belediyelerinin 2019 yılı Faaliyet Raporlarındaki veriler kullanılarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur.)

İzmir ve Bursa büyükşehir belediyelerinin insan kaynağına sayısal olarak karşılaştırıldığında, İzmir BŞB’de toplam 4547 personelin istihdam edildiği, Bursa BŞB’de ise 2311 personelin istihdam edildiği görülmektedir. İzmir BŞB’nin toplam personel sayısı Bursa BŞB’nin personel sayısının iki katıdır. Büyükşehirlerin nüfusuna göre personel sayısı oranının uyumsuz olduğu söylenebilir. Bursa BŞB’de daha az personel istihdam edilmesinin birçok sebebi olabilir. Nüfusun ilçelere göre dağılımı ve ilçe belediyelerinin personel yapısı, belediye hizmetlerinin daha çok hizmet alımı ile görülmesi, daha etkin

bir insan kaynakları planlaması ya da yıllara sair personel azaltımı gibi birçok değişken dikkate alınabilir.

İzmir BŞB ve Bursa BŞB insan kaynağının eğitim durumları karşılaştırıldığında ise birbirine çok benzeyen, eğitim düzeylerine göre düşük oranlarda farklılaşan bir görüntü ile karşılaşılmaktadır. Özellikle her iki belediyede ön lisans ve lisans mezunu personel sayısının toplam personel içerisindeki oranının %50'nin üzerinde olması akıllı kent uygulamaları ve e-belediyeçilik hizmetleri açısından olumlu bir değişken olarak değerlendirilebilir. Yükseköğretim mezunu insan kaynağının güçlenmesi hem kurum içi bilgi ve iletişim teknolojileri kullanımı ve uyumu hem de kurum dışı belediye personeli ve vatandaş ilişkilerinde olumlu dışsallıklar sağlayacaktır. Ayrıca akıllı kentlerin öğrenen yapılar özelliği düşünüldüğünde belediye personelinin eğitimi durumu ile teknolojik değişim ve gelişmelere uyum sağlama arasında pozitif korelasyonun olduğu söylenebilir. Bu verilere göre İzmir BŞB ve Bursa BŞB'nin insan kaynağı açısından akıllı kent gelişimine uyumlu olduğu düşünülmektedir.

3.1. İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin Akıllı Kent Analizi

Araştırma kapsamında ilk olarak İzmir BŞB'nin 2019 Faaliyet Raporu ve 2019-2024 Stratejik Planı kodlanmış ve veri analizi yapılmıştır. Politika belgelerinde araştırmacılar tarafından belirlenen ana kodlar olan “akıllı kent, ar-ge ve yenilik, e/online belediyeçilik, teknoloji, web tabanlı uygulama, yazılım ve yatırımlar” taranmıştır.

Tablo 2. İzmir BŞB'de Politika Belgelerinde Akıllı Kent

	İzmir Büyükşehir Belediyesi 2019 Faaliyet Raporu		İzmir Büyükşehir Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı		Totals Absolute
	Absolute	Row-relative	Absolute	Row-relative	
• Akıllı kent	37	46,25%	43	53,75%	80
• Ar-Ge ve Yenilik	10	20,83%	38	79,17%	48
• E/Online Belediyeçilik	41	65,08%	22	34,92%	63
• Teknoloji	26	48,15%	28	51,85%	54
• Web Tabanlı Uygulama	14	51,85%	13	48,15%	27
• Yazılım ve Yatırımlar	21	40,38%	31	59,61%	52
Totals	149	45,99%	175	54,01%	324

İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin politika belgelerinin analizinde “akıllı kent, teknoloji, web tabanlı uygulama” kodlarında paralellik varken, “ar-ge ve yenilik, yazılım ve yatırım” kodlarında negatif yönlü, “e-online belediyeçilik” kodunda ise pozitif yönlü bir ilişki bulunmaktadır. Negatif ilişki bulunan alanların yenilik ve inovasyon alanında olması dikkat çekicidir. İzmir

BŞB'nin akıllı kent kapsamında gerçekleştirmeyi düşündüğü uygulama, girişim ve yatırımları planlanan oranda gerçekleştirilemediği görülmektedir. Online belediyeçilik alanında ise planlanan hizmet ve politikalar daha yüksek oranda gerçekleştirilmiştir. Genel değerlendirilmeye bakıldığında akıllı kent uygulamalarına Stratejik Planda %54,01 oranında yer verilirken, Faaliyet Raporunda bu oran %45,99 olarak belirlenmiştir.

3.2. Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin Akıllı Kent Analizi

Araştırma kapsamında ikinci olarak Bursa BŞB'nin 2019 Faaliyet Raporu ve 2019-2024 Stratejik Planı kodlanmış ve veri analizi yapılmıştır. Politika belgelerinde araştırmacılar tarafından belirlenen ana kodlar olan “akıllı kent, ar-ge ve yenilik, e/online belediyeçilik, teknoloji, web tabanlı uygulama, yazılım ve yatırımlar” taranmıştır.

Tablo 3. Bursa BŞB’de Politika Belgelerinde Akıllı Kent

	Bursa Büyükşehir Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı		Bursa Büyükşehir Belediyesi 2019 Faaliyet Raporu		Totals
	Absolute	Row-relative	Absolute	Row-relative	Absolute
• Akıllı kent	21	42,00%	29	58,00%	50
• Ar-Ge ve Yenilik	3	37,50%	5	62,50%	8
• E/Online Belediyeçilik	11	20,37%	43	79,63%	54
• Teknoloji	10	35,71%	18	64,29%	28
• Web Tabanlı Uygulama	5	55,56%	4	44,44%	9
• Yazılım ve Yatırımlar	6	20,69%	23	79,31%	29
Totals	56	31,46%	122	68,54%	178

Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin analizlerinde Stratejik Plan ile Faaliyet Raporu arasında büyük farklılıkların olduğu görülmektedir. “Akıllı kent, Ar-ge ve Yenilik, Teknoloji, Web tabanlı uygulama” kodlarında paralellik varken, “e-online belediyeçilik, Yazılım ve Yatırım” kodlarında pozitif bir ilişki oluşmuştur. Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin akıllı kent kapsamında online belediyeçiliğe ve kentin akıllı kent haline gelebilmesi için gerekli yazılım ve yatırımlara stratejik planında fazla yer vermediği görülmüştür. Toplam kod değerlerinde de aynı durum gözükmemekte, akıllı kent unsurları Stratejik Planda %31,46 oranında yer alırken; Faaliyet Raporunda %68,54 olarak ortaya çıkmıştır.

Bursa BŞB'nin planlanan akıllı kent unsurlarına yönelik kodlamanın uygulamadaki akıllı kent unsurları kodlamasından az olmasının birçok sebebi olabilir. Bunlardan birincisi, planda genel olarak farklı başlıklar altında yer alan akıllı kent unsurlarının doğrudan ilişkili kavramlar ile verilmemesi olabilir. İkincisi, planda detaylı olarak akıllı kent unsurlarına yer verilmemiş

olması ve yıllık faaliyet planlarında akıllı kent ilişkili çalışmaların öne çıkmış olması düşünülebilir. Nihai olarak faaliyet planında akıllı kent unsurlarının artmış olması olumlu bir değişim olarak görülebilir.

3.3. İzmir ve Bursa Büyükşehir Belediyelerinin Akıllı Kent Bağlamında Karşılaştırılması

Araştırma kapsamında üçüncü olarak İzmir BŞB'nin ve Bursa BŞB'nin 2019-2024 Stratejik Planları akıllı kent kodlamaları üzerinden karşılaştırılmıştır.

Tablo 4. İzmir BŞB ve Bursa BŞB'nin Stratejik Planlarda Akıllı Kent Karşılaştırması

	İzmir Büyükşehir Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı		Bursa Büyükşehir Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı		Totals Absolute
	Absolute	Row-relative	Absolute	Row-relative	
• Akıllı kent	43	67,19%	21	32,81%	64
• Ar-Ge ve Yenilik	38	92,68%	3	7,32%	41
• E/Online Belediyecilik	22	66,67%	11	33,33%	33
• Teknoloji	28	73,68%	10	26,32%	38
• Web Tabanlı Uygulama	13	72,22%	5	27,78%	18
• Yazılım ve Yatırımlar	31	83,78%	6	16,22%	37
Totals	175	75,76%	56	24,24%	231

İki büyükşehir belediyesinin stratejik planlarının akıllı kent unsurları karşılaştırılması yapıldığında İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin tüm kodlarda ileride olduğu görülmektedir. En büyük farkın "ar-ge ve yenilik, yazılım ve yatırım" kodlarında gerçekleşmesi İzmir büyükşehir yönetiminin akıllı kent uygulamalarını daha fazla geliştirme politikasını belirlediğini göstermektedir. Genel olarak karşılaştırıldığında İzmir BŞB'nin akıllı kent kodlama oranının %75,76, Bursa BŞB'nin akıllı kent kodlama oranının %24,24 çıkması akıllı kent politikalarına planlama aşamasında İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin daha fazla önem verdiğini göstermektedir.

Araştırma kapsamında son olarak İzmir BŞB'nin ve Bursa BŞB'nin 2019 Faaliyet Raporları akıllı kent kodlamaları üzerinden karşılaştırılmıştır.

Tablo 5. İzmir BŞB ve Bursa BŞB'nin Faaliyet Raporlarında Akıllı Kent Karşılaştırması

	İzmir Büyükşehir Belediyesi 2019 Faaliyet Raporu		Bursa Büyükşehir Belediyesi 2019 Faaliyet Raporu		Totals Absolute
	Absolute	Row-relative	Absolute	Row-relative	
• Akıllı kent	37	56,06%	29	43,94%	66
• Ar-Ge ve Yenilik	10	66,67%	5	33,33%	15
• E/Online Belediyecilik	41	48,81%	43	51,19%	84
• Teknoloji	26	59,09%	18	40,91%	44
• Web Tabanlı Uygulama	14	77,78%	4	22,22%	18
• Yazılım ve Yatırımlar	21	47,73%	23	52,27%	44
Totals	149	54,98%	122	45,02%	271

Faaliyet raporlarının karşılaştırmalı analizinde stratejik planlarda olduğu kadar bir fark ortaya çıkmamış ancak yine de %54,98 ve %45,02 gibi bir oranla İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin akıllı kent kapsamında daha fazla uygulama gerçekleştirdiği görülmektedir. “web tabanlı uygulama” kodunun vatandaşın belediyenin akıllı kent hizmetlerine ulaşmada bilgi iletişim teknolojilerini etkin kullanımına atıfta bulunuyor olması, bu uygulamaların İzmir Büyükşehir Belediyesi'nde daha etkin ve verimli olduğunu göstermektedir.

SONUÇ

6360 sayılı Kanunla büyükşehir belediyelerinin kent yönetiminde daha etkin hale gelmesi, kentin ve kentlinin yaşam kalitesinin artırılmasında büyükşehir yönetimlerine daha fazla sorumluluk yüklemiştir. Yüklenen bu sorumluluğun karşılanması ve görevlerin, hizmetlerin daha etkin ve verimli kullanılabilmesi için akıllı kent uygulamalarının da etkin ve verimli kullanılması zaruretini doğurmuştur. Bu çalışmada kente yön veren sektörleri (sanayi, tarım, hizmet, kentsel hizmetler vb.) ve nüfus büyüklüğü olarak dengeli olan iki büyükşehir belediyesinin akıllı kent uygulamaları politika belgeleri üzerinde analiz edilmiştir. Genel olarak değerlendirildiğinde İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin akıllı kent uygulamalarını daha etkin kullandığı sonucuna ulaşılmıştır. Yapılan alan araştırmasında yetkililer ile yapılan görüşmeler doğrultusunda öğrenilen Acil İzmir Projesi'nin depremden sonra hayata geçirildiği ve olası afet durumunda şehir içi haberleşmeyi hızlandırmak için hayata geçirilen uygulama, akıllı kent uygulamalarına en güzel örneklerden birisi olmuştur. Diğer taraftan, “Bizİzmir” uygulaması üzerinden online hizmet sunumundan katılımcı yönetim bağlamında bilgi ve iletişim teknolojilerinden yararlanmaya geçiliyor olması dönüşüme işaret etmektedir. İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin analizlerinde stratejik plan ile faaliyet raporlarının dengeli olması, yönetimin planlı bir şekilde hareket ettiğini

gösterirken; Bursa Büyükşehir Belediyesi'nde stratejik planda akıllı kent uygulamalarına faaliyet raporuna göre daha az atıfta bulunulması planlama sürecinde akıllı kent uygulamalarına daha az önem verildiği izlenimi yaratmaktadır. Planlama aşamasında akıllı kent uygulamalarına daha fazla önemin verilmesi dönem içerisinde yapılacak olan iş ve hizmetlerin daha planlı yapılmasına olanak sağlayacaktır. Diğer taraftan iki büyükşehir belediyesinde de yıllar göre akıllı kent uygulamalarına artan bir ivme ile önem verildiği yapılan analizin bir diğer sonucunu oluşturmaktadır. Belediye yönetimleri akıllı kent uygulamalarını daha etkin kullanarak vatandaşa daha kaliteli hizmet vereceklerinin bilincinde olmalı ve politikalarını bu doğrultuda geliştirmeye devam etmelidir.

Akıllı kentlerin en önemli konu alanı olan e/online belediyecilik vatandaşın hizmetlere uzaktan erişimini sağlamaktadır. Bunun yanında yönetime katılımı da kolaylaştıran e/belediyeciliğin etkin olarak kullanılabilmesi için belediyelerin internet sitelerini daha kullanışlı hale getirmeleri elzemdir. Bunun için de yazılım ve yatırıma gereken mali desteğin sağlanması gerekmektedir. Belediyelerin faaliyet raporları incelendiğinde bütçelerinin küçük bir kısmının yazılım ve yatırımlar için harcandığı, akıllı kent uygulamalarına ar-ge bağlamında gereken önemin verilmediği görülmektedir. Özellikle belediyelerin kendi bilgi-işlem birimleri ile yenilik üretmeye odaklanmaları önerilebilir.

KAYNAKÇA

- Adıgüzel, Ş. (2016). 6360 Sayılı Yasa'nın Türkiye'nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme. *Toplum ve Demokrasi Dergisi*, 6(13), 153-176.
- Akkoç, Y. S. (2018). Kentsel Dönüşüm Projelerinin Kent Kimliğine Etkileri. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 27(1), 23-51.
- Albino, V., Berardi, U., & Dangelico, R. M. (2015). Smart Cities: Definitions, Dimensions, Performance, and Initiatives. *Journal of Urban Technology*, 22(1), 3-21. <https://doi.org/10.1080/10630732.2014.942092>
- Babaoğlu, C. (2019). Yerel Yönetimlerde Akıllı Şehirler Devri. *Kriter Dergi*, 32.
- Babaoğlu, C., & Memiş, L. (2019). Akıllı Kentlerin Politika Üretme Aracı Olarak Yaşam Laboratuvarları (Living Labs). *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 28(4), 23-47.
- Bailey, S. J. (1999). *Local Government Economics – Principles and Practice*. Macmillan Press LTD.
- Bilici, Z., & Babahanoğlu, V. (2019). Akıllı Kent Uygulamaları ve Konya Örneği. *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, 9(2), 124-139.
- Elmqvist, T., Andersson, E., Frantzeskaki, N., McPhearson, T., Olsson, P., Gaffney, O., Takeuchi, K., & Folke, C. (2019). Sustainability and Resilience for Transformation in the Urban Century. *Nature Sustainability*, 2(4), 267-273. <https://doi.org/10.1038/s41893-019-0250-1>

- Kamu Teknoloji Platformu. (2016). *Akıllı Kent Masabaşı Araştırması*. XSIGHT.
- Keleş, R. (2017). *Kentleşme Politikası* (16. bs). İmge Kitabevi.
- Keskin, E. B. (2012). Sürdürülebilir Kent Kavramına Farklı Bir Bakış: Yavaş Şehirler (Cittaslow). *Paradoks Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 8(1), 81-99.
- McCormick, K., Anderberg, S., Coenen, L., & Neij, L. (2013). Advancing Sustainable Urban Transformation. *Journal of Cleaner Production*, 50, 1-11. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2013.01.003>.
- Sadioğlu, U. ve Erdinçler, R. E. (2018), “Akıllı Kentler ve Türk Kentleri İçin Politika Önerileri”, içinde Mengi, A. ve İşçioğlu, D. (Ed.), *Küreselleşme Sürecinde Yerel Hizmet Yerel Siyaset*, Ankara: Ankara Üniversitesi, s.81-101.
- Sadioğlu, U., & Ergönül, E. (2020). Türkiye’de Kentsel Dönüşümün Anlamı, Aktörleri ve Amaçları. *İDEALKENT*, 11(30). <https://doi.org/10.31198/idealkent.682756>
- Sadioğlu, U., Tiryaki, V., & Korkmaz, A. (2016). Altındağ Belediyesi Örneği Üzerinden Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Politikasının Değerlendirilmesi. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 71(3), 757-796. https://doi.org/10.1501/SBFder_0000002411
- Scott, A. J. (2004). Küreselleşme ve Kent-Bölgelerin Yükselişi (K. Cihangir Çamur, Çev.). *Planlama*, 3, 6-32.

EK – 1 KOD KİTAPÇIĞI

ANAHTAR KELİME	ALT KOD	ANA KOD
Bilişim Teknoloji Akıllı Kent/şehir Coğrafi Bilgi Sistemi	Akıllı Kent	AKILLI KENT
İnternet Teknoloji	Teknoloji	
İnternet Fatura Web Tabanlı Uygulama	Web Tabanlı Uygulama	
Anket Site Fatura Online Mobil	E/Online Belediyecilik	
Teknoloji Teknokent Yazılım	Yazılım ve Yatırımlar	
Yenilik İnovasyon Geliştirme	Ar-Ge ve Yenilik	

BİR OLGUYU ANLAMAK: KİMLER İÇİN KENTSEL DÖNÜŞÜM?

Yusuf Erbay³



Özet

İlk bakışta olumlu biçimde algılanabilecek olan kentsel dönüşüm olgusu ve kentsel dönüşümün işlevi, ön plana çıkan bazı soru ve bu sorulara verilen yanıtları şekillendiren “rant” kavramı doğrultusunda, yeniden ve farklı değerlendirmelere konu olmaktadır.

Özellikle, ülkemizde son dönemde gerçekleştirilen kentsel dönüşüm uygulamalarını dikkate alarak yapılan çalışmalarda, “kentsel rant” kavramı gündemin ortasına taşınmakta, diğer sorun alanlarının incelenmesi ikincil konumda değerlendirilmektedir.

Bu çalışmada, “kentsel dönüşüm nedir; niçin, nasıl, nerde, ne zaman ve kim yapar?” soruları çerçevesinde incelenmeye çalışılacak olan kentsel dönüşüm kavramı, ülkeler arasında var olan farklı ekonomik, sosyal ve siyasal koşullar nedeniyle, farklı biçimlerde tanımlanmasına rağmen esas itibarıyla aynı olguyu anlatmaktadır.

Kent bölümlerinin kullanım tarzına, dışardan yapılan bir müdahale sonucunda gerçekleşen kentsel dönüşüm; toplumsal, ekonomik, kültürel ve siyasal hedefleri olan bir süreçtir. Kentsel dönüşüm kavramı, kentlerde kendiliğinden oluşan değişimlerden çok, plan ve hedefler doğrultusunda yapılan eylemler bütünü anlamında kullanılır.

Planlı yaklaşım, bir yandan kendiliğinden gerçekleşen yenilemenin ekonomiye olan yükünü azaltırken, diğer yandan dışardan yapılabilecek müdahalelere zemin hazırlayabilmektedir.

Geçmişlerine bakıldığında kentlerin belli zaman aralıklarıyla kendiliğinden görünümünü değiştirdiklerine tanık oluyoruz. Bu yönüyle kentsel dönüşüm kendiliğinden (organik) bir değişim olarak karşımıza çıkarken, yenileme ya da afet riski gibi çeşitli nedenlerle, bu dönüşümün hızını artırmak için yöntemler de geliştirilmektedir.

³ İstinye Üniversitesi, İİSBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,
e-mail: yerbay61@gmail.com

Kendi doğası içinde yaşanan bu dönüşümün hızı, dışsal eylemlerle (inorganik) müdahale edilerek yükseltilmekte, kapsamı büyütülmekte ve uygulama biçimleri çeşitlendirilmektedir. Bunun sonucu olarak, kentsel dönüşümün toplumsal ve bireysel yaşama olan etkisi derinleşmekte; etkilediği alan ekonomiden siyasete kadar genişlemektedir.

Belirtmek gerekir ki, bugün anladığımız biçimiyle kentsel dönüşüm çalışmalarına konu olan değişimler, büyük oranda inorganik değişimlerdir. Bu süreçte, planlamadan uygulamaya kadar çeşitli müdahaleler gerçekleştirilirken, üretilen kentsel rantın, yasal çerçevede yer almayan ve adil olmayan bir biçimde paylaşılması hedefi de hayata geçirilmektedir.

Anahtar sözcükler: Kentsel dönüşüm, kentsel rant, kentsel dönüşüm biçimleri, riskli alanlar.

GİRİŞ

Karşılaştığımız olguları farklı yönleriyle anlamak ve anlatmak amacıyla başvurulan 5N 1K yöntemi temelde bir planlama işlevidir. Olguların ve bunları anlamaya yarayan kavramların incelenmesinde, tanımlanmasında ve değerlendirilmesinde kullanılan bir sorular bütününe dayanır.

Kentsel dönüşümü anlamayı amaçladığımızda bu soru; “Kentsel dönüşüm nedir; niçin, nasıl, nerde, ne zaman ve kim yapar?” biçimini almaktadır.

Bu yöntemi kullanarak kentsel dönüşüm olgusunu anlatmaya odaklanmış bir çalışmaya başladığımızda, sıralamadaki harflerden birinin temsil ettiği sorunun başka bir anlama evrildiğini ve önemi itibarıyla yer değiştirdiğini gözlemlemekteyiz. “Kim?” sorusundan “Kim için?” sorusuna dönüşen ve dizgenin en altından en üstüne geçerek yer değiştiren bu soru, kavramın anlaşılmasındaki zihinsel sıralamayı da tersine çevirmektedir.

İlk bakışta olumlu çağrışımlarıyla algılanabilecek olan kentsel dönüşüm kavramı, ön plana çıkan bu soru doğrultusunda yeniden ve farklı değerlendirmelere konu olmaktadır.

Diğer soruların anlamı eksilirken, “kentsel dönüşümün kim ya da kimler için yapıldığı” sorusu başat konuma geçmektedir. Ekleme gerekir ki, diğer sorular, başat hale gelen bu soruyu perdeleyen, zaman zaman meşrulaştıran ve hatta haklı kılan bir rol üstlenmeye başlamaktadır.

Kentsel dönüşüm kavramını doğru tanımlayabilmek için, ülkemizde bu alanda yapılan çalışmalarda öne çıkan ve “kentsel rant” kavramını gündemin ortasına taşıyan, “Kim için?” sorusunu göz önünden uzaklaştırmadan diğer soruları incelemek gerekmektedir.

1. KENTSEL DÖNÜŞÜM NEDİR?

Kent bölümlerinin kullanım tarzına, dışardan yapılan bir müdahale sonucunda gerçekleşen kentsel dönüşüm; toplumsal, ekonomik, kültürel ve siyasal amaçları olan bir süreçtir. Kentsel dönüşüm kavramı, kent koşullarında kendiliğinden oluşan değişimlerden çok, plan ve amaçlar doğrultusunda yapılan eylemler bütünü anlamında kullanılmaktadır (Keleş, 2020: 426).

Geçmişlerine bakıldığında kentlerin belli zaman aralıklarıyla kendiliğinden görünümünü değiştirdiklerine tanık oluyoruz. Bu yönüyle kendiliğinden (organik) bir değişim söz konusu olsa da, yenileme ya da afet riski gibi çeşitli nedenlerle, kentsel dönüşümün hızını artırmak ve yönünü belirlemek için bazı yöntemler geliştirilmektedir. Yani, kendi doğası içinde yaşanan dönüşüme dışsal eylemlerle (inorganik) müdahale edilerek hızı yükseltilmekte, alanı genişletilmektedir. Sonuç olarak kentsel dönüşümün toplumsal, ekonomik, kültürel ve hatta siyasal etkisi derinleşmektedir.

Belirtmek gerekir ki, bugün anladığımız şekliyle kentsel dönüşüm çalışmalarına ve uygulamalarına konu olan, aslında inorganik değişimlerdir. Bu anlamda, üzerinde yoğunlaşılacak yönüyle kentsel dönüşüm organik değil inorganik bir süreçtir ve çeşitli müdahaleleri gerektirmektedir.

1.1. Kentsel Dönüşümle İlgili Olgular ve Kavramlar

1.1.1. Kent ve Kentleşme

Kent, sürekli bir toplumsal gelişimin yaşandığı; barınma, çalışma, ulaşım, dinlenme ve eğlenme gibi toplumsal gereksinimlerin karşılandığı; tarımsal üretimde bulunan insanların oranının çok düşük olduğu; köylere göre nüfus yoğunluğunun daha fazla görüldüğü, küçük komşuluk kesimlerinden oluşan yerleşme birimidir (Keleş vd, 1999:14).

Kent, insanların yaşamlarını sürdürdükleri canlı mekanlar olmanın yanı sıra, kültürel biçimlenişin bir yansıması olarak da tanımlanmaktadır. Durağan bir fiziksel mekân olmayan kentler, toplumsal, siyasal ve ekonomik ilişkilerin hayat bulduğu hareketli bir bütündür.

Kentlerde oluşan değişimi etkileyen unsurlar içinde öne çıkan iki etken, nüfusun sürekli artışı ve kent ekonomisinin gelişmesidir. Kentsel nüfusun artışına koşut olarak kentin mekânsal büyümesi, ranta yönelik dönüşüm baskılarını güçlendirmektedir. Kent ekonomisi gelişirken dünyaya eklenme biçimi de değişmekte, kentin gelişme biçimini ve genişleme yönlerini belirlemektedir (Ertürk ve Sam, 2016: 305).

Kentleşme ise, sanayileşmeye ve ekonomik gelişmeye bağlı olarak kent sayısının artması ve kentlerin büyümesi sonucunu doğuran; toplumsal yapıda örgütlenmeyi, iş bölümünü ve uzmanlaşmayı artıran; kişilerin davranış ve

ilişkilerinde kentlere özgü değişikliklere yol açan, bir nüfus birikimi sürecidir (Keleş, 2020: 45).⁴

1.1.2. Kentsel Haklar

Kentliler için insan haklarının uygulanmasının, kentli haklarının varlığı ile mümkün olabileceği öngörülmektedir. Bunun ötesinde, kentli hakları, kent yaşamının ve kentli olmanın gereklerini karşılar ve bunlara yapılan saldırılar kente karşı işlenen suçlar olarak değerlendirilir (Karasu, 2009: 9).

Dayanışma hakları içinde ele alınan kentsel haklar ya da kentli hakları, demokratikleşme ve yerleşmenin temel dayanakları haline gelen açıklık ve katılım gibi unsurları daha da zenginleştiren bir kavramdır.

Kentsel haklar, kentsel çevre sorunlarının yanı sıra, farklı nitelikteki ve geniş nitelikteki bazı hakları da kapsamaktadır. Bu haklar, en genel anlatımıyla, kent hayatının içerdiği her türlü gereksinmeye işaret etmektedir (Karasu, 2009: 11-12).

Kentsel haklar için çizilebilecek en sağlıklı çerçevenin Avrupa Kentsel Şartında bulunabileceği ileri sürülmektedir. Kentsel Haklar, Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi tarafından 1992 yılında kabul edilen Kentsel Şart içinde sistematik biçimde yer almaktadır.

Şart, fiziki kentsel çevrenin geliştirilmesi, var olan konut stoklarının yenilenmesi, yerleşmelerde toplumsal ve kültürel olanakların artırılması, toplum kalkınması ve halk katılımının özendirilmesi olmak üzere dört alanda yoğunlaşmıştır.

Güvenlik, kirletilmemiş sağlıklı bir çevre, istihdam, konut, dolaşım, sağlık, spor ve dinlenme, kültür, kültürlerarası kaynaşma, kaliteli bir mimari ve fiziksel çevre, işlevlerin uyumu, katılım, ekonomik kalkınma, sürdürülebilir kalkınma, mal ve hizmetler, doğal zenginlikler ve kaynaklar, kişisel bütünlük, belediyeler arası işbirliği, finansal yapı ve mekanizmalar, eşitlik adları altında, kentsel yaşamın her yönüne değinmeye çalışan kentli hakları, aslında bütüncül bir kentsel dönüşüm anlayışının da doğal amaçlarını oluşturmaktadır (Erbay ve Akgün,2017: 154).⁵

⁴ Kentleşme olgusunun tanımı yapılırken sergilenen bazı farklı yaklaşımlara karşı, belli bir alanda biriken nüfus çokluğu ve dolayısıyla artan nüfus yoğunluğu; üretimde iş bölümü ve uzmanlaşma; kentsel ve toplumsal dokunun tekdüze olmaması gibi bazı kavramlar tanımların hemen hepsinin içinde yer almaktadır.

⁵ Toplumsal yaşamın bir parçası olan, kente ve diğer kentlilere karşı özen göstermeyi gerektiren kentsel haklar alanında “yasal bağlayıcılığı” olan uluslararası bir metin yoktur. Bazı metinlerde doğrudan ya da dolaylı olarak yer alan kentsel haklar konusundaki iki önemli sözleşmeden ilki Avrupa Kentsel Şartı; diğeri ise Avrupa’daki yerel yönetimlerin dayandığı ilkelerin çerçevesini belirleyen Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartıdır (Karasu, 2009: 15-16).

Kongre'nin 2008 yılında küresel gelişmeleri göz önüne alarak yayınladığı “Kentsel Şart II” nin metni, kentleri, yeni sorunlara yanıt verebilecek kent planlaması ve yönetim gücüne kavuşturan bir ilkeler ve kavramlar bütününden oluşmaktadır. Şart, yeni bir kentsel yaşam kültürü için kapsamlı bir yaklaşım ve ayrıntılı bir model sunmaktadır.

Şarta göre, kent planlaması, gelişme ve yönetim dört ana amacın gerçekleştirilmesine öncülük etmelidir:

-Yurttaşların ilgi ve gereksinmelerinin ana öncelik olduğu “yurttaşlar için kentler”;

-Yerel ve küresel çevreye saygılı olan “sürdürülebilir kentler”;

-Kendi içinde ve diğer kentlerle, mümkün olan en büyük toplumsal uyumu geliştirmeyi taahhüt eden “uyumlu kentler”;

-Yaratıcı çeşitliliğe verimli alanlar sağlayan, bilgi ve yeniliklerin öncülüğünü yapan, bilim ve kültürün merkezi olarak “modern kentler” (coe.int, 2021).

1.1.1. Kente Karşı İşlenen ”Suçlar”

Kentsel haklarla birlikte gündeme gelen “kente karşı işlenen suçlar”, kentte yaşayanların, yaşadıkları ortamın duyarlılıkları konusunda takındıkları tutumla ilgilidir. Kentlilerin hakkı olduğu kadar, kentlerin de hakkı olduğu ve kentlilerin bu haklara saygılı olmaları gerektiği düşüncesinden yola çıkarak geliştirilen kente karşı suçlar kavramı, aslında daha geniş bir yaklaşımın parçasıdır.

Çevreye karşı işlenen suçların bir bölümünü oluşturan kente karşı suç kavramının içine, kentsel değerlere zarar vermeye, bozmaya ya da yok etmeye yönelik eylemler girmektedir. Bu suçların, başta imar uygulamaları olmak üzere bazıları, aynı zamanda hukuka karşı eylemler olarak karşımıza çıkmaktadır (Karasu, 2009: 4-5).

Belirtmek gerekir ki, hukuka uygun olsa da, ya da hukuka uydurulsa da, imar planlarının sıklıkla değiştirilmesi, rant için kat artışına gidilmesi ya da ayrıcalıklı alanlar yaratılması, kente karşı işlenen suçların içerisinde yer almaktadır (Karasu, 2009: 6).

Kentleri yaşanabilir ve sağlıklı bir yapıya ulaştırmak; sektörel yer seçimlerini yönlendirmek; toprağın koruma-kullanma dengesini düzenlemek ve ekonomide üretim-hizmet dengelerini sağlamak, gibi hususlar imar planlarının temel amaçları arasındadır. Bu planlar yapılırken kamu yararı

gözetilmeli, çıkar gruplarının kanunsuz eylemlerini meşrulaştırmaya yönelik bir yöntem izlenmemelidir (Karasu, 2009: 19-21).

1.2. Kentsel Dönüşüm Tanımları

Kentsel dönüşüm kavramı, ülkeler arasında var olan farklı ekonomik, toplumsal ve siyasal koşullar nedeniyle, çeşitli biçimlerde tanımlanmasına rağmen öz olarak aynı olguyu anlatmaktadır. (Aydınlı ve Kaya, 2013: 451).

Kentsel dönüşüm, kentlerde ortaya çıkan eskimiş ve yoksul bölgelerin, yapı-çevre-donatı üçlüsü bağlamında iyileştirilmesine çalışan; kişilerin yaşam alanlarının yanında kentsel ekonominin de ilerlemesini amaçlayan; kent merkezlerini, günümüz yaşamına uyum sağlayabilecek niteliğe kavuşturmak için geliştirilmiş ve işleyişte kamu-özel sektör- halk katılımını savunan bir plânlama ve uygulama sürecidir (Demirkıran, 2008: 5).

Kaybedilen çevresel ve fiziksel niteliklerin yeniden kazanılması, toplumsal dışlanma gibi toplumsal sorunların ortadan kaldırılması, işlemeyen kent çarkının yeniden işlevsel biçime getirilmesi ve ekonomik açıdan yoksunlaşan bölgenin yeniden canlandırılması faaliyetleri kentsel dönüşümün kapsamı içinde sayılmaktadır (Erdede vd., 2014: 2).

Kentsel dönüşümün fiziksel, toplumsal, ekonomik ve yönetsel boyut olmak üzere, birbiriyle ilişkili ve birbirini bütünleyen dört temel boyutundan söz edilebilir. Fiziksel boyut, tasarım, planlama, teknik altyapı, konut stoku, konut çevresi ve ulaşımı kapsayan konuları içermektedir. Komşuluk ilişkilerini de içinde barındıran toplumsal boyut daha kapsamlıdır ve toplumsal ilişkiler, yaşam kalitesi, sağlık, eğitim, suç, kamu hizmetlerine erişilebilirlik gibi ölçütleri içermektedir. Ekonomik boyut, geliri, iş olanaklarını, halkın eğitim ve beceri düzeyini arttırmayı amaçlamaktadır. Yönetsel boyut, yasal çerçeveye ve karar verme sürecinde yer alan aktörlere göre biçimlenmektedir. Yerel yönetimin konumu, karar alma mekanizmalarının yapısı, bölge halkı ile ilişkiler ve halkın katılımını kapsamaktadır (Gür, 2014: 68).

Bazı çalışmalarda, kentsel dönüşümün ekonomik boyutu ele alınırken, oluşan yeni kentsel rantlar ve bunların paylaşım yöntemleri ön plana çıkarılmaktadır. Yönetsel düzenlemelerin yanı sıra, bu düzenlemelere altlık oluşturan yasal düzenlemelerin de kentsel dönüşüm çalışmalarında önemli bir boyut olduğunun altı çizilmektedir (Ertürk ve Sam, 2016: 322-324)

Yukarda bahsedilen yönleriyle baktığımızda, kentsel dönüşüm; kentlerin ekonomik, toplumsal ve mekânsal olarak yeniden ele alınarak, buralardaki istenmeyen dokuların çağdaş kent bilimi ve planlama ilkeleri doğrultusunda dönüştürülmesi süreci olarak da tanımlanabilir (Aydınlı ve Kaya, 2013: 451).

2. KENTSEL DÖNÜŞÜMÜN KISA TARİHÇESİ

2.1. Dünyada Kentsel Dönüşüm

Kentsel dönüşüm uygulamalarına, ilk olarak, Avrupa'nın ve Kuzey Amerika'nın endüstri devrimi sonrası ortaya çıkan sanayi kentlerinde rastlanmaktadır. Bu dönemde, kentlerin sayı ve alan bakımından gelişmesini hızlandıran yoğun göç olgusu kentleri hızlı bir dönüşüme uğratmıştır. Sonuç olarak, aşırı nüfus, çarpık kentleşme, gecekondulaşma, kentsel kirlilik ve işsizlik gibi olgular ortaya çıkmıştır.⁶

Bu etkenler sonucu oluşan ekonomik ve toplumsal çöküntü bölgelerinin yenileştirilmesi amacıyla gerçekleştirilen çalışmalar kentsel dönüşüm kavramıyla anlatılmaya başlanmıştır. Kentin nüfus yoğunluğunun azaldığı ya da alt gelir kesimlerin kötü şartlarda yaşadığı konut ve sanayi alanlarında, kente ekonomik olarak olumlu yönde katkıda bulunacak projelerin geliştirilmesi şeklinde uygulanmıştır (Özkul, 2017: 5).

Büyüyen, ancak yaşam koşulları yeterli olmayan bu kentler için yapılan planlar doğrultusunda bazı kent kesimleri yıkılarak yeniden inşa edilmiştir. 19. Yüzyılın ikinci yarısında, başta Paris olmak üzere, Avrupa'nın büyük kentlerinde yapılan planlı çalışmalar sonucunda geniş caddeler açılmış, bunların üzerinde modern konutlar inşa edilmiştir ve modern merkezler yaratılmıştır. Kapsamlı biçimde hazırlanmış kent planlarına dayalı olarak yapılan bu uygulamalar, erken kentsel dönüşüm örnekleri olarak değerlendirilmektedir. (Sönmez ve Sönmez, 2012: 197).

1.Dünya Savaşı Avrupa'daki kentlerinde büyük bir yıkım yaratmıştır. Savaş sonrası kendini ağır biçimde hissettiren kentsel çöküntünün olumsuz etkilerini ortadan kaldırmak amacıyla girişilen çözüm arayışlarının sonucu olarak yeni kentsel dönüşüm projeleri başlatılmıştır.

Aynı dönemde, kentsel dönüşüm projeleri, Kuzey Amerika'da bozulmuş olan yaşam koşullarını iyileştirebilmek için de geliştirilmiştir. Başlangıçta, ABD'de "siyahları yerinden etme hareketi" olarak algılanan uygulamalar, farklı gelir düzeylerine sahip kesimlerin kentlerin değişik bölgelerine yerleşmesine neden olmuştur. Sonuç olarak, özellikle büyük kentlerde,

⁶ Sanayi devriminden sonraki dönemlerde geleneksel kentlerin yerini modern olarak nitelenen yeni kent yapıları almıştır. Önceleri soylu zenginlerin yaşadığı kentlerde, zamanla sanayileşmenin gereksinme duyduğu işçiler de yaşamaya başlamıştır. Toplumsal tabakalaşmanın yansıdığı kentlerin merkezinde yaşayan varlıklı kişilerle birlikte, ekonomik işletmeler ve kentin yönetim binaları da yer almıştır. Kentlerin merkezine yakın konumda bulunan ve geçiş noktası olarak adlandırılan bölgelerde orta gelir düzeyine sahip kesimler yerleşmiştir. Ağır nitelikli sanayi işlerinde çalışan ve az gelire sahip olan kesimler ise kentlerin dışındaki bölümlerde toplanmışlardır (Arabulan, 2015: 14).

mekânsal bakımdan bir farklılaşmayla birlikte, toplumsal bakımdan da bir ayrışma ortaya çıkmıştır (Seydioğulları, 2016: 53).

Avrupa ve Kuzey Amerika’da, 2. Dünya Savaşı’nın ardından, yıkılmış kentlerin yenilenmesi ve zarar görmüş kültür miraslarının onarılması için çalışmalar başlatılmıştır. Yaşanan kentsel yıkımların sonuçlarını ortadan kaldırmak üzere başvurulmuş kentsel dönüşüm uygulamaları önem kazanmıştır. Kentlerin yeniden inşasının gündeme getirildiği ve kentsel gelişim stratejilerinin hayata geçirildiği bu dönemde merkezi yönetimin öncülüğünde yeniden yapılanma politikaları izlenmeye başlanmıştır (Akkar, 2006: 31).

Sözü geçen dönemden günümüze değin gerçekleştirilen kentsel dönüşüm uygulamaları belli zaman dilimlerinde farklılıklar göstermiştir. Savaştan sonraki on yıllık dönemde, kentlerden arta kalanların bütünüyle yıkılarak yeni kentler inşa edilmesi, yeni caddeler oluşturularak ve ulaşımda yeni düzenlemeler yapılması amaçlanmıştır.

Ana amacın eskiyen kentsel bölgeleri yaşanabilir alanlara dönüştürmek olan bu dönemde, bir kentin ya da mahallenin bölümler halinde yıkılarak yeniden yapılması yöntemi kullanılmıştır. Kararların yerel yönetimler tarafından alındığı bu projeler devlet bütçesi kullanılarak gerçekleştirilmiştir (Demirkıran, 2008:15)

Kentlerde hızla girilen bu çalışmaların, zaman içinde kent yıkıntılarıyla birlikte kentin kültürel kimliğini de yok ettiği görülmüş ve 1960’lı yıllarda bu yaklaşımdan uzaklaşarak tarihi yapıların korunmasını amaçlayan planlar ve uygulamalar yapılmaya başlanmıştır. (Ayhan, 2013: 85).

1960-1980 döneminde ekonomik boyutu ön plana çıkan kentsel dönüşümün boyutu, kentin ve mahallenin dışına çıkarak bölge bağlamında gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Bu dönemde özellikle, limanların yapımında, yeniden yapılandırılmasında ve başka bazı alanlarda özel sektör ile işbirliği yapılmış, kentsel dönüşüm plan ve uygulamalarıyla ilgili kararlar özel sektör tarafından alınmıştır (Demirkıran, 2008:15).

Merkezi yönetimlerin gerçekleştirdiği dönüşüm projelerinin etkisinin sınırlı kaldığı bu yıllarda ve ardından gelen dönemde “kentsel yenileme” yöntemine öncelik verilmeye başlanmıştır. Kent yapılarındaki fiziksel bozulma ile toplumsal bozulma arasında doğrudan bir bağlantı olduğu kabul edilmiştir. Bu ön kabulün doğal sonucu olarak, kentsel dönüşümün fiziksel mekâna olan etkileri ile toplumsal boyutları bir arada ele alınmaya başlanmıştır (Akkar, 2006: 31).

1980 ve sonrası dönemlerde kentsel dönüşüm çalışmaları kentlerin tarihi dokusuna ve çekim merkezlerine doğru yoğunlaşmıştır. Kentleri yeniden

üretmek üzere girilen projelere ve uygulamalara özel sektör de dahil edilmiştir.

Neo-liberal politikaların biçimlendirdiği ve küreselleşme olarak adlandırılan bu yıllarda, gelişmiş ülkelerdeki birçok kentte “sanayisizleşme” dönemi yaşanmıştır. Sanayisizleşme kavramıyla anlatılmak istenen şey, kentlerin üretim alanları olmaktan uzaklaşarak, hizmet ve tüketim alanlarına dönüşmesidir. Gelişmekte olan ülkelerde ise farklı bir süreç ortaya çıkmış, ucuz emek ve uygun üretim koşulları sağlayan kentler, çok uluslu işletmeler tarafından tercih edilen üretim alanları olmaya başlamışlardır. Değişime uğrayan kentler, yeni değerleri üzerinden yapılandırılmış ve kentsel alanın kendisi “sermaye birikim” aracı olarak nitelendirilmiştir (Ertürk ve Sam, 2016: 307).⁷

Seksenli yıllarda adlandırılmaya başlandığı biçimiyle “küreselleşmenin” etkilerinin güçlü olarak görüldüğü kentler, yeni iş bölümü ve yönetsel yapılanmalar içinde yeniden şekillenmiştir. Kentsel müdahalelerin yapıldığı alanların yönetim örgütlenmesinde ortaya çıkan sorunların da, kentsel sorunlar olarak ele alınması gerektiği ileri sürülmüştür. Toplumun tüketim biçimlerinin yeniden şekillendiği, toplumsal yapının tümüyle etkilendiği uygulamalar gündeme gelmiş; bunun sonucu olarak, yönetim örgütlenmesinin de yeniden düzenlenmesi gerektiği yönünde değerlendirmeler yapılmıştır (Castells, 2014,: 33-35).

Bu dönemde, sermayenin belirleyici gücü doğrultusunda, farklı kent yapılaşmaları ve bunların içinde farklı bölgeler ortaya çıkmıştır. Birbirinden ayrılmaya başlayan ve farklı ekonomik ve toplumsal özellikleri olan bu bölgelerin hepsi değil, gelişmiş olan kesimleri küresel toplumun bir parçasına dönüşmektedir.

Üretim ve ticaret ilişkileri yönünden kapitalizmin kurucu unsurlarından biri olarak görülen kentler, doğurmuş oldukları rant nedeniyle sermaye birikimini de etkilemektedirler. Kentleri yalnızca fiziksel alan olarak algılayan ve rant nesnesi olarak değerlendiren neo-liberal yaklaşımın savunucuları, toplumsal içeriğinden ayırdıkları bölgelerde gerçekleştirilen dönüşüm uygulamalarında, rant yaratmaya ve rant paylaşımına yoğunlaşmaktadırlar.

⁷ Kapitalist ekonomilerde kentsel değişimler üzerinde önemli çalışmaları olan David Harvey'e göre, kentler üretim koşullarının sürekliliğini sağlamaktadır. Kentler, kapitalizmin sermayesi olarak değerlendirilmekte ve birikim krizini çözmek amacıyla kullanılmaktadır. Kentlerde alt ve üst yapı ilişkileri, üretim ve bölüşüm yöntemleri kapitalist gelişmelerin gereksinmelerine uygun olarak biçimlenmektedir. Bu etkileşimler doğrultusunda, kentler, egemen aktörler ve söylemler tarafından belirlenen güç ve iktidar ilişkilerinin yeniden üretildiği alanlara dönüşmektedir (Türkün, 2015: 288-332).

Başka bir deyişle, son dönemlerde küresel sermayeyi çekebilmek için farklı ve elverişli ortamlar sunmaya çalışan kentlerin sergiledikleri değerlerin “metalaşması” söz konusudur. Kentlerin kendileri tüketim nesnelere dönüşürken, yine kentleri tüketim alanları haline getiren uygulamalar yapılmaktadır. Daha çok rant amacıyla kentlerin kimliği, tarihi ve doğal değerleri nesneleştirilerek tüketimin emrine verilmektedir (Ertürk ve Sam, 2016: 307-318).

Seksenlerden sonra ortaya çıkan bu gelişmelerle birlikte, yapılan planlara ve uygulama girişimlerine olumlu unsurlar olarak eklenmesi beklenen bazı etkenler gündeme gelmektedir. Yerel halkın yaşam koşullarının iyileştirilmesini göz ardı etmeyenler, kentsel dönüşümün mekânsal ve ekonomik dönüşümü sağlamanın yanı sıra, toplumsal dönüşüm sağlamanın da bir aracı olması gerektiğine dikkat çekmişlerdir (Özer vd., 2013: 4-5). Kentsel dönüşümün toplumsal boyutunun önem kazanmasıyla birlikte, eleştirilen yönlerin artmasına rağmen, ilgili yurttaşlar projelerde söz sahibi olmaya başlamış ve kamu-özel ortaklığı yöntemiyle çok sayıda proje gerçekleştirilmiştir.

Ancak, ilerleyen satırlarda ele alınacağı üzere, dünyanın bazı ülkelerinde ve ülkemizde yapılan kentsel dönüşüm yöntemlerine karşı yoğunluklu olarak yapılan eleştirilerin, bu uygulamalar sırasında yükseldiğini belirtmek gerekir. Kamu yararının ve toplumsal sorunların çözümünün öncelikli amaç olmaktan çıkarılması sonucu, yalnızca konutların değişim değeri üzerinden tartışılmaya başlanan uygulamalar, kentsel dönüşümün amaçlarından önemli bir sapma olarak değerlendirilmektedir.

2.2. Türkiye’de Kentsel Dönüşümün “Dönüşümü”

Cumhuriyet dönemiyle birlikte, savaşta yakılıp yıkılan kentlerin yeniden imarı ve eski kentlerin yeniden inşası, dönemin kentsel dönüşüm eylemlerinin ana konusunu oluşturmuştur.

Modern bir toplum yaratma isteğinde olan dönemin yöneticileri, dönemin sembolü olarak gördükleri Ankara’da yürütülecek düzenlemeler için, 1925 yılında yürürlüğe giren “Ankara Şehremaneti Kanunu” ile yeni bir örgütlenme biçimi oluşturmuşlardır.

Örgütlenmede gidilen yeniliğin yanı sıra, diğer önemli bir konu, planlama ve dönüşüm eylemlerinde yabancı uzmanlardan yararlanılması ve bunların giderek artan etkinliği olmuştur. 1924-1925 yıllarında C. Lörcher tarafından Ankara’nın eski ve yeni kentsel alanları için imar planları yapılmış ve 1927 yılında düzenlenen bir uluslararası yarışmayı kazanan Alman mimar H. Jansen kentin yeni planını hazırlamıştır.

Ankara'nın imarı sırasında edinilen deneyimler, Osmanlı'dan kalan yasal ve kurumsal düzenlemelerin, kent planlama ve dönüşüm eylemlerini yönlendirici boyutunun eksikliğini ve yeniden ele alınması gereğini ortaya koymuştur. Yerel yönetimlerle ilgili olarak yapılacak yeniliklerde bu deneyimden yararlanılarak, yasal alt yapı yeniden düzenlenmiştir. Dönemin estetik ve sağlıklı kentler oluşturma amacına yönelik bu düzenlemeler, kentlerdeki bazı bölgelerin yıkılarak yeniden yapılması ve yeni kent bölgelerinin inşa edilmesin kararları ile kentlerin mekânsal karakterini önemli ölçüde etkilemiştir (Yenice, 2014; 80).

2.Dünya Savaşından sonra Türkiye'de başlayan gelişmelerin, kentleşme hızının ve kentsel nüfusun artışına neden olduğu bilinmektedir. Kentlerin girdiği bu süreçte yeni merkezler ortaya çıkmış, iş alanları yıkılarak yenilenmiş, kentlerin gelişme yönleri değişmiş, çevreleri konut alanlarına dönüştürülmüştür. Bu dönemde kentler plansız bir biçimde büyürken, doğal, tarihi, kültürel çevre ve afet riskleri göz ardı edilmiştir (Genç, 2014: 16).

Kentlere doğru gerçekleşen yoğun göçler, niteliğe bakmaksızın yalnızca barınma gereksinmesine yönelik bir yapılaşmaya neden olmuştur. Yapı kalitesi çoğu zaman göz ardı edilen konutların yanı sıra, ülke topraklarında afet risklerinin yüksek olması ve yaşanan depremlerin olumsuz sonuçları, sorunu daha da karmaşık hale getirmiştir. (Özer, vd., 2013: 468).

2.3. Gecekondulaşma

Çarpık yapılaşmaların ve gecekonduların ortaya çıkmaya başladığı bu süreçte, merkezi yönetim ve yerel yönetimler, kentleşmenin düzenli biçimde gelişmesini sağlayamamışlardır. Kentleşme, merkezi yönetimin ya da yerel yönetimlerin denetiminde ve planlama ilkeleri doğrultusunda değil, çoğunlukla kontrolden uzak bir şekilde ve yasa dışı kesimlerin etkinliğinde gelişmiştir (Köktürk ve Köktürk,2007: 5). Sonuçta, özellikle büyük kentlerin çevresi kaçak yapılarla kaplanmış,” marjinal” olarak nitelendirilen toplumsal kesimlerin yaşam alanına dönüşmüştür.

Kentin çevresindeki kırsal toprakların sağlıksız kentsel alanlara dönüşmesi sonucunu doğuran bu eylemlere karşı önlem almak amacıyla girişilen, “yıkım” odaklı eğilim 1966 tarihli “Gecekondu Kanunu” na kadar devam etmiştir. Bu kanunla öne çıkarılan, gecekondu önleme bölgeleri oluşturularak var olan gecekonduları bu alanlara taşımak ve yeni yapılacak olanları engellemek amacına tam olarak ulaşıldığı söylenemez.

1970'li yıllarda kentlerin çevresinde gecekondulaşmaya uygun alanlarda başlatılan yasadışı girişimler “toprak vurgunculuğu“ olarak nitelendirilmiştir. “Arsa spekülasyonu” adı da verilen bu girişimlerde bulunanlar, ilerde

meydana gelebilecek değer artışlarından yararlanabilmek için ellerindeki arsaları boş bekletmekte; dahası, bu amaçla arsa alımlarına yönelmektedirler (Keleş, 1993: 105-106). Arsalara yasal olmayan yollarla da sahip olma yöntemleri kullanan bazı kesimler ve gecekondu yapıp satan yasa dışı şirketler ortaya çıkmıştır.

Ortaya çıkan değer artışları üzerinden, hiçbir emek harcamaksızın kazanç elde eden kesimlere karşı hukuksal ve yönetsel düzenlemelerin yetersizliğinin yanı sıra, bu düzenlemeleri yapacak olan kurumlar üzerindeki siyasal baskılar, sözü edilen düzenin genişleyerek sürmesine destek olmuştur (Keleş vd.,1999:87).

2.4. Çözüksüz Çözüm Çabaları

Gecekondu sayısının oldukça arttığı ve çeşitli rahatsızlıklar vermeye başladığı 1980 sonrasında, sorunun çözümü için bazı yasalar çıkarılmış ve düzenlemeler yapılmıştır. İmar affı, ıslah planı ve tapu tahsis belgesi gibi kavramlar gündemden düşmemeye başlamış, gecekondu bölgelerindeki halkın istekleri “siyasi ranta” dönüştürülmüştür.

Bu yıllarda, yeni kamu yönetimi anlayışı doğrultusunda yükselen bir olgu haline gelmeye başlayan “yerelleşme” anlayışının etkileri de görülmektedir. Başlangıçta daha merkezîyetçi bir özellik taşıyan kentsel dönüşüm çalışmalarının yönetsel boyutu, yetkinin yerel düzeye kaydırılması biçiminde değişime uğramıştır (Ataöv ve Osmay, 2007: 61).

Göçün ve kaçak yapılaşmanın en üst düzeye ulaştığı 1970’li yıllardan sonra artan sorun yumağını çözebilmek için alınan önlemler, sorunu daha da karmaşık biçime sokmuştur. 1983 ve 1985 tarihli İmar Affı yasaları ve bunlara eklenen “ıslah imar planı” kavramı, kentsel dönüşüm süreci yeni bir şekle büründürmüştür. Kaçak yapılar bir kez daha affedilmiş ve bununla da yetinilmeyerek, bir yapıya dört kata kadar ilave kat yapılması hakkı verilmiştir (Görgülü, 772-773).

2.5. Sorular

Gecekondulaşmanın her yönüyle yoğun biçimde tartışıldığı bu dönemde ortaya atılan pek çok soru aslında aranan yanıtları kendi içinde taşımaktaydı:

Kentsel değer artışının asıl sahibi kim olmalıdır? Devlet, gerçekte kamuya mal edilmesi gereken kentsel değer artışını denetleyip düzenleyebilmekte midir?

Toplum kendi kentlerini mi talan ediyor? Yoksa kenti ve kentli bilinci olmayan bir toplumla mı karşı karşıyayız?

Ekonomik yönden yetersiz olan kesimlerin yerleştiği gecekondu alanları kentle bütünleşmeyi sağlar mı, yoksa kentli olmayı engeller mi? Başka bir deyişle, bu alanlar kenti mi korur, yoksa buralara sığınanları kentten mi korur?

Arada kalmış ya da kimliksiz olduğu ileri sürülen gecekondu alanlarında oluşan “arabesk” yaşam tarzı kentleri ve kent kültürünü nasıl etkilemektedir?

Kente sığınan birinci kuşağın gelecek umudu olan gecekonducular üzerinden yaratılan yeni kent rantı kamuya aktarılmak istendi mi? Yoksa köyden göçenlere yönelik siyasal politikaların aracı haline mi getirildi?

“Kentsel Dönüşüm” ikinci kuşak gecekonducuların kentten elde ettikleri rantın aracı olarak mı algılanmaktadır?

Bütün bu soruları tamamlayan soru ise son zamanlarda karşımıza çıkmaktadır: Kentsel dönüşüm aslında “imar affı adı kullanılmayan bir rant” anlamına mı gelmektedir?

3. YENİ DÖNEM

Yeni liberalizm ve yeni kamu yönetimi anlayışının bütün dünyada yayıldığı seksenli yıllarla birlikte, düzensiz kentleşmenin eseri olan gecekonducularla birlikte kent merkezlerindeki eski konut alanları da apartmanlara dönüştürülmeye başlamıştır.

Avrupa’daki uygulamalarında, kapsamlı toplumsal programların bir parçası olarak hayata geçirilen kentsel yenileme düşüncesinin, Türkiye’de benzer toplumsal dönüşüm programlarından daha çok, küreselleşme olarak nitelendirilen gelişmelerin kamu yönetimi ve kent yönetimi üzerindeki etkilerinin sonucunda ortaya çıktığı ileri sürülmektedir (Özden, 2007:213).

Toplum, yasadışı mekân ve siyaset üçlemesinin etkin olduğu seksenli yıllardan sonra, iki binli yıllarla birlikte bu yapı yeni boyutlar kazanmaya başlamış ve ağırlık noktalarında değişimler meydana gelmiştir. Seksenli yıllarda siyaset daha edilgen bir rol sergilemiş ve genellikle geride durup gelişmelere göz yummuştur. İki binli yıllarda ise, siyaset kentsel dönüşüm sürecinin içinde yasal olarak önemli bir rol oynamış ve güçlü bir ağırlık noktası oluşturmuştur.

İlk dönemde kent mekânı açık biçimde bilinçli bir politikasızlığa teslim edilmiş; ikinci dönemde ise belirgin ve bilinçli bir politika hüküm sürmeye başlamıştır. Sonuçta, ilk dönemde yasadışı bir kentsel gelişme söz konusuysen, ikinci döneme “meşru” kılınmaya çalışılan bir kentsel gelişim ve dönüşüm görüntüsü damgasını vurmaktadır. İki dönem arasında bir ortak payda ise “rant” olarak adlandırılmaktadır. Rant, seksenli yıllarda yasadışılık ve popülizm üzerinden sağlanmaktaydı. Aynı çevreler, bugün yine

yasadışılıktan, bunun uzantısı olan kentsel yoksulluk ve yoksunluktan nemalanmaya devam etmektedirler. Rantı ise kentsel dönüşüm üzerinden sağlamaktadırlar (Özden, 2010; 2).

Kent toplumsal yapının ve siyasal sistemin bir yansıması olarak tanımlanırken, arka planda yatan belirleyici etkenin toplumsal zihniyet olduğunun altı çizilmektedir. Kentsel dönüşüm, zihinsel dönüşümün hem nesnesi, hem de sonucu olarak görülmektedir. Bu doğrultuda, zihinsel bozulma kentsel değerlerin ranta dönüştürülmesi olgusunu beslemektedir.

Çözüm üretmek üzere başvuru olan imar planları ise, zaman içinde, kent rantının dağıtım aracı haline gelmiş; bu rantı dağıtmaya odaklanan pek çok belediye “siyasal yozlaşmanın” aracı olmaya başlamıştır (Karasu, 2009: 1-2).

Yeni kamu yönetimi anlayışını da içeren Neo-Liberal politikaların devreye girdiği 1980’li yıllardan sonra gerçekleştirilen imar afları ile “kentsel yağmalama” yasal temellere kavuşturulmuştur. Bu yıllarda ulusal gelirin yarısının kayıt dışı ekonomi aracılığıyla ve kentsel ranttan sağlandığı bilinmektedir. Dolayısıyla, ulusal ve yerel siyaset, büyük oranda kentsel rant dönüşümüne dayalı olarak işleme başlamıştır (Karasu, 2009: 2).

1960’lardan sonra denenen planlı kalkınma girişimleri, küreselleşme olarak adlandırılan dönemle birlikte yerini plansızlığa ve kuralsızlığa bırakmıştır. Bu dönemde, imar planı yapma ve onaylama yetkisinin, donanımları ve hazırlıkları yetersiz olan belediyelere verilmesi sonucunda, plan yapım süreci üzerindeki siyasal baskılar olabildiğince artmış ve planlar kişisel çıkarlar için kullanılan aletlere dönüştürülmüştür (Karasu, 2009: 3).⁸

Dönüşüm uygulamaları, özellikle ekonomik ve siyasal nedenlerle gündeme geldikleri için, olması gereken planlı ve bilinçli bir yaklaşım doğrultusunda geliştirilememiştir. Uygulamalar genelde kentin fiziksel yapısını değiştirmeye ya da yenilemeye yönelik olarak hayata geçirilmiştir (Ataöv ve Osmay, 2007: 58).

3.1. Kentsel Dönüşümde “Deprem Korkusu” Faktörü

İşgücünün örgütlenme biçimine göre çeşitlenen ve kentsel mekânda yaşanan bu değişim, 2000’li yıllarla birlikte boyut değiştirmiştir. Başlangıçta gecekonduların ortaya çıkan rant kavramı şekil değiştirerek “imar rantı” kavramına dönüşmüştür. Oldukça kazançlı hale gelen imar rantıyla ilgili

⁸ Oysa, çözüm odaklı ve sağlıklı bir planlama çalışmasında, kişilerin ve grupların mülkiyet hakları temel alınmalı; yasal, toplumsal ve ekonomik ilişkiler düzenlenmeli; çağdaş niteliklere sahip, etkin ve verimli bir yöntem kullanılmalıdır. Kentsel alanların üretim ve tüketimleri sırasında, bu alanların sadece kullanım değerleri değil, yatırım değerleri de hesaba katılmalıdır (Özbilen ve Gülersoy, 2016: 173-174).

olarak yapılan yeni düzenlemeler, ülkemizde sıkça yaşanan “deprem korkusu” ile beslenmiştir.

Kentleşme sürecinde oluşmaya başlayan rantlardan faydalanmak isteyen ve bunu yapabilecek güce erişenler, kentin var olan kullanıcılarını devre dışı bırakmak için başlattıkları arayışları, kentsel dönüşüm kavramı ile şekillendirmişlerdir.

Kentsel dönüşüm yaklaşımı, yüzyılın başında yaşanan depremlerden sonra, afetlerde karşılaşılabilecek riskleri azaltmanın bir yolu olarak da görülmeye başlanmıştır. Deprem yaratacağı yıkımlara çözüm arayan ulusal toplantılarda “kentsel dönüşüm eylem planları” ve “sakınım planları” tanımlanmış; kentsel dönüşüm alanlarında yerel yönetimler için boşaltma, yenileme, güçlendirme gibi yöntemlerin geliştirilmesi gündeme getirilmiş ve sonrasında bu yöntemlerin uygulanabilmesi için yasal dayanaklar oluşturulmuştur (Genç, 2014: 19).

Türkiye’deki yapıların büyük bir kısmı zorunlu deprem sigortası ve yapı denetimi sistemine geçilmeden önce inşa edilmiştir. Bu nedenle, birçok kentte kaçak yapılaşma oranlarının yüksek, yapıların sağlıklı ve dayanıksız olduğu gözlenmektedir.

Kentleşme süreciyle birlikte ve ülkenin bir deprem kuşağı üzerinde olduğu gerçeğinden hareketle çıkarılan deprem yönetmeliklerine büyük oranda uyulmadığı bilinmektedir. Oturdukları zeminlerin zayıf olmasının yanı sıra, yapıların da sağlıklı olması sonucunu doğuran önemli nedenlerden biri, başta siyasal ve maddi çıkarlar olmak üzere, çeşitli sebeplerle binaların denetimsiz olarak yapılmasına izin verilmesidir.

İki binli yılların başında yaşanan sarsıcı deneyimler, özellikle birinci derece deprem bölgelerinde hızlı bir şekilde kentsel dönüşüme gidilmesinin gerekliliğini gündeme getirmiş ve bu alanda yasalar çıkarılmaya başlanmıştır.

Depreme dayanıklı olmayan yapıların, depremden önce belirlenerek güçlendirilmeleri, gereken durumlarda yıkılarak yeniden yapılmaları, kaçak nitelikte yapıların var olduğu bölgelerin güvenli ve yaşam kalitesi yüksek alanlara dönüştürülmesi düşünceleri ülke gündeminde yer etmeye başlamıştır (Özden, 2006: 221).⁹

⁹ Son dönemde kentsel dönüşümle ilgili olarak yapılan çalışmaların büyük çoğunluğu, kentleşme sürecinin örgütlenmesi ve deprem gerçeğinin anlatımıyla başlamaktadır. Çarpık kentleşme ve kaçınılmaz deprem olgusu bir araya geldiğinde, ortaya çıkan kavram “kentsel dönüşüm” olmaktadır.

3.2. Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanları

2010 yılından sonra 5393 sayılı Belediye Yasası'nda yapılan çeşitli değişikliklerle Belediyelere kentsel dönüşüm ve gelişim alanları konusunda yani görev ve yetkiler verilmiştir. Belediyeler, Meclislerinde alacakları kararlar aşağıdaki amaçları gerçekleştirmek için kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilirler:

- a) Konut, sanayi ve ticaret alanları oluşturmak,
- b) Teknoloji parkları, kamu hizmeti, rekreasyon ve her türlü toplumsal donatı alanları oluşturmak,
- c) Eski kent kısımlarını yeniden yapmak ve restore etmek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak ya da deprem riskine karşı önlemler almak.

Büyükşehir Belediyelerinin ve mücavir alanlarının sınırları içinde kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etmeye Büyükşehir Belediyeleri yetkilidir. Büyükşehir Belediye Meclisince uygun görülmesi koşuluyla, İlçe Belediyeleri de kendi sınırları içinde kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen yerlerde, Belediyelerin taşınmazları ve Belediyelerin sahipleriyle anlaşma sağladığı ya da kamulaştırdıkları taşınmazlar üzerindeki yapılar, bu taşınmaz ve yapılarla ilgili işlemler, Belediyeler tarafından yapılır ya da yaptırılır.

Belediye, kentsel dönüşüm ve gelişim projelerini gerçekleştirmek amacıyla imar uygulaması yapmaya, imar uygulaması yapılan alanlardaki taşınmazların değerlerini belirlemeye ve bu değer üzerinden hak sahiplerine kaynak dağıtımını yapmaya yetkilidir.

3.3. 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun

Belediye Kanunu'nda yapılan değişiklikler ve belediyelere verilen yetkilerin ötesinde önlemler alınması gerektiği düşüncesi kamuoyunda yer etmeye başlamıştır. Başta deprem olmak üzere, insan yerleşmelerini derin biçimde etkileyen çeşitli afet risklerinin doğurması olası tehlikelere karşı daha etkin önlemler geliştirmek üzere, 16.5.2012 tarihinde, 6306 sayılı "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun" kabul edilmiştir.

Kanunun amacı, afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu alanlarda, standartlara uygun, sağlıklı ve güvenli yaşam çevreleri oluşturmak için iyileştirme, boşaltma ve yenilemelere ilişkin yöntem ve ilkeleri belirlemektir.

Kanunun uygulanmasının çeşitli aşamalarında ve farklı alanlarda, Cumhurbaşkanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Belediyeler ve Özel İdareler, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ), Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı yetkili ve sorumlu tutulmuştur. Ancak, uygulamada asıl yükün belediyeler üzerinde olacağı öngörülmektedir.

Yasaya göre, hukukun evrensel ilkeleri ve insan hakları içinde yer alan; Anayasa'nın 35. maddesi ve İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin 1. Ek Protokolü'nün 1. maddesi ile güvence altına alınan mülkiyet hakkına, belirli durumlarda, müdahale edilebilmektedir.

Toplumsal yapıyı etkileyecek nitelikte sonuçlar doğuracak yasa ile yukarda sayılan merkezi yönetim birimlerine geniş yetkiler verilirken, meslek odalarının görüşleri dikkate alınmamaya başlamıştır. Kentsel dönüşümün, binaların yıkılıp yeniden yapılması biçiminde modellendiği yasanın, öncelikli olarak inşaat sektöründe canlanma yaratmayı sağlayacak bir politikanın aracı olduğu ileri sürülmektedir (Ertürk ve Sam, 2016: 339-340).

4. KENTSEL DÖNÜŞÜM NEDEN YAPILIR? NELERİ AMAÇLAR?

Kentsel dönüşümün başlıca amaçları, yoksul yapılanmaların temizlenmesi, kent merkezlerinin diğer kesimlerle olan farklılıklarının ortadan kaldırılması ve yerel yönetimlerin finansal güçlerinin artırılmasıdır (Keleş, 2020; 429).

Uygulandıkları alan ve yöntem yönünden farklılıklar göstermelerine karşın, ilk bakışta, hepsinin amacının toplum yararı, planlı ve sağlıklı kentleşme olduğu söylenmektedir. Kentsel dönüşümün farklı alanlarda ve farklı uygulamalarında gözetilen diğer bazı **amaçları** şöyle özetlenebilir:

Kentin fiziksel unsurlarında meydana gelen olumsuz değişimlere cevap verilmesi; işlevlerini yitirmiş alanlara ve binalara yeniden işlevsellik kazandırılması;

Kentin bazı bölgelerinde görülen ekonomik sorunların çözülmesi ve bu yolla kentte yaşayan insanların yaşam seviyelerinin yükseltilmesi; kentte toplumsal yaşam ile fiziksel koşullar arasında bir bağın oluşturulması;

Kentteki plansız gelişmenin önüne geçilerek kentsel alanların verimli bir biçimde kullanılması ve yaşam alanlarındaki gereksiz yayılmaların engellenmesi (Şişman ve Kibaroğlu, 2009: 2);

Kaçak yapılaşma ve denetimsizlik gibi nedenlerle kentlerde artan sağlıksız ve riskli yapıların kentsel dönüşüm projeleri ile dayanıklı yapılar haline dönüştürülmesi; başta deprem olmak üzere, doğal afetlere yönelik olarak önlemler alınması;

Kent estetiğini bozan yapılanmaların ve çevrenin uyumlu biçimde düzenlenmesi; kentlerde istenenden fazla gerçekleşen konut üretiminin gereken düzeye indirilmesi;

Toplumsal bir sorun olan kentsel yoksulluğun azaltılması ve kentlerin nimetlerini insanların eşit bir biçimde paylaşacağı politikaların geliştirilmesi (Arabulan, 2015: 17-18);

Kent yaşamının kolaylaştırılmasına yardımcı olmak amacıyla sağlıklı arazi kullanımına dayalı bir gelişme sağlanması ve tarımsal alanların korunması;

Bütüncül ve işlevsel bir altyapı sisteminin sağlanması, farklı mimari yapılar arasında uyumun sağlanması; tarihi yapıların ve koruma alanlarının restore edilmesi;

Kentsel tasarım çerçevesinin çizilerek kültür ve rekreasyon imkânlarını içeren çok işlevli yeni kullanım olanakları yaratılması;

Kentin dokusunun ve kent silüetinin korunması göz önünde bulundurularak, sürdürülebilir bir çevre anlayışının oluşturulması (Akkoyunlu, 2015: 80).

5. KENTSEL DÖNÜŞÜM NASIL YAPILIR?

5.1. Kentsel Dönüşümün İlkeleri

Kentsel dönüşüm uygulamaları yapılırken, bunların nasıl yapılması gerektiğine ilişkin olarak göz önünde tutulması gereken **ilkelerden** önemli bazıları şunlardır:

Farklı boyutları birbiriyle ilişkili olan kentsel dönüşüm alanının ekonomik, toplumsal, fiziksel ve çevresel nitelikleri bütünsel bir anlayışla değerlendirilmelidir. Afete maruz kalan, eskiyen ya da kalitesi düşen kentsel alanların fiziksel dönüşümü, geniş kapsamlı kentsel dönüşüm ve yeniden üretim sürecinin yalnızca bir parçası olarak görülmelidir.

Planlama ve uygulama sırasında ortaya çıkan sorunlar çözülürken kapsamlı ve bütünlük yöntemler benimsenmelidir. İlgili taraflar arasında olumlu sonuçlar elde etmeye yönelik olarak adil, dengeli ve düzenli bir tutum geliştirilmelidir.

Kentsel dönüşüm kapsamındaki projeler sürdürülebilirlik ilkeleriyle uyumlu olmalı, başta doğal kaynaklar olmak üzere toplumsal ve ekonomik bütün kaynaklar verimli kullanılmalıdır.

Bu projelerin gereken durumlarda değişiklikler yapılabilecek nitelikte olmasına dikkat edilmelidir. Farklı paydaşların sergileyebilecekleri farklı

davranış biçimlerine uyum sağlayabilecek esneklikte geliştirilen projeler, amaçlara ulaşmayı kolaylaştıracaktır (Gür, 2014: 66).

Açık biçimde belirlenmiş, işlevsel ve ölçülebilir amaçlar konmalıdır. Temel amacın kamu yararını sağlamak olduğu dikkate alınarak, paydaşlar arasındaki katılım ve iş birliği anlayışını artıran bir yöntem izlenmelidir.

Dönüşüm yapılan alandaki yerel özellikler ayrıntılı bir biçimde dikkate alınmalıdır. Yerel halk sürece katılırsa ve projeler konusunda bilgilendirilirse, kentsel dönüşüm sonucunda yaşam kalitesinde artış olacağına önemli ölçüde inanacak ve uygulamalara destek olacaktır (Görün ve Kara, 2010: 159)

Mali yapı projeye başlanmadan belirlenmeli, risk azaltıcı önlemler alınmalı ve ortakların beklentileri ve katılımları, özellikle de bölgede yaşayan hak sahibi kişilerin mali güçleri göz önünde bulundurulmalıdır.

5.2. Kentsel Dönüşümün Yöntemleri

Uygulama alanları ve gerekçelerine göre farklı biçimler alabilen kentsel dönüşüm **yöntemleri** hakkında, farklı terimler kullanılsa da, dört ana uygulama biçiminden söz etmek mümkündür.

5.2.1. Kentsel Yenileme (Urban Renewal)

Yoksulluk yuvalarının temizlenmesi (slum clearance) olarak da isimlendirilen kentsel yenileme projeleri ile, kentteki kaçak yapılaşmaların ve ekonomik ömrünü tamamlamış olan alanların yenilenmesi; binaların fiziki özelliklerinden ya da kentin coğrafi konumundan kaynaklanan doğal afet risklerinin ortadan kaldırılması amaçlanmaktadır (Boyras ve Hoş, 2014: 49).

Özellikle gecekondular bölgelerindeki kent yapısının yıkılıp yeniden yapılması şeklinde uygulanmaktadır. Bunun yanı sıra, gecekondular bölgelerinden farklı nitelikte kullanıcılara ve farklı işlevlere sahip olan kaçak yapılaşmalar gibi diğer sorunlu alanların ekonomik ve toplumsal açıdan değiştirilmesi amacı da güdülmektedir.

En radikal dönüşüm yöntemi olarak görülen kentsel yenileme, yaşam seviyesinin önemli oranda düştüğü ve yaşam alanlarının tehlikeli hale geldiği durumlarda uygulanmaktadır.

Uygulama yapılacak alanlardaki binalar çağdaş yaşam koşullarına ayak uyduramaz duruma gelmiştir, eskidir, sağlıksızdır ve depreme dayanıklı değildir. Bu bölgelerde yaşayan insanların çoğunluğu taşradan ve yabancı ülkelerden gelmişlerdir ve düşük geliri işlerde çalışırlar ya da işsizdirler. Bu nedenle evlerine ve yaşadıkları çevreye duyarlı olmaları zordur (Gökhan, 2013: 5).

Dönüşümün gerçekleştirileceği yapılanmaların, sağlıklı biçime getirilmesi olanağının kalmadığı alanlarda uygulanan yenileme projeleri geniş kapsamlıdır ve bu nedenle kamusal katkıya ve kamu gücü kullanımına gereksinme duyulmaktadır.

Bu yöntemle, eski işlevlerine kavuşturma amacıyla yenilenecek olan alanlar tamamen ortadan kaldırılabilir ya da bölgenin sadece belli bir kesimi üzerindeki yapılaşmalar yenilenebilir (Erdede vd., 2014: 3).

5.2.2. Sağlıklılaştırma (Rehabilitation)

Sağlıklılaştırma, iyileştirme ya da canlandırma olarak nitelendirilen yöntemle, alt yapısı yetersiz olan kentsel bölgeler, gereken planlar ve bazı yatırımlar yapılarak yeterli biçime dönüştürülmektedir.

Daha radikal uygulamaları içeren kentsel yenileme yönteminden farklı olarak, eskimiş ve çöküntü bölgesi haline gelmiş kent alanlarının belli kesimleri iyileştirilerek yeniden kullanıma açılmakta, bu alanlar yeniden sağlıklı ve yaşanılabilir özelliklere kavuşturulmaktadır.

Kentsel iyileştirme, koruyucu uygulama yöntemlerinden biri olarak nitelendirilmektedir. Bir yerleşim alanının bütünü ya da bir kısmının işlevlerini beklendiği ölçüde yerine getiremez durumdan kurtarılması amaçlanmaktadır. Sağlıklılaştırma kullanım özelliklerini yitirmiş ve eskimiş konut alanlarının daha üstün nitelikli standartlara uygun biçime dönüştürülmesi sürecini kapsamaktadır.

Kentsel alanın bütüncül yapısıyla bağdaşmayan ve özgün niteliğini zedeleyen yapılanmaların iyileştirilmesi “sağlıklılaştırma” çalışmalarının amaçları arasındadır (Demirsoy, 2006: 26). Başka bir deyişle, kentsel iyileştirme, bozulmaların başladığı, ancak özgün niteliğini henüz kaybetmemiş olan kent parçalarının eski durumlarına kavuşturulmasıdır.

Genel olarak gecekondular ve ruhsatsız konut alanlarında başvurulan ve “ıslah imar uygulaması” olarak da adlandırılan bu yöntemle, yapılaşması yasal olmayan bir alan yasal hale getirilmekte ve yaşayanlara yapılaşma hakkı sağlanmaktadır (Ataöv ve Osmay, 2007: 68).

Yapılan bazı çalışmalarda uygulanan bu yöntem “yeniden geliştirme” ya da “yeniden canlandırma” olarak da isimlendirilmektedir. Bu kavramla özellikle tarihi kent merkezlerinde bulunan ve canlılığını kaybederek fiziksel ve ekonomik olarak çöküntü yaşayan eski yerleşim alanlarının, alınacak toplumsal ve ekonomik önlemlerle eski işlevselliğine kavuşturulması amaçlanmaktadır (Saraç, 2014: 21).

Yeniden geliştirme çalışmalarına konu olan bölgeler, artık korunamayacak ölçüde bozulma yaşamış bölgelerdir. Yerel yönetimler açısından faydalı bir yöntem olarak değerlendirilen yeniden geliştirme yöntemi sayesinde arsaların daha değerli hale getirilmesi sağlanmaktadır. Maddi durumu yüksek olan kesimlerin söz konusu alanlara yerleştirilmesiyle, ekonomik ve toplumsal açıdan daha hareketli merkezler oluşturulmaktadır.

Soylulaştırma yönteminde olduğu gibi yeniden geliştirme yönteminde de, kent merkezinde yaşayanlar başka yerlere aktarılmaktadırlar. Ancak, geliştirme yöntemindeki yer değiştirme, soylulaştırmaya kıyasla daha ağır toplumsal ve çevresel yükler doğurmaktadır.

Eskimiş binaların ya da gecekonduların yıkılması ile toplumsal ve psikolojik yapı da yıkılmaktadır. İşlevsel bir toplumsal yapının yıkılmasına neden olan ailelerin yer değiştirmesi ile, arkadaşlık ve komşuluk ilişkileri de ortadan kalkmaktadır. Özellikle kente ve yaşadıkları bölgelere ait olan anılarını ve yıllardır biriktirdikleri komşuluk ilişkilerini yitiren yaşlı insanlar bu durumdan en fazla olumsuz etkilenen kesimleri oluşturmaktadır.

Gelişmiş ülkelerde artık kullanılmayan bu yöntem, yıkılan gecekonduların başka yerlerde ortaya çıkmasına engel olamamaktadır. Kent merkezlerinin modernleştirilmesi ve yapıların sağlamlaştırılması daha iyi bir yöntem olarak kabul görmektedir (Öngören ve Çolak, 2015: 9).

5.2.3. Soylulaştırma (Gentrification)

Tarihsel süreçte çeşitli ekonomik, siyasal ve toplumsal koşullar sonucu çöküntü haline gelmiş alanlardaki eskimiş olan, düşük gelirli sınıfların iyeliğindeki konutların el değiştirmesi söz konusudur. Teker teker ya da genel bir örgütlü restorasyon uygulaması sonucunda, konutların sahibi ya da kiracısı olan yoksul kesimlerin buralardan çıkarılması ve daha zengin kesimlerin bu konutlara yerleştirilmesi yoluyla, iyeliğin el değiştirmesi biçiminde gerçekleştirilmektedir (Sönmez ve Geniş, 2013: 128).

Soylulaştırma süreci, kentlerde yaşayan düşük gelirli kesimlerin, köhneleşen konutların yenilenmesi nedeniyle, orta ve üst gelirli kesimlerle yer değiştirmesi olarak tanımlanabilir. Son yıllarda kentsel dönüşümle ilgili süreçlerin hızlanması nedeniyle bu kavramın anlam olarak farklılıklar kazanmaya başladığı görülmektedir. Soylulaştırma kentsel dönüşümün çeşitli uygulama yöntemleriyle, özellikle de “yeniden geliştirme” uygulamalarıyla birlikte kullanılmaya başlanmıştır (Çeker, A. ve Belge, R., 2015: 78).

Düşük gelirli ve üst gelirli kesimlerin yer değiştirmesi, kent içindeki kültürel görüntünün değişmesi sonucunu da doğurmaktadır. Ekonomik güçleri, yaşam biçimleri ve çevresel algıları farklı olan yeni gelenlerin, daha rahat nitelikleri ve görünümleri olan konutlara sahip olma istekleri nedeniyle

eski konutlar yenilenmekte ya da dönüştürülmektedir. Konutların yenilenmesi ve çağdaş yaşamın gereksinimleri içinde olan otopark, çocuk parkı ve rekreasyon alanları gibi hizmet isteklerinin hayata geçirilmesi sonucunda değer kazanan bölgede, düşük gelirli kesimlerin yaşaması olanaksız hale gelmektedir (Çeker, A. ve Belge, R., 2015: 78-79).

Görüldüğü gibi, soylulaştırmada uygulamalarındaki ana amaç kalitenin yükseltilmesidir. Kent merkezlerine maddi durumu iyi olanların yerleşmesi sayesinde toplumsal, kültürel ve ekonomik canlanma amaçlanmaktadır. Bir yandan fiziksel çevrede değişiklikler yapılırken, diğer yandan maddi durumu iyi olan bireylerin bu bölgeye yerleştirilmesiyle “kalite” yükseltilecektir (Akalin, 2016: 291).

Bu yönüyle soylulaştırma, kentsel dönüşüm uygulamaları arasında niteliği ve ismi yönünden en çok tartışılan yöntemdir. Soylulaştırma ya da bazı çalışmalarda bunun yerine kullanılan “seçkinleştirme” terimlerinin eleştirilmesinin ötesinde, maddi durumu iyi olmayan bireylerin yerlerinden edilmeleri konusu daha ciddi bir tartışma alanı olarak ortaya çıkmaktadır (Demirkıran, 2008: 45).

Söz konusu yer değiştirmenin tarafları olan zengin ve yoksul kesimler arasında bir anlaşma sağlanması beklenir. Ancak, gerçekleşen dönüşümlerde böyle bir uzlaşmadan çok, dolaylı ya da doğrudan bazı zorlama yöntemleri uygulandığı gözlenmektedir. Anlaşma yapıldığı durumlarda bile, aslında bu kesimler, ekonomik konumlarından kaynaklanan zorunluluklar nedeniyle kent dışına çıkmaktadırlar (Ergün ve Gül, 2010: 370).

Maddi durumu iyi olmayan kesimlerin kentin dışına itilmesi, bunların marjinal bir yapıya sahip olmaları ile sonuçlanabilmektedir. Kentin dokusunu koruyarak modernleşmesini sağlamayı ve toplumsal, kültürel ve ekonomik açıdan daha sağlam bir yapıya kavuşmasını amaçlayan kentsel dönüşümün, soylulaştırma uygulamalarıyla amacından uzaklaşabileceği ileri sürülmektedir.

Kentsel dönüşüm adına yapılan uygulamaların, yukarıda belirtildiği üzere, yerinden edilme ve toplumsal dışlanma olarak tanımlanan iki sonucu doğurduğu gözlemlenmektedir. Ortaya çıkan yeni yoksulluk alanlarında toplumun diğer bölümlerinden kopuk ve ayrılmış kesimler oluşmaktadır. Bu kesimler, kentsel haklardan yeterince faydalanamamakta, sorunlar artarak büyümekte ve kapsamlı duruma gelmektedir. Yöneticiler ise, bu kesimlerin toplumun geri kalanıyla bütünleşmesini sağlayacak politikalar geliştirememekte ya da geliştirmemektedirler (Özden, 2010; 9).

Soylulaştırma, dolaylı ya da dolaysız yöntemlerle müdahale gerektiren bir olgu olarak ortaya çıkarken; adına süzülme (filtering) denen ve bir anlamda doğal yollarla yani kendiliğinden oluşan bir değişimden de söz edilmektedir.

Bazı kesimlerin, oturdukları konutların eskimesi ya da gelirlerinin artması gibi çeşitli nedenlerle bunlardan kendi istençleriyle ayrılmaları sonucu, bu konutlar daha alt gelire sahip kişiler tarafından doldurulmaktadır. Sözü geçen kesimler yaşam şartları daha yüksek olan konutlara taşınıırken, onların boşalttığı eskimiş ve daha ucuz konutları daha az zengin kesimler doldurmaktadır. Bunların boşalttığı konutların ise, daha da az gelire sahip kesimlerce doldurulması sürekli ve zincirleme bir devingenlik doğurmaktadır (Keleş, 2020: 439).

Sonuç olarak, konut stoklarında bir artış olmamasına rağmen, farklı gelirlere sahip kesimler arasında yaşanan ve “süzülme” olarak adlandırılan bu devingenlik sırasında belli sayıda konutun boş kalması söz konusudur (Keleş, 2020: 440).

Süzülme ile, toplam konut niteliği değişmeksizin, nüfus değişimi yoluyla farklı bir “kentsel dönüşüm” olgusu yaşandığı söylenebilir. Farklı gelir düzeylerine sahip olan kesimler sürekli bir nüfus hareketliliği yaratmakta ve kentsel yerleşim alanlarındaki yaşam biçimlerinin değişmesine neden olmaktadır.

5.2.4. Koruma (Conservation)

Koruma, toplumun tarihindeki ekonomik yapısını, toplumsal şartlarını ve kültürel değerlerini yansıtan fiziksel yapının, meydana gelen değişim ve gelişimler nedeniyle yok olmasının önüne geçilmesi olarak tanımlanmaktadır. Kentsel dokunun çağdaş yaşamla uyumlu hale getirilmesi ve kültürel varlıkların ekonomik ve işlevsel koşullarının değiştirilerek, topluma faydalı bir şekilde dönüştürülmesi amaçlanmaktadır (Daşkıran ve Ak, 2015: 268).

Kentin geçmişten getirdiği ekonomik, toplumsal ve kültürel özellikleri barındıran fiziksel çevrenin niteliklerini kaybetmemesi için gerçekleştirilen bir kentsel dönüşüm biçimi olan korumanın ana amacı, kentin sahip olduğu bu özelliklerin ortadan kaybolmasının engellenmesidir.

Bu yöntemi, diğer kentsel dönüşüm yöntemlerinden ayıran en belirgin özellik, kentin biriktirdiği kazanımların sürdürülmesinin öncelikli amaç olmasıdır. Binaların yıkılıp yenilerinin yapılması değil, dokunun varlığını devam ettirmesi ve özgün değerlerin korunması amaçlanır (Akalin, 2016: 291).

Özgün fiziksel niteliklerin korunması, toplumun geçmişteki değerlerini yansıtan ve bugüne aktarılan yapısal özelliklerin temel niteliklerinin değiştirilmemesi anlamına gelir. Bu yapıların ortadan kaldırılması ya da özgünlüğün yitirmesi, kentin kültürel değerlerini yok edecektir.

Koruma amaçlı kentsel dönüşüm projelerinin hazırlanması ve uygulanması aşamalarında kentin sahip olduğu kimliğin dikkate alınması yaşamsal önem taşımaktadır. Kentsel kimliğe zarar veren “tektipleştirici” uygulamalar nedeniyle, kentin özgün yapısının yok olmasının yanı sıra, toplumsal ilişkiler ağının devam ettirilmesi de zorlaşmaktadır.¹⁰

Belirtmek gerekir ki, soylulaştırma yönteminden yararlanılarak koruma uygulamaları yapılırken, söz konusu alanlara ya da binalara hiç “dokunmamak” gibi bir yaklaşım söz konusu değildir. Kentin özelliklerine hiç dokunulmaması, zamanla bu özelliklere sahip yapıların harabe haline gelmesi sonucunu doğurabilir. Ekonomik işlevselliğin de hesaba katıldığı bu yöntemde, koruyarak bir dönüşüm gerçekleştirilmesi için fiziksel bakıma da gereksinme duyulabilmektedir (Daşkiran, 2016: 76).

Koruma uygulamalarının yanı sıra “sınırlı değişim ile koruma” kavramından da söz edilmektedir. Bu yöntemde, var olan kültürel yapılarda gerçekleştirilen dönüşüm, bütünüyle bir değiştirme şeklinde olmaz. Değişikliklerin yapılmasının ana nedeni, toplumsal ve ekonomik yapının daha işlevsel biçime getirilerek, kent halkının var olan alandan daha çok yararlanmasının sağlanmasıdır (Demirkıran, 2008: 31).

Sınırlı değişim ile koruma uygulamaları yöntemiyle, toplumun geçmişteki değerlerini yansıtan yapıların ekonomik kullanımda kalmalarını sağlamak için, özgün nitelikleri korunarak güncel koşullara uyarlanması, gerekli değişikliklerin yapılarak geliştirilmeleri, kısaca çağa uygun hale getirilmeleri amaçlanmaktadır.

6. KENTSEL DÖNÜŞÜM NE ZAMAN YAPILIR? NEO-LİBERAL ZAMANLARDA KENTSEL DÖNÜŞÜM

Dünyadaki gelişmelere benzer biçimde, ülkemizde de neo-liberal uygulamaların gündeme geldiği seksenli yıllar kırılma ve dönüşümlerin ortaya çıktığı dönemler olmuştur. Siyasal işleyişten toplumsal dinamiklere, planlama anlayışından kentsel uygulamalara kadar pek çok alanda yapısal değişiklikler meydana gelmiştir.

Piyasa temelli ekonomik büyümenin yakından etkilediği kentlerde girişilen dönüşüm plan ve uygulamalarında, kamu sektörü-özel sektör ortaklıkları şekillenmiş, sermaye sahibi özel sektörün çıkarları doğrultusunda

¹⁰ Ülkemizde kent kimliğinin göz ardı edildiği uygulamalar konusunda ön plana çıkan kurumlardan biri TOKİ'dir. Bu kurumun yaptığı projelerin büyük çoğunluğunda tektipleştirici bir yaklaşım benimsenmektedir. Yanı sıra, bazı belediyelerin “koruma” amacını ileri sürerek gerçekleştirdiği tektipleştirici uygulamalar, kentlerin özgün tarihi dokusunu geri dönülmez biçimde yok etmektedir.

geliştirilen müdahaleler artmıştır. Planlamanın temelini oluşturan kamu yararı ana değer olmaktan uzaklaştırılmış; proje odaklı yaklaşımların öne çıkmasıyla, planlama işlevsiz hale getirilmiş ve önemsizleştirilmiştir. Kentsel alanlar birikim sürecinin bir parçası haline getirilerek, kazanç getiren mallara dönüştürülmüştür (Özalp, 2016: 234).

Gelişmeler karşısında alınan siyasal kararlar; bunları hayata geçirme yöntemleri; bu süreçte insanlara, topluma ve hatta mekâna biçilen roller sürekli bir değişim içindedir. Ortaya çıktıkları koşullara bağlı olarak bu dönüşümler, büyük ya da küçük, kalıcı ya da geçici, yapıcı ya da yıkıcı olabilmektedir.

Yirminci yüzyılın ikinci yarısından bu yana, kapitalist sistemde ortaya çıkan toplumsal çalkantılar ve krizler bu dönüşümün bir kırılmaya evrildiğini göstermektedir. Etkileri ve sonuçları yönünden farklılıklar gösteren krizlere eleştirel yönden bakanlara göre, söz konusu kriz dönemleri kapitalizmin kendini yenilemesinin, yeniden üretmesinin en temel şartıdır.

1980’li yıllarla birlikte toplumsal, ekonomik ve yönetsel alanlarda yeniden yapılandırma ve dönüştürme dönemi başlatılmış, sistemin devamlılığını sağlamak için gerekli olan değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Neo-liberalizm olarak adlandırılan bu politikalar, gelişmiş ya da az gelişmiş olsun, kapitalist sistemi benimsemiş olan ülkelerin yaşadığı krize ve küresel piyasa durgunluğuna karşı bir yanıt olarak geliştirilmiştir (Özalp, 2016: 236).

Devletle sermaye arasındaki ilişkinin yeniden düzenlendiği neo-liberalist politikalar, bu politikaları başlatan ülkeler olan ABD ve İngiltere’de, dönemin Devlet Başkanı (Reaganizm) ve Başbakanı’nın (Thatcherizm) isimleri ile anılmıştır. Bu dönemde birçok batılı ülkede de başlatılan neo-liberal uygulamalar, Gelişmiş 7 olarak adlandırılan devletlerin girişimleriyle ve dünya piyasalarını kontrol edilebilmek amacıyla, diğer devletlere yönelik bazı ekonomik zorlamalarla küresel alana yayılmıştır.

Kendi siyasal ve toplumsal yapılarına ve politikalarına bağlı olarak ekonomik dönüşümlerini gerçekleştirmeye çalışan ülkeler içine 1980 askeri darbesinden sonra Türkiye de dahil olmuştur.

Neo-liberal dönemin Türkiye’deki başlangıcı olarak bilinen 24 Ocak kararları, askeri darbeden önce açıklanmıştır. Darbenin görünmeyen nedenlerinden birinin, bu kararların etkin biçimde uygulanabilmesi olduğu görüşü taraftar bulmaktadır.

Türkiye’nin kapitalistleşme ve liberal ekonomiye geçişinde bir kırılma noktası olarak değerlendirilen 24 Ocak kararlarının genel olarak dört amacından söz edilmektedir;

- Serbest piyasa ekonomisine geçiş ve uluslararası sermaye ile bütünlüğün sağlanması,
- Yabancı sermayenin, özellikle dış doğrudan yatırımların ülkeye girişinin artırılması,
- İthal ikameci politikalarla vaz geçilerek döviz girişi sağlayacak ihracata dayalı ekonomi modelinin geliştirilmesi.
- Kamunun ekonomi içindeki payının azaltılması ve özel sektöre verilen önemin artırılması amacıyla bir istikrar programının uygulanması (Özalp, 2016: 236).

Dünyadaki neo-liberal uygulamalar sonucunda, kapitalist kentler her şeyin alınıp satılan mal haline getirildiği alanlara dönüştürülmüştür. Kent mekanları, üretim, dolaşım ve tüketim ilişkilerinin düzenlendiği alanlar olmanın ötesinde, sermaye birikim süreçleri yönünden, değişim değerleri olarak önem kazanmıştır.

Bugünün kapitalist kentleri, fiziki yapılarından üretim ağlarına, altyapı düzenlemelerinden destek birimlerine kadar, sermayenin karını arttırmak için biçimlendirilmekte ve bu amaç doğrultusunda sürekli olarak yeniden düzenlenmektedir. Kentler, piyasa rekabetinin olduğu ve ekonomik büyümenin yönlendirildiği alanlara dönüşmektedir.

Kentler, arazi yaratma ve geliştirme birlikleri, kamu-özel ortaklıkları, yerel güçlendirme modelleri ve mülkiyet temelli dönüşümler gibi çeşitli neo-liberal uygulamaların yapıldığı alanlara evrilmektedir. Bu politikaların ana amacı, kent mekanlarını piyasa temelli ekonomik büyümenin ve üst düzey tüketim uygulamalarının gerçekleştirildiği yerler olarak değerlendirmektir (Özalp, 2016: 235-236).

1980'li yıllardan başlayarak izlenen yöntemlerle ulaşılmaya çalışılan amaçlar içinde, ekonomik gelişmenin kentin yoksul bölgelerinde yaşayanlar dahil olmak üzere toplumun tüm kesimlerine yansıtılacağı varsayımı yer almaktaydı. Ancak, gayrimenkul üzerinden rant üretmeye odaklı bu uygulamalar adil, güvenli ve sürdürülebilir bir dönüşüm sağlayamadığı için, sonucun beklendiği gibi gerçekleştiğini söylemek zordur (Seydioğulları, 2016: 53-54).

1990 sonrasında günümüze değin, kentsel dönüşüm uygulamalarında benimsenen ilkeler içinde, kamu ve özel sektörle birlikte sivil toplum kuruluşlarının ve toplumun değişik kesimlerinin katılımının sağlanması ve yerel yönetimlerin etkinleştirilmesi yer almaktadır. Bunların yanı sıra, kentsel alanların çeşitli boyutlarıyla ve bütünsel bir bakışla ele alınması, sürdürülebilir ulaşım yöntemlerinin geliştirilmesi, kentsel yayılmanın sınırlandırılması, doğal yapının ve tarihsel mirasın korunması gibi ilkeler dikkate alınmaya başlamıştır (Seydioğulları, 2016: 54).

7. KENTSEL DÖNÜŞÜMÜ KİM YAPAR?

Türkiye’de kentsel dönüşüm ve afet bağlamında çıkarılan 2012 tarihli yasa ile, doğal afetler karşısında riskli olan alanların korunması ereğiyle kentsel dönüşümün gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır. Yasada dönüşüm eyleminin kapsamı küçültülerek, yıkılma riski olan alanlarla sınırlandırılmıştır (Keleş, 2020: 437).

Yapılan düzenlemenin en belirgin niteliklerinden biri, kentsel dönüşümün “kim tarafından yapılacağı” sorusuna verdiği yanıtıdır. Yasada, kentsel dönüşümde yetkinin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve TOKİ’nin elinde toplanarak merkezileştiğini görmekteyiz. Bu, altında imzamız bulunan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’ndaki yerellik ilkesine aykırı bir uygulamadır.

Öte yandan, bu yasa ile kentsel dönüşümün imar planı dışında ele alınması, planlama hiyerarşisinde ikili bir yapıya neden olmaktadır.

Bu olumsuzlukların yanı sıra, yasada kentsel dönüşüm uygulamalarına halkın katılımını sağlayacak düzenlemeler yoktur. Ek olarak, Anayasa’ya ve yönetsel hukuk ilkelerine aykırı bir biçimde, dönüşümle ilgili davalarda yürütmeyi durdurma kararı verilemeyeceği hükmü getirilmiştir (Keleş, 2020: 438-439).

1990’lardan sonra, kentlerdeki yerleşim alanlarında, bölge ve alt bölge ölçeğinde yeni stratejiler uygulanmak istenmiş ve bu doğrultuda, yönetimlerin yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde yeniden yapılanması çalışmaları yapılmıştır. Geleneksel örgüt yapıları devreden çıkarılmak istenirken, birlikte yönetim ilişkileri kurgulanmaya başlamış ve yeni paydaşların katılımına yasal ve yönetsel dayanaklar hazırlanmıştır (Özdemir D., 2005).

Yönetim anlayışındaki bu gelişmelerin, uygulamada başvuru yöntemlerinde fazla yer bulamadığı gözlenmektedir. Gerek merkezi yönetim, gerekse yerel yönetimler, başta katılım unsuru olmak üzere yönetişimin unsurlarını gereken duyarlılıkta ve amacına uygun biçimde kullanmamaktadırlar. Kararlarda söz sahibi olmaları öngörülen farklı kesimler ve temsilcileri, yasaların gereğini yerine getirmiş gibi görünmek amacıyla bir araya getirilmekte ve “sözde” bilgilendirilmektedir.

Yerel yönetimlerin büyük çoğunluğunda bile paydaşlarla uzlaşma yolları aranmamakta, tarafları “ikna” etmeye dayalı katılım anlayışının geliştirildiği gözlenmektedir. İkna etme süreçlerinin yürütülmesinde ise çeşitli sorunlar ortaya çıkmakta, bu sorunlar çeşitli tartışmalara ve suçlamalara neden olmaktadır.

İstanbul’da gerçekleştirilen kentsel dönüşüm çalışmaları içinde en fazla söz edilen Tarlabası ve Sulukule bu tip uygulamaları iki belirgin örneğidir. Birincisinde, uygulama sonunda elde edilecek farklar hesaba katılmaksızın var olan değerler üzerinden yapılan pazarlıklarla, mülk sahipleri alandan uzaklaştırılmış; ikincisinde, vurguncular konu hakkında bilgi sahibi olmayan insanları kandırarak, mülklerini satmaya zorlamışlardır.

Bazı başka örneklerde ise, bilgisizlik ya da ilgisizlik nedeniyle, katılım konusunda toplumsal duyarsızlıklar ortaya çıkmaktadır. Özellikle, halka en yakın yerel yönetim birimi olarak bilinen mahalleyi temsil eden muhtarların, yeterli bilgi ve donanıma sahip olmamaları nedeniyle, katılım sürecinin doğal bir parçası haline gelemedikleri ve bu süreçlere yeterince katılım gösteremedikleri gözlemlenmektedir.

Son dönemlerde demokratik katılım, yönetim ve yerelleşme kavramları hiç olmadığı kadar gündemdedir. Çoğu zaman “sözde” kalan bu ilkelere, kentsel dönüşüm plan ve uygulamaları yapılırken uyulduğunu söylemek de güçtür.

Katılım süreçlerinin yeterince işlememesi beraberinde belirsizliği ve güvensizliği de getirmektedir. Doğru biçimde ve etkin yöntemlerle bilgilendirilmeyen insanlar, iyelik hakları hakkında geleceğe yönelik kaygılar taşımaktadır. Bazı durumlarda toplumsal tepkilere rastlanmakta, halkın bazı uygulamalara direnç gösterdiği görülmektedir. (Özden,2010; 11-12).

2000’li yıllardan sonra gerçekleştirilen yasal düzenlemelerin, kentsel dönüşüm uygulamalarında merkezi yönetimin baskısını ve etkisini artırdığı görülmektedir. Merkezi Yönetim yetkisini, yerel yönetimleri ve yereldeki diğer unsurları güçlendirmek için değil, siyasal karar ve denetlemenin odağı olma isteğiyle kullanmaktadır. Özellikle Haydarpaşa ve Galataport gibi ticari önemi büyük projelerde, merkezin ortaya koyduğu belirleyici güç olma yaklaşımı açıkça görülmektedir. Bu alanlardaki arayışlar, bilimsel yaklaşımlarla ve yerel yönetimlerin paydaş yapıldığı süreçlerle desteklenmemektedir. Merkezi Yönetim, bu tip proje ve uygulamaları “geri plandaki gizli el” olarak en tepeden yönlendirmektedir (Özden, 2010; 11).

8. KENTSEL DÖNÜŞÜMÜN ETKİLERİ

8.1. Toplumsal Etkiler

Kenti fiziksel yönden değiştirmenin ötesinde, ekonomik, toplumsal ve kültürel değişiklikler de yaratan kentsel dönüşüm uygulamalarıyla, bir yandan yeni haksız kazanç (rant) alanları yaratılmakta, diğer yandan yeni mağduriyetler yaşanmaktadır.

Büyük oranda düşük gelirli kesimlerin yaşadığı bölgelerde gerçekleştirilen kentsel dönüşüm uygulamaları sonucunda, kentsel rantın yeniden bölüşümü söz konusu olmaktadır. Üretilen rantı yüksek ve orta gelirli kesimler paylaşırken, düşük gelirli kesimlerin çeşitli yöntemlerle bölge dışına itildiği gözlemlenmektedir. Sonuç olarak, toplumsal eşitsizlik artmakta, kentlerdeki ayrılmalar keskinleşmektedir (Ertürk ve Sam, 2016: 324).

Ortaya çıkacak olumsuzluklardan kaçınmak için, kentsel dönüşüm projelerinin planlanma ya da uygulama aşamalarında kararlar alınırken, toplumsal ve ekonomik yapının özellikleri göz önünde bulundurulmalıdır. Bunlar arasında, yerel halkın kökeni, eğitimsel ve akçal durumu, kent hakkındaki düşünce ve duyguları, kültürel özellikleri ve bilinç düzeyi sayılabilir.

Kentsel dönüşüm uygulamalarının toplumsal boyutu içinde değerlendirilen “yerleşim hakkının” gerekleri içinde, yaşanabilir, sağlıklı, güvenli, ulaşılabilir, eğitsel ve toplumsal donatı alanlarına sahip konutların sağlanması hususları sayılabilir (Arslan, 2014: 38).

Gerçekleştirilen çok sayıda kentsel dönüşüm uygulamasında yerleşim hakkıyla ilişkili sorunlar ortaya çıkmaktadır. Öncelikle, kentsel dönüşüm uygulamalarının doğasından kaynaklanan bir sonuç olarak, bölgede yaşayan halkın yer değiştirmesi kaçınılmaz hale gelmektedir. Doğrudan bu sonuç amaçlanmasa bile, yapılan yeni binaları edinmeye gücü yetmeyen insanlar yaşadıkları yerleri terk etmek zorunda kalmaktadırlar.

Ülkemizde yapılan uygulamalara yakından bakıldığında, bölgede yaşayanların ne tür yöntemlerle yerlerini değiştirmek zorunda bırakıldıkları daha iyi anlaşılabilir. Toplu Konut İdaresi (TOKİ) tarafından yapılan uygulamalarda, genellikle, dönüştürülmek istenen alandaki eski yapılar “enkaz bedeli” üzerinden değerlendirilirken, yerlerine yapılanlar yeni bina fiyatlarıyla değerlendirilmekte, aradaki farkın yirmi yıllık bir dönemde “hak sahipleri” tarafından ödenmesi beklenmektedir. Oluşturulan ödeme planında üç seçenek sunulmaktadır. Birincisi, binalarını belirlenen enkaz bedeli üzerinden satıp gitmektir. İkincisi, kendi mahallelerinde yapılacak olan daha pahalı konutlara sahip olmak için, bunların yeni fiyatlar üzerinden belirlenen yüksek bedelinin farkını borçlanma yoluyla ödemektir. Üçüncüsü, kendi mahallelerinden farklı bir yerde yapılan ve daha uygun fiyatlı Toplu Konut İdaresi (TOKİ) konutlarına yine borçlanarak geçmektir (Daşkıran, 2016: 76-77).

Bu durumda, kentsel dönüşümün önemli amaçlarından biri olan, bölgede yaşayan halkın ekonomik, toplumsal ve fiziki açıdan daha iyi yaşamasının sağlanması amacından uzaklaşmakta, hatta tam tersi bir sonuca

varılabilmektedir. Yeni, ancak sorunlu bir durum ortaya çıkmakta ve insanların yaşam şartları iyileştirilmekten çok, daha karmaşık ve daha sıkıntılı bir alana taşınmaktadır.

Toplumsal yaşantıda meydana gelen ve istenmeyen benzeri gelişmelerden kaçınmak için, kentsel dönüşüme konu olan bölgelerde yaşayan halkın ne yönde etkileneceği göz önünde tutulmalıdır. Planlama aşamasından başlayarak, kentsel ölçü, nüfus artışı, dağılım, büyüklük, yayılım, yoğunluk, göç, arsa fiyatlarındaki değişiklikler gibi etkenler dikkate alınmalıdır (Arabulan,2015: 10-11).

Bu etkenler dikkate alınmadan yapılacak kentsel dönüşüm projelerinin uygulanması sonucunda, insanların temel gereksinmelerinin karşılanması ve kentte bulunan ekonomik ve toplumsal olanaklara erişimleri zorlaşacaktır.

Kentsel dönüşümün her aşamasında sayılan bu etkenlere ve planlamanın gerektirdiği diğer hususlara özen gösterilmeden yapılan uygulamalar, önemli boyutta toplumsal sorunları da beraberinde getirebilmektedir.

Bu durumun en açık örneklerinden biri, İstanbul'un bazı semtlerinde gerçekleştirilen kentsel dönüşüm uygulamaları sonucunda roman, mülteci, göçmen ve sığınmacı gibi toplumsal kesimlerin buldukları kent merkezlerinden uzaklaştırılmasıdır. Yoksullukları nedeniyle kent merkezinden uzaklaştırılan ve gözden uzakta tutulmaya çalışılan bu kesimler daha da dışlanmış, soyutlanmış ve "marjinalleştirilmişlerdir" (Akalin, 2016: 313).

Dahası, "göç etmek" zorunda bırakılan, işlerinden, komşularından, akrabalarından, anılarından ayrılan ve hiç tanımadıkları bir yerde hayatlarını tekrar kurmaya çalışan bu insanlar, gittikleri yerlerdeki halk tarafından da dışlanmaktadır. (Demirkıran, 2008: 51). Özgün yaşam alanlarından dışlanan "kent içi göçmenler", ikinci bir dışlanma dalgasıyla suç işlemeye daha yatkın hale gelmekte ve kente karşı işlenen suçlarda ön plana çıkmaktadırlar.

Yoksullukları nedeniyle yaşam alanlarını kaybeden insanları ikinci sınıf konumuna iten, kentsel bir kast sistemi oluşturmaya başlayan ve bu yönüyle insan hakları bağlamında da sorunlar yaratabilecek nitelikteki kentsel dönüşüm uygulamalarından kaçınılması gerekmektedir.

8.2. Bireysel Etkiler

Toplumsal yaşamda bütüncül bir iyileştirme oluşturması beklenen kentsel dönüşüm uygulamalarının bu amaca ulaşabilmesi, bireylerin yaşamında ekonomik, fiziksel ve kültürel yönlerden yaratacağı olumlu etkilere bağlıdır. Dışlanma ve suça itilme gibi bireyin yaşam kalitesinde meydana gelecek olumsuz değişimlerden sakınmak için, proje ve

uygulamaların kentin kaynaklarını bireyler arasında eşit şekilde paylaşılmasına dikkat edilmeli, bireyin kentle bütünleşmesine engel olabilecek yöntemlerden kaçınılmalıdır (Gür, 2014: 68-69).

2000'li yıllardan sonra bireylerin yaşam standartlarının yükseltileceği yönünde yapılan tanıtımlarla gerçekleştirilen birçok kentsel dönüşüm projesi, önceki bölümlerde değinildiği gibi, yoksul bireylerin aleyhine işleyen ve yoksul kesimleri kent merkezlerinden temizlemeyi amaçlayan süreçlere dönüşmüştür.

Neo-liberal bir bakış açısı ile oluşturulduğu için farklı kesimler arasında eşitsizlikler doğuran kentsel dönüşüm projeleri, en temel bireysel haklardan biri olarak görülen “yerleşim hakkına” zarar vermektedir. Maddi gücün etkin bir rol oynaması nedeniyle, kentsel dönüşüm süreçleri kolaylıkla varsıllar lehine sonuçlar yaratabilmektedir (Arslan, 2008: 39).

Kentsel dönüşüm projelerinden ve uygulamalarından olumsuz biçimde etkilenen kesimlerin önemli bir kısmı, daha öncesinde kırdan kente göç etmiş olan bireylerden oluşmaktadır. Bu projelerin, işin doğası gereği, köyden kente göç eden bireylerin bulunduğu bölgelerde yapılması kaçınılmazdır. Kırsal yoksulluktan kaçarak kente gelen bireylerin barınma gereksinimlerini karşılamak üzere çoğunlukla kentin dışında bulunan kamu arazilerine yaptıkları gecekondular yaşam standartları ve sağlamlık açısından yetersizdir (Özer v.d., 2013: 6).

Ancak, zaman içinde kendilerine iş bulan, bu bölgelerde bir yaşam biçimi ve toplumsal ilişkiler ağı kuran bu insanların yerlerinin değiştirilmesi birçok sorunu ortaya çıkarmaktadır. Köyden kente göçenler, ya da bunların sonraki kuşakları, kent içinde yapmak zorunda kaldıkları yeni ve yıkıcı bir göçün olumsuz sonuçlarıyla uğraşırken, boşalttıkları bölgelerde zengin bireyler için yeni çekim merkezlerinin ve rant alanlarının yaratılması söz konusudur.

Kentsel dönüşümün gerçekleştirildiği bölgelerdeki kişilerin, kendileri için olumsuz sonuçlar doğuran böyle bir gelişmeyle başa çıkamamasının çeşitli nedenleri vardır. Bireylerin maddi durumlarının yetersizliğinden dolayı, yasal yükümlülüklerini yerine getirmede zorlanmalarının ötesinde, projelerin planlanması ve uygulanması sırasında ortaya bazı olumsuzluklar çıkmaktadır.

Yoksul bireylerin karşılaştıkları dönüşüm sorunuyla baş edebilmelerini zorlaştıran bu olumsuzlukların bazıları şunlardır:

Kentsel dönüşümle ortaya çıkan kentsel değerın kamu yararına nasıl aktarılacağı açık ve belli hükümlere bağlı olmaması;

Planların sürecin başlangıcında değil sonradan yapılabilmesi; planların ve uygulamaların denetlenmesi için gerekli olan kurumsal yapılanmanın ve denetleme ölçütlerinin yeterli olmaması; planlama ve uygulama süreçleri hakkında yurttaşların yeterince bilgiyle donatılmaması ve bireysel katılım yöntemlerinin güçlü olmaması;

Farklı ülke ve bölgeler için gerçekleştirilen projelerin uygulanması nedeniyle, kentin kendine özgü yapısıyla çelişkilerin ve tutarsızlıkların ortaya çıkması;

Süreçlere üniversitelerin, meslek odalarının ve sivil toplum örgütlerinin katılımının sınırlı olması;

Yapılan ihalelerde açıklık ilkesine yeterince bağlı kalınmaması ve bazı ihalelerin katılımı ve nesnelligi engelleyen davetiye yöntemi ile yapılması. (Genç, 2013: 2016).

Kentsel dönüşümün uygulama yöntemleri arasında, bireyler üzerinde yarattığı etkiler yönünden en olumsuz olarak görüleni, ilgili bölümde değinilen soylulaştırma yöntemidir. Bu yönüyle bakıldığında soylulaştırma, yoksul bireylerin zarar görmesi yoluyla zengin bireylere rant aktarılması ve yaşamlarının daha da kolaylaştırılması olarak yorumlanabilir.

Özellikle işçi kesiminin bulunduğu bölgelerdeki halkın yerinden edilerek, bu bölgelerin zenginler tarafından ele geçirilmesini sağlayan bir yöntem olan soylulaştırma, bazılarında göre maddi güç kullanılarak gerçekleştirilen bir işgal sürecidir (Akalın, 2016: 299).

Kentsel dönüşüm adı altında uygulanan yöntemlerden biri olan soylulaştırma, ilk duyuşta olumlu çağrışımlar yapan bir kavram olmasına karşın, doğurduğu sonuçlar yönünden önemli eleştirilerle karşılaşmaktadır. Bireyin birçok hakkının elinden alınması sonucunu doğuran soylulaştırma yöntemi üzerinde yapılan eleştiriler, kimi zaman bu yöntemin insan haklarına karşı bir saldırı olduğu seviyesine kadar çıkabilmektedir.

Bireylerin ellerinden alınan haklar içinde, başta barınma hakkı olmak üzere, çalışma, çevre, eğitim, güvenlik, sağlık, ulaşım, dinlenme, spor, kültür, temsil, katılım ve bilgi edinme gibi kentli hakları sıralanmaktadır (Sadri, 2005).

Başka bir söyleyişle, yurttaşların sahip oldukları en önemli haklardan biri olan barınma hakkı, yoksul bireylerin yaşadıkları alanlarda kentsel dönüşüm projeleri yoluyla ellerinden alınmaktadır.¹¹

¹¹ Bölgede yaşayan kesimlere, yasal olarak aynı yerde yaşama şansı verildiği söylene de, uygulama bu yönde gerçekleşmemektedir. Yurttaşlardan karşılamaları istenen maddi şartların güçlüğü, bireyleri bölgelerini zenginlere bırakarak yer değiştirmeye zorlamaktadır. Bkz. Bölüm 5.2.

Haklarını kullanamayan yoksul bireylerin yerini zenginlerin almasıyla doğal akışı değişen kentsel dönüşüm sürecinde, bu aşamadan itibaren “yasal bir zorbalığın” başladığı ve sürdürüldüğü yönünde değerlendirmeler yapılmaktadır. Kısaca, kentsel dönüşüm alanları, yoksul bireyler tarafından yerine getirilmesi mümkün olmayan maddi koşullar ileri sürülerek, “kentsel rant” alanları biçiminde zenginlerin hizmetine sunulmaktadır (Ergül ve Gün, 2010: 361).

Öte yandan, kentsel dönüşüm uygulamalarının doğurduğu bireysel sonuçların, her zaman ve her durumda olumsuz olduğunu ileri sürmek de doğru olmayacaktır. Kentsel dönüşümün yaşandığı bazı alanlarda gerçekleşen olumlu gelişmeler, burada yaşamaya devam eden bireylerin yaşam seviyelerini yükseltmektedir. Özenli biçimde hazırlanmış olan projeler iyi sonuçlar verebilmekte, gerçekleştirilen park, rekreasyon alanı, yollar, kaldırımlar ve meydanlar bireylerin yaşam şartlarını iyileştirebilmektedir.

Başarılı ve adil bir biçimde gerçekleştirildiği durumlarda, kentsel dönüşüm uygulamalarının bireyler üzerinde olumlu etkileri ortaya çıkabilmektedir. Planlamanın olmadığı bir durumdan planlı bir duruma geçildiğinden, kentsel ulaşım sorunları çözülebilmekte, hastane ve eğitim gibi yaşamsal hizmetlere erişim daha kolay hale gelmektedir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Kentleşme sürecinde karşılaşılan sorunlara çözüm olacağı düşüncesiyle yapılan imar planlarında ve bunların uygulanmasına yönelik girişimlerde, kentsel dönüşüm kavramı ön plana çıkarılmaktadır. Gerçekleştirilen kentsel dönüşüm örneklerine bakıldığında ise farklı bir görünüm izlenmektedir. Bu kavramın, toplumsal yarar ve yurttaş hakları dikkate alınmaksızın, haksız ve adil olmayan bir bölüşüme araç yapıldığı itirazları gittikçe artmaktadır. Son yıllarda kamuoyunun gündeminden düşmeyen kentsel dönüşümün, aslında “adaletsiz bir kentsel bölüşümün” üstünü örten bir yöntem olarak kullanıldığı ileri sürülmektedir. Türkiye’de kentsel dönüşüm plan ve uygulamalarının, var olan sorunların çözümü için değil, bazı kesimlerin çıkarları için geliştirildiği ve rant aracı olarak kullanıldığı inancı gittikçe daha fazla taraftar bulmaktadır.

Ortaya çıkan sorunlar ve sorular üzerinden yapılan tartışmaların toplumsal yaşamın her kesimiyle yakından ilgili olduğu ve olmaya devam edeceği açıktır. Çarpık ve sağlıksız yapılaşmayla ilgili sorunların çözümü için geliştirilen kentsel dönüşüm uygulamalarının özünde, yoksulluktan ve toplumsal sıkıntılardan doğan çaresizliğin ekonomik ve siyasal ranta dönüştürülmesi isteğinin yattığı düşünülmektedir.

2. Dünya Savaşı sonrasında başlayan “köyden kente göçle” düzensiz ve çarpık kentleşme dönemi yaşanmıştır. Yirminci yüzyılın sonuna kadar süren

bu dönemde, kentlerin çevresinde yığılan kitlelerin sorunlarını çözmek için çeşitli yasal uygulamalar yapılmıştır. Sözü geçen yıllarda, sorun odağı olarak beliren gecekondu alanlarında yaşayan halkın istekleri “siyasal rant” dönüştürülmüştür. “Marjinal” terimiyle de tanımlanan, niteliksiz ve sağlıksız yığılmaların yaşandığı kentlerin varoşlarına yönelik olarak geliştirilen siyasal stratejilerin temelinde, işgal edilen kamu alanlarının, bu kişilerin mülkiyeti haline getirileceği sözleri yer almıştır.

İlk göç dalgalarında bu alanlara büyük oranda yasal olmayan biçimde yerleşen halk, kendilerine bu sözleri verenlerin peşinden giderek “toprak rantına” sahip olurken, bu insanların on yıllardır süren çaresizliklerine çözüm bulacaklarını ilan eden partiler, özellikle yerel seçimlerde istedikleri “siyasal rant” kavuşmuşlardır. Yerel düzeyden başlayan bu kazan-kazan süreci, diğer rantlarla da beslenerek, kısa sürede genel seçimlere yansımış ve ülke kaderine etki eden faktörlerinden biri haline gelmiştir.

Kentlerin çevrelerinden başlayan toprak rantı uygulamaları, daha sonra kent merkezlerinde “kentsel dönüşüm” adı altında yapılan uygulamalara da yansımıştır. Toprak rantının ötesinde, konutlar üzerinden üretilen değerler, kent merkezlerindeki “dönüşüm rantını” yönlendirmiştir.

Yirmi Birinci Yüzyılın başından beri süren ikinci dönemde, siyasal rant isteği çeşitlendirilmiş, farklı çıkar kesimlerinin amaçlarına hizmet edecek yöntemler kullanılarak “kentsel rant” uygulamaları başlatılmıştır.

Dönüşüm adı altında gerçekleştirilen “kentsel rantın yeniden paylaşımının” önünde engel oluşturabilecek etkenler çeşitli yasal ve yönetsel girişimlerle devre dışı bırakılmıştır. Yerel yönetimler etkisizleştirilmiş, merkezi yönetim öne çıkarılmış, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve TOKİ'nin rolü bilinçli ve programlı biçimde artırılmıştır. Yaşamsal önem taşıyan yurttaş katılımı ve yurttaşın elindeki mülkten kaynaklanan gücü, çeşitli yöntemlerle süreç dışına itilmeye çalışılmıştır.

İlk dönemde daha küçük sermaye sahibi yükleniciler tarafından gerçekleştirilen dönüşümün boyutu ve kapsadığı alan genişlemiş, büyük kuruluşlar ve gayri menkul yatırım ortaklıkları gibi yeni yöntemler devreye girmiştir.

Sonuç olarak, insan yerine rantı önceleyen, uygulamaların toplumsal sonuçlarını ve etkilenen kesimleri dikkate almayan, bütüncül olmayan ve “bina yıkıp yapmaya” indirgenmiş bir anlayış egemen olmaya başlamıştır. Bu anlayış, kaçınılmaz olarak rant oranı yüksek alanlara yönelme eğilimini doğurmuştur. Oluşan kentsel rantın kamuya ya da yurttaşlara aktarılması yerine, büyük oranda yatırımcılara ve destekçilere aktarıldığı uygulamalar ön plana çıkmıştır.

Neo-liberal dönemde, kentsel dönüşüm uygulamalarında etkin biçimde yer almaya başlayan ve “rantın” ön plana çıkması sonucunu doğuran özel sektörün, denetlenebilir yöntemlerle sürece dahil edilmesi önem taşımaktadır. Kamu ve özel sektör arasında yapılacak işbirliğinin, kamunun ekonomik anlamda zorlanacağı alanlarda yapılması gereklidir. Daha çok, rantın önemli bir unsur olarak işin içinde yer aldığı, ticaret merkezi projeleri ve merkez yenilemeleri gibi uygulamalarda özel sektörle işbirliği modelleri uygulanırken; konut ve toplumsal konut projelerinde kamunun ağırlığı sağlanmalı, mümkünse projelerin bütünüyle kamu eliyle gerçekleştirilmesi yoluna gidilmelidir.

Yükselen eleştirilere ve olumsuz değerlendirmelere karşın, amaca yönelik olarak ve uygun yöntemlerle gerçekleştirildiğinde kentsel dönüşümün, kent kaynaklarının verimli şekilde kullanılması; kentlerin güvenli ve yaşanabilir kılınması; kültürel dokularının korunması ve uzun erimli planlar yaparak kentsel gelişmelerinin düzenlenmesi için etkili bir araç ve yöntem olduğu unutulmamalıdır.

Kentlerde zaman içinde oluşan eskime, işlevselliğin yitirilmesi ve doğal afet riskleri gibi unsurlara bağlı olarak ortaya çıkan kentsel sorunların gerçek çözümü için, kentsel dönüşümde bütüncül ve tutarlı bir yaklaşıma, dönüşüm sürecinin çözüm odaklı tasarımına ve katılım ilkelerinin adil biçimde uygulanmasına gereksinme olduğu gözden kaçırılmamalıdır.

Amacına uygun ve başarılı sonuçlar verebilmesi için, kentsel dönüşüme kamu çıkarları yönünden yaklaşılmalı ve bunun uzun dönemli bir uygulama süreci olduğu kabul edilmelidir. Dönüşümün olumlu sonuçlarına erişebilmek için yerel halkın ve temsilcilerinin etkin ve demokratik katılımı ile toplumsal uzlaşa en üst düzeyde sağlanmalıdır. Uygulama bölgelerinin taşıdıkları özellikler göz önünde tutularak uygun katılım modelleri hayata geçirilmelidir. Özellikle, toplumsal dışlanmaları önlemek için “yerel ortaklıklar” anlayışına öncü roller verilmeli, mülk sahipleri sahip oldukları haklar konusunda bilinçlendirilmelidir.

Öncelikle planlama aşamasında oluşturulacak toplumsal uzlaşa zeminleri, ardından girişilecek dönüşüm uygulamalarında da işlevsel kılınmalıdır. Yapılan uygulamaların gerçek amacına erişebilmesi için, kentsel dönüşümün bir “ikna yöntemi” olarak kullanılmasının önlenmesi, bu girişimlerin amaç ve ilkeleriyle ters düşen uygulamalardan vaz geçilmesi gerekmektedir.

Kentsel dönüşümün çözüm odaklı ve başarılı sonuçlara ulaşması, uygulamaların halka açık ve doğru bir biçimde anlatılmasına, onların dönüşüm sürecine katılmalarına ve kalıcılığı sağlamak için bu bölgelerde toplumsal ve ekonomik programlar uygulanmasına bağlıdır. Dönüşüm

sürecinde halkın katılımının sağlıklı bir şekilde sağlanması, daha sonra uygulanacak olan programların başarısında önemli bir etken olacaktır.

KAYNAKÇA

- Akalın, Mehmet (2016), “Kentsel Dönüşümün Karanlık Yüzü: Soylulaştırma, Yerinden Edilme ve Mekânsal Dışlanma”, Bartın Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt: 7, Sayı: 4.
- Akkar, Müge (2006), “Kentsel Dönüşüm Üzerine Batı’daki Kavramlar, Tanımlar, Süreçler ve Türkiye”, Planlama Dergisi, http://www.spo.org.tr/resimler/ekler/2aee86157b4a40b_ek.pdf, (01.05.2015).
- Akkoyunlu, Tahir (2015), Kentsel Dönüşüm Projeleri İçin BIM Uygulama Planı Önerisi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Arabulan, Selin (2015), Kentsel Dönüşüm Kapsamında Kimliğin Yeniden Kazanımı: Edirne- Karaağaç Örneği, Trakya Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Edirne.
- Arslan, Hakan (2014), “Kentsel Dönüşüm Süreçlerinin Kentsel Haklar Temelinde Değerlendirilmesi Gerekliği”, KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Cilt: XVI/1.
- Ataöv, Anlı, Osmay, Sevin (2007), “Türkiye’de Kentsel Dönüşüme Yöntemsel Bir Yaklaşım”, METU JFA, 24 (2): 57-82.
- Aydınlı, Halil İbrahim ve Kaya, Adem (2013), “Yargı Kararları Örnekleri ile Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Sorun Alanları”, Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi, 15 (2): 449-469.
- Ayhan, Fatma (2013), “Kentsel Dönüşüm Kavramı ve Tarihsel Gelişimi”, (ed.) M. Yasin ve C. Şahin, Kentsel Dönüşüm Hukuku, İstanbul Üniversitesi S.S. ONAR İdare Hukuku ve İlimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, 2013/1: 71-90.
- Boyraz, Zeki ve Hoş, Bekir, Yüksel (2014), “Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Uygulamaları”, Journal of World of Turks, 6 (3): 45-63.
- Castells, Manuel (2014), Kent, Sınıf, İktidar, (Çeviri: Türkün, A.), Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Çeker, Ali ve Belge, Rauf (2015), “İstanbul’da Kentsel Dönüşüm Kapsamında Gerçekleşen Bir Olgü: Soylulaştırma”, Türk Coğrafya Dergisi, 65: 77-86.
- Daşkiran, Filiz. Ak, Duygu (2015), “6306 Sayılı Kanun Kapsamında Kentsel Dönüşüm”, Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, Cilt: 13, Sayı: 3.
- Daşkiran, Filiz (2016), Kentsel Dönüşüm Sürecinde Deprem Riski Altında Gayrimenkul Değerlemesi: Denizli Örneği, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Muğla.
- Demirkıran, Senem (2008), Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü: Bursa Büyükşehir Belediyesi Örneği, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne.
- Erbay, Yusuf, ve Akgün, Hasan (2017), Türkiye’de ve Avrupa’da Yerel Yönetimler, Uluslararası İlişkiler Kütüphanesi, İstanbul.

- Erdede, S., Erdede, B., Bektaş, S. (2014), Kentsel Dönüşümde Yeşil Binaların Uygulanabilirliği, 5. Uzaktan Algılama-CBS Sempozyumu, Ekim 2014, İstanbul.
- Ertürk, Hasan ve Sam, Neslihan. (2016), Kent Ekonomisi, Ekin Yayın, Bursa.
- Genç, Fatma, Neval (2008), “Türkiye’de Kentsel Dönüşüm: Mevzuat ve Uygulamaların Genel Görünümü”, Yönetim ve Ekonomi, Cilt: 15, Sayı: 1.
- Genç, Fatma, Neval (2013), “Gecekonduyla Mücadeleden Kentsel Dönüşüme Türkiye’de Kentleşme Politikaları”, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 1, Sayı: 1.
- Genç, Fatma, Neval (2014), “Gecekonduyla Mücadeleden Kentsel Dönüşüme Türkiye’de Kentleşme Politikaları”, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 1 (1): 15-30.
- Gökhan, Çiğdem, Berdi (2013), Dünyada Dünden Bugüne Kentsel Dönüşüm, Çankaya Üniversitesi, Ankara.
- Görgülü, Zekai (2009), “Kentsel Dönüşüm ve Ülkemiz”, TMMOB 1. İzmir Kent Sempozyumu Bildirileri, ss. 767-780. <http://www.tmmobizmir.org> .
- Görün, Mustafa ve Kara, Mustafa (2010), “Kentsel Dönüşüm ve Sosyal Girişimcilik Bağlamında Türkiye’de Kentsel Yaşam Kalitesinin Artırılması”, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Yönetim Bilimleri Dergisi, 8 (2): 139-164.
- Gür, Miray (2014), Kentsel Dönüşüm Uygulamasında Yaşam Kalitesi Araştırması ve Kavramsal Bir Model Önerisi: Bursa Doğanbey Örneği, Uludağ Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Bursa.
- <http://www.coe.int/> , 12.05.2021.
- Karasu, Mithat Arman (2009), Kente Karşı Suç, Savaş Yayınevi, Ankara.
- Keleş, Ruşen (1993), Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975-1992), IULA-EMME, İstanbul.
- Keleş, Ruşen., Geray, Cevat., Emre, Cahit., Mengi, Ayşegül (1999), Kentsel Toprak Rantının Kamuya Kazandırılması, Türkiye Kent Kooperatifleri Merkez Birliği, Ankara.
- Keleş, Ruşen (2008), Kentleşme Politikası, Ankara: İmge Yayınevi.
- Keleş, Ruşen (2020), Kentleşme Politikası, Ankara: İmge Yayınevi.
- Köktürk, Erdal ve Köktürk, Erol (2007), “Türkiye’de Kentsel Dönüşüm ve Almanya Deneyimi”, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 11. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, Ankara, 1-18.
- Öngören, Gürsel ve Çolak, Nusrat, İlker (2015), Kentsel Dönüşüm Rehberi, Legal Kitapevi, İstanbul.
- Özalp, Seçil ve Erkut, Gülden (2016), Kamu Yararı Perspektifinden İstanbul’da Kentsel Müdahaleler, Planlama ;26(3):234–250.
- Özbilen, Nalan ve Gülersoy, Nuran Zeren (2016), Kentsel Gelişim ve Dönüşüm Planlanması Sürecinde Gayrimenkul Mülkiyet Haklarının Değerlendirilmesi: İmar Hakları Transferi Plan Uygulama Aracı, Planlama ;26(3):172–180.
- Özden, Pelin, Pınar (2006), “Türkiye’de Kentsel Dönüşümün Uygulanabilirliği Üzerine Düşünceler”, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 35: 215-233.

- Özden, Pelin, Pınar (2007), “Belediyelerin Sosyal Programları ve Kentsel Yenileme”, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar: 197–225, (ed. M. Kösecik, H. Özgür), Nobel Yayın, Ankara.
- Özden, Pelin, Pınar. (2008), Kentsel Yenileme, İmge Yayınevi, İstanbul.
- Özden, Pelin, Pınar (2010), Türkiye’deki Kentsel Dönüşüm Politikaları ve Uygulamalarına Eleştirel Bir Bakış, İstanbul Üniversitesi, e-posta: pinozden@istanbul.edu.tr
- Özer, Yunus Emre., Yönten, Aslı. ve Yılmaz, Feriştah. (2013), “Afet Riski Taşıyan Bölgelerdeki Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Sosyo Beşeri Faktörlerin İncelenmesi Üzerine Bir Çalışma: Uzundere TOKİ Dayanışma ve Yardımlaşma Derneği Örneği”, 8. Kamu Yönetimi Sempozyumu, Hatay, <http://kisi.deu.edu.tr/yunusemre.ozer/KENTSEL%20DONUSUM.pdf>, (11.05.2015).
- Özkul, Müge (2017), Dünyada ve Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Projelerinin Finansman Yöntemleri, İller Bankası Anonim Şirketi, Ankara.
- Öztaş Nihan (2005), “Türkiye’de Kentsel Dönüşüm ve Haliç Örneklemesi”, Mimar Sinan Güzel Sanatlar Fakültesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Sadri, Senem, Zeybekoğlu. (2005), Kentsel Dönüşüm ve İnsan Hakları, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Saraç, Murat (2014), “Kentsel Dönüşüm ve Gelişimi, Sosyal Boyutu, Kentsel Dönüşümden Doğan Hukuki Sorunlar”, Çankaya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Seydioğulları, Hatice, Selcen (2016), Yeni Yasal Düzenlemelerle Kentsel Dönüşüm, Planlama;26(1):51-64.
- Sönmez, Özbek, İpek., Sönmez, A. (2012), “Konut Çevrelerinin Üretiminde Dönüşüm ve Farklı Yaklaşımların Etkileri”, TMMOB Mimarlar Odası 24. Uluslararası Yapı Yaşam Kongresi, Bursa.
- Sönmez, Funda ve Geniş, Şerife (2013), “Türkiye Soylulaştırma Yazınının Eleştirel Bir Değerlendirmesi”, (ed.) M. Tuna, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi VII. Ulusal Sosyoloji Kongresi Yeni Toplumsal Yapılanmalar: Geçişler, Kesişmeler, Sapsmalar Bildiri Kitabı I, Muğla, 127-140.
- Şişman, Aziz ve Kibaroğlu, Didem (2009), “Dünyada ve Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Uygulamaları”, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 12. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, Ankara.
- Türkün, Asuman (2015), “Kentsel Dönüşümü Yeniden Düşünmek”, Neden, Nasıl ve Kim İçin Kentsel Dönüşüm (Der: Duman, B. ve Coşkun, İ.), Litera Yay., İstanbul.
- Yenice, M. Serhat (2014), “Türkiye’nin Kentsel Dönüşüm Deneyiminin Tarihsel Analizi”, BAÜ Fen Bilimler Enstitüsü. Dergisi, Cilt 16(1) 76-88.

TÜRKİYE'DE KENTSEL YOKSULLUKLA MÜCADELEDE BELEDİYELERİN ÖNEMİ: ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Gülşah Eren¹²



ÖZET

21. yüzyıla girerken dünyanın en büyük sorunu artık yoksulluk olmuştur. Bir diğer deyişle yoksulluk Türkiye'nin ve dünyanın en önemli sosyal problemlerinden biridir. Ekonomik olarak bakıldığında dünyamız da, bir yandan küreselleşme, bir yandan uluslararası finans kuruluşlarının sözde iyileştirme önerileri, yoksulluğu ortadan kaldırmak bir yana, her geçen gün daha da derinleşmektedir. İnsan onuruna yaraşır bir düzeyin altında, maddi yönden yetersiz olma durumu olarak tanımlanabilecek yoksulluk; salt ekonomik verilere dayandırılmamakta, bunun yanı sıra bir takım sosyal ve kültürel gereksinimlerin de karşılanamaması durumu olarak da değerlendirilmektedir. Özellikle kentsel bölgelerde bu tür gereksinimlerin karşılanamaması kentleşme sürecini de derinden etkilemektedir. Bir yoksulluk türü olarak karşımıza çıkan kentsel yoksulluk ise, kentleşmeye ve kentlerdeki hızlı nüfus artışına paralel bir şekilde tüm dünyada önemli bir sorun haline gelmiştir. Kentsel yoksulluk, sanayi devriminden sonra kentleşme sürecinde ortaya çıkmış, çok boyutlu ve karmaşık bir olgudur. Özellikle dengesiz ve sağlıksız kentleşmenin olduğu bir ortamda, kentsel yoksulluk sorunu çarpıcı bir şekilde kendisini hissettirmektedir. Yerel yönetimlerin yoksulluğun azaltılmasına yönelik faaliyetlerde bulunması, yapıcı ve etkileyici kararlar alıp uygulaması, yerel yönetimlerin kuruluş amaçlarıyla yakından ilişkilidir. Yerel yönetimlerin sosyal hizmet sunma ve sosyal yardım sağlama konusundaki başarısı, yoksulluk sorununun hafiflemesinde etkili olacaktır.

¹² Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü Araştırma Görevlisi ve Doktora Öğrencisi, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Kent ve Çevre Sorunları Anabilim Dalı Yüksek Lisans Öğrencisi
e-mail : ereng@ankara.edu.tr

Bu noktadan hareketle bu çalışmada, Türkiye’de kentsel yoksulluk sorunu açısından belediyelerin önemine değinilecektir. Bu çerçevede Ankara Büyükşehir Belediyesi özelinde, Ankara kentindeki yoksulluk ile ilgili Büyükşehir Belediyesi tarafından yürütülmekte olan çalışmaların irdelenmesi amaçlanmaktadır. Çalışma da kullanılacak yöntem ise Ankara Büyükşehir Belediyesinin Ankara kentinde kentsel yoksulluğu önlemek için yaptığı faaliyetler gerek faaliyet raporları üzerinden gerekte Belediye’nin içerisinde yer aldığı projeler ve düzenlediği sempozyum üzerinden incelenecektir. Bununla birlikte sosyal hizmet sunma ve sosyal yardım sağlama konusundaki başarısını gösteren faaliyetleri de çalışma da ortaya konacaktır. Bu kapsamda çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde genel yoksulluk ve kentsel yoksulluk kavramları ve gelişimi, ikinci bölümde Türkiye’de kentsel yoksulluğun tarihsel süreçteki durumu, üçüncü bölümde ise Ankara da kentsel yoksullukla mücadele de Ankara Büyükşehir Belediyesi özelinde belediyelerin yeri ve önemi incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Yoksulluk, Kentsel Yoksulluk, Yerel Yönetimler, Sosyal Hizmet

GİRİŞ

21. yüzyıla girerken dünyanın en büyük sorunu artık yoksulluk olmuştur. Bir diğer deyişle yoksulluk Türkiye’nin ve dünyanın en önemli sosyal problemlerinden biridir. Ekonomik olarak bakıldığında dünyamız da, bir yandan küreselleşme, bir yandan uluslararası finans kuruluşlarının sözde iyileştirme önerileri, yoksulluğu ortadan kaldırmak bir yana, her geçen gün daha da derinleştirmektedir.

İnsan onuruna yaraşır bir düzeyin altında, maddi yönden yetersiz olma durumu olarak tanımlanabilecek yoksulluk; salt ekonomik verilere dayandırılmamakta, bunun yanı sıra bir takım sosyal ve kültürel gereksinimlerin de karşılanamaması durumu olarak da değerlendirilmektedir. Özellikle kentsel bölgelerde bu tür gereksinimlerin karşılanamaması kentlileşme sürecini de derinden etkilemektedir.

Türkiye’de yoksulluğun temel nedeni, gelir dağılımında adaletsizlik, göçler, işsizlik ve doğal afetler olarak gösterilebilir. Yoksulluğun en belirgin nedeni, gelir dağılımının adaletsizliği olarak görülmektedir. Tüm azgelişmiş ülkelerde genel görünüm yoksulluk iken; gelişme yolundaki ve gelişmiş ülkelerdeki yoksulluk, gelir dağılımının adil olmayışından ve bölgelerarası farklılıktan doğmaktadır. Öte yandan ekonomik krizler, doğal afetler, göçler, savaşlar, küreselleşme ve yapısal uyum programlarının getirdiği kısıtlamalar hem yoksulluğun şiddetini artırmakta, hem de yeni yoksullar oluşturmaktadır.

Bir yoksulluk türü olarak karşımıza çıkan kentsel yoksulluk ise, kentleşmeye ve kentlerdeki hızlı nüfus artışına paralel bir şekilde tüm dünyada önemli bir sorun haline gelmiştir. Kentsel yoksulluk, sanayi devriminden sonra kentleşme sürecinde ortaya çıkmış, çok boyutlu ve karmaşık bir olgudur. Türkiye’de 1950’lerde başlayan ve değişik dinamiklere göre devam eden göç hareketlerine bağlı olarak ortaya çıkan kentsel yoksulluk, zamanla artmıştır. Gelir, eğitim, sağlık, güvenlik ve yaşam kalitesindeki yetersizlikler sonucunda, kendine yetemeyen ve kentsel yapıya yabancılaşan bir sınıf ortaya çıkmaktadır. Temel gereksinimlerini bile karşılamaktan yoksun sınıflar her türlü sosyal, ekonomik, siyasal ve kültürel sorunun kaynağı haline gelmektedir. Ülkemizde de kentlerin büyük çoğunluğunda, kentsel yoksulluğun farklı görünümüne rastlanılmaktadır Özellikle dengesiz ve sağlıksız kentleşmenin olduğu bir ortamda, kentsel yoksulluk sorunu çarpıcı bir şekilde kendisini hissettirmektedir. Kentsel yoksulluğun nedenleri arasında öncelikli olarak ekonomik yetersizlikler gelmekle birlikte, sağlık, eğitim, barınma, güvenlik gibi temel gereksinimlerin karşılanamaması durumları da kentsel yoksulluğa neden olmaktadır. Ayrıca sanayileşme ve kentleşmeye bağlı göç hareketlerinin kentlerde yoğunlaştırdığı nüfusun iş edinme ve yaşam koşullarını iyileştirme olanaklarının daralması, kentsel yoksulluğun temel nedenleridir. Aynı zamanda kentsel yoksulluk sosyal ve psikolojik açıdan kente uyum sağlayamama, gecekondulaşma, kayıt-dışı istihdam artışı, suç oranlarında artış, aile içi ve toplumsal şiddet olaylarının artışı, sokak çocukları sayısının artışı gibi pek çok sosyal probleme de kaynaklık etmektedir.

Türkiye’de kentsel yoksulluk, 1980 öncesi ve sonrası olmak üzere iki döneme ayrılarak incelenmektedir. 1980 öncesi ilk kuşak gecekondularının temel özelliği, kırdan kente göç edenlerin kentin çevresinde yer alan hazine arazileri üzerinde kendi emekleriyle yapım sürecini gerçekleştirmeleridir. Kentleşmenin ilk dönemlerinde üzerine konut yapılacak bir toprak parçası elde etmenin en kolay yolu olarak arazi işgali, devlet ile kente göç eden kitleler arasındaki sessiz ortaklığın en önemli öğelerinden biri olmuştur. Kente ilk gelenler, kendilerinden önce kente gelmiş hemşehrilerinin deneyimlerinden önemli ölçüde yararlanmışlardır. 1980 öncesi dönemde, göçmenlerin oluşturduğu ilişki ağlarının belirleyici niteliği, dayanışmacı özelliklerin ön planda olmasıdır. Bu dayanışmacı ağlar kente gelenlere, kentte tutunabilmek açısından önem taşıyan konut ve iş gücü piyasalarının kapılarını açmakla beraber, ağın niteliğine göre yükselebilen fırsatları da sunmaktaydı. Daha sonraki dönemlerde ortadan kalkmaya yüz tutan, sürecin bu niteliğidir. 1980 sonrasında eskiler ile yeniler arasındaki ilişkiler tamamen farklı bir şekilde gelişmiştir (Işık ve Pınarcıoğlu, 2001, 115-118). 1980 sonrasında kente göç dalgalarına katılan grupların kendi aralarında kurdukları bir ortaklık olan

nöbetleşe yoksulluk kavramı karşımıza çıkmaktadır. Nöbetleşe yoksulluk, kente önceden gelmiş göçmen gruplarıyla kentte imtiyazlı konumda bulunan bazı grupların kente daha sonradan gelen kesimler ile diğer imtiyazsız gruplar üzerinden zenginleşmeleri, bir anlamda yoksulluklarını bu gruplara devredebilmeleridir. Bu anlamda 'eşitsiz güç ilişkileri' terimi nöbetleşe yoksulluğu ifade etmektedir. Nöbetleşe yoksullukta 1980 öncesinde olduğu gibi dayanışmacı ilişki ağı yoktur, yapımcı ve kullanıcı arasında ayrışmalar olmuştur. Nöbetleşe yoksulluk esas olarak kent yoksullarının kendi aralarında kurdukları ve yürüttükleri bir ortaklıktır (Işık ve Pınarcıoğlu, 2001, 155-159).

Son yıllarda ise hükümetler yoksulluğu azaltmaya ve sosyal refahı arttırmaya yönelik stratejiler üzerine yoğunlaşmakta ve küreselleşmeyle birlikte gelişen fırsat eşitsizliğinin etkisiyle, yerel düzeyde yoksulluk sorununu çözmeye çalışmaktadırlar (Mahon ve Macdonald, 2010, 215). Yerel yönetimler özellikle de belediyeler, yoksulların geçim sıkıntısının giderilmesine ilişkin köklü önlemler almalarının yanı sıra, sundukları hizmetlerle yoksulların sıkıntılarını hafifletebilir ve sorunun çözümüne yönelik önemli katkılar sağlayabilirler. Kentsel yoksulluk başta olmak üzere tüm kentsel problemler ile mücadele etmek için çözüm önerileri sunmak şarttır. Kentsel yoksulluğun çok boyutlu ve karmaşık bir nitelikte olması, soruna ilişkin çözüm önerilerinin de geniş bir perspektiften bakmasını gerektirmektedir. Kent yoksulluğunun asgari düzeye indirilmesinde alınacak önlemler, kısa dönemde kentsel yoksulluğun etkilerinin giderilmesine, uzun dönemde ise nedenlerinin ortadan kaldırılmasına yönelik olmalıdır. Bu önlemlerin alınmasında merkezi yönetimin yanı sıra, asıl olarak yerel yönetimlere büyük görev düşmektedir.

Yerel yönetimlerin yoksulluğun azaltılmasına yönelik faaliyetlerde bulunması, yapıcı ve etkileyici kararlar alıp uygulaması, yerel yönetimlerin kuruluş amaçlarıyla yakından ilişkilidir. Demokratik yerel yönetimler ekonomik kalkınmayı, eşitsizlikleri azaltarak ve sivil topluma yönelik yerel demokrasiyi güçlendirerek sağlayabilirler (Smith, 1996, 163). Yerel yönetimlerin sosyal hizmet sunma ve sosyal yardım sağlama konusundaki başarısı, yoksulluk sorununun hafiflemesinde etkili olacaktır. Birleşmiş Milletler, Bin Yıl Kalkınma Hedefleri'nde yoksulluğun önlenmesinde yerel yönetimlerin ve belediyelerin önemini şu maddelerle ifade etmiştir (Vanderschueren, Wegelin ve Wekwete, 2003, 1-72'den akt. Hazman, 2010, 145):

- Sosyal hizmet sunumunda belediyelerin önemi merkezi idarelerce algılanmalı ve yerel yönetimlere kentsel yoksulluk sorunu konusunda verilen sorumluluk artırılmalı,

- Yerel yönetimlerin yoksullukla mücadele sorumluluğunu arttıracak nitelikte karar verme ve uygulama konusunda özerklikleri sağlanmalı,
- Sosyal politika oluşturma ve uygulamada yerel yönetimlerden yararlanılmalıdır.

Türkiye’de gecekondulaşma, işsizlik ve yoksulluk gibi kentsel sorunların artışıyla birlikte, sağlıklı kent sayısının giderek azaldığı görülmektedir. Hızla artan kentsel hizmet talepleri ise kıt kamu kaynaklarının çok daha etkin kullanımını gerektirmekte, bu doğrultuda devlete ve yerel yönetimlere çözüm önerileri üretmek ve bu önerileri uygulamaya koymak açısından büyük görev düşmektedir. Kentsel yoksulluk sorunu açısından halka en yakın yönetim biçimi olarak nitelendirilen yerel yönetimlerin, yönetim anlayışlarında bazı değişikliklere gidilmesi ayrı bir önem taşımaktadır. Bununla birlikte kentlerde karşımıza çıkan sorunları, özellikle de kentsel yoksulluk sorununu en etkili ve hızlı bir şekilde çözüme kavuşturabilecek olan kurumun, yerel yönetimler olduğu kabul gören bir anlayıştır. Yerel yönetimlerin sorunlara çözüm üretebilmesi için devletin yanı sıra, sivil toplum kuruluşlarıyla da işbirliği içinde olması gereklidir. Bu doğrultuda sadece devlet ve yerel yönetimler değil; halk da üzerine düşen görevleri yerine getirmeli ve birbirleriyle dayanışma içerisinde çözüm yolları üretmeye odaklanmalıdırlar.

Bu noktadan hareketle bu çalışmada, Türkiye’de kentsel yoksulluk sorunu açısından belediyelerin önemine değinilecektir. Bu çerçevede Ankara Büyükşehir Belediyesi özelinde, Ankara kentindeki yoksulluk ile ilgili Büyükşehir Belediyesi tarafından yürütülmekte olan çalışmaların irdelenmesi amaçlanmaktadır. Çalışma da kullanılacak yöntem ise Ankara Büyükşehir Belediyesinin Ankara kentinde kentsel yoksulluğu önlemek için yaptığı faaliyetler gerek faaliyet raporları üzerinden gerekte Belediye’nin içerisinde yer aldığı projeler ve düzenlediği sempozyum üzerinden incelenecektir. Bununla birlikte sosyal hizmet sunma ve sosyal yardım sağlama konusundaki başarısını gösteren faaliyetleri de çalışma da ortaya konacaktır.

Bu kapsamda çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde genel yoksulluk ve kentsel yoksulluk kavramları ve gelişimi, ikinci bölümde Türkiye’de kentsel yoksulluğun tarihsel süreçteki durumu, üçüncü bölümde ise Ankara da kentsel yoksullukla mücadele de Ankara Büyükşehir Belediyesi özelinde belediyelerin yeri ve önemi incelenmiştir. Konu daha geniş çalışmaların yapılmasını gerektiren bir öneme sahiptir. Bu tür çalışmaların çoğalarak kentlerimizin sosyo-ekonomik yapısının çıkarılması çalışmalarının desteklenmesi gerekmektedir.

1. YOKSULLUK VE KENTSEL YOKSULLUK KAVRAMLARI VE GELİŞİMİ

Yoksulluğun sadece iktisadi değil, aynı zamanda sosyal, kültürel, siyasal ve psikolojik vb çok yönlü bir kavram olması, üzerinde ittifak edilmiş tek bir tanım yapılmasını zorlaştırmaktadır. Fakat, öne çıkan kimi tanımlar vardır; buna göre, yoksulluk, “toplam kazançların, biyolojik varlığın devamı için gerekli olan yiyecek, giyim vb. asgari düzeydeki fiziki ihtiyaçları karşılamaya yetmemesi”ni veya “yeteri kadar yiyecek elde edememe” ya da “az veya çok açlık çekme durumu”nu anlatmakta olup; en basit tanımıyla “herkese iyi bir hayat temin edecek yeterli ve erişilebilir kaynakların olmayışı” şeklinde tanımlanabilir (Sipahi, 2006: 175).

Yoksulluk kavramıyla ilgili en belirgin özellik “temel ihtiyaçlar” konusudur. Bu durumda yoksulluk, bir kişinin, asgari düzeyde refahı sağlayan yiyecek, barınma, giyim ve sağlık gibi temel ihtiyaçlarını karşılayamama hali olarak tanımlanabilir (Bayraktutan ve Akatay, 2012: 2-3).

Yoksulluk çalışmalarında yoksulluk konusunun, “mutlak yoksulluk” ve “görelî (nispi) yoksulluk” olarak iki farklı biçimde tanımlandığı da görülmektedir. “Mutlak Yoksulluk”, hanehalkı veya bireyin yaşamını fizikî devam ettirebilmek için ihtiyaç duyduğu “en düşük tüketim seviyesidir”. Bu seviyeyi belirleyen, iki temel unsur bulunmaktadır: Birincisi ailenin büyüklüğü ile tüketilecek mal ve hizmet gereksinimi, diğeri ise, bu gereksinimleri karşılayacak mal ve hizmetlerin fiyatlarıdır. Bu unsurlar üzerinden ulaşılan parasal miktar, Yoksulluk Çizgisi olarak kabul edilmektedir (Kule ve Es, 2005: 262).

Bir toplumda mutlak yoksulluk içindeki kişilerin miktarı, genellikle belirli bir minimum gelir düzeyinin altında yaşayan insanların sayısı olarak kabul edilmekte ve bu kapsama dahil edilecek kişilerin gelir düzeyi / yoksulluk düzeyi ise, ulusal gelir düzeyinden bağımsız olarak, günlük bir dolardan aşağı gelir düzeyine sahip olma hali olarak belirlenmektedir. Ancak mutlak yoksulluk bütün toplumlarda kendini gösterebilmekle birlikte, toplumsal koşullardaki farklılıklar nedeniyle bir toplumdaki mutlak yoksulluk düzeyini belirlemede “uluslararası yoksulluk sınırı” ölçütü ve ABD doları cinsinden ifadesi tercih edilmektedir (Yaylı, 2009: 401).

TÜİK ise yoksulluğu, genel olarak insanların temel gereksinimlerini karşılayamama durumu olarak tanımlarken (Özbek, 2011: 55), Dünya Bankası ise, yoksulluğu, ekonomik açıdan tanımlamış ve belirli bir parasal gelir düzeyi altında kalanları, yoksul olarak nitelendirmiştir.

UNDP'nin yoksulluk tanımı ise, parasal boyutu aşmakta olup, şu beş yoksulluk boyutunu içeren bir durumu ifade etmektedir: uzun ve sağlıklı bir

yaşam sürebilmek, bilgi sahipliği, insanca bir yaşam sürebilmek için gerekli kaynaklara erişim, sosyo-ekonomik yaşama katılabilmek ve üretken olabilmek için kaynaklara erişim (Yaylı, 2009: 401).

Dünya Bankası 1990'daki çalışmalarında, bir insanın hayatta kalabilmesi için gerekli en düşük kalori miktarı olan 2400 kcal'lik besini alabilecek geliri olmayanları mutlak yoksul olarak kabul etmiştir. Mutlak yoksulluk sınırı ise "Azgelişmiş Ülkeler" için günde 1 dolar olarak kabul edilirken, Latin Amerika ve Karayipler için bu sınır 2 dolar, Türkiye'nin de içinde bulunduğu Doğu Avrupa ülkeleri için 4 dolar, "Gelişmiş Ülkeler" için ise 14,4 dolar olarak belirlenmiştir. Yoksulluk sınırı için dünya üzerindeki bu görünüm ve ayırım, ülkeden ülkeye değişen "görelî" bir yoksulluk yaklaşımını da beraberinde getirmiştir (Kule ve Es, 2005: 263).

Diğer taraftan, Nispi/Görelî Yoksulluk kavramı ise, yoksul hanehalkı veya birey ile o toplumda yaşayan ve var olan koşullara göre ortalama bir gelire sahip olan hanehalkı veya birey arasındaki gelir kaynaklarına sahip olma gücü arasındaki açıklığı ifade etmektedir (Kule ve Es, 2005: 263-264; Taş, 2012: 1). Şu halde nispi yoksulluk, gelirden tamamen yoksun olmaktan çok, gelirden yoksulluğu anlatmaktadır. Nispi yoksullar, sürekli bir gelire sahip olsalar ve asgari hayat standardını yakalamış olsalar da, bunların gelir düzeyi çoğu kez ortalama refah seviyesinin altında kalmaktadır. Bu nedenle bunlar, temel gereksinimlerini kısmen karşılayabilseler bile, eğitim, sağlık, altyapı, sosyo-kültürel katılım ve konut kalitesi açısından yeterli düzeye sahip değildirlirler.

Yoksulluğun bu türleri dışında ilgili literatürde "yapısal" ve "geçici" yoksulluk biçimlerinden de söz edilmektedir (Taş, 2012: 1-2). Yapısal Yoksulluk, bir ülkenin ekonomik, sosyal ve politik yapısından ve kurumlarından kaynaklanan uzun dönemli ve kalıcı yoksulluğu ifade ederken, geçici yoksulluk, mevsimlik işsizlik, enflasyon gibi dönemsel faktörlerden kaynaklanan ve kısa dönemde ortaya çıkan yoksulluğu anlatmaktadır. Bu temel ayırımın yanı sıra yoksulluğa ilişkin tanımlamalarda "objektif/sübjektif yoksulluk", "kronik/geçici yoksulluk", "gelir yoksulluğu/insani yoksulluk", "kırsal/kentsel yoksulluk" gibi sınıflamalar da bulunmaktadır (Öz ve Yıldırım, 2009: 454; Özbek, 2011: 55).

Kentsel Yoksulluk, sosyal koruma, sağlık, eğitim, konut, kişisel güvenlik, alt yapı gibi yoklukları kapsayan, dinamik ve potansiyel boyutları olan bir olgudur (Öz ve Yıldırım, 2009: 455). Bir başka deyişle, kentsel yoksulluk, "kente özgü" bir yoksulluk biçimidir. Kentsel yoksullukta temel ihtiyaç maddelerine ulaşmadaki gelir yetersizliği yanında barınma, kişisel ve iş güvenliği, sosyal hizmetlerden yararlanma, eğitim gibi hizmetlerden yoksunluk söz konusudur. Günümüzde kentsel yoksulluk üzerine yapılan

araştırmalarda kentsel yoksulluğun göstergesi olarak sadece düşük gelir seviyesi değil, çevresel koşullar, sağlık hizmetleri, tkretim tercihleri, kamusal nitelikte hizmetlere ulaşma ve yararlanma, sivil haklar, barınma gibi diğer göstergeler de dikkate alınmaktadır (Grlr Hazman, 2010: 143).

‘Kent Yoksulları’ kavramı ise, 1996 yılı Birleşmiş Milletler HABİTAT raporunda nüfusun kentlerde yaşayan bir kesiminin, çeşitli nedenlerle, tarihsel ve coğrafı olarak belirlenmiş asgari bir geçim standardını sağlayabilecek yeterli kaynaklara ve konuta ulaşamaması, barınma yoksulluğu ile beraber davranışsal ve toplumsal ilişkiler açısından sorunlara yol açabilecek bir konumda olması durumu olarak açıklanmıştır (Kalaycıoğlu ve Rittersberger-Tılı, 2002, s. 201).

Kentsel Yoksulluk, kentlerde, kapitalizm, modernleşme, küreselleşme ve buna dayalı sınıfsal eşitsizliklerin beraberinde getirdiği en önemli sorun alanlarından biri olarak gündeme gelmiştir. Kentlerde farklı yönleriyle görünen bu yoksulluk hemen hemen bütün toplumlarda kendisini göstermekle birlikte özellikle azgelişmiş ülkelerin çok önemli bir sorunu olup; bir kentin sunduğu hak ve olanaklara o kent halkının ulaşıp ulaşamaması kent yoksulluğunun düzeyini ortaya çıkarır. Politik istikrarsızlıkların büyüttüğü ekonomik yetersizlikler, bu sorunun öncelikli nedeni olmakla birlikte, eğitim, sağlık, barınma, güvenlik, sosyal olanaklardan yararlanma gibi temel gereksinimlerin karşılanamaması durumları da kentsel yoksulluğu beslemektedir (Sipahi, 2006: 175).

Yoksulluğun birçok yapısal nedeni olmakla birlikte, temel nedenlerinden birinin, sanayi öncesi toplumdan sanayi toplumuna geçişte yaşanan sorunlar olduğu belirtilmektedir. Sanayi ncesi toplumda geçimlik ekonomiler söz konusudur ve bu ekonomilerde üretim ve tkretim faaliyetleri birbirinden ayrışmamıştı. Sanayi toplumuna geçişte ise, piyasa için tarımsal üretime geçilerek, köylülük kimliği değişime uğramış; köylerden ozlen büyük kitleler, sanayileşmenin ve ilgili hizmetlerdeki gelişmelerin gereksindiği emek talebini karşılamak için kentlere kaymaya başlamışlardır. Bu nedenle, kente gelen bu köylü kitlelerinin kentteki yoksulluğun kaynağı olduğu ileri sürülmektedir (Akyıldız, 2009: 865).

Kentsel yoksulluğun kapsamı, sadece bir gelir azlığı ve kentsel hizmetlerden yeterince yararlanamayla sınırlı tutulamaz; aynı zamanda eğitim, sağlık ve güvenlik gibi hizmetlerden daha az yararlanmayı; varoşlarda yaşamayı; kentsel şiddete daha açık olmayı da içine alır (olakoğlu, 2003: 466).

Yoksul kişiler, gelir düzeyi, sosyal göstergeler, kentte veya kırsalda yaşıyor olması, tkretim seviyesi ve diğer ekonomik ve sosyal yaklaşımlara

göre belirlenmektedir. Kentsel yoksullar, gelir, tüketim, sosyal aktivitelerde yetersizlikler gibi ekonomik yaklaşımları önemserken, kırsal kesimdeki yoksullar daha çok bağımsızlık, güvenlik, kimlik, sosyal ilişkilerde samimiyet, karar alma özgürlüğü, hukuki ve siyasi haklar gibi maddi olmayan değerleri önemsemektedirler (Özbek, 2011: 55).

2. TÜRKİYE'DE KENTSEL YOKSULLUĞUN TARİHSEL SÜREÇTEKİ DURUMU

Kentler, tarihsel oluşumlardır. Ancak modernite ile birlikte kapitalizmin kentsel mekânı, siyasal iktidarın, kitlelerin siyasal açıdan zorunlu olarak sisteme eklemeneceği bir alan olduğu düşüncesi ile üzerinde hegemonya kurduğu bir mekan olduğu ileri sürülmektedir. Bu nedenle, modern devlet, kent mekânını bir takım stratejilerle dönüştürerek yönete gelmiştir. Bu süreç aynı zamanda kent içinde kimlik bölünmelerini de üretmiştir (Zengin, 2014: 99). Bu açıdan düşünüldüğünde, kentsel yoksulluk gibi kentsel toplumsal unsurlar, kentsel kapitalizmin ürettikleridir.

Dünya tarihine bakıldığında yoksulluk konusunun, temel bir toplumsal sorun olarak, esas itibariyle kapitalizmle birlikte 19.yy'da literatüre girdiği görülmektedir. Bu yy'da yasal düzenlemelere konu olan yoksulluk kavramı, belirli bir gelir düzeyini veya belirli bir yaşam standardını değil, işçi sınıfının/mülksüz proletaryanın durumunu anlatan bir kavramlaştırmaydı (Akyıldız, 2009: 859). Örneğin İngiltere'de Viktorya Döneminde çıkarılan 1834 tarihli Yoksulluk Yasası'nda yoksulluk, sadece kendi yeniden üretimini sağlayabilmek için emeğe başvurmak zorunda kalan kişinin içinde bulunduğu durumu anlatıyordu. Bir başka ifadeyle, yoksulluk, mülk sahibi sınıflardan mülksüzleri ayıran bir anlatımdı.

Kapitalizmin egemen olduğu 20.yy, insanların ve ülkelerin zengin ve yoksul olarak sınıflanmasına zemin hazırlamış ve zamanla bu iki sınıf arasındaki makas sürekli açılmıştır. Öyle ki, dünya üzerinde üretilen bütün mal ve hizmetlerin ülkeler arasındaki dağılımına bakıldığında, bir kısım ülkeler çok büyük gelirler elde ederken, diğerlerinin ancak günlük yaşamlarını idame etme imkânı elde ettikleri söylenebilir. Örneğin, 1990'da, merkez ülkeler olarak yüksek gelirli sanayi ülkeleri dünya nüfusunun %15.5'ini, çevre ülkeler ise %84.5'ini oluştururken, dünya üzerinde yaratılan GSYİH'deki payları sırasıyla %72.2 ve %26.8, ihracattaki payları %80.2 ve %19.8 olarak gerçekleşmiştir (Çolakoğlu, 2003: 467).

2. Dünya Savaşı sonrasında kapitalizmin dünya üretim sisteminde sağladığı aşırı artışa rağmen, az gelişmiş ülkelerde yoksulluk daha da derinleşmiştir; örneğin BM, 1971 yılında en yoksul 24 ülkeden söz ederken 1980'lerde 42 ülke sayısı vermiştir. Benzer şekilde, sanayileşmiş kapitalist

ülkelerde kişi başına ortalama gelir, en az gelişmiş ülkelerdekisinin 50 katı olduğu görülmektedir (Çolakoğlu, 2003: 468).

Bu çerçevede yoksulluk, gelişme düzeyi ne olursa olsun her ülkenin karşılaştığı iktisadi sorunlardan biridir. Özellikle 1990'lı yıllardan itibaren yoksulluğun küresel bir sorun olarak algılanmaya başlanması, Birleşmiş Milletler (BM) ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşları bu konu üzerinde yoğunlaşmaya yöneltmiştir. Nitekim 2000 yılında BM tarafından ilan edilen ve 189 üye ülkenin 2015 yılına kadar gerçekleştirmeyi taahhüt ettiği Binyıl Kalkınma Hedefleri arasında aşırı yoksulluğun ortadan kaldırılması hedefinin varlığı, yoksulluk sorununun küresel düzeyde güncelliğini koruduğuna ilişkin bir gösterge olarak okunabilir (Bayraktutan ve Akatay, 2012: 1-2).

Dünyada yoksulluğun Güney Asya ve Güney Sahra ülkelerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Güney Sahra ülkeleri yoksulluk oranı açısından Güney Asya bölgelerini de aşarak, yaklaşık her iki kişiden birinin yoksul sayıldığı bir durum arz etmektedir. Genel eğilimler olarak, kırsal yoksulluk Asya'da, kentsel yoksulluk ise (kentleşme düzeyinin şimdiden çok yüksek oranlara ulaşmış olmasının bir sonucu olarak) Latin Amerika'da en yüksek boyutlara ulaşmıştır. Öte yandan, hızlı kentleşme sonucunda kentsel yoksulluk oranlarının yakın bir gelecekte Asya ve Afrika'da da önemli ölçüde artması beklenmektedir (Es ve Güloğlu, 2004: 83).

Az gelişmiş ülkelerde, yoksulluğun en fazla üretildiği mekânlar kentlerdir. Bu ülkelerde nüfus artışı ve işsizlik baskısıyla kırsal alanlardan kentsel alanlara olan göç, kentlerdeki yoksulluğu daha da artırmaktadır (Çolakoğlu, 2003: 469). Gerek devletin gerekse birey ve sivil toplum örgütleri (STK)'nin kentlerde yoksullara olan yardım çabaları, kırdan kente olan göçü, ister istemez artırmaktadır Sosyal yardım konusunda STK'lar, yerel yönetim birimleri, tüm il merkezi ve ilçelerde örgütlenen Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü ile bazı kamu kurumları neredeyse birbirleriyle bu konuda yarışma halindedirler. Bazı durumlarda aynı haneye birden fazla yardım kuruluşunun destekleri girebilmektedir. Böyle bir durumda (yeşil kart uygulamasıyla sağlık güvencesine de kavuşan) kent yoksulları kırsal alanda bulamadıkları birçok imkâna, çok da çaba harcamadan, kentlerde ulaşma imkânına kavuşmaktadırlar. Türkiye'deki "kır" barındırdığı tüm yoksunluklarıyla insanları bir şekilde buldukları mekânın dışına itiyor, bu itmeye kentin çekici özellikleri ve daha önce göç etmiş ve "tutturmuşların" özendiriciliği de eklenince göç süreci başlıyor. Sürecin sonu ise genellikle kent yoksulluğuna terfi ile noktalanıyor. Bu kişilerin hırsızlık, kapkaççılık, gasp gibi suçlara bulaşmaları ise daha kötü neticeler doğuruyor. Bu insanlar psikolojik, sosyal ve ekonomik nedenlerle geri dönme imkânlarını da

kaybederek kent yoksulu olarak var olan sisteme eklenmektedirler (Kartal ve Demirhan, 2014:147)

Ayrıca göç alan kentlerdeki altyapı ve sanayi yeni göçü taşıyabilir olmadığından, kentler adeta yoksulluk üreten merkezlere dönüşmektedir (Çolakoğlu, 2003: 469).

Türkiye’de kentleşme ise, daha çok 1950’li yıllarda başlayan göç olgusuna bağlı olarak gelişmiştir. 1980’lere kadarki kentlerin kendine çeken artularına, 1980 sonrası dönemde kırsal alanların iticiliği de eklenmiş, bir anlamda kırsal yoksulluğu ve (gizli) işsizliği kentlere taşınmıştır. Kırsal yoksulluğun ve göçün bu sosyal sonuçlarına plansız ve çarpık kentleşme, kentlerin etrafını saran gecekondu (varoş) bölgeleri eklenmiştir (Gül ve Ergun, 2003: 387; BİB, 2009: 12; Aytaç ve Akdemir,2003: 56).

1980’lere kadar kırsal alandan koparak kentte, hukuki olmayan gecekondu alanlarında da olsa, “kendine ait evinde, kendi akraba ve köylülerinden oluşan sosyal ortam içinde dayanışma ve paylaşım içinde yaşayan; devlet dairesi ya da özel sektörde düşük ücretli ama güvenceli işi olan, kimi zaman da enformel sektörde çalışan kent” yoksullarının durumu; “1980’lerden itibaren devletin küçülmesi, dolayısıyla kamu sektöründe istihdamın kısıtlanması, reel ücretlerin azalması ve yaşanan krizlerle iş piyasasının durgunlaşması sonucunda giderek geçici, güvencesiz ve düşük ücretli işlerde çalışan bir duruma gelmiştir (BİB, 2009: 12).

Kent yoksullarının giderek daha fazla “suç ve şiddetle bağlantılı olarak” görülmesi durumun başka bir boyutunu oluşturmaktadır. Kentlerde görünen “tüm suç ve şiddet olaylarının kökenlerine bakıldığında, işsizlik, yoksulluk, evsizlik gibi bir dizi yoksunluk dikkati çeker. Ama tümü en doğrudan şekilde yoksulluk ile ilişkilidir.” 1950’lerden 1980’lere kadar ki toplumdaki yoksul, mütedeyyin, cahil ama saygılı kent yoksulu algısı özellikle son yirmi yılda yerini “kentle bütünleşme niyetinde olmayan, topluma karşı tehlike oluşturan, suça yatkın “öteki” şeklini almıştır (BİB, 2009: 12; Fırat, 2008: 205; Akaya, 2002: 204).

Türkiye’de yoksulluk sorunu, dünyaya paralel bir şekilde 1990’lı yıllara kadar resmi olarak dillendirilmeyen ve özellikle ekonomi bilimi içinde çok incelenmeyen bir konu olarak kalmıştır. Ancak kırsal yoksulluk yanında kentsel yoksulluk ve işsizliğin artması “yoksulluk” olgusuna ilgiyi artırmıştır (Akyıldız, 2009: 861). Ancak özellikle çok partili siyasal yaşama geçildikten sonra daha da hızlanan kentleşme ve 1980 sonrası sosyoekonomik koşulların sonucunda önceki dönemleri aşan bir kentleşme süreci, kentlerde öteden beri var olan altyapı yetersizliği kentlerde bir çıkmaz yaratmıştır. Bu çıkmaz, barınma ve yetersiz istihdam üzerinden ciddi bir işsizlikle birleşerek kentsel

krizi ve bununun uzantısı olan kentsel yoksulluğu tetiklemiştir (Çolakoğlu, 2003: 473).

Türkiye'nin, 1980'li yıllar boyunca izlenen ekonomi politikaları ve küreselleşmenin etkileri sonunda bir yanda hızlı bir ekonomik büyüme sergilerken öte yanda gelir dağılımı eşitsizliğinin ve yoksulluğun arttığı bir ülke olduğunu göstermektedir. Uzun süreli yüksek enflasyon, peş peşe yaşanan krizler, Güney Doğu Anadolu bölgesinde yaşanan sıcak çatışma ve zorunlu göçler sonunda yoksulluk, 1990'lardan itibaren özellikle kentlerde görünür nitelik kazanmıştır. Kırsal bölgede daha yaygın olmakla birlikte, kentlerde yoksulluk daha derin ve yoğun olarak yaşanmaktadır. Ayrıca son ekonomik ve toplumsal gelişmelerle kentlerde ortaya çıkan yoksul kesimin toplumsal ve ekonomik sistemle bütünleşmesi giderek zor hatta imkânsız duruma gelmiştir. Düzenli geliri olan, sosyal güvenlik sunan formel istihdam olanakları azalırken, enformel istihdam biçimleri, esnek çalışma, eve iş verme gibi modeller yaygınlık kazanmıştır. Bütün bu gelişmelerin yanısıra geleneksel akraba ve aile dayanışmalarının etkinliğini yitirmesi resmi, kurumsal sosyal güvenlik mekanizmalarına duyulan gereksinimi artırmıştır. Ekonomik ve toplumsal dönüşümler sonunda yoksulluğun yeni görünüm ve biçimlerinin ortaya çıkması, yoksullukla mücadele politikalarında da yeni arayış ve yaklaşımların önem kazanmasını getirmiştir (Gürses, 2007: 65-66).

3. ANKARA KENTİNDE KENTSEL YOKSULLUKLA MÜCADELEDE ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN YERİ VE ÖNEMİ

Yoksulluk tüm dünyanın karşı karşıya kaldığı yadsınamaz büyüklükte önem arz eden bir konudur. Bugün birçok ülkede sayıları tam olarak bilinmeyen birçok yoksul insan vardır. Özellikle nüfusun hızlı bir şekilde artması ve ekonomideki kaynakların sınırlılığı bu sorunun önemini arttırmaktadır. Bu açıdan konunun uluslararası/ulusal boyutta ele alındığı kadar yerel boyutta da ele alınması gerekmektedir. Yerel yönetimlerin yoksulluğun azaltılmasına yönelik faaliyetlerde bulunması, yapıcı ve etkileyici kararlar alıp uygulaması, yerel yönetimlerin kuruluş gerekçelerindedir. Yerel yönetimlerin sosyal hizmet sunma ve sosyal yardım sağlama konusundaki başarısı, yoksulluk sorununun giderilmesinde önem taşımaktadır (Dündar, 2011, s.122).

Son yıllarda hükümetler yoksulluğu azaltmaya ve sosyal refahı arttırmaya yönelik stratejiler üzerine yoğunlaşmakta ve küreselleşmeyle birlikte gelişen fırsat eşitsizliğinin etkisiyle, yerel düzeyde yoksulluk sorununu çözmeye çalışmaktadırlar (Mahon ve Macdonald, 2010, s. 215). Belediyelerin yerel nitelik taşıması, sınırları içerisindeki halka hesap verme

mecburiyetinde olması ve sınırları içerisinde yaşayan halkı daha yakından tanıma imkânı olması gibi nedenler, belediye yönetimlerini kentsel yoksulluk sorununun çözümünde önemli bir konuma taşımaktadır.

Bu çerçevede dünyada yaşanan gelişmeler ışığında, İçişleri Bakanlığı 2004/148 sayılı Sosyal Hizmetler ve Yardımlar konulu Genelge ile 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda sosyal hizmet ve yardımlara ilişkin önemli düzenlemelere yer verilmiştir(Hazman, 2010, s. 146). Ayrıca 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinde sosyal hizmet ve yardım hizmetlerini yapmak veya yaptırmak belediyelerin görevleri arasında sayılmaktadır.

5216 Sayılı Kanun'un 7. Maddesinin 1. fıkrasının (v)bendıyla büyükşehir belediyelerine “Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işletletmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksekokullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak” görev, yetki ve sorumlulukları verilmiştir.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinde ise belediyenin görevleri; “kentsel altyapı, coğrafi ve kent bilgi sistemleri, çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık, zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans, şehir içi trafik, defin ve mezarlıklar, ağaçlandırma, park ve yeşil alan, konut, kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor, sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma, ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açmak” (büyükşehir belediyeleri ve nüfusu 100 bini geçen belediyeler) biçiminde düzenlenmiştir. Belediyelerin görevleriyle ilgili 14. maddede hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırasının belediyenin mali durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirleneceği, belediye hizmetlerinin sunumunda engelli yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

Ayrıca 5393 Sayılı Belediye Kanunu (md. 38/n) ile 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (md. 18/m) belediye başkanına “bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanma” yetkisi vermiştir. Bununla birlikte 5393 Sayılı Belediye Kanunu (md. 60/i), 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (24/j) belediyenin/büyükşehir belediyesinin giderleri arasında “dar gelirlili, yoksul, muhtaç ve kimsesizlere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar” olduğu belirtilmiştir. Belediyeler bu hizmetleri insan onuruna uygun şekilde yapmak zorundadırlar (Kesgin, 2012, s.176-178).

Yerel yönetimler özellikle de belediyeler, yoksulların geçim sıkıntısının giderilmesine ilişkin köklü önlemler almalarının yanı sıra, sundukları hizmetlerle yoksulların sıkıntılarını hafifletebilir ve sorunun çözümüne yönelik önemli katkılar sağlayabilirler. Bu çerçevede ülkemizde anılan mevzuat çerçevesinde belediyelerin kent yoksulluğu ile mücadele kapsamında yürütmesi öngörülen hizmetler, şu şekilde sıralanmaktadır (Akdoğan, 2006, s. 45; Es, 2007, s. 3031):

Kimstesizlerin, evsizlerin, sokak çocuklarının ve muhtaç kadınların barınma ihtiyaçlarını karşılamak, * Öksüzlere çocuk yuvaları ve kreşler yapmak, * Yaşlılara huzur evleri tesis etmek, * Sağlık merkezleri, sağlık ocakları, gezici sağlık otobüsleri, ön tanı merkezleri hizmete sokmak, * Hastaneler civarında hasta yakınları için misafirhaneler oluşturmak, * Kültür, sanat ve spor tesisleri açmak, * Tiyatro, sinema, kütüphane ve kültür merkezlerini mahallelere kadar yaygınlaştırmak, * Fakir, muhtaç ve yaşam mücadelesi veren kesimlere yönelik aş evleri ve imarethaneler kurmak, * Engelliler için ulaşım, eğitim ve sosyo-kültürel ortamlarda kolaylık sağlayıcı tedbirler almak, * Meslek ve beceri edindirme kursları açmak, * Park-bahçeler ve piknik alanlarını yaygınlaştırmak, * Doğal dengeyi koruyan ve çevresel şartları düzenlenmiş ucuz konut alanları üretmek, * İş kuracak kadın ve gençlere yönelik rehberlik yapmak, makine ve ekipman desteği sağlamak, * Tanzim satış mağazaları ve ekmek fabrikaları kurmak, * Gıda, kömür, ilaç, kırtasiye malzemesi yardımı yapmak, * Toplumsal gruplar, sivil toplum kuruluşları ve kitle örgütlerine rehberlik etmek, onlarla dayanışma ve yardımlaşmayı geliştirmek, * Gençlerin, engellilerin ve kadınların toplumsallaşmalarını sağlayacak merkezler açmak.

Kadınlara ve Çocuklara Sağlanan Hizmetler

Ankara Büyükşehir Belediyesi bünyesinde bulunan Kadın Danışma Merkezi tarafından yapılan faaliyetler aşağıdaki çizelgede ifade edilmiştir.

Çizelge 1. Kadın Danışma Merkezi Tarafından Sağlanan Hizmetler

Müracaat Şekli

- Barınma hizmetinden yararlandırma
- Güvenlik tedbirlerinin aldırılması
- Hukuksal sürecin başlatılması ve takibi
- Nakdi yardımdan yararlandırma
- Doğrudan aynı yardım (eşya, gıda ve yakacak desteği)
- Psiko- sosyal destek
- İstihdama yönelik kurslarından yararlandırma

Çocuklara yönelik Belediye'nin bünyesinde kurulmuş Çocuk Kulüpleri, çocukların eğitimine katkıda bulunacak, fiziki ve zihni gelişmelerine yardımcı olacak kültür - sanat ve spor merkezlerine duyulan ihtiyacın her geçen gün artması nedeniyle bu ihtiyaçları karşılayacak girişimlerde bulunmaktadır. Bu kapsamda kulüpler çocukların akademik, sportif, kültürel, sanatsal başarılarını arttıracak girişimlerde bulunmaktadır. Çocuk Kulüplerinin amacı; yoksul kent mahallelerinde yaşayan çocuklara yönelik temel hizmetlerin, eşitsizlikleri azaltacak şekilde geliştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıdır. Ayrıca çocukların, olumsuz alışkanlıklar kazanmalarından uzak tutarak, olumlu alışkanlıklar kazandırmak, sosyal ve kültürel gelişmelerini olumlu yönde desteklemek, organize suç grupları tarafından istismar edilmelerini ve sigara, alkol, kumar vb. kötü alışkanlıklara sürüklenmelerini önlemektir. Çocuk Kulüpleri tarafından verilen hizmetler aşağıdaki çizelgede verilmiştir.

Çizelge 2. Çocuk Kulüpleri Tarafından Sağlanan Hizmetler

Hizmetler ve etkinlikler

Sosyal ve kültürel faaliyetler

Eğitim destek hizmetleri

Sağlık hizmetleri

Spor hizmetleri

Rehberlik ve danışmanlık hizmetleri

Psiko- sosyal destek hizmetleri

Salon sporlarının (bilardo, masa tenisi, masa futbolu, air hokey) sunumu

Okuma araştırma yapılabilecek kütüphane hizmeti

Sosyal ve sportif etkinlikler (az kampları, özel günleri anma toplantıları, konferans, tiyatro, konser, gezi, piknik, müsabaka, turnuvalar)

Eğitim, panel, seminer, söyleşi imkânı sağlayan salonlar

Sağlık alanında acil durumlarda müdahale imkânına sahip sağlık odası

Yine Belediye'nin bünyesinde kurulmuş çocuk bakımevleri de çocukların bağımsız hareket edebilmesine, özgüven kazanmalarına ve öz bakım becerilerini geliştirmesine imkân sağlamaktadır. Bu kurumlar, sosyal, duygusal, bilişsel, sözel iletişim ve psikomotor gelişimi açısından çocuklara bakım ve eğitim veren kurumlardır. Çocuk Gündüz Bakımevleri, 37-66 ay yaş aralığında bulunan, Ankara Büyükşehir Belediyesi personeli çocuklarına ve Belediye'den sosyal yardım alan ailelerin çocuklarına hizmet vermektedir.

Çocuklara sağlanan hizmetler kapsamında belediye tarafından sokakta çalışan çocukların aileleri ile ilgili sorunlarını çözmek, okula gitmeyenleri eğitime yönlendirmek, okula gidiyorlarsa eğitimlerine yardımcı olmak, okul ile ilgili sorunlarını çözmek amacıyla Sokakta Çalışan Çocuklar Merkezi bulunmaktadır. Ankara Büyükşehir Belediyesi ve Uluslar Arası Çalışma

Örgütü Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi Uluslar Arası Programı ILO-IPEC arasında 4 Aralık 1992 tarihinde imzalanan protokolle Ankara Sokaklarında Çalışan Çocuk Projesi başlatılmış; 1993 yılında Ankara Sokaklarında Çalışan Çocuklar Merkezi kurulmuş olup, 1994 yılında sona eren protokol, 1995 yılında yenilenerek çalışma aksatılmadan devam ettiği görülmektedir. Ayrıca 1997 yılından itibaren İLO tarafından sağlanan destek kesilmiş olduğu halde, merkez faaliyetlerine Ankara Büyükşehir Belediyesini imkânlarıyla devam edildiği görülmektedir.

Bu merkez, okula başlayamamış ya da başlamış olsa bile maddi yoksulluk nedeni ile devam edememiş sokakta çalışan çocukların ihtiyaçlarını karşılamak suretiyle, onları okulla ilişkilendirerek zorunlu temel eğitimden yararlanabilmelerine yardımcı olmayı, onları desteklemeyi, bir başka deyişle çocukların ihmal ve istismarını önlemek amaçlamaktadır.

Merkezin faaliyetlerinin temel odağında çocukların yer aldığı görülmektedir. Gerekli görüldüğü takdirde ailelere yönelik faaliyetlerde de bulunduğu ifade edilebilir. Bu faaliyetler;

- Sosyal ve Kültürel Faaliyetler
- Eğitim Destek Hizmetleri
- Sağlık Hizmetleri
- Spor Hizmetleri
- Beslenme Hizmetleri
- Psikolojik-Sosyal Destek Hizmetleri

olarak sıralanabilir.

Engellilere Sağlanan Hizmetler

Ankara'da yaşayan tüm engelli vatandaşları ev ortamında desteklemek ve toplum ile engelli bireyin kaynaşmasını sağlamak amacıyla Ankara Büyükşehir Belediyesi bünyesinde Engelliler ve Rehabilitasyon Şube Müdürlüğü yer almaktadır. Bu Müdürlük, Ankara ili Belediye sınırları içerisinde yaşayan engellilerin, kent içinde bir başkasına ihtiyaç duymaksızın rahatça dolaşmalarını sağlayacak çalışmalar yürütmektedir. Sosyal, kültürel, sağlık, spor, eğitim ve bilişim alanında engellilere çözümler üretmek, kaynaştırma programları düzenlemek, rehabilite ederek topluma kazandırmak Müdürlüğün amaçları arasındadır. Engelliler ve Rehabilitasyon Şube Müdürlüğü'nün hizmetlerinden yararlanmak için Ankara ili sınırları içinde ikamet eden engelli vatandaşlar şahsen yada birinci dereceden akrabaları aracılığıyla telefonla başvurabilmektedir. Sosyal Hizmet Uzmanlarımız, bu başvurulara istinaden engelli bireyi ikamet adresinde ziyaret ederek sosyal

incelemesini gerçekleştirir. Bu sosyal incelemede sosyal hizmet uzmanı bireyin gerekli verilerinin taramasını yaparak hangi hizmetlerden yararlanması gerektiğini değerlendirip tespit eder. Engelli birey yararlanması gereken hizmet konusunda ilgili birimlere yönlendirir. Uygun görülen hizmetler üyelere ücretsiz olarak verilmektedir.

Ayrıca Müdürlüğün bünyesinde bulunan Engelliler Hizmet ve Rehabilitasyon Merkezi tarafından aşağıda ifade edilen hizmetler verilmektedir.

Çizelge 3. Engelliler Hizmet ve Rehabilitasyon Merkezi Tarafından Sağlanan Hizmetler

Hizmetler	Açıklayıcı Notlar
Rehberlik ve Danışmanlık Hizmetleri	Merkezime şahsen ya da telefonla müracaat eden engelli bireylere, sosyal hizmet uzmanları tarafından hizmetler hakkında gerekli bilgiler verilmektedir. Sosyal Hizmet Uzmanı, engelli bireyi hizmet alacağı birime yönlendirmekte ve verilen hizmetin takibini yapmaktadır. Üyelere hizmetin ulaşip ulaşmadığı denetlenmekte, memnuniyetsizlik durumunda gerekli önlemler alınmaktadır. Üyelerin psikolojik, sosyal ve ekonomik sorunları saptanmakta ve sorunların çözümüne yönelik çalışmalar yapılmaktadır.
Sosyal Yardım Hizmetleri	<ul style="list-style-type: none"> • Akülü Tekerlekli Sandalye • Tekerlekli Sandalye • Beyaz Baston • Hasta Bezi
Sağlık Hizmetleri	Merkezde görev yapan doktor ve hemşireler, üyeleri evlerinde ziyaret ederek genel sağlık kontrollerini yapmaktadırlar. Ayrıca şikâyetleri dinlenen engelli bireyler, gerekli görüldüğünde hastanelerin ilgili birimlerine yönlendirilmekte, kendilerine ve yakınlarına danışman hekimlik hizmeti verilmektedir.
Fizyoterapi-Hidroterapi Hizmetleri	Engelliler Hizmet Merkezindeki Fizyoterapist, talebi olan engelli birey ile telefon görüşmesi gerçekleştirip gerekli durumlarda engelli birey merkeze davet edilmektedir. Fizyoterapi verilmesine engel bir durumu olmayan engelli bireyler için program hazırlanmakta ve seanslar halinde hizmet verilmektedir. Hidroterapi (havuz tedavisi) hizmetinden de Fizyoterapistin uygun gördüğü hastalar yararlanmaktadır. Bu hizmetleri alan engelliler asansörlü araçlarla evlerinden alınıp merkeze getirilip hizmeti aldıktan sonra tekrar evlerine bırakılmaktadır.
Sosyal - Kültürel Hizmetler	Engellinin topluma, toplumun engelliye bakış açısını daha duyarlı hale getirmek amacı ile belediyeye bağlı sosyal hizmet birimleri, hastaneler, rehabilitasyon merkezleri ve okullarla ile ortaklaşa piknik, gezi programları, özel gün kutlamaları, eğlence ve konser programları, panel, konferans, söyleşi programları düzenlenmektedir. Yol, yemek ve gezi ücretleri Belediyece karşılanarak Akçay, Akçakoca ve Kesikköprü tatil kamplarından yılda bir kez belli sayıdaki üyelere tatil imkânı sağlanmaktadır.

Ulaşım Hizmetleri	Akülü veya Manuel Tekerlekli Sandalye kullanan engellilerin Merkezi arayıp randevu talep etmesi halinde Ankara il sınırları içerisindeki kamu kurum ve kuruluşlarına ulaşımını sağlamak için asansörlü araçlarla hizmet verilmektedir. Bu hizmetten faydalanmak isteyen üyeler, randevu aldıkları takdirde belirttikleri saatte evlerinden alınarak gidecekleri yerlere bırakılır ve dönüş saatlerinde bırakıldıkları yerden alınarak evlerine götürülürler.
Temizlik ve Bakım Hizmetleri	Temizlik ekipleri tarafından üyelerin evlerine randevu sistemiyle gidilerek, evin genel temizliği yapılmaktadır. Bakıma muhtaç ve kimsesi olmayan üyelerin talepleri halinde, malzemeleri kendilerine ait olmak üzere, haftada bir gün en az üç çeşit yemek pişirilmekte ve bulaşıkları yıkanmaktadır. Ciddi sağlık sorunları olan, yalnız yaşayan ve bakıma muhtaç üyelerimin talepleri doğrultusunda beden temizliği ve kişisel bakımları yapılmaktadır.
Ev İçi Tamiratı Hizmetleri	Elektrik ve su tesisatı tamiratları (priz, musluk, kapı kolu vb. küçük tamiratlar), marangozluk ile boya, badana vb. işlerine yönelik hizmetler verilmektedir. Üyelerin evinde onarımı mümkün olmayan ve dışarıda tamir ettirilmesi gereken cihaz veya eşyaların tamirata, ücretleri üyeler tarafından ödenmek kaydıyla merkezce yapılmaktadır.

Çizelge 4. 2021 yılında Engelliler Hizmet ve Rehabilitasyon Merkezi Tarafından Sağlanan Engelli Vatandaşlara Sağlanan Sosyal Yardım Hizmetlerinin Sayısı

Hizmetler	Sayıları
Manuel Tekerlekli Sandalye	62
Akülü Tekerlekli Sandalye	96
Hasta Yatağı Karyolası	16
Koltuk Değneği	157
Kanedyen Değneği	149
Havalı Hasta Yatağı	5
Hasta Bezi	2414
Asansörlü Araç	23188
Temizlik	30771
Bakım Onarım	1065
Sağlık	6180
Psiko Sosyal Destek	5426
Fizyoterapi	3302

En çok talep edilen hizmetlerden birisinin asansörlü araç hizmeti olduğu görülmektedir. Akülü veya manuel tekerlekli sandalye kullanan engelli bireylerin Ankara İl sınırları içerisindeki hastane kamu kurum ve

kuruluşlarına ulaşmaları asansörlü araçlarla sağlanmaktadır. Özellikle Pandemi döneminde yoğun talep gören bu araçlar ile 2021 yıl içerisinde 6.085 engelli vatandaşın bu hizmetten faydalandığı görülmektedir.

Müdürlüğün bünyesinde bulunan bir diğer merkezde Görme Engelliler Eğitim ve Teknoloji Merkezidir. Görme Engelliler Eğitim ve Teknoloji Merkezi 2004 tarihinde açılmıştır. Bu Merkez, insan hayatının vazgeçilmez bir parçası haline gelen bilişim teknolojisinden görme engelli bireylerin de yararlanmalarına olanak sağlamak amacıyla açılmıştır. Görme engelli vatandaşlar, bu merkez sayesinde bilgiye, özgüvene, özgürlüğe ve iş yapabilirliğe kavuşacaklardır. Üyelerini çağın gerisinde değil çağın içinde yaşatmayı hedefleyen merkez, görme engellilere yönelik tüm teknolojik gelişmeleri takip ederek onların kullanımına yönelik çalışmalar yapmaktadır. Merkez haftanın yedi günü sabah 09.00-17.00 saatleri arasında ücretsiz olarak üyelik sistemiyle hizmet vermektedir. Merkezde Üyelerin teknolojideki gelişmeleri takip ederek toplumsal yaşamına, eğitimine, gelişimlerine, mutlu bir birey olarak çevreye duyarlı olmalarına, bilgiye ulaşmalarındaki engelleri kaldırarak maksimum verim almalarını sağlamaya yönelik hizmet sunulmaktadır. Üyeler kendilerine özel program (jaws) yüklü bilgisayarlardan araştırma yapılabilen, ödev hazırlayabilen, internetten her türlü yararlanabilmekte, sözel her türlü dokümanı braille olarak alabilmekte, cd'ye ya da taşınır belleğe sesli(mp3) veya sessiz kayıt (word, pdf, metin dosyası vs.) yapılabilir. Üyelerin sözel tüm notları, ders kitapları ve romanlar scanner da taranıp, hataları düzeltilerek hazır hale getirilip istedikleri formatta kendilerine teslim edilmektedir.

Belediye tarafından engellilere yönelik yapılan bir diğer uygulama da Ankara'da bulunan Engelli Okullarına verilen yemek hizmetidir. Ankara'da bulunan engelli okulları Belediyeye başvurması halinde taraflarına mevcut öğrenci sayıları kadar sabah kahvaltısı, öğle ve akşam yemeği hizmeti verilmektedir.

Gençlere Sağlanan Hizmetler

Teknolojinin hızla küçülttüğü dünyamızda ülkeler arası iletişim, kültürler arası etkileşimi de beraberinde getirmiştir. Kentleşme sürecinde yaşanan yoğun göç olgusu, sosyal açıdan kent kültürüne uyum sağlamakta zorlanan gençler arasında kültürel çatışma, yabancılaşma ve yozlaşmaya neden olmuştur. Bu etkileşim ve yozlaşmadan dolayı, son yıllarda, gençler arasında, kökü dışarıda pek çok fikri akımlar yaygınlaşmış olup, suç işleme oranı artmış, alkol ve uyuşturucu kullanımı yaygınlaşmış, gasp ve şiddet amaçlı örgütlenmeler çoğalmıştır. Gençlerin eğitiminde önemli bir yeri olan okullara takviye olarak, fiziki ve zihni gelişmelerine yardımcı olacak kültür - sanat ve

spor merkezlerine duyulan ihtiyaç, her geçen gün daha da bariz hale gelmiştir. Bu nedenle Büyükşehir Belediyesi bu ihtiyacı göz önünde bulundurup, gençliğin yaşadığı sorunların çözümüne katkıda bulunmak amacıyla, 15 -24 yaşları arasındaki tüm gençlerin beden ve ruh sağlığını korumak, sosyo-kültürel gelişimlerini desteklemek, ilgi alanları doğrultusunda eğitimlerine katkı sağlamak ve beceri kazandırmak, gençler arasında iletişim ve dayanışmanın güçlendirilmesini sağlamak ve boş zamanlarını değerlendirebilecekleri yer ihtiyacı sağlayabilecek modern Gençlik Merkezlerini hizmete açmıştır. Bu merkezler de verilen hizmetler şu şekilde sıralanabilir:

- Sosyal ve Kültürel Faaliyetler : (Sinema Salonu, Tiyatro, Bağlama, Ud & Gitar Ney & Flüt, Piyano, Konser
- Eğitim Destek Hizmetleri: Bilgisayar (Internet), Diksiyon, İngilizce
- Sağlık Hizmetleri
- Spor Hizmetleri: Bilardo, Masa Tenis, Masa Futbolu Air Hokey, Kondisyon, Step, Futbol, Voleybol, Basketbol, Hentbol, Satranç- Abolone, Yüzme, Halk Oyunları
- Psiko-Sosyal Destek Hizmetleri
- Rehberlik ve Danışmanlık Hizmetleri
- Gezi ve Piknikler
- Turnuvalar: Futbol, Halk Oyunları, Bilardo, Masa Tenisi vb.
- Eğitim Seminerleri: Uyuşturucu, Kapkaç, Sigara ve Alkol, Sağlık vb.

Yaşlılara Sağlanan Hizmetler

Ankara Büyükşehir Belediyesine bağlı Yaşlılara Hizmet Merkezi, sosyal ve ekonomik yönden yoksunluk içinde bulunan muhtaç yaşlı kişilerin, huzurlu bir ev ortamı içinde yaşantılarını devam ettirmelerini, fiziksel ve ruhsal sağlıklarının korunmasını, sosyal ilişkilerinin geliştirilmesini ve devam ettirilmesini, sağlamak amacıyla evde bakım ve evde bakıma destek hizmeti kapsamında gerekli tüm iş ve işlemleri yürütmektedir. Bu kapsamda hizmet veren Ankara Büyükşehir Belediyesi Yaşlılara Hizmet Merkezi; yaşlı kişilerin, huzurlu bir ortamı içinde yaşantılarını devam ettirmelerini, fiziksel ve ruhsal sağlıklarının korunmasını, sosyal ilişkilerinin geliştirilmesini ve devam ettirilmesini, huzur, güven ve refah içinde bulunmalarını sağlamak amacıyla 1994 tarihinden itibaren hizmet vermeye başlamıştır.

Yaşlılara Hizmet Merkezi hizmetlerinden yararlanmak için Ankara ili sınırları içinde ikamet eden 60 yaş ve üzeri vatandaşlar şahsen, birinci dereceden akrabaları ya da herhangi bir komşu-yakını aracılığıyla telefonla başvurabilmektedir. Sosyal Hizmet Uzmanları, bu başvurulara istinaden yaşlı

bireyi ikamet adresinde ziyaret ederek sosyal incelemesini gerçekleştirmektedir. Yaşlının yararı gereği hane ziyareti yapılmadan da E-Belediye Sosyal Yardım Modülü'nden yaşlının gerekli incelemesi yapılabilmektedir. Sosyal incelemede sosyal hizmet uzmanı, bireyin gerekli verilerinin taramasını yaparak hangi hizmetlerden yararlanması gerektiğini değerlendirip tespit etmektedir. Yaşlı birey yararlanması gereken hizmet konusunda ilgili birimlere yönlendirilir ve uygun görülen hizmetler üyelere ücretsiz olarak verilmektedir. Bu kapsamda şu hizmetler verilmektedir: Sosyal inceleme ve üye kayıt işlemleri, temizlik hizmeti, psikososyal destek hizmetleri, sağlık hizmetleri, kişisel bakım hizmetleri, beslenme hizmetleri, teknik destek hizmetleri, danışma ve dayanışma hizmetleri (tatil kampları, günü birlik geziler, özel günlerin kutlanması, ziyaretler, seminer programları, Sinema ve Tiyatro Etkinlikleri). Ayrıca Merkez, yaşlı refahı alanında örnek teşkil eden çalışmaları yaygınlaştırmayı hedeflemektedir. Bu merkez, Türkiye'de yaşlılık alanında yapılan ilk kapsamlı proje olması sebebiyle de örnek teşkil etmektedir.

Bu merkezler dışında evinde kalan yaşlılara verilen hizmetler ise aşağıdaki başlıklar altında ifade edilebilir.

- Evde Temizlik Hizmeti
- Evde Sağlık Hizmeti
- Teknik Destek Hizmeti (Bakım-Onarım Hizmeti)
- Psiko-Sosyal Destek
- Beslenme Hizmetleri(Evde Yemek Yapımı)
- Bakım Hizmeti(Kuaför ve Banyo)
- Danışma ve Dayanışma Hizmeti(Sosyal Aktiviteler)

Ankara Büyükşehir Belediyesi bünyesinde yaşlılara hizmet veren bir diğer merkez ise Yaşlılar ve Gençler Bilgi Erişim Merkezidir. Bu merkez, yaşlıların ve gençlerin boş zamanlarını değerlendirmelerini sağlamak onlara teknoloji, internet ve dil alanında çeşitli eğitimler vermek amacıyla açılmıştır. Merkezde bu hizmetlerin yanında; Rehberlik ve danışmanlık hizmeti, Geziler ve Eğlence programları da düzenlenmektedir.

Hasta ve Hasta Yakınlarına Sağlanan Hizmetler

Ankara Büyükşehir Belediyesine bağlı Şefkat Evleri, Ankara'da geçici bir süre hasta refakatçisi veya hasta olarak bulunmak zorunda olan ancak barınacak yeri ve maddi imkânı olmayan yardıma muhtaç kişi ve ailelerin ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmuş yatılı hizmet kuruluşlarıdır. Bu evlerin kurulmasındaki temel amaç; hasta veya refakatçisi konumunda

bulunan vatandaşların Ankara’da yalnız olmadıklarını hissettirmek, onlara kendi evlerindeymiş hissini vererek bu süreci sağlıklı şekilde geçirmelerine yardımcı olmaktadır.

Çizelge 5. Ankara Büyükşehir Belediyesine Bağlı Şefkat Evlerinin Kapasite Durumu

Birim Adı	Oda	Kapasite
Ahmetler Şefkatevi	65	192
Onkoloji Şefkatevi	60	160
Rüzgârlı Şefkatevi	30	123
Etlik Şefkatevi	12	47
Ulus Şefkatevi	13	27
Toplam		549

Şefkat Evleri hizmetlerinden faydalanmak isteyen vatandaşların ise şahsen ya da herhangi bir yakını vasıtası ile ilgili birime(Şefkat Evi) ya da Şefkatevleri Müdürlüğüne başvurması yeterli olmaktadır.

Sosyal Yardımlar

Belediyelerin sosyal yardım alanındaki hedefleri; birey, aile ve toplum refahını arttırmak amacıyla dezavantajlı kesimler öncelikli olmak üzere tüm toplumu hedefleyen bir anlayışla adil ve sürdürülebilir bütünsel sosyal politikalar üretmek, sosyal hizmet ve sosyal yardımları gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaştırabilmektir. Ankara Büyükşehir Belediyesi’nin de Ankara il sınırları içinde yaşayan ekonomik sıkıntı içerisindeki vatandaşların temel ihtiyaçlarından olan gıda ve temizlik malzemesi, yakacak, ekmek, eğitim (botkaban, çanta, kırtasiye) ihtiyaçlarını belirli bir süre karşılamayı; toplumsal barışın ve yoksulluklardan kaynaklanan suçların ortadan kalkmasına destek olmayı, mağdur durumdaki insanlara zor şartlarda yaşam desteği vermeyi amaçladığı görülmektedir. Ankara Büyükşehir Belediyesinde, yardımların kimlere yapılacağı konusunda, sosyal yardım müdürlüğüne yoksulluk belgesi ile adrese dayalı aile beyanı ve nüfus cüzdan fotokopileri ile başvuru formu beraberinde müracaat edenler, SGK taramasından sonra; adresinde yapılan sosyal inceleme ile birlikte, aylık gelirleri TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu) tarafından belirlenen açlık ve yoksulluk sınırları altında kalan ailelerin başvuruları dikkate alınmaktadır. Bununla birlikte Pandemi sürecinde Ankara Büyükşehir Belediyesi ihtiyaç sahibi dar gelirli vatandaşlara yönelik sosyal yardım yönetmeliğinde yapılan değişiklik sonrası Başkent’te ilk kez online başvuru dönemini başlatmış ve vatandaşların başvuru sürecini kolaylaştırmak ve yerinde başvuruyu sağlamak amacıyla daha önce 4 olan sosyal yardım başvuru merkezi sayısını 37’ye çıkarmıştır. Vatandaşlar hafta içi mesai

saatlerinde hizmet veren bu merkezlerden ekmek, kömür, Başkent Kart ve her türlü ihtiyaçları için başvuru yapabilmektedir. Ayrıca Başkent'te 240 bin kişiye sosyal yardım desteği sağlanmaktadır.

Çizelge 6. Ankara Büyükşehir Belediyesi Tarafından 2021 Yılında Yapılan Sosyal Yardımlar

Yardımanın Çeşidi	Birimi (adet)
Gıda Yardım Paketi Verilen Kişi Sayısı	115 000
Süt Yardımı Verilen Kişi Sayısı	10 000
Ekmek Yardımı Verilen Kişi Sayısı	16 000
Patates, Soğan ve Nohut Dağıtım	30 000
Kıyma ve Kuşbaşı Konserve Dağıtım Yapılan Kişi Sayısı	30 000

Ankara Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı'ndan elde edilen bilgilere göre, 2021 yılında Ankara İlinde Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olan 220 000 kişi ve Mülteci olan 20.000 kişi olmak üzere toplam: 240.000 vatandaş sosyal yardımlardan faydalanmaktadır. Ramazan ve Kurban bayramı öncesi Ankara Büyükşehir Belediyesinden sosyal yardım alan ailelere ise 400TL tutarında iki kere nakdi yardım yapıldığı ifade edilmiştir. Okulların açılmasından önce 101.000 belediyeden yardım alan ailelerin okuyan çocukları için eğitim yardımı olarak ortalama 270.000 çocuğa da kişi başı 150 TL tutarında yardım yapıldığı da edinilen bilgilerden biridir. Yine eğitim ve öğretim başlığında da Belediye'nin sağladığı sosyal yardımlarda, 6.500 öğrenciye YKS Sınav ücretleri karşılığı kişi başı 300 TL nakdi yardım yapıldığı ve 1300 belediyeden yardım alan KPSS Sınavına girecek vatandaşa KPSS ücretleri için nakdi yardım yapıldığı yönündeki açıklamalardır.

2021 yılında Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılan sosyal hizmetler ve yardımlarla ilgili elde edilen bilgilerden bir diğeri de Covid-19 pandemisinde vatandaşlara sağlanan hizmetle ilgilidir. COVID-19 pandemisinde koronavirüs teşhisi konulan, hasta teması olması sebebiyle karantinada olan ve belediyeye başvuru yapan vatandaşla, salgın sebebiyle işlerini kaybeden günlük yevmiye ile çalışan vatandaşlara, sağlık çalışanlarına, evlerinden çıkamayan yaşlı ve engelli vatandaşlara, yardıma muhtaç ihtiyaç sahiplerine günlük sıcak yemek yardımları yapıldığı ifade edilmiştir.

Kentsel yoksulluğun çok daha derin hissedildiği ve yaşandığı Pandemi döneminde, Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından bir başka sosyal yardımda yaşlı ve engelli vatandaşlara verilen hizmetler aşağıdaki şekilde ifade edilebilir:

- Market ve pazar alışverişi,
- Eczane ve fatura işlemleri,
- Sıcak yemek dağıtım hizmeti,
- Kamp hizmetleri(ön başvuru),
- Danışma ve Yönlendirme hizmeti,
- Maske dağıtımı,

Aile Yaşam Merkezleri

Aile bireylerini oluşturan çocukların, gençlerin, hanımların, yetişkinlerin, engelli ve yaşlıların birlikte zaman geçirebilecekleri ve sosyal, kültürel, eğitime yönelik ve sportif tüm faaliyetlerin sunulduğu Aile Yaşam Merkezlerinin ilkinin 2005 yılında Ankaralıların hizmetine açıldığı görülmektedir. Aile Yaşam Merkezleri, çocuklara, gençlere, hanımlara, yetişkinlere, engelli ve yaşlılara hizmet verdiğinden hizmet alanları ayrı ayrı bölümler halinde oluşturulmuş; Anne ve babalar sosyal, spor kültürel etkinlikte iken çocukları kreş veya çocuk kulübü hizmetlerinden yararlanmakta, eğer çocuk 15-29 yaş arasındaysa gençlik merkezi hizmetlerinden yararlanmakta, ailede engelli birey varsa engelli lokalinden yararlanmakta, yaşlı birey varsa yaşlılar lokalinden yararlanmak suretiyle, aile bireyleri aynı anda boş zamanlarını değerlendirebilmekte, oyun salonlarında gönüllerince eğlenebilmekte, spor aktivitelerinden yararlanabilmekte ve çeşitli alanlarda açılan eğitim amaçlı kurslara veya seminer programlarına katılabilmektedirler.

Kadın Sığınma Evleri

Ankara Büyükşehir Belediyesi, toplumsal yaşam karşısında bir şekilde direncini yitirmiş, şiddete maruz kalan kadınlara destek sağlamak amacıyla 8 Mart 2007 tarihinde Kadın Sığınma Evini hizmete açmıştır. Bu evler 30 yatak kapasitesi ile hizmete devam etmektedir. Bunun yanı sıra 2005 yılından bu yana İnsan Ticareti Mağduru Kadınlar için Barınma Evi hizmeti sunulmaktadır. Bu evlerde 2005-2017 yılları arasında ise Uluslararası Göç Örgütü ile Kadın Dayanışma Vakfı ortaklığında hizmet verilmiş olup, Şubat 2017 tarihinden bu yana da Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ile yapılan protokol gereği 30 yatak kapasitesi ile hizmete devam etmektedir.

Barınma Evleri

Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin verdiği bir diğer hizmetlerden biri de barınma evleridir. Bu evler barınmaya muhtaç olup çeşitli nedenlerle sokakta geçici veya sürekli olarak yaşamak zorunda kalan, evsiz olarak nitelendirilen

kişileri, bedensel ve sosyal açıdan tehlike yaratabilecek risklerden korumak, temel gereksinimlerini gidermelerine yardımcı olmak amacıyla geçici olarak yatılı barınmalarını sağlayan evlerdir. 7/24 çalışma esaslı, 52 yatak kapasitesi ve deneyimli personeli ile hizmet veren Barınma Evi hizmetinin temel amacı Ankara’da hiçbir vatandaşın sokakta aç ve açıkta bırakılmamasıdır. Bu amaç kapsamında hizmet binasına 2020 yılı itibarı ile bir yenisini daha ekleyen Büyükşehir Belediyesi’nin; kapasitesini 86 yatak daha artırarak toplamda 138 kapasiteye ulaştığı görülmektedir. Barınma evlerinde verilen hizmetler ise; barınma, yemek, kıyafet yıkama, yıkanma, berber, danışma ve yönlendirme olarak sıralanabilir.

Giyisi Yıkama Merkezleri

Ankara’da eğitim gören üniversite öğrencilerinin eğitim bütçelerine katkı sağlamak ve derslerine daha fazla zaman ayırmalarına imkân vermek amacıyla hizmete açılan Giysi Yıkama Merkezleri, ücretsiz giysi yıkama, kurutma ve ütüleme hizmetleri vermektedir. “Ders çalışmak sizden, giysilerinizi yıkamak bizden” sloganıyla yola çıkan Büyükşehir Belediyesi, üniversite öğrencilerinin yoğun olarak yaşadıkları Beşevler ve Kurtuluş’da iki adet giysi yıkama merkezini hizmete açmıştır.

SONUÇ

Türkiye’nin son 20 yılında yoksullukla mücadele konusundaki uygulamalara bakıldığında, bu konuda önemli başarıların elde edilebildiğini söylemek güçtür. Ülkemizdeki yoksullukla mücadele programlarına yönelik temel eleştirilerden birisi, bu programların uzun vadeli ekonomik ve sosyal politikaların bir parçası olarak ele alınmaması, bunun yerine dezavantajlı konumda olduğuna karar verilen kişilere yönelik sosyal yardımlarla sınırlı kalmasıdır. Bununla birlikte örneğin Türkiye’de Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları çerçevesinde yoksullara yapılan yardımların, kişileri kendi kendilerine yeterli hale getirme anlayışından uzak bir yaklaşımla yapıldığı, dahası “belirli bir standarttan yoksun, dağınık ve eşgüdümsüz bir görünüm” taşıdığı devletin raporlarına dahi yansımıştır (DPT, 2001: 89).

Yoksullukla mücadelede şüphesiz devlete önemli görevler düşmektedir. Ancak, tüm dünyada yoksullara direkt parasal yardımlarda bulunmayı öngören ‘sosyal yardım devleti’ anlayışı artık önemini kaybetmiştir (Aktan, 2003: 158). Bu tür politikalar, “yardıma bağımlılık” ya da giderek bir “yoksulluk kültürü” yaratma riskini de beraberinde getirmektedir. “Sosyal yardımlarla geçimini sürdüren insanların sayısının artması, onların piyasada çalışmaları için sistemin doğasından gelen teşvikleri (aç kalma ya da yoksulluk korkusu) azaltarak bu insanların çabalarını arttırmalarını

engelleyebilmekte ve hem sosyal güvenlik reformlarına karşı direnci ortaya çıkarmakta, daha da önemlisi yoksulların sayısının giderek artmasına yol açabilmektedir. Bir başka deyişle, yoksulluğu önlemek için girilen sosyal harcamalar, kendilerinden beklenenin tam tersi bir sonuç vererek yoksulluğun artmasına da yol açabilecektir (DPT, 2007: 4)

Yoksulluk ancak uzun vadede çözülebilecek bir sorun olarak düşünülmelidir (Aktan, 2003: 158). Türkiye hızla, yoksulluk ve gelir dağılımı adaletsizliği sorunlarının büyüyen önemini kabul etmek ve bütüncül, kapsamlı bir yaklaşımla yoksullukla mücadele konusunda etkin, verimli politikalar üretmek, bu alanda hizmet sunan kuruluşlarının kurumsal kapasitesini arttırmak durumundadır.

Bu çalışmanın konusu kapsamında ise Yoksulluğu çözüme noktasında, Türkiye’de yoksullukla mücadelenin üç önemli aktörü vardır. Bunlar; merkezi yönetim, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarıdır. Yeterli düzeyde olmasa da, bu aktörler yoksullara sosyal yardımlar yapmakta, eğitim ve sağlık desteği vermekte, yoksulluğun çözümü noktasında çeşitli projeler üretmektedir. Bu çerçevede tarihsel süreç içerisinde temel kentsel hizmetlerin belediyeler tarafından sunulması, belediyeleri halkın gözünde belirgin hale getirmiş ve önemini arttırmıştır. Belediyelerin yerel nitelik taşıması, sınırları içerisindeki halka hesap verme mecburiyetinde olması ve sınırları içerisinde yaşayan halkı ve halkın ihtiyaçlarını daha yakından belirleyebilme imkânı olması gibi nedenler, belediye yönetimlerini kentsel yoksulluk sorununun çözümünde önemli bir konuma taşımaktadır.

Bu çalışmamızda örnek olarak incelediğimiz Ankara Büyükşehir Belediyesinin, sınırları içerisindeki yardıma muhtaç kişilere çeşitli yardımlar sağlayarak bir parça da olsa onların ihtiyaçlarını karşılamaya çalıştığı görülmektedir. Bununla birlikte kadınlara, yaşlılara, engellilere, çocuklara ve diğer kesimlere sunduğu hizmetlerle ilgili zaman içerisinde gelişen ihtiyaçlar doğrultusunda, Belediyenin yoksulluğu azaltmaya yönelik olarak sunduğu hizmetleri artırdığı ve bununla ilgili bünyesinde merkezler kurduğu anlaşılabilmektedir. Sonuç olarak, kentsel yoksulluğun önlenmesinde Belediyelerin yenileyerek ve geliştirerek sunduğu sosyal hizmet ve sosyal yardımların yadsınamaz bir öneme sahip olduğu da görülmektedir.

KAYNAKÇA

- Akdoğan, Y. (2006). Sosyal Belediyecilik, Yerel Siyaset, 3, 44-45.
Aktan, C. Coşkun (2003), “Yoksulluk Sorunlarının Nedenleri ve Yoksullukla Mücadele Stratejileri, Ankara Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, s.158.

- Akyıldız, F.(2009); “Kentsel Yoksullukla Mücadelede Yerel Yönetimler ve Sosyal Sorumluluk”, Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler, 4. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı 2, TODAİE Yayınları Ankara, içinde, s.859-873.
- Aytaç, Ömer ve AKDEMİR, İlhan Oğuz (2003), “Türkiye’de Yeni Kentli Yoksulluk Sorunu”, Yoksulluk, Cilt II, (Ed. Ahmet Emre Bilgili ve İbrahim Altan), Deniz Feneri Derneği Yayını, İstanbul; 50-77.
- Bayraktutan, Y. Ve M. Akatay (2012); “Kentsel Yoksulluk ve Mikro Finansman: Kocaeli Örneği”, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, S.24, s.1-34, http://kosbed.kocaeli.edu.tr/sayi24/1_yusuf_bayraktutan.pdf, Erişim Tarihi:
- BİB (2009), Kentleşme Şurası Komisyon Raporları, II. Cilt, (Kentsel Yoksulluk, Göç ve Sosyal Politikalar), Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Yayını, Ankara.
- Çolakoğlu, E. (2003); “Kentsel Yoksulluk”, Yerel ve Kentsel Politikalar, (Ed.) M. A. Çukurçayır ve A. Tekel, Çizgi Yayınevi, Konya, içinde, s.463-490.
- DPT (2001), Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele (Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu), Devlet Planlama Teşkilatı Yayını, Ankara.
- DPT (2007), Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele (Dokuzuncu Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu), DPT Yayını, Ankara.
- Dündar, Z. Ö.(2011). Türkiye’de Kentsel Yoksulluk Açısından Sosyal Belediyeciliğin Önemi, Akdeniz İnsani Bilimler Dergisi, cilt 1, sayı 2, 117-126.
- Gül, Hüseyin ve ERGUN, Cem (2003), “Mutlak Yoksulluk ve Nedenleri: Ankara Örneği”, Yoksulluk, Cilt I, (Ed. Ahmet Emre Bilgili ve İbrahim Altan), Deniz Feneri Derneği Yayını, İstanbul; 386-397
- Gürler Hazman, G. (2010); “Kentsel Yoksulluk Sorunu ve Belediyelerin Rolü”, Türk İdare Dergisi, S.467, s.135-152, file:///C:/Users/iibf/Downloads/467_gulsumgurler_hazman.pdf, Erişim Tarihi:
- Gürses, D. (2007); “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksulluklar Mücadele Politikaları”, Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi 17 (1) ss. 59-74.
- Hazman, G. G. (2010). Kentsel Yoksulluk Sorunu ve Belediyelerin Rolü, Türk İdare Dergisi, 467, 135-152
- Kalaycıoğlu, S.Rittersberger-Tılıç,H. (2002). Yapısal Uyum Programlarıyla Ortaya Çıkan Yoksullukla Başetme Stratejileri, A. A. Dikmen(Ed.), Kentleşme, Göç ve Yoksulluk içinde(197246), Ankara: İmaj Yayıncılık.
- Kartal, N. ve Demirhan, Y. (2014). “Türkiye’de Kentsel Yoksulluğun Kırsal ve Nedenleri ve Çözüm Önerileri Üzerine”, C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi 15(2) ss.135-151.
- Kesgin B. (2012). Kentsel Yoksulluğa Yönelik Yerinden ve Yerel Müdahale: Sosyal Belediyecilik, SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi, 26, 169-180.
- Kule, H. ve M. Es (2005); “Türkiye’de Kentsel Yoksulluk: Kocaeli Örneği”, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, n S.50, <http://www.journals.istanbul.edu.tr/iusskd/article/view/1023000247/1023000240>,
- Mahon, R. &Macdonald, L. (2010). Anti-Poverty Politics in Toronto and Mexico City, Geoforum, 41, 209-217.

- Öz, C. S. ve S. Yıldırım (2009); “Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Sosyal Belediyeciliğin Rolü”, <http://ceei.kocaeli.edu.tr/Dosyalar/pdf/2009sosyalhaklar.pdf>, Erişim tarihi:
- Özbek, S. (2011); “Kentsel Yoksulluğun Genel Bir Değerlendirilmesi: Kırıkkale Örneği”, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, S.31, s.53-67,http://sbe.erciyes.edu.tr/dergi/2011-2/3-%2053-67.%20syf_.pdf, Erişim Tarihi:
- Sipahi, E.B.(2006); “Yoksulluğun Küreselleşmesi Ve Kentsel Yoksulluk: Ekonomik Ve Sosyal Boyutlarıyla Konya Örneğinde Yoksulluk”, S.U. İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, S.11, s.173-189, <http://sead.selcuk.edu.tr/sead/article/view/339/335>, Erişim Tarihi:
- Taş, R. (2012); Ankara’nın Kentsel Yoksulluk Haritası, Turgut Özal Üniversitesi Yayınları, No:06, Ankara, http://www.turgutozal.edu.tr/contents/files/kentsel_yoksulluk_haritasi.pdf, Erişim Tarihi:
- Yaylı, H. (2009); “Türkiye’de Belediyelerin Kentsel Yoksulluk ile Mücadele Politikalarının Değerlendirilmesine Yönelik Bir Araştırma: Kırıkkale Belediyesi Örneği”, Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler, 4. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı 1, TODAİE Yayınları Ankara, içinde, s.399-41
- Zengin, H. S. (2014), “Kentsel Siyasetin Öteki Yüzü: Kentsel Yoksulluk”, İdeal Kent, S.12, s.88-102.

COVID-19 SALGINININ SURIYE UYRUKLU YABANCILAR VE KAMUSAL HİZMET SUNUMU ÜZERİNDEKİ ETKİSİ (GAZİANTEP ÖRNEĞİ)

Fatih Ayna¹³
Elif Yağmur Şahbudak¹⁴



ÖZET

2011 yılında Suriye’de yaşanan çatışmalarla birlikte kitlesel göç sonucunda Suriye uyruklu yabancıların ülkemize göç etmelerinin ardından Türkiye dünyada en fazla mülteciye ev sahipliği yapan ülke haline gelmiştir. GİGM’nün belirttiği üzere Türkiye’de 3.664.873 Suriye uyruklu yabancı bulunmaktadır. İstanbul’dan sonra en fazla Suriye uyruklu yabancıya ev sahipliği yapan Gaziantep’te ise (neredeyse 400.000’i kent merkezinde yaşamak üzere) 450.000’ini aşkın Suriyeli birey bulunmaktadır. Bu bireylerin kentte karşılaştıkları sorunlar yerel yönetimler, kamu kurumları ve STK’lar ile giderilmeye çalışılırken, Mart 2020 yılında gerçekleşen Covid-19 salgını ile birlikte göç yönetiminde yeni problemler yaşanmaya başlamıştır. İnsanların uzun bir süre karantinaya girdiği bu salgın döneminde, ülkemizdeki diğer herkes gibi Suriyeli bireyler de derinden etkilenmiştir. Bu sorun bağlamında, Gaziantep İl Göç İdaresi Müdürlüğü 11-18 Mayıs 2020 tarihleri arasında çevrimiçi uygulanan bir anket çalışmasıyla Gaziantep’te yaşayan Suriye uyruklu yabancıların Covid-19 salgınından etkilenme düzeylerine ilişkin bir araştırma gerçekleştirmiştir. Salgın sürecinde Gaziantep’te yaşayan Suriye uyruklu yabancıların sosyal hayatları ile birlikte çalışma yaşamlarında, sağlık hizmetlerine ve kurumlardan aldıkları hizmetlere erişimlerinde ve de sosyal uyumda etkilenme biçimlerini araştırmak temel amaç olarak belirlenmiştir. Çalışma bulgularına göre katılımcıların %21,3’ünün pandemi dolayısıyla işlerini kaybettiği dolayısıyla çeşitli yardımlara ihtiyaç duyduğu ifade edilebilir. Bu süreçte dezavantajlı grupların yardım isteyebildiği kurumların başında %12,4 ile Kızılay yer almaktadır. Sonuç olarak çalışmada Suriye uyruklu yabancıların salgın süresince karşılaştıkları sorunları çözmede yerel

¹³ Gaziantep İl Göç İdaresi Müdürü, fatih.ayna@goc.gov.tr

¹⁴ Gaziantep Üniversitesi, Sosyoloji A.B.D., Yüksek Lisans Öğrencisi., yagmur_shbdk@hotmail.com

yönetimlerin sivil toplum örgütleriyle iş birliği içerisinde daha hızlı çözüm odaklı politikalar üreterek stratejik göç yönetim anlayışı geliştirmeleri gerekliliğine ihtiyaç duyulduğu tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: *Türkiye Göç Yönetimi, Suriye Uyruklu Yabancılar, Covid-19, Gaziantep İl Göç İdaresi*

GİRİŞ

İnsanlık tarihi kadar eski olan ve tarihin her döneminde toplumları şekillendiren göç olgusu, insan topluluklarını demografik, kültürel, ekonomik ve siyasi açıdan etkileyen faktörlerin başında gelmektedir. Göç kavramı, Türk Dil Kurumu (2020, [TDK]) sözlüğünde “Ekonomik, toplumsal ve siyasi sebeplerle bireylerin veya toplulukların bir ülkeden başka bir ülkeye, bir yerleşim yerinden başka bir yerleşim yerine gitme işi, taşınma, hicret, muhaceret” şeklinde açıklanmaktadır. Uluslararası Göç Örgütü (International Organization for Migration, [IOM]) ise hazırlamış olduğu “Göç Terimleri Sözlüğü”nde göçü “İnsanların grup halinde veya bireysel olarak uluslararası bir sınırı geçmeleri veya bir devlet içinde yer değiştirmeleri, kısaca süresi, yapısı ve nedeni ne olursa olsun insanların yer değiştirdiği nüfus hareketleri” olarak tanımlanmaktadır.

Göç kavramının betimlenmesinde yer verilen tanımlardan göçün bireylerin veya grupların çeşitli sebeplerle yer değiştirmeleri olduğu çıkarımında bulunmak mümkündür. 21. Yüzyılın en büyük zorunlu-kitlesele göç hareketine sebep olan Suriye krizi ise, yaklaşık 6 milyon¹⁵ kişinin yerinden edilmesiyle sonuçlanmıştır. Türkiye ise bu krizden etkilenen ülkelerin başında gelmektedir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün verilerine göre 3.696.919 Suriye uyruklu yabancı ülkede yaşamını sürdürmektedir. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) verilerine göre yerinden edilen kişilerin %65’i Türkiye’de bulunmakta, dolayısıyla dünyada en fazla Suriye uyruklu yabancı bulunduran ülke ünvanını getirmektedir.

Türkiye, uluslararası hukuk ve teamül çerçevesinde Suriye uyruklu yabancılara açık sınır politikası ile ülke topraklarına koşulsuz kabul, geri göndermeme ilkesinin istinasız sağlanması, gelen kişilerin temel ihtiyacının karşılanması unsurlarını yerine getirerek geçici koruma sağlamaktadır. Ülkede yaşamlarını sürdüren Suriye uyruklu bireylerin tamamı “Geçici Koruma” statüsü¹⁶ kapsamında değerlendirilmektedir. Geçici Koruma

¹⁵ <https://data2.unhcr.org/en/situations/syria>

¹⁶ “Geçici Koruma” kavramı Göç İdaresi’ne göre Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesele olarak veya bu kitlesele akın döneminde bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen ve uluslararası koruma talebi bireysel olarak değerlendirmeye alınamayan yabancılara sağlanan korumayı ifade etmektedir.

statüsünde bulunan yabancılara sağlık, eğitim, iş piyasasına erişim, sosyal hizmetler ve yardımlar, abonelik işlemleri ile tercümanlık vb. hizmetler sağlanmaktadır. Bu bağlamda, Suriye uyruklu yabancıların önemli bir kısmı Suriye sınırına en yakın yerleşim yerlerinden biri olan Gaziantep'te ikamet etmektedir. Gaziantep ilinde şu anda 460.000'inin üzerinde kayıtlı Suriye uyruklu yabancı bulunduğu bilinmektedir. Bu bağlamda, Gaziantep, Türkiye'de en çok Suriye uyruklu yabancı barındıran ikinci il konumundadır. Bu katılımcıların yaklaşık 10.000'i ikamet izni ile kalırken 450.000 kişilik kısmının geçici koruma kapsamında yaşamlarını sürdürdüğü ifade edilebilir. Gaziantep'te yaşayan Suriyelilerin %96'sı Şahinbey, Şehitkamil, Nizip ve İslâhiye ilçelerinde yaşamaktadır. Şahinbey (269.779) ve Şehitkamil (104.244) ilçeleri toplam Suriyeli nüfusun %80'ini barındırmaktadır.

Toplumun çeşitli kesimleri üzerinde farklı şiddette hissedilen Pandeminin etkisi sığınmacılar ve göçmenler gibi gruplar üzerinde ise daha şiddetli bir biçimde kendisini göstermiştir.¹⁷ Bu sebeple göç olgusunun ekonomik, kültürel ve demografik etkisini araştırmak halihazırda önemli bir meseleyken, dünyanın içinde bulunduğu Covid-19 salgını bu araştırmalara yeni bir perspektifle bakılmasını zorunlu kılmıştır. Bu bağlamda, Suriye uyruklu yabancıların il nüfusunun oranına bakıldığında, toplam nüfusu oluşturan yaklaşık her beş kişiden birinin Suriyeli olduğu Gaziantep İlinde yaşayan farklı sosyoekonomik düzeydeki Suriye uyruklu bireylerin ekonomik açıdan nasıl etkilendiğini ortaya çıkarmak, kadınların, çocukların ve yaşlıların Covid-19 salgınından nasıl ve hangi doğrultuda etkilendiği incelemek, katılımcıların ihtiyaçlarının en çok hangi alanlarda yoğunlaştığını belirlemek, kamu ve özel kurumlara olan ihtiyaç ve önceliklerin tespitini sağlamak ve Covid-19 sürecinde bilgi edinme kaynaklarını tespit etmek çalışmanın başlıca amaçlarını oluşturmaktadır.

Gaziantep'te yaşayan Suriye uyruklu yabancıların Covid-19 salgınından ekonomik ve sosyal yönden, sağlık hizmetlerine erişim ve ihtiyaç tespiti anlamında nasıl etkilendiklerini görmek ve bu çerçevede gözlemlenen sorunlara çözüm üretmek ve sürece katkı sağlamak amacıyla oluşturulan bu çalışma aşağıdaki kesitlerden oluşmaktadır. Suriye uyruklu yabancılar ile ilgili kavramsal çerçeve ile Covid-19 süreci kapsamındaki genel çerçevenin sunulduğu giriş kısmından sonra çalışmanın yöntem ve teknikleri açıklanmıştır. Bu kısımda araştırmanın evren ve örneklem seçimi, veri toplama aşaması ve veri analizi detaylandırılmıştır. Ayrıca sahada karşılaşılan güçlüklerle de yer verilmiştir. Üçüncü kısımda ise çalışmanın bulguları yer

¹⁷ Pandeminin göçmenler ve göç politikaları üzerindeki ön analizine bir bakış için T.C. Dışişleri Bakanlığı'nın Stratejik Araştırmalar Merkezi (SAM) tarafından hazırlanan kitabı: http://sam.gov.tr/tr/COVID_19-sonrasi-kuresel-sistem-eski-sorunlar-yeni-trendler/ (erişim tarihi yok).

almaktadır. Bu bağlamda sağlık hizmetlerine erişim, ekonomiye etki, sosyal yaşama etki, resmi kurumlar ve ihtiyaç duyulan hizmetler ve son olarak iletişim ve bilgi edinme ile ilgili bulgulara yer verilmiştir. Dördüncü kısımda ise bulgulara dayanan ve önerileri içeren bir tartışma kısmı ve sonuç bulunmaktadır.

1. YÖNTEM

Bu çalışma Gaziantep ilinde yaşamakta olan Suriye uyruklu yabancıların Covid-19 salgınından nasıl etkilendiğini açıklamak amacıyla gerçekleştirilmiştir. Bu amaca bağlı olarak çalışmada nicel (kantitatif) araştırma yöntemi benimsenmiştir. Bozkurt'un da ifade ettiği üzere nicel yöntem, çok büyük ölçüde istatistiki ve matematiksel tekniklere dayanır. Nicel araştırma teknikleri sosyal teoride pozitivist bilim anlayışı içinde yer almaktadır. Pozitivist bilim paradigmasının özelliklerini ise şu şekilde ifade etmek mümkündür; olgular arasında nedensellik ilişkisi mevcuttur, değişim niceliksel ve birim şekillidir, nedensellik zorunludur (Bozkurt, 2014: 71). Bu bağlamda yöntem kısmında, araştırmanın evren ve örnekleme, veri toplama sürecine, veri analiz tekniğine ve araştırmada karşılaşılan güçlükler yer verilmiştir.

1.1. Araştırmanın Evreni ve Örnekleme

Bu çalışmada Gaziantep'te yaşayan Suriye uyruklu yabancıların iş yaşamlarında, sosyal hayatlarında, sağlık hizmetlerine erişimde, kamu ve özel kurumlardan aldıkları hizmetlere erişimlerinde ve salgın süresince sosyal uyum ve bütünleşme bağlamında nasıl etkilendikleri araştırılmak istenmiştir. Bu bağlamda araştırmanın evrenini Gaziantep ilinde yaşayan yaklaşık 460.000 Suriye uyruklu yabancı oluşturmaktadır. Evrenin tamamına ulaşılmasının mümkün olmaması nedeniyle araştırmada örneklem olarak "Olasılıklı olmayan örneklem (Non Random Sampling)" türlerinden "Kolayda Örneklem (Convenience Sampling)" biçimi kullanılmıştır.

Olasılıksız örneklem, genellikle hiçbir uygun örneklem çerçevesinin bulunmadığı ya da araştırma tasarımının aslında olasılık örneklemesine gerek duymadığı koşullarda çeşitli ad hoc tekniklerle (kartopu gibi) ortaya konur (Marshall, 1999: 539). Bu kapsamda yer alan tekniklerden "Kolayda Örneklem" Neumann'ın ifade ettiği üzere uygun olan herhangi bir biçimde herhangi bir olayı seçme olarak tanımlanmıştır (Neumann, 2014:321).

Kolayda örnekleme, örneklem yanlılıkları olabilmektedir, bir başka ifadeyle; hedef kitledeki bazı grupların örnekleme dâhil olma olasılıkları daha yüksek olabilmektedir. Söz konusu örnekleme bu yanlılıkları azaltabilmenin yolu, örneklem büyüklüğünü arttırmaktır. (Sunata, 2020: 8-9)

Örneklem büyüklüğü arttıkça, yanlılıkların etkisi azalacaktır. Çalışmanın olabildiğince fazla Suriye uyruklu yabancıya ulaşarak daha geniş anlamda betimsel analizin yapılması bu örnekleme türünün kullanılmasının başlıca nedenidir. Ayrıca kısa sürede çok geniş bir kitleye ve bilgiye ulaşmanın mümkün oluşu ve toplanan verilerin istatistiki yöntemlerle rahatlıkla kullanılabilmesi bu örneklem türünün kullanılmasının nedenleri arasında sayılabilir (Bozkurt, 2014: 73). Bu çerçevede araştırmaya 900 kişi katılmış ve genelleme amacı güdülmeyen, katılımcılardan anketin giriş kısmında yer alan aydınlatıcı onay formunda çalışmanın daha fazla kişiye ulaşabilmesi adına tanıdıkları Suriye uyruklu yabancılarla paylaşımları istenmiştir.

1.2. Veri Toplama

Araştırma verileri 42 sorudan oluşan bir anket formu aracılığıyla 11-18 Mayıs 2020 tarihleri arasında çevrimiçi olarak toplanmıştır. Toplumbiliminde bir soru dizisinden yararlanılarak gözlem yapma tekniğine “anket” denilmektedir. Bu teknikte, gözlemci, soru sorulacak kimselerle yüz yüze gelmeden, soru dizisi aracılığıyla ilişki kurup, bilgi toplamaktadır. Burada gözlemleyenle, gözlemlenen arası ilişki doğrudan bir ilişki olmayıp soru dizileri aracılığıyla kurulan dolaylı bir ilişkiyi ve bilgi sağlama yöntemini içermektedir (Güven, 2006:102). Araştırmanın kısa sürede tamamlanabilmesi ve olabildiğince fazla kişiye ulaşması ayrıca salgın döneminde yüz yüze görüşme imkânı bulunmaması anket tekniğinin ve çevrimiçi platformun tercih edilmesindeki başlıca nedenlerdir.

Ancak bu anket oluşturulmadan önce 40 Suriye uyruklu yabancıya uygulanan bir pilot inceleme işlemi gerçekleştirilmiştir. Güven’in ifade ettiği üzere “pilot inceleme işlemi”, araştırmacıya; araştırmacıya gerek araştıracağı konu üzerindeki bilgi eksikliğini tamamlayarak gerekse de soru dizilerini uygulayacağı kişilerle ilgili yararlı bilgileri sağlayarak yardımcı olan bir işlem ya da uygulamadır (Güven, 2006: 136). Açık uçlu sorulardan oluşan bu pilot inceleme daha sonra hazırlanacak asıl anket sorularına bir çerçeve oluşturmak amacıyla yapılmıştır. Soru formu Arapçaya çevrildikten sonra anket formuna aynı anda Türkçe ve Arapça olarak yazılmıştır. Uygulanmadan önce ana dili Arapça olan ve Türkçe bilen bir uzmandan soruların tercümesi hakkında görüş alınmıştır. Anket formu aşağıdaki altı kategoriden oluşmaktadır;

- Katılımcıların demografik özellikleri,
- Covid-19’ un ekonomik yaşam üzerine etkisi,
- Covid-19’ un sosyal yaşam üzerine etkisi,
- Covid-19’ un sağlık hizmetleri üzerine etkisi,
- Covid-19’ un kurumlar ile ilişkiler üzerindeki etkisi,
- Covid-19 ile ilgili bilgi edinme kanalları.

1.3. Veri Analizi

Araştırmanın veri analizinde SPSS programının 25. sürümü kullanılmıştır. Analizde katılımcıların sosyo-demografik özellikleriyle birlikte Covid-19'un çalışma yaşamlarına, sosyal yaşantılarına, sağlık hizmetlerine erişimlerine, sosyal uyum ve bütünleşme süreçlerine etkisi ile Covid-19 salgını kapsamında alınan tedbirlerin ve kısıtlamaların kamu hizmetlerinde yol açtığı güçlükler için altı farklı kategori değerlendirilmiştir. Bu bağlamda frekans ve sıklık tabloları ile ilişki testlerinden birisi olan Ki Kare (Chi- Square) analizinden yararlanılmıştır. Betimsel veri analizlerinde yer alan frekans tabloları analiz edilen verilerin sayısı, yüzde ve geçerli yüzde olarak analizini gösteren tablolardır. Bu bağlamda isminden de anlaşılacağı üzere verilerin betimsel bir görüntüsünü sunarlar. Ki Kare analizi ise nominal, kategorik ve sıralı verilerde kullanılması ve örneklem sayısına uygunluğu nedeniyle tercih edilmiştir.

1.4. Araştırmada Karşılaşılan Güçlükler

Araştırmanın Covid-19 salgını sürecinde gerçekleştirilmesi yüz yüze görüşme yapma olanağını engellemiş ve çalışma anket formunda çevrimiçi ortamda sunulmak durumunda kalmıştır. Ayrıca yine pandemi sebebiyle anket bulguları mülakatlar aracılığı ile derinlemesine incelenememiştir. Bu bağlamda çevrimiçi platformda uygulanan ankette istenilen oranda cinsiyet ve eğitim seviyesi dağılımı yansıtamamıştır. Çalışmanın olabildiğince fazla Suriye uyruklu yabancıya ulaştırılarak, daha geniş anlamda betimsel analiz yapılması hedefi dâhilinde genelleme güdülmemektedir. Araştırmanın kısa sürede tamamlanması gerekliliği bu güçlüğün aşılmasına engel teşkil etmiştir.

2. BULGULAR

Covid-19 salgınının Gaziantep'te yaşayan Suriye uyruklu yabancılar üzerindeki etkisini ve buna bağlı olarak kamusal hizmetlerden yararlanma durumlarını ölçmek amacıyla 11- 18 Mayıs 2020 tarihleri arasında yapılan bir saha araştırmasına dayanan bu çalışmanın bulguları altı başlık halinde sıralanabilir. Bu başlıklar şu şekildedir; demografik bulgular, sağlık hizmetlerine erişim ile ilgili bulgular, ekonomiye etki ile ilgili bulgular, sosyal yaşama etki ile ilgili bulgular, resmi kurumlar ve ihtiyaç duyulan hizmetler ile ilgili bulgular ve son olarak iletişim ve bilgi edinme ile ilgili bulgular.

2.1. Katılımcıların Demografik Bulguları

Tablo 1'e göre, araştırmaya katılan 900 kişinin %27,6'sı 30-34 yaş aralığında, %19,2'si 25-29 yaş aralığında, %18,4'ü 35-39 yaş aralığında, %12,7'si ise 40-44 yaş aralığında olduklarını belirtmişlerdir.

Tablo 1. Katılımcıların Yaş Dağılımları

YAŞ	SAYI	YÜZDE
15-18	8	,9%
19-24	59	6,6%
25-29	172	19,2%
30-34	247	27,6%
35-39	165	18,4%
40-44	114	12,7%
45-49	53	5,9%
50-54	44	4,9%
55-59	22	2,5%
60-64	8	,9%
65-69	4	,4%

Katılımcıların cinsiyet dağılımının yer aldığı Tablo 2 incelendiğinde, %81,3'lük bir oranla erkek katılımcının %18,7 oranında ise kadın katılımcının araştırmada yer aldığı görülmüştür.

Tablo 2. Katılımcıların Cinsiyet Dağılımı

	SAYI	YÜZDE
Kadın	168	18,7%
Erkek	732	81,3%
Toplam	900	100,0%

Tablo 3'e göre, araştırmaya katılan 900 kişinin 714'ü evli iken, katılımcıların 140'ı bekâr olduğunu ifade etmiştir. Eşinden ayrı yaşayan veya Dul olduğunu belirten kişi sayısı ise toplanada 46 yani % 4,12 oranındadır.

Tablo 3. Katılımcıların Medeni Hali

	SAYI	YÜZDE
Evli	714	79,3%
Bekâr	140	15,6%
Eşimden Ayrı Yaşıyorum	23	2,6%
Dul	23	2,6%
Toplam	900	100%

Tablo 4'e göre ise, katılımcıların %48'i üniversite mezunu iken, bu oranı %17,1 ile lise ve %13 ile ortaokul mezuniyeti takip etmektedir.

Tablo 4. Katılımcıların Eğitim Durumu

	SAYI	YÜZDE
Okuma Yazma Bilmiyorum	6	,7%
Okuma Yazma Biliyorum Ancak Diplomam Yok	32	3,6%
İlkokul	48	5,3%
Ortaokul	117	13,0%
Lise	154	17,1%
Üniversite	432	48,0%
Yüksek Lisans	100	11,1%
Doktora	11	1,2%

Suriye uyruklu yabancıların Türkiye’de kayıtlı oldukları yasal statülere bakıldığında ise %72,8 gibi büyük bir oranla “Geçici Koruma” olduğunu ifade etmek mümkündür. Diğer Suriye uyruklu yabancıların %16,7’si ise ikamet izinli statüsünde bulunduğunu ifade ederken, 900 katılımcının %8,7’sinin Türk vatandaşlığına geçtiği görülmektedir.

Tablo 5. Katılımcıların Türkiye’ de Kaldıkları Yasal Statüleri

	SAYI	YÜZDE
İkamet İzinli	150	16,7%
Geçici Koruma	655	72,8%
Türk Vatandaşlığına Geçtim	78	8,7%
Kayıtsız	17	1,9%

Tablo 6’a göre de, katılımcıların %23’ü 2014 yılında Türkiye’ye geldiğini ifade etmiştir. Bu oranı %19,3 ile 2013 yılı, %17,2 ile 2015 yılı takip etmektedir.

Tablo 6. Katılımcıların Türkiye’ye Göç Ettikleri Yıllar

	SAYI	YÜZDE
2011	20	2,2%
2012	113	12,6%
2013	174	19,3%
2014	207	23,0%
2015	155	17,2%
2016	98	10,9%
2017	62	6,9%
2018	37	4,1%
2019	30	3,3%
2020	4	0,4%

Tablo 7'ye bakıldığında ise, çalışmada ankete katılan Suriye uyruklu yabancıların merkez iki ilçeden katıldıkları, yine yoğunluklu olarak yaşadıkları üçüncü büyük ilçe olan Nizip'ten katılımlarının diğer ilçelere göre daha yüksek olduğu saptanmıştır. Şekilde görüldüğü üzere Şahinbey'den ankete katılan Suriye uyruklu oranı %72,4 iken, Şehitkâmil'den ankete katılan kişi oranı %20,3'tür. Bu oranları nispeten düşük olan %4,2 ile Nizip'ten katılan kişiler takip etmektedir.

Tablo 7. Katılımcıların Gaziantep İlinde Yaşadıkları İlçeler

	SAYI	YÜZDE
Şahinbey	652	72,4%
Şehitkâmil	183	20,3%
Nizip	38	4,2%
Oğuzeli	1	,1%
İslahiye	19	2,1%
Nurdağı	3	,3%
Karkamış	4	,4%

Tablo 8'e göre de, ankete katılan Suriye uyruklu yabancıların %35,9'unun aylık kazancı 0-999 TL arasındayken, %22,7'sinin 2000-2999 TL arasında olduğunu ifade etmek mümkündür. Ayrıca %17'si de aylık kazançlarının 1000 ile 1999 TL arasında olduğunu belirtmiştir.

Tablo 8. Katılımcıların Aylık Kazancı

	SAYI	YÜZDE
0-999	323	35,9%
1000-1999	153	17,0%
2000-2999	204	22,7%
3000-3999	74	8,2%
4000-4999	38	4,2%
5000 ve üzeri	102	11,3%

Tablo 9'a göre ise, araştırmaya katılanların %35,7'si evlerinde 0-3 kişi ile kaldıklarını belirtirken, %48,8'i 4-6 kişi arası yaşadıklarını ifade etmiştir. 10 kişi ve üzeri kalan Suriye uyruklu yabancıların %3,4 oranında olması da dikkat çeken bir diğer noktadır.

Tablo 9. Hanede Bulunan Kişi Sayısı

	SAYI	YÜZDE
0-3	321	35,7%
4-6	439	48,8%
7-9	108	12,0%
10 ve üzeri	31	3,4%

2.2. Sağlık Hizmetlerine Erişim ile İlgili Bulgular

Anketin bu bölümünde katılımcılara Covid-19 salgınının sağlık hizmetlerini hangi yönde etkilediği, sağlık hizmetlerine erişimde ne gibi sorunlarla karşılaştıkları, salgın kapsamında alınan tedbirlere ne derece uydukları hakkında sorular yöneltilmiştir.

Tablo 10’da katılımcıların %43,8’ i salgının sağlık hizmetini olumsuz yönde etkilediğini, %15,7’si çok olumsuz etkilediğini belirtmiştir. Sınır illerinden birisi olan Gaziantep’teki hastanelerin kapasitelerinin, Suriye uyruklu yabancıların gelişiyile birlikte ciddi oranda zorlandığı ifade edilebilir (Orhan ve Şenyücel, 2015:9). Pandeminin etkisi ise bu bağlamda yabancıların sağlık hizmetlerine erişimini oldukça zorlaştırmıştır. 2020 yılının Nisan ayında Relief International tarafından Gaziantep’in de içinde olduğu beş şehir ve bir ilçede yapılan araştırmada, çalışma ile benzer biçimde Gaziantep’te sağlık hizmetlerine erişim konusunda problem yaşayan yabancıların oranı %35 çıkmıştır (Relief International Turkey, 2020: 6).

Tablo 10. Covid-19 Salgınının Sağlık Hizmetlerine Etkisi

	SAYI	YÜZDE
Çok Olumsuz	141	15,7%
Olumsuz	394	43,8%
Etkilenmedi	244	27,1%
Olumlu	78	8,7%
Çok Olumlu	43	4,8%

Tablo 11’de de katılımcıların %37,7’si virüsün bulaşma ihtimaline karşı hastaneye gitmekten çekindiğini; %12,4’ü aile hekimliği hizmetlerine eskiye oranla daha zor ulaştığını; %9,2’si hastane randevularının iptali nedeniyle sıkıntı yaşadıklarını belirtmiştir.

Katılımcıların %8,2’si “Hastaneye gittiğim zaman salgından sorumlu tutulma korkusu yaşıyorum” seçeneğini işaretlemiştir. Bu korku

katılımcılardan aylık geliri 1000 TL ve altında olan grupta en yüksek seviyeye ulaşırken gelir düzeyi arttıkça bu seçeneği işaretleyen kişi sayısında da azalma meydana gelmiştir.

Geçici koruma kapsamındaki katılımcılar ise %75 oranında aile hekimliği hizmetlerine eskiye oranla daha zor ulaştıklarını belirtmişlerdir.

Tablo 11. Covid-19 Salgını Döneminde Suriye Uyruklu Yabancıların Sağlık Hizmetlerine Erişimi

	SAYI	YÜZDE
Sağlık Hizmeti Açısından Problem Yaşamıyorum	348	26,2%
Virüsün Bulaşma İhtimaline Karşılık Hastaneye Gitmeye Korkuyorum	500	37,7%
Hastane Randevularının İptali Nedeniyle Sıkıntı Yaşıyorum	122	9,2%
Hayati Tehlikesi Olmayan Hastalar İçin Tedavi Alamıyorum	83	6,3%
Aile Hekimliği Hizmetlerine Eskiye Oranla Zor Ulaşıyorum	164	12,4%
Hastaneye Gittiğimde Salgından Sorumlu Tutulma Korkusu Yaşıyorum	109	8,2%

Tablo 12’de de araştırmaya katılanların %39,1’i COVID-19 ile mücadele kapsamında alınan tedbirlere son derece uyulduğunu ifade ederken, %52,3’ü uyulduğunu belirtmiştir.

Tablo 12. Katılımcılara Göre Kendilerinin ve Çevrelerinin Covid-19 Kapsamında Alınan Tedbirlere Uyma Durumu

	SAYI	YÜZDE
Son Derece Uyuluyor	352	39,1%
Uyuluyor	471	52,3%
Ne Uyuluyor Ne Uyulmuyor	26	2,9%
Uyulmuyor	41	4,6%
Hiç Uyulmuyor	10	1,1%

Araştırmaya katılanların salgına karşı aldıkları kişisel tedbirlere bakıldığında sırasıyla maske kullanımı (%16,4), ellerin sıklıkla yıkanması (%15,2), dezenfektan kullanımı (%12,2) ve sosyal mesafenin korunması (%11,8) yüksek oranlara sahip yanıtlardır. Mecbur kalınmadıkça sokağa çıkılmaması yanıtı ise düşük bir oranda (%6,9) kalmıştır (Tablo 13). Bu da Suriye uyruklu yabancıların hali hazırda dezavantajlı gruplardan birisi olarak sokağa çıkmak zorunda kalmalarıyla ilişkilendirilebilir.

Tablo 13. Katılımcıların Covid-19 Döneminde Aldığı Kişisel Tedbirler

	SAYI	YÜZDE
Maske Kullanıyorum	834	16,4%
Eldiven Kullanıyorum	482	9,5%
Ellerimi Sık Sık Yıkıyorum	773	15,2%
Dezenfektan Kullanıyorum	623	12,2%
Mecbur Kalmadıkça Sokağa Çıkıyorum	350	6,9%
Sosyal Mesafemi Koruyorum	598	11,8%
Evime Misafir Kabul Etmeyorum	456	9,0%
Misafirlğe Gitmiyorum	498	9,8%
Marketten Aldığım Ürünleri Yıkamadan Kullanmıyorum	469	9,2%
Önlem Almıyorum	3	0,1%

2.3. Ekonomiye Etki ile İlgili Bulgular

Anketin bu bölümünde katılımcılara ülkede Covid-19 kapsamında tedbirlerin alındığı 11 Mart 2020 tarihinden önce çalışma durumları, salgın dönemindeki çalışma durumları, geçimlerini nasıl sağladıkları, Covid-19 salgınının kendilerini nasıl ve hangi yönde etkilediği konuları hakkında sorular yöneltilmiştir.

Katılımcıların %58,9'u 11 Mart 2020 tarihinden önce çalıştığını belirtirken, %23,7'si çalışmadığını ifade etmiştir (Tablo 14).

Tablo 14. Katılımcıların 11 Mart 2020 Tarihinden Önce Çalışma Durumları

	SAYI	YÜZDE
Çalışıyordum	530	58,9%
Çalışmıyordum	213	23,7%
İş Buldukça Çalışıyordum	157	17,4%

Covid-19 dönemindeki çalışma durumlarına bakıldığında ise çalışmaya devam ettiğini beyan eden katılımcı oranı %37,6'ya düşerken, "çalışmıyorum" diyen katılımcıların oranı %48,8'e yükselmiştir. Bu bağlamda katılımcıların %21,3'ünün işini kaybettiği ifade edilebilir (Tablo 15).

Tablo 15. Katılımcıların 11 Mart 2020 Tarihinden Sonra Çalışma Durumları

	SAYI	YÜZDE
Çalışıyorum	338	37,6%
Çalışmıyorum	439	48,8%
İş Buldukça Çalışıyorum	123	13,7%

Tablo 16’da ise, katılımcıların %17,7’si iş buldukça ücret karşılığı çalıştıklarını ifade ederken, yalnızca %16,9’u düzenli bir işe sahip olduklarını belirtmiştir. Katılımcıların %14,8’i ise aylık düzenli bir gelire sahip olmadığını ifade etmiştir.

Tablo 16. Katılımcıların Geçim Sağlama Yolları

	SAYI	YÜZDE
İş Buldukça Ücret Karşılığı Çalışıyorum	228	17,7%
Düzenli Bir İşte Maaş Karşılığı Çalışıyorum	217	16,9%
Devletten, Kurumlardan, Dernek veya Vakıflardan Ayni ya da Maddi Yardım Alıyorum	47	3,7%
Esnaflık Yaparak	94	7,3%
Kişisel Birikimleri Harcayarak	123	9,6%
Parça Başı Ödeme Yapılan İşler Yaparak	107	8,3%
Dernek, STK veya Vakıf Çalışanım	111	8,6%
Aile ve Arkadaşların Yardımıyla	117	9,1%
Part Time Çalışıyorum	52	4,0%
Aylık Bir Gelirim Yok, Çalışmıyorum	190	14,8%

Ailelerde kadın eş ve çocuklar da çalışmakla birlikte çalışan bireylerin çoğunluğunun, %45,2 oranında erkek olduğunu ifade etmek mümkündür. Bu oranı, %42,1 ile çalışan kimsenin olmadığı yanıtı takip etmektedir (Tablo 17).

Tablo 17. Ailede Kişilerin Çalışma Durumu

	SAYI	YÜZDE
Erkek	430	45,2%
Kadın	75	7,9%
Çocuk veya Çocuklar	40	4,2%
Emekli	6	0,6%
Kimse Çalışmıyor	400	42,1%

Salgın döneminde yabancıların ekonomik olarak zor durumda kaldıkları yapılan birçok araştırmanın bulgularında yer almaktadır (Agah, 2020; Relief International Turkey, 2020; Deri, Tekstil ve Kundura İşçileri Derneği, 202). Tablo 18’e göre, araştırmaya katılan kişilerin %35,5’ i salgın nedeniyle kendisinin ya da çevresindeki bireylerin günlük işlerde çalıştıkları için işsiz kaldığını ifade ederken, %27,7’si ücretsiz izne ayrıldıklarını belirtmiştir. Ayrıca katılımcıların %11,4’i kendilerinin ya da çevrelerindeki Suriye uyruklu yabancıların çalışma izni bulunmadığı için kısa çalışma ödeneğinden yararlanamadığını belirtmiştir.

Tablo 18. Salgın Nedeniyle Katılımcının ya da Çevresinin Yaşadığı Durumlar

	SAYI	YÜZDE
Ücretsiz İzne Ayrıldılar	237	27,7%
Ücretli İzne Ayrıldılar	8	,9%
İşten Çıkarıldılar	90	10,5%
KSÖ' den Faydalandılar	15	1,8%
Çalışma İzinleri Olmadığı İçin KSÖ' den Faydalanamadılar	98	11,4%
Günlük İşlerde Çalıştıkları İçin İşsiz Kaldılar	304	35,5%
Etkilenmediler	104	12,1%

Katılımcıların %18'i Covid-19 salgınından en çok hizmet sektörünün (restoran, kafe vb.) etkilendiğini ifade etmiştir. Bu sektörü %14,8 oranıyla terziler, ayakkabı atölyeleri, marangozlar gibi esnaflar ve de berberler, kuaförler veya güzellik merkezleri sahipleri ile çalışanları takip etmektedir. Genel olarak marketler dışında kalan sektörlerin olumsuz olarak etkilendiği anlaşılmaktadır (Tablo 19).

Tablo 19. Katılımcılara Göre Salgının En Çok Etkilediği Sektörler ve Çalışanları

	SAYI	YÜZDE
Gıda Hizmet Sektörü	11	18,0%
Terziler, Ayakkabı Atölyeleri Sahipleri ve Çalışanları	9	14,8%
Berberler Kuaförler Güzellik Salonu Sahipleri ve Çalışanları	9	14,8%
Bakkallar Marketler ve Market Çalışanları	1	1,6%
İşçiler	7	11,5%
Fabrika Sahipleri	4	6,6%
Şirket Sahipleri ve Çalışanları	5	8,2%
Özel Eğitim Sektörü Özel Kurs Çalışanları	4	6,6%
Günlük Çalışanlar ve Parça Başlı İş Yapanlar	8	13,1%
Tarım İşçileri ve Mevsimlik İşçiler	2	3,3%
Hayvancılıkla Uğraşan Kişiler	1	1,6%

2.4. Sosyal Yaşama Etkiyle İlgili Bulgular

Anketin bu bölümünde katılımcılara sosyal yaşamları, komşuluk ilişkileri, kadın, yaşlı ve çocukların durumları hakkında sorular yöneltilmiştir.

Tablo 20'ye bakıldığında, katılımcıların %46,1'i Covid-19'un sosyal yaşamlarını çok olumsuz etkilediğini belirtirken, %42,1'inin ise olumsuz etkilediğini ifade ettiği görülmüştür.

Tablo 20. Covid-19 Salgınının Katılımcıların Sosyal Yaşamlarına Olan Etkisi

	SAYI	YÜZDE
Çok Olumsuz	415	46,1%
Olumsuz	379	42,1%
Etkilemedi	76	8,4%
Olumlu	21	2,3%
Çok Olumlu	9	1,0%

Tablo 21'e göre ise, bu dönemde kadınların ev içindeki iş yüklerinin arttığını belirtenlerin oranı %18,7'dir. Aynı zamanda kadınların sosyalleşme olanağının kısıtlandığını (%15,6) ifade etmek mümkündür. Kadınların %25,7'si ekonomik açıdan olumsuz etkilendiğini belirtmiştir.

Araştırmaya katılanlardan bu süreçte kadınların psikolojik olarak olumsuz etkilendiğini söyleyenlerin oranı %22,5 iken katılımcıların %18,4'ü tüm aile bireylerinin evde olmasından kaynaklı zaman zaman hane içinde ses yükselmeleri olduğunu, %25,5'i fiziksel şiddetin yaşandığını, %21,6'sı kadınlara karşı çocukların ve eşlerin eleştirel yorumlarının arttığını belirtmişlerdir.

Tablo 21. Covid-19 Salgınının Kadınlar Üzerindeki Etkisi

	SAYI	YÜZDE
Ekonomik Açıdan Etkilendiler	241	10,2%
Psikolojik Olarak Olumsuz Etkilendiler	532	22,5%
Ev İçinde İş Yükü Arttı	441	18,7%
Tüm Aile Bireylerinin Evde Olmasından Dolayı Ses Yükselmeleri Oldu	244	10,3%
Tüm Aile Bireylerinin Evde Olmasından Dolayı Fiziksel Şiddet Yaşandı	55	2,3%
Tüm Aile Bireylerinin Evde Olmasından Dolayı Eş ve Çocukların Eleştirileri İle Yorumları Arttı	194	8,2%
Sokağa Çıkma Yasağı Ve Sosyal İzolasyondan Dolayı Sosyal Hayat Kısıtlandı	369	15,6%
Komşular, Arkadaşlar Ve Akrabalarla Görüşmeler Minimum Düzeye İndi Veya Kesildi	224	9,5%
Ne Olumlu Ne Olumsuz Olarak Etkiledi	16	0,7%
Olumlu Olarak Etkiledi	29	1,2%

Tablo 22'de katılımcıların %22,7'si çocukların ve gençlerin okul hayatlarının kesintiye uğraması sebebiyle %16,2'si ise sokağa çıkamadıkları için olumsuz etkilendiklerini belirtmiştir. Bu oranları "internet kullanımında artış oldu" (%16,2), "psikolojik olarak olumsuz etkilendiler" (%15,2) ve "arkadaşlarıyla görüşemedikleri için olumsuz etkilendiler" (%14,6) cevapları izlemiştir.

Tablo 22. Covid-19 Salgınının Çocuklar/Gençler Üzerindeki Etkisi

	SAYI	YÜZDE
Okul Hayatı Kesintiye Uğradı Bu Yüzden Olumsuz Etkilendiler	726	22,7%
Psikolojik Olarak Olumsuz Etkilendiler	486	15,2%
Fiziksel Olarak Olumsuz Etkilendiler	172	5,4%
Arkadaşlarıyla Görüşemedikleri İçin Olumsuz Etkilendiler	467	14,6%
Sokağa Çıkamadıkları İçin Olumsuz Etkilendiler	522	16,4%
Aileye Ve Kardeşlerine Karşı Davranışları Olumsuz Yönde Değişti	233	7,3%
İnternet Kullanımlarında Artış Oldu	517	16,2%
Psikolojik Olarak Olumlu Etkilendiler	23	0,7%
Aileye Ve Kardeşlerine Karşı Davranışlarında Olumlu Değişim	39	1,2%

Tablo 23'te de katılımcıların %30'u yaşlıların salgın sürecinde psikolojik olarak, %15,3'ü fiziksel olarak olumsuz etkilendiğini, %27,3'ü ise yaşlıların dışarıya çıkamadıkları için sağlıklarının kötüye gittiğini belirtmişlerdir.

Tablo 23. Covid-19 Salgınının Yaşlılar Üzerindeki Etkisi

	SAYI	YÜZDE
Psikolojik Olarak Olumsuz Etkilendiler	620	30,0%
Fiziksel Olarak Olumsuz Etkilendiler	315	15,3%
Sokağa Çıkma Kısıtlamalarından Dolayı Hareketlilikleri Azaldı Ve Sağlık Anlamında Olumsuz Etkilendiler	563	27,3%
Arkadaşları, Akrabaları Ve Komşularını Göremedikleri İçin Olumsuz Etkilendiler	421	20,4%
Psikolojik Olarak Olumlu Etkilendiler	26	1,3%
Bu Süreçte Yaşlılar Ve Genç Kuşak Arasındaki Sevgi Ve Bağlılık Arttı	69	3,3%
Olumsuz Etkilendiklerini Düşünmüyorum	43	2,1%

Tablo 24'e göre, katılımcıların salgın sürecinde komşuluk ilişkileri ile ilgili sorulara verdikleri cevaplar; komşularıyla iletişimim değişmedi (%53,2), Türk komşularıyla iletişimim arttı (%14,6) Türk komşularıyla iletişimim azaldı (%9,3) şeklinde sıralanmıştır.

Katılımcıların %5,2'si salgın sürecinde Suriyeli komşularıyla iletişimlerinin arttığını belirtirken, %17,7'si Suriyeli komşularıyla iletişimiminin azaldığını ifade etmiştir.

Tablo 24. Covid-19 Salgınının Komşularla İlişkiler Üzerindeki Etkisi

	SAYI	YÜZDE
Türkiyeli Komşularıyla iletişimim arttı	131	14,6%
Suriyeli Komşularıyla iletişimim arttı	47	5,2%
Komşularıyla ilişkilerim değişmedi.	479	53,2%
Türkiyeli Komşularıyla iletişimim azaldı.	84	9,3%
Suriyeli Komşularıyla iletişimim azaldı.	159	17,7%

2.5. Resmi Kurumlar ve İhtiyaç Duyulan Hizmetler ile İlgili Bulgular

Anketin bu bölümünde katılımcılara Covid-19 salgını sürecinde en çok hangi resmi kurumları ziyaret ettikleri, dezavantajlı grupların – kadınlar, çocuklar ve yaşlılar – bu süreçte en fazla kimlerden yardım istedikleri ve bu süreçte ne tür yardımlara ihtiyaç duydukları hakkında sorular sorulmuştur.

Tablo 25'e göre, çalışmaya katılanların salgın boyunca işlerinin en çok düştüğü ve ziyaret ettikleri resmi kurumların sırasıyla bankalar (%26,8), sağlık kurumları (%23,2), Kızılay (%15,4) ve PTT (%12,4) olduğunu ifade etmek mümkündür.

Tablo 25. Salgın Döneminde Suriye Uyruklu Yabancıların En Çok İşlerinin Düştüğü Resmi Kurumlar

	SAYI	YÜZDE
İŞKUR	15	1,7%
Kızılay	139	15,4%
İl Göç İdaresi Müdürlüğü	63	7,0%
Sağlık Kurumları	209	23,2%
Valilik	66	7,3%
Kaymakamlık	11	1,2%
Belediye	44	4,9%
PTT	112	12,4%
Bankalar	241	26,8%

Tablo 26'da Covid-19 sürecinde dezavantajlı grupların yardım isteyebildiği kurumların başında %12,4 ile Kızılay yer almaktadır. Bu yanıtı sırasıyla belediye (%11,5), Valilik (%8,3), STK, dernek ve vakıflar (%8) takip etmektedir. Yardım alınan kişiler arasında ise en fazla işaretlenen yanıt %7,6 ile akrabalar seçeneğidir.

Statüsü "ikamet izinli" olan katılımcıların salgın sürecinde dezavantajlı grupların yardım aldığı kurumlar ve kişiler sorusuna en fazla verdiği yanıtlar sırasıyla; Suriyeli Sivil Toplum Örgütleri (%30,7), Türk komşular (%28,9), arkadaşlar (%27,8); resmi kurumlar olarak ise %22,6 oranında Kaymakamlık ve %20,1 oranında Valilik'tir. Geçici koruma statüsünde olanların aynı soruda en fazla işaretlediği yanıtlar ise resmi kurumlar bazında Kızılay (%75,4)

Valilik (%68,8) ve Gaziantep İl Göç İdaresi Müdürlüğü (%67,4)'dür. Bu verilerden statünün değişme durumuna göre yardım talep edilen kişi ve kurumlarında değiştiği gözlemlenmektedir.

Tablo 26. Covid-19 Sürecinde Dezavantajlı Grupların Yardım Aldığı Kişiler& Kurumlar

	SAYI	YÜZDE
Valilik	314	8,3%
Kaymakamlık	124	3,3%
Belediye	432	11,5%
İl Göç İdaresi Müdürlüğü	178	4,7%
Kızılay	468	12,4%
STK, Dernek Ve Vakıflar	301	8,0%
Vefa Sosyal Destek Hattı	132	3,5%
Jandarma Polis Zabıta	137	3,6%
Aile Ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	175	4,6%
112 Acil Hattı	98	2,6%
157 YİMER	64	1,7%
Suriyeli STK' lar	179	4,8%
Türkiyeli Komşular	187	5,0%
Suriyeli Komşular	233	6,2%
Akrabalar	285	7,6%
Arkadaşlar	252	6,7%
Uluslararası Örgütler	209	5,5%

Katılımcıların Covid-19 sürecinde ihtiyaç duyduğu yardımları şu şekilde sıralamak mümkündür; nakdi yardım (%29,5), maske ve eldiven yardımı (%17,2), gıda yardımı (%15,1), çocuk yardımı (bez, mama, giysi, oyuncak vb.) (%11,2), temizlik malzemeleri yardımı (%10,8), kişisel hijyen malzemeleri yardımı (%7,6) (Tablo 27).

Veri analizine göre tüm gelir grupları ortak ihtiyaçlar oranları değişse de sıralama olarak nakdi yardım, gıda yardımı ve maske ile eldiven yardımı şeklinde ihtiyaç beyan ettiği anlaşılmıştır.

Tablo 27. Covid-19 Döneminde Suriye Uyraklı Yabancıların İhtiyaç Duyduğu Yardımlar

	SAYI	YÜZDE
Maddi Yardım	677	29,5%
Gıda Yardımı	346	15,1%
Kıyafet Yardımı	144	6,3%
Temizlik Malzemeleri Yardımı	247	10,8%
Kişisel Temizlik Malzemesi Yardımı	175	7,6%
Çocuk Yardımı	257	11,2%
Maske Ve Eldiven Yardımı	394	17,2%

2.6. Covid-19 Sürecinde İletişim ve Bilgi Edinmeyle İlgili Bulgular

Anketin son bölümünde katılımcılara Covid-19 salgını sürecindeki gelişmeleri hangi platformlardan takip ettikleri ve 157 YİMER hattını kullanım durumları hakkında sorular sorulmuştur.

Tablo 28'deki katılımcıların Covid-19 salgını ile ilgili haberleri ve gelişmeleri takip ettiği mecralara bakıldığında sosyal medya ve mesajlaşma uygulamalarının en sık kullanılan haber kaynakları olduğu anlaşılmaktadır. Facebook %29,9, Twitter %9,4, Instagram %5,7 Whatsapp, Telegram veya benzeri mesaj uygulamaları ise %15 oranında işaretlenmiş olup bu haber kaynaklarının toplam oranı katılımcılar arasında %60'a tekabül etmektedir. Bunlar içerisinde özellikle Facebook uygulamasının en sık kullanılan platform olması dikkat çekmektedir. Ayrıca katılımcıların "Diğer" kısmına yazdıkları diğer haber kaynakları ise yine internet üzerinden erişim sağlanan Youtube ve Sağlık Bakanlığı'nın geliştirmiş olduğu "Hayat Eve Sığar" uygulamasıdır. Buna karşın daha geleneksel sayılabilecek bilgi edinme yöntemleri ise televizyon (%16,4), arkadaşlar (%6,1), aile (%3,6) ve komşular (%1,6) şeklinde sıralanmıştır.

Tablo 28. Katılımcıların Salgın ile İlgili Haberleri ve Gelişmeleri Takip Ettiği Mecralar

	SAYI	YÜZDE
TV	382	16,4%
Radyo	23	1,0%
Facebook	698	29,9%
Twitter	219	9,4%
Instagram	133	5,7%
Whatsapp veya Benzeri Mesaj Uygulamaları	188	8,1%
Telegram	161	6,9%
Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Veya İl Göç İdaresi İnternet Sitesi	150	6,4%
Sivil Toplum Örgütleri, Dernekler Veya Vakıflar Üzerinden	58	2,5%
ALO 157 YİMER (Yabancılar İletişim Merkezi) Üzerinden	27	1,2%
İl Göç İdaresi Binalarına Asılan Duyurular İle	26	1,1%
Aile Üyeleri	85	3,6%
Arkadaşlar	143	6,1%
Komşular	38	1,6%

SONUÇ VE TARTIŞMA

Bu çalışma Gaziantep'te yaşamlarını sürdüren Suriye uyruklu yabancıların Covid-19 salgınından nasıl etkilendikleri üzerine odaklanarak gerçekleştirilen bir saha çalışmasına dayanmaktadır. Pandemi süreci yerel halkta olduğu gibi Suriye uyruklu yabancılar üzerinde ekonomik, sosyal ve hizmetlere erişim açısından belirli zorlukları beraberinde getirmiştir. Gaziantep'te farklı yasal statülerde ikamet eden Suriye uyruklu yabancılar da salgından korunmaya çalışırken aynı zamanda ekonomik sıkıntılar ile de uğraşmaktadır.

Araştırmaya katılanlardan %58,9'u 11 Mart 2020 tarihinden önce çalıştığını belirtirken, salgın döneminde çalışan katılımcıların oranı %37,6'ya düşmüştür. Bu bağlamda %21,3'lük bir kesimin bu süreçte işini kaybettiğini ifade etmek mümkündür. Ayrıca Katılımcıların %17,7'si iş buldukça ücret karşılığı çalıştıklarını ifade ederken, yalnızca %16,9'u düzenli bir işe sahip olduklarını belirtmiştir. Katılımcıların %14,8'i ise aylık düzenli bir gelire sahip olmadığını da vurgulamak gerekir. Bu durum katılımcıların çeşitli yardımlara ihtiyaç duyduğunu göstermektedir. Covid19 sürecinde dezavantajlı grupların yardım isteyebildiği kurumların başında %12,4 ile Kızılay yer almaktadır. Bu yanıtı sırasıyla belediye (%11,5), Valilik (%8,3), STK'lar ile dernek ve vakıflar (%8) takip etmektedir. Yardım alınan kişiler arasında ise en fazla işaretlenen yanıt %7,6 ile akrabalar seçeneğidir. Sağlık hizmetlerine erişim ile ilgili kentteki Suriye uyruklu yabancıların durumuna bakıldığında ise 8,2'si "Hastaneye gittiğim zaman salgından sorumlu tutulma korkusu yaşıyorum" seçeneğini işaretlediği görülmektedir. Bu korku katılımcılardan aylık geliri 1000 TL ve altında olan grupta en yüksek seviyeye ulaşırken gelir düzeyi arttıkça bu seçeneği işaretleyen kişi sayısında da azalmanın meydana geldiği ifade edilebilir. Covid-19 salgını süresince ekonomik ve sağlık hizmetlerine erişim ile ilgili sıkıntıların yanında sosyal yaşamın da büyük ölçüde etkilendiğini söylemek mümkündür. Örneğin katılımcıların %5,2'si salgın sürecinde Suriyeli komşularıyla iletişimlerinin arttığını belirtirken, %17,7'si Suriyeli komşularıyla iletişiminin azaldığını ifade etmiştir. Ayrıca çalışmaya katılan kadın katılımcıların %21,6'sı kadınlara karşı çocukların ve eşlerin eleştirel yorumlarının arttığını belirtmişlerdir.

Çalışmanın bulguları sonucunda, yukarıda belirtilen konu ve durumlarla ilgili olarak çözüm önerileri ise şu şekilde sıralanabilir:

- Sosyo-ekonomik düzeye ve özel ihtiyaç durumlarına göre bazı ayrıntılı ve özel kayıtlar tutularak ekonomik olarak en kırılgan gruplar tespit edilebilir. Özellikle alt sosyo-ekonomik dilimde olanları destekleyici politikalar üretilebilir.

- Şehir içerisinde yabancı uyruklu kişilerin dağılımlarının coğrafi bilgi sistemleri kullanılarak analizi yapılabilir. Böylece hangi bölgelerde, kimler için, ne tür faaliyetler planlanması gerektiği daha iyi anlaşılabilir.
- Yardım dağıtımlarında mükerrerliği önleyici tedbirler alınabilir. Bunun için belirli şartlara göre kamu kurumları, yerel yönetimler ve STK'lar tarafından faydalanılmak üzere bir bilgi havuzu oluşturulabilir. Hangi kurum veya STK tarafından kimlere ne tür yardımlar sağlanmış ise takip edilebilir ve buna göre veriye dayalı planlama yapılabilir. Yardımları il düzeyinde koordine eden bir birim kurulabilir.
- Desteğe ihtiyacı olan grupların başvuru yapabileceği müracaat mekanizmaları oluşturulabilir. İller bazında Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün oluşturduğu 157 YİMER Hattına benzer çağrı merkezleri kurulabilir. Bu çalışmalar Vefa Sosyal Destek Uygulaması gibi resmi ve gönüllü karma çalışan personeller ile yürütülebilir veya dil bilen yeterli sayıda personel ile takviye edilerek mevcut kamu sistemlerinden bu alanda faydalanılabilir.
- Özellikle salgın dönemlerinde işsizlik ile mücadele kapsamında yürütülen kamu politikalarından faydalanılabilmesi için başta alt sosyo-ekonomik gruptan gelenler olmak üzere tüm yabancılar için çalışma izni alınması teşvik edilebilir.
- Yabancıların beceri ve tecrübeleri sertifikalandırılarak işverenlerce geçerli görülecek hale getirilebilir. Tarım ve hayvancılık alanı başta olmak üzere personel ihtiyacı olan sektörler belirlenerek çalışma izni prosedürünün kolaylaştırılması gibi uygulamalar ile desteklenebilir. Bu tür becerilerin belirlendiği, kayıt altına alındığı ve belgelendirildiği bir kurum oluşturulabilir veya bu alanda faaliyet gösteren yetkili kurumların kapasiteleri bu yönde geliştirilebilir.
- Mevcut Suriyeli nüfusun sahip olduğu maddi kaynaklar ve insan kaynağı olanakları gönüllülük esası çerçevesinde Suriye uyruklu yabancılar için kullanılabilir. Gönüllü yürütülen birçok faaliyette doktor, mühendis, psikolog ve öğretmen gibi eğitilmiş insan kaynağından faydalanılabilir.
- Temel eğitim çağında olan çocukların salgın süreçleri gibi olağan dışı zor dönemlerden en az zarar ile çıkabilmeleri için dil kursu, ücretsiz internet veya ekipman desteği gibi farklı uygulamalar ile güçlenmeleri sağlanabilir.

- Aile içinde yaşanan sorunlarda kadınların destek alabileceği mekanizmalar oluşturulabilir.
- Doğru bilgilendirme hayati önem taşımaktadır. Bu sebeple yabancılar arasında en sık kullanılan haberleşme ve bilgi edinme kanalı olan sosyal medya platformları ilgili kurumlar tarafından dil bariyeri de dikkate alınarak etkin şekilde kullanılabilir.

KAYNAKÇA

- Agah, H. (2020). “COVID 19 Krizi Sürecinde Türkiye’deki Sığınmacıların Durumu”. *Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV)*. Ankara.
- Bozkurt, V. (2014). “*Değişen Dünyada Sosyoloji: Temeller, Kavramlar, Kurumlar*”. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Deri, Tekstil ve Kundura İşçileri Derneği. (2020). “Pandemide Mülteci İşçi Olmak”. İzmir.
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM)- <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638>. Erişim Tarihi 21.05.2020.
- “Göç”. Türk Dil Kurumu (TDK), Güncel Türkçe Sözlük, Ankara: Türk Dil Kurumu Yayını, www.sozluk.gov.tr (22.07.2020).
- Güven, S. (2006). “*Toplumbiliminde Araştırma Yöntemleri*”. Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları.
- Marshall, G. (1999). Sosyoloji Sözlüğü. (çev: Osman Akınhay ve Derya Kömürcü). Ankara: Bilim ve Sanat Yayınları.
- Neumann, L. (2014). “*Toplumsal Araştırma Yöntemleri: Nitel ve Nicel Yaklaşımlar*”. (Çev. S. Özge). Ankara: Yayın Odası.
- Oytun, O., Şenyücel, S. (2015). “Suriyeli Sığınmacıların Türkiye’ye Etkileri”. *Ortaoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi (ORSAM)*. Rapor No: 195. Ankara.
- Perruchoud, R., Redpath, J. (2013). Göç Terimleri Sözlüğü. Uluslararası Göç Örgütü (International Organisation for Migration [IOM]). Erişim Tarihi 22.07.2020
- Relief International Turkey. (2020). “Impact of the COVID-19 Outbreak on Syrian Refugees in Turkey”.
- Sunata, U. (2020) “Geçici Koruma Altındaki Suriyeli Gençlerin Geçim Kaynaklarına Erişimi Araştırması”. Bahçeşehir Üniversitesi, *Göç ve Kent Çalışmaları Merkezi*, İstanbul.
- Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu. (2013). Kanun No: 6458.
- Yavuz S. Ulutaş, U. Özcan M. Erkan S. Günay, M., Köse, T., (2020). “COVID 19 Sonrası Küresel Sistem: Eski Sorunlar, Yeni Trendler”, *Stratejik Araştırmalar Merkezi*, (SAM), Ankara.

ULUSLARARASI GÖÇ YÖNETİMİNDE BELEDİYELER VE DİRENÇLİ KENTLER

Kaan Akman¹⁸



ÖZET

Türkiye'nin göç yönetim politikalarının kurumsallaşmasındaki dönüm noktası Suriye kaynaklı sığınma hareketleri ile birlikte olmuştur. Kitlesel sığınma hareketlerinin yönetim süreci analiz edildiğinde sığınmacıların öncelikle güvenlik meselesi olarak değerlendirildiği, ihtiyaçlarının merkezi yönetimin politika ve uygulamaları ile giderilmeye çalışıldığı görülmektedir. Fakat sığınmacıların kamplar yerine kentsel alanları tercih etmesi ile birlikte göç yönetim sürecinin aktörleri çeşitlenmiştir. Bu aktörler arasında özellikle sivil toplum kuruluşlarının ve belediyelerin çalışmaları kentlerin göçlere karşı dirençli hale getirilmesine katkı sağlamıştır. 10. Kalkınma Planı'nda ekonomik gelişmelerin ve dışa açılma politikalarının Türkiye'nin göç alan ve göç veren ülke konumunu güçlendirdiği belirtilmiştir. Bu durum, gelecekte yaşanması muhtemel göçlere karşı kentlerin dirençli hale getirilmesinde belediyelere sorumluluklar yüklemektedir. Çünkü kentlerde ortaya çıkan her türlü ekonomik, sosyal ve kültürel gereksinim belediyeleri ilgilendirmekte; barınma, istihdam gibi talepler belediyelere iletilmektedir. Bu talepler sonucunda belediyeler sığınmacılara sosyal yardım kapsamında hizmetler sunmaya başlamıştır. Fakat zaman içerisinde bu hizmetler sosyal yardım boyutunu aşmış; sığınmacıların yerel halka uyumu, eğitim sürecine katılmaları gibi konular belediyelerin çalışma alanına dâhil olmuştur. Böylece Suriye kaynaklı kitlesel sığınma hareketleri deneyimi Türkiye'de göç ve dirençli kent arasındaki ilişkiyi araştırma imkânı sağlamıştır. Bildiride, Türkiye'de göçlere karşı dirençli kentlerin oluşturulmasında belediyelerin politikaları ve uygulamaları değerlendirilecektir. Bu değerlendirme iki düzlemde yapılacaktır. İlk olarak yasal ve kurumsal düzlemde belediyelerin sığınmacılara yönelik görevleri ve sorumlulukları belirlenecektir. İkinci düzlemde ise Samsun ilinde yapılan araştırmanın sonuçlarından hareketle uygulamadaki durum ele alınacaktır. Bu kapsamda

¹⁸ Uzman Yardımcısı, Ankara Üniversitesi Yönetim Bilimleri ABD Doktora Öğrencisi, kakman@ankara.edu.tr.

çalışmada 2019 yılında Samsun’da dört ilçe belediyesinin yetkilileri ile gerçekleştirilen görüşmelerin bulguları ve belediyelerin politika belgelerinin içerik analizinin sonuçları tartışılacaktır. Ayrıca belediyeler tarafından 2021 yılında hazırlanan politika belgeleriyle karşılaştırmalar yapılacaktır. Çalışmanın temel sonucu Türkiye’de kentlerin göçlere karşı dirençli hale getirilmesinde belediyelerin yaklaşımları arasında farklılıklar bulunduğuudur. Bir planlama dâhilinde olmaksızın yapılan bu çalışmalar sığınmacılar kaynaklı sorunların çözümünde katkı sağlamamaktadır. Bu durumun temel nedeni belediyelere ve yabancılara ilişkin kanunların belediyeleri göç yönetim sürecinin aktörü olarak görmemesidir.

Anahtar Kelimeler: Sığınmacı, Belediye, Politika, Yönetim

GİRİŞ

Yerel yönetimlere ilişkin reformlar, devlette reform sürecinin parçalarından biridir. Yerleşme eğilimleri bağlamında belediyelerin yönetsel ve mali gücünün merkezi yönetim karşısında güçlendirilmesine yönelik tartışmalar 1980 sonrası reform gündeminin merkezinde yer almıştır. Belediyelerin yetkilerinin artırılmasına ve kent yönetimlerinin esas aktörü haline getirilmesine yönelik küresel talepler neticesinde ortaya çıkan reformlar ülkelerin kendi siyasal, ekonomik ve yönetsel süreçleri ile şekillenmektedir. Geline nokta nüfusun büyük çoğunluğunun kentlerde yaşaması ile birlikte kente dair sorunların çözümünde belediyeler işaret edilmektedir. Diğer yandan yerel demokrasi ile belediyeler arasında kurulan ilişkiyle belediyelere sadece hizmete dayalı üstünlük verilmemekte, siyasal roller de tanınmaktadır.

Bildiride incelemenin merkezine yerleştirilen belediyelere ilişkin çalışmaların son yıllarda giderek artması, belediyelerin ortaya çıkış koşullarını ve gelişimini anlama merakı¹⁹ ortaya çıkarmakla birlikte bu konu bildirinin kapsamında değildir. Fakat altı çizilmek istenen nokta belediyelere yönelik artan ilgide küresel örgütlerin teşvik edici proje, program ve sözleşmelerini büyük bir etkiye sahip olduğudur. Bu nedenle belediyelerin yapısı, yönetimi, kaynakları, merkezi yönetim ile ilişkileri, küresel, ulusal ve yerel sermaye ile bağlantıları gibi konular toplumsal ve ekonomik yapıdaki dönüşümler ile birlikte ele alınmalıdır. Çalışmanın bir diğer odağı ise göç olgusudur. Göçler, geçmiş ve gelecek perspektifinde birlikte değerlendirildiğinde devletlerin ve toplumların yaşamlarındaki dönüşümü tetikleyen ana değişkenlerden biridir. Bu nedenle çalışmada ele alınan belediye ve göç ilişkisi tarihsel bütünlük

¹⁹ Yerel yönetimlerin Batı’nın tarihsel deneyimi içerisindeki gelişimini anlayabilmek ve bu merakı giderebilmek için Bkz: Güler, Ayman Birgül (2012), Yerel Yönetimler -Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım-, Ankara: İmge Yayınevi.

içerisinde incelenmeye muhtaç bir konudur. Bildiride bu inceleme yapılmaya çalışılmıştır.

Göç yönetiminde belediyelerin rolünün tartışıldığı bildirinin temel meselesine geçmeden önce şu iki soruya cevap bulmak gerekmektedir. İlk olarak belediyelerin birçok farklı alanda kendilerine yüklenen görev ve yetkileri üstlenebilecek kaynakları (mali, personel, donanım vb.) bulunmakta mıdır? İkincisi belediyeler bu sorunları çözmek için kurulan birer aracı yapılar mıdır? Konunun özüne dair bu sorular dirençli kent ve belediye ilişkisini açıklayabilmek için önemlidir. Bu açıklamayı yaparken Türkiye’de belediyelerin halen su, park ve bahçe, imar gibi yerel hizmet işlevleri ile algılandığını, seçim dönemlerinde belediyeçiliğin siyasal rekabetin büyük bir parçası haline geldiğini unutmamak gerekmektedir. Bu kısa girişle göç yönetiminde belediyelerin rolünü açıklamanın zorluklarından birkaçını göstermek amaçlanmıştır. Türkiye’de Suriyeli sığınmacıların kitlesel göçleri sonrasında bu açıklamalara yönelik bilimsel çalışmalar artarken, belediyelerin faaliyetleri de yoğunluk kazanmıştır. Bildirinin konusu ise belediyelerin bu çalışmalarını kuramsal, yasal ve uygulama boyutları ile birlikte değerlendirmektir.

1. ULUSLARARASI GÖÇ, KENT VE BELEDİYE

Çiriş (2017) dirençli kenti, “*fiziksel, çevresel, sosyal ve ekonomik çerçevede kentlerin karşılaşılabileceği her türlü tehlike, tehdit ve olumsuz durumlarla (doğal afetler, yüksek enflasyon vs.) kenti oluşturan birçok dinamiklerin, aktörlerin koordineli ve kapsamlı bir şekilde mücadele etmesinin sağlanması*” şeklinde tanımlamıştır. Dirençlilik, karşılaşılan olumsuz durumlarla zamanında ve etkili bir şekilde mücadele ederek sistemin mevcut yapısını korumaktır. Günümüzde gerek kentlerin altyapısını gerekse de kentte yaşayan bireyleri etkileyen birçok negatif olay meydana gelmektedir. Bu olaylara karşı direncin kazanılmasında ise kent yönetimlerin temel aktörü olan belediyeler ön plana çıkmakta, belediyelerin yetkilerinin ve kaynaklarının artırılması talep edilmektedir. Diğer yandan kentlerde yaşayanların demografik özellikleri çeşitlenmekte, belediyelerin hizmet anlayışı değişmektedir. Bu gelişmelerin ardından belediyelerin kentli bireylerin ihtiyaçlarını tespit etme noktasında merkezi yönetimlere göre daha güçlü olduğu görüşleri paylaşılmıştır. Daoudov’a göre değişen ve çeşitlenen bu ihtiyaçlar nedeniyle “*halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak*” olarak tanımlanan belediyelerin görevlerinin yeniden ele alınması gerekmektedir (Daoudov, 2016: 32). Bu tanımlama süreci yerel kamu hizmetlerinin geliştirilmesine yönelik olduğunda sınırlı bir anlam taşıırken, yeni siyasal ve yönetsel yetkilerin verilmesi talebi ise mevcut yönetim sisteminin tartışılmasına açılan bir kapıdır.

Son yıllarda artan uluslararası göç hareketleri sonrasında bu hareketlerden etkilenen yerleşim alanların başında kentler gelmektedir. Bu etki belediyelerin göç yönetimi noktasındaki rolünü tanımlama çabalarını da artırmıştır. Dünyada yerleşme söylemlerinin baskın hale geldiği dönemlerde göçler konusunda belediyeler ön plana çıkmış, temel yerel kamu hizmetlerinin karşılanması yanında konunun siyasal (yabancıların oy kullanması vb.) ve kültürel (yabancıların yerel halka uyumu vb.) yönleri de önem kazanmıştır. Türkiye’de ise göç, kent ve belediye ilişkisini anlamak için 1950 sonrası kırdan kentte göçleri analiz etmek gerekmektedir. Çünkü Türkiye’de göç denildiğinde akıllara ilk olarak iç göç ve bu göçün yöneldiği kentler gelmektedir. Bu kapsamda yapılan bilimsel çalışmalar, kurumsal ve yasal düzenlemeler göç ve kent ilişkisine yönelik bilgi birikiminin oluşmasını sağlamıştır. Belediyelerin bu ilişkiye dâhil olması ise görece daha yeni bir konudur.

Zaman içerisinde iç göç araştırmalarının içeriği çeşitlenirken (tersine göç vb.); bölgesel çatışmalar, iklim değişikliği gibi nedenler ile ortaya çıkan dış göç hareketleri göç araştırmalarının kapsamının genişlemesini sağlamıştır. Türkiye açısından düşünüldüğünde ise Suriyeli kaynaklı sığınma hareketleri sonrasında uluslararası göç hareketlerinden kentler nasıl etkilenmektedir? Kent yönetimlerin temel aktörü olan belediyeler bu etkileri nasıl yönetmektedir? Belediyeler bu yönetim sürecinde hangi engeller ile karşılaşmaktadır? soruları ortaya çıkmıştır. Hızla artan kitlesel göç hareketleri geçen on yılın ardından belediyelere uluslararası göçlerin yönetim sürecine dair bir deneyim kazandırmıştır. Bu durum göçlere karşı kentlerin nasıl dirençli hale getirileceğine yönelik arayışları hızlandırmıştır. İç göçler söz konusu olduğunda belediyelerin görevlerinin ve yetkilerinin düzenlendiği kanunların çizdiği sınırlardan ziyade bütçe yetersizlikleri engel olarak görülmektedir. Fakat Suriyeli sığınmacılar örneğinde olduğu gibi ülke vatandaşı olmayan yabancıların kentlere göçü sonrasında belediyeler yerel halkın olumsuz tutumlarını yönetmek, sığınmacılara sunulan hizmetlerin mevzuata uygunluğunu sağlamak gibi daha büyük zorluklar yaşamaktadır.

Sığınma hareketleri kentsel yaşamda gerek toplumsal gerekse ekonomik alanlarda çeşitli baskılar oluşturmaktadır. Bu baskılardan en yakından etkilenen yönetsel birimler ise belediyelerdir. Türkiye’de merkezi yönetimin vesayet denetiminde bulunan ve yasama organı tarafından çıkarılan kanunlar çerçevesinde faaliyetlerini sürdüren belediyelerin göç yönetim politikalarını merkezi yönetimin uluslararası göçlere yönelik yaklaşımı ile birlikte değerlendirmek gerekmektedir. Dolayısıyla uluslararası göç, kent ve belediye ilişkisi çok boyutlu bir yaklaşım ile kavranabilecektir. Çünkü merkezi yönetimin belirlediği göç politikalarından belediyeler doğrudan etkilenmektedir. Örneğin bu hareketlerin ardından kentlerde barınma

alanlarının yetersizliği gibi sorunlar ortaya çıkmaktadır. Sığınmacıların istihdama katılması ile birlikte ise yerel halk arasında işsizlik yaygınlaşmaktadır. Tüm bu gelişmeler belediyelerin sosyal yardım yapacağı kişi sayısını da artırmaktadır. Yerel kamu hizmetlerini ilgilendiren bu konuların bir diğer yönü belediye başkanlarının bir sonraki seçimde tekrar seçilebilme kaygısı taşımasıdır. Bu kaygı sığınmacı konusunun siyasallaşması ile yakından ilgilidir.²⁰

Toplumlar üzerinde farklı etkileri bulunan uluslararası göçlere yönelik genellikle güvenlik eksenli bir yaklaşım söz konusudur. Sınır güvenliği, yabancılar tarafından işlenen suçlar, yabancıların toplumsal yaşamda yerel halk ile yaşadığı çatışmalar gibi gelişmeler göçlere dair güvenlik endişeleri arasında yer almaktadır. Güvenlik eksenli göç yaklaşımından göç yönetimine doğru geçiş ile birlikte ise göçlerin ulusal sınırlarla özdeşleştirilmesi anlayışı aşılılarak; sağlık, eğitim, istihdam gibi farklı alanlarda göç süreçlerin nasıl yönetilebileceğine odaklanılmıştır. Bu aşamadaki gelişmelerden biri de uluslararası göçlerin sadece merkezi yönetimin sorumluluğunda bulunan bir konu olması anlayışının değişmesi ve sivil toplum kuruluşları, yerel yönetimler gibi farklı paydaşların da göç yönetiminin birer aktörü olarak kabul edilmesidir. Göçlere yönelik yaklaşımlardaki bu farklılığın zemini uluslararası sözleşmeler ile desteklenmektedir. Örneğin Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi tarafından kabul edilen ve yerel yönetimlerin uluslararası göç konusunda yetki ve sorumluluk alanlarını tanımlayan birçok önerge bulunmaktadır.²¹ Bu önergelerin yanında çeşitli sözleşmeler de imzalanmıştır. Örneğin, Avrupa Kentsel Şartı'nda yerel yönetimlerin yabancılarla yönelik hangi çalışmaları yapacağına yönelik doğrudan maddeler yer almaktadır. Yerleşimlerde Kültürlerarası Kaynaşma başlığındaki "*Yerel yönetimler, devlet tarafından kendi adlarına geliştirilen göçmen politikaları üzerinde söz sahibi olmamalarına rağmen, göçmenlerin barındırılmasında,*

²⁰ Türkiye örneğinde Suriyeli sığınmacıların siyasallaşması, 31 Mart 2019 tarihinde gerçekleşen mahalli idareler seçim süreci kapsamında değerlendirilebilir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi seçimleri bağlamında bu değerlendirme yapıldığında seçiminin öne çıkan iki adayının söylemleri ve seçim beyannameleri Suriyeli sığınmacılar konusunun siyasallaştığını göstermektedir.

²¹ Bu önerge ve tavsiye kararlarına örnek olarak, Önerge 183 (1987): Bölgesel ve Yerel Topluluklarda Yabancılar, Önerge 92 (2000) ve Tavsiye 76 (2000): Yabancıların Yerel Düzeyde Kamu Hayatına Katılmaları, Önerge 141 (2002) ve Tavsiye 115 (2002): Yerleşik Yabancıların Yerel Kamu Hayatına Katılmaları: İstisna Kurulları, Önerge 153 (2003): Zayıf Grupların İstihdam Edilmesi Hakkında, Önerge 181 (2004) ve Tavsiye 153 (2004): Göçmen Kökenlilerin Avrupa'nın Büyük Şehir ve Bölgelerde Uyum ve Katılımı İçin Misak Hakkında, Önerge 218 (2006): Göçmenlerin Sosyal Haklara Etkin Erişimi: Yerel ve Bölgesel Yönetimlerin Rolü, Önerge 270 (2008) ve Tavsiye 252 (2008): Yerel Konut Politikaları Vasıtasıyla Göçmenlerin Uyumunun Kolaylaştırılması verilebilir (Daoudov: 2015: 46).

eğitiminde, sağlık sorunlarında ve konunun yarattığı diğer sorunlarla başa çıkmak zorundadır” ifadeleri ile konunun yerel yönetimlerle olan ilişkisi vurgulanmıştır. Yerel Yönetimlerce Göçmenlerin, Yerel Politik Yaşama Etkin Katılımının Sağlanması başlığı altında ise yerel mekanizmalara “Yerel mekanizmalar, göçmen topluluklarının kamu bilgilerine ulaşılabilirliğini ve topluma danışma süreçlerine katılabilmelerini de sağlamalıdır” şeklinde görevler verilmiştir. Yerel yönetimlerin göçmenlerin iş olanaklarından eşit faydalanmasını sağlaması gerektiği şarttaki bir diğer düzenlemedir (Baş, 2017: 29-30). Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı, Gündem 21 gibi diğer birçok belgede uluslararası göçler konusunda doğrudan ya da dolaylı olarak belediyelere roller tanımlanmıştır.

Avrupa ülkelerinin göç yönetim sürecine yaklaşımları farklı olmakla birlikte belediyeler sığınmacılara yönelik çalışmalarda öne çıkan aktörlerdir. Örneğin İsveç’te sığınmacılara mülteci statüsünün verilmesi halinde bu kişiler belediyelerin sorumluluğuna girmektedir. Belediyeler mülteci statüsü kazanmış kişilerin işgücü piyasasına katılması için gereken eğitimi “*Kamu İstihdam Ajansı*” aracılığıyla sağlamaktadır. Aynı zamanda refakatsiz çocukların ihtiyaçları belediyeler tarafından karşılanmaktadır (Kılıç, 2017: 96-98). Hollanda’da belediyelerin sığınmacılara dair sorumluluğu bireyin ilgili belediyedeki nüfus dairesine kaydolması ile başlamakta, sığınmacılar o belediye sınırları içerisinde kalış süresi boyunca belediyelerin kontrolü altında bulunmaktadır (Özgüzel vd., 2017: 1273). İspanya’da ise Barselona Belediyesi *Civil Rights and Non-Discrimination Agency* (Sivil Haklar ve Non-Ayrımcılık Ajansı) aracılığıyla yabancıların yerel halka uyumunu sağlamak için işbirliğine açık bir yönetim anlayışını benimsemiştir. Bu ajans, insan hakları ve her türlü ayrımcılığa karşı mücadele eden çalışmalara destek vermektedir (Öztürk ve Hameş, 2017: 1243). Bu örnekler çoğaltılabilmekle birlikte Avrupa ülkelerinde uluslararası göçlerin yönetiminde belediyelerin önemli yetkilerinin ve sorumluluklarının bulunduğu görülmektedir. Sonuç olarak uluslararası göçler, kentleri ve kentlerin yönetimden sorumlu temel birim olan belediyeleri yakından etkilemektedir. Bu etkiler kentsel yaşamının huzur ve refahının bozulmasından belediye hizmetlerinin artmasına kadar birçok farklı alanda çeşitlenmektedir.

2. TÜRKİYE’DE ULUSLARARASI GÖÇLERİN YÖNETİMDE BELEDİYELERİN ROLÜ

Uluslararası göç, kent ve belediye ilişkisinin nasıl kurulabileceğinin açıklanmasının ardından Türkiye’deki duruma bakıldığında 23.06.2021 tarihi itibarıyla kayıtlı Suriyeli nüfusu ile il nüfusunun karşılaştırılma yüzdesi %10’unu aşan altı ilin yer aldığı görülmektedir. Nitekim Kilis’in %74, 27’si, Hatay’ın % 26, 34’ü, Şanlıurfa’nın %20,11’i, Gaziantep’in %21, 67’si,

Mersin'in %12,52'si, Mardin'in %10,51'i ve Adana'nın %11,32'si Suriyelilerden oluşmaktadır (goc.gov.tr.). Bu veriler Türkiye'nin birçok kentinde sığınmacıların sayısının önemli bir orana ulaştığını göstermektedir.

Türkiye'de belediyelere ilişkin düzenlemelerin yer aldığı kanunlarda belediye sınırları içinde yaşayan sığınmacılara yönelik belediyelerin sorumlu olduğunu belirten doğrudan bir ifade yoktur. Sığınmacılara yönelik çalışmaları bulunan belediyeler ise genellikle 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nda yer alan hemşehrilik maddesini dikkate almaktadır. 5393 sayılı kanunda hemşehrinin kim olduğu belirtilirken 1580 sayılı kanundaki "her Türk" ifadesi yerine "herkes" kullanılmıştır. Karaman (Karaman, 2006: 88) kanunundaki hemşehri tanımının vatandaşların yanında belde de oturan herkesi kapsadığını ifade etmiştir. Türkiye'de Suriyeli sığınmacılara yönelik faaliyette bulunan belediyeler genellikle çalışmalarını bu madde ile ilişkilendirmektedir. Fakat sığınmacıların Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmaması nedeniyle belediyelerin hizmet alanının dışında kaldığı görüşü de bulunmaktadır. 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun "*Belediyenin Görev, Yetki ve Sorumlulukları*" madde kenar başlıklı 14. maddesinde belediye hizmetlerinin *vatandaşlara* en yakın yerlerde sunulacağı belirtilmiştir. Bu maddeden yola çıkarak belediyelerin sorumluluğunda olan yerel kamu hizmetlerinden faydalanmanın vatandaşlık statüsü şartına bağlandığı görülmektedir. Sığınmacıların vatandaş statüsünde olmaması, belediyelerin bu kişilere hizmet sunumunda yapacağı harcamaların hesap verilebilirliği noktasında da belirsizlik oluşturmaktadır (Esen, 2017: 17). Diğer yandan belediye yöneticilerinin seçimle göreve gelmesinde sadece Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının oy kullanması belediyeleri vatandaş odaklı çalışmalar yapmaya teşvik etmektedir. Her ne kadar Belediye Kanunu'nun 37. maddesinde belediye başkanının "belde halkının" huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri alması gerektiği yer olsa da belde halkı tanımlamasından vatandaş olanlar anlaşılmaktadır.

Erdoğan'ın da belirttiği gibi (Erdoğan, 2016a: 34) sığınmacılara yönelik çalışmalardaki hemşehrilik-vatandaşlık sarkacında ağır basan vatandaş odaklılıktır. Belde halkı, belde de oturan, vatandaş ve hemşehri tanımları yabancıların belediyelerin görev alanında olup olmadığı sorununu karmaşık hale getirmektedir. Konunun bir diğer boyutu ise vatandaşların da günlük yaşamda sürekli hareket halinde bulunmasıyla farklı belediye sınırları içerisinde yer alabilmesidir. Nitekim ulaşım imkânlarının genişlemesi ile birlikte eğitim, çalışma gibi nedenlerle belediye sınırlarında ikamet etmeyen kişiler de belediyenin hizmetlerinden yararlanmaktadır. Bu nedenle artık belediyelerin sorumluluk alanlarını ikamet etme, belde de oturma gibi sınırlı bir yaklaşımla ele almak yetersiz kalmaktadır. Zorunlu nedenler ile ülke dışından gelen sığınmacıların durumu ise daha farklı özellikler taşımaktadır.

Örneğin, Türkiye’ye sığınan grupların geldikleri ülkede kentte ya da kırsalda yaşamaları göç edilen kente uyumda etkilidir. Çünkü daha önce kırsal bölgelerde yaşayan kişiler Türkiye’de bir kente yerleştiklerinde hem kentleşme sürecini hem de uluslararası göçü birlikte deneyimlemektedir. Bu durum sığınmacılar kaynakları sorunları yönetmeyi daha da zorlaştırmaktadır.

Hemşehrilik maddesinin yanında kanunda belediyelerin sığınmacılara yönelik çalışmalarında ilişkilendirilebilecek bir diğer madde kanunun üçüncü bölümünde sıralanan belediyelerin görev, yetki ve sorumluluklarıdır. Kanunun 14. maddesinde belediyenin görevlerden biri de belediyelerin hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirli olanların durumlarına uygun yöntemlerin uygulanmasıdır. Bu kapsamda sığınmacıların maddi imkânlardan yoksun dar gelirli durumda bulunmaları nedeniyle onlara yapılacak hizmetler belediyelerin görevlerinden biri olarak değerlendirilebilir. Ayrıca bu maddede yer alan *“Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir”* şeklindeki düzenleme ile sığınmacılar kaynaklı sorunların hizmetlerin ivediliği kapsamında yürütülmesi gerekebilmektedir. Belediyenin yetki ve imtiyazlarının yer aldığı 15. maddede ise *“Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunma”* yetkisi belediyelere tanınmıştır. Bu kapsamda kanunun belde sakini olarak hemşehri hukukundaki *“belediye sınırlarında oturan”* ifadesine atıf yaptığı düşünüldüğünde belediyeler sığınmacılara yönelik hizmetlerini bu maddeye çerçevesinde yürütebilmektedir. 15. maddede belirtilen *“mahalli müşterek ihtiyaç”* kavramını ele alındığında ise belediye sınırları içerisinde yaşayan sığınmacılar kaynaklı oluşan sorunlar mahalli müşterek ihtiyaç olarak görülebilir (5393 Sayılı Belediye Kanunu). Bu bağlamda belediyelerin kanunun maddeleri yorumlama esneklikleri bulunmaktadır. Kanunda net olmayan bu tanımlamalar farklı uygulamaları ortaya çıkarmaktadır. Böylece sığınmacılara yapılacak hizmetler belediye yöneticilerinin duyarlılığına bırakılmaktadır.

Türkiye’de sığınmacılar yoğun olarak büyükşehirlerde yaşamaktadır. Bu nedenle büyükşehirlerin yönetimine ilişkin kanunları da incelemek gerekmektedir. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda sığınmacılara yönelik belediyelerin hizmet sunmasının gerektiğine yönelik yorumlanabilecek tek madde büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkilerinin düzenlendiği 18. maddedir. Bu maddede belediye başkanının görevleri arasında *“Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilerle ilgili faaliyetlere destek olmak üzere engelli merkezleri oluşturmak”* ifadesi yer almaktadır. Sığınmacıların genellikle yoksul ve muhtaç kişiler olduğu ve belediye sınırları içerisinde yaşadığı dikkate alındığında büyükşehir belediyelerinin sığınmacılara yönelik çalışmalar

yürütmesi gerektiğine atıf yapılabilmektedir. Diğer yandan Türkiye’de sığınmacılara yönelik çalışmalar daha çok ilçe belediyeleri üzerinden yürütülmektedir. Bu durumda büyükşehir belediyelerinin sınırlarının genişletilmesi ile birlikte ilçe belediyeleriyle arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi konusu bu gündeme getirmektedir. 5216 sayılı kanunun 27. maddesinde büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin kendi aralarında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilaf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclisinin karar almaya yetkili olduğu belirtilmiştir. Bu durumda büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyeleri arasında sığınmacılara yönelik çalışmaların bölüşümü söz konusu olabilir (5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu).

Türkiye’de belediyelerin sığınmacılara yaklaşımının görev ve yetki bağlamında incelenmesinin yanında asıl sorun alanlarından biri de sığınmacıların kentlere yerleşmesiyle birlikte artan yerel kamu hizmetlerini karşılayacak kaynakların bulunmamasıdır. Türkiye’de belediyelerin gelirleri genel vergi gelirlerinden belediyelere ayrılan paylar, belediyelerin öz gelirleri, devletin belediyelere yapmış olduğu yardımlar, olağanüstü gelirler ve diğer gelirler olmak üzere beş gruba ayrılmaktadır (Bayrakçı, 2018: 358). Sığınmacıların kentlerde yaşaması ile birlikte kentlerde belediyeler çöp toplama, toplu taşıma, trafik, gibi alanlarda daha fazla görev ile karşılaşmıştır. Böylece belediyeler çok daha fazla sayıda insana aynı hizmetleri aynı miktarda bütçe ile sunmak zorunda kalmıştır (ORSAM Raporu, 2015: 195). Belediyelerin sığınmacıların kentlerde yaşamaya başlamasıyla birlikte hizmet yükünün artmasına rağmen belediyelerin aldıkları vergi ve harçları bu hizmetleri karşılamaya uygun hale getirilmemiştir. Arıkboğa, bu sorunun çözülmesi için belediyelere yapılan transfer sisteminin yeniden düzenlenmesini ve genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay miktarlarının görev artışına paralel olarak gözden geçirilmesini önermektedir (Arıkboğa, 2016: 295). Örneğin göç, doğal afet gibi sosyal olayların yaşanması halinde belediyelerin artan görevlerine katkı sağlayacak kaynakların belirlenmesine yönelik maddeler kanunla düzenlenebilir (Görün, 2004: 19).

Belediyelerin sığınmacılara yönelik çalışmalarında kaynak bulma noktasında yaşadığı en temel sorun merkezi idareden mahalli idarelere yapılan kişi başına transfer ödemelerinde vatandaşların esas alınmasıdır. Bu durum nedeniyle belediyeler sığınmacı başına ilave bir mali destek talep etmektedir (Erdoğan, 2016b: 81). Sonuç olarak sığınmacılara yönelik çalışmalar yapan belediyelerin mevcut kaynaklar dışında herhangi bir ek kaynağı bulunmamaktadır. Böylece belediyeler sığınmacılara yönelik hizmetlerinin finansmanında sorunlar yaşamaktadır. Diğer bir sorun ise sığınmacıların oldukça hareketli olması nedeniyle hangi şehirde kaç sığınmacının yaşadığının net olarak tespit edilememesidir. Bu durum belediyelerin

sığınmacılara yönelik hizmetlerinin maliyetinin öngörülebilirliğini azaltmaktadır (Demirhan ve Aslan, 2015: 53).

Belediyelerin görev, sorumluluk ve gelirlerine ilişkin kanunların yanında yabancılara yönelik kanunlarda da belediyeler göç yönetiminin bir aktörü olarak tanımlanmamaktadır. Nitekim Türkiye’de bulunan yabancılara ilişkin düzenlemelerin yer aldığı 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nda belediyelere yönelik bir düzenleme yoktur. Kanunda yerel yönetimler ifadesi sadece uyum başlığında yer alırken, belediyelere kapsamlı bir görev ve yetki tanınması söz konusu değildir. Bu durum göç yönetiminde belediyelerin bir paydaş olarak düşünülmediğini göstermektedir (6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu) Sonuç olarak Türkiye’de belediyelere ve yabancılara ilişkin mevzuat, göç yönetim sürecinde belediyeleri aktör olarak görmemekte, belediyeler göç yönetimindeki uygulamalarını ve politikalarını ilgili kanunların farklı maddeleri ile ilişkilendirerek yürütmektedir.

3. ULUSLARARASI GÖÇ, KENT VE BELEDİYE İLİŞKİSİNDE SAMSUN ÖRNEĞİ

Suriyeli sığınmacıların Türkiye’deki illere yerleşmesinde Suriye sınırına yakınlık, akrabalık bağları gibi çeşitli faktörler etkilidir. Şanlıurfa, Gaziantep, Hatay, Mardin, Kilis ve Adana sığınmacıların tercih ettiği başlıca iller arasında yer almaktadır. Türkiye’ye yönelen sığınmacı hareketleri genellikle Ortadoğu ve Balkan ülkeleri kaynaklıdır. Bu nedenle Karadeniz Bölgesi’ndeki iller bu hareketlerden daha az etkilenmektedir. Fakat Suriye kaynaklı sığınma hareketlerinin boyutunun diğer sığınma hareketlerinden kapsamlı olması nedeniyle bu bölgedeki illere de göçler yaşanmaktadır.

Samsun’un çevresindeki illere göre yaşam kalitesinin ve kentsel imkânlarının daha iyi olması sığınmacıların Samsun’a yerleşmesinin nedenleri arasında yer almaktadır. 2019 yılında Samsun’daki belediyelerin sığınmacılara yönelik politikalarının ve uygulamalarının tespit edilmesi kapsamında yapılan araştırmada Samsun’da Irak, Suriye, Afganistan ve İran kökenli yaklaşık toplam 30.000’e yakın sığınmacının bulunduğu verisine ulaşılmıştır.²²

2019 yılında gerçekleştirilen araştırmada Samsun’da sığınmacıların yoğun olarak yaşadığı İlkadım, Atakum, Canik ve Tekkeköy ilçe

²² 02.06.2021 tarihi itibarıyla Samsun’daki geçici koruma altında bulunan Suriyeli sayısı 7.911’dir (goc.gov.tr). 22.11.2018 tarihinde 5.245 olan bu sayının yaklaşık 3.000 artması kentte bulunan sığınmacıların nüfusun artmasının yanında farklı illerden de göçler etkisi ile gerçekleşmiştir. Fakat detaylı bir veri incelemesi yapma imkânı sığınmacılara yönelik çalışmalarda karşılaşılan en temel zorluktur. Özetle, Göç İdaresi tarafından açıklanan veriler temel alındığında bu sayının artma eğiliminde olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

belediyelerinin sığınmacılara yönelik politikalarının neler olduğunu anlayabilmek için öncelikle belediyeler tarafından hazırlanan politika belgeleri incelenmiş; daha sonra belediyelerde konu ile ilgili yetkililer ile görüşmeler gerçekleştirilmiştir.²³

3.1. Politika Belgelerinde Göç Yönetiminin Yeri

2019 yılında yapılan araştırma kapsamında dört ilçe belediyesinin 2015-2019 yılları arasını kapsayan stratejik planları ve belediyelerin internet sitelerinde erişilen faaliyet ve performans programları incelenmiştir. Araştırmanın yapıldığı tarihten sonra gerçekleşen mahalli idareler seçimlerinin ardından değişen belediye yöneticilerin göç yönetimine bakışının anlaşılabilmesi için ise bu bildiri kapsamında güncel politika belgeleri analiz edilmiştir. Bu kapsamda dört ilçe belediyesinin 2020-2024 dönemi stratejik planı ile en son hazırlanan faaliyet ve performans programları incelenmiştir. Bu inceleme ile 2019 yılındaki çalışmanın bulguları karşılaştırıldığında şu sonuçlara ulaşılmıştır:

a) *Stratejik Plan Karşılaştırması:*

İlkadım Belediyesi'nin 2015-2019 Stratejik Planı'nın Stratejik Amaç ve Hedefler bölümünde sosyal dayanışmasının geliştirilmesi hedefinde *mültecilere* sosyal destekte bulunulmasına yönelik uygulamalara yer verilmiştir. İlçede bulunan yabancılar mülteci olarak değerlendirilmiş, sosyal belediyecilik faaliyetleri kapsamında mültecilere yardım edilmesi öngörülmüştür. 2020-2024 Stratejik Planı'nın tehditler kısmında ise "*ilçemizde çok sayıda göçmen ve mültecinin olması*" ve "*ilçemizdeki göçmen ve mültecilerin belirli mahalle ve sokaklarda yoğunlaşmış olması*" şeklinde iki tespit bulunulmuştur.²⁴ İki stratejik planlar karşılaştırıldığında öncelikle tanımlama açısından farklılığın bulunduğu görülmektedir. 2015-2019 dönemi planında mülteci olarak tanımlanan yabancılara yönelik yapılacak hizmetlere yer verilirken; 2020-2024 planında bu kişiler için mültecinin yanında göçmen tanımlanması da yapılmış, genel bir tespit ile mahalle düzeyinde yoğunlaşmaya dikkat çekilmiştir (ilkadim.bel.tr).

²³ Bu çalışmanın hazırlık aşamasında politika belgelerinde yapıldığı gibi 2021 yılında da belediye yetkilileri ile görüşmeler gerçekleştirilmesi düşünülmüştür. Böylece politika belgeleri incelemesi-belediye yetkilileri ile görüşmelerin gerçekleştirilmesi boyutlarında iki farklı açıdan karşılaştırma yapılması planlanmıştır. Fakat yaşanan pandemi nedeniyle gerekli görüşmeler yapılamamıştır. Bu durum çalışmanın temel kısıtlıklarından biri olmakla birlikte 2019 yılındaki bulguların dirençli kent kavramsallaştırılması bağlamında yeniden değerlendirilmesi açısından çalışmanın konusu güncelliğini korumaktadır.

²⁴ 31 Mart 2019 Mahalli İdareler seçimleri sonrasında belediye seçimini önceki dönemden farklı bir siyasal parti kazanmış ve belediye başkanı değişimi gerçekleşmiştir.

Canik Belediyesi, 2015-2019 Stratejik Planı'nda sığınmacı-göçmen-mülteci gibi statülerde bulunan yabancılara ilişkin bir ifade yer almamıştır. 2020-2024 Stratejik Plan'ında ise bu durum değişiklik göstermiştir. Nitekim belediye üzerinde etkili olan veya olabilecek politik, ekonomik, sosyokültürel, teknolojik, yasal ve çevresel dış etkenlerin tespit edilmesi amacıyla yapılan PESTLE analizinde politik etken olarak “Suriyeli göçmenlerin sayısındaki artış” yer almış, bu artışın belediyeye olumlu etkisi “ticaret hacminin artması” olumsuz etkisi ise “iş imkânlarındaki azalış” olarak belirtilmiştir. Ne yapılmalı? sorusu ise kaliteli personel yetiştirilmeli şeklinde yanıtlanmıştır. Sosyokültürel etki bölümünde de “İlçe olarak dışarıya göç verilirken ilimizin diğer ilçelerinden göç alınması, alınan göçün nitelsiz ve yoksul olması, Suriyeli sığınmacıların diğer ilçelere göre yüksekliği” tespitleri yer almaktadır. Bu durumun belediye üzerindeki olumsuz etkisi “Belediyenin hizmet yükünün artmasının neden olabileceği maliyet ve işgücü ihtiyacı artış riski, işsizlik oranında yaşanacak ve sosyal yardım giderlerinde yaşanabilecek artış, suç oranlarında ortaya çıkan artış” şeklinde açıklanmıştır. GZFT (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler) analizinde ise “İlçede yabancı göçmenlerin bulunması” bir tehdit olarak değerlendirilmiştir (canik.bel.tr). İki plan karşılaştırıldığında, 2020-2024 döneminde sığınmacı meselesinin daha kapsamlı ele alındığı, konunun ilçenin sosyal ve ekonomik yapısı üzerindeki etkisi üzerinde durulduğu görülmektedir.²⁵

Atakum Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı'nda ilçede bulunan yabancılara dair bir ifade bulunmazken; 2020-2024 Stratejik Plan'ının GZTF analizinde ise tehdit olarak ilçenin “Çok yoğun göç alması ve mülteciler problemin varlığı” yer almıştır (atakum.bel.tr). Dolayısıyla yaklaşımdaki temel değişiklik ilçede mülteci-göçmen-sığınmacı varlığının tanımlanması olmuştur.²⁶

Tekkeköy Belediyesi'nin 2015-2019 Stratejik Planı'nda gerek iç göç gerekse de uluslararası göç ile ilgili bir ifade yer almamaktadır. Benzer şekilde 2020-2024 Stratejik Planı'nda bir tespit bulunmamaktadır (tekkekoy.bel.tr).

b) Performans Programı Karşılaştırması

İlkadım Belediyesi'nin 2018 ve 2019 yılı performans programında “mültecilere sosyal destekte bulunulması” ifadesi yer almaktadır. 2021 Performans Programı'nda ise kentte bulunan yabancılara ilişkin bir tespit yoktur (ilkadim.bel.tr).

²⁵ 31 Mart 2019 Mahalli İdareler seçimleri sonrasında belediye başkanı değişimi gerçekleşmiştir.

²⁶ 31 Mart 2019 Mahalli İdareler seçimleri sonrasında belediye seçimini önceki dönemden farklı bir siyasal parti kazanmış ve belediye başkanı değişimi gerçekleşmiştir.

Canik Belediyesi, 2018 Performans Programı'nda ilçede yaşayan sığınmacılara yönelik doğrudan bir ifade olmasa da, halklar arasında kardeşlik duygusunun geliştirilmesi, mağdur ve mazlum coğrafyalardan gelenler ifadesi ile sığınmacılara atıflar yapılmıştır. 2020 Performans Programı'nda “*Toplumun tüm kesimlerinin eşit yaşam şartlarına ulaştırılması için sosyal yardımlar artırılabacaktır*” ifadeleri yer almıştır (canik.bel.tr).

Atakum Belediyesi'nin ve Tekkeköy Belediyesi'nin 2019 ve 2020, 2021 yılları performans programında göç, göçmen, mülteci ve yabancılara ilişkin bir ifade bulunmamaktadır (atakum.bel.tr; tekkekoy.bel.tr).

Sonuç olarak belediyelerin incelenen performans programlarında sığınmacılara ilişkin doğrudan bir ifade ya da tespit yer almamaktadır. Dezavantajlı grup ve düşkünlere yardımın dışında belediyelerin kentte bulunan sığınmacılara yönelik belirtilen bir çalışması yoktur.

c) Faaliyet Raporları Karşılaştırması

Atakum Belediyesi'nin 2017 Faaliyet Raporu'nda yabancı uyruklu 1118 kişiye giysi yardımı, ilçede bulunan yabancılar ve vatandaşlar dâhil olmak üzere 2017 yılında toplam 336 aileye eşya yardımı yapıldığı belirtilmiştir (atakum.bel.tr). Canik Belediyesi'ni tarafında son hazırlanan 2019 Faaliyet Raporu'nda “1 Mayıs 2019 tarihinde Kardeş Eli yardımlaşma derneği ile ortaklaşa mülteci ailelerin çocuklarına uçurtma şenliği programı organize edilmiştir” ifadeleri yer almıştır (canik.bel.tr). Tekkeköy ve İlkadım belediyenin bildiri kapsamında incelenen faaliyet raporlarında uluslararası göçlere ilişkin bir ifade bulunmamıştır. (tekkekoy.bel.tr; ilkadim.bel.tr).

Belediyelerin politika belgeleri, belediyelerin başta Suriyeli sığınmacılar olmak üzere ilçe sınırları içerisinde yer alan yabancılara yönelik yaklaşımını anlayabilmek için önemli bir inceleme aracıdır. Dört ilçe belediyesinin politika belgelerinde sadece stratejik planlarda tanımlama düzeyinde uluslararası göçlere yer verilirken; diğer belgelerde göç konusu kısıtlı bir şekilde yer almaktadır. Diğer bir sorun ise belediyelerin hazırlamakla yükümlü olduğu belgelerin zamanında erişime açılmamasıdır. Sığınmacılar, göçmenler ve mültecilere ilişkin tespitlerin veya eylemlerin belgelerde yer almaması, bu kişiler için gelecek açısından bir planlamanın öngörülmediği anlamına gelmektedir. Bu durum ise hizmetlerin düzensiz olarak sürdürülmesi, olumsuzlukların ortaya çıkmasının ardından sürece dâhil olunmasını ortaya çıkarmıştır. Belediyelerin politika belgelerinin incelenmesinde karşılaşılan bir diğer durum ise ilçede bulunan yabancıları tanımlama noktasındaki farklılıklardır.

Bildiri kapsamında yeniden incelenen politika belgelerinde mahalli idareler seçimleri sonucunda değişen yöneticilerin göç konusundaki

anlayışlarının belge düzeyindeki karşılığını anlayabilmek önemsenmiştir. Bu inceleme sonucunda stratejik plan düzeyinde sığınmacı konusunun yavaş yavaş görünür hale geldiği bu durumun ise sığınmacıların kalış süresinin uzamasının bir yansıması olduğu ve göç yönetim sürecinde belediyelerin farkındalığının arttığı sonucuna ulaşılmıştır.

3.2. Belediyelerde Yapılan Görüşmelerin Bulguları

Belediyelerin sığınmacılara yönelik politika ve uygulamaların incelenmesi amacıyla gerçekleştirilen araştırmanın bir diğer aşaması dört ilçe belediyesinde ilgili birim yetkilileri ile gerçekleştirilen görüşmelerdir. 2019 yılında yapılan bu görüşmeler neticesinde şu bulgulara ulaşılmıştır:

- Samsun’da Iraklı sığınmacıların sayısı, Suriyeli sığınmacılara göre daha fazla olmasına rağmen belediyelerin göç yönetim sürecine ilgisi Suriyeli sığınmacıların kente göçünün ardından başlamıştır. Bu durumun temel nedeni Iraklı sığınmacıların Suriyeli sığınmacılara göre yerel halk ile uyum sürecinde daha az çatışma yaşaması ve mevcut Iraklı sayısının yönetsel sorunlar ortaya çıkarabilecek büyüklükte olmamasıdır. Görüşmelerde yetkililer tarafından Suriyeli ve Iraklı sığınmacıların dışında kentte yaşayan Afganistan ve İran kökenli sığınmacılara yönelik bir tespit bulunmamıştır.
- İlçe belediye yetkilileri ile yapılan görüşmelerde en sık rastlanan sorunlardan biri belediyelerin sınırları içerisinde yaşayan sığınmacıların sayısı hakkındaki rakamların tutarlık göstermemesidir. Belediyeler arasında sadece Canik Belediyesi sığınmacılara ilişkin verileri düzenli olarak takip etmektedir. Ayrıca Samsun İl Göç İdaresi’nin kamuoyu ile paylaştığı sığınmacı sayısı ile görüşmelerde belediyelerin aktardığı sığınmacı sayıları arasında farklar bulunmaktadır.
- Belediyelerin sığınmacılara yönelik farkındalığı ile belediye sınırları içerisindeki sığınmacı sayısı arasında doğrudan bir ilişki bulunmaktadır. Nitekim İlkadım ve Canik belediyelerinin sığınmacılar tarafından tercih edilmesi, bu belediyelerin sığınmacılar konusuna daha ilgi duymasına ve çalışmalar yapmasına neden olmuştur. Atakum ve Tekkeköy belediyelerin sınırları içerisinde sığınmacı sayısının az olması nedeniyle sığınmacılar konusu bir yönetim meselesi haline getirilmemiştir.
- Yapılan görüşmeler sonucunda sığınmacılara yönelik doğrudan ve kapsamlı çalışmalar yürüten belediyenin Canik Belediyesi olduğu tespit edilmiştir. Görüşme boyunca yetkililer sığınmacı yerine “muhacir” ve “ensar” tanımlaması yapmıştır. Bu durumun belediyenin sığınmacılara yönelik çalışmalarında yerel halktan

gelebilecek tepkilerin önüne geçebilmek için bilinçli bir şekilde tercih edildiği sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca Canik Belediyesi bu çalışmaları gerçekleştirirken ilçede bulunan sivil toplum kuruluşları ile de yakın işbirliği kurmuştur. Görüşme gerçekleştirilen diğer üç belediyenin sığınmacılara yönelik yaklaşımları birbirine benzerlik göstermektedir. İlkadım Belediyesi ihtiyaç duyulması halinde sığınmacılara yönelik çalışmalarda bulunurken; Atakum ve Tekkeköy belediyelerinin ise sığınmacılara yönelik sistemli politikası yoktur.

- Belediyelerin sığınmacılara yönelik çalışmalarında genellikle sosyal yardım birimleri tarafından yönetilmektedir. Diğer yandan gelecekte göçlerin yönetimine ilişkin bir birimin oluşturulacağına yönelik açıklamalar ile karşılaşılmamıştır. Bu durum belediyelerin sığınmacıların temel ihtiyaçlarını gidermeye odaklandığını, konunun kültürel ve sosyal boyuta ilişkin bir bakış açısının bulunmadığını göstermektedir. Bu noktada belediyeler arasında anlayış farklılıkları mevcuttur. Örneğin, Tekkeköy Belediyesi ve Canik Belediyesi Kültür ve Sosyal İşler Müdürleri sığınmacıların toplum ile bütünleşmesi ve kültürel etkileşim konularını vurgularken; Atakum Belediyesi Kültür ve Sosyal İşler birimi yetkilileri konunun kendi birimleri ile ilgili olmadığını belirtmiştir.
- Belediyelerin sığınmacılara yönelik çalışmaları belirli zaman dilimleri ile (bayramlar vb.) sınırlı kalmakta, uzun vadeli bir planlama anlayışı bulunmamaktadır. Bu çalışmalar ise muhtaçlık ve yoksulluk çerçevesinde yürütülmektedir. Yapılan görüşmelerde belediyelerin sığınmacılara yönelik gıda ve barınma yardımı sıkça vurgulanmıştır. Bu faaliyetler ise sosyal belediyecilik kapsamında hayır amaçlı olarak yapılmaktadır. Ancak sığınmacıların kısa vadeli sorunlarını çözmeye yardımcı olan bu uygulamaları yetersiz kalmaktadır. Görüşmelerde de belirtildiği gibi sığınmacıların kalış sürelerinin uzaması ihtiyaçların çeşitlenmesine yol açmakta, bu durum belediyelerin sığınmacılara yönelik çalışmalarını planlaması zorunluluğunu ortaya çıkarmaktadır.
- Belediyelerin sığınmacılara yönelik çalışmalarında merkezi yönetimin taşra teşkilatı ile yaşadığı sorunlar görüşmelerde belirtilen konular arasındadır. Nitekim belediye yetkilileri merkezi idarenin taşradaki uzantılarının (valilik, kaymakamlık vb.) belediyeleri sığınmacılara yönelik sadece aynî yardım yapacak birimler olarak gördüğüne yönelik ifadelerde bulunmuştur. Atakum Belediyesi yetkililerinin de belirttiği gibi bazı belediyeler ise bu konunun doğrudan merkezi yönetim bünyesinde ele alınması gerektiğini düşünmektedir. Tekkeköy Belediyesi yetkilileri ise yaşanan olaylar

sonrası merkezi yönetim birimleri ile iletişim kurduklarını belirtmiştir.

- Belediyelerde yapılan görüşmelerde üzerinde sıklıkla durulan konulardan biri de sığınmacılara yönelik çalışmaların finansmanıdır. Belediyelere merkezi yönetim tarafından aktarılan paylarda nüfus kriteri olarak Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının esas alındığı, sığınmacılara yapılacak hizmetler için ilave kaynak aktarımının olmadığı diğer yandan sığınmacılara yapılan yardımların sığınmacıların kalıcılığında bir itici güç olabileceği ifade edilmiştir.
- Belediyelerin göç yönetim politikalarında sığınmacıların yanında yerel halka yönelik de çalışmalar gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bir belediye yetkilisinin de belirttiği gibi sığınmacıların kalış süresinin uzaması ile birlikte yerel halktan gelen yardımlar azalmış, sosyal çatışmalar artmıştır. Sığınmacıların sokaklarda dilencilik yapması ise sığınmacılara yönelik olumsuz yargıları güçlendirmektedir.
- Görüşmelerin önemli bulgularından biri belediyelerin kendileri ile ilgili kanunları yorumlamaları arasında önemli farklar bulunmasıdır. Tekkeköy Belediyesi ve İlkadım Belediyesi'ndeki yetkililerin göç yönetimi noktasındaki sorumluluklarına dair net bir düşüncesi yokken; Canik Belediyesi, sığınmacılara yönelik çalışmalarda belediyelerin asıl yetkili birim olduğuna inanmaktadır. Atakul Belediyesi yetkileri ise konunun tamamen merkezi yönetimin bünyesinde yürütülmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu farklılıklar ikinci bölümde de açıklandığı gibi belediyelerin kanunları farklı yorumlamasından kaynaklanmaktadır.
- Belediye yetkililerin sığınmacılara bakış açısı, belediye politikalarını yakından etkilemektedir. Görüşmelerde sığınmacıları dışlayıcı ve ötekileştirici ifadeler rastlanmamasına rağmen sığınmacıların kentte bulunmasından genel olarak bir endişe duyulduğu görülmüştür.
- Belediyelerde yapılan görüşmelerde sığınmacılar ile ilgili konularda çalışacak özellikle de yabancı dil bilgisine sahip ilave personel istihdamının gerçekleşmediği belirlenmiştir. Belediyeler, sığınmacılara ilişkin çalışmalarını genellikle sosyal yardım birimi aracılığıyla gerçekleştirmektedir. Belediyelerin bu noktada ilave personel temin etmemesinin en temel nedeni sığınmacı sayısının az olmasıdır.
- Belediyelerdeki birim müdürlerinin ve personelin meslek ve uzmanlık alanları belediyenin göç politikalarını şekillendirmektedir. Örneğin Canik Belediyesi Dış İşler Birim Müdürü'nün sosyolog olması, sığınmacıların yerel halkla uyumuna yönelik çalışmaların öne çıkarılmasında etkili olmuştur. Diğer yandan Tekkeköy Belediyesi

Kültür ve Sosyal İşler Birim Müdürü'nün sanat tarihi alanında çalışmalar yapması konunun kültürel boyutuna da odaklanılmasını sağlamıştır.

- Görüşmelerde ulaşılan bir diğer sorun belediyelerin politika belgeleri ile görüşmelerde belirtilenler arasındaki uyumsuzluktur. Örneğin, Canik Belediyesi'nin sığınmacılara yönelik çalışmaları yoğun olsa da politika belgelerinde bu duruma yeterince yer verilmemiştir. Tam tersi bir durumda ise Atakum Belediyesi'nin politika belgelerinde bulunan ifadeler görüşmelerde belirtilmemiştir. Bu kapsamda görüşmelerde ifade edilenler ile politika belgelerinde belirtilenler arasında uyumun olduğu belediye İlkadım Belediyesi'dir.

SONUÇ

Bu çalışmada göç yönetiminde belediyelerin rolünü anlamaya yönelik giriş bölümünde kuramsal ve tarihsel tartışmalar vurgulanmış, ilk bölümde göç ve dirençli kent ilişkisi kurulmuş ve uluslararası gelişmelere yer verilmiştir. İkinci bölümde örnekler ile detaylandırılan göç yönetiminde yasal ve mali düzlemdeki engeller son bölümde uygulamadan aktarılan bilgiler ile desteklenmiştir. Son olarak Samsun ili örneğinde yapılan araştırmada uygulamadaki durum açıklanmıştır. Çalışmada, belediyelerin politika belgelerinin taranması ve belediye yetkilileri ile görüşmeler gerçekleştirilmesi yöntemi tercih edilmiştir. Politika belgeleri göç yönetimi noktasında belediyelerin yaklaşımlarındaki farklılaşmayı göstermesi açısından elverişli bir kaynak olmuştur. Bu belgeler karşılaştırılırken aynı belgeler ve aynı belediyelerden hareket edilirken değişken ise belediye yönetimleridir. Nitekim incelenen belediyelerin yönetim yapılarında mahalli idareler seçimleri sonunca değişiklikler yaşanmıştır. Bu değişiklikler belediyelerin temel politika belgelerine de yansımıştır. 2015-2019 stratejik planlarında dört belediye de dış göç konusuna yönelik kapsamlı tespitlere yer vermezken; 2020-2024 stratejik planlarında mülteci-göçmen gibi tanımlamalar yapılmış ve bu kişilerin ortaya çıkardığı tehditler üzerinde durulmuştur. Performans ve faaliyet raporlarında ise uluslararası göç, sığınmacı, mülteci, göçmen gibi konulara oldukça kısıtlı bir şekilde yer verilmiştir. 2019 yılındaki görüşmelerin bulgularını halen devam eden göç dalgaları kapsamında bugün için yeniden analiz etmek oldukça önemlidir. Belediyelerin merkezi yönetimle ilişkileri, sığınmacılara ilişkin verilerin toplanması, kurumsal yapının ve personelin göç konusunda güçlendirmesi gibi farklı konulara eksikliklerinin bulunduğu görüşmelerde tespit edilmiştir. Araştırma sonucunda sığınmacılar konusunda duyarlılığının en yüksek olduğu belediye Canik Belediyesi olarak tespit edilmiştir. Gerçekleştirilen görüşmelerin bulguları belediyelerin göç yönetim sürecine olan bakışını ortaya çıkarmıştır.

Uluslararası göç ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal etkileri bulunan çok boyutlu bir konudur. Bildiride bu boyutlardan yönetsel alana ışık tutulmaya çalışılmıştır. Belediyelerin göç yönetim politikalarındaki rolü hem kanunlar bağlamında hem de uygulama örneğinde incelenmiştir. Bu inceleme sonucunda uluslararası göçlere karşı kentlerin dirençli hale getirilmesine yönelik çalışmaların Türkiye’de son on yıldır gündemde olduğu, bilimsel araştırmaların ve resmi kuruluşların katkıları ile bu çalışmaların ilerlediğine ulaşılmıştır. Yapılacak karşılaştırmalı çalışmalar ve bölgesel incelemeler ile göç yönetimde belediyelerin deneyimleri paylaşılmalı, karşılaşılan engellere yönelik neler yapılabileceğini yönelik yaklaşımlar belirlenmelidir. Bildiride kuramsal ve uygulamaya dayalı olarak kurulan uluslararası göç, kent ve belediye üçgenini ülke genelinde düşünmek önümüzdeki yıllarda Türkiye’nin göç yönetim politikalarına önemli katkılar sağlayacaktır. Merkezi yönetimin genel çerçeveyi belirlediği göç politikası, sivil toplum kuruluşlarının destekleyici çalışmaları, araştırmacıların yürüttüğü bilimsel faaliyetler ve medyanın yarattığı sığınmacı algısı göç yönetim sürecinin diğer parçalarıdır. 2011 sonrası göç deneyimi her geçen gün bu parçaların rolünün ve birbirleriyle olan ilişkilerinin daha da iyi anlaşılmasını sağlamıştır.

KAYNAKÇA

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu

5393 Sayılı Belediye Kanunu

6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

Arıkboğa, Ülkü (2016), “Türkiye’de Belediyelerin Gelir Yapısı: Sorunlar ve Çözüm Önerileri”. Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi. 13(33): 276-297.

Atakum Belediyesi 2015-2019, <http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/KeNdo+atakumplan.pdf> (09.08.2021).

Atakum Belediyesi 2019 Faaliyet Raporu, <http://www.atakum.bel.tr/upload/files/2020071016072019%20faaliyet%20raporu1.pdf> (09.08.2021).

Atakum Belediyesi 2019 Yılı Performans Raporu: http://www.sp.gov.tr/upload/xSPRapor/files/fcS2q+19_pp.pdf (09.08.2021).

Atakum Belediyesi 2020 Performans Programı http://www.atakum.bel.tr/upload/files/2020013017542020_perfonmans_programi.pdf (09.08.2021).

Atakum Belediyesi 2020-2024 Stratejik Plan http://www.atakum.bel.tr/upload/files/202001301752stratejik_plan.pdf (09.08.2021).

Baş, Cemal (drl) (2017), Avrupa Kentsel Şartı (Ankara: Türkiye Belediyeler Birliği).

Bayrakçı, Erdal (2018), “Belediye yönetimi”, Görmez, Kemal ve Hasan Yaylı, Hasan (Ed.). Yerel Yönetimler (Ankara: Orion Kitapevi): 325-365.

- Canik Belediyesi 2015-2019 Stratejik Plan https://www.canik.bel.tr/Icerik/Dosya/www.canik.bel.tr_94_AR9R43EU_2015--2019-yili-stratejik-plan.pdf (09.08.2021).
- Canik Belediyesi 2019 Mali Yılı Performans Programı, https://www.canik.bel.tr/Icerik/Dosya/www.canik.bel.tr_99_BU1N55JD_2018-mali-yili-perans-programi.pdf (09.08.2021).
- Canik Belediyesi 2019 Yılı Faaliyet Raporu https://www.canik.bel.tr/Icerik/Dosya/www.canik.bel.tr_138_PD7T57PM_canik-belediyesi-2019-faaliyet.pdf (09.08.2021).
- Canik Belediyesi 2020 Mali Yılı Performans Programı, https://www.canik.bel.tr/Icerik/Dosya/www.canik.bel.tr_137_UG4R20FE_2021performansprogrami.pdf (09.08.2021).
- Canik Belediyesi 2020-2024 Stratejik Plan, https://www.canik.bel.tr/Icerik/Dosya/www.canik.bel.tr_132_OI7M84PX_2020-2024-stratejik-plan-end.pdf (09.08.2021).
- Çiriş, Seçkin (2017), “Kentsel Planlamada Paradigma Değişiminin Bir Ürünü: "Dirençli Ulaştırma" ve İstanbul Kenti Üzerine İnceleme”, 12. Ulaştırma Kongresi (Ulaştırma Politikaları Kongre Sempozyum Bildiriler Kitabı), TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası: 147-146.
- Daoudov, Murat (2016), “Göç politikasında söylem-eylem dönüşümü ve belediyeler”. Türkiye Sağlıklı Kentler Birliği. Kent ve Göç 11. Yıl Konferans Kitabı. (s.27-33). Bursa: Adım Ofset.
- Demirhan, Yılmaz ve Aslan, Seyfettin (2015), “Türkiye’nin Sınır Ötesi Göç Politikaları Ve Yönetimi”, Birey ve Toplum, 5(9): 23- 62.
- Erdoğan, M. Murat (2016a), “Türkiye’deki Suriyeliler Ve Yerel Yönetimler”, İller ve Belediyeler Dergisi, 813: 28-38.
- Erdoğan, M. Murat (2016b), “Türkiye’deki Suriyeli Mülteciler İle Birlikte Yaşamının Çerçevesi”, Esen, Adem ve Duman, Mehmet (Ed.), Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler: Tespitler ve Öneriler (İstanbul: Aryan Basım): 71-91.
- Esen, Adem (2016), “Uluslararası Düzensiz Göçler ve Yerel Yönetimler”. Esen, Adem ve Duman, Duman (Ed.), Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler: Tespitler Ve Öneriler İstanbul: Aryan Basım):11-43.
- Geçici Koruma İstatistikleri, <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638>, 09.08.2021
- Görün, Mustafa (2004), “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı”, Toprak, Zerrin, Yavaş, Hikmet, Görgün, Mustafa (Ed.), Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Anlaşmalarında Avrupa Konseyi (İzmir: Birleşik Yayınları): 14-31.
- İlkadım Belediyesi 2015-2019 Stratejik Plan, http://www.sp.gov.tr/upload/xSPstratejikPlan/files/26ejA+Ilkadam_15-19_SP.pdf (09.08.2021).
- İlkadım Belediyesi 2018 Faaliyet Raporu http://www.sp.gov.tr/upload/xSPRapor/files/0BMUy+2018_mali_yili_faaliyet_rap-sikistirildi.pdf (09.08.2021).
- İlkadım Belediyesi 2018 Performans Programı, http://www.sp.gov.tr/upload/xSPRapor/files/LoeEy+Ilkadam_18_PP.pdf (09.08.2021).
- İlkadım Belediyesi 2019 Faaliyet Raporu http://www.sp.gov.tr/upload/xSPRapor/files/ghNK4+Ilkadam_19_FR.pdf (09.08.2021).

- İlkadım Belediyesi 2019 Performans Programı, http://www.sp.gov.tr/upload/xSPRapor/files/ZUY52+2019_performans_programi_2_.pdf (09.08.2021).
- İlkadım Belediyesi 2020 Faaliyet Raporu https://www.ilkadim.bel.tr/uploads/files/2020_faaliyet_raporu-s%C4%B1k%C4%B1C5%9Ft%C4%B1r%C4%B1lm%C4%B1C5%9F_.pdf (09.08.2021).
- İlkadım Belediyesi 2020-2024 Stratejik Plan, https://www.ilkadim.bel.tr/uploads/files/2020_2024_stratejik_plani.pdf (09.08.2021).
- İlkadım Belediyesi 2021 Performans Programı, https://www.ilkadim.bel.tr/uploads/files/2021_yili_performans_programi.pdf (09.08.2021).
- Karaman, Zerrin Toprak (2006), Yerel yönetimler (Ankara: Nobel Yayıncılık).
- Kılıç, Seray (2017), “Mülteci Krizi Bağlamında İsveç’in Göçmen Bütünleşme Politikasının Değerlendirilmesi” Avrupa Çalışmaları Dergisi, 16(2): 85-120.
- Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi (2012), Küresel Göç Ve Avrupa Birliği İle Türkiye’nin Göç Politikalarının Gelişimi (Ankara: ORSAM Rapor No: 123).
- Özgüzel, Seyfi, Çakır, Canan ve Çetintürk, Veli Ercan (2017) “ Mültecilerin Uyum Sorununda Yerel Yönetimler; Hollanda Örneğinden Alınabilecek Dersler” Yatkın, Ahmet (Ed), (Elazığ: 11. Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildiri Kitabı): 1260 -127.
- Öztürk, Namık Kemal ve Hameş, Özge (2017), “Göçün Yönetiminde Yerel Yönetimlerin Rolü: Barselona Örneği” Yatkın, Ahmet (Ed), (Elazığ: 11. Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildiri Kitabı): 1234-1247.
- Tekkeköy Belediyesi 2015- 2019 https://www.tekkekoy.bel.tr/media/filer_public/23/c3/23c3c56c-7113-4ffb-8c3f-ef16c138ace3/2015-2019_stratejik_plan.pdf (09.08.2021).
- Tekkeköy Belediyesi 2018 İdare Faaliyet Raporu https://www.tekkekoy.bel.tr/media/filer_public/cb/5f/cb5f7b89-72d3-48f7-a3ff-bd14d33512a4/tekkkoy_belediyesi_2018_yl_faaliyet_raporu.pdf (09.08.2021).
- Tekkeköy Belediyesi 2019 İdare Faaliyet Raporu https://www.tekkekoy.bel.tr/media/filer_public/bf/01/bf01e34a-34e5-4b3d-9700-4461c44a6375/tekkkoy_belediyesi_2019_faaliyet_raporu.pdf (09.08.2021).
- Tekkeköy Belediyesi 2019 Yılı Performans Programı <https://www.tekkekoy.bel.tr/belediye/performans-proramlari/> (09.08.2021).
- Tekkeköy Belediyesi 2020 İdare Faaliyet Raporu https://www.tekkekoy.bel.tr/media/filer_public/2d/3d/2d3d004b-fdc7-4a17-b9f7-d6922d74e70c/tekkkoy_belediyesi_2020_yili_idare_faaliyet_raporu.pdf (09.08.2021).
- Tekkeköy Belediyesi 2020 Yılı Performans Programı, <https://www.tekkekoy.bel.tr/belediye/performans-proramlari/> (09.08.2021).
- Tekkeköy Belediyesi 2020-2024 Stratejik Plan https://www.tekkekoy.bel.tr/media/filer_public/07/5b/075be606-abbc-4a5c-92e3-7edc2ce96bca/tekkkoy_belediyesi_2020-2024_stratejik_plan.pdf, (09.08.2021).
- Tekkeköy Belediyesi 2021 Yılı Performans Programı, <https://www.tekkekoy.bel.tr/belediye/performans-proramlari/> (09.08.2021).

DİRENÇLİLİK VE İKLİM KAYNAKLI GÖÇLERE UYUM: YEREL POLİTİKA ÖNERİLERİ

Aslı Yönten Balaban²⁷
Kaan Akman²⁸



ÖZET

İklim kaynaklı göçler ülkeleri gelişmişlik seviyesine, tarım, sanayi, yerleşim ve enerji politikalarına bağlı olarak farklı düzeylerde etkileyecektir. Bu göçlerin gelecekte ulaşacağı sayı tam olarak önceden saptanamasa da uzmanlar 2050 yılına kadar dünya genelinde 200 milyondan fazla insanın evlerini terk etmek zorunda kalacağını tahmin etmektedir. İklim kaynaklı göçler, kentlerde mevcut çevresel, sosyal, ekonomik ve yönetsel sorunları artırarak yeni riskleri beraberinde getirecektir. Diğer yandan kentsel faaliyetler sera gazı emisyonlarının da temel kaynaklarıdır. Nitekim araştırmalar kentlerin küresel düzeydeki karbondioksit emisyonlarının yüzde 75'inden sorumlu olduğunu göstermektedir. Bu nedenle kentlerin iklim değişikliğinden ve olası iklim kaynaklı göçlerden nasıl etkileneceklerinin değerlendirilmesi önemlidir. Günümüzde kentlerin iklim değişikliğine karşı direnç kazanmasına ilişkin küresel düzeyde yapılan çalışmalar giderek yaygınlaşmakta ve alınan kararlar ulusal ve yerel düzeydeki politikalara yol göstermektedir. İklim değişikliği ile mücadelede ve iklim kaynaklı göçlere uyumda kent yönetimleri önemli aktörlerden biridir. Kentsel alanlarda yerel eylem planları ile iklim değişikliğine ilişkin politikaların belirlenmesi ve bu politikaların yerel yönetimler tarafından uygulanması kentleri iklim değişikliğine dirençli hale getirecektir. Bu noktada önemli konulardan biri de iklim değişikliğine uyumdur. Uyum meselesi birçok alt unsuru kapsamakla birlikte çalışmanın odağı iklim kaynaklı göçlere uyumun nasıl sağlanacağıdır. Bildiride, iklim kaynaklı göçlerin kentler için potansiyel bir tehdit unsuru oluşturacağı varsayımından hareketle bu göçlerin etkilerine

²⁷ Dr. Öğr. Üyesi, Ondokuz Mayıs Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, asli.yonten@omu.edu.tr.

²⁸ Uzman Yardımcısı, Ankara Üniversitesi Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı Doktora Öğrencisi, kakman@ankara.edu.tr.

ilişkin farkındalık kazanılması ve bu kapsamda geliştirilecek politika önerilerine katkı sağlanması amaçlanmaktadır. Yerli ve yabancı literatür taraması yöntemine dayalı olarak gerçekleştirilecek olan çalışma üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde göç ve iklim değişikliği ilişkisi kapsamında iklim mülteciliğinin tanımlanması ve kavrama ilişkin gelişmeler incelenecektir. İkinci bölümde iklim değişikliği, kent ve göç ilişkisi kurularak iklim kaynaklı göçün kentsel alanlara etkisi ve kentlerde ortaya çıkaracağı değişimler ele alınacaktır. Son bölümde ise iklim değişikliğine neden olan ve iklim değişikliğinden en çok etkilenen kentlerin iklim kaynaklı göçlere dirençli hale getirilmesine ilişkin yerel politika önerileri sunulacaktır.

Anahtar Kelimeler: İklim Değişikliği, Göç, Kent, Dirençlilik

GİRİŞ

İklim değişikliğinin doğal ve sosyo-ekonomik çevre üzerinde etkilerinin görünür hale gelmesiyle birlikte konuya yönelik ilgi artmış, bilimsel araştırmalar iklim değişikliğinin nasıl yönetilebileceği sorusuna odaklanmıştır. Bu yönetim sürecinde küresel ve ulusal düzeyde uygulanacak politikalar önemli olmakla birlikte iklim değişikliğinin kentlere etkisi, sorunun yerel düzeyde de ele alınmasını gerektirmektedir. İklim değişikliğiyle mücadelede yerel politikaların iki temel işlevi bulunmaktadır. Bunlardan ilki iklim değişikliğini ortaya çıkaran faktörleri önlemek, diğeri ise iklim değişikliğinin etkilerine uyum sağlamaya yönelik politikaları planlamak ve uygulamaktır. Çalışmada ikinci işlev iklim kaynaklı göç özelinde araştırma sorusu haline getirilmiştir. Bu kapsamda ilk olarak iklim kaynaklı göçün kavramsal ve hukuksal çerçevesi çizilmiş, daha sonra iklim değişikliğinin kentler üzerindeki etkileri göç olgusu kapsamında değerlendirilmiştir. Son olarak iklim kaynaklı göçlerin yönetimine yönelik yerel politika önerilerinde bulunulmuştur.

1. İKLİM KAYNAKLI GÖÇ: KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Göç (*migration*), “bir kişinin veya bir grup insanın uluslararası bir sınırı geçerek veya bir devlet içinde yer değiştirmesi” şeklinde tanımlanmaktadır (IOM, 2013). Göç, toplumsal değişimin neden olduğu, göç eden kişinin tüm hayatını kapsayan bir olgu olduğu gibi kendisinden sonraki kuşakları da etkileyen kolektif bir eylem, uzun soluklu bir süreçtir. Bu eylem, kaynak ve hedef bölgeleri birleştirerek demografik, ekonomik ve toplumsal yapıları değiştirmekte, ulusal kimlikleri sorgulamaya açmaktadır (Castles ve Miller, 2008: 7).

Göçlerin birçok farklı tipi bulunmaktadır. Örneğin, göçleri mesafesine göre iç göç-dış; yasal prosedüre uyum açısından düzenli göç-düzensiz göç;

oluşum süreçlerine göre gönüllü göç-zorunlu göç ve süresi bakımından geçici göç-süreklî göç şeklinde sınıflandırmak mümkündür. Çalışmada incelenen iklim değişikliği kaynaklı göç olgusu göç tiplerinin her birinde görülebilmektedir. Nitekim bu göçler geçici olabileceği gibi deniz seviyesinin yükselmesi, çölleşme vb. gelişmeler ile yerleşim alanlarının tamamen yok olmasıyla kalıcı bir hal de alabilir. Diğer yandan ülke içerisindeki bir bölgenin iklim değişikliğinin olumsuz sonuçlarını yaşaması ile birlikte bireyler ülkenin diğer bölgelerine veya başka bir ülkeye göç edilebilir. Bir başka ayrım göçlerin kaynağına göre insan kaynaklı felaketler ve doğal felaketler şeklindedir (Ekşi, 2016:14). Bu göçler hızlı veya kademeli bir şekilde ortaya çıkabilir. Hızlı ve ani gelişen iklim değişikliklerine fırtınalar, kasırgalar ve seller; yavaş ve kademeli gelişen iklim değişikliğine ise deniz seviyesinin yükselmesi, kuraklık ve çölleşme örnek olarak verilebilir (Ilık, Bilgen, 2019: 337).

İklim kaynaklı göçler üzerine bu kapsamlı analizlerin yanında değişimlerin büyük ölçekli yer değiştirmelere yol açmayacağını savunanlar da bulunmaktadır. Örneğin Black (2001), göçlerin insanların yaşadığı sorunlar ile mücadele etme stratejisi olduğunu, sahra kuşağında ve benzer bölgelerdeki göçlerin kalıcı olmaktan çok döngüsellik gösterdiğini ileri sürmektedir. Black'e göre bu göçler yaşanılan bölgenin sosyo-ekonomik yapısının bir parçasıdır (Black, 1998: 28).

İklim kaynaklı göçler kavramsal ve hukuksal açıdan gelişmekte olan bir alandır (Ziya, 2012:230). Konunun gelişim aşamasında olması yerleşmiş ve genel kabul görmüş bir kavramsal çerçevenin bulunmamasının temel nedenidir. İklim kaynaklı göç olgusunun ulusal ve yerel düzeyde politika bağlamında ele alınması için öncelikle göç eden kişilerin hukuksal olarak tanımlanması gerekmektedir. Çünkü hem yönetim birimlerinin yetkilendirmesi hem de mali kaynakların kullanılmasında bu tanımlanma olmaksızın etkin bir göç yönetimi mümkün değildir. Bu nedenle çalışmada ilk olarak iklim değişikliği nedeniyle göç eden bireylerin kavramsal ve hukuksal olarak tanımlanmasına yönelik uluslararası gelişmeler ele alınmıştır.

1.1. Kavramsal ve Hukuksal Tartışma

Uluslararası Göç Örgütü'nün Göç Sözlüğü temel alındığında iklim kaynaklı göçleri kapsayan tek bir tanımın bulunmadığı görülmektedir. Örneğin çevresel felaketler, yerinden çıkarılan kişiler içerisinde "*zulüm ve savaş yüzünden kaçan kişiler, çevresel felaketler yüzünden zorla yerinden edilen kişiler ve kendi yurtlarında hayatta kalamayacakları için başka bir toplulukta veya yurtdışında yaşam kurmak zorunda kalan kişiler*" şeklinde tanımlanmıştır (IOM, 2013). Literatürde ise iklim mültecileri ile çevre

mültecileri arasındaki farkları belirginleştirmeye yönelik çalışmalar yapılmış, çevre mültecileri iklim mültecilerini de kapsayan bir kavram olarak kullanılmıştır. Akalın'ın ifadesiyle küresel ısınma ve iklim değişikliği nedeniyle yaşadıkları yerden göç etmek zorunda kalanlar; deprem, volkanizma ve diğer tektonik hareketler nedeniyle yer değiştirenlerle birleştiğinde çevresel mültecilerini oluşturmaktadır (Akalın, 2019:127). Diğer yandan çevresel değişimleri insan faktörünü temel alarak açıklamaya çalışan ekolojik mültecilik kavramının kullanımı da bulunmaktadır. Bu kapsamda bildiride ilk olarak iklim mülteciliği, çevresel mültecilik ve ekolojik mültecilik kavramları arasındaki ayırım belirlenecektir.

1.1.1. Çevresel Mültecilik

Çevresel mülteci, *“ağırlıklı olarak ani ya da kademeli gelişen çevresel değişikliklerin yaşamlarını ya da yaşam koşullarını olumsuz etkilemesinden dolayı mutad evlerinden geçici veya kalıcı süreyle ayrılmak zorunda kalan ya da ayrılmayı tercih eden ve kendi ülkelerinde ya da yurtdışında dolaşan kişi veya gruplardır”* şeklinde tanımlanmaktadır (IOM, 2013). Bir başka tanımda ise çevresel mülteci, erozyon, çölleşme gibi *çevresel değişikliklerin*, seller volkanlar, toprak kaymaları gibi *doğal felaketlerin* ve sanayi kazaları, radyoaktivite gibi *insan kaynaklı felaketlerin* yerinden ettiği insanları kapsamaktadır (Castles ve Miller, 2008: 146).

Çevresel mültecileri ortaya çıkaran sebepler arasında doğal felaketler, çevresel çatışmalar, çevresel yıkımlar ve endüstriyel olaylar gibi birçok unsur sayılmaktadır (Kolmannskog, 2008: 8). Çevresel mülteciliğin kapsamının net olmaması, bu mülteciliğe neden olan gelişmeleri çözümlenmeyi zorlaştırmaktadır. Nitekim Myers yoksulluk, yetersiz beslenme, etnik çekişmeler, konvansiyonel çatışmaları da bu nedenler arasına dâhil etmekte, kapsamı daha da genişletmektedir (Myers, 2005). Myers'e göre çevresel mülteci, alışılmış olmayan iklim olayları sebebiyle ülkesinde güvenli bir hayat sürdüremeyecek olan kişidir (Myers, 1997: 167). Reberts, Myers'in bu açıklamalarının belirsizlik yarattığını savunarak, çevresel mülteci kavramının göç tartışmalarını basit bir neden ve sonuç ilişkisine indirgemeye yol açtığını, sorunların asıl gerekçelerini maskeleydiğini ve göçe neden olan karmaşık faktörleri gölgede bıraktığını belirterek, kavramın kullanımına karşı çıkmaktadır (Rebert, 2006: 28). Neuteleers ise insanların çevresel nedenlerden dolayı yer değiştirmesini anlatan çevresel mülteci kavramının bir şemsiye işlevi gördüğü ifade etmektedir (Neuteleers, 2011:235).

1980'lerde yaygın olarak kullanılmaya başlayan çevresel mülteci kavramının ortaya çıkışı 1970'lere kadar uzanmaktadır (Kraler, Cernei ve Noack, 2011: 20). Literatürde genel olarak kavramın ilk olarak 1985 yılında El Hinnawi tarafından kullanıldığı kabul edilmektedir. Kinreab, bu durumun

doğru olmadığını ifade ederek, kavramın ilk defa 1984'te International Institute for Environment and Development (IIED) belgesinde yer aldığını belirtmiştir. El-Hinnawi'nin 1985'de Birleşmiş Milletler Çevre Programı tarafından hazırlanan raporda kavramı doğal veya insan kaynaklı çevresel bozulma sebebiyle varlığı yahut yaşam kalitesi tehlikeye düştüğünden, yaşadığı yerden geçici veya sürekli olarak ayrılmak zorunda kalmış kişiler olarak tanımlamıştır (Tekin, 2020: 317).

1.1.2. Ekolojik Mültecilik

İlk defa 1976 yılında **Lester R. Brown**'ın bir makalesinde yer bulan ekolojik mülteci kavramının kesin bir tanımı yapılmamaktadır. Kuraklık, sel baskını, deprem, tsunami gibi ani veya uzun süreli felaketlerin insanların yaşamlarını tehdit ettiği durumlarda göç eden kişiler ekolojik mülteci olarak adlandırılmaktadır (İnal, 2012). İnsan ve çevre arasındaki ilişkinin ve tahakkümün incelenmediği apolitik yaklaşımlara karşı gelişen politik ekoloji ise bu tartışmalara farklı bir bakış açısı kazandırmıştır. Politik ekolojistler²⁹ çevredeki yaşanan bozulmaları geniş bir perspektiften ele almakta, sorunun yakın nedenlerinden ziyade temel nedenlerine odaklanmaktadır (Robbins, 2004). Böylece politik ekoloji, çevresel ve politik etkileşimin ilişkisine radikal bir bakış açısı getirmektedir. Politik ekoloji, apolitik çevrenin olabileceği fikrini tartışmaya açarak, göçlerin tek bir nedeni olduğu saptamasına karşı çıkmıştır (Rebert, 2006: 13-14).

Mutlu, İrdem ve Üre (2015) çalışmalarında ekolojik mültecilik konusuna odaklanmış, kavramı daha kapsayıcı olması ve insan faktörüne dayalı olarak açıklamalarda bulunması nedeniyle tercih ettiklerini belirtmiştir. Nitekim çalışmada farklı ülkelerden seçilen örnekler ile siyasal istikrarsızlıktan, gelişmişlik seviyesine, soykırımlardan kuraklığa yaşanan gelişmeler birçok farklı değişkenle ele alınmıştır. İklim değişikliği kaynaklı göçlerde insan faktörünü ön plana çıkarma açısından ekolojik mültecilik yaklaşımı fırsatlar sunmakla birlikte kavramın kapsamının geniş olması sorunları tanımlamayı güçleştirmektedir.

1.1.3. İklim Mülteciliği

İklim değişikliği *“küresel atmosferin bileşimini değiştiren ve benzer zaman dilimlerinde gözlemlenen doğal iklim değişikliğine ek olarak*

²⁹ Politik ekoloji, insanın çevreyle toplumsal ilişkilerini politik olarak tanımlamakta, bu ilişkilerin daima iktidar ilişkileri tarafından biçimlendirildiği ileri sürmektedir. Özberk'in ifadeleriyle politik ekoloji, *“toplumsal ve çevresel süreçleri sadece açıklamaya değil, aynı zamanda toplumsal adalet ve radikal siyaset yönelimli alternatif bir anlayış getirmeye de çalışan bir yaklaşımdır”* (Özberk, 2017: 71).

doğrudan veya dolaylı olarak insan faaliyetine atfedilen iklim değişikliği” olarak tanımlanmaktadır (Kraler, Cernei ve Noack, 2011: 14). Deniz seviyesinin yükselmesi, fırtına, kuraklık, çölleşme gibi değişimler sonucunda yaşam koşulları kötüleşen bireyler genellikle göç kararı vermektedir (Docherty ve Giannini, 2009: 365; Neuteleers, 2011: 240). Bu kapsamda iklim mültecisi, iklim değişikliğinden kaynaklanan sel, kuraklık, kıtlık, tsunami gibi çeşitli afetler nedeniyle yerinden olan insanları tanımlamak için kullanılmaktadır (Artan ve Uzun, 2017: 175; Mutlu vd, 2015: 83).

İklim değişikliği, çevresel değişikliğin önemli bir itici gücü olmakla birlikte tüm çevresel değişiklikler iklim değişikliği ile doğrudan ilişkili değildir (Kraler, Cernei ve Noack, 2011: 20). Literatürde zaman zaman iklim mültecileri kavramıyla eş anlamlı olarak kullanılan çevresel mülteciler aslında daha geniş bir kavram olarak depremler, volkanlar gibi doğal afetler nedeniyle yerinden olan insanları da kapsamaktadır (Ziya, 2012: 232). Frank Biermann ve Ingrid Boas çalışmalarında iklim mülteciliği tanımlaması üzerinde önemle durmuş, kavram kargaşasının kökenlerini ele alarak iklim mültecisini, deniz seviyesinin yükselmesi, kuraklık ve su kaynaklarının tükenmesi sebeplerinden en az birinden ötürü ülkesini terk etmek zorunda kalan kişi olarak tanımlamıştır. Bierman ve Boas (2010) iklim mülteciliği kullanımını diğer kavramlara tercih etmelerini ise iki nedenle açıklamaktadır. Birincisi geleneksel mülteci kavramının temel unsuru olan sınır ötesi ve iç göç arasındaki ayrımı belirginleştirmesi diğeri ise mülteci kavramının genel kabul görmesi nedeniyle iklim mültecilerinin meşruiyet ve aciliyet durumlarını kolaylaştırmasıdır (Bierman ve Boas, 2010: 62-67).

Sonuç olarak, çevresel ve doğal faktörler sebebiyle göç eden kişilerin statüleri üzerinde ortak bir uzlaşma bulunmamaktadır (Kanlı ve Başköy, 2018: 34). Bu kişiler için iklim mültecisi, ekolojik mülteci ve çevresel mültecisi ifadeleri yaygın bir şekilde kullanılmaktadır (Tekin, 2020: 318). Çevresel mülteci kavramı iklim mültecilerini içermekte, ancak kavramın kapsamının genişliği nedeniyle iklimle ilgili göçü belirlemek veya ölçmek zorlaşmaktadır (Bierman ve Boas, 2010: 63). Ekolojik mültecilik kullanımı her ne kadar sorunun temelini insan faktörü ile açıklayarak nedenlere ilişkin derinlemesine bir inceleme imkânı sağlasa da iklim değişikliği olgusunun görünürlüğünü azaltmaktadır. Bu nedenle çalışmada iklim kaynaklı göçleri tanımlamak için iklim mülteciliği kavramının uygun olduğu düşünülmektedir.

1.2. Hukuksal Gelişmeler

Uluslararası hukukta çevresel ve doğal felaketlere bağlı göç etmek zorunda kalan insanlar için hukuki güvence bulunmamaktadır. Uluslararası göçleri düzenlemede temel sözleşme 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'dir. Bu

sözleşmede mülteci, “ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen, yahut zulüm korkusu nedeniyle ülkesine geri dönmek istemeyen kişi” olarak tanımlanmaktadır (BMMYK, 1998). İklim kaynaklı göçler, sözleşmede belirtilen gerekçelerden biri ile ilişkili olmadığı için mülteci statüsünde sayılmamaktadır³⁰ (Biter, 2019: 434; Özdemir, 2018: 153; İnal, 2012).

Fırtına, deprem ve sel gibi iklim değişikliklerinin yol açtığı felaketler kişinin ırkından, dininden veya siyasi düşüncelerinden kaynaklanmadığı, yani bir zulüm sebebi sayılmadığı için bu kişiler mülteci yerine *Çevresel Olarak Yerinden Edilmiş Kişiler* şeklinde tanımlanmaktadır (Tekin, 2020: 314-319). Bu durumun bir diğer nedeni ise bir kişiye mülteci statüsünün verilmesi için ülkesinin dışında göç etmesi gerekliliğidir. Oysa iklim değişikliği sebebiyle insanlar her zaman ülkelerini terk etmemekte; ülke içerisinde hatta bir kentin farklı bölgelerinde de yer değiştirebilmektedir. Ekşi’ye göre 1951 Cenevre Sözleşmesi’nde mülteci kavramı geniş bir şekilde yorumlanarak, iklim mültecilerine koruma sağlanabilir. Fakat devletler bu yöntemi tercih etmeyerek daha az yabancıya koruma sağlamayı hedeflemektedir. Nitekim iklim değişikliği nedeniyle göç eden kişileri iklim mültecileri olarak kabul eden bir devlet bulunmamaktadır (Ekşi, 2016: 42).

2015 yılında imzalanan Paris Anlaşması, iklim değişikliği ve göç arasındaki bağlantıyı içeren bir diğer belgedir. Bu anlaşmada, iklimsel ya da çevresel felaketler nedeniyle yerlerinden olabilecek kişilerin sorunlarını azaltabilmek için eylem planlarının hazırlanması öngörülmüştür (Akalin, 2019:137). Avrupa Birliği hukukunda ise iklim mültecilerine ilişkin herhangi bir hüküm yoktur. Ancak iklim mültecilerinin tanınması yönünde ulusal düzeyde bazı gelişmeler bulunmaktadır. Örneğin İsveç Yabancılar Kanunu’nda iklim mültecilerine geçici koruma sağlanmaktadır. Benzer şekilde 1990 yılından itibaren Amerika özellikle doğal afetlerden zarar görenler için Geçici Koruma Statüsü verilmektedir.³¹ İklim değişikliğinin yol

³⁰ İklim kaynaklı sığınma taleplerinin 1951 Cenevre Konvansiyonu kapsamında kabul edilemeyeceğine dair mahkeme kararları vardır (Ekşi, 2016: 24). Örneğin, Iona Teitiota, Yeni Zelanda’ya göç eden ve ilk defa iklim mültecisi olarak statüsünün tanınması için başvuran kişidir. Kiribati vatandaşı Teitiota kendisi ve ailesi için deniz seviyesinin yükselmesinden dolayı mülteci statüsünün tanınması amacıyla Yeni Zelanda’ya başvuruda bulunmuştur. Ancak bu başvuru ekonomik ve çevresel faktörler sebebiyle mülteci statüsünün kazanılamayacağı gerekçesiyle reddedilmiştir (Tekin, 2020: 321).

³¹ Mültecilere ilişkin ulusal düzenlemeler için bkz: Ekşi, Nuray (2016). İklim Mültecileri. *Göç Araştırmaları Dergisi*, 2(2), 10-58.

açtığı felaketler sebebiyle yerlerini değiştirmek zorunda kalan insanların sayısındaki hızlı artış ulusal düzeyde sağlanan korumanın yetersiz kalmasına neden olmaktadır. Sonuç olarak ulusal düzenlemelerde öngörülen çevresel faktörler sebebiyle yer değiştiren insanları korumaya yönelik gelişmelerin ülkelerin kararına bağlı olması çevresel felaketlerden ve iklim değişikliklerinden mağdur olan insanların Ekşi'nin ifadesiyle “*kendi kaderine terk edilmesi*” anlamına gelmektedir (Ekşi, 2016).

Tüm bu gelişmeler bağlamında yeni bir uluslararası antlaşmanın yapılması, iklim mültecilerinin yaşamlarını devam ettirebilmeleri için yapay adaların inşa edilmesi gibi sözleşmeye ve uygulamaya dönük çözüm önerilerinde bulunmaktadır. Bu önerilerin odaklandığı ilk nokta iklim kaynaklı göç eden kişilerin mülteci olarak tanınmasıdır. Tekin çalışmasında yeni bir sözleşmeye ihtiyaç bulunduğunu belirterek, iklim kaynaklı göç eden kişilerin, klasik mültecilerden farklı bir içeriğe sahip olması nedeniyle Cenevre Sözleşmesi kapsamında düzenlenmemesini, yeni bir sözleşme yapılmasını önermektedir. Bir diğer öneri ise bu göçlerin yönetilmesi için uluslararası bir fon kurularak mali kaynakların oluşturulmasıdır (Tekin, 2020: 322-330). Ekşi’de benzer şekilde Cenevre Sözleşmesi’nin uluslararası koruma ihtiyacını karşılayamadığını, sözleşmedeki zulümün içeriğinin çeşitlendiğini ileri sürmektedir (Ekşi, 2016: 18). Rebert (2006) ise konuya farklı bir açıdan yaklaşarak Cenevre Sözleşmesi’nde iklim mültecilerini başka bir mülteci türü olarak kabul etmenin geleneksel mültecilere tanınan mevcut korumaları zayıflatacağını savunmaktadır. Bu görüşler doğrultusunda uluslararası hukukun gelişen olaylar karşısında düzenlemeler yapması gerekliliği belirgin hale gelmiştir. Başta Birleşmiş Milletler olmak üzere uluslararası hukukun iklim mültecileri kavramın içeriğine, devletlerin yükümlülüklerine dair genel bir çerçeve ortaya koyması ihtiyacı bulunmaktadır (Ziya, 2012: 238; Mutlu vd, 2015: 101).

2. İKLİM KAYNAKLI GÖÇ VE DİRENÇLİ KENTLER

İklim kaynaklı göç olgusunu açıklamadan önce iklim değişikliğinin ortaya çıkaracağı etkileri anlamak gerekmektedir. Nitekim dünyanın farklı bölgeleri iklim değişikliğinden farklı biçimlerde ve değişik boyutlarda etkilenecektir. İklim değişikliğinin neden olacağı çevresel etkilerin yanı sıra bu değişime zincirleme olarak yaşanacak sosyo-ekonomik etkiler de göz ardı edilemeyecek kadar önemlidir. 2099’a kadar dünyanın günümüzde olduğundan ortalama olarak 1. 8 ile 4 derece arasında daha sıcak olacağı, artan sıcaklıklarla beraber kurak alanların 2050 yılına kadar yüzde 2’den yüzde 10’a çıkacağı tahmin edilmektedir. Hidrolojik döngüde meydana gelen değişiklikler ise yağış modellerini etkileyerek sel ve taşkınlara neden olacaktır. Ayrıca eriyen buzullar da sel riskini artıracaktır. Küresel ortalama

deniz seviyesinin 2030'da 8 cm ile 13 cm arasında, 2050'de 17 cm ile 29 cm arasında ve 2100' de 35 cm ile 82 cm arasında yükseleceği tahmin edilmektedir. Bu durum karşısında büyük delta sistemleri özellikle su baskını riski altındadır. Kıyadaki sulak alanların ise deniz seviyesinin yükselmesi sonucunda azalacağı, iklim değişikliğinin çeşitli sağlık sorunlarını kötüleştirerek yetersiz beslenme ve ishali hastalıklara yol açacağı ve sıtma sivrisinek gibi bazı hastalıkların bulaşma vektörlerinin dağılımını değiştireceği de beklentiler arasında yer almaktadır (Brown, 2008: 16). İklim değişikliğinin doğal ve sosyo-ekonomik çevre üzerindeki bu etkilerinin en önemli sonucu ise büyük kitlelerin yerleşim yerlerini terk etmesidir. İklim kaynaklı göçe ilişkin küresel düzeyde uyum konusunun tartışılması ile birlikte, iklim değişikliğine neden olan ve iklim değişikliğinden etkilenen kentler, iklime bağlı göçe uyum politikalarının oluşturulmasında ve uygulanmasında stratejik bir öneme sahiptir.

2.1. İklim Kaynaklı Göçler

Göç ve çevre arasındaki ilişki yalnızca günümüzün bir meselesi değildir. Bugün yeni olan şey, iklim değişikliğinin olumsuz etkilerinin görünür hale gelmesiyle birlikte bu etkilerden özellikle iklim kaynaklı göçler konusunda küresel bir adım atılmasına yönelik fikir birliğinin oluşmasıdır (Climate Change and Migration in Vulnerable Countries, 2021). İklim kaynaklı göçler farklı nedenlerle ve şekillerde ortaya çıkmaktadır. Deniz suyu seviyesinin yükselmesi, çölleşme, artan su kıtlığı gibi iklim değişikliği sonucu yavaş gelişen değişiklikler kişilerin göç etme nedenlerinin başında gelmektedir. İklim değişikliği sonrasında yaşanan değişimler gıda güvenliğinden ekonomik sisteme birçok farklı alanda sorunlar ortaya çıkarmaktadır. Örneğin, Mısır'ın Nil Deltası'nda su seviyesinde sadece bir metrelik bir yükselme, 4.500 km² tarım arazisinin sular altında kalmasına neden olacak ve en az 6 milyon insanı göç ile karşı karşıya bırakacaktır. Su seviyesinin yükselmesinin yanında su kıtlığı da bir diğer göç etme nedenidir. Dünyanın farklı bölgelerinde su kaynaklarına erişimin olmadığı alanlarda başta kadınlar olmak üzere uzun yollar boyunca su taşımacılığı yapılmaktadır. Örneğin Sahel'deki bazı kadınlar su getirmek için günde 25 kilometre yürümektedir. Bu durum da göçü tetikleyecektir. Bunların yanı sıra muson selleri, taşkınlar, fırtınalar, kasırgalar ve tayfunlar gibi aniden ortaya çıkan afetler de insanların hızlı bir şekilde göç etmesine neden olacaktır (Brown, 2021: 17, 18).

Uluslararası kuruluşların ve araştırmacıların yayınladığı raporlarda iklim kaynaklı göçe ilişkin sayısal veriler yer almaktadır. Bu veriler incelendiğinde 1990'ların ortalarında 25 milyon kişi iklimsel ve çevresel baskılar nedeniyle göç etmiştir. Ayrıca bu raporlarda geleceğe yönelik yapılan tahminler iklim kaynaklı göç olgusunu daha da önemli hale getirmektedir. Örneğin, Profesör

Norman Myers, yağış rejimlerindeki değişiklikler, kuraklıklar, deniz seviyesinin yükselmesi gibi nedenlerden dolayı 2050'ye kadar 200 milyon insanın göç edebileceğini belirtmektedir (Brown, 2008: 11). Bu tahminler her ne kadar kesin bir sayı bildirmese de 2050 sonrasında yaşanacak gelişmeler daha önceki göçler hareketlerinin boyutundan daha fazla olacağını göstermektedir (Warner, Ehrhart, Sherbinin, Adamo, and Chai-Onn, 2009: iv).

İklim kaynaklı göçler farklı alanlara yönelmektedir. Bu göçler ulusal sınırlar içinde kalabileceği uluslararası bir hareketlilik şeklinde de gerçekleşebilir. Diğer yandan göçler sonucunda eski yerleşim yerine tekrar dönme imkânı her zaman mümkün olmamaktadır (Sustainable Cities, Human Mobility and International Migration, 2018: 14). Gerek ülke içinde gerekse de sınırları aşarak gerçekleşen bu göçlerin ekonomik ve sosyal alanlarda etkileri olabileceği gibi ülkeler arasında çatışmalara yol açma potansiyeli de bulunmaktadır. İklim kaynaklı göç olgusunun boyutları arasında yer alan parçalardan biri yönetsel süreçlere ilişkindir. Bu çalışmanın odağında yer alan konu ise iklim değişikliğine uyum ve iklim kaynaklı göç olgusunun yönetimde yerel politikaların önemini vurgulamaktır.

2.2. İklim Kaynaklı Göçün Kente Etkileri

İklim değişikliğine neden olan sorunlar, genellikle sayısal verilere dayanan ya da sayısal verilere dönüştürülebilir ölçütlerle açıklanmaktadır. Bu alanda yapılan bilimsel çalışmalar da zararlı gaz salınımını ya da sıcaklık değişimlerine odaklanmaktadır (Shogren ve Toman, 2000). İklim değişikliğinin ortaya çıkardığı sonuçlara yönelik küresel düzeydeki bu gelişmelerin yanı sıra çalışmalarda değişimlerden kentlerin nasıl etkileneceği de araştırılmaktadır (Climate Change and Cities, 2015: 1). Çünkü dünya nüfusunun büyük bir çoğunluğu artık kentlerde yaşamaktadır. Nitekim 1800'lü yıllarda nüfusun yüzde 10'undan azı kentlerde yaşarken (Hammett, 2021), 1950'lerde bu oran yüzde 30, 2018 yılında yüzde 55'e yükselmiştir. 2030 yılında ise nüfusun yüzde 60'ının kentsel alanlarda yaşayacağı tahmin edilmektedir (Migration Data Portal, 2021). Dolayısıyla iklim değişikliğinin yaratacağı etki kentler ve kentte yaşayan insanlar için oldukça önem taşımaktadır.

İklim değişikliği ve kent ilişkisi iki farklı düzlemde kurulabilir. Bunlardan ilki kentlerdeki faaliyetlerin iklim değişikliğini hızlandırması diğeri ise bu değişiminden kentlerin olumsuz etkilenmesidir. Bu iki etki ise birbiri ile yakından ilişkilidir. Örneğin, sera gazı emisyonların yoğun olarak ortaya çıktığı kentsel alanlar bu emisyonun zararlı sonuçlarını da yaşamaktadır. Küresel düzeydeki karbondioksit emisyonlarının yüzde 75'inden sorumlu olan kentlerde, en fazla emisyon ulaşım ve binalardan

kaynaklanmaktadır (Cities and Climate Change, 2021). İklim değişikliğinin kentlere yönelik etkisine bakıldığında ise farklı örnekler bu etkinin boyutunu gözler önüne sermektedir. Örneğin, günümüzde kentlerde yaşayan 255 milyon insan su kıtlığıyla karşı karşıyayken bu rakamın 2030 yılında 470 milyona yükselmesi beklenmektedir. Kentte yaşayan bireylerin ekonomik yaşamını da etkileyecek iklim değişikliği gecekondlu sakinlerin, kayıt dışı çalışanların mevcut ve gelecekteki geçim kaynaklarının kaybolmasına neden olacaktır (Climate Change, Resilience and Informality in Cities, 2021: 2-3). İklim kaynaklı göç eden kişilerin yaşadığı ekonomik sıkıntılar nedeniyle göç ettikleri kentlerin çöküntü bölgelerine yerleşmeleri, bu kişilerin risklere karşı savunmasız hale gelmesinin devamlılığını sağlayacaktır (World Migration Report, 2020). Tüm bu örnekler kentlerin hem iklim değişikliğinin temel kaynağı hem de bu değişikliğinin sonuçlarından etkilenen alanlar olduğunu kanıtlamaktadır. Bu durum iklim değişikliğiyle mücadelede kentlerin direnç kazanmasını önemli hale getirmektedir.

Dünyada kentlerin iklim değişikliğinden etkilenme düzeyleri farklılık göstermektedir. Örneğin eğitim, ticaret ve endüstrinin merkezinde yer alan kentler küresel gayri safi yurtiçi hasılanın yüzde 80'inden fazlasını oluşturmaktadırlar. Bu kentlerin iklim değişikliği kaynaklı yaşayacağı sorunların küresel sisteme ve ülkelerin ekonomik yapısına etkisi oldukça şiddetli olacaktır. Diğer yandan hali hazırda altyapı açısından yetersiz, kent ekonomilerinin güçsüz olduğu kentlere yaşanacak iklim kaynaklı göçler ise sorunları artıracaktır (Hammett, 2020). Sosyal ve ekonomik eşitsizliği barındıran kentlerdeki çeşitli dezavantajlı gruplar ise iklim değişikliğinin yol açtığı olumsuz sonuçlardan daha çok etkilenecektir (Uncu, 2019: 100). Netice itibariyle iklim kaynaklı göçler bu bölgelerdeki mevcut çevresel, sosyal ve ekonomik sorunları derinleştirirken yeni sorunları da beraberinde getirme potansiyeline sahiptir (Warner, Ehrhart, Sherbinin, Adamo, and Chai-Onn, 2009: 2). Bu potansiyelin önüne geçilmesi ise küresel ve ulusal politikaların hazırlanması kadar yerel politikalarında geliştirilmesine bağlıdır.

3. İKLİM KAYNAKLI GÖÇ VE DİRENÇLİLİK: YEREL POLİTİKA ÖNERİLERİ

3.1. İklim Kaynaklı Göç ve Dirençlilik

Dünya nüfusunun yarısından fazlasının kentsel alanlarda yaşadığı ve bu oranın önümüzdeki yıllarda önemli ölçüde artmasının beklendiği düşünüldüğünde, kentlerin dikkatini iklim değişikliğine karşı direncinin artırılması üzerine yoğunlaştırması gerekmektedir (Disasters and Risk in Cities, 2021: 62). Kentsel alanlarda iklim değişikliği kaynaklı risklerin belirlenmesi, kentlerin daha sürdürülebilir bir geleceğe hazırlanmasına

yardımcı olacaktır. Kentleri iklime bağılı afetlere karşı daha dirençli hale getirmek, uzun vadeli iklim risklerini insanları koruyan ve refahı teşvik eden yollarla yönetmek anlamına gelmektedir (Climate Change and Cities, 2015: 1). Bu yönetimin önemli parçalarından biri de iklim kaynaklı göçlere ilişkindir.

Ekonomik ve politik faktörler günümüzde yerinden edilme ve göçün başlıca itici güçleri olsa da günümüzde iklim değişikliğinin bu göçlere önemli bir etkisi var. Bu göçlerin ayırt edici yönü, iklim kaynaklı göçlerin karmaşık yapısının bu yönetim sürecinde farklı modellerin uygulanması gerekliliğini ortaya çıkarmasıdır. Örneğin, ani şekilde gerçekleşen felaketler sonucunda hızla gelişen göçlerde hedef ülkenin acil durum politikaları önem kazanmakta, temel ihtiyaçların giderilmesine odaklanılmaktadır. Fakat kuraklık ve deniz seviyesinin yükselmesi gibi etkileri zaman içerisinde görünen olaylarda göç kararı planlı bir şekilde verilebilmekte hem göç eden kişiler hem de hedef ülkeler göç sürecinin olumsuzluklarını azaltacak politikalar uygulamaya zaman bulabilmektedir (Akalin, 2019: 116). İklim kaynaklı göçlerin yönetiminde ani göçlerin yanında zorunlu göçler de kendisine özgü özellikler taşır. Robert McLeman, iklim değişikliği bağlamında zorunlu göçleri iklim olayları ve iklim süreçleri olarak ikiye ayırmaktadır. Fiji ve Tuvalu gibi küçük ada devletlerinde deniz seviyesinin yükselmesi, Afrika'dan kuraklık ve su kıtlığı gibi nedenlerle ortaya çıkan göçler iklim süreçlerine örnek olarak verilebilir (Akalin, 2019: 109). İklim olayları ise seller, kasırgalar, fırtınalar, tayfunlar gibi ani bir biçimde gerçekleşen değişimlerdir. Amerika'da meydana gelen kasırgalar bu göçlerin özelliklerine benzerlik göstermektedir (Ilık, 2017:109).

İklim kaynaklı göç konusu günümüzde küresel ve ulusal düzeyde bir güvenlik sorunu olarak tartışılmaya başlanmıştır. Doğal kaynaklara bağılı geçim kaynaklarının bozulması, önümüzdeki yıllarda uzun vadeli göçün başlıca itici gücü olmaya devam edecek gibi görünmektedir. Gelecekte kent yöneticileri gerek ülke içinden farklı kentlerden gelen gerekse farklı ülkelerden gelen iklim kaynaklı göç riskleriyle karşı karşıya kalacaktır. İklim değişikliği riskleri azaltmak ve bu değişikliğin sonucunda gerçekleşen göçleri yönetmek için kentlerin iklime dirençli hale getirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle iklime dirençli kentlerin oluşturulması yerel yöneticilerin dikkate alması gereken öncelikli konular arasındadır.

Yerel yöneticilerin başta kentlerdeki sera gazı emisyonlarını azaltmak ve iklime dirençliliği artırmak için alacağı önlemler, kentte yaşayanların refah ve güvenliğini sağlamak adına önemlidir (Climate Change and Cities, 2015: 1). Fakat yerel düzeydeki birçok plan, politika ve bütçenin, karbon emisyonlarını veya iklimle ilgili riskleri hesaba katmaması, hâlihazırda devam etmekte olan

yeniliklere rağmen, karbon emisyonlarını izleyen veya kent ölçeğinde riskleri gösteren sistemleri kurmanın yüksek maliyeti, birçok ülkede merkezi yönetimin belediye bütçesi üzerindeki kontrolleri, iklim dirençli kentlerin oluşturulmasındaki engeller arasındadır (Hammett: 2020). Çalışmada bu engeller göz önüne alınarak son olarak yerel politika önerilerinde bulunulacaktır.

3.2. Yerel Politika Önerileri

İklim değişikliğinin nedenlerinin ortadan kaldırılması ve sonuçlarının zararlı etkilerinin azaltılması için küresel kuruluşlar, ulusal hükümetler, medya, sivil toplum kuruluşu, yerel yönetimler gibi çeşitli aktörler bulunmaktadır. Yapılan bilimsel çalışmalarda iklim değişikliğiyle mücadelede bu aktörlerin çalışmalarının önemi açıklanmıştır.

In Search of Shelter Mapping the Effects of Climate Change on Human Migration and Displacement (2009) adlı raporda iklim değişikliğine ilişkin çeşitli önerilerde bulunulmuştur. Bu önerilerden biri, sera gazı salınımlarının güvenli seviyelere indirilmesidir. Bir diğer öneri, insan güvenliğine odaklanılmasıdır. Bu kapsamda iklim değişikliğinden dolayı yerlerinden edilmiş kişilerin temel hakları korunmalı ve iklimle ilgili yerinden edilme ve göç her şeyden önce bir insan güvenliği sorunu olarak ele alınmalıdır. Dirençliliğe yatırım yapılması rapordaki bir başka öneridir. İnsanların iklim değişikliğinin etkilerine karşı direncinin artırılması, daha az sayıda kişinin göç etmesini sağlayacaktır. Özellikle yoksullara iklim dirençli geçim kaynakları inşa etme konusunda yardım edilmesi, durumlarının kötüleşmesini engelleyecektir. Bu kapsamda daha az su gerektiren sulama sistemleri, topraksız tarım uygulamaları dâhil yerinde uyum önlemlerinin alınması, gelir çeşitlendirmesi ve afet riski yönetimi gibi çalışmalar uygulamaya geçirilmelidir. Dünyanın en savunmasız nüfuslarına öncelik verilmesi de raporda değinilen konular arasındadır. Uyum fonunun en çok ihtiyaç duyan insanlara ulaşmasını sağlamak için mekanizmalar ve bağlayıcı taahhütler oluşturulmalıdır. Raporda, uyum stratejilerine göçün dâhil edilmesi önerisi de yer almaktadır. İnsan hareketliliği - kalıcı ve geçici, iç ve sınır ötesi- uluslararası ve ulusal uyum planlarının dışında bırakılmak yerine içine dâhil edilmelidir. Korumadaki boşlukların kapatılması, bir başka öneridir. Çatışma veya zulüm nedeniyle yerlerinden edilmiş ve bir gün eve dönebilecek bazı insanların aksine, iklim değişikliği kaynaklı yerinden edilenler kalıcı yeniden yerleşim gerektirecektir. Yerinden olma ve göçle mücadele, mevcut uluslararası ve ulusal çerçevelere uyumlu hale getirilmelidir. Yükümlülük sahipleri çevreye duyarlı göçmenlerin haklarını korumak için açık yönergeler hazırlanmalıdır. İklim değişikliğinden dolayı yerlerinden edilmiş kişilerin haklarını koruma konusunda ulusal ve uluslararası kurumların kapasitesi

güçlendirilmelidir. Uluslararası toplum, radikal çevresel değişim koşulları altında göçmenleri ve yerinden edilmiş kişileri koruma görevlerini nasıl gerçekleştirecekleri konusunda önemli tartışmalara başlamalıdır (Warner, Ehrhart, Sherbinin, Adamo, and Chai-Onn, 2009: v).

Rapordaki önerilerin küresel düzlemde hukuksal, ekonomik ve sosyal alanlarda politika önerilerini içermektedir. İklim değişikliğine kentlerin dirençli hale getirilmesinde bu küresel önlemler genel bir çerçeve oluşturduğu için oldukça önemlidir. Fakat uygulama düzeyinde asıl önem taşıyan yerel yönetimlerin çalışmalarıdır. Çünkü yerel yönetimler tarafından hazırlanan yerel politikaların iklim değişikliğine duyarlı olması kentlerin iklim değişikliğine karşı dirençli hale getirilmesinde oldukça önemli bir aşamadır. Göçoğlu ve Aydın (2018) iklim konusunu bir kamu politika analizi olarak ele almış, başta zararlı gaz salınımı azaltmak üzere iklim değişikliğine ilişkin birçok mikro kamu politikası problemi tanımlanabileceğini belirtmiştir. Ayrıca bu çalışmada iklim değişikliği politikalarının diğer kamu politikasından farklılaşan tarafının zamansal olarak telafisi mümkün olmayan problemler ortaya çıkarabilecek bir alanda hazırlanması olduğu vurgulanmıştır. Bu durum, *“bir yerel yönetim, çevre düzenlemesi politikası olarak park yapımı için bütçe ve gerekli koşullar sağlanana kadar bekleyebilir, ancak işleyen zamanda sürekli olarak atmosfere zararlı gaz salınımının söz konusu olduğu iklim değişikliği probleminde aynı erteleme, çevresel açıdan büyük zarara yol açacaktır”* örneğiyle açıklanmıştır (Göçoğlu ve Aydın, 2018: 216-220).

İklim değişikliği politika alanlarından biri de iklim değişikliğine uyum konusudur. Kolmannskog tarafından da belirtildiği gibi iklim değişikliğine yerel ve bölgesel uyum, özellikle daha açık ve savunmasız ülkelerde kısa ve orta vadede çok önemli olacaktır. Başarılı uyum süreçleri ise iklim kaynaklı göç ihtiyacını azaltacak ve çatışma riskini azaltacaktır (Kolmannskog, 2008: 35). Uyum konusunun çok kapsamlı parçaları bulunmaktadır. İklim değişikliğinden kaynaklanan risklerin belirlenmesi ve riskin azaltılması, planlama ve uyarlamayı teşvik etmek için bilgi sağlamak, devletlerin ve toplumların iklim değişikliğinin etkilerine karşı dirençliğinin artırılması, ülkelerin iklim felaketlerinin etkilerinden dolayı karşılaştıkları kayıp ve zararların karşılanması amacıyla mekanizmaların kurulması bunlardan bazılarıdır (Adger, 2010: 257; Şahin, 2014: 14).

Kentlerin iklim değişikliğine karşı direnç kazanması ve iklim kaynaklı göçlere uyumunun sağlanması için çalışmada aşağıda sıralanan yerel politika önerilerinin önemli olduğu düşünülmektedir.

1- İklim kaynaklı göç neticesinde göç eden kişilerin karşılaşacağı en temel problem barınma imkânlarına erişimdir. İyileştirilmiş altyapı, temel hizmetlere erişim ve yeterli konut, vatandaşların ve kentlerin iklim kaynaklı

sorunlara direnme kapasitesini arttıracaktır (Climate Change, Resilience and Informality in Cities, 2021: 3). Bu nedenle yerel yönetim birimleri tarafından hazırlanan yerel politikalarda acil durum karşısında hayata geçirilecek yerleşim planları bulunmalıdır. Planlar, göç neticesinde kentlerde kısa veya uzun vadede yerleşecek kişilerin temel insani ihtiyaçlarından, yerel halk ile uyum sağlanmasına uzanan bir kapsayıcılığa sahip olmalıdır.

2- İklim değişikliğine uyum büyük maddi kaynaklar gerektiren bir konudur. Yerel yönetim kuruluşlarının bütçe yetersizliği, ekipman ve donanım eksikliği, eğitilmiş personelin bulunmaması gibi imkanlardan yoksunluğu bu uyum sürecinde aksaklıklara yol açmaktadır. Ayrıca, iklim kaynaklı göçle birlikte gelecek savunmasız nüfusun iklime karşı dirençli geçim kaynakları inşa etme konusunda destek olacak bütçeler ile desteklenmesi gerekmektedir (Warner, Ehrhart, Sherbinin, Adamo, and Chai-Onn, 2009: iv). Bu nedenle ulusal hükümetler tarafından yerel yönetim birimlerine yeterli düzeyde kaynak aktarılmalı, bu alandaki çalışmaların hızlandırılmasına yönelik teknik ve mali destek sağlanmalıdır. Yerel politikaların odaklanması gereken ana konuların arasında mücadele ve uyumun hangi bütçe kaynakları ile yürütüleceği belirlenmelidir.

3- Yerel yönetimlerin iklim kaynaklı göç edenlerin ev sahibi topluma uyumunun sağlanmasındaki rolü yerel politikalarda belki de en geniş yer verilmesi gereken alanlardan biridir (Sustainable Cities, Human Mobility and International Migration, 2018: 20). Çünkü göçler sadece göç eden kişilerin hayatını etkilememekte ev sahibi toplumunda yaşamında önemli değişimler ortaya çıkarmaktadır. Daha önce aynı çevrede yaşama alışkanlığı bulunan kişilerle bir yaşamı paylaşabilmek zorlu süreçleri barındırmaktadır. Kentlerde huzur ve refahın, toplumsal dayanışma ve birlikteliğin sağlanması, sosyal çatışmaların önlenmesi, uyum meselesinin birçok farklı alt alanla ilişkili olduğunu göstermektedir. Tüm bu nedenlerden dolayı uyum politikaları bilimsel çalışmalardan güç olarak, planlı ve göçün her iki tarafını da kapsayıcı şekilde hazırlanmalıdır.

4- Kentlerin sera gazı emisyonlarını azaltma yeteneklerini geliştirmek iklim konusu gündeme geldiğinde ilk önerilen adımdır (Climate Change and Cities, 2015: 1). Bu politika ulusal düzeyde geliştirilebileceği gibi yerel düzeyde de yapılmalıdır. Çünkü günümüzde yaygın olarak kabul edildiği gibi kentler, sera gazı salınımının ana kaynağı olabilir (Climate Change and Cities, 2015: 2). Yerel yönetimlerin sera gazı salınımını azaltım önlemleri almaları, binalardan ulaşımaya kadar sera gazı kaynaklarını kontrol etmeleri ve uyum için yapacakları çalışmalar iklim değişikliği ile mücadelede uluslararası alanda giderek daha önemli hale gelmektedir (Şahin, 2014:125). Bu konu ise ekonomik yapı ile yakından ilişkili olduğu için sera gazı salınımı ile mücadelede kolaylıkla gerçekleştirilememektedir.

5- Kentlerin iklim değişikliğine dirençli hale getirilmesinin öncelikli yolu bu meselenin yerel yönetimlerin bakış açısında yer almasıdır. Bu durum ise yerel politika belgelerine kendisini yansıtarak görünür hale gelmektedir. Yerel iklim uyum eylemlerinin hazırlanması, stratejik planlarda iklim konusuna yönelik tespit ve hedeflerin belirlenmesi yerel politikaların başlangıç aşamasını oluşturmaktadır. İklim eylem planları, iklim değişikliğine yanıt verme kapasitesini artırmakta ve insan refahını, sosyal sermayeyi ve sürdürülebilir sosyal ve ekonomik ortam için ilgili fırsatları geliştirmektedir. Bu nedenle yerel iklim eylem planlarının hazırlanması ulusal hükümetlerce teşvik edilmelidir(Climata Change and Cities, 2015: 20).

6- Yerel yönetimlerin politika belgelerin iklim değişikliğine yer verilmesinin arından ikinci önemli adım bu alanda kurumsal değişikliklerin yapılmasıdır. İlgili kurumda konu ile ilgili birimlerin oluşturulması, alanında uzman personelin istihdam edilmesi, planlardaki adımların uygulamaya geçirilmesine yönelik ekiplerin oluşturulması kısacası kentlerin iklim değişikliğine karşı mücadele edecek örgütünün hazırlanması gerekmektedir.

7- Yerel yönetimlerin iklim değişikliği ile mücadeledeki diğer aktörlerle ilişkisi de yerel politikaların gündemlerinden biri olmalıdır. Örneğin, sivil toplum kuruluşları, iklim kaynaklı göçler neticesinde gelenlerin savunmasızlığını azaltma çabalarına aktif katılımını teşvik etmeli ve desteklemelidir (Sustainable Cities, Human Mobility and International Migration,2018: 21). Yerel basına konuyla ilgili bilgilerin zamanında aktarılması yoluyla bilgi karışıklığının önüne geçilmesi, üniversitelerde konu ilgili araştırmacıların görüşlerine başvurulması gibi adımlar diğer aktörler ile ilişkileri güçlendirecektir.

8- Geçim kaynaklarının çeşitlendirilmesini, altyapı iyileştirmelerini ve daha iyi enerji tedarikine yönelik tasarlanmış projeler insanların iklim değişikliğine etkilerine karşı direncini güçlendirecektir. Göç açısından bakıldığında ise sağlanan bu direnç ile kişilerin göç seçeceğini düşünmemesi sağlanabilecektir. Çünkü iklim değişikliğine başarılı bir şekilde uyum sağlamak, insanların kendi yerleşim alanlarında kalmalarını sağlayacaktır (Ionesco ve Chazalnoel, 2021).

9- Yerel politikaların dikkatlerini afet riskinin azaltılması ve direncin artırılması üzerine yoğunlaştırması gerekmektedir. Bu yoğunlaşma sürecine ilişkin politikaların toplanması ve gündemin belirlenmesi yerel çalışmaların aktifliği ile mümkündür. Kamuoyunu bilgilendirici çalışmaların artırılması, mevcut iklime bağlı değişikliklerin takip edilmesi gibi izlemeye ve toplumsal alanda farkındalık yaratmaya yönelik çalışmalar yapılmalıdır.

Göç, yerel düzeyde mevcut altyapı ve sosyal hizmetlerin sunumunda baskı oluşturarak yerel düzeyde mevcut sorunların artmasına neden olacaktır.

Kentsel alanlarda yaşanması muhtemel bu zorluklar doğru politikalarla azaltılabilir (Ionesco ve Chazalnoel, 2021).Sonuç olarak iklim değişikliğine uyum ve iklim kaynaklı göçleri yönetme sürecinde yerel yönetimlerin politikaları iki ana eksende toplanmaktadır. Bunlardan ilki iklim değişikliğine neden olan faktörleri azaltmak ve yok etmeye yönelik çalışmalar yapmaktır. İkincisi, iklim değişikliğinin sonuçlarını yönetilebilir hale getirmek, alınacak önlemler ile iklim değişikliğine direnci artırmaktır. Yerel politikalar, bu iki ana eksen altında birçok alt başlığa sahip olmalı, özellikle iklim kaynaklı göç olgusunun sonuçları iyi çözümlenmelidir. Çalışmanın ilk bölümde iklim kaynaklı göç eden kişilerin statüsüne ve bu alandaki hukuksal gelişmelere değinilirken de vurgulandığı gibi gerek bilimsel çalışmaların gerekse de politikaların yerel düzeydeki etkilerinin görmezden gelinmeli, hukuksal ve kavramsal tartışmalar yerel politikaların iklim değişikliğine dirençteki rolünü açıklamasına yönelik farkındalığa sahip olmalıdır.

SONUÇ

İklim değişikliği kaynaklı göç olgusu Türkçe ve yabancı alanyazında son yıllarda akademik çalışmalarda ele alınan bir konudur. Bu çalışmalar, genellikle iklim mülteciliği/çevresel mülteci/ekolojik mülteci gibi kavramsal tartışmaları incelemekte, uluslararası hukuk bağlamında gelişmelere odaklanmaktadır. Literatürde görece yeni bir kavram olan iklim mülteciliği çeşitli şekillerde tanımlanmaktadır. En temel tanımlamayla iklim değişikliğinin meydana getirdiği sel, kuraklık ya da denizlerin yükselmesi gibi felaketler yüzünden evlerinden olan insanlar iklim mültecisidir. İklim değişikliği kaynaklı göç konusu önemli olmakla birlikte, uluslararası düzeyde iklim mültecilerine ilişkin hukuksal bir çerçeve bulunmamaktadır. Bildiride bu hukuksal ve kavramsal tartışmalardan ziyade iklim değişikliğinin farklı bir boyutu değerlendirilmiş, iklim değişikliği kaynaklı göçlere karşı dirençli kentlerin oluşturulmasında yerel politikaların önemi vurgulanmıştır.

Çalışmanın en temel sonucu, küresel örgütler, ulusal hükümetler, sivil toplum kuruluşları kadar yerel yönetim birimlerinin çalışmalarının da iklim değişikliğine dirençli kentlerin kurulmasında zorunlu olduğudur. Göçlerin güvenlik meselesi olarak algılanması ulusal göç yönetim politikalarını önemli hale getirirken, artan göçmen-mülteci-sığınmacı sayısı yerel idari birimlerin de göç sürecinin yönetimine dâhil olmasını gerektirmektedir. Bu nedenle göç konusunda küresel düşünüp, ulusal politikalar geliştirilmeli ve yerel politikalar aracılığıyla yerel yönetimlerin sorumluluk üstlenmeleri sağlanmalıdır. Tüm bu aktörlerin gerçekleştireceği çalışmalar iklim değişikliğinden yakından etkilenecek olan kentlerin dirençliliğini artıracaktır.

KAYNAKÇA

- Akalın, Mehmet (2019), İklim Mültecileri(Adıyaman: İksad Yayınevi).
- Shogren, Jason ve Michael Toman (2000), Climate Change Policy Discussion Paper (NY: Resources for the Future).
- Albert Kraler, Tatiana Cernei ve Marion Noack (2011), “Climate Refugees: Legal And Policy Responses To Environmentally Induced Migration”, Directorate-General For Internal Policies: Policy Departments Citizens’ Rights And Constitutional Affairs”, [https://www.europarl.europa.eu/regdata/etudes/etudes/Join/2011/462422/Ipollibe_Et\(2011\)462422_En.Pdf](https://www.europarl.europa.eu/regdata/etudes/etudes/Join/2011/462422/Ipollibe_Et(2011)462422_En.Pdf), (03.03.2021).
- Bierman ve Boas, (2010), Preparing For A Warmer World: Towards A Global Governance System To Protect Climate Refugees, Global Environmental Politics, 10(1), 60-80.
- Biter, Nermin (2019). İklim Değişikliğine Bağlı Göç Hareketleri ve İklim Göçmenleri, Toplum ve Hekim Dergisi, 34(6): 426- 440.
- Black, Richard(2001), New Issues In Refugee Research: Environmental Refugees: Myth Or Reality? Working Paper No:34 Unhcr Switzerland.
- Brown, Oli (2008), Migration and Climate Change, IOM Migration Research Series, No: 31, https://publications.iom.int/system/files/pdf/mrs-31_en.pdf(25.03.2021)
- Castles, S. ve Miller, J. Mark (2008), Göçler Çağı Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri, Bülent Uğur Bal ve İbrahim Akbulut (Çev.). (İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları).
- Cities and Climate Change (2021), <https://www.unep.org/explore-topics/resource-efficiency/what-we-do/cities/cities-and-climate-change>, (23.02.2021).
- Climate Change, Resilience and Informality in Cities, A Cities Alliance Global Programme (2021). https://www.citiesalliance.org/sites/default/files/202101/Cities%20Alliance_Climate%20Change%2C%20Resilience%20and%20Informality%20in%20Cities_2021_0.pdf, (20.03.2021)
- Climate Change and Cities, Second Assessment Report of the Urban Climate Change Research Network, Summary For City Leaders (2015). https://unfccc.int/files/parties_observers/submissions_from_observers/application/pdf/787.pdf,(23.02.2021)
- Climate Change and Migration in Vulnerable Countries (2021), <https://www.un.org> (08.08.2021).
- Demirci, Kıvanç (2019). Uluslararası ve Ulusal Mevzuat Hükümleri Çerçevesinde İklim Mülteci Kavramı Ve Türkiye Özelinde Yaratacağı Muhtemel Sorunlar, Türkiye Siyaset Bilimi Dergisi, 2(2): 93-114.
- Disasters and Risk in Cities, ARC3.2 Climate Change and Cities (2021). https://uccrn.ei.columbia.edu/sites/default/files/content/pubs/ARC3.2-PDF-Chapter-3-Disasters-and-Risk-wecompress.com_.pdf, (23.02.2021).
- Docherty, B. ve Giannini, T. (2009), Confronting A Rising Tide: A Proposal For A Convention On Climate Change Refugees. Harvard Environmental Law Review, 33: 349-403.

- Gönenç, Defne ve Ayşegül Kıbaroğlu, Ayşegül (2017), İklim Güvenliği Kavramının Türkiye İklim Politikasındaki Yeri, Alternatif Politika Özel Sayı:1-26.
- Ekşi, Nuray (2016), İklim Mültecileri, Göç Araştırmaları Dergisi, 2(2): 10-58.
- Hammett, Laura (2020), The Role of Cities in a Climate-Resilient Future, <https://www.undp.org/content/undp/en/home/blog/2020/the-role-of-cities-in-a-climate-resilient-future.html>, (20.03.2021),
- Ilık Bilben, Merve Suzan (2019), Dünyadan Örnekler Işığında İklim Değişikliği Kaynaklı Göçleri Anlamak, Akdeniz Üniversitesi İnsani Bilimler Dergisi, IX(2): 335-355.
- Ilık, Merve Suzan (2017), Suzan Yeni Bir Küresel Problem, Eski Bir Başa Çıkma Mekanizması: Antropojenik İklim Değişikliği Kaynaklı Göç ve Türkiye, Yüksek Lisans Tezi, Akdeniz Üniversitesi, Antalya.
- Ionesco, Dina ve Chazalnoel, Mariam Traore, Environment (2021), IOM, Climate Change, <https://weblog.iom.int/migration-adaptation-strategy-climate-change> (31.03.2021).
- Kanlı, İmam Bakır ve Başköy, Doğan (2018), “Küreselleşme Ve Çevre Sorunları Bağlamında Göç: İklim Mültecileri”, Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi, 6(3): 22-39.
- Kinreab, Gaim (1997), “Environmental Causes And Impact Of Refugee Movements: A Critique Of The Current Debate”, Disasters, Overseas Development Institute, 21(1): 20-38,
- Kolmannskog, Vikram Odedra (2008), “Future Floods Of Refugees: A Comment On Climate Change, Conflict And Migration” , Web: [Http://Www.Nrc.No/Arch/_İmg/9268480.Pdf](http://www.Nrc.No/Arch/_İmg/9268480.Pdf) (10.12.2010).
- Migration Data Portal (2021), <https://migrationdataportal.org/themes/urbanisation-et-migration> (24.02.2021)
- Mutlu, Ahmet, İrdem, İbrahim ve Üre, Berna (2015). “Ekolojik Mültecilik”, Memleket Siyaset Yönetim (MSY), 10(23): 79-118.
- Mutluer, M. Südaş, İ. (2013), “Görünmez’ Bir Küresel Sorun: Çevre Mültecileri”, Prof. Dr. İlhan Kayan'a Armağan Kitabı (Editör: E. Öner) (İzmir: Ege Üniversitesi Yayınları).
- Myers, Norman (1997). “Environmental Refugees”, Population And Environment: A Journal Of Interdisciplinary Studies, 19(2), Oxford
- Myers, Norman (2005). Environmental Refugees: An Emergent Security Issue, 13th Economic Forum, Prague, 23-27 May 2005, [Http://Probeinternational.Org/Library/Wp-Content/Uploads/2011/04/14851.Pdf](http://Probeinternational.Org/Library/Wp-Content/Uploads/2011/04/14851.Pdf), (03.03.2021).
- Neuteleers, S. (2011), “Environmental Refugees: A Misleading Notion For A Genuine Problem”. Ethical Perspectives, 18(2):229-248.
- Onur İnal, (2012). “Yaşamak İçin Kaçanlar: Ekolojik Mülteciler”, EkoIQ, [Http://EkoIQ.Com/Yasamak-İcin-Kacanlar-Ekolojik-Multeciler/](http://EkoIQ.Com/Yasamak-İcin-Kacanlar-Ekolojik-Multeciler/) (17.12.2019).
- Özberk, Nejdett (2017), “Politik Ekolojide Doğa-Toplum Diyalektik Birliğine Kuramsal Bir Bakış: Toplumsal Doğa ve Doğanın Kapitalist Üretimi”, Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 17(3): 71-98.

- World Migration Report (2020), UN International Organization for Migration, https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf(24.02.2021)
- Rebert, Trudy Sumiko (2006). The Rising Flood? Environmental RefugeesIn A Political Ecology Perspective, Comparative Environment And Development Studies. <https://www.maclester.edu/geography/wp-content/uploads/sites/18/2012/03/Rebert.Pdf> (03.03.2021).
- Sustainable Cities, Human Mobility and International Migration, United Nations Economic and Social Council, Commission on Population and Development Report of the Secretary-General (2018). <https://undocs.org/en/E/CN.9/2018/2> (24.02.2021).
- Şahin, Ümit (2014). Türkiye'nin İklim Politikalarında Aktör Haritası, İstanbul Politikalar Merkezi,<https://ipc.sabanciuniv.edu/content/images/ckeditorimages/20200327-00034519.Pdf>, (05.03.2021).
- Tekin, Esra (2020), “Uluslararası Hukuk Bağlamında İklim Mültecilerinin Korunması Sorunu”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 2020(147), 313-332.
- Uncu, Baran Alp (2019), İklim İçin Kentler Yerel Yönetimlerde İklim Eylem Planı, (İstanbul: Dijital Düşler Basım).
- Warner, Koko, Charles Ehrhart, Alex de Sherbinin, Susana Adamo, and Tricia Chai-Onn (2009),In Search of Shelter Mapping the Effects of Climate Change on Human Migration and Displacement, http://ciesin.columbia.edu/documents/clim-migr-report-june09_final.pdf (08.08.2021).
- W. NeilAdger (2010), “Climate Change, Human Well-Being And Insecurity”, New Political Economy, 15(2): 275-292.
- Ziya, Olcay (2012), “Mülteci-Göçmen Belirsizliğinde İklim Mültecileri”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 99: 229-240.

KADIN VE ÇOCUK SIĞINMACILARA YÖNELİK BELEDİYE HİZMETLERİ: GAZİANTEP BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Meryem Arslan³²



Özet

Tarihin her döneminde insani konularda hassas politikalar sergileyen Türkiye, ayrım yapmaksızın yurtlarından zorunlu göçe tabi tutulan birçok kişiye sığınılacak bir yurt olmuştur. Özellikle son on yılda kitlesel göçe maruz kalan Türkiye Suriyeli sığınmacıların yaşadıkları kentlerde belli standartlarda yaşam kalitesine sahip olmaları için yerel düzeyde etkin politikalar izlemektedir. Bu bağlamda belediyeler yerel halka en yakın hizmet birimleri olarak mahalli müşterek ihtiyaçları vatandaşlık bağına bakmaksızın karşılamakla yükümlüdürler. Yerleşik konumda olan Suriyelilerin azımsanmayacak varlığı göz önüne alındığında birlikte yaşama kültürünün rasyonel bir şekilde toplum kesimlerinde yer bulmasının sağlanması ve belediye hizmetlerinin temel ihtiyaçların karşılanmasından öte bir düzeye taşınmasını gerekli kılmaktadır. Özellikle sığınmacı olmanın olumsuz etkilerini en çok hisseden dezavantajlı kesim olan kadınlar ve çocuklar baz alındığında bu gerekliliğin daha fazla önem arz ettiği görülmektedir. Zira göçün kadın ve çocuklar üzerinde olumsuz etkisinin ve ihtiyaçların tespit edilmesi, bu etkinin azaltılmasına ilişkin politikalar izlenmesi ve bu politikaların yansımaları olan yerel hizmetlerin ihtiyaçları gidermede etkili olması, birlikte yaşama kültürünün benimsenmesine katkı sağlayacaktır. Ek olarak belediyeler tarafından uygulanan politikalar gelecekte yaşanması olası toplumsal çatışmaların önüne geçilmesinde de etkin bir rol oynayacaktır. Bu noktada bildirinin amacı sığınmacılara en yakın hizmet birimleri olan belediyelerin kadın ve çocuk sığınmacılara yönelik en iyi uygulamalarına yer vermektir. Bu kapsamda İstanbul'dan sonra en fazla sığınmacı barındıran kent olarak öne çıkan Gaziantep özelinde belediye hizmetleri araştırma sahası olarak belirlenmiştir. Araştırma yöntemi nitel araştırma olup literatür taraması ve

³² Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Daire Başkanı, Gaziantep Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Dr. Öğr. Üyesi. E-posta: meryemrsln@gmail.com

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Göç Yönetimi Şube Müdürlüğü yetkilileri ile yarı yapılandırılmış görüşme tekniği çerçevesinde yapılan görüşmeyi kapsamaktadır. Çalışmada göç yönetimi, göç hizmetlerine yönelik mevzuat, Türkiye’de yaşayan kadın ve çocuk Suriyeli sığınmacılar, Gaziantep’te yaşayan kadın ve çocuk Suriyeli sığınmacılar Gaziantep Büyükşehir Belediyesi’nin kadın ve çocuk sığınmacılara yönelik uyguladığı göç yönetim modeli başlıklarına yer verilmiştir. Araştırma sonuçları Gaziantep Büyükşehir Belediyesi’nin sosyal adaleti gerçekleştirme odağında ve ihtiyaçları baz alarak uluslararası kuruluşlar başta olmak üzere üniversiteler ve sivil toplum kuruluşları ile iş birliği halinde kadın ve çocuk sığınmacılara yönelik hizmet üretmeye yoğunlaştığını göstermektedir.

Anahtar Kelimeler: Göç Yönetimi, Kadın ve Çocuk Sığınmacılar, Yerel Yönetimler, Gaziantep Büyükşehir Belediyesi

GİRİŞ

Türkiye bir göç ülkesidir. Osmanlı İmparatorluğu’nun son döneminden itibaren artış gösteren göç Cumhuriyet döneminde de devam etmiş bir olgudur. Türkiye coğrafi konumunun getirdiği dezavantaj nedeniyle tarih boyunca göçlere maruz kalmıştır. Doğu sınırlarının dağlık oluşu, Ege ve Akdeniz sahillerinin yasadışı geçişlere uygun olması, Asya ve Ortadoğu ülkelerinde sürekli olarak baş gösteren istikrarsızlıklar Türkiye’yi göç ülkesi olmaya hazırlamıştır. Aynı zamanda sosyo-kültürel anlamda Osmanlı İmparatorluğu döneminde Müslüman göçü, Cumhuriyet döneminde ise Türk kökenlilerin göçüne maruz kalmıştır. Hoşgörü kültürünün yerli halkın göç edenlere yardımsever ve merhametli davranması da Türkiye’yi göç ülkesi olamaya hazırlayan etkenler arasında yer almaktadır. Köprü konumunda yer alması nedeniyle de Avrupa Birliği ülkelerine geçiş noktasında da önem arz etmektedir.

Mart 2011 tarihinden itibaren önce Suriye içerisinde başlayan ve devamında dünyanın birçok ülkesini mülteci/sığınmacı problemi olarak meşgul eden kriz on yılı aşkın bir süredir devam etmektedir. Savaş öncesi 22,5 milyon nüfusa sahip olan Suriye artık iç savaşın olduğu bir ülke olma görüntüsünden çok tüm dünyaya yayılan vatandaşlarıyla ve bu vatandaşlara yönelik uygulanacak politikalarla gündemde yerini sağlamlaştırmıştır. Artık sorun krizin başında olduğu gibi bir ülke ile sınırlı kalmamış tüm dünyanın sosyolojik, ekonomik, kültürel yapısı önceliğinde yaygın ve kontrol edilmesi güç bir boyuta bürünmüştür.

Suriye ile 911 km’lik sınırı olan Türkiye bu krizden en çok etkilenen ülke konumundadır. Bu etki nüfus, kentleşme, sağlık, siyaset, hukuk vb. konular

üzerinde kendini göstermektedir. Artık göç eden kitleye geçici, kalıcı, mülteci, sığınmacı vb. tanımlamalar getirmenin ötesinde kalıcılık sorunu üzerine odaklanılmıştır. Kalıcı olan bu kitlenin sorunlarına çözüm bulmaya yönelik politikalar üretmek hem merkezi hükümetin hem de sorundan en çok etkilenen yerel yönetimlerin başlıca görevi olmuştur.

İlk göçün üzerinden geçen zaman dikkate alındığında gıda, barınma vb. temel ihtiyaçların eğitim, istihdam, sağlık, kültürel faaliyetler vb. ihtiyaçlara doğru evrildiği görülmektedir. Bu ihtiyaçların giderilmesi ve toplumsal sorunların yaşanmaması noktasında belediyelerin rolü tartışılmaz düzeydedir. Bu çalışmada sorunun çözülmesi bağlamında belediyelerin önemine Gaziantep özelinde değinilecek ve alan araştırması sonuçlarına göre analiz yapılacak, önerilerde bulunulacaktır.

1. GÖÇ YÖNETİMİ

Küresel düzeyde çözümler üretilerek ele alınabilecek bir vaka olan göç yönetimi 2016 yılında kabul edilen Göçmenler ve Mülteciler için New York Deklarasyonu ile birlikte küresel politika üretme süreci olarak ön plana çıkmıştır. Türkiye uluslararası göç sistemi içerisinde en çok etkilenen ülke konumundadır. Birleşmiş Milletler Mülteci Örgütü tarafından Eylül 2021 yılı itibariyle Suriye krizi ile birlikte göç eden mülteci sayısı 5.643.864 olarak açıklanmıştır (Birleşmiş Milletler Mülteci Örgütü, 2021).

Tablo1. Ülke Bazında Mülteci Sayısı

Total Persons of Concern		.CSV .JSON	
5,643,864		Source - UNHCR, Government of Turkey	
Last updated 02 Sep 2021			
Total Persons of Concern by Country of Asylum		.JSON	
Location name	Source	Data date	Population
Turkey	Government of Turkey	2 Sep 2021	65.7% 3,707,564
Lebanon	UNHCR	31 May 2021	15.1% 851,717
Jordan	UNHCR	31 Aug 2021	11.9% 670,637
Iraq	UNHCR	31 Aug 2021	4.4% 248,721
Egypt	UNHCR	30 Jun 2021	2.4% 133,568
Other (North Africa)	UNHCR	31 Jan 2020	0.6% 31,657

Tablo 1’de görüldüğü üzere dünyada en çok mülteci barındıran ülke 3.707.564 kişi ile Türkiye’dir. Bu durumun yaşanmasındaki en büyük etkenlerden biri de Türkiye’nin uyguladığı açık kapı politikası ve krizin başından beri sergilediği insani yaklaşımdır. Türkiye Suriye vatandaşları dışında Irak, Afganistan, İran, Somali vb. ülkelerinden gelen sığınmacılara da ev sahipliği yapmaktadır. Bu doğrultuda etkin bir göç yönetimi için 1990’lı yıllardan itibaren göç konulu uluslararası anlaşmalara taraf olmakta uluslararası kuruluşlarla iş birliğini güçlendirmektedir. Bu doğrultuda hukuki

anlamda ve kurumsal yapılanma boyutunda düzenlemeler devam etmektedir. Göç yönetiminde göçü fırsata çevirerek kalkınma odaklı bir yaklaşım benimsenmesi söz konusudur. On Birinci Kalkınma Planı odağında kalkınmaya yönelik ve sürdürülebilir olan bir göç politikası oluşturulması öngörülmektedir.

Uluslararası boyutta ise Birleşmiş Milletler 2002 yılından itibaren göç alanında yaşanan gelişmelere, siyasalara ve verilere yayınladığı Göç Raporları ile yer vermiştir. Uluslararası Göç Küresel Komisyonu (The Global Commission on International Migration) oluşturulmuş uygulamaya dair boşlukları analiz etmiş ve daha iyi bir göç yönetimi için öneriler getirmiştir. 2006 yılında Uluslararası Göç ve Kalkınma Üzerine Yüksek Düzeyli Diyalog adlı Birleşmiş Milletler Zirvesi düzenlenmiştir. 2007 yılında Küresel Göç ve Kalkınma Forumu kurularak göç konusunda devletlerin iş birliği içerisinde çalışmaları teşvik edilmiş, göçün ekonomik ve sosyal kalkınmayı ne ölçüde etkilediği analiz edilmiş, göç edenlerin insan haklarının korunması, göçmen kaçakçılığı ile mücadele vb. konular ele alınmıştır. Forumda birçok ülke dönem başkanlığı yapmıştır. Türkiye'nin 2014-2015 yıllarını kapsayan dönem başkanlığı süresince göçmen hakları, göçün kalkınmaya etkisi, göçün ülkelere maliyetinin azaltılabilmesi, iş dünyası ile etkileşim gibi konularda çalışılması amaçlanmıştır. 2015 yılında Birleşmiş Milletler 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri belirlenmiştir.

Tablo 2. Göç İle İlgili Birleşmiş Milletler 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri

Hedef 8	Herkes için sürdürülebilir ekonomik büyümeyi, tam istihdamı desteklemek
	2025 yılına kadar çocuk işçiliğine dair uygulamalara son verilmesi
	Kadın göçmenler başta olmak üzere iş güvenliğinin sağlanması
Hedef 10	Ulusal ve uluslararası düzeyde eşitsizlikleri gidermek
	Göç yönetiminin iyi organize edilmesi ve göç güvenliğinin sağlanması
Hedef 16	Adil bir göç yönetiminin oluşturulması
	Çocuklara yönelik cinsel saldırıların, insan ticaretinin, şiddetin bitirilmesi
Hedef 17	Sürdürülebilir Kalkınma için iş birliğinin kurulması
	Gelişmekte olan ülkelerin kapasitesini geliştirmeye yönelik politikalar oluşturmak

Kaynak: BM 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri bölümünden uyarlanmıştır.

Tabloda görüldüğü üzere göç kaynaklı yoksulluğun giderilmesi için belirlenen istihdam politikalarının izlenmesi, gelirlerinin artırılması, göç edenlere zarar verici eylemlerin engellenmesi öncelikli konular arasındadır. Toplumsal cinsiyet eşitliği bağlamında göçmenlerin ele alınması, uluslararası çalışma örgütünün belirlediği insani çalışma ortamlarında çalıştırılmaları, koruma, barınma, sağlık vb. alanlarda desteklenmeleri önem arz etmektedir (On Birinci Kalkınma Planı, 2018).

2. GÖÇ HİZMETLERİNE YÖNELİK MEVZUAT

Cumhuriyetin ilk kurulduğu yıllarda nüfusun azlığı, ulus devlet yaratmak gibi demografik sorunlar nedeniyle ulusal sınırlar dışında kalan ancak Türk soyundan olan, Türk kültürüne bağlı olan ve yerleşmek niyetiyle Türkiye'ye gelen kişilerin göçmen olarak yerleştirilmesi söz konusu olmuştur. Bu yönde ilk olarak 1934 yılında 2510 sayılı İskân Yasası yürürlüğe girmiştir. Yasa 2006 yılında değişikliğe uğrayarak 5543 sayılı yeni İskan Yasası olmuş ve her iki yasa kapsamında özellikle Balkanlar'dan 1.6 milyon kişi Türkiye'ye göçmen olarak yerleştirilmiştir. Daha sonraki süreçte Türkiye "1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi" ve "1967 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol" 'e coğrafi çekince koyarak taraf olmuştur. Buna göre Türkiye ancak Batı Avrupa'dan gelecek kişilere mültecilik statüsü tanımış, mültecinin tanımına "Avrupa'da meydana gelen olaylar sebebiyle" ifadesini eklemiştir. Avrupa dışından gelen kişilere ise üçüncü ülkelere yerleştirilmelerine kadar sadece sığınma hakkı tanımaktadır ve sığınmacılık işlemlerini Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ile iş birliği içerisinde yürütmektedir. Türkiye'nin içinde bulunduğu bölgenin istikrarsız yapısı nedeniyle sıklıkla karşılaştığı kitlesel göçlerde uluslararası hukuk bakımından yükümlülük altına girmemek adına coğrafi çekincesine her dönemde vurgu yapmaktadır (Kara ve Korkut, 2010:5-16).

Tablo 3 ve Tablo 4'te belirtildiği üzere uluslararası boyutta ve ulusal düzlemde göç hareketliliğine ilişkin olarak farklı konularda uygulanan mevzuat başlıkları insanlık için travma teşkil eden sorunun hem göçmenler hem de göç edilen ülkeler tarafından sağlıklı bir şekilde yönetilmesini sağlamaya yöneliktir.

Tablo 3. Uluslararası Göç Mevzuatı

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi	1948
Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi	1950
Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme	1951
Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme	1954
Vatansızlığın Azaltılmasına İlişkin Sözleşme	1961
Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü	1967
Göçmen İşçinin Hukuki Statüsü Hakkında Avrupa Sözleşmesi	1979
Çocuk Hakları Sözleşmesi	1989
Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme	2004
AB ve Türkiye Arasında Geri Kabul Anlaşması	2014

Kaynakça: istanbul.edu.tr/auzefcontent (14.09.2021)

Türkiye'nin ilk kapsamlı göç yasası 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'dur ve 2013 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu

kanun ile birlikte yabancıların Türkiye'ye girişleri, Türkiye'de yerleşik olmaları, Türkiye'den çıkışları, koruma taleplerine ilişkin kapsam ve usul, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları düzenlenmektedir.

Tablo 4. Ulusal Göç Mevzuatı

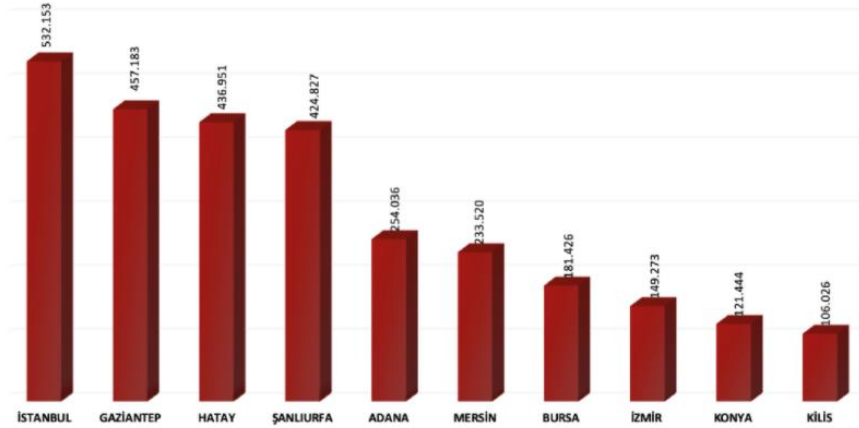
2510 Sayılı İskân Yasası	1934
5682 Sayılı Pasaport Yasası	1950
5683 Sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun	1950
2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası	1982
Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik	1994
4817 Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun	2003
5901 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu	2009
6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu	2013

Kaynakça: istanbul.edu.tr/auzefcontent (14.09.2021)

3. TÜRKİYE'DE YAŞAYAN KADIN VE ÇOCUK SURİYELİ SİĞINMACILAR

İçişleri Bakanlığı bünyesinde sığınmacılara hizmet veren Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından periyodik olarak istatistiklere yer verilmektedir. Müdürlüğün 09.09.2021 tarihi itibarıyla açıkladığı geçici koruma kapsamındaki Suriyeli sayısı 3.710.532'dir.

Grafik 1. Geçici Koruma Kapsamında Bulunan Suriyelilerin İlk 10 İle Göre Dağılımı



Kaynak: <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638> (13.09.2021).

Grafikte görüldüğü üzere Türkiye’de İstanbul’dan sonra en çok sığınmacı Gaziantep ilinde ikamet etmektedir. Kilis coğrafi konumu nedeniyle Suriyelilerin en çok tercih ettiği ve yerleştiği ilk 10 il arasında yerini almıştır.

Grafik 2. Geçici Koruma Kapsamında Bulunan Suriyelilerin Yaş ve Cinsiyete Göre Dağılımı

YAŞ	ERKEK	KADIN	TOPLAM
TOPLAM	1.995.866	1.714.666	3.710.532
0-4	262.448	244.998	507.446
5-9	292.468	274.686	567.154
10-14	219.818	206.500	426.318
15-18	138.822	118.892	257.714
19-24	285.107	214.796	499.903
25-29	222.290	161.325	383.615
30-34	167.627	121.658	289.285
35-39	125.777	98.500	224.277
40-44	85.948	74.935	160.883
45-49	58.258	56.955	115.213
50-54	46.216	45.078	91.294
55-59	35.165	35.217	70.382
60-64	23.182	23.936	47.118
65-69	15.099	15.941	31.040
70-74	8.923	9.829	18.752
75-79	4.388	5.439	9.827
80-84	2.404	3.208	5.612
85-89	1.144	1.689	2.833
90 ve üstü	782	1.084	1.866

Kaynak: <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638> (13.09.2021).

Tabloda görüldüğü üzere ülkemizde mukim 3.710.532 Suriyelinin 1.714.666’sı kadındır. 18 ve altı yaş grubuna dahil olan çocuk mülteci sayısı ise 1.758.632’dir.

Birleşmiş Milletler Mülteci Örgütü tarafından yapılan araştırmaya göre mülteci kadınlar sığınma ülkesinde fiziksel, cinsel saldırı ve istismara maruz kalabilmektedir (Birleşmiş Milletler Mülteci Örgütü, 2021). Bu bağlamda kadın ve çocuk sığınmacıların barınma, sağlık, eğitim ihtiyaçlarının karşılanmasına ek olarak en önemli ihtiyacın vücut bütünlüklerine zarar verici saldırılara karşı korunmak olduğu görülmektedir.

4. GAZİANTEP BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN KADIN VE ÇOCUK SİĞINMACILARA YÖNELİK UYGULADIĞI GÖÇ YÖNETİM MODELİ

Türkiye’de İstanbul’dan sonra en çok sığınmacı 457.183 kişi ile Gaziantep ilinde ikamet etmektedir. Gaziantep 2011 yılında ortaya çıkan Suriye krizinden en çok etkilenen iller arasındadır.

Bu çalışmada araştırma yöntemi olarak nitel araştırma tercih edilmiştir. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Göç Yönetimi Şube Müdürlüğü yetkilileri ile yarı yapılandırılmış görüşme tekniği çerçevesinde yapılan görüşme kapsamında kadın ve çocuk sığınmacılara yönelik verilen hizmetlere yer verilmiştir. Araştırma bulguları aşağıda sıralanmıştır.

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi sığınmacılara sosyal adalet ve insan hakları temelinde hizmet sunumunu ilke edinmiştir. Sığınmacıların refah seviyesinin artırılması için uluslararası iş birlikleri kurmuş, üniversite, sivil toplum kuruluşları ile iş birliği halinde çalışmıştır. Sığınmacılara yönelik yürütülen faaliyetlere ilişkin belediyenin ilettiği çalışmalar aşağıda açıklanmıştır:

- Ensar Toplum Merkezi

Çeşitli alanlarda (hukuk, sağlık, istihdam, eğitim, sosyal hizmetler, kültürel ve sportif faaliyetler) rehberlik ve danışmanlık hizmeti sunulması ve bilgilendirici seminerler düzenlenmesi amacıyla kurulmuştur. 2016 yılı başından itibaren kadın ve çocuklara yönelik eğitim, spor, sosyal kültürel faaliyetler alanında hizmet vermekte, TÖMER, İngilizce, Türkçe, Arapça kursları, temel dersler, uzak doğu sporları, futbol, basketbol, ampute basketbol takımı, badminton, jimnastik, resim dersi, fotoğrafçılık, çocuk kulübü, bilgisayar ve teknoloji kursu alanlarında hizmet vermekte, kurduğu alan çalışması ekibi ile (outreach) incinebilir ve dezavantajlı ailelere ulaşmaktadır. Suriyeli gönüllü eğitimciler hem Suriyeli hem de Türk çocuklara hizmet vermekte, mültecilerin de sorumluluk almasıyla sosyal uyum noktasında önemli bir adım atılmıştır.

- Gaziantep Büyükşehir Belediyesi – Mavi Hilal Vakfi Ortak Toplum Merkezi

Suriyeli ve Türklere yönelik danışmanlık hizmetleri (yasal haklar, sağlık, eğitim, yönlendirme), cep sineması (Türk – Arap filmlerinden iyi örneklerin belirli zamanlarda sergilenmesi), çamaşırhane, hobi ve sanat kursları (mozaik, resim, model maket yapımı, takı tasarımı, drama kursları, müzik), çocuk dostu alan yaratılması, çocuklar ve kadınlar için PSS aktiviteleri, kafe kütüphane hizmetleri devam etmektedir.

- Sada Kadın Gelişim ve Dayanışma Merkezi

Sadece kadınlara yönelik hizmet veren merkezimizde, çeşitli mesleki eğitim kursları, dil kursları, psiko-sosyal destek grupları yer almakta, bilgilendirme toplantıları düzenlenmektedir. Çocuklara yönelik oluşturulan çocuk dostu alanda çocuklar yaşlarına uygun eğitimler almaktadır.

- Sosyal Araştırma Merkezi (SARMeR)

Gaziantep'teki tüm mahallelerde (sosyo-ekonomik yönden dezavantajlılar başta olmak üzere) tek tek hane ziyareti yapılarak, şehrin sosyal risk haritasını çıkarmaya yönelik bir çalışma yürütölmektedir. Bu çalışma tüm Gaziantep halkına hitap etmekte, Suriyeli ailelerin de verileri ayrıca rapor edilmektedir. şu ana kadar yaklaşık 3500 Suriyeli aileye ulaşılmıştır. Elde edilen verilerle bölgesel ihtiyaç analizi yapılmakta, sınırlı kaynakların en iyi şekilde kullanılması hedeflenmektedir. Ayrıca acil olarak yardıma ihtiyaç duyan ailelere yönelik çalışma yürütölmektedir.

- Gaziantep Sanat ve Meslek Edindirme Kursları (GASMEK)

Suriyeli sığınmacılar bu merkezlerden (26 adet) sanat ve meslek kursları ile dil eğitimi alanlarında hizmet almaktadır.

- Kadın Sığınmaevi

şiddet mağduru Suriyeli ve Türk Kadınlar ile çocuklar merkezde sunulan barınma, psiko-sosyal destek ve danışmanlık hizmetinden faydalanmaktadır. Ayrıca çocuk gelinlerle mücadeleye yönelik proje yürütölmektedir.

- Sosyal Yardımlar

Yardıma ihtiyaç duyan Suriyelilere, insan onuruna yakışır bir şekilde, sosyal belediyeciliğin gereği olarak yaşam kalitelerini arttırmaya yönelik sosyal yardımlar yapılmaktadır. İhtiyacı olan binlerce Suriyeli aileye insani yardım ulaştırılmıştır. Ayrıca 3 adet aşevinde günde 5.000 porsiyon yemek dağıtımı yapılmaktadır.

- Güneydoğu Anadolu Bölgesinde Suriye Krizinin Etkilerinin Azaltılması Projesi (UNDP)

Proje kapsamında öncelikle sanayi ve hizmet sektörüne yönelik mesleki eğitimler verilerek, Suriyeli nüfusun temel yaşam ve mesleki becerilerinin geliştirilmesi, Türkçe dil becerilerinin geliştirilmesi, iş bulma şanslarının artırılması ve geçimlerine kısa ve uzun vadede destek olunmasına yönelik çalışmalar yürütölmüştür. Proje kapsamında hedef; geçici koruma altındaki 3.000 Suriyeli'ye yaşam becerileri ve dil eğitimleri ve 1.200 Suriyeli'ye de hizmet sektörüne yönelik eğitimler verilmesidir ve başarıyla tamamlanmıştır.

- Geçim Fırsatları, Ulaşım Hizmetleri Ve Güçlendirilmiş Belediye Hizmetleri Yoluyla Türkiye'deki Suriyeli Mültecilere Destek Verme Projesi (IOM)

Proje bileşenleri içinde; Çocuklar için informal eğitim (dil kursları, fotoğrafçılık ve tiyatro dersleri ve resim odaları ve kütüphane tesisleri dahil), güvenli çocuk sahaları, spor, psiko-sosyal destek ve sosyal ve kültürel

etkinlikler sunmak üzere Ensar Toplum Merkezi'ne ve iki enformal eğitim merkezine aynı yardım (yenilemeler ve ekipman dahil) sağlama, mültecilerin toplum içine katılmalarına yardımcı olma ve sosyal uyumu destekleme Kültürler arası öğrenme, çatışma yönetimi ve göçmenler, mülteciler ve ev sahibi topluluklara yönelik barış eğitimine ilişkin eğitimler verme, göçmenler ve mülteciler için Türkiye'de yaşama ve çalışma haklarını açıklayan ve spesifik topluluklarda ve müdürlüklerde dağıtılacak olan bilgi paketlerini oluşturma ve bilgilendirme kampanyalarını yürütme yer almaktadır.

- Çocuk İstismarı ve Çocuk Yaşta Evliliklerle Mücadele Projesi (UNICEF)

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ile Birleşmiş Milletler Çocuk Fonu (UNICEF) arasında çocuk yaşta evliliklerin önlenmesi ve çocuk evliliklerine yerel yanıtın güçlendirilmesi amacıyla, bir çalışma planı imzalanmıştır. Bu çalışma ile Gaziantep'te yaşayan, en dezavantajlı kesimlerden kız ve erkek çocukları da dahil olmak üzere tüm çocuklar için eşitliğin sağlanması ve kız çocuklarının toplumsal ve ekonomik yaşamdan uzaklaştırılmasına sebep olan engellerin ortadan kaldırılması amacıyla, 18 yaşından önce yapılan evliliklerin önlenmesi ve evlendirilmiş çocuklara ihtiyaçları olan desteğin sağlanması hedeflenmektedir.

- Suriyeli Mülteciler ve Ev Sahibi Topluluklar İçin Eğitim Programı Projesi (GIZ - Alman İşbirliği Kalkınma Teşkilatı)

Proje 4 büyük bileşenden oluşmaktadır.

a. Ulaşım Desteği

GIZ, okuldan uzak bölgelerde yaşayan Suriyeli çocuklar için ulaşım hizmeti sağlayarak Gaziantep Büyükşehir Belediyesinin çalışmalarını destekleyecektir.

b. Toplum Merkezleri ve Geçici Eğitim Merkezinin İyileştirilmesi

Belediye'nin mültecilere yönelik hizmet veren birimlerinin kapasitesini artırmaya yönelik 6 merkezin bakım-onarım ve restorasyonunu gerçekleştirecektir.

c. Eğitim Faaliyetleri

Belediyenin eğitim alanında yürüttüğü çalışmalara destek verilecektir. Sosyal uyuma yönelik ortak çalışmalar yürütülecektir. Ayrıca eğitim materyalleri ve eğitsel araçlar GIZ tarafından finanse edilecektir.

- Gaziantep Kadınlara Özel Merkez: Geçim Kaynağı Desteği Sunulması Projesi' (UN Women)

Proje ile Gaziantep'te SADA Kadın Gelişim ve Dayanışma Merkezi kurulmuş olup, bu Merkez vasıtasıyla, kentte yaşayan Suriyeli ve Gaziantepli

kadınların yardım, hizmetler, mesleki eğitim ve iş imkanlarına erişimini artırmak ve evsahibi toplumda birlikte yaşama becerilerini güçlendirmek, mesleki eğitim, Türkçe dil kursu, temel yaşam becerileri geliştirme programları, içerme ve sosyal uyum faaliyetleri yürütülmesi amaçlanmaktadır.

- Türkiye’de Göç Yönetişimi Alanında Etkileşimli Toplumsal Bütünleşme Modeli Geliştirilmesi Projesi (Koç Üniversitesi – Bilkent Üniversitesi)

Koç Üniversitesi, Bilkent Üniversitesi ve Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ortaklığında Ulusal bir Göç Politikası ve Örnek Model Oluşturulmasına yönelik 3 yıl sürecek olan TÜBİTAK Projesi başlamış olup, ikinci yılında devam etmektedir.

- Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ve CARE Türkiye Temsilciliği arasında İşbirliği Protokolü

Suriye göçünün etkilerinin azaltılması amacıyla düzenlenecek etkinlikler, koruyucu ve önleyici faaliyetler ile sosyal uyum ve toplumsal kabul noktasındaki ortak işbirliği ve kurumsal kapasitenin artırılması ile ilgili ortak çalışmaların yürütülmesi amaçlanmıştır.

- Çocuklar için Sportif Eğitime Destek Projesi (Türkiye Milli Olimpiyat Komitesi)

Proje kapsamında, Gaziantep Büyükşehir Belediyesi bünyesinde bulunan Ensar Toplum Merkezi’nde bir salonu spor yapmak için uygun bir hale getirip, yaş gruplarına uygun malzemelerle donatarak, merkeze eğitime gelen ve çoğunluğu Suriyeli olan çocukların hem spor yolu ile kaynaşmalarını sağlamak, hem de fiziksel olarak daha sağlıklı yetişmelerine katkıda bulunmak amaçlanmaktadır. Proje kapsamında yaşları 6-12 arasında değişen yaklaşık 300 çocuk, onlar için özel olarak hazırlanan eğitim salonunda eğitim alacaktır. Proje ile, merkeze eğitime gelen ve çoğunluğu Suriyeli olan çocukların hem spor yolu ile kaynaşmalarını sağlamak, hem de fiziksel olarak daha sağlıklı yetişmelerine katkı sağlama amaçlanmaktadır.

- Yüreğinden Güç Alanlar Projesi (Hayal Ortakları Derneği-YGA)

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ile Hayal Ortakları Derneği arasında koruyucu ve önleyici faaliyetler gerçekleştirmek ve Gaziantep’te koruma ve bakım altında bulunan 12-14 yaş gurubu çocukların özgüvenli, donanımlı ve geleceğin sosyal bilinçli liderleri olarak yetiştirilmesi amacı ile eğitim almalarını sağlamaktır. Proje kapsamında geleceğin liderlerinin yetiştirilmesi hedeflenmektedir. Engelli, yetim ve göçmen çocuklara yönelik uygulanan projede çocuklara liderlik eğitimleri verilmekte ve gelişimleri takip edilmektedir.

- Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ve Welt Hunger Hilfe arasında İşbirliği Protokolü

Suriye göçünün etkilerinin azaltılması amacıyla düzenlenecek etkinlikler, koruyucu ve önleyici faaliyetler ile sosyal uyum ve toplumsal kabul noktasındaki ortak işbirliği ve kurumsal kapasitenin artırılması ile ilgili ortak çalışmaların yürütülmesi amaçlanmıştır.

SONUÇ

Türk pozitif hukukunda sığınmacıların belediye hizmetlerinden yararlanabilmesi kanun hükmüne dayanmaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun hemşehri hukukunu düzenleyen 13. maddesinde herkesin ikamet ettiği beldenin hemşehrisi olduğu ifade edilmektedir. Bu doğrultuda hemşehrilerin vatandaş olup olmadıklarına bakılmaksızın belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilendirilme ve yardımlardan yararlanma hakkına sahip olduğu kabul edilmektedir. Bu bağlamda belediyelerin sığınmacılara yönelik hizmetleri göçün pozitif yanını ortaya çıkarma ve sorunların inovatif yöntemlerle çözülmesi için önem arz etmektedir. Bu noktada Gaziantep Büyükşehir Belediyesinin çalışmaları diğer belediyelere ilham kaynağı olabilmektedir. Göç sorununu fırsata çevirmek sanayi şehri olan Gaziantep'in ekonomik kalkınmasına yönelik artı değer yaratmak, sığınmacıların potansiyellerini ortaya çıkarmak temel politikalar olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda özellikle kadın ve çocuk sığınmacılara önem verilmiştir. Gerek eğitim gerek istihdama yönelik projeler sosyo-kültürel gelişmişliğe katkı sağlamak yönünde geliştirilen faaliyetler göçü pozitif yöne çevirmeyi hedeflemektedir. Bu kapsamda belediye tarafından yürütülen faaliyetlerin yurt çapında en iyi uygulama örnekleri olarak ele alınması ve göç olgusunun fırsata evrilmesi için gerekli politikaların ülke genelinde yaygınlaştırılması elzemdir.

KAYNAKÇA

- Birleşmiş Milletler Mülteci Örgütü (2021), <https://data.unhcr.org/> (12.09.2021).
- On Birinci Kalkınma Planı (2018), Dış Göç Politikası, T.C. Kalkınma Bakanlığı, Ankara. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/04/DisGocPolitikas%C4%B1OzelIhtisasKomisyonuRaporu.pdf>
- Kara, Polat ve Recep Korkut (2010), Türkiye'de Göç, İltica ve Mülteciler, Türk İdare Dergisi. 467. 153, <http://www.tid.gov.tr> (14.09.2021).
- Ulusal ve Uluslararası Göç Mevzuatı
https://cdn-acikogretim.istanbul.edu.tr/auzefcontent/20_21_Guz/goc_ve_sosyal_hizmet/3/index.html (14.09.2021)

KENTSEL POLİTİKA VE GÜVENLİK PERSPEKTİFİNDEN GÖÇ VE KENTSEL DİRENÇ

Ömer Özkaya³³
Seda Efe³⁴



Özet

Kentler, değişimin çok hızlı yaşandığı yerler olarak, güvenlik ihtiyacının en çok hissedildiği alanlardan biridir. Değişim ve dönüşümler neticesinde ortaya çıkabilecek sorun alanları arttıkça, kentsel alanlardaki güvenlik konusunun kapsamı genişlemiştir. Bunun sonucunda güvenlik konusu kentsel dirençlilik bağlamında değerlendirilmesi gereken önemli bir konu olarak ortaya çıkmıştır. Kentlerde değişim ve dönüşümün temel sebeplerinden birisi göçtür. Dolayısıyla çalışmada kentsel politika ve iç güvenlik konularından biri olan kentsel güvenlik konusu, göç olgusu çerçevesinde ve kentsel dirençlilik bağlamında ele alınmıştır.

Geleneksel güvenlik anlayışı sadece ulusal güvenlik ve asayiş ele almaktadır. Ancak özellikle Soğuk Savaş sonrasında güvenlik kavramı, küreselleşme olgusuyla birlikte bir dönüşüm geçirmiştir. Artık sadece asker ve polisi ilgilendiren salt güvenlik anlayışı terk edilmiş ve güvenlik kavramı eleştirel bir açıdan yeniden tanımlanmıştır. Bu tanımlama ile birlikte güvenlik, “her türlü tehditten uzak olma” anlamına erişmiştir. Dolayısıyla insanla ilgili olan her “tehdit” bir “güvenlik” konusu haline gelmiştir. Bu noktada Kopenhag Ekolü’nün güvenlik alanındaki çalışmaları, güvenlik konusuna yeni bir soluk katmıştır. Bu Ekol’e göre esasında güvenlik meselesi olmayan durumlar siyasiler tarafından güvenlik alanına çekilerek bir güvenlik meselesi haline getirilmektedir. Bu durum “güvenikleştirme” olarak adlandırılmıştır. Son dönemlerde Avrupa’da aşırı sağın yükselişi ile “göç ve güvenlik ilişkisinin” de bu şekilde değerlendirilerek güvenikleştirildiği belirtilebilir. “Kale Avrupası” anlayışı olarak da ifade edilen bu durum, Schengen bölgesiyle Avrupa Birliği’nin, sınırlarını sert bir şekilde korumasını ve Türkiye ile geri kabul

³³ Dr. Öğretim Üyesi, Polis Akademisi, Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, omerakademik@gmail.com

³⁴ Dr. Öğretim Üyesi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Yönetim Bilimi ABD, sedabtmn@gmail.com

anlaşması imzalaması gibi politikaları ortaya çıkarmıştır. Aşırı sağın, popülist söylemlerle birçok konuyu güvenlik alanına çekmesi başta göç olmak üzere pek çok farklı konuyu bu bağlamda tartışılır hale getirmiştir.

Göç gerek yerel gerekse ulusal açıdan farklı boyutlarda sorunlara sebep olabilecek bir bağlama sahiptir. Dolayısıyla göç, her ne kadar başlı başına bir güvenlik konusu olmasa da dünyada gerek politik söylemlerle gerek aşırı sağ eğilimlerle gerekse de asayiş olayları ile güvenlikleştirilen konulardan biridir. Zira özellikle de Avrupa'da kentte yaşayanların kentlerine göç konusunda farklı dirençler göstermekte olduğu ve kentsel alanda güvenlik ile ilgili kentin dirençliliği bağlamında bir takım sorun alanları oluşturduğu bilinmektedir.

Yerel açıdan, göçün gerçekleştiği kentlerde, kentlerin geleceğe yönelik stratejik yönetimi, kentsel risk faktörleri ve kentin dirençliliği bağlamında önemli bir konudur. Bu bağlamda direnç kavramı geleneksel olarak fizik ve psikolojide kullanılan ve herhangi bir sebeple yaşanan şok ve travmayı başarılı bir şekilde atlatma kabiliyetini anlatır. En genel anlamda da Sharifi ve Yamagata'nın (2014: 1492) yaptığı; sistemin uzun dönemli adaptasyon ve kısa dönemli başa çıkma kabiliyeti olarak tanımlanmaktadır. Neil Adger'in sosyal direnç tanımı ise, göç ve kentsel direnç konusunun neden örtüşen kritik bir alan ortaya çıkardığını açıklayabilmektedir. Sosyal direnç; grupların ve toplumların dış gerilimler, sosyal, politik ve çevresel değişiklikler sonucu ortaya çıkan karışıklıklarla, bozulmalarla başa çıkma kabiliyeti olarak tanımlanmaktadır (Adger, 2000: 347). Dolayısıyla da sosyal direnç, kentsel dirençliliğin önemli bir boyutu olarak, göç gibi sosyal, politik, ekonomik, kültürel pek çok değişimi bünyesinde barındırmaktadır. Bu durum göç ile kentsel dirençliliğin ilişkisini kurabilmek adına önemlidir.

Netice itibarıyla çalışmanın temel varsayımları şu şekilde ifade edilebilir;

- 1- Göç olgusu dünyada güvenlikleştirilen bir olgudur.
- 2- Avrupa Birliği ve Türkiye arasında sınır güvenliği konusunda göç, güvenlikleştirilmektedir.
- 3- Türkiye özelinde, bugüne kadar göç güvenlikleştirilmemiştir; ensar-muhacir anlayışı içerisinde ve Suriyelilere "misafir" gözüyle bakılmaktadır.
- 4- Türkiye'de Türk nüfusundan daha çok Suriyelinin olduğu kentlerde bile çok münferit olaylar dışında, ulusal güvenlik problemi olarak değerlendirilebilecek güvenlik problemleri yaşanmamıştır.
- 5- Artık Suriyeliler "misafir" statüsünden "komşu" statüsüne evrilmektedir. Bu durum yine kentlilerin göstereceği direnç bağlamı ve kentlerin dirençliliği açısından sosyal dirençlilik kapsamında olan önemli bir konudur. Eğer kentliler direnç göstermeye başlar, Suriyeli göçü "güvenlikleştirilir" ise, çok büyük toplumsal sorunların yaşanması kuvvetle muhtemel olacaktır.

- 6- Kentsel direncin “yeni normal duruma ulaşması” tezinden hareketle, Türkiye’de göçün kentlerde güvenlikleştirilmesinden ziyade sosyal politika alanında "uyum" konusu bağlamında devam edilmesi halinde hem Türk Milletinin hem de Suriyelilerin "tehdit" kaygılarından uzak bir şekilde, dolayısıyla "güvenlik" içerisinde, yaşamaya devam etmesi kuvvetle muhtemeldir.

Sonuç olarak bu bildirin amacı; göç neticesinde ortaya çıkan sosyal değişimi yerel/kentsel politika ve güvenlik bağlamında kentsel dirençlilik ile ilişkilendirerek, “güvenlikleştirme” teorisi çerçevesinde açıklamaktır. Başka bir deyişle kentsel politikalar açısından önemli bir konu olan kentsel dirençlilik konusunu, Türkiye’de güvenlikleştirme, göç ve güvenlik bağlamında değerlendirilmektedir. Dolayısıyla ilk olarak kentsel direnç, kentsel politika, güvenlik, göç ve güvenlikleştirme gibi konu kapsamına giren kavramsal temel ortaya koyulacaktır. İkinci olarak, popülizm ve aşırı sağ söylem ve politikalar çerçevesinde göçün güvenlikleştirilmesinden bahsedilecek ve son olarak da güvenlikleştirme teorisi çerçevesinde göç ve kentsel güvenlik açısından Türkiye’de göçün münferit söylemler dışında güvenlikleştirilmeyerek, kentsel dirençlilik açısından da uygun bir tutum sergilendiği, Suriyeli göçü özelinde değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: *Göç, Kentsel Güvenlik, Kentsel Dirençlilik, Güvenlikleştirme*

GİRİŞ

Güvenlik, Maslow’un Temel İhtiyaçlar Hiyerarşisinde yer aldığı şekliyle insanlar için beslenme, barınma gibi temel ihtiyaçların arkasından gelen bir ihtiyaçtır. Kentler ve devletler geçmişten bugüne insanların bir arada güvenlik içerisinde yaşama isteğinin ortaya çıkardığı mekânlardır (Alacadağlı, 2020: 153-154). Dolayısıyla kentsel güvenlik, kentsel politika alanına giren önemli bir konudur. Günümüzde kentsel güvenliği olumsuz etkileyen faktörlerin başında yoksulluk-göç gibi temel konular bağlamında ortaya çıkan gecekondulaşma, sokak çocukları, evsizler, şiddet vb. gerçeklikler, güvenlik konusunda zafiyete yol açarak, yaşanan yerdeki suç oranını artırır. Dolayısıyla bu gibi problemler kentsel güvenlikle de ilgilidir.

Alacadağlı (2020, 153) 2000’li yıllar öncesinde politik çerçeveden belirlenen ilke ve uygulamaların, güvenliği daha çok bir asayiş konusu olarak ele aldığından bahseder. Asayiş de bir yerin düzen ve güvenlik içerisinde bulunması durumu olarak, suç olaylarının aydınlatılması ve suçluların adalete teslimi gibi faaliyetleri içerdiğine yönelik bir tanımlama çerçevesinde ele alır. Bu bağlamda asayiş odaklı ele alınan güvenlik olgusunun suç olgusu ile yakından ilişkili olduğu belirtilebilir. Fakat göç gibi oldukça farklı ve

karmaşık sosyo-kültürel-ekonomik ve yönetsel ilişkilerin etkili olduğu ve suçun direkt sebebi olmayan olguların kendisini bir güvenlik problemi olarak kabul etmek, beraberinde farklı sorunlar yaratabilir. Özellikle günümüz büyük ve kitlesel göç durumları ile ilişkilendirilebilecek problemler gerek ulusal gerekse yerel bağlamda göç konusunu güvenlik meselesi ile yakınlaştıran, politik ve stratejik açıdan oldukça kritik önemde bir konu olarak ortaya çıkarmıştır.

Sosyoekonomik ve kültürel açıdan ele alındığı zaman kentler zaten karmaşık insan ilişkilerine dayanan, farklı kültür gruplarının yer aldığı, kurumlaşma ve örgütlenmenin had safhada olduğu bir mekânı ifade eder (Küçük, 2020:513). Bu bakımdan göç doğal süreç içerisinde kentlerin dayanıklılığı ve gelecek durumu açısından temel konulardan biridir ve yaşamsal devinimin doğal bir sonucudur. Her ne kadar yaşamsal devinimin doğal bir sonucu olsa da güvenlik başta olmak üzere birçok toplumsal gelişme ve problemin de nedenidir. Bu bakımdan göç hareketlerini sadece bir neden veya sadece bir sonuç olarak değerlendirmek mümkün değildir. Gerçekten de 2011 yılı itibarıyla özellikle Türkiye'ye doğru yaşanan kitlesel göçler; iç çatışmaların bir sonucu olmakla birlikte, başta Türkiye olmak üzere birçok ülke için de yeni sosyal, ekonomik, kültürel vb. hususlarda yeni gereksinimlerin ve değişimlerin nedeni olmuştur. Göç konusunun gündelik hayatı etkileyen özellikleri kentlerde kendini göstermekte olduğundan uluslararası ve ulusal politikaları ilgilendirdiği boyutundan farklı boyutlarıyla kentsel politikalar alanına da girmektedir. Kentler nüfus bakımından büyüdükçe karşı karşıya kalınan tehlikeler ve riskler de şüphesiz artmaktadır. Dolayısıyla da kentsel dirençliliği etkilemektedir. Zira kitlesel göçler gerek ulusal gerekse uluslararası bağlamda olsun, kentler açısından aniden ortaya çıkan şoklar olmakla beraber uzun dönemde farklı gerilimlere de sebep olan bir unsurdur. Şok yaratması sebebiyle kriz yönetimini gerektirmekle beraber kentsel direnç konusunun da temelinde yer alması gereken bir konudur. Bu bağlamda da göç konusu “kentlerin karşı karşıya buldukları sorunlara, tehlikelere, afet ve risklere hazırlıklı olma, bunlara yanıt verme ve bunlara uyum sağlama kapasitesi” (Tuğaç, 2019: 986) tanımlamasıyla kentsel dirençlilik konusunun önemli unsurlarından biridir. Bir kentin dirençli olması şüphesiz iyi bir yönetim ve yönetsel sistemle yakından ilişkilidir. Ancak kentte gerginlik oluşturabilecek olguların iyi tanımlanması ve konulara doğru açılardan yaklaşılabilmesi de çok önemlidir. Bunun dışında yerel toplumun tecrübeleri, başka bir deyişle konuya olan bağlılığı ve geçmiş tecrübeleri de önemlidir. Dolayısıyla ulusal boyutta güvenlik ve ulusal-uluslararası politika bağlamı olan göç konusu, yerel-kentsel düzeyde kentlerin dirençliliği açısından da önem taşımaktadır. Bu bağlamda çalışmada konuya yerel perspektiften yaklaşılarak kentsel dirençlilik ile bağlantılı olan göç olgusunun

“güvenlikleştirilmesinin” kentsel dirençlilik açısından neden çok doğru bir yaklaşım olmayacağı tartışılmıştır.

Başta ifade etmek gerekir ki, yapılan bu çalışmada yaşanan kitlesel göçlerin bir güvenlik meselesi olmadığı savunulmamaktadır. Kitlesel göçler neticesinde ekonomik, kültürel, sosyal değişimler makro düzeyde birer güvenlik meselesidir. Devletin bekası adına göç politikalarının dizaynı/yönetilebilmesi önem taşımaktadır. Ancak yapılan çalışma mikro düzeyde “kentsel direnç” bağlamında göç ve güvenlik konusunu ele almaktadır. Haliyle çalışmada insani güvenlik kavramı üzerinden bir değerlendirme yapılmaktadır. Bu bakımdan çalışma neticesinde ortaya konulan sonuçlar, konunun kentsel direnç bağlamında ele alınması ile ortaya çıkmıştır. Öncelikle çalışmada kentsel politika, kentsel direnç, göç, güvenlik kavramlarının genel hatları çizilmiş, akabinde güvenikleştirme teorisine değinilerek, daha sonra da güvenikleştirme teorisi çerçevesinde Avrupa Birliği ülkelerinin ve Türkiye’nin göç konusundaki yaklaşımı analiz edilerek bir sonuca varılmıştır.

Çalışma; göç ve kentsel dirençlilik konusunu toplumsal ve siyasi sebeplerle başka ülkelere doğru yaşanan kitlesel göçler olan Suriye’den, Ortadoğu ülkelerine, Türkiye’ye ve Avrupa’ya doğru son 10 yılda yaşanan göçleri kentsel güvenlik ve kentsel direnç bağlamında değerlendirmektedir. Bu bağlamda; insani güvenlik, toplumsal güvenlik ve ulusal güvenlik olmak üzere üç farklı kategoride ele alınabilecek olan göç ve güvenlik ilişkisi bu çalışmada insani güvenlik perspektifinden ele alınmaktadır.

1. GÖÇ, GÜVENLİK ve GÜVENLİKLEŞTİRME

TDK’ye göre göç; “*Ekonomik, toplumsal, siyasi sebeplerle bireylerin veya toplulukların bir ülkeden başka bir ülkeye, bir yerleşim yerinden başka bir yerleşim yerine gitme işi, taşınma, hicret, muhaceret*” olarak tanımlanmaktadır. Ancak Keskin ve Yanarışık’ın da ifade ettiği üzere göç konusu sadece demografik içerikli tanımlarla sınırı belirlenecek bir kavram olmaktan daha geniş bir anlama sahiptir (Keskin ve Yanarışık, 2021:56). Gerçekten de göçün birçok farklı sebebi olmakla birlikte, hedef olarak ülke içinde olabileceği gibi ülkeler arasında da gerçekleşebilmektedir. İster ülke içinde gerçekleşsin ister ülkeler arasında gerçekleşsin, daha sonra da ifade edileceği üzere göç hali, bir tehdit unsuru yaratması durumunda bir güvenlik meselesi olarak değerlendirilmektedir. Sözgelimi, ilerleyen dönemlerde çevre sığınmacılığı, iklim mülteciliği gibi kavramların göç-tehdit-güvenlik çerçevesinde daha çok ele alınacağı değerlendirilmektedir (Belli ve Aydın, 2019:811-821). Bu noktada güvenlik kavramının geleneksel ve eleştirel açıdan tanımlanması gerekmektedir.

Geleneksel güvenlik anlayışı, ulusal güvenliği esas alan ve devleti merkeze konumlandıran bir anlayışı ifade eder. Ancak eleştirel güvenlik anlayışı bu durumu eleştirerek güvenliğin öznesini; toplum, birey, topluluklar şeklinde geniş bir şekilde ele almaktadır (Rumelili ve Karadağ, 2017:71). Günümüzde de güç ve güvenlik konusu değerlendirilirken hem ulusal güvenlik konusu hem de insani güvenlik konusu çerçevesinde değerlendirmeler yapılmalıdır.

Güvenlik olgusu günümüzde eleştirel bir yaklaşımla ele alınmaktadır. Başka bir ifade ile geleneksel güvenlik anlayışı, yerini eleştirel güvenlik anlayışına bırakmıştır. Eleştirel güvenlik anlayışında her sorunun doğrudan bir güvenlik konusu haline getirilmesinin ve güvenikleştirilmesinin negatif sonuçlara gebe olduğu tartışılmaktadır (Turan, 2021:17). Günümüzde güvenlik kavramı; düzensizlik, korku, risk, tehdit gibi olumsuz durumlara karşıt anlamda kullanılmaktadır. Ancak güvenlik kavramının karşıtı olarak ifade edilen bu kavramların sınırları ve ne oldukları tam olarak uzlaşılan konular arasında yer almamaktadır. Haliyle tehditlerin tanımlanması ve bu tehditlere karşı öngörülen politikaların belirlenmesi hususunda da bir uzlaşıdan söz etmek mümkün değildir (Doğan, 2019: 171). Bu sebeple de güvenlik anlayışına eleştirel yaklaşımlar ortaya çıkmıştır. Eleştirel güvenlik anlayışıyla birlikte “toplumsal güvenlik” ve “insani güvenlik” kavramları ortaya çıkmıştır. Bu noktada toplumsal güvenlik ve insani güvenlik kavramlarına kısaca değindikten sonra güvenikleştirmeden söz etmek gerekmektedir.

Toplumsal güvenlik *“bir kimliğin algılanan bir tehdide karşı savunulmasıdır, ya da daha açık söylemek gerekirse, bir topluluğun kimliğine yönelik algılanan bir tehdide karşı savunulması olarak tanımlanmaktadır”* (Waewer, 2008:153). Waewer, toplumsal güvenliğe tehdit olarak görülen konuların başında göç olduğunu ifade etmektedir. Waewer’e göre göç ile birlikte *“X halkı, Y halkı tarafından istila edilmekte veya o halk yüzünden özelliklerini kaybetmektedir; X topluluğu eskisi gibi varolmayacaktır, çünkü nüfusu diğerleri oluşturacaktır. X kimliği, nüfusun yapısındaki değişim nedeniyle (Çinlilerin Tibet’e, Rusların Letonya’ya göçü gibi) farklılaşmaktadır”* (Waewer, 2008:158). İnsani güvenlik ise, askeri odaklı devlet güvenliğinden farklı olarak insan haklarını ön plana alan bir anlayış çerçevesine sahiptir. Dolayısıyla insani güvenlikte ekonomik, siyasi, toplumsal ve çevresel faktörler ön plandadır (Aksu ve Turhan, 2012:76). İnsani güvenlikte bireylerin temel hak ve özgürlükleri çerçevesinde her türlü tehditten uzak olması hali hedeflenir. Bu bakımdan kişinin maddi ve manevi bütünlüğünden sosyal güvenlik hakkına kadar birçok husus insani güvenlik alanına girer. Haliyle göç konusunda insani güvenlik anlayışı önemli bir yer tutar. Çalışmada da öne sürüldüğü üzere, insani güvenlik perspektifinden

yaklaşıldığında, göçün güvenleleştirilmesi göç eden/ göç etmek zorunda kalan kişilerin temel hak ve hürriyetlerini kullanabilmesi bakımından sorunlu bir alan olarak karşımıza çıkmaktadır.

Güvenleleştirme konusu ele alınırken eleştirel güvenlik yaklaşımından söz edilmeli ve bunun için de öncelikle Kopenhag Ekolü'ne değinmek gerekmektedir. Kopenhag Ekolü özellikle ortaya koyduğu “güvenleleştirme teorisi” ile güvelik konusunda yeni bir bakış açısı getirmiştir. Barry Buzan'ın öncülüğünde ortaya çıkan Kopenhag Ekolü, devlet merkezli ve askeri güvenliği esas alan güvenlik yaklaşımını eleştirmekle birlikte, güvenleleştirme teorisi adı altında yeni bir teori ortaya çıkarmıştır. Güvenleleştirme teorisi günümüzde özellikle göç meselesinin güvenlik ile ilişkisini kurarken kullanılan önemli bir teori haline gelmiştir (Rumelili ve Karadağ, 2017:72). Teorinin ortaya çıkmasında önemli bir isim olan Buzan, güvenliğin beş farklı kategoride el alması gerektiğini ifade eder. Bu kategoriler askeri, siyasi, ekonomik, toplumsal, çevresel güvenlik kategorileridir (Rumelili ve Karadağ, 2017: 71). Nitekim literatüre bakıldığında; devletlerin dış politika davranışları, bulaşıcı hastalıkların güvenlik tehdidi olarak görülmesi, birey ve çevre güvenliği, devlet dış aktörlerin çatışmaları, azınlık hakları ve göç yakın tarihlerde güvenleleştirilen konular arasında yer almıştır ve almaya devam etmektedir (Doğan, 2019: 172; Karadeniz ve Eminoğlu, 2019: 837).

Güvenleleştirme teorisine göre bir konunun güvenleleştirilmesi; öncelikle konuyu siyaset dışı alandan siyasi alana çekerek ve ardından da siyasi alandan güvenlik alanına çekilmesi yoluyla olmaktadır (Rumelili ve Karadağ, 2017:73). Güvenleleştirmede bunu yapan aktör önemli bir rol oynamakta ve siyasi gücü aracılığıyla istediği konuyu güvenlik alanına taşıyabilmektedir. Bir hususun güvenleleştirilebilmesi için öncelikle söz edimi gereklidir. Başka bir ifadeyle güvenleleştirilmek istenen konunun siyasi aktörlerce dile getirilmesi ve bir tehdit olarak tanımlanması gerekir. “Güvenleleştirici aktör” olarak da ifade edilebilecek olan söylem sahipleri, tehdit ile mücadele eden aktördür. Elbette dile getirilen her konu güvenleleştirilmemektedir. Dolayısıyla bir konunun güvenleleştirilebilmesi için mevcut meselelerin bir an evvel çözülmesi gereken ve tehdit oluşturan sorunlar yarattığı gösterilebilmesi ve bunun dışında dışsal ve toplumsal diğer koşulların da bu durumu desteklemesi gerekir. Bir konu tüm bu süreçlerin sonunda güvenlik konusu olarak tanımlanır (Rumelili ve Karadağ, 2017: 75; Doğan, 2019: 173).

2. GÖÇ VE GÜVENLİK KONUSUNDA DEĞİŞEN TUTUMLAR

Avrupa Birliğinde 1960'lar itibarıyla ucuz iş gücünü karşılayabilmek için göç teşvik edilmiş ve bir güvenlik meselesi olarak görülmemiştir. 1980'li

yıllar itibarıyla Avrupa Birliğinde ortak pazarın kurulması ile birlikte işgücünde serbest dolaşımı sağlanmıştır. Bundan sonra göç konusu yavaş yavaş bir güvenlik meselesi olarak ele alınmaya başlanmıştır. İnsan hareketliliğinin bir güvenlik sorunu olarak ele alınması Soğuk Savaş Dönemi sonrasında hızlanmıştır (Şimşek, 2017: 15; Rumelili ve Karadağ, 2017: 70). Eleştirel güvenlik anlayışı çerçevesinde insan güvenliği hususu ön plana çıkarılmıştır (Şimşek, 2017: 16). Bu anlayışta insanların birey olarak bizzat kendilerine tehdit unsuru oluşturabilecek olan her türlü husus bir güvenlik konusu olarak ele alınmıştır (Şimşek, 2017: 16). Bu bakımdan göçmenlerin göç ettikleri yerlerde her türlü tabii kalacakları tehditler insan güvenliği açısından değerlendirilmek durumundadır. Özellikle 11 Eylül 2001 tarihinden sonra göç daha da güvenleştirilmiş ve Avrupa Birliği ülkelerinde militarist bir yaklaşım söz konusu olmuştur. Turan'ın da ifade ettiği üzere günümüzde "insancillastırmak" yerine "güvenleştirilme" daha yaygın bir durumdur (Turan, 2021: 20). Dolayısıyla artık Avrupa vatandaşları göçmenleri kendi özgürlüklerine, haklarına bir tehdit olarak görmeye başlamıştır. Son yıllarda Avrupa'da aşırı sağın yükselişi bunu desteklemeye devam etmiştir (Kalyoncu, 2019: 956-958; Rumelili ve Karadağ, 2017:86-88). Aşırı sağın yükselmesi ve göçün güvenleştirilmesi, Avrupa ülkelerinde göçmenlere karşı nefret suçlarının artmasına neden olmuştur (Keskin ve Yanarışık, 2021:66). Haliyle Batı toplumlarında yabancı düşmanlığının ve göçmen karşıtlığının, popülizmin bir sonucu olarak arttığı ifade edilebilir (Beriş, 2019: 5-12). Avrupa Birliği üyesi olan İspanya, İngiltere Fransa gibi ülkelerde yaşanan terör saldırıları Avrupa'da göçün güvenleştirmesinde önemli bir rol oynamıştır (Çelik ve Şemşit, 2019: 287). Avrupa'da aşırı sağın yükselişi göçün güvenleştirilmesini beraberinde getirmiştir. Sözgelimi Keskin ve Yanarışık'ın da ifade ettiği üzere Avusturya hükümetinin göçmenlerin yüksek oranda suça karıştığını iddia etmesi, göçün, aşırı sağın yükselişte olduğu bir ülkede göçün bizzat hükümet tarafından güvenleştirildiğinin görmek adına önemli bir örnektir (Keskin ve Yanarışık, 2021: 65).

Avrupa Birliği kendi ekonomisine ve kalkınmasına katkı olduğu sürece göçü olumlayan bir politika izlemiştir. Çünkü göçmenler aynı zamanda ucuz iş gücü anlamına gelmektedir (Şimşek, 2017: 13). Ancak ekonomik anlamda ve diğer alanlarda kalkınmaya katkısı olmadığı durumlarda göçmenleri birer güvenlik meselesi olarak görmeye başlamıştır. Bunun neticesinde 1990'lı yıllar itibarıyla Kale Avrupası anlayışı ortaya çıkmıştır (Çelik ve Şemşit, 2019: 286). Kale Avrupası anlayışı çerçevesinde 2016 yılında imzalanan anlaşmayla birlikte Türkiye düzensiz göçü engelleyeceğine yönelik taahhütte bulunmuş ve geri kabul anlaşması imzalamıştır. Buna karşın Avrupa Birliği

72.000 Suriyeliyi kabul edeceğini ve Türkiye'ye toplamda 6 milyar Euro fon tahsis edeceğini taahhüt etmiştir (Çelik ve Şemşit, 2019: 289).

Güvenliğin “*bir bireyin diğerlerinin verebileceği zarardan uzak olduğunu hissettiği ruh hali*” (Bracuh’tan akt. Doğan, 2019: 171) olmasından hareketle, kentsel güvenlik bağlamında güvenlik hem göç edenler için hem de yerleşik toplum için karşılıklı olarak zarardan uzak kalma talebi olarak değerlendirilebilir. Ancak günümüzde göçmenler ulus devlete bir tehdit olarak görülmektedir. Bu algı neticesinde göçle ilgili yasalar çıkartılmakta ve yeni politikalar uygulanmaktadır (Şimşek, 2017:13). Bu durumun devlet tarafından topluma bir güvenlik meselesi olarak sunulması ise göçmen konusunu güvenikleştirmektedir. Oysaki esas olan göçmenin güvenikleştirilmesi değildir. Ancak pek tabii ekonomik, sosyal vb. politikalarla ilgili bir gerçeklik olduğu kadar güvenlikle de ilgili bir konu alanıdır. Dolayısıyla devletin kitlesel ve düzensiz göçleri bir güvenlik meselesi olarak görmesi başka bir alanı, göç etmek zorunda kalan kişileri güvenlik meselesi olarak görmesi başka bir alanı ifade etmektedir. Ulus devlete tehdit olan göçmen değildir. Ulus devlete tehdit olan kitlesel göç olgusudur. Dolayısıyla mücadele, göç etmek zorunda kalan kişilerle değil, göçe zorlayan nedenler ve göçün ortaya çıkardığı şok ve kriz alanlarıyla ilgili olmalıdır.

Örneğin Suriyeli göçü, 2. Dünya savaşından sonra en büyük kitlesel akın olarak kayda geçmiştir. İnsan ticareti, mültecilerin hayatlarının risk altında olması gibi hususlar insan eksenli bir güvenlik anlayışını gerektirmekte birlikte günümüzde devlet güvenliğine ilişkin tartışmalar daha ön plandadır (Şimşek ve İçduygu, 2017: 6). İnsani güvenlik ve ulusal güvenlik konuları birlikte ele alındığında her iki tür tartışmanın da yersiz olmadığını ifade etmek gerekir. Bu bağlamda Avrupa’da kabul gören “Kale” anlayışı Türkiye’nin göç politikasında yer almamıştır. Türkiye, Suriye iç savaşının ilk gününden itibaren göç etmek zorunda kalanları ensar-muhacir ilişkisi dahilinde görmüştür. Bunun bir neticesi olarak ilk etapta Türkiye’nin Suriyeli politikası hoşgörücü, kabullenici, misafir kabul edici bir anlayış üzerine tesis edilmiştir (Keskin ve Yanarışık, 2021:64).

Her ne kadar Türkiye, Suriyelileri ülkeye kabulde açık, Avrupa’ya geçişte kapalı kapı politikası izlese de toplumun her kesimi tarafından Suriyelilerin varlığı kolaylıkla kabul görmemiştir. Başka bir ifade ile Türkiye Kale Avrupası’na bir tampon görevi görmektedir. AB’nin sert sınır güvenliği politikası Türkiye’nin göçmen politikasını da şekillendirmektedir (Bozkurt Çakır, 2017:39). Bugüne kadar yapılan birçok araştırma (Erdoğan’dan akt.

Keskin ve Yanarışık, 2021: 64; Küçük, 2020³⁵; Taştan, Haklı ve Osmanoğlu, 2017) Suriyelilerin toplum nezdinde bir tehdit olarak görüldüğünü göstermektedir. Her ne kadar asayiş istatistikleri (Aksu ve çıkılmaz, 2019) bu algıyı desteklemiyor olsa da toplumda bir “suç korkusu” halinin olduğunu ifade etmek gerekir. Türkiye’de yaşanan gelişmeler de bu durumu desteklemektedir. Sözgelimi, Suriyelilerin mağdur olduğu asayiş olayları toplum nezdinde büyük yankılar uyandırmazken (Habertürk, 2020; NTV 2018), Suriyelilerin fail olduğu asayiş olayları bir anda büyüyebilmektedir (Hürriyet, 2014). Nitekim Ağustos 2021’de Ankara’da yaşanan Emirhan Yalçın’ın bıçaklanarak öldürülmesi olayında, olaylar büyüyerek kitlesel bir nefret eylemine evrilmiştir (Haberler, 2021). Kimi siyasilere konuyu söylemleriyle daha çok güvenlik alanına çekmeye çalışırken devlet yönetimi yerel anlamda tepkilerin bastırılması adına tedbirler almıştır. Burada göz ardı edilmemesi gereken husus, Suriyelilerin de zaman ilerledikçe kendi aralarında gruplaşarak kendi adaletlerini kendilerinin sağlamalarına yönelik tehdit unsuru olabileceği gerçeğidir. Bu bakımdan kentsel güvenlik bağlamında gn güvenlikleştirilmesi, bahsedilen senaryodan hareketle ileride daha büyük sorunlara zemin hazırlayabilecektir.

3. KENTSEL DİRENÇ VE GN GVENLİKLEşTİRİLMESİ: KISA BİR DEĞERLENDİRME

Kentler doğal ve yapay olarak gelişimleri süresince pek çok değişikliğin ve dönüşümün gerçekleştiği bir yer olarak farklı açılardan fırsat alanı yaratan ve aynı oranda risklerin de ortaya çıktığı yerlerdir. Bu bağlamda kentlerin değişim ve dönüşümlere uyum sağlayabilme kapasiteleri, yenilikler ve zorluklar karşısındaki dirençleri, kentlerin gelişimi açısından önemli konulardır. Bu bağlamda dirençli kent; kentin fiziksel, çevresel, sosyal ve ekonomik çerçevede karşılaşabileceği her türlü tehlike, tehdit ve olumsuz durum karşısında; kentlerin işlevlerini, yapılarını, sistemlerini ve kimliğini sürdürebilmek için kenti oluşturan pek çok dinamiğin ve aktörün koordineli ve kapsamlı şekilde değerlendirilebildiği kentsel yapıdır (iriş, 2017: 148). OECD’ye göre (2016), kentsel dirençlilik/dayanıklılığı arttırmak için; ekonomik, çevresel, sosyal yönetsel/kurumsal açıdan gelecekteki olası şoklar için bunlara hazırlıklı olma ve iselleştirebilme kabiliyetini arttırabilmek odaklı çalışmalar yapılmalıdır. ARUP (2013: 9) pek çok konu ve boyutta dayanıklılığının arttırılması gereken kentlerin dirençliği açısından ele

³⁵ Kk’n Esenler ilçesinde yaptığı çalışmada (2020:518) kişilerin %75’i kendisini yaşadığı yerde güvende hissederken %85’i Suriyelilerin varlığından rahatsız ve %80’i Suriyelileri bir tehdit olarak görüyor. Ancak Suriyelilerin bir suça karıştığını gördüm diyen %15, Suriyeliler tarafından saldırıya uğradım diyen %5. Burada suç korkusunun ortaya çıktığı görülmektedir.

alınabilecek 4 temel boyutu olduğunu belirtmiştir. Bunlar; “sağlık ve esenlik”, “ekonomi ve toplum”, “altyapı ve çevre” ile “liderlik ve strateji”dir. Bu temel boyutlar dışında ARUP’a göre (2013: 15) dirençli bir kentten bahsedebilmek için kentin; yansıtıcı (*reflective*), esnek (*flexible*), uyum sağlayan (*integrated*), sağlam (*robust*), kaynaklara sahip (*resourceful*), yedek kapasitesi olan (*redundant*) ve kapsayıcı (*inclusive*) gibi niteliklere sahip olması gerekir.

21. yüzyılda küresel ölçekte ortaya çıkan iklim değişikliği, salgın hastalıklar, ekonomik dalgalanmalar ve terörizm gibi krizlerinin ortaya çıkardığı sonuç ve baskıların kentsel ölçekte belirginleşmesi sebebiyle (ARUP, 2013:11) özellikle, kentlerin bu gibi yeni küyerel özellikteki zorluklara yönelik bağışıklık kazanması ya da bağışıklığını güçlendirmesi gerektiği açıktır. Bu anlamda da kentsel direnç konusu kapsamında ele alınmalıdır. Çalışmada ele alındığı şekliyle özellikle uluslararası boyutta gerçekleşen kitlesel göçler de küresel baskılarla ilintili olarak şekillenen ve özellikle sonuçlarının doğrudan gözlenebildiği alanlar olarak kentlerde bazı açılardan şok ve kriz alanı yaratabilen bir konudur. Bu bağlamda da göç ile kentlerin dirençliliği temel ilişkili bir konu olarak ele alınmıştır. Bu bağlamda da göçün kentsel ölçekte ortaya çıkardığı sonuçların, ulusal politika çerçevesinde olduğu gibi doğrudan güvenlik boyutu çerçevesinde güvenleleştirilen bir konu olarak değil, kentsel politikaların parçası olarak insani boyutlarıyla (insancıl) ele alınması gerektiği değerlendirilmiştir. Bu anlamda kentsel yönetsel ölçekte göçün güvenleleştirilen değil de insani boyutlarıyla ele alınmasının kentsel direnç bağlamında oluşturulacak strateji ve politikalar adına daha kıymetli olacağı düşünülmektedir. Başka bir deyişle, gerçekleştiği yer için çok boyutlu sonuçlar doğuran göç olgusu kentsel dirençlilik politikaları kapsamında güvenleleştirilen bir olgu olarak değil, sosyo-ekonomik, demografik ve kültürel bir dönüştürücü olarak daha insani boyutuyla kentsel politika alanına dahil edilmelidir. Zira günümüzde kentsel güvenlik konusu da asayişî ön plana alan bir yaklaşımla değil, bir hak olarak kent sakinlerinin güvenli bir kentsel çevrede yaşamasına yönelik haklarını kapsayacak şekilde ele alınmaktadır (Alacadağlı, 2020: 154). Her ne kadar kent güvenliği gasp, uyuşturucu kaçakçılığı, hırsızlık, cinayet, fuhuş, tecavüz, taciz vb. huzursuzluk yaratan olaylarla ilgili de olsa; güvenli kent yalnızca bu tür suç oranlarının düşük olduğu kentler olarak tanımlanmaz. Kentlerin güvenliği; suça ilişkin sosyolojik, ekonomik, politik, kültürel boyutlar da dahil olmak üzere kentsel-kamusal olayların ve kaygıların neden ve sonuçları açısından ideal koşulların sağlanabilmesi ile ilgilidir ve bu da kentsel dirençlilik konusu ile yakından ilişkilidir (Gündüzöz, 2016: 335).

Kentsel politika bağlamında kentsel direnç konusu ile göçün güvenleleştirilmesine yönelik tutumun kentsel direnç açısından olumlu sonuçlar doğurmayacağı düşüncesinin ön plana çıktığı bu çalışmada makro

göç politikalarının ulusal güvenlik üzerinde oluşturduğu etkilerin konu/tartışma ve değerlendirme dışında bırakıldığını bir kez daha vurgulamak gerekmektedir.

Çalışmada Suriyeli göçünün mikro düzeydeki yansımalarından yola çıkılarak yapılan değerlendirmeler ile göç gibi çok boyutlu bir olgunun, yerel perspektifte ve kentsel dirençlilik bağlamında göç olgusunun güvenikleştirilmeden ve klasik kent güvenliği gibi dar bir kavramsal çerçevenin dışından ele alınmasının faydalı olacağı değerlendirilmiştir. Bu bağlamda kentlerde yaşayan Suriyelilerin kentsel güvenliğin tesisi adına bireysel olarak tehdit olarak görülmemesi önem arz eder. Zira kentsel güvenlik çerçevesinde göçün güvenikleştirilmesi aynı zamanda provokasyonların ortaya çıkması için zemin hazırlayacaktır. Provokasyon, toplumsal olaylara zemin hazırlar (Yaylı ve Çoştan, 2019: 870). Güvenikleştirmenin karşıtı olarak güvenlikdışılaştırma kavramı da Kopenhag Ekolü'nün ortaya attığı bir kavramdır. Buna göre bir mesele güvenikleştirildiği gibi güvenlikdışılaştırılarak güvenlik alanının dışına çekilebilmesi de mümkündür (Rumelili ve Karadağ, 2017: 80). Bu bakımdan göç ve göçmen konusunun kentsel direnci arttıracak bir biçimde kentsel politikalara entegre edilebilmesi için insani güvenlik anlayışı çerçevesinde güvenlikdışılaştırılması temel bir gereklilik olarak değerlendirilebilir.

Sonuç olarak göçün güvenlik meselesi olması ayrı bir husus, göçün güvenikleştirilmesi ayrı bir husustur. Bu bakımdan iki kavram arasındaki ayrımı yapmak devletin bizatihi görevidir. Devlet göçü bir güvenlik meselesi olarak görmez ise uzun vadede toplumsal barışın ve huzurun korunmasında zafiyetler ortaya çıkabileceği gibi göçü güvenikleştirir ise de kısa vadede toplumsal barışın bozulmasına neden olabilir. Ulusal güvenliğin tesisi, göç eden insanlar üzerinden değil, bu insanları göçe zorlayan sebeplerin ortadan kaldırılması üzerinden tartışılmak zorundadır. Eğer ulusal güvenlik, haliyle kentsel güvenlik, göç etmek zorunda kalan kişiler üzerinden tartışılırsa, uluslararası insan hakları hukuku çerçevesinde birçok yeni sorunun ortaya çıkması muhtemeldir.

KAYNAKÇA

Aksu, Muhammed ve Çıkmaz, Esra (2019), "Suriyeli Mülteciler ve Güvenlik Sorunsalı: Kilis Örneği", 13. Uluslararası Kamu Yönetimi Sempozyumu Tam Metin Kitabı: 888-900,

Aksu, Muharrem ve Turhan, Faruk (2012), "Yeni Tehditler, Güvenliğin Genişleme Boyutları ve İnsani Güvenlik", Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi, 4(2):69-80

- Alacadağlı, Esmeray (2020), “Güvenli Kent ve Kent Güvenliği Üzerine Bir İrdeleme”, Giresun Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 6(2): 152-167.
- ARUP (2013), City Resilience Index, <https://www.arup.com/perspectives/publications/research/section/city-resilience-index> (Erişim Tarihi: 10.09.2021).
- Belli, Aziz ve Aydın, Abdullah (2019), “Uluslararası Göç Olgusundaki Değişim: Çevre Sığınmacılığı”, 13. Uluslararası Kamu Yönetimi Sempozyumu Tam Metin Kitabı: 816-826,
- Beriş, Hamit Emrah (2019), “Göç ve Kimlik Olgularının Popülizm ve Demokrasi Bağlamında Değerlendirilmesi”, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Kimlik ve Göç Çalışmaları Sempozyumu Bildiri E-Kitabı,
- Bozkurt Çakır, Nurdan (2017) “Suriye’den Göç ve Güvenlik: Türkiye-Ürdün Karşılaştırması”, Lectio Socialis Dergisi, 1(1):30-44
- Çelik, Şahal ve Şemşit, Sühal (2019), “Kale Avrupası Yaklaşımı ve Düzensiz Göç” Paradoks Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi 15(2): 279-294
- Çiriş, Seçkin (2018), “Kentsel Planlamada Paradigma Değerişiminin Bir Ürünü: Dirençli Ulaştırma ve İstanbul Kenti Üzerine İnceleme”, https://www.imo.org.tr/resimler/ekutuphane/pdf/18001_41_29.pdf (Erişim Tarihi: 10.09.2021).
- Doğan, Zehra (2019), “Kopenhag Okulu’nun Güvenlikleştirme Teorisi Bağlamında Güvenlik-Medya İlişkisi”, İletişim Kuram ve Araştırma Dergisi, 49:170-186
- Gündüzöz, İlker (2016), "Türkiye ve Dünyada Güvenli Kent Yaklaşımı: Kentsel Güvenlik mi? Güvenli Kent mi?" Türk İdare Dergisi, 483: 335-368.
- Kalyoncu, Şeyma (2019), “Mülteci Krizi’nin Avrupa Birliği Güvenlik Anlayışına Etkisi: Kopenhag Okulu Bağlamında Bir İnceleme”, 13. Uluslararası Kamu Yönetimi Sempozyumu Tam Metin Kitabı: 949-961
- Karadeniz, Dilek ve Eminoğlu Ayça (2019), “Kopenhag Ekolü Bağlamında Güvenlikleştirme Teorisi: Macaristan’ın Sınır Güvenliği Sorunu”, 13. Uluslararası Kamu Yönetimi Sempozyumu Tam Metin Kitabı: 840-851
- Keskin, İpek Ferihanaz ve Yanarışık, Oğuzhan (2021), “Suriye Göç Krizi Hakkında Güvenlik Endişeleri: Türkiye ve AB Ülkeleri Karşılaştırması”, Güvenlik Çalışmaları Dergisi, 23(1):54-70
- Küçük, Hülya (2020), “Kentte Göç ve Güvenlik İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme: Esenler İlçesi Örneği”, Biçer, Savaş ve Yıldız, Ahmet (ed.), içinde Yeni Dünya Ekonomisi ve Güvenlik Mimarisi, (İstanbul: Tasam Yayınları):509-522
- Rumelili, Bahar ve Karadağlı, Sibel (2017), “Göç ve Güvenlik: Eleştirel Yaklaşımlar”, Toplum ve Bilim Dergisi 140: 69-92
- Şimşek, Doğuş (2017), “Göç Politikaları ve “İnsan Güvenliği”: Türkiye’deki Suriyeliler Örneği”, Toplum ve Bilim Dergisi 140:11-26
- Şimşek, Doğuş ve İçduygu, Ahmet (2017), “Giriş: Uluslararası Göç, Politika ve Güvenlik”, Toplum ve Bilim Dergisi, 140:6-10
- Taştan, Coşkun, Salih Zeki Haklı, Emür Osmanoğlu (2017), “Suriyeli Sığınmacılara Dair Tehdit Algısı Önyargılar ve Gerçekler”, (Ankara: Polis Akademisi Yayınları, GÖÇMER)

- Tuğaç, Çiğdem (2019), “Kentsel Dirençlilik Perspektifinden Yerel Yönetimlerin Görevleri ve Sorumlulukları”, İdeal Kent Dergisi, 28(10): 984-1019.
- Turan, Gözde (2021), “Uluslararası Hukukta Güvenlik Söylemleri: Uluslararası İlişkiler Teorileri ile Keşisen Düzlemler”, Güvenlik Çalışmaları Dergisi, 23(1):4-26
- Waewer, Ole (2008), “Toplumsal Güvenliğin Değişen Gündemi”, Uluslararası İlişkiler, 5(18):151-178
- Yaylı, Hasan ve Çoştan, Ufuk (2019) “Suriyeli Sığınmacıların Kentsel Alanlara Sosyal Uyumu ve Güvenlik Üzerindeki Etkileri”,13. Uluslararası Kamu Yönetimi Sempozyumu Tam Metin Kitabı: 863-873

İnternet Kaynakları:

- <https://www.haberturk.com/izmirde-vahset-hamile-kadin-ve-oglu-olduruldu-2572082> (Erişim Tarihi 10.09.2021)
- https://www.ntv.com.tr/turkiye/sakaryada-suriyeli-hamile-kadin-ve-bebegini-oldurenler-icin-karar,5biXfJQ-vEmJzf_D2QGAiw (Erişim Tarihi 10.09.2021)
- <https://www.haberler.com/ankara-da-bicakli-kavga-sonrasi-siginmacilara-14323003-haberi/> (Erişim Tarihi 10.09.2021)
- <https://twitter.com/umitozdag/status/1429807301024702472> (Erişim Tarihi 10.09.2021)
- <https://www.hurriyet.com.tr/gundem/gaziantep-te-suriyeli-gerginligi-26993691> (Erişim Tarihi 10.09.2021)
- OECD (2016), Resilient Cities, https://bebka.org.tr/admin/datas/sayfas/89/resilient-cities-report-oecd_1583301217.pdf (Erişim Tarihi: 10.09.2021).

KÜRESEL SALGINLAR ve KENTSEL ÜRETİM PEYZAJLARININ ÖNEMİ – ATATÜRK ORMAN ÇİFTLİĞİ (AOÇ) ÖRNEĞİ

Ş. Betül Albayrak Kılıçaslan³⁶
Nilgöl Karadeniz³⁷



ÖZET

Endüstri öncesi kentlerde gıda sistemleri; kentlerin konumlarını, hinterland organizasyonlarını, maksimum alanlarını ve nüfuslarını şekillendiren temel faktörlerden biriyken (Salvador, 2019: 83), beşeri ve ekonomik dinamiklerin değişmesinin ardından günümüz metropollerini yaşam destek sistemlerinin dışı bağımlı olduğu bir sürece girmiştir (Başer Kalyoncuoğlu ve Kalyoncuoğlu, 2013: 84). Kırla bağlantısı giderek zayıflayan kentler, artan nüfusa karşın azalan tarımsal üretim sebebiyle kendine yetebilme özelliklerini yitirmekte ve gıda güvencesi açısından kırılgan hale gelmektedirler.

Kentsel alanlarda daha tehdit edici bir durumda olduğu görülen küresel COVID-19 salgını ile birlikte özellikle kentlerdeki “sağlıklı yaşamın” gıda güvencesi konusuna ne kadar bağımlı olduğu çok çarpıcı bir şekilde anlaşılmıştır. 1800’lü yıllarda olduğu gibi kent planlamasını yönlendiren en önemli etkenlerden olan gıdanın, dev nüfuslu günümüz kentlerine sağlıklı ve sürdürülebilir biçimde yeniden adaptasyonu çok kritik bir konu haline gelmektedir.

Bu bağlamda, kaynakları etkin kullanmak ve ekosistemlerin sağlığını sürdürmek için döngüsel kentsel metabolizmayı etkinleştirmeye ihtiyaç vardır (Huang vd., 2010; Artmann ve Sartison, 2018: 11). Kentin gıda sisteminin girdi ve çıktıların, kentin iç döngüsünde dolaşımına olanak sağlayan kentsel tarım önemli bir bileşen olabilir. Kentin gıda tedarikinde kentsel tarıma rol vermek; ürünlerin ve türlerin, tarım ve ticaret sistemlerinin, tüketim davranışlarının ve alışkanlıklarının çeşitlendirilmesini teşvik etmektir (FAO-FCIT, 2011; Orsini vd., 2013: 697).

³⁶ Araştırma Görevlisi, Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Peyzaj Mimarlığı Bölümü, albayraksbetul@gmail.com

³⁷ Öğretim Üyesi, Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Peyzaj Mimarlığı Bölümü, nilgul.karadeniz@ankara.edu.tr

Yaklaşık 100 sene önce, akılcı ve bilimsel bir yaklaşımla, üretim-egitim-pazarlama süreçleri bütüncül olarak kurgulanmış, buna ek olarak kent için farklı ekosistem hizmetleri sağlamış AOC, son derece önemli bir kentsel üretim peyzajıdır. Öte yandan, 1937'den itibaren çeşitli nedenlerle arazilerinin üçte ikisini kaybetmiştir (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2006). Atatürk'ün 1937 yılında Çiftlik arazilerini Hazine'ye bağışlarken eklediği "Halka gezecek, eğlenecek ve dinlenecek sıhhi yerler, hilesiz ve nefis (sağlıklı) gıda maddeleri temin eylemek" şartına zıt olarak, üretimsiz, işlevsiz kayıp bir boşluk haline dönüştürülmüştür. AOC'nin kuruluş amacına uygun bir biçimde yeniden kente kazandırılmasını sağlayacak mekanizmalar geliştirilmelidir. Bu bağlamda kurgulanacak yeşil altyapı sistemiyle AOC'den başlayarak, sürekliliği ve bağlantısı sağlanan kentsel-kırsal üretim peyzajlarıyla, Ankara'nın gıdası kendi kendine yeten bir kent olması mümkündür.

Anahtar Kelimeler: COVID-19, Kentsel Dirençlilik, Gıda Güvencesi, Kentsel Tarım, AOC.

GİRİŞ

Küresel COVID-19 salgınıyla birlikte küresel gıda sisteminin özellikle kentsel alanlar açısından kırılabilir bir durumda olduğu çok çarpıcı bir şekilde anlaşılmıştır. Son dönem nüfus projeksiyonları kent nüfusunun ve mega kent sayısının daha da artacağını işaret etmektedir. 2018 itibarıyla %55'i kentlerde yaşayan dünya nüfusunun, 2050'ye kadar %68'inin kentlerde yaşayacağı ve %80'i düşük ve orta gelirli ülkelerde olmak üzere 41 mega kentin oluşacağı öngörülmektedir (BM, 2019; Lal, 2020: 872). Bu durum, uzun gıda tedarik zincirlerine güvenen ve dışa bağımlı olan sistemlerin sürdürülemez olduğunu göstermektedir.

Endüstri öncesi kentlerde gıda sistemleri; kentlerin konumlarını, hinterland organizasyonlarını, maksimum alanlarını ve nüfuslarını şekillendiren temel faktörlerden biriyken (Salvador 2019: 83), kentsel nüfus ve gıda üretimi arasındaki yakın ilişki, Sanayi Devrimi'nin ardından büyük ölçüde zayıflamıştır (Howe vd., 2005: 98).

Beşeri ve ekonomik dinamiklerin değişmesinin ardından günümüz metropollerini üretim biçimlerini değiştirerek, yaşam destek sistemlerinin dışa bağımlı olduğu bir sürece girmiştir (Başer Kalyoncuoğlu ve Kalyoncuoğlu, 2013: 84). Günümüzde küresel gıda arzının %70'i kentlere ayrılmaktadır (EC, 2019). Kırsal bağlantısı giderek zayıflayan kentler; artan nüfusa karşın azalan tarımsal üretim sebebiyle kendine yetebilme özelliklerini yitirmekte ve gıda güvencesi açısından kırılabilir hale gelmektedirler.

Gıda üretimi açısından kendine yetemeyen kentler özellikle COVID-19 küresel salgınıyla beraber gıda güvencesi bakımından ciddi sorunlarla karşı

karşıya kalmışlardır (Sukhwani vd., 2020: 2). Ortalama 800 - 1500 km uzaklıktaki tedarikçilerden büyük kentlere gıda tedarik eden küresel sistem, pandeminin neden olduğu aksaklıklara karşı savunmasız kalmıştır (Altieri, 2019; Lal, 2020: 873). Gıda tedarik zincirindeki büyük aksaklıklar, gıda israfının yanı sıra hâlihazırda var olan ciddi açlık ve yetersiz beslenme sorunlarını daha da ağırlaştırmıştır (Lal, 2020: 872). Bu nedenle, daha dirençli gıda sistemlerini benimsemeye ve tedarik zincirini kısaltarak gıda israfını azaltmaya ihtiyaç vardır. Yerel tarımsal kapasiteyi güçlendiren kentsel tarım bu bağlamda önemli bir mekanizma olarak belirmektedir. Dünyadaki gıda arzının yaklaşık %20'sini karşılayan kentsel tarım, COVID-19 virüsünün yarattığı gibi küresel bir kriz sırasında gıda güvencesinin sağlanmasında kritik role sahiptir (Lal, 2020: 873). Kentsel tarım; gıda arzını, sağlık koşullarını, yerel ekonomiyi, sosyal entegrasyonu ve çevresel sürdürülebilirliği iyileştirmek için bir fırsattır. Genel olarak kentsel tarımın desteklenmesi, gelişmekte olan ülkelerde kentsel yoksulluğu gidermek ve kentlilerin refahını artırmak için en önemli stratejilerden biridir (Orsini vd., 2013: 697).

Ülkemizde de geleneksel olarak kentsel tarım etkinliklerine devam edilmesine karşın; bir plan ve program kapsamında organizasyonu yapılmış olan çok az örneğe rastlanmaktadır. Ankara'da 1925-1932 yılları arasında kurulan Atatürk Orman Çiftliği (AOÇ) kuruluş amacı, işlevleri ve işleyişi açısından önemli bir kentsel tarım örneğidir. Tüm yurttaki tarımsal çalışmalara örnek olmak amacıyla kurulan AOÇ, çeşitli tarımsal ürünlerin elde edildiği, işlendiği ve halka ulaştırıldığı bütüncül bir sistem olarak kurgulanmıştır (Açıksöz vd., 2013: 449).

Kurgulanan bu bütüncül sistem sürdürülemedi; 1937'den itibaren çeşitli nedenlerle arazilerinin üçte ikisini kaybederek, kent içinde kayıp bir boşluk haline dönüştürülmüştür. Akılcı ve bilimsel bir yaklaşımla, Cumhuriyetin üreten ve örnek Başkenti Ankara idealiyle kurulan, üretim-egitim-pazarlama işlevlerini bünyesinde barındıran AOÇ'nin, kuruluş amacına uygun olarak yeniden kazanımı kırılğan kentsel gıda sisteminin dirençli hale getirilmesinde etkili olabilir.

Bu çalışmada; pandemi sürecinde kentsel üretim peyzajları aracılığıyla yerelde gıda üretiminin teşvik edilmesinde AOÇ'nin önemi değerlendirilecektir.

1. COVID-19 PANDEMİSİ ve KENTLERDE GIDA GÜVENCESİ SORUNU

2020 yılının Mart ayında pandemi olarak ilan edilen COVID-19 salgını, küresel tedarik zincirlerine bağımlı kentlerde gıda güvencesi açısından problemlere neden olmaktadır. Niles vd. (2020) devam eden COVID-19 pandemisinin, gıda güvencesinin Birleşmiş Milletler tarafından tanımlanan

bulunabilirlik, erişilebilirlik, kullanılabilirlik ve kararlılık boyutlarının tümünü etkilediğini vurgulamıştır (Sukhwani vd., 2020: 4):

- Değişen tüketici davranışları nedeniyle panikle yapılan alışverişler ve stoklama, sınır kapatma ve hareket kısıtlamalarının kombine etkisi özellikle gıda üretimi açısından kendine yetemeyen kentlerde gıda bulunabilirliğini etkilemektedir (Pulighe ve Lupia, 2020: 1).
- COVID-19 karantinaları nedeniyle gıda fiyatlarındaki göreceli artış, tercih edilen ürünün arzındaki daralma gibi durumlar gıda erişilebilirliğini etkilemektedir.
- COVID-19 pandemisi özellikle yoksul insanlar için, artan gıda maliyetleri ve pazarların kapanması, düşük beslenme kalitesi ve yetersiz besin alımı yönünden gıda kullanılabilirliğini etkileyebilmektedir.
- Gıda arzının istikrarı da (Devereux, 2020; Niles vd., 2020) çeşitli nedenlerden dolayı COVID-19 pandemisi tarafından tehdit edilmektedir. Dolayısıyla gıda güvencesinin kararlılık boyutuna etki etmektedir.

Küresel düzeyde, bazı ülkeler ulusal gıda güvencesi üzerindeki bu etkiler için çeşitli temel malların ihracatını engelleyerek veya kısıtlayarak önlemler almıştır. Örneğin, dünyanın en büyük buğday ihracatçısı olan Rusya gıda rezervlerini korumak için tahıl sevkiyatlarına sınırlamalar getirirken, Kazakistan, Sırbistan ve Vietnam un, şeker, patates ve ayçiçek yağı ihracatına sınır koymuştur (Pulighe ve Lupia, 2020: 1).

Uluslararası Gıda Politikalarını Araştırma Enstitüsü'nün (IFPRI) yayınında, Çin'deki hayvansal üretimde, Etiyopya'da sebze ve süt ürünleri, Hindistan'da süt ürünleri tedarik zincirinde önemli aksaklıklar olduğundan bahsedilmiştir (Headey ve Swinnen, 2020: 39). Başka bir çalışmada pandeminin ilk döneminde yapılan bir ankette katılımcılar tarafından sağlıktan sonraki en acil endişe kaynağı olarak gıda güvencesi bildirilmiştir (Sukhwani vd., 2020: 14).

Erokhin ve Gao (2020) tarafından gelişmekte olan ülkelerin pandemi sürecinde gıda güvencesi açısından değerlendirildiği bir çalışmada, Türkiye'nin de gıda güvencesi bağlamında problemler yaşadığı belirtilmiştir. Kolombiya, Ekvador, Peru ve Türkiye'de COVID-19 vakalarının sayısı ile yetersiz gıda tüketen insan sayısı arasındaki nedensellik vurgulanmıştır.

Gıda güvencesini tehdit eden COVID-19 küresel salgınının neden olduğu etkiler; uzun mesafelerden kentlere gıda tedarik eden sistemin şoklara karşı ne kadar savunmasız ve kırılgan olduğunu göstermiştir. Örneğin, COVID-19 pandemisinin New York gıda sistemi üzerinde, halk sağlığı ve ekonomi açısından çok önemli etkileri olmuştur. Pandeminin New York'un beş

bölgesine ulaştığı Mart 2020'den itibaren geçen altı ayda, gıda güvencesi olmayan bireylerin sayısı 1,2 milyondan 2 milyona çıkmıştır. Birçok kişi için beslenme kalitesi düşmüştür. Yerel gıda işgücü, çalışanlarının üçte ikisinden fazlasını kaybetmiştir. 1.000'den fazla New York restoranı ve perakende gıda satış noktası kapanmıştır (NYC Food Policy Center, 2020).

Öte yandan, pandemiyle birlikte evde kalmak zorunda olan grupların önemli bir kısmının gelirinde yaşanan düşüş, işsizlik ve geleceğe dair belirsizlik, haneleri daha dikkatli tüketime mecbur kılmıştır (Keyder vd., 2020). Addis Ababa'da hane halkının meyve, et ve süt tüketiminde düşüş olduğu tespit edilmiştir. Bu sonuçlar, öğünlerin azalan besleyiciliğine dair endişelerin gerçek olduğunu göstermektedir: hane halkı, besleyici gıdalar yerine, daha ucuz, daha az besleyici gıdalara geçerek gıda harcamalarını azaltmayı amaçlamaktadır (Hirvonen vd., 2020: 48).

Küresel piyasalara derinden entegre olan tedarik zincirlerinin COVID-19 pandemisi gibi bir şok karşısında ne denli kırılgan olduğu farklı gelişmişlik düzeyindeki pek çok ülkeden örneklerde açıkça görülmektedir. Gıda güvencesini tüm boyutlarıyla sağlayabilmek için kentlerin “kendi iaşelerini üretemeyen” tüketim odaklı yapılardan, yeniden yerleşen gıda sistemini, üreterek destekleyen bir bileşene dönüşmesi elzemdir.

Dolayısıyla, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'nün (FAO) 2020 yılı sonunda yayınladığı raporda da belirtildiği üzere, en öncelikli önlemlerden biri, gıda sistemlerinin daha fazla mekânsal entegrasyonu olmalıdır. Bu kriz, yerel gıda sistemlerinin öneminin anlaşılması için bir fırsat olarak değerlendirilebilir. Mevcut kentsel ve kent çeperindeki gıda üretimi, işleme ve yerel gıda rezervlerinin korunması ve sürdürülmesi sayesinde kentlerin böyle krizlere karşı daha dirençli hale getirilmesi mümkün olabilir (FAO, 2020: 5).

2. KENTSEL ÜRETİM PEYZAJLARI ve KENTSEL TARIM

2.1. Kentsel Üretim Peyzajları

Kentsel üretim peyzajları; kentlerde gıda üretilmesi, çevre kirliliğinin azaltılması, ağaçların soğutma etkisi veya yaban yaşam koridorlarıyla biyoçeşitliliğin artırılması gibi çevresel ve ekonomik olarak verimli olacak şekilde yönetilen kentsel açık alanlardır (Viljoen vd., 2005).

Kentsel peyzajlar genellikle oldukça basitleştirilmiş, düşük düzeyde doğal biyoçeşitliliğe sahip yoğun olarak gelişmiş ekosistemlerdir. Öte yandan, kentsel üretim peyzajları gibi kentsel yeşil alanlar, parçalanmış habitatlar ve mekânsal ölçeklerdeki ekosistem işlevleri ve hizmetleri için biyolojik çeşitlilik sağlayan çeşitli yeşil altyapıyı kentsel sisteme geri getirebilirler (Lin ve Fuller, 2013; Lin vd., 2015: 192).

Kentsel üretim peyzajları, kapsamı ve kalitesi büyük ölçüde kentsel tarım sisteminin biyolojik çeşitliliğine ve vejetasyon yapısına bağlı olan çeşitli ekosistem hizmetleri sunmaktadır. Küçük bahçeler; habitat çeşitliliği ve karbon depolama hizmeti sağlayabilir (Davies vd., 2011), öte yandan hobi bahçeleri, peyzaja daha geniş çapta etki ederek tozlaşma, tohum dağılımı gibi ekosistem hizmetlerini destekleme potansiyeline sahiptir (Barthel vd., 2010; Lin vd., 2015: 195).

2.2. Kentsel Tarım

Kentleşme ve milyarlarca insanın kırsal yaşamdan kentsel yaşama geçişi, sadece büyük çevre sorunlarına değil, aynı zamanda özellikle gelişmekte olan ülkelerde kentsel yoksulluk, gıda güvencesi sorunu ve yetersiz beslenmeye de yol açmıştır. Bu sorunlara çözüm olarak kentsel tarım kavramı ortaya çıkmıştır (Giradet, 2005: 35).

Mougeot'e göre (2000) kentsel tarım, *“bir kasaba, şehir ya da metropolün içerisinde veya çevre bölgelerinde, insan, malzeme ve hizmet kaynaklarını geniş ölçüde kullanarak bu kaynakların kentsel alana tekrar arz edilmesini sağlayan, farklı çeşitlerde gıda ya da gıda olmayan ürünlerin yetiştirilmesini, işlenmesini, dağıtımını hedefleyen bir sistemdir.”* Philips'e göre (2013) kentsel tarım, *“bir kent veya metropolde tüketicilerin günlük talebine cevap olarak kentsel alan içinde ürün ve hayvan çeşitliliğini arttırmak için doğal kaynakların ve kentsel atıkların yeniden kullanılması, gıdaların üretilmesi, işlenmesi ve pazarlanmasına dayanan bir sistemdir”*(Menteş, 2019: 12).

Dolayısıyla kentsel tarım, yerelde üretimin teşvik edilmesiyle tedarik zincirini kısaltarak gıdanın atığa dönüşme riskini en aza indirmekte, aynı zamanda kentsel atıkları yeniden değerlendirerek kent için bir kaynağa dönüştürmektedir. Kentsel tarım, kent bölgesi gıda sisteminin girdi ve çıktılarının, kentin iç döngüsünde dolaşımına olanak sağlayan sürdürülebilir bir kentleşme modeli olan kapalı-spiral “closed-loop” sistemler için idealdir.

Küresel salgınlar gibi şoklara karşı dirençli kent bölgelerinin; dışarıdan girdilere bağımlı ve atıkların değerlendirilmediği açık-spiral sistemler gibi değil; atıklar ve kaynakların bir ve aynı olduğu, yeniden değerlendirildiği kapalı-spiral sistemler olarak incelenmesi kentsel tarımın temel dayanaklarından birini oluşturmaktadır (UNDP, 1996; Açıksöz, 2001: 5).

Kentin gıda tedarikinde kentsel tarıma rol vermek; ürünlerin ve türlerin, tarım ve ticaret sistemlerinin, tüketim davranışlarının ve alışkanlıklarının çeşitlendirilmesini teşvik etmektir. Böyle bir çeşitlendirme yaklaşımı, sürdürülebilir üretimi sorumlu ticaret ve tüketimle birleştirerek kırsal ve kentsel topluluklar arasındaki bağlantıları bütünleştirmektedir (FAO-FCIT, 2011; Orsini vd., 2013: 697). Kentsel tarım faaliyetleri:

- Kent kaynaklarını kullanmaktadır (toprak, işçilik, organik atıklar, su),
- Kent sakinlerini beslemektedir,
- Değişken koşullardan (politikalar, arazi rekabeti, pazar varlığı, fiyat eğilimleri ve kalite standartları) güçlü bir şekilde etkilenmektedir,
- Kentlerde yaşayanların sosyoekonomik koşulları (gıda güvencesi, yoksulluk, sağlık ve çevre üzerindeki etkiler) üzerinde çok önemli bir rol oynamaktadır (Orsini vd., 2013: 700).
- Kentsel üretim peyzajlarının pazarlara yakın oluşu, iklimlendirme ve depolama altyapılarına olan ihtiyacı ve %30'a kadar çıkabilen hasat sonrası kayıpları azaltmaktadır (Drescher, 2004; Orsini vd., 2013: 706).

Kentsel tarım sistemleri boyut, biçim ve işlev açısından son derece heterojendir (Türker, 2020: 14):

Konut bahçeleri: Konut bahçeleri, balkonu vb. mekânlarda hobi amaçlı ve/veya sağlıklı ve kaliteli gıda yetiştirilmesi ve/veya hane bütçesine katkı amacıyla tarımsal ürün yetiştirilen bahçelerdir.

Topluluk bahçeleri: Bir topluluk tarafından çeşitli amaçlar için farklı büyüklükteki kamusal veya özel alanlarda paylaşımcı veya bireysel olarak tarımsal faaliyetlerin yapıldığı bahçelerdir.

- **Okul bahçeleri:** Eğitim amaçlı olarak tarımsal faaliyetlerin yapıldığı okul bahçeleridir.
- **Kurumsal bahçeler:** Dini tesisler, resmi kurumlar, özel şirketler gibi kurumsal niteliğe sahip alanlarda çeşitli amaçlar doğrultusunda tarımsal faaliyetlerin yapıldığı bahçelerdir.
- **Gösteri bahçeleri:** Eğitim ve rekreasyonel amaçlı bitki türlerini sergilemek için halka ücretsiz şekilde sunulan bahçelerdir (Marin Master Gardeners, 2017).
- **Hobi bahçeleri:** Bir arazi içerisinde farklı veya aynı büyüklükteki parsellerin hobi amaçlı tarımsal faaliyet için kullanılmak üzere belirli bir ücret karşılığında kiralanmış bahçelerdir.
- **Dernek/Organizasyon bahçeleri:** Bir dernek/organizasyon tarafından yönetilen bir grup gönüllü insanın belirli bir amaç için tarımsal ürün yetiştirdiği bahçelerdir.

Gerilla bahçeleri: İlegal olarak boş ve atıl durumdaki kamusal veya özel alanların tarımsal faaliyet için işgal edilmesiyle oluşturulan bahçelerdir.

Market bahçeleri: Ticari amaç doğrultusunda perakende veya toptan satış için tarımsal faaliyetlerin gerçekleştirildiği açık alanda veya seralarda tarımsal faaliyetlerin yapıldığı bahçelerdir.

Kent çiftlikleri: Kent çeperlerinde 10 hektardan daha büyük alanlarda büyük ölçekli tarımsal üretim yapılan çiftliklerdir.

Z-çiftlikleri: İngilizce Zero-acre farming-Z farming olarak bilinen Z çiftlikleri kentsel alandaki binaların içinin ve üstünün tarımsal faaliyet için kullanıldığı alanların genel adıdır. Çatı tarımı; çatı tarımı (sera), iç mekan tarımı, bina cepheleri Z çiftlik kategorilerini oluşturmaktadır (Thomaier vd., 2015).

Küresel sorunların yanı sıra, büyük kentlerde kent planlama ve gıda sistemleri, kent ve kent çeperindeki tarımsal faaliyetlerle birlikte gıda üretiminin yeniden başlatılmasını teşvik edecek bir mekânsal düzenleme ve arazi yönetimi ile tekrar düşünülmelidir (Pulighe ve Lupia, 2020: 2). Bu anlamda kentin kaynaklarını kullanan, kent ekolojisini destekleyen doğayla uyumlu kentsel tarım faaliyetlerinin yaygınlaştırılması, dirençli bir gıda sistemi için önem arz etmektedir.

1. CUMHURİYETİN ÜRETEN ÖRNEK BAŞKENTİ ANKARA ve AOÇ

Yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin öncelikli alanlarından birisi ekonomi olmuştur. Bu bağlamda 1923 yılında düzenlenen İzmir İktisat Kongresi'nde yeni kurulan Cumhuriyetin ekonomik modeli belirlenmiştir. Bu kongrede alınan, yerli üretimin geliştirilmesi, lüks ithalattan kaçınılması, aşar vergisinin kaldırılması gibi önemli kararlarla dışa bağımlılıktan kurtulmaya yönelik politikalar benimsenmiştir (Yavi, 2001; Kimyon ve Serter, 2015: 47).

1923'te kurulan Türkiye Cumhuriyeti 13,5 milyon nüfuslu bir köylüler ülkesiyken, ilk hedef yoksul köylüyü üretici çiftçiye dönüştürmek olmuştur. Bu bağlamda, 1924 yılında çıkarılan Köy Kanunu'ndan sonra Atatürk, üretici çiftçi yaratma ve bu çiftçilere rol model olacak örnek ve öncü bir üretim üssü kurma idealiyle, kendi kaynaklarıyla 1925 yılında AOÇ'nin 22000 dekarlık bölümünü satın almıştır (Şekil 3.1). Akılcı ve bilimsel bir yaklaşımla, tarımsal üretime elverişli olmayan, sıtma yayan arazisinin ıslah edilmesinin ardından AOÇ, kent için üreten ve üretirken örnek olan bir çiftliğe dönüştürülmüştür (Şahinkaya, 2020). Tüm yurttaki tarımsal çalışmalara örnek olmak amacıyla kurulan AOÇ, çeşitli tarımsal ürünlerin elde edildiği, işlendiği ve halka ulaştırıldığı bütüncül bir sistem olarak kurgulanmıştır (Açıksöz vd., 2013: 449). Memluk (2009: 24) "AOÇ, 1933'te bittiğinde Ankara halkını 70 gün süreyle besleyebilecek bitki-besin maddesi ve diğer besin maddeleri kapasitelerine sahip bir oluşumdur, bir yapıttır" sözleriyle AOÇ'nin Ankara için gıdası kendine yeter bir kent olması bakımından önemini vurgulamıştır. AOÇ, kurulduğu tarihteki Ankara nüfusuna gıdanın yanı sıra eğitim, iş ve rekreasyon olanakları sağlamıştır (Açıksöz, 2001: 8).

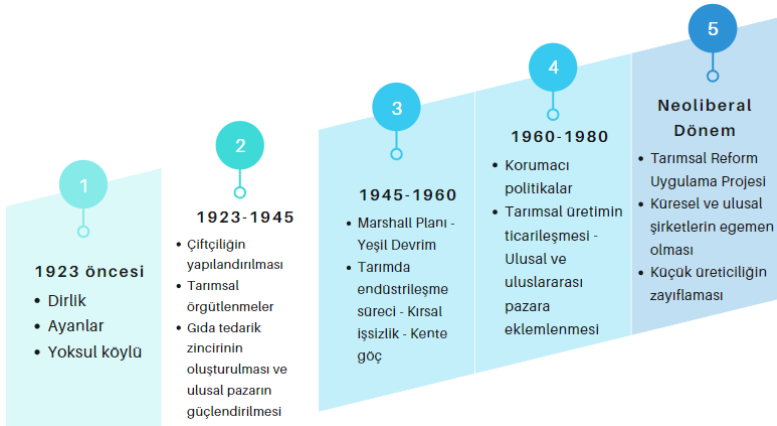


Şekil 3.1: Atatürk'ün AOÇ'deki bazı fotoğrafları (TMMOB Ankara Şubesi, 2020).

2. ANKARA'NIN TÜKETEN BİR KENTE EVRİLMESİ ve AOÇ

Amerika ve Avrupa tarımında nüfusu ucuza beslemek adına teknolojiye ağırlık veren, az sayıda ürün üzerine yoğunlaşan, hem toprakta hem de işgücü temelinde üretkenliği alabildiğine yükselten “Fordizm” diye adlandırılan üretim biçimi, 1945 sonrası dönemde egemen olmuştur.

Türkiye’de de ithal edilen, geliştirilen teknoloji, tohum ve ürünler aynı amaca yönelik olarak büyüyen kent nüfusunu beslemeyi amaçlamıştır. Bu üretim biçiminin benimsenmesiyle birlikte, verim odaklı, pestisit ve sentetik gübre kullanımının yaygınlaştığı, ürün yelpazesinin daraldığı, tarımsal girdilerde dışa bağımlılığın arttığı bir döneme geçilmiştir. Bu üretim şeklinin sosyal coğrafya açısından sonucu ise yükselen üretkenlikle beraber tarımsal üretim yapan nüfusun giderek azalması olmuştur (Şekil 4.1) (Keyder ve Yenal, 2020).

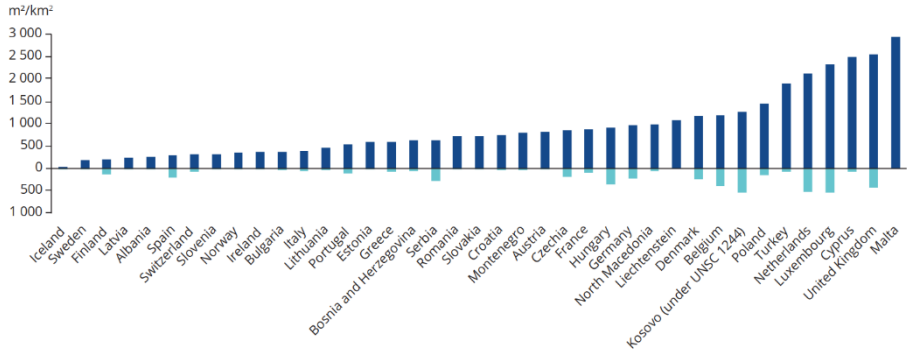


Şekil 4.1: Türkiye tarımının dönüşümünde temel tarihi süreçler (Adaman vd., 2020).

Tarımsal üretimde geniş kitleleri besleyecek verim düzeylerine ulaşılmasıyla beraber, sanayileşme ve sunduğu farklı olanaklar nedeniyle kırsaldan kentlere göç artmıştır. Bunun sonucunda hızla büyüyen kentler, tarımsal üretim karakterini kaybetmiş, kırsaldan kopmuş ve tüketim merkezi haline gelmişlerdir.

Avrupa Çevre Ajansı (EEA) tarafından yayınlanan raporda, neoliberal politikaların hız kazandığı 2000-2018 döneminde, Avrupa ülkelerindeki arazi işgallerinin daha çok kent çevrelerinde yoğunlaştığı belirtilmiştir. Bu işgallerin %50'sinin ekilebilir arazilerde, yaklaşık %30'unun da meralarda gerçekleştiği ifade edilmiştir. Türkiye, Avrupa'da bu dönüşümün en yüksek oranda gerçekleştiği ülkeler arasında olup, 6.sırada yer almaktadır (Çizelge 4.1) (EEA, 2019). Ülke ölçeğinde görülen bu durum, Ankara için de geçerlidir. Ankara'da 2001-2005 yıllarını kapsayan 4 yıllık dönemde yaklaşık 94,5 bin hektar, 2013 yılına kadar 42,5 bin hektar arazinin tarım dışı kullanımına izin verilmiştir. 2013 yılında tarım dışı kullanıma izin verilen arazinin %37'lik kısmı mutlak tarım arazisidir (Ankara Kalkınma Ajansı, 2016).

Çizelge 4.1: 2000-2018 yılları arasında Avrupa'daki arazi işgal oranları (EEA, 2019).



1995-2014 yılları arasında ekilen alan Türkiye ölçeğinde %13,49 azalarak 15.788.587 hektara, Ankara ili ölçeğinde ise yine %13,49 azalarak 810.134 hektara gerilemiştir. Ankara ili ölçeğinde, tarım sektörünün dış ticaret payı 2002 yılında %3,95 iken bu oran 2014 yılında %1,71'e düşmüştür. Benzer olmayan bir şekilde tarım sektörünün ithalattaki payı aynı yıllar arasında %2,25'ten %5,97'ye yükselmiştir. Bu oranlar artan dışa bağımlılığın bir göstergesidir (Ankara Kalkınma Ajansı, 2016).

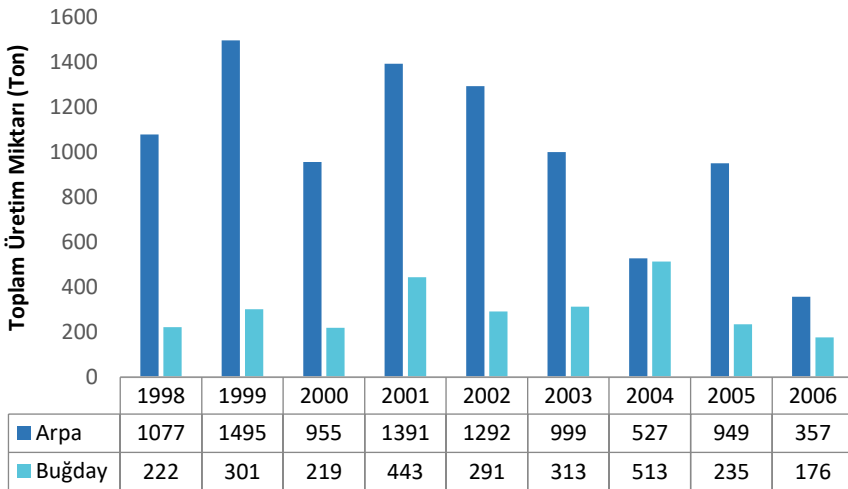
Bu süreçler yaşanırken; üretimi önceleyen, kendi kendine yeten tam bağımsız bir Cumhuriyet ve başkent ideali için örnek bir sistem olarak

kurgulanan AOC, geometrik olarak artan nüfusla beraber sıçrayarak büyüyen kentnin ortasında gittikçe parçalanmış ve kuruluş amacından uzaklaştırılmıştır. Özellikle neoliberal politikalarla birlikte yerel yönetimlerin/devletin kamu arazileri üzerinden gelir kaynağı yaratması ve kamusalılıkları yok etmesi pratiğini yaygınlaştırdığı 1945'ten sonraki dönemde, AOC bu sürecin en yıkıcı şekilde görüldüğü alanların başında gelmektedir (Kimyon ve Serter, 2015: 56). 1937 yılında 102000 dekar olarak hazineye devredilen AOC arazisinin yaklaşık %70'i zaman içinde farklı amaçlar için çeşitli kamu kuruluşlarına satılmıştır (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2006).

Atatürk 1937 yılında Çiftlik arazilerini Hazine'ye bağışlarken "Halka gezecek, eğlenecek ve dinlenecek sıhhi yerler, hilesiz ve nefis (sağlıklı) gıda maddeleri temin eylemek" şartını eklemiştir. Buna karşın, 24 Ocak kararlarından sonra neoliberal politikaların güçlenmesiyle birlikte 1980'li yıllarda üretim bilinçli olarak azaltılmaya başlamıştır (Memluk, 2009: 23). 1990'lı yıllarda SİT alanı ilan edilmiş olsa da, AOC'de günümüze dek süregelen üretimsizleşmenin önüne geçilememiştir (Keskinok, 2007).

1998 yılında 7735 dekar olan ekim alanı, 2005 yılında 6790 dekara düşmüş; 1998 yılında 1077 tonluk arpa üretimi 2006 yılında 357 tona, 222 tonluk buğday üretimi ise 176 tona gerilemiştir (Çizelge 4.2) (TBMM KİT Komisyonu, 2006: 956). Üreten genç ve dinamik Cumhuriyet başkenti Ankara'nın sembol mekânı iken, değişen devlet politikalarıyla geri plana atılan tarımsal üretimle beraber üretim fonksiyonunu günden güne kaybetmiş, kent ortasında kayıp bir boşluk haline dönüştürülmüştür.

Çizelge 4.2: 1998-2006 yılları arasında AOC'deki arpa ve buğday üretim miktarı (TBMM KİT Komisyonu, 2006: 956).



3. PANDEMİ SÜRECİNDE YERELDE ÜRETMENİN ÖNEMİ: AOÇ'NİN KENTSEL ÜRETİM PEYZAJI OLARAK ROLÜ

Mevcut tarım arazilerinin kentsel yayılma ile işgali ve giderek artan kentsel nüfusla birlikte gıda sistemleri çıkmaza sürüklenen kentlere çözüm arayışıyla 2015'te Milano Kentsel Gıda Politikası Paketi imzalanmıştır. Sürdürülebilir gıda sistemi; iklim değişikliği azaltım ve uyum, herkese sağlıklı ve ekonomik gıda sağlama, atıkları en aza indirme ve biyolojik çeşitliliği koruma stratejilerini içeren kapsayıcı, dirençli, güvenli ve çok yönlü bir sistem olarak tanımlanmıştır (MUFPP, 2015). Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli'nin (IPCC) Gıda Güvencesi Özel Raporunda ise, agroekoloji ve çeşitlendirme yoluyla gıda sisteminin dirençliliğini artırmak, riskleri azaltmak için temel bir adaptasyon stratejisi olarak ifade edilmiştir (IPCC, 2019). COVID-19 pandemisi sürecinde yayınlanan İklim Değişikliği Bağlamında Tarımda Dönüşümün Politik Ekolojisi Raporunda, ileride yapılacak çalışmalarda kentsel gıda politikalarının tarım-gıda sisteminde yerleşme ve tarımda iklim değişikliğine uyum ve sürdürülebilirlik açılarından kurgulanmasının gerektiği belirtilmektedir (Adaman vd., 2020: 6). Bu bağlamda ulusal ve uluslararası önemli raporlarda, kentsel tarım sistemlerinin kilit rolüne ilişkin stratejilere yer verilmiştir.

Türkiye'nin de katıldığı, Birleşmiş Milletler Konut ve Sürdürülebilir Kentsel Gelişme Konferansı'nda (HABITAT III, 2017) kabul edilen Yeni Kentsel Gündem'de çevresel olarak sürdürülebilir ve dirençli kentsel gelişme ve kentsel mekânsal gelişmeyi planlama ve yönetim başlıkları altında;

- gıda güvencesini ve beslenmeyi iyileştirme,
- bağlantıları iyi kurulmuş ve iyi konumlandırılmış, çok amaçlı, güvenli, kapsayıcı, erişilebilir, yeşil ve kaliteli açık kamusal alan ağlarını oluşturma, bakım ve onarımlarını gerçekleştirme,
- kentsel ve kırsal devamlılık içinde etkin ticaret bağlantılarını kolaylaştırmak üzere küçük ölçekli çiftçilerin ve balıkçıların yerel, ulusal, ulus-altı, bölgesel ve küresel değer zincirlerine ve pazarlara bağlanmasını temin etme,
- sürdürülebilirlik ve gıda güvencesine katkı sağlamada bir seçenek olarak yerel pazarları ve ticareti erişilebilir ağlar yoluyla etkinleştirerek kentsel tarım ve çiftçiliğin yanı sıra sorumlu, yerel ve sürdürülebilir tüketim ve üretim ile sosyal etkileşimleri destekleme,
- gıda kayıplarının önlenmesi ve gıda atıklarının yeniden kullanılması amacıyla; gıda üretimi, depolanması, taşınması ve pazarlanmasını yeterli ve uygun fiyatlı bir şekilde tüketicilere ulaştırılmasını kolaylaştırmak üzere kentlerde, kent çeperlerinde ve kırsal alanlarda sürdürülebilir gıda güvencesi ve tarım politikalarının eşgüdümünü teşvik etme taahhüdü verilmiştir.

HABITAT III Ulusal Raporu'nda (ÇŞB, 2014) gıda güvencesi kapsamında kentsel tarımın teşvik edilmesinin gerekli görüldüğü; bu kapsamda çeşitli fiziksel, mekânsal, sosyal, ekonomik ve çevresel boyutlarıyla, planıcı, tasarımcı ve gıda üreticileri için ortak faaliyet alanları sağlayan kentsel tarımın etkin bir planlama ve tasarım aracı olarak değerlendirilmesinin önemi vurgulanmıştır. Raporda “Türkiye’de neredeyse her şehirde bulunan, Ankara’daki Atatürk Orman Çiftliği benzeri, devlet eliyle yönetilen ve tarımsal araştırma ve üretime yönelik kent çiftlikleri, kentsel tarımın en önemli örneklerinden sayılabilir” ifadesiyle AOÇ’nin üretim potansiyeline atıfta bulunulmuştur.

AOÇ, konumu ve çoklu işlevleri nedeniyle Ankara metropolü için değerli bir üretim peyzajıdır. Kentin güney kesimindeki Mogan ve Eymir Gölleri ile başlayıp, batı yönüne Zir ve Mürted Ovaları’na uzanan bir dizi halindeki yeşil aksın içinde yer alan konumu ile kır-kent bağlantısı için önemli role sahiptir.

Kentsel tarım kapsamında AOÇ örneği, hem kent içerisinde tarım yapılan, işleyen, pazarlayan bütüncül bir sistem olarak, hem kent ormanı özelliği ile hem de rekreasyonel etkinliklere olanak veren I. Derece Doğal Sit Alanı olması nedeniyle kendine özgü değerlere sahip bir alandır (Şekil 5.1) (Açıksöz, 2001: 97). Kent bütününde yapılan Jansen planında, Yücel – Uybadin planında, 1990 Nazım planında ve 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planında; AOÇ için sahip olduğu ekolojik ve sosyoekonomik nitelikler nedeniyle özellikle korunması gereken bir alan olarak karar geliştirilmiştir (Kimyon ve Serter, 2015: 57).



Şekil 5.1: AOÇ güncel SİT alanı sınırları (SİT Alanları Yönetim Sistemi, 2021).

Üretim-eğitim-pazarlama mekanizmalarını içeren bütüncül bir sistem olarak kurgulanmış olan AOÇ, günümüzde bünyesinde barındırdığı iki fabrika ile Türkiye'nin çeşitli bölgelerinden temin edilen ham maddelerin işlendiği ve pazarlandığı bir işletme haline dönüşmüştür. Her ne kadar kuruluş zamanında olduğu gibi ham maddesinden, zirai donanımına kadar üreten bir sistem olmasa da, fabrikalarda işlenen ve satışa sunulan AOÇ ürünleri Ankaralı tarafından ilgi görmeye devam etmektedir. Süt Fabrikası Müdürlüğü bünyesindeki Ziraat Sanatları Fabrikası tarafından, Türkiye'nin çeşitli süt üretim merkezleri ve kooperatiflerinden alınan sütlerin işlenmesiyle; pastörize içme sütü, peynir, kaşar peyniri, tereyağı, yoğurt, ayran, kefir ve dondurma üretilmektedir (Şekil 5.2). Meyve Suyu ve Bal Fabrikası Müdürlüğü bünyesindeki Mayalandırma Sanatları tarafından ise; çeşitli meyve suları, sirke, domates salçası, turşu ve bal üretimine devam edilmektedir. Bitkisel Üretim Müdürlüğü çatısı altında çeşitli süs bitkileri ve meyve fidanı üretimi ve satışı gerçekleştirilmektedir (AOÇ Müdürlüğü, 2020).



Şekil 5.2: AOÇ'de üretilen bazı süt ürünleri (AOÇ Müdürlüğü, 2020).

Bu faaliyetlere ek olarak Eylül 2019'da, Ankara Büyükşehir Belediyesi (ABB) tarafından 3 yıllığına kiralanılan AOÇ'ye ait 300 dekarlık arazide, uzun yıllar sonra ilk kez tarımsal üretim yapılmaya başlanarak Kasım 2019'da Macar Fiği ekilmiştir. İlk hasadı yapılan Macar Fiği, hayvancılıkla uğraşan yerel çiftçilere dağıtılmıştır. Kasım 2020'de aynı şekilde ekim yapılmıştır (Şekil 5.3) (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2020).



Şekil 5.3: ABB tarafından kiralanılan AOÇ arazilerinde yürütülen tarımsal faaliyetler (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2020).

SONUÇ

COVID-19 küresel salgını, kentlerdeki gıda sisteminin ne kadar kırılgan olduğunu açıkça göstermiştir. Yapılan nüfus projeksiyonları kent nüfusunun daha da artacağını işaret ederken; dışa bağımlı, uzun gıda tedarik zincirlerine güvenen küresel gıda sistemlerinin sürdürülemez olduğu ortadadır. Bu anlamda, 1800'lü yıllarda olduğu gibi kent planlamasını yönlendiren en önemli etkenlerden olan gıdanın, dev nüfuslu günümüz kentlerine sağlıklı ve sürdürülebilir biçimde yeniden adaptasyonu önemlidir.

COVID-19 pandemisi zorlayıcı bir süreç hatta bir kriz olsa da, karar alıcıların sağlıklı, kapsayıcı, katılımcı politikalar izlemesi, tüketicilerin de tüketim alışkanlıklarını gözden geçirmesi için bir fırsat olarak değerlendirilebilir. Böylesi krizlere dirençli kentler için doğayla uyumlu, doğal süreçlere saygılı üretim sistemlerine geçmek kritik düzeyde önemlidir.

Ankara'daki temel gıda üretimi artan nüfus ile paralel bir artış göstermediği için Ankara'nın kendine yeter bir kent olma özelliği yıldan yıla kaybolmaktadır (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2017). Dirençli bir kent gıda sistemi için yerelde üretmenin önemi açıktır. Dolayısıyla kent çiftlikleri gibi kentsel tarım uygulamalarıyla üretimin kent sathına yayılması gerekmektedir.

Bu bağlamda, yaklaşık 100 sene önce, akılcı ve bilimsel bir yaklaşımla kurgulanan ve kent için farklı ekosistem hizmetleri sağlayarak son derece önemli bir kentsel üretim peyzajı haline gelen AOÇ'nin, kuruluş amacına uygun bir biçimde yeniden kente kazandırılmasını sağlayacak mekanizmalar geliştirilmelidir. COVID-19 pandemisi ile birlikte dışa bağımlı, kırılgan kent gıda sisteminin yerelleştirilerek üretici ve tüketici arasındaki mesafenin kısaltılması tekrar gündeme gelmişken, kentin kaybettiği üretim karakterini AOÇ öncülüğünde yeniden kazanması önem arz etmektedir. Yeşil altyapı bağlamında AOÇ'den başlayarak sürekliliği ve bağlantısı sağlanan kentsel-kırsal üretim peyzajlarıyla, Ankara'nın gıda üretimi bakımından kendi kendine yeten bir kent olması mümkündür.

KAYNAKÇA

- Açıksöz, Sebahat, Pınar Bollukcu ve Gizem Cengiz Gökçe (2013), "Dönüşen Peyzaj ve Kentsel Tarım: Baix Llobregat Tarım Parkı, Barselona, İspanya", Peyzaj Mimarlığı 5. Kongresi, 14-17 Kasım 2013, Adana.
- Açıksöz, Sebahat (2001), "Ankara'da Kentsel Tarım Kapsamında Atatürk Orman Çiftliği'nin Günümüz Koşullarında Yeniden Değerlendirilmesi Üzerine Bir Araştırma", Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Peyzaj Mimarlığı Anabilim Dalı, Doktora Tezi, Ankara.

- Adaman, Fikret, Duygu Avcı, Umut Kocagöz ve Gökçe Yeniev (2020), “İklim Değişikliği Bağlamında Tarımda Dönüşümün Politik Ekolojisi”, İstanbul Politikalar Merkezi, Kasım 2020, İstanbul.
- Ankara Büyükşehir Belediyesi (2006), “2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı, Plan Açıklama Raporu”, Ankara Büyükşehir Belediyesi İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı. <https://www.ankara.bel.tr/ankara-buyuksehir-belediyesi-nazim-plan/> (26.08.2020).
- Ankara Büyükşehir Belediyesi (2017), “2038 Ankara Çevre Düzeni Planı, Plan Açıklama Raporu”, Ankara Büyükşehir Belediyesi İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı. https://direct.ankara.bel.tr/Plan_Aciklama_Raporu/plan_aciklama_raporu.html (15.10.2020).
- Ankara Büyükşehir Belediyesi (2020), <https://www.ankara.bel.tr/haberler/ataturk-orman-ciftligi-arazisinde-hasat-basladi/> (28.12.2020).
- Ankara Kalkınma Ajansı (2016), <https://www.ankaraka.org.tr/archive/files/yayinlar/Ankara-ve-Tarim-2016.pdf> (13.11.2020).
- Ankara Kalkınma Ajansı (2019), <http://kutuphane.ankaraka.org.tr/upload/dokumandosya/ankara-kalkinma-181119-2-bys-revize.pdf> (13.11.2020).
- Artmann, Martina ve Sartison, Katharina (2018), “The Role of Urban Agriculture as a Nature-Based Solution: A Review for Developing a Systemic Assessment Framework”, *Sustainability* 10: 1937. <https://doi.org/10.3390/su10061937>
- Birleşmiş Milletler (2019), “World Urbanization Prospects 2018: Highlights”, New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, ISBN 978-92-1-148318-5.
- ÇŞB (2014), “Türkiye Habitat III Ulusal Raporu”, [https://webdosya.csb.gov.tr/db/habitat/editordosya/file/HABITAT_III_ULUSAL_RAPOR_\(turkce\).pdf](https://webdosya.csb.gov.tr/db/habitat/editordosya/file/HABITAT_III_ULUSAL_RAPOR_(turkce).pdf) (30.11.2020).
- EC (2019), “European Cities Leading in Urban Food Systems Transformation: Connecting Milan & FOOD 2030”, <https://fit4food2030.eu/wp-content/uploads/2019/10/European-cities-leading-in-urban-food-systems-transformation.pdf> (05.08.2021).
- EEA (2019), “The European Environment - State and Outlook 2020, Knowledge for Transition to a Sustainable Europe”, European Environment Agency.
- Erokhin, Vasili ve Gao, Tianming (2020), “Impacts of COVID-19 on Trade and Economic Aspects of Food Security: Evidence from 45 Developing Countries”, *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 17(16), 1–28. <https://doi.org/10.3390/ijerph17165775>
- FAO (2020), “Urban food systems and COVID-19: The role of cities and local governments in responding to the emergency”, [http://www.fao.org/documents/card/en/c/ca8600en_\(03.12.2020\)](http://www.fao.org/documents/card/en/c/ca8600en_(03.12.2020)).
- IPCC (2019), “Special Report on Climate Change and Land: Chapter 5 Food Security”, <https://www.ipcc.ch/srccl/chapter/chapter-5/> (25.03.2021).
- HABITAT III (2017), “Yeni Kentsel Gündem”, <https://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-Turkish.pdf?v=2> (30.11.2020).

- Headey, Derek ve Ruel, Marie (2020), “The COVID-19 Nutrition Crisis: What to Expect and How to Protect”, COVID-19 and Global Food Security”, Washington, DC: International Food Policy Research Institute (IFPRI). <https://doi.org/10.2499/p15738coll2.133762>
- Hirvonen, Kalle, Gashaw Tadesse Abate ve Alan de Brauw (2020), “Survey Suggests Rising Risk of Food and Nutrition Insecurity in Addis Ababa, Ethiopia, as COVID-19 Restrictions Continue”, COVID-19 and Global Food Security, Washington, DC: International Food Policy Research Institute (IFPRI). <https://doi.org/10.2499/p15738coll2.133762>
- Howe, Joe, Katrin Bohn ve André Viljoen (2005), “Food in Time: The History of English Open Urban Space as a European Example”, In Continuous Productive Urban Landscapes: Designing Urban Agriculture for Sustainable Cities, edited by A. Viljoen, K. Bohn, and J. Howe, 95-107, Amsterdam: Elsevier.
- Kalyoncuoğlu, Bahar Başer ve Kalyoncuoğlu, Barış (2013), “Metropolleşme Sürecinde Kent Dışına İtilen Tarımın Kentle Bütünleştirilmesinde Yeni Bir Strateji: Kentsel Tarım”, Peyzaj Mimarlığı 5. Kongresi, 14-17 Kasım 2013, Adana.
- Keskinok, Çağatay (2007), “Bir özgürleşme tasarısı olarak Atatürk Orman Çiftliği”, Bir çağdaşlaşma öyküsü Atatürk Orman Çiftliği (ss.70-80), Ankara: Koleksiyoncular Derneği.
- Keyder, Çağlar ve Yenal, Zafer (2020), “COVID-19 Dünyasında Yeni Bir Toplumsal Coğrafyaya Doğru”, <https://sarkac.org/2020/09/covid-19-dunyasinda-yeni-bir-toplumsal-cografyaya-dogru/> (10.12.20).
- Keyder, Çağlar, Derya Nizam Bilgiç ve Zafer Yenal (2020), “COVID-19, Tarım ve Gıda: Dünyada ve Türkiye’de Neler Yaşandı, Neler Yaşanacak?” [https://sarkac.org/2020/07/covid-19-tarim-ve-gida-dunyada-ve-turkiyede-neler-yasandi-neler-yasanacak/#_ftn11_\(10.12.20\)](https://sarkac.org/2020/07/covid-19-tarim-ve-gida-dunyada-ve-turkiyede-neler-yasandi-neler-yasanacak/#_ftn11_(10.12.20)).
- Lal, Rattan (2020), “Home Gardening and Urban Agriculture for Advancing Food and Nutritional Security in Response to the COVID-19 Pandemic”, Food Security, 12:871–876. <https://doi.org/10.1007/s12571-020-01058-3/Published>
- Lin, Brenda B., Stacy M. Philpott ve Shalene Jha (2015), “The Future of Urban Agriculture and Biodiversity-Ecosystem Services: Challenges and Next Steps”, Basic and Applied Ecology, Vol. 16, pp. 189–201. <https://doi.org/10.1016/j.baae.2015.01.005>
- Memluk, Yalçın (2009), “Atatürk Orman Çiftliği’nin Geleceğini Tartışıyoruz” (Ankara: Ankara Barosu Yayınları).
- Menteş, Yaşar (2019), “Sürdürülebilir Kentsel Gelişimin Sağlanmasında Kentsel Tarım Deneyimleri, “Türkiye için Öneriler”. Yüksek Lisans Tezi (Basılmamış), İnönü Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Peyzaj Mimarlığı Anabilim Dalı, Malatya.
- MUFPP (2015), “Milan Urban Food Policy Pact”, <https://www.milanurbanfoodpolicy.org/wp-content/uploads/2020/12/Milan-Urban-Food-Policy-Pact-EN.pdf> (25.03.2021).
- NYC Food Policy Center (2020), “New York Food 20/20: Vision, Research and Recommendations during COVID-19 and Beyond”, The Hunter College NYC

- Food Policy Center, The Laurie M. Tisch Center for Food, Education & Policy, and The CUNY Urban Food Policy Institute, September, 2020. <https://www.nycfoodpolicy.org/wp-content/uploads/2020/10/ny2020-finalv2.pdf> (10.12.2020).
- Orsini, Francesco, Remi Kahane, Remi Nono-Womdim ve Giorgio Gianquinto (2013), "Urban Agriculture in the Developing World: a Review", *Agron. Sustain. Dev.* 33:695–720 <https://doi.org/10.1007/s13593-013-0143-z>
- Pulighe, Giuseppe ve Lupia, Flavio (2020), "Food First: COVID-19 Outbreak and Cities Lockdown a Booster for a Wider Vision on Urban Agriculture", *Sustainability*, 12 (5012), 10.3390/su12125012. <https://doi.org/10.3390/su12125012>
- Salvador, Mariana Sanchez (2019), "Shaping the City through Food: the Historic Foodscape of Lisbon as Case Study", *Urban Des Int* 24, 80–93, <https://doi.org/10.1057/s41289-019-00084-8>
- SİT Alanları Yönetim Sistemi (2021), <https://says.csb.gov.tr/citizen> (16.08.2021).
- Sukhwani, Vibhas, Sameer Deshkar ve Rajib Shaw (2020), "COVID-19 Lockdown, Food Systems and Urban-Rural Partnership: Case of Nagpur, India", *International Journal of Environmental Research and Public Health Article*, <https://doi.org/10.3390/ijerph17165710>
- Şahinkaya, Serdar (2020), "Atatürk AOÇ'yi Niye Kurdu? Modern Tarım Tekniklerinin İlk Örnekleri", Kızılcagün TV Youtube Söyleşisi.
- TBMM KİT Komisyonu (2006), "Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü'nün 2006 Yılına Ait Hesap ve İşlemleriyle İlgili KİT Komisyonu Denetim Raporu."
- TMMOB Ankara Şubesi (2020), <http://www.aocmucadelesi.org/index.php?Did=225> (09.10.2020).
- Türker, Hüseyin Berk (2020), "Kentsel Tarım Uygulama Yaklaşımı: Uşak Kenti Örneği", Doktora Tezi (Basılmamış). Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Peyzaj Mimarlığı Anabilim Dalı, Isparta.
- Viljoen, André, Katrin Bohn ve Joe Howe (2005), "CPULS: Continuous Productive Urban Landscapes—Designing Urban Agriculture for Sustainable Cities", Elsevier: Amsterdam, 304, The Netherlands.

TOPLUM KALKINMASININ DESTEKLENMESİNDE KADIN KOOPERATİFLERİNİN ÖNEMİ: MARDİN İPEKYOLU KADIN KOOPERATİFİ ÖRNEĞİ

Asmin Kavas³⁸



ÖZET

Onuncu Kalkınma Planı'ndan itibaren kalkınma planlarında “Yaşanabilir Çevre Sürdürülebilir Şehirler” başlığına yer verilmekte ve kalkınmanın sürdürülebilir kılınması ve bütün mekâna yayılması yönünde şehirlerin ve kırsal alanların kendine özgü koşul ve niteliklerine göre politikalar ortaya konmaktadır. Refahın ülke sathına yayılmasında yakın dönem Türkiye tarihindeki en önemli proje Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)'dir. GAP, 1970'lerin ikinci yarısından itibaren ulusal politika belgelerinde yer almaya başlamış, 1980'lerin sonuyla beraber bütüncül bir bölgesel kalkınma projesine dönüşmüştür. Ancak, özellikle 2000'li yıllardan sonra Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne adaylığında uyum süreciyle güçlenen bölgesel gelişme politikaları başta sektörel/tematik bölgesel kalkınma programları olmak üzere, kalkınma ajansları ve kalkınma idareleri gibi araçlarla somutlaşmış ve desteklenmiştir. 2011 yılında Doğu Anadolu Projesi (DAP), Doğu Karadeniz Projesi (DOKAP) ve Konya Ovası Projesi (KOP) Bölge Kalkınma İdaresi (BKİ) Başkanlıkları kurulmuştur.

DAP BKİ bölgesinde kadınların istihdama ve sosyal hayata katılımlarının oldukça düşük olduğu gözlemlenmekte ve kadınları sosyal ve ekonomik hayata katılımlarını sağlayacak destekleyici sosyal politikaların yürütülmesi önem arz etmektedir.

Kadın ve erkeklerin hak bakımından eşitliği ilkesinin ihlali niteliğinde değerlendirilebilecek toplumsal cinsiyet eşitsizliği ülkelerin sosyal ve ekonomik kalkınmasını bakımından bir engel olmakla beraber toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması bireylerin hak ve imkânlarla eşit erişimi ile sosyal adaletin gerçekleştirilmesi ve kalkınmanın hızlandırılması için de

³⁸ Dr. Öğretim Üyesi Asmin Kavas Bilgiç, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Kentleşme ve Çevre Sorunları Anabilim Dalı, asminkavas@gmail.com

önemli bir adımdır. Her ne kadar ilçe düzeyinde verilere ulaşmak zor olsa da toplumsal cinsiyet eşitliğine dair çalışmaların ilçe düzeyinde de gerçekleştirildiği görülmektedir. Çalışmanın ilerleyen aşamalarında DAP bölgesinde yer alan ilçelere dair toplumsal cinsiyete duyarlı verilerin edinilmesi ve bu kapsamda bir kıyaslama yapılması amaçlanmaktadır. Parçadan bütüne giden bir yaklaşımla ilçe düzeyinde toplumsal cinsiyet eşitliğinde ilerlemenin ile ve ülkenin kalkınmasına hizmet edeceği değerlendirilmektedir. Bu kapsamda örneğin bir ilçede yalnızca iş hayatında kadın çalışanın artması ve kadının güçlenmesi aynı zamanda ülke kalkınmasına da fayda sağlayacaktır.

Çalışma bölge kalkınma idarelerinin kuruluşu ve görevleri, toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamak adına bölge kalkınma idarelerinin yapabileceklerine dair başlıklar içermektedir.

Anahtar kelimeler: Kadın dostu ilçeler, bölgesel kalkınma, toplumsal cinsiyet eşitliği, bölge kalkınma idareleri, ilçeler

GİRİŞ

Kooperatifçilik, ortak bir amaca ulaşmak için ekonomik ve sosyal imkânların yardımlaşma, dayanışma yoluyla bir araya getirilmesinden oluşan bir mekanizmadır. Bu kapsamda kooperatifçilik geniş anlamıyla bir örgütlenme biçimidir. Bu örgütlenme biçiminin yayılmasının, toplum kalkınması açısından önemi son derece büyüktür. Bir ülkenin hem ekonomik hem de sosyal olarak kalkınması, kadına verilen önemden geçmektedir. Eğitimde, üretimde, sağlıkta, aile ilişkilerinde, beslenme, istihdam gibi gibi hemen hemen her konuda sorumluluklarla yüklenen, hem şehirlerde hem de kırsal alanlarda yaşayan kadınların örgütlenmesi, hem ülke ekonomisi hem de kadının statüsünün yükseltilmesi açısından önem taşımaktadır.

Ülke ekonomisinin güçlenmesi ve toplum kalkınmasının sağlanmasının en önemli koşullarından birisi de kadınların iş gücüne katılımlarının sağlanmasından geçmektedir. Toplum kalkınması özelinde, kentsel ve kırsal alanların kalkınması ve gelişimi kapsamında kadın emeğinin önemi, üzerinde durulması gereken çalışma alanlarının başında gelmektedir. Bu alanlarda yerel üretimin desteklenmesinde, ürün ve üretimdeki kalitenin artmasında, yörede yaşayan kadın üreticilerin etkili bir biçimde örgütlenmelerinin önemi büyüktür. Kadınların yaşadıkları yörede örgütlenmeleri sonucunda toplum kalkınmasına katılımları, kendi yaşamlarını etkileyen kararlara da katılımı demektir. Toplum kalkınması bireysel etkinliklerden çok, kuvvetli bir dayanışma ve örgütlenme ile sağlanabilir. Bu bağlamda kooperatifler, hem kentsel hem de kırsal alanlarda yaşam mücadelesi veren kadınların desteklenmesinde güçlü bir dayanışma ve örgütlenme modeli olarak değerlendirilebilir.

“Toplum Kalınmasının Desteklenmesinde Kadın Kooperatiflerinin Önemi: Mardin İpekyolu Kadın Kooperatifi Örneği” başlıklı bu çalışmanın temel amacı, toplum kalkınmasının gerçekleştirilmesinde kadın istihdamının önemi üzerinde durmaktır. Bu amaç doğrultusunda çalışmada sosyal, kültürel ve ekonomik örgütlenmede kadın emeğinin önemi üzerinde durulmuştur. Çalışma kapsamında kadın girişimciliğinin önemi, Mardin İpekyolu Kadın Kooperatifi örneği üzerinden tartışılmıştır. Derinlemesine mülakat yönetimine dayanılarak geliştirilen bu çalışmada, 2005 yılında Kadın Emeğini Değerlendirme Vakfı tarafından hayata geçirilen Mardin İpekyolu Kadın Kooperatifi'nin sundukları hizmetlere ve faaliyet alanlarına yer verilmiştir. Çalışmanın temel hedefi ise hem kent hem de kırsal ölçekte faaliyet gösteren Mardin kadın kooperatifini değerlendirmek, kooperatifin kadın istihdamı ve bölgenin refahının artırılmasındaki katkılarını ortaya çıkarmaktır.

1. TOPLUM KALKINMASI VE KOOPERATİFÇİLİK

Çalışmanın toplum kalkınması ve kooperatifçilik başlıklı bu kısmında, toplum kalkınması ve kooperatifçilik ilkelerinin kavramsal çerçevesi çizilmiş ve bu iki kavram arasındaki ilişkiye yer verilmeye çalışılmıştır.

1.1 Kavramsal Bir Analiz Olarak Toplum Kalkınması

Toplum kalkınması, kalkınma odaklı bir eğitim modelidir. Yerelde yaşayan toplulukların sosyal, kültürel ve ekonomik ihtiyaçlarının giderilmesi amacıyla taşıyan toplum kalkınması, eğitsel ve örgütsel süreçleri içeren, halkın ve devletin ortak çabası sonucunda gelişim gösteren bir yaklaşımdır. Birleşmiş Milletler tarafından yaygınlaştırılmış bir kalkınma yöntemi olan toplum kalkınması, toplumun (topluluk) aktif katılımı ile tüm toplum için ekonomik ve sosyal gelişme koşullarını yaratmak amacıyla oluşturulan bir süreçtir (Geray, 2011: 156). Halkın, kalkınma çabalarına aktif katılımını öngören toplum kalkınması yaklaşımının temel unsurları şunlardır:

- Toplum kalkınması çalışmaları çerçevesinde yürütülecek faaliyetler, toplumun temel ihtiyaçlarına yönelik olmalıdır;
- Hazırlanan programlar, çok amaçlı olmalıdır;
- Toplum kalkınması projelerinin somut maddi başarıları önemli olmakla birlikte halkta davranış değişikliği de önemli bir başarı göstergesidir (United Nations Secretary General, 1955: 6-13).

Toplum kalkınması yaklaşımına göre devlet, yerel kaynakların tam kullanımı olmaksızın kırsal halkın ihtiyaçlarını karşılayamaz. Toplum kalkınması programları, üretimi ve gelir desteğini artırmayı amaçlayan faaliyetlerin (tarımsal gelişmeler, kooperatifler, el sanatları), iskân ve çevresel sağlık önlemlerinin geliştirilmesinin, çocuk ve yetişkin eğitimi ve sosyal refah

faaliyetlerinin koordine edilmesini gerektirir. Toplum kalkınması yaklaşımı 1960'lı yıllarda Türkiye'de de uygulama bulmuş bir kırsal kalkınma yöntemidir. Türkiye'de toplum kalkınması çalışmalarının tüm yurt çapında uygulanması amaçlanmıştır (Miser, 1999: 102-103).

Türkiye'de toplum kalkınması yaklaşımı, Birleşmiş Milletler tarafından geliştirilen tanımın benimsenmesiyle ilk kez Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1963-1967) gündeme getirilmiştir. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda köy kalkınması, toplum kalkınması başlığı altında eşanlamlı olarak kullanılmıştır. Plana göre, "iktisadi kalkınmayı sağlamak" amacını güden toplum kalkınması yöntemi ile köylü devletle işbirliği içinde çalışacak, tarım bölgelerinde tarımla ilgili olmayan alanlarda iş yaratmak ve bu çalışmalara halkın katılmasını sağlamak için de toplum kalkınması programları etkin bir şekilde uygulanacaktır. Planda, toplum kalkınması programlarının 1967-1977 döneminde bütün köyleri içine alacak şekilde uygulanacağı ifade edilmiştir. Ayrıca programda, tarım, hayvancılık, sulama, eğitim, sağlık, haberleşme ve ulaştırma, köy konutları, üretim, tüketim, kredi ve pazarlamada köylüleri birlikte davranmaya alıştırmak, meseleleri ele alınmıştır (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1963: 101-105) .

1.2 Toplum Kalkınması Ekseninde Kooperatifçilik

Toplum kalkınması yaklaşımının en etkili araçlarından birisi kooperatiflerdir. Toplum kalkınması anlayışı göz önünde bulundurulduğunda kooperatifçilik, ortak bir amaca ulaşmak için ekonomik ve sosyal imkânların yardımlaşma, dayanışma yoluyla bir araya getirilmesinden oluşan bir mekanizmadır. Bu kapsamda kooperatifçilik, geniş anlamıyla bir örgütlenme biçimidir. Bu örgütlenme biçiminin ülke geneline yayılması, toplum kalkınması açısından da son derece önemlidir. Kooperatifçilik kavamı sanayileşme döneminin ilk evrelerinde 1840 yılları Avrupa'sının ilk ürünleri arasındadır. İlk olarak kooperatif terimini İngiliz Robert Owen kullanmıştır. Owen insanlara konut yaptırmış, bulunduğu yere mutluluk getiren adam olarak anılmış ve kooperatifçiliğin babası olarak tanınmıştır (Antalya Bilim Üniversitesi, 2008).

Kooperatifçiliğin çeşitli tanımları vardır. Bu tanımlamalara kısaca yer vermek gerekir ise; Cevat Geray'a göre kooperatifçilik tanımı şu şekildedir:

"Kooperatifler, ekonomik açıdan olanakları sınırlı olan bireylerin, genellikle çalışanların temel gereksinimlerini karşılamak, ortak sorunlarına çözüm bulmak amacıyla gönüllü olarak özüne ve karşılıklı yardım, toplumsal dayanışma çerçevesinde biraraya gelerek oluşturdukları birer sivil toplum örgütüdür. Kooperatifler, kâr amacı gütmeyen, üyeleriyle olan alışverişlerinden doğan gelir artığını bununla orantılı olarak üyelerine geri

ödeyen, bu nedenle de tecimsel (ticari) kuruluş ya da ortaklıklardan ayrılan demokratik örgütlerdir. Anaparadaki payına olursa olsun, kooperatifçilikte “tek üye, tek oy” sözleriyle anlatıldığı gibi, her üyenin kooperatif yönetim ve denetiminde “eşit oy, eşit söz hakkı” vardır (Geray, 1994: 39-45).”

Ayhan Çıkın ve A. Rıza Karacan’a göre ise kooperatifçilik; latin kökenli bir sözcük olan “cooperatio” kelimesinden türetilerek, işbirliği anlamına gelmektedir. Kooperatifçilik, belli ve aynı amaç doğrultusunda bir sonuca ulaşmak için ortaklaşa gösterilen çaba, gayret ve mevcut olanakları birleştirerek, bunların koordineli şekilde çalışmasını sağlamaktır (Çınar ve Karacan, 1994: 1-46).

Uluslararası Kooperatifler Birliği’nin Prag’da 1948 yılında yapılan kongresinde kooperatifler, karşılıklı yardımlaşmaya dayanan bir kuruluşun işletilmesi ile üyelerinin ekonomik ve sosyal gelişmelerini hedefleyen kişi birlikleridir (Omağ, 1974: 201). Ziya Gökalp Mülayim’e göre ise kooperatifçilik: “Kooperatif, bireylerin ortak ekonomik, sosyal, kültürel ihtiyaç ve arzularının müşterek sahip olunan ve demokratik kurallar ile yönetilen bir işletme vasıtası ile karşılamak için gönüllü olarak oluşturdukları bağımsız bir organizasyondur” (Mülayim, 2006: 31). 24 Nisan 1969 tarihli 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu’na göre ise kooperatif: “ Tüzel kişiliği haiz olmak üzere ortaklarının belirli ekonomik menfaatlerini ve özellikle meslek veya geçimlerine ait ihtiyaçlarını işgücü ve parasal katkılarıyla karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet suretiyle sağlayıp korumak amacıyla gerçek ve tüzel kişiler tarafından kurulan değişir ortaklı ve değişir sermayeli ortaklıklardır” (Kooperatifler Kanunu, 1969).

Yukarıda yapılan bu açıklamalar ışığında görüldüğü gibi kooperatifçiliğin genel anlamıyla ekonomik ve hukuki anlamındaki tanımlamalarına yer verilmiştir. Bu yorumlar ışığında kooperatifçilik, gönüllülük esasına göre bireylerin, refah seviyelerini artırmak amacıyla dayanışma, işbirliği, yardımlaşma çabalarıyla bir iktisadi teşekkül oluşturmayı ifade ettiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Kooperatifçilik daha öncesinde de vurgulandığı gibi, gönüllülük esası ile ortak amaçlara ulaşmak isteyen kişiler tarafından kurulan, ekonomik bir işbirliği uygulaması olarak geliştirilen bir örgütlenme modelidir. Kurulan bu örgütün, emek ve sermaye birikiminin sağlanması, üretim tekniklerinin geliştirilmesi ile üretimin artırılması, ürünlerin değerlendirilmesi, düşük faizle kısa ve uzun vadeli kredi sağlanması, aracılık kazancının azaltılması veya ortadan kaldırılması, üyelerin kültür düzeyinin yükseltilmesi, üyelere kendi kendilerini yönetme yeteneğinin kazandırılması, adil bir gelir dağılımının sağlanması ve kırsal sanayinin kurulması konusundaki fonksiyonların yerine getirilmesi gibi çeşitli yararları bulunmaktadır (Serinikli, 2009: 59).

Yapılan bu kısa tanımlamaların ardından üzerinden durulması gereken diğer önemli bir nokta ise, kooperatiflerin gönüllülük esasına uygun olarak yapılandığı ve üyelerinin eşit oy ve eşit söz haklarına sahip oldukları için, bu yapılanmalar “ekonomik demokrasinin beşiği” olarak da görülebilmektedir . Bu kapsamda Cevat Geray’a göre kooperatifler, “Yerinden yönetim ilkesine uygun özerk yapıları ile halka en yakın, halkla doğrudan ilişkiler içinde bulunan, halkın katılımına en elverişli konumdaki belediyeler nasıl “siyasal demokrasilerin beşiği” aynı zamanda “demokrasi okulu” sayılıyorsa; kooperatifler de “ekonomik demokrasinin beşiği” aynı zamanda demokrasi okulu olarak görülebilir” (Geray, 1994: 39-45).

1.2.1 Kooperatifçiliğin Tarihçesi ve İlkeleri

“Birlikte iş yapma” ve “karşılıklı yardımlaşma” gibi ilkeler ve davranış biçimleri, kooperatifçiliğin temellerini çok eskiye dayanmaktadır. İkel toplumlardan bu yana insanların kimi güçlükleri yenmek için karşılıklı işbirliği ve yardımlaşma yoluna gittikleri ve bunun sonucunda da ekonomik açıdan birtakım yararlar sağladıkları görülmüştür. Zamanın ilerlemesi sonucunda artan işbirliği ve uzmanlaşma, ortak gereksinimlerin daha da çok ortaya çıkmasına yol açmıştır. Çağdaş anlamda kooperatifçilik örgütlenmesi, sendikacılık gibi sanayi devriminden sonra işçi sınıfının çalışma ve geçim koşullarının ağırlığından doğan sorunların artması üzerine, çalışanların karşılaştıkları ortak sorunları birlikte çözmek amacıyla dayanışma ve karşılıklı yardımlaşma arayışlarına yönelmeleri sonucunda ortaya çıkmıştır. Bu anlamda 1844 yılında İngiltere’de kurulan tüketim kooperatifleri, kooperatifçilik alanında önemli bir adım oluşturmuştur. Tüketim alanındaki ilk kooperatiflerden olan İngiltere’de “Rochdale Öncüleri”, ilk kooperatif örneği olarak tüm dünyaya adını duyurmuştur. 28 dokuma işçisi tarafından oluşan bu tüketim kooperatifini, Uluslararası Kooperatifler Birliği’nin (ICA) de sonradan benimsediği kooperatifçilik ilkelerinin temel kuralları oluşturmuştur. 1831 yılında Fransa’da ilk kooperatif, marangozlar tarafından kurulmuş ve bunu 1835’de Lyon’da kurulan tüketim kooperatifi izlemiştir. 1849 yılında Almanya’da kurulan “esnaf hammadde alım kooperatifi”, 1850 yılında da “esnaf kredi kooperatifi” kurulmuştur. Bununla beraber Schulze Delitzsch adıyla bilinen esnaf kredi kooperatifçiliğinin ilkeleri atılmıştır. 1847 yılında Almanya’da kötü hasat mevsiminden zarar eden çiftçilerin borçlanmaları üzerine kasaba belediye başkanı olan F.W. Raiffesien öncülüğünde bir tüketim kooperatifi olarak kurulan sonrasında alım ve kredi işlevlerini de yüklenen bu kooperatifler, borçlanma ve biriktirme sandıklarını oluşturmuşlardır (Geray, 1992: 427-441). Bununla beraber diğer ülkelerdeki kooperatifçiliğin gelişmesine kısaca değinecek olunursa; Avusturya’da kırsal kesimde kooperatifçilik ilk defa 1845 yılında kurulmuştur. Bu kooperatif, üreticilere kredi temin eden bir kooperatif bankası niteliğindedir. Belçika’da

da ilk örgütlenme girişimi 1891 yılında tarımsal kooperatiflerin kurulması ile gelişim göstermiştir. Zaman içerisinde tarımsal amaçlı kooperatifler ihtisaslaşmaya doğru gitmişlerdir. Danimarka’da kooperatifçilik temelleri, 19. yüzyılda “Halk Okulları”nın kurulması ile atılmıştır. Teknolojinin ilerlemesi ile beraber büyük kapasiteli süt ve süt ürünleri işletmeleri kurulmuştur. Finlandiya’da tarımsal amaçlı kooperatiflerin gelişmesinde tüketim kooperatiflerinin önemli rolleri bulunmaktadır. Tarımsal kooperatif işletmelerinde işlenen tarımsal ürünler, tüketim kooperatifleri tarafından uygun koşullarda satın alınarak doğrudan tüketiciye ulaştırmaktadırlar (Çınar ve Karacan, 1994: 469). Bu ülkelerdeki örnekler, kooperatifçiliğin dünyada yaygınlık kazanmasına yol açmıştır.

Genel olarak kooperatifleri dört bölümde değerlendirmek mümkündür. Bunlar üretim, tüketim, kredi ve yapı kooperatifleridir. Ortaklaşa üretim yapmak için bir araya gelen kişiler, üretim kooperatiflerini oluşturmaktadır. Tarımsal kooperatiflerinin de sınaî üretim kooperatifi, emek kooperatifi, satış kooperatifi gibi türleri vardır. Tüketim kooperatifi, tüketicilerin ihtiyaç ürünlerini daha ucuza sağlamak amacıyla bir araya gelerek kurdukları kooperatif türüdür. Kredi kooperatifleri ise üyelerine ve piyasaya kredi sağlamak amacıyla kurulmuştur. Son olarak yapı kooperatifleri ise üyelerin daha düşük maliyetle konut edinebilmesini sağlamak amacıyla kurulmuştur (Ada, 2002: 536). Kooperatif türleri gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde farklılıklar göstermektedirler. Gelişmekte olan ülkelerde tarım kooperatifleri daha yaygın olurken; gelişmiş ülkelerde tüketim kooperatifleri daha güçlü bir yapılanmaya sahiptir. Tarım kooperatifleri, dünya genelindeki kooperatiflerin yüzde 33’ünü oluşturmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde toprağın yetersiz olması, ilkel tarım metotları sonucundaki düşük üretim, gelir azlığı, insanları karşılıklı yardımlaşmaya zorlamaktadır. Bu yapısal özelliklerden dolayı tarımsal kooperatiflerin diğer kooperatif türlerine göre daha yaygın olduğu görülmektedir (Serinlikli, 2009: 60).

Günümüz dünyasında yaklaşık olarak 800 milyon üyesi olan kooperatiflerin, pek çok ülkelerin ekonomik, sosyal ve politik amaçlarına ulaşmasında önemli katkıları sağladığı, toplumsal kalkınmada ve pazar paylarındaki başarılarında önemli roller oynadığı gözlemlenmiştir (Çıkin, 2008). Örneğin Kanada isfendan (akça ağaç) şeker kooperatifi, dünyanın isfendan (akça ağaç) şekeri üretiminin yüzde 35’ini üretmektedir. Kenya’da kooperatifler, kahve piyasasının yüzde 70’ine, mandıra piyasasının yüzde 76’sına ve pamuk piyasasının yüzde 95’ine sahiptirler. Kıbrıs’ta kooperatifler; bankacılık hizmet pazarının yüzde 30’unu ve bütün tarımsal ürün pazarının yüzde 35’ini oluşturmaktadırlar. Yeni Zelanda’da kooperatifler; mandıra pazarının yüzde 95’ine, et pazarı ve gübre pazarının yüzde 70’ine, toptan ilaçların yüzde 75’ine ve perakendeci piyasanın yüzde 62’sine sahiptirler.

Görüldüğü gibi, gelişmiş veya gelişmekte olan tüm dünya ülkelerinde kooperatifler çeşitli sektörlerde faaliyet göstermektedirler. Çeşitli sektörlerde faaliyet gösteren kooperatifler, yeryüzünde 100 milyonun üzerinde insanı istihdam etmektedir (Serinlikli, 2009: 59).

Kooperatif hareketi, 1895’de ilk kez uluslararası düzeyde Uluslararası Kooperatif Birliği (ICA) olarak bilinen bir örgüte kavuşmuştur. İngiliz Kooperatifçilik Derneği’nin çağrısıyla 1895 yılında toplanan ICA kurucular genel kuruluna 14 ülkeden; 160’ı İngiliz, 207 temsilci katılmıştır. Kısa bir zaman içerisinde bilinirliği artan örgüte, 1907 yılında 24 Avrupa, Kuzey Amerika ve Asya ülkesinden toplam 632 kooperatif kuruluşu üye olmuştur. Uluslararası Kooperatif Birliği’nin 1927’de 100 bin kooperatif kuruluşu, 1984’de 705 bin üyesi (Geray, 1992: 427-441), 2000’li yıllar itibari ile de 85 ülkeden, ekonominin tüm sektörlerinde etkinlik gösteren 221 üye örgütü bulunmaktadır. Bu kooperatifler, 800 milyondan fazla bireyi temsil etmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Ticaret Bakanlığı, 2019). Merkez ofisi İsviçre Cenevre’de olan ICA’nın temel amacı; “dünya çapında, özerk kooperatiflerin güçlendirilmesi ve geliştirilmesini sağlamanın yanında, kooperatifler arasında karşılıklı yardımlaşmayı ve dayanışmayı sağlayarak kooperatifçiliğin gelişmesine katkıda bulunmak, kooperatifler arası bilgi ve tecrübe değişiminin sağlanması için bilgi derlemek ve kooperatifçiliği uluslararası alanda tanıtmak, yaygınlaştırmak ve savunmak şeklinde özetlenebilir”. Bünyesinde tarımdan kredi kooperatifine kadar birçok sektörü bulduran ICA’nın kooperatifçiliğin genişlemesinde büyük rolü bulunmaktadır (Türkiye Cumhuriyeti Ticaret Bakanlığı, 2020). Uluslararası Kooperatifler Birliği’nin kuruluşunun 100. Yılında (1995) İngiltere’nin Manchester kentinde yapılan genel kurulda kabul edilen yeni kooperatifçilik ilkeleri şunlardır (Türkiye Cumhuriyeti Ticaret Bakanlığı, 2021).

- Gönüllü ve Serbest Giriş İlkesi
- Ortağın Demokratik Yönetim İlkesi
- Ortağın Ekonomik Katılım İlkesi
- Özerklik ve Bağımsızlık İlkesi
- Eğitim, Öğrenim ve Bilgilendirme İlkesi
- Kooperatiflerin Arasında İşbirliği İlkesi
- Toplumsal Sorumluluk İlkesi.

Bu ilkeler içerisindeki “Gönüllü ve Serbest Giriş İlkesi”, kooperatiflerin büyümelerini, gelişmelerini ve bütünleşmelerini sağlamaktadır. “Ortağın Demokratik Yönetim İlkesi”, büyüme ve bütünleşme hareketini gerçekleştirirken kooperatifler, demokratik yönetim ilkesini uygulamak zorundadır. Daha öncesinde de vurgulandığı gibi kooperatifler, ekonomik demokrasinin beşiğidirler. “Ortağın Ekonomik Katılım İlkesi”nde ise temel

olan nokta kooperatiflerin kâr amacı gütmemelerinin altı çizilmesidir. Bunun yanında kooperatiflerin, üyelerine hizmet edebilmek için güçlü bir finansal kaynağa sahip olmaları gerekmektedir. Yine bu ilkeye göre, yıllık gelir-gider farkı, üyelere alışveriş oranlarında dağıtılmak üzere üyelerin uygun gördüğü herhangi bir faaliyette kullanılmak üzere ayrılmaktadır (Mülayim, 2006: 32). Kooperatifler, ekonomik ve yönetsel olarak bağımsızdırlar. Kooperatifi oluşturan üyelerin kooperatifi yönetmesi, yönetsel bağımsızlığı oluşturmaktadır. Ekonomik bağımsızlık ise kooperatif sermayesini üyelerin oluşturmasıdır. Bu çerçevede kooperatifler, ekonomik ve yönetsel bağımsızlıkları ile rekabet unsuruyla baş edebilmektedirler. Tüm ilkelerin gerçekleştirilmesi ve uygulanabilmesi için de, “Eğitim, Öğrenim ve Bilgilendirme İlkesi”nin yerine getirilmesi gerekmektedir. “Kooperatifler Arasında İşbirliği İlkesi” ise kooperatiflerin mahalli, milli, bölgesel, uluslararası düzeyde diğer birliklerle işbirliği yapmalarını sağlamaktadır. Son olarak “Toplumsal Sorumluluk İlkesi”ne göre de kooperatifler, üyelerinin ihtiyaçlarını ve isteklerini karşılarken; toplumsal kalkınma ve çevrenin korunmasını temel alarak hareket etmelidirler (Güloğlu ve Korkmaz, 2005: 818-830).

1.2.2 Avrupa Birliği Ülkelerinde Kooperatifçilik İle İlgili Yasal Düzenlemeler

Avrupa Birliği (AB) ülkeleri, 1995 yılında ICA tarafından yukarıda belirtilen ilkeleri benimsemektedirler. Ayrıca AB ülkeleri küresel rekabet ortamına ayak uydurabilmek için, ulusal ve uluslararası alanlarda birleşme yoluna gitmişlerdir. Türkiye’de ise her ne kadar birimsel kooperatif sayısı fazla da olsa, bu kooperatifler rekabet ortamından gerektiği kadar yararlanamamışlardır. Bunun yanında, Türkiye’de yukarıda genel olarak kabul edilmiş kooperatiflik ilkeleri tam anlamıyla uygulanmamaktadır (İnan, 2008: 1-279).

AB üyesi ülkelerde kooperatifçilik ile ilgili ayrı yasal düzenlemeler bulunmaktadır. Her bir ülkede kooperatifçilik konusuna ilişkin ayrı yasal düzenlemeler bulunması, bu alanda çok başlılığa yol açmaktadır. Bu durumu önlemek amacıyla AB ülkelerindeki kooperatifleri tek bir yasa altında toplamak için 2003 yılında “Avrupa Kooperatif Statüsü” kabul edilmiştir. Bu statü ile beraber, uluslararası alanda kooperatiflerin daha ekonomik bir düzeye kavuşmaları sağlanmıştır. 1957 yılından imzalanan ve Roma Antlaşması ile kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğu’nun (1992 Maastricht Ant ile AT oldu) 48. maddesi gereğince kooperatifler, “açık bir şekilde şirket veya firma” olarak tanımlanmıştır³⁹. Bu çatı yapının dışında AB’ye üye olan ülkelerin özel

³⁹ Roma Antlaşması 48. Madde, 2. Fıkra: ““Şirketler veya firmalar deyiminden, kooperatifler dâhil olmak üzere medeni hukuk ya da ticaret hukuku uyarınca kurulmuş şirketler ya da firmalar ile kâr amacı gütmeyenler hariç olmak üzere kamu hukuku veya özel hukuka tabi diğer tüzel kişiler anlaşılır”(www.abgm.adalet.gov.tr, 2004).

bir kooperatif kanunu bulunmayan ülkeler; Almanya, İngiltere ve Fransa iken, kooperatifçilik ile ilgili herhangi bir yasası olmayan ülke ise Danimarka'dır (Türkiye Cumhuriyeti Ticaret Bakanlığı, 2019)

Son dönemlerde AB'ye aday ve AB'ye üye olmayan ülkeler kooperatifçilik anlamında kendi aralarında birleşme yoluna gitmişlerdir. Bu kapsamda da 22 Temmuz 2003 yılında "Avrupa Şirket Statüsü"ne benzeyen "Avrupa Kooperatif Anasözleşmesi" kabul edilmiştir. Bu sözleşmenin amacı, "kooperatiflere sınır ötesi ve ülkeler arası faaliyetlerini kolaylaştırmak için yeterli hukuki dayanak sunmaktır" (Türkiye Milli Kooperatifler Birliği, 2003: 71). Avrupa Kooperatif Sözleşmesi, 9 bölümden ve 80 maddeden oluşmaktadır. Bu Statü, AB üye ülkelerindeki kooperatifçilik ile ilgili yasal düzenlemelere benzerlik göstermektedir. Bunu bir örnek ile açıklamak gerekir ise; üye ülkelerin büyük bir çoğunluğunda kooperatifler için en az 30.000 EURO'luk bir sermaye getirileceği, aynı düzenlemede her ortağın sahip olduğu hisse sayısına bağlı olmaksızın bir oy hakkı olduğu vurgulanmıştır. Ancak bunun yanında kooperatifin bağlı bulunduğu ülkenin mevzuatlarının izin vermesi durumunda, bir ortağın sermaye katkısı ve sahip olduğu hisseye bağlı olarak kooperatif faaliyetlerinde çok sayıda oy sahibi olabileceği belirtilmiştir (Türkiye Milli Kooperatifler Birliği, 2003: 71).

2. TÜRKİYE'DE KOOPERATİFÇİLİK

Türkiye'de kooperatifçilik hareketi, 1863 yılında Mithat Paşa tarafından, üretici ve tüketici kooperatifçiliğini birleştirerek Memleket Sandıkları denemesi ile başlamıştır. Ancak bu sandıklar görevlerini tam olarak yerine getirememiştir. Özellikle tarım kesiminde ihtiyaç duyulan kredinin artması sebebi ile 1888 yılında Sandıklar tamamen kaldırılarak yerine, Ziraat Bankaları kurulmuştur (Serinlikli, 2009: 78). Türkiye'de 1913 yılında Aydın'da incir üreticileri tarafından "Kooperatif Aydın İncir Müstahsilleri Ortaklığı" adıyla ilk tarım satış kooperatifi kurulmuştur. Türkiye'de Cumhuriyetin ilanından sonra ise Ankara'da 1925 yılında ilk tüketim kooperatifi, 1934'de ise ilk yapı kooperatifi kurulmuştur (Çevik, 1999: 1501).

Türkiye'de bugünkü kooperatifçilik hareketi 1935 yılında, Büyük Önder Mustafa Kemal Atatürk'ün öncülüğünde 2834 Sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu ve 2836 Sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunlarının çıkartılmasından sonra başladığı bilinmektedir. Daha sonraki yıllarda kooperatifler sayıca artmaya devam etmiş, 1948 yılında Rize'de ilk tedarik kooperatifi; 1951 yılında Adapazarı'nda ilk pancar ekicileri kooperatifi ve aynı yıl Ankara'da ilk esnaf kredi-kefalet kooperatifi kurulmuştur. Türkiye'de, 1935 yılından itibaren kooperatif sayısı sürekli olarak artış göstermiştir. Yaşanılan bu artış, tarımsal kalkınma, tarım satış, tarım kredi,

pancar ekicileri, yapı, tüketim ve esnaf ve sanatkârlar kredi ve kefalet kooperatiflerinde gerçekleşmiştir (Mülayim, 2006: 639).

2.1 Türkiye’de Kooperatifçilik İle İlgili Yasal Düzenlemeler

Çalışmanın Türkiye’de Kooperatifçilik İle İlgili Yasal Düzenlemeler başlıklı bu kısmında Türkiye’de kooperatifçilik ile ilgili yasal düzenlemeler, Anayasa, Kalkınma Planları ve Kanunlara göre incelenecektir.

2.1.2 Anayasa’da Kooperatifçilik

1961 Anayasası’nın 51. maddesi ile birlikte kooperatifçilikle ilgili çeşitli hükümler yer aldığı görülmektedir. Bu madde devleti, kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak tedbirleri almakla görevlendirmiş ve devleti kooperatifçiliğin gelişmesi için daha aktif ve sorumlu duruma getirmiştir. 1982 Anayasası’nda da kooperatifçilikle ilgili önemli hükümler yer almaktadır. 1982 Anayasasının 171. maddesi devleti, milli ekonominin yararlarını dikkate alarak, öncelikle üretimin artırılmasını ve tüketicinin korunmasını amaçlayan kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak tedbirleri almakla görevlendirmiştir. Anayasa ayrıca kooperatifleri, devlet denetimine tabi tutup, her türlü siyasi ilişkilerini yasaklamıştır. (Özdemir ve Başaran, 2003: 142).

2.1.3 Kalkınma Planlarında Kooperatifçilik

Kalkınma planlarında kooperatifçiliğin nasıl yer aldığı incelenecek olunur ise: Kooperatifçiliğe Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (1963-1967) büyük bir önem verilmiş, tarım için kooperatifleşmenin yararlı olduğu kabul edilerek, küçük ve orta büyüklükte üreticilerin üretimde ve ürünlerin ele alınmasında kooperatifçiliğin desteklenmesi üzerinde durulmuştur (Koç, 1995: 17). İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (1968- 1972) tarım işletmelerinin makine, donatım ve kredi ihtiyaçlarını karşılamak ve pazarlamayı işletmecilik şartlarına göre yürütebilmek için kooperatiflerin teşvik edilip, desteklenmesine ilişkin noktalar vurgulanmıştır (Koç, 1995: 17). Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Plan dönemi (1973- 1977) kooperatifçilik ile ilgili olarak devlet teşviğinin yanlış yorumlanıp, kooperatifçilik adı altında birçok kişinin bu teşvikleri alabilmek için çeşitli girişimlerde bulunduğu ve bu nedenle de, kooperatifçilik alanında sağlıklı bir gelişmenin yaşandığı vurgulanmıştır. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde (1979-1983), kooperatifçilikle işbirliğinin üzerinde durulmuş ve kooperatifçiliğin önemi vurgulanmıştır. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Plan dönemi (1985- 1989) ile beraber kooperatiflerle ilgili yasal düzenlemeler yapılmıştır. “Kooperatifler Kanunu”, tarım satış ve tarım kredi kooperatifleri kanunlarında düzenlemeler yapılarak yürürlüğe girmiştir (Koç, 1995: 19). Altıncı Kalkınma Planı (1990- 1994) döneminde üretici örgütlenmesinin, tarımsal üretim,

ürünün pazarlanması ve üreticilere hizmet götürülmesinde yetersiz olduğunun altı çizilmiştir. Aynı çalışmada üretici birliklerin kurulması ve kooperatiflerin geliştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır (Özdemir ve Başaran, 2003: 43). Yedinci Kalkınma Planı'nda (1996- 2000) kooperatifçilikle ilgili hükümler Altıncı Kalkınma Planı ile benzerlik taşımaktadır. Bu planda da kooperatiflerin yetersizliği noktası üzerinde durulmuştur. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (2001- 2005) kırsal örgütlenmede kooperatifçiliğin önemi ve gerekliliği üzerinde durulmuştur. Plan dönemine denk gelen 1 Haziran 2000 tarihinde, tarım satış kooperatiflerini özerkleştiren ve kooperatifçilik ilkeleri çerçevesinde faaliyet göstermelerini sağlayan 4572 sayılı Tarım Satış Kooperatif Ve Birlikleri Hakkında Kanun kabul edilmiştir (Özdemir ve Başaran, 2003: 44-45). Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), Avrupa Birliği (AB) üyelik sürecine katkı sağlayacak temel bir strateji belgesi olarak hazırlanmıştır. Planda, kooperatiflerin bir sivil toplum kuruluşu (STK) olarak AB üyelik sürecine katılmaları vurgulanmıştır. Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) “bireylerin ve küçük işletmelerin ekonomik ve sosyal refaha katkılarını artırmak üzere kooperatifleşme faaliyetleri özendirilecek”, ifadesini içermektedir. Ancak küçük üreticiliğin giderek tasfiye olduğu, 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun kapsamında artan kırsal yaşam maliyeti ve yeni göç dalgası karşısında bu ifadenin ne kadar geçerlilik kazanacağı konusunda herhangi bir yaklaşım getirilmemiştir. (TBMM, 2013: 51). Onbirinci Kalkınma Planı'nda (2019-2023) kooperatifçiliğe tarım ürünlerinde tüketicinin makul fiyatlardan ürüne erişimi, üretici ile tüketici arasında doğrudan bağlantı kurulması yönünde kooperatiflerin ve üretici birliklerinin sistemde etkin olarak yer almasına vurgu yapılmıştır. Yine aynı düzenlemede esnaf ve sanatkârların değişen ekonomik ve sosyal şartlara uyum sağlamasına yardımcı olabilmek adına kooperatifçiliğin desteklenmesi üzerinde durulmuştur. Ayrıca aynı planda kadın kooperatiflerinin üzerinde durularak, kadınlar tarafından kurulan kooperatiflere yönelik; farkındalık artırma kampanyalarının önemine vurgu yapılmıştır (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019).

2.1.4 Yasalarda Kooperatifçilik

Türkiye'de kooperatiflerle ilgili ilk mevzuat 1867 tarihli Memleket Sandıkları Nizamnamesi'dir. Mithat Paşa tarafından hazırlanan ve padişahın onayından geçirilen bu Nizamname, 1888 tarihine kadar yürürlükte kalmıştır (Mülayim, 2006: 42). Bu yıldan sonra,

Mustafa Kemal Atatürk ile birlikte kooperatifçiliğe yasal olarak geniş bir yer verildiği görülmektedir. 1924 yılında “İtibari, Zirai Birlikler Kanunu”yla,

tarım kedi ve tarım satış kooperatiflerinin gereksinimlerini bir elden karşılanmasına çalışılmıştır. 1925 yılında, Atatürk Ankara Memurlar Kooperatifine ortak olmuş ve tüketim kooperatifçiliği ile ilgili yasal düzenlemelerin yapılmasını sağlamıştır (Mülayim, 2006: 45). 1926 yılında kabul edilen “Ticaret Kanunu”, kooperatifleri bir şirket türü olarak kabul etmiştir (Mülayim, 2006: 46). “Zirai Kredi Kooperatifleri Kanunu” 1929 yılında çıkarılmıştır. Bu kanun kapsamında kurulan kooperatiflerin genel amacı, ortaklarının kısa vadeli kredi gereksinimlerini karşılamak olduğu belirtilmiş ve kentsel alanlarda kurulacak kooperatiflere mevduat toplama yetkisi verilmiştir. 1929 tarihli Zirai Kedi Kooperatifler Kanunu beklenen başarı ve amaçları kısa sürede gerçekleştiremeyince, yeni bir kanun hazırlığına girişilmiştir. Bu amaçla 1935 yılında kabul edilen iki kanun (2834 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri ve 2836 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunları) ile kırsal kesimin sorunlarının çözümünde devletin önemli görevler ve yetkiler üstleneceği düşünülmüştür (Bilgin ve Tanyıcı, 2008: 141-142).

Günümüzde, kooperatifler, türlerine göre üç ayrı kanuna tabi olarak kurulmakta ve faaliyet göstermektedirler:

- **1163 sayılı Kooperatifler Kanunu:** Kooperatifçilik sektörünü düzenleyen temel kanundur. Birçok kooperatifin kurulup gelişmesini sağlayan bu kanun 24.4.1969 tarihinde yürürlüğe girmiştir.
- **1581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu:** Tarım Kredi Kooperatiflerinin kuruluş ve işleyişlerine ilişkin özel hükümleri içeren bu Kanun, 18.4.1972 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu Kanunda hüküm bulunmayan konular hakkında 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu hükümlerine başvurulmaktadır.
- **4572 sayılı Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri Hakkında Kanun:** Tarım satış kooperatifleri için çıkarılan özel Kanundur. 1.6.2000 tarihinde yürürlüğe giren bu Kanunda genel olarak tarım satış kooperatif ve birliklerine özgü hususlara yer verilmektedir. Bu Kanunda düzenlenmemiş konularda ise, 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu hükümleri uygulanmaktadır” (Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, 2012: 9).

3. TÜRKİYE’DE KADIN KOOPERATİFLERİ VE MARDİN İPEKYOLU KADIN KOOPERATİFİ

Çalışmanın bu bölümünde Türkiye’de kadın kooperatifleri ele alınacak ve Türkiye’de kadın kooperatiflerinin bağlı olduğu ilgili bakanlıklar ve bu alana yönelik faaliyet alanlarına yer verilecektir. Ardından 2005 yılında Kadın Emegini Değerlendirme Vakfı tarafından hayata geçirilen Mardin İpekyolu

Kadın Kooperatifi'nin sundukları hizmetlere ve faaliyet alanlarına yer verilmiştir. Yine bu bölümde temel amaç, hem kent hem de kır ölçeğinde faaliyet gösteren Mardin kadın kooperatifini değerlendirmek, kooperatifin kadın istihdamı ve bölgenin refahının artırılmasındaki katkılarını ortaya çıkarmaktır.

3.1. Türkiye’de Kadın Kooperatifleri

Bakanlıkların temel görev alanları çerçevesinde Türkiye’de kooperatifler, sınıflandırılmıştır. Türkiye’de faaliyet gösteren kooperatif türlerinin 5’i Tarım ve Orman Bakanlığı’nın, 3’ü Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın, 30’un üzerinde tür ise Ticaret Bakanlığı’nın görev alanında yer almaktadır. Bakanlıkların yetkili olduğu kooperatiflerin sınıflandırması aşağıda Tablo-1 kapsamında özetlenmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Ticaret Bakanlığı, 2020)

Tablo-1: . Bakanlıkların yetkili olduğu kooperatiflerin sınıflandırması

Ticaret Bakanlığı	Tarım ve Orman Bakanlığı	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
<ul style="list-style-type: none"> • Bilimsel Araştırma ve Geliştirme Kooperatifi • Çocuk Bakım Hizmetleri Kooperatifi • Deniz Yük Taşıma Kooperatifi • Deniz Yolcu Taşıma Kooperatifi • Eğitim Kooperatifi • Esnaf ve Sanatkarlar Kredi Kefalet Kooperatifi • Fikri Mülkiyet Hakları ve Proje Danışmanlığı Kooperatifi • Gayrimenkul İşletme Kooperatifi • Hizmet Kooperatifi • Hizmet ve Dayanışma Kooperatifi • İşletme Kooperatifi • Kadın Girişimi Üretim ve İşletme Kooperatifi • Kalkınma Kooperatifi • Karayolu Yolcu Taşıma Kooperatifi • Karayolu Yük Taşıma Kooperatifi • Karşılıklı Sigorta Kooperatifi • Küçük Sanat Kooperatifi • Motorlu Taşıyıcılar Kooperatifleri • Pazarıcılar İşletme Kooperatifi • Sağlık Hizmetleri Kooperatifi • Site İşletme Kooperatifi • Tarım Satış Kooperatifi • Taşıma ve İşletme Kooperatifi • Tedarik ve Dağıtım Kooperatifi • Temin ve Tevzi Kooperatifi • Turizm Geliştirme Kooperatifi • Tüketim Kooperatifi • Üretim ve Pazarlama Kooperatifi • Yaş Sebze Meyve Kooperatifi • Yenilenebilir Enerji Üretim Kooperatif 	<ul style="list-style-type: none"> • Pancar Ekicileri Kooperatifi • Sulama Kooperatifi • Su Ürünleri Kooperatifi • Tarım Kredi Kooperatifi • Tarımsal Kalkınma Kooperatif 	<ul style="list-style-type: none"> • Konut Yapı Kooperatifi • Küçük Sanayi Sitesi Yapı Kooperatifi • Toplu İşyeri Yapı Kooperatif

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Ticaret Bakanlığı (2020). “100 Soruda Kooperatifçilik”, <https://esnafkoop.ticaret.gov.tr/data/5e425db013b876bd302f3675/kooperatif%C3%A7ilik%20el%20kitab%C4%B1.pdf> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 12.01.2021).

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü üzere Türkiye’de kadın kooperatiflerinin bağlı olduğu ilgili bakanlık Ticaret Bakanlığıdır. Ticaret Bakanlığına bağlı olarak faaliyet gösteren kadın kooperatiflerinin etkinlik alanları incelenecek olunur ise; kadınlar karşılaştığı engeller ve ekonomik güç paylaşımında yaşanan toplumsal cinsiyet eşitsizliği nedeniyle kadınlar yoksullaşmakta ve özellikle kadın başlı ailelerde kadınların yükleri daha da ağırlaşmakta olduğundan, kadın yoksulluğunun önlenmesi için dünyada ve Türkiye örnekleri olan kredi uygulamalarının yaygınlaştırılması ve kadın girişimcilerin ihtiyaç duydukları eğitim, danışma, rehberlik, fon-finansman sağlama konularını içeren çalışmalara ihtiyaç duyulmaktadır. Bu anlamda Kadın kooperatifçiliği hareketi Türkiye’de 2000’li yılların başında; kadın işgücünün ekonomiye kazandırılması, kadınların sosyal ve kültürel faaliyetlerinin geliştirilmesi, korunması, desteklenmesi, sağlıklı ve gelişmiş çevrede yaşamalarının sağlanması amacıyla kadın girişimcileri talepleri doğrultusunda tabandan gelen bir hareketle kurulmaya başlanılmıştır. Bu tür kooperatiflerin üyelerinin genellikle yüzde 80-100’ü kadındır. Kooperatif kuruluşu için gelen talepler incelendiğinde, taleplerin kadınların ekonomik ve kültürel ihtiyaçlarını giderme amacını taşıdığı görülmüştür. Bu kapsamda da 2011 yılında bu amaca hizmet edecek “Kadın, Çevre Kültür ve İşletme Kooperatifi” şeklinde tek tip örnek ana sözleşme hazırlanmıştır. Bu doğrultuda bu tür kooperatiflerin kuruluş işlemleri Ticaret Bakanlığı tarafından yapılmaktadır. Ticaret Bakanlığına bağlı olarak faaliyet gösteren kadın kooperatiflerinin sayısına da aşağıdaki Tablo-2’de yer verilmiştir (Emiroğlu, 2020).

Tablo-2: Ticaret Bakanlığı’na Bağlı Olarak Faaliyet Gösteren Kadın Kooperatifleri

Kadın Kooperatifi Türü	Kooperatif Sayısı	Bulunduğu İller
İşletme Kooperatifleri	81	Adana, Ağrı, Adıyaman, Ankara, Aydın, Balıkesir, Bursa, Bitlis, Çanakkale, Diyarbakır, Düzce, Erzincan, Eskişehir, Gaziantep, Hatay, İstanbul, İzmir, Kocaeli, Kayseri, Konya, Manisa, Muğla, Mardin, Nevşehir, Sakarya, Sivas, Tekirdağ, Tokat, Şanlıurfa, Van
Küçük Sanat Kooperatifleri	5	Ankara, Balıkesir, İzmir, İstanbul
Üretim ve Pazarlama Kooperatifleri	3	Çanakkale, Samsun
Tüketim Kooperatifi	3	Konya, Osmaniye, Çorum, Mersin
Yayıncılık Kooperatifi	1	İstanbul
TOPLAM: 93 adet kadın kooperatifi bulunmaktadır.		

Kaynak: Emiroğlu, Mukadder (2020), “Kooperatifçilik ve Kadın Kooperatifleri”
<https://ticaret.gov.tr/data/5d41e48b13b87639ac9e02df/7458fc6b5805cfbbaf4a3f0d76ad0bf5.pdf>
 adresinden alındı (Erişim tarihi: 12.05.2021).

Tablo-2 kapsamında da görüldüğü üzere işletme kooperatifleri, küçük sanat kooperatifleri, üretim ve pazarlama kooperatifleri, tüketim kooperatifi ve yayıncılık kooperatifleri olmak üzere Türkiye’de Ticaret Bakanlığına bağlı olarak faaliyet gösteren toplam 93 adet kadın kooperatifi vardır. Bu kooperatifler bünyelerinde üretim ve işletmeyi de içerdiği için sürekliliği sağlamakta ve kadınlar bu kooperatiflerde çalışma, üretme, kapasite geliştirme ve para kazanma olanağı bulmaktadırlar. Bu durum da özellikle kadın girişimciliğini artırmaktadır. Kooperatifler, eğitim seviyesinin eksikliği ve sosyal donanım yetersizliği ile başka bir işte çalışma olanağı olmayan kadınlar için ideal bir ortam oluşturmaktadır. Belirtilen bu kooperatifler, hem çalışıp hem de sosyal faaliyet sürdürme imkânı sunduğu için de kadınlar açısından önemli olmaktadır (Emiroğlu, 2020).

Türkiye’de kadın kooperatifleri ile ilgili olarak, “Kadınlarımızın girişimcilik kabiliyetlerinin artırılması ve ekonomide bir aktör olarak yer almalarının sağlanması için kooperatifler çatısı altında örgütlenmeleri yönünde çalışmalarda bulunulması” tedbirine yer verilmiştir. Bu tedbirle beraber Ticaret Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı arasında 2018 yılında Kadın Kooperatiflerinin Güçlendirilmesi İşbirliği Protokolü imzalanmıştır. Protokol kapsamında temel olarak kadın kooperatiflerinin güçlendirilmesi, sürdürülebilirliklerinin sağlanması, kurumsal kapasitelerinin geliştirilmesi, görünürlüklerinin artırılması ve yaygınlaştırılması ile kadınların kooperatif yoluyla ekonomik ve sosyal hayata katılımları konusunda iş birliği yapılması amaçlanmıştır (Türkiye Cumhuriyeti Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, 2018). Bu protokol kapsamında temel olarak Ticaret Bakanlığı’na bağlı olarak faaliyet gösteren kadın kooperatifleri, yukarıda belirtilen ilkeler doğrultusunda Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve Tarım ve Orman Bakanlığı ile iş birliği yapmaktadır.

3.2. Kadın Emegi Değerlendirme Vakfı Mardin İpekyolu Kadın Kooperatifi

Türkiye’de kadın kooperatiflerine ulusal ve uluslararası çok çeşitli kurumlar destek olabilmektedir. Örneğin ulusal anlamda Kadın Emegi Değerlendirme Vakfının (KEDV) kadın kooperatiflere kuruluş aşamasında, kadın ve çocuk merkezlerinin kuruluşunda ve kadınlara liderlik eğitimi vermesindeki önemi yadsınamaz. Özellikle de deprem bölgesinde kurulan kadın kooperatiflerin birçoğu KEDV’in bu desteklerinden yararlanmıştır. Ayrıca Doğu ve Güneydoğu’da kurulan birçok kadın kooperatifi hem KEDV desteğini almış hem de AB fonlarından projelendirilmiştir. Birçok ilde de Valilik Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonları ve İŞKUR’da kooperatiflerin çeşitli projelerini desteklemiştir. Bu destekler kaynak

yaratması, eğitim ihtiyaçlarının karşılanması ve istihdam sağlanması açısından oldukça önemlidir (Özdemir ve Yılmaz, 2010: 71-78).

Çalışmanın bu kısmında Ticaret Bakanlığına bağlı olarak faaliyet gösteren bir işletme kooperatifi incelenecektir. Çalışmanın temel amacı hem kent hem de kırsal ölçekte faaliyet gösteren Mardin kadın kooperatifini değerlendirmek, kooperatifin kadın istihdamı ve bölgenin refahının artırılmasındaki katkılarını ortaya çıkarmaktır. Derinlemesine mülakat yöntemine dayanılarak geliştirilen çalışmanın bu bölümünde, Ticaret Bakanlığının faaliyet alanı kapsamında ve işletme kooperatifi çatısı altında gelişim gösteren Mardin İpekyolu Kadın Kooperatifi hakkında görüşme bulgularına yer verilmiştir. Görüşme, Mardin İpekyolu Kadın Kooperatifi Başkanı Berna Erdoğan Yağcı ile 18 Aralık 2020 tarihinde gerçekleştirilmiştir. Görüşme kapsamında 3 adet yarı yapılandırılmış soru yönelendirilmiştir:

- Kadın Emeğini Değerlendirme Vakfı ve Vakfın Gelişimi,
- Kadın-Çocuk Merkezlerinin Gelişimi
- İpekyolu Kadın Kooperatifinin Kuruluş Hikayesi,

Bu başlıklar kapsamında yapılan görüşme neticesinde elde edilen bulgular aşağıda özetlenmiştir.

• Kadın Emeğini Değerlendirme Vakfı ve Gelişimi

Mardin, 2000’li yıllar ile birlikte turizm ile tanışmıştır. O dönemlerde Mardin’de sivil toplum örgütlerinin sayısı çok azdır. Güçlü bir örgütlenme olarak bölgede en aktif çalışan GAP Bölgesi Girişimci Destekleme Merkezleri (GİDEM)dir. Kadın Emeğini Değerlendirme Vakfı ilk olarak 1986 tarihinde İstanbul’da kurulmuştur. Vakfın temel amacı; dar gelirli ailelerin ekonomik yaşam kalitelerini iyileştirmek ile beraber; onları sosyal hayata katmaktır. Bununla beraber vakıf, sadece kadını değil, çocuğunu da bu sürece dahil ederek, özellikle kadına ve ailesine destek olmayı hedeflemektedir. Kadın Emeğini Değerlendirme Vakfı temel olarak Mardin’deki çalışmalarına 2002 yılında başlamıştır. 2002 Nisan tarihinde Vakıf tarafından “Yerel Kalkınmada Kadın Liderliğinin Güçlendirilmesi Projesi” kapsamında Mardin’deki kadınların sorunlarının tespiti üzerine bir saha araştırması yapılmıştır. Bu araştırma, Mardin’deki kadınların ihtiyaçları ve hangi ihtiyaçlar doğrultusunda organize olabilecekleri yönündedir. Vakfın hedef kitlesinde daha çok yoksul kadınlar olduğu için, proje kapsamında öncelikle Mardin’deki yoksul mahalleler tespit edilmiştir. O dönemlerde yoksul kadın sayısının fazla olduğu, 7000 nüfusuyla Mardin’in en büyük mahallesi olan Saraçoğlu Mahallesi’nde çalışmalar ağırlık kazanmıştır. Saraçoğlu Mahallesi’nde genel olarak Mardin ve çevresindeki kırsal kesimden göç sonucu gelen kadınlar ve okur-yazar olmayan kadınlar, araştırma kapsamında

hedef grup olarak seçilmiştir. Sahada yaptığı araştırmalar sırasında, kadınlar arasında özgüven eksikliğinin, okur-yazar olmama, aile ve sosyal baskıları, çocuk sayısının fazlalığı, çocuk doğum oranlarının aynı zamanda ölüm oranlarının da yüksek olması, çocuk gelişimindeki problemler, vs. gibi sorunlarla karşılaşmıştır. Hedef grupta yer alan ve sayıca 400 civarında olan kadınların üzerinde durdukları ve şikâyetçi oldukları en önemli sorun şöyle belirtmiştir:

“Bizim yaşadığımız hayatı çocuklarımızın yaşamasını istemiyoruz. Biz okumadık, küçük yaşta evlendik. Bir sürü çocuk doğurduk ve kaldıramayacağımız birçok sorumluluk altına girdik. Şu anda hastaneye bile gitsek yolunu bilmiyoruz. Çünkü okuma-yazma bilmiyoruz. O yüzden bizim yaşadıklarımızı çocuklarımızın yaşamasını da istemiyoruz”.

Verilen bu cevaplardan ve yapılan araştırmalardan yola çıkarak Mardin merkezinde mahalle bazlı kadınların yönetiminde ve işletmesinde olan Kadın-Çocuk Merkezi kurulması, proje kapsamında karara bağlanmıştır. Araştırmaların yapıldığı Saraçoğlu Mahallesi’de bu merkez için ilk uygulama alanı seçilmiştir. Merkezin kurulması için gerekli olan fon kapsamında projeden, Mardin Valiliği, Mardin Belediyesi, Mardin’deki işadamlarından ve birçok gönüllü vatandaşlardan destek alınmıştır. 6 ay sonunda, merkez hayata geçirilmiş, kadınlar ve aileleri merkezde yer almak için ikna edilmiştir. Zaman içerisinde kadınlar ve çocukları merkezi kendi evleri gibi benimsemiş ve zamanlarının büyük çoğunluğunu burada geçirmeye başlamışlardır. Hatta merkez, kadınların evlerinden getirdikleri kap-kacak, halı, kilim, perde, koltuklar ile döşenmiş, kadın ve çocukları için uygun ortamlar yaratılmıştır. Oluşturulan merkez binasının kirası Mardin Valiliği tarafından ödenmiş, Belediye’de badana, boya gibi her türlü tadilat işlerini gerçekleştirmiştir. Bu merkez, Mardin’deki kadın hareketinin başlangıç noktasını oluşturmuş ve günümüzde de etkinliklerini sürdürmektedirler.

• Kadın-Çocuk Merkezinin Temel Amacı ve Faaliyet Alanı

Kadın-Çocuk Merkezinin temel amacı; 3-6 yaş arası çocuk grubuna yönelik okul öncesi hizmetler sunmak ve annelerini de eğitim programları ile desteklemektir. Belirtildiği gibi anne ve çocuğa yönelik eğitimler, temel amaç olarak geliştirilmiştir. Merkezde, “Cinsiyet Ayrımı Gözetmeyen Yaklaşım”, “Aile Yapıları”, “Öz-bakım” başlıkları altında kadınlara yönelik çeşitli eğitim programları düzenlemiştir. Merkezde, Saraçoğlu Mahallesi’nde tespit edilen kadınlardan oluşan bir yönetim kurulu oluşturulmuştur. Yönetim kurulu, merkezin bütün ihtiyaçlarını, gelirlerini, giderlerini, toplantılarını, duyurularını belirler, etkinliklerini organize etmektedir. Merkez eğitimci olarak en çok çocuk gelişim mezunlarına ev sahipliği yapmaktadır. Merkez aracılığı ile 3-6 yaş çocuk grupları desteklenirken, anneleri için de eğitimler

verilerek, onlar için üretim grupları kurulmuştur. Yani merkezle beraber, çocuklar eğitim olarak hayata kazandırılmaya başlanmış, bunun yanında annelerine de geçim kaynağı sağlanarak, kadın emeğine de değer katılmıştır. Dolayısı ile merkezin en önemli amaçlarından birisi de anneler ile çocukların birlikte zaman geçirmesini sağlamaktır. O yüzden de merkez, Kadın-Çocuk Merkezi adını almıştır. Merkez kadının, eviyle sosyal hayatı arasında bir köprü oluşturmuştur. O nedenle de merkezi kadınlar tarafından yönetilip işletilmektedir. Süreç içerisinde merkezin çalışmalarının iyi yönde gitmesi ve artan talepler doğrultusunda, Mardin Cumhuriyet Mahallesi'nde de bir benzer bir birim daha kurulmuştur. Mardin'de merkezler şu anda da aktif olarak görevlerini yapmaktadırlar. Bu birimlerdeki en önemli vurgu, kadınların ortak hareket etme ve karar verebilmeleridir. Bu durum da merkezlerin sürdürülebilir olmasının en önemli göstergeleri arasındadır. Kadın-Çocuk Merkezleri kapsamında hiçbir çocuktan ücret alınmayacağı karara bağlanmıştır. 2 adet merkezin tüm işletme masrafları da Mardin Valiliği tarafından karşılanmaktadır. Özellikle örgütlenme, eğitim programlarının yürütülmesi aşamasında vakıf kapsamında kadınlara yönelik birçok eğitim verilmiştir. Özellikle çocuklara yönelik eğitimler sadece çocuklar için değil; kadınlar için de verilmiştir. Vakıf tarafından kadınlara yönelik desteklenen diğer eğitimler ise şöyledir: “Okur-yazarlık”, “finans ve pazarlama”, “bilgisayar”, “üreme sağlığı”, vs. gibi eğitimlerdir. Özetle kadınlara yönelik kapasitenin güçlendirilmesine yönelik eğitim programları uygulanmaya başlanmıştır.

Merkeze gelen kadınların yer aldığı üretim grupları Mardin İl Milli Eğitim ve Halk Eğitim Müdürlüğü desteği ile hayata geçmiştir. Buralardan kadınların el becerilerinin geliştirilmesine yönelik destekler alınmıştır. Merkezde Mardin yöresine özgü iğne oyaları işlenmiş, kırlentler yapılmıştır. Yine vakıf kapsamında yapılan bir araştırma doğrultusunda Mardin yöresinde kullanılan, yerel bir ürün olan “bıttım” sabunun değeri ortaya konulmuş ve bunun kaybolmaması ve tekrar canlandırılması üzerine vakıf tarafından “Bıttım Sabunu Üretimine Desteklenmesi”ne ilişkin Sosyal Riski Azaltma Projesi kapsamında bir proje yazılmıştır. Ardından bu Proje kapsamında 2005 yılında Mardin Valiliği desteği ile Mardin'de ilk sabun atölyesini kurulmuştur. Böylelikle üretim gruplarından olan sabun grubu, daha geniş kapsamlı kadın gruplarını da bünyesine almayı başarmıştır. Proje kapsamında birçok eğitim uzmanı Mardin'e gelmiş ve kadınları eğitmiştir. Kadınlara hem üretim hem de ürün geliştirme eğitimleri verilmiştir. 2005 yılında üretime geçen sabun atölyesi, ilk zamanlarında ayda ortalama 70 adet sabun üretirken; zamanla bu sayı 1000'i bulmuştur. Vakfın kanalıyla gelen usta sayısındaki artış, çalışmak isteyen kadın sayısındaki artış, üretimi desteklemeye başlamıştır. Ayrıca Mardin'nin turizm ile tanışması yerel ürünlere gösterilen ilginin de artmasına sebep olmuş ve Mardin'de sabunculuğu canlandırmıştır.

Proje kapsamında gerçekleştirilen İstanbul ve Hatay'daki sabun atölyeleri ziyaretleri, incelemeleri ve analizleri de Mardin'deki atölyelerin gelişimine katkıda bulunmuştur. Sabun atölyeleri büyümeye başlamış ve artan talep üretilen sabunların satışına da olumlu yönde katkıda bulunmuştur. Artan talepleri karşılamak için de 2008 yılında kadınlar tarafından üretilen sabunların kadın değerini desteklemesi amacıyla "Nahl" sabun dükkânı, hem Mardin hem de İstanbul'da açılmıştır.

• İpekyolu Kadın Kooperatifinin Kuruluş Hikayesi

2005 yılında "Bittim Sabunu Üretimini Desteklenmesi" Projesi kapsamında vakıf, projenin somut çıktısı ve sürdürülebilirlik kısmına kadının emeğinin desteklenmesi kapsamında kadın kooperatifinin kurulması önerisini yapmıştır. Ardından vakfın desteği ile 2005 Nisan ayında Mardinli kadınlardan oluşan İpekyolu Kadın Kooperatifi kurulmuştur. Kooperatifin kurulmasındaki temel amaçlardan birisi de şeffaf ve demokratik bir yapı ile üretim de kadın emeğini ve yerel kalkınmanın desteklenmesini sağlamaktır. Yukarıda da belirtilen bütün bu üretim süreci ve ürünlerin pazarlanması da kooperatif adı altında devam etmiştir. Şu anda kooperatifte çalışan 27 kişi var. Bütün atölyelerde ve Kadın-Çocuk Merkezi'ndeki kadınlar da kooperatifin tabii üyesi durumundadır.

2008 yılında Mardin'de turizmin destek görmesi ile birlikte, vakfın ve kooperatifin işbirliği ile bir deneme yapılmıştır. Vakıf kapsamında eğitime gelen uzmanlara yönelik konaklamalarını karşılamak üzere bir misafirhane kurulmuştur. Bu kapsamda da eski Mardin'de bir yer kiralanmıştır. Temel amaç, kooperatife üye kadınlar tarafından işletilen, onlara eğitim veren uzmanların konaklatıldığı bir yer oluşturmaktır. Yapılan çalışmalar sonucunda "İpekyolu Questhouse" adı altında 9 odalı misafir evi kurulmuş ve kadınlar tarafından işletilmeye başlanmıştır. 9 odalı misafir evi, iddialı olmayan ev pansiyonculuğu niteliğinde geliştirilmiştir. İçinde bir kadın modeli, kadın işletmeciliğini yaratma amaçlı oluşturulmuştur. Geliştirilen bu misafir evi için dışarıdan kalifiyeli eleman almak yerine, kadınların burada çalışmasını desteklemek önemli hale gelmiş ve hedef olarak 50 kadının yararlanacağı vakıf destekli kooperatif çatısı altında "Kadınlar Liderliğinde Sürdürülebilir Turizm Girişimlerinin Yaratılması" Projesi Mayıs 2013 tarihinde yazılmıştır. Projedeki temel hedef, 50 kadına hem turizm alanında eğitim hem de istihdam sağlamaktır. Bu kapsamda yazılan proje, sürdürülebilir turizmle yerel ekonomiye ve kalkınmaya destek vermek amacıyla Sürdürülebilir Turizm Destek Fonundan destek almaya hak kazanmıştır. Projenin kazanılması ile birlikte kadınlara yönelik turizm kapsamında eğitimler verilmeye başlanmıştır. Artuklu Üniversitesi Turizm Meslek Yüksek Okulu, bu eğitimlere destek olmuştur. Eğitime katılan kadınlardan bu misafir evi için

dönüşümlü olarak çalışma grupları oluşturulmuştur. Yaklaşık olarak 60 kadın, dönüşümlü olarak “İpekyolu Misafirevi”nde çalışarak hem eğitimlerini uygulamaya dönüştürmekte hem de maddi açıdan kendilerine destek sağlamaktadırlar.

Önce Kadın-Çocuk Merkezi aracılığıyla başlatılan üretim grupları, artık kooperatif çatısı altında çalışmalarını devam ettirmeye başlamıştır. Bu gruplar içerisinde “Keçe Grubu”, yukarıda bahsedilen “Sabun Grubu”, “Yazma- Oya İşleme Grubu”, “İpekyolu Misafir Evi Kadın Grubu” gibi üretim gruplarında çalışan her bir kadın emeği, artık kooperatif çatısı altında desteklenmeye başlamıştır. Ancak daha öncesinde de vurgulandığı gibi vakıf, bu yapının en tepe noktasında bulunmaktadır. Kooperatifin her bir üretim aşamasına vakıf destek olmaktadır. Pazar ağı, numunelerin alınması, tasarımı, son modaların belirlenmesinde vakfın rolü büyüktür.

Mardin’de evinden çıkan ve bu atölyelerde çalışan çok sayıda kadın vardır. Bunun yanında ev eksenli çalışan kadınlar da vardır. Mardin’de son 5 senedir üretime katılan 400 kadın bulunmaktadır. Üretim sonucunda her bir kadına eşit pay düşmemektedir. Çünkü her bir ürün ve üretim aşaması birbirinden farklıdır. Her bir kadına ürettiği ürün değeri karşılığında rakamsal olarak bir destek sunulmaktadır. Bunda da gene kadınlarla birlikte yapılan piyasa araştırmaları sonucunda oluşturulan hesap cetveline göre pay biçilmektedir. Hangi üretim grubunda olmak istediğine kadınlar kendi becerilerine göre karar vermekte ve bu durum da ileride yaşanacak problemlerin önüne geçmektedir. Ortalama kadının ayda cebine geçen asgari rakam 500 TL’nin altında değildir. Ancak bu da sezondan sezona ve üretimden üretime değişkenlik göstermektedir. Özellikle turizm sezonunda kadınların gelirlerinde ciddi bir artış yaşanmaktadır. Bu kapsamda da 2008 yılında Kooperatif çatısı altında Mardin ve İstanbul’da kurulan Nahıl dükkânları, bütün ürünlerini bu üretim gruplarından ve sabun atölyelerinden almaktadır. Bu durum kadın emeğinin desteklemekte ve elde edilen kazanç üretim aşamasında yer alan kadınlara gitmektedir. Şu anda kooperatif Mardin’de çok iyi bir noktadadır. Mardin’de kadın, sokağı kullanmaya başlamıştır. Kadınlar üzerinde baskılar azalmıştır. Tabandan tavana yayılmaya başlayan bir kadın hareketi de, Mardin’in gelişimini desteklemektedir.

SONUÇ

Hükümetlerin ve sivil toplum örgütlerinin kadınların iş hayatında başarılı olabilmeleri için, destek vermeleri gerekmektedir. Böylelikle ülke ekonomisine ve toplumların sosyal gelişimine katkı sağlanabilir. Bu amaçla da kooperatifçilik faaliyetlerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Bilindiği üzere kadın kooperatifleri, kadın üyeler ve çalışanlarına uygun iş fırsatları, kredi

kolaylıkları, yaşam standartlarını geliştirme olanakları sağlayan etkin örgütsel yapılardır. Bu kapsamda da özellikle kırsal kesime yönelik kooperatifler hem kadınların ekonomik alanda var olma ihtiyaçlarına cevap verebilmeleri hem de toplum kalkınmasının sağlanabilmesi nedeniyle önemli roller üstlenmektedirler.

Kadınların toplumun her kesiminde güçlendirilmesi, kendine verdikleri değerlerin artması, fırsat ve kaynaklara ulaşmalarındaki kolaylık, ev içi ve dışında hayatlarını kontrol etmeleri, ulusal ve uluslararası alanda daha adil bir sosyal ve ekonomik düzenin oluşmasına katkı sağlaması gibi belirleyici özellikler, bu kooperatiflerle gerçekleştirilebilir. Çalışma kapsamında da değinilen bu kooperatifler tüm bu bahsedilen husuları gerçekleştirme ve kadınlar için güçlenme fırsatları yaratmaktadır. Bu yönüyle de Mardin İpekyolu Kadın Kooperatifinin toplum kalkınmasının desteklenmesi kapsamında çok önemli bir yere sahip olduğu görülmektedir 2000’li yıllarla birlikte özellikle kırsal alanlardaki kadın girişimciliğini desteklemek amacıyla bu ve benzeri kooperatifler yaygın hale gelmiştir.

Tüm bu sonuçlardan hareketle, kadın kooperatifleri ülkemiz ekonomisi ve kadın girişimciliği açısından önemli bir fırsattır. Bu kooperatiflerin gelişme sürecine bakıldığında diğer birçok kooperatiften farklı olarak tabandan gelen bir hareket olması, ulusal ve uluslararası birçok kuruluşun desteği ile güçlenmesi, gerçek demokratik yapıda ilerlemesi, yoksulluğa çözüm olması ulusal hatta uluslararası alanda kadın girişimciliği yaratması ve istihdama katkı sağlaması açısından özellikle toplum kalkınması ekseninde çok önemli görülmeli ve bu alanda yapılan çalışmalar sayıca arttırılmalıdır.

KAYNAKÇA

- Ada, Erhan (2002). Ekonomi Sözlüğü, (İstanbul: Alfa Yayınları).
- Antalya Bilim Üniversitesi (2008). *Kooperatifçilik Hakkında Genel Bilgiler*. <http://web.adu.edu.tr/>, adresinden alındı (Erişim Tarihi: 08.04.2021).
- Bilgin, Necdet. ve Tanyıcı Şaban. (2008), “Türkiye’de Kooperatif ve Devlet İlişkilerinin Tarihi Gelişimi”, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Yıl:10 Sayı:15, s. 136-159.
- Çevik, Onur Nuri (1999), Kooperatifler Hukuku Uygulaması ve İlgili Mevzuat, (Ankara: Yetkin Yayınları: Ankara, 5. Baskı).
- Çıkin, Ayhan (2008), “Kooperatiflerin Topluma Kattığı Değerler”, <http://www.clebizbize.com/t.ayhancikin/dctay.php?id=45> - 30k, adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 22.01.2021).
- Çınar, Ayhan, Karacan, Ali Rıza. (1994), Genel Kooperatifçilik, (İzmir: Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları).

- Dış İlişkiler Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü (2004). *Roma Antlaşması*.
<http://www.abgm.adalet.gov.tr/> adresinden alındı (Erişim Tarihi: 04.11.2020).
- Emiroğlu, Mukadder (2020), “Kooperatifçilik ve Kadın Kooperatifleri”
- Geray Cevat. (1994), “Belediye Kooperatif İlişkilerine Genel Bakış”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 3, Sayı 1, s. 39-45.
- Geray, Cevat. (1992). “Kooperatifçiliğin Dünya’da ve Türkiye’deki Nicel Gelişimi”, *Ankara SBF Dergisi: Prof.Dr. Gündüz Ökçen’e Armağan*, C.47, S.1-2, s. 427-441.
- Geray, Cevat. (2011), “Toplum Kalkınmasının Ekonomik ve Sosyal Yönleri”, *Journal of Social Policy Conferences*, 155-166.
- Güloğlu, Tuncay. ve Korkmaz, Adem (2005), “Kooperatifçilik İlkeleri, Küreselleşme ve Kooperatifçilikte Yeni Eğilimler”, *İktisat Fakültesi Mecmuası*, Cilt: 55, Sayı:1, s.818-830.
- <https://esnafkoop.ticaret.gov.tr/data/5e425db013b876bd302f3675/kooperatif%C3%A7ilik%20el%20kitab%C4%B1.pdf> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 12.01.2021).
- <https://ticaret.gov.tr/data/5d41e48b13b87639ac9e02df/7458fc6b5805cfbbaf4a3f0d76ad0bf5.pdf> adresinden alındı (Erişim tarihi: 12.05.2021).
- <https://www.ticaret.gov.tr/kooperatifcilik/projeler/devam-eden-projelerimiz/2019-2023-turkiye-kooperatifcilik-stratejisi-ve-eylem-plani> adresinden alındı (Erişim tarihi: 23.05.2021).
- İnan, İsmail Hakkı (2008), *Türkiye’de Tarımsal Kooperatifçilik ve AB Modeli*, (İstanbul Ticaret Odası Yayınları).
- Koç, Hakan. (1995), *Kooperatifçilik*, (Ankara: Gazi Büro Kitapevi).
- Kooperatifler Kanunu* (1969), 24.04.1969 tarihli ve 1163 sayılı “Kooperatifler Kanunu”, www.mevzuat.gov.tr adresinden alındı (Erişim tarihi: 11.03.2020).
- Miser, Rifat. (1999), “Kalkınma, Toplum Kalkınması Yönetimi ve İnsanın Gelişimi”, *Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi*, 32(1): 101-112.
- Mülayim Ziya, Gökalp (2006), *Kooperatifçilik*, (Ankara: Yetkin Yayınları).
- Omağ Merih, Kemal (1974), 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu Açısından Kooperatif Teşekküllerinin Hukuki Mahiyet Niteliği, (Ankara: Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayınları).
- Özdemir, Gülen ve Başaran, Burçin. (2003), “Türkiye’de Kooperatifçiliğin Fikir, Anayasa ve Kalkınma Planları Çerçevesinde İncelenmesi”, *Kooperatifçilik Dergisi*, Sayı:142, s.33-47.
- Özdemir, Gülen. ve Yılmaz, Emine. (2010), “Kadın Girişimciliği ve Kooperatifler”, *Uluslararası II. Trakya Bölgesi Kalkınma-Girişimcilik Sempozyumu Tam Bildiri Metni*, İğneada-Kırklareli, s. 71-78.
- Serinikli, Nilüfer. (2009), “Küreselleşme Sürecinin Kooperatifçilik Hareketine Etkisi Açısından Değerlendirilmesi: Türkiye İçin Öneriler”, *Tekirdağ, Yayımlanmamış Doktora Tezi*, Namık Kemal Üniversitesi Fen Bilimleri Fakültesi, s.59.
- TBMM (2013), *Onuncu Kalkınma Planının (2014 - 2018), Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına Sunulduğuna Dair Başbakanlık Tezkeresi İle Plan Ve*

- Bütçe Komisyonu Raporu (3/1238), Türkiye Büyük Millet Meclisi Yasama Dönemi Yasama Yılı 24 3 Sıra Sayısı: 476.
- Türkiye Cumhuriyeti Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, “Kadın Kooperatiflerinin Güçlendirilmesi İşbirliği Protokolü” <https://www.ailevecalisma.gov.tr/uploads/ksqm/uploads/pages/mevzuat/kooperatif-protokol-imzali.pdf> adresinden alındı (Erişim Tarihi: 08.07.2021).
- Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı (1963). Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967). https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/Birinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-1962-1967.pdf adresinden alındı (Erişim Tarihi: 05.04.2021).
- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji Ve Bütçe Başkanlığı (2019). On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023). <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/07/OnbirinciKalkinmaPlani.pdf> adresinden alındı (Erişim Tarihi: 05.03.2021).
- Türkiye Cumhuriyeti Ticaret Bakanlığı, (2019), 2019-2023 Türkiye Kooperatifçilik Stratejisi ve Eylem Planı, <https://www.ticaret.gov.tr/kooperatifcilik/projeler/devam-eden-projelerimiz/2019-2023-turkiye-kooperatifcilik-stratejisi-ve-eylem-planı> adresinden alındı (Erişim Tarihi: 07.07.2021).
- Türkiye Cumhuriyeti Ticaret Bakanlığı (2020). “100 Soruda Kooperatifçilik”, <https://esnafkoop.ticaret.gov.tr/data/5e425db013b876bd302f3675/kooperatif%C3%A7ilik%20el%20kitab%C4%B1.pdf> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 12.01.2021).
- Türkiye Cumhuriyeti Ticaret Bakanlığı, (2021). *Kooperatifçilik İlkeleri*. <https://ticaret.gov.tr/kooperatifcilik/kooperatifler-hakkinda-bilgiler/kooperatifcilik-ilkeleri> adresinden alındı (Erişim Tarihi: 07.07.2021).
- Türkiye Milli Kooperatifler Birliği (2003).“Avrupa Birliğinde Kooperatifçilik”, (Ankara: Türkiye Milli Kooperatifler Birliği Yayınları).
- United Nations Secretary General (1955), Social Progress Through Community Development, (New York: United Nations Publication).

KADIN DOSTU KENT OLMA BAKIMINDAN DOĞU ANADOLU BÖLGE KALKINMA İDARESİ KAPSAMINDA YER ALAN İLÇELERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Deniz Şahin Cinođlu⁴⁰
Burak Yardımcı⁴¹



ÖZET

Türkiye, Cumhuriyet döneminden itibaren refahın ülke sathına yayılması amacıyla çeşitli dönemlerde değişen politika tercihlerine bağlı olmakla beraber gerek kamu eliyle gerekse özel sektörün teşvikiyle “ulusal kalkınmacı” bir anlayışla politikalar yürütmektedir.

Onuncu Kalkınma Planı’ndan itibaren kalkınma planlarında “Yaşanabilir Çevre Sürdürülebilir Şehirler” başlığına yer verilmekte ve kalkınmanın sürdürülebilir kılınması ve bütün mekâna yayılması yönünde şehirlerin ve kırsal alanların kendine özgü koşul ve niteliklerine göre politikalar ortaya konmaktadır. Bölgesel gelişme politikası, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması için yapısal ve temel bir politika alanıdır.

Refahın ülke sathına yayılmasında yakın dönem Türkiye tarihindeki en önemli konu Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)’dir. GAP, 1970’lerin ikinci yarısından itibaren ulusal politika belgelerinde yer almaya başlamış, 1980’lerin sonuyla beraber bütüncül bir bölgesel kalkınma projesine dönüşmüştür. GAP, bugünün Türkiye’sinde bölgesel gelişme politikalarının temelini oluşturan bir niteliğe sahiptir. Ancak, özellikle 2000’li yıllardan sonra Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne adaylığında uyum süreciyle güçlenen bölgesel gelişme politikaları başta sektörel/tematik bölgesel kalkınma programları olmak üzere, kalkınma ajansları ve kalkınma idareleri gibi araçlarla somutlaşmış ve desteklenmiştir.

1989 yılında kurulan GAP Bölge Kalkınma İdaresi’nin ardından 2011 yılında Doğu Anadolu Projesi (DAP), Doğu Karadeniz Projesi (DOKAP)

⁴⁰ Sanayi ve Teknoloji Uzmanı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, deniz.sahincinoglu@sanayi.gov.tr

⁴¹ Sanayi ve Teknoloji Uzmanı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, burak.yardimci@sanayi.gov.tr

ve Konya Ovası Projesi (KOP) Bölge Kalkınma İdaresi (BKİ) Başkanlıkları kurulmuştur. Tamamen kamu yatırımlarından müteşekkil bölgelerine ilişkin hazırladıkları eylem planları çerçevesinde faaliyetlerini yürüten BKİ'ler ekonomik ve sosyal kalkınmanın sağlanmasını amaçlamıştır.

DAP BKİ'nin sorumluluğunda bugün; Ağrı, Ardahan, Erzurum, Erzincan, Iğdır, Bitlis, Bingöl, Malatya, Elazığ, Tunceli, Kars, Hakkari, Sivas, Van ve Muş olmak üzere 15 il yer almaktadır. Bölgesel kalkınmayı amaçlayan ve bu kapsamda kamu yatırımları yürüten ve aynı zamanda bölgedeki kamu yatırımlarının koordinasyonunu üstlenmiş olan DAP BKİ, sosyal kalkınma konularında da faaliyet yürütmektedir. Bölgede 2014-2018 yılları arasında DAP Eylem Planı'nı uygulanmıştır.

DAP Bölgesi'nin sosyal kalkınma alanında faaliyetler yürütmesi oldukça isabetli olup; bölge kapsamındaki iller gerek il gerekse ilçe sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamalarında oldukça gerilerde yer almaktadır. Bununla paralel olarak kadınların istihdama ve sosyal hayata katılımlarının oldukça düşük olduğu gözlemlenmektedir. Bu minvalde kadınları sosyal ve ekonomik hayata katılımlarını sağlayacak destekleyici sosyal politikaların yürütülmesi önem arz etmektedir.

Ancak sosyal içerme şeklinde sektörel ele alınabilecek bu konu, her ne kadar DAP bölgesinde 15 il ile sınırlandırılmış gibi görünse de, bölge içi eşitsizlik ya da heterojen gelişmişlik seviyesi kendini göstermektedir. Özellikle ilçe sosyo-gelişmişlik sıralaması araştırmasında 1'den 6'ya kadar kademedeki ilçeler içerisinde bölgede 1. Kademedeki ilçe yer almazken ilçelerin yaklaşık %70'i 5. ve 6. Kademedeki yer almaktadır.

Dolayısıyla bölge kendi içerisinde bir eşitsizliği barındırmakta ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılmasına yönelik uygulanan DAP BKP'yle en az aynı önemde bölge içi gelişmişlik farklarının azaltılmasına yönelik politikaların uygulanmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

Toplumsal cinsiyet kavramı, biyolojik cinsiyetler olan kadın ve erkek olmaktan farklı olarak kadın ve kız çocukları ile erkekler arasında tanımlanan görev ve sorumluluklara ve bunlara atfedilen değerlere ilişkin bir kavram olup içerik bakımından farklı toplumlarda farklı ilişki anlamları barındırabilmektedir. Toplumsal cinsiyet eşitliği yaklaşımı, kadın ve erkeklerin hak bakımından eşitliği ilkesine dayanmaktadır.

Toplumsal cinsiyet eşitsizliği ülkelerin sosyal ve ekonomik kalkınmasını bakımından bir engel olmakla beraber toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması bireylerin hak ve imkânlarla eşit erişimi ile sosyal adaletin gerçekleştirilmesi ve kalkınmanın hızlandırılması için de önemli bir adımdır. Bu kapsamda pek çok uluslararası kuruluş tarafından yapılmış ülkeler arası sıralamalarda toplumsal cinsiyete duyarlı veriler birer göstergeler olarak yer almaktadır.

Her ne kadar ilçe düzeyinde verilere ulaşmak zor olsa da toplumsal cinsiyet eşitliğine dair çalışmaların ilçe düzeyinde de gerçekleştirildiği görülmektedir. Çalışma kapsamında bölge kalkınma idarelerinden biri olan Doğu Anadolu Bölge Kalkınma İdaresinin görev yaptığı bölgede yer alan ilçelere dair toplumsal cinsiyete duyarlı verilerin edinilmesi ve bu kapsamda bir kıyaslama yapılması amaçlanmaktadır. Parçadan bütüne giden bir yaklaşımla ilçe düzeyinde toplumsal cinsiyet eşitliğinde ilerlemenin ile ve ülkenin kalkınmasına hizmet edeceği değerlendirilmektedir. Bu kapsamda örneğin bir ilçede yalnızca iş hayatında kadın çalışanın artması ve kadının güçlenmesi aynı zamanda ülke kalkınmasına da fayda sağlayacaktır.

2021-2023 yıllarını kapsayan DAP Bölge Kalkınma Programı (BKP)'de; Tarımsal Üretimde Katma Değerin Artırılması ve Kırsal Kalkınma, Sanayi Ekosisteminin Geliştirilmesi ile Beşeri ve Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi olmak üzere 3 amaç benimsenmiştir. Beşeri ve Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi amacı altında “Dezavantajlı grupların sosyal hayata katılımı artırılacaktır” hedefi altında “Kadın Dostu İlçeler Sektörel Operasyonel Programı (SOP)” oluşturulmuştur. Söz konusu programın uygulamasına başlanmamıştır.

Bu çalışma ile “Kadın Dostu İlçeler Sektörel Operasyonel Programı” hakkında temel bilgilendirme ile programa yönelik teorik gerekçelerin ortaya konulması amaçlanmaktadır. Çalışma bölge kalkınma idarelerinin kuruluşu ve görevleri, toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamak adına bölge kalkınma idarelerinin yapabilecekleri ve özelde Kadın Dostu İlçeler Sektörel Operasyonel Programı'nın yönetimi başlıklarını içermektedir.

Anahtar Kelimeler: Bölgesel kalkınma, toplumsal cinsiyet eşitliği, bölge kalkınma idareleri, ilçeler

GİRİŞ

Her bir insan içinde yaşadığı yerin olanaklarına en azından orada yaşayan herkes kadar kolayca erişmek ister. Kent de insanlara ırk, cinsiyet, dil, din, politik görüş, köken, mülkiyet ya da herhangi bir statü fark etmeksizin; yeterli suya ve gıdaya ulaşma, barınma, altyapı, sağlık ve eğitim hizmetine erişim ve açık alanlardan yararlanabilmek şeklinde tanımlanabilir. Dost kentler ise sosyal dışlanmanın olmadığı ve kapsayıcılığın öne çıktığı kentlerdir. İnsanların yahut bir kısım insanın temel haklara erişiminin engellenmesi olarak tanımlanan sosyal dışlanma; sosyal, iktisadi ya da siyasi birden çok boyutla alakalı olabilir (UCLG, 2014: 9). Bu bağlamda dost kentlerden; sosyal dışlanmanın yok edildiği ya da en aza indirgenmesinin amaçlandığı kentler olarak bahsetmek mümkündür. Her bir dost kent; temel haklara, dost olunması gereken gruba, o kent bakımından erişimini sağlamayı amaçlamakla sosyal dışlanmayı o grup bakımından en aza indirmeyi sağlamaktadır. Aynı yönetim

düzeyinde verilen haklara erişimin tüm kırılğan gruplar düşünülerek kolaylaştırılması ile sosyal dışlanmanın önüne geçilebilecek olup, bu bakımdan dost kent bir araç olabilecektir (Şahin Cinoğlu; 2019: sayfa 7).

A. ÖZNELERİ BAKIMINDAN DOST KENTLER

1. Çocuk Dostu Kentler

Birleşmiş Milletlerce 1989'da Çocuk Haklarına Dair sözleşmeye dayanan çocuk dostu kentler, çocuk olmalarından ötürü kırılğan kesimde yer alan çocukların kente dair olanaklardan, barınma imkanlarından, eğitim, sağlık gibi temel hizmetlere erişiminden yetişkinler gibi istifade edebilmesini amaçlamaktadır (Şahin Cinoğlu; 2019: 11). 1991 yılında İtalya'da "Çocukların Şehri Projesi" ile ilk örneğinin gerçekleştirildiği söylenebilen çocuk dostu kentlerde çocuk konseylerinin kurulması ve bu şekilde çocukların da kent yönetiminde bulunabilmesi hedeflenmiştir. 1996 yılında HABITAT II toplantısı neticesinde çocukların, yerleşimler bakımından çevre ile ilgilerinin gözetilmesi ve fikirlerinden yararlanılması şeklinde UNICEF Çocuk Dostu Şehirler Projesi ortaya çıkmış ve Çocuk Dostu Şehirler Kurmak Eylem Çerçevesi hazırlanmıştır (UNICEF; 2017). Türkiye'de de 2014-2015 yıllarında Çocuk Dostu Şehirler Programı yürütülmüş ve özellikle dezavantajlı bölgelerde yaşayan çocuklara ulaşabilmek hedeflenmiştir (UNICEF; 2017).

2. Engelli Dostu Kentler

Engelli dostu kentler engellilerin çeşitli fiziki engellerle karşılaşmaları halinde kent olanaklarına katılımının tam ve etkili olamayacağını savunarak, engellilere uygun imkânların sağlanması yoluyla engelli bireylerin de kentten herkes gibi faydalanmasını amaçlar. HABITAT II Konferansında engelli olmak, hayatın olağan akışının bir parçası olarak tanımlanmış ve engellilerin kent yönetimine katılamadığı vurgulanmıştır (BM İnsan Yerleşimleri Merkezi, 1999). 2017 yılında Dünya Engelliler Vakfı tarafından yayımlanmış Engelsiz Şehirler Tasarım Raporu ile engellilerin başkalarına ihtiyaç duymadan, kente dair olanaklardan istifade edebilmesine yönelik temel ilkelerin benimsenmesi gerektiğinden bahsedilmiştir (Dünya Engelliler Vakfı, 2017). Engelli dostu kentler bakımından erişilebilirlik önemli olup söz konusu engeller için erişilebilirliğin o kentteki herkes göz önüne alınarak sağlanması ve tasarımın bu yönde yapılması, bu bakımdan bunun sağlanmasının teknolojik olarak iyileştirmeler gerektirmesi nedeniyle yerel yönetimlerin de mali açıdan desteklenmesi, engelliler ve engelli örgütlerinin kent tasarım ve karar alma mekanizmalarında muhatap alınması gerekmektedir (Erten, Aktel; 2020).

3. Yaşlı Dostu Kentler

Yaşlılık, kent tasarımı ve erişilebilirliği bakımından ele alınması gereken bir diğer konudur. Yaşlıların da kent yaşamından herkes gibi faydalanması ve iyi olma hallerinin sürdürülebilirliğinin sağlanması, yaşlılara yönelik hizmetlerin ayrıca planlanması kent bakımından ele alınmalıdır (Tutal, 2015: 240). Dünya Sağlık Örgütüncce Yaşlı Dostu Kentler Rehberi hazırlanmış ve rehberde yaşlılar bakımından sağlık, ulaşım ve güvenlik taleplerinin en üst düzeyde karşılanması; barınma, katılımcılık, iletişim ve sosyal yardım konularında erişiminin önemi vurgulanmıştır (BM, 1991).

4. Kadın Dostu Kentler

Kadın dostu kent varlığı temelini cinsiyet eşitliğinin sağlanmasından almakta ve kadın erkek fark etmeksizin biyolojik farklılıkların da ötesinde var olan farklılıkların kent tasarımı, planlanması, yönetimi ve olanaklardan istifade edilmesi süreçlerinde en aza indirgenmesi amaçlanmaktadır.

Cinsiyet eşitsizliği, bir ayrımcılık türü olarak kabul edilmeli ve adaletsizliği gidermede bu bakımdan bir araç olarak kullanılabilceği düşünülmektedir (Uygur; 2015: 131). Kadınların kente dair beklentisinin de çocuklarını kolayca okula, kursa, hastalandığında hastaneye götürmek, ev ihtiyaçlarını zorlanmadan giderebileceği marketlere yakın olmak gibi hane içi faaliyetlerden oluştuğunu söyleyebiliriz. Kentte hastane, okul, market, iş yeri gibi temel ihtiyaçların giderildiği mekanlara erişimin kolaylaştırılması eşitliğin fiili olarak giderilmesine yönelik çabalardandır. Bu kapsamda kadın ve kız çocuklarına yönelik kent tasarımı da, kent planlamasının en başından itibaren yapılması ve kadınların kapsanması bakımından önemlidir. Bilhassa kadın ve kız çocuklarına yönelik özellikle uygulama ve düzenlemelerin var olduğu kentlerin kadın dostu olma bakımından girişimci olduğunu söyleyebilirsek de var olan eşitsizliğin giderilmesine dair çabalar da elbette kadın dostu kent olma yönünde önemlidir. Özellikle küçük kentlerde, kadının hane içi işlerden daha fazla sorumlu bulunduğu, sosyal ve dışsal ve belki de tercihen evde olmayı tercih ettiği kentlerde kadınların hane dışına çıkmasını sağlayıcı, görünürlüğünü artırılmasına dönük çabalar, kadın dostu kent olma bakımından önemlidir.

Kent de cinsiyet eşitsizliğinin giderilmesinde birer araç olarak algılanmalı ve bütüncül bir bakış açısıyla ülke bakımından da kadın dostu kentler oluşturmanın ülke kalkınmasına fayda sağlayacağı değerlendirilmelidir. Kadın dostu kentlerde, kamusal ve özel hayatta kadın ve erkekler için atfedilmiş rollerin hafifletilmesi, kadınların hayatın her alanında kendini gösterebilmesi amaçlanmaktadır.

Kentlerin var oluşlarının erkek egemen bir anlayışla gerçekleştirildiği anlayışından hareketle kent tasarımı bakımından yeni dönemde alınacak politikaların kadına dost kent yaklaşımı içinde, dezavantajlı kesim içinde olan düşük gelir düzeyinde yer alan kadınları esas alması gerektiği değerlendirilmektedir.

Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu ve UNDP tarafından yürütülen Kadın Dostu Kentler Programında kadın dostu kentlere yönelik kapsayıcı bir tanım yapılmış olup bu tanım “Kadınların sağlık, eğitim ve sosyal hizmetlerine, istihdam olanaklarına, kaliteli, kapsamlı kentsel hizmetlere (ulaşım, konut, güvenlik, vb), şiddete maruz kaldıkları takdirde haklarını güvence altına alacak mekanizmalara erişimini ve yerel yönetimlerin planlama ve karar alma süreçlerine katılımını sağlayarak erkekler ile birlikte kentsel yaşamın tüm alanlarında eşit bir biçimde yer almasını destekleyen kentler” şeklindedir⁴².

Sosyal ve ekonomik koşullar dikkate alındığında kadın dostu kentlerin kadınların karar alma süreçlerinde yer alması yönünde girişimlerin olduğu, karar alma süreçlerinde katılımının desteklediği, sosyal hayatta görünürlüğünün artırılmasının desteklediği, sağlık, eğitim, sosyal hayat imkânlarına, kent hizmetlerine erişiminin kolaylaştırılmasına yönelik çabaların var olduğu kentler olarak tanımlanması yerinde olacaktır. Çalışma kapsamında ise Doğu Anadolu Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıkları görev alanında yer alan ilçelerde bu çabanın varlığı gözlenmek istenmiştir.

B. BİR KENT OLARAK: İLÇE

1982 Anayasası'nın 126. maddesinde idarenin kuruluşuna ilişkin “Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayırılır.” hükmü yer almaktadır. Bu hükme istinaden 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 2. maddesi ile ilçelerin kurulması, kaldırılması, merkezlerinin belirtilmesi, adlarının değiştirilmesi, bir ilçenin başka bir ile bağlanması kanun ile yapılacağı hükme bağlanmıştır.

Ancak, hukuki tanımların yanı sıra, bir idari birim olarak ilçelere sosyo-ekonomik olarak bakmakta fayda vardır. Buna göre, 1980'lerden itibaren artırılan altyapı yatırımları ile izlenen “yaşam alanlarının birbirine daha etkin bağlanması” politikası ve 1950'lerden beri devam eden kırdan kente göç bir ara yüz olarak ilçeleri öne çıkarmıştır. İlçeler, bir yandan kentlerin insan kaynağı ve altyapı gelişkinliği ile diğer yandan kira, işgücü, taşıma gibi maliyetlerin düşük olması sebebiyle kentlerle rekabet edebilen yerleşim

⁴² Kadın Dostu Kent Nedir? ; <http://www.kadindostukentler.com/kdk-kadin-dostu-kent.php>, s.e.t 3.9.2021

yerleri olarak öne çıkmaktadır. Günümüzde birçok ilçenin kent merkezlerinde gelişkin servis sektörünü destekleyen lojistik bağlantı noktaları olduğu gözlemlenebilmekte, tarıma dayalı sektörler başta olmak üzere, çevre köylerde üretilenlerin bir araya getirildiği, toptan fiyatlandırmasının, ayrıştırma ve paketlenmesinin, hatta kimi ürünlerde işleme ve analizinin yapıldığı kritik toplama merkezleri görevi görmektedir (KIRKEP Raporu, 2021). Bu açıdan çocuk, engelli, yaşlı ve kadın dostu kentler gibi kavramlarda “kent” kavramıyla kastedilen ölçeğin doğru tespit edilmesi de önem arz etmektedir.

Diğer taraftan, öne çıkarılan bir konuda “dost kent” olma kamu hizmetlerine erişimle doğrudan alakalıdır ve vatandaşlık üzerine yapılan tartışmalar genellikle kamu hizmetlerinin tamamı veya bazıları üzerinden sorgulanabilmektedir. Duruma göre kamusal hizmetlere erişim, vatandaşlık hakkının sağlanması ile aynı anlamda anlaşılabilir (Yardımcı, 2017: 27). Bu sebeple, sosyal devlet ve kamu hizmetlerinin sunumuna ilişkin ilkeler birlikte değerlendirildiğinde; kişilerin sosyo-ekonomik farklılıklardan kaynaklanan eşitsizliğinin fırsat eşitliğiyle dengelenmesi veya en azından bazı asgari koşullara sahip olmaları sağlanmalıdır (Sabuncu, Alıntı). Dolayısıyla geri kalmış, fırsat eşitliğinin dengelenmesi için bazı kamu müdahalelerinde bulunmanın meşru olduğu durumlarda kadın ve diğer başka kavramlarla dost kentler kapsamında “ilçe” idari biriminin ele alınması daha akılcı ve faydalıdır. İl idari birimi yerine, son dönemde kamunun kalkınmışlık farklarını azaltmaya yönelik bütün müdahalelerinde ilçe idari birimlerinin öne çıktığını veya en azından odağın ilçeler olduğunu söylemek mümkündür ve bu yaklaşım kadın dostu kentler kavramıyla birlikte ilçe idari biriminin ele alınmasını desteklemektedir.

C. BÖLGE KALKINMA İDARESİ BAŞKANLIKLARI

Birinci ve İkinci Kalkınma Planı’nda bölgesel planlama ve bölgesel kalkınma olarak ifade edilen politikalar, 1970’lerin başında yine güvenlik öncelikli ihtiyaçlar gözetilerek Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY’ler) olarak ifade edilir hale gelmiş ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı (DPT) bünyesinde Kalkınmada Öncelikli Yörelere Dairesi (KÖYD) kurularak, ulusal kalkınmacılığın özellikle bölgesel ayağının takibi için merkezi düzeyde bir sahiplenme ortaya konmuştur.

KÖYD ile devam eden süreçte, bölgesel planlama hep ulusal kalkınma planının bir parçası olmuştur. Dördüncü Kalkınma Planı dönemi, özellikle Güneydoğu Anadolu Bölgesinde, bölgeyi bir bütün olarak ele alacak bir planlama ve projeler bütünlüğüne ihtiyaç olduğu şeklinde görülerek, bölgesel kalkınmada bir fırsat olarak değerlendirilmiştir. Bu tarihsel süreçte ortaya çıkan Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP), Dördüncü Kalkınma Planı

döneminde Aşağı Fırat Projesi olarak anılmış, 1980’lerde büyük hidroelektrik barajlarını, sulama kanallarını ve otoyolları gibi büyük kamu yatırımlarından oluşan Güneydoğu Anadolu Projesi’ne dönüşmüştür. 1989 yılında, GAP’ın koordinasyonu ve bölgede izlenmesi amacıyla Başbakanlık’a bağlı Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi (GAP BKİ) ile Türkiye’nin ilk bölge kalkınma idaresi kurulmuştur.

GAP BKİ, Türkiye’nin ilk bölgesel kalkınma kuruluşudur. Bu dönemde, GAP kapsamında yapılan yatırımların olumlu sonuçları, diğer KÖY’ler kapsamındaki illerde de benzerlerinin yapılıp yapılamayacağı fikrini doğurmuştur. Bu kapsamda 1990’larda ve 2000’li yılların başında GAP’ta olduğu gibi, belirli bölgelerde analiz çalışmaları yürütülerek bölge plan, program ve projeleri oluşturulmaya çalışılmıştır. Doğu Anadolu Bölgesel Kalkınma Programı (DAKAP) ve Doğu Anadolu Bölgesi Master Planı (DAP), Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi Ana Planı, Doğu Karadeniz Bölge Gelişim Planı ve Doğu Karadeniz Bölgesi Master Planı (DOKAP), Zonguldak-Bartın-Karabük Bölge Planı (ZBK) yapılan çalışmalardan bazılarıdır.

Ancak, Avrupa Birliği (AB) sürecinde yapısal uyum politikalarıyla, Türkiye’nin de 1980’den sonra değişmeye başlayan ulusal kalkınma anlayışı, bölgesel kalkınmacılık konusunda ivme kazanarak değişmiştir. 2000’lerin ortalarından itibaren, kamu eliyle sadece geri kalmış bölgelerde uygulanan tek taraflı kalkınma anlayışı yerini, her bölgede uygulanan ve bölgelerin potansiyelini değerlendirerek rekabet güçlerini artırmayı amaçlayan bir anlayışa evrilmiştir. 2006 yılından başlamak üzere, bütün ülke coğrafyasını içine alacak şekilde 26 kalkınma ajansı kurulmuştur.

Bölgesel kalkınma anlayışındaki değişim, kurumsallaşma ayağında kalkınma ajanslarını ortaya çıkarırken; 2010’ların başında, GAP BKİ’nin görevlerine devam edip etmeyeceği tartışılır hale gelmiş; ancak, 2011’de yapılan idari değişikliklerde GAP BKİ’nin görevlerine devam etmesi öngörülürken; ayrıca Doğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi (DAP BKİ), Doğu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi (DOKAP BKİ) ve Konya Ovası Projesi Bölge Kalkınma İdaresi (KOP BKİ) kurulmuştur. Böylelikle, Türkiye’de bölgesel kalkınma kuruluşları 26 kalkınma ajansı ve 4 bölge kalkınma idaresi olarak belirlenmiştir.

1. DAP Bölge Kalkınma İdaresi

Kalkınma planlarından sonra, bölgesel gelişme konusunda en üst politika belgesi olan Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi’nin (BGUS); 2023 yılında “Sosyo-ekonomik ve mekânsal olarak bütünleşmiş, rekabet gücü ve refah düzeyi yüksek bölgeleriyle daha dengeli ve topyekûn kalkınmış bir Türkiye” olarak vizyon belirlemiştir. Bu vizyona ulaşmak üzere; “Bölgesel gelişmişlik

farklarının azaltılarak refahın ülke sathına daha dengeli yayılması”, “tüm bölgelerin, potansiyellerinin değerlendirilmesi ve rekabet güçlerinin artırılması suretiyle ulusal kalkınmaya azami düzeyde katkı sağlaması”, “ekonomik ve sosyal bütünleşmenin güçlendirilmesi”, “ülke genelinde daha dengeli bir yerleşim düzeni oluşturulması” genel amaçlar olarak tespit edilmiştir. Fakat BGUS öncesinde, GAP’a ve orda elde edilen tecrübelerle dayanarak, Doğu Anadolu Bölgesinin sosyo-ekonomik gelişimini sağlamak üzere çeşitli politika ve stratejiler hayata geçirilmiştir. Bunlardan birisi DPT koordinasyonunda Atatürk Üniversitesi, Fırat Üniversitesi, İnönü Üniversitesi, Kafkas Üniversitesi ve Yüzüncü Yıl Üniversitesi’nin ortak çalışması sonucu hazırlanan Doğu Anadolu Projesi (DAP) Ana Planı’dır. 2000-2020 yılları arası döneme ilişkin stratejiler belirleyen DAP; Ağrı, Ardahan, Bayburt, Bingöl, Bitlis, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Gümüşhane, Hakkâri, Iğdır, Kars, Malatya, Muş, Tunceli ve Van illerini kapsamıştır.

DAP Ana Planı’nın temel hedefi, bölgenin potansiyelini harekete geçirecek ortamın oluşmasını sağlamak olarak belirlenmiştir. Planda; ekonomik, sosyal ve çevresel olmak üzere 3 hedef alan belirlenmiş ve mevcut gelişme eğilimlerine engel oluşturmamakla birlikte, bu eğilimleri organize etmek suretiyle güçlendirmeye yönelik bir planlama stratejisi esas alınmıştır. Bu stratejiler çerçevesinde; insan kaynaklarının geliştirilmesi, örgütlenmenin yaygınlaştırılması, altyapı temini, mera ıslahı ve yönetimi, çevre kalitesinin iyileştirilmesi, yoksullukla mücadele ve finansman şeklinde 7 öncelikli müdahale alanı belirlenmiştir.

2011 yılında kurulan DAP BKİ her ne kadar dönemin siyasi-politik tasarruflarıyla DAP Ana Planı’ndan farklı illerinden müteşekkil oluşturulmuş olsa bile, çıkış noktasının DAP Ana Planı olduğunu söylemek mümkündür. En son 2016 yılında Bakanlar Kurulu Kararı’yla DAP kapsamındaki illerin sayısı 15’e çıkmıştır. Bugün DAP kapsamındaki iller; Ağrı, Ardahan, Bingöl, Bitlis, Elazığ, Erzurum, Erzincan, Hakkâri, Iğdır, Kars, Malatya, Muş, Sivas, Tunceli ve Van’dır.

2011 yılında kurulan DAP BKİ, teşkilat kanununda belirtilen görevi gereğince, DAP bölgesinde sosyal, ekonomik, çevresel ve kentsel gelişmenin sağlanarak, bölgenin kalkınmasını hızlandırmak amacıyla 2014-2018 yıllarını kapsayan DAP Eylem Planı’nı hazırlamış; 30 Aralık 2014’te Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu’nun onayını müteakip uygulamaya konmuştur. Söz konusu Eylem Planı’nın hazırlanmasındaki temel amaç; bölge düzeyinde tüm kamu kurum ve kuruluşlarına ait devam eden veya yeni yatırımların bölgenin önceliklerine göre belirlenmesini sağlamak ve bu şekilde hem bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltmak hem de bölgenin kalkınmasına destek sağlamak olarak benimsenmiştir. Bu doğrultuda, DAP BKİ kurulmadan önce proje bazlı münferit uygulamalarla hayata geçirilen DAP Ana Planı, İdare’nin

kurulmasıyla birlikte kurumsal bir çatı altında uygulanma imkânına kavuşmuştur. Daha sonra 2021-2023 dönemini kapsayan DAP Bölge Kalkınma Programı bölgenin öncelikli alanlarına yönelik amaç, hedef ve sektörel tematik programları içerecek şekilde hazırlanarak yürürlüğe girmiştir.

D. DAP VE KADIN DOSTU İLÇELER

2021-2023 DAP Bölge Kalkınma Programı'nda, DAP BKİ tarafından bölge için 3 temel amacın ve bu 3 amaç altında toplam 7 hedefin belirlendiği görülmektedir. Belirlenen amaç ve hedeflere ulaşabilmek içinse, 13 sektörel operasyonel programın (SOP) 2021-2023 döneminde bölgede uygulanacağı belirtilmektedir.

Kadın Dostu İlçeler, 2021- 2023 yıllarını kapsayan DAP Bölge Kalkınma Programı'nda Kurumsal ve Beşeri Kapasitenin Geliştirilmesi amacı ve bu amaç altında yer alan 3 hedeften biri olan “Dezavantajlı Grupların Sosyal Hayata Katılımı Artırılacaktır” hedefi altında yer alan bir sektörel operasyonel program olarak belirlenmiştir. DAP Bölge Kalkınma Programı'nda ilgili amaç, hedef ve SOP'lar aşağıdaki tabloda görülmektedir:

Tablo 1: 2021-2023 DAP Bölge Kalkınma Programı Beşeri ve Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi Amacı ve Altında Yer Alan Hedef ve Sektörel Operasyonel Programlar

Amaç	Hedef	Sektörel Operasyonel Program	Program Açıklaması
Beşeri ve Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi	Beşeri Kapasitenin Artışına Yönelik Faaliyetler Yürütülecektir.	S10. Yerel Kurumların Kapasitesinin Geliştirilmesi Programı	Bölgede mesleki kapasiteyi ve hizmet kalitesini artırmaya yönelik eğitimler, idare ve kuruluşların proje yönetimi kapasitelerinin artırılmasını hedefleyen projeler desteklenecektir.
	Dezavantajlı Grupların Sosyal Hayata Katılımı Artırılacaktır.	S11. Özel Gereksinimi Olan Bireylerin Desteklenmesi Programı	Özel gereksinimli bireylerin eğitim gördüğü kurumların rehabilitasyonuna yönelik projeler desteklenecektir. Hipoterapi merkezlerinin rehabilitasyonuna yönelik projeler ve özel gereksinimli olan bireylerin istihdamına yönelik projeler desteklenecektir. Özel gereksinimli bireylerin bilişsel, fiziksel, psikolojik ve sosyal gelişimlerinin desteklenmesi, sosyal yaşama katılımlarının sağlanması, öz bakım becerilerinin artırılması, istihdam olanaklarından faydalanması sağlanacaktır.

		S12. Kadın Dostu İlçeler Programı	Kadınların işgücü piyasasına daha fazla katılmalarını sağlayan projeler, kadınların sağlık hizmetlerine erişimini kolaylaştıran projeler, kadının toplumsal statüsünün güçlendirilmesine yönelik projeler desteklenecektir.
	Sosyal ve Kültürel Hayat Desteklenecektir.	S13. Eğitim-Kültür-Sanat Faaliyetlerinin Desteklenmesi Programı	İlk ve ortaöğretimde teknoloji sınıfı kurulumu projeleri desteklenecektir. İlk ve ortaöğretim öğrencileri başta olmak üzere tüm yaş gruplarında bireylere bilimsel, eleştirel ve deneysel düşünce yapısını kazandıracak, yaratıcılıklarını ve üretkenliklerini uygulamalı olarak geliştirecek atölyeler yaygınlaştırılacaktır. Bölgede bulunan mesleki ve teknik liselerin eğitime yönelik atölye, laboratuvar, vb. altyapı ihtiyaçları desteklenecek ve makine-teçhizat eksiklikleri giderilecektir. Pilot iller başta olmak üzere kırsalda bulunan ilköğretim okullarının ihtiyaçları tespit edilerek rehabilitasyonu sağlanacaktır.

Kaynak: DAP Bölge Kalkınma Programı (2021-2023), s.106-107.

Tablo 2’de de görüldüğü üzere, doğrudan uygulamayı şekillendiren bir politika belgesinde kadınlara yönelik oluşturulan söz konusu program odağının ilçe olarak belirlendiği açıktır. Ancak, bu makalenin tartıştığı konu da tam bu noktadır. Söz konusu programın açıklama kısmında kadınların işgücüne katılımı ve belli bazı kamu hizmetlerine erişiminin kolaylaştırılması ile toplumsal statülerinin güçlendirilmesi dışında detay paylaşılmamaktadır. Programın DAP bölgesinde hangi ilçelere odaklanacağı, ilçelerin hangi şartlarda kadın dostu olarak kabul edileceğine dair detaylar yer almamaktadır. Buradan hareketle, ilçe veya herhangi bir yerleşim yerinin ne şartlarda kadın dostu ilçe olabileceği, Türkiye’de hangi göstergelerin bu konu ile alakalı olarak takip edilebileceği ve DAP bölgesi için değerlendirmelerde bulunmaktadır.

E. DAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ BAŞKANLIĞI BÖLGESİNDE YER ALAN İLÇELERİN KADIN DOSTU KENT OLMA BAKIMINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Bir yerleşim yerinin “Kadın Dostu İlçe” olarak tanımlanması/ilan edilebilmesi için bazı kriterleri karşılıyor olması gerektiği açıktır ve bu kriterler belirlenmelidir. Diğer taraftan, DAP özelinde düşünüldüğünde bölgedeki bütün ilçelerin kadın dostu ilan edilmeyeceği, bazılarının bu şekilde teşvik edileceği varsayılmaktadır. Bu varsayıma göre ise, kadın dostu ilçe olma kriterlerini sağlayacak veya sağlaması için kamu yatırımlarının yapılacağı ilçelerin neye göre seçileceği problemi belirlemektedir. Bu iki probleme bundan sonraki tartışmalarda cevap aranacaktır.

Öncelikle kadına yönelik kamu hizmetlerinin merkezi ve yerel yönetimler (mahalli ve merkezi idarenin taşra teşkilatı) arasında paylaştırılmış olduğu mevzuatta görülmektedir. Yerel ölçekte, ilçeyi öne çıkaracak şekilde düşünüldüğünde, kaymakamlıkların ve belediyelerin kadın dostu ilçe olma konusunda liderlik yapacak yerel kurumlar olduğu söylenebilir. Bu minvalde ilçelerin sosyo-ekonomik ve kültürel yapısıyla birlikte düşünüldüğünde, kadınların işgücü piyasalarına katılımını ve kamu hizmetlerine erişimini kolaylaştıracak ve aynı zamanda toplumsal statülerini güçlendirecek bazı kritik göstergelerin belirlenebileceği ve ilçelerde eksiklik duyulan göstergelerde iyileşme sağlanmasının gerektiği söylenebilir. Bunlar aşağıda listelenmektedir:

Tablo 2: Kadın Dostu İlçeleri Belirlenmesinde Takip Edilebilecek Göstergeler

Boyut	Kategori	Gösterge
Siyasi ve İdari	Siyasal Hayat ve Karar Alma Mekanizmalarına Katılım	<ul style="list-style-type: none">- Kadın belediye başkanı sayısı- Belediye meclisinde kadın oranı- Belediye encümeninde kadın üye oranı- Kadın muhtar sayısı- Mahallelerde kadın çalışma grupları- İhtisas komisyonlarında kadın üye oranı- Kent konseylerinin çalışma ve toplanma usuller ve kadın üyeleri- Bütçe ve stratejik plan çalışmalarında TCE gözetilmesi
	İdari Yapı	<ul style="list-style-type: none">- Personel alımında TCE gözetilmesi- Kadın birimi- Çocuk birimi- Aile birimi- Planlama süreçlerine dahil etme (gerek konu gerek katılımçılık olarak)- Farkındalık çalışmaları- İşbirliği ya da diğer kuruluşlarla ortak çalışma (meslek odası, STK, uluslararası kuruluş vb.)- TCE temelli veri toplayan sistem, uygulama vs.

Ekonomik	İstihdam	<ul style="list-style-type: none"> - Meslek edindirme kursları - Kreş varlığı (halk için/çalışan personel için) - Kadın personele yönelik çalışma saatleri düzenlemesi - Kadın istihdamını artırmaya yönelik pozitif ayrımcı diğer düzenlemeler - Ücretler arasında farklılığın olup olmadığı - Kadın yönetici/girişimci/ istihdam edilen pozisyon/sayısı - Kadın istihdamını artırmaya yönelik proje sayısı
Toplumsal	Kent olanaklarına erişim	<ul style="list-style-type: none"> - Hava karardıktan sonra yeterli aydınlatma- kış ve yaz uygulaması, yaya yollarının aydınlatılması, parkların, alt ve üst geçitlerin, otobüs duraklarının aydınlatılması - Otobüslerin hava karardıktan sonra iki durak arasında da yolcu alıp indirmesi -Toplu taşıma duraklarında, belli bölgelerde kadınların acil çağrı merkezini arayabilmesi, bilgilendirme butonu - Çocuk bakım odaları - Umumi tuvaletler - Kadınlar için sosyal alanda aktivite (sinema, tiyatro, vb) - Kadınlara yönelik hobi bahçesi (gelir getirici fonksiyonu da gözetilerek) - Spor kompleksleri ve her yaşta kadın ve kız çocuğunun erişiminin ve kullanımının sağlanması (ücret almıyorsa farklılaştırma) - Parklarda ebeveynlerin dinlenmesini sağlayıcı oturma alanları - Yoksul kadınlara, yoksul çocuklu kadınlara indirimli/ücretsiz (belki belli saatlerde belki belli yönlere) toplu taşımadan yararlanma olanağı - Otobüs duraklarının okul, hastane, adliyeye yakın olması - Kaldırımların kadınların gözetilerek yapımı - AVM'lere ulaşımın kolaylaştırılması - Diğer Hobi kursları
	Şiddetle mücadele	<ul style="list-style-type: none"> - Nüfusa göre zorunlu/ihtiyari kadın sığınmaevi açılması - Kadının güvenliğine yönelik mekanizmaların varlığı (şiddet halinde başvuru birimi, telefon numarası ve kadınları ilgili birimlere yönlendirme) - Şiddete karşı işbirliği (baro, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı vb.) - Farkındalık çalışması (halka yönelik, kurum içi ve idari organlara yönelik) - Cinsiyetçi uygulamaların deşifre edilmesi, kötü uygulamaların düzeltilmesi - Çalışmalara dair periyodik rapor, yazılı metin, internet ortamında bilgi belge paylaşımı - Boşanma verileri

	<p>Kamu Hizmetlerine Erişim</p>	<p><u>Eğitim</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Okuma yazma bilmeyen kadın oranı (Okuma yazma eğitimi) - Kadın okullaşma oranı - Okuma yazma kursu - Diğer eğitimler (matematik, dil, bilgisayara vs.) - Üniversite mezunu sayısı <p><u>Sağlık</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - İntihar oranı, - Psikolojik rahatsızlık oranı - Gebelik döneminde takip - Yaşlılara takip (kimi hizmetler, ilaçla ilgili vs) - Evde bakım hizmeti - Doktor kontrolü, fizyoterapi hizmeti - Sağlık hizmetine erişimi kolaylaştırma (hastanelere, sağlık ocaklarına sefer sayısını artırma, sağlık merkezlerine yakın durak belirleme) - Hemşire/ebe/kadın doğum doktoru sayısı
--	----------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Bu minvalde, Kadın Dostu İlçeler programı ile ilçelere dair yukarıdaki göstergelerin takip edilmesi planlanmaktadır. Ancak çalışma sürecinde verilerin teminine dair çalışmalar yürütüldüğünde ilçe düzeyinde toplanan veri olmadığı, toplanan verilerin ise cinsiyete duyarlı olmadığı görülmüştür. Yine de Kadın Dostu Kent olma çabası içinde olan kentler bakımından söz konusu alanlarda gerekli yatırım ve faaliyetlerin yapılması gerekmektedir. Bu yatırım ve faaliyetlerin sadece belirli tema ve kategorilerde değil, kadının toplumsal statüsünün güçlendirilebilmesi amacıyla bütün tema ve kategorilerde, eşgüdüm halinde ve hatta bütün göstergelerde iyileşme sağlayacak şekilde uygulanması önem arz etmektedir. Önceki haline nazaran daha iyi durumda olan kentlerin değerlendirilmesi amaçlanmaktadır.

Ancak, şu da gözden kaçmamalıdır ki, Türkiye’de ilçe düzeyinde veri eksikliği sebebiyle, her bir göstergenin takibi mümkün olmayacaktır. Bu sebeple, DAP bölgesinde yer alan ilçelerin belli bir elemenden geçirildikten sonra, ihtiyaç duyulan göstergeler için saha çalışmaları yapılarak analizlerin, yatırım ve faaliyet ihtiyaçlarının giderilmesine yönelik verilerin toplanması gerekecektir. Bu kapsamda DAP ilçeleri aşağıdaki gibi bazı kriterlere göre elemine edilebilir:

Tablo 3: DAP İlçeleri ve İlçe Durumlarına İlişkin Bazı Detaylar

Sıra	İl	İlçe	6360 Öncesi-Sonrası İlçe Durumu ⁴³	Kentleşme İşlev Endeksi Eksen Numarası ⁴⁴	2020 Yılı Kadın Nüfusu	2020 Yılı Erkek Nüfusu	2020 Yılı Toplam Nüfus
1	AĞRI	MERKEZ	Merkez İlçe	3	73.772	76.491	150.263
2	AĞRI	DİYADİN	Normal Çeper	3	20.103	21.686	41.789
3	AĞRI	DOĞUBAYAZIT	Normal Çeper	3	57.470	62.471	119.941
4	AĞRI	ELEŞKİRT	Normal Çeper	3	15.867	16.449	32.316
5	AĞRI	HAMUR	Normal Çeper	3	8.570	9.338	17.908
6	AĞRI	PATNOS	Normal Çeper	3	58.513	64.690	123.203
7	AĞRI	TAŞLIÇAY	Normal Çeper	3	9.782	10.246	20.028
8	AĞRI	TUTAK	Normal Çeper	3	14.558	15.429	29.987
9	BİNGÖL	MERKEZ	Merkez İlçe	3	83.013	82.854	165.867
10	BİNGÖL	ADAKLI	Normal Çeper	3	4.012	4.497	8.509
11	BİNGÖL	GENÇ	Normal Çeper	3	16.422	17.480	33.902
12	BİNGÖL	KARLIOVA	Normal Çeper	3	14.423	14.890	29.313
13	BİNGÖL	KİĞİ	Normal Çeper	3	2.039	2.824	4.863
14	BİNGÖL	SOLHAN	Normal Çeper	3	17.064	17.262	34.326
15	BİNGÖL	YAYLADERE	Normal Çeper	3	821	1.339	2.160
16	BİNGÖL	YEDİSU	Normal Çeper	3	1.304	1.524	2.828
17	BİTLİS	MERKEZ	Merkez İlçe	3	33.840	36.504	70.344
18	BİTLİS	ADİLCEVAZ	Normal Çeper	3	14.898	15.632	30.530
19	BİTLİS	AHLAT	Normal Çeper	3	20.140	21.493	41.633
20	BİTLİS	GÜROYMAK	Normal Çeper	3	23.613	25.041	48.654
21	BİTLİS	HİZAN	Normal Çeper	3	16.274	17.071	33.345
22	BİTLİS	MUTKİ	Normal Çeper	3	15.232	16.559	31.791
23	BİTLİS	TATVAN	Normal Çeper	3	46.015	48.682	94.697
24	ELAZIĞ	MERKEZ	Merkez İlçe	4	223.236	217.277	440.513
25	ELAZIĞ	AĞIN	Normal Çeper	3	1.293	1.263	2.556
26	ELAZIĞ	ALACAKAYA	Normal Çeper	3	2.910	3.166	6.076
27	ELAZIĞ	ARICAK	Normal Çeper	3	6.961	7.341	14.302
28	ELAZIĞ	BASKİL	Normal Çeper	3	6.219	6.289	12.508
29	ELAZIĞ	KARAKOÇAN	Normal Çeper	3	14.219	14.215	28.434
30	ELAZIĞ	KEBAN	Normal Çeper	3	3.326	3.220	6.546
31	ELAZIĞ	KOVANCILAR	Normal Çeper	3	19.971	19.822	39.793
32	ELAZIĞ	MADEN	Normal Çeper	3	5.095	5.234	10.329
33	ELAZIĞ	PALU	Normal Çeper	3	9.153	9.601	18.754
34	ELAZIĞ	SİVRİCE	Normal Çeper	3	4.116	4.033	8.149
35	ERZİNCAN	MERKEZ	Merkez İlçe	4	79.367	81.419	160.786
36	ERZİNCAN	ÇAYIRLI	Normal Çeper	3	4.097	4.373	8.470
37	ERZİNCAN	İLİÇ	Normal Çeper	3	4.220	4.658	8.878
38	ERZİNCAN	KEMAH	Normal Çeper	3	3.793	3.512	7.305

⁴³ Bu tasnif, Kırsal Hizmetlerin Sunumunda Mahalli İdareler (Yardımcı, 2017) çalışmasından yararlanılarak oluşturulmuştur.

⁴⁴ Bu tasnif, Nüfus Yoğunluğu ve Kentsel İşlevler İle Türkiye’de İlçelerin Kentleşme Düzeyinin Ölçülmesi (Sarı ve ark., 2019) çalışmasından alınmıştır.

39	ERZİNCAN	KEMALİYE	Normal Çeper	3	2.242	2.602	4.844
40	ERZİNCAN	OTLUKBELİ	Normal Çeper	3	1.191	1.265	2.456
41	ERZİNCAN	REFAHİYE	Normal Çeper	3	5.486	5.983	11.469
42	ERZİNCAN	TERCAN	Normal Çeper	3	7.958	8.678	16.636
43	ERZİNCAN	ÜZÜMLÜ	Normal Çeper	3	6.752	6.835	13.587
44	ERZURUM	AŞKALE	BŞB Çeper	3	11.351	11.491	22.842
45	ERZURUM	AZİZİYE	Metropol İlçe	3	31.057	32.309	63.366
46	ERZURUM	ÇAT	BŞB Çeper	3	8.177	8.858	17.035
47	ERZURUM	HINIS	BŞB Çeper	3	12.736	13.292	26.028
48	ERZURUM	HORASAN	BŞB Çeper	3	18.751	19.339	38.090
49	ERZURUM	İSPİR	BŞB Çeper	3	7.489	7.286	14.775
50	ERZURUM	KARAÇOBAN	BŞB Çeper	3	11.665	11.945	23.610
51	ERZURUM	KARAYAZI	BŞB Çeper	3	13.521	14.091	27.612
52	ERZURUM	KÖPRÜKÖY	BŞB Çeper	3	7.565	8.022	15.587
53	ERZURUM	NARMAN	BŞB Çeper	3	6.544	6.639	13.183
54	ERZURUM	OLTU	BŞB Çeper	3	14.945	15.310	30.255
55	ERZURUM	OLUR	BŞB Çeper	3	3.254	3.255	6.509
56	ERZURUM	PALANDÖKEN	Metropol İlçe	1	88.310	84.958	173.268
57	ERZURUM	PASINLER	BŞB Çeper	3	14.002	14.511	28.513
58	ERZURUM	PAZARYOLU	BŞB Çeper	3	1.907	1.921	3.828
59	ERZURUM	ŞENKAYA	BŞB Çeper	3	8.676	8.723	17.399
60	ERZURUM	TEKMAN	BŞB Çeper	3	12.679	12.970	25.649
61	ERZURUM	TORTUM	BŞB Çeper	3	10.743	10.918	21.661
62	ERZURUM	UZUNDERE	BŞB Çeper	3	3.933	3.986	7.919
63	ERZURUM	YAKUTİYE	Metropol İlçe	1	92.313	88.837	181.150
64	HAKKARİ	MERKEZ	Merkez İlçe	3	37.110	41.406	78.516
65	HAKKARİ	ÇUKURCA	Normal Çeper	3	5.546	10.591	16.137
66	HAKKARİ	DERECİK	Normal Çeper		10.835	12.153	22.988
67	HAKKARİ	ŞEMDİNLİ	Normal Çeper	3	20.315	22.996	43.311
68	HAKKARİ	YÜKSEKOVA	Normal Çeper	3	57.741	61.821	119.562
69	KARS	MERKEZ	Merkez İlçe	3	57.263	60.938	118.201
70	KARS	AKYAKA	Normal Çeper	3	4.838	5.616	10.454
71	KARS	ARPAÇAY	Normal Çeper	3	7.872	8.404	16.276
72	KARS	DİĞOR	Normal Çeper	3	10.353	11.137	21.490
73	KARS	KAĞIZMAN	Normal Çeper	3	22.316	23.133	45.449
74	KARS	SARIKAMIŞ	Normal Çeper	3	19.095	21.063	40.158
75	KARS	SELİM	Normal Çeper	3	11.204	11.767	22.971
76	KARS	SUSUZ	Normal Çeper	3	4.832	5.092	9.924
77	MALATYA	AKÇADAĞ	BŞB Çeper	3	13.230	15.479	28.709
78	MALATYA	ARAPGİR	BŞB Çeper	3	4.906	5.122	10.028
79	MALATYA	ARGUVAN	BŞB Çeper	3	3.599	3.716	7.315
80	MALATYA	BATTALGAZİ	Metropol İlçe	4	153.820	149.406	303.226
81	MALATYA	DARENDE	BŞB Çeper	3	12.842	12.805	25.647
82	MALATYA	DOĞANŞEHİR	BŞB Çeper	3	18.949	19.656	38.605
83	MALATYA	DOĞANYOL	BŞB Çeper	3	1.917	2.015	3.932
84	MALATYA	HEKİMHAN	BŞB Çeper	3	8.357	8.608	16.965
85	MALATYA	KALE	BŞB Çeper	3	2.831	2.787	5.618
86	MALATYA	KULUNCAK	BŞB Çeper	3	3.722	3.791	7.513
87	MALATYA	PÜTÜRGE	BŞB Çeper	3	6.926	6.737	13.663

88	MALATYA	YAZIHAN	BŞB Çeper	3	6.363	6.661	13.024
89	MALATYA	YEŞİLYURT	Metropol İlçe	1	167.084	164.827	331.911
90	MUŞ	MERKEZ	Merkez İlçe	3	96.863	100.692	197.555
91	MUŞ	BULANIK	Normal Çeper	3	39.444	41.126	80.570
92	MUŞ	HASKÖY	Normal Çeper	3	12.935	13.343	26.278
93	MUŞ	KORKUT	Normal Çeper	3	12.207	12.750	24.957
94	MUŞ	MALAZGİRT	Normal Çeper	3	24.600	25.896	50.496
95	MUŞ	VARTO	Normal Çeper	3	15.421	15.840	31.261
96	SİVAS	MERKEZ	Merkez İlçe	1	191.790	190.730	382.520
97	SİVAS	AKINCILAR	Normal Çeper	3	2.483	2.584	5.067
98	SİVAS	ALTINYAYLA	Normal Çeper	3	4.458	4.531	8.989
99	SİVAS	DİVRİĞİ	Normal Çeper	3	7.854	8.341	16.195
100	SİVAS	DOĞANŞAR	Normal Çeper	3	1.395	1.385	2.780
101	SİVAS	GEMEREK	Normal Çeper	3	11.173	11.169	22.342
102	SİVAS	GÖLOVA	Normal Çeper	3	1.676	1.802	3.478
103	SİVAS	GÜRÜN	Normal Çeper	3	9.250	9.450	18.700
104	SİVAS	HAFİK	Normal Çeper	3	4.682	4.677	9.359
105	SİVAS	İMRANLI	Normal Çeper	3	3.510	3.902	7.412
106	SİVAS	KANGAL	Normal Çeper	3	10.008	10.752	20.760
107	SİVAS	KOYULHİSAR	Normal Çeper	3	6.400	6.237	12.637
108	SİVAS	SUŞEHRİ	Normal Çeper	3	19.323	18.991	38.314
109	SİVAS	ŞARKIŞLA	Normal Çeper	3	12.800	12.592	25.392
110	SİVAS	ULAŞ	Normal Çeper	3	4.060	4.383	8.443
111	SİVAS	YILDIZELİ	Normal Çeper	3	15.611	16.137	31.748
112	SİVAS	ZARA	Normal Çeper	3	10.645	11.108	21.753
113	TUNCELİ	MERKEZ	Merkez İlçe	2	18.071	20.358	38.429
114	TUNCELİ	ÇEMİŞGEZEK	Normal Çeper	3	3.660	3.942	7.602
115	TUNCELİ	HOZAT	Normal Çeper	3	2.453	3.308	5.761
116	TUNCELİ	MAZGİRT	Normal Çeper	3	3.485	4.075	7.560
117	TUNCELİ	NAZİMİYE	Normal Çeper	3	1.323	1.819	3.142
118	TUNCELİ	OVACIK	Normal Çeper	3	2.909	3.624	6.533
119	TUNCELİ	PERTEK	Normal Çeper	3	5.301	5.764	11.065
120	TUNCELİ	PÜLÜMÜR	Normal Çeper	3	1.426	1.925	3.351
121	VAN	BAHÇESARAY	BŞB Çeper	3	7.156	7.223	14.379
122	VAN	BAŞKALE	BŞB Çeper	3	23.600	26.250	49.850
123	VAN	ÇALDIRAN	BŞB Çeper	3	30.544	32.589	63.133
124	VAN	ÇATAK	BŞB Çeper	3	9.594	10.743	20.337
125	VAN	EDREMİT	BŞB Çeper	4	64.327	64.230	128.557
126	VAN	ERCİŞ	BŞB Çeper	3	85.600	91.080	176.680
127	VAN	GEVAŞ	BŞB Çeper	3	13.989	14.253	28.242
128	VAN	GÜRPINAR	BŞB Çeper	3	16.802	18.154	34.956
129	VAN	İPEKYOLU	Metropol İlçe	4	167.567	166.903	334.470
130	VAN	MURADIYE	BŞB Çeper	3	24.569	25.678	50.247
131	VAN	ÖZALP	BŞB Çeper	3	31.778	33.717	65.495
132	VAN	SARAY	BŞB Çeper	3	9.908	10.935	20.843
133	VAN	TUŞBA	Metropol İlçe	3	78.054	84.099	162.153
134	ARDAHAN	MERKEZ	Merkez İlçe	3	20.333	21.325	41.658
135	ARDAHAN	ÇILDIR	Normal Çeper	3	4.387	4.860	9.247
136	ARDAHAN	DAMAL	Normal Çeper	3	2.379	2.793	5.172

137	ARDAHAN	GÖLE	Normal Çeper	3	11.959	12.863	24.822
138	ARDAHAN	HANAK	Normal Çeper	3	4.179	4.504	8.683
139	ARDAHAN	POSOĞ	Normal Çeper	3	3.113	3.466	6.579
140	İĞDIR	MERKEZ	Merkez İlçe	4	70.231	72.328	142.559
141	İĞDIR	ARALIK	Normal Çeper	3	9.921	11.176	21.097
142	İĞDIR	KARAKOYUNLU	Normal Çeper	3	6.765	7.143	13.908
143	İĞDIR	TUZLUCA	Normal Çeper	3	11.338	12.412	23.750

Tablo 3'ten de görüleceği üzere, DAP kapsamındaki 15 ilde toplam 143 ilçe bulunmaktadır. Söz konusu 15 ilden Erzurum, Malatya ve Van büyükşehir statüsünde olup il merkez ilçeleri bulunmamakta; bunun yerine metropol ilçe ile 6360'tan önce çeper ilçe olan (BŞB Çeper) ilçeler bulunmaktadır. Büyükşehir statüsünde olmayan diğer illerde ise illerin merkez ilçeleri (merkez ilçe) ve illerin merkez olamayan ilçeleri (normal çeper) bulunmaktadır. Burada kamu hizmetlerine erişim anlamında bir değerlendirme yapılarak, merkez ilçe ve metropol ilçeler kamu hizmetlerine erişimin görece daha kolay olduğu kent merkezleri olarak varsayılarak kadın dostu ilçeler kapsamına alınacak ilçelerden çıkarılabilir.

Devamında, Kentleşme İşlev Endeksi Eksen Numarasına göre değerlendirildiğinde 3 ve 4 numaralı eksenlerde kalan ilçeler olduğu görülmektedir. 3 numaralı eksenindeki ilçelerin kentleşme adına daha fazla gelişmişlik gösterdiği düşünülerek sadece 3 numarada yer alan ilçelere odaklanılabilir ve yine dağı daraltmak için ilçe nüfuslarının belirli bir oranda olması gözetilebilir. Bu durumda, alt bir nüfus eşiği belirlemek için yerleşim yerinin en asgari kentsel özellikleri gösterdiğinden emin olmak adına belediye mevzuatında yer alan belediye kurulabilmesi için gerekli nüfus eşiği temel alınabilir. Buna göre asgari 5 bin nüfuslu ilçeler kadın dostu ilçeler programında düşünülmelidir. Diğer taraftan üst sınır olarak da TÜİK tarafından istatistikleri derlenen kır-kent nüfus eşiği olan 20 bin belirlenebilir. Bunların sonucunda nüfusu 5 bin ile 20 bin arasında olan ilçeler şeklinde Tablo 3'teki ilçe listesinin aşağıdaki 52 ilçeye azaldığı görülmektedir:

Tablo 4: Kadın Dostu İlçeler Programının Uygulanması İçin Odaklanılabilecek İlçeler

Sıra	İl	İlçe	6360 Öncesi-Sonrası İlçe Durumu	Kentleşme İşlev Endeksi Eksen Numarası	2020 Yılı Kadın Nüfusu	2020 Yılı Erkek Nüfusu	2020 Yılı Toplam Nüfus
1	AĞRI	HAMUR	Normal Çeper	3	8.570	9.338	17.908
2	BİNGÖL	ADAKLI	Normal Çeper	3	4.012	4.497	8.509
3	ELAZIĞ	ALACAKAYA	Normal Çeper	3	2.910	3.166	6.076
4	ELAZIĞ	ARICAK	Normal Çeper	3	6.961	7.341	14.302

5	ELAZIĞ	BASKİL	Normal Çeper	3	6.219	6.289	12.508
6	ELAZIĞ	KEBAN	Normal Çeper	3	3.326	3.220	6.546
7	ELAZIĞ	MADEN	Normal Çeper	3	5.095	5.234	10.329
8	ELAZIĞ	PALU	Normal Çeper	3	9.153	9.601	18.754
9	ELAZIĞ	SİVRİCE	Normal Çeper	3	4.116	4.033	8.149
10	ERZİNCAN	ÇAYIRLI	Normal Çeper	3	4.097	4.373	8.470
11	ERZİNCAN	İLİÇ	Normal Çeper	3	4.220	4.658	8.878
12	ERZİNCAN	KEMAH	Normal Çeper	3	3.793	3.512	7.305
13	ERZİNCAN	REFAHİYE	Normal Çeper	3	5.486	5.983	11.469
14	ERZİNCAN	TERCAN	Normal Çeper	3	7.958	8.678	16.636
15	ERZİNCAN	ÜZÜMLÜ	Normal Çeper	3	6.752	6.835	13.587
16	ERZURUM	ÇAT	BŞB Çeper	3	8.177	8.858	17.035
17	ERZURUM	İSPİR	BŞB Çeper	3	7.489	7.286	14.775
18	ERZURUM	KÖPRÜKÖY	BŞB Çeper	3	7.565	8.022	15.587
19	ERZURUM	NARMAN	BŞB Çeper	3	6.544	6.639	13.183
20	ERZURUM	OLUR	BŞB Çeper	3	3.254	3.255	6.509
21	ERZURUM	ŞENKAYA	BŞB Çeper	3	8.676	8.723	17.399
22	ERZURUM	UZUNDERE	BŞB Çeper	3	3.933	3.986	7.919
23	HAKKARİ	ÇUKURCA	Normal Çeper	3	5.546	10.591	16.137
24	KARS	AKYAKA	Normal Çeper	3	4.838	5.616	10.454
25	KARS	ARPAÇAY	Normal Çeper	3	7.872	8.404	16.276
26	KARS	SUSUZ	Normal Çeper	3	4.832	5.092	9.924
27	MALATYA	ARAPGİR	BŞB Çeper	3	4.906	5.122	10.028
28	MALATYA	ARGUVAN	BŞB Çeper	3	3.599	3.716	7.315
29	MALATYA	HEKİMHAN	BŞB Çeper	3	8.357	8.608	16.965
30	MALATYA	KALE	BŞB Çeper	3	2.831	2.787	5.618
31	MALATYA	KULUNCAK	BŞB Çeper	3	3.722	3.791	7.513
32	MALATYA	PÜTÜRGE	BŞB Çeper	3	6.926	6.737	13.663
33	MALATYA	YAZIHAN	BŞB Çeper	3	6.363	6.661	13.024
34	SİVAS	AKINCILAR	Normal Çeper	3	2.483	2.584	5.067
35	SİVAS	ALTINYAYLA	Normal Çeper	3	4.458	4.531	8.989
36	SİVAS	DİVRİĞİ	Normal Çeper	3	7.854	8.341	16.195
37	SİVAS	GÜRÜN	Normal Çeper	3	9.250	9.450	18.700
38	SİVAS	HAFİK	Normal Çeper	3	4.682	4.677	9.359
39	SİVAS	İMRANLI	Normal Çeper	3	3.510	3.902	7.412
40	SİVAS	KOYULHİSAR	Normal Çeper	3	6.400	6.237	12.637
41	SİVAS	ULAŞ	Normal Çeper	3	4.060	4.383	8.443
42	TUNCELİ	ÇEMİŞGEZEK	Normal Çeper	3	3.660	3.942	7.602
43	TUNCELİ	HOZAT	Normal Çeper	3	2.453	3.308	5.761
44	TUNCELİ	MAZGİRT	Normal Çeper	3	3.485	4.075	7.560
45	TUNCELİ	OVACIK	Normal Çeper	3	2.909	3.624	6.533
46	TUNCELİ	PERTEK	Normal Çeper	3	5.301	5.764	11.065
47	VAN	BAHÇESARAY	BŞB Çeper	3	7.156	7.223	14.379
48	ARDAHAN	ÇILDIR	Normal Çeper	3	4.387	4.860	9.247
49	ARDAHAN	DAMAL	Normal Çeper	3	2.379	2.793	5.172
50	ARDAHAN	HANAK	Normal Çeper	3	4.179	4.504	8.683
51	ARDAHAN	POSOĞ	Normal Çeper	3	3.113	3.466	6.579
52	IĞDIR	KARAKOYUNLU	Normal Çeper	3	6.765	7.143	13.908

F. SONUÇ

Çalışma sürecinde ilçe düzeyinde üretilen verilerin sınırlı olduğu görülmüştür. Bazı verilerin sadece bazı ilçeler için üretildiği, bazı verilerin ise ilçe düzeyinde hiç çalışılmadığı fark edilmiştir. Çalışılan verilerin bir kısmında ise gizlilik söz konusudur. Çalışma kapsamında, kadın dostu olma bakımından kullanılan verilerde kısıtlamaya gidilmiştir. Çalışmanın bundan sonraki kısmında kurum ve kuruluşlar ile irtibata geçilecek ve ilçe düzeyinde cinsiyete duyarlı olarak üretilebilen veriler kullanılarak bir sınıflama gerçekleştirilecektir. Gizli olarak üretilen verilerin yalnızca ilçenin konforunu artırmaya yönelik olarak ilçeler ile paylaşılması ve ilerlemenin o veri üzerinden yapılacak vaad ile gerçekleştirilmesi planlanmaktadır.

KAYNAKÇA

- Alkan, A.,(2005), Yerel Yönetimler ve Cinsiyet: Kadınların Kentte Görünmez Varlığı, (Ankara: Dipnot Yayınları).
- Birleşmiş Kentler ve Yönetimler Orta Doğu ve Batı Asya Bölge Teşkilatı, (2014), Kapsayıcı şehirler, (İstanbul: Aryan Basım)
- BM İnsan Yerleşimleri Merkezi (1999) <https://www.mfa.gov.tr/birlesmis-milletler-insan-yerlesimleri-programi.tr.mfa> (11.11.2021).
- Dünya Engelliler Vakfı. (bt). Engelsiz şehir tasarım raporu, (Eylül 2017). <http://www.devturkiye.org/Projeler/Engelsiz-Sehir-Planlamasi/Engelsiz-Sehir-Tasarim-Raporu/> (11.11.2021).
- Erten, Aktel (2020) “Engellilerin Erişebilirlik Hakkı: Engelsiz Kent Yaklaşımı Çerçevesinde Bir Değerlendirme”, Vizyoner Dergisi, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/975973>.
- Kadın Dostu Kent Nedir?, <http://www.kadindostukentler.com/kdk-kadin-dostu-kent.php> (3.9.2021)
- Oğuz, M. (2016), Kent Politikası ve Toplumsal Cinsiyet. F. Saygılıgil, (Haz.), Toplumsal cinsiyet tartışmaları içinde (153-164), (Ankara: Dipnot Yayınları).
- Sabuncu, Yavuz, (2011), Anayasaya Giriş, 14. Baskı, (Ankara: İmaj Yayıncılık).
- Şahin Cinoğlu, Deniz (2019), Kadın Dostu Kentler Büyükşehirler Üzerine Bir İnceleme, (Bursa: Ekin).
- Tatal, O. (2015), “Yaşlılık ve Evrensel Tasarım”, Yaşlı Dostu Kentler Sempozyumu Bildiri Kitabı, Bursa, (Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü): 237-247.
- Türkiye’de Kırsal ve Kentsel Ekonomilerin Entegrasyonu (KIRKEP) Araştırma Projesi, (2021), T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Ankara.
- UNICEF, (2017), Çocuk Dostu Şehirler, <https://www.unicef.org/turkey/%C3%A7ocuk-dostu-%C5%9Fehirler> (11.11.2021).
- Uygur, G. (2015), Toplumsal cinsiyet ve adalet: hukuk adaletsizdir. Ankara Barosu Dergisi, 2015/4, 121-132.
- Yardımcı, Burak, (2017), Kırsal Hizmetlerin Sunumunda Mahalli İdareler (T.C. Kalkınma Bakanlığı Basılmamış Planlama Uzmanlığı Tezi), Ankara.

KENT SOSYAL POLİTİKALARI UYUMUNDA KADIN İLETİŞİM AĞLARININ BELEDİYELERDE ÖNEMİ: ŞANLIURFA ÖRNEĞİ

Fatma Şeker⁴⁵
Abdullah Bucak⁴⁶
Hasan Kahkeci⁴⁷



Özet

Yaşayan her canlının “Kentli Hakkı” olarak o kentte hakkı ve söz sahibi olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Kentin kırılğan olduğu düşünülen grupların (kadınlar, çocuklar, gençler, engelliler, yaşlılar) olduğu bilinmektedir. Bu yargının kırılıp, toplumda dinamo taşı etkisi oluşturan kadınların yönetimde topluma yardımcı ve halkın sesi olması konusunda söz sahibi olduğunu toplumun her kesiminin daha iyi bilmesi gerekmektedir.

Kadınların, kentin aksayan yönlerini kadınca ve yerinde gözlemleriyle dile getirip toplumun sesi olma özelliklerini, yerel yönetimlerde stratejik bir iletişim sistemine dönüştürdüğü ve kadınların bu alanda kendini hissettirdiği görülmektedir. Yerel yönetimlerin bakış açısına göre, yapılan hizmetlerin topluma faydalarının denetlenmesi konusunda kurumun kendi göremediği durumlarda (kentli hakkı olarak), Kent Sosyal Politikaları Uyumunda, kadınların gözüyle nasıl görüldüğünün veya farklı sistematik açılardan bakılarak nasıl etki ettiği noktasında çalışmalar yapıldığı, ancak bu çalışmaların sadece bir eksiklik tespiti noktasında kalmayıp çözümünün de nasıl olacağı konusunda kadınları kendi yerlerinde (mahallelerinde) kendilerine iştişare imkânı sağlayarak kadın ev meclislerini oluşturarak bürokrasi anlamında yerel yöneticileri buluşturup, konuların irdelenmesi açısından toplum yarına neler sağladığı ve geri takibinin de nasıl yapıldığı konusu incelenmiş, proje çalışmasının Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi’nin sosyo-kültürel açıdan akademik ve bilimsel olarak Kentli Hakları Açısından Kadınların Eliyle Kent Sosyal Politikaları Uyumunda neden olması gerektiği konusu uygulama etkileri araştırılmıştır.

⁴⁵ Doktor, Daire Başkanı, Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi, fabak63@hotmail.com

⁴⁶ Şube Müdürü, Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi, bucakabdullah@gmail.com

⁴⁷ Şube Müdürü, Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi, hasankahkeci@hotmail.com

“Kentli Hakları” Açısından Sosyal Politikaları Uyumu uygulamaları olarak Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesinin uyguladığı Kent Sosyal Politikaları Uyumunda Kırılgan Gruplar Açısından, Kadınların İletişim Stratejilerinde Belediyelerdeki Önemi” sosyal yapı ve uygulama kapsamında diğer belediyelere yol göstermek ve örnek olması açısından topluma faydasının ne ölçüde önemli olduğu ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kadın, Yerel Yönetim, Kentli Hakları, Kadın sosyal politikalar uyumu

Giriş

İletişimin gerçek başlangıcı aslında insanlığın başlangıcıyla aynı zamandadır. İnsanoğlunun var olması birçok sistemi ve düzeni meydana getirdi. İşte bu düzenlerden biri de hiç şüphesiz insan ilişkileri ve iletişim düzeni oldu. İşaretleşmek, konuşmak, anlaşmak ve haberleşmek gibi düzenler doğdu ve bu günkü iletişim disiplininin temelini oluşturdu. Kadınların da insanlığın varolduğundan bu yana iletişimin içinde olduğu da bilinmektedir. Mısır Kraliçesi Kleopatra'nın Roma İmparatorluğu içinde birçok antlaşma ve devlet yönetiminin stratejik politikalarında iletişimi kullanması, Sebe Melikesi Belkıs'ın Hz.Süleyman ile iletişimi, dünya diplomasi başlangıçlarında ki ilk kadın iletişim strateji örnekleridir.(İslam Ansiklopedisi, 2021)

Aynı zamanda Mısır ve Hitit Kral ve kraliçelerinin iletişim etkisiyle yaptıkları tarihin ilk yazılı olan KADEŞ antlaşması da diplomasi örneği olup halkların huzur ve refahının sağlanması yer almakta ve kalıcı barış teminat altına alınmaktadır.(İstanbul Arkeoloji Müzesi, 2021) Kadınlar iletişimin gücü ile insanlık tarihinin neredeyse başından beri var olması nedeniyle bu kavramın toplumsal hayatın her alanında, özel sektörde ve kamu kurumlarında yer almıştır. Kurum ile hedef kitle arasındaki iletişimi sağlayan kadının iletişim stratejisi, vatandaşın fikri hesaba katılarak alınan kararların sağlıklı bir şekilde uygulanabilmesini ve hedef kitleye en etkin şekilde anlatılabilmesini sağlamaktadır. Çalışmamızda, bu bilgiler ışığında ve veri tabanı bilgilerine göre yerel yönetimlerde Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesinin kadının iletişim alanındaki faaliyetleri incelenmiştir.

1. Kadınların İletişimdeki Tarihi Gelişim Süreci

Hz.Adem ile Havva'nın yeryüzüne yani dünyaya beraber indirildikleri, dört semavi kitap da Hz.Meryemin ve Kuran-ı Kerim de NİSA(Kadın) suresi olması ve bu metinlerde kadınların iletişim (konuşmaları) kavramların olması, İslam âleminde Hz.Aişe'nin muhaddis olması ve iletişimi ile islam tarihinde halifeler dönemine yön vermesi, Hz.Rabianın iletişim ve ikna kabiliyetinin olması kitlelerin müslüman olmasında ki etkileri,(İslam Ansiklopedisi, 2021)

Türk tarihinde bazı kadınların iletişim örnekleri, Türk toplumunda beyliklerde hatunların yer alması, Selçuklu Devletinde ve Osmanlı İmparatorluğunda hanım sultanların haftanın bir gününü halkla buluşmaya ayırmaları, onların isteklerini, şikâyetlerini, beklentilerini dinleyip doğrudan çözüm üretmeleri; tebdil-i kıyafet ile dolaşıp halkın içinde yer almaları; kadın efendi sultanların devlet adamları ve mimarbaşlıları ile iletişimleri sayesinde ülkelerinin imar ve hayır hasenat işlerini yapmalarını ve devlet adamları ile iletişim halinde olmaları (İslam Ansiklopedisi, 2021), milli mücadele döneminde Nene hatun, Kara Fatma v.s. gibi ahaliyi iletişimleriyle savaşa hazırlamaları ve hareketlendirmeleri, süleymaniye mitinginde Halide Edib'in hitabı, Milli Mücadele döneminde ve Cumhuriyet ile beraber halkın her şeyden haberdar olmasını sağlamak için Atatürk'ün AA'yı (Anadolu Ajansı) kurması ve kadın iletişim gücünü kullanarak Şair ve Edebiyatçı Halide Edip ADIVAR'ı bu kuruluşun başına getirmesiyle kadın iletişiminden ülke menfaatine faydalanması kadınların iletişim içinde olduklarının Türkiye'de ki ilk örnekleridir.(AA, 2021)

Global yapıda ise ilk Amerika ve İngiltere'de sanayi devrimi ile kadınlar iletişim alanında ortaya çıkmış, anneler günü ve kadınlar günü adlarıyla bu ülkelerin siyasi ve kültürel yapılarında yer almışlardır. Türkiye'de ise 1974 yılında Betül MARDİN iletişim de Halkla İlişkiler Derneğinin ilk kurucusu olmuş aynı zamanda IPRA International Relations Association (Dünya Halkla İlişkiler) başkanlığını yürütmüş, Prof. Dr. Zehra GÜNGÖR akademik olarak ilk kadın iletişimcileri olarak iletişim literatürlerin de yer almıştır.(IPRA, 2021) Son dönemde ise Alev ALATLI'nın kitleler üzerinde etkisi olan romanları, konferans konuşmaları ve 2014 yılında Cumhurbaşkanlığı Kültür ve Sanat ödülüne layık görülmesi kadının iletişimde ki gücünün göstergesi olmuştur.(T.C.C.B. Kültür Sanat Ödülleri, 2021)

Türkiye'de firmalarda ve kurumlarda 2000'li yıllardan itibaren vatandaş odaklı sürekli araştırmalar yapılmış ve bu araştırmalar o dönem anket yapan firmaların aracılığıyla kadınların iletişim alan açığının kapatıldığı ve iletişim alanında kadınların gerek özel sektörde gerek kamu kurumlarında yer aldığı dönemlerinde etkin olduğu görülmüştür.

1.1 İletişimin Tanımı

İletişimin dünya literatürün de iki yüzden fazla tanımı vardır. Bunlardan bazıları şunlardır:

- “İletişim, Belirtilmiş hedef kitleleri etkilemek için hazırlanmış, planlı, inandırıcı iletişim çabasıdır” (Halkla İlişkiler, 2021)
- “İletişim, bir kuruluşu, çalışanlara, müşterilere, ilgili olduğu kişilere sevdirmeye ve saydırma sanatıdır”(Halkla İlişkiler, 2021)

- “İletişim, yaptığınızın, ne söylediğinizin ve başka insanların sizin hakkınızda ne söylediğinin sonucu, bir başka deyişle itibar anlamına gelir”(Tasco-Sivil Toplum Geliştirme merkezi, 2021)
- Uluslararası Halkla İlişkiler Derneği Eski Başkanı Betül MARDİN’E göre ise “İletişim sıradan olmakla önemli olmak arasındaki farktır”(Halkla İlişkiler, 2021)

Bir diğer tanıma göre ise iletişim, “Halkın yönetim hakkında ne düşündüğünün, beklenti ve önceliklerinin ne olduğunun ve yönetimden ne istediğinin bilinmesi, bunun yanı sıra yönetimin izlemekte olduğu politikanın halka benimsetilmesi, halkın güven ve desteğinin sağlanması, yönetimin yaptığı veya yapmayı tasarladığı çalışmalarının tam ve sürekli olarak halka duyurulması, yönetime karşı olumlu bir hava yaratılması ve halkla işbirliği sağlama işlevidir” (Şakacı 2021:3-4)

Özetle iletişim şöyle tanımlanabilir; İletişim yaşayan toplumda var olan ve ileride var olabilecek sorunlarla veya tersine, olumlu durumlarla alakalı olarak, kişilerin talepleri olsun ya da olmasın, bu sorunların giderilmesi, önlenmesi ve olumlu durumların duyurulması amacıyla yapılan çalışmaların belli bir stratejik plan ve karar ile uygulamaya koyularak, ikna ile halka anlatılması ve tanıtılması süreci ve aynı zamanda sanattır.

Sosyologlar kitlelere bir şey yaptırabilmek için yeryüzünde üç etkili yol bulunduğundan söz ederler. Bunlar; zor kullanmak, para ile satın almak ve inandırmaktır. İletişimin kullandığı yol üçüncü yoldur. Yani inandırmaktır.” demiştir. (Gültekin ve Çelik 2007: 313)

1.1.1. İletişimin Amaçları

Demokratik ve modern toplumlarda halk devletten ve onun kurumlarından çeşitli yönleriyle faydalanmaktadır. Devletin ve kurumların ana görevi halkın taleplerini yerine getirmek, halka hizmet etmektir. İletişimin ana amacı kurumların, halkla arasında anlaşma ve anlamayı sağlamak, devam etmektir. (Bostancı, 1998:83)

1.2. Yerel Yönetim ve Belediyelerde iletişimin önemi

Belediyeler yaptıkları çalışmaları veya hangi konularda talebe göre yapılacak çalışmaları elde etmek ve tanıtmak ihtiyacı duyarlar ancak bunu karşılayacak bir iletişim anlamında araç ve amaca ulaşmak için iletişim aracılığıyla olacağını da bilirler bu nedenle, yerel yönetimler iletişim ve iletişimi sağlayan her türlü (insan dâhil) araca önem verirler ve ihtiyaç duyarlar. İletişimde en büyük etken insandır. Zira insan olmadan iletişim olmaz.

1.2.1. Belediyelerde Kadının İletişimdeki Önemi

Yerel yönetimler eğitim, sağlık, çalışma ve sosyal güvenlik, kültür başta olmak üzere hemen bütün alanlarda kadınların ilerlemesine ve toplumsal katılımına yönelik, kadınların toplumdaki iletişim gücünü ve konumunu güçlendirici, onları ststü olarak daha ileriye götüren, karar alma mekanizmalarına katılımını sağlayıcı ve güçlendirici çalışmalarda bulunmaktadır. (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Yayını, 2021)

Belediye çalışmalarında kadınlar gönüllü katılım sağladıklarında hem diğer kadınlarla iletişim halinde olacak, hem özgüvenleri artacak hem de gönüllü olarak katıldıkları mahalle toplantı ve gezilerde yapılan hizmetlerin kamu ile ilgili olması sebebiyle kamusal alana katılmış olacaklardır. Katılım sağlayan kadınların yerel yönetimlerin çalışmalarını değerlendirdikleri ve işte tam da bu nokta da kadınların gönüllü katılım sağlamalarıyla yerel yönetimler açısından önemi ortaya çıkmaktadır. Kadın birey olarak yerel yönetimin hizmetlerini toplumun diğer fertlerine de duyuracaktır. Bu çalışma kadının iletişimdeki önemini ispatlamış olacaktır.(Öznur:2015)

1.3.1. Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesinde Kadının İletişim Ağındaki Rolü

Eğitim, kadınların toplumsal hayata katılımını olumlu yönde etkileyen faktörlerden biridir. Kadın eğitilmiş olduğu sürece kendi özel alanından çıkmakta, diğer insanlarla iletişim içerisinde olmakta, hareket alanı artmakta, kendi çocuklarının da eğitilmiş olmasını sağlamaktadır. Bu bakımdan yerel yönetimler/Belediyelerin toplumun bu gün ve gelecekte eğitilmiş bireylerden oluşması için başta okullaşma oranı düşük olan bölgeler olmak üzere kadınların eğitimi ile ilgili projeler üretmeleri gerekmektedir. (Öznur:2015)

Şanlıurfa Belediyesi gözlemlendiğinde; 2005 yılından bu yana yaptığı kadın destek merkezleri ve bu merkezler üzerinden verdiği eğitimler yapmış olduğu ekonomik ve sosyal donatı çalışmaları ile ilk olumlu sonuçlarını almıştır. Yıllar sonra kadın destek merkezleri sayısı artmış, hedef kitleye ulaşılmış, 2014 yılın da Şanlıurfa Belediyesi'nin Büyükşehir statüsüne kavuşması nedeniyle de ilçelerde kadın destek merkezleri de faaliyet göstermeye başlamış, 2019 yılında Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi Kadın Aile ve Çocuk Müdürlüğü iken, Kadın ve Aile Hizmetleri Daire Başkanlığı kurulmuş ve 4 müdürlük üzerinden faaliyetlerini sürdürmüştür.

2020 yılında merkez ve kırsal ilçelerde kadın destek merkezlerinin yanında psikolojik, kadın danışma ve destek merkezleri de açılarak hedefe ulaşılmaya çalışıldığı görülmüş olup Kadın Deste Merkez sayısı 30'a yükseltilmiştir. Bunun yanında Covid-19 pandemi dönemi içerisinde

kadınların el becerilerinden faydalanılarak ülke ekonomisine ve ülke sağığına üç milyon adet maske üretimi yapılarak katkı sağılamış, ekonomik kazanç elde etmiş ve kadınların ailelerine ekonomik katkı sağıladığı görülmüştür.

Covid-19 öncesinde daire başkanlığının yeni kursiyerler kazanılarak farklı hedef kitleye ulaşmak amacıyla mahallede kapı kapı dolaşarak elde ettiği yeni hedef kitlelerinden bir iletişim potansiyeli elde edilmiş, her hafta bir kadının evinde toplanılmış; o ev sahibinin iletişimiyle komşularının çağırılması istenilmiş, Büyükşehir Belediyesi'nin bir üst yöneticisinin katılımı sağılanarak mahalle kadın meclisleri oluşturulmuş, kadınlardan mahalleleriyle ilgili her türlü istek, şikâyet ve önerileri alınmıştır.

Bu sebeple kadınların gözüyle belediyenin yapmış olduğu çalışmaların neler olduğu ve ne olması gerektiği konusunda iştişareler yapılmış, kurumun yani belediyenin çalışmalar esnasında göremediği veya atladığı bir konuyu kadınların iletişim gözüyle yeniden değerlendirilmesi sağılanılmıştır.

Bu sebeple kadınların gözüyle belediyenin yapmış olduğu çalışmaların neler olduğu ve ne olması gerektiği konusunda iştişareler yapılmış, kurumun yani belediyenin çalışmalar esnasında göremediği veya atladığı bir konuyu kadınların iletişim gözüyle yeniden değerlendirilmesi sağılanılmıştır.

Yapılan bu mahalle kadın meclisi toplantılarında örneğin; çocuk parkı yapılması düşünülen bir yeri kadınların Pazar yerine ihtiyaç olduğunu bu nedenle mahallelerinde çocuk parkının var olduğunu oraya bir Pazar yeri yapılması önerileri dikkate alınmış, toplantı sonrası belediyenin yaptığı araştırma esnasında imar planında o mahallede 2 adet çocuk parkının olduğu tespit edilmiş ve yeniden imar planı düzenlenerek o bölgeye çok amaçlı bir alan olarak Pazar yeri kazandırılmıştır.⁴⁸

Başka bir mahallede yapılan kadın meclisi toplantısının da belediyenin üst yönetici katılımıyla kadınların istek, talepleri, önerileri alınmış mahallelerinde çocuklarının oynayacağı bir halı saha olmadığını bu nedenle halı saha talebinde bulunulmuş, yapılan imar incelemelerde o bölgede halı saha yapılacak yerin olmadığını ve mahallede bulunan park ve pahçelerin buna uygun olmadığını anlaşılmış, 3 ay sonra aynı mahallede başka bir kadının evinde toplanıldığında kadınların iletişimiyle tekrardan aynı konu gündeme gelmiş, bir kadının ***“okullarımız var okullarımızdan birine bu halı saha yapılırsa olmaz mı?”*** ifadesin de bulunması nedeniyle yeni bir fikirle artık mahalleler de okulların arazi potansiyelinden faydalanılması gerektiği farkına varılmış, proje çalışmalarına bir durum analizi daha eklenilmiştir. Toplantı sonrası yapılan araştırma neticesinde yer tespiti yapılmış, milli eğitim ile protokol

⁴⁸ Kadın ve Aile Dairesi Başkanlığı Kadın Şube Müdürlüğü yüzyüze görüşme 08.08.2021

imzalanmış o mahallede bulunan bir okulun bahçesine halı saha yapılmış, halı sahanın kontrol ve koruması o okula verilmiştir.⁴⁹

Kadın mahalle meclis toplantılarının önemi belediye tarafından anlaşılması üzerine iki ayrı döküman sistemi geliştirilerek bir form oluşturulmuş bu formda toplantı yapılan mahallenin adı, sokağı, toplantı yapılan evin ikamet adresi ve ev sahibesinin adı soyadı, katılımcıların adı soyadı, iletişim bilgileri, talepleri, istek ve önerileri yazılarak, büyükşehir hiyerarşi sistemi dikkate alınarak, bir takip sistemi başlatılmıştır. Kadın ve Aile Dairesi Başkanlığının ilgili müdürlüğünün üzerinden Müdür, Daire Başkanı parafı, Genel Sekreter adına Genel Sekreter Yardımcısı imzasıyla üst yazıyla o dökümanlar üst yazıya eklenece; (EBYS) elektronik belge yönetim sistemi üzerinden ilgili daire başkanlığının şube müdürlüğüne gönderildiği, o müdürlüğün durum analizi ve fizibilite çalışması yapmak üzere gerekli araştırmayı yaptığı ve sonucun ne olacağı konusunda Üst Yönetime ve Kadın Aile Dairesi Başkanlığına nihasi sonucu verdiği görülmüştür. ilgili onayların alınmasıyla birlikte talebin projelendirilerek yerine getirildiği görülmüştür.⁵⁰

İkinci olarak sosyal içerikli taleplerin ise hiyerarşi gözetilerek Kadın ve Aile Dairesi Başkanlığının ilgili müdürlüğünün üzerinden Müdür, Daire Başkanı, Genel Sekreter adına Genel Sekreter Yardımcısı imzasıyla üst yazıyla o dökümanlar üst yazıya eklenerek (EBYS) elektronik belge yönetim sistemi üzerinden ilgili daire başkanlığının şube müdürlüğüne gönderildiği, o müdürlüğün aynı hafta içerisinde vatandaşın evine gidilip gerekli sosyal yardımın yapıldığı ve kayıt altına alındığı görülmüştür.⁵¹

Yapılan bu toplantılarda kamu yararına kadınların iletişimi ile neler yapılacağına görülmesinin yanında sosyal anlamda ihtiyaç sahiplerinin talep edilen istekleri de dökümanla edilerek aynı hafta içerisinde karşılandığı görülmüştür. Bu toplantıların farklı mahallelerde farklı kişilerle yapıldığı kadınlar ile mutlaka toplantı yapılması gerektiği fikir alış verişinde bulunulması gerektiği konusunda kurumun bürokrasi yöneticilerinin bu toplantıları “kentli hakkı olarak” kabul görmesine neden olmuş ve devam etmesi sağlanılmıştır. Bu uygulama Şanlıurfa ilinin tüm ilçelerinde yani merkez ilçenin yanında kırsal ilçelerde de Şanlıurfa Büyükşehir belediyesi tarafından yapıldığı görülmüştür. Yapılan bu çalışma aynı zamanda kurumun halkla ilişkiler departmanına da bir veri kaynağı oluşturduğu, halkla ilişkiler departmanının kadınlar ile iletişime geçerek memnuniyet oranlarını belirlediği görülmüştür.

⁴⁹ Kadın ve Aile Dairesi Başkanlığı Kadın Şube Müdürlüğü döküman incelesi 08.08.2021

⁵⁰ Fen İşleri Dairesi Başkanlığı yüzyüze görüşme 08.08.2021

⁵¹ Sağlık ve Sosyal İşleri Dairesi Başkanlığı yüzyüze görüşme 08.08.2021

Başlangıçta kadınların iletişimden faydalanıp kamu yararına belediyenin göremediklerini kadından al haberi manığıyla yapılan hizmetler alanında bilgi toplamak iken, toplantıların çok verimli geçmesi yapıcı fikirler ve eserler ortaya konulmaya başlanılınca toplantı içeriklerine bakıldığından kadınların iletişimde olması istenilmiş, fikirlerini beyan etmesi istenilmiş olduğu görülmüştür. Amaç bu iken sonradan sosyal ve sağlık alanında da kurumun yardımcı olması istenilmiş ve toplantı katılımcıların içinde kurum psikologu, sosyal psikologu(sosyal çalışmacı), din görevlisi gibi yardımcı destek ekibide bulunduğu görülmüştür. Bunun yanında sağlık tarama ekibi, meme kanseri tarama ekibi gibi genel sağlık ekibide yer almıştır. Bu çalışmalarla da kadınlara sağlık konusunda yardımcı olunduğu görülmüştür.

Sonuç

Kadın; bir kadının kızıdır, kadın bir çocuğun annesidir, kadın bir kocanın eşidir, kadın bir çalışma yerinde çalışandır, idareci ve yöneticidir. Kadın toplumda ayrı bir gözü olan çok yönlü düşünen rollerini en iyi uygulayan bir varlıktır.

Toplum içinde ataerkil ve anaerkil yapılanma ayrımı toplumu kadının idare etmesindeki baskınlığından gelmektedir. Sağlıklı nesiller, sağlıklı aile toplumundan gelir. Ancak anne eğitimi olmadan çocuk eğitimi olamaz, yani anne sosyal bilinç ile eğitimi olduğunda yetiştirmiş olduğu çocukları öncelikle erkek çocukları kadına bakış açısını küçüklükten aldığı eğitimle baştan değiştirmiş olacaktır. Bu nedenle kadınlarımızın, kız çocuklarımızın iletişim içinde yer alması, toplumsal yapılarda söz sahibi olması gerekmektedir. Bu durum ise kadınlarımızın her türlü etkinliğe ve eğitime dâhil edilmesi ile olur.

Toplumun kültürel değerlerine hassasiyetlerine ve inançlarına özen ve önem gösterilerek yerel yönetimlerin bu doğrultuda çalışmalar yapmaları gerekmektedir. İncelediğimiz Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi bu konuda bölgenin eğitim durumunu ön planda tutup en çok kadın destek merkezleri açarak ve farklı kadın kitlelerine ulaşarak başarı elde eden yerel yönetim idaresi olarak göze çarpmaktadır. Yapılan bu çalışma sadece kenar mahallerinde değil okuryazar oranı yüksek olan bölgelerde de faal olduğu ve sonuçlar elde ettiği görülmüştür.

Yapılan bu çalışmalar kadına ulaşmanın kaçınılmaz olduğunu ortaya koymuştur. Yerel yönetimler her ne kadar siyasi bir kurum olarak atfedilse de nihayetinde devletin bir kurumu olup, çalışmalarını bu doğrultuda yapması gerektiği hatta bu konuda merkezi yönetimin de yasalarla destekleyici projelere ön ayak olması gerektiği görülmüştür.

Çünkü kadına yerinden dokunmak onların iletişim gücünü yerinde elde etmek gerektiğini yapılan çalışmalarda Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi örneğinde görmüş bulunmaktayız. Yapılan bu çalışmalar içerisinde kadınların iletişiminden faydalanılarak birçok projede yararlanılacak olması yeni bir anlayışın da başlangıcı olacaktır.

Kaynakça

- Bostancı, M.N. Etnisite, Modernizm Ve Milliyetçilik, Türkiye Günlüğü, Ankara 1998: 38
- Güntekin, N. Çelik, Abdullah Harran Üniversitesi İİBF İşletme bölümü kamu yönetimi bölümü Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi Yıl 2007,Cilt XXII,Sayı 1
- Şakacı, Bilge Kağan Yerel “Yönetimlerde Halkla İlişkiler “İşçiöğlü, Deniz 2014 “Türk Dünyasında Yerel Yönetim sorunları” (Tortop-1998:4 ten aktarım. Gönüllü, 2000:126-12)
- Kadeş Antlaşması, (2021) http://www.istanbularkeoloji.gov.tr/web/15-67-1-1/muze%20tr/koleksiyonlar/sark_eserleri_muzesi_eserler/kades_anlasmasi 08.08.2021
- Ş.B.B kuruluş, görev ve çalışma esaslarına dair yönetmeliğinde değişiklik yapılmasına dair yönetmelik (2021) www.sanlıurfa.bel.tr erişim tarihi 08.08.2021
- Özur.U. Dokuz Eylül Üniversitesi, İ.İ.B.F İşletme Fakültesi Dergisi Yıl 2015, Cilt 16,Sayı 2
- Mardin, B. 2016 <http://kitaplar.ankara.edu.tr/dosyalar/pdf/293.pdf> 08.08.2021
- T.C.Aile ve sosyal Politikalar Bakanlığı Resmi internet sayfası, “2013 Yılı Faaliyet Raporu” (2021) <http://www.ailevekadın.gov.tr> ,s.19, 08.08.2021
- Halkla İlişkiler platformu (2021) www.halklailiskiler.com.tr 08.08.2021
- Sivil toplum Geliştirme Merkezi Tasco (2021) www.tasco.org.tr 03.04.2021
- IPRA (International Relations Association) 2021 <https://www.ipra.org/> 08.08.2021
- İslam Ansiklopedisi, (2021) <https://islamansiklopedisi.org.tr/nisa-suresi> 08.08.2021
- İslam Ansiklopedisi, (2021) <https://islamansiklopedisi.org.tr/suleyman> 08.08.2021
- İslam Ansiklopedisi, (2021) <https://islamansiklopedisi.org.tr/osmanlilar> 08.08.2021
- T.C.C.B. Kültür Sanat Ödülleri, 2021 <https://www.tccb.gov.tr/cumhurbaskanligi/kultursanatotulleri/2014/> 08.08.2021

KADIN PERSPEKTİFİNDEN SALGIN YÖNETİMİNDE KENTSEL DİRENÇLİLİK

Esra Ebru Mavi⁵²



ÖZET

Dünya nüfusu hızla artarken, artan bu nüfusun büyük çoğunluğu kentlerde birikmektedir. Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal İşler Dairesi, 2050 yılına kadar dünya nüfusunun % 68' inin kentlerde yaşayacağını tahmin edildiğini açıklamıştır.⁵³ Sanayileşme ile birlikte, göçlerin de etkisiyle kentlerdeki nüfus artışı kentsel sorunların artmasına neden olmaktadır.

Sanayileşme ve sosyal olanakların artması sonucunda cazibe merkezleri haline gelen kentler, zaman içinde kazandıkları ekonomik, sosyal, kültürel birikimler doğal, insan veya teknoloji kaynaklı afetler nedeniyle büyük sorunlar yaşamaktadır. Afet olgusu, meydana geldiği yerde, insanlar için fiziksel, ekonomik, sosyal psikolojik kayıplara yol açmakta, süregiden yaşamı kesintiye uğratmakta, ancak yerel halkın yardım almaksızın üstesinden gelemediği olaylar olarak kentleri büyük sorunlarla karşı karşıya bırakmaktadır. Afetler, sadece fiziki olarak yıkıma neden olmakta kentlerin kültürel birikimlerin de zarar vermektedir. Bu yıkımlar karşısında kentlerin en önemli savunucu gücü kentsel dirençliliktir.

Kentlerin afet ve benzeri sorunların yarattığı olumsuzlukların üstesinden gelebilmeleri, sorunlarla baş edebilme kapasitesiyle doğrudan ilintilidir. Kentlerin karşılaştıkları bu gibi sıkıntıları çözmek için gerek merkezi, gerekse yerel yönetimler birçok önlem almaktadırlar. Tarih boyunca insanlığın mücadele ettiği afetler konusunda yönetimin üzerine düşen görevler ve sorumluluklar afetin türüne, zamana, teknolojiye ve mekana göre çeşitlilik göstermiştir. Biyolojik afet olarak sınıflandırılan⁵⁴ ve 2019

⁵² Dr., Uzman, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı, esraebrumavi@gmail.com.

⁵³ Bu veri, Birleşmiş Milletler'in resmi internet sitesinde yer alan 16 Mayıs 2018 tarihli haberdan alınmıştır. <https://www.un.org/development/desa/en/news/population/2018-revision-of-world-urbanization-prospects.html> Erişim:30.04.2021.

⁵⁴ İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının resmi internet sitesinde afet türlerine yer verilerek salgınlar biyolojik afetler kategorisine dahil edilmiştir (<https://www.afad.gov.tr/afet-turleri>). Erişim: 30.04.2021

yılıının son aylarında başlayarak dünya ve ülkemizin gündeminde yer alan Covid 19 Pandemisi ile mücadele öne çıkan önemli konulardan biridir. Kentler, salgın gibi biyolojik afet sayılan tehlike ile mücadelede en kritik yönetim yapısını oluşturmaktadırlar.. Çünkü kentler bir yandan vatandaşların büyük kısmının yoğunlaştığı; diğer yandan da merkezi yönetimin ve yerel yönetimin düzenli olarak iş birliği yapabileceği yerleşim yerleridir.

Günümüzde kentsel dirençlilik konusunda merkezi ve yerel yönetim politikalarını etkileyen unsurlardan biri, kent dokusunun önemli parçaları olan kırılğan gruplar (kadın çocuk, yaşlılar, engelliler vb.) dır. Bu bağlamda kentsel dirençliliğin sağlanması, toplumsal yapının önemli bir parçası olan ve kenti var eden kırılğan grupların dirençliliğinin sağlanması ile mümkündür. Bu çalışmanın amacı, kırılğan grup arasında yer alan kadınların perspektifinden salgın yönetiminde kentsel dirençliliği değerlendirmektir.

Bu çalışmada öncelikle dirençlilik ve kentsel dirençlilik kavramları ele alınmıştır. Kentsel dirençlilikte merkezi ve yerel yönetimlerin afetle mücadeledeki konumları, afetler/salgınlar konusundaki ulusal ve uluslararası politika belgeleri ile birlikte incelenmiş ve yönetsel uygulamalara bakılmıştır. Çalışmanın ikinci kısmında salgın yönetiminde kentsel dirençlilikte, toplumsal yapının kırılğan grupları arasında yer alan kadınlara yönelik politikalar ve uygulamalar ele alınmıştır. Çalışmada betimsel araştırma yöntemi kullanılarak literatür taraması yapılmış; konu hakkındaki bilimsel yayınlar ve ulusal ve uluslararası politika belgeleri değerlendirilmiştir. Kentsel dirençlilik konusunda kırılğan gruplar içinde yer alan kadınlar ile afet çeşitlerinden de salgınlar kapsam içine alınmıştır. Çünkü, her kırılğan grubun, kendi özellikleri nedeniyle, öncelikli ihtiyaçları farklılık göstereceğinden her gruba yönelik politikalar ve uygulamalar da farklılık gösterecektir. Benzer şekilde, afet yönetiminde afet çeşitlerine yönelik geliştirilen politikalar ve uygulamalar da farklılık gösterdiğinden kentsel dirençlilik konusu yalnızca salgın yönetimi ile sınırlı tutulmuştur.

Çalışmada, salgın yönetiminde kentsel dirençliliğin artırılmasında kadınlara yönelik politikaların ve uygulamaların önemli olması; salgın yönetiminde kentsel dirençliliğin sağlanmasının kadınları da içine alan bütüncül bir yaklaşımla ele alınmasıyla olanaklı olacağı; kentsel dirençlilikte kadınlara yönelik uygulamalarda merkezi ve yerel yönetimlerin birlikte hareket etmelerinin önemli olduğu; salgın yönetiminde kentsel dirençlilik politikalarından etkilenen kadınların aynı zamanda bu yöndeki politikalara katkı sunmalarının önemli ve gerekli olduğu sonucuna varılmıştır. Salgın yönetimi için kentsel dirençliliğin, uluslararası politikaların ve kadınlara yönelik bu yöndeki çalışmalarda kadınların yönetim süreçlerinde yer almasının, merkezi, yerel ve uluslararası boyutta katılımcı ve sürdürülebilir politikalara zemin oluşturacağı düşünülmektedir.

Anahtar Sözcükler: *Afet Yönetimi, Salgın, Dirençlilik, Kadın Çalışmaları.*

GİRİŞ

Kentlerin günümüzdeki en dikkat çeken özellikleri, fiziksel olarak ve nüfus bakımından ciddi oranda büyümeleri olmakla birlikte, kent yaşantısı ve yönetimi açısından dikkati çeken süreç, belirsizliklerin neden olduğu kestirilemezlik durumudur. Günümüzde kentler sosyal, ekonomik, kültürel ve teknolojik anlamda temel kaynak mekanları olmalarının getirdiği yoğun nüfusun yanı sıra, artık risk alanları haline gelmiştir. Çok uzun vadede meydana gelen kentsel birikimlerin deprem, sel, salgın, yangın gibi afetler sonucunda bir anda ortadan kalkması, kent yönetimini kestiremez durumlara uyum sağlamaya zorlamakta ve bir anda ortaya çıkan olumsuz durumlar karşısında dirençliliğe yönlendirmektedir.

Günümüz zorlukları - kaynak kısıtlamaları, finansal istikrarsızlıklar, ülkeler içindeki ve arasındaki eşitsizlikler, çevresel sorunlar – karşısında şimdiye kadar alışlagelen hayatların dışında bambaşka kentsel yaşantıların var olacağı sinyallerini vermektedir. Kentsel hayatın sürdürülmesi için iyi koordine edilmeleri ve farklı baskılara etkili bir şekilde yanıt vermeleri gerekmektedir (Polat ve Kahraman, 2019:324). Sürdürülebilir kentlerin oluşturulması, risklerin kestirilebilir kılınarak beklenmedik durumların en aza indirilmesi ile olanaklıdır. Kentsel yönetimde bunun sağlanması için “Dirençlilik” ve “Dirençli Kent” kavramları ortaya çıkmıştır. Dirençlilik, kentsel yönetimde olmazsa olmaz bir özellik olarak ele alınmaya başlanmıştır.

Günümüzde kentsel dirençlilik konusunda merkezi ve yerel yönetim politikalarını etkileyen unsurlardan biri, kent dokusunun önemli parçaları olan kırılğan gruplar (kadın çocuk, yaşlılar, engelliler vb.) dir. Bu bağlamda kentsel dirençliliğin sağlanması, toplumsal yapının önemli bir parçası olan ve kenti var eden kırılğan grupların dirençliliğinin sağlanması ile mümkündür. Salgın yönetiminde dirençli kent hedefine ulaşmanın temel göstergelerinden biri, kırılğan grup arasında yer alan kadınların perspektifinden kentsel dirençliliğin sağlanmasıdır.

1. KENTLEŞME, AFET RİSKİ YÖNETİMİ, DİRENÇLİLİK VE KENTSEL DİRENÇLİLİK

İnsanların yaşadıkları yerler büyüklüğüne, nüfusuna, toplumsal ve ekonomik yapısına göre kent ya da kırsal alan diye ayrılır (Keleş, 2012:183). Kentler, doğal, teknolojik ve insan kaynaklı pek çok tehlikeyi barındırabilen, aynı zamanda karmaşık ve kendine özgü yapılardır. Kentlerin, kırsal yerleşmelere karşı çekici kılan özellikleri (nüfus yoğunlukları, ekonomik-kültürel-sosyal hizmetleri yaygın alt yapı sistemleri vb.) yanında, sel, deprem gibi tehlikeler karşısında nüfus ve sağladığı olanaklar açısından da hassas kılmaktadır. Dünya nüfusu hızla artarken, artan bu nüfusun büyük çoğunluğu

kentlerde birikmektedir. Sanayileşme ile birlikte, göçlerin de etkisiyle kentlerdeki nüfus artışı kentsel sorunların artmasına neden olmaktadır. Kentleşmenin yarattığı yapısal ve işlevsel düzensizleşme ve istikrarsızlaşma, ekosistemlerin kentlere sunduğu yaşamsal önemdeki işlevlerin de yitirilmesine ya da kalitesinin bozulmasına yol açmaktadır (Tezer, 2012:221). OECD Raporuna (2003:10) göre 2050 yılına kadar dünya nüfusunun 9 milyar olması ve yine aynı tarihe kadar dünya nüfusunun %70'i kentli olacağı, kentleşmenin halihazırdaki şehir alanlarıyla kısıtlı kalmayacağı düşünülmektedir.

20. yüzyıldaki hızlı kentleşme ve nüfus artışı, insanın doğa ile ilişkisinden oluşan sistemde, yani ekosistemde dengesizliğe yol açmıştır. Artan kent nüfusunun gereksindiği besinlerin üretimi, dağıtımı, ulaşım araçlarının hızla artması, sanayileşmenin ve teknolojik ilerlemenin doğa üzerindeki olumsuz etkisi çevre sorunları olarak adlandırılmaktadır. 20. yüzyılda çevre sorunları ve korunması, önemli ekonomik, siyasal, ideolojik ve toplumsal sorunlar arasında yer almaktadır. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 1968 de aldığı kararda, 1972'de Stockholm'de Dünya İnsan çevresi Sorunları Konferansı toplanmıştır. Konferansta önemli politika kararların varılmıştır. Yerleşme alanlarının yönetimi, doğal kaynaklar, kirlenme, kirlenmenin eğitsel, toplumsal ve kültürel yönleri kararların temeli olmuştur. Birleşmiş Milletler Örgütü, bu nitelikteki ikinci toplantıyı 20 yıl sonra, 1992 yılında Rio de Janeiro'da yaptı (Keleş, 2017:639, 648). Görüldüğü gibi, kentsel sorunların önemli bir boyutunu oluşturan çevresel sorunlar, uluslararası kuruluşların da önemli gündem maddelerinden biri olmuştur.

Kentleşme olgusu, dünyada kentlerin çekme ve köylerin itme güçleri altındaki devinimi anlatmaktadır. Bu etkileşimde köyden kente gerçekleşen nüfus akınının plansız gerçekleştirilmesi toplumsal ve ekonomik erozyonlara neden olur. Söz konusu erozyonun kırsal alandaki etkisi, geçim sıkıntısı yaşayanların kentlere yığılması ile kendini gösterir. Toplumsal erozyonun göstergeleri, kentlerde marjinal hizmetlerde yığılmalara, trafiğe, içme suyunda, okulda, kütüphanede, yeşil alanda eksikliklerdir. Kentleşmenin yol açtığı ekonomik erozyonda, köylerden kentlere göç edenlerin maddi kaynaklarını da buralara yönlendirmesi söz konusudur. Bu durum, köylerde ekonomik kan kaybına neden olmaktadır (Keleş, 2017:80-81). İnsan yaşamının devamı, ekosistemlerin insanlara sunduğu işlevlerin sürdürülebilirliği ile sağlanır. İnsanlar ekosistemlerin olanaklardan yararlanmakla birlikte aynı zamanda bu sistemlere zarar da vermektedirler. Ekosistemlerin gördüğü zararın büyüklüğüne ve şiddeti ölçüsünde zarar görmesi korumasız toplum yaratmakta ve dirençsiz hale getirmektedir (Tezer, 2012:221).

Yoğun nüfusu barındıran kentler, ekosistemin devamı için içinde riski de barındıran yapılardır. Risk yönetiminde etkisi olan dört bağlam vardır:

demografi, çevre, teknoloji ve sosyoekonomik yapılar. Bunlar, bilindik tehlikeleri yeniden şekillendirecek ve yenilerini ortaya çıkaracak ve risklere karşı savunmasızlığı değiştirecek, kazaların yayıldığı kanalları dönüştürecek ve toplumun tepkisini değiştirecektir. Aynı risk üzerinde hareket eden farklı güçler, birbirlerinin etkilerini etkisiz hale getirebilir veya birbirlerini güçlendirebilir. Sürdürülebilir kentsel yaşantının sağlanması, oluşabilecek riskleri en aza indirme ile mümkün olabilir. Risk önleme ve azaltma, kazaları önlemeyi ve veya afetlerin sonuçlarını meydana gelmeden önce önüne geçme ile mümkündür. Riskleri yok etmek, var olan sistemleri koruyarak ve belirli durumlara karşı savunmasızlıklarını azaltarak, bir yandan tehlikeler ve toplumun riskleri ele alma biçimini geliştirerek diğer yandan güvenlik kültürünün geliştirilmesi yoluyla sağlanmaktadır (OECD, 2003:10,18). Ortaya çıkan krizi yönetmek ya da olası riskleri yönetmek için belirsizlikleri önceden tahmin etmek için farklı bakış açılarına ihtiyaç vardır. Günümüzde bu konuda “Direncilik” olgusu öne çıkar. Belirsizlikler ve ortaya çıkabileceği tahmin edilen/edilemeyen kentsel krizlerin önceki kentsel deneyimlerden farklı olabileceği düşüncesinden hareket etmek direncilik olgusunun kavramsal olarak ne kadar geniş bir yelpazeyi kapsadığına işaret eder.

Kentlerin oldukça dirençli karmaşık sistemler olduğu kanıtlanmıştır: Birçok kent binlerce yıldır var olmuştur ve doğal ve insan kaynaklı felaketler karşısında daha güçlü ve bazı durumlarda daha esnek olmaları için ısrar etmiştir. Kentleşme ve kentsel alanlar, toplum ve çevre arasındaki ilişkiyi derinden değiştiren, hem kentsel hem de dünya sisteminin sürdürülebilirliğini ve dirençliliğini karmaşık şekillerde ve endişe verici oranlarda etkileyen yapılarıdır. Son yıllarda, sürdürülebilirlik, direncilik ve dönüşüm, kentleşme ve çevresel değişimin yol açtığı sıkıntıları anlamaya ve yanıtlamaya yönelik temel kavramlar olmuştur (Polat ve Kahraman, 2019:320-321).

Dayanıklılık-dirençlilik hakkındaki çalışmalar ekolojiden ekonomiye, mühendisliğe değin birçok farklı alanını kapsamaktadır. Dayanıklılık-dirençlilik bir tanımda, tehlikelerin yol açtığı olumsuzluklara hızla uyarlanarak bu etkilerden az sürede kurtulma olarak (Tezer, 2012:221); başka bir tanımda da bir sosyal-ekolojik sistemin aynı ortam içinde kalması, yapısını ve işlevlerini sürdürmesi için bozulmaları ve diğer kriz faktörlerini içine alma veya bunlara dayanma kapasitesi olarak gösterilir (Holling, 1973:14-15). Bir sistemin dayanıklılığı ekolojik literatürde her biri istikrarın farklı yönlerini yansıtan iki farklı şekilde tanımlanmıştır. Holling, verimlilik ve direnme arasındaki, sabitlik ve değişim arasındaki ve öngörülebilirlik ile öngörülemezlik arasındaki ayrımlara yönelik istikrarın farklı yönlerine işaret eder. İstikrar alanlarındaki bu değişimler, kaynak krizi ile kronik hale gelir. İnsanların nasıl ve neden tepki vermeyi seçtiğini anlamak, dayanıklılığı yönetmenin anahtarıdır (Gunderson, 2000:426,432).

Kentsel dirençliliğin gerçekleştiği itici ortamlar afetlerdir. Afet, “Toplumun tamamı veya belli kesimleri için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplar doğuran, normal hayatı ve insan faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratan, etkilenen toplumun baş etme kapasitesinin yeterli olmadığı doğa, teknoloji veya insan kaynaklı olay ve bir olayın kendisi değil, doğurduğu sonuç” olarak tanımlanır (AFAD, 2021a). Çalışmanın da içeriğini oluşturan salgın, dünyada gözlenen afet türlerinden “Biyolojik Afet” sınıflamasında yer almaktadır.⁵⁵ Salgın, “Bir bölge veya yerleşimde her zaman görülen enfeksiyon hastalıklarının sayıca anormal miktarda artması durumu, bir başka deyişle epidemi olarak nitelendirilirken afetlerde, yetersiz hijyen koşulları, gıdaların hazırlanma ve saklanma koşulları ile kişisel temizlikteki eksiklikler nedeniyle, deri ve bağırsak hastalıkları başta olmak üzere ortaya çıkan hastalık türlerini kapsamaktadır. Salgında belli bir dönemde veba, kolera, tifo, grip gibi bir hastalığın kısa zamanda ve kolayca diğer canlılara bulaştığı görülür (AFAD, 2021a) .

Kentlerde afet riskini saptamak kentsel dirençliliğin sağlanması için gerçekleştirilecek en önemli adımlardan biridir. Risk analizi, yerleşim yerlerini tehdit eden durumların analizini ve değerlendirilmesini içerir. Yerleşim yerlerini tehdit oluşturan tehlikeler ile bunların oluşuma düzeyleri yanı sıra yerleşmeye ilişkin şehirselleşme, yapısal ve demografik bilgilerin toplanması tehlikesi ve hasar görülebilirlik analizlerinin ön aşamalarıdır. Risk analizini tehlike durumunda etkilenecek öğelerde meydana gelmesi olası kayıpları tartışan yöntemdir. Bölgesel (makro) ölçekteki risk analizinde öne çıkan çalışmalar ekonomik kayıp tahminleridir (Kundak ve Türkoğlu, 2012:247, 249).

Değişen istikrar alanları ve ortaya çıkan krizlerle karşı karşıya kalındığında, yönetim seçenekleri üç genel tepkiden birini gösterir. Birincisi, hiçbir şey yapmamak ve sistemin kabul edilebilir bir duruma dönüp dönmeyeceğini görmek için beklemek. Bu seçeneğin bir sonucu, sistemin istenen duruma dönüp dönmeyeceği beklenirken istenen durumun sosyal

⁵⁵ Biyolojik afetler, patojenik mikroorganizmalara, toksinlere ve yaşam kaybına, yaralanmaya, hastalığa veya diğer sağlık etkilerine, maddi hasara, geçim kaynaklarının kaybına neden olabilecek biyoaktif maddelere maruz kalma dahil olmak üzere, organik kökenli veya biyolojik vektörler tarafından taşınan süreç olarak nitelendirilir.

Dünyada gözlenen afet türleri: Jeolojik Afetler (Deprem, heyelan, kaya düşmesi, volkanik patlama, çamur akıntıları, tsunami), Klimatik Afetler (Sıcak dalgası, soğuk dalgası, kuraklık, dolu, hortum, yıldırım, kasırga, tayfun, sel, siklonlar, tornado, tipi, çığ, aşırı kar yağışları, asit yağmurları, sis, buzlanma, hava kirliliği, orman yangınları), Biyolojik Afetler (Erozyon, orman yangını, salgın, böcek istilası), Sosyal Afetler (yangın, savaş, terör saldırısı, göç), Teknolojik Afetler (Maden kazaları, biyolojik, nükleer, kimyasal silahlar ve kazalar, sanayi kazaları, ulaşım kazaları) olarak sıralanmaktadır. (AFAD, (2021b), <https://www.afad.gov.tr/afet-turleri> (24.08.2021). (UNISDR, 2009:4-5).

yararlarından vazgeçilmesidir. İkinci seçenek, sistemi aktif olarak yönetmek ve sistemi istenen bir kararlılık alanına döndürmeye çalışmaktır. Üçüncü seçenek, sistemin geri döndürülemez bir şekilde değiştiğini kabul etmektir ve bu nedenle tek strateji, yeni, değiştirilmiş sisteme uyum sağlamaktır (Gunderson, 2000:426). Afetler gibi kentsel istikrarı bozan, beklenmedik, yıkıcı durumlarda yönetsel mekanizmanın yapacağı risk analizinin kentsel dirençlilik için uygulama ile olması gerekenler arasındaki farkı en aza indirmek gayretini göstermesi beklenmelidir. Afet risk yönetimi, kırılganlık, kapasite, kişilerin ve varlıkların maruz kalması, tehlike özellikleri ve çevre gibi tüm boyutlarıyla afet riskinin anlaşılmasına dayanmalıdır (UNISDR, 2018:9). Afetler olmadan önce alınacak tedbirler hem can hem de mal kayıplarının önlenmesi bakımından afet yönetiminde en önemli aşamadır. Hazırlık ve risk azaltma anlamında kentlerin daha dayanıklı ve afetlere hazır hale gelmesi için yerel yönetimlere büyük sorumluluklar düşmektedir. Afetler, topluluğun tek başına ve kendi olanaklarıyla baş edemeyecekleri önemdedir. Bu olayların önlenmesine çalışmak, önlenemedikleri takdirde ortaya çıkan can ve mal kayıplarının en aza indirilmesi önemli bir kamusal görevdir. Bu amaçla risk odaklı ve bütünlük bir afet yönetim anlayışının benimsenmesi önemlidir. Türkiye’de afet yönetiminin tüm alanları için politika belirleyici en üst belge Türkiye Afet Yönetimi Stratejisi ve Eylem Planı (TAYS) dır (Keleş, 2017:611, AFAD, 2018). Türkiye’de çevre sorunları konusunda toplumsal bilinç düzeyi henüz tam anlamıyla gelişmemiştir. Konu ilk kez 3. Beş Yıllık Kalkınma Planında ele alınmıştır. Konu genel anlamda, Çevre ve Orman Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı, TÜBİTAK, yerel yönetimler sorumluluk alanındadır (Keleş, 2017:649).

Afetleri önleme konusunda ulusal düzeyde yapısal-kurumsal-yönetsel-örgütsel sorumlulukların çerçevesinin çizilmesi yanında, bu çerçeve ekonomik, sosyal, sağlık ve kültürel direnci arttırmak için de gereklidir. Bunlar yenilik, büyüme ve istihdam yaratmanın itici güçleri olabilir. Bu tür önlemler, maliyet etkindir ve hayat kurtarmak, kayıpları önlemek ve azaltmak ve etkili kurtarma ve rehabilitasyon sağlamak için etkilidir (UNISDR, 2018:9).

Kentlerde daha iyi yaşam koşulları için, ulusal ve uluslararası alanda daha çok gündemde yer almakla birlikte sürdürülebilir kentsel yönetim anlayışı ve kentsel dirençlilik konusunda farklı yaklaşımlar söz konusudur. Kentsel sürdürülebilirlik ve dirençlilik, daha fazla bilgi, yenilik ve teknik uzmanlık çerçevesinde değerlendirilen teknik bir konu olarak görülebildiği gibi, bazıları da bu zorlukları altta yatan kentsel gelişim itici güçlerini ve

çevresel değişimin nedenlerini ele almak için fırsat olarak görür⁵⁶ (Polat ve Kahraman, 2019). Kentsel dirençlilik konusunda toplumsal, çevresel, ekonomik, kültürel ve teknolojik faktörlerin uluslararası boyut göz önüne alınarak merkezi ve yerel yönetimlerin ortak çalışmalarıyla başarıya ulaşabilir.

2. SALGIN YÖNETİMİNDE KENTSEL DİRENÇLİLİĞE KADIN BAKIŞI

Kentlerin insanlar için ekonomik, kültürel, sosyal anlamda birçok fırsatı doğurduğu, kentsel hizmetlerin sürdürülebilir olması için adil ve yeterli erişiminin sağlanması ve sürdürülebilir kalkınma için “yaşanabilir kent” hedefi sağlıklı yaşamı akla getirir (Bilbil, 2021:35). Sağlıklı yaşam için temel alınacak çevresel etmenler, su hava, toprak, gürültü ve sanayidir (Keleş, 2017:642). Kentsel ortamların insana yaşarır koşullara sahip olması, kentsel hizmetlere herkesin adil ve yeterli erişiminin sağlanması merkezi ve yerel yönetimlerin çabalarıyla ve bunların kontrolündeki sosyal yardım ağlarıyla olanaklı hale gelir. Tüm dünyayı etkisi altına alan Covid 19 Salgını, bütün kurumsal-işlevsel yapılarda değişime yol açmıştır.

Salgınlar, insanların doğa konusundaki düşüncesini de değiştirdi. Bir zamanlar saygı duyulan doğa, artık korkulan ve mücadele edilmesi gereken alana dönüştü. Bilim insanları, hekimler, ekonomistler ve kâşifler yüzyıllardır kendilerini, insanlığın gelişmesini engelleyecek doğal güçleri yok etmeye ya da zayıflatmaya adanmışlar. İnsan soyu demiryolları, barajlar, motorlar, antibiyotikler ve atom bombaları vasıtasıyla doğayla savaştı. Bugün, doğaya karşı bu savaşı veren insanlar, nükleer kış, küresel ısınma ve çevre kirliliği gibi tehditlerle yüzleşmek zorunda. Ancak, bizi bu karanlık günlere getiren modern düşüncenin tohumları, 1348 yılının kıtlık ve hastalık günlerinde fareler ve pirelerle atılmıştı. Böylece, insan faaliyetlerinin anormal durumlar yaratmadaki becerisi bir daha kendisini göstermiş oldu (Özden ve Özmat, 2014: 85). Gelişmiş ülkeler için büyük ölçekte bir bulaşıcı hastalık dalgasının ekonomiye çok pahalıya mal olabileceği sanki bugün ön görülmüş gibi, OECD'nin 2003 yılındaki çalışmasında (OECD, 2003:102) belirtilmiştir. Çalışmada, uzmanların bir grip salgınının kaçınılmaz, yakın ve yıkıcı olduğu konusundaki görüş dikkat çekmektedir.

Karmaşık kentsel yapıların yönetilmesinde söz konusu olan kentsel planlama, toplu tüketim alanına bilinçli müdahaleyi anlatmaktadır. Müdahalenin, aralarında hiyerarşik yapının olduğu düzeyler vardır. Bunlar,

⁵⁶ Anılan çalışmada kentsel sürdürülebilirlik ve dirençlilik konusunda iki farklı yaklaşım için bkz. O'Brien, 2012; Pelling, 2010.

politika, plan, program ve projedir. Politika, yönetim ya da kurum tarafından izlenecek oturmuş düzenli eylemler ya da davranış biçimleridir. Politika uygulama süreci dört bileşeni vardır: Birincisi, idealleştirilmiş politikadır. Resmi karar ifadesi, yasal düzenleme ya da önerilen program yönetiminin uygulamaya çalıştığı idealize edilmiş resmi politikadır. İkincisi, politikanın etkileyeceği yeni örüntülere uyu sağlayacak hedef gruplardır. Hedef grubun organizasyon ya da kurumsallaşma derecesi, grubu politika karşı ya da politikanın yanında olmaya ikna edecek, ya da tamamen kayıtsız kalacak liderliğin yapısı ve hedef grubu politika deneyimi önemlidir. Üçüncü olarak, politikayı uygulayacak kurumun özellikleridir. Kurumsal yapının sürekliliği, deneyimli ve nitelikli çalışanlarının olması, yönetim yapısının yetkin olması önemlidir. Dördüncü olarak, politikanın çevresel faktörleridir. Politikanın doğduğu ortamın siyasal, hukuksal, mesleki-profesyonel bileşenleri politikanın çevresini oluşturur (Göksu, 2012:245).

Kentlerin yaşanabilir özelliklerini tehdit eden diğer afetlerde olduğu gibi, biyolojik afetler arasındaki Covid 19 salgınıyla baş etmede de “kentsel dirençlilik” olgusu kendini var eder. Kentteki kırılğan gruplar, yaşadıkları olumsuz ekonomik, toplumsal, sosyal ve kültürel koşulları yanında, Covid 19 salgınından kaynaklı olumsuz koşullara da maruz kalırlar. Diğer bir deyişle, toplumsal yapının parçası olan kırılğan grupların karşılaştıkları eşitsiz politika ve uygulamalar salgınlarda artmakla birlikte yeni değildir. Covid 19 salgınında sermayenin ulusal ve uluslararası ölçekteki hareketinin de etkisiyle toplumsal ve ekonomik yapılarda değişim yaşanmıştır. Temel olarak kentsel mekanlarda, hanede, çalışma ilişkilerinde meydana gelen değişiklikler salgında “toplum sağlığının güvenliği” için kimi zaman “özgürlüklerden” feragat etme biçiminde kendini göstermiştir. Salgına karşı kentsel dirençlilikte toplumsal yapıda kırılğan gruplar içinde yer alan kadınları da bu bağlam içinde değerlendirmek gerekmektedir.

Covid (19) salgın sürecinde gündelik hayattan çalışma hayatına bütün toplumsal yaşantılar farklı boyuta evrilmiştir. Salgın sürecinde kadınlarla ilgili gerçekleştirilen çalışmaların çoğunlukla sağlık, eğitim, ekonomik ve kurumsal temeller üzerinden gerçekleştirildiği görülmektedir.⁵⁷ Salgın sürecinde kadınlara yönelik kentsel dirençlilik konusu, bu başlıkları da içerecek şekilde iki temel boyut üzerinden değerlendirilebilir: sosyal hayat boyutu ve çalışma hayatı boyutu. Salgının kadın özelinde, çalışma hayatındaki kadınlar üzerindeki etkisi temel olarak ekonomi boyutuyla ilişkilendirilir. Salgın sadece

⁵⁷ Örneğin, Covid 19 salgınının cinsiyet temeli üzerinden değerlendirildiği bir çalışmada, salgının cinsiyet üzerindeki etkileri ve etkilere getirilen çözüm önerinin sağlık ,eğitim, ekonomik koşullar ve kurumsal düzey üzerinden sınıflandırıldığı görülmektedir (WB, 2020).

küresel bir salgın değil, aynı zamanda küresel bir ekonomik gerilemeye yol açmakla birlikte, bu gerilemenin de cinsiyetler arasında farklılıklara yol açtığı söylenebilir. Çalışma hayatında ev dışında geçirilen zamanın da ev içine dahil edilmesiyle birlikte evden çalışma sistemi belirgin şekilde artış göstermiş; evde geçirilen zaman çoğalmıştır. Evde geçirilen zaman sadece çalışma hayatından kaynaklı olmamış; Çalışma hayatında mekânsal yer değişikliğinden en çok etkilenen kesim de kadınlar olmuştur. Evde geçirilen sürenin artması yalnızca çalışma hayatından kaynaklanmamıştır. Eğitimin de uzaktan gerçekleştirilmesi evde geçirilen süreyi artırarak hane halkının uzun süreli olarak evde kalmasına yol açmıştır.

Türkiye’de salgının yayılımını azaltmaya yönelik olarak sosyal hayatı ve çalışma hayatını düzenleme amacıyla birçok yasal düzenleme yapılmıştır. Cumhurbaşkanlığı Genelgeleri yayınlanmış ve kamu kurum ve kuruluşları da bu kapsamda kendi mevzuatında düzenleme yapmaya yönelmiştir⁵⁸ Alınan tedbirler çerçevesinde başta hamileler, süt izni kullananlar, engelli çalışanlara yönelik olmak üzere çalışma biçimine bakılmaksızın kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanlara uzaktan çalışma, dönüşümlü çalışma gibi esnek çalışma yöntemleri ve çalışma koşullarında maske, mesafe, hijyen gibi kurallar uygulamaya konulmuştur.

Çalışan ya da çalışmayan kadınlar, çalışma hayatında, eğitimde ve gündelik hayatta (sokağa çıkma yasakları gibi uygulamalarla) meydana gelen değişimden en fazla etkilenen kesim olmuştur. Çünkü evde kalınan sürenin değerlendirilmesi cinsiyete göre farklılık göstermektedir. Bu farklılığın temelini de toplumsal cinsiyet politikalarındaki eşitsizlikten kaynaklı uygulamalar oluşturur. Kadınlar ve erkekler üzerindeki farklı etkiler için daha da önemli bir kanal, salgını sırasında birçok ülkede okulların ve kreşlerin kapatılmasıyla birlikte dünya çapında 1,5 milyardan fazla çocuk okula gitmemiştir. Bu durum da, çocuk bakımının artmasına yol açmıştır. Çocuk bakımına yönelik ailedeki görev dağılımında annelerin bu durumdan etkilenmeleri yüksek oranda olmuştur. En büyük darbeyi de toplumda dezavantajlı grup sayılabilecek konumda yer alan bekar anneler almaktadır (Alon, Doepke, Rumsey, Tertilt, 2020:2).

Diğer yandan, salgının çalışma hayatında yarattığı krizin çalışan anneler üzerindeki etkilerinin, işgücü piyasasındaki yüksek deneyim getirileri nedeniyle kalıcı olmasının beklendiği muhtemeldir. Acil krizin ötesinde, işgücü piyasasında nihayetinde toplumsal cinsiyet eşitliğini destekleyebilecek

⁵⁸ Covid 19 salgını kapsamında temel olarak 13.03.2020, tarih ve 2020/2 sayılı, 22.03.2020 tarih ve 31076 (mükerrer), 22.03.2020 tarihli ve 2020/4 sayılı, 13 Nisan 2020 tarihli ve 2021/8 sayılı, 29 Haziran 2021 tarihli ve 2021/13 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgeleri yayınlanmıştır.

karşıt güçler var. Birincisi, işletmeler süratle devam etmesi muhtemel olan esnek çalışma düzenlemelerini benimsemektedir. İkincisi, şu anda ev işi ve çocuk bakımında iş bölümünün dengesiz bir dağılımına yol açan sosyal normları aşındırabilecek olan çocuk bakımı için birincil sorumluluğu almak zorunda olan birçok baba da bulunmaktadır (Alon, Doepke, Rumsey, Tertilt, 2020:1).

Kadın emeğini, kadının çalışma hayatındaki emeği yanında, bütün faaliyetlerini de içerecek biçimde genişleterek ele almak feminist iktisat ile olmuştur. Kadın emeği, aynı zamanda kadınların iktisadi anlamda dezavantajlı olan konumlarını da ortaya çıkarmak için bir örnektir (Işık, 2020:220). Salgın sonucu derin ekonomik krizin belirgin bir kadın yüzü olacağı ve 1960'lardan itibaren kadınların her alanda eşitliğinin sağlanmasına yönelik verilen mücadelelerdeki kazanımların salgınla birlikte gerileme gösterme tehlikesinin olduğu söylenebilir. Kadınlar ev işleri, gündelik işler gibi düşük ücretli güvencesiz işlerin yanı sıra kuaför salonları gibi küçük ölçekli işletmelerde de orantısız bir şekilde temsil ediliyor. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) çoğu bu sektörlerde olan dünya genelinde yaklaşık 200 milyonluk bir istihdam kaybının yaşanacağını tahmin etmektedir (UN, 2020a.).

Covid 19 salgınından kaynaklanan krizden çıkış sırasında toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması için esnek çalışma düzenlemeleri ve sosyal norm ve modellerde değişiklikler vardır. Zorunluluklardan dolayı ekonomik faaliyetlerdeki değişimin yönü yeni dinamiklerin oluşumuna, böylece yeni sosyal, siyasal ve ekonomik ilişkilerin gelişmesine zemin olmuştur (Özden ve Özmat, 2014: 81). Esnek çalışma sisteminin (çalışma saatleri ve çalışma düzenlemelerinde esneklik) kadınların iş dışında ev ve çocuk bakımı işlerinin yürütülmesine destek sağlayacağı öngörülmektedir. Diğer yandan, babaların çocukların bakımı ve eğitimlerine destek olmalarının da toplumsal cinsiyet eşitliğe katkıda bulunacağı ifade edilir (Alon, Doepke, Rumsey, Tertilt, 2020:17). Esnek çalışma sistemi her ne kadar başlangıçta kadın çalışanlar için olumlu görünse de uzun vadede bu sistemin kadınlar için iki yönden getirisi olmayacağı düşünülmektedir. Öncelikle, esnek çalışma sisteminin çocuk bakımı ve ev işlerinde temel sorumluluğun kadınlara verilmesini pekiştireceği ve işveren açısından piyasalar açısından uzun vadede erkek çalışanların daha çok tercih edilerek kadınların istihdamını daraltacağı düşünülmektedir.

Covid 19 salgını ile eve kapanma ile birlikte evde geçirilen sürede artışın, aile bireyleri arasındaki iletişimi de etkilediği söylenebilir. Birleşmiş Milletler verilerine göre (UN, 2020b) COVID-19 salgını ile birlikte kadın ve kız çocuklarına yönelik şiddette artış olduğu; bazı ülkelerde şiddet yardım hatlarına yapılan çağrılarının, salgının ilk haftalarında, COVID-19 öncesi

döneme göre beş kat arttığını söylemekte salgının ilk karantina tedbirlerinin devam ettiği her 3 aylık döneminde ise, 15 milyon kadının şiddete maruz bırakıldığı tahmin edilmektedir.

Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suç Ofisi ev ortamını, kadınlar için en tehlikeli yer olarak nitelemiş ve ülkelerden ev içi şiddetin arttığına dair haberlerin ve açıklamaların çoğaldığını bildirmiştir. Kadınların salgın döneminde gittikçe artan şiddet unsuruna karşı koyabilmesi için kadınların kolluk güçlerine erişiminin sağlayacak mekanizmalara ihtiyacı doğurmaktadır. Hane içindeki şiddet oranının artışına yönelik ülkelerdeki uygulamalar da farklılık göstermektedir. Fransa’da ev içi şiddetin yüzde 30 oranında artması sonucunda şiddet mağdurlarının karakola gitmeden en yakın eczanelerden bildirimde bulunabilmesinin sağlandığı, boşalan otel odalarının da bir kısmının şiddet mağdurlarına açılacağı duyurulmuştur. İspanya’da da kadınların eczanelerde görevlilerden “Maske 19” talep etmesi halinde eczane çalışanları polise gizlice ev içi şiddet vakası bildiriminde bulunmaktadır. İngiltere ise hükümet ev içi şiddet durumunda konunun aciliyetine göre polisin aranabileceğini, şiddete uğrayan kişinin telefonda konuşamayacak olması durumunda da telefonda 55’i tuşladıktan sonra konuşma olmaksızın polisle haberleşebileceği belirtilmekte ve ayrıca, kadınlar, erkekler ve LGBT+’lar için ayrı danışma hatları bulunmaktadır. Evdeki insanlara şiddet uygulayacağından endişe eden kişiler için de Saygı Hattı adlı bir telefon hattı bulunmakta ve bu hattı arayanlar, davranışlarını nasıl kontrol edebilecekleri konusunda yönlendirilmektedir (ABB, 2020).

Kentlerin toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanarak kadınların sağlık, eğitim, sosyal hizmetlere; istihdam olanaklarına kaliteli, kapsamlı kentsel hizmetlere (ulaşım, konut, güvenlik, vb) şiddete maruz kaldıkları takdirde haklarını güvence altına alacak, mekanizmalara erişimini ve yerel yönetimlerin planlama ve karar alma süreçlerine katılımını sağlayarak erkekler ile birlikte kentsel yaşamın tüm alanlarında eşit bir biçimde yer almasını destekleyen yaşam alanları olması için yerel yönetimlerin politikaları ve uygulamaları vardır. Örneğin, Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından 2019 yılından itibaren 2 yıllık Yerel Eşitlik Eylem Planı uygulamaya konulmuştur. Yerel Eylem Eşitlik Planı 01.01.2019 tarihinden itibaren uygulamaya başlamıştır. Sivil toplum kuruluşlarının tavsiye ve katkılarıyla hazırlanan Plan çerçevesinde eğitim, istihdam, katılım, kentsel hizmetler, çevre, sağlık ve şiddet olmak üzere altı ana başlıkta 96 alt faaliyet yürütülmektedir (ABB, 2020).

Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından yürütülen “Yerel Eşitlik Eylem Planı” kapsamında kent kadınlar için daha güvenli hale getirilmesi hedefi ile UN Women iş birliği ile hazırlanan Mor Haritam Projesi 4 Ocak 2021

itbarıyla hayata geçirilmiştir. Uygulama ile kadınlardan alınan geri bildirimler sayesinde Ankara'daki güvensiz ve riskli bölgeler saptanmaktadır. Kadınlar ilçelerdeki kreşleri, şiddet önleme merkezlerini, meslek kursları ve danışma merkezlerini adres ve telefonları ile görebilecek kendi mahallelerindeki tüm verilere ulaşmaktadır. Uygulamanın, kadınların tüm ihtiyaçlarına yanıt verecek biçimde geliştirilmesi planlanmaktadır (ABB, 2020).

Mayıs 2020 de Birleşmiş Milletler desteği ile “COVID-19 Küresel Salgın Sürecinde Türkiye’de Bakım Ekonomisi ve Toplumsal Cinsiyet Temelli Eşitsizlikler” konusunda gerçekleştirilen bir anket çalışmasında (UNDP,2020) evde kalma koşullarının erkekler ve kadınların ücretsiz çalışmasını artırdığı; kadınların bu yükün daha fazlasını üstlendiği, erkeklerin yaklaşık dört katı ücretsiz iş yaptıkları bildirilmiştir. Okulların kapanması, çocuk, yaşlı ve hasta bakım ihtiyaçlarının artması, piyasadan tedarik edilen tüketim maddelerine ve hizmetlere erişimde ortaya çıkan kısıtlar, hane-içi üretim ve bakım emeğine yönelik daha önce eşi görülmemiş bir talep artışına neden olmuştur. Kadınlar hem hane içi ücretsiz alanda hem de ücretli çalışma alanında çalışma saatlerini artırarak bu talep artışına cevap veren temel aktörlerdir. Çalışmanın bulguları, istihdam ve gelirleri korumaya yönelik daha uyumlu politika önlemlerine ihtiyaç olduğunu göstermektedir. Politikaların, örneğin istihdam sözleşmesi veya sosyal güvenliği olmadan ücretli çalışanlara, ev işçileri dahil kayıt dışı işçiler gibi kırılgan çalışma biçimlerinde olanlara odaklanması ve gerektiği yerde telafi edici ödemeler sağlaması önerilmektedir. Türkiye’de küresel salgın döneminde yürütülen anketin bulgularının tümü, bakım işlerini azaltan ve yeniden dağıtan orta ve uzun vadeli politika önlemleri içeren iki kollu yaklaşım gerektirdiği belirtilmiştir. Buna göre önerilen ilk önlem, bakım desteğine muhtaç yakınları olan kadınlar ve erkeklerin iş yaşam dengesini ele alan aile-dostu politikalara yönelik işgücü piyasası düzenlemeleri ve işyeri uygulamaları (örneğin bakım izni, uzaktan çalışma, esnek aile-dostu iş programları ve saatleri) içermelidir. Diğer bir öneri de, çocuk bakımı, yaşlı, hasta ve engelli bakımı (uzun süreli bakım), eğitim ve sağlık hizmetleri dahil olacak şekilde, kaliteli sosyal bakım hizmetlerine erişimin genişletilmesi zorunludur. Böyle bir genişletme, mevcut küresel salgın örneğindeki gibi beklenmedik sarsıntılar karşısında hizmet sunum sistemlerinin dayanıklılıklarını artırmayı da içermesi ve bu politikaların gerçekleştirilmesi, yerel ve ulusal düzeyde gerekli mali kaynaklar için ekonomiyi canlandırıcı harcama programları, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme yaklaşımı önerilmektedir. Kentsel dirençliliğin sağlanması kadınları içeren sosyo ekonomik ve toplumsal içerme politikalarının hayata geçirilmesiyle olanaklıdır. Toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlayamayan yönetsel mekanizmalar sürdürülebilir kentsel dirençliliği de sağlayamaz.

SONUÇ

Sanayileşme ve sosyal olanakların artması sonucunda cazibe merkezleri haline gelen kentler, zaman içinde kazandıkları ekonomik, sosyal, kültürel birikimler doğal, insan veya teknoloji kaynaklı afetler nedeniyle büyük sorunlar yaşamaktadır. Afet olgusu, meydana geldiği yerde, insanlar için fiziksel, ekonomik, sosyal psikolojik kayıplara yol açmakta, süregiden yaşamı kesintiye uğratmakta, ancak yerel halkın yardım almaksızın üstesinden gelemediği olaylar olarak kentleri büyük sorunlarla karşı karşıya bırakmaktadır. Afetler, sadece fiziki olarak yıkıma neden olmamakta kentlerin kültürel birikimlerin de zarar vermektedir. Bu yıkımlar karşısında kentlerin en önemli savunucu gücü kentsel dirençliliğidir.

Kentlerin afet ve benzeri sorunların yarattığı olumsuzlukların üstesinden gelebilmeleri, sorunlarla baş edebilme kapasitesiyle doğrudan ilintilidir. Sıkıntıları çözmek için gerek merkezi, gerekse yerel yönetimler birçok önlem almaktadırlar. Tarih boyunca insanlığın mücadele ettiği afetler konusunda yönetimin üzerine düşen görevler ve sorumluluklar afetin türüne, zamana, teknolojiye ve mekana göre çeşitlilik göstermiştir.

2019 yılının son aylarında başlayarak dünya ve ülkemizin gündeminde yer alan Covid 19 salgını ile mücadele öne çıkan önemli konulardan biridir. Kentler, salgın gibi biyolojik afet sayılan tehlike ile mücadelede en kritik yönetim yapısını oluşturmaktadırlar. Çünkü kentler bir yandan vatandaşların büyük kısmının yoğunlaştığı; diğer yandan da merkezi yönetimin ve yerel yönetimin düzenli olarak iş birliği yapabileceği yerleşim yerleridir.

Salgın yönetiminde kentsel dirençliliğin artırılmasında kadınlara yönelik politikaların ve uygulamaların önemi, kadınların toplumun yarısını meydana getiren unsur olmalarından gelir. Bu da, salgın yönetiminde kentsel dirençliliğin sağlanmasının ancak kadınları da içine alan bütüncül bir yaklaşımla ele alınmasıyla olanaklı olacağına işaret eder. Kentsel dirençlilikte bütüncül yaklaşımın diğer parçası da kadınlara yönelik uygulamalarda merkezi ve yerel yönetimlerin birlikte hareket etmelerinin önemidir.

Kentsel dirençliliğin sağlanması için kurumsal ve işlevsel yapılar yanında, dirençliliğin var olma nedeni olan vatandaşların da, dolayısıyla kadınların da dirençliliğin farkında olmaları ve bu konudaki çalışmalar için talepkar olmaları yönünde motive edilmeleri önemlidir. Salgın yönetimi için kentsel dirençliliğin, uluslararası politikaların ve kadınlara yönelik bu yöndeki çalışmalarda kadınların yönetim süreçlerinde yer almasının, merkezi, yerel ve uluslararası boyutta katılımcı ve sürdürülebilir politikalara zemin oluşturacağı düşünülmektedir. Kentsel dirençliliğin sağlanması, toplumsal eşitlik çerçevesinde kadınların sorunlarının ele alınıp çözülmesi ile sağlanabilir.

Diğer türlü, mevcut toplumsal eşitsizliklerin derinleşerek yeniden üretilmesine yol açacaktır.

KAYNAKÇA

- AFAD, (2018), Afete Dirençli Toplum Uygulama Örnekleri, <https://www.afad.gov.tr/kitaplar> (24.08.2021).
- AFAD, (2021a), Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü http://uyys.tbb.gov.tr/?page_id=86 (23.08.2021).
- AFAD, (2021b), <https://www.afad.gov.tr/afet-turleri> (24.08.2021).
- Alon, Titan, Doepke, Matthias, Rumsey, Jane Olmstead, Tertilt, Michèle (2020). The Impact of COVID-19 on Gender Equality (No. w26947). National Bureau of Economic Research.
- Ankara Büyükşehir Belediyesi (ABB) (2020) . <https://www.ankara.bel.tr> (10.09.2021).
- Bilbil, Ebru Tekin (2021), “Kentsel Dirençlilik ve Yaşanabilirliğin İnşası: Salgında Yerel Yönetimler ve Kapsayıcı Politikaların Önemi”, Mimarlık, (417): 35-38. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) (2020) “ COVID-19 Küresel Salgın Sürecinde Türkiye’de Bakım Ekonomisi ve Toplumsal Cinsiyet Temelli Eşitsizlikler” <https://www.tr.undp.org/content/dam/turkey> (11.09.2021)
- Göksu, Sezai (2012), “Kentsel Politikalar ve Analitik Çevre”, Ersoy, Melih (der.), Kentsel Planlama, Ansiklopedik Sözlük, (İstanbul: Ninova Yayıncılık): 245-246.
- Gunderson, Lance, (2020), H. Annual Review of Ecology and Systematics, 31(1), 425–439.
- Holling, C. S. (1973), “Resilience and Stability of Ecological Systems, Annual Review Ecological System, (4): 1-23.
- Işık, Ebru, (2020), “Covid (19) Salgını ve Kadın Emeği: Türkiye’den Kadın Deneyimleri”, Politik Ekonomik Kuram, 4 (2), 219-241.
- Keleş, Ruşen (2012), “Kent”, Ersoy, Melih (der.), Kentsel Planlama, Ansiklopedik Sözlük, (İstanbul: Ninova Yayıncılık): 183-184.
- Keleş, Ruşen (2017), Kentleşme Politikası, Ankara: İmge Kitabevi.
- Kundak, Seda, Türkoğlu, Handan (2012), “Kentsel Risk Analizi”, Ersoy, Melih (der.), Kentsel Planlama, Ansiklopedik Sözlük, (İstanbul: Ninova Yayıncılık): 247-250.
- O’Brien, Karen (2012), “Global Environmental Change II From Adaptation to Deliberate Transformation, Prog Hum. Geogr, 36, 667-676.

- OECD (2003), *Emerging Risks in the 21st Century: An Agenda for Action*, Paris: OECD Publishing, <https://www.oecd.org/futures/global-prospects/37944611.pdf> (21.08.2021).
- Pelling Mark (2010), “Adaptation to Climate Change:From Resilience to Transformation, Routledge: Abingdon –on-Thames, UK.
- Polat, Erkan, Kahraman, Sümeyye (2019), “Antroposen Çağı’nda Kentsellik, Sürdürülebilirlik ve Dirençlilik”, *Dirençlilik Dergisi*, 3 (2), (319-326).
- Tezer, Azime (2012), “Kentsel Dirençlilik, Dayanıklılık”, Ersoy, Melih (der.), *Kentsel Planlama, Ansiklopedik Sözlük*, (İstanbul: Ninova Yayıncılık): 221-222.
- United Nations Office for Disaster Reduction (UNISDR) (2009), *UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction*, Switzerland-Geneva , https://www.preventionweb.net/files/7817_UNISDRTerminologyEnglish.pdf (22.08.2021).
- United Nations Office for Disaster Reduction (UNISDR) (2018), *UNISDR Annual Report 2017*, Switzerland-Geneva https://www.preventionweb.net/files/58158_unisdr2017annualreport.pdf (22.08.2021).
- United Nations. (2020a). *Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Women*. https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/policy_brief_on_covid_impact_on_women_9_april_2020.pdf (15.09.2021).
- United Nations (UN) (2020b), “Kadınlara Yönelik Şiddete Birlikte Son Verebiliriz” <https://turkey.un.org/tr/102398-kadinlara-yonelik-siddete-birlikte-son-verebiliriz> (10.09.2021).
- World Bank (WB) (2020), “Gender Dimensions of the Covid 19 Pandemic”, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33622/Gender-Dimensions-of-the-COVID-19-Pandemic.pdf> (12.09.2021)

DİRENÇLİ KENTLER VE İŞGÜCÜ: BELEDİYELERİN DİRENÇLİ KENTLERDE İŞGÜCÜ ROLÜ MERSİN ÖRNEĞİ

Ali Kaplan⁵⁹



ÖZET

Çin'in Wuhan kentinde ortaya çıkan ve tüm dünyayı etkisi altına Koronavirüs salgını kentlerin özellikle işsizlik konusunda direncini göstermesi açısından önemlidir.

Bu çalışmanın amacı bu küresel salgının “Mersin'in” İş gücündeki yaratmış olduğu belediyelerin bu süreçte rolü irdelenmeye çalışılmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ile Belediyelere “meslek ve beceri kazandırma” kursları açarak “nitelikli ve ihtiyaca göre personel belirlenmesi için görev verilmiştir.

Bununla birlikte 5216 sayılı Kanunla “Sürdürülebilir Kalkınma” görevi de Büyükşehir Belediyelerine verilen görevler arasındadır.

Kalkınmanın sürdürülebilir olması için meydana gelebilecek “olağanüstü durumlara” karşı da dirençli olması gerekir.

Bu çalışmada; Küresel salgınla birlikte dünya ekonomisinde yaşanan küçülme, Türkiye de etkili olmuş % 5 küçülme beklenmektedir (IMF Raporları). Salgınla birlikte ekonomide ki duraksama ve sonrasında yaşanan küçülmenin Mersin'e yansımalarının ve bu konuda Belediyelerin yapmış oldukları “istihdama” yönelik çalışmalara değinilecektir.

2011 de Suriye de yaşanan iç karışık ve bunun sonucunda insani bir hisle sınır kapılarımız açılmış ve 4 milyon civarında Suriyeli ülkemize giriş yapmıştır. 2011 itibariyle Mersin'e gelen Suriyeliler Mersin ekonomisi ve işgücü piyasasında yapmış olduğu etkiler ve 2020 de başlayan ve halen devam eden küresel salgının Mersin'de ki işgücüne etkisi araştırılarak Belediyelerin Sürdürülebilir Kalkınma sürecinde kentin dirençliliğinde rolü irdelenmiştir.

⁵⁹ İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürü, Toroslar Belediyesi, k33ali@hotmail.com

Sürdürülebilir kalkınma da kentlerin dirençliliği karşılaştıkları olağan üstü durumlarda test edilmektedir. 2011 de komşu ülke Suriye'den yaşanan büyük göç (Mersin'e gelen göçmen sayısı kentin nüfusunun %12'si civarında) ve 2020'de yaşanan küresel salgın kentlerin ilk defa karşılaştıkları bu sorunlar karşısında kentin " dirençliliği" gözlemlenerek, bunlara karşı Mersin'inde ki belediyelerin bu süreçte etkinliği irdelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Dirençli Kentler, Koronavirüs, Belediyeler, Mersin.

GİRİŞ

Kentlerin de insan hayatına benzer bir yaşam süreci vardır. Bir organizma gibidirler. Zaman zaman insanlar gibi zor süreçler geçirirler ve bu süreçte de bir direnç gösterirler.

Günümüzde direnç kavramı kent ile ilgili olarak yoksulluk, suç, kadın, gençlik, göç gibi farklı konularda da karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda kent güvenliği, iklime karşı dayanıklı kentler, afet risklerine karşı dayanıklı kentler yaratmak direnç ile ilgili en sık karşılaşılan konular olmakla birlikte, kentsel direnç kavramının sürekli dönüşüm ve değişim içerisindeki devingen bir yapı olarak düşünülen kent için çok daha fazlasını ifade etmesi gerektiği açıktır (Kavanoz,2020;14-15)

Dirençli kentler planlamasında amaç; deprem, iklim değişikliği, küresel ısınma, su baskını, kuraklık, orman yangını gibi yaşanan büyük afetler karşısında, insanların kaza, ihmal - yanlış kararları sonucunda; kentlerin kararlı dengesini bozmadan güçlendirilmesi, olası zararlanma yönetimi yapılması ve alınan zararların en az düzeye düşürülmesidir (Karahan,2018;1).

Mersin tarihsel olarak eski çağlara kadar uzanan bir döneme sahiptir. Kentin son 200 yıllık süreçte tarihsel olarak 3 önemli dönüm noktası vardır;

1. Amerikan İç Savaşı (1861-1865) döneminde Avrupalı sanayicilerin pamuk ihtiyacının belirmesi ve bölgedeki üretimi artırma çalışmaları olumlu sonuç vermiş ve salnâmelerde belirtildiği gibi pamuk, sanayi ürünleri arasında üretimi en fazla yapılan ürün olmuştur (Mersin İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü, 2021)
2. Mersin Limanı'nın modern ve muhafazalı bir şekilde inşasına 3 Mayıs 1954 tarihinde başlanmış, inşaat Hollanda Kraliyet Liman İnşaat Şirketi tarafından yapılmıştır. Bütün tesisleri ile yeniden inşa edilen liman 1962 yılında modern anlamda işletmeye açılmıştır (Mersin International Port, 2021).
3. Mersin Serbest Bölgesinin kuruluşu 1986. Faaliyete geçişi 3 Ocak 1987. (Mersin Serbest Bölge A.Ş.,2021)

Bu 3 tarihsel dönemde, Mersin, gelişmesine paralel olarak iç göçler yaşamış ve nüfusu artmıştır. İç göçler beraberinde planlı gelişmemeyi de sağlamıştır. Bu kent yönetenlerin özellikle cumhuriyet döneminde Mersin limanı açılışı ve Mersin Serbest Bölgesi'nin faaliyete geçmesi süreçlerinde doğru refleks (direnc) gösterememe neticesinde plansız ve bir çok yerde o dönemler itibariyle yetersiz altyapıya sahip yerleşim yerleri oluşmuştur. Bu çalışma da ise Mersin'in geçmiş dönemde yaşadıklarından daha farklı olarak yaşanan Suriyeli Düzensiz Göçmenler ve Coronavirüs Salgınıyla birlikte yaşanan süreç anlatılacaktır.

Mersin'in kent olarak karşılaştığı; Suriyeli Düzensiz Göçmenler ve Coronavirüs Salgını süreçlerinin İşgücü piyasasına etkisi ve bu duruma karşı kentin dirençliliğinde Belediyelerin rolü irdelenmektedir.

2011 de Suriye'de yaşanan iç savaş ile birlikte Türkiye'ye gelen Suriyeli Düzensiz Göçmenler, öncelikle Mersin iş piyasasında ve hızlı bir şekilde de ticaret faaliyetleri içerisinde yer almışlardır.

Coronavirüs salgını sürecinde, kapanmalar, iç ve dış ticarete yaşananlar nedeniyle, yaşanabilecek işsizliklerin de önüne geçebilmek için, "Ahlak ve iyi niyet kuralları dışında" işten çıkarmaların yasaklanmış ve beraberinde de Kısa Çalışma Ödeneği işverenler aracılığıyla çalışanlara destek sağlanmıştır.

Mersin'in karşılaşmadığı bu durumlarda "Kentin Dirençliliği" irdelenirken aynı zaman da, farklı yaşanan olaylara karşı (göç ve salgın) karşısında dirençlilik yani planlama ve bu duruma karşı (olayları tahmin ederek planlama) Belediyelerin durumu da incelenmiştir.

Coronavirüs salgını sürecinde 4857 sayılı Kanuna 7244 sayılı eklenen madde ile" 25 inci maddenin birinci fıkrasının (II) numaralı bendinde ve diğer kanunların ilgili hükümlerinde yer alan ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve benzeri sebepler dışında işveren tarafından feshedilemez" hükmü getirilecek olası işten çıkarmaların önüne geçilmiş ve işverenlere, çalışanlar için Kısa Çalışma Ödeneği verilmesi imkanı genişletilmiştir.

2.MERSİN DİRENÇLİLİK DÖNEMLERİ

2.1. Birinci Dirençlilik Dönemi "Suriyeli Düzensiz Göçmenler"

2011 yılında Suriye'de başlayan insani kriz sonucunda yaklaşık 5,5 milyon insan başta Türkiye, Ürdün ve Lübnan olmak üzere komşu ülkelere sığınmıştır. Türkiye, krizin başından itibaren sürdürdüğü insani yaklaşım ve uyguladığı açık kapı politikası neticesinde 2015 yılı itibariyle dünyada en fazla mülteciye ev sahipliği yapan ülke haline gelmiştir. Yaklaşık 3,5 milyondan fazla geçici koruma statüsü kapsamında Suriye vatandaşının yanı

sıra, uluslararası koruma kapsamında Irak, Afganistan, İran, Somali gibi ülkelerden gelerek Türkiye’de uluslararası koruma başvurusu yapan ve bu süreç sonuçlanıncaya dek Türkiye’de yaşayan kişilerin sayısı da 2016 itibarıyla 462 bine ulaşmıştır (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2018)

ADNKS-TÜİK(Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi- Türkiye İstatistik Kurumu verilerine göre, Türkiye’de yabancı nüfusunun toplam nüfus içindeki payı, 2007 yılında binde 1.36 seviyesinde iken 2011’de binde 3,24’e yükselmiş, 2016’da ise binde 10,37’ye ulaşmıştır. Bu artışta ADNKS’deki sayıları artan Irak, Suriye ve Afganistan uyruklu kişiler etkili olmuştur (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı,2018)

2018 yılında hazırlanan bu rapordaki veriler bugün itibarıyla daha üst seviyelere ulaşmıştır.

Mersin Sanayi ve Ticaret Odası verilerine göre; Mersin de Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeli sayısı Temmuz ayı sonu itibarıyla 231.636 kişi olup, toplam il nüfusunun %12,7’sini oluşturmaktadır. Geçici Koruma Altına alınan Suriyeli sayısına göre Mersin, iller arasında 6.sıradadır (Mersin Sanayi ve Ticaret Odası, 2021).

Türkiye’deki geçici koruma altındaki kayıtlı Suriyeli sayısı 23 Temmuz 2021 tarihi itibarıyla bir önceki aya göre 6.484 kişi artarak toplam 3.690.896 kişi oldu Bu kişilerin toplam 1.774.520’si (%48) 0-18 yaş arası çocuklar oluşturuyor. 0-18 yaş arası çocukların ve kadınların toplam sayısı ise 2.627.824 (%71,2) kişidir (Mülteciler Derneği, 2021).

2.2. İkinci Dirençlilik Dönemi “Koronavirüs Salgını”

Mersin, tarihsel süreç de bölgesel olarak çok büyük olmasa da salgınla ile karşı karşıya kalmıştır.

1890 Salgını: Çukurova bölgesinde ilk önce Mersin’de tespit edilen hastalık, kısa sürede Adana’ya sirayet etmiş, şehirde birçok kişi hastalığa yakalanmış ve bunların bir kısmı hayatını kaybetmiştir (Demirkol. 2018:144).

Tarihsel süreç de Mersin’in sulak bölge olması nedeniyle bataklık alanların fazlalığı nedeniyle sıtma vakalarının çok sık görüldüğü bir bölge olmuştur.

Yeni koronavirüs ilk kez 29 Aralık 2019’da, Çin’in Wuhan şehrindeki deniz ürünleri ve canlı hayvan satan bir markette çalışan dört kişide ve aynı günlerde bu marketi ziyaret eden çok sayıda kişide akciğer enfeksiyonu (pnömoni) bulgularının tespit edildiğinin açıklanmasıyla gündeme geldi. Virüsün çıkış yeri olduğu düşünülen Wuhan’daki hayvan pazarı Çinli

yetkililerce 1 Ocak 2020’de kapatıldı ve yaklaşık bir hafta sonra, 7 Ocak 2020’de, Çin tarafından yeni bir koronavirüs tanımlandı. Çin’in Hubei Eyaleti Wuhan kentinden kaynaklanan ilk yeni koronavirüs (novel coronavirüs) vakası, 13 Ocak 2020’de Tayland Kamu Sağlığı Bakanlığınca laboratuvar onaylı olarak 2019-nCoV biçiminde rapor edildi. DSÖ, koronavirüs kaynaklı hastalığa 11 Şubat 2020’de COVID-19 adını verdi. (Arslan ve Karagül 2020: 5-6).

11 Mart 2020 tarihinde Türkiye’de ilk koronavirüs tehisi konu (Sağlık Bakanlığı, 2020).

Koronavirüs salgın süreci de Mersin’i etkilemiştir. Zaman zaman Türkiye ortalaması üzerine çıksa da salgın süresince genel olarak Türkiye ortalaması altında vaka sayıları oluşmuştur. Alınan tedbirler ve tedbirlere uyum da gösterilen özen etkili olmuştur.

3. DİRENÇ NOKTALARINDA MERSİN İŞ GÜCÜ PİYASASI

3.1. Birinci Dirençlilik Dönemi “Suriyeli Düzensiz Göçmenler” Süreci ve Mersin İş Gücü Piyasası

Suriye’de yaşanan iç kargaşa/savaş sonrası Türkiye’ye gelen “Suriyeli Düzensiz Göçmenler” ile oluşan iş gücü piyasasını değerlendirmek için 2011-2012 ve 2013 yıllarında veriler değerlendirilmiştir.

2011 Nisan sonrası Suriye’den gelen mültecileri, ücret karşılığı çalışmak durumunda olan yoksul kesim ve beraberinde sermayesini getiren ve burada iş kuran veya kurmaya çalışan sermayedarlar olmak üzere iki grup altında dikkate almak gereklidir. Mersin’de göçle gelen yoksul aileler kötü koşullarda ve çok düşük ücretlerle çalışmak zorunda kalırken, işsizlik oranı zaten Türkiye ortalamasının üzerinde olan kentimizde yerel halkın göçmenleri dışlamasına ve sosyal sorunların beslenmesine yol açmaktadır. Bununla birlikte 2011 ve sonrası dönemde Mersin’de açılan Suriye menşeli yabancı firma sayısı 256 dolayındadır. Bu firmalar ağırlıklı olarak gıda, hububat, inşaat ve ticaret gibi sektörlerde çalışmaktadır. Bu dönemde Mersin İlinin Suriye’ye olan ihracatı diğer illerin aksine artış göstermiştir. Bunun önemli nedeni bu açılan firmalardır. Suriyeli iş insanlarının kriz döneminde Mersin’i yaşama yeri olarak tercih ettikleri anlaşılmaktadır. Bu uzun vadede bütün bölgeyi etkileyecek bir dizi soruna işaret etmektedir (Mersin Üniversitesi, 2014:36).

Suriyeli Düzensiz Göçmenlerin, Mersin’e gelmeye başladığı ilk yıllarda iş gücü piyasası sigortalı kapsamında değerlendirilen iş yeri sayısı ve çalışan sayısında artış yaşanırken, çiftçi sayısında azalma yaşanmıştır (Tablo-1),

Tablo 1. Birinci Dirençlilik Dönemi Mersin İş Gücü Piyasası ve İş yerleri

		1.Dirençlilik Noktası (2011) Suriyeli Düzensiz Göçmenler dönemi		
		2011	2012	2013
İşyeri Sayısı (4-a)		28.488	30.973	32.167
Çalışan sayısı(4-a)		184.269	200.476	202.733
Esnaf ve Çiftçi (4-b Sigortalılar)	Esnaf	39.455	40.545	42.322
	Çiftçi	44.611	55.805	45.683

(Kaynak: Mersin Ekonomik Raporları, 2011-2012-2013).

2011 yılından itibaren Türkiye'ye gelen ve Mersin'e de yerleşen Suriyeli Düzensiz Göçmenler kurdukları firmalarla Mersin'de faaliyet gösteren yabancı sermayeli firmalar içerisinde önemli bir sayıya ulaşmıştır. Mersin'deki yabancı sermayeli firmalar içerisinde Suriyeli firmalar %54'ünü oluşturmaktadır (Tablo.2). Türkiye genelindeki Suriyeli firmaların %14'ü Mersin'de yer almaktadır. Mersin Ticaret ve Sanayi Odası verilerine göre; 2020 yılı sonu itibarıyla Mersin'de faaliyet gösteren yabancı sermayeli firmanın yaklaşık 1.850'si Suriye sermayeli firmalar oluşturmaktadır.

Tablo 2. Mersin'de Yabancı Sermayeli Firmalar ve Suriyeli Firma Sayıları

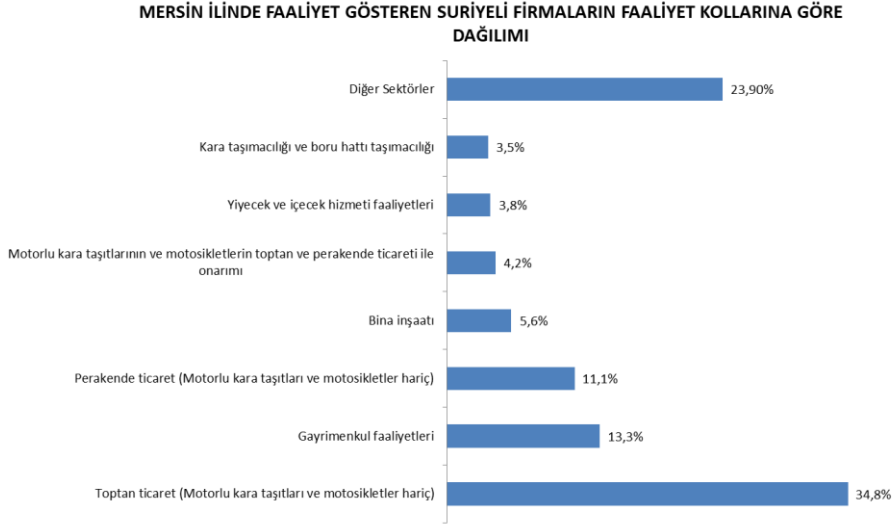
	Suriye Sermayeli Firma Sayısı	Toplam Yabancı Sermayeli İçerisindeki Payı (%)	Artış Oranı (%)
31.12.2012	38	7,1	
31.12.2013	109	16,1	18,7
31.12.2014	357	35,2	228
31.12.2015	588	43,9	65
31.12.2016	849	49,8	44
31.12.2017	1.095	54	29

(Kaynak: Ekonomi Bakanlığı)

Suriyeli Düzensiz Göçmenlerin, Mersin'de ticareti faaliyette bulunan yabancı sermayeli firmalar içinde sayı ve oran olarak arttığı gözlemlenmiştir.

Mersin'de faaliyet gösteren Suriyeli firmalar, faaliyet alanı olarak toptan ve perakende ticaret ağırlıklı oldukları görülmektedir (Tablo.3).

Tablo.3 Mersin İlinde Faaliyet Gösteren Suriyeli Firmaların Faaliyet Kollarına Göre Dağılımı



Kaynak: MTSO (Mersin Ticaret ve Sanayi Odası)

3.2. İkinci Dirençlilik Dönemi “Koronavirüs Salgını” Süreci ve Mersin İş Gücü Piyasası

Çin’in Wuhan kentinde ortaya çıkan ve tüm dünyayı etkisi altına Koronavirüs salgını ile birlikte yaşanan olumsuzluklar iş gücü piyasasını etkilemiştir. Salgının boyutu genişledikçe beraberinde kapanmalar, alınan sıkın tedbirler iş yapamaz duruma gelen işyerlerini olumsuz etkilemiştir. İşyeri kapanmalar ve beraberinde yaşanabilecek işsizliği önlemek için bir takım düzenlemeler yapılmıştır. Koronavirüs salgını sürecinde 4857 sayılı Kanuna 7244 sayılı eklenen madde ile” 25 inci maddenin birinci fıkrasının (II) numaralı bendinde ve diğer kanunların ilgili hükümlerinde yer alan ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve benzeri sebepler dışında işveren tarafından feshedilemez” hükmü getirilecek olası işten çıkarmaların önüne geçilmiş ve işverenlere, çalışanlar için Kısa Çalışma Ödeneği verilmesi imkanı genişletilmiştir.

Hizmet sektöründe faaliyet gösteren işyerlerinin faaliyetlerinin işyerlerinin önce kısıtlanması, daha sonra kapatılması nedeniyle esnaflar sıkıntı yaşamışlardır. İşyerlerine belirli oranlarda destek verilmiş, işten çıkarmalar “Ahlak ve iyi niyet kurulları “dışında yasaklanması, kısa çalışma ödeneği ödemeleri ile birlikte uzaktan çalışma hakkı da getirilmiş. Bir çok firma ve kamu kurumları çalışanları, işlerini evlerinden yapmaya devam etmişlerdir. Kamuda “Uzaktan Çalışma” uygulamasına da geçilmiştir.

Bu süreçte işyeri sayısı ve sigortalı çalışan sayısında azalmanın tersi bir durumla artışlarda yaşanırken, esnaf ve çiftçi sayısında özellikle 2020 yılında düşüş yaşanmıştır (Tablo.4).

Tablo 4. Koronavirüs Salgını ve Öncesi Mersin İş Gücü

		2.Dirençlilik Noktası (2020) Koronavirüs Küresel Salgın		
		2018	2019	2020
İşyeri Sayısı (4-a)		38.179	37.791	39.493
Çalışan sayısı(4-a)		285.768	287.622	320.337
Esnaf ve Çiftçi (4-b Sigortalılar)	Esnaf	53.872	53.943	51.357
	Çiftçi	27.103	23.922	21.636

(Kaynak Mersin Ekonomik Raporu, 2019)

3.2 Dirençlilik Dönemlerinde Türkiye ve Mersin İş Gücü Piyasası

Birinci ve ikinci dirençlilik dönemleri Türkiye’de ki durum ile birlikte değerlendirildiğinde;

Suriyeli Düzensiz Göçmenlerin Türkiye’ye ve Mersin’ gelmeye başladığı 2011’den itibaren işsizlik oranlarının Türkiye ortalaması üzerinde olduğu (Tablo.5), bu süreçte de Buna paralel olarak da Mersin’de faaliyet gösteren yabancı sermayeli firmalar içindeki Suriyelilere ait şirket sayısında da hızla arttığı görülmektedir (Tablo.2).2. Dirençlilik Dönemi olarak değerlendirdiğimiz, Koronavirüs salgın döneminde de 2020 yılında da işsizlik rakamlarının Türkiye ortalaması üzerinde olduğu görülmektedir (Tablo.5).

Tablo 5. Türkiye ve Mersin İşsizlik Rakamları (TR62 Bölgesi Adana, Mersin) rakamları karşılaştırma

Yıllar	1.Dirençlilik Dönemi (Suriyeli Düzensiz Göçmenler)		2 . Dirençlilik Dönemi (Koronavirüs Salgın Dönemi)	
	Türkiye(%)	Mersin(%)	Türkiye(%)	Mersin(%)
2011	9,8	10,6		
2012	9,2	10,7		
2013	9,7	12,4		
2018			11,0	11,2
2019			13,7	11,9
2020			13,2	13,4

1. Dirençlilik dönemi olan Suriyeli Düzensiz Göçmenlerin gelmeye başladığı 2011 yılından itibaren işsizlik ödeneği başvurularında artışlar

olduğu hatta 2012 yılında işsizlik ödeneği başvurularının artış hızının Türkiye ortalamasının çok üzerinde seyretmiştir (Tablo.6).

Tablo 6. Birinci Dirençlilik Dönemine ait İşsizlik Ödeneği başvuruları Türkiye ve Mersin karşılaştırması

Yıllar	Türkiye		Mersin		Türkiye içindeki oranı(%)
	İşsizlik Başvuru sayısı	Önceki döneme göre artış (%)	İşsizlik Başvuru sayısı	Önceki döneme göre artış (%)	
2011	441.238	-	5.289	-	11,99
2012	609.245	38,08	7.941	50,14	13,03
2013	732.409	20,22	9.204	16	12,57

Tarım dışı ekonomide cinsiyete göre kayıt dışı istihdam oranı. Büyük ölçüde küçük ölçekli işletmelerden kaynaklanan, tarım dışı istihdamda kayıt dışı istihdam oranına bakıldığında 2011 yılında %19 düzeyinde olan oranın 2015 yılında %21'e çıktığı görülmektedir. Daha uzun bir zaman serisi bulunmaması sağlıklı değerlendirme yapmayı güçleştirmekle birlikte artışın Suriyeli mültecilerden kaynaklandığı düşünülmektedir. Cinsiyet bazında bakıldığında kadınlarda kayıt dışı istihdam oranının %24 ile daha yüksek olduğu ve 2011-2015 döneminde özellikle kadınların tarım dışında kayıt dışı istihdama katılımında önemli bir gelişim olduğu gözlenmektedir. 2011 yılında tarım dışında kayıt dışı çalışan kadın sayısı 870 bin iken, 2015 yılında yaklaşık 500 bin kişilik artışla 1,3 milyon kişiye ulaşmıştır (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019).

Küresel olarak yaşanan Koronavirüs salgın dönemi olan 2.Dirençlilik Döneminde işsizlik ödeneği başvuruları 2019 yılında bir önceki yıla göre %19,56'lık bir artış olurken 2020 yılında ise bir önceki yıla göre %22.72 oranında azalma olduğu görülmektedir (Tablo7.) .

Tablo 7. İkinci Dirençlilik Dönemine ait İşsizlik Ödeneği başvuruları Türkiye ve Mersin karşılaştırması

Yıllar	Türkiye		Mersin		Türkiye içindeki oranı(%)
	İşsizlik Başvuru sayısı	Önceki döneme göre artış (%)	İşsizlik Başvuru sayısı	Önceki döneme göre artış (%)	
2018	1.635.111	-	29.687	-	18,16
2019	1.955.041	19,56	36.132	21,7	18,48
2020	1.510.856	- 22,72	26.667	-26,2	17,65

2018 ve 2019'daki artış 2020'de işten çıkarmanın yasaklanması işsizliği engellemiş dolayısıyla da işsizlik ödeneği başvuruların azda olsa azalmaya neden olmuştur.

4. DİRENÇLİLİK DÖNEMLERİNDE BELEDİYELERİN İŞSİZLİĞİ AZALTICI ÖNLEMLERİ

Çalışmanın konusu olan 1.ve 2. Dirençlilik Dönemlerinde Mersin İş Gücü Piyasası birlikte değerlendirildiğinde; 1.Dirençlilik Döneminde 2013yılında esnaf ve çiftçi sayısında azalma olduğu işyeri sayısı ile çalışan sayısında (4-a) artış yaşandığı, 2. Dirençlilik Döneminde ise 2020 yılında esnaf ve çiftçi sayısında azalmalar meydana gelmiştir (Tablo.7).

Tablo 8. 1.ve 2. Dirençlilik Dönemlerinde Mersin İş Gücü Piyasası

		1.Dirençlilik Noktası (2011) Suriyeli Göçmenler dönemi			2.Dirençlilik Noktası (2020) Koronavirüs Küresel Salgın		
		2011	2012	2013	2018	2019	2020
İşyeri Sayısı (4-a)		28.488	30.973	32.167	38.179	37.791	39.493
Çalışan sayısı(4-a)		184.269	200.476	202.733	285.768	287.622	320.337
Esnaf ve Çiftçi (4-b Sigortalılar)	Esnaf	39.455	40.545	42.322	53.872	53.943	51.357
	Çiftçi	44.611	55.805	45.683	27.103	23.922	21.636

(Kaynak MTSO Verileri).

Belediyeler; Türkiye Cumhuriyeti Anayasasınının 127.maddesine göre; ... belediye veya köy halkının ***mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere*** kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir” olarak tanımlamaktadır.

Belediyenin görev ve sorumlulukları Madde 14- Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları (Bu Kanununun 75 inci maddesinin son fıkrası, belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler tarafından, orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları ile Devlete ait her derecedeki okul binalarının yapım, bakım ve onarımı ile tefrişinde uygulanmaz.); sosyal hizmet ve yardım, nikâh, ***meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar*** veya yaptırır.

Büyükşehir Belediye Kanunu md.7; v) Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak.

Şeklinde görevleri de var. Yaşanan salgın döneminde; kapanmalar ve yüz yüze eğitimlerin yasaklanması nedeniyle kurslar yapılamamıştır. Bu süreçte özellikle kadın üretici kooperatifler aracılığıyla belediyeler çiçek vb alımlar yaparak ev ekonomisine destek de sağlamışlardır (Mersin Büyükşehir Belediyesi, 2020).

Salgın sürecinde Belediyeler, vatandaşlara yaptığı sosyal desteklerin yanı sıra; evde üretimi teşvik (maske,önlük gibi) yönünde destekleri de olmuştur.

İşbaşı eğitim programları; Kuruma kayıtlı işsizlerin mesleki deneyim ve tecrübe edinmeleri, teorik eğitimini aldıkları mesleklerde uygulamayı görmeleri ve çalışma ortamına uyumunun sağlanması amacıyla düzenlenen programlardır (Türkiye İş Kurumu, 2021).

1.,Dirençlilik Döneminde; Aktif İş Gücü Piyasasını desteklemek için Türkiye İş Kurumu tarafından Mersin’de verilen (3201 kişi ve %65 oranında Mesleki Eğitim İş başı eğitim kursları 2012 yılında bir önceki yıla göre (3.201 kişi ve %65) büyük bir artış göstermesine rağmen 2013 yılında sayılar düşmüştür. 2. Dirençlilik Döneminde ise 2020 yılında yüz yüze eğitimlerinde belirli dönemlerde yasak olması nedeniyle sayılarda düşme yaşanmıştır (Tablo.9).

Tablo 9. 1.ve 2.Dirençlilik Dönemlerinde Mesleki Eğitim Kurslarına Katılımlar

DÖNEMLER	YILLAR	KURSİYER SAYISI
1.Dirençlilik Dönemi	2011	4.926
	2012	7.947
	2013	3.655
2.Dirençlilik Dönemi	2018	2.577
	2019	2.513
	2020	1.616

(Kaynak TÜİK Verileri).

Suriyeli Düzensiz Göçmenlere ve Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlara yönelik sosyal uyum ve mesleki yeterlilik kursları da geliştirilmiştir. Mersin Toroslar Belediyesi ile TAMEB (Türk-Alman Mesleki Eğitim)-MTSO İş birliğinde 120 kişinin katılımıştır (Mersin Ticaret ve Sanayi Odası, 2019)

2.Dirençlilik dönemin de Belediyeler Mersin çalışma ve İş Kurumu ile koordineli olarak açmış olduğu kurslar, 2019 yılı (Tablo.10) ve 2020-2021yılları (Tablo.11)ayrı ayrı değerlendirilmiştir.

Tablo 10. Mersin Çalışma ve İş Kurumu İl Md.ğü ile Belediyelerin Ortak Olarak Düzenlediği Kurslar 01/01/2019-31/12/2019

Kurs Adı	Kursu düzenleyen Belediye/Belediye şirketi	Kursiyer Sayısı
Dekoratif Ahşap Süslemecisi	Mersin Büyükşehir Belediye Başkanlığı	10
Dekoratif Ev Aksesuarları Hazırlama Elemanı	Mersin Büyükşehir Belediye Başkanlığı	11
Sabun imalatçısı (Geleneksel Yön	Mersin Büyükşehir Belediye Başkanlığı	11
Dekoratif Ev Aksesuarları Hazırlama Elemanı	Mersin Büyükşehir Belediye Başkanlığı	10
Bahçıvan	Akdeniz Belediyesi Personel A.Ş.	18
Bahçıvan	Akdeniz Belediyesi Personel A.Ş.	18
TOPLAM		78

Tablo 11. Mersin Çalışma ve İş Kurumu İl Md.ğü ile Belediyelerin Ortak Olarak Düzenlediği Kurslar 2020-2021

Kurs Adı	Kursu düzenleyen Belediye/Belediye şirketi	Kursiyer Sayısı
Mis Sabun Üreticisi	Mersin Büyükşehir Belediye Başkanlığı	7
Mis Sabun Üreticisi	Mersin Büyükşehir Belediye Başkanlığı	10
Bahçıvan	Mersin Büyükşehir Belediye Başkanlığı	12
Peyzaj Bahçıvan	Mersin Büyükşehir Belediye Başkanlığı	23
Bahçe Bakım Elemanı	Akdeniz Belediyesi Personel A.Ş.	24
Bahçıvan	Akdeniz Belediyesi Personel A.Ş.	25
Bahçıvan	Toroslar Belediyesi Personel Ltd.Şti.	49
TOPLAM		150

Her iki dirençlilik döneminde; işsizlik verileri ile meslek edindirme kurs rakamları birlikte değerlendirildiğinde Belediyelerin yeterli sayıda kurs düzenlemedikleri de görülmektedir.

5. İŞSİZLİĞE BİR ALTERNATİF: E-TİCARET

Mersin sahip olduğu coğrafi özellikler nedeniyle bir çok ürünün yetiştiği bir bölgedir. MTSO 2020 verilerine göre;

- Sakız Kabak- üretiminde 1.sırada
- Sivri Biber, Taze Bakla, Sofralık Domates, Patlıcan, Hıyar, Nane, Brokoli, Iceberg ve Marul üretiminde 2.sırada
- Taze Soğan, Tere, Göbekli Marul, Dolmalık Biber ve Fasulye üretiminde 3.sırada
- Pırasa Karpuz Beyaz Lahana Maydanoz üretiminde 4.sırada
- Taze Sarımsak, Karnabahar üretiminde ise 5.sıradadır.

Meyve üretiminde ise;

- Sofralık Üzüm, Muz, Plantain ve Benzerler Limon ve Misket Limonu, Portakal (Yafa) Mandalina (King), Erik, Yeni Dünya (Malta Eriği), Çilek, Badem, Keçiboynuzu (Harnupüretimin de 1.sırada,
- Avokado, Greyfurt (Altıntop), Diğer Portakallar, Kayısı, Şeftali, Nektarin, Böğürtlen, Ceviz, Nar üretiminde ise Türkiye genelinde 2. Sırada yer almaktadır.
- Gül, kesme - Adet Sayısı olarak Türkiye’de 2. Sırada,

İç Mekan Süs Bitkileri (Oda Bitkileri)inde de Türkiye de 5.sırada yer almaktadır.

(MTSO,2021).

Koronavirüs salgını sürecinde kapanmalar nedeniyle insanlar ihtiyaçlarını e-ticaret yoluyla gidermeye çalışmışlardır. Bu durum ise e- ticaret de büyük bir artışa neden olmuştur. E-ticaret faaliyetinde bulunan şirket sayılarında da büyük bir artış yaşanmıştır (Şekil.1).

Şekil 1. 2019-2020 yıllarında e-ticaret faaliyetinde bulunan şirketler.



(Kaynak: Ticaret Bakanlığı,2021).

Ticaret Bakanlığı e-ticaret 2020 yılı verilerine göre; Mersin “e-ticaret alışverişlerinde 9. Sırada yer almaktadır (Şekil.2)

Şekil 2. 2020 yılı en fazla E-Ticaret alışverişi yapan iller.



Bu veriler Mersin’in iç ve dış ticaret ile birlikte e-ticarete de önemli bir potansiyele sahip olduğu görülmektedir.

Global olarak 2019 yılı itibarıyla yaklaşık olarak 3,5 trilyon ABD Dolarına erişeceği öngörülen pazarın ilk beş oyuncusu 2018 yılı, ABD Doları bazında öngörülen sonuçlarına göre sırayla: Çin (634 milyar), Amerika (504 milyar), Japonya (123 milyar), Birleşik Krallık (103 milyar) ve Almanya’dır (70 milyar) (TÜRKİYE Sanayici ve İş Adamları Derneği, 2019). Bu öngörüler neticesinde, 2019 yılında 3.535 trilyon dolar ticaret hacmine ulaşılmıştır (Ticaret Bakanlığı,2021).

SONUÇ VE ÖNERİLER

Belediye Kanunu’nun Belediye Başkanına vermiş olduğu görevlerden biri de; “Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak. b) Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak (5393-38/b).

Mersin ölçeğinde incelediğimizde Belediyelerin Stratejik Planlarında Sürdürülebilir kalkınma ile ilgili hedeflere yeterince yer vermedikleri de görülmüştür. Stratejik planlar yapılırken ya da revize aşamasında özellikle

Mersin özelinde, her iki dirençlilik noktasında elde edilen sonuçlara göre planlamalar yapılması gerekmektedir.

Belediyelerin, Suriye'den göç edenlere yönelik ve küresel salgınla ilgili olarak yaşanmış tecrübelerden elde edecekleri bilimsel sonuçlarla benzer durumlarda karşılaştıklarında, şehrin daha “Dirençli” olması sağlanmalıdır.

2011-2012 de ve sonrasında yaşanan Suriye'den göç edenler ve 2020 yılında yaşanan Koronavirüs salgınında Mersin İşgücü kaybını (işsizliği) büyük ölçek de hissetmemiştir. Alınan bir takım yasal önlemlerin yanı sıra Mersin'in sahip olduğu ekonomik potansiyelinde etkisi yadsınmaz.

Belediyeler, özellikle Küresel Salgın Sonrası “*e satış*” yöntemleri ile evlerde ve küçük tarlalarda üretilen ürünleri iç ve dış piyasaya sunacakları alt yapı ve organizasyonları kurmaları, kurulmuş olanları da hızlı bir şekilde geliştirmelidirler. Özellikle kesme çiçek ve iç mekan süs bitkilerinin üretim ve pazarlanması konusunda teşvik edilmeli ve destek olunmalıdır.

Bu veriler öngörülebilir bir planlama ile e-ticaretin yükselerek büyüdüğü “Koronavirüs Salgın (2.Dirençlilik Dönemi) “ sürecinde ekonomik olarak daha az yıpranacağı bir süreç yaşanacaktı. Yasa gereği de belediyelere verilen görevler arasında *ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi* “ vardır (5393/14-a). Koronavirüs salgın süreci devam etmektedir ve belediyelerin üretimden e-satış platformlarına kadar bu zinciri tamamlaması konusunda belde sakinlerine eğitim ve teknik, destek vermesi gerekmektedir. Bu önemli bir süreçtir. Bu sürecin çok iyi değerlendirilmesi gerekmektedir. Mersin, hem insan kaynağı açısından hem de üretim olarak bu potansiyele sahiptir. Belediyeler bu konuda yapacakları planlamalarla bir likte ileride yaşanabilecek olumsuzluklara karşı kentin daha da dirençli olmasına katkı sağlayabileceklerdir.

KAYNAKLAR

- Arslan, İbrahim ve Karagül, Soner (2020) “Küresel Bir Tehdit (COVID-19 Salgını) ve Değişime Yolculuk,” Üsküdar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, sayı: 10, (Mayıs 2020).
- Demirkol, Kurtuluş (2018) “ Adana ve Kolera(1890-1895)” Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi 56.sayı 18 141 (Haziran 2018)
- Karahan, Ayşe Özkur (2018), “ Dirençli Kentler Bağlamında Karaman Kentinin Değerlendirilmesi” Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Kesen M, (2016) İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi Cilt: 5, Sayı: 3, 2016 Sayfa: 554 -573 Ekonomi & İşletme Özel

- Mersin Büyükşehir Belediyesi <https://www.mersin.bel.tr/haber/kadinlar-uretiyor-mersin-kazaniyor> (13.08.2021).
- Mersin İnternational Port (2021), . <https://www.mersinport.com.tr/hakkimizda/detay/Tarihce/14/2/0> (14.08.2021)
- Mersin İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü (2021), <https://mersin.ktb.gov.tr/TR-73152/tarihce.html> (18.08.2021)
- Mersin Ticaret ve Sanayi Odası (2021) <http://www.mtso.org.tr/tr/haberler/tameb-projesi-ne-katilan-kursiyerler-sertifikalarini-aldi> (15.08.2021)
- Mersin Üniversitesi Bölgesel İzleme Uygulama Araştırma Merkezi (2014), Suriyeli Göçmenlerin Sorunları Çalıştayı Sonuç Raporu (Mersin).
- Yeni Koronavirüs (Covid-19) Salgınının Ekonomik ve Sosyal hayata Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında 7244 Sayılı Kanun <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/04/20200417-2.htm> (01.08.2021)
- Ticaret Bakanlığı (2021), <https://www.eticaret.gov.tr/cevrimiciegitim/sayilarladunyada-e-ticaret-21> (18.08.2021)
- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2018),Dış Göç Politikası Özel İhtisas Komisyon Raporu,(Ankara).
- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2019) Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Değerlendirme Raporu (Ankara)
- Türkiye Sanayi Sanayici ve İş Adamları Derneği (2019), <https://www.eticaretraporu.org/wp-content/uploads/2019/05/DD-TUSIAD-ETicaret-Raporu-2019.pdf> (16.08.2021).
- Sağlık Bakanlığı (2020), <https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66935/genel-koronavirus-tablosu.html> (14.08.2021)
- Mülteciler Derneği (2021) <https://mülteciler.org.tr/turkiyedeki-suriyeli-sayisi/> (14.08.2021)
- Türkiye İş Kurumu İstatistikleri (2021) <https://www.iskur.gov.tr/kurumsal-bilgi/istatistikler/> (13.08.2021).
- Türkiye İş Kurumu (2021), <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/aktif-isgucu-programlari/isbasi-egitim-programlari> (22.08.2021).
- TAMEB Projesi <http://www.mtso.org.tr/tr/duyurular/turk-alman-isbirliginde-mesleki-beceri-gelistirme-projesi-tameb-kapsaminda-turk-vatandaslarina-mesleki-egitim>

COVID-19 SALGINI, YENİ ÇALIŞMA KOŞULLARI VE KARGO ŞİRKETİ ÇALIŞANLARININ DURUMU

Mithat Arman Karasu⁶⁰



ÖZET

COVID-19 salgınıyla birlikte kentlerde “yeni normal” düzene geçilmiş, geniş kapsamlı kısıtlama ve yasaklar kentlerin günlük yaşamına dâhil edilmiştir. Okullarda eğitime ara verilmiş; kültür, sanat ve spor etkinlikleri askıya alınmıştır. Tüm bu olumsuzluklar kent yaşamını durma noktasına getirmiştir.

COVID-19 salgını yeni bir yaşam biçimini bize dayatmakta, sosyal yaşam ve ekonomi bu yeni düzenlemelerden payını almaktadır. Ekonominin genel seyri negatif olsa da, bazı sektörlerde ciddi bir büyüme süreci yakalanmış görülmektedir. Gıda takviyeleri, sağlık malzemeleri, bilgisayar ve temizlik ürünlerinin satışları artmakta, e-ticarette adeta patlama yaşanmaktadır. Yeme-içme ve perakende sektörü gel-al ya da eve teslim biçiminde çalışmaktadır. COVID-19 salgınıyla birlikte “ev” kent yaşamının odağına yerleşmiş durumdadır.

Salgınla birlikte artan işsizlik ve gelir kaybı iş dünyasındaki eşitsizlikleri artıracak niteliktedir. Salgınla birlikte evden çalışanlar ile dışarıdan çalışanlar biçiminde yeni bir ayırım iş yaşamına hâkim olmuştur. Bir yanda evden çalışıp, salgın sürecinden korunabilen, daha çok beyaz yakalılardan oluşan şanslı bir kesim yer alırken; diğer tarafta mecburen alanda çalışan, salgına karşı nispeten daha az korunabilen, daha çok mavi yakalılardan oluşan bir kesim bulunmaktadır. Sağlık çalışanları, emniyet mensupları, elektrik, içme suyu gibi altyapı hizmetlerinde çalışan işçiler, kuryeler ve kargo çalışanları dışarıda çalışan meslek grupları arasında ilk akla gelenlerdir.

Bildirinin amacı, COVID-19 salgınının getirdiği yeni ekonomik düzenin ve çalışma koşullarında yaşanan değişimlerin kargo şirketi çalışanlarını ne ölçüde ve nasıl etkilediğini ortaya koymaktır. Bildiri kapsamında, nitel

⁶⁰ Prof. Dr., Harran Üniversitesi İİBF, mithatkarasu@yahoo.com

araştırma yöntemlerinden birisi olan yüz yüze derinlemesine görüşme tekniği kullanılacaktır. Bu sayede farklı şirketlere mensup kargo şirketi çalışanlarından hem salgının ekonomik, sosyal ve kültürel etkileri hem de çalışma koşullarında yaşanan değişimler hakkında bilgi edinme imkânı olacaktır. Çalışma, Şanlıurfa kentindeki kargo şirketi çalışanları ile sınırlıdır.

Bildirinin ilk bölümünde, COVID-19 salgınının kentlerde neden olduğu değişim ele alınacaktır. İkinci bölümde, kargo şirketi çalışanları ile yapılan yüz yüze görüşmelerden elde edilen çıkarımlar üzerinde durulacak, yaşanan değişim ve getirdiği sonuçlar analiz edilecektir.

Anahtar Kelimeler: COVID-19 salgını, İş hayatı, Kargo şirketi çalışanlar, E-ticaret.

GİRİŞ

31 Aralık 2019'da Çin'in Hubei Eyaletinin Wuhan kentinde ortaya çıkan koronavirüs, hâlihazırda tüm dünyayı etkisi altına almıştır. 2 Kasım 2021 tarihi itibarıyla, dünya genelinde, COVID-19 salgınında toplam vaka sayısı 247 milyona, ölü sayısı 5 milyona ulaşmıştır (covid19.who.int., 02.11.2021). COVID-19 salgını tüm dünyanın geçirdiği, ortak bir sınav niteliğindedir. Ülkelerin sağlık ve eğitim sistemleri, küresel ekonomiyi oluşturan yüzlerce farklı sektör, teknolojik altyapı, toplumların dayanışma ve birlik duygusu ile bireylerin psikoloji dayanıklılığı zorlu bir süreçten geçmektedir.

COVID-19 salgını küresel ulaşım ağı sayesinde son derece hızlı bir biçimde yayılmıştır. 14. yüzyılda ortaya çıkan veba salgınının yayılması 40 yıl, 1918 yılındaki İspanyol gribinin yayılması 2-3 yıl almışken, COVID-19 salgını aylar içinde tüm dünyaya yayılmıştır. 31 Aralık 2019'da Wuhan'da ortaya çıkan koronavirüs, 11 Mart 2020 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü'nün "Küresel Salgın (pandemi)" ilan etmesiyle birlikte, dünya ölçeğinde bir sağlık sorunu haline gelmiştir. Artan aşılama ve vaka sayısındaki düşüşlere rağmen, virüsün yeni varyantlarının varlığı işleri güçleştirmektedir. COVID-19 salgını dünya çapında hâlihazırda denetim altına alınabilmiş değildir. 02.11.2021 tarihi itibarıyla, dünyada tüm aşısı tamamlanan insan sayısının toplam dünya nüfusuna oranı yalnızca % 39,2'dir (covid19.who.int., 02.11.2021).

Pandemi, toplumsal bakımından ciddi değişimleri beraberinde getirmektedir. Yeni normal olarak adlandırılan bir yaşam tarzı zorunlu hale gelmekte, insan ilişkileri değişmekte, dünya ekonomisi ciddi bir küçülme yaşamaktadır. Tüm bu değişim içinde çalışma şartları değişmektedir. Evden çalışmak büyük bir yaygınlık kazanırken, kimi iş kolları sağlık risklerine karşın, sahada çalışmaya devam etmektedir. Mevcut gelir eşitsizlikleri salgınla beraber iyice görünür hale gelmektedir.

Bildirinin amacı, COVID-19 salgınının getirdiği yeni ekonomik düzenin ve çalışma koşullarında yaşanan değişimlerin kargo şirketi çalışanlarını ne ölçüde ve nasıl etkilediğini ortaya koymaktır. Bildiri kapsamında, nitel araştırma yöntemlerinden birisi olan yüz yüze derinlemesine görüşme tekniği kullanılacaktır. Bu sayede farklı şirketlere mensup kargo şirketi çalışanlarından hem salgının ekonomik, sosyal ve kültürel etkileri hem de çalışma koşullarında yaşanan değişimler hakkında bilgi edinme imkânı olacaktır. Çalışma, Şanlıurfa kentindeki kargo şirketi çalışanları ile sınırlıdır.

Bildirinin ilk bölümünde, insanlık tarihindeki salgın hastalıklar ve bunların doğurduğu etkiler kısaca ele alınacaktır. İkinci bölümde, COVID-19 salgınının toplumda ve iş yaşamında neden olduğu değişime yer verilecektir. Üçüncü bölümde, kargo şirketi çalışanları ile yapılan yüz yüze görüşmelere ilişkin kapsam, amaç ve yöntem üzerinde durulacak, son bölümde ise yapılan görüşmelerin sonuçları analiz edilecektir.

1. TARİHSEL SÜREÇTE PANDEMİLER VE TOPLUMSAL YAŞAM

İnsanlığın tarihi gelişimi aslında salgın hastalıkların dünyaya yayılma süreciyle büyük ölçüde örtüşmektedir. Hatta insanlığın bazı hastalıklarla tanışması yerleşik hayata geçilmesi ve bazı hayvanların evcilleştirilmesi sonucunda olmuştur. Tıpta “zoonoz” olarak tanımlanan bu hastalıkların sayısı 200’e yakındır. İnsan enfeksiyon hastalıklarının % 90’ından fazlası zoonoz kökenlidir ve birçoğu zoonoz karakterini kaybederek insandan insana geçen hastalıklar haline gelmiştir (TÜBA, 2020: 31).

İnsanlığın yerleşik hayata geçmesiyle birlikte, insanların hastalıklarla olan teması arttığı gibi, kentler salgınlar ve bulaşıcı hastalıklar için bir yatak vazifesi görmüştür. Yerleşik hayata geçiş tarım üretimini artırmıştır. Artan ürünlerin depolanması hastalık yayan kemirgenleri insanlara daha yakın yaşar hale getirmiştir. Salgınlar karşısında kentler sadece geçici tedbirler alabilmiş, salgının neden yayıldığı ve nasıl ortaya çıktığı konularında modern tıbbi imkânlar olmadığından, gerek tanılama gerekse hastalığı yok etme konularında yetersizlikler görülmüştür.

Kentlerin planlı olmayışı, kentsel mekanda faaliyetlerin ayrışmamış olması, kamusal temizlik ve hijyen konusundaki yetersizlikler, atık ve artıkların uzaklaştırılmaması, kaliteli içme suyuna ulaşmadaki zorluklar salgın sırasındaki tedbirsizlik ve toplumsal ihmaller ile birleşince salgıların yayılması ve kitlesel ölümlerin gerçekleşmesi kaçınılmaz hale gelmiştir.

Tarihte görülen büyük boyutlu ilk salgın, M.Ö. 6 yüzyılda gerçekleşen Jüstinyen Vebasıdır. Dönemin Bizans İmparatoru Jüstinyen de bu hastalığa

yakalandığı için bu adla anılan salgının kökenlerinin Asya olduğu tahmin edilmektedir. Asya’da ortaya çıkan ve ticaret yolları sayesinde Hindistan ve sonra Mısır’a ulaşan veba, ticaret gemileriyle İstanbul’a kadar ulaşmıştır. Salgından ciddi bir biçimde etkilenen İstanbul adeta ölü bir kent görünümü almıştır (Ahsan, 2020: 1). Her gün binlerce insanın öldüğü salgın sırasında İstanbul’un nüfusu % 35-45 arasında azalmıştır. Üstelik veba nedeniyle tedarik zincirinin durması sonucunda kentte bir kıtlık yaşanmış, yeterince beslenemeyen kent sakinleri vebanın yeni kurbanları olmuştur (Pamuk, 2020: 35).

Bizans’ın veba sonrası zayıflaması ciddi bir siyasi boşluk yaratmıştır. Bu boşluk giderek etkisini artıran İslam orduları tarafından doldurulmuştur. İslam Uygarlığı veba sonrasında daha hızlı genişleme imkânı bulmuş, bölgede İstanbul’un elindeki bölgesel liderlik bir süreliğine Bağdat’a geçmiştir (Little, 2012: 43).

Tarihte iz bırakan, ciddi sonuçlar doğuran bir başka salgın 1348 yılında yayılmaya başlayan “Kara Ölüm” denen veba salgınıdır. 1330 yılında Çin’de başlayan salgın, 1346 yılında Kırım’a, 1355 yılında Kahire’ye ulaşmıştır. Kara Veba 1660 yılına kadar etkisini sürdürmüş, ticari gemiler sayesinde yayılan salgın en son İngiltere’ye kadar varmıştır (Yıldırım, 2020: 1334). Kara Veba nedeniyle Avrupa’da her üç insandan birisi hayatını kaybetmiştir. Avrupa kıtasının nüfusu büyük oranda azalmıştır. 1347-1357 yılları arasında Avrupa’da 75-100 milyon insan hayatını kaybetmiştir (Tekeli, 2020: 62).

Kara Veba Avrupa kıtasının tarihi üzerinden çok ciddi sonuçlar doğurmuştur. Çalışma yaşındaki çok sayıda insanın salgın sırasında ölmesi, emek piyasasında daralmayla neden olmuş, bu sayede ücretler ciddi oranda yükselmiştir. Kara Veba’nın neden olduğu emek daralması ve yüksek ücret ortamı daha sonraki dönemde İngiltere ve Hollanda’da sanayi kapitalizmine giden yolu açmıştır. Aynı veba salgını İtalya, İspanya ve Doğu Akdeniz’de ise olumsuz bir etki doğurmuştur (Pamuk, 2020: 38- 47). Vebanın belki de en önemli kültürel sonucu ulusal dillerin gelişmeye başlaması olmuştur. Latince bilen din adamının azalması ulusal dillere gelişme alanı açmıştır.

Vebanın nispeten gerilmesiyle birlikte kolera öne çıkmaya başlamıştır. İlk kolera salgını 1816 yılında Hindistan Kalküta’da başlamış ve Çin’e, Ortadoğu’ya yayılmıştır. İngiliz ticaret filoları sayesinde Amerika kıtasına ulaşan kolera salgını 100 binden fazla ölüme yol açmıştır. İkinci kolera salgını 1829-1851 yılları arasında yaşanmıştır. Asya, Amerika ve Avrupa’da etkin olan salgında 100 bin kişi ölmüştür. Benzer bir başka salgın 1852-1860 yılları arasında Afganistan, Rusya ve Hindistan’da yaşanmış, 1 milyon insan ölmüştür.

İlk çiçek salgını M. S. 161-62'de Çin'de başlayıp, 165'te Akdeniz havzasına- Roma topraklarına yayılmış, Akdeniz havzasında hastalığa yakalananların 1/3'ü ölmüştür. 310-312 yılları arasında çiçek salgını tekrar görülmüş ve bu kez hastalığa yakalananların % 40'ı ölmüştür. Salgın kervanlar aracılığıyla Asya ve Afrika'da yayılmış ve zamanla çocukluk çağı hastalığına dönüşmüştür. 17. ve 18. yüzyıllarda Avrupa ve Amerika'da ciddi sayıda ölümlere neden olmuştur (TÜBA, 2020: 40).

Sanayi Devrimiyle birlikte hem kentler hem de hastalıklar ciddi bir değişim geçirmiştir. Artan sanayi üretiminin neden olduğu, kentlerdeki ciddi miktardaki nüfus artışı, Sanayi Devriminin getirdiği çok sayıdaki çevre sorunuyla birleşince kentler salgın hastalıklar için uygun alanlar haline gelmiştir. Bu dönemde, demiryolları, buharlı gemiler sayesinde insan ve mal hareketliliği artmış, salgın hastalıklar daha büyük alanlara yayılmıştır.

Sanayi Devrimi yarattığı tüm sorunlara karşın yeni çözüm önerileri de getirmiştir. Bu çözümlerden ilki, kentlerin planlı hale getirilmesidir. Kent planlaması modern anlamda Sanayi Devrimi kentlerinde uygulanmıştır. Sanayi Devrimi sayesinde, temizlik malzemelerinin ucuzlaması ve halk için erişilebilir hale gelmesi, devletin sağlık hizmetlerini üstlenmesi ve önleyici halk sağlığı hizmetlerinin yaygınlık kazanması hastalıkların azalmasını ve yaşam koşullarının iyileşmesini sağlamıştır. Kuşkusuz Sanayi Devrimi sonrasında tıp alanında yaşanan gelişmeler yaşam kalitesinin artışıdaki önemli bir başka etkidir.

Tüm bu olumlu gelişmelere karşın, I. Dünya Savaşı sırasında ortaya çıkan ve insanlık tarihinde bilinen en büyük kıyımaya yol açan “İspanyol Gribi” neredeyse tüm dünyayı etkisi altına almıştır. Yaklaşık 500 milyon insana bulaşan virüs, 18 ayda 50 milyon insanın ölümüne yol açmıştır. İspanyol Gribi modern dünyadaki ulaşım ağlarının salgınların yayılmasında nasıl bir kilit rol oynayabileceğini bize gösteren ilk örnektir.

İspanyol Gribi salgınının bir başka türü, 1968'de “Hong Kong Gribi” ve 1975'te “Asya Gribi” olarak ortaya çıkmıştır. Hong Kong Gribinde 1 milyondan fazla insan yaşamını yitirmiştir. Vietnam savaşı dönemine denk gelen grip salgını, Amerikan askerlerinin ülkeye dönüşleri sonrasında ABD'de hızla yayılmıştır. Hong Kong Gribi ile benzer özellikler sergileyen “Asya Gribi” 4 milyondan fazla insanın ölümüne yol açmıştır. Çin'de ortaya çıkan salgın on yıl kadar etkisini sürdürmüştür (Yıldırım, 2020: 1339).

Bu tür salgınlar, günümüzde de artarak devam etmektedir. 1960 yılında ilk kez ortaya çıktığı bilinen HIV virüsü, ilk olarak maymunlarda görülmüştür. 2017 yılında, HIV ilişkili 940 bin ölüm ve 1,8 milyon yeni HIV enfeksiyonu vakası tespit edilmiştir. 2009 yılında ortaya çıkan “Domuz Gribi”, özellikle

domuz ve kümes hayvanlarından bulaşarak yayılmıştır. 191 ülkeye yayılan salgın 800 bin kişide görülmüş ve yaklaşık 9 bin kişinin ölümüne neden olmuştur. 2014 yılında Gine'deki küçük bir köyde başlayarak Batı Afrika'ya yayılan bir başka salgın Ebola virüsüdür. 2003 yılında SARS, 2012 yılında MERS ve 2015 yılında Brezilya'da görülen Zika diğer virüs kaynaklı salgınlardır (UCLG, 2020: 2-8).

Görüldüğü gibi artan ulaşım imkânları, hava taşımacılığındaki yoğunluk, küresel ölçekteki ticaret ve tedarik zincirleri, turizm aktiviteleri, artan insan nüfusu ve hayvan habitatlarına yakın yerleşimlerin artışı hayvanlardan geçen hastalıkları artırırken, bu hastalıkların birer salgın haline dönüşmesinin de önünü açmaktadır. Salgın hastalık görülme sıklığı giderek kısalmakta, artık her 10-15 yılda bir pandemi durumu yaşanmaktadır. Oysaki bu süre Sanayi Devriminden önce 80-100 yıldır (UCLG, 2020: 7).

2. COVID-19 SALGINI, TOPLUM VE İŞ YAŞAMINA ETKİLERİ

COVID-19 salgınıyla birlikte kentlerde sosyal yaşam askıya alınmakta, ülke içi ve ülkeler arası seyahatlere sınırlama getirilmekte, belli yaş grupları ve kronik hastalar için hareket kısıtlamaları konulmakta, kısmen ya da genel sokağa çıkma yasağı uygulanmakta, okullarda eğitime ara verilmekte, mesai saatleri esnetilmekte ya da evden çalışma modeli tercih edilmektedir. Kültür, sanat ve spor etkinlikleri askıya alınmaktadır.

Kentlerde salgınla birlikte “yeni normal” olarak adlandırılan yasaklar ve uygulamalar yürürlüğe konmaktadır. Alışkanlıklar, davranış kalıpları ve kentin olağan aktiviteleri salgınla birlikte askıya alınmakta, yeni davranış kalıpları bizleri biçimlendirmektedir. Maske takmak, sosyal mesafeyi korumak, ev içi etkinliklere yönelmek, temizlik ve hijyen kurallarını normalin çok üzerinde yapmak bunlardan bazılarıdır. Hayat sokakta mottosu geçerliliğini yitirmiş görünmekte, “ev en güvenli alandır” sloganı daha kabul görmektedir (Ergönül, 2020: 8).

Yeni normal yaşam kendi kurallarını dayatmaktadır (Karasu, 2021b: 155-160). Örneğin bir restoranda yemek yemenin yeni kuralları vardır. Restoranda maske takmak, masaların düzeni, müşterilerin oturma mesafesi, tek kullanımlık tabak, çatal, bıçak vb. çok sayıda kural basit, sıradan bir aktiviteyi; sorunlu, farklı güvenlik kuralları içeren, kimi riskler barındıran bir etkinliğe dönüştürmektedir. Benzer bir biçimde, düğünler belli bir sürede ve daha az katılımcıyla yapılmaktadır. Spor müsabakaları seyircisiz oynanmakta, müzeler gerçeklikten sanala geçiş yapmaktadır. Cenaze törenleri bile sıkı kurallara tabidir. Tüm bu değişim yeni normal yaşamın sonuçlarıdır.

Eve kapanmak zorunda kalan insanlar fiziksel ve sportif aktiviteleri yapamaz hale gelmiştir. Salgınla birlikte tüm dünyada fiziksel ve sportif aktivitelerin % 30-35 oranında azaldığı, evde kalan insanların % 8-11 oranında kilo aldığı tespit edilmiştir (Nieuwenhuijsena, 2020: 2). Salgının neden olduğu belirsizlik ve kaygılı olma hali insanlar için ciddi bir yıpranma sürecidir. Belirsizlik insanlarda anlık tepkilere, paniğe neden olmakta, rasyonel karar alma gücünü zayıflatmaktadır. COVID-19 salgını devamlı olarak ölüm kavramını insanların önüne getirmekte, yakınlarının ya da tanıdık simaların kaybı ve hastalanması kişi üzerinde ciddi bir psikolojik baskı yaratmaktadır (Taştan, 2020: 11-13).

Lüksemburg, Almanya, İsviçre ve Brezilya'da 3 bin çocuk üzerinde gerçekleştirilen bir araştırmada, çocukların COVID-19 salgınıyla birlikte hayattaki memnuniyet oranlarının ciddi bir biçimde düştüğü görülmüştür. Salgın önce % 95 olan hayattan memnun olma düzeyi, salgın sonrasında % 53'e düşmüştür. Araştırma kapsamında çocukların okula duyduğu memnuniyet oranında da bir düşüş tespit edilmiştir. Almanya'da salgın öncesinde % 90 olan okuldan memnun olma oranı, salgın sonrasında % 50'ye düşmüştür (Gazete Duvar, 26.11.2020).

COVID-19 salgınında çevre ile dost sürdürülebilir bir kentin ya da daha fazla sosyal ve kültürel alanların yer aldığı, yeşille barışık, yaya dostu kentlerin değeri daha net anlaşılmıştır. Kentlerin yoğun, dar ve sıkışık tasarlanması, plan dışı alanların varlığı, çevresel kirlilik ve kentsel atıkların gereği gibi imha edilmeyişi kentleri hastalıklara hazır hale getirmektedir.

Yapay zekâ destekli akıllı kent sistemlerinin kentsel hizmetlerde kullanılması uygulamaları COVID-19 salgını sonrasında zirveye ulaşmıştır (Kunzmann, 2020: 22). Belki de kent tarihinde teknoloji hiçbir zaman bu kadar kentin günlük hayatına dâhil olmuş değildir. Moskova Belediyesi tarafından QR kodu alma zorunluluğu getirilmiştir. Türkiye'de "Hayat Eve Sığar" adıyla HES kodu uygulaması başlamıştır. Bir teknoloji kuruluşu gerektiğinde insanları takip etmek için deri altına yerleştirilen bir çip uygulamasının hazır olduğunu açıklamıştır (Erciyes ve Genç, 2020: 5). Çin'de insansız çalışan otonom araçlarla tıbbi malzemeler taşınmaktadır. Yiyecek dağıtımı, meydanların temizliği ve dezenfektan işleri robotlar tarafından yapılmaktadır (Taştan, 2020: 26).

Azalan kâğıt para kullanımıyla birlikte dijital para, temasız kredi kartı kullanımı yaygınlaşmaktadır. İş, eğitim ve eğlence sektörlerinde dijital hayat ciddi bir alternatif haline gelmekte, üst gelir grupları gibi evde dijital imkânları sahip aileler için dışarı çıkmadan bir hayat sürdürmek mümkün hale gelmektedir. Evde kalma süresi uzadıkça dijital ortama olan ilgi giderek artmaktadır. Bu konuda yapılan bir araştırma sonuçlarına göre, sosyal medya

kullanımı % 67 oranında artış göstermiştir. Netflix izlenme oranı % 51, televizyon izleme oranı % 45, WhatsApp ve Messenger kullanımı % 45 oranında artmıştır. Bilgisayar ve video oyunlarına harcanan para % 35 oranında artış göstermiştir. Evde kalıyor olmak tüketme isteğini körüklemektedir (Demir, 2020: 3).

Zoom, Slack vb. uzaktan erişime imkân sağlayan uygulamaların salgın öncesi 6 milyon olan kullanıcı sayısı, salgından iki ay sonra 108 milyona ulaşmıştır. Dijital uygulamalar üzerinden eğitim verilmekte, toplantılar yapılmakta, müzeler gezilip, kültür ve sanat etkinlikleri düzenlenmektedir. Aslında salgınla birlikte ortaya çıkan evde yalnızlık, sosyal ilişkilerden kopukluk vb. psiko-sosyal sorunlar için dijital uygulamalar çok ciddi çözüm önerileri getirmektedir (Akca ve Küçükoğlu, 2020: 75/ Karasu, 2021b: 158).

COVID-19 salgınının neden olduğu en önemli olumsuzluklardan birisi de ekonomi üzerindeki etkileridir. Salgının neden olduğu ekonomik kriz insanlık tarihinin yaşadığı en büyük ekonomik kriz olmaya adaydır. COVID-19 salgını, BM tarafından 2. Dünya Savaşından sonra yaşanmış en büyük felaket olarak ilan edilmiştir. AB Komisyon Başkanı Von Der Leyen ikinci bir Marshall Planı gerektirecek kadar büyük bir ekonomik felaket derken, OPEC Genel Sekreteri salgını “görünmez bir canavar” olarak nitelendirmektedir.

Salgına bağlı gelişen ekonomik krizin bir başka ayırt edici özelliği, salgının ekonomiyi hem arz hem de talep yönlü etkilemesidir. Böylelikle tüm ekonomik sistem işlemez hale gelmektedir (Tunalı, 2020: 26). Salgının neden olduğu karantina tedbirleri ile toplumdaki korku ve tedirginlik insanların sosyal alanlardan kaçmasına ve tüketim alışkanlıklarında değişikliğe sebep olmaktadır. Artan ekonomik belirsizlik karşısında temel gıda ve sağlık harcamaları dışındaki tüm tüketim kalemleri ve hizmet talepleri askıya alınmaktadır (Koru, 2020: 92).

COVID-19 salgını sonrasında 24 ülkeyi kapsayan bir çalışmada ülkelerin GSYİH kayıpları hesaplanmış ve yedi farklı senaryo geliştirilmiştir. Buna göre en iyimser senaryoya göre dünya ekonomisinde 2,400 milyar dolarlık bir GSYİH kaybı yaşanacaktır. Ancak salgının yaygınlaşması ve etkisinin artması durumunda bu kaybın 9,200 milyar dolara ulaşacağı tahmin edilmektedir (Mckibbin ve Fernando, 2020: 23-40). COVID-19 salgının neden olduğu ekonomik krizde 195-200 milyon insanın işini kaybetme riski bulunmaktadır (Demirbaş ve İncekara, 2020: 62). 2021 yılında Arap ülkelerinde yapılan bir araştırmada, ankete katılanların %20,1'i salgın sonrasında işsiz kaldıklarını, %11,4'ü zaten işsiz olduğunu, %18,3'ü de gelecekte işini kaybetme korkusu yaşadığını ifade etmiştir (Gülerce vd., 2021: 25). Dünya çapında kayıt dışı olarak çalışanların gelir kaybının % 60 oranında olduğu tahmin edilmektedir (Omay, 2020: 164).

Türkiye’de 2019 Nisan ayı ile 2020 yılı Nisan ayı karşılaştırıldığında, tekstil ve hazır giyim sektöründe gerileme % 60 oranındadır. Perakende satış hacmi endeksi % 19,3 gerilemiştir. Perakende sektöründe gıda satışları % 12,5 artarken, gıda dışı satışlar % 36,7 oranında gerilemiştir. Beyaz eşya sektöründe % 52 düşüş yaşanırken, en keskin düşüş turizm sektöründe gerçekleşmiştir. Geçen yılın Nisan ayına göre bu yılın aynı ayında düşüş oranı % 93,9’dür (Adıgüzel, 2020: 211).

İşletmeler özellikle pandemiyle artan belirsizlikten ve çevresel koşulların sürekli değişim göstermesinden kaynaklanan sorunlardan şikâyet etmektedir. Pandemi süreci örgütleri öngörülerle tahmin edilemez durumlarla karşı karşıya bırakmaktadır. İşletmeler hem pandeminin neden olduğu sorunlara çözüm ararken hem de bir yanda karlılık, diğer yanda müşteri memnuniyeti ve çalışan motivasyonu gibi konularda hızlıca seçim yapmak ve sonuçları hızlıca değerlendirmek durumunda kalmaktadırlar (Yaşar, 2021: 27). Kuşkusuz tüm bu olumsuzluklar ekonomik gidişatı kötü etkilemekte, işletmelerin piyasadaki sürdürülebilirliğine zarar vermektedir.

Tüm ekonomik sistem çökerken e-ticaret altın çağını yaşamaktadır. Dünya genelinde e-ticaret % 21 büyürken, İngiltere gibi internetin yaygın olduğu gelişmiş ülkelerde bu artış % 116’ya ulaşmaktadır (bbc.co.uk., 04.09.2020). Çin’de 2020 yılında internetten verilen yiyecek siparişleri % 36 oranında artmıştır. Amazon şirketinin 2020 yılının ilk çeyreğinde internet satışları % 26’lık bir artış göstermiştir. Şirketten alış-veriş yapan müşteri profili de değişmiş, daha yaşlı ve daha farklı ürünleri talep eden müşteriler e-ticarete dâhil olmaya başlamıştır (OECD, 2020: 4).

COVID-19 salgını, mevcut sınıfsal ayrışmayı daha da belirgin hale getirmektedir. Salgın sürecinde zenginler servetlerini artırırken; yoksullar hem işsizlik hem de artan maliyetlerle baş etmek zorunda kalmaktadır (Akkaya, 2021: 181/ Yıldız vd., 2020: 66). Özellikle kayıt dışı çalışanlar için pandemi süreci ciddi bir hayatta kalma mücadelesine dönüşmüş durumdadır. Tüm dünyada istihdamın % 61’i kayıt dışı olup, sürekli geliri olmayan, geçici ya da parça başı iş yapan, sağlık ve sigorta vb. güvenceleri bulunmayan bu insanlar için, eve kapanma ve sokağa çıkma yasakları ciddi bir gelir kaybı anlamına gelmektedir. Türkiye’de bu durumda olan ve salgından etkilenenlerin sayısı 9,6 milyondur (Kara, 2020: 606).

TÜSİAD Yönetim Kurulu Başkanı’nın da dediği gibi, COVID-19 salgını var olan gelir adaletsizliğini artırmakta, eşitsizlik ve yoksullukta patlama yaşanmaktadır (cumhuriyet.com.tr., 03.12.2020). Türkiye’de bir sendika tarafından ülke genelinde yapılan bir araştırmaya göre; COVID-19 sürecinde işçilerin % 63’ünün çalışma biçimi değişmiş, % 41’inin çalışma süresi alınan önlemler nedeniyle kısalmış, % 19’ü işe dönüşümlü gitmek zorunda kalmıştır.

Pandemi sürecinde işçilerin % 36'sı gelir ve ücret kaybı yaşamış, % 40'ı daha ucuz besinlere yönelmiş, % 16,5'i sahip olduğu kredi kartının borcunu ödeyememiş, % 25'inin ise borçları artmıştır (DİSK-AR, 2020: 11-23).

ABD'de 2018 yılı verilerine göre, 28 milyon çalışanın hiçbir sağlık güvencesi yoktur. ABD'de mevcut bulunan sınıf, ırk, cinsiyet ve göçmenliğe dayalı ayrımcılık pandemi döneminde daha belirgin hale gelmiştir. Kalabalık barınma, kurumsal ırkçılık, kronik sağlık koşulları, sosyal güvencenin olmayışı, artan gelir kaybı, pandeminin toplumda getirdiği ayrışma Afrikalı Amerikalılar, Hispanikler ve kaçak çalışan göçmenler için yaşam koşullarını ağırlaştırmaktadır (Cook vd., 2021: 74-75). Hindistan'da 2019-2020 arası dönemde, kayıtlı çalışanların gelir kaybı % 3,6 iken, bu kayıp kayıt dışı çalışanlarda % 22,6'ya ulaşmaktadır (Kara, 2020: 608).

Salgınla birlikte çalışma hayatında evde kalanlar ve evde kalamayanlar biçimde yeni bir ayrım ortaya çıkmıştır. Hiçbir sosyal güvencesi olmayan, sağlık hizmetlerine ulaşmada zorluk yaşayan, dışarıda çalışmak zorunda kalan insanlar hem COVID-19 salgınının neden olduğu sağlık risklerini üstlenmek zorunda kalmakta hem de salgının beraberinde getirdiği düşük ücret, işsizlik, zorunlu izin vb. sosyal ve ekonomik sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır.

Enerji, gıda, inşaat, lojistik sektöründe çalışanlar, sağlık emekçileri, emniyet mensupları, bakkal, market, ekmek büfesi sahibi küçük esnaf vb. binlerce çalışan, COVID-19 salgını kapsamındaki önlemler ve yasaklardan muaf tutulmuş, çalışmaya devam etmiştir. Rusya, Irak, İran, Nijerya ve Venezüella vb. ekonomisi doğrudan petrole bağlı ülkelerde, yaşanan koronavirüs vakalarına karşın, petrol ve doğalgaz sektöründeki işçiler çalışmaya zorlanmakta, artan koronavirüs vakalarına karşın üretim devam etmektedir (Karasu, 2021a: 276). Benzer bir durum imalat sektörü içinde geçerlidir.

Yapılan bir araştırmaya göre, sahada çalışmak zorunda kalan işçilerin % 82'isi kendisini işyerinde güvensiz hissettiğini söylemiştir. İşçilerin % 53'ü kendi işyerinde salgın için alınan hijyenik önlemleri yetersiz bulmakta, % 29,4'ü ise en az bir iş arkadaşının koronavirüs kaptığını dile getirmektedir (DİSK-AR, 2020: 11-13).

Diğer taraftan evden çalışmak, kimi sağlık risklerini önlemekle beraber, yeni sorunları beraberinde getirmektedir. Gerek sosyal mesafe ve temasın azaltılması zorunluluğu gerekse uygulanan yasaklar kimi insanları evden çalışmaya mecbur etmektedir. Evden çalışmak insanların kent yaşamından ve toplumdan uzaklaşmasına, evdeki hayata kapanmasına neden olmaktadır. Evde sosyalleşme imkânı azalmaktadır. Üstelik evde çalışmak verimliliği düşürmektedir. Türkiye'de yapılan bir araştırmaya göre, çalışanların yalnızca

% 38,2'si evde çalışmanın kendisini olumlu etkilediğini söylemiştir (Akca ve Küçüköğlü, 2020: 79). AB genelinde yapılan bir araştırmada; evde çalışanların yalnızca % 28'i yaptığı işten tatmin olurken, % 55'i bir an önce işyerine geri dönmeyi arzulamakta, % 34'ü ise işyerine gitmediği için sosyal çevresini kaybettiğini ifade etmektedir (bbc.co.uk., 09.06.2021).

Pandemi ve beraberinde getirdiği yasak ve seyahat kısıtlamaları göçmen işçilerin ne denli önemli olduğunu bir kez daha dünyaya göstermiştir. Almanya'da kuşkonmaz hasadının yapılması için gereken 80 bin işçinin Doğu Avrupa'dan, yasaklar nedeniyle, gelmeyişi ciddi bir sorun yaratmış, artan tarım lobisinin baskısıyla işçiler Almanya'ya özel izinle giriş yapmıştır. Benzer bir durum, yaş meyve toplayıcılığı konusunda tümüyle Meksikalı işçilere bağımlı olan ABD'de yaşanmış, işçiler seyahat yasaklarından muaf tutulmuştur. İtalyan Hükümeti yüzbinlerce düzensiz göçmeni, geçici izinle çalışmak üzere ülkeye kabul edeceğini açıklamıştır (Cook vd., 2021: 72).

3. ARAŞTIRMANIN KAPSAMI, AMACI VE YÖNTEMİ

Pandemi sürecinde tüm ekonomik yapı alt-üst olurken, yaşanan kriz kendi ekonomisini inşa etmeye başlamıştır. Artan kısıtlamalar, sokağa çıkma yasakları, belli yaş gruplarına getirilen seyahat kısıtlamaları, sosyal mesafe kuralı, maske takma zorunluluğu vb. önlemler e-ticaretin önünü açmıştır. Özellikle gıda ve hijyen malzemelerine artan toplumsal ihtiyaç getirilen kısıtlama ve yasaklarla birleşince kargo sektörü önemli hale gelmiş, eve kapanan insanlar için kargo şirketleri adeta evin dışarıya açılan penceresi haline gelmiştir.

Kısıtlamalardan muaf tutulan kargo ve lojistik sektörünün salgınla birlikte iş yükü daha da artmıştır. Aslında COVID-19 salgını öncesi başlayan e-ticaret alanındaki hızlı büyüme, salgının getirdiği mecburiyetlerle birlikte devam etmiştir. Başka bir deyişle, pandemi süreci e-ticaretin ve kargo sektörünün büyümesinde bir katalizör rolü oynamıştır. AB-27 bölgesinde, posta yoluyla verilen siparişler ile internet üzerinden yapılan alış-verişte bir yıllık (Nisan 2019-Nisan 2020) dönemde % 30'luk bir artış yaşanmıştır. ABD'de internet üzerinden yapılan satışların toplam satışlar içindeki payı 2018 yılında % 9,6 iken, bu oran 2019 yılında % 11,8'e, 2020 yılında ise % 16,1'e ulaşmıştır. Çin'de toplam satışlar içinde e-ticaretin oranı Ocak 2020'de % 19,4 iken, Ağustos 2020'de bu oran % 24,6'ya çıkmıştır. Güney Kore'de, Haziran 2019-Haziran 2020 arası dönemde; evden verilen yemek siparişlerinde % 66,3, ev eşyası siparişlerinde % 46,7'lik bir artış yaşanmıştır (OECD, 2020: 3). Türkiye'de Mart-Ekim 2020 arası dönemde, e-ticaret satışlarında 4 kat artış yaşanmıştır (aa.com.tr., 10.10.2020). Tüm bu rakamlar, her türlü kısıtlama ve yasaktan muaf tutulan, kargo çalışanlarının iş yükünün ve çalışma risklerinin arttığını açıkça ortaya koymaktadır.

Bildirinin amacı, COVID-19 salgınının getirdiği kısıtlamalarla birlikte hem hizmet yükü artan hem de çalışma koşulları değişen kargo sektörü çalışanlarının bu süreçten ne ölçüde ve nasıl etkilediğini ortaya koymaktır. Şanlıurfa'da kent merkezinde hizmet veren 1'i kamu, diğeri özel sektörde olmak üzere 7 kargo şirketi bulunmaktadır. Bu kargo şirketlerinin toplamda 300 civarında çalışanı bulunmaktadır. Bu sayı kent merkezindeki (Karaköprü, Haliliye, Eyyübiye ilçeleri) şubelerde sabit çalışanları kapsamakta olup, geçici çalışanlar ya da diğerkentlerden takviye olarak gönderilen geçici personeli kapsamamaktadır.

Bildiri kapsamında, nitel araştırma yöntemlerinden birisi olan yüz yüze derinlemesine görüşme tekniği kullanılmıştır. Kargo şirketi çalışanlarından farklı şirketlerde çalışan ve farklı mevkilerde görev yapan 22 kişiyle görüşme yapılmıştır. Derinlemesine görüşmelerde az sayıda insanla görüşülerek çok detaylı bilgi elde edilmeye çalışılır. Derinlemesine görüşmede amaç, görüşülen kişi ne söylemek istiyorsa bunu söyleyebileceği rahat bir ortam sağlamaktır (Kümbetoğlu, 2005: 81). Özellikle dar ve kısıtlı bir çevrede yapılan bilimsel çalışmalarda, konuya ilişkin bütün ayrıntıların ortaya çıkmasındaki katkısı nedeniyle, derinlemesine görüşme tekniği tercih edilmektedir (Neuman, 2020: 307).

COVID-19 pandemisinin çalışanlar üzerindeki sosyal ve psikolojik etkisi, iş yükünde yaşanan değişim, müşteri profilindeki farklılaşma, işyeri çalışma koşullarında yaşanan değişim, salgının işletme kültürü içinde neden olduğu değişimler çalışmamızın konularını oluşturmaktadır. Çalışma için Harran Üniversitesi Sosyal Etik Kurulu ve Sağlık Bakanlığı'ndan gerekli yasal izinler alınmıştır.

4. ARAŞTIRMANIN SONUÇLARI

Araştırmamız kapsamında Şanlıurfa merkezde görev yapan 22 kargo çalışanı ile derinlemesi yüz yüze görüşme yapılmıştır. Görüşmecilerin 19'ü erkek, 3'ü kadındır. Görüşme yapılanların 17'si 20-35 yaş aralığında iken, 5'i 36-50 yaş aralığındadır. Görüşmecilerin 1' bölge müdürü, 4'ü şube müdürü, 2'si bölge operasyon temsilcisi, 3'ü müşteri hizmet sorumlusu, 7'si saha operasyon elemanı (kurye), 1'i sendika yetkilisi, 2'si girişimci kurye, 2'si de şofördür. Görüşmecilerin 6'si 1-3 yıldır, 5'i 4-7 yıldır, 11'i 10 yıldan daha uzun bir süredir kargo sektöründedir. Kargo sektöründe çalışanlar ya ilk yıllarda sektörün zorlukları karşısında ayrılmakta ya da uzun süre devam etmektedir. İşin zorluğu nedeniyle çalışanların daha çok genç olduğunu söylemek mümkündür.

Öncelikle araştırma kapsamında COVID-19 salgınıyla birlikte sektörün dinamiklerinde ciddi bir değişimin, oldukça kısa bir sürede yaşandığı

konusunda herkes hem fikirdir. Özellikle eve kapanma dönemlerinde kargo çalışanları ciddi bir iş yüküyle karşı karşıya kalmış, her türlü ihtiyaç kargo şirketleri üzerinden karşılanmaktadır. Yüz yüze yapılan görüşmelerde bölge müdürü % 35-40 arası bir artıştan söz ederken; farklı firmaların şube müdürleri % 35-% 55 arası bir kargo artışından bahsetmektedir. Kargo şirketinin Türkiye'deki piyasadaki payı, Şanlıurfa'daki şube sayısı, sahip olduğu eleman ve araç miktarı vb. faktörler bu artışların firmadan firmaya farklılık göstermesine neden olmaktadır.

Aslında Türkiye'de kargo sektöründe internetten üzerinden yapılan satışlar nedeniyle son 10 yılda belli bir artış olduğu bilinmektedir. Hatta Türkiye'de e-ticaretin her yıl % 7 oranında büyüyeceği sektör raporlarında yer almaktadır (karid.org.tr., 03.08.2020). Ancak COVID-19 salgını bu büyümeyi inanılmaz bir biçimde artırmıştır. Türkiye'de 2020 yılı içinde yalnızca internet üzerinden verilen yemek siparişinde % 133'lük bir artış yaşanmıştır (aa.com.tr., 08.02.2021).

COVID-19 salgını sonrasında değişen bir diğer etken internet üzerinden alış-veriş yapan müşteri profilinin değişmesidir. Daha önce çoğunlukla Z kuşağı tarafından belli ürünlerin alımı için kullanılan internet, salgının getirdiği kısıtlama ve yasaklar ile dışarıda olmanın yarattığı sağlık riskleri nedeniyle tümüyle değişmiştir. Artık her yaş grubundan tüketici, farklı birçok ihtiyacını internet üzerinden sipariş etmekte, kargo çalışanlarının yükünü artırmaktadır. Yapılan yüz yüze görüşmelerde müşterilerin gençlerden orta yaşlı ve yaşlılara doğru bir genişleme gösterdiği dile getirilmektedir. Bir çalışan *“artık herkesin elinde telefon var, her şeyi oradan sipariş ediyor. Neden gidip yorulsun”* sözleri durumu özetler niteliktedir.

COVID-19 sonrasında kargo çalışanlarının en büyük şikâyeti her türlü ürünün internet üzerinden sipariş edilir hale gelmesidir. Ayakkabı çekeceği, kemer tokası, sakız, çips, soda, pasta kreması vb. çok da gerekli olmayan binlerce ürün internetten sipariş edilmektedir. Bir kargo çalışanı *“iki litre Cola götürdüm. Tüm kargo bu kadar. Ben sağlık riski altında, ölüm tehlikesi yaşıyorum. Kimse düşünmüyor”* diyerek aslında durumun vahametini ortaya koymaktadır. Benzer şikâyetler başka kargo çalışanları tarafından da dile getirilmiştir. Bir görüşmede kargo çalışanı, *“koca bir kutu götürdüm, teslim ettim. Salgının en ağır günleri, sokağa çıkmak yasak. Teslim alan teyzeye sordum içinde ne var diye. Kızım ileride evlenir diye indirimden havlu almış.”*

Özellikle salgın döneminde, büyük market zincirlerinin başlattığı internet üzerinden satışların eve teslimi kargo çalışanlarının en çok şikâyet ettiği kargo biçimidir. Bir görüşmeci, *“iki adım ötede bakkal var, her taraf süper market dolu. Yasaklar bitmiş, herkes dışarıda. İnternette soda ya da meyve suyu sipariş ediyor, biz de teslim ediyoruz. Şimdi bu adil mi?”* diyerek sistemdeki

aksaklığı dile getirmektedir. Bir başka görüşmeci, “*insanlar salgınla birlikte her şeyi sipariş edeceğini anladı. Ne isterse götürmek zorundasın, ama inanın hoş olmuyor*” diyerek şikâyetini iletmıştır.

Benzer şikâyetler medyada da yer almaktadır. Medyaya konuşan bir kargo çalışanı, “Eskiden 550-600 olan kargo sayısı bugün 1000’i geçiyor. Kişi başına dağıtım bölgelerinden kaynaklı en az 210-220 kargo düşüyor” diyerek artan iş yüküne dikkat çekmektedir (medyascope, 27.03.2021). Bir başka çalışan, “Günde 100-150 kişiye kargo taşıyoruz. Kargo çalışanları hem kargo teslim ediyor hem de kargo teslim alıyor, her iki durumda da çalışan için büyük bir sağlık riski söz konusu. Salgın sürecinde temel ihtiyaç maddelerinin taşınmasında bir yanlış yok. Ancak ayakkabı, bilgisayar oyunu, eşarp, resim çerçevesi vb. gereksiz onlarca paket kargo çalışanlarını çok zor durumda bırakmaktadır” diyerek dert yanmaktadır (bbc.com., 26.04.2020).

Gereksiz kargolar konusunda kargo şirketleri ve çalışanları bir kota sistemi uygulanması için ilgili makamlara çağrıda bulunmuştur. Kargo şirketleri sağlık, ilaç, hijyen ve gıda vb. temel ihtiyaçların taşınmasına öncelik verilmesini, bu ürünleri muaf tutan bir kota sistemi getirilmesini talep etmiştir. Ancak tüm bu çağrılar pek de karşılık bulmamıştır. Bu durum üzerine bazı kargo şirketleri internet üzerinde yapılan alış-verişe günlük ya da aylık kota getirme kararı almak zorunda kalmışlar. Bazı özel kargo şirketleri bu kota uygulamasını şube düzeyinde de uygulamaya başlamış, 550 kargo/gün ya da 450 kargo/gün üzerindeki hiçbir kargoyu işleme almamaktadır.

Artan kargo yükü, genişleyen müşteri profili ve çeşitlenen siparişler üzerine farklı şirketler farklı çözüm yolları geliştirmektedir. Bunlardan ilki, eleman ve araç sayısını artırmaktır. Bir şube müdürü artan yük karşısında eleman ve araç sayısını arttırdıkları dile getirmiş, 2019 yılında 4 araç ve 6 eleman ile çalışırken; hâlihazırda araç sayısı 6’ya, eleman sayısını da 9’a çıkardıklarını söylemiştir. Benzer bir artış bir başka şirkette daha yaşanmış, şirket Karaköprü ilçesinde ikinci bir şube açmıştır. Aynı şirketin Karaköprü’de personel sayısı 5’den 11’e, araç sayısı 3’den 7’ye çıkmıştır.

Bu tür uygulamaların yanında artan kargo yükü sektörde bir taşeronlaşma süreci doğurmuştur. Kamu kurumları dâhil olmak üzere birçok kargo şirketi “esnaf kurye” ya da “girişimci kargo” adıyla yeni uygulamaları gündeme getirmiştir. Bu tür uygulamalar aslında kargo sektöründe yer almayan, ama araç sahibi olan kimselerin sektöre girmesine neden olmuştur. Esnek çalışma saatleri olan ve teslim ettiği kargo başına ücret alan kuryeler, geçici olarak ve ancak iş fazlası olduğunda istihdam edilmektedir.

Kargo sektöründeki yaygın taşeronlaşma, acentelik uygulamalarının son dönemde arttığından şikâyet eden kimi sektör temsilcileri, bu tür esnek

çalışma yöntemlerinden şikâyet etmektedir. “Aracını al gel, kendi işinin patronu ol” gibi süslü sözlerle pazarlanan bu yeni çalışma yöntemlerinin aslında son derece kuralsız ve sosyal güvenceden yoksun bir çalışma yöntemi olduğu ifade edilmektedir. Bu yöntemde kıdem tazminatı, sigorta gibi sosyal haklar olmadığı gibi iş saatleri de belli değildir. Günde 12-14 saat çalışan işçi, parça başına üretime razı edilmektedir. Bu durum işverene büyük kar sağlamaktadır. Bu yolla hem güvenceli, sendikali çalışma yaşamının önünü geçmekte hem de daha az ücretle ciddi miktarda kar elde edilmektedir (Öztürk, 2020: 8). Bu tür yöntemlerle, işverenin işçileri yalnızlaştırarak tek başına bırakmayı, işçi sınıfının bir parçası olduğunu unutturmayı amaçladığı iddia edilmektedir. Tek başına kalan kargo çalışanları, işyerinin ekonomik gücü karşısında oldukça güçsüz, güvencesiz ve örgütsüz hale gelmektedir (Öztürk, 2020: 9).

Artan kargo miktarının sektörün karlılığı üzerinde olumlu etki yarattığına kuşku yoktur. Sektörün büyüme rekorları kırdığı, karların arttığı bu dönemde aynı gelir artışının çalışanlara yansıtıldığını söylemek pek de mümkün değildir. Üstelik özel sektörde çalışan kargo çalışanları herhangi bir sendikaya üye de değildir. Yüz yüze yapılan görüşmelerde artan iş yüküne karşın ciddi bir ücret zammının yapılmadığı anlaşılmaktadır. Bir şirket son 15 ayda, ücretlerde seyyanen 600 TL artış yapmıştır. Bir diğer şirket, 1 Mart-1 Haziran arasında tüm personele maaşlarının 1/3’ü kadar prim vermiştir. Bir başka şirkette görüşülen şube müdürü, şube başına olan prim uygulamasının kişi başına prim uygulamasına çevrildiğini söylemiştir. Müdürün iddiasına göre, bu sayede hem çalışanların verimi artacak hem de çalışan eleman için daha fazla kazanç elde etmek mümkün olacaktır. Ancak övgüyle bahsedilen bu prim sisteminde, bir kargo çalışanın kendisine verilen kargonun % 96’sını teslim etmiş olması şartı vardır. Çalışanların dediği gibi, bu yüksek oranı tutturmak her zaman mümkün değildir. Görüşme yapılan 22 kargo çalışanından yalnızca 5’i salgın sürecinde hak ettiği ücreti aldığını düşünmektedir. Görüşmecilerin 17’si ücretlerin çok yetersiz olduğunu söylemiştir.

Diğer taraftan, ücretlerdeki bu olumsuz tabloya karşın görüşme yapılan birçok kargo çalışanı, salgın dönemindeki artan işsizlik ve kapanan işyeri sayısı düşünüldüğünde işsiz kalmadıkları için kendilerini şanslı görmektedir. Bir görüşmeci “*benim iki kardeşim salgında işsiz kaldı. Zaten Urfa’da sanayi yok, devlet kapısı da bizim gibilere kapalı. İyi ki kargo şirketi var*” demektedir. Bir diğer çalışan, “*sektörün büyümesi bizim için iş garantisi anlamına geliyor. Bazen kargo götürmekten yemek yemeyi unutuyoruz, ama iş var, Allaha şükür*” diyerek aslında zorluklara rağmen işsiz olmadığı için mutlu olmaktadır.

PTT Kargo çalışanları bakımından kurum içi ücret eşitsizliği söz konusudur. PTT Kargo hizmetleri bünyesinde çalışanlar; 399 sayılı kanun hükmünde kararnameye (KHK) tabi çalışanlar, idari hizmet sözleşmesi (İHS) ile çalışanlar ve taşeron eliyle istihdam edilen personel olmak üzere üç farklı biçimde istihdam edilmektedir. Salgın öncesinde de var olan bu durum aynı işi yapan fakat çok farklı ücretler alan çalışanların olduğu aksak bir sistem doğurmaktadır. Taşeronlaşmayı teşvik eden bu sistemde 399 sayılı KHK dâhil olan çalışanlar, salgın döneminde, esnek çalışma imkânından yararlanırken; taşeronda çalışanlar sağlık risklerine karşın çalışmaya ve daha az ücret almaya devam etmektedir.

Salgının neden olduğu bir diğer etki çalışanların psikolojisi ve aile yaşamı üzerindeki etkisidir. COVID-19 salgını sürecinde taşımacılık işkolunda çalışan 297 işçi koronavirüs nedeniyle hayatını kaybetmiştir. Yapılan iş nedeniyle kargo çalışanları, en az sağlık çalışanları kadar, risk altındadır. Binlerce kurye her gün, yüzbinlerce paketin dağıtımını yapmakta, evlerinde kalan insanların ihtiyaçlarını gidermeye çalışmaktadır (Öztürk, 2020: 4). İnsanların birbiriyle el sıkışmaktan çekindiği bir dönemde, kargo çalışanları defalarca el değiştirmiş kargoları teslim etmek durumundadır. 22 görüşmecinin tümü salgınla birlikte çalışma şartlarının zorlaştığı ve sağlık risklerinin kat be kat arttığı konusunda hem fikirdir. Görüşmecilerden birisinin *“her gün 110 eve gidiyorum. Elden ele geçen, bir ilden diğerine gönderilen, çoğu zaman yerlerde saatlerce beklemiş kargoları teslim ediyorum”* sözleri aslında riskin büyüklüğünü net olarak göstermektedir.

TÜMTİŞ Başkanı Kenan Öztürk’ün deyişiyle, kargo çalışanları *“ekmek parası ile ölüm riski”* arasında bir tercih yapmak zorunda kalmaktadırlar. Çalışanlar her gün büyük bir stres ve gerginlik içinde, bir şey olur korkusuyla işe gitmek zorunda kalmaktadır. Aile ve yakınlarına hastalık bulaştırma riskinin yüksek olması bir başka endişe kaynağıdır. Bu dönemde, kendiliğinden tazminatından vazgeçerek, yıllarca çalıştığı şirketi arkada bırakıp iş bırakan kargo çalışanlarına rastlanmıştır (bbc.com., 26.04.2020).

Artan risk karşısında tüm kargo şirketleri çalışanlarına maske ve hijyen malzemesini ücretsiz dağıtmaktadır. İşyerleri periyodik olarak temizlenmektedir. Salgınla birlikte temassız kargo teslim uygulaması başlatılmıştır. Daha önce zorunlu olan müşterinin kimliğine bakmak ve imza almak zorunluluğu salgında kaldırılmıştır. El terminali denen cihaz sayesinde kargosu gelen müşteriye önceden kod gönderilmekte, teslim sırasında da bu kod sisteme yüklenmektedir.

Görüşmelere gidildiği sırada görüldüğü gibi, her işyerinde birçok noktada dezenfektan yer almakta, personel için eldiven, koruyucu gözlük bulundurulmaktadır. Görüşme yapılan tüm şirketlerde personelin aşılama

işlemi devam etmektedir. Tüm bu önlemlere karşın kimi durumlarda işin getirdiği zorluklar önlemlerin uygulanmasını zorlaştırmaktadır. Kimi çalışanlar Urfa sıcaklığında maske kullanmanın; kimi çalışanlar ise, sosyal mesafeyi korumanın özellikle aynı araçla kargo dağıtırken ya da kargoları ayırırken pek de mümkün olmadığını ifade etmişlerdir.

Sağlık koşullarının sağlanmasındaki bir diğer zorluk kimi müşterilerin olumsuz tutumudur. Bazı müşteriler defalarca ikaz edilmesine, işyerinin girişinde yazılı olmasına rağmen banko önündeki bariyerleri kaldırmaya çalışmaktadır. Kimi durumda, salgının getirdiği kurallar gereği, işyeri içindeki müşteri sayısı üçü geçmemesi gerektiği halde, müşteri ısrarla içeri girmeye çalışmaktadır. Bir çalışan, “*Müşteri önüne konan bariyeri bazen kaldırıyor. Uyardığımız zamanda bize bağıyor*” diyerek yaşanan duyarsızlığa örnek vermektedir.

COVID-19 salgını ve getirdiği riskler kargo çalışanlarının özel yaşamını da etkilemektedir. Bir görüşmeci, “*Ben eşimle ayrı yerlerde uyuyoruz. Hastalık ilk çıktığında ben ayrı bir odada kalıyordum. Hanım ve çocuklar ayrı odada. Kendi evimde hapis gibi*” derken; bir diğeri, “*Kendimi potansiyel virüs taşıyıcısı gibi hissediyorum. Fiziksel yorgunluğun yanında zihinsel bir çöküntü yaşadık*” diyerek durumu özetlemektedir. Bir şube müdürü, “*18 yıldır kargo sektöründe çalışıyorum. Salgında yaşadığım bir yıl, hayatımdan on yılımı aldı, götürdü*” diyerek yaşananların vahametini anlatmaktadır. Çalışanların 9’u salgının bir daha yaşanması ya da daha da uzaması durumunda mesleği bırakacağını dile getirmiştir. Çalışanların 7’si artan sağlık riski ve iş yükü nedeniyle ailevi sorunlar yaşamaya başladığını belirtmiştir.

Salgın sürecinde kargo çalışanları bakımından cevaplanması gereken bir diğer soru, “mesleğin toplum içindeki saygınlığının ve toplumun kargo çalışanlarına olan bakış açısının ne ölçüde değiştiği” sorusudur. Görüşmecilerin bir bölümü, artan kargo yükü nedeniyle kimi müşterilerin daha toleranslı davranarak gecikmelerde hoşgörü gösterdiklerini dile getirmektedir. Yüz yüze görüşmeler sırasında bir şirket çalışanı kargo teslimi için gittiği evin kapısında kendisine bir teşekkür mektubu bırakıldığı; bir diğer çalışan ise, kapıya çıkan müşterinin küçük kızının, teşekkür etmek amacıyla, yaptığı resmi kendisine hediye ettiğini anlatmıştır. Kargo çalışanları çok sayıda teşekkür maili almaktadır.

Diğer taraftan, kimi müşteriler ne salgın ne de artan kargo yükü konusunda bir hoşgörü sahibi değildir. Yapılan görüşmeler sırasında bir kargo çalışanı başına gelen üzücü olayı anlatmıştır. “*15 katlı bir apartmana teslimat için gittim. Asansör bir türlü gelmiyor. Elimde kargo yukarı çıktım. 42 derece sıcak. Baktım adam asansör kapısını açmış, ayağıyla tutuyor.*” Görüşmecilerin 14’ü toplumun kendilerine olan bakış açısının salgınla birlikte

olumlu yönde değiştiğini düşünürken, 3'ü bakış açısının olumsuz yönde değiştiğini, 5'i ise bakış açısından bir değişiklik olmadığını dile getirmiştir.

DEĞERLENDİRME

COVID-19 salgını sonrasında hayatın her alanında olduğu gibi, çalışma hayatında da kimi değişimler yaşanmaktadır. Salgınla birlikte çalışma hayatında evde kalanlar ve evde kalamayanlar biçimde yeni bir ayrım ortaya çıkmıştır. Evden çalışması mümkün olanlar evde kalmanın getirdiği psikolojik sorunlarla uğraşırken; asıl zorluk dışarıda kalan ve salgının neden olduğu tüm risklere karşın çalışmak zorunda kalanlardır. Kargo şirketi çalışanları ikinci grupta yer almakta, büyük bir risk altında hizmet vermeye devam etmektedir.

Salgınla birlikte internet üzerinden yapılan alış-veriş ciddi bir biçimde artış göstermiştir. Artan kısıtlamalar ve sağlık riskleri internetten alış-veriş yapan müşteri profilinin değişmesine neden olmuştur. Artık herkes internetten her istediğini sipariş vermektedir. Tüm bu yaşananlar kargo çalışanlarının hizmet yükünü artırmaktadır. Özellikle marketlerin eve teslim sisteminin salgınla yaygınlık kazanmasıyla birlikte artan hizmet yükü, kargo çalışanlarının çalışma koşullarını ağırlaştırmaktadır.

Krizi fırsata çeviren kargo şirketleri kargo taşımacılığını taşeronlaştırmaya çalışmaktadır. Esnaf kurye, girişimci kurye vb. adlar altında sigortasız ve güvencesiz çalışanlar yalnızca taşıdığı kargodan parça başı ücret almaktadır. Bu durum sektördeki kayıt dışılığı artırmaktadır. Çoğu sendika üyesi olmayan kargo çalışanları artan şirket karlarından istedikleri payı da almış değildir.

Kargo çalışanları salgınla birlikte ciddi bir sağlık riski altındadır. Kimsenin sokağa çıkmaya cesaret etmediği bir dönemde elden ele geçen, binlerce kilometre uzaktan gelen kargoları teslim etmek zorunda kalmaktadırlar. Bu durum kimi çalışanların psikolojik sorunlar yaşamasına neden olurken; kimi çalışanların ailevi sorunları ortaya çıkmaktadır. Her ne kadar şirketler salgının neden olduğu risklere karşı gerekli önlemleri almış olsa da; artan iş yükü, müşterilerin baskısı, salgının getirdiği sağlık riskleri ve artan işsizliğin neden olduğu korku kargo çalışanlarının daha uzun zaman büyük zorluklar altında çalışacağı anlamına gelmektedir.

KAYNAKÇA

- Adıgüzel, Muhittin (2020), "COVID-19 Pandemisinin Türkiye Ekonomisine Etkilerinin Makroekonomik Analizi", İTÜ SBD, COVID-19 Özel Sayı: 191-221.
- Ahsan, Moynul (2020), "Strategic Decisions on Urban Built Environment to Pandemics in Turkey: Lessons from COVID-19", *Journal of Urban Management*, 9(3): 281-285.
- Akca, Meltem ve Mübeyyen Küçükkoğlu (2020), "COVID-19 ve İş Yaşamına Etkileri: Evden Çalışma", *JIMEP Dergisi*, 8(1): 71-81.
- Akkaya, Yüksel (2020), "Salgın ve Sınıflar", *Praksis*, 55: 175-185.
- Cook, Maria, Madhumita Dutto, Alexander Gallas, Jörg Novak, Ben Scully (2021), "Pandemi Küresel Emek Çalışmaları: Belirmekte Olan Gündem İçin Notlar", Çev. Gaye Yılmaz ve Tolga Tören, *Praksis*, 55: 69-85.
- Demir, Sertaç (2020), "Koronavirüs Sonrası Yeni Dünyada Bağımlı Tüketimciliğin Kültürel Eleştirisi", *Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(1): 1-11.
- Demirbaş, Dilek ve Ahmet İncekara (2020), "Blokzincir ve COVID-19 Küresel Salgın İlişkisi", Demirbaş, Dilek ve Veysel Bozkurt (der.), *COVID-19 Pandemisinin Ekonomik, Toplumsal ve Siyasal Etkileri (İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayını): 53-68.*
- DİSK-AR (2020), *Covid-19 İşçileri Nasıl Etkiledi? (İstanbul).*
- Erciyes, Erdem ve Mutlu Genç (2020), "COVID-19 Salgınının Toplumsal Değişim İle Güvenlik Ortamına Etkisi ve Kolluğa Önerileri", *Güvenlik Bilimleri Dergisi*, 9(1): 1-14.
- Ergönül, Önder (2020), "Sürdürülebilir Mekânların Pandemiye Karşı Değerlendirilmesi", *Spektrum*, Haziran: 7-11.
- Kara, Elif (2020), "COVID-19 Pandemisi ve Türkiye'de Kayıt Dışı Çalışanlar", *Turkish Studies*, 15(6): 603-619.
- Karasu, Mithat Arman (2021a), "COVID-19 Salgını, Enerji Sektörü, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı", Avaner, Tekin, Ahmet Barbak, Recep Fedai (der.), *COVID-19 Pandemisi ve Türkiye (Ankara: Türk İdari Araştırmalar Vakfı Yayını): 267-287.*
- Karasu, Mithat Arman (2021b), "The COVID-19 Pandemic and Its Effects on Urban Life", Demir, Murat ve Ali Burak Aksungur (der.), *The Effects of the Global Pandemic Process on the Social and Economic Structure and Public Policies in Combating the Pandemic (Berlin: Peter Lang Yayınları): 153-174.*
- Karlı, Rukiye ve Selma Çelikyay (2020), Akıllı Kentlerin Gelişiminde Covid-19 Etkisi. *Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi SBE Dergisi*, Salgın Hastalıklar Özel Sayısı: 321-338.
- Koru, Ayça Tekin (2020), "COVID-19 ve Küreselleşmenin Geleceği", Çolak, Ömer Faruk (der.), *Salgın Ekonomisi (Ankara: Efil Yayınları): 87-114.*
- Kunzmann, Klaus R. (2020), "Smart Cities after Covid-19: Ten Narratives", *Disp-The Planning Review*, 56(2): 20-31.

- Kümbetoğlu, Belkıs (2005), *Sosyolojide ve Antropolojide Niteliksel Yöntem ve Araştırma* (İstanbul: Bağlam Yayıncılık).
- Little, Lester K. (2012), *Plague and the End of Antiquity: The Pandemic of 541-750* (Cambridge: Cambridge Üniversitesi Yayını).
- Mckibbin, Warwick ve Roshen Fernando (2020). *The Global Macroeconomic Impacts of Covid-19: Seven Scenarios* (Sidney: Avustralya Ulusal Üniversitesi CAMA Yayını).
- Neuman, Lawrence (2020), *Toplumsal Araştırma Yöntemleri Cilt-1, Çev.: Özlem Akkaya* (Ankara: Siyasal Kitabevi).
- Nieuwenhuisena, Mark (2020), “COVID-19 and The City; From the Short Term to the Long Term”, *Environmental Research*, 191: 1-3.
- OECD (2020), *E-Commerce in The Times of COVID-19* (Londra: OECD Yayını).
- Omay, Umut (2020), “COVID-19 Salgını Sonrası Çalışma Hayatı: Güncel Sorunlar, Öngörüler ve Öneriler”, Demirbaş, Dilek ve Veysel Bozkurt (der.), *COVID-19 Pandemisinin Ekonomik, Toplumsal ve Siyasal Etkileri* (İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayını): 153-170.
- Pamuk, Şevket (2020), “Tarihte Küresel Salgınlar ve İktisadi Etkileri”, Çolak, Ömer Faruk (der.), *Salgın Ekonomisi* (Ankara: Efil Yayınları): 35-54.
- Taştan, Coşkun (2020), *Kovid-19 Salgını ve Sonrası Psikolojik ve Sosyolojik Değerlendirmeler* (Ankara: Polis Akademisi Yayını).
- Tekeli, İlhan (2020), “Salgınlar ve Kentler Sarmalında Dünyanın Geldiği Nokta: COVID-19”, Çolak, Ömer Faruk (der.), *Salgın Ekonomisi* (Ankara: Efil Yayınları): 54-90.
- Tunalı, Çiğdem Börke (2020), “COVID-19 Pandemisinin Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkisi”, Demirbaş, Dilek ve Veysel Bozkurt (der.), *COVID-19 Pandemisinin Ekonomik, Toplumsal ve Siyasal Etkileri* (İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayını): 25-34.
- TÜBA (2020), *COVID-19 Küresel Salgın Değerlendirme Raporu* (Ankara).
- UCLG (2020), *Culture, Cities and The COVID-19 Pandemic* (Los Angeles: UCLG Kültür Komitesi Yayını).
- Yaşar, Okan (2021), “Pandemi Dönemi Örgütsel Dayanıklılık: Şirketlerin Algıları, Problemleri ve Tepkileri”, Eysel, Cafer Şafak (der.), *COVID-19 Sürecinde İşletme Yönetimi ve Değişen Örgüt Yapıları* (Ankara: İKSAD Yayınları):3-33.
- Yıldırım, S. (2020), “Salgınların Sosyal-Psikolojik Görünümü: COVID-19 (Koronavirüs) Pandemi Örneği”, *Turkish Studies*, 15(4): 1331-1351.
- Yıldız, Ali Naci, Defne Kalaycı, Ceyda Şahan (2020), “Yeni Koronavirüs Hastalığı (COVID-19) Pandemisinde İş Sağlığı ve Güvenliği”, Aslan, Dilek (der.), *Yeni Koronavirüs Hastalığı (COVID-19) Öne Çıkan Konular* (Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayını): 65-77.

İSTİHDAM İÇİN ALTERNATİF BİR YAKLAŞIM: DİRENÇLİ KENTLER, ISPARTA ve KARABÜK KENTLERİ KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ

Nihat Altuntepe⁶¹
Ali İhsan Temurçin⁶²



Özet

Yapılacak olan bu çalışmada; kentsel direncin önemli bir unsuru olan ve kentin ekonomik direnç göstergeleri arasında yer alan; ekonomik büyüme, kişi başına düşen gelir, patent başvuru sayısı, işsizlik ve istihdam oranları, dış ticaret dengesi, doğrudan yabancı sermaye girişi, açılan şirket sayıları gibi ekonomik göstergeler dikkate alınarak Isparta ve Karabük kentleri 2015-2020 dönemi için, özellikle istihdam direnci olmak üzere, ekonomik direnci analiz edilecektir. Çalışmanın temel amacı, kentsel direncin ekonomik direnç yönüyle, Isparta ve Karabük kentleri arasındaki farklılık ve benzerlikleri ortaya koymaktır. Isparta ve Karabük ilinin kentsel direnç açısından istihdam ve işsizlik gibi ekonomik sorunlara karşı direncini tespit etmek çalışmanın bir diğer amacıdır.

Anahtar Kelimeler: Dirençli Kent, İstihdam, İşsizlik.

Kentsel Direnç ve Ekonomik Direnç

Kentsel dirençlilik kavramı, New York'taki teröristler, Asya tsunami ve New Orleans'taki Katrina Kasırgası veya Londra'daki bombalı saldırı gibi son birkaç yıldaki büyük kentsel tehditler ve felaketler tarafından büyük ölçüde etkilenmiştir. Genel olarak, dirençlilik kavramı, bir varlığın veya sistemin bir tür bozulma ve bozulmadan kurtulma yeteneğidir. Tabii ki,

⁶¹ Isparta Uygulamalı Bilimler Üniversitesi, Gönen MYO, Toptan ve Perakende Satış Bölümü, nihaltuntepe@isparta.edu.tr, Orcid ID: 0000-0002-2774-315X.

⁶² Isparta Uygulamalı Bilimler Üniversitesi, Gönen MYO, Yönetim ve Organizasyon Bölümü, alitemurcin@isparta.edu.tr, Orcid ID: 0000-0001-5362-3592.

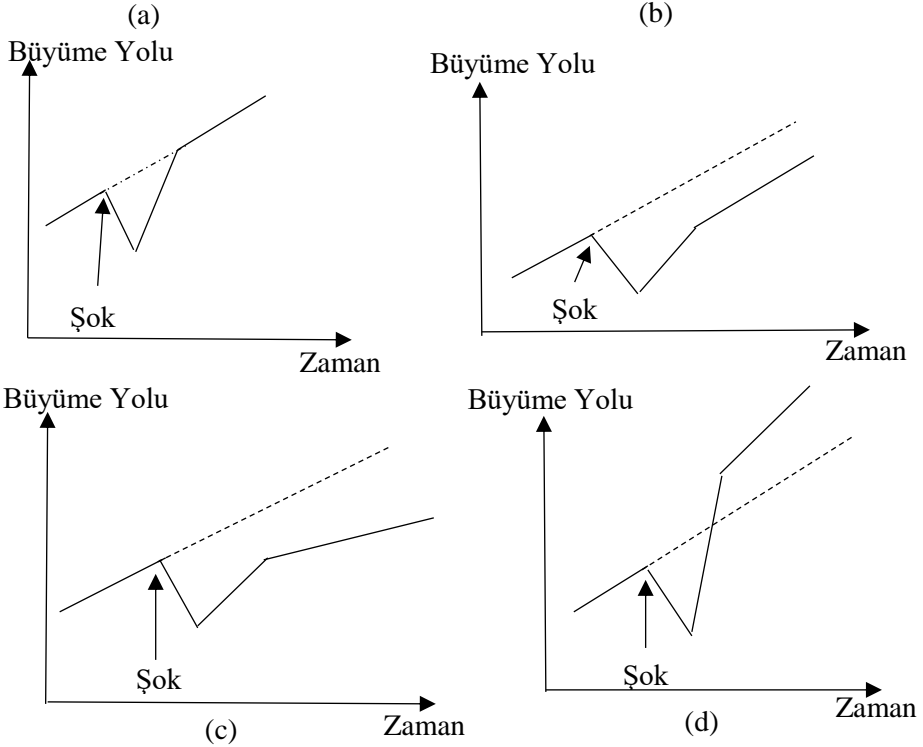
dirençlilik terimi genelinde çok fazla belirsizlik vardır ve hem ekonomide hem de bölgesel ve kentsel çalışmalarda evrensel olarak kabul edilmiş bir dirençlilik tanımı yoktur. Ancak dirençlilik kavramı için yapılan bazı tanımlar şunlardır (Drobniak, 2012: 6-7) ;

- ✓ Belirli olağanüstü olaylara ve şoklara tepkisi;
- ✓ Bir sistemin beklenmedik şoklara karşı kararlılığı,
- ✓ Doğal ve insan kaynaklı tehlikelerden kaçınma ve bunları yönetme kapasitesi,
- ✓ Karmaşık sosyo-ekolojik sistemlerin yönetimini anlamak için geliştirilen kavramdır.

Dirençli bir şehir, temel işlevlerini, yapılarını ve kimliğini korurken, sürekli değişim karşısında uyum sağlayıp gelişmeye devam ederken herhangi bir şok veya stresi absorbe etmeyi başarabilen ve bunları atlatabilen şehirdir. Dirençlilik oluşturmak, tehlike risklerini tanımlamayı ve değerlendirmeyi, kırılabilirliği ve kırılabilirliğe maruz kalmayı azaltmayı ve son olarak, direnci, uyarlanabilir kapasiteyi ve acil duruma hazırlıklı olmayı zorunlu kılar. Dirençlilik, doğal olayların (sel, deprem ve salgın hastalıklar v.b.), insan kaynaklı tehlikelerin (petrol sızıntısı, radyasyon, sistemsel arızalar gibi) veya sosyo-ekonomik gelişmenin neden olabileceği hızlı çevresel, teknolojik, sosyal ve demografik değişikliklerin neden olduğu şoklara ve streslere yanıt vermeyi ifade eder. Bu krizler arasında siyasi ve sosyal çatışma, terörizm, ekonomik kriz sayılabilir. Bu şoklar ve stresler, gıda ağları, enerji şebekeleri ve kentsel ulaşım gibi bir veya daha fazla kentsel sistemi etkileyebilir ve şehir-bölge üzerinde olası yayılma etkileri olabilir. Yine de, kentsel sistemlerin bu tür etkileşimi ve karşılıklı bağımlılığı, ortak faydalarından ve tamamlayıcılıklarından yararlanmak ve daha geniş sürdürülebilir kalkınma bağlamında sinerjileri gerçekleştirmek için kullanılabilir (ICLEI, 2019: 4).

Direncin; bir sistemin, bir eşik veya karmaşa noktasının ötesine yeni bir istikrar alanına itmede istikrarsızlıkların rolü ile ilgilendiğini iddia eden görüşler de vardır. Bunun anlamı, evrimsel dinamiğin doğası gereği periyodik olduğu ve krizlerin oluşturduğu şokların, sistemin bir kararlılık noktasından diğerine uyum sağlamasına neden olduğu savunulur. Bu kavramdan ekonomide kullanılan çoklu denge kavramına, bir ekonominin tek bir benzersiz denge durumu veya yolu olmadığı, ancak birkaç olası durum veya yol olduğu ve bir ekonominin böyle durumlardan birinden kaydırılabileceği fikrine atılan küçük bir adımdır. Yani bu, bir şokla başka bir diğerine denge durumunu ifade eder. Dirençli bir bölgesel ekonomide, muhtemelen başarılı bir şekilde uyum sağlayan ve uzun vadeli denge büyüme yolunu sürdüren veya iyileştiren bir ekonomi olacağı vurgulanır. Dirençli olmayan bir bölgesel ekonomi ise, muhtemelen, kendisini başarılı bir şekilde dönüştürmekte

başarısız olan ve bunun yerine, uzun vadeli denge büyüme yolunun sonunda düşmesiyle, modası geçmiş bir yapıya kilitlenen bir ekonomi olacağı kabul edilir. Bu durum aşağıdaki Şekil 1’de gösterilmiştir (Simme ve Martin, 2009: 27-29).



Şekil 1. Bölgesel Bir Ekonominin Büyük Bir Şoka Karşı Stilizte Tepkileri

Kaynak: Simme ve Martin ,2009, s. 29.

Şekil 1’e göre; (a) bölgesi şoku takiben bölgenin önceden var olan istikrarlı büyüme yoluna dönmüştür; (b) ve (c) bölgesi şoktan sonra eski istikrarlı büyüme yolunu sürdürmekte başarısız olur, ancak alt yola yerleşir (d) bölge şoktan kurtulur ve iyileştirilmiş bir büyüme yoluna girer.

Direnç kavramını kentsel yönler ve evrimsel yaklaşımla ilişkilendirildiğinde üç olası araştırma perspektifinin ortaya çıktığı görülmektedir. Birincisi; bir sistemin (bir şehir gibi) çeşitliliğini ve uyarlanabilirliğini vurgulamaktadır. Buna göre kentsel boyutlarda çeşitlilik, firmaların yapısal veya sektörel çeşitliliği ve davranışları anlamına gelir. Uyarlanabilirlik, yerel firmaların, kurumların değişen koşullara uygun bir şekilde uyum sağlama

potansiyeli anlamına gelir. Çeşitlilik ve uyarlanabilirliği bir araya getirerek, yüksek düzeyde çeşitlilik ve uyarlanabilirliğin kentsel ekonomik dayanıklılığı olumlu yönde etkilemesi beklenmektedir. İkincisi; bir kentsel ekonominin özellikle ekonomik kalkınma yörüngesine kilitlendiği süreçtir. Bir kentsel ekonomi, kilitliliğini (ekonomik kalkınma yörüngesini) koruyabiliyorsa dirençlidir. Kilitlenme, kentsel ekonominin uyum süreçlerini geciktirmek gibi olumsuz bir niteliğe sahiptir. Bu nedenle, kilitlenmenin kentsel ekonomik esnekliği zayıflattığı da (negatif kilitlenme) kabul edilir. Üçüncüsü; bir kentsel ekonominin çeşitli özelliklerle karakterize edilen karmaşık uyarlanabilir sistemi temsil ettiğini kabul eder. Direnci uyarlanabilir döngü ile ilişkilendirir. Sosyo ekonomik ve çevresel sistemlerde farklı aşamalı bir sürekli uyum sürecini varsayar. Modelin her aşaması, üç boyutlu farklı seviyelerle karakterize edilir (Drobniak, 2012: 6-7).

Bir ekonomide şok emici ve şok önleyici dirençlilik unsurlarının; makroekonomik istikrar, mikro ekonomik piyasa verimliliği, iyi yönetim ve sosyal gelişim alanlarında bulunabileceği varsayılmaktadır. Bu nedenle dirençlilik endeksinin makroekonomik istikrar yönü üç değişken temelinde oluşturulmaktadır. Bunlar; mali açığın GSYH'ya oranı, işsizlik ve enflasyon oranları ve dış borcun GSYH'ya oranıdır. Ekonomi bilimi, piyasaları ve onların fiyat mekanizması yoluyla verimli işleyişini, kaynakları ekonomide tahsis etmenin en iyi yolu olarak görür. Eğer piyasalar dengeyi sağlamak için hızla uyum sağlarsa, o zaman şokların etkileri ekonomide kolayca emilebilir ve görece ayarlamalar kolaylıkla etkilenebilir. Öte yandan, özellikle olumsuz şoklar karşısında, piyasa dengesizliği devam etme eğilimindeyse, o zaman kaynaklar ekonomide verimli bir şekilde tahsis edilmeyecek, mal piyasalarında israf veya kıtlık oluşarak, ekonomide sermaye çıkışları, işsizlik gibi refah maliyetleri ortaya çıkacaktır (Briguglio, v.d., 2006).

Diğer yandan, bir şehrin ana şirketlerinin endüstriyel yapısındaki değişiklik, o belirli endüstrideki ve onunla yakın çalışan ilgili endüstrilerdeki istihdamı etkiler. Yeni yatırım stratejilerinin şehirler üzerinde olumlu ve olumsuz etkileri olabilir. Örneğin, Olimpiyat Oyunları gibi mega etkinliklerin belirli bir şehir ve çevresi üzerinde hem olumlu hem de olumsuz etkileri olabilir. Finansal krizler, devlet borç krizleri, para krizleri ve bankacılık krizleri gibi uluslararası ve ulusal ekonomik krizler küresel bir etkiye sahiptir. Bu duruma, belirli şehirlerin tepkileri ve dayanıklılıkları farklı olacaktır. Nüfus giriş ve çıkışlarının neden olduğu demografik değişimin bir şehir üzerinde önemli bir etkisi olabilir. Bu şehrin, istihdam oranını, vergiye tabi gelirini ve sağlanan kamu hizmetlerinin miktarını ve niteliğini değiştirecektir. Göçün toplumlar ve ekonomiler üzerinde önemli bir etkisi vardır ve sosyal sürtüşmelere yol açabilir. Yerel topluluklar, sosyal entegrasyonun zorluklarıyla yüzleşmek zorundadır (OECD, 2016: 18).

Tablo 1. Dirençli Bir Ekonomi İçin Parametreler ve Göstergeler

Gösterge	Alt Göstergeler	Parametreler	Olası Örnek Göstergeler
Ekonomi	Endüstriler çeşitlidir.	Ekonomik yapının çeşitliliği	Sektörel GSYH
			Sektörel İstihdam
		Değer zincirine bağlantılar	GSYH'nin milli değere katkısı
			İstihdamın milli değere katkısı
	İnovasyon gerçekleşir.	Girişimcilik	İş demografisi (yeni kurulan şirket sayısı, şirketlerin doğum ve ölüm oranları)
		Araştırma ve Geliştirme (Ar-Ge)	Patent başvurusu
			Ar-Ge harcamaları
	İşgücü çeşitli becerilere sahiptir.	Eğitime erişim	Eğitime göre istihdam
	Altyapı ekonomik faaliyetleri destekler.	Beklenen amaçları gerçekleştirmek.	Teşvik planları
			Uzun vadeli iş planları
Afete hazırlık altyapısı			

Kaynak: OECD, 2016, s. 33.

Tablo 1’de dirençli bir ekonomideki parametreler ve göstergeler yer almaktadır. Tablo 1’de açıkça görüldüğü gibi dirençli bir ekonomide; ekonomik yapının çeşitliliği, girişimcilik, araştırma ve geliştirme, eğitime erişim ve beklenen amaçları gerçekleştirmek gibi temel parametreler önem taşımaktadır.

Kentlerin ekonomik dirençlerinin ölçümünde; kentin GSYH’ya katkısı, istihdam yapısı, girişim sayıları, işgücü çeşitliliği ve altyapı için gerçekleştirilen ekonomik faaliyetler dikkate alınmaktadır. Bir kentte istihdam artışını sağlayan temel unsurlar; yatırım ve üretimdir. Yatırımları; özel ve kamu yatırımları şeklinde ikiye ayırmak mümkündür. Özel sektör yatırımları girişimciler vasıtasıyla gerçekleştiği için, kentin istihdam direnci göstergeleri arasında girişimci sayısı da yer almaktadır. Bu çerçevede kamu yatırımları da istihdam direnci göstergelerinden biri olarak değerlendirilebilir. Bütün bu nedenler dolayı; istihdam direncinin içinde ekonomik direnç göstergeleri olan kentteki girişimci sayısı ve kentin GSYH içindeki payı önem taşır.

1. Isparta ve Karabük İllerinin Sosyo-Ekonomik Yapısı

Isparta ili Akdeniz Bölgesi’nde yer almaktadır. Yüzölçümü 8.913 km², 1.035 m. rakıma sahiptir. Isparta ilinin nüfusu 2020 yılına göre 440.304’dir. Bu nüfus, 218.526 erkek ve 221.778 kadından oluşmaktadır. Yüzde olarak ise: %49,63 erkek, %50,37 kadındır. Isparta’da 22 belediye, 13 ilçe ve 204 köy bulunmaktadır. Karabük ili Karadeniz Bölgesi’nin Batı Karadeniz bölümünde yer almaktadır. Yüzölçümü 760 km², 280 m. rakıma sahiptir.

Karabük ilinin nüfusu 2020 yılına göre 243.614'dir. Bu nüfus, 121.875 erkek ve 121.739 kadından oluşmaktadır. Yüzde olarak ise: %50,03 erkek, %49,97 kadındır. Karabük'te 7 belediye, 6 ilçe ve 277 köy bulunmaktadır.

**Tablo 2. Toplam Nüfus (İllere Göre)
(2015-2020)**

Yıllar	Türkiye	Isparta	Karabük
2015	78.741.053	421.766	236.978
2016	79.814.871	427.324	242.347
2017	80.810.525	433.830	244.453
2018	82.003.882	441.412	248.014
2019	83.154.997	444.914	248.458
2020	83.614.362	440.304	243.614

Kaynak: TÜİK.

Tablo 2'de Isparta ve Karabük illerinin toplam nüfusları yer almaktadır. 2015 yılında Isparta'da nüfus 421.766 kişi, Karabük'te 236.978 kişi iken, 2020 yılında Isparta'da nüfus 440.304 kişi, Karabük'te ise 243.614 kişi olmuştur. 2015 yılından 2020 yılına kadar her iki ilde de nüfusta artışlar gerçekleşmiştir. Ancak; 2020 yılında ise hem Isparta hem de Karabük'te nüfus bir önceki yıla göre, yani 2019 yılına göre, bir azalma göstermiştir.

**Tablo 3. Nüfus Yoğunluğu* (İllere Göre)
(2015-2020)**

Yıllar	Türkiye	Isparta	Karabük
2015	102,31	50,96	57,67
2016	103,71	51,63	58,98
2017	105	52,42	59,49
2018	106,55	53,34	60,36
2019	108,05	53,76	60,47
2020	108,65	53,2	59,29

Kaynak: TÜİK

* Kilometrekareye düşen kişi sayısı

Tablo 3'de Türkiye geneli ile Isparta ve Karabük illeri için kilometrekareye düşen kişi sayısı, yani nüfus yoğunluğu, gösterilmiştir. Tablo 2'ye göre 2015 yılında Isparta'da nüfus yoğunluğu 50,96, Karabük'te 57,67 kişidir. 2020 yılında nüfus yoğunluğu ise; Isparta'da 53,2 kişi, Karabük'te 59,29 kişidir. Bu verilere göre gerek 2015 yılında gerekse 2020 yılında Karabük'te nüfus yoğunluğu Isparta'ya göre daha yüksektir. Her iki ilde aynı dönem içinde nüfusun azalmasına rağmen, nüfus yoğunluğunun artış göstermesi dikkat çekicidir.

**Tablo 4. Türkiye'den Yurt Dışına Giden Göç (İllere Göre)
(2016-2019)**

Yıllar	Türkiye	Isparta	Karabük
2016	177.960	1.095	418
2017	253.640	1.382	505
2018	323.918	1.592	916
2019	330.289	1.349	1.252

Kaynak: TÜİK.

Tablo 4’de; Türkiye geneli ile Isparta ve Karabük illerinden yurt dışına göç eden kişi sayıları verilmektedir. Tablo 3’e göre; 2016 yılında Isparta’dan 1.095 kişi, Karabük’ten 418 kişi yurt dışına göç etmiştir. 2019 yılında Isparta’dan 1.349 kişi, Karabük’ten 1.252 kişi yurt dışına göç etmiştir. Isparta ve Karabük illerinde 2016 ile 2019 dönemi içinde yurt dışına göç eden kişi sayısında artış olduğu görülmektedir. Ancak bu artış Karabük ilinde daha fazladır.

**Tablo 5. Türkiye'ye Yurt Dışından Gelen Göç (İllere Göre)
(2016-2019)**

Yıllar	Türkiye	Isparta	Karabük
2016	380.921	1.810	2.075
2017	466.333	2.308	2.974
2018	577.457	2.993	2.094
2019	677.042	3.267	3.060

Kaynak: TÜİK.

Tablo 5’de; Türkiye geneli ile Isparta ve Karabük illerine yurt dışından göç eden kişi sayıları verilmektedir. Tablo 4’e göre; 2016 yılında Isparta’ya 1.810 kişi, Karabük’e 2.075 kişi yurt dışından göç etmiştir. 2019 yılında Isparta’ya 3.267 kişi, Karabük’e 3.060 kişi yurt dışından göç etmiştir. Isparta ve Karabük illerinde 2016 ile 2019 dönemi içinde yurt dışından göç eden kişi sayısında artış olduğu görülmektedir. Ancak bu artış Isparta ilinde daha fazladır.

2. Isparta ve Karabük İllerinin Genel Ekonomik Görünümü

**Tablo 6. Gayrisafi Yurtiçi Hasıla (GSYH- Bin TL) (İllere Göre)
(2015-2019)**

Yıllar	Türkiye	Isparta	Karabük
2015	2.350.941.343	9.876.734	5.580.331
2016	2.626.559.710	11.740.567	6.120.373
2017	3.133.704.267	13.215.666	7.744.585
2018	3.758.315.621	15.798.267	9.904.830
2019	4.320.191.227	18.271.206	9.610.565

Kaynak: TÜİK.

Tablo 6’da Türkiye geneli ile Isparta ve Karabük illerine ait GSYH değerleri yer almaktadır. Tablo 6’ya göre; 2015 yılında Isparta için GSYH değeri 9.876.734 bin TL iken, Karabük için 5.580.331 bin TL’dir. 2019 yılında ise; Isparta için GSYH değeri 18.271.206 bin TL iken, Karabük için 9.610.565bin TL’dir. Adı geçen dönem de Isparta’nın GSYH değeri, Karabük’ten daha fazladır.

**Tablo 7. Kişi Başına GSYH (\$) (İllere Göre)
(2015-2019)**

Yıllar	Türkiye	Isparta	Karabük
2015	11.085	8.668	8.790
2016	10.964	9.152	8.451
2017	10.696	8.414	8.722
2018	9.792	7.657	8.532
2019	9.213	7.260	6.818

Kaynak: TÜİK.

Tablo 7’de Türkiye geneli ile Isparta ve Karabük illerine ait Kişi Başına GSYH değerleri yer almaktadır. Tablo 7’e göre; 2015 yılında Isparta için Kişi Başına GSYH değeri 8.668 dolar iken, Karabük için 8.790 Dolar’dır. 2019 yılında ise; Isparta için Kişi Başına GSYH değeri 7.260 dolar iken, Karabük için 6.818 dolar’dır. Adı geçen dönem için her ilde de Kişi Başına GSYH değerinde düşüş yaşanmıştır.

**Tablo 8. Toplam İhracat (Bin \$- İllere Göre)
(2015-2019)**

Yıllar	Türkiye	Isparta	Karabük
2015	150.982.114	127.334	214.224
2016	149.246.999	151.793	244.913
2017	164.494.619	193.367	325.786
2018	177.168.756	198.749	367.166
2019	171.464.945	210.453	382.741
2020	169.637.755	205.559	414.947

Kaynak: TÜİK.

Tablo 8’de Türkiye geneli ile, Isparta ve Karabük illerine ait ihracat değerleri yer almaktadır. Tablo 8’e göre; 2015 yılında Isparta için ihracat değeri 127.334 bin dolar iken, Karabük için bin 214.224 dolar’dır. 2020 yılında ise; Isparta için 205.559 bin dolar iken, Karabük için 414.947 bin dolar’dır. Adı geçen dönem için her ilde de ihracat değerinde artış gerçekleşmiştir.

**Tablo 9. Toplam İthalat (Bin \$- İllere Göre)
(2015-2019)**

Yıllar	Türkiye	Isparta	Karabük
2015	213.619.211	45.530	629.783
2016	202.189.242	96.247	418.266
2017	238.715.128	85.254	683.140
2018	231.152.483	46.601	733.438
2019	202.704.320	41.035	734.321
2020	219.516.807	38.084	615.593

Kaynak: TÜİK.

Tablo 9’da Türkiye geneli ile Isparta ve Karabük illerine ait ithalat değerleri yer almaktadır. Tablo 9’a göre; 2015 yılında Isparta için ithalat değeri 45.530 bin dolar iken, Karabük için 629.783 bin dolar’dır. 2020 yılında ise; Isparta için 38.084 bin dolar iken, Karabük için 615.593bin dolar’dır. Adı geçen dönem için her ilde de ithalat değerinde düşüş gerçekleşmiştir.

**Tablo 10. Toplam Girişim Sayısı
(2015-2019)**

Yıllar	Türkiye	Isparta	Karabük
2015	3.498.586	18.855	10.246
2016	3.608.470	19.334	10.550
2017	3.696.004	19.855	10.981
2018	3.845.951	20.464	11.294
2019	3.954.698	21.150	11.596

Kaynak: TÜİK.

Tablo 10’da Türkiye geneli ile Isparta ve Karabük illerine ait girişim sayısı yer almaktadır. Tablo 9’a göre; 2015 yılında Isparta için girişim sayısı 18.855, Karabük için 10.246’dır. 2019 yılında ise; Isparta için 21.150, Karabük için 11.596’dır. Adı geçen dönem için her iki ilde de girişim sayısında artış gerçekleşmiştir.

**Tablo 11. Toplam İşlenen Tarım Alanı (Hektar)
(2015-2020)**

Yıllar	Türkiye	Isparta	Karabük
2015	20.649.766	167.840	46.944
2016	20.381.943	164.014	50.706
2017	19.998.498	154.893	49.216
2018	19.723.076	161.001	33.385
2019	19.580.744	147.644	37.032
2020	19.586.384	154.145	37.193

Kaynak: TÜİK.

Tablo 11’de Türkiye geneli ile Isparta ve Karabük illerine Toplam İşlenen Tarım Alanı (Hektar) yer almaktadır. Tablo 11’e göre; 2015 yılında Isparta için Toplam İşlenen Tarım Alanı 167.840 hektar, Karabük için 46.944 hektardır. 2020 yılında ise; Isparta’da Toplam İşlenen Tarım Alanı 154.145 hektar, Karabük’te 37.193 hektardır. Adı geçen dönem için her iki ilde de toplam işlenen tarım alanı miktarında azalış gerçekleşmiştir.

**Tablo 11. İllere Göre Türkiye’de Patent Başvuru Sayıları (Yerli)
(2015-2020)**

Yıllar	Türkiye	Isparta	Karabük
2015	5.512	9	3
2016	6.445	9	4
2017	8.625	22	19
2018	7.349	22	7
2019	8.126	54	18
2020	8.200	35	3

Kaynak: <https://www.drdatats.com/illere-gore-turkiyede-patent-basvuru-sayilari-yerli/>

3. Isparta ve Karabük İllerinin İstihdam Yapısı

**Tablo 12. İşgücü Piyasası Göstergeleri (İllere Göre)
(2015-2020)**

İller	Yıllar	İŞGÜCÜNÜN DAĞILIMI			İŞE YERLEŞTİRMELER			KAYITLI İŞSİZLER		
		Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
ISPARTA	2015	18.242	17.203	35.445	8.870	3.900	12.770	5.965	8.622	14.587
	2016	15.340	16.551	31.891	9.352	3.866	13.218	7.811	11.388	19.199
	2017	13.808	13.443	27.251	2.018	2.106	4.124	6.950	8.306	15.256
	2018	16.781	16.632	33.413	3.507	2.553	6.060	7.632	10.456	18.088
	2019	20.399	19.692	40.091	7.614	2.643	10.257	8.860	11.979	20.839
	2020	17.421	15.074	32.495	2.318	1.560	3.878	7.225	8.809	16.034
KARABÜK	2015	12.652	9.916	22.568	2.850	986	3.836	3.826	4.419	8.245
	2016	9.399	8.434	17.833	3.702	1.256	4.958	4.452	5.442	9.894
	2017	9.849	9.274	19.123	3.484	1.777	5.261	4.580	5.372	9.952
	2018	12.073	12.055	24.128	3.861	2.221	6.082	5.301	7.433	12.734
	2019	14.239	12.840	27.079	4.160	2.010	6.170	6.077	7.732	13.809
	2020	11.714	9.725	21.439	2.395	900	3.295	4.663	5.319	9.982

Kaynak: İŞKUR’un ilgili yıllara ait İstatistik Yıllıkları.

Tablo 12’de Isparta ve Karabük illerine ait İşgücü Piyasası Göstergeleri yer almaktadır. Tablo 5’e göre; 2015 yılında Isparta’da 12.770 kişi işe yerleştirilmiş iken, Karabük’te 3.836 kişi işe yerleştirilmiştir. 2020 yılında ise; Isparta’da kişi işe yerleştirilmiş, Karabük’te 3.295 kişi işe yerleştirilmiştir. Adı geçen dönem için her ilde de işe yerleştirmede düşüş yaşanmıştır. Yine Tablo 9’a göre; 2015 yılında Isparta’da 14.587 kayıtlı işsiz varken, Karabük’te kayıtlı işsiz 8.245 kişidir. 2020 yılında Isparta’da 16.034 kayıtlı işsiz varken, Karabük’te kayıtlı işsiz 9.982 kişidir. Adı geçen dönem için her ilde de kayıtlı işsizlerde artış yaşanmıştır.

**Tablo 13. Açık İşler ve İşe Yerleştirmeler (İllere Göre)
(2015-2020)**

İL	Yıl	AÇIK İŞ (*)			İŞE YERLEŞTİRME								
		Kamu	Özel	Toplam	Kamu			Özel			Toplam		
					Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
ISPARTA	2015	566	21.616	22.182	217	239	456	8.653	3.661	12.314	8.870	3.900	12.770
	2016	299	20.623	20.922	69	135	204	9.283	3.731	13.014	9.352	3.866	13.218
	2017	435	8.998	9.433	120	278	398	1.898	1.828	3.726	2.018	2.106	4.124
	2018	553	10.734	11.287	142	289		3.365	2.264		3.507	2.553	6.060
	2019	156	11.923	12.079	100	62	162	7.514	2.581	10.095	7.614	2.643	10.257
	2020	320	5.620	5.940	116	86	202	2.202	1.474	3.676	2.318	1.560	3.878
KARABÜK	2015	1	7.909	7.910	14	-	14	2.836	986	3.822	2.850	986	3.836
	2016	6	11.269	11.275	1	-	1	3.701	1.256	4.957	3.702	1.256	4.958
	2017	30	10.985	11.015	29	-	29	3.455	1.777	5.232	3.484	1.777	5.261
	2018	3	10.059	10.062	1	2		3.860	2.219		3.861	2.221	6.082
	2019	258	8.173	8.431	1	0	1	4.159	2.010	6.169	4.160	2.010	6.170
	2020	25	4.516	4.541	165	9	174	2.230	891	3.121	2.395	900	3.295

Kaynak: İŞKUR’un ilgili yıllara ait İstatistik Yıllıkları.

Tablo 13’de Isparta ve Karabük illerine ait kamu ve özel sektör olmak üzere, açık işler ve işe yerleştirmeler, erkek ve kadın olarak görülmektedir. Tabloda açık işler ve işe yerleştirmeler, yani istihdam, kamu, özel sektör genelinde, kadın ve erkek istihdamları da dikkate alınarak ayrıntılı bir şekilde verilmektedir.

4. Isparta ve Karabük İllerinin Ekonomik Direnç Kapsamında İstihdam Direncinin Karşılaştırması

Tablo 13. İllerin Ekonomik Direnç Kapsamında İstihdam Dirençlerinin Karşılaştırması

Göstergeler	Isparta	Karabük
Toplam Nüfus (Kişi) (2020)	440.304	243.614
Nüfus Yoğunluğu (Kişi) (2020)	53,2	59,29
Yurt Dışına Giden Göç (Kişi)(2019)	1.349	1.252
Yurt Dışından Gelen Göç(Kişi)(2019)	3.267	3.060
GSYH- (Bin TL) (2019)	18.271.206	9.610.565
Kişi Başına GSYH Bin \$ (2019)	7.260	6.818
Toplam İhracat (Bin \$) (2020)	205.559	414.947
Toplam İthalat (Bin \$) (2020)	38.084	615.593
Toplam Girişim Sayısı (Adet) (2019)	21.150	11.596
Patent Başvuru Sayıları (Yerli) (2020)	35	3
Toplam İşlenen Tarım Alanı (Hektar) (2020)	154.145	37.193
Toplam İşgücü (Kişi) (2020)	32.495	21.439
Açık İşler (2020)	5.940	4.541
İşe Yerleştirmeler (Kişi) (2020)	3.878	3.295
Kayıtlı İşsizler (Kişi) (2020)	16.034	9.982

Kaynak: TÜİK ve İŞKUR'un ilgili yıllara ait verilerinden düzenlenmiştir.

Isparta ve Karabük illeri karşılaştırıldığında; Isparta'nın nüfusunun daha çok olmasına rağmen, nüfus yoğunluğu Karabük iline göre daha düşüktür. Isparta'ya yurt dışından gelen göçmen sayısı Karabük'e göre daha yüksektir. Isparta'nın GSYH'ya katkısı Karabük'ün katkısından daha yüksektir. Isparta'da ihracat ve ithalat rakamları Karabük'e göre daha düşüktür. Isparta'da toplam girişim sayısı ve patent başvuru sayısı Karabük'ten daha fazladır. Isparta'da toplam işgücü Karabük'ten fazladır. Isparta'da açık işler, işe yerleştirmeler ve kayıtlı işsizler Karabük'e göre daha fazladır.

Sonuç

Genel olarak, dayanıklılık kavramı, bir varlığın veya sistemin bir tür bozulma ve bozulmadan kurtulma yeteneğini ifade eder. Dirençlilik terimi genelinde çok fazla belirsizlik vardır. Bu nedenle, hem ekonomide hem de bölgesel ve kentsel çalışmalarda evrensel olarak kabul edilmiş bir dayanıklılık tanımı yoktur. Buna rağmen literatürde direnç kavramının tanımını yapan farklı yaklaşımlar bulunmaktadır. Dirençlilik, doğal olayların (sel, deprem ve salgın hastalıklar), insan kaynaklı tehlikelerin (petrol sızıntısı, radyasyon,

sistem arızası) veya sosyo-ekonomik neden olabileceği hızlı çevresel, teknolojik, sosyal ve demografik değişikliklerin neden olduğu şoklara ve streslere yanıt verir. Diğer taraftan dirençli şehir; temel işlevlerini, yapılarını ve kimliğini korurken, sürekli değişim karşısında uyum sağlayıp gelişmeye devam ederken herhangi bir şok veya stresi absorbe etmeyi başarabilen ve bunları atlatabilen şehirdir.

Ekonomik açıdan dirençli bir bölgesel ekonomi, başarılı bir şekilde uyum sağlayan ve uzun vadeli dengeli büyüme yolunu sürdüren veya daha iyisini yapan bir ekonomi olarak ifade edilir. Dirençli olmayan bir bölgesel ekonomi ise; kendisini başarılı bir şekilde dönüştürmekte başarısız olan ve bunun yerine, uzun vadeli denge büyüme yolunun düşmesiyle, geçmiş bir yapıya kilitlenen bir ekonomiyi temsil eder. Bir ekonomide şok emici ve şok önleyici dirençlilik unsurlarının; makroekonomik istikrar, mikro ekonomik piyasa verimliliği, iyi yönetim ve sosyal gelişim alanlarında bulunabileceği varsayılmaktadır. Ekonomik dirençlilik endeksi makroekonomik istikrar yönü üç değişken temelinde oluşturulmaktadır. Bunlar; mali açığın GSYH'ya oranı, işsizlik ve enflasyon oranları ve dış borcun GSYH'ya oranıdır.

Yapılan bu çalışmada; kentsel direncin önemli bir unsuru olan ve kentin ekonomik direnç göstergeleri arasında yer alan; ekonomik büyüme, kişi başına düşen gelir, patent başvuru sayısı, girişim sayısı, toplam işlenen tarım alanı, işsizlik ve istihdam oranları ve dış ticaret dengesi dikkate alınarak Isparta ve Karabük kentleri 2015-2020 dönemi için, özellikle istihdam direnci olmak üzere, ekonomik direnci analiz edilmeye çalışılmıştır. Çalışmanın temel amacı, kentsel direncin ekonomik yönüyle, Isparta ve Karabük kentleri arasındaki farklılık ve benzerlikleri ortaya koymaktır. Isparta ve Karabük ilinin kentsel direnç açısından istihdam ve işsizlik gibi ekonomik sorunlara karşı direncini tespit etmek çalışmanın bir diğer amacı olarak belirlenmiştir.

Çalışmanın yöntemi; literatür taraması ve Isparta ve Karabük kentleri için 2015-2020 döneminde ait ekonomik istatistiki verilerin kentler arasında karşılaştırmalı analizi şeklinde gerçekleştirilmiştir. Çalışmada kullanılacak olan veriler, başta TÜİK, İŞKUR, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, TCMB, TOBB ve Dünya Bankası olmak üzere diğer ulusal ve uluslararası veri tabanlarından temin edilmiştir. Çalışmada sonuç olarak Isparta ve Karabük kentlerinin kentsel direnç bağlamında ekonomik direnci istihdam artırma ve işsizlikle mücadele direnci bağlamında ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Yapılan çalışma sonucunda istatistiki verilerin analizine bağlı olarak, Isparta ve Karabük illerinde istihdam direnci için aşağıdaki sonuçlar elde edilmiştir.

Isparta İlinin istihdam direncini artıran faktörler;

- ✓ Yurt dışına giden göçün fazla olması,
- ✓ GSYH'ya olan katkısının yüksek olması,
- ✓ Kişi başına düşen gelirin yüksek olması,
- ✓ Girişim sayısının yüksek olması,
- ✓ Patent başvuru sayısının yüksek olması,
- ✓ Açık işlerin fazla olması,
- ✓ İşe yerleştirmelerin fazla olması.

Karabük ilinin istihdam direncini artıran faktörler;

- ✓ Nüfus yoğunluğunun düşük olması,
- ✓ İhracatının yüksek olması,
- ✓ Kayıtlı işsizlerin sayısının düşük olması.

KAYNAKÇA

Briguglio L., Cordina G., Bugeja, S. ve Farrugia N., (2006), “*Conceptualizing And Measuring Economic Resilience*,” Malta.

Drobniak, A., (2012), “*The Urban Resilience – Economic Perspective*”, Journal of Economics and Management, Volume: 10, pp. 1-20.

ICLEI, (2019), Resilient Cities, Thriving Cities: The Evolution Of Urban Resilience, Bonn.

OECD, (2016), Resilient Cities.

Simme J., Martin R. (2009): The Economic Resilience of Regions: Towards an Evolutionary Approach. “Cambridge Journal of Regions, Economy and Society” 1-17.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)

Türkiye İş Kurumu (İŞKUR)

Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB).

İSTİHDAM YÖNLÜ BELEDİYECİLİĞİN DÖNÜŞÜMÜ: GÜVENCELİ ESNEKLİK VE KORONAVİRÜS SÜRECİ

Muhammed Tolga Gedikkaya⁶³



ÖZET

Dirençli kentlerin dayandığı temellerden biri sürdürülebilir istihdamdır. Sürdürülebilir, katılımcı ve sosyal istihdam, belediyeçilik hizmetleri arasında önemli yer tutar. Koronavirüs'ün iktisadi ve sosyal hayatta yol açtığı derin tahribatla mücadelede Belediyeler, güvenceli esnekliğe dayalı istihdamı artırmalı ve yaygınlaştırmalıdır. Değişen iktisadi ve sosyal hayatın bir talebi olarak ortaya çıkan güvenceli esneklik, Koronavirüse karşı bir silah olduğu gibi, Koronavirüs süreci de güvenceli ve esnek istihdamın yerleştirilmesinde bir fırsattır. Belediyeler arasında esnek bir çalışma modeli sunan *Özel İstihdam Bürosu* açma yolu henüz yaygınlaşmamıştır. Belediyeler, aracılık, mesleki eğitim ve sosyal yardım gibi aktif istihdam politikalarını uygulamakla birlikte; geçici iş ilişkisi gibi politikaları uygulamamaktadır. Oysaki belediye şirketlerinin güvenceli istihdamı, esnek olarak çalıştırılacak işçiler için kullanılabilir.

Anahtar Kelimeler: Belediye, İstihdam, Güvenceli Esneklik, Covid 19

Giriş

Türkiye’de 2021 yılının ikinci çeyreğinde işgücüne katılma oranı %31,8 istihdam oranı %27,0 işsizlik oranı %15,0 olarak gerçekleşmiştir (<https://www.tuik.gov.tr/> erişim tarihi 24.08.2021). yani Türkiye’de her üç kişiden biri çalışmakta veya çalışmak istemekte, bunların yaklaşık yedide biri ise iş bulamamaktadır. Sorun sadece rakamlar da değildir, mesleksizlik, yoksulluk, aşırı bireyselleşme(yalnızlaşma), aşırı toplumsallaşma(bağımlılık), dışlanma gibi iktisadi ve sosyal sorunlar, istihdam sorunları olarak ortadadır.

Koronavirüs süreci, bu sorunları perçinlemiştir. İşyerlerinin geçici ve tamamen kapatılması, yurtiçi ve yurtdışı ulaşımın engellenmesi, yoğun

⁶³ Dr., İş Müfettişi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, muhammedtolga@hotmail.com

güvenlik önlemleri nedeniyle çalışma şart ve koşullarının değişmesi, istihdamla ilgili sorunların çeşitlenmesine ve derinleşmesine neden olmuştur. İş ve gelir kaybından gelişmiş ülkeler (Roy, vd. 2021) kadar gelişmekte olan ülkeler de (Balde, vd., 2020) nasibini almıştır.

Bu sorunlar sadece merkezi yönetimin değil, belediyelerin de sorunudur. Sosyal, iktisadi ve mesleki faaliyetlerin yürütülmesi belediyelere kanunla verilen görevler arasında olduğu kadar, toplum tarafından da talep edilmektedir. İstihdam ile ilgili sorunlara karşı dirençli kentler, katılımcı, sürdürülebilir ve sosyal istihdam ile mücadele eder (Pınarcıoğlu ve Kanbak, 2020).

Güvenceli esneklik, sürdürülebilir ve sosyal istihdam aracı olarak kullanılabilir (Wilthagen, 2008). Değişen iktisadi ve sosyal hayatın bir talebi olarak ortaya çıkan güvenceli esneklik, istihdamın korunması ve işin artırılmasına (Atatanır, 2012:22) yönelik getirdiği modellerle pandemi sürecinin getirdiği sorunlara karşı bir silah olabilir. Pandemi süreci de güvenceli ve esnek istihdamın yerleştirilmesinde bir fırsattır.

Bu çalışmada, güvenceli esnekliğe dayalı istihdamın amaç ve araçları teorik çerçevesiyle birlikte incelenecek, belediyelere öneriler sunulacaktır. Koronavirüs sürecinde iktisadi ve sosyal hayatta oluşan derin tahribatla mücadelede Belediyeler, güvenceli ve esnekliğe dayalı istihdamı artırmalı ve yaygınlaştırmalıdır.

1. Güvenceli Esneklik ve Koronavirüs Süreci

Küreselleşme ve teknolojileşme baş döndürücü bir hızla ilerlemektedir. İletişim ve ulaşımın artması, bilgi teknolojilerinin gelişmesi, uzak ülkeleri tarihte olmadığı kadar birbirine yaklaştırmaktadır. Endüstri 4,0 ile akıllanan robotlar, zenginleşmiş gerçeklik, akıllanan yapay zeka ve benzeri gelişim üretimin ve rekabetin artmasına yol açmaktadır. Yeni ulaşım imkanları, yeni teknoloji maliyetleri düşürmekte, arz ve talep dengesini değiştirmekte, mal ve hizmetlerin aktarımını hızlandırmakta, etkinlik, verimlilik, ekonomiklik verilerini hızla yükselmektedir. Üretilen mal ve hizmet bireyselleşmekte (kişiye özel üretim), üretim bantları farklı taleplere uygun esneklikte arz etmektedir. Bu esnekliğin çalışma hayatını değiştireceği açıktır (Köleoğlu, 2012:73,74).

Küreselleşme ve teknolojileşme, hayatın her yönü kadar çalışma koşullarını ve ilişkilerini de etkilemektedir. Dönüşümün çalışma hayatına getirdiği en önemli değişikliklerden biri a-tipik çalışma modelleridir. Esnek çalışma modelleri olarak da adlandırılan bu modellerin güvencesizliğe neden olması nedeniyle, esneklik ve güvenceyi bir arada tutan, güvenceli esneklik

kurumu öne sürülmüştür. Bir tarafta esnek işgücü talebi, diğer tarafta güvenceli iş talebi bulunmaktadır. Bu taleplerin birbirine uyumlaştırılması, güvencesiz esnek veya güvenceli katı çalışma örnekleri yerine güvenceli esnekliğin hayata geçirilmesi, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin uzun zamandır gündemindedir.

Güvenceli Esneklik, küresel iktisadi yeniden yapılanmanın talep ettiği esnek (geçici, sınırlı, ucuz, teminatsız) istihdam modeline bir tepki olarak ortaya atılmıştır. Temelde işçi ile işveren arasındaki ilişkinin hukuki ve kayıtlı olması, mesleksiz veya meslek değiştirmek isteyenlere her yaşta mesleki eğitim alma imkanı gibi hususları kapsar. Diğer bir deyişle çalışma süreleri, şekilleri, usulleri, ücret ödemesi, izin kullanımı gibi hususlar kayıt altına alınır; teknolojileşme ve küreselleşme gibi nedenlerle artık talep edilmeyen katı çalışma modelleri yerine uzaktan, kısmi, çağrı üzerine, yarım ya da kısa çalışma gibi modelleri uygulama imkanı sunulur, yine teknolojileşme ve küreselleşme gibi nedenlerle artık talep edilmeyen işler ve işçiler için, yeni meslekler edinme, yeni girişimler kurma imkan ve desteği verilir.

Esnek çalışma türleri, kadrolu, belirsiz ve tam süreli çalışmadan farklıdır. Güvenceli esneklikte, işin korunmasından istihdamın korunmasına geçiş bulunmaktadır (Atatanır, 2012:22). Farklı çalışma modelleri ile yeni iş alanlarının oluşturulması, istihdama katılımın artırılması, çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi hedeflenmektedir.

Güvenceli Esnekliğin Avrupa (İskandinav) menşeli olduğu değerlendirilmektedir. AB Komisyonu Lizbon Stratejisinde güvenceli esnekliğin unsurları belirli süreli iş sözleşmesi, aktif istihdam politikalarının varlığı, yaşam boyu öğrenme ve gelişmiş sosyal güvenlik sistemi olarak sayılmıştır (Kuzgun: 2012:36,37). Türkiye’de bu unsurların mevzuat temelleri bulunmaktadır ve uygulanmaktadır. Güvenceli esnekliğin temelinde esneklik modellerinin sosyal güvenceye uygun yürütülmesi bulunmaktadır. Esneklik ise farklı şekillerde uygulanmaktadır, aşağıda farklı esneklik çeşitleri verilmiştir (Köleoğlu: 2012).

- Sayısal esneklik: işin gerektirdiği sayıda işgücü talep edilmesi. Dönemler arası dalgalanmalarda, işyerinde çalışan sayısının farklılık göstermesidir. Belirli süreli sözleşme, geçici iş ilişkisi, çağrı üzerine çalışma gibi.
- Fonksiyonel esneklik: işin gerektirdiği nitelikte işgücü talep edilmesi. Çalışanların farklı alanlarda becerilerinin artırılması ve çalışabilmesidir.
- Ücrette esneklik: işin verimliliğine oranla ücretin değişmesi. Prim usulü (4857 sayılı kanun: yüzde usulü), çalışanın işten çıkarılması yerine ücretlerde eksiltmesine gidilmesi

- Çalışma süreleri esnekliği: çalışma sürelerinin denkleştirilmesi, bireyselleşmesi gibi usuller.

Bunlar dışında, yer esnekliği (evden çalışma), kişi esnekliği (aynı işte dönüşümlü çalışma) benzeri esneklik modelleri de ortaya atılabilir.

Literatürde yer alan bir başka esneklik gruplandırması, içsel/dışsal ve sayısal esneklik/işlevsel esneklik şeklindedir (Parlak ve Özdemir, 2011). İçsel ve dışsal ayrımı kurumun/işletmenin çevresiyle ilgili, sayısal/işlevsel ayrımı ise çalışan sayısı için niteliği ile ilgilidir. Kısmi zamanlı çalışma içsel sayısal esneklik, geçici işçi dışsal sayısal esneklik, çoklu görev içsel işlevsel esneklik, altışverenlik dışsal işlevsel esneklik örneğidir (Parlak ve Özdemir, 2011:6).

Literatürde kabul edilmiş esnek çalışma modelleri aşağıdadır (Öztürkoğlu, 2013:112) (Anlatımı kolaylaştırmak üzere parantez içinde kısa bilgi verilmiştir. Konu ile ilgili düzenleme var ise ilgili kanun ve maddesi verilmiştir.):

Esnek Çalışma Modelleri

1. Kısmi Süreli Çalışma (kanun 4857, madde 13 ile düzenlenmiştir.)
 - a. Klasik Kısmi Süreli Çalışma (haftada en fazla 30sa)
 - b. Esnek Kısmi Süreli Çalışma (haftalık çalışma süresi belirsiz)
2. İş Paylaşımı (aynı işin farklı işçilerle bölünmüş sürelerde paylaşımı)
 - a. Bölünmüş Gün
 - b. Bölünmüş Hafta
 - c. Dönüşümlü Hafta
 - d. Belirli Olmayan Dönüşümler
3. Kayan (Esnek) İş Süresi (çalışanın iş sürelerini belirlemesi)
 - a. Basit Kayan İş Süresi Modeli (çekirdek süre dışında belirleyebilir)
 - b. Vasıflı Kayan İş Süresi (günlük çalışma süresini belirleyebilir)
4. Çağrı Üzerine Çalışma (kanun 4857, madde 14 ile düzenlenmiştir.)
5. Evde Çalışma (1996 ILO sözleşmesi no.177 ile düzenlenmiştir)
6. Tele (Uzaktan) Çalışma
 - a. Evde Büro (kendi evinde)
 - b. Uydu büro (eve yakın yerde)
 - c. Komşu Büro (farklı işletmelerin birlikteliğinde)
 - d. Gezici Büro
7. Ödünç İş İlişkisi (geçici iş ilişkisi, kanun 4857, madde 7 ile düzenlenmiştir.)
8. Yoğunlaştırılmış İş Haftası Modeli (çalışma saatlerinin daha az günde toplanması)

9. Yıllık İş Süreleri Modeli (yıllık denkleştirme)
10. Emekliliğe Yumuşak Geçiş Modeli (çalışma saatlerinin kademeli azaltılması)
11. Vardiya Modelleri (sabit veya kayan postalar halinde çalışma)

Bunun dışında aşağıdakiler de esnek çalışma modeli olarak görülmelidir (Taşoğlu ve Limoncuoğlu, 2010:81-83).

12. Denkleştirme (kanun 4857, madde 64 ile düzenlenmiştir.)
13. Telafi Çalışması (kanun 4857, madde 64 ile düzenlenmiştir.)

Esnekliğin, güvenceli şekilde sağlanması durumunda, sosyal ve iktisadi bir çok faydası olduğu söylenebilir. Örnek olarak evden çalışma ele alırsa evden çalışmanın avantajları: işletme maliyetlerinin düşmesi, yol gibi zamandan tasarruf sağlanması, esnek çalışma saatleri, esnek çalışma yeri, daha rahat ve kolay bir çalışma hayatı sunması, kıyafet serbestisi, serbesti nedeniyle yaratıcılığın gelişmesi, iş stresinin azalması, uyarıcıların azalmasına bağlı verimlilik, güvenli çalışma ortamı, ayrımcılık ve mobbinge maruz kalma durumunun ve ihtimalinin düşmesi, iş sağlığı ve güvenliğinin evde daha fazla olması, engelsiz ortam, çocuk ve özürülüler için uygun çalışma ortamı, pandemiden daha fazla korunma, aile ve çevreye zaman ayırma, kendine vakit ayırma ve geliştirme, ulaşım giderinin olmaması, trafik kullanımının azalmasına bağlı olarak hava kirliliğinin önlenmesi gibi avantajları vardır (Koçak ve Kavi: 2011, 80-84 ; Öztürkoğlu, 2013:120 ; Tuna ve Türkmendağ, 2020: 3256). Evde çalışma, zaman esnekliği ve yer esnekliğini beraber sağlanması nedeniyle esnek çalışma biçimleri arasında en radikal olanıdır (Öztürkoğlu, 2013:120). Araştırmalar, bu avantajları daha fazla ortaya çıkarmaktadır, Bursa belediyesi ile yapılan bir çalışmada, evden çalışma modelinin, önyargı ve ayrımcılığa maruz kalmadan, erişilebilir ve engelsiz bir çalışma ortamı sunduğu değerlendirilmiştir (Berkün, 2013).

Esnek çalışma modellerinin sadece faydası bulunduğu söylenemez. Yine evden çalışma örneğinden hareketle, bu çalışma modelinin özel hayat ve ev mahremiyeti tehdit etmesi, işveren ve çalışanlar arasına bağlılık ve dayanışmasının azalması, uyarıcıların artmasına bağlı verimsizlik, İşin sürekli bölünmesi, iş disiplinin azalması, iş yükünün artması, hareketsizliğe bağlı fiziksel sıkıntılar, sosyal etkileşimden mahrum kalmak gibi dezavantajları da bulunmaktadır (Kıcır, 2019:183 ; Koçak ve Kavi: 2011, 80-84)

Kıcır (2019) 'ın makalesine verdiği "Evden Çalışma: Özgürlük mü Esaret mi?" başlığı durumu açıklamaktadır. Esnek çalışma modellerinin avantaj ve dezavantajları dikkatle değerlendirilerek karar verilmelidir. Burada değerlendirilerek karar verilmesi gereken nokta esnek çalışma modelinin hangi istihdam politikasına hizmet etmesi gerektiğidir. Sosyal içerme

nedeniyle çalıştırılan engelli çalışanın evden çalışmaya geçirilmesi, sosyal içerme yönüyle istihdamdan beklenen faydayı düşüreceği gibi, engelli çalışanın engelsiz bir ortam olarak evden çalıştırılması, engelsiz çalışma yönüyle istihdamdan beklenen faydayı artıracaktır. Bir başka örnek esnek çalışan sayısının artırılmasına bağlı olarak işyerinde aynı anda çalışan personel sayısının azaltılmasıdır, burada esnek çalışma, eksik personelle çalışmanın getirdiği yoğun iş temposu doğurur (Karadoğan, 2021:489).

Güvenceli Esnekliğe dayalı çalışma modellerinin dezavantajı ya da taşıdığı risk, güvencesizliğe olan yatkınlığıdır. Esnek çalışanın güvencesini yitirmesi tehlikesi her zaman vardır (Bekker, 2018 ; Calmfors, 2007 ; Jørgensen, 2011). Güvenceli esneklik iktisadi ve sosyal krizler ile test edilir, değişir, farklı avantaj ve dezavantajlar oluşturur (Bredgaard ve Madsen, 2018).

Bu krizlerden belki en büyüğü içinden geçmekte olduğumuz Covid 19 sürecidir. Pandeminin ekonomiye etkisi yadsınamaz (Adıgüzel, 2020; Soylu, 2020, Arabacı ve Yücel, 2020). Bu süreçte uluslararası ve şehirlerarası seyahat kısıtlamaları, sokağa çıkma yasakları, işletmelerin geçici süreyle kapatılması veya çalışma saatlerine sınırlamalar getirilmesi gibi olağandışı ve olağanüstü önlemler tecrübe edilmiştir. Gerek işlerini kaybedenler ve yeni meslek edinmek isteyenlerin sayısı, gerek hiç işgücüne katılmayan, meslek veya iş edinmemiş olanların sayısı artmıştır. Üretim, gelir, İstihdam, dış ticaret, bütçe, finans vb göstergelerde önemli bozulmalar, maliye ve para politikalarında, aktif ve pasif istihdam politikalarında köklü değişiklikler sergilenmiştir. Bu değişikliklerden bazıları şunlardır (Soylu, 2020:182);

- Vergi ve prim alacaklarının 6 ay ertelenmesi
- Mevcut vergi, ücret ve prim desteklerinin artırılarak devam ettirilmesi,
- Kredi destek paketleri, ödemelerin ertelenmesi,
- Kısa çalışma ödeneği (4447 ek madde 2),
- Nakdi ücret desteği (4857 geçici madde 10)
- Pandemi ücretsiz izin (4857 geçici madde 10),
- İşten çıkarma yasağı (4857 geçici madde 10),
- Telafi çalışması süresinin (4aya) artırılması (4857 madde 64),

Uzatılmış kısa çalışma (ve ödeneği) ve 4857 geçici madde 10 uncu madde (pandemi ücretsiz izin, işten çıkarma yasağı, Nakdi ücret desteği) çalışma saatlerinde önemli esneklikler getirmiş, pandemiye özgü (kısmi) güvenceli esnek bir model oluşturmuştur. Pandeminin yoğunluğuna bağlı olarak çalışma süreleri esnetilmiş, kısa çalışma ve ücretsiz izinli işçi sayısı değişmiştir (günlük vaka sayısı ile kısa çalışma ödeneği başvuruları arasında anlamlı ve pozitif yönlü bir ilişki tespit edilmiştir) (Han ve Avunduk, 2021).

Kısa çalışma (ve ödeneği) ve 4857 geçici madde 10 uncu madde ile ilgili düzenlemeler aşağıdadır:

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun Kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneği başlıklı ek 2 inci maddesinde “Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerle işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak önemli ölçüde azaltılması veya işyerinde faaliyetin tamamen veya kısmen geçici olarak durdurulması hallerinde, işyerinde üç ayı aşmamak üzere kısa çalışma yapılabilir. (...) İşçinin kısa çalışma ödeneğine hak kazanabilmesi için, hizmet akdinin feshi hariç işsizlik sigortası hak etme koşullarını yerine getirmesi gerekir. Günlük kısa çalışma ödeneği; sigortalının son oniki aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının % 60'ıdır. Bu şekilde hesaplanan kısa çalışma ödeneği miktarı, (...) aylık asgari ücretin brüt tutarının % 150'sini geçemez.” ibaresine yer verilmektedir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun Geçici 10 uncu maddesinde “Bu Kanunun kapsamında olup olmadığına bakılmaksızın her türlü iş veya hizmet sözleşmesi, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay süreyle 25 inci maddenin birinci fıkrasının (II) numaralı bendinde ve diğer kanunların ilgili hükümlerinde yer alan ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve benzeri sebepler, belirli süreli iş veya hizmet sözleşmelerinde sürenin sona ermesi, işyerinin herhangi bir sebeple kapanması ve faaliyetinin sona ermesi, ilgili mevzuatına göre yapılan her türlü hizmet alımları ile yapım işlerinde işin sona ermesi halleri dışında işveren tarafından feshedilemez. Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç aylık süreyi geçmemek üzere işveren işçiyi tamamen veya kısmen ücretsiz izne ayırabilir. Bu madde kapsamında ücretsiz izne ayrılmak, işçiye haklı nedene dayanarak sözleşmeyi fesih hakkı vermez.” ibaresine yer verilmektedir.

Gerek kısa çalışma gerekse ücretsiz izin, haftalık çalışma saatleri ve aylık çalışma günü üzerinden belirlenmektedir. Haftalık 45 saat üzerinden kısa çalışma yapılabileceği gibi, haftalık 15 saat üzerinde olmak kaydıyla farklı saatlerde kısa çalışma yapılabilmektedir. Ücretsiz izin de benzer bir nitelik taşır, işyerinin kapalı olduğu veya daha az üretim yapacağı zamanlarda işçiler ayın tamamında veya birkaç gününde ücretsiz izine çıkarılabilmektedir. İşçi çalışmadığı zamanların ücretini devletten ödenek olarak almaktadır. Bu çalışma usulünün kısmi güvenceli bir esnek çalışma olduğu söylenebilir. Kısa çalışma veya ücretsiz izin süresince uzun vadeli sigorta (emeklilik) primleri ne işveren, ne çalışan ne de devlet tarafından ödenmediğinden, bu esnekliğin “kısmi” bir güvenceye sahip olduğu söylenebilir. Kısa çalışma ve ücretsiz izin Koronavirüs süreci ile tanınırlığı artmış ve denenmiştir. Piyasanın talep ettiği güvenceli esnekliğin yerleşmesinde bir adım atılmasına sebep olmuştur.

Belediyelerin de istihdam politikalarında bu politikaları dikkate alması gerekir.

2. İstihdam Yönlü Belediyecilik Hizmetleri

İstihdam yönlü belediyecilik, belediye bünyesinde istihdamı, belediye hizmetlerine istihdam yönüyle katılımı veya kamusal istihdam hizmetlerinin belediyeleşmesi gibi hususları belirtmek için kullanılmaktadır. Belediyeler doğrudan veya sahipliğini yaptığı bir işletme aracılığıyla dolaylı olarak işçi çalıştırır, gönüllü kuruluş ve kişilerle beraber kamu hizmetini yürütür ve aslen merkezi bir kamu hizmeti olan aracılık, aktif ve pasif istihdam politikaları uygular. Dolayısıyla belediyelerin istihdam yönlü hizmetleri aşağıdadır. Kent sakinlerinin iktisadi ve sosyal refahı için bu hizmetler birçok belediye tarafından uygulanan, tüm belediyelerce uygulanması gereken politikalaradır.

- 1) Doğrudan ve sürekli istihdam,
- 2) Dolaylı ve geçici istihdam,
- 3) Gönüllü katılım,
- 4) İşçi-işveren istihdam aracılığı,
- 5) Aktif istihdam politikaları (mesleki eğitim, işbaşı eğitimi)
- 6) Pasif istihdam politikaları (nakdi veya aynı yardım)

(1) Doğrudan ve sürekli istihdam kamusal hizmetinde kadrolu personelinin çalıştırılmasıdır. Belediye Ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke Ve Standartlarına Dair Yönetmelik'e göre "kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanılması, yerel hizmetlerin dengeli dağılımının temin edilmesi, belediyeler tarafından sunulan hizmetlerde kalitenin artırılması, ihtiyaç duyulan nitelik, unvan ve sayıda personel istihdamı" sağlanır.

(2) Dolaylı istihdam, alt-işverenlik gibi yollarla hizmet alımı şeklinde gerçekleşmektedir. Bir esnek istihdam modelidir. Kamu bürokrasisinden kurtulmak, maliyeti azaltmak ve merkezi yönetim denetiminden kaçınmak gibi (ARAP, 2018) pozitif veya negatif yönlü ele alınabilecek nedenlerle uygulanmaktadır.

Bununla ilgili en önemli düzenleme 2017 tarihli 696 sayılı KHK'dır. Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü verilerine göre 2016 yılında alt-işveren çalışanı sayısı 341 bin ile belediye personelinin yüzde 66'sını oluşturuyordu (Ertan, 2019:98). Bu sistem, esnek olmakla birlikte kadrolu personele göre güvencesiz olarak görülmüştür. Alt-işverenlik çalışanlarının iş garantisi ve ücretleri daha düşüktü. Sonuçta kadro talepleri artmış, 2017 tarihli 696 sayılı KHK'ya zemin oluşturmuştur.

696 sayılı KHK, belediyelerin artık dışarıdan personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımları yapamayacakları hükmünü getirmiştir. Bunun yerine belediyelerin belediye şirketlerinden doğrudan hizmet alımı yapabilmesine olanak sağlamıştır. Alt-işveren çalışanları belediye iktisadi teşebbüsleri bünyesine dâhil edilmiştir.

Düzenleme ile çalışanların özlük haklarında ilerleme olduğu, diğer taraftan mali yükleri arttığı savunulsa da (Cilavdaroğlu, 2019) dolaylı istihdamın niteliğinde veya alt-işverenlikte bir değişme olduğu söylenemez. Belediyelerde alt işveren artık özel sektör işyerleri değil belediyelerin sahip olduğu iktisadi teşebbüslerdir. Nitekim belediye iktisadi teşebbüsleri belediyeler ile sözleşme imzalayarak kendi bünyesindeki işçilerin kamu hizmetiyle ilgili bir işte belirli bir süre çalıştırmaktadır. Özel hukuk tüzel kişiliği olan bu işletmelere işçi kabulü için kamu personeli alımında gereken prosedürlerin uygulanma zorunluluğu yoktur, (375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname geçici 23 ve 24 üncü maddeleri istisna tutulursa) işçi ücretleri kamudan farklı belirlenir, iş sözleşmesinin sona ermesinde iş hukuku hükümleri uygulanır.

(3) İstihdam hizmetlerine gönüllü katılım, belediyelerin sivil toplum kuruluşlarıyla veya kent sakinlerinin gönüllü katılımıyla gerçekleştirdiği hizmetlerdir. Belediye kanununun 77 inci maddesinde “Belediye; sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, engellilere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında beldede dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygular.” ibaresine yer verilmektedir. İl özel idaresi ve belediye hizmetlerine gönüllü katılım yönetmeliğinin 5 inci maddesinde gönüllü çalıştırılabilecek hizmetler şu şekilde sayılmıştır:

- Özürlülere, çocuklara, kadınlara, gençlere, yaşlılara, yoksullara, kimsesizlere ve düşkünlere yönelik eğitim, kültür, sağlık ve sosyal hizmetleri,
- Kütüphane, tiyatro, sinema gibi kültür hizmetleri,
- Bilişim, meslek edindirme kursları, kreş gibi eğitim hizmetleri,
- Park, bahçe, kent estetiği, çevre düzenlemeleri ile katı atık gibi çevre kirlenmesinin önlenmesine yönelik hizmetleri,
- Başıboş ve sähipsiz hayvanlara yönelik hizmetleri,
- Trafik, itfaiye, arama-kurtarma gibi denetim ve acil yardım hizmetleri,
- Tüm yaş gruplarını içine alan her türlü spor hizmetleri,
- Tarihi, kültürel mirasın ve tabiat varlıklarının yaşatılarak korunması hizmetleri

Gönüllü istihdamın gerek yurtdışı (Gjertsen, vd. 2015; Diaz, 1973; Goodman, vd. 2007) gerek yurtiçi (Markal, 2014; Akman 2018) uygulamalarında görüleceği üzere, kamusal hizmetin gönüllülere ve sivil toplum kuruluşlarına gördürülmesi veya beraber yürütülmesi mümkündür ve yukarıda sayılan hususlarla sınırlı değildir, göç, tanzim satış ve benzeri hususlarda gönüllü istihdam yapılabilir.

(4) İşçi-işveren istihdam aracı ve (5) Aktif istihdam politikaları (mesleki eğitim, işbaşı eğitimi) merkezi ve yerel yönetim kamu kurum ve kuruluşlarının istihdama yönelik kamu hizmetlerinin temelini oluşturan hususlardır. Bu hizmetler aslen merkezi yönetimin (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İŞKUR) yetkisinde olmakla birlikte, belediyeler tarafından da yürütülmektedir.

Belediyecilik hizmetlerinde bir politika değişimi olarak farklı kamu örgütlerinin hizmetlerinin belediyeleşerek birleşmesi, kent sakinlerine tek bir noktada bütün hizmetlere ulaşma imkanı tanımaktadır (Knuth ve Larsen, 2010: 175). Knuth ve Larsen, bu olguyu kamu hizmetlerinin belediyeleşmesi olarak nitelerken, bu hizmetlerin belediyeler bünyesine devredilmesini/terkedilmesini incelemektedir. Türkiye örneğinde bu devir, paydaşlık şeklindedir.

İşçi-işveren istihdam aracı işçiye iş, işverene işçi teminine yönelik aracılık hizmetidir. Bu hizmetin etkili yerine getirilmesi için, aktif istihdam politikaları diğer bir deyişle mesleki eğitim ve işbaşı eğitimi gibi hizmetler sunulur. İşgücü piyasasında arz edilen işgücü ile talep edilen işgücü arasında dengenin bulunması arasındaki temel engel, yapısal dönüşüme bağlı olarak eskiyen işlerin yerine gelen yeni işlere niteliksel uyumun gerçekleştirilmesidir. Bu şu demektir: işverenler istedikleri nitelikçe çalışan, iş arayanlar kendi niteliklerine uygun iş bulma konusunda zorluk çekmektedir. Eğitim ve öğretim faaliyetleri, bu nitelikleri sağlama amacı taşır. Yaygın mesleki eğitim, sanat ve meslek kursu, meslek edindirme kursu gibi adlar altında verilen bu kamu hizmeti farklı belediyeler tarafından öteden beri uygulanmaktadır (Eser, 2010; Özer, 2010). Girişimcilik eğitimi de bu faaliyetler arasında yer alır (OKTAY, vd. 2016; (ESMER ve YÜKSEL, 2020) girişimcilik eğitiminin temelinde, yeni iş alanları ve işverenler oluşturmaktır.

(6) Pasif istihdam politikaları (nakdi veya aynı yardım), işsiz kalanlara, yeni bir iş bulana kadar gelir desteği sağlamaktan ibarettir. Bu politikaların işsizlere kendisini geliştirme, meslek edinme imkanı sağladığını savunanlar kadar, işsizliği pekiştirme ve belirli bir süre iş aramama gibi sonuçlara da yol açtığını savununlar da bulunmaktadır. Sosyal yardımlar Türkiye’de önemli kabul edilmekte ve sık sık başvuru bir politika aracı niteliği göstermektedir.

3. Belediye İstihdam Hizmetlerinde Dönüşüm: Yeni Bir Yol Haritası.

Değişen istihdam şart ve koşullarına uyum sağlamayan, sürdürülebilir bir kent düşünülemez. Belediyeler, istihdam yönlü belediyeçilik, işsizliğin azaltılması, mesleksizliğin önlenmesi, işgücüne katılmayanların işe katılımının özendirilmesi, başta dezavantajlı gruplar olmak üzere iktisadi ve sosyal içermenin sağlanması için istihdam politikaları uygulamak zorundadır. Koronavirüs sürecinde bu politikalar daha etkili uygulanmalıdır. Güvenceli esneklik, politikaların etkinliğinde faydalı sonuçlar verebilir.

Belediyeler tarafından güvenceli esneklik araçlarından birisi, uzun zamandır pek çok belediye tarafından uygulanmakta olan (yukarıda belirtilen) belediye şirketleri üzerinden personel teminidir. Belediyeler, kamu personel alımındaki katılığı *esnekleştirecek* bir yöntem olarak şirketleri üzerinden personel teminine gitmektedir. Belediye şirketleri, sahip olduğu kamusal iktisadi kaynak nedeniyle, sadece kendi sermayesine dayalı özel yüklenici alt işverenlere göre daha fazla *güvence* sağlamaktadır.

Ne var ki, esnek bir çalışma modeli sunan *Özel İstihdam Bürosu* (ÖİB) ile hizmet yürütme yolu henüz yaygınlaşmamıştır. Belediyeler, aracılık, mesleki eğitim ve sosyal yardım politikalarını uygulamakla birlikte; *Özel İstihdam Bürosu'nun sağladığı* geçici iş ilişkisi ve işbaşı eğitim gibi aktif istihdam politikalarını uygulamamaktadır. Oysaki belediye şirketlerinin güvenceli istihdamı, esnek olarak çalıştırılacak işçiler için de kullanılabilir.

Özel İstihdam Büroları, kamusal aracılık faaliyetinin özel sektör tarafından yürütülmesi amacıyla ortaya çıkmıştır. Özel İstihdam Büroları yalnızca Kamunun yetkili ve görevli olduğu kamu hizmetini, Kamudan izin alarak yürütür. Özel İstihdam Büroları ile ilgili kanuni düzenlemeyi içeren 4904 sayılı kanununun 17. maddesinde bunların görevleri şu şekilde sıralanmıştır: “Özel istihdam büroları; iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyeti yapar, işgücü piyasası ile istihdam ve insan kaynaklarına yönelik hizmetleri yürütebilir, mesleki eğitim düzenleyebilir ve yetki verilmesi hâlinde geçici iş ilişkisi kurabilir.” Bu görevler arasında aracılık hizmeti esastır. Geçici iş ilişkisi kurumu ise (2016 yılında iş kanununun 7inci maddesinde yapılan değişikliklerle) iş mevzuatına ve çalışma hayatına yeni yeni yerleşmekte, geçici iş ilişkisi nedeniyle açılan özel istihdam büroları ise çeşitlenmektedir. Türkiye de 546 özel istihdam bürosu bulunmaktadır, bunların 31 adeti geçici işçi ilişkisi kurma izni almıştır. (https://esube.iskur.gov.tr/İstihdam/Reports/İŞKUR_istatistiklerinden_alınmıştır_erişim_tarihi_24.08.2021)

Bilindiği üzere kamusal aracılık hizmeti esasında bedelsizdir. Dolayısıyla İŞKUR tarafından aracılık hizmetinden faydalanan işveren veya

işçi herhangi bir bedel ödememektedir. Özel İstihdam Büroları ise “özel hukukun koruması altında ve belirli bir sözleşme çerçevesinde işe yerleştirme faaliyeti karşılığı sadece işverenden ücret olarak, iş arayandan herhangi bir ücret ya da komisyon almaksızın çalışır” (<https://www.iskur.gov.tr/ozel-istihdam-burolari/> erişim tarihi 20.08.2021) 4904 sayılı kanunun 19 uncu maddesi hükmü, “aracılık ve geçici işçi sağlama faaliyeti karşılığı olarak işverenden hizmet bedeli alma hakkına sahiptir” ibaresine yer verilmektedir. yani bu hizmetin bedeli işverenden karşılanmaktadır. Bunun dışında istisna tutulan bazı meslekler ve pozisyonlar için de hizmet bedeli alınabilmektedir.

Özel İstihdam Büroları'nın amacı özel sektörde aracılık hizmetidir, dolayısıyla kamuya personel temini sağlayamaz 4904 sayılı kanunun 17 inci maddesinde verili hüküm: “Özel istihdam büroları kamu kurum ve kuruluşlarının kadro ve pozisyonları için aracılık faaliyeti yapamaz ve geçici iş ilişkisi kuramazlar.” Kamu kurum ve kuruluşları arasında Belediyeler yer almakla birlikte, Belediye İktisadi Teşebbüsleri, özel hukuk tüzel kişiline sahiptirler.

Özel İstihdam Büroları ile belediyeler, geçici işçilik ve esnek çalışma kurumlarının meslek ve iş edindirme faaliyetinde kullanılabilir. Özel istihdam bürosu ev hizmetleri gibi işlerde güvenceli işe aracılık veya güvenceli geçici işçi sağlanması gibi hizmetler sunabilir. İşçi arayan işletmeciler kent sakinleri ile iş arayan kent sakinlerinin önemli bir buluşma noktası olabilir. 4857 sayılı iş kanununun 7inci maddesinde geçici iş ilişkisi kurulabilecek aşağıda sayılan haller ve işlerde belediyelerin de aktif rol alması gerekir.

- a) Analık nedeniyle kısmi çalışma halinde, (halin devamı süresince)
- b) Çalışanın askerlik hizmetine katılması hâlinde, (halin devamı süresince)
- c) İş sözleşmesinin askıda kaldığı hâllerde, (halin devamı süresince)
- d) Mevsimlik tarım işlerinde, (süre sınırı olmaksızın)
- e) Mevsimlik işler hariç dönemsellik arz eden iş artışları hâlinde, (en fazla dört ay)
- f) Ev hizmetlerinde, (süre sınırı olmaksızın)
- g) İşletmenin günlük işlerinden sayılmayan ve aralıklı gördürülen işlerde, (en fazla dört ay)
- h) “İş sağlığı ve güvenliği bakımından acil olan işlerde veya üretimi önemli ölçüde etkileyen zorlayıcı nedenlerin ortaya çıkması hâlinde”, (en fazla dört ay)
- i) “İşletmenin ortalama mal ve hizmet üretim kapasitesinin geçici iş ilişkisi kurulmasını gerektirecek ölçüde ve öngörülemeyen şekilde artması hâlinde” (en fazla dört ay)

Son olarak, Belediye tarafından kurulan bir özel istihdam bürosu örneği İSPER İstanbul Personel Yönetim A.Ş. Özel İstihdam Bürosu hakkında bilgi aynen aşağıdadır:

“Bölgesel İstihdam Ofisleri Portalı: İstanbullu iş arayan ile işverenin buluşma noktası. İBB İstanbul Personel Yönetim A.Ş. (İSPER) bünyesinde Özel İstihdam Bürosu statüsünde faaliyette bulunmak üzere 2020 yılında kurulmuştur. Bölgesel İstihdam Ofisleri, iş arayan ile işvereni bir araya getirerek ülkemizin ve İstanbul'un en önemli sorunu olan işsizliğin çözümüne ve istihdama katkıda bulunmak amacıyla geliştirilmiş, ekonomik ve sosyal bir projedir. Bölgesel İstihdam Ofisleri 13 şubesi ve 2 mobil aracı ile İstanbul'un 39 ilçesinde [İstanbul Çalışma ve İŞKUR il müdürlüğünün 12 hizmet merkezi/noktası bulunmaktadır] işgücü piyasasında iş arayanlara ve işverenlere hizmet vermektedir. (...) Bölgesel İstihdam Ofisleri, kariyer danışmanlarımızla; İş arayanlara bilgi, beceri ve yetkinliklerine uygun iş bulma fırsatı, İşverenlere ihtiyaçları olan nitelikli işgücünü temin etme imkânı sunmaktadır. İş arayanlar, başvurularını kendilerine en yakın ofisimizi ziyaret ederek yapabildikleri gibi 444 8 333 numaralı telefonda kariyer danışmanlarına ulaşabilir <https://bio.ibb.istanbul> web portalına online başvuru yapıp iş ilanlarını takip edebilir. İşverenler de ofislerimizle iletişime geçerek açık iş pozisyonlarına işe alım konusunda kariyer danışmanlarımızdan destek alabilir, BİO web portalından ücretsiz olarak üyelik oluşturarak ilanlarını yayımlayabilir. İş arayanlara ve işverenlere hizmetlerimiz ücretsizdir.” <https://bio.ibb.istanbul/about-us> erişim tarihi 20.08.2021.

Sonuç

Dirençli kentlerin dayandığı temellerden biri sürdürülebilir istihdamdır. Sürdürülebilir, katılımcı ve sosyal istihdam, belediyeçilik hizmetleri arasında önemli yer tutar. Koronavirüs'ün iktisadi ve sosyal hayatta yol açtığı derin tahribatla mücadelede Belediyeler, güvenceli esnekliğe dayalı istihdamı artırmalı ve yaygınlaştırmalıdır. Değişen iktisadi ve sosyal hayatın bir talebi olarak ortaya çıkan güvenceli esneklik, Koronavirüse karşı bir silah olduğu gibi, Koronavirüs süreci de güvenceli ve esnek istihdamın yerleştirilmesinde bir fırsattır.

İşsizlik, mesleksizlik, yoksulluk, aşırı bireyselleşme(yalnızlaşma), aşırı toplumsallaşma(bağımlılık), dışlanma gibi iktisadi ve sosyal sorunların kent hayatını olumsuz etkilediği ortadadır. Koronavirüs bu sorunları perçinlemiştir. Belediyeler, istihdam yönlü belediyeçilik, işsizliğin azaltılması, mesleksizliğin önlenmesi, işgücüne katılmayanların işe katılımının özendirilmesi, başta dezavantajlı gruplar olmak üzere iktisadi ve sosyal içermenin sağlanması için

istihdam politikaları uygulamak zorundadır. Koronavirüs sürecinde bu politikalar daha etkili uygulanmalıdır.

Küresel iktisadi yeniden yapılanmanın talep ettiği esnek (geçici, sınırlı, ucuz, teminatsız) istihdam modeline bir tepki olarak güvenceli esneklik modeli ortaya atılmıştır. Güvenceli esneklik, temelde işçi ile işveren arasındaki ilişkinin hukuki ve kayıtlı olması, mesleksiz veya meslek değiştirmek isteyenlere her yaşta mesleki eğitim alma imkanı gibi hususları kapsar. Bu hizmetler, bugün sürdürülebilir istihdam için hayati kabul edilmektedir. Değişen istihdam şart ve koşullarına uyum sağlamayan, sürdürülebilir bir kent düşünülemez. Nitekim, Türkiye’de de uyumlaştırma politikaları devam etmektedir.

Belediyeler tarafından güvenceli esneklik araçlarından birisi, uzun zamandır pek çok belediye tarafından uygulanmakta olan belediye şirketleri üzerinden personel teminidir. Belediyeler, kamu personel alımındaki katılığı *esnekleştirecek* bir yöntem olarak şirketleri üzerinden personel teminine gitmektedir. Belediye şirketleri, sahip olduğu kamusal iktisadi kaynak nedeniyle, sadece kendi sermayesine dayalı özel yüklenici alt işverenlere göre daha fazla *güvence* sağlamaktadır. Ne var ki, esnek bir çalışma modeli sunan *Özel İstihdam Bürosu* (ÖİB) açma yolu henüz yaygınlaşmamıştır. Belediyeler, aracılık, mesleki eğitim ve sosyal yardım politikalarını uygulamakla birlikte; geçici iş ilişkisi ve işbaşı eğitim gibi aktif istihdam politikalarını uygulamamaktadır. Oysaki belediye şirketlerinin güvenceli istihdamı, esnek olarak çalıştırılacak işçiler için kullanılabilir.

Kaynakça

- Adıgüzel, Muhittin (2020), “Covid-19 Pandemisinin Türkiye Ekonomisine Etkilerinin Makroekonomik Analizi”, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 19(37), 191-221.
- Akman, Kaan (2018), “Göç Yönetiminde Yerel Yönetimler ve STK İşbirliği”, Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, 1(3), 452-466.
- Arabacı, Havva ve Yücel, Duygu (2020), “Pandeminin Türkiye Ekonomisine Etkileri ve Türkiye Merkez Bankası Tarafından Finansal İstikrarı Sağlamak Amacıyla Alınan Önlemler”, Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi, 9(2), 91-98.
- Arap Kavili, Sultan (2018), “Yerel Yönetimlerde Personel Sistemi Üzerine Bir Çözümleme”, Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 32(1), 119-141.
- Atatanır, Hicran (2012), “Türkiye’de “Sosyal” Güvenceli Esneklik Mümkün Mü?”, Sosyal Güvence, (2), 5-26.
- Balde, Racky, Boly, Mohamed ve Avenyo, Elvis (2020), “Labour Market Effects of Covid-19 In Sub-Saharan Africa: An Informality Lens from Burkina Faso, Mali

and Senegal”, Maastricht Economic And Social Research Institute on Innovation and Technology.

- Bekker, Sonja (2018), “Flexicurity in the European Semester: Still a Relevant Policy Concept?”, *Journal Of European Public Policy*, 25(2), 175-192.
- Berkün, Sanem (2013), “Ev Esaslı Uzaktan Çalışma: Bursa'da Engelli Belediye Çalışanlarının Algıları”, *İnsan Hakları Yıllığı*, 31, 15-62, <https://Dergipark.Org.Tr/Tr/Pub/İhy/İssue/62000/928138>.
- Bredgaard, Thomas ve Madsen, Per Kongshøj (2018), “Farewell Flexicurity? Danish Flexicurity And The Crisis”, *European Review of Labour And Research*, 24(4), 375-386.
- Calmfors, Lars (2007), “Flexicurity: An Answer Or A Question” Swedish Institute For European Policy Studies.
- Cilavdaroglu, Ahmet A. (2019), “Personel Hizmeti Sunan Belediye Şirketleri” *Sayıştay Dergisi*, (113), 181-205 <https://Dergipark.Org.Tr/Tr/Pub/Sayistay/İssue/61569/919333>
- Diaz, M. P. (1973), *Voluntary Associations İn A Philippine Municipality*, Doctoral Dissertation, University Of British Columbia.
- Ertan, Selçuk (2019), “Belediyelerde İşçi İstihdamı Kronolojisi”, *Genel-İş Emek Araştırma Dergisi*, 14, 87-102.
- Eser, Ahmet (2010), *Belediyelerin Mesleki Yaygın Eğitimdeki Rolü: İsmek Örneği*, Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi.
- Esmer, Yusuf ve Yüksel, Muhammet (2020), “Belediyelerde Sosyal Girişimcilik Uygulamaları: Karadeniz Bölgesi Örneği” *Organizasyon ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 12 (2), 170-188, <https://Dergipark.Org.Tr/En/Pub/Oybd/İssue/56743/704448>
- Gjertsen, T. A., Ryser, L. ve Halseth, Gamvik. (2015) “‘A Good Place To Grow Old’: The Role of Voluntary Organizations in an Ageing Resource-Dependent Municipality in Northern Norway”. *Ageing Resource Communities*, 128-140.
- Goodman, C., Davies, S., Tai, S. S., Dinan, S. Ve Iliffe, S. (2007), “Promoting Older Peoples' Participation in Activity, Whose Responsibility? a Case Study of the Response of Health, Local Government And Voluntary Organizations” *Journal of Interprofessional Care*, 21(5), 515-528.
- Jørgensen, Henning (2011), “Danish Flexicurity in Crisis-or Just Stress-Tested By The Crisis?” *Friedrich-Ebert-Stiftung, International Dialogue*.
- Karadoğan, Emila (2021), “Covid-19 Pandemisinde İşçilerin Çalışma Koşullarının ve Alınan Önlemlerin Avm İşçilerine Yönelik Bir Alan Çalışması Üzerinden Değerlendirilmesi” *Mülkiye Dergisi*, 45(2), 449-493, <https://Dergipark.Org.Tr/Tr/Pub/Mulkiye/İssue/64281/975650>
- Kıcır, Başak (2019), “Evden Çalışma: Özgürlük Mü Esaret Mi?”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 21 (1) , 173-196.
- Knuth, Matthias ve Larsen, Flemming (2010), “Increasing Roles For Municipalities İn Delivering Public Employment Services: The Cases Of Germany And Denmark” *European Journal Of Social Security*, 12(3), 174-199.

- Koçak, Orhon ve Kavi, Ersin (2011), “Bilgi Toplumunda Evden Çalışmanın Etik Boyutu” Journal of Social Policy Conferences, 0(59), 69-88.
<https://Dergipark.Org.Tr/Tr/Pub/İusskd/İssue/888/10111>
- Köleoğlu, Demirsat Duygu (2012), “Sosyal Güvenlik Sistemi Açısından Güvenceli Esneklik” Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 14(1), 73-110.
- Kuzgun, İnci Kayhan (2012), “Güvenceli Esneklik Kavramı ve Türkiye’de Güvenceli Esnekliğin Belirleyici Değişkenleri” Sosyal Güvenlik Dergisi, 2(2), 35-48.
- Markal, B. (2014), Sivil Toplum Kuruluşları Ve Büyükşehir Belediyelerinin Ortak Çalışmaları, Doktora Tezi.
- Oktay, Ercan, Zeren, Halim ve Pekküçükşen, Şerife (2016), “Belediyelerin Sosyal Girişimcilik Faaliyetlerinin Yerel Kalkınmaya Etkisi: Denizli Belediyesi Örneği”, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 5(2), 267-276.
- Özcan Han, Fatma ve Avunduk, Hüseyin (2021), “Covid-19’un İşgücü Piyasasına Etkileri: Bir Ardıl Sınır Testi Yaklaşımı” Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi , 19 (2) , 365-385 .
- Özer, F. (2010), Meslek ve Beceri Kazandırmada Büyükşehir Belediyelerinin Rolü, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Uygulamaları: İsmek Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi
- Öztürkoglu, Y. (2013), “Tüm Yönleriyle Esnek Çalışma Modelleri” Beykoz Akademi Dergisi,1(1),109-129,
<https://Dergipark.Org.Tr/Tr/Pub/Beykozad/İssue/52169/682354>
- Parlak, Zeki, ve Özdemir, Süleyman (2011). “Esneklik Kavramı ve Emek Piyasalarında Esneklik”. Journal of Social Policy Conferences. 60, 1-60,
- Pınarcıoğlu, Nihal Şirin ve Kanbak, Ayşegül (2020), Sürdürülebilir kent Modelleri. İjpecc Publication.
- Roy, S., Dutta, R., Ve Ghosh, P. (2021), “Identifying Key Indicators of Job Loss Trends During Covid-19 And Beyond” Social Sciences and Humanities Open, 4(1), 100163.
- Soylu, Özgür Bayram (2020), “Türkiye Ekonomisinde Covid-19’un Sektörel Etkileri” Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, 7(6), 169-185.
- Taşoğlu, Jale ve Limoncuoğlu, S. Alp (2010), “4857 Sayılı Kanun Kapsamında Esnek Çalışma”, Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi , 2 (2) , 77-85 .
<https://Dergipark.Org.Tr/Tr/Pub/Sobiadsbd/İssue/11350/135631>
- Tuna, Akbaş Aysen ve Türkmendağ, Zafer (2020), “Covid-19 Pandemi Döneminde Uzaktan Çalışma Uygulamaları Ve Çalışma Motivasyonunu Etkileyen Faktörler” İşletme Araştırmaları Dergisi, 12(3), 3246-3260.
- Wilthagen, Ton (2008). Mapping Out Flexicurity Pathways In The European Union. Tilburg University, Flexicurity Research Programme Available At Ssrn 1118725.

DİJİTAL TOPLUM VE DİRENÇLİ KENT ETKİLEŞİMİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Ahsen Saçlı⁶⁴



ÖZET

21. yüzyılda bilimsel, teknolojik, toplumsal ve ekonomik alanlar başta olmak üzere, yeryüzündeki her şey çok hızlı bir şekilde değişim ve dönüşüm geçirmektedir. Bu devrim niteliğindeki gelişmelerde teknoloji başat rolü oynamaktadır. Özellikle bilgi ile geliştirilen teknolojinin bilgiyi yeniden üretimi sonucunda başta iletişim teknolojileri olmak üzere pek çok alanda teknolojik gelişmelerin yaşanması süreklilik kazanmıştır. Teknolojik alanda yaşanan değişim ve dönüşümün büyüklüğü ve hızı bu yüzyılın “dijital çağ” olarak adlandırılmasına neden olmuştur.

Kent fiziksel, toplumsal, kültürel ve ekonomik yapısı ile oldukça karmaşık bir olgudur. Kentin kamu yönetimi, büyüklüğüne ya da devlet yapılarına göre değişiklik gösterir. Ayrıca ülkelerin gelişmişlik düzeyleri de burada önemli etkenlerden biridir. Kentlerin her türlü afete açıklığı, hem fiziksel hem sosyal hem yönetsel sorunlar başta olmak üzere pek çok alanda zorluğu da beraberinde getirir. Bu zorluklar karşısında kentlerin fonksiyonlarını aksatma ya da riskli olma, zarar görme düzeyleri kentlerin kırılganlığı olarak kabul edilmektedir ve sorunlarla başa çıkma düzeyi de kırılganlık düzeyleri hakkında bilgi vermektedir. Kentlerin kırılganlığını azaltarak risklere dayanıklı hale getirmek ve böylece dirençlerini artırmak mümkündür. Dolayısıyla beklenmedik bir olay karşısında kentin işlevlerini sürdürülebilir kılmak dirençli kent yaratmakla mümkün olacaktır.

Dijital çağ, her alanda olduğu gibi toplumsal değişim ve dönüşümü de beraberinde getirmiştir. Teknolojideki gelişmelerin sonucunda doğal olarak dijital çağ “dijital toplumu” yaratmıştır. Dijital toplum en nihayetinde ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre farklılık gösterse de, bu durum teknolojinin gelişiminin dünya çapında yaygınlaşmasını büyük oranda engelleyememiştir. İnternet teknolojilerinin küresel düzeyde

⁶⁴ Dr., Öğretim Üyesi, Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi, İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi, e-posta: ahsen1tr@gmail.com, GSM: 0 532 248 00 58.

kullanılabilir olması iletişimin en üst düzeye çıkmasını sağlayarak, bilginin de dünya çapında yayılmasının önünü açmıştır. Artık tamamen farklı toplumsal yapılardan söz edilebilmektedir. Dijital yurttaşlıktan başlayarak eğitimden üretim süreçlerine, savaşlara kadar her alanda dijital teknolojiler ön plana çıkmaktadır. Bu durum kentlerin işlevleri konusunda da geçerlidir. Dirençli kenti yaratmak dijital teknolojiler ile yakından ilgili olup, bu teknolojilerin kullanılabilir olması da dijital toplumla aynı oranda yakından ilişkilidir.

Dirençli kentler dijital toplumun bir kentten beklentileri açısından önemlidir. Dirençli kentin yaratılması ve en yüksek düzeyde fayda sağlaması için de, dijital teknolojiler ve bu duruma kolay uyum sağlayacak kent sakinlerinin çoğunlukta olması asgari düzeyde de olsa gereklidir. Kentin herhangi bir beklenmedik olay karşısında hızlı dönüşümü gösterebilmesi, kentin işlevlerinin hızlı bir şekilde normale dönebilmesi beklenmektedir. Çalışma ağırlıklı olarak literatür taramasına dayanacaktır. Bu çalışmada dijital toplum ile dirençli kent konusuna ilişkili olduğu hususlar ile bunlardan beklentiler tartışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Dijital Çağ, Dijital Toplum, Kent, Dirençli Kent.

GİRİŞ

İnsanlık doğal dünyanın gereği olarak birçok afetle karşılaşmaktadır. Ancak özellikle Endüstri Devriminden sonra başlayan ve günümüze kadar olan süreçte insan kaynaklı afetlerin sayısı gün geçtikçe artmaktadır. Endüstri Devrimi öncesinde genel olarak salt doğanın kendisinden kaynaklı deprem, sel, kasırga, yanardağ patlaması gibi doğal afetler yaşanırken, bunlara artı olarak teknolojik gelişmelerle birlikte insan kaynaklı hava kirliliği, su kirliliği, çölleşme, kıtlık, kuraklık, orman yangınları, kaynakların tükenmesi, nükleer felaketler, salgın hastalıklar gibi birçok afet eklenmiştir. Özellikle küresel ısınma ve iklim değişikliği nedeniyle son yıllardaki afet artışları dikkat çekici boyutlardadır.

Tüm bunların yanı sıra dünya nüfusu ve kentleşme oranları da artmaya devam etmektedir. İlk çağlarda insan, taş aletlerle başladığı teknoloji yolculuğuna bilimin de eşlik etmesiyle birlikte, 21. yüzyılda yoluna dijital teknolojilerle devam etmektedir. Bilim, teknolojiye eşlik etmeye başladığı andan itibaren de dünyanın gerçek anlamda dönüştüğü ve değiştiği görülmektedir. Tüm bu gelişmelere paralel olarak doğal kaynakların tükenmesi tehlikesi gibi pek çok sorun da giderek büyüyen bir ivme ile insanlığın karşısında durmaktadır. Önceleri her soruna teknolojik ilerlemelerle çözüm bulunabileceğini düşünenler, artık geri döndürülemez noktaya gelindiğinin yavaştan farkına varmaktadır.

Dolayısıyla tüm değişimlerin etkileri de özellikle çevresel anlamda yaşanmaktadır. Çevresel sorunlar devletlerin önünde acilen çözmeleri gereken problemler zinciri halini almıştır. Bu durum devletleri, hem merkezi hem de yerel düzeyde sorunları çözmek için yeni yollar geliştirme çabasına itmiştir. Bu konuda en büyük destek de dijital teknolojiler ve dijital toplumdaki beklentilerdir. Ayrıca devletler dijital toplumun taleplerine karşılık vermek için daha risksiz kentler yaratmak zorunda kalmaktadırlar. Afetler karşısında dayanıklılığın sağlanması, hayatın hızla normal ritmine dönmesi, bir afet yaşandığında insani ve ekonomik kayıpların en aza indirilmesi gibi 21. yüzyılın kentinde olması gerekenler için bulunan çözümlerden biri de dirençli kent yaratmaktır. Ulusal ve uluslararası düzeyde yaşanan afetlerden edinilen tecrübelerle birlikte dirençli kent konusunda geliştirilen çözümler yanında edinilen tecrübelerle birlikte bu konudaki çalışmalar da devam etmektedir.

Bu çerçevede dirençli kent ve 21. yüzyılın dijital toplumu arasında olan ilişki konusunun ele alınacağı çalışmada, öncelikle toplum ve dijital toplum kavramlarına değinildikten sonra kent kavramına kısaca değinilecektir. Dirençli kent konusunda uluslararası alanda yapılan Sözleşmeler, belirlenen kriterler gibi konulara değinildikten sonra sonuç kısmında dirençli kent ve dijital toplum ilişkisi değerlendirilecektir.

1. AYDINLANMA ÇAĞINDAN DİJİTAL ÇAĞA; TEKNOLOJİ VE TOPLUM

Teknoloji doğal olarak ortaya çıkan bir durum değildir. Toplumların ihtiyaçları öncelikli olmak üzere diğer birçok etken nedeniyle ortaya çıkan teknoloji, sürekli artan bir hızla gelişmeye devam etmektedir. İnsanlık tarihinin ilk zamanlarında önce teknolojik icatlar, arkasından o icatlarla ilgili bilimsel gelişmeler gelmiştir. Daha sonra bilimsel gelişmelerle birlikte ilerleyen teknolojide aşırı hızlı ilerlemeler yaşanmaya başlamıştır. Günümüzde neredeyse her gün büyük bir bilimsel ve teknolojik gelişme ortaya çıkmaktadır. Bu duruma koşul olarak toplumsal değişim ve dönüşüm de süreklilik arz etmektedir.

1.1. Toplum Kavramı:

Türk Dil Kurumu (TDK) Sözlüğü'nde toplum kavramı, “aynı toprak parçası üzerinde bir arada yaşayan ve temel çıkarlarını sağlamak için iş birliği yapan insanların tümü, cemiyet” olarak tanımlanmaktadır (TDK Sözlüğü, 2021). Toplum içinde olan bireylere aktör denilmektedir. Aktör ise, toplumsal nitelik kazanmış bireydir (Kongar, 2010:32). Toplumun kendini oluşturan bireylere göre tanımı ise; “sosyal gereksinimleri karşılamak için etkileşen ve ortak bir kültürü paylaşan çok sayıda bireylerden oluşan birliktir” şeklinde yapılmaktadır (Fichter, 2012:86).

Toplum kavramının bir başka tanımı da, “belirli bir ülkede yaşayan, ortak bir siyasi yönetime tabi olan ve ortak bir kültürü paylaşan, çevrelerindeki diğer gruplardan ayrı kimlikleri olduğunun farkında olan insan grubudur” şeklindedir. Ayrıca belirtmek gerekir ki, küreselleşmenin yarattığı etki ile toplum kavramı, “aileden başlayarak, uluslararası örgütlere kadar giden bir perspektifte çok daha geniş bir bağlamda kullanılmaktadır” (Parlak, 2011:772). Gelişen teknolojiyle bağlantılı olarak tarihi süreçte, avcı-toplayıcı toplum, tarım toplumu, sanayii toplumu, teknoloji toplumu, bilgi toplumu, bilişim toplumu, risk toplumu, dijital toplum gibi bulunduğu dönemin özelliklerini taşıyan adlarla nitelendirilen toplumlar söz konusudur.

1.2.Teknolojinin Evrimi:

Teknolojinin tarihi gelişimi ilk çağlara kadar uzanmaktadır. Doğal olarak, teknolojinin tarihi de insanlık tarihiyle özdeşdir. TDK Sözlüğü’nde teknoloji kavramı, “bir sanayi dalı ile ilgili yapım yöntemlerini, kullanılan araç, gereç ve aletleri, bunların kullanım biçimlerini kapsayan uygulama bilgisi” ya da “insanın maddi çevresini denetlemek ve değiştirmek amacıyla geliştirdiği araç gereçlerle, bunlara ilişkin bilgilerin tümü” olarak tanımlanmaktadır (TDK Sözlüğü, 2021). İlk zamanlarda yalnızca teknoloji varken, ilk uygarlıklarda matematik, astronomi ile birlikte bilimin ortaya çıkışı M.Ö. 4000’lerde gerçekleşmiştir. Bilim ve teknolojinin tarım toplumlarının ihtiyaçlarına uyarlanması, ancak devlet düzeyinde merkezileşmiş toplumlarda gerçekleşmiştir (McClellan III ve Dorn, 2006:415).

Taş aletlerle başlayan ve bilim olmadan oldukça yavaş ilerleyen teknoloji, yerleşik hayat ve bilimle birlikte çok büyük bir hızla ilerlemeye başlamıştır. Gerçek anlamda ilerlemenin başlangıcı Aydınlanma Çağından sonra gelen Endüstri Devrimi ile olmuştur. Bilindik anlamıyla modern bilimin ortaya çıkması için 19. yüzyılı beklemek gerekmiştir. Teknoloji tarihi 19. yüzyıla kadar özetle aşamalar halinde aşağıdaki gibi açıklanabilir;

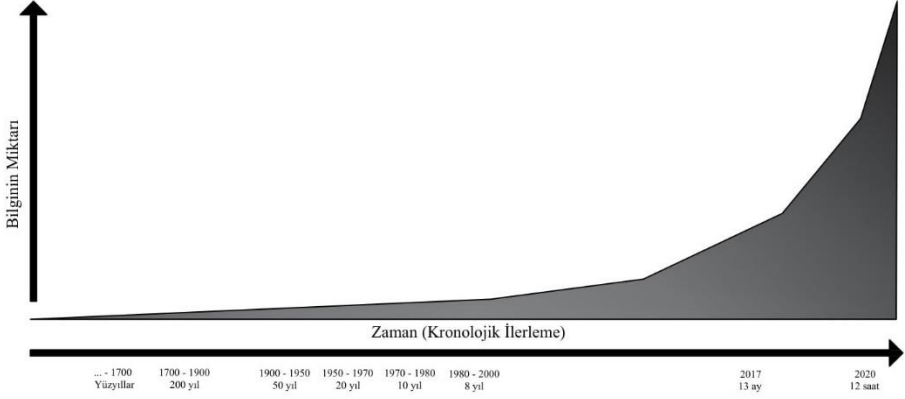
1. Aşama: İlk insanın basit aletleri geliştirdiği ve ateşi bulduğu dönemdir.
2. Aşama: Hayvanların evcilleştirildiği ve bitki yetiştirmenin öğrenildiği “Tarım Devrimi” dönemidir.
3. Aşama: Tüm bunların sonucunda ortaya çıkan “Teknoloji Devrimi” dönemidir.

Bu 3 aşama Raymond Aron’un “Sanayi Toplumu” adlı eserinde yer almaktadır (Aron, 1997:56). Ancak teknoloji tarihi üzerinde çalışan bilim insanlarına göre (McClellan III ve Dorn, 2006 ; Mayor ve Augusto, 2004) :

1. Tarım Devriminden sonra Kentsel Devrim gerçekleşmiştir (McClellan III ve Dorn, 2006:37).
2. 15. yüzyıla gelindiğinde askeri teknolojilerin gelişmesiyle birlikte Askeri Devrim yaşanmıştır (McClellan III ve Dorn, 2006:229).
3. 16. yüzyılda Kopernik, Galileo gibi bilim insanlarıyla birlikte birinci Bilim Devrimi gerçekleşmiştir (McClellan III ve Dorn, 2006:237).
4. İlerlemenin gerçek anlamda sonuçlarının alındığı 18. yüzyılda gerçekleşen Endüstri Devriminin ardından,
5. 19. yüzyıla gelindiğinde ikinci Bilim Devriminin yaşandığı ileri sürülmektedir (McClellan III ve Dorn, 2006:349).

Tüm bu gelişmelerden sonra, bilim ve teknoloji birlikte ilerlemeye başladığında, ilerleme hızının büyük bir ivme kazandığı görülmektedir. Özellikle 20. yüzyılda yaşanan iki dünya savaşı nedeniyle savaş teknolojilerinde önemli gelişmeler yaşandı. Teknoloji tarihinden elde edilen bilgilere göre, savaş teknolojilerinin sivil teknolojilere yansımalarının da büyük olduğu görülmektedir. 2. Dünya Savaşından sonra Soğuk Savaş dönemi olması nedeniyle, Araştırma-Geliştirme çalışmalarındaki (Ar-Ge) devlet desteğinin artan bir şekilde savaş teknolojilerine yönelmesine neden oldu. 1970'lerden sonra özellikle gelişmiş ülkelerin hazırladığı ve uyguladığı bilim ve teknoloji politikalarının oluşmaya başladığı görülmektedir. Bilim ve teknolojideki ilerlemelerin, devletlerarasındaki rekabetin en önemli konusu haline almaya başladığı bu dönemde açıkça ortaya çıktı. Bilimsel bilginin teknolojik gelişmelere yön vermesi ve bu konulardaki ilerlemeleri hızlandırması ile enformasyon teknolojilerindeki gelişmeler insan hayatını kolaylaştırarak, uzakları yakın yapmış, birçok hastalığın sonu gelmiş, doğanın gizemleri önemli ölçüde çözülmüş ve bunun gibi birçok konuda çok büyük ilerlemeler yaşandığı görülmektedir. Bundan sonra artık enformasyon teknolojileri ya da bilgi teknolojileri (bilgiye dayalı teknolojiler), insan hayatının çok önemli bir parçası haline geldi.

Ayrıca belirtmek gerekir ki, bilginin birikerek büyümesi insanlığın giderek daha hızlı ilerlemesini sağlamaktadır. Bu konuda Fuller (1982) tarafından geliştirilen bilginin katlanma eğrisi güzel bir örnek oluşturmaktadır (Fuller (1982)'den alıntı yapan Bozkurt vd.,2021:37):



Şekil.1. Bilginin katlanarak büyüme eğrisi (Bozkurt vd., 2021:37).

Şekil.1.'de de görüldüğü gibi daha önce yüzyıllar süren bilginin katlanma hızı, 1900-1950 arasında 50 yılda katlanmış, 1950-2000 yılı arasında giderek düşen süre 8 yıla inmiştir. 2017 deki katlanma hızı 13 ayken, 2020 yılında bu süre 12 saate kadar düşmüştür. Kısacası bilginin birikerek büyümesi teknolojik değişimleri de aynı oranda hızlandırmıştır.

Bu çerçevede bilgi teknolojilerindeki ilerlemeler bilgisayar teknolojilerini doğurmuştur. Bunları takiben internet teknolojisi, iletişim teknolojileri, robot teknolojileri, nanoteknolojiler, uzay teknolojileri gibi teknolojileri kapsayan dijital teknolojiler küresel olarak devletlerin, toplumların, ekonomilerin, kısaca insana dair olan her şeyin en büyük yöneticisi halini almıştır. Bu duruma örnek olarak, küresel ölçekte dijital teknolojilere dair 2021 yılının Haziran ayı itibarıyla (We Are Social, 2021) gerçekleşen durum;

Dünyanın Toplam Nüfusu: 7.83 Milyar
Dünyadaki Kentleşme Oranı : %56,4

2020 yılı Haziran ayı ile 2021 yılı Haziran ayı arasındaki nüfus artışı: 81 Milyon olarak gerçekleşmiştir. Bu da +%1'lik bir nüfus artışı anlamına gelmektedir.

Tablo.1. Haziran 2021 İtibarıyla Küresel Dijital Durum (We Are Social internet sitesinden elde edilen verilerle yazar tarafından oluşturulmuştur).

	Dünyadaki Kullanıcı Sayısı	Dünyanın Toplam Nüfusu İçindeki Oranı	Küresel Dijital Büyüme Oranı 2020 Haziran – 2021 Haziran Nüfus Artışı Sayısı- Yüzdesi
Akıllı Telefon Kullanıcıları	5.22 Milyar	%66.6	93 milyon - + %1.8
İnternet Kullanıcıları	4.66 Milyar	%59.5	316 Milyon - +%7.3
Aktif Sosyal Medya Kullanıcıları	4.20 Milyar	%53.6	490 Milyon - +%13.2

Tablo.1.'de görüldüğü üzere Dünya genelinde nüfus %1'lik bir artış gösterirken internet kullanıcıları %7.3, akıllı telefon kullananlar %1.8 artmıştır. Asıl bu artışlardaki dikkat çekici olan durum %13.3 ile sosyal medya kullanıcılarında yaşanmıştır. Dolayısıyla bilgi teknolojilerinin sonuçlarından biri olan dijital teknolojiler, giderek artan bir şekilde insanları interaktif hale getirmektedir. Sonuç olarak dijital teknolojiler, dijital toplumları yaratmaktadır.

1.3. Avcı-Toplayıcı Toplumdan Dijital Topluma Dönüşüm:

Bilim insanları, M.Ö. 4000'li yıllarda ilk kentlerin Yakın Doğu'da ortaya çıkışı ile uygarlığın başladığını ileri sürmektedirler (McClellan III ve Dorn, 2006:5). Yine bilim insanları, her ne kadar biyolojik olarak insanın başlangıcını 2 milyon yıl öncesine dayandırmakta olsalar da, modern anlamda insanın bilinen tarihi 50 bin yıl öncesine dayandırılmaktadır. İlk insan doğal olarak kendisi için tehlikeli ortamlardan uzaklaşmak için başlangıçta taş aletleri kullanmıştır (Ponting, 2000:22).

Zaman içinde bilgi ve teknolojinin ilerlemesi ve birçok başka etkenlerle eşzamanlı olarak toplumlar da değişime ve dönüşüme uğramıştır. Bu toplumların değişim ve dönüşümü tarihsel sırasıyla (Parlak, 2011:773);

1. Avcı-Toplayıcı Toplumlar
2. Göçebe ve Çobanlık Toplumları
3. Tarım Öncesi Toplumlar
4. Tarım Toplumları
5. Endüstriyel Toplumlar

Bundan sonrası da teknoloji toplumları ve dijital toplumlar olarak sıralanabilir. Gerçekte tıpkı bilim ve teknolojinin ilerlemesi gibi modern anlamda insanın ortaya çıkışı ile sanayi toplumuna gelene kadar yaklaşık olarak 6000 yıla yakın zaman geçmesi gerekmiştir. Yazının bulunmasını temel alırsak 5 bin yıldan fazla zaman geçmiştir. Dolayısıyla toplumun ilerlemesinin teknolojinin ilerlemesi ile birebir bir bağlantısı vardır.

Alvin Toffler “Üçüncü Dalga” adlı kitabında insanı önemli oranda etkileyen 3 değişim dalgasından söz eder⁶⁵;

1. İlk dalga olarak avcı-toplayıcı toplumdan tarım toplumuna geçiş temel alır. Toffler'e göre bu dönemde geliştirilen teknolojiler “zorunlu ihtiyaçtan” kaynaklanan icatlardır. Tarımın bulunması ile birlikte insanlığın

⁶⁵ Bu kısımda Alvin Toffler'in “Üçüncü Dalga” eseri ile Wilbert E. Moore'ın “Technology and Social Change” eserinden geniş bir şekilde faydalanılmıştır. Toplumsal geçişlerin daha iyi açıklanması için bu yöntem tercih edilmiştir.

yeni bir enerji sistemine geçtiğinin altını çizen Toffler, insanın yaşaması için gerekli olan bütün enerjisiyi vinç, kaldırma gibi aletlerle topraktan sağladığını ileri sürmektedir.

2. İkinci dalga ise, kitleselliğin ön plana çıktığı, teknolojinin tamamen farklı bir seviyeye geçtiği bir dönemdir. Alvin Toffler bu dönemdeki değişikliklerin tamamı ele alındığında bu döneme “teknosfer” denilebileceğini ileri sürmektedir. Kısaca birinci dalgadaki tarımsal teknofer yerini endüstriyel teknoferine bırakmıştır. İkinci dalganın teknoferinin, toplumsal açıdan da aynı düzeyde devrimsel bir “sosyosfer”e ihtiyacı vardı. Geniş aileler küçük aile formunu aldı. Küçük ailelerle birlikte kitlesellik ön plan çıktı. Artık dünyada sanayi toplumunun bütün sistemleriyle ortaya çıktığı bir dönem vardır.

3. Üçüncü dalga, ikinci dalganın aslında toplumsal ve teknolojik olarak hazırladığı bir dalgadır. Bu dalganın merkezinde bilgi bulunmaktadır ve bilgi her anlamda gücün göstergesidir. Sanayi toplumlarında kişisel ve kitlesel mesajların yayılmasında neredeyse hiçbir sorun yaşanmaz hale geldi. Bu durum da üçüncü dalga toplumlarında bir enformasyonun bilgisinin ve verilerin yayılma ağı yaratılmasına neden oldu. Toffler bu durumu “enfosfer” olarak adlandırmaktadır. Üçüncü dalgada “bu enfosfer, kişisel davranışları ekonomik üretimle birleştirirken, teknofer ve sosyosfer ile üçü iç içe kaynaşarak ayrılmaz bir bütün haline gelmiştir”. Üçüncü dalga insanların hayatına yeni bir şekil kazandırmıştır. Bilgi, her şeyin üstündedir ve toplumlar da ona göre şekillenmektedir. Bilgi toplumu da böylece ortaya çıkmıştır (Toffler, 2008:35-47).

Bilginin katlanarak büyüdüğü gibi toplumsal olan da birikimlerden oluşur. Aynı şekilde toplumlar da, eskiyi terk etmeden ondan öğrendiklerinden aldığı destekle, bilgiyi aktararak kendini şekillendirir (Elbetteki “Dalga” kavramı Toffler’e ait bir kavramdır. Fakat teknolojiye ilişkin değişimin topluma yansımalarını “Technology and Social Change” adlı eserinde geniş bir şekilde açıklayan Wilbert E. Moore’ın anlatımıyla bu bölüme katkı yapmıştır). Alvin Toffler bu konuda, “teknosfer zenginliği üretir ve dağıtır; sosyosfer, birbirlerine bağlı binlerce organizasyonu sayesinde bireylere toplum içinde oynayacakları rolü dağıtır. Enfosfer ise bütün sistemin çalışmasını sağlamak için gerekli bilginin üretilip dağıtılmasını sağlar” demektedir (Toffler, 2008:48). Hepsi bir araya gelerek 2. dalga toplumunda bir temel oluşturmuş, 3. dalga toplumuna geçişi hazırlamıştır.

Dolayısıyla internet teknolojisinin de büyük bir ivme ile toplumsal hayatın içine girmesiyle birlikte bilginin yaygınlaşmasının önünde neredeyse hiçbir engel kalmamıştır. Bilgi toplumundan hızla bilişim toplumuna, oradan da yine büyük bir ivme ile dijital topluma geçilmiştir. İnternet teknolojisi

küreselleşmenin başlamasında da çok büyük bir etken olmuştur. Bilişim toplumu ile küreselleşmiş dünyada sadece ekonomik anlamda küreselleşme ile yetinmemiş kültürel anlamda da küreselleşmeyi sağlamıştır. Örneğin elektronik ortamda dijital ticaret (e-ticaret) ile yetinmeyen sistem, kültürel küreselleşmenin de yaygınlaşması gibi etkilerle merkezi ve yerel yönetimleri de yeni düzenlemeler yapmaya yöneltmiştir.

Ayrıca 2015 yılında Birleşmiş Milletler üyesi olan 193 devlet tarafından 2030 yılı sonuna kadar ulaşılmak üzere belirlenen Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları (17 Amaç, 169 hedef) arasında da sürdürülebilirliğin sağlanması için dijital toplumlara ihtiyaç olduğu üzerinde durulmaktadır. Özellikle bilgi ve iletişim teknolojilerinin yayılması ve küresel anlamda devletlerin birbirine bağımlılığı çerçevesinde her türlü teknolojik yeniliğin paylaşılması, insanın ilerlemesinin hızlandırılması, dijital teknolojilere ulaşabilmenin yarattığı uçurumun olabildiğince kapatılması ve küresel anlamda bilgi toplumunu (günümüzde dijital toplum) yaratmanın önemine vurgu yapılmaktadır (SDGS UN 2030 Agenda).

Sonuç olarak teknolojinin evrimi, toplumların değişiminin ve dönüşümünün hızlanmasını sağlayan güçlü bir etkidir. Dijital toplum 21. yüzyılın önemli bir gerçeği olarak kabul edilmektedir.

2. KENT VE DİRENÇLİ KENT

Dünyadaki insanların %56.4'ü kentlerde yaşamaktadır. 2050 yılına kadar kentleşme hızının daha da artarak %68'i geçmesi beklenmektedir. Üstelik kentleşme hızındaki artış çoğunlukla gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülkelerde daha fazla gerçekleşmektedir. Dolayısıyla bu ülkeler başta ekonomik zorluklar olmak üzere diğer pek çok zorluğun yanında hızlı kentleşmenin yarattığı zorluklarla mücadele etmek zorunda kalmaktadır. Bu durum zaman içerisinde, küreselleşmenin ve diğer pek çok faktörün etkisiyle gelişmiş ülkelerin de sorunu haline almaktadır. Bu bağlamda küresel anlamda tüm kentlerde doğal ya da insan kaynaklı afetlerle ve krizlerle mücadele etmenin yolları araştırılmaktadır. Afet veya herhangi bir kriz sonucu ortaya çıkan insani ve ekonomik risklerle baş edilebilmesi, hayatın hızla normal ritmine dönebilmesi ve hatta daha iyi bir yaşam kalitesini sağlamak için çeşitli kriterler geliştirilmektedir. Bu çerçevede de dirençli kent modeli gündeme gelmiştir.

2.1. Kent Kavramı:

Kent kavramının çeşitli tanımları bulunmaktadır. Ruşen Keleş'in "Kentleşme Politikası" adlı eserinde kentin çeşitli tanımlarından söz

edilmektedir. Buna göre kent, belli bir yöresel örgüt biriminin sınırları içinde kalan yerlere denir. Diğer bir tanımda nüfus üzerinden yapılmaktadır. Buna göre, nüfusu 10 binden fazla olan yerleşim yerlerine kent denilmektedir. Başka bir tanım da ekonomi alanında yapılan tanımdır. Bu tanıma göre “kent, mal ve hizmetlerin üretim, dağıtım ve tüketim sürecinde toplumun sürekli değişen ihtiyaçlarını karşılamak için oluşturulan bir ekonomik mekanizmadır” (Keleş, 2008:109-110).

Diğer bir yaklaşıma göre kent, “nüfusuna oranla coğrafi temeli dar olan aileler, meslek grupları, sosyal sınıflar, mezhepler gibi çeşitli heterojen grupları içine alan karmaşık bir yerleşme grubudur” (Rene Maunier’den Alıntılayan Bal, 2015:30). Kamu Yönetimi Sözlüğüne göre ise kent, sosyo-ekonomik ve kültürel özellikleri, yönetim durumu ve nüfus bakımından kırsal alanlardan ayırt edilen, genellikle tarımsal olmayan üretimin yapıldığı, daha önemlisi hem tarımsal hem de tarım dışı üretim, dağıtım ve denetim işlevlerinin toplandığı, teknolojik gelişme derecelerine göre belirli bir büyüklük, heterojenlik ve bütünleşme düzeyine varmış, ikincil toplumsal ilişkilerin, toplumsal farklılaşma, uzmanlaşma ve hareketliliğin yaygın olduğu yerleşim alanıdır” (Parlak, 2011:452).

Günümüzde kentler uygarlık, özgürlük, üretim, zenginlik, çeşitlilik gibi kavramlarla birlikte kullanılmaktadır. Kent, “yurttaşların ve hemşerilerin oluşturduğu bir toplumu tanımlamaktadır”. Başka bir tanıma göre ise “kent, sanayi, ticaret, hizmet gibi ekonomik etkinliği olan, tarımsal ürünler de dahil olmak üzere her türlü ürünün dağıtıldığı, sınırları belirlenmiş bir alanda yoğunlaşmış nüfusun sosyal bakımdan tabakalaştığı, mesleksen rollerin artarak farklılaştığı, dikey ve yatay hareketliliğin yaygın olduğu, çeşitli sosyal grupları barındıran, sivil toplum örgütlerinin etkinliğinin gittikçe arttığı, merkezi ve yerel yönetimi temsil eden çeşitli kurumların bulunduğu, yerel, bölgesel ya da uluslararası ilişki ağlarına sahip heterojen bir toplumu barındıran yerdir”(Bal, 2015:29-32).

Lewis Mumford’a göre kent, “neolitik çağ kültürü ile ondan önce paleolitik çağ kültürünün en önemli meyvesidir”. Önceleri nüfusu ne kadar artarsa artsın bir köy, kente dönüşemezdi. Bir köyün kente dönüşmesi için beslenme ve üremenin toplumun genel kaygısı olmaktan çıkması ve yalnızca hayatta kalmanın ötesinde bir amaca ihtiyaç vardı. Bugünkü kentleşme dönemine kadar kentler, insanlığın sadece küçük bir parçasını barındırmaktaydı” (Mumford, 2007:41-45). 21. yüzyılın kentleri birçok avantajın yanında, aşırı kalabalık nüfus, yoğun trafik, kirlilik, plansız kentleşme, yoksulluk, göç gibi çok farklı ve artan oranda giderek büyüyen sorunlarla karşı karşıyadır.

2.2.Dirençli Kent:

TDK Sözlüğünde direnç kavramı, dayanma, karşı koyma gücü, mukavemet gösterme gibi anlamlara gelmektedir (TDK Sözlüğü, 2021). Dirençlilik ise tehlikeli bir durum karşısında dayanabilme, karşı durabilme gücü ile ilgilidir. Aynı zamanda dirençlilik, sürdürülebilirlik kavramı ile de ilintilidir. Bu kavram tehlikeye karşı ne kadar dayanabildiğini ve normal durumunu sürdürebilme yeteneğini de anlatmaktadır. Dirençliliğin zıt kavramı kırılabilirlik kavramının, zarar görebilirlik anlamıyla Birleşmiş Milletler Afet Riskini Azaltma Ofisi tarafından geliştirilen (UNDRR – UN Office for Disaster Risk Reduction), Birleşmiş Milletler Uluslararası Afetlerin Azaltılması Stratejisi’nde (UNISDR) tanımı yapılmıştır. Buna göre kırılabilirlik, toplumların, insanların, maddi varlıkların ve sistemlerin, tehlikelerin ve risklerin etkilerine karşı, duyarlılığı artıran ekonomik, fiziksel, sosyal ve çevresel etkenler tarafından belirlenen durumlar olarak tanımlanmaktadır (UNISDR, 2017). UNISDR’de afet yönetimi ile ilgili olarak dirençlilik ise, toplum ve sistemin karşılaştıkları tehlike ve riskler ile yaygın kullanılan binaların ve bu binaların kullanım fonksiyonlarını korumak ve yeniden inşa etmeyi de kapsayan, vaktinde ve etkili bir şekilde harekete geçebilmek, tehlike ve risklerin etkilerini azaltmak, yerleşim sorununu kısa zamanda çözebilmek, koordineli hareket ederek gereken uyumu sağlamak ile tehlike ve riskleri iyileştirebilmek olarak tanımlanmıştır (UNISDR, 2017).

Son yıllarda giderek artan doğal afetlere bir de insan kaynaklı afetler ve krizler eklenince, insani ve ekonomik olarak toplumların ve devletlerin olumsuz etkilenmesi nedeniyle bu durumla mücadele etmek amacıyla “Dirençli Kent” modeli geliştirilmiştir. Bu bağlamda dirençli kent yaklaşımına göre, “gelecekte sosyal, ekonomik ve teknik sistemleriyle altyapısını etkileyebilecek nitelikte yaşanabilecek şok ve sorunların üstesinden gelme kapasitesine sahip olması sayesinde yapı, işlev, sistem ve kimliğini aynen devam ettirebilen kentlerdir. Bu kentler sürdürülebilirlik, risk ve uyumu sağlayabilen kentlerdir” (Colucci, 2014:4-6’den alıntı yapan Özer, 2018:19). Bu çerçevede güvenli ve yaşam kalitesi yüksek kentler yaratmak için bir takım kriterler belirlenmiştir. Bu kriterler, kentlerde yaşayanların hem herhangi bir zarar görme olasılığına karşılık, hem de kent sakinlerinin ve kenti ziyaret edenlerin güvenliğini sağlamak ve yaşam kalitesini artırmaya yönelik olarak geliştirilen ölçütlerdir. Kriterleri yerine getiren kentler dirençli kent olarak kabul edilmektedir.

Bu konuda kent yönetimi başat rol oynayacaktır. Kent sakinleri, ziyaretçiler ve kentin ekonomik kurum ve kuruluşlarının güvenliğini sağlamak, yaşam kalitesini yükseltmek amacıyla çalışmalar yapacaklardır. Bu çerçevede, NEC Corporation tarafından desteklenen The Economist

Intelligence Unit, çok çeşitli güvenlik girdilerini ve sonuçlarını ölçen ayrıntılı bir kıyaslama aracı olan Güvenli Kent İndeksini (Safe Cities Index'i (SCI)) belirlemiştir (The Economist, 2019);

Tablo.2. Dirençlilik kategorileri, 2019 (Safe Cities Index 2019, Urban Security and Resilience in an Interconnected World, 2019:11).

Zarar Verebilecek Etkenler	Zarar Görebilecek Varlıklar	Hazırlıklı Olma Durumu
<ul style="list-style-type: none"> • Etkilenen bilgisayarların yüzdesi • Biyolojik, kimyasal, radyolojik silah saldırıları • Doğal afetten kaynaklanan ölümler • Gecekonularda yaşayanların yüzdesi • Tesislere/altyapıya yönelik saldırıların sayısı • Terör saldırılarının sıklığı • Terör saldırılarının şiddeti • Terör tehdidi • Askeri çatışma tehdidi • Sivil huzursuzluk tehdidi 	<ul style="list-style-type: none"> • Dijital tehditlere karşı vatandaş farkındalığı • Kamu-Özel Sektör Ortaklıkları • Özel siber güvenlik ekipleri • Sağlık hizmetlerine erişim • Sağlık hizmetlerinin kalitesi • Şehirdeki acil servisler • Hava taşımacılığı tesisleri • Karayolu ağı • Enerji güç ağı • Demiryolu ağı • Güvenlik hizmetleri 	<ul style="list-style-type: none"> • Çevre politikaları • Afet yönetimi/iş sürekliliği planı • Kurumsal kapasite ve kaynaklara erişim • Afet sigortası • Afet riski ile ilgili bilgilendirme • Siber güvenlik hazırlığı • Tehlike izleme merkezleri

Tablo.2.'de belirtilen SCI göstergelerinde kentin dijital alt yapısı, fiziki altyapısı, sağlık, kentsel ve kişisel güvenlik gibi kriterler bulunmaktadır. Bu kriterler kentin yaşadığı afetlerle baş edebilmesi, tekrar normale dönebilmesi için dünyadaki gelişmelere göre güncellenmektedir. Kentin dirençliliği konusunda özellikle son yıllarda iklim değişikliği nedeniyle yaşanan afetlerde kentin güvenli ve yaşanabilir olması konusunda bilgi vermektedir. Devletler bu konunun gün geçtikçe daha fazla farkına vararak, hem uluslararası platformlarda hem de ulusal çerçevede bu konularda politikalar geliştirme çabasını göstermektedirler (The Economist, 2019).

Kentlerin afetlere dayanıklılığı konusunda dirençli kent yaratmak ile ilgili bir diğer önemli gelişme de, 18 Mart 2015'te Japonya'nın Sendai kentinde düzenlenen Üçüncü BM Dünya Afet Riskini Azaltma Konferansı'nda kabul edilen Uluslararası Sözleşme'dir. Bu Sözleşmede de Taraflar 2030 yılına kadar, kişilerin, işletmelerin, toplulukların ve ülkelerin yaşamlarında, geçim kaynaklarında, sağlıkta ve ekonomik, fiziksel, sosyal, kültürel ve çevresel varlıklarında afet riskinin ve kayıplarının önemli ölçüde azaltılmasını amaçlamaktadırlar. Devletler, yerel yönetimler, uluslararası örgütler gibi tüm

taraf lar Sö zleş mede belirlenen 4 maddeyi de uygulamak zorundadırlar (Afet Riskini Azaltma 2015-2030 için Sendai Ç erçevesi, 2015);

1. Afet riskini anlamak
2. Afet riskini yönetmek için afet riski yönetişiminin güçlendirilmesi
3. Dayanıklılık için afetlerin önlenmesi ve azaltılmasına yatırım yapmak
4. Etkili müdahale için afete hazırlık ve iyileştirme, rehabilitasyon ve yeniden yapılanmada "Daha İyisini İnşa Etme" için afet hazırlığının geliştirilmesi.

Dirençli kentler yaratmakla ilgili geliştirilen bir başka indeks de Arup (Sir Ove Arup'un firması) tarafından geliştirilen ve The Rockefeller Foundation tarafından desteklenen Dirençli Kentler İndeksi (City Resilience Index (CRI)), beş yıllık araştırma ve testlere dayanmaktadır. CRI, kentlerin kırılabilirliğini azaltmak ve esnekliğini artırmak için yüzde fazla kentte kullanılan rehber niteliğinde bir çerçeveyi içermektedir. Bu İndeksin de, kentlerin karşılaştıkları afet ve benzeri tüm felaketlerle mücadele edebilmelerine yardımcı olarak kullanılan güçlü bir araç olduğu ileri sürülmektedir (Dirençli Kentler İndeksi, 2021).

Dirençli Kentler İndeksinde, 4 temel boyut araştırılmaktadır:

1. Sağlık ve Yaşanabilirlik
2. Ekonomi ve Toplum
3. Altyapı ve Çevre
4. Liderlik ve Strateji

Bu 4 boyutun altında ayrıca dirençli kenti yaratmak için 12 hedef belirlenmiştir. Bu hedefler kentin kronik hale gelen sorunlarında veya aniden bir afetle karşılaşıldığında, kent sakinlerinin temel ihtiyaçlarının karşılanması için kapsayıcı ekonomik katılımın sağlanması, altyapı hizmetlerinde etkili yönetim, geleceğe yönelik sağlam plan ve stratejiler belirlemeye ve ne ölçüde başarılı bir şekilde hizmet verildiğine kadar uzanmaktadır. Bütün bunlar 52 gösterge ile tespit edilmektedir. Bu göstergeler, temizlikten finansmanın mevcudiyetine, suç önleme tedbirlerinden kritik varlıklar için planların sürdürülmesine kadar uzanan ayrıntılı bir dizi kriterden oluşmaktadır. Kısaca göstergeler, kentsel sistemlerin dayanıklılığına katkıda bulunan gözlemlenebilir ve ölçülebilir kritik düzeyde önemli faktörlerdir (Dirençli Kentler İndeksi, 2021).

Dirençli kentler konusunda bir diğer indeks de Savills Dirençli Kentler İndeksidir (Savills Resilient Cities Index). Bu İndekse göre bir kentin gelişme yeteneği çok önemlidir. Savills Dirençli Kent İndeksi 500 kenti, ekonomik

güçleri, bilgi ekonomileri ve teknolojileri, çevresel dayanıklılıkları ve gayrimenkullerine göre değerlendirmektedir. Bu İndekse göre bir kentin dayanıklılık kriterleri (Savills Dirençli Kentler İndeksi, 2021):

1. Ekonomik Temeller; güçlü demografik yapıya sahip ölçek ekonomisi,
2. Bilgi Ekonomisi ve Teknoloji; yüksek katma değerli istihdam, kaliteli eğitim ve iş dünyasında inovasyon,
3. Çevre, Toplum ve Yönetişim; Sürdürülebilir çevre uygulamalarına değer veren, iyi standartlarda sağlık hizmetlerine erişimin kolay olduğu, kapsayıcı ve adil bir toplum yapısı,
4. Gayrimenkul; likit ve kolayca yatırım yapılan emlak piyasası.

Savills Dirençli Kentler İndeksi daha çok kentin ekonomik gücüyle ilgili kriterlere sahip bir indekstir.

Son olarak 100 Dirençli Kent platformuna da değinmekte yarar vardır. 2013 yılında Rockefeller Vakfı, 21. yüzyılın büyüyen bir parçası olmaya aday fiziksel, sosyal ve ekonomik zorluklara karşı dirençli olan kentler oluşturmak için 100 Dirençli Kent projesine öncülük etmiştir. 100RC (100 Resillience Cities – 100 Dirençli Kent) ağındaki kentlere, 4 ana gösterge ile dayanıklılığa yönelik bir yol haritası geliştirmek için gerekli kaynaklar Vakıf tarafından sağlanmıştır:

1. Kent yönetiminde yenilikçi yönetim oluşturmak için mali ve lojistik rehberlik ile kentin dayanıklılık çabalarına liderlik edecek bir görevli,
2. Sağlam bir Dirençlilik Stratejisinin geliştirilmesi için uzman desteği,
3. Dirençlilik Stratejilerini geliştirmelerine ve uygulamalarına yardımcı olabilecek özel, kamu ve Sivil Toplum Örgütleri (STK) sektörlerinden çözümlere, hizmet sağlayıcılara ve bu konudaki ortaklara kolay erişim ve iletişim,
4. Birbirlerinden öğrenebilen ve birbirlerine yardım edebilen “Küresel Üye Kentler” ağının üyeliğinin sağlanması (100Resillience Cities, 2021).

Bugüne kadar 1.000'den fazla kent bu projeye başvurmuştur. Bu platforma katılmaları için 100 kent seçilmiştir (seçilen bu kentler dünya kentsel nüfusunun beşte birinden fazlasını temsil etmektedir). Platform çerçevesinde 1.800'den fazla somut eylem ve girişimin ana hatlarını çizen 50'den fazla bütünsel Dirençlilik Stratejisi oluşturulmuştur. Bu, platform ortaklarından 230 milyon dolarlık taahhütlü destek alınmıştır. Ayrıca buna ek olarak dirençlilik projelerini uygulamak için ulusal kaynaklardan, vakıflardan ve özel kaynaklardan sağlanan 655 milyon dolardan fazla olmak üzere,

kentlerin sorunlarını ele almak için ortaklıklar ve kentler arasında 150'den fazla işbirliği gerçekleştirilmiştir. 6 yıldan uzun bir süre 100 Dirençli Kent Platformunun sağladığı dirençlilik hareketi başarılı bir şekilde büyümüştür. 31 Temmuz 2019 itibarıyla organizasyonun sonlandırılacağı belirtilmiş olmasına rağmen, Rockefeller Vakfı bu platformun çalışmalarını desteklemeye karar vererek 8 milyon dolarlık bir yardım taahhüdünde bulunmuştur. 100RC platformu dirençlilik çalışmalarına devam etmektedir (100Resilience Cities, 2021).

Uluslararası alanda kentlerin kırılabilirliğinin ortadan kaldırılması ve dirençli kentler yaratılması için belirlenen kriterler, yaşanan tecrübelerle daha da geliştirilmektedir. Ayrıca belirtmek gerekir ki, dirençli kent yaratmak ve bu yaratılan kentin gerçekten başarılı olması için dijital topluma ve bu toplumun taleplerini karşılamak için dijital kente ihtiyaç vardır. Burada incelenen konunun gereği olarak dijital kentten kısaca söz etmek gerekmektedir.

Dijital Kent:

“İlk önceleri telematik kent olarak adlandırılırken, daha sonra e-kent ya da sanal kent adlandırmaları yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır. Dijital kenti tanımlayan iki temel özellik vardır;

1. Bir kentin dijital olabilmesi için bütünüyle dijital teknolojilerle donatılması gerekmektedir.
2. Kentin ekonomik, enformasyon, telekomünikasyon, yönetim ve siyaset gibi fonksiyonlarının dijital teknolojilerle yeniden şekillendirilmesi gerekmektedir.

Toplumun yönlendirilmesi, eğitimi, iş olanakları, afet yönetimi, sosyal devlet çalışmaları gibi alanlarda dijital kentlerden oldukça büyük oranda yararlanılabilir. Dijital kent özellikle, bilgilendirme ve iletişim amaçlı hizmetler ile kentte yaşayanların katılımını sağlayacak hizmetleri kapsamaktadır” (Parlak, 2011:180).

21. yüzyılda dijital kentin yaratılması büyük önem arz etmektedir. Dirençli kentin beklenen başarıyı göstermesi için de günümüzün dijital toplumunun dijital kente ihtiyacı vardır.

SONUÇ

Bilimin eşlik ettiği teknolojinin sağladığı ilerlemeler devrim niteliğinde kabul edilmektedir. Endüstri Devrimi dışındaki ilerlemeler bütün bilim insanlarınınca devrim olarak kabul edilmemekle birlikte, aslında her biri kendi

alanında bir devrimdir. Çünkü insanlığın ilerlemesinde önemli mesafeler alınmıştır. Ayrıca insanların hayatlarında geri döndürülemez sonuçları itibarıyla devrimler gerçekleştiği açıkça görülmektedir.

Aynı zamanda hızla kentleşen dünyada, doğal afetlere ek olarak meydana gelen insan kaynaklı afetlerle mücadele etmenin yolları aranırken yine bilim ve teknoloji en üst düzeyde yararlanılmaya çalışılmaktadır. Aydınlanma Çağı düşünürlerinin “insanın doğa ile başa çıkması için daima ilerlemesi gerekmektedir ve ne olursa olsun insanlık bilim ve teknolojiye ilerledikçe doğa ile başa çıkılabilecektir” inancı vardı. 20. yüzyılın ortalarından itibaren bu inancın insanlığın yeryüzündeki varlığını riske attığının belirtileri gözle görülür hale gelmiştir.

Dünyada nüfus artışı sürüyor, kentleşme hızla artıyor, kaynaklar tükeniyor, buzullar eriyor, denizler kirleniyor, tatlı su kaynakları tükeniyor, türler ortadan kalkıyor, kısacası sorunların çeşitliliği ve büyüklüğü sürekli çoğalıyor. Küresel ısınma nedeniyle yeryüzünde artan sıcaklıklar, kuraklık, orman yangınları, kasırgaların yanında çatışmalar, savaşlar veya iklim değişikliği nedeniyle yaşanan göçler, mülteci akınları, seller gibi birçok afet dünyaya kriz üstüne kriz yaşıyor. En son yaşanan Covid-19 Pandemisi oldukça önemli değişimlere sebep oluyor. Tüm bunlara karşılık teknoloji büyük bir hızla ilerlemeye devam ediyor.

Dünyada yaşanan bu kadar krizden en fazla etkilenen yerler de doğal olarak kentlerdir. Bu nedenle kentlerin kırılganlığının önüne geçilmesi gerekmekte, dayanıklılığın sağlanması için kente dair çeşitli fonksiyonların düzeltilmesine ihtiyaç vardır. Bu çerçevede dayanıklılık, bireylerin, toplulukların ve yönetimlerin aniden karşılaşılan afetler karşısında hayatta kalma, uyum sağlama, koşullara göre değişim ve dönüşüm gösterme kapasitesi ile yaşam kalitesini aynı şekilde sürdürülebilir kılma yeteneği olarak açıklanabilir (Direnci Kentler İndeksi, 2021). Dolayısıyla afetlere dayanıklı, direnci kentlerin oluşturulması gerekmektedir. Ulusal ve uluslararası alanda dayanıklılığı yüksek olan direnci kentler yaratmak için çaba sarf edilmektedir. Kentlerden bu konuda geliştirilen çeşitli kriterlere uyumlanması beklenmektedir.

Sendai Afet Riski Azaltma Çerçevesi, Güvenli Kentler İndeksi, Direnci Kentler İndeksi, Savills Direnci Kentler İndeksi gibi uluslararası alanda geliştirilen İndekslerle, kentler tarafından uygulanması gereken bir takım kriterler eşliğinde bu konuda ilerleme sağlanmaya çalışılmaktadır. Bu İndekslerin ortak özelliği dijital teknolojilerle donatılmış, dijital kentler oluşturulması ile bunları kullanabilecek dijital toplum talebidir. Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları arasında ülkeler arasında dijital

teknoloji uçurumlarının kapatılması için çalışmalar yapmak vardır. Ayrıca bu konudaki tüm çalışmalarda 21. yüzyılda dijital alt yapısı tamamlanmış kentlere ihtiyaç olduğu vurgusu yapılmaktadır.

Dolayısıyla dijital altyapı ve dijital kent, bir afet anında enformasyon, ulaşım sistemleri, telekomünikasyon gibi önemli fonksiyonların yerine getirilmesinde büyük önem arz etmektedir. Bunun yanı sıra asıl önemli olan dijital teknolojileri kullanabilen bir topluma sahip olunmasıdır. 2021 yılının Haziran ayı itibarıyla dünya nüfusunun yarısından fazlası dijital teknolojileri kullanabilmektedir. Aslında bu da umut var olabilmek için önemli bir gelişmedir.

KAYNAKÇA

- Afet Riskini Azaltma 2015-2030 için Sendai Çerçevesi (2015), <https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030> (01.08.2021).
- Aron, Raymond (1997), Sanayi Toplumu, Gürsoy, E.(çev.) (İstanbul: Dergah Yayınları (Batı Düşüncesi)).
- Bozkurt, Aras, Hamutoğlu, Nazire, Burçin, Liman, Kaban, Taşçı, Gülşah, Aykul, Mona (2021), Dijital Bilgi Çağı: Dijital Toplum, Dijital Dönüşüm, Dijital Eğitim ve Dijital Yeterlilikler, Açıköğretim Uygulamaları ve Araştırmaları Dergisi, 7(2):35-63, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1691971> (27.08.2021).
- Dirençli Kentler İndeksi (2021), <https://www.cityresilienceindex.org/#/> (30.07.2021).
- Fichter, Joseph H. (2012), Sosyoloji Nedir?, Çelebi, Nilgün (çev.) (Ankara: Anı Yayıncılık).
- Keleş, Ruşen (2008), Kentleşme Politikası (Ankara: İmge Kitabevi).
- Kongar, Emre (2010), Toplumsal Değişme Kuramları ve Türkiye Gerçeği (İstanbul: Remzi Kitabevi).
- Mayor, Federico, Forti, Augusto (2004), Bilim ve İktidar (eds.), Küçük Mehmet (çev.) (Ankara: TÜBİTAK Popüler Bilim Kitapları 48).
- Mcclellan III, James E., Dorn, Harold (2006), Dünya Tarihinde Bilim ve Teknoloji, Yalçın, Haydar (çev.) (Ankara: Arkadaş Yayınevi).
- Moore, Wilbert E. (1972), Technology and Social Change, (Chicago: A New York Times Book, Quadrangle Books).
- Parlak, Bekir (2011), Kamu Yönetimi Sözlüğü (Bursa: MKM Yayıncılık).
- Ponting, Clive (2000), Dünyanın Yeşil Tarihi, Başçı-Sander, Ayşe (çev.) (İstanbul: Sabancı Üniversitesi Yayınevi).
- Safe Cities Index 2019, Urban Security and Resilience in an Interconnected World, <https://safecities.economist.com/safe-cities-index-2019/> (30.07.2021).
- SDGS UN 2030 Agenda, <https://sdgs.un.org/2030agenda> (01.08.2021).

- Savills Dirençli Kentler İndeksi 2021, <https://www.savills.com/impacts/market-trends/resilience-ranked.html> (01.08.2021).
- The Economist (2019), <https://safecities.economist.com/safe-cities-index-2019/> (30.07.2021).
- Toffler, Alvin (2008), Üçüncü Dalga, Yeniçeri, Selim (çev.) (İstanbul: Koridor Yayınları).
- Türk Dil Kurumu Sözlüğü (2021), <https://sozluk.gov.tr/> (02.09.2021).
- Özer, Yunus Emre (2018), Risk Azaltma Yaklaşımı Çerçevesinde Dirençli Kentler (Bursa: EKİN Basım Yayın Dağıtım).
- UNDRR (2021), <https://www.undrr.org/building-risk-knowledge/understanding-risk> (02.09.2021).
- UNISDR (2017), https://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologyEnglish.pdf (02.09.2021).
- We Are Social (2021), <https://wearesocial.com/digital-2021> (02.09.2021).
- 100Resillience Cities (2021), <https://www.rockefellerfoundation.org/100-resilient-cities/> (02.09.2021).

PANDEMİYLE MÜCADELEDE TÜRKİYE’DE MERKEZİ YÖNETİM-YEREL YÖNETİMLER ARASI İLİŞKİLER

Ahmet Mutlu⁶⁶
Berkay Yalçınkaya⁶⁷



ÖZET

Kamu yönetimindeki yaygın eğilim, ulusal hizmetlerin merkezi yönetim tarafından, yerel hizmetlerin de yerel yönetimler tarafından yerine getirilmesidir. Buna göre sağlık hizmetleri merkezi yönetimin uhdesinde olan bir kamu hizmetidir. Covid-19 pandemisi, olağan dönemlere özgü bu genel eğilimin tersine, yerel yönetimlerin sağlık politikalarına dâhil olmasını gerektirmiştir. Bugün dünyanın hemen her yerinde pandemiyle mücadelede hem merkezi yönetimler hem de yerel yönetimler rol sahibidirler. Bu mücadele sürecinde merkezi yönetimlerle yerel yönetimler arasında ilişkilerin niteliği ülkeler arasında farklılıklar gösterebilmekte; bu farklılıklar, pandemiyle mücadele başarısını etkileyebilmektedir.

Bu bildirinin konusu, pandemiyle mücadele sürecinde merkezi yönetim-yerel yönetimler arası ilişkilerin niteliğidir. Çalışmada, ele alınan konu çerçevesinde pandemiyle mücadelede görece başarılı olan bazı ülkelerdeki durum ile ülkemizdeki durumu irdelemek, -varsa- bu konuda farklı eğilimleri ortaya koymak ve bu farklılıkların yerel yönetimlerin mücadelede başarısını etkileyip-etkilemediğini tartışmak amaçlanmıştır. Çalışma, literatür taramasına dayalıdır. Çalışmada farklı ülke yerel yönetimlerinin farklı hizmetlerle salgınla mücadelede önemli bir rol üstlendiği; bir takım sorunlar gözlenirse de bu süreçte merkezi yönetimlerin yerel yönetimlerle sonuç odaklı bir ilişki ve işbirliği içinde oldukları tespit edilmiştir. Ülkemizde de yerel yönetimlerin pandemiyle mücadele sürecine hızla adapte oldukları ve ortaya çıkan ihtiyaçlara yönelik yerel nitelikli ve güçlü çözümler ürettikleri; ancak bu süreçte merkezi yönetimin özellikle kamuoyunu bilgilendirme faaliyetleri, sosyal yardım hizmetlerinin sunumu gibi hizmet konularında yerel yönetimlere müdahale ettiği anlaşılmıştır. Bu

⁶⁶ Prof. Dr., Ondokuz Mayıs Üniversitesi

⁶⁷ Arş. Gör., Ondokuz Mayıs Üniversitesi

eğilim, pandemi ile mücadelede ülkemizdeki yerel yönetimlerin potansiyelini olumsuz etkilemiştir. Çalışmada, pandemiyle daha etkin mücadele için merkezi yönetimin yerel yönetimlerle müdahaleci bir anlayışla değil, işbirliği anlayışıyla çalışması gerekliliği ortaya çıkmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kamu hizmeti, merkez-yerel arası görev paylaşımı, merkezi yönetim-yerel yönetimler arası ilişkiler, Covid-19 pandemisi.

GİRİŞ

Sağlık politikası her ne kadar merkezi yönetimin belirleyiciliğinde gelişen bir süreç olarak görülse de salgın gibi acil ve ölçüğe bağlı politika geliştirilmesi söz konusu olduğunda yerel yönetimlerin oldukça hayati bir role sahip olduğu görülür. Covid 19 Pandemisi dünya genelinde yerel yönetimlerin bu rolünün anlaşılmasında etkili olmuştur. Ancak yerel yönetimlerin kendi araçlarını kullanarak salgının yayılmasını engellemeye yönelik girişimleri, merkezi yönetimle kurulan ilişkinin niteliğine göre değişiklik göstermektedir. Yerel yönetimlerin salgın karşısında yürüttüğü faaliyetler ve izledikleri politikanın önemi literatürde oldukça öne çıkarılmışsa da salgın sürecinde yerel yönetimlerin bir bütün olarak yönetim aygıtı içerisindeki konumunun tespit edildiği bir incelemeye rastlamak güçtür. Türkiye’de yerel yönetimlerin kapasitesini ne ölçüde kullanabildiğini açıklamak için salgın politikası yönetimler arası ilişkiler bağlamında incelenmelidir.

Türkiye’de salgın yönetiminin genel hatlarını belirleyen şey sağlık sisteminin niteliğidir. Özal dönemine kadar götürülebilecek özelleştirme ve piyasalaştırma süreci, günümüzde sağlık hizmetlerinin örgütlenmesinde de görülmektedir. Şehir hastaneleri örneğinde görüldüğü gibi kamu-özel ortaklığı modeli sağlık hizmetlerinde önemli bir yere sahiptir. Bu gelişmelere rağmen Türkiye’de Covid 19 sürecinde sağlık hizmetlerinin tüm yurttaşları kapsayıcı bir şekilde sunulduğu görülmüştür. Türkiye, Çin, ABD ve Fransa’nın sağlık sistemlerini Covid 19 bağlamında kıyaslayan bir araştırmaya göre, Türkiye kapsayıcı sağlık güvencesi açısından etkili bulunmuştur. (Sarıyıldız, Paşaoğlu, Yılmaz, 2021: 314)

Hastane altyapısı ve sağlık sistemi açısından önemli avantajlara sahip olmasına rağmen Türkiye’de salgın süreci yönetimler arası ilişkilerde yaşanan sorunların etkisi altında biçimlenmiştir. Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında ortaya çıkan ayrışmalar ve koordinasyon yetersizliği salgının seyrinde değişimlere yol açmıştır. Bunun yanında yerel yönetimlerin salgınla mücadelede geliştirdiği politikaların merkezi yönetimin müdahalesiyle karşılanması, yerel yönetimlerin idarenin bütünlüğü içerisinde yerel yönetimlerin nasıl bir niteliğe sahip olduğunun sorgulanmasına neden olmuştur.

1. MERKEZ-YEREL ARASINDA GÖREV VE YETKİ DAĞILIMINDAKİ ESASLAR

Merkez-yerel ilişkileri çok değişkenli bir süreç tarafından belirlenmektedir. Devletlerin siyasal rejimleri, anayasal düzeni, yönetim biçimi, yurttaşlık pratikleri ve siyasal kültürleri, merkez-yerel ilişkileri üzerinde önemli rol oynar. (Parlak, 2014: 12) Örneğin üniter devletlerde bu ilişkiler merkezi yönetimin baskınlığıyla gerçekleşirken, federal yapılı devletler yerinden yönetim esaslarına göre yönetilirler. Merkeziyetçi eğilimlerin kısmen azaldığı bölgesel devlet yapıları ise merkez-yerel ilişkileri bağlamında düşünüldüğünde üniter ve federal yapılar arasında yer alırlar. Bunların yanında hükümet sistemleri yasama, yürütme ve yargı arasındaki ilişkileri belirlediğinden, dolaylı olarak merkez ve yerel arasındaki ilişkileri etkilemektedir. Başkanlık, yarı başkanlık ve parlamenter sistemlerde yürütmenin sahip olduğu bu yetkiler, yerel yönetimlerle kurulan ilişkilerin niteliğine yansımaktadır. Söz konusu Türkiye olduğunda bu durum daha açık bir biçimde gözlemlenmektedir. 2017 Anayasa değişikliği referandumuyla birlikte anayasal olarak parlamenter sistemden başkanlık sistemine (Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi) geçilmesi merkez-yerel ilişkileri bağlamında önemli bir değişimi de beraberinde getirmiştir. Her ne kadar başkanlık sistemi yerinden yönetim esaslarına göre yönetilen ABD ile özdeşleştirilmişse de bu sisteminin Türkiye'ye gelişi merkeziyetçi eğilimlerin güçlenmesi sonucunu doğurmuştur. İlgili anayasa değişikliğiyle birlikte merkez-yerel ilişkilerinde ibre merkez lehine doğru kaymıştır.

1.1. Mevzuatta Yönetimler Arası İlişkiler

Türkiye'de merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilere hakim olan en temel ilke "*idarenin bütünlüğü*"dür. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 123. Maddesine göre "*idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır.*" Bu madde gereğince yerel yönetimlerin izleyeceği politikaların en başta idarenin bütünlüğüne aykırı olmaması gerekmektedir. Diğer yandan bu madde kamu hizmetlerini niteliğine göre ikiye ayırarak tek bir idare aygıtında birleştirmektedir. Başka bir ifadeyle idarenin bütünlüğü aynı zamanda idarenin organlarının ayrı görev ve sorumluluklara dayandırılması anlamına gelmektedir. Yerel yönetimler bu ayrıma göre merkezi idarenin dışında görev ve sorumluluklara sahip organlar olarak tanımlanmaktadır. 127. Madde hizmetlerin niteliğine göre yerel yönetimlerin merkezi idareden ayrışmasının hukuki dayanağını oluşturmaktadır: "*Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek*

oluşturulan kamu tüzelkişileridir.” İl, belediye ve köy ölçeği olmak üzere mahalli idareler, merkezi idare karşısında hukuki yönden özerk kuruluşlar olarak hüküm altına alınmıştır.

Merkezi idare ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilere hakim olan ikinci önemli ilke “*idari vesayet*”tir. Yine 127. Maddede bu ilke şöyle tanımlanmaktadır; “*Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.*” İdari vesayet yetkisi başlangıçta merkezi idarenin yerel yönetimlere bir müdahale aracı gibi görünse de aslında merkezi yönetimi yerel yönetimler karşısında sayılan hallerle sınırlayan bir niteliğe sahiptir. Sayılan haller dışında merkezi idarenin yerel yönetimlere müdahale edemeyeceği ya da onun yerine geçip karar alamayacağı yasal bir dayanağa kavuşturulmuştur.

Günümüzde kamu hizmetlerinin boyutunun hızla artışı ve giderek çeşitlenen yapısı merkezi idare ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin önemli ölçüde yoğunlaşmasına neden olmuştur. Bu yoğunlaşmaya zemin hazırlayan gelişmeler şöyle ifade edilebilir;

- Kalkınmanın ülke düzeyinde dengeli yayılması ihtiyacı
- Bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılması
- Ulaşım ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler
- Hızlı kentleşmenin doğurduğu sorunlar ve hizmet gereksinimleri
- Artan çevre sorunları
- Yerel yönetimlerin çeşitlenen hizmetlere bağlı olarak artan mali ve teknik gereksinimler (Eke, 1982: 63)

Yukarıda sayılan gelişmeler merkezi idare ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin etkin bir işbirliğine dayanması gerekliliğini göstermektedir. Bunların yanında merkez-yerel işbirliğinin önemi afet ve salgın hastalıklarda açıkça ortaya çıkmaktadır. Tüm yaygın etkilerinden önce afet ve salgın hastalıklar yerelde belirli bir bölgede başlamaktadır. Böylece acil müdahale gerektiren durumların temelde yerel yönetimlerin sorumluluk alanına girdiğini söyleyebiliriz. (Bulut, Kara, 2016: 1049) Bu sorunlar yerelde etkin bir müdahaleyle bertaraf edilmediğinde yayılarak ulusal ve nihayetinde küresel bir niteliğe dönüşmektedir. Yaklaşık iki yıldır dünyayı etkisi altına alan Covid 19 Pandemisi de acil, etkin ve işbirliğine dayanan bir yönetim modelinin gerekliliğini bir kez daha göstermiştir.

1.2. Yönetimler Arası İlişkilerde İşbölümü ve Koordinasyon

Yönetimi bilimsel bir zemine dayandırarak açıklayan düşünürlerin başında gelen Fayol'a göre yönetim "planlama", "örgütlenme", "kumanda etme(yürütme)", "koordinasyon(eşgüdümleme)" ve "denetim" fonksiyonlarından oluşan bir süreç olarak tanımlanmaktadır. (Öztaş, 2013: 108) Bu fonksiyonlardan her biri örgütlerin belirlenen amaçlara ulaşmasında oldukça önemlidir. Her hangi bir fonksiyonda ortaya çıkabilecek aksama tüm yönetim sürecini etkilemektedir. Söz konusu devlet yönetimi olduğunda da bu sürecin geçerli olduğu görülmektedir. Kamu hizmetlerinin planlanması, örgütlenmesi, yürütülmesi, koordinasyonu ve denetimi bir bütün olarak kamu yönetimi sürecini oluşturur. Ancak her hangi bir örgütlenmeden farklı olarak devletler diğerleriyle kıyaslanmayacak kadar büyük ve geniş bir alanda faaliyet gösteren yapılardır. Örgütlerin büyüklüğü ve faaliyet alanının artışı işlerin zorunlu olarak farklı birimler arasında bölünmesini gerektirmektedir. İşbölümü yönetim süreci içerisinde belirlenen amaçlara göre faaliyetlerin bölünmesini ve bununla beraber belirlenen faaliyette uzmanlaşmış birimlerin yaratılmasını ifade eder.

İşlerin tek bir elden yürütüldüğü küçük ölçekli yapılarda faaliyetlerin koordinasyonuna çok fazla ihtiyaç duyulduğu söylenemez. Koordinasyon örgütlerin hacimlerinin genişlediği ve faaliyetlerin farklı birimlere ayrıldığı büyük ölçekli yapılarda devredilen yetkilerin tek bir amaç etrafında yeniden bir araya getirilmesi için oldukça önemli hale gelir. Bu bağlamda koordinasyon "bir örgütün işlemlerini kolaylaştıracak şekilde tüm çalışmalarını uyumlu hale getirmek" demektir. (Öztaş, 2013: 111)

2. COVID-19 PANDEMİSİNDE MERKEZİ YÖNETİM-YEREL YÖNETİMLER ARASI İLİŞKİLER

İlk olarak Çin'in Wuhan kentinde Aralık 2019'da tespit edilen yeni tip koronavirüsün, daha önce bilinen Sars ve Mers gibi virüs türlerinden farklı olarak çok daha hızlı bir yayılıma sahip olduğu görülmüştür. Wuhan'da yarasa, kümes hayvanları ve balık ticareti yapılan bir pazardan yayılmaya başladığı belirlenen bu virüs türü kısa bir sürede tüm kenti etkisi altına almıştır. Ancak Çin yönetiminin uluslararası kısıtlama ve karantina tedbirlerini geciktirmesi nedeniyle yaklaşık bir ay sonra Ocak 2020'de koronavirüs Çin dışındaki ülkelerde de tespit edilmeye başlanmıştır. 30 Ocak tarihinde Dünya Sağlık Örgütü "Uluslararası Kamu Sağlığı Acil Durumu" ilan ederek koronavirüs salgınının sağlık hizmetlerinin yetersiz olduğu ülkeler için önemli bir risk oluşturduğunu belirtmiştir. (TÜSPE,2020: 11)

Dünya Sağlık Örgütü 12 Mart tarihinde yeni tip koronavirüsü resmen pandemi olarak ilan ederek acil küresel bir salgın politikası oluşturulması

çağrısında bulunmuştur. Aşı öncesi dönemde her ne kadar salgın politikası değişiklik gösterse de önlemler dört temel kategoride toplanabilir. Bunlar;

- Zorunlu maske kullanımı
- Sosyal mesafe kuralı (1,5- 2 metre fiziksel mesafe önlemi)
- Test kapasitesinin artırılması ve vaka tespiti
- Vaka takip sistemi ve sürveyans (vakalara ilişkin verilerin toplanması ve depolanması) uygulaması (TÜSPE, 2020:16)

2.1. Salgın Yönetiminde Yerel Ölçeğin İşlevi

Yeni tip koronavirüs vakalarının hızla artışı yukarıda genel hatlarla belirtilen önlemlere ek olarak yeni bir salgın yönetim modelini gerekli kılmıştır. Her ne kadar salgın politikası merkezi yönetimler tarafından belirlense de yerel yönetimler bu politikanın uygulanmasında imkânları ve kapasitesiyle aktif, sorumluluk alan aktörler olarak karşımıza çıkmaktadır. Yerel yönetimler sorumlu olduğu coğrafya ve ölçeğin sağladığı avantajla salgının yayılım hızının yavaşlatılmasında acil eylem planlarını hızla uygulayan kuruluşlar olmuştur. Yapılan bir çalışmaya göre dünyada yerel yönetimlerin pandemiyle mücadele politikası beş kategoride ele alınmıştır. Bunlar;

- Süreçle ilgili kamuoyu bilgilendirme faaliyetleri
- Sosyal destek ve yardım hizmetleri
- Eğitim hizmetleri
- Kültür, sanat, moral ve psikolojik destek
- Sağlık hizmetlerine destek (Bilgiç, 2020, 2089)

Son zamanlarda sıkça dile getirilen “koronavirüs sonrasında hiçbir şey eskisi gibi olmayacak” söylemi her ne kadar iddialı bulunsa da belli açılardan gerçekçi bir zemine dayanmaktadır. Kentler özelinde düşünüldüğünde bu eğilim açıkça görülmektedir. Tarihte veba gibi büyük salgınlar nasıl kentsel hizmetlerde önemli dönüşümler meydana getirmişse günümüzde Covid 19 pandemisi de benzer bir etkide bulunmaktadır. Kentler fiziksel, ekonomik ve sosyal boyutları olan yapılar olmalarından dolayı pandemi süreci bu üç boyut üzerinde de önemli bir değişimi kaçınılmaz kılmıştır. Pandemi kentsel yaşam pratikleri, davranış kalıpları, kamusal alan kullanımı, spor, kültür ve sanat faaliyetlerinde radikal bir kesinti yaratarak konut, barınma, kamusal hijyen ve gıda tedariki gibi konuları daha öncelikli hale getirmiştir. Bunun yanında artan vaka sayıları ve salgının yayılım hızının yavaşlatılamaması eğitim ve çalışma biçimlerinin mekânla olan bağının kopmasına neden olmuştur. Çevrimiçi olarak yürütülmeye başlanan bu faaliyetler teknoloji ve internete erişimi

öncelikli bir hizmet konumuna yükseltmiştir. Böylelikle kentsel hizmetlerin salgının getirdiği etkilere duyarlı olarak yeniden biçimlendiğini söyleyebiliriz.

Kentlerin salgın öncesinde sahip olduğu nüfus yoğunluğu, altyapı yetersizliği ve kamusal hizmetlerin aksaması gibi sorunlar salgınla birlikte daha hayati bir etkiye sahip olduğu için dirençli bir kentsel politika salgın yönetimi için vazgeçilmez olmuştur. Kentsel mekânın salgının gerektirdiği önemler çerçevesinde düzenlenmesi, halk sağlığının korunması, kentteki dezavantajlı ve riskli gruplar için ilave önlemler alınması yerel yönetimlerin işlevlerinde önemli bir genişlemeye neden olmuştur. (Şolt, 2021: 43) Bu eğilimin en temel nedeni koronavirüs pandemisinin kentsel mekanda sosyal adaletsizliği arttırıcı etkisidir. Salgın alt ve orta gelir düzeyinde yer alan çalışanların işlerini kaybetmesine ve kaybetmeyenlerin ise gelirlerinde kesintilere yol açarak kentsel yoksulluğu derinleştirmiştir.

Pandemi henüz yeni başladığında koronavirüsün “*zengin fakir ayırt etmeden*” herkes için büyük bir risk oluşturduğu iddia edilmişse de çok geçmeden bu tespitin gerçekçi olmadığı görülmüştür. Alt gelir grubunda yer alan çalışanlar salgın riski yüksek olmasına rağmen kısıtlama tedbirleri dışında bırakılmıştır. Böylelikle salgının hiç de adil yayılmadığı, önce yoksul mahallelerden başlayarak seyrini sürdürdüğü anlaşılmıştır. Adil risk iddiasını çürüten bir diğer argüman ise sağlık güvencesi konusudur. Kaynak ve imkânlarıyla dünyanın en önde gelen ülkelerinden olan ABD’de bile nüfusun yüzde 10’unun her hangi bir sağlık güvencesinden yoksun olduğu görülmektedir. (Sarıyıldız, Paşaoğlu, Yılmaz, 2021: 320) Bir yandan işsizliğin tırmanışı, mal ve hizmetlerin fiyatlarının yükselişinin yanında sağlık güvencesizliği pandeminin yoksul kesimler üzerindeki yıkıcı etkisini gözler önüne sermektedir.

1980’lerden sonra refah devleti modelinin yıkılması ve neoliberal yaklaşımın dünya genelinde hâkimiyetiyle birlikte çoğu örnekte, eğitim ve sağlık gibi temel kamu hizmetleri özelleştirilerek piyasa rasyonalitesine devredilmiştir. Refah devleti modelinde tüm yurttaşlar için “*kapsayıcılık*” ilkesine göre örgütlenen bu hizmetler neoliberal dönemde parasallaştırılarak yurttaşlık esasından müşterilik esasına doğru köklü bir kayma yaşamıştır. Kamusal mal ve hizmetlerde kapsayıcılığın azalmasının etkileri en çok kentsel mekânda gözlemlenmektedir. Yerel nitelikli kamu hizmetlerine erişimin gelire doğru orantılı olarak arttığı kentlerde, yoksulluk, güvencesizlik, sosyal adaletsizlikler ve yaşam kalitesinde önemli düşüşler ortaya çıkmaktadır. Bu koşulların üzerine gelen Covid 19 Pandemisi salgınla mücadelede neoliberal politikaların yetersizliğini ispatlamıştır. Pandemi sonrası genel eğilim sosyal politikaların yerel yönetimler tarafından yeniden uygulamaya konulması olmuştur.

2.2. Salgın Sonrası Kentsel Hizmetler ve Yönetimler Arası İlişkiler

Kentsel yaşam kalitesini düşüren en önemli etmenlerden birisi olan hava kirliliği, Covid 19 salgınıyla beraber daha da önemli bir risk haline gelmiştir. Fosil yakıt tüketimine bağlı yüksek karbon emisyonuna sahip ve yeşil alan miktarı düşük olan kentler salgından daha çok etkilenmektedir. ABD kentleri üzerinde yapılan bir araştırmaya göre hava kirliliği yüksek kentlerin düşük olanlara göre vaka, hastaneye yatış ve ölüm istatistiklerinin daha fazla olduğu sonucuna ulaşmıştır. (Harvard, 2020) Bu iddiaya göre Covid 19 ve sonrasında halk sağlığının korunması için hava kirliliğini azaltacak düzenlemelerin yapılması gerektiğini söyleyebiliriz.

Ancak pandemi ve mesafe tedbirleriyle birlikte bireysel otomobil kullanımının yükseldiği görülmektedir. Ulaşım tercihlerindeki değişiminin hava kirliliğini arttıracak olanı öngören belediyelerin alternatif güvenli ve çevreci ulaşım stratejilerini hayata geçirdiğini görmekteyiz. Bunların en başında kent içerisindeki bisiklet yolu ağının genişletilmesi gelmektedir. Diğer yandan kısıtlama günlerinde bazı yolların araç trafiğine kapatılarak dışarıya çıkan insanlar arasındaki mesafe korunmaya çalışılmıştır. Bir diğer yöntem ise elektrikli scooter hizmetinin kent geneline yayılması olmuştur. İngiltere Ulaştırma Bakanı Grant Shapps, sosyal mesafeye dayalı ulaşım stratejisini hayata geçirmek için 2025 yılına kadar 2 milyar poundluk bir yatırımla bisiklet ve yürüme yolu kapasitesinin iki katına çıkarılacağını duyurmuştur. (Kadıköy Belediyesi Akademi, 2021) Toplu taşıma yükünü düşürme eğilimi, Budapeşte Bogota, Berlin, Oakland ve Paris gibi kentlerde de görülmektedir.

Yerel ölçekte uygulamaya konan bu önlemler merkezi yönetimlerin salgın politikalarıyla eşgüdümlü bir biçimde yürütüldüğünde etkili olmaktadır. Ancak gelişmiş ülkelerde dahi merkez-yerel işbirliğinin çoğu zaman sağlanmadığı görülmektedir. Sağlık hizmetlerinde OECD sıralamalarında birinci sırada yer alan Fransa'da bile merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında salgın önlemlerinde ayrışmalar yaşanmıştır. Mart 2020'de merkezi idare yüz kilometreden uzun yolculukları kısıtlama kararı almasına karşın yerel yönetimler tarafından bu yasağın uygulanmadığı bilinmektedir. Yüksek risk bölgesi olarak ilan edilen Paris ve çevresinde de kamusal alanların kapatılmasından sorumlu olan yerel yetkililerin bu yasağı hayata geçirmedeği gözlenmiştir. Merkezi idare ve yerel yönetimler arasında yaşanan koordinasyon eksikliği, Covid 19 pandemisiyle mücadelede Fransa'nın etkin bir politika oluşturamamasına yol açmıştır. (Sarıyıldız, Paşaoğlu, Yılmaz, 2021: 321)

3. TÜRKİYE’DE COVID 19 PANDEMİSİYLE MÜCADELEDE MERKEZİ YÖNETİM- YEREL YÖNETİMLER ARASI İLİŞKİLER

Covid 19 vakalarının görülmeye başlanmasıyla birlikte Türkiye’de de çeşitli önlemlere başvurulmuştur. Bunlar merkezi yönetimin ve yerel yönetimlerin aldığı önlemler olmak üzere ikiye ayrılabilir. Merkezi yönetimin önlemleri Bilim Kurulu kararlarına bağlı olarak Sağlık Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. Bunlardan en önemlileri, yurtdışı uçuşlarının durdurulması, iller arası seyahat kısıtlamaları, belli yaş gruplarının (65 yaş üstü, 20 yaş altı) sokağa çıkmalarının yasaklanması, kafe, restoran, bar, alışveriş merkezi gibi kamusal mekânların kapatılması, maske ve mesafe zorunluluğunun getirilmesi, polis ve bekçi gibi kolluk kuvvetlerinin denetim aralıklarının sıklaştırılması ve tedbirlerin uygulanmasında para cezalarına başvurulmasıdır.

Tedbirlerin yanı sıra kamuoyunu bilgilendirmeye yönelik çalışmaları yürütmek için çoğu ülkede olduğu gibi Türkiye’de de akıllı cihazlar için uygulamalar geliştirilmiştir. Sağlık Bakanlığı’nın geliştirdiği “Hayat Eve Sığar” uygulamasıyla “*HES’in içinde yer alan “Güvenli Alan” ve “HES Kodu Sorgulama ve Okutma” uygulaması ile vatandaşların riskli olup olmadığının, riskli kişilerle temas edip etmediğinin gözlemlenmesi, bulunduğu mekanların takibi ve güvenliği*”nin sağlanması hedeflenmektedir. (Hayat Eve Sığar, 2021)

Yerel yönetimlerin tedbirleri ise kentlerin risk durumlarına göre değişiklikler göstermektedir. Büyükşehir belediye kanunu ve belediye kanunumuzda bulaşıcı hastalıkların detaylı olarak geçtiği her hangi bir madde olmamasına rağmen yerel yönetimler kentsel ölçekte “*halk sağlığını koruma*” sorumluluğu kapsamında çeşitli tedbirlere başvurmuştur. Türk Tabipler Birliği’nin Covid 19’a ilişkin yayınladığı bir raporda yerel yönetimlerin toplum sağlığına ilişkin rolleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir;

Tablo 1. Yerel Yönetimlerin Toplum Sağlığı İle İlişkili Görevleri (TTB, 2020)

<ul style="list-style-type: none">• Sağlıklı su temini• Katı ve sıvı atıkların bertarafı• Hava kirliliğinin önlenmesi• Vektör mücadelesi• Sağlıklı gıda temini• Gıdaya ekonomik erişimin sağlanması• Toplum beslenmesine katkı• Toplu kamu ulaşımı temini• Kent mekanlarının ergonomik hale getirilmesi• Kişiye yönelik koruyucu sağlık hizmetleri	<ul style="list-style-type: none">• Kreşler / çocuk bakımevleri• Kadın sığınma evleri kurulması• Kent yoksullarına dönük sosyal yardımlar• Huzurevleri, yaşlı gündüz bakımevleri, evde bakım hizmetleri• Hobi evleri vb sosyal rekreasyon çalışmaları• Yaygın eğitim, meslek edindirme kursları• Belediye spor, rekreasyon kompleksleri• Park, bahçe ve diğer kamusal açık alanlar temini
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

3.1. Yerel Yönetimlerin Salgın Yönetimi

Salgının olumsuz etkilerinin günden güne artmasıyla beraber yerel yönetimlerin yeni yaklaşımlar geliştirdiğini de görmekteyiz. Bu konuda en önemli örneklerden birisi İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin geliştirmiş olduğu "*Kriz Belediyeciliği*" yaklaşımıdır. 27 Mart 2020 tarihinde uygulamaya konulan bu yönetim modeli pandemiyle mücadelede aşağıdaki esasların ivedilikle hayata geçirilmesine dayanmaktadır;

- Finansman, bütçe ve satın alma prosedürlerinin tümüyle kriz dönemine uyarlanması
- Acil olmayan yatırımların durdurulması ve tasarruf tedbirleri
- Pandemiye yönelik hizmetlere ilişkin satın alma işlemlerinin hızlı ve eksiksiz bir şekilde yapılması
- Birimler ve ilçe belediyeleri arasında koordinasyonun sağlanması
- Belediyenin mevcut hizmetlerinin pandemiye uyarlanması ve ek hizmetlerin uygulamaya konulması
- İnsan kaynaklarına yatırım yapılması
- Covid 19 Dirençlilik Eylem Planı kapsamında kentsel dirençliliğin sağlanması (İzmir Büyükşehir Belediyesi, 2020)

Kriz Belediyeciliği yaklaşımı pandemiyle yerel yönetim düzeyinde mücadele etmeyi hedefleyen ilk bütünlükçü yaklaşım olması nedeniyle de önemlidir. İlerleyen süreçte bu yaklaşımdan ilham alan belediyecilik uygulamalarıyla da karşılaşmaktayız. Bu genel yaklaşıma ek olarak pandemiyle mücadelede yerel yönetimlerin özel destekleri de bulunmaktadır. Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin başlattığı internet yardımı uygulamasıyla sosyal yardım alan öğrencilerin çevrimiçi eğitim süreçlerinin aksamamasını hedeflemiştir. Bunun yanında "*internet insan hakkıdır*" bakışına sahip belediye yönetimi, pandemi sürecinde interneti olmayan ve yetersiz düzeyde erişim bulunan 918 kırsal mahalleye ücretsiz wi-fi hizmeti sağlamıştır. (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2021)

İstanbul Büyükşehir Belediyesi de pandemiyle mücadele ve yardımların tek bir merkezden koordine edilmesi amacıyla Yardımlaşma ve Koordinasyon Merkezini kurmuştur. Bu merkez aracılığıyla; 530 bin aileye gıda desteği, 281 bin aliye nakdi yardım, 115 bin çocuğa süt dağıtımı, hastanelere ücretsiz internet ve sağlık personellerine ücretsiz servis hizmeti, maske üretimi, anlaşmalı otellerle sağlık çalışanlarına 2 bin kişilik konaklama desteği, 1983 kişi kapasiteli geçici hastane alanı gibi destekler sağlanmıştır. (İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2021)

3.2. Pandemiyle Mücadelede Merkez-Yerel Gerilimi

Pandeminin etkileri Türkiye’de merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilerde özel bir deneyimin yaşanmasına neden olmuştur. Bu süreçte yönetimler arası ilişkilerde ortaya çıkan en büyük gerilim kuşkusuz belediyelerin bağış toplama girişimidir. Bilindiği üzere Ankara ve İstanbul Büyükşehir Belediyeleri salgının getirdiği koşullardan etkilenen ihtiyaç sahibi kimseler için 2020’nin Mart ayında bir yardım kampanyası başlatmıştır. Ancak çok geçmeden (31 Mart) İçişleri Bakanlığı ilgili belediyelerin yardım kampanyalarının 260 sayılı Yardım Toplama Kanununa aykırı olduğunu belirten bir genelge yayınlamıştır. Bu genelgede aykırılık şu ifadelerle yer almaktadır; “*Son günlerde yerel yönetimler başta olmak üzere bazı kurum, vakıf ve derneklerin 2860 sayılı Yardım Toplama Kanununun açık hükümlerine rağmen herhangi bir izin almadan bazı banka hesapları ilan ederek yardım toplama faaliyetine giriştikleri görülmüştür.*” (İçişleri Bakanlığı, 2020)

Ancak mevzuatımızda belediyelerin bağış kabul edebileceklerine dair birden çok hüküm bulunmaktadır. Bunlar:

- 1) 5393 sayılı Belediye Kanununun 15. Maddesi, “*Belediyenin Yetki ve İmtiyazları: i) Borç almak, bağış kabul etmek*”
- 2) 5393 sayılı Belediye Kanununun 18. Maddesi, “*Meclisin Görev ve Yetkileri: g) Şartlı bağışları kabul etmek*”
- 3) 5393 sayılı Belediye Kanununun 38. Maddesi, “*Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri: l) Şartsız bağışları kabul etmek*”
- 4) 5393 sayılı Belediye Kanununun 59. Maddesi, “*Belediyenin Gelirleri: g) Bağışlar*”

İçişleri Bakanı Süleyman Soylu bu hükümlere rağmen belediyelerin valilikten izin almadan bağış toplayamayacağına dair bir açıklama yapmış ve kısa bir süre sonra büyükşehir belediyelerinin yardım hesapları içinde toplanan bağışlarla birlikte dondurulmuştur. (T24, 2020) Merkezi idarenin bu kararına iki farklı açıdan yaklaşılabilir. Birincisi kararın hukuka uygunluğudur. Genel eğilim büyükşehir belediyelerinin izinsiz bağış kampanyası düzenlemesinde her hangi bir hukuki sakınca olmadığı yönündeyse de aksi şekilde bir gelişme görülmemiştir. İkincisiyse bakanlığın aldığı hesapları dondurma kararının kamu yararıyla ne denli örtüştüğüdür. Koronavirüs salgınının zirveye ulaştığı bir dönemde salgınla mücadeleyi engelleyebilecek böylesi bir kararın kamu yararıyla bağdaşmayacağı açıktır. Keleş’e göre bu kararın arkasında kökenleri çok eskiye uzanan bir merkez-yerel gerilimi vardır. Bu tür kararlar Türkiye’de yerel demokrasinin üzerindeki merkezîyetçi geleneği görünür hale getirmektedir. (Keleş, 2021:

53) Yönetimler arası bu gerilimin sonuçları kuşkusuz salgının gelişim seyrini etkilemektedir. Bağış örneği merkez-yerel işbirliğinin salgın günlerinde ne denli büyük bir ihtiyaç olduğunu bir kez daha göstermiştir.

SONUÇ

Sonuç olarak koronavirüs salgınının daha uzun bir süre hayatımızdan çıkmayacağı göz önüne alındığında merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin koordinasyon esasına göre düzenlenmesi oldukça önemlidir. Yaklaşık iki yıllık süreçte çeşitli örnekler üzerinde görüldüğü gibi olağanüstü ve acil nitelikli durumlarda yönetimler arası ilişkilerde ciddi koordinasyon eksiklikleri ortaya çıkmıştır. Söz konusu Covid 19 olduğunda bu koordinasyonsuzluğun bedeli hayati olabilmektedir. Yönetimler arasında çelişen politikalar salgının yayılım hızını ve yıkıcılığını arttırdığı gibi kamu kaynaklarının etkinsiz bir biçimde kullanılması sonucunu da doğurmaktadır. Diğer yandan konunun yönetimler arası ilişkiler bağlamında düşünülmesi, salgınla mücadelede yönetsel önlemlerin tıbbi önlemler kadar önemli olduğunu göstermektedir.

Salgın yönetiminde koordinasyon eksikliğinin en önemli nedenleri arasında merkezi idarenin karar alma süreçlerine yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarını dahil etmedeki isteksizliği gelmektedir. Büyükşehir belediyelerinin başlattığı bağış kampanyalarında da görüldüğü üzere merkezi idarenin bu tutumu yerel yönetimlerin salgınla kendi imkanları el verdiği ölçüde mücadele etmesine neden olmuştur. Ancak merkezi idarenin yönetimler arası ilişkilerde işbirliğine yakın olmadığı gibi yerel yönetimlerin salgınla mücadele politikasında da bir takım engellemelere gittiği görülmüştür. Büyükşehir belediyelerinin bağış hesaplarının dondurulması yönetimler arası ilişkilerde koordinasyon eksikliğinden daha büyük sorunlar olduğunu gün yüzüne çıkarmıştır. 2019 yerel seçimlerinden sonra nüfusun büyük bir bölümünün yaşadığı büyükşehir belediyelerinin muhalefet partilerine geçmesinin yukarıda ifade edilen koordinasyon eksikliğinde belli bir payı olabileceği akla gelmektedir. Ancak salgın gibi toplumları ciddi bir hayati tehlike içerisine sokan olağanüstü durumlarda politikaların iktidar-muhalefet ayrımına göre şekillenmesinin doğru olmadığı açıktır. Salgının etkilerinin en aza indirilmesi için bütün aktörlerin ortak bir masada bir araya gelmesi önemli avantajları beraberinde getirebilir. Aşı sonrası salgın yönetiminde normalleşme süreci başlasa da vaka sayıları ve ölüm oranlarının düşürülmesinin uzun bir zamana yayılacağı ortadadır. Bu nedenle genel hatlarıyla ortaya koyulan koordinasyon sorununun çözülmesi salgının gelecekteki olumsuz etkilerinin şimdiden en aza indirilmesi için önemli görünmektedir. Bunun yanında yönetimler arası işbirliğinin sağlanması Covid 19 dışında ortaya çıkabilecek olağanüstü durumlar için de hızlı ve etkin

çözümleri beraberinde getirecektir. Geçtiğimiz aylarda ülkenin dört bir yanında başlayan yangınlarda da hızlı ve etkin bir müdahale için merkezi idare ve yerel yönetimler arasındaki koordinasyonun ne denli önemli olduğu görülmüştür. Bu tür koordinasyon eksiklikleri acil ve olağanüstü durumların yerel dayanışma ağlarıyla çözülmesi eğilimine yol açsa da etkin bir mücadele ancak merkezi idarenin kaynak ve imkanlarının sürece dahil olmasıyla gerçekleşebilir. Böylelikle yönetimler arası ilişkilerde hem merkezin hem de yerelin birbirinden ayrılan politikalar izlemesi yerine bir arada politika oluşturulacak yeni bir yönetim sürecine ihtiyaç gün geçtikçe artmaktadır.

KAYNAKÇA

- Ankara Büyükşehir Belediyesi,(2021) <https://www.ankara.bel.tr/haberler/mansur-yavastan-ogrencileri-sevindiren-haber/> (14.08.21)
- Bulut Yakup, Akın Soner, Kara Mehmet,(2017) “Afet Yönetiminde Kapasite Geliştirmenin Önemi ve Hatay Açısından Bir Değerlendirme” (4), Van Yüzüncü Yıl Dergisi, 1054-1071.
- Eke, Ali Erkan, (1982). Anakent Yönetimi Yönetimlerarası İlişkiler, Ankara, (Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları)
- Harvard, (2020), <https://www.hsph.harvard.edu/news/hsph-in-the-news/air-pollution-linked-with-higher-covid-19-death-rates/> (22.08.21)
- İçişleri Bakanlığı, (2020), <https://www.icisleri.gov.tr/yarim-toplanmasi-hususuna-iliskin-kamuoyu-bilgilendirmesi> (12.08.21)
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi, (2021), <https://koronavirus.ibb.istanbul/ibb-sorumluluk/> (14.08.21)
- İzmir Büyükşehir Belediyesi, (2020), https://www.izmir.bel.tr/CKYuklenen/Covid19DirenclilikEylemPlani_TR.pdf (27.08.21)
- Kadıköy Belediyesi Akademi (2020), <http://www.kadikoyakademi.org/dunya-kentlerinden-covid-19-onlemleri/> (28.08.21)
- Kavas Bilgiç, Asmin, (2020). “COVID-19 ile Mücadele Sürecinde Yerel Yönetimlerin Genel Görünümü” . İdealkent Dergisi, 11 (31) , 2084-2112.
- Keleş, Ruşen (2020). “Yerel Demokrasiyi Merkeziyetçilik Virüsünden Arındırmak”, Kent Ve Çevre Araştırmaları Dergisi, 2(1), 45-58.
- Öztaş, Nail, (2015). Yönetim: Örgüt ve Yönetim Kuramları. İstanbul, (Otorite Yayınları)
- Parlak, Bekir, (2014), “Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim - Yerel Yönetim İlişkileri”. TESAM Akademi Dergisi , 1 (1) , 7-40.
- Sağlık Bakanlığı (2021), <https://hayatevesigar.saglik.gov.tr/HES.pdf> (05.09.21)
- Sarıyıldız, Yunus, Paşaoğlu, Mehmet Talha, Yılmaz, Merve Ebrar,(2021), “Türkiye, Çin, Abd, Fransa Sağlık Sistemleri Ve Covid-19 Politikaları” Gümüşhane Üniversitesi Sağlık Bilimleri Dergisi, 10(2),314-327.

- Türk Tabipler Birliği, (2021), https://www.ttb.org.tr/kutuphane/covid19-rapor_6/covid19-rapor_6_Part11.pdf (02.09.21)
- TÜSPE,(2020),(https://www.tuseb.gov.tr/tuspe/uploads/yayinlar/makaleler/pdf/21-08-2020__5f3f6e1402cc2__tusperapor02_covid-19_pandemi_yonetiminde_turkiye_ornegi.pdf) 2020 (12.08.21)
- Şolt, Henden, Burçin, (2021), “Covid-19 Pandemisinde Kentlerde Yaşanan Değişimler ve Kentsel Hizmetler” Uluslararası Yönetim ve Sosyal Araştırmalar Dergisi, 8(15), 2148-1415.
- 5393 sayılı Belediye Kanunu, (2005), <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf>
- T24,(2020), <https://t24.com.tr/haber/icisleri-bakanligi-genelgesi-belediyeler-valilikten-izinsiz-yardim-toplayamaz-izinsiz-faaliyetler-hakkinda-sorusturma-duzenlenecek,869891> (12.09.21)

BİR SİYASAL KATILIM MEKANİZMASI OLARAK GERİ ÇAĞIRMA ve YEREL YÖNETİMLER SİSTEMİMİZDEKİ UYGULANABİLİRLİĞİ

Kubilay Düzenli⁶⁸



Özet

Yerel yönetimler; halkın yerel ve ortak nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulan temel yönetsel/ıdari birimlerdir. Tarihsel süreçte yerelleşme politikaları kapsamında yerel yönetimlerin, etkinlik alanı genişlemiştir. Özellikle merkezden yönetim yerine yerinden yönetimin yaygın olarak uygulanmaya konduğu günümüz koşullarında, yerel yönetimlerin başında gelen belediyeler çok önemli fonksiyonlara sahiptir. Modern dünyada belediyelerin; eğitim, sağlık, sosyal yardım-güvenlik, çocuk-yaşlı bakımı gibi konularda politika geliştirmesi olağan bir uygulama hâlini almıştır.

Belediyelerle ilgili tartışmanın bir başka boyutunu ise belediye başkanlarının belirlenme yöntemidir. Ülkeden ülkeye farklı uygulamalar olsa da genel kabul belediye başkanlarının yerel seçimlerle göreve gelmesidir. Seçimler siyasal katılımıda kullanılacak önemli bir araç olsa da farklı siyasal katılım araçları da mevcuttur. Bunlardan bir tanesi de geri çağırmadır.

Kamu görevlilerin seçimler öncesinde seçmenler tarafından görevden alınmalarına olanak sağlayan geri çağırma mekanizması siyasal katılım ve yerel demokrasinin bir parçası olarak çok sayıda ülkede değişik farklı biçimlerde uygulanabilmektedir. Bu farklılığın temelinde kimi ülkelerde sadece yerel yöneticilerin kimi ülkelerde ise hem yerel hem merkezi yöneticilerin geri çağırılabilirliği vardır.

Osmanlı Devleti'nde modern belediyeler, modernizasyon faaliyetleri kapsamında XIX. yy'da ortaya çıkmıştır. Cumhuriyetin ilanı sonrasında da Osmanlı Devleti'nden miras kalan yerel yönetimler sistemi ana hatlarıyla muhafaza edilmiştir.

⁶⁸ Arş. Gör, Karadeniz Teknik Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü, kduzenli @ktu.edu.tr, ORCID: 0000-0003-3662-2656.

Bu çalışmanın amacı “geri çağırma” hakkının Türk yerel yönetimler sistemindeki uygulanabilirliği bağlamında genel bir değerlendirme yapmaktır. Çalışmanın amacı kapsamında ilk olarak “kent”, “yerel yönetimler”, “siyasal katılım”, “geri çağırma” gibi temel kavramlar gözden geçirilmiş, sonrasında Cumhuriyet dönemi yerel yönetimler politika ve düzenlemeleri karşılaştırılmalı şekilde analiz edilmiştir. Son olarak ise geri çağırma sürecinin genel çerçevesi ve Türkiye’de uygulanabilirliği tarihi gelişmeler ve toplumsal koşullar ile ilişkilendirilerek değerlendirilmiştir.

Anahtar Sözcükler: Geri Çağırma, Türkiye, Yerel Yönetimler, Belediye Başkanı

Giriş

Dünyanın, küresel ölçekte son kırk senelik zaman diliminde deneyimlediği kimi gelişmelere bağlı biçimde, yönetim kavramının sahip olduğu merkezîyetçi karakter önemli ölçüde aşınmış; yerinden yönetim olgusu güçlenmeye başlamıştır. Yönetim kavramının değişen doğasıyla ilişkili olarak, Kıta Avrupa’sının merkezîyetçi yönetim geleneğine sahip ülkelerinde dahi yerel yönetimlerin, merkezi idare karşısında mali ve yönetsel özerkliklerini güçlendirecek türden yasal değişiklikler gerçekleştirilmiştir.

Yukarıda söz edilen, yasal değişikliklere kaynaklık eden yerel-merkez ilişkisinin, merkezin yerel üzerindeki vesayetini yok edici bir anlayış çerçevesinde ele alınmasını öngören paradigma değişimi, 1980’li yıllarda kimi ulus-üstü kuruluşlarca yayımlanan temel belgelerde de karşılaşılan bir olgu niteliğindedir. 1985 tarihli ve Türkiye’nin kimi çekinceler dile getirerek 1988 senesinde imzaladığı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı⁶⁹ bu kapsamda değerlendirilmesi gereken bir metindir.

İmzacı devletlerin, sözleşme hükümlerinin bağlayıcılığını kabul ettiği hükmünün ilk madde olarak yer aldığı, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, yerel yönetimlerin özerkliğini; yerel makamların kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkına haiz olması biçiminde tanımlamış (AYYÖŞ, 1985, m.3), sözleşme; imzacısı devletlere özerk yerel yönetimler ilkesinin; ulusal mevzuat ve anayasa ile uyumlu olması gerektiği sorumluluğunu yüklemiştir (AYYÖŞ, 1985, m.2).

⁶⁹ Türkiye söz konusu belgeyi, belirli maddelere (4/6, 6/1, 7/3, 8/3, 9/4, 9/6, 9/7, 10/2, 10/3, 11) şerh koyarak 21 Kasım 1988 tarihinde imzalamış, Aralık 1992’de mecliste kabul edilen kanun ile AYYÖŞ’ün yürürlüğe konulmasının önünde bir engel kalmamış ve 1 Nisan 1993’te belge, Türkiye’de resmen yürürlüğe girmiştir (Yaylı ve Polat, 2019: 93).

Liberal kuramın, bir hizmet üretici olarak yerel yönetimlere ve yerelleşme olgusuna yüklemiş oldukları aşkın anlam esasında yerel yönetimler ile demokrasi arasında kurulan ilişkinin bir sonucu biçiminde değerlendirilmelidir. Pustu (2005: 124) yerel yönetimler-demokrasi ilişkisinden bahsederken, yerel yönetimlere demokrasinin tabandan tavana yayılmasını sağlayacak kurum olma vasfını yüklemekte ve en yalın tanımla halkın kendi kendini yönetebilmesi olarak tanımlanabilecek demokrasinin, yakınlık ve ölççek sebebiyle en rahat şekilde belediyelerde uygulanabileceğini söylemektedir. Yerel yönetimler ve demokrasi kurumu arasında kurulan bu ilişkinin neticesinde ön plana çıkan kavramlardan bir tanesi de siyasal katılımdır.

Her ne kadar kavramın ve siyasal sistemlerin sahip olduğu dinamik karakter hasebiyle siyasal katılım kavramına herkesin üzerinde uzlaşmaya vardığı ortak bir tanım getirmek bir hayli güç olsa da siyasal katılım en genel biçimiyle; sistemin meşruiyetini sağlayan katılım mekanizması olarak tanımlanabilmektedir (Uysal, 1984: 110). Kalaycıoğlu bir toplumda siyasal katılımın sağlıklı biçimde gerçekleşebilmesini üç temel şarta dayandırmaktadır ve bu şartları; vatandaşların, siyasal katılımı gerçekleştirmek için yeterli kaynağa sahip olmaları, siyasal katılım sağlamak adına içten gelen bir arzuya sahip olmaları ve siyasal katılım eyleminin gerçekleşebileceği koşulların varlığı biçiminde sıralamaktadır (Kalaycıoğlu, 2013: 2-3).

Bu noktada, demokrasinin yerelde gelişim aracı olarak değerlendirilen yerel yönetimlerle ilgili olarak akıllara gelebilecek ilk soru; merkezin, kimi sorumluluk ve yetkilerinin yerele devri hâlinde yerelde bir otoriter yönetim pratiğinin doğup doğmayacağı olacaktır. Öyle ki yerel yöneticilerin seçim ile belirlendiği ülkelerde, başkanların işbaşına gelmesinin ardından otoriter bit yönetim sergilemeyecek olduğuna dair herhangi bir yasal düzenlemenin varlığında bahsedilmek mümkün değildir; yine belediye başkanlarının seçim öncesinde verdikleri vaatleri yerine getirmede ne ölçüde başarılı oldukları yerel yönetimlerle ilgili eskimeyecek bir tartışmanın konusunu oluşturmaktadır. Yerel yöneticilerin sergiledikleri yönetim pratiğinin, ilgili yerleşim birimindeki seçmenler tarafından olumsuz karşılanması nihayetinde siyasal katılım olgusu ve araçlarını bir kat daha önemli kılmaktadır.

Başkan ve meclislerin, seçim öncesinde çizdikleri tablo ile farklı bir yönetim anlayışını tatbik etmeleri hâlinde, halkın tepkisini gösterebileceği ilk ve en basit araç, seçimler olarak gözükmektedir. Seçimler demokrasilerde dört temel işleve sahiptir. Vatandaşların, özgür iradeleriyle verdiği oylar neticesinde kendisini temsil etme yeterliliğine sahip olacak ulusal ve yerel idarecileri tayin etme yani; temsil işlevi, temsilcilerin belirlenmesi suretiyle siyasal yaşama katılım göstermeleri yani; katılım işlevi ve farklı siyasi

görüşlere sahip ve partilerin dürüst bir seçim ortamında yarışmalarına bağlı olarak toplumdaki gerilimin azalması ve tansiyonun düşmesi yani; toplumsal hoşgörüyü ve uzlaşmayı tesis etme işlevi (Aliefendioğlu, 2005: 60). Bu noktada seçimlerin, siyasal katılımı sağlamak noktasındaki işlevi çalışmamız bağlamında önem kazanmakta daha doğru ifadeyle, seçimlere alternatif nitelikli siyasal katılım araçlarının olup olmadığı ve bu araçların, Türk yerel yönetimler sistemindeki uygulanabilirliği çalışmamın esas sorunsalını teşkil etmektedir.

Daha önce ifade etmiş olduğumuz üzere dünyanın son kırk senelik süreçte yaşadığı paradigma değişimiyle ilişkili biçimde katılımın araçları çeşitlenmiş ve boyutu değişmiştir. Bu değişim kapsamında seçimlere ek olarak yeni katılım araçları gündeme gelmiştir ve bu araçlar arasında ilk akla gelenler şunlardır: i) Kent konseyi, ii) referandum, iii) yerel girişim, iv) forum, v) katılımcı bütçeleme, **vi) geri çağırma**, vii) halk vetosu, viii) mahalle meclisleri, ix) ihlal bildirme ve bilgilendirme hakkı, x) dilekçe hakkı, xi) topluluk anketleri, xii) sosyal medya, xiii) e-devlet uygulamaları (Demir, 2008).

Söz konusu araçlar bir bütün hâlinde değerlendirildiğinde halkın başarısız olduğu görüşünü taşıdığı belediye başkanını görev süresi dolmadan başkanlıktan uzaklaştırabileceği tek araç olarak geri çağırma hakkı göze çarpmaktadır.

Kavramın en genel kullanımıyla geri çağırma; seçimle iş başına gelen bir kamu görevlisi veya organının, görev süresi dolmadan görevden alınması-el çektilmesi biçiminde tanımlanmaktadır (Welp ve Milanese, 2018: 1379, Feiock ve Yang, 2005: 41). Yerkürenin değişik ülkelerindeki anayasa ve yerel yönetimler mevzuatı incelendiği takdirde geri çağırmanın, ulusal mı yoksa yerel ölçekli mi olacağı, geri çağırılan birimin başkan mı yoksa konsey/meclis mi olacağı ve geri çağırmanın odağındaki seçilmiş organ-kişinin, süreçteki işlevine yönelik farklılaşmalar temelinde geri çağırma eyleminin de farklılaşabileceği görülmektedir.

Bu çalışmada geri çağırma; literatürde yer alan en basit kullanımı çerçevesinde, bir belediye başkanının görevde iken gerçekleştirdiği-gerçekleştirmedeği icraatlar sebebiyle, başkanlık süresi dolmadan, makamından düşürülmesi biçiminde tanımlanacak ve böylesi bir görevden uzaklaştırılma mekanizmasının, Türk yerel yönetimler sistemindeki uygulanabilirliği hakkında değerlendirmede bulunulacaktır.

Bu kapsamda ilk olarak, çalışmamın merkezinde konumlu kent, yerel yönetimler, belediye, katılım, yerel katılım ve geri çağırma hakkı kavramlarının tanımları yapılacak ve birbirleriyle kurmuş oldukları ilişkinin

niteliğinden bahsedilecek; sonrasında Osmanlı Devleti'nin son döneminden başlayarak gelişen yerel yönetimler geleneğimizin hukuki veçhesini oluşturan yasal düzenleme ve gelişmeler hakkında bilgi verilecek ve son olarak geri çağırma hakkı; tarihi gelişimi, farklı biçimleri, dünyanın farklı bölgelerinde uygulanırken yaşanan gelişmeler ve bu gelişmelerin o ülkelerin demokrasi standartlarına olan etkisinden bahsedildikten sonra, geri çağırma hakkının anayasa ve belediyeler kanunda yer alıp alamayacak olduğu, yer alırsa da uygulamada ne gibi sonuçların yaşanabileceği sorularına yanıt verilecektir.

1. Kavramsal Çerçeve

Tarihi gelişimi dahilinde hem Batı hem de Doğu toplumlarında; o toplumun bünyesinden türediği medeniyet ve o medeniyete dair değerler ve normlar ile ilişkilendirilen kent kavramı, insanlık tarihindeki ilerlemenin anlaşılabilmesi adına kritik önemdedir (Topal, 2004: 277).

Kent havasının, insanı özgür kıldığı biçimindeki Alman atasözüne kaynaklık eden Orta Çağ Avrupa'sındaki kentler ve kent devletlerini konu edinen çalışmasında Pirenne (2019: 99), tarih boyunca hiçbir uygarlıkta kent yaşamının, ticaret ve sanayiden bağımsız gelişmediğini, kentlerin ve kentleşmenin gelişimini iklim ve coğrafi koşullar, dini ve kültürel farklılıklar veya milletler arası diğer farklılıklar ile açıklamak iddiasındaki tezlerin ne antik çağ ne de modern dönemdeki kent ve kent yaşamının gelişimini açıklamak adına kullanılacak bir argüman olmadığını söylemektedir.

Bu bağlamda ticaret ve sanayi gibi etkinliklere ev sahipliği yapma gibi bir misyon edinen kentsel mekânda idari kurum ve kuralların varlığı bir gereklilik hâlini almaktadır. Yönetme eylemi, tarih boyunca geçirdiği dönüşüm neticesinde sahip olduğu merkezîyetçi karakteri içinde yitirmiş, yönetimin yerelde örgütlenen ve karar alma mekanizmalarında yerel aktörlerin etkinlik ve ağırlıklarının fazlalaştığı yerel yönetim birimlerince gerçekleştirilmesi olağan bir uygulamaya dönüşmüştür. Ülkeler ve yönetsel sistemler arası farklılıklara bağlı olarak, yerel yönetim birimlerinin isim ve niteliklerinde birörnek kurumlara rastlanamıyorsa da belediyelerin evrensel manada en fazla kabul gören yerel yönetim birimi olduğu söylenebilir.

Bir yerel yönetim birimi olarak; belediyelerin ihdası meselesinde ise literatürde hâkim olan görüş; sürecin Doğu ve Batı toplumlarında benzer aşamaları takip ederek, aynı zaman diliminde oluşmadığı biçimindedir. Batı'da bir bölge veya kentin, merkezi hükümete karşı mali-idari sahalarda güçlenerek, özerklik elde etmesi eyleminin başlangıç tarihi olan XII.yüzyıla kadar geri götürülebilecek olan yerel yönetimler (Koçak ve Ekşi, 2010: 295) genel itibarıyla Doğu medeniyetlerinde özelde ve bu çalışmanın sınırlılığı

dahilinde inceleyeceğimiz Osmanlı Devleti'nde ise daha geç bir dönemde ortaya çıkan yönetsel birimlerdir.⁷⁰

Osmanlı Devleti'nde modern belediye idarelerinin kuruluşu, XIX.yüzyıl Osmanlı modernleşmesi sürecinin bir eseri olmuş; İngiltere ve Fransa ile ittifak kurularak Rusya ile savaşılan 1856 Kırım Savaşı'nı takiben savaşta müttefiki olduğumuz devletlerin baskısı ve modernleşme taraftarı devlet adamlarının ısrarı doğrultusunda ilk belediye örgütleri İstanbul'un Taksim ve Galata semtlerini kapsayan Beyoğlu'nda ve İzmir'de kurulmuştur. Her iki bölgede belirli yönleriyle, Osmanlı Devleti'nin geleneksel sosyo-ekonomik toplumsal koşullarından farklı özelliklere haiz bölgelerdir. Sınırları içinde ikamet eden kişi sayısı bakımından gayrimüslimlerin sahip olduğu ağırlık ve ticari yaşamın imparatorluğun geri kalan bölgelerine nazaran daha canlı ve hareketli olması bu farklılıkların en belirgin olanlarıdır.

Tarihin akışı çerçevesinde Osmanlı Devleti'nin yıkılışı ve Cumhuriyet'in ilanını önce II. Dünya Savaşı sonrasında çok partili siyasi yaşama geçiş takip etmiş, 14 Mayıs 1950 Milletvekili Genel Seçimleri neticesinde ise 27 senelik kesintisiz tek parti yönetimi sonlanarak Demokrat Parti (DP) iktidarı başlamıştır. 27 Mayıs 1960'ta çok partili siyasal yaşamımızda askerlerin ilk kez yönetime el koyması ile noktalanın DP iktidarını; kısa süreli bir askeri rejim takip etmiş, askerlerin gözetiminde temsilinde toplumsal çeşitliliğin belirli ölçülerde sağlanabildiği Temsilciler Meclisi'nde yapılan 1961 Anayasası'nın halk tarafından kabul edilmesiyle sivil siyaset dönemi yeniden başlamıştır.

Yeni dönem pek çok bakımdan Cumhuriyet'in ilanından beri geliştirilen kurumsal birikim ve hâkim doğruların dışına çıkıldığı bir dönem olmuştur. Ulusal ölçekte Anayasa Mahkemesi (AYM), Cumhuriyet Senatosu, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK) ve Basın İlan Kurumu (BİK)'in ihdasının yanı sıra, daha önce siyasal sahneye taşınması yasaklı fikirlere sahip partilerin kuruluşunun önündeki engellerin kaldırılması, 1961 Anayasası ile mümkün olmuştur.

Anayasanın kabulü ve sonrasındaki görece özgürlükçü ortam içerisinde yerel yönetimleri de etkileyecek önemli bir gelişme yaşanmış; 1963 senesinde kabul edilen 307 sayılı "1580 sayılı Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun" çerçevesinde, yerel yönetim birimlerinin karar organlarındaki üyelerin doğrudan halk tarafından seçilmesi kararlaştırılmıştır. Bu değişiklik,

⁷⁰ Doğu ve Batı toplumlarında yerel yönetimlerin oluşumuna ilişkin söz konusu görüş, Güler (2006) tarafından eleştirilmekte; Doğu toplumlarının, yerel yönetim birimlerini Batı'dan iktibas ettiği yönündeki ifadeler Osmanlı Devleti ve Rus Çarlığı'nın tarih boyunca geliştirdiği yerel yönetim deneyimini görmezden geldiği için tenkit edilmektedir.

bir siyasal katılım mekanizması olarak yerel seçimlerin siyasal kültürümüze girmesi sonucunu doğurmuştur.

Bu noktada, siyasal ve yerel katılım kavramlarından ve iki kavram arası ilişkiden bahsetmek yerinde olacaktır. TDK Güncel Sözlükte, “katılma işi, iştirak” biçiminde tanımlanagelen katılım (TDK, 2020) en yalın hâliyle belirli bir siyasal veya toplumsal organizasyonda alınacak kararlarda farklı birey ve odakların söz sahibi olması anlamına gelmektedir. Demokratik yönetimleri, öncülü monarşi idarelerinden ayrı kılan temel noktalardan bir tanesi; topluma mensup kişilere farklı seçenekler arasında seçim yapabilme ve siyasal katılım yoluyla idarecilerin eylem ve fikirleri üzerinde etki sahibi olabilme hakkının tanınmasıdır (Atabey ve Hasta, 2018: 486). Siyasal katılım kavramı üzerine gerçekleştirilen bir literatür taraması kavramın, farklı veçheleri çok sayıda isim tarafından ele alındığı gerçekliği ile yüzleşmemişi sağlayacak, bu bağlamda siyaset bilimcilerin üzerinde uzlaşmaya vardığı genel-geçer bir tanımın olmadığı ortaya çıkacaktır.

Kalaycıoğlu (1998: 10) siyasal katılımı; kişinin bireysel manada yaptığı tercih ve aldığı kararlar neticesinde siyasal karar mercilerine veya bu mercilere yükselme fırsatını elinde bulunduran kişilere etki etmek kapasitesine sahip eylem ve faaliyetler bütünü şeklinde tanımlamaktadır. Kışlalı ise kavramı; yurttaşların, idarenin değişik düzeylerindeki karar ve uygulamaları etkilemeye yönelik eylemleri olarak tanımlamayı yeğlemektedir (Kışlalı, 1987: 355). Son olarak Kapani’ye göre siyasal katılım; siyasal toplum içindeki bireylerin diğer bir ifadeyle tek tek vatandaşların siyasal sistem karşısındaki tutum ve davranışlarının ifadesidir (Kapani, 2015: 144). Özetle literatürde siyasi katılımı; vatandaşların karar alma sürecine ve siyasa tayin edici aktörlere yönelik doğrudan ve dolaylı etkileri olarak tanımlayan görüşlerin varlığına rastlanmakta ve bir memlekette siyasal katılım kanallarının genişliği, demokrasinin o toplum tarafından içselleştirilmesiyle doğru orantılı bir gelişme olarak addedilmektedir.

Siyaset kurumunun, örgütlenme alanı ve etki sahasının yerel mi yoksa ulusal ölçek mi olduğu sorusuna verilen yanıt çerçevesinde siyasetle ilgili geliştirilen yerel odaklı-ölçekli siyaset- ulusal odaklı-ölçekli siyaset veya yerel siyaset-genel siyaset ayrımının bir benzerini siyasal katılım için geliştirebilmek mümkündür. Bu bağlamda siyasal katılım, yerel yönetim birimlerini ve bu birimlerin karar organlarındaki üyeleri etkilemek amacını taşıması hâlinde yerel katılım olarak adlandırılmalıdır.

Cumhuriyet tarihinin en uzun süreli yürürlükte kalan kanunlarından bir tanesi olan ve 1930’dan 2005 senesine değin tam 75 sene yerel yönetimler sistemimizdeki temel kanun niteliğindeki 1580 sayılı “Belediyeler Kanunu” yerel siyasal katılım araçlarının ifadesi bakımından oldukça çorak bir

metindir. Torlak ve Önez (2005: 671) 1580 sayılı kanunda halkın yerelde siyasal katılım gerçekleştirebilmek adına kullanabileceği tek aracın seçimler olduğunu söylemektedir. Başka bir çalışmanın konusu olabilecek kadar kapsamlı bir mesele olmakla birlikte, Türkiye’de bugünkü anlamıyla 1963 senesinden beri düzenlenmekte olan Mahalli İdareler Seçimleri ile o seçimlerin bir sene öncesi veya ardındaki ulusal seçim sonuçları incelendiği takdirde yerel ve ulusal seçim sonuçları arasındaki benzerlik ortaya çıkacaktır. Bu sebeptendir ki; yerel seçimler teorik bazda bir yerel siyasal katılım aracı olmakla birlikte, uygulamada anlamlı bir farklılık doğuramamıştır.

1970’lerin ikinci yarısından itibaren kamucu-toplumcu paradigma özellikle Kıta Avrupa’sında sahip olduğu etkinliği yitirmeye başlamış, güçlenen neo-liberal paradigma, II. Dünya Savaşı sonrasında harap hâldeki Avrupa kıtasını, yoksulluk ve sefaletten kurtarabilmek adına yegâne yol olarak görülen refah devleti politika ve uygulamalarının yerini almaya başlamıştır. Neo-liberal kuram dahilinde yönetim eylemi; kendisinden önceki dönem ile özdeş kılındığı biçimde salt idarecilere bırakılmayacak bir eylem niteliğindedir. Ölçeğine göre merkezi ve yerel yöneticilerin, özel sektör temsilcilerinin ve sivil toplum kuruluşlarının karar alma sürecinde paydaş oldukları bu yeni yönetim modeli “yönetişim” biçiminde adlandırılmaktadır.

Yönetişim felsefesi çerçevesinde, dünyanın izlediği seyre benzer biçimde Türkiye’de de halkın, yerelde siyasal katılımı gerçekleştirirken kullanabileceği araçların/mekanizmaların sayısı artmış; 2006 senesinde yayımlanan “Kent Konseyi Yönetmeliği” kapsamında, esas vazifeleri; “yerel düzeyde demokratik katılımın yaygınlaşmasını sağlamak”, “şehirlerin idaresinde, çok aktör ve ortaklı yönetişim zihniyetinin gelişimine katkıda bulunmak”, yerellik ilkesi çerçevesinde katılımcılığın, demokrasinin ve uzlaşma kültürünün gelişimine yardımcı olmak”, “sivil toplumun gelişiminde ve kurumsallaşmasında rol almak” şeklinde özetlenen kent konseyleri kurulmaya başlanmıştır. Literatürde, kent konseylerini, Türkiye’de yerel düzeyde katılıma etkinlik kazandıracak en önemli araçlardan bir tanesi olarak değerlendiren çalışma/görüşler olduğu gibi (Uzun ve Ersavaş Kavanoz, 2018: 255) konseylere ve ardındaki zihniyete daha eleştirel biçimde yaklaşmayı yeğleyen ve kent konseylerinin, çalışma prensibinin ulusal değil, yerel ve uluslararası nitelikli olduğu eleştirisi getiren görüşlere de rastlanabilmektedir (Güler, 2019). Kent konseylerinin, çalışmamız dahilinde önem taşıyan noktası, katılıma ilişkin değişen siyasal kültürün somut bir örneği olması ve geri çağırma mekanizmasının işlevsellik kazanması noktasında bir aşama olarak görülebilmesidir. Zira, dünyada başarılı geri çağırma uygulamalarına sahip ülkelerin ortak özellikleri arasında, yerelde demokrasinin kökleşmesi ve katılımın güçlenmesi hususunda önemli adımların atılmış olması yer almaktadır.

2. Cumhuriyet Dönemi Yerel Yönetimlerle İlgili Hukuki Gelişmeler

Kurtuluş Savaşı'nın Ekim 1922'de imzalanan Mudanya Ateşkes Antlaşması ile fiilen 1923 Temmuz'unda ise Lozan Barış Antlaşması'nın imzalanmasıyla resmen sona ermesinin ardından Türkiye için yeni bir dönem başlamış; siyasi sistem ve toplumsal yaşama ilişkin kimi başlıklarda geçmiş on yıllardan oldukça farklı uygulamalar görülmeye başlamıştır.

Cumhuriyet'in kurucu kadrosu için yeni rejimin, Osmanlı Devleti ile köklü bir ayrışmayı simgelediği görüntüsünün eylem ve söylemler ile kanıtlanabilmesi bir önceliktir. Bahse konu ayrışma düşüncesinin, kentleşme alanındaki temel yansıması, Cumhuriyet'in başkentinin İstanbul değil, Ankara olarak belirlenmesi biçiminde gerçekleşmiş ve yeni dönemde Ankara şehri, genç cumhuriyetin kentleşme ve belediyeçilik politikalarının uygulanarak sonuçların yurt genelindeki etkisinin tahmin edilmek istendiği bir pilot bölge olarak düşünülmüştür. Bu bağlamda 1924 senesinde, Osmanlı döneminin Dersaadet Belediye Kanunu'na benzer biçimde yalnızca başkent Ankara'daki belediye örgütü ve kent yaşamını ilgilendiren 417 sayılı Ankara Şehremaneti Kanunu çıkartılmıştır (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2021).

Ankara Şehremaneti Kanunu'nun yayımlanmasını takip eden süreçte, yurt genelindeki tüm yerel yönetim birimlerinin; çalışma usul ve esaslarının belirleyecek, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkileri düzenleyecek bir Belediye Kanunu'nun kabulü gündeme gelmiş; 1924 ve 1926 tarihlerinde kaleme alınan iki kanun layihası, kamuoyuna yansıdıysa da meclis gündemine gelmemiştir. Bugünden yapılacak bir değerlendirme mevzu bahis 1924 ve 1926 Belediye Kanunu taslaklarının en iyi ihtimalle Türkiye'de modern belediyeçiliğin gelişim sürecindeki kurucu adımlar biçiminde yorumlanabileceğidir (Şinik, vd. 2016: 7-8).

1924 ve 1926 tarihli iki taslak metnin, meclis gündemine gelmemesine karşın yerel yönetimlerle ilgili bir temel kanun yazım çalışmalarının ara verilmemiş, bu çabanın bir sonucu olarak 1930 senesinde 1580 sayılı "Belediyeler Kanunu" oluşturularak, mecliste kabul edilmesini takiben yürürlüğe girmiştir. 1580 sayılı kanun, Cumhuriyet'in, Osmanlı'dan devraldığı güçlü merkezi idare-zayıf yerel yönetimler ikiliğini meşru kılan bir yaklaşımla, yerel yönetim birimlerinden belediyelerin karar organlarındaki üyeleri belirlemek noktasında bütünüyle merkezi yönetimi yetkili kılmış, kanunun yürürlüğe girdiği tarihten II. Dünya Savaşı'nın sona ermesine kadar ki on beş senelik zaman diliminde birçok şehrin belediye örgütüne o şehrin valisi başkanlık etmiştir. Ankara için belediye başkanının doğrudan, Bakanlar Kurulu'nca, geri kalan şehirlerde ise ilgili şehrin valisince atanması bu uygulamanın hukuki dayanağını oluşturmaktadır. Otoriter kişilik ve politikaları ile bugün dahi belediyeçilik, yerel yönetimler veya merkez-yerel

ilişkisi bağlamındaki bir akademik veya aktüel siyasi tartışmanın konusu olan Nevzat Tandoğan'ın 1929'dan 1946'ya kadar tam on yedi sene boyunca aralıksız biçimde Ankara valiliği ve belediye başkanlığı vazifesini birlikte ifa etmesi (Keleş ve Duru, 2008:32) tek parti döneminde merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerine dair çarpıcı bir örnek niteliğindedir.

Cumhuriyet tarihinde yerel yönetim birimlerini yakından ilgilendiren diğer hukuki gelişmeler arasında özellikle üzerinde durulması gereken gelişmelerden bir tanesi çalışmamızda daha önce ifade ettiğimiz üzere; 1963 tarih 307 sayılı kanun çerçevesinde, belediyelerin karar organlarındaki üyelerin doğrudan belediye halkı tarafınca seçilmeye başlaması olmuş, bu kapsamda belediye başkanları ve diğer yerel yöneticiler, Cumhuriyet tarihinde bir ilk olacak biçimde siyasal birer aktör hâline gelme vasfını edinmişlerdir. 1963 ve 1968 yerel seçimleri sonrası ortaya çıkan tablo; merkezi iktidar ve büyük kent merkezlerindeki belediyelerin aynı partiye mensup isimler tarafından yönetilmesi sonucunu doğurduğu için söz konusu siyasal aktör olma hâli ancak 1970'li yıllarda açık biçimde gözlemlenebilmiş, bu kapsamda; İstanbul, Ankara, İzmir, Adana, Kocaeli, Gaziantep gibi şehirlerin belediye başkanlığını kazanan CHP'li başkanlar; kentsel yoksulluk ve gelir adaletsizliğindeki eşitliğin önlenmesi noktasında da politikalar geliştirmeye çalışmışlardır (Düzenli, 2021:238)

12 Eylül 1980 askeri darbesinin, demokratik yaşam koşulları üzerinde yarattığı tahribattan yerel yönetim birimleri de payına düşeni almış, darbe sonrasında yurt genelindeki neredeyse tüm belediye başkanları parti farkı gözetilmeden, belediye idaresinden el çektirilmiş onların yerine askerler getirilmiştir. Askeri idarenin ürünü 1982 Anayasası'nda ise yerel yönetimlerle ilgili maddeye bir ekleme yapılarak belirli bir coğrafi ve sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyesinin üzerindeki bölgeler için özel yerleşim birimlerinin ihdas edilmesine izin verilmiş; bu yasal değişiklik çerçevesinde büyükşehir belediye yönetimleri kurulmaya başlamıştır. 1984 senesinde 195 sayılı KHK ile hukuki bir temele dayandırılan büyükşehir belediye yönetimleriyle ilgili temel kanun yine aynı sene içinde yapılan Mahalli İdareler Seçimleri'nin ardından 3030 sayılı "Büyükşehir Belediye Kanunu" ismiyle oluşturulmuştur (Özgür ve Yavuzçehre, 2016: 910-911).

Türkiye'nin, 1990'lı yılların ikinci yarısından başlayarak hızlanan Avrupa Birliği (AB) üyelik sürecinin bir sonucu olarak; yerel yönetimler sisteminde bir reform hareketinin başlatılmasına ilişkin gereklilik, Kasım 2002'de, 1990'lar Türkiye'sindeki koalisyon hükümetlerinin ardından tek başına iktidar olan Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) tarafından gerçekleştirilmiş; 2000'li yılların başında AB ile olumlu yönde seyreden gelişmelerinde etkisiyle Türk yerel yönetimler sisteminin, alamet-i farikası

niteliğindeki güçlü merkez-zayıf yerel ikiliğinin kırılmasına yönelik kimi adımlar atılmıştır. Bu adımlardan bazıları; dönemin Cumhurbaşkanı ve ana muhalefet partisi Cumhuriyet Halk Partisi (CHP)'nin ülkenin üniter bütünlüğünü tehlike altına soktuğu eleştirisi ve Anayasa Mahkemesi (AYM)'ye açılan davalar neticesinde iptal edilmiş olsa da 2010'lu yıllara değin yerel yönetimler sisteminde göreceli bir serbestleşmenin ve yerelin güçlendirilmesi politikalarının uygulamaya konduğunu söylemek mümkündür.

3. Geri Çağırma Hakkı, Dünyadaki Örnekleri ve Türkiye'de Uygulanabilirliği

Dünya'nın son kırk senede yaşadığı dönüşüm, yönetme eyleminin merkezîyetçi karakterinin aşınması sonucunu doğurmuş; neo-liberal dönemde yönetim; farklı odak ve paydaşların karar alma sürecinde eş ağırlık ve etki sahasına sahip oldukları bir işleme dönüşmüştür. Bu bağlamda yerelde halkın, katılım için kullanacağı tek aracın seçimler olduğu şeklindeki öğreti sorgulanmaya başlamış ve yeni katılım mekanizmaları gündeme gelmiştir. Söz konusu bu katılım mekanizmaları arasında öne çıkanlardan bir tanesi de geri çağırma dır.

Geri çağırma, en geniş ve sözcüğün ilk anlamını kapsayacak biçimde oluşturulan bir tanımlama çerçevesinde; bir kamu görevlisi veya organının görev süresi tamamlanmadan önce, seçmenlerin talep ve istekleri doğrultusunda görevden alınması-el çektilmesi olarak tanımlanabilmektedir (Whitehead, 2018: 1341). Bu kapsamda geri çağırma; seçmenlerin, mahalli idareler üzerinde geliştirdikleri bir denetim yetkisi-mekanizması biçiminde addetmek yerinde olacaktır (Gündüzöz, 2010: 50). Bugünün dünyasında 35 ülkenin siyasal sisteminde geri çağırma mekanizmasına yer verilmekte ve uygulamada ülkeden ülkeye hatta aynı ülkenin sınırları dahilinde değişik geri çağırma mekanizmalarını gözlemleyebilmek mümkün olmaktadır (Aslan, 2020: 179).

Geri çağırma mekanizması, işlemin odağındaki kamu görevlisinin tek bir kişi mi yoksa bir organ mı olduğu, geri çağırma işleminin seçmenler tarafından mı yoksa ayrı bir kamu otoritesi tarafından mı başlatıldığı ve son olarak idarenin, bu hakkı-/mekanizmayı tanımlar iken; hangi yaklaşımı geliştirdiği temelinde sınıflandırılabilir. Bu sınıflandırma kapsamında; yalnızca bir kamu görevlisinin en yaygın kullanım ile bir belediye başkanı veya bakanın görevinden geri çağırılmasına olanak tanıyan geri çağırma türü “bireysel geri çağırma”, bir kamu organının örneğın, bir ilçedeki belediye meclisinin tüm üyeleri ile görevden alınmasına olanak tanıyan geri çağırma türü “kolektif geri çağırma” olarak adlandırılmaktadır. Geri çağırma

mekanizmasına ilişkin farklı uygulamalara kaynaklık eden bir başka durum ise seçmenlerin, geri çağırma işlemindeki rolüdür. Geri çağırma sürecinde seçmenler hem sürecin başlatılmasında hem de görevden almaya ilişkin nihai kararın verilmesinde belirleyiciler ise doğrudan geri çağırma, yalnızca karar mekanizmasında söz sahibiler ise dolaylı geri çağırma bahsedebilmek mümkündür. Son olarak geri çağırma mekanizmasının nitelendirilmesine ilişkin sınıflandırmada üçlü bir ayırmadan bahsedebilmekte, bu kapsamda; karar vericilerin tek yetkili olduğu hâllerde geri çağırma, bir siyasal süreç, seçmen iradesinin geri çağırılan görevlinin lehinde, belirli ölçüler ise sınırlandırıldığı durumlarda geri çağırma bir yarı-siyasal süreç, son olarak geri çağırma işleminde seçmenin hareket alanı bütünüyle daraltılmış ise geri çağırma yarı-yargısal süreç biçiminde nitelenmektedir (Erol, 2019: 46-51).

Geri çağırma mekanizmasıyla ilgili tartışmalar ayrıntılı biçimde incelendiği vakit, fark edilebilecek gerçekliklerden bir tanesi de sosyal bilimlerin çalışma sahasındaki pek çok olgu özelinden karşılaşılabileceği gibi geri çağırma mekanizmasına ilişkin destekleyen ve karşı çıkanların varlığıdır. Bir siyasal katılım mekanizması olarak geri çağırma uygulamasını destekleyen çevreler, görüşlerini; temsili demokrasilerde seçmen-temsilci bağının zayıflığı üzerinden temellendirmekte ve geri çağırma mekanizmasının bir anlamda, temsilcinin, seçmeninden bağımsız davranmasına engel olacağını savunmaktadırlar. Bu bakımdan, geri çağırma, bir temsil modeli olarak delege temsili modelinin⁷¹ bir aşaması biçiminde düşünmek yanıltıcı olmayacaktır. Geri çağırma mekanizmasına ilişkin olumsuz kanaat geliştiren çevreler ise endişelerini; geri çağırmanın, temsili demokrasinin özüne aykırılık teşkil ettiği ve uygulamada temsili demokrasi üzerinde tehdit yaratacağı ve mevcut hükümet/kamu görevlilerinin, geri çağırma korkusuyla olması gerektiği gibi icraatta bulunamayacağıyla açıklamaktadır (Bowler, 2004: 204-205).

Geri çağırma mekanizmasının teoriden pratiğe uzanan yolculuğunda farklı modellerin varlığı dikkat çekmekte ve bu bağlamda değişik geri çağırma uygulamalarından bahsedebilmek mümkün hâle gelmektedir. Bu kapsamda adı anılması gereken ilk iki ülke; Almanya ve İsviçre olacaktır. Zira, her iki ülkede de geri çağırma hakkının tarihi kökeni 19.yy'ın başına değin

⁷¹ Bir temsil biçimi olarak delege modeliyle geri çağırma mekanizması arasındaki ilişki Heywood (2014: 295) tarafından şu şekilde açıklanmaktadır: “*Delegasyon biçimindeki bu temsil modelini savunanlar genellikle siyasetçilerin mümkün olduğunda temsil edilenlerin görüşlerine sıkı sıkıya bağlı olmasını sağlayan mekanizmaları destekler. Bu mekanizmalar, Paine’in düzenli seçimler ve kısa süreli iktidar biçiminde temsilciler ve onların seçmenleri arasında var olan “sık sık tekrarlanan değişim” olarak adlandırılan şeyi kapsar. Buna ek olarak, halka siyasetçiler üzerinde daha fazla denetim vermenin bir aracı olarak radikal demokratlar inisiyatif kullanma ve geri çağırma hakkını savundular*”.

götürülebilmektedir ve kavram, literatürdeki aslı anlamı çerçevesinde, doğrudan yönetim ve katılım geleneğinin bir parçası olarak gelişmiş (Erol, 2019: 59) ve uygulama sahası yerel yönetimler veya kantonluk idareleriyle sınırlı tutulmuştur (Geisel ve Jung, 2018: 1358). Ayrıca gerek Almanya gerekse de İsviçre’de geri çağırma uygulaması bakımından bir tekdüzelik geliştirilememiş; İsviçre’nin bazı kantonlarında hem vali hem de meclis geri çağırma eyleminin odağında yer alabiliyor iken bazılarında sadece vali ya da meclisin geri çağırmaya tabi tutulduğu bir sistem öngörülmüştür (Rappard, 1912: 129). Benzer şekilde Almanya örneğinde de dört eyalette (Brandenburg, Sachsen, Schleswig-Holstein, Kuzey-Ren Westfalya) geri çağırma yalnızca eyalet belediye başkanlarının görevden alınabilmesi için işletilen bir mekanizma olarak tanımlanıyor iken harici eyaletlerde farklı uygulamalara rastlanabilmektedir (Andreu, Jametti ve Karakamisheva-Jovanovska, 2019: 9).

Geri çağırma mekanizmasına anayasa ve diğer ilgili kanunlarında yer vermiş olan ikinci grup ülkeler arasında ise Polonya, Hırvatistan ve Slovakya başı çekmektedir. Söz konusu ülkelerin, geri çağırma hakkı bağlamında ortaklaştıkları nokta; geri çağırma hakkını kabul etmelerinin, 1990’lı yıllarda çoğulcu demokrasiye geçiş reformları çerçevesinde mümkün hâle gelmiş olmasıdır (Erol, 2019: 59). Çoğulcu demokrasi pratiği ve rekabete dayalı serbest seçimler ile görece geç bir tarihte tanışmış olan bu ülkeler arasında son 30 senelik zaman diliminde geri çağırma mekanizmasının en aktif biçimde uygulanageldiği ülke, Polonya olmuş; başlangıçta geri çağırma referandumunun, geçerli olabilmesi seçmenlerin %50’sinin halk oylamasına katılması şartı getirilmişse de bu şart, zaman içinde esnetilmiş ve daha fazla sayıda geri çağırma referandumunun gerçekleştirilmesi kolaylaşmıştır (Bednarz, 2013: 41-42).

Geri çağırma uygulamaları bakımından üçüncü grup ülkeler ise halkın, geri çağırma mekanizmasını devlet/hükümet başkanlarına karşı uygulayabilme hakkına sahip olduğu ülkelerdir. Avusturya, İzlanda ve Romanya’da geri çağırmanın, bir aracı kuruma tabii olması yani dolaylı biçimde kullanımı öngörülüyor iken Venezüella’da devlet başkanı doğrudan görevden alınma referandumu ile karşı karşıya kalabilmektedir⁷² (Erol, 2019: 59, Erdoğan, 2020: 357).

Son olarak Belarus ve İngiltere’de geri çağırma, dünyanın geriye kalanından farklı olarak yerel yönetim birimlerindeki temsilciler veya

⁷² 2004 senesinde Venezüella’da devlet başkanı Hugo Chavez’in yönetiminde memnun olmayan toplumsal kesimler, geri çağırma referandumunu gerçekleştirmek için yeterli sayıdaki imzayı toplayabilmişler ise de (Hürriyet, 2004) seçmenlerin, %58’i Chavez’in göreve devam etmesi yönünde oy kullanmıştır (Forero, 2004).

devlet/hükümet başkanı için değil, yasama organı mensuplarının, görevden el çektirilebilmesi için kullanılan bir hak niteliğindedir (Erol, 2018: 60) ve uygulamaya konulma biçimi bakımından derin farklılıklar içermektedir. Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB)'nin dağılma sürecinde, Kıta Avrupa'sında konumlu, SSCB nüfuz alanı içindeki diğer ülkelere göre daha farklı bir süreci deneyimleyen ve halkın ekseriyetinin SSCB'nin dağılmasını konu edinen referandumda olumsuz yönde oy kullandığı (Holzer ve Hlavacek, 2009: 162) ülkede, her ne kadar yasama üyelerinin geri çağırma eylemine maruz kalmaları hukuken mümkün olsa da bugüne değin hiç gerçekleşmemiştir. İngiltere'de geri çağırma hakkının, kabulü görece yakın bir tarihte söz konusu olmuş; 2015 senesinde gerçekleştirilen yasal düzenleme neticesinde, parlamenterlerin; tüm temyiz yolları tüketilmiş biçimde bir suçtan hüküm giymeleri, belirli bir süre dahilinde parlamentodan uzaklaştırma cezası almaları ve /veya 2009 tarihli Parlamento Yasası'nın 10.bölümünde tanımlanan bir suçtan hüküm giymeleri hâlinde haklarında geri çağırma mekanizmasının işletilmeye başlanabileceği öngörülmüştür (Johnston ve Kelly, 2021: 3).Özetle geri çağırma hakkı, bugünün dünyasında yerkürenin değişik bölgelerindeki çok sayıda ülkenin temel yasalarında tanımlanmış bir olgu niteliğindedir ve yine bu ülkelerin mevcut demokrasi geleneklerinin ne ölçüde köklü olduğu, geri çağırma uygulamalarının işlerlik kazandığı mı yoksa kâğıt üzerinde kaldığı mı sorusuna cevap vermektedir.

Modern belediye örgütlerinin, Avrupa'ya nazaran daha geç bir tarihte ihdas edildiği Türk belediyecilik sisteminde geri çağırma mekanizmasının tanınması meselesi, bugüne değin kanun koyucular tarafından sık biçimde tartışılmış değildir. 2009 senesinde kamuoyuyla paylaşılan ancak daha sonra meclis gündemine alınmasından vazgeçilen Köy Kanunu Tasarısı ve Kalkınma Bakanlığı'nın 10. Kalkınma Planı çerçevesinde, “Yerel Yönetimler” başlığıyla oluşturduğu Özel İhtisas Komisyonu Raporu bu duruma istisna teşkil etmektedir. Söz konusu kanuna ait tasarıda köy muhtarının, kanunda kendisine verilen görevleri ifa etmemesi ve kamu hizmetlerine aksamaya yol açması hâlinde, köyde kayıtlı seçmenin üçte biri tarafından mahallin en büyük mülki idare amirine başvurularak geri çağırılabilmesine hükmedilmemektedir (Gündüzöz, 2010: 57). Yine aynı madde kapsamında; geri çağırma kararının alınabilmesi için kayıtlı seçmenin en az üçte ikisinin olumlu yönde oy kullanması, geri çağırmanın, mahalli idareler seçimlerinin üzerinden bir sene geçmedikçe ve seçimlere bir sene kala yapılamayacak olması ve olumsuz şekilde sonuçlanan bir geri çağırma başvurusunun üzerinden bir sene geçmedikçe yeni bir geri çağırma başvurusunun yapılamayacağı ifade edilmiştir (Eldem, 2014: 49). Kalkınma Bakanlığı tarafından yayımlanan raporda ise yerel yönetim birimlerinin karar alıcı mekanizmalarında görev almak üzere irade beyan eden adayların, söz

konusu yetkiyi aldıktan sonra beklentileri karşılayamayan bir yönetim sergileyebildiği ancak kanundaki hükümler gözetildiği takdirde, söz konusu adayın yönetimden uzaklaştırılmadığı söylenmektedir. Raporu göre geri çağırma tam olarak bu noktada, devreye konulabilecek bir araç niteliğindedir ve 5393 ve 5216 sayılı kanunlar özelinde hayata geçirilecek değişiklikler ile 3 ila 5 senelik bir zaman diliminde, geri çağırma mekanizmasının Türk yerel yönetimler sistemine eklenmesi öngörülmektedir (X. Kalkınma Planı Yerel Yönetimler Özel İhtisas Raporu, 2014: 121-122).

Süreç içinde söz konusu tasarı gündemden düşmüş ve bakanlıkça yayımlanan rapor kapsamında bir yasal değişiklik söz konusu olmamıştır. Kısacası belediye başkan ve/veya meclislerinin görevlerinin sona ermesini düzenleyen hâller arasında geri çağırma mekanizmasının kullanılması suretiyle, başkanın görevine son verilmesi minvalinde bir ifade eklenmiştir.

Türkiye'nin, Osmanlı Devleti'nin son döneminden başlayarak inşa olunan belediyecilik deneyim ve geleneği göz önüne alındığı takdirde, geri çağırma mekanizmasının, -en azından yakın gelecekte- Türk yerel yönetimler sisteminde kullanılan bir araç hâline gelmesi gerçekçi gözükmemektedir. Bu sav; Türkiye'de mevcut yerel yönetimler birikimi çerçevesinde, yerel siyaset-ulusal siyaset ilişkisinin sağlıklı bir temele sahip hâle getirilemeyeşi, geri çağırmanın uygulamaları sırasında takip edilecek hukukî prosedüre ilişkin belirsizlikler ve özellikle kırsalda muhtarlık seçimleri sırasında ilgili bölgenin köklü aileleri arasında gündeme gelmesi mümkün gerginlik düşünüldüğü takdirde, daha da anlamlı hâle gelmektedir.

SONUÇ

Belirli bir toplulukta az sayıda insanın, haiz olduğu yöneticilik sıfatıyla geniş o topluluğa mensup diğer insanların gündelik yaşamını etkileyecek konularda karar verici olma merci oluşu, insanların bir araya yaşamaya başlamalarından bu yana tanık olunan bir olgudur. Modern dönemde yöneten-yönetilen ayırımına, yönetenlerin keyfi davranmasının önüne geçebilmek amacıyla denetim mekanizmaları da eklenmiş; böylece en basit şekilde halkın, belirli aralıklarla tekrarlanan seçimler neticesinde, yöneticileri tayin edeceği sistem olarak nitelenebilecek demokrasi idaresinin, “seçilmiş krallar/monarklar yaratmasının önüne geçilmek istenmiştir.

Söz konusu denetim mekanizmalarından bir tanesi olarak ortaya çıkan geri çağırma, Avrupa'da ilk kez 19.yy'ın başında Almanya'da ve İsviçre'de gözlemlenmiş; zaman içinde dünyanın geri kalanına da yayılmıştır. Bugün, uygulamadaki farklılıklar ve geri çağırmanın odağındaki temsilcinin kim

olduğuna ilişkin değişkenlikle birlikte geri çağırma, çok sayıda ülkenin anayasasında yer almaktadır.

Türk yerel yönetimler sistemiyle ilişkili tartışmalar bağlamında da birkaç kez ismi anılan geri çağırma uygulaması, kanun koyucu tarafından meclis gündemine alınan bir mesele niteliğinde olamamış; hukuki bir bağlayıcılığı olmayan kimi belgelerde geri çağırma ile ilgili geçen olumsuz ifadeler, kâğıt üzerinde kalmanın ötesine geçememiştir.

Geri çağırmanın, Türk yerel yönetimler sisteminde yer alabilecek bir siyasal katılım aracı olup olamayacağına yanıt vermek amaçlanan bu çalışmada, en azından yakın gelecekte böylesi bir yasal düzenlemenin gündeme alınmasının gerçekçi olmadığı sonucuna varılmış; yerel yönetimler sistemimize ilişkin ulusallık-yerellik dengesinin sağlıklı biçimde kurulamayışı ve söz konusu süreçte yaşanabilecek aksiliklere ilişkin belirsizlik bu kanaatin, temelini oluşturmuştur.

Kaynakça

- 417 Sayılı Ankara Şehremaneti Kanunu, <https://www.tbmm.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 25.08.2021
- Aliefendioğlu, Yılmaz (2005), “Temsili Demokrasinin Seçim Ayağı”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 60: 71-96.
- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (1985), <https://www.tbb.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 09.08.2021.
- Andreu, Josep Maria Castella, Jametti, Monique ve Karakamisheva-Jovanoska, Tanja (2019), “The Recall of Mayors and Local Elected Representatives”, European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission): 1-27.
- Aslan, Mehmet Ali (2020), “Yerel Yönetimlerde Bir Doğrudan Demokrasi ve Denetim Aracı: Geri Çağırma Mekanizması”, Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2(2): 172-188.
- Atabey, Güllü ve Hasta, Derya (2018), “Siyasal Katılım, Siyasal Yeterlik ve Toplumsal Cinsiyet”, Nesne Psikoloji Dergisi, 6(13): 484-516.
- Bednarz, Hanna (2013), “The Development of Direct Democracy Mechanisms in Poland”, Centre for Research on Direct Democracy C2D Working Paper Series, 44/2013.
- Bowler, Shaun (2004), “Recall and Representation Arnold Schwarzenegger Meets Edmund Burke”, Journal of Representative Democracy, 40: 200-212.
- Demir, Oral (2008), “Yerel Siyasette Katılımcılık ve Kalkınma (Türkiye’de Yerel Gündem 21 Örneği)”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Düzenli, Kubilay (2021), “Tek Parti İdaresinden 12 Eylül 1980’e Yerel Siyasetin Değişimini Belediyeler Üzerinden Okumak: Merkezi Yönetime Yardımcılıktan

- Toplumcu Belediyeciliğe”, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 45: 223-249.
- Eldem, Hulusi (2015), “Yerel Yönetimler Reformunun Bir Parçası Olarak Köy Kanunu Tasarısı Taslağı”, *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 2(1): 39-61.
- Erdoğan, Oğuzhan (2020), “Geri Çağırma Mekanizması: Uluslararası Örneklerden Türkiye’ye Çıkarımlar”, *Sosyoekonomi*, 28(45): 353-371.
- Erol, Gonca (2019), “Avrupa Ülkelerinde Geri Çağırma Hakkı”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 141: 43-102.
- Feiock, Richard ve Yang, Seung-Bum (2005), “Factors Affecting Constitutional Choice: The Case of the Recall in Municipal Charters”, *State and Local Government Review*, 37(1): 40-48.
- Forero, Juan (2004), “Chavez is Declared the Winner in Venezuela Referendum”, <https://www.nytimes.com/>, Erişim Tarihi: 18.08.2021.
- Geissel, Brigitte ve Jung, Stefan (2018), “Recall in Germany: Explaining the Use of a Local Democratic Innovation”, *Democratization*, 25(8): 1358-1378.
- Güler, Birgül Ayman (2006), *Yerel Yönetimler-Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım* (Ankara: İmge Kitabevi Yayınları).
- Güler, Birgül Ayman (2019), “Kent Konseyleri Nereden Çıktı”, <https://www.veryansintv.com/>, Erişim Tarihi: 14.08.2021.
- Gündüzöz, İlker (2010), “Geri Çağırma Mekanizması ve Mahalli İdareler”, *Türk İdare Dergisi*, 468: 49-62.
- Heywood, Andrew (2014), *Siyaset* (İstanbul: Adres Yayınları).
- Holzer, Jan ve Hlavacek, Petr (2009), “Lukashenka’s Belarus: A Dilemma of Regime Type in the Light of Linz’s Theory”, *Politeja*, 12: 157-174.
- Hürriyet (2004), “Venezüella Lideri Geleceğini Oylatacak”, <https://www.hurriyet.com.tr/>, Erişim Tarihi: 19.08.2021.
- Johnston, Neil ve Kelly, Richard (2021), “Recall Elections”, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/>, Erişim Tarihi: 21.08.2021.
- Kalaycıoğlu, Ersin (1998), *Karşılaştırmalı Siyasal Katılma/Siyasal Eylemin Kökenleri Üzerine Bir İnceleme* (İstanbul: İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları).
- Kalaycıoğlu, Ersin (2013), “Siyasal Katılmanın Anatomisi”, <https://bilimakademisi.org/>, Erişim Tarihi: 15.08.2021.
- Kapani, Münici (2015), *Politika Bilimine Giriş*, (Ankara: BB101 Yayınları).
- Keleş, Ruşen ve Duru, Bülent (2008), “Ankara’nın Ülke Kentleşmesindeki Etkilerine Tarihsel Bir Bakış”, *Mülkiye Dergisi*, 32(261): 27-44.
- Kışlalı, Ahmet Taner (1987), *Siyaset Bilimi* (Ankara: İmge Kitabevi Yayınları).
- Koçak, Süleyman Yaman ve Ekşi, Ali (2010), “Katılımcılık ve Demokrasi Perspektifinden Türkiye’de Yerel Yönetimler”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 21: 295-307.

- Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu (2014), <https://www.sbb.gov.tr>, Ankara: Türkiye Cumhuriyeti Kalkınma Bakanlığı.
- Özgür, Hüseyin ve Yavuzçehre Savaş, Pınar (2016), “Türkiye’nin Büyükşehir Belediyesi Sistemi: 1982-2015”, Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 7(1): 903-926.
- Pirenne, Henri (2019), Ortaçağ Kentleri (İstanbul: İletişim Yayınları).
- Pustu, Yusuf (2005), “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”, Sayıştay Dergisi, 57: 121-134.
- Rappard, William (1912), “The Initiative, Referendum and Recall in Switzerland”, The Annals of the American Academy of Political and Social Science, 43: 110-145.
- Şinik, Bilal, Uçar Yılmaz, Aslı ve Dik, Esra (2016), “1924 ve 1926 Tarihli Belediye Kanunu Layihaları: Cumhuriyet Belediyecilik Anlayışının Kurucu Adımları”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 25(2): 1-27.
- Türk Dil Kurumu (2021), “Katılım”, <https://sozluk.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 12.08.2021.
- Torlak, Evinç Sülün ve Önez, Zuhul (2005), “Bir Katılım Modeli Olarak Yerel Gündem 21’e Bakış”, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I, (Ed.H.Özgür ve M.Kösecik), (Ankara: Nobel Basın-Yayın Dağıtım).
- Topal, Abdülkadir (2004), “Kavramsal Olarak Kent Nedir? ve Türkiye’de Kent Neresidir?”, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 6(1): 276-294.
- Uysal, Birkan (1984), “Siyasal Katılma ve Katılma Davranışı Üzerinde Ailenin Etkisi”, Amme İdaresi Dergisi, 17(4): 109-134.
- Uzun, Abdullah ve Kavanoz Ersavaş, Suna (2018), “Katılım ve Etkinlik Boyutları Açısından Kent Konseylerinin Değerlendirilmesi: Trabzon Büyükşehir Kent Konseyi Örneği”, Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 9(23): 255.
- Yaylı, Hasan ve Polat, Salih (2019), “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Bağlamında Türkiye ve Fransa Yerel Yönetim Sistemlerinin Değerlendirilmesi”, Ekonomi, İşletme, Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi, 5(2): 90-105.
- Welp, Yanina ve Milanese, Pablo (2018), “Playing by the Rules of the Game: Partisan Use of Recall Referendums in Colombia”, Democratization, 25(8): 1379-1396.
- Whitehead, Laurence (2018), “The Recall of Elected Officeholders the Growing Incidence of a Venerable but Overlooked, Democratic Institution”, Democratization, 25(8): 1341-1357.

SAKARYA KENT ETİĞİ BİLDİRGESİ

Veysel Çıplak⁷³



ÖZET

Kentlilerin, kentte hakları olduğu gibi kentte yaşamaktan doğan yükümlülükleri de bulunur. Örneğin; geniş yeşil alanlara sahip olma hakları olduğu gibi; yeşil alanları, kent mobilyalarını koruma sorumlulukları da vardır. En yakın ve etkin hizmetleri alma hakkı olduğu gibi kente karşı aidiyet hissi duyması ve kenti koruma sorumluluğu da bulunur. Sağlam alt-üst yapıyla geniş ulaşım yollarına sahip olma hakkı olduğu gibi oluşturduğu katma değer in şehrinde kalması sorumluluğu da vardır. Yaşanabilir ve mutlu bir şehrin sürdürülebilirliği yöneticilerin sorumluluklarını etkin ve doğru bir şekilde yerine getirmesine bağlı olduğu kadar kentteki diğer aktörlerin de ortak yaşamın gerektirdiği sorumluluklarını yerine getirmesine bağlıdır. Bu noktada Büyükşehir belediyesi olarak Sakarya’da ortak yaşamın gereği olan şehrimizde farkındalık, aidiyet ve Sakaryalılık algısı oluşturma adına Kent Etiği Bildirgesi Projesi çalışmaları yürütülmüştür. Projenin kent ve kurumumuza katkısı; şehrimizde ortak yaşama kültürüne katkı sağlamak ve bu konuda farkındalık yaratarak kentteki tüm aktörlerle bir araya gelip Sakarya’nın öncelikli değerlerini ön plana çıkarmak, ortak yaşam ilkelerini oluşturmak, Sakarya’da bir şehir aidiyeti oluşturmak, zenginliğini ve farklılığını ortaya koymak, Sakarya’da ekonomik hayatından sosyal ve çevresel ihtiyaçlarına kadar sürdürülebilirliği kılmak, bir takım üst normlar oluşturarak şehre karşı sorumluluğumuzu ortaya koymak, tüm aktörlerle ortak bir sinerji oluşturmak olmuştur. Bu çalışma ile şehirdeki tüm kesimlerle Sakarya’yı konuşmak hedeflenmiştir. Yeni bir toplumsal katılımçılık stratejik modeli olarak düzenlenen dört çalıştay sonrası her biri için sonuç raporu oluşturulmuştur. Proje sonunda bu dört rapor birleştirilerek tek bir bildirge haline getirilmiş; Sakarya’ya özel kent etik ilkeleri de belirlenmiştir. Sakarya Kent Etiği Bildirgesi katılımçılık esas alınarak Sakarya halkının mutluluğu için ilan edilmiş ve sürdürülebilir kılınması sağlanmıştır.

Anahtar kelimeler: Etik, kent etiği, bildirge, Sakarya.

⁷³ Sakarya Büyükşehir Belediyesi Strateji Geliştirme Dairesi Başkanı, İç Denetçi, YMM, BD. veyselciplak@gmail.com

GİRİŞ

Bireyler, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yasayabildikleri ölçüde kişisel varlıklarını ve gelişimlerini sürdürebilirler. Kentte yaşayan insanlar, sağlıklı ve dengeli bir kentsel çevrede yasama hakkına sahip oldukları gibi, kentsel hizmetlerden de eşit ve erişilebilir biçimde yararlanmalıdırlar. Bu düşüncüyü açık biçimde ifade eden Avrupa Kentsel Şartı, geleceğe yönelik bir Kentli Hakları Sözleşmesi'nin temel ilkelerini belirlemeye çalışmıştır. Bu temel ilkeler, kentli hakları düşüncesinin ve kentli etiğinin gelişmesi açısından önemli bir adım olarak değerlendirilmelidir. Kentte yaşayan bireylerin, kentte yaşamaktan kaynaklanan haklara sahip olabilmesi düşüncesi, kentli etiğinin yasama geçirilmesiyle mümkündür. Kentte yaşayanları birbirleriyle ve kentsel çevreleriyle olan ilişkilerini inceleyen normlar bütünü olarak kentli etiği, kentli haklarının yasama geçirilmesinin temelini oluşturur. Kent ve kentli haklarının tarihsel temelleri, 1871 tarihinde yaşanan Paris Komünü'ne uzanmaktadır. Kentli hakları alanında en önemli bölgesel belge Avrupa Konseyi, Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Konferansı'nca 18 Mart 1992 tarihinde kabul ve ilan edilen Avrupa Kentsel Şartı'dır. Şart, Konsey anlaşmalarından farklı olarak hükümetlerin değil yerel yönetimlerin imzasına açılmıştır. Şart'a göre Avrupa yerleşimlerinde yaşayan kentliler güvenlik, kirletilmemiş sağlıklı çevre, istihdam, konut, dolasım, sağlık, spor ve dinlenme, kültür, kültürler arası dayanışma, kaliteli mimari ve fiziksel çevre, katılım, ekonomik kalkınma, sürdürülebilir kalkınma, doğal kaynaklar ve zenginlikler, kişisel bütünlük, yönetimler arası işbirliği, eşitlik başlıklarıyla sıralanan haklara sahiptir.

Türkiye'nin de taraf olduğu Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Konferansı'nın 1992'de Strazburg'da yapılan toplantısında kabul edilen kentli haklarına ilişkin Avrupa Kentsel Şart'ı metnini düzenleyen bütüncül bir yasal düzenleme Türkiye'de bulunmamaktadır. Bu metnin şartlarına benzer maddeler Türkiye de başta 1982 Anayasası olmak üzere parçacıklı bir şekilde diğer yasal mevzuatlarla düzenlenmiştir. Bu kapsamda, Kentli hakları ile ilgili yapılan bir çalışmaya göre kent ve kentli hakları ile ilgili toplam 415 adet yasa mevcuttur.

Kentli hakları konusu geniş olarak ilk kez 1982 Anayasası'nda ele alınmıştır. 2000'li yıllara kadar yapılan yasal düzenlemelerin kentli haklarına ilişkin yansımaların yetersiz olduğu görülse de son yıllarda yapılan yasal düzenlemelerin kentli hakları felsefesine yaklaştığı gözlemlenmektedir. 5393 Sayılı belediye yasasına göre "Herkes ikamet ettiği belediyenin hemşerisidir. Hemşeriler belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye çalışmaları hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakkı vardır" denilerek kent yaşamında, kent vizyonunun ve hemşerilik bilincinin

geliştirilmesi, kentlin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık gibi kavramların önemi vurgulanmıştır.

Bir yandan kentsel yaşamı düzenleyen kanunlara bakıldığında 2000 sonrası ciddi gelişmeler kaydedilmiştir ancak konu kentsel hak bağlamında düşündüğümüzde; hakların farkındalığının düşük seviyede olduğu görülmektedir. Doğu Marmara Bölge Planı'na göre; Doğu Marmara Bölgesi'nde ekonomik gelişmişlik seviyesi ile sosyal gelişmişlik seviyesi paralel değildir. Bu kapsamda bölgede sosyal bütünleşmenin sağlanması, kentlilik kültürünün geliştirilmesi, öncelikli tedbirler önem arz etmektedir.

Sözü geçen hakların gerçekleşmesi, kentlilerin dayanışmacı ve sorumlu hemşeriliğe ait yükümlülüklerini yerine getirmesine bağlıdır. Yurttaş bağlılığı duygusu olmadan yaşanabilir yerleşimlerin gerçekleştirilmesi olanağı bu anlamda bulunmamaktadır. Projemiz ile uluslararası düzlemde uygulanan Kent Etiği ilkelerinin Sakarya özelinde kültürel, demografik ve coğrafi konumumuza uygun olarak yerele indirgenmesi istenmektedir.

1. KENT ETİĞİ BİLDİRGESİ

1.1. Kent Etiği Kavramsal Çerçeve

Etik, 'normal, uygun' olarak kabul edilenlerle değil, "doğru, adil, adil veya iyi" olanla ilgilidir. Etik kentte, adalet, bakım ve sosyal içermenin yanı sıra hesap verebilirliğin, katılımın ve saygının da merkezde olması gerekir. Etik, doğru ile yanlış davranış teorisidir. Ahlak ise kişisel sorumluluğun bilincinde olmak yani etik teorinin pratiğidir.

- Ekonomik, toplumsal ve politik yapıların etkilediği,
- Toplum, birey ve aile ilişkileri ile gelişen,
- İnsanların bugün ve gelecek yaşam değerlerinin korunmasında,
- Kişisel ve kurumsal sorumluluklarının bilincinde olması.

21. Yüzyılda Ignatieff'in (2014) iddia ettiği gibi, farklı ırklardan, kökenlerden ve sosyal geçmişlerden milyonlarca insanın günlük olarak birlikte yaşamasını sağlayan ortak ahlaki kodlara ihtiyacımız vardır. Irklar, dinler ve etnik kökenler günlük olarak etkileşime girdiklerinde, gruplarına birincil bağlılıklarını bastırmazlar. İnsanların çıkarları çarpıştığında ortak bir zemin bulmalarını sağlayan 'paylaşılan etik'tir (Ignatieff, 2014).

Harvey (1973) tarafından yapılan çalışma ve Fainstein'in (2010) 'Just City' üzerindeki çalışmaları, eşitlik, demokrasi ve çeşitliliğe odaklanmış kentsel gelişim stratejilerinin kabul edilmesinin, sosyal içerme, adalet ve

bakımı mümkün kılan belirli ortamların ortaya çıkmasını sağlayacağını ifade etmektedir (Harvey, 1973).

Bununla birlikte etik kent, her vatandaşın nasıl dahil olduğu ve saygı duyulduğu ile ilgilidir. Herkese karşı 'adil bir adım atmak' evrensel olarak modern toplum için övgüye değer bir amaç olarak kabul edilir. Çocuklar ve gençler de vatandaşdır. Geleneksel olarak, şehirlerimizi şekillendirmedeki rolleri tanınmamıştır.

Kentlerimizin mevcut ve gelecekteki liderleri olarak, çocuklar ve gençler kilit kentsel konularda çeşitli perspektifler ve çözümler getirmektedir ve yerel, ulusal ve bölgesel karar alma süreçlerinde değerli katkılar olarak görülmelidir.

Gelecekteki şehirlerimizin zenginlik ve fırsatların tüm kent sakinlerine, özellikle de en savunmasız ve marjinalize olanlara eşit dağılımını nasıl sağlayabileceğine dair sorular devam etmektedir. Vurgulanacak iki kritik konu çocuk işçiliği ve genç işsizliğini içermektedir.

Asgari ücretlerden, istihdam olanaklarından, uygun fiyatlı konut politikalarına, çok çeşitli yenilikçi müdahalelerde, çeşitli şehirlerde, kentliler için olumlu farklar yaratabilir.

Herkese eşit mesafede durmak, eşitsizliği en aza indirmek, karşılıklı saygı ve sosyal adaleti yaymak için etik politikalar izleyen şehirlerin daha dayanıklı, güvenli ve müreffeh yaşam ortamları sundukları ortaya çıkar. Kısa vadede faydacı, partizan ya da özel ekonomik ya da politik hedeflere odaklananlar, sosyal anlaşmazlık, yoksulluk, yolsuzlukları (şehir yönetimleri ve / veya şirketler içinde) artırma riski altındadır. Başka bir deyişle, giderek artan sosyal çökme ve hızla yaşanabilirliğin azalması riskiyle karşı karşıyadır.

1.2. Etik Kente Dönüşme

Tüm etik şehir girişimleri çevresel, sosyal ve kültürel olarak sürdürülebilir olmalı ve şeffaf, hesap verebilir, saygılı, demokratik, kapsayıcı katılım mekanizmalarını kullanmalıdır. Tüm etik şehir stratejileri, bir şehrin - kaynakları ve benzersiz özellikleri göz önüne alındığında - birbirine bağlı üç tematik önceliği nasıl ilerleteceğini açıkça ifade etmelidir:

Dayanıklılık: Hem ani şoklara hem de uzun vadeli değişikliklere yanıt olarak tüm vatandaşların katılımı ve sürdürülebilirliği için sosyal sermaye, hazırlıklı olma, güven, beceri, altyapı ve kapasite oluşturma.

Sosyal İçerme: Gençler ve çocuklar, cinsiyet ve gelir farklılıkları, tüm azınlıklar, 21. yüzyıl kentsel hizmetlerine temel erişim hakları.

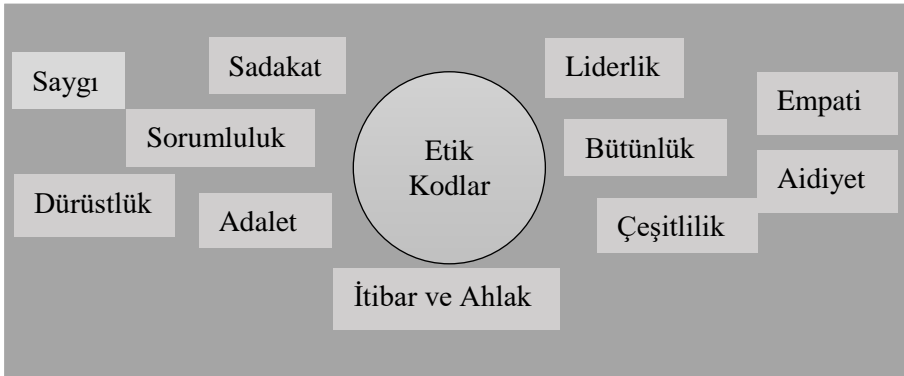
Etik Kent Gelişimi: Hesap verebilirlik, çok sektörlü katılım, fikir liderliği ve örnek olarak inovasyon, karşılıklı saygı, bakım, sosyal adalet, sürdürülebilirlik ve yönetişim.

İhtiyacımız olan, kentsel yaşamın yalnızca pazarlar yoluyla sürdürülemeyeceğine dair geniş bir kabulün olduğu, ancak vatandaşlık, katılım ve temel hizmetlere yönelik güvence altına alınmış haklara güçlü bir şekilde dikkat eden, önemseyen şehirdir:

- Yenilenebilir enerji
- Sürdürülebilir su
- Temiz hava ve çevre
- Herkes için hareketlilik
- Herkes için kaliteli konut
- Çocuk bakımı, sağlık, eğitim, açık ve yeşil alan
- Şehirde dolaşmak güvende hissetmek
- İyi iş ve ödeme ve sevdiklerini sağlamak için araçlar
- Gençler için fırsatlar.

Ayrıca, şehir liderlerinin etik kent yönetim süreçlerine odaklanmaya ihtiyacı vardır. Çoğu şehirde etik kodlar vardır ve yararlı bir başlangıç noktası olarak model kodlar geliştirilmiştir. Yönetişim araçlarını (Voss, 2006) kullanmak, şehir liderliğini ve yönetmeyi mutlaka içermelidir:

- Çok paydaşlı, mevcut deneyimlerden öğrenme süreçleri, girişimlerin sonuçlarını paylaşma,
- Rotayı etik kente göre yeniden ayarlamak için plan ve eylemleri gözden geçirmek için araç seti geliştirilmesi konularında yerel yönetimle teşvik edilmelidir.



Şekil 1. Etik Kodlar

Eşî görülmemiş bir kentleşme çağında, iyi tasarlanmış, iyi planlanmış, iyi inşa edilmiş sürdürülebilir ve birlikte tasarlanmış, birlikte yönetilen altyapı, konut ve kentsel alanlar yoluyla şehirlerin kaderini etkilemek için dönüm noktasında olduğumuzu fark etmek gerekir. Etik kent tasarımı, etik planlamayı ve etik geliştirici topluluklarını eğitim, katılım, yönetim ve hesap verebilirlik yoluyla, genellikle zaten var olan araçları ve kaynakları kullanarak ilerletecek konumdadır.

1.3. Etik Kentin Bileşenleri

Etik kentler, devlet aktörleri, özel sektör, sivil toplum ve vatandaşlar için kentsel kalkınma ve şehir yönetimine ilke temelli ve işbirliğine dayalı bir yaklaşım geliştirmek üzere tasarlanmıştır. Belediye başkanından vatandaşa kadar her paydaş kazanır.

İş sektörleri, profesyonel ve en yoğun kurumlar ve şehir bürokratlarının tümü, hangi davranışın beklendiğinin açık olduğu bir çalışma ortamına sahiptir. Açık Yönetişim, hesap verebilirlik, şeffaflık ve yolsuzlukla mücadele, iyi iş ve politika yürütme ve sonuçları için sağlam bir temel sağlar.

Topluluklar daha az yabancılaşmış, katılımcı demokratik karar alma süreçlerine daha iyi katılmış, adil çalışma uygulamalarına erişebilmiş, işyerinde eşitliğin tadını çıkarmış ve işbirlikçi yönetim süreçlerinin bir parçası olmuş ve güven ve aidiyet duygularını hissederek etik yaşamın aktörü olmuşlardır.

Etik kentin dört bileşeni, Etik Yönetişim, Etik Planlama, Etik Kentliler ve Etik İştir (Brendan, Horne and Fien, 2016).

1.3.1. Etik Yönetişim

Yerel politikacılar ve politika yapıcılar, çalışmalarında etiğin önemini anlar ve sonuçta iyi işler yapmak için kamu hizmetine girerler. Amaçları, yolsuzluğu, çıkar çatışmalarını ve gücün kötüye kullanımını ayıklarken, iyi bir kentsel yönetim, şeffaflık ve hesap verebilirliği teşvik etmektir. Bu önlemler, yerel yönetim eylemlerinde halkın güvenini ve adaletini sağlamak için gereklidir.

Etik liderlerin, kendilerini kararlarından etkilenenlerin yerine koymaları gerekir. Bir karardan etkilenen paydaşlar geniş ve çeşitli olabileceğinden bu basit bir görev değildir. Bu nedenle etik liderin zorluğu, her bir grubun tercihlerini belirleyebilmek ve bunları hesaba katmaktır.

Etik Yönetişim

Empatik Karar

Etik kuralları, ombudsman, etik komisyonları, iç denetim, açık yönetim, şeffaflık, açık veri, hesap verilebilirlik, erişebilirlik, etik liderlik, çıkar çatışmalarının belirlenmesi.

Şekil 2. Etik Yönetişim

1.3.2. Etik Kentli

Belki de en önemli boyut, bireysel vatandaşın rolü ve vatandaşlık görev ve sorumluluklarıdır. Sonsuz dikkat dağınıklığının olduğu günümüzde, vatandaşların çevrelerindeki şehrin gelişimi ile bağlantıda kalması zorlayıcıdır. Fakat bu önemli taahhüdün zamanı gelmiştir.

Dünyadan örnekler, şehirlerde etik yeniliklerin meydana gelme potansiyelinin yüksek olduğunu göstermektedir.

Vatandaşların etik tüketiciler olması yaklaşımı, kentlilerin şehirdeki herkes için olumlu değişim ve iyileştirmeler için çalışma konusunda sorumluluk duygusuna sahip olmalarını ve tüketim alışkanlıklarını yeniden gözden geçirmelerini önerir.

Katılımcı bütçeleme hareketi, etik vatandaşların oluşturulmasında bu tür yeniliklerin iyi bilinen bir örneğidir. Brezilya’da çok sayıda şehir, aktif ve ilgili etik vatandaşlar ve topluluk liderleri oluşturmanın mümkün olduğunu göstermiştir. Vatandaşlar tarafından üretilen yerel sürdürülebilirlik projeleri için küçük miktarlarda finansal kaynak tahsisi sağlanır.

Etik Kentli

Sorumlu Tüketici

Toplum katılımı, katılımcı bütçeleme, yerel demokrasi, sosyal içerme, yerel ve kültürel kimlik, yerel yönetime güven.

Şekil 3. Etik Kentli

1.3.3. Etik Planlama

Kentsel topluluklar tarafından çeşitli karmaşık konuların nasıl anlaşıldığını ve planlamanın sürdürülebilir, sağlıklı, esnek, güvenli, yaşanabilir, ekonomik olarak canlı ve kapsayıcı olmasını içerir. Planlamanın, kişisel değerlerin söz konusu olduğu bir meslek olduğunu ve planlamacıların topluluklara karşı hesap verebilir olmaları gerektiğini kabul eder.

Şehir yönetim sistemleri - en azından ilke olarak - sosyal içermeye, adalet ve bakımı mümkün kılan belirli ortamları şekillendirebilir. Son on yılda, birçok şehirde, toplu taşıma, bisiklet ve yaya yollarının kamusal bir hak olarak görülmesiyle birlikte önemli değişimler meydana geldi. Oslo belediye hükümeti sera gazı emisyonlarını azaltma planının bir parçası olarak 2019 yılında şehir merkezinde özel araçları yasakladı. 2015 New York kalkınma planı, 800.000 New Yorklu'yu yoksulluktan artırma, 200.000 yeni uygun fiyatlı konut ve 2050 yılına kadar sera gazı emisyonlarını yüzde 80 azaltma önerisi sunmayı amaçlayan tedbirleri içermektedir.



Şekil 4. Etik Planlama

1.3.4. Etik İş

Kent içinde yerel işletmelerin etik bir duruşunu destekleyecek ve birbirleriyle nasıl çalışacaklarını ve birbirleriyle nasıl etkileşim kuracaklarını etkileyecek koşullar oluşturulabilir. Kent yönetimleri, finansal kaynaklarını, etik iş uygulamalarını teşvik etmek için kullanabilirler, böylece yerel ekonomi, ortak veya daha büyük yarar çerçevesinde gelişebilir.

Kalkınmanın ve gelişmenin itici gücü olan girişimci; yaratıcı ve eğitilmiş yönetici; teknik yönü güçlü çalışan bir ekonominin temel taşlarıdır. İşletmenin içinde ve yakın çevresinde etik bir iklim oluşturulmalıdır. Bunun sorumluluğunu üstlenecek olan da girişimci, yönetici ve çalışandır.

Etik bir kültür oluşturulması için çeşitli yapı ve süreçler kullanılabilir. Etik kodu, davranış kodu, etik komitesi kurulu, etik görevlileri, ombudsman, etik eğitimi, sorun bildirme sistemleri, ifşaatçı koruma, İKY uygulamaları, kişisel bütünlüğü olan kişileri yönetici pozisyonlarına atamak, kurumsal yönetim, sosyal raporlama, dış denetim, sosyal sorumluluk, etik ve sosyal denetim, bu yapı ve süreçlere örneklerdir. Tüm bunlar girişimci ve yöneticinin liderliğini ve çalışanın da etkili katılımını gerektirir (Great People Inside, 2020).

Yerel düzeyde, istihdamın değişen doğasına cevap vermek ve yerel ekonomik esneklik oluşturmak için evrensel temel gelirler ve paylaşım ekonomileri gibi çok sayıda yenilik vardır. Şehirler, mevcut toplulukları çok sayıda yenilik vardır. Şehirler, mevcut toplulukları yoksulluk, bağımlılıklar veya sosyo-ekonomik çöküşe kaybetmeden yeni ekonomik kalkınma biçimleri ve yeni endüstriler üretmeye çalışmaktadır. ABD’de bu geçiş mekanizmaları, yerel liderlerin iş piyasasını büyütmek ve topluluklarını daha müreffeh kılmak için büyük çaba sarf ettikleri Büyükşehir Devrimi’nin bir parçası olarak adlandırılmıştır.

Etik İş

Yerel Ekonomiler

Etik satın alma, etik tedarik zincirleri, yerel girişim ve girişimcilik, işçi hakları ve adil çalışma, gençlik istihdamı, sosyal girişimler, paylaşım ekonomisi, kentsel müşterekler, İstihdama erişim, yolsuzlukla mücadele.

Şekil 5. Etik İş

Evrensel Temel Gelir: Evrensel bir temel gelir kavramı bir süredir gündemdedir ve şehir düzeyinde en son deney Utrecht Şehri’nden başlayarak Hollanda’da gerçekleştirilmektedir. Yaklaşık 50 dezavantajlı insana, bir

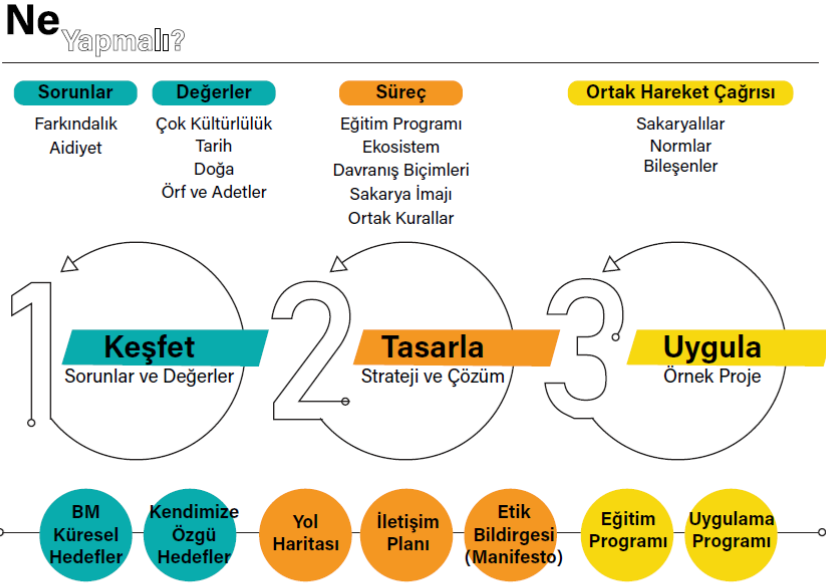
kişinin temel yaşam maliyetini karşılayacak kadar para sağlamak amacıyla koşulsuz ve düzenli bir temel gelir ödenecektir. Geçmiş deneyler, temel bir gelir getirmenin yoksulluğu azalttığını ve diğer birçok sosyal sorunu hafiflettiğini bulmuştur.

Paylaşım Ekonomisi: Kamu binaları ve free Wi-Fi gibi mevcut altyapının paylaşım kapasitesini artırmaya odaklanan vatandaş odaklı alternatifler sunan modeldir. Ridesharing, ortak çalışma veya kentsel tarım için atıl veya az kullanılan varlıklara erişim sağlar ve vatandaşlık jürileri, katılımcı bütçeleme ve diğer aktif vatandaşlık biçimleri gibi kasıtlı karar alma yoluyla sosyal dokuyu güçlendirir.

1.4. Kent Etiği Bildirgesi Oluşum Süreci

1.4.1. Süreç Tasarımı

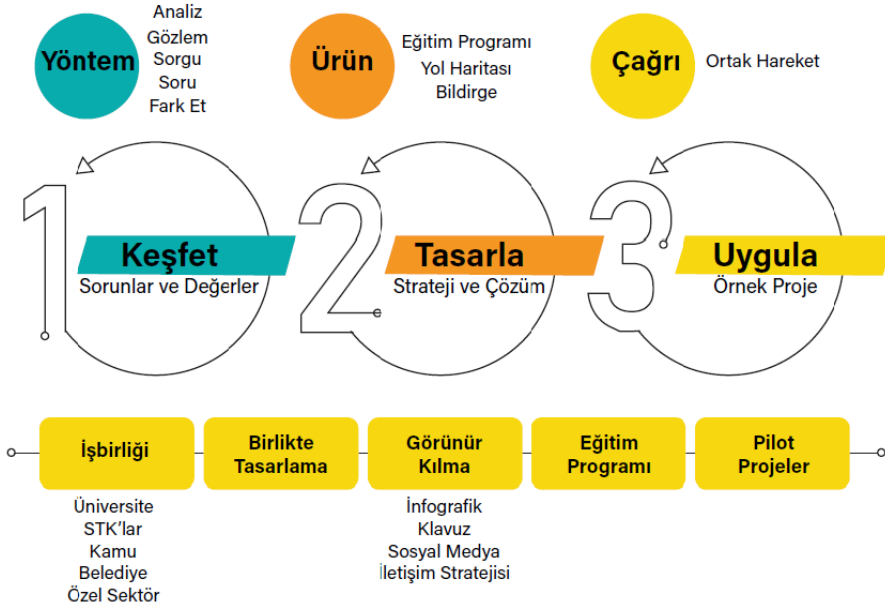
Kent Etiği Bildirgesi süreç tasarımları aşağıdaki görsellerde sunulmuştur.



Süreç Tasarımı

Şekil 6. Süreç Tasarımı 1

Nasıl Yapmalı?



Şekil 7. Süreç Tasarımı 2

1.4.2. Paydaş Toplantıları

Kent Etiği Bildirgesi oluşturma sürecinde şehrimizde bulunan sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, kamu kurum ve kuruluşları ve yerel yöneticiler ile dört adet odak toplantı düzenlenmiştir. İlk çalıştay akademisyenler ve sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri ile bir araya gelerek gerçekleştirilmiş ve kavramsal çerçeve belirlenmiştir. İkinci çalıştay şehrin, büyük vergi mükellefleri olarak, ekonomik ve istihdamda yükünü çeken özel sektör temsilcileri ile yapılmıştır. Üçüncü çalıştay şehre hizmet eden, şehri kültürden turizme, sağlıktan ticarete, istihdamdan maliyesine, afetten mücadeleden il göç müdürlüğüne ve sayamadığımız diğer yöneten il müdürleri ile gerçekleştirilmiştir. Dördüncü ve sonuncu çalıştay ise şehre karşı her alanda hizmet veren ve seçimle geldiği için hesap verme sorumluluğu daha yüksek olan yerel yöneticilerle yapılmıştır.

Bu çalıştaylar da etik kentlerin dört bileşeni doğrultusunda tartışma konuları belirlenmiş ve bu doğrultu sorular sorulmuştur. Bileşenlere yönelik

oluşturulan sorular ve bu soruların amacı, hedefi ve konuları aşağıda yer almaktadır.

Etik Kentliler:

Amaç: Birey, toplum, sivil hareket' sosyal sermaye kapasitesinin iyi yönetilmesi.

Hedef: Sosyal değişime duyarlı vatandaş kapasitesini geliştirmek.

Nasıl: Toplum katılımı, katılımcı bütçeleme, yerel demokrasi, sosyal katılım, toplum ve kültürel kimlik, yerel yönetime güven, çevre ve kültür değerlerine saygı vb.

Tartışma sorusu: Etik kuralların geliştirilmesi ve uygulanmasında duyarlı vatandaş kapasitesinin geliştirilmesi için neler yapılmalı?

Etik İş Ortamı:

Amaç: Yerel, bölgesel ve küresel ölçekler arası iş yapma değerlerinin geliştirilmesi.

Hedef: Yeni ekosistemlerin yaratılması.

Konular: Bölgesel, yerel girişim ve girişimcilik, gençlik istihdamı, sosyal girişimler, paylaşım ekonomisi, kentsel müşterekler, istihdam erişimi, vb.

Tartışma sorusu: Sizce, yerel ve yeni nesil ekonomi beklentilerini bütünleştirmenin etik kuralları ne olmalı?

Etik Yönetişim:

Amaç: 'Etik yönetişim' ilkelerinin belirlenmesi.

Hedef: Empatik Karar Alma Süreçlerinin Tasarlanması.

Konular: Etik kuralları, ombudsman, etik komisyonları, İç denetim, açık yönetim, şeffaflık, açık veri, hesap verilebilirlik, erişebilirlik, etik liderlik, çıkar çatışmalarının belirlenmesi vb.

Tartışma sorusu: Sizce, empatik karar alma süreçleri ve etik yönetişimin ilkeleri ne olmalı?

Etik Planlama:

Amaç: Etik planlama' ilkelerinin belirlenmesi.

Hedef: Toplumsal yaşamın temel değerlerini gözetten planlama yaklaşımı.

Konular: Toplumla ilişki, iyi planlama sonuçlarına güven, planlamayı destekleyen değerleri açık hale getirme, bütünsel vizyon, küresel etkileri dikkate alan bütünleşik yaklaşım, profesyonel davranış

Tartışma sorusu: Sizce, toplumsal yaşamın temel değerlerini gözeten etik planlama ilkeleri ne olmalı?

1.4.3. Paydaş Toplantıları Sonucunda Katılımcı Görüş ve Önerileri

Sivil Toplum Çalıştayı Katılımcı Görüş ve Önerileri:

- Sorumluluklarımız olmalı,
- Saydam yönetim sağlanmalı,
- Değerlerimizin farkında olunmalı,
- Kurallar ve kurumlar geliştirilmeli,
- Eğitim şart,
- Saygılı davranmalıyız,
- Aidiyet duygusu geliştirilmeli.

Özel Sektör Çalıştayı Katılımcı Görüş ve Önerileri:

- Ortak davranış biçimlerini benimsemeliyiz,
- Ortak iş ahlakı kuralları oluşturmalıyız,
- Değerlerimize ve bilime saygı göstermeliyiz,
- Sorumluluklarımızın farkında olmalıyız.
- Aidiyet duygusu geliştirmeliyiz.
- Ekosistemleri güçlendirmeliyiz.
- Örnek uygulamalar yapmalıyız.
- Sakaryalıları sahiplendirmeliyiz.

Resmi Kurum Çalıştayı Katılımcı Görüş ve Önerileri:

- Sosyal uyum sağlanmalı,
- Etik ve estetik öncelikli olmalı,
- Bilinçlendirme yapılmalı,
- Soyuttan somuta geçilmeli,
- Ekosistem geliştirilmeli,
- Yaşam kalitesi için haklar,
- Toplumsal yaşam kuralları oluşturulmalı,
- Sakaryalılık bilinci benimsenmeli.

Yerel Yönetim Çalıştayı Katılımcı Görüş ve Önerileri:

- Estetik ve etik Sakarya için sorumluluklar belirlenmeli,
- Ortak vizyon için birlikte hareket edilmeli,
- Adaletli şehir,
- Mutlu şehrin sürdürülebilirliği, idareci değil, etik yönetici olmak,
- Koruma – kullanma dengesi,
- Kırsalda estetik
- Şehir kültürü.

1.5. Kent Etiği Bildirgesi 10 S İlkeleri

Kent Etiği Bildirgesi oluşturma süreci sonunda katılımcıların görüş ve önerileri doğrultusunda Sakarya'nın "10 S" ilkeleri belirlenmiştir. Bu ilkelere aşağıda yer verilmiştir.

Saygı: Toplumsal değerler. Özgürlükler. Meslek. Toprak. Kültürel farklılıklar. Üretici. Tüketici. Fırsat eşitliği. Örf ve adetler. Değerler. Aile-birey. Çevre.

Samimiyet: Dürüstlük. Toplumsal davranışlar. Ticari ilişkiler. İş yapma. Açık yönetim. Hesap verilebilirlik. Güven sağlama.

Sorumluluk: Birey-aile-toplum. Kent hakları. Ortak yaşam kuralları. Çevre. Meslek ve bilim. Gelecek nesil. Ticari ilişkiler.

Sosyal Adalet: Fırsat eşitliği. Adil bölüşüm. Dürüstlük. Açık veri. Cinsiyet, ırk, inanç, yaş. İfade özgürlüğü. Hizmetlere eşit erişim. Ayrımcılık yapmama. Katılımcılık. Kentli hakları. İstihdama erişim.

Sahiplenme: Aidiyet. Kimlik. Tarih. Kültür. Coğrafya. Şehir, yöre. Çeşitlilik.

Sağduyu: Doğru ve yanlış davranışlar. Doğru karar verme. Vicdan. Deneyim. Açık ve net. Katılımcı bütçe.

Saydamlık: Liyakat. Açık yönetim. Hesap verilebilirlik. Dürüstlük. Karar süreçleri. Bilgi paylaşımı.

Sadakat: Tecrübe, Sorumlu vatandaş. Örf ve adetler. Kurumlar ve kurallar. Sevgi ve saygı. Meslek ahlakı. İş Ahlakı.

Söz Tutma: Kurallara uyma, Verilen sözler, Alınan kararlar, Tüketici hakları.

Sakinme: Etik olmayan kurallar. Kötü davranışlar. Hile, aldatmaca. Haram. İftira.

SONUÇ

Katılımcı yöntemlerle hazırlanan ‘Sakarya Kent Etiği Bildirgesi’nin temel amacı; ‘‘karar alıcıların, paydaşların ve hizmet alan vatandaşın bir araya gelerek kent etiği prensiplerini ortaya koyarak yönetim ilkelerini geliştirmek, özel amacı ise Sakarya’da bulunan sivil toplum kuruluşları ile kamu kurumları arasında diyaloglar yoluyla ortak yaşam ilkelerini geliştirerek, odak toplantılar sayesinde kentte ortak yaşam kültürünü geliştirmek, kente karşı hak ve sorumluluk perspektifinde daha kaliteli yaşam standartlarının yerelde, kültürümüze özgü niteliklerinin belirlenmesi yoluyla Sakarya Kent Etiği Bildirgesini hazırlamak’’ olarak belirlenmiştir.

Kent Etiği Bildirgesi ilk bölümünde bölümünde, etik ve ahlak ilişkisi çerçevesinde kavramlar, tanımlar, normlar, bileşenler üzerinden etik değer tartışılması yer almaktadır. Bu bölümde özellikle, etik yönetim, etik iş, etik kentli ve etik planlama olmak üzere dört bileşen üzerine odaklanılarak, bir sonraki bölümün tartışma konuları belirlenmiştir.

Katılımcı çerçeve bölümünde ise dört odak toplantıya katılanların görüş ve önerileri yer almaktadır. Akademi ve STK’lar, özel sektör, yerel yönetim ve kamu kurumları temsilcilerinin beklentileri doğrultusunda süreç tasarımının ana konuları ortaya çıkarılmıştır.

Süreç tasarımı bölümünde ise ‘ne yapılmalı ve nasıl yapılmalı?’ temel sorusu üzerinden sürecin adımları yer almaktadır. Sorunları ve değerleri KEŞFET, strateji ve çözümü TASARLA ve örnek projeleri UYGULA adımlarından oluşan süreç belirlenmiştir.

Bildirge bölümünde ise katılımcıların görüş ve önerileri, Sakarya’nın ‘‘10 S’’ ilkeleri ile sınıflandırılmıştır.

1. Saygı
2. Sorumluluk
3. Samimiyet
4. Sahiplenme
(Aidiyet)
5. Sosyal Adalet
6. Sadakat
7. Sağduyu
8. Saydamlık
9. Söz Tutma
10. Sakınma

‘10 S’ ilkeleri doğrultusunda aşağıdaki manifesto Sakarya Kent Etiği Bildirgesini oluşturmuştur.

SAKARYALIYIM Çünkü;

Doğama, kültürüme tarihime, mesleğime, aile değerlerime, SAYGILIYIM, aile ve topluma, ortak yaşam kurallarına, mesleğime karşı SORUMLUYUM, toplumsal davranışlarda, ticari ilişkilerde, açık yönetimde, hesap vermede ve güven sağlamada SAMİMİYİM, kimliğime, kültürüme, şehrimin değerlerine kendimi ait hissetme duygusuna SAHİBİM, fırsat eşitliğinde, adil bölüşümde, adalette, eğitimde, cinsiyet, ırk, inanç, yaş, doğum yerine bakmaksızın yerel ve sosyal hizmetlerde SOSYAL ADALETLİYİM, sevgi ve saygıya, meslek ahlakına, sorumlu vatandaşlığa, örf ve adetlere, kurumlar ve kurallara SADIĞIM, doğru ve yanlış ayırmada, vicdanlı olmada, açık ve net olmada SAĞDUYULUYUM, liyakat, açık yönetim, hesap verilebilirlik, karar süreçlerine katılım, bilgi paylaşımı konularında SAYDAMIM, insan haklarında, kentli haklarında, tüketici haklarında SÖZÜMÜN ERİYİM, kötü davranışlar, hile ve aldatmaca, haram ve iftira ile etik olmayan tüm davranışlardan SAKINIRIM.

Sonuç olarak, ‘Sakarya Kent Etiği Bildirgesi’ bir süreç tasarımının önemli bir adımını oluşturmaktadır. Süreç boyunca belirtildiği üzere örnek uygulamalarla bu sürecin bilgilendirme ve bilinçlendirme çalışmalarına devam edilmelidir.

KAYNAKÇA

- Barett, Brendan F. D., Horne, Ralph and Fien, John (2016). The Ethical City: A Rationale for an Urgent New Urban Agenda, *Sustainability*, 8, 1197; doi:10.3390/su8111197.
- Great People Inside, The Disadvantages of Business Ethics Worldwide, 2020. (<https://greatpeopleinside.com/the-disadvantages-of-business-ethics-worldwide/>)
- Ignatieff, M. (2014) The Moral Operating System of a Global City: Los Angeles. Carnegie Council for Ethics in International Affairs.
- Harvey, D. (1973) Social Justice and the City. Johns Hopkins University Press

SALGIN DÖNEMİNDE BELEDİYELERİN EVSİZLERE YÖNELİK HİZMETLERİ VE STK'LAR İLE İŞBİRLİĞİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Fatma Gül Gedikkaya⁷⁴



ÖZET

Bu bildiri Türkiye’de büyükşehir belediyelerinin koronavirüs salgınında evsizlere yönelik hizmetleri ele alınacaktır. Toplumun kırılğan ve dezavantajlı kesimlerine yönelik yardımlarda bulunmak belediyelerin mevzuatta sıralanan görevleri arasındadır. Bu görevi ifa ederken belediyelerin sivil toplum örgütleri ile işbirliği içinde olması ise hizmetlerin etkin yürütülmesinde önemli bir paya sahiptir. Günümüzde birçok ülkede belediyelerin ve sivil toplum kuruluşlarının faaliyet alanları çeşitlenmekte ve işbirlikleri ile zenginleşmektedir. Evsizlere yönelik hizmetlerin sağlanmasında ise bu iki temel aktör kendine has avantajlara ve dezavantajlara sahiptir. Her iki politika aktörünün bu zorlukları aşmasında işbirliğinin kaçınılmaz olduğu ifade edilebilir. Bildirinin amacı, koronavirüs salgını sırasında evsizlerin durumunu açıklamak ve pandemiyle mücadelede belediyelerin çabalarına rehberlik edebilecek (sivil toplumun katılımıyla güçlenen) bir yol haritası sunmaktır. Bildiri koronavirüs sürecinde büyükşehir belediyelerinin hizmetleri ve bu konuda sivil toplum kuruluşları ile işbirlikleri değerlendirilmiştir. Bu kapsamda büyükşehir belediyelerinin sosyal hizmet müdürlükleri ile görüşülerek bilgi alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin pandemi sürecinde evsizlere; barınak, yiyecek ve temizlik için temel kaynakları sağladıkları görülmüştür. Ayrıca barınma evlerinde kalacak olan evsizlere testin yaygınlaşması ile birlikte Covid testi (PRC) yapıldığı tespit edilmiştir. Dikkat çeken önemli bir sorun evsizlere yönelik sistematik verinin bulunmamasıdır. Evsizlerin cinsiyeti, yaş durumu vb. verilerin takibinin sorunlu olduğu gözlenmiştir. Beyanlardan, merkezi hükümet ile belediyeler arasında koordinasyonun daha etkin olduğu, sivil toplum ve

⁷⁴ Dr. Öğretim Üyesi, İstanbul Gelişim Üniversitesi, İİSBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, e-mail: fggedikkaya@gelisim.edu.tr. ORCID No: 0000-0003-4451-6271.

belediyeler arasında iletişimin düşük olduğu anlaşılmıştır. Sonuçta, evsizlik durumu sivil toplum kuruluşlarında bilinen ve düzenli olarak takip edilen bireylerin barınma alanlarına aktarılması, diğer bir deyişle belediyelerin sahip olmadığı ve fakat sivil toplum kuruluşlarında bulunan verilerin kullanılması, evsizlere yönelik hizmetlerin daha yerinde ve etkin sunumunu sağlayacaktır.

Anahtar Kelimeler: Evsizlik, Kent, Belediye, Covid 19.

Giriş

Koronavirüs (Covid 19) salgını kentin ve kent yönetiminin muhtelif sorunlarını, daha önce hiç olmadığı kadar belirginleştirmiştir. Bu sorunlar daha önce de var olan ve fakat salgınla birlikte hiç olmadığı kadar önemli hale gelen sorunlardır. Söz gelimi kentin ortak kullanım alanlarının temizlik ve bakımının sağlanması salgınla birlikte daha görünür konular olmuştur. Ortak alanların temizliği ve kent sağlığıyla birlikte öne çıkan bir diğer husus ise evsizlerin takibi ve barınma gibi temel ihtiyaçlarının giderilmesidir.

Evsiz kent sakinlerine yönelik önlemlerin alınması, koronavirüs bulaşının ve yol açacağı muhtemel sonuçların önlenmesi bakımından bir gerekliliktir. Zira evsizler, kötü yaşam koşulları nedeniyle fiziksel ve ruhsal hastalıklara maruz kalmakta ve sağlık sistemlerine erişimleri sınırlı olmaktadır. Bunun sonucunda bulaşıcı enfeksiyonlara kapılma riski yüksek gruplar içinde yer almaktadırlar. Evsizler ya hijyen imkanı olmayan metruk binalar, üst/alt geçitler, parklar, hastanelerin acil servisleri, ibadethaneler gibi toplu yaşam alanlarında ya da sığınaklar veya kışın konuşlanılan spor tesisleri gibi hijyen imkanı sınırlı yerlerde kalmaktadırlar. Temizlik ve bakımın noksanlığında virütik/biyotik hastalıkların çoğalmasının daha kolay olduğu bilinmektedir. Bugün başta sağlık hizmetleri olmak üzere kamu kurumları, koronavirüs bulaşını önlemek ve zararlarını en aza indirmek üzere hasta/temaslı/riskli kişilerin eve kapanması/karantinası gibi uygulamalarla yoğun bir uğraş vermektedir. Evi olmayan evsizler için ise böyle bir seçenek bulunmamaktadır. Evsizler içinde hastalık vakalarının tespiti ve önlenmesi daha da zordur. Evsizlerin barınma ve bakımını üstlenecek altyapı eksikliği ve kaynakların azlığı ise durumun ciddiyetini artırmaktadır. Dolayısıyla kırılgan gruplar arasında yer alan evsizlerin unutulması veya göz ardı edilmesi, kentin ve kent yönetiminin sorunlarını katlayarak büyütebilir.

Evsizler kentsel yoksulluk bağlamında (Rossi ve diğerleri, 1987; Aytaç, 2016; Şan ve Küçük 2018), sosyo-demografik özellikleri (Ayhan ve Çubukçu, 2007; Kılıç ve Aslantürk, 2019) ile geniş bir literatür oluştururken merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin sorumluluğu boyutu özellikle Türkçe literatürde

arka planda kalmıştır. Bu çalışmada evsizlik konusu ile kent yönetiminin Covid 19 salgını gibi belirsiz ve çok yönlü karar vermeyi gerektiren bir kriz ortamında başa çıkma yollarına odaklanmaktadır. İlk olarak evsizliğin tanımı, kapsamı, nasıl bir sorun alanı olduğu ve uluslararası düzeydeki çabalar ortaya konmuştur. Daha sonra ise Covid 19 salgını sürecinde belediyelerin evsizlere yönelik faaliyetleri aktarılarak bu süreçte belediyelerin sivil toplum kuruluşları ile işbirliği değerlendirilmiştir.

1. Evsizlik ve Evsizlikle Mücadele

Literatürde evsizliğin tanımı konusunda fikir birliği yoktur. Bahr ve Caplow (1973) evsizliği, yerleşik kişileri birbirine bağlı sosyal yapılar ağına bağlayan yakın bağların yokluğu veya zayıflaması ile karakterize edilen, toplumdan kopma durumu olarak tanımlamaktadır. Onlara göre evsizlik, bireyi topluma bağlayan bağların (iş, aile ya da ev) kaybının neden olduğu bir durumdur.

Evsizlik ekonomik, idari ve sosyolojik boyutları olan çok yönlü bir konudur. “Evsizlik” semantik kökeni, psikolojik ve mekansal olarak, bir insanın hayatında bir evin yokluğunu ima etmektedir. Bu yokluğun ne anlama geldiği, belki de tersine bir ev-sahipliği düşüncesiyle anlaşılabilir. Jerome Tognoli evin altı işlevini kavramsallaştırmıştır (Tognoli'den akt. Murray, 1990: 16- 17):

1. Merkezîyet, köklülük ve mekana bağlılık: Ev, kök salmışlık ve insan varoluşunun merkezi konumundadır. Ev, kişinin mahremiyet, bölgecilik ve kişisel alan arasında bir denge kurabileceği bir yerdir. Aynı zamanda bir miktar aidiyet ve kimlik duygusu elde etmek için gerekli unsurları içinde barındırır.
2. Süreklilik, birlik ve düzen. Ev kimi durumda nesilden nesile aktarılan bir meta olarak hayatın sürekliliğini temsil eder ve bir yuva oluşturur. Aynı zamanda evin kişiye karmaşık benlik duygusunu kavramak için bir bağlam sunduğu ifade edilebilir. Ev, ailenin birliğini simgeler ve neredeyse kutsal bir niteliğe sahiptir.
3. Mahremiyet, sığınak, güvenlik ve mülkiyet. Ev, insanın kendini rahat, huzurlu, tanıdık ve sıcak hissettiği yerdir. Kamusal alandan kendi alanına çekilebileceği bir geri çekilme alanı işlevi görebilir. Restorasyon, yeniden enerji verme ve yenilenme yeridir.
4. Öz kimlik. Ev, bir kişiselleştirme, bireysellik, aidiyet duygusu, kontrolü elinde tutma, alışılmış veya uyarlanmış hissetme ve kişinin seçtiği gibi yapma özgürlüğüne sahip olduğu hissini kaynağı olabilir.

5. Sosyal ve aile ilişkilerinin kurulduğu ortam. Ev, hayatın en yoğun, son derece kişisel ve samimi etkileşimlerinin çoğunun gerçekleştiği yerdir. Özellikle akrabalarla pek çok sosyal ilişkinin kurulduğu odak yerdir.
6. Sosyo-kültürel bağlam olarak ev. Ev, hem mahalle sakinlerinin kültürünün bir ifadesi hem de onun belirleyicisidir. Böylece, kademeli değişim için bir araç olarak hizmet ederken aynı zamanda miras alınan değerleri güçlendirir.

Evsizlik yukarıda sayılan altı unsurun yokluğunu ifade etmektedir. Dolayısıyla evsizliğin sadece konut sorunu olduğunu söylemek yanlış olacaktır. Evsizlikle birlikte, aidiyetsizlik, mekansızlık gibi psikolojik; madde bağımlılığı, akıl hastalığı vb. fiziki sorunlarında varlığı düşünüldüğünde, kamu otoritelerinin karşı kaşıya kaldığı önemli bir sorun alanıdır.

Literatürde evsiz kişi ve grupları nitelikleri (gelir, cinsiyet vb.), kalınılan yerin niteliği ve süresi gibi çeşitli kriterlere göre kategorilere ayırmaktadırlar. Birleşmiş Milletler İstatistik Departmanı evsizleri iki geniş kategoriye ayırmaktadır (UNECE, 2015: 164): a) *Birincil evsizlik*: Sokaklarda yaşayan veya barınma yeri veya yaşam alanı olmayan kişileri içermektedir. b) *İkincil evsizlik*: Genellikle geçici barınaklarında veya evsizler için tahsis edilmiş misafirhanelerde ikamet eden kişileri içermektedir. Bu kategori aynı zamanda özel meskenlerde yaşayan ancak nüfus sayımı formlarında 'olağan adres yok' bildiren kişileri de içermektedir. Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu, bu tanımın tam olarak evsizlik tanımını karşılamadığının altını çizmiştir. Zira bu tanımlama evsizliğin konut boyutuna vurgu yapmaktadır. Ancak evsizlik sadece bir konut sorunu değil aynı zamanda bir halk sağlığı sorunudur. Evsiz kimseler; tüberküloz ve diğer solunum yolu hastalıkları, travma, majör akıl hastalıkları, alkolizm, uyuşturucu bağımlılığı, cinsel yolla bulaşan ciddi hastalıklar yanı sıra, diğer bir dizi nispeten küçük, ancak yine de rahatsız edici; solunum, dermatolojik, vasküler, beslenme ve psikiyatrik bozukluklara karşı diğer insanlara kıyasla daha büyük bir risk altındadırlar (Breakey, 1997: 3). Evsizlik bu nedenle çok boyutlu ve çok aktörlü bir sorun alanı olarak değerlendirilebilir.

Evsizlik sadece ulusal düzeyde değil küresel olarak mücadele edilmesi gereken bir meseledir. Evsizlik sorunuyla ilişkilendirilebilecek önemli uluslararası politika aktörlerinden biri 1978 yılında kurulan Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Programı ya da kısaca BM-İnsan Yerleşimleri (Habitat), çevresel açıdan sürdürülebilir kasaba ve şehirler geliştirmek ve tüm insanlar için yeterli barınma sağlamak için çalışmaktadır. Habitat ayrıca kentsel yaşam koşullarını iyileştirmeyi ve insan haklarını geliştirmeyi amaçlayan iki önemli program yürütmektedir. Güvenli Barınma Küresel Kampanyası, tüm insanlar için yeterli barınma sağlamak, kadınların ve

yoksulların haklarını teşvik etmek ve başarılı barınma politikalarının geliştirilmesi için kadınların gerekli olduğu fikrini savunmak motivasyonu ile tasarlanmıştır. Kentsel Yönetişim Küresel Kampanyası ise, kentleşen bir dünyada sürdürülebilir insan yerleşimleri, oluşturmaya yönelik Habitat Gündemi planını desteklemektedir (Levinson, 2007: 370).

Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankası evsizlik sorununa dikkat çekmek için veriler ve raporlar yayınlamakta, konuyla ilgili konferanslar düzenlemektedir. Örneğin BM- Habitat çok sayıda rapor ve süreli yayın üretmektedir. İki yılda bir dönüşümlü olarak yayınlanan İnsan Hakları Küresel Raporu ve Dünya Şehirlerinin Durumu, hem sosyal hem de ekonomik eğilimlerin ve gelişmelerin yanı sıra bilgi ve iletişim teknolojilerindeki değişikliklerin insan yerleşimleri üzerindeki etkisinin analizi yoluyla kentsel dünyanın sürekli değişen durumu hakkında bilgi sağlayan raporlardır. 1982'de Birleşmiş Milletler 1987 yılının "Uluslararası Evsizler İçin Barınma Yılı" olarak ilan edilmesine karar vermiştir. Hükümetleri, toplumun en yoksul üyeleri için konut politikalarını gözden geçirmeye davet etmiştir.

Uluslararası kuruluşların yanı sıra bölgesel kuruluşların da evsizlere yönelik önemli çalışmaları vardır. FEANTSA, 1989 yılında kurulan Avrupa'da yalnızca evsizlikle mücadeleye odaklanan tek sivil toplum kuruluşudur. FEANTSA'ya, evsizlere barınma ve sosyal destek de dahil olmak üzere çok çeşitli hizmetler sunan, sivil toplum kuruluşları üye olabilmektedir (<https://www.feantsa.org/en/about-us>). Uluslararası ve bölgesel örgütlerin evsizlikle mücadele konusunda adımları ulusal politikalar için de yol gösterici niteliktedir.

Tüm ülkelerde evsizlik sorunu aynı düzeyde olmadığı gibi aynı zamanda ve aynı kapsamda da gündeme gelmemiştir. Örneğin gelişmekte olan ülkeler; kırsaldan kente göç, doğal afet ya da savaşın bir sonucu olarak konut eksikliği bağlamında evsizliği tartışmaya meyillidir. Batılı ülkelerde evsizlik tarihsel olarak alkolizmle ilişkilendirilirken yirminci yüzyılın ikinci yarısında, yaygın madde kullanımına, akıl hastalarının kurumsuzlaştırılmasına ve devletin sosyal konut desteğini azaltmasına bağlanmıştır (Levinson, 2007: 369). Türkiye'de ise evsizlik oranının nispeten düşük olması, toplumsal bir sorun olarak görülmemesine bu ise politika gündemine alınmamasına neden olmaktadır. Evsizliğin toplumsal bir sorun olarak kabul edilmemesi, mevcut hizmetlerin yetersizliğine ve eksikliğine yol açmaktadır (Işıkhan, 2015). En başta evsizliğin tanımının yapıldığı kapsamının ne olduğu bir düzenleme bulunmamaktadır. Bunun yerine dolaylı olarak evsizleri kapsayan Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın bir bütün olarak aile ve bunun yanı sıra dezavantajlı grup olan çocuklar, engelliler, yaşlılar ve kadınlara yönelik ayrı ayrı görevleri vardır. Türkiye'de evsizlere hizmet konusunda merkezi düzeyde

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı yerel düzeyde belediyelere yetki verildiği ifade edilebilir. Valilik ve kaymakamlıklara bağlı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları aracılığıyla evsizler kış günlerinde misafirhanelerde veya otellerde barındırılmaktadır. Yerel düzeyde ise Belediyeler kış aylarına mahsus olmak üzere konukevlerinde evsizleri ağırlamaktadır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda Belediye sınırları içinde yaşayan başta dezavantajlı kesimler olmak üzere, bütün vatandaşlara yönelik her türlü sosyal, kültürel ve mesleki destek hizmetlerinin sağlanması ve geliştirilmesi amacıyla, gerekli tesislerin kurulması, bunların işletilmesi ve paydaş yönetimi kapsamında üniversiteler, yüksekokullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapılması Büyükşehirlerin görevleri arasında sıralanmaktadır (Büyük Şehir Belediye Kanunu, 2004).

Belediye Kanunu Belediyelere genellikle sosyal yardım konusunda sorumluluklar verse de Türk Anayasası belediyelere konut için doğrudan sorumluluk vermez. 1982 Anayasası “Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler” (md. 57) maddesiyle konuttan esas olarak merkezi idareyi sorumlu tutmuştur. Belediye kanununun 14. maddesinde “Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000’in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır” ifadesi ile dolaylı olarak evsizlerin konaklatılmasından sorumlu tutuldukları ifade edilebilir.

Evsizlik önemli bir sorun olarak algılanmadığı ve mevsimsel (özellikle kış) bir sorun olarak görülmesi nedeniyle, evsizlerin kalıcı olarak faydalandığı bir kurum bulunmamaktadır. Kışın soğuktan donmuş olarak bulunan evsizlerin medyanın gündemine girmesi sonucunda evsizler için kapalı spor salonlarının hazırlanmakta, havalar düzeler düzelmez bu salonların boşaltılması döngüsü yaşanmaktadır. Evsizlere yönelik hizmetler yetersiz, günlük, gelişigüzel, profesyonel olmayan ve geçici niteliktedir (Işıkhan, 2015: 474). 2020 yılının başında evsizlere yönelik mevcut hizmetlerin yetersizliği ve geçici olması meclis gündeme gelmiş ve bir araştırma komisyonu kurulması önerilmiştir (Önerge esas numarası: 10 / 3838) ancak bu çalışmanın yazıldığı tarih itibarıyla henüz sonuca bağlanmamıştır.

2. Pandemi ve Kent Yönetimlerinin Evsizlere Yönelik Faaliyetleri

Barınma ve sağlık arasındaki bağlantıyı açıklayan geniş bir literatür vardır (Krieger ve Higgins, 2002; Shaw, 2004; Bonnefoy, 2007; Tinson ve Clair, 2020). Barınma, sağlığın en önemli sosyal belirleyicilerinden biri olduğundan, konut sahibi olmayanlar bu açıdan özellikle savunmasızdır. Yapılan araştırmalar evsizlerin genellikle zayıflamış bağışıklık ve solunum

sistemlerinden muzdarip olduklarından salgın sürecinde önemli bir risk grubunu oluşturmaktadırlar. Ayrıca salgının evsizler arasında hızlı bir yayılım gösteren araştırmalar da mevcuttur (Mosites vd., 2020; Baggett vd. 2020).

Covid 19 salgınının ilk dalgasından itibaren ülkeler birer birer karantina uygulamıştır. Kapanma kararları 'evde kal' kampanyaları ile desteklenmiş ve kişilerin kendilerini ve sevdiklerini korumak için evde kalmaları istenmiştir. Ancak yapılan çağrılar kişilerin bir evi olduğu varsayımı üzerinden yapıldığından evsizliği daha da görünür hale getirmiştir. Çünkü en başta barınma, kendi kendine izolasyonun sağlanabilmesi içi asli unsurdur. Genel halk sağlığı önlemlerinin uygulanmasının evsizlik yaşayan insanların koşulları ile her zaman örtüşmemektedir. Örneğin, karantina kuralları ağırlıklı olarak herkesin içeride kalabileceği bir yer olduğu varsayımına göre tasarlanmış ve bu nedenle evsiz kalan insanlara gidecek başka yerleri olmadığı halde sokağa çıkma yasağı kurallarına uymadıkları için para cezası verildiği durumlar dahi ortaya çıkmıştır (Owen ve Matthiessen, 2021: 165). Halbuki evsizler gibi toplumun diğer kırılğan grupları pandemi sırasında bile hareket halinde olmak zorunda kalabilmektedir. Pandemide uyulması gereken önlemler esas olarak evsizliğin gerçekleri ile uyuşmamaktadır. Öyle ki sokakta kalanlar için mesafe kuralları uymak her zaman mümkün olmadığı gibi maske veya dezenfektan gibi koruyuculara da erişim her daim mümkün olmadığı gibi her biri bir maliyet oluşturmaktadır.

Kendi hizmet alanlarındaki yerleşim birimleri için; mevcut ihtiyaçları göz önüne alarak, evsiz kişilerin barınma ve yaşam koşullarını düzenlemek ve bu konuda kaynakların etkin kullanımını sağlayacak şekilde stratejik planlar hazırlamak yerel yönetimlerin görevidir (Okutan, 2008: 98). Ayrıca yerel yönetimler halka en yakın birimler olarak travmatik olaylara verdikleri tepkiler daha etkili ve hızlı olabilmektedir. Hizmette halka yakınlık ilkesi gereği hükümetler, ulusal acil durum ilan ederek yerel yönetimlere fon sağlamış ayrıca evsizlerin barınak, yiyecek, sağlık hizmeti ve diğer ihtiyaçlarını sağlamak için kararlar almışlardır (Benavides ve Nukpezah, 2020: 652). Kent yönetimlerinin koronavirüs salgınında sağladıkları hizmetleri temelde konaklama, yemek dağıtımı ve test uygulanması olarak sıralamak mümkündür. Sayılan hizmetlerin bir kısmı sivil toplum işbirliği ile daha etkin bir biçimde uygulanmaya çalışılmıştır.

Konaklama:

Covid 19 pandemisinin ortaya çıkması ile birlikte birçok hükümet ulusal düzeyde evsizler için ayrılan fonlarını duyurmaya başlamıştır. Örneğin Birleşik Krallığın Covid 19 salgınında başlattığı “Everyone In” kampanyası ile sokakta kalan kişileri konaklatma hedeflenmiştir. Kampanya kapsamında,

virüsün yayılmasını kontrol altına almak için hükümet, yerel yönetimlere, evsiz nüfusa harcanmak üzere 3,2 milyon sterlinlik acil durum fonu sağlamıştır. (Boobis ve Albanese, 2020: 2). Ya da Türkiye’de merkezi yönetim Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Evsizlere konaklama projesi kapsamında, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına 55 Milyon TL kaynak aktardığını duyurarak, “2020 yılı içerisinde 2.454 kişi konaklatıldığını duyurmuştur (Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmet Bakanlığı, 13.04.2021). Danimarka örneğinde ise Parlamento, evsizlerin durumlarını iyileştirmek ve geliştirmek için kullanacak olan dokuz sivil toplum kuruluşuna yaklaşık 740,000 Euro tutarında bir yardım paketi kabul etmiştir (FEANTSA, 2021b).

Genel olarak, pandemi, evsiz kalan insanlar için barınma alanlarının çoğunun yetersizliğine dikkat çekmiştir. Belediyeler ise konaklama konusunda temelde şu 4 düzenlemeye gitmişlerdir:

a. Mevcut konaklama alanlarının düzenlenmesi: Örneğin Budapeşte’de COVID-19 evsizler için belediye sadece kışa özel acil barınma hizmetlerinden bazılarını yazın da açık tutmuş, daha fazla geçici acil barınak sağlanmış, riskleri azaltmak için hizmetlerin dahili olarak yeniden düzenlenmesi (yatak sayısını azaltmak, kabul edilecek kişi sayılarının düşürülmesi gibi) biçiminde konaklama stratejisi oluşturmuştur (Pleace vd. 2021: 15).

b. Yeni geçici konaklama alanlarının oluşturulması (konferans solanları, stadyumlar vb.): Pandemi, birçok kamu yetkilisini, evsizlik yaşayan insanları sokaklardan ve/veya artan bulaşma riskiyle bağlantılı konaklama yerlerinden uzaklaştırmak için ek konaklama yerleri sağlamaya yöneltmiştir. Kamusal alanlarda uyuyan evsizlerin sayısını azaltmak için, kamu binaları ve öğrenci yurtları evsizler pandemi döneminde geçici birer konaklama yeri oluşturmuştur. Ortaya çıkan diğer bir konaklama türü, büyük geçici barınaklar oluşturmak için futbol stadyumları veya konferans merkezleri gibi daha büyük tesislerin kullanılmasıydı. Belçika’nın Mons kentinde belediye, evsizleri duşları da kullanabilecekleri Tondreau futbol stadyumunda ağırlamayı kabul etti. (Owen ve Matthiessen, 2021: 171) Madrid ve Barselona’da büyük konferans merkezleri her biri 150 kişinin konaklayabileceği acil durum barınaklarına dönüştürülmüştür. Örneğin Berlin, iki kişiden fazla olmayan odaları olan 200 yataklı ek pansiyon alanı kiralanmıştır. Alman evsizlik hizmeti sunumu, daha çok, sakinlerin kendi odalarına veya küçük dairelerine sahip olduğu konutları desteklemiştir (Pleace vd. 2021:16).

c. Otellerin kiralanması gibi yollar izlemişlerdir. Avrupa’nın her yerindeki şehirlerde, kamu yetkilileri, odaları evsiz kalan insanları ağırlamak için, otellerle sözleşmeler imzalamıştır. Yalnızca Fransa’da, 11.397’si otellerde olmak üzere 21.000 ekstra barınma yeri oluşturuldu (Owen ve Matthiessen, 2021: 170). Londra Belediyesi salgın süresince Londra’daki

1000'den fazla evsizin otellere yerleştirilmesi için 10 milyon sterlin harcadığı duyuruldu (Enstitü İstanbul COVID19 Araştırmaları, 2020).

d. Yeni sığınma evlerinin kurulması: Pandemi sürecinde AB ülkelerine bakıldığında, pek çok üye ülkenin kamu yetkilileri ilk olarak evsiz nüfusa barınak sağlanması için yeni kurallar koymuştur. Berlin'de 7/24 hizmet veren hizmetlerde toplam 450 yeni uyuma noktasına karşılık gelen yeni sığınma evleri kurulmuştur. Pandemi öncesi Berlin'de düzenli olarak 7/24 açık olan barınaklar olmadığından, bu noktalar Covid 19 nedeniyle kentte tamamen yeni oluşmuştur. Başkaca yurtların evsizler için yeni sığınma evi olarak kullanılması da organize edilmiştir. Salgının ilk dalgasında, Berlin Kent Senatosu, bölge yetkililerine milliyeti ne olursa olsun tüm evsizleri barındırma talimatı vermiştir. Bu önlem için yasal dayanak halihazırda mevcut olmasına rağmen, uygulama pandemi salgınından önce düzenli olarak göz ardı edilmekteydi. Senato, salgının ortaya çıkması üzerine bölge yetkililerine, tüm AB vatandaşlarına sosyal yardım, barınma veya gerekirse geçici yardımları hızlı ve kolay bir şekilde sağlama talimatı da verdi (FEANTSA, 2021b: 5).

Yemek dağıtımı:

Karantinalar sırasında gıda ve hijyen sağlayan hizmetlere erişimi de etkilemiştir. Bu hizmetlerin sürdürülmesi ve uyarlanmasında, sosyal mesafe ve karantina önlemleri uygulamaya konulduktan sonra bir dizi lojistik ve sıhhi zorluklar ortaya çıkmıştır. Birçok ülkede gündüz merkezleri ve aşevleri büyük ölçüde gönüllük esaslı çalıştığı için bu hizmetler sokağa çıkma kısıtlamalarından etkilenmişlerdir. Ülkeler kapanma kararı aldıkça, aşevleri gibi yemek servisleri, genellikle daha az insanı içeri davet ederek veya hiç kimseyi davet etmeden ve bunun yerine tesislerin dışında yenilmek üzere yiyecek kutuları ve paket yemek dağıtarak hizmet vermişlerdir. Bazı aşevleri ise kapanmalarda hizmet vermemişlerdir (Owen ve Matthiessen, 2021: 165). İspanya'da, bazı belediyeler paket servis şeklinde yiyecek dağıtmak için topluluk kantinleri (comedores sociales) oluşturmuştur. Bratislava'da evsizler için hijyen kiti (el dezenfektanı ve yüz maskesi) içeren gıda paketleri bir sosyal hizmet uzmanı ve STK ekibi tarafından şehir geneline dağıtılmıştır. Brüksel'de ise, küçük gönüllü gruplar, gündüz merkezlerinin kapatılması ile birlikte BrussHelp adlı sivil toplum kuruluşunun koordinesini ile birlikte gıda paketleri dağıtmışlardır (Owen ve Matthiessen, 2021: 165).

Covid – 19 Testi (PRC) uygulaması:

Covid 19 salgınında test uygulaması, pozitif vakaların büyük kısmının her hangi bir semptom göstermemesi ve bu taşıyıcıların erken tanımlanması sığınaklarda veya konuklerinde bulaşı önlemek adına önemli bir araçtır.

Budapeşte'de belediye, evsizlere hizmet veren tüm çalışanları test etme girişiminde bulunmuştur. Evsiz bakım sektöründeki tüm hizmet kullanıcıları ve çalışanların testleri 16 Nisan 2020 başlatılmış ve belediye tarafından finanse edilmiştir. 11 Mayıs 2020'ye kadar 1822 hizmet kullanıcısı ve 406 çalışana PCR testi yapılmıştır. Kopenhag'da ise evsizler için kurulan tesislerde, covid testi yapmak için bir mobil birim kurulmuştur. Göçmenler de dahil olmak üzere test sonucu pozitif çıkan kişiler, tıbbi gözetim altında belirlenmiş bir tesiste izole edilmektedirler (FEANTSA, 2021b).

Bazı ülkeler semptomlar olması durumunda evsizlere hizmet veren personeline testler yaparken, evsizlere yönelik herhangi bir test yapılmıyordu. Ancak bu durum, testin henüz geniş ölçekte mevcut olmadığı ilk aylarda söz konusu olmuştur. Ülkelerdeki test kapasitesi arttıkça, barınak ortamlarında yaygın olarak test yapılması kapasitesi de artmıştır. Evsizler için etkili test stratejilerinin, triyaj ve gerektiğinde tedaviye erişim için bir ön koşul olduğu açıktır. Daha bulaşıcı varyantların gelişi, evsizler gibi savunmasız gruplar için etkili test stratejilerinin aciliyetini artırmaktadır (Owen ve Matthiessen, 2021: 168).

Sivil toplum kuruluşları ile işbirliği;

Evsiz nüfusu korumak, herhangi bir şehirde Covid-19'u kontrol altına almak için kapsamlı bir stratejinin parçası olmalı ve çok yönlü bir yaklaşım gerektirmektedir. Salgın sürecinde özellikle gıda paketleri gibi aynı yardımlarda sivil toplum kuruluşları öne çıkmıştır. Belediyelerin hizmetlerde etkin olamadığı durumlarda sivil toplum kuruluşları devreye girmiştir. Örneğin Grönland'ın başkenti Nuuk'ta evsiz kalan bazı insanlara belediyelerin yiyecek ve çok ihtiyaç duyulan acil sağlık planlarını teslim edememesi üzerine STK'lar hızla harekete geçmiştir. Kızıl Haç'ın ve yerel restoranların da bağışları ile her gün sıcak yemek dağıtımı sağlanmıştır (Arnford, 2021: 435). Benzer şekilde İngiltere'de Trussell Trust gibi iyi organize olmuş sivil toplum kuruluşları evsizlere gıda bankaları aracılığıyla karantinanın ilk günlerinden itibaren etkili bir biçimde hizmet vermişlerdir (Barker ve Russell, 2020).

Berlin belediyesi, evsizler için hizmet vermekte olan Berliner Kältehilfe kurumunun kapasitesi ve hizmetleri artırılmıştır. 2020 yılında evsizler için kapasiteleri artırılan ve yeni açılan merkezlere ilişkin bilgi paylaşıldığı ve bu hizmetlere dönük olarak 3 milyon avroluk finansman sağlanacağını açıkladığı bir basın duyurusu yapılmıştır (Enstitü İstanbul COVID19 Araştırmaları, 2020).

Brno Belediyesi, “Şehir Beklemez” başlıklı bir kampanya başlatarak, gönüllü grupları yönetmek ve devam eden süreçlere aktif katılımlarını teşvik

etmeyi amaçlamıştır. Sonuç olarak, kentte, sivil toplumdan finansmanın yanı sıra özel sektörden de belediyeye evsiz kişilere yardım etmede önemli ölçüde yardımcı olan katkılar tahsis edilmiştir (Policy and Management Consulting Group, 2021: 22).

Paris Belediyesi, ilgili sivil toplum kuruluşları ile koordineli bir şekilde evsiz insanlara yönelik gıda yardımı yapmaktadır. Bunun için Aurora Derneği aracılığıyla şehrin iki noktasında 5000 kişilik yemek dağıtılmıştır. Belediyenin sosyal hizmetler birimi 10 restoran aracılığıyla 3500 paket öğle yemeği dağıtmaktadır. Ayrıca su çeşmelerinin nerelerde olduğunu gösteren bir harita paylaşılmıştır. Belediye evsiz ve sokakta yaşayan insanlar için 14 spor salonunun açılacağını duyurmuştur. 25 Mart 2020 tarihinde bunlardan ikisi Porte d'Aubervilliers kampında yaşayan insanlar için açılmış ve 732 kişiye barınma imkânı sağlanmıştır (Enstitü İstanbul COVID19 Araştırmaları, 2020).

Hiçbir belediyenin tümüyle Covid 19 gibi bir krize hazır olduğunu söylemek mümkün değildir. Bu nedenle, ilave insan kaynaklarının işe alınmasının yanı sıra fon ve malzeme tahsisi söz konusu olduğunda sadece merkezi yönetimin desteği değil gönüllülerin yönetimi diğer ifadeyle sivil toplum önemlidir. Yukarıda örneklerde görüldüğü gibi birçok ülkede gönüllü gruplardan bazıları kent yönetimleriyle işbirliği yapmış ve belediye tarafından sağlanan destek paketlerini evsizlere ulaştırmak için yerel bir dağıtım sistemi oluşturmuşlardır.

3. Covid - 19 Pandemi Sürecinde Türkiye'de Büyükşehir Belediyeleri'nin Evsizlere Yönelik Faaliyetleri⁷⁵

Türkiye'de ilk vakaların görülmesi sonrası, salgının önlenmesi için bir dizi önlem alınmıştır. Evsizlere yönelik olarak merkezi düzeyde Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmet Bakanlığı, 7.4.2020):

- İllerde evsiz, mekânsız ve kimsesiz kişiler tespit edilerek öncelikli olarak il sınırları içerisinde bulunan kamu kurumu misafirhanelerine

⁷⁵ Bu çalışmada 30 Büyükşehir Belediyesi telefonla ve bilgi edinme kanunu kapsamında dilekçe ile başvuru yapılarak a) Covid 19 salgını sürecinde belediyeniz evsizlere yönelik hangi hizmetleri vermiştir? b) Covid 19 salgını sürecinde belediyeniz kaç evsize konaklama hizmeti vermiştir? c) Covid 19 salgını sürecinde belediyeniz tarafından konaklatılan evsizlere PCR testi (Covid testi) yapıldı mı? d) Covid 19 salgını sürecinde belediyeniz evsizlerle ilgili sivil toplum kuruluşları ile ilgili işbirliği yapıldı mı? e) Yanıtınız "Evet" ise hangi sivil toplum kuruluşu ile hangi konuda işbirliği yapılmıştır? Soruları sorulmuştur. 30 Büyükşehir Belediyesinden 12'si geri dönüş sağlamıştır. Bu başlık altında belediyelerin Covid 19 sürecindeki faaliyetleri, belediyelerin ilgili birimleri ile telefonla görüşmelerden ve bilgi alma kanunu kapsamında yazarın başvurusu üzerine gelen bilgilerden derlenmiştir.

yerleştirileceği, ilgili kişilerin, kamu kurumu misafirhanelerine yerleştirilememeleri halinde pansiyon, otel vb. yerlerde konaklamaları veya bir mekânın bu kişilere salgın tehdidi ortadan kalkıncaya kadar tahsis edilmesi sağlanacağı,

- Konaklatılma öncesi ve konaklama sırasında periyodik aralıklarla sağlık kuruluşlarından destek alınarak bu kişilerin kontrollerin yapılacağı, hastalık, bulaşma yolları ve alınabilecek kişisel tedbirler konusunda bilgilendirmenin yapılmasının sağlanacağı,
- Konaklatılan kişilerin temizlik, sağlık, temel gıda, giyim ve diğer ihtiyaçları giderileceği, bu kapsamda oluşan giderler Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı imkânları çerçevesinde karşılanacağı,
- Kaynak tahsisi yapılan ya da Vakıf kaynağı ile uygulanan projelerde, “Evsizlere Konaklama Projesi” kapsamında hizmet sunulan kişi ve konaklama bilgileri Sosyal Yardım Hizmetleri Bilgi Sistemi veri tabanına işleneceği,
- Sağlık Bakanlığı'nın salgın ile ilgili duyuruları takip edilerek, uygulamaya ilişkin talimatlara riayet edileceği, şüpheli durumlar olması halinde ivedilikle sağlık hizmet birimlerine bildirileceği, kamuoyu ile paylaşılmıştır (Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmet Bakanlığı, 7.4.2020).

Merkezi düzeyde Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı aracılığıyla evsizlere destek olurken, yerelde Belediye faaliyetleri dikkat çekmektedir. Bu faaliyetleri evsizlerin temel ihtiyaçları da göz önünde bulundurarak konaklama, yemek dağıtımı ve PRC testi olarak alt başlıklar biçimde sıralamak mümkündür.

Konaklama:

İzmir Büyükşehir Belediyesi Müyesser Turfan Geçici Konukevinde 18-60 yaş arası kendi öz bakımını yapma becerisine sahip, düzenli bir gelirden yoksun, psikiyatri hastası, alkol ve madde bağımlısı olmayan erkek bimekan vatandaşlar kendi istekleri ile kuruma gelebilecekleri gibi ihbar sırasında öncelikle rızalarının alınması halinde kurum aracı ile buldukları yerden kuruluşa getirilerek hizmet alabilmektedirler. 2021 yılı içerisinde toplam 438 farklı kişinin konaklanması ve hizmet alması sağlanmıştır. Mayıs 2021 içerisinde kalan toplam kişi sayısı 47'dir.

Ankara Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetleri Dairesi başkanlığına bağlı faaliyetlerini sürdüren iki adet Barınma Evi bulunmaktadır. Barınma evlerinden 18 yaş üzeri evsiz erkek vatandaşlar geçici süreyle (kış aylarında) ücretsiz konaklamaktadırlar. Koronavirüs salgınından günümüze 850 evsiz belediyenin barınma evinde konaklatılmıştır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi; psikolojik, ekonomik veya sosyal durumundan dolayı belirli bir ikamet yeri olmayan, sokakta veya terk edilmiş mekânlarda yaşayan kişilere, hava sıcaklıklarının düşmesi sonucu, kapalı yaşam alanlarında barınma, beslenme, sağlık ve aynı yardım hizmetlerinde bulunmaktadır. Havaların soğumasıyla sokakta yaşamını sürdüren kadın ve erkek evsiz vatandaşlar için önlemler alınarak otellerde, aktarma ve barınma merkezlerinde kış dönemlerinde misafir edilmektedirler. Bu hizmet, yaz ayı başlarına kadar kesintisiz devam etmektedir. Kış hizmeti uygulaması aktarma merkezi, barınma merkezi ve otel hizmeti olarak üç başlık altında yürütülmektedir. Kadın evsiz bireyler İ.B.B İstanbul Darülaceze Müdürlüğü Kayışdağı yerleşkesinde, erkek bireyler ise Florya Aktarma Merkezi ve Esenyurt Bakım Merkezinde bu hizmetten faydalanmaktadırlar. Bu merkezde evsiz bireylere barınma, beslenme, kişisel temizlik, giyim ve sağlık hizmetleri sunulmaktadır. Sosyal incelemelerini yaparak, bireyin durumuna göre yönlendirme ve destek sağlanmakta, yapılan sosyal inceleme sonucunda ise memleketlerine gitmek isteyenler memleketlerine gönderilmektedirler. Evsizlere bakım hizmeti verilen merkezlerde, 60 yaş üzerindeki vatandaşların sosyal incelemeleri yapılarak, sosyal bakım talep edenler Kayışdağı'nda bulunan İ.B.B Darülaceze Tesislerinde misafir edilmektedir. Farklı bir huzurevi talep edenleri ise Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı birimleri ile koordinasyon sağlanarak talep ettikleri huzurevlerine yerleşmelerine destek olunmaktadır. Evsiz bireyler zabıta ve emniyet birimleri vasıtasıyla veya bireyler bizzat kendi imkânları ile merkeze başvurabilmektedirler. Ayrıca 153 İBB Beyaz Masa üzerinden merkezlere yönlendirmeler yapılmaktadır.

Bursa Büyükşehir Belediyesi; evsiz, evini terk etmiş, evden kovulmuş ve iş aramak için Bursa'ya gelen ve sokakta kalan 30 vatandaşı barınma evlerine yerleştirmiştir. Mersin Büyükşehir Belediyesi ise yaklaşık 1000 in üzerinde evsizede ve günü birlik gelenlere konaklama hizmeti sunmuştur.

Yemek Dağıtımı: İçişleri Bakanlığının aldığı önlemler kapsamında yayımladığı genelge uyarınca, sokağa çıkamayan kimsesiz, hasta ve yaşlı vatandaşlar için İstanbul Büyükşehir ilçe belediyeleri, sıcak yemek dağıtımında bulunmuştur⁷⁶. Yemek dağıtımı hizmetinin muhatapları özellikle 65 yaş üstü yanlış yaşayan durumu olmayan kimselerdir. Ancak bu hizmeti alan kişilerin konakladıkları yerler bellidir. Dolayısıyla evsizleri kapsayan bir

⁷⁶ Belediyelerin bu hizmeti yazılı basında da yer almıştır: İstanbul <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/istanbuldaki-belediyelerden-evde-kalan-vatandaslara-sicak-yemek-hizmeti-/1781756>, <https://www.tuzla.bel.tr/icerik/11/7009/tuzlada-karantinada-olan-vatandaslara-her-gun-uc-cesit-yemek-.aspx>
<https://www.eyupsultan.bel.tr/tr/main/news/ihtiyac-sahiplerine-her-gun-3-cesit-sicak-yem/16159>

hizmet değildir. Belediyelerin misafirhanelerinde veya otellerde kalan evsizler için yemek bir sorun olmamakta buralarda yemek hizmeti verilmektedir. Ancak otellerde veya misafirhanelerde kalmak istemeyen ve dışarı da kalan evsizler için yemeğe erişmek çok ciddi bir sorun oluşturmaktadır. Yukarıda yurtdışında belli noktalarda dağıtım yapan belediyelere örnek verilmişti. Türkiye’de ise pandemi kısıtlamaları nedeniyle oturarak yeme-içme hizmeti veremeyen belediyeler paket servisler biçimde hizmet vermiştir. Örneğin İstanbul Sancaktepe İlçe Belediyesi düzenli olarak geceleri mobil araç ile çorba ve çay dağıtımı yapmıştır. Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi ile yapılan görüşme neticesinde evsizlere yönelik gıda, temizlik malzemeleri ve maske yardımıyla bulunulduğunu ifade etmiştir.

Covid – 19 Testi (PRC) uygulaması:

Evsizlere konaklama hizmeti sunan belediyeler, konaklama yerlerine yerleştirilmeden önce evsizlere test yaparak önlem almışlardır. Örneğin Bursa Büyükşehir Belediyesi Çekirge Devlet Hastanesi’nde covid-19 testi yapılmış, testlerin ardından 7 kişi Celal Sönmez İzolasyon Merkezi’ne, 22 kişi Ürünlü Barınma Merkezi’ne, 1 kişi de Şiddet Önleme ve İzleme Merkezi’ne yerleştirilmiştir. Benzer şekilde Mersin Büyükşehir Belediyesi, belediyenin konaklama tesislerinde kalan evsizlere covid testi uygulamıştır. İstanbul ve İzmir Belediyelerinin konaklatılan kişilere test yapıp yapılmadığına dair geri dönüş alınamamıştır. Konaklatılan evsizlere test yapılmadığı ifade eden sadece Kocaeli Büyükşehir Belediyesi olmuştur.

Sivil toplum kuruluşları ile işbirliği;

Özellikle öne çıkan husus pandemi sürecinde sivil toplum örgütleri ile işbirliğinin önemidir. STK’larca bilinen ve düzenli olarak takip edilen bireylerin barınma alanlarına aktarılması süreci hızlandırabilir. İngiltere merkezi yönetiminin, yerel yönetimler hakkında hazırladığı rehber’e göre STK’lar; yerel hesap verilebilirliğin güçlendirilmesi, yerel hizmetlerin kullanıcılara ulaşması ve tertip/düzen açısından başarıya ulaşılması için anahtar bir konum teşkil etmektedir. Yerel yönetimler buldukları yerde daha iyi hizmet verip gerekenleri yapabilmeleri için sivil toplum kuruluşlarının uzmanlık alanlarından ve girişimlerinden faydalanmaktadırlar (Okutan, 2008:103).

ÇOTUN derneği, COVID-19 biyolojik afeti ve evsizlerin bu süreçte yok sayıldığını kamuoyuna aktarmak için Yeni Şafak’ta röportaj vermiş ve sosyal medyada farkındalık yaratmaya yönelik paylaşımlarda bulunmuştur. Dernek ana akım medya ve sosyal medyada kamu kurumlarına çağrıda bulunarak ve ulaşmaya çalışılarak kamu kurumlarının önlem almasına yönelik görüşmeler

sağlamıştır. Bu görüşmeler sonucunda Şişli Belediyesi'nin evsizlere sıcak yemek desteği vermesi sağlanmıştır. Evsizlere yönelik çalışmalarda Beşiktaş Belediyesi ve Beyoğlu Belediyesi ile önlem desteği konusunda koordinasyon halinde bulunduğu aktarılmıştır (ÇOTUN, 2020: 10). Sivil toplum kuruluşları ile işbirliği konusunda telefonla aranan büyükşehir belediyelerinden Ankara Büyükşehir Belediyesi ve Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nin evsizlerle ilgili sivil toplum kuruluşları ile ortak çalışmalarının olmadığı öğrenilmiştir. Mersin Büyükşehir Belediyesi ile yapılan görüşme sonucunda kentin önde gelen dernekleri ve şirketleri ile gıda konusunda işbirliği yapıldığı aktarılmıştır.

Büyükşehir Belediyeleri ile görüşmeler neticesinde sivil toplum ile ilişkiler konusunda ortaya çıkan tablo; belediye ve sivil toplum kuruluşları arasında işbirliğinin sınırlı düzeyde olduğudur. Ayrıca belediyelerin düzenli veri sorunu vardır. Öyle ki en başta kentte kaç evsiz olduğu, cinsiyeti, yaş durumu kaç kişinin konaklatıldığı kaç kişinin konaklamayı kabul etmediği ve takibi noktasında ciddi eksiklikler olduğu göze çarpmıştır. Kent içindeki tam veriye ulaşmak için ise evsizlerle doğrudan temas halinde olan sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yapılmasının etkili bir sonuç verebileceği düşünülmektedir.

Sonuç

Türkiye'de evsizlik olgusu özellikle Büyükşehir yönetimlerinin çözüm bulması gereken sorun alanlarından biridir. Covid 19 pandemisi ile daha da belirginleşmiş, politika yapıcılar barınma ve sağlık arasındaki bağlantı ile doğrudan yüz yüze gelmişlerdir. Zira pandemi toplumun tüm kesimleri için aynı düzeyde riskler barındırmamaktadır. Örneğin evsizlerin barınma ortamlarındaki bulaşma riskleri ve düzenli el yıkama gibi önleyici davranışların önündeki engeller nedeniyle enfeksiyona karşı savunmasız durumdadırlar. Salgın öncesinde de kentlerin kırılgan gruplarını oluşturan evsizler pandemi ile birlikte bir bütün olarak evsizlik sorununa yoğunlaşmayı zorunlu hale getirmiştir. Birçok ülkenin kapanma karar alması ile birlikte sivil toplum kuruluşlarının faaliyetlerinin aksamaması, giyecek ve yiyecek yerlerinin kapatılması evsizlerin daha da zor durumda kalmasına neden olmuştur. Dolayısıyla başta merkezi yönetimler olmak üzere kent yöneticileri özellikle sürecin yönetiminde evsizlere yönelik hızlı karar almak durumunda kalmışlardır.

Salgın sürecinde Büyükşehir Belediyeleri evsizlerin konaklatılması, konaklatılan kişilere yemek dağıtılması, kişilerin temizlik malzemelerine ulaşması ve test yapılması hizmetleri sunulmuştur. Ancak sivil toplum kuruluşları ile birlikte hareket eden belediye sayısı sınırlı kalmıştır. Merkezi

ve yerel yönetimlerin önemli avantajları mali kaynağa, meşruiyet zeminine ve kurumsallaşmış bir yapıya sahip olmalarıdır. Sivil toplum kuruluşları ise ek ihtiyaçları karşılayan kuruluşlar olma görevinin yanında yeni roller üstelenen yönetim birimleri haline gelmiştir. Bu çalışmada büyükşehir belediyelerinin evsizlere yönelik faaliyetleri değerlendirilmiş ve STK'lar ile aralarındaki işbirliğinin uygulamaya yansımaları ele alınmıştır. Kapanmalar nedeniyle ekonomik olarak sıkıntıya düşen alt gelir grubu ve artan sığınmacı sayısı ile evsizlik sorununun daha da büyüyeceği açıktır. Evsizlik sorunun bir bütün olarak ele alınması; takibi, veri havuzunun oluşturulması, merkez yerel ve sivil toplumun koordineli işbirliği gerekmektedir.

Kaynakça

- Arnþjord, Steven (2021), "Greenland's emerging social conscience-Voluntary food delivery to people experiencing homelessness in Nuuk", *Qualitative Social Work*, 20(1-2): 433-438.
- Baggett, Travis; Keyes, Harrison; Sporn, Nora ve Gaeta, Jessi. (2020), "Prevalence of SARS-CoV-2 infection in residents of a large homeless shelter in Boston" *JAMA*, 323(21): 2191-2192.
- Bahr, Hovard ve Caplow, Theodore (1973), *Old men drunk and sober* (New York: University Press).
- Barker, Margo ve Russell, Jean (2020), "Feeding the food insecure in Britain: learning from the 2020 COVID-19 crisis" *Food Security*, 12(4): 865-870.
- Belediye Kanunu (5393). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf> (20.08.2021).
- Benavides, Abraham David ve Nukpezah, Julius (2020), "How local governments are caring for the homeless during the COVID-19 pandemic", *The American Review of Public Administration*, 50(6-7): 650-657.
- Bonnefoy, Xavier (2007), "Inadequate housing and health: an overview", *International Journal of environment and pollution*, 30(3-4): 411-429.
- Boobis, Sophie ve Albanese, Francesca (2020), *The Impact of Covid-19 on People Facing Homelessness and Service Provision Across Great Britain*, (London: Crisis).
- Büyükşehir Belediye Kanunu (5216). <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5216&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (20.08.2021).
- ÇOTUN (2020), *Biyolojik Afet: Covid-19 Salgınında Evsizlerin Durumu ve Evsizlere Yönelik Stratejik Planlama*, Çorbada Tuzun Olsun Derneği, İstanbul. http://corbadatuzunolsun.org/wp-content/uploads/2020/03/cotun_covid19_tr.pdf (28.06.2021).
- Krieger, James ve Higgins, Donna (2002), "Housing and Health: Time Again For Public Health Action", *American Journal of Public Health*, 92(5): 758-768.
- Enstitü İstanbul COVID19 Araştırmaları (2020). <https://enstitu.ibb.istanbul/covid19/yerel-yonetimler/> (24.06.2021).

- FEANTSA (2021a), <https://www.feantsa.org/en/about-us/what-is-feantsa>, (20.08.2021).
- FEANTSA (2021b), The Impact Of Covid-19 On Homeless Service Providers & Homeless People: The Migrant Perspective, Belgium.
- Işıkhani, Vedat (2015), "Homeless People In Turkey And Social Work Interventions", 15th International Academic Conference, Rome, 468- 477.
- Kaya Kılıç, Ayten ve Aslantürk, Hüsnür (2019), Evsizlerin Sosyo-Demografik Özellikleri ve Sokak Yaşam Deneyimleri: Antalya Örneği, Toplum ve Sosyal Hizmet, 30 (2): 417-437.
- Mosites Emily, Parker Erin, Clarke, Kristie vd. (2020), "Assessment of SARS-CoV-2 infection prevalence in homeless shelters—four US cities", March 27– April 15 2020, MMWR Morb Mortal Wkly Rep 69.
- Murray, Alex (1990), "Homelessness: The People", George Fallis ve Alex Murray (der.), Housing the Homeless and Poor: New Partnerships among the Private, Public, and Third Sectors, (Canada: University of Toronto Press): 16-48.
- Okutan, Emre (2008), "Yerel yönetimler ve sivil toplum örgütlerinin gelişmiş işbirliği: İngiltere örneği", Sayıştay Dergisi, 71: 91-108.
- Owen, Ruth ve Matthiessen, Miriam (2021), "COVID-19 Response and Homelessness in the EU", European Journal of Homelessness, Volume, 15(1): 161-184.
- Policy and Management Consulting Group (2021), Research of good practices on the subject of health, business, and governance at municipal level during the COVID-19 pandemic, (Bonn: Connective Cities International Community of Practice for Sustainable Urban Development).
- Rossi, Peter; Wright, James; Fisher, Gene ve Willis, Georgiana (1987), "The urban homeless: estimating composition and size Science", 235(4794): 1336-1341.
- Shaw, Mary (2004), "Housing and public health", Annu. Rev. Public Health, 25: 397-418.
- Şan, Mustafa Kemal ve Küçük, Meryem (2018), "Kentsel Yoksulluk, Göç ve Yoksulluğun Mekânsal Yoğunlaşması-Ayrışması", Göç Dergisi, 5(2):185-204.
- Tsai, Jack ve Wilson, Michal (2020), "COVID-19: a potential public health problem for homeless populations", The Lancet Public Health, 5(4): 2468-2667.
- UNECE (2015), Recommendations for the 2020 Censuses of Population and Housing, United Nations, https://unece.org/DAM/stats/publications/2015/ECECES41_EN.pdf, (20.08.2021).

SOSYAL DİRENÇLİ KENT BAĞLAMINDA KENT KONSEYLERİ GENÇLİK MECLİSLERİ

Halil Ecer⁷⁷



ÖZET

Kentsel kesafetin toplumsal yansımaları hem mekânsal hem de yönetsel anlamda karmaşık organizasyonlar dizisi halini almıştır. Bu karmaşık hal, kentin kendinden menkul bir özelliği olarak ortaya çıkarken aynı zamanda 21.yy’da ele alınabilecek tüm problemlerin kent kaynaklı olması yaklaşımını da kuvvetlendirmektedir. Bu bakış açısına göre kentin kendi içsel dinamikleri, kapitalizmin içsel çelişkilerini devralıp kentsel alanı problem alanı olarak ortaya koymaktadır. Yani kentin kendisi problem üreten bir özne olarak varlığını sürdürmektedir. Özellikle son otuz sene zarfında “girişimci kent” trendleri neo-liberal ekonominin kent üzerindeki “şok doktrini” olarak karşımıza çıkmaktadır. Gelişmiş ülke kentleri uluslararası arenada ulus devletlerine yön verme görevine soyunurken kentsel gelişimin girişimci kent modeliyle sağlanabileceği yanılgısı milyarlarca dolar kaynak israfını beraberinde getirdi. Chicago Okulu’nun kenti mikroorganizma olarak ele almasıyla özneleşen kent, David Harvey’in “sermaye çevrimleri” yaklaşımı ile sermaye birikim ve yeniden üretimin odağı oldu. Kent hem sermaye içinde hem de sermayeyi içinde barındıran bir fenomen olarak ele alınmalıdır. Ancak bu yaklaşım ile kentin ürettiği problemler yumuşatılabilir ve kent karar alıcı mekanizmaların doğru çalışması sağlanılabilir.

21.yy’da kentin problem üretim mekanizması haline gelmesi son yıllarda tekraren alevlenen “sürdürülebilir kentleşme” yaklaşımlarına oyun alanı yaratmış durumdadır. Fakat ilginçtir ki, sürdürülebilir kentleşmenin net tanımı ve uygulanma alanına dair etkili perspektifler geliştirilemedi. Bu kısırlığın ortaya çıkmasında yerel yönetimlerin özne olarak ele alınmaması birinci etken sayılabilirken ikinci etken ise katılım boyutudur. Yerel yönetimlerde katılımdan ziyade kente katılımdan söz etmekteyim. Yerel yönetimlerin merkezileştirilme çabalarından sonuç çıkmamakla birlikte

⁷⁷ Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi- Sosyoloji, halil.ecer@outlook.com

yerel yönetimlerin mevcut durumu da çözüm üretme noktasında eksik kalmaktadır. Tam bu noktada “Yerel Gündem 21” organizasyonu içinde çözümler barındıran bir belgeyi sunmaktadır. Özellikle kent konseylerinin mevzuata dayalı zorunlu kuruluşu ile birlikte kentsel problemlerin çözümüne bakış açılarının geliştirilmesi hususunda etkili olmaktadır. Fakat 1992 yılında Rio de Janeiro’da gerçekleştirilen BM Dünya Çevre ve Kalkınma Konferansından bu yana “istenilen” başarı elde edilemedi. Tam bu noktada toplumsal mesaj iletimi ve geri dönüt hattında ortaya çıkan kopukluklar üzerinde düşüncüler gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Bu çalışmanın amacı kentlerin sosyal dirençliliği ve sosyal sermaye bakımından Kent Konseyleri Gençlik Meclislerinin kentin dirençlilik noktasında önemi, eksiklikleri ve geliştirilmesi gereken dinamiklerine çözüm aramaktır. Gençlik meclislerinin yerel yönetimler için sosyal sermaye bağlamında ele alınması ve aynı zamanda da gündelik yaşam pratiklerinde gençlerin rolüne vurgu yapılan bu çalışmada Yerel Gündem 21 çerçevesinde ele alınan “küresel ortaklığın” yerel düzeyde gençler üzerinde ele alınmasının doğru bir yaklaşım olduğunu ortaya koymaktadır. Bu bağlamda Ankara Kent Konseyi Gençlik Meclisi oluşum ve faaliyet yaklaşımları örneklemeden yola çıkarak Kent Konseyleri Gençlik Meclislerinin işleyiş çerçevesine katkı sunulmaktadır.⁷⁸

Anahtar kavramlar: Gençlik Meclisleri, Kent Konseyleri, Kentsel Katılım, Yerel Yönetimler

Giriş

Toplumların gelişim dinamikleri toplumsal ve yönetsel olmak üzere iki farklı çerçevede gelişim alanı bulmuştur. Toplumsal olarak temel ihtiyacın karşılanması – ki bu ihtiyaçlar zaman içerisinde farklı değişimler yaşamıştır- için örgütlenmenin gerekliliği, üretimin gerçekleşmesi ve bu üretimin tüketim sahalarına ulaştırılması üzerine temel iş bölümlerinin gelişimini tarihsel süreç içerisinde gerçekleştirdiğini görebilmekteyiz. Yönetsel boyutu ise insanların bir arada yaşama iradesi göstermesinden sonra gerek toplumsal sözleşmeler etrafında birlikteliğin sağlanması gerek örgüte girmek için bireysel çabanın yoğunluğu etrafında şekillenmektedir. Toplumsal işeyiş – toplumun kendi norm ve değerlerini sürdürebilmesi-, günümüzde siyasi örgütlenmesini demokratik normlar etrafında belirlerken sosyo-ekonomik örgütlenmesini ise kapitalist değerler etrafında sürdürme çabasıdır.

Dünya üzerinde toplumların, devletlerin ve ekonomilerin 1980’lerden sonra girdikleri krizlerle birlikte “sürdürülebilirlik” önem kazanarak hem

⁷⁸ Ankara Kent Konseyi Gençlik Meclisi Çalışma Grubunun kurucusu olarak deneyim, gözlem ve teorinin keşifi üzerinde inşa edilmiş bir metindir.

ulusal hem de uluslararası organizasyonların ajandalarına girdi. Sürdürülebilirlik konsepti doğa, toplum, ekonomi ve birey için tümünden bir değişimin itkisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Sürdürülebilirliğe yüklenen yoğun anlam, kavramın aşınmasına sebebiyet verirken aynı zamanda çeşitli uluslararası yapılanmalar (Birleşmiş Milletler, Avrupa Birliği, NATO vs.) ulusal hükümetlerin de dahil olduğu süreçler etrafında geleceğe dair yeni projeksiyonlar geliştirdiler (1992 Rio Konferansı gibi). Bu projeksiyonların temel yaklaşımı “ölçülü tüketim” üzerine gelişmiştir. Bu tüketim, doğanın, gıdanın ve sistemin ölçülülük esasına göre yeniden düzenlenmesini içeriyordu. Sürdürülebilirlik ilk zamanlarda insan ölçekli olmaktan ziyade sistem ölçekli bir çerçeve ile işlenmeye çalışıldıysa da pek mümkün olmadı. Sürdürülebilirlik konsepti içerisine insan ölçeğinin katılmasıyla beraber “katılımcılık” ve “yönetişim” kavramları değer kazanmaya başladı. Katılımcılık, bireyin sosyal, siyasal olmak üzere yaşamın her alanında kendini var edebilme sürecini kapsamaktadır (Koçak ve Ali 2010). Bir diğer katılımcılık ise kurumların insan ölçekli genişlemeye doğru programlar geliştirmeleri üzerine inşa edildi.

Katılımcılığın kurumsallaşmasını sağlamak amacıyla 3-14 Haziran 1992 tarihinde gerçekleştirilen ve “Yerel Gündem 21” yaklaşımının ortaya çıkmasını sağlayan “Rio Konferansı” çevre odaklı olsa dahi geliştirdiği öneriler ile insan ölçeğini de ortaya çıkardı (Coenen 2009; Selman 1998; Selman ve Parker 1997). Türkiye’nin yerel yönetim bağlamında “Yerel Gündem 21” çerçevesine kent konseyleri ile ulaşması mümkün olmaktadır. 5393 sayılı belediye kanununun 76. Maddesi,

“Kent konseyi, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır. Belediyeler kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasî partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar.”

Kent konseyinin tanımlanması ve yasal zeminin oluşturulması teoride oluşturulsa dahi pratikte muğlaklıkların olduğu bir yapıya bürünmektedir (Çetinkaya ve Korlu 2012; USLU ve YILMAZ 2018). Gerek siyasi kaygılar gerek toplumda henüz yerleşmemiş katılımcılık kültürü kent konseylerinin istenildiği ölçüde verimli olmamasına neden olmaktadır. Kent konseyinde uygulama esnasında bu tür belirsizliklerin oluşması kent konseylerinin altında

kurulan yapıların daha fazla belirsizlik alanına hapsediğini görebilmekteyiz. Çalışmamızın amacını da oluşturan kent konseyleri gençlik meclislerinin yapı ve işleyişi, aktif katılımın ve demokratik süreçlerin işleyebilmesi için birtakım politikaların geliştirilmesinin önünü açmak gerekmektedir.

Gençlik Meclisleri

Belediyelerin 5393 sayılı kanununun 76. Maddesi kent konseyleri tanımlarken meclis ve çalışma grupları bahsine değinmektedir. “Yerel Gündem 21”, toplumun aslı unsuru oluşturan kadın ve erkek -genç- bireylerin aktif katılımını sağlayabilmek adına gençlik meclisini ve kadın meclisini kurulması ve işletilmesini açıkça belirtmektedir. Öte yandan çalışma gruplarında ise kentin ihtiyaç durumuna veya gelişme eğilimine göre kent değerlerini ortaya koyacak yapılara değinmektedir (Göktolga ve Batar 2017; Kuru 2019; Kutlu 2019). Çalışma gruplarına değinip asıl odağı gençlik meclisine çekme niyetinde olduğum için genel anlamda çalışma gruplarını kısaca belirtmek gerekmektedir. Çalışma grupları kent konseyleri bünyesinde daha çok uzmanlaşmanın olduğu bir alan olarak karşımıza çıktığını söylemek mümkündür. Örneğin kültür sanat alanında daha çok tiyatrocuların, müzisyenlerin ve güzel sanatlar alanında çalışan akademisyenlerin bir araya gelerek örgütlü bir yapı kurma ve bu yapı ile yerel yönetimlerin kaynağını bu yöne aktarma misyonuna sahip olduğu görülmektedir. Öte yandan spor çalışma grupları yine profesyonel ve amatör sporcuların bu alanda değer üretirken kenti kalkınma hedefleri için bir araya geldiği görülmektedir. Sürdürülebilir kırsal kalkınma çalışma grubu, sıfır atık çalışma grubu, afet ve risk çalışma grubu vs. daha çok nicelik bakımından sayının az olduğu fakat bünyesinde barındırdığı bireylerin uzmanlıkları açısından nitelikli küçük gruplar olarak karşımıza çıkmaktadır. Çalışma grupları kent konsey yönetimlerine sıkıntı (demokratik talepler) çıkartma olasılığı düşük olduğu için ve zaten niceliksel olarak az sayıya tekabül ettiği için kent konseyi yönetimleri tarafından teşvik edilmektedir

Meclisler boyutunda kent konseyleri ele alındığında ise farklı dinamiklerin başarısızlığa götürdüğünü söylemek mümkündür. İlk olarak algısal düzeyde meclis kavramı siyaseti andırdığı ve ülkedeki atmosferden dolayı gençler bu sürece dahil olmakta çekinceli davranmaktadır. Öte yandan kent konseylerinin toplumsal karşılığı henüz tesis edilmiş değildir. Gençlik meclisleri özelinde konu toparlanıldığında tamamen belediye başkanı ve ayrı bir kişi ise (bazı belediye başkanları aynı zamanda kent konseylerinin de başkanıdır) kent konsey başkanlarının insafına bırakılmıştır. Bunun sebebinin iki yönlü olarak ele almak mümkündür. Birincisi yerleşememiş katılımçılık kültürü olarak karşımıza çıkarken bir diğer sebebi ise yöneticilerin demokrasi

ve katılımcılık dinamikleri ile kurdukları zayıf bağlardır. Kent konseyleri açısından meclislerin var olması bazen talepler ve demokratik değerler bakımından sıkıntı çıkartabilmektedir. Demokratik değerlerin yeterince kök sağlamadığı toplumlarda tüm demokratik girişimler sakıncalı olarak görülebilmektedir. Fakat bu noktada bir çelişki ortaya çıkmaktadır. Uluslararası sürdürülebilirlik amacının bir sonucu oluşturulan kent konseylerinin kendisi sürdürülebilir olmaktan çıkmaktadır. Yani meclisler hem nitelik hem de nicelik açısından nüfus oranına göre farklı kentlerde ciddi örgütlü yapılar olarak ortaya çıkmaktadır. Bu yapılar kenti ve kentliyi geliştirebilecek gücü ortaya koyabilmektedir. Söz gelimi gençlik meclisleri artan bilişim ile birlikte dünyadaki tüm gelişmeleri yerinde takip edip kendi yerinde gelişmeye yönelik bir takım faaliyetlerde bulunabilir. Öte yandan gençlik meclisleri, kentte bulunan gençlik STK'ları ve öğrenci ağlarıyla kentin genç potansiyelini oluşturarak kent yönetimine dahil olabilir ve kenet yönetimini dönüştürücü etkiye sahip olabilmektedir.

Ankara Kent Konseyi Gençlik Meclisi (Çalışma Grubu) Deneyimi

Türkiye'de 2006'dan itibaren yavaş yavaş kurulan ve faaliyet göstermeye başlayan kent konseyleri günümüz itibariyle istenen düzeyin altında kalan bir etki gücü ile varlıklarını sürdürmektedirler. Kurulan kent konseyleri göz önünde bulundurulduğunda "Yerel Gündem 21" ölçeğinde faaliyet yürüten konsey sayısı rakamlarla ifade edilecek düzeydedir. Hem katılımcılık hem de kentliliğin kendi norm ve değerleri üzerine inşa edilmiş yurttaşlık birlikleri ülkenin her tarafında farklılık gösterirken bu durum Ankara'da bambaşka bir veçheye bürünmektedir. Ankara, başkent olma fonksiyonu ile birlikte ülke gündemini belirleme, siyasete yön verme gibi gayet ulusal çaptaki etkileri ile çoğu kez daha itidalli olmak zorunda olmuştur. Kent konseyi ve meclisler bağlamında da aynı derecede ölçülü olma gayreti göstermektedir.

Ankara Büyükşehir Kent Konseyi Mansur Yavaş'ın belediye başkanı olmasından sonra kendine alan bulabilmiş ve daha önceki süreçlerde beklenen etkiyi gösterememiştir. Günümüzde medya yansımaları ve hayata geçirdiği uygulamalar ile Türkiye'nin en aktif kent konseyi olma yolunda ilerlemektedir. Son iki sene içerisinde kazandığı bu ivme göz önünde bulundurulduğunda öncelikle yönetim kadrosunun katılımcılığın en yüksek olduğu sivil toplum alanından geldiğini söylemek gerekmektedir. Özellikle akademik geleneğin güçlü olduğu Ankara'da 21 Üniversite temsilcisini bünyesine katmasıyla niteliksel bir değer ortaya koymuştur. Bu katılımcılık dinamikleri bağlamında ve Ankara'nın yoğun siyasi atmosferi göz önünde bulundurulduğunda "çalışma grupları" konseptine daha ağırlık verdiği görülmektedir. Meclis yerine çalışma grupları ile çalışmanın kolaylıklarına daha önce değinmiştik. Hali hazırda Engelli Meclisi, Bisiklet Meclisi ve 25 çalışma grubunu

bünyesinde barındırmaktadır⁷⁹. Gençlik alanında ise bir çalışma grubu mevcuttur ve yakın zamanda genel kurul yapılarak meclis statüsünü elde edeceğine dair çalışmalar yapılmaktadır.

Meclis olarak varlığını sürdüren bisiklet ve engelli meclisleri var ama neden gençlik ve kadın meclisi yok sorusu toplumun demokratik yaklaşımlarını ön plana çıkartmaktadır. Engelli ve bisiklet meclisi siyasi karar alıcı mekanizmaya çok müdahale etmeyen, sosyal yapılanma olarak karşımıza çıkmaktadır. Fakat Gençlik Meclisi – ki Ankara’yı oluşturan %20.1’lik genç nüfusu göz önünde bulundurulduğunda- hem katılımçılık boyutunda hem de kente üreteceği değer ve politikalar anlamında çok daha güçlü ve belirleyici bir konumda olacaktır. Bu sebeple Ankara Kent Konseyi katılımçılık zeminin hazırlanmasında çalışma grupları ile başlayıp sonraki süreçlerde meclisleşmenin önünü açtığını söylemek mümkündür. Daha önce değindiğimiz gibi bu durumun oluşmasında Ankara’nın siyasi gündemi, toplumun katılımçılık dinamiklerini benimsememesi ve kent konseyinin daha sürdürülebilir olması açısından bazı durumlarda itidalli davranmasının sonucudur.

Hali hazırda Gençlik Meclisi Çalışma Grubu statüsünde faaliyet gösteren gençlik örgütlenmesi kısa sürede toplanış amacı bakımından yerel fakat ortaya koyduğu raporlar doğrultusunda ulusal bir etkiyi ortaya koymuştur. Özellikle pandemi koşulları ve kamusal alana erişimin mümkün olmadığı göz önünde bulundurulduğunda dijital araçların aktif kullanılması ve ihtiyaç odaklı etkinliklerle önemini ortaya koymuştur.

Pandemi ve Gençlik Forumu⁸⁰: Ankara Kent Konseyi Gençlik Meclisi Çalışma grubu, dünyada ve ülkemizdeki salgının etkilerini ortaya koyabilmek açısından 25 Mart 2021 tarihinde gerçekleştirilen forum ile gençlerin gündelik yaşam pratiklerinin pandemi ile birlikte nasıl değiştiğini tespit etmiştir. Bu forumu önemli kılan gençler tarafından beli temaların belirlenmesi; eğitim, kültür, sanat, sosyoloji, psikoloji gibi bireyin yaşamına direkt etki eden alanların üzerinde yoğunlaşmasıdır.

1-2 Haziran “Başkentte Söz Gençlikte” Temasıyla Gençlik Çalıştayı⁸¹: Katılımçılık. Sürdürülebilirlik ve demokratik krizlerin aşılması

⁷⁹ <https://ankarakentkonseyi.org.tr/tr/calisma-gruplari-ve-meclisler>

⁸⁰ <https://ankarakentkonseyi.org.tr/tr/haberler/ankara-kent-konseyi-pandeminin-genclik-uzerindeki-etkilerini-masaya-yatirdi>

⁸¹ <https://www.haberankara.com/ankara/genclik-calistayi-nda-fikirler-yarisiyor-h164341.html>

ankaramasasi.com/haber/813277/ankara-kent-konseyi-genclerin-sorunlarini-masaya-yatirdi

<https://belhabelediye.com.tr/2021/06/03/ankara-kent-konseyi-genclik-meclisi-baskentte-soz-genclikte/>

yönünde yurttaş birliğinin yerel katılımcılık boyutu ile değerlendirilmesi gerektiği şiarıyla hareket eden bir gençlik çalıştay düzenlenmişti. Bu çalıştay hem 1992 Rio konferansının çevre sürdürülebilirliği alanındaki ilkeleri hem “yerel gündem 21” programının katılımcılık değerini hem de Türkiye’deki katılımcılık geleneğinin durumu üzerine odaklanmıştır. Bu çalışmanın önemi ise yine katılımcılığın çalışmayı tasarlanılırken ortaya koyulmasıdır. Gençlik çalıştay kararları ve temasının belirlenmesi gençlik meclisi çalışma grubu üyeleri tarafından alt çalışma gruplarında görüşüldükten sonra oylanılarak hayata geçmiştir. Çalışmaya davet edilecek kişiler, alt temaların belirlenmesi ve çalıştay günü yapılacak etkinliklerin tamamı gençlik çalışma grubunun üyeleri tarafından oylanılarak oluşturulmuştur.

Süreç içerisinde 85 gencin aktif rol aldığı ve çalışma grubunun şiar edindiği “Kendi Kendine Yetebilirlik” ilkesi çerçevesi etrafında çevrenin korunmasına yönelik az kağıt kullanımı, atölyeler arası farkındalık etkinlikleri ve en nihayetinde ortaya çıkan 70 sayfalık rapor ile süreç tamamlanmıştır. Raporun belediye başkanı Mansur Yavaş’a gönderilmesiyle birlikte sonuç raporunun kamuoyuna duyurulması için Mansur Yavaş ve gençler bir araya gelerek sonuç medya yoluyla duyurulmuştur. Çalıştayın sonuç bildirgesinde yer alan her belediye meclisinde bir “gençlik komisyonu” kurulmalı sonucu belediye başkanlarına iletilmiştir.

Belediye meclislerinde en genç üyelerden oluşan ve gençlik meclisinden temsilcilerin bulunduğu bir komisyonun kurulması gençlik alanında ortaya konulacak politikaların katılımcılık esasına göre olacağını garanti olmaktadır. Gençlik komisyonu kentlerde gençlik alanında yapılan uygulamaların değerlendirilmesi, yapılacak politikaların geliştirilmesine olanak sağlamaktadır.

“Üniversite Ankara’da Okunur”⁸² :Ankara Büyükşehir Başkanı Mansur Yavaş’ın “Üniversite Ankara’da Okunur” söyleminden hemen sonra Ankara’da bulunan 21 üniversitenin 11 tanesinin kampüs alanında çekilen tanıtım filmi ile akademik kültürün somutlaştığı mekanların tanıtılması sağlanmıştır. Yine aynı tema ile 2021-2022 eğitim öğretim yılında şehir dışından Ankara’ya gelen öğrencilerin artan kira ve yurt ücretlerinden etkilenmemesi için Ankara Büyükşehir Belediyesi imkanları dahilinde yurtlara yerleştirmeleri sağlanmıştır. 3 binden fazla öğrencinin barınmasına

⁸² <https://barisinsesi.com/video/Mansur-Yavas-Davet-Etti-Universite-Ankarada-Okunur-Cagrisi-4755>
<https://www.haberler.com/haberler-ankara-kent-konseyi-nden-binlerce-ogrenciye-sicak-14447235-haberi/>
<https://www.hurriyet.com.tr/yerel-haberler/ankara/ankarayi-tercih-eden-hicbir-ogrenci-acikta-kalmadi-41913385>

çözüm bulundu. Gençlik Meclisi bu sürecin koordinasyonunda sorumlu oldu Ankara otogarında 10 günlük üç vardiya sistemi ile şehir dışından gelen öğrenciler kapıda karşılanarak belediyenin kayıt bürosuna servislerle yönlendirilmiştir.

Sonuç Yerine

2008 Mortgage krizi ile birlikte neo-liberal ağır hasar aldı ve bu hasar demokratik normlar üzerinde de ciddi tahribatlar ortaya çıkardı. Dünya’da son 10 yıldır artış eğiliminde olan otoriterleşme, katılımcılığın yeniden tesisini zorunlu kılmaktadır. Özellikle ekonomik sistem ve demokrasi arasındaki yakın temas düşünüldüğünde ekonomik krizlerin demokratikleşme hareketlerini baltaladığını veyahut toplumsal işleyişte demokrasinin öncelik sırasının değişmesine neden olduğu görülmektedir. Sürdürülebilir kent ve sürdürülebilir toplum yaklaşımında demokratik katılımcılığın artırılması yönündeki çabaların yoğunlaşması gerekmektedir. Bu çaba yerelde katılımın artırılması ile mümkün olmaktadır. Tam da bu noktada kent konseyleri ve altındaki meçli-çalışma gruplarının önemi ortaya çıkmaktadır. Daha önce değindiğimiz “sürdürülebilir amacın sonucu olan kent konseylerinin sürdürülebilir olmaması” eleştirisinin ortadan kaldırılması için çeşitli yasal düzenlemelerin önünü açılması gerekmektedir.

Gençlik meclislerinin yurdun her yanında aktif kılınması ve siyasi atmosfer krizinin gençlik katılımı ile aşılabileceğini söylemek mümkündür. İki yönlü bir hareket manevrası kazanılmalıdır; birincisi karar verici mekanizmaların gençliğin katılımını kolaylaştırıcı tutum benimsemesi ikincisi ise gençlerin demokratik katılıma teşvik edilmesidir. Avrupa ülkelerinin içerisinde girdiği katılım krizleri ile baş edebilmek için gönüllülük projeleri ve gençlik örgütlenmelerine ayırdığı kaynak gibi yüksek bütçeli bir çalışmaya gerek olmadan hem siyasilerin hem de akademinin bu yolda yoğun çaba içerisine girmesi gerekmektedir.

“Gençler Geleceğimizdir” söylemi tamamen aşınmaya uğramış ve gençler arasında hiçbir kıymeti harbiyesi kalmamıştır. Gençler geleceğin mirasçıları olduğu kadar bu günün ortakları olması hasebiyle muhatap olarak görülmek istemektedirler. Fakat muhataplık örgütlü bir yapılanma ile mümkün olmaktadır. Gençlerin yerelde örgütlenmesine imkan veren gençlik meclislerinin daha aktif kılınması ve yönetime ortak edilmesi hem toplumsal moral bakımından hem de yönetimde alaylı gençlerin ortaya çıkmasının zeminini hazırlamaktadır.

Ankara Kent Konseyi Gençlik Meclisi Çalışma grubu “Başkente Söz Gençlikte” şiarı etrafında bir birliktelik gerekmektedir. Karar alıcı mekanizmalar ile geliştirdikleri yakın ilişki sayesinde hali hazırda Ankara

siyasetinde bir dönüşüm başlatmış durumundadır. Fakat kent konseylerinin tüzel kişiliğe sahip olmaması belli alanlarda özellikle ulusal çapta gerçekleştirecekleri faaliyetlerin önünü tıkamaktadır. Bu tıkanıklığın giderilmesi hem “yerel yönetimler sempozyumun” konusu hem de yerel idarelerin katılımcılıkla kenti yönetme isteklerinin konusu olarak karşımıza çıkmaktadır. Gençlerin gündelik siyaset biçiminden sıyrılarak politika üretecek yapılara kavuşması ancak yerelde katılımı mümkün olabilmektedir.

Kaynakça

- Coenen, Frans. 2009. “Local Agenda 21: ‘meaningful and effective’ participation?” Ss. 165-82 içinde *Public participation and better environmental decisions*. Springer.
- Çetinkaya, Özhan, ve Rûkan Kutlu Korlu. 2012. “Yerel demokrasinin sağlanmasında katılımcılık süreci ve kent konseylerinin rolü”. *Maliye Dergisi* 163(2).
- Göktolga, Oğuzhan, ve Hasan Batar. 2017. “Gençlerin toplumsal, kültürel ve siyasal hayata katılımı: Malatya Kent Konseyi Gençlik Meclisi örneği”. *GENÇLİK ARAŞTIRMALARI DERGİSİ* 5(13):39-58.
- Koçak, Süleyman Yaman, ve EKŞİ Ali. 2010. “Katılımcılık ve demokrasi perspektifinden Türkiye’de yerel yönetimler”. *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi* 2010(21):295-307.
- Koru, Ahmet Murat. 2019. “Gençlerin siyasal katılımları ve gençlik meclisleri: Konya örneği”. Master’s Thesis, Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kutlu, Sadullah. 2019. “Yerel karar alma sürecinde gençlik meclisleri: Konya Büyükşehir Belediyesi gençlik meclisi üzerinden bir inceleme”. Master’s Thesis, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi.
- Selman, Paul. 1998. “Local Agenda 21: substance or spin?” *Journal of environmental planning and management* 41(5):533-53.
- Selman, Paul, ve Jane Parker. 1997. “Citizenship, civicness and social capital in Local Agenda 21”. *Local Environment* 2(2):171-84.
- USLU, İtibar AYDEMİR, ve Hakkı Hakan YILMAZ. 2018. “Yerel yönetimlerde katılımcılık: Kent konseylerinin rolü ve bir yapılandırma önerisi”. *Yerel Ekonomik Büyümede Devletin Rolü: Kamu Yatırım Harcamaları mı Yoksa Yatırım Teşvikleri mi? Yavuz Selim Akkoç Kentsel Dönüşüm Projelerinin Kent Kimliğine Etkileri* 113.

SALGINA DİRENÇLİ KENTLERİN İNŞASINDA KENT KONSEYLERİNİN ROLÜ: ANKARA, İSTANBUL VE İZMİR KENT KONSEYLERİ ÖRNEĞİ

Ayşe Kaşıkırık⁸³
Melek Toprak⁸⁴



ÖZET

Kapitalizmin yaşadığı krizler ağırlıklı olarak küresel ölçeklidir. Küresel krizlerde öncelikle yoğun nüfusu barındıran kentleri vurmaktadır. Geçmişten günümüze kadar önemli küresel krizlerden olan salgın hastalıklar, kentleri daha derinden etkilemiş ve köklü değişikliklere neden olmuştur. Salgınlar, hızlı ve etkili müdahaleler alınmadığında, en hızlı kalabalık kentlerde yayılmaktadır. Bu nedenle, kentlerde sağlıklı ve sürdürülebilir bir yaşam için salgınlara karşı dirençli, kendi kendine yetebilen kentler inşa edilmesi elzemdir. 21. yüzyılda kentlerin salgın gibi küresel krizler karşısında dirençliliğini arttırmak amacıyla kentsel öncelikleri ve politikaları katılımcı yöntemle belirlemek, müdahale sürecini ortak akıl ile yönetmek daha da önemli hale gelmiştir. Günümüzde kentler kendi kendine yetebilmenin koşullarını katılımcı yöntemle belirlemeli, her türlü tehlike ve risklerini net olarak tanımlamalı ve sürdürülebilir şehirleşmenin önceliklerinden olan dirençli kentler paradigmasını gündemine almalıdır. Artık, dirençli kentlere ve kenti yönetenlerin doğal afetler ve insani felaketlere nasıl daha iyi hazırlanabileceklerine yönelik entegre ve kapsayıcı bir yaklaşıma ihtiyaç duyulmaktadır. Bu çalışma, Covid-19 gibi küresel salgınlara dirençli kentlerin inşasında kent konseylerinin etkisini araştırmaktadır. Kuruluş amaçları arasında kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, yönetim ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmek olan kent konseyleri; katılımcı bir yöntemle salgına

⁸³ İstanbul Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Doktora Öğrencisi, aysekasikirik@yahoo.com, Orcid ID: 0000-0003-0624-1107

⁸⁴ İstanbul Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Doktora Öğrencisi, melek@toprakarastirma.com, Orcid ID: 0000-0003-1763-407X

dirençli ve kapsayıcı kentlerin oluşumunda kritik aktörlerin başında gelmektedir. Bu çalışmada, salgına dirençli kentlerin inşasında yerelde katılımcı yönetimin önemli unsurlarından olan kent konseylerinin rolü incelenmektedir. Türkiye'nin en kalabalık nüfusuna sahip ilk 3 ili olan İstanbul, Ankara ve İzmir ilindeki kent konseylerinin dirençli kentlerin oluşumundaki rolü ve bu süreçte yaptıkları çalışmalar karşılaştırmalı olarak analiz edilmektedir. Bu kapsamda, ilgili kentlerdeki kent konseylerinin faaliyet raporları ve web siteleri taranarak doküman analizi yapılacaktır. Sonuç olarak, kentleri bundan sonraki salgına daha dirençli hale getirmek üzere yerel paydaşların içerisinde önemli aktörlerden olan kent konseylerinin sürece nasıl dahil edilebileceği tartışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Covid-19, Kent Konseyleri, Dirençli Kentler, Katılım.

GİRİŞ

Bu makale, salgına dirençli kentler için kent konseylerinin rolü üzerinedir. Yerel yönetimler, kentte yaşayan tüm vatandaşların mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamaktan ve çözüm sunmaktan sorumludur. Yerel yönetimlerin politikaları, programları ve hizmetleri, vatandaşların günlük yaşamlarının her alanı ile doğrudan ilişkilidir. Katılımcı, demokratik, toplumsal gelişimi destekleyen, eşitlikçi ve kapsayıcı politikalar doğrultusunda yönetilen kentler, vatandaşların yaşam kalitesini yükseltir (Kaşıkırık ve İzci, 2019: 12).

2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda, vatandaşların kent yönetimine katılımına ilişkin maddeler bulunmaktadır. İlgili kanunda; belediye meclisi toplantısı (madde 20, 21, 23), ihtisas komisyonları (madde 24), stratejik plan ve performans programı (madde 41) ile kent konseyi (madde 76) katılımı teşvik eden ve katılım biçimini düzenleyen maddelerdir (Yakar Önal, 2021: 46-47).

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 76. maddesine göre kent konseyleri "Kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehricilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır", şeklinde tanımlanmıştır (Belediye Kanunu, 2005).

Bu çalışmada, yerel düzeyde katılımcı demokrasi uygulamalarının iyi örneklerinden olan kent konseylerinin küresel bir salgın olan Covid-19 krizi ile mücadeledeki önemi, rolü ve etkisi analiz edilmektedir. Çalışma, başta Covid-19 gibi küresel salgın olmak üzere afetlere (sel, deprem, yangın vb.) karşı dirençli kentlerin oluşumunda kent konseylerine somut öneriler sunmaktadır.

Bu makalenin gidişatı şu şekildedir: Birinci bölümde araştırmanın yöntemi ve sınırlılıkları ele alınmıştır. İkinci bölümde araştırmanın kuramsal yaklaşımı ve literatürü ele alınmıştır. Üçüncü bölümde ise saha incelemesine yer verilmiştir. Sonuç bölümünde ise bulgular aktarılmıştır.

1. KENTLER VE SALGINA DİRENÇLİLİK

Dünya şehirlerinin, salgın hastalıklar, sel, yangın gibi afetlerle ortaya çıkan küresel krizlere karşı son derece savunmasız olduğu görülmüştür. Covid-19 salgınında, dünya çapında bildirilen tüm vakaların yaklaşık %95'i kentsel alanlarda gerçekleşmiştir. Özellikle salgın hastalıkların aşırı hava olaylarıyla çakışabileceği zorlu durumlarda, afet riskini azaltmak için şehirlerde pandemi hazırlığının eksiksiz olması her zamankinden daha acildir (UN HABITAT, 2021). Birleşmiş Milletler geleceğe yönelik olarak, 500.000'den fazla nüfusa sahip şehirlerin neredeyse üçte ikisinin sel, kuraklık, deprem ve diğer doğal afetlere maruz kalma riskinin yüksek olduğunu tahmin etmiştir (UN DESA, 2018).

Kentlerin dirençliliği de çeşitli ekonomik, ekolojik, iklim değişikliği gibi krizleri, riskleri ve farklı tipte yaşanan şokları atlatma kapasitesi olarak değerlendirilmektedir (Galderisi, 2013; Chelleri, 2012, s.294; Figueiredo vd., 2018). Kentlere dirençlilik yaklaşımı kapsamında baktığımızda, BM 2030 gündeminde de yer alan kentlerin dirençliliğini artırmak için, açlığa son verilmesine, gıda güvenliğinin sağlanmasına ve sürdürülebilir tarımsal faaliyetlere ihtiyaç vardır (Tuğaç, 2019).

Günümüzün yeni normal -aşırı hava koşulları, mülteci krizleri, salgın hastalıklar- kentlerde riski en aza indiren ve zorluklara yanıt verebilen yönetim modellerini zorunlu kılmaktadır. Kentsel dirençlilik başka bir ifadeyle, bir şehrin sistemlerinin, kurumlarının, işletmelerinin, topluluklarının ve bireylerinin, yaşadıkları krizler ne olursa olsun, hayatta kalma, uyum sağlama ve büyüme kapasitesidir (Urban Resilience Network, 2021).

Dirençli kentlerde felsefe olarak küresellikten uzaklaşmak değil, küresel düşünerek yerel davranılması gerektiği vurgusu vardır. Pandemi krizi sürecinde sağlık ve aşıyla ilgili çok büyük uluslararası politikalar üretmek zorunda kalan merkez hükümetin çalışmaları devam ederken, kentlerin kendi içinde yerel hareket eylem planı ve kentlerin kendi içinde dirençliliğinin artırılması gerektiği bir kez daha ortaya çıkmıştır (Bayraktar, 2020)

Dirençli kentler, gelecekteki krizleri (ekonomik, çevresel, sosyal ve kurumsal) yönetme, iyileştirme ve bunlara hazırlanma yeteneğine sahip şehirlerdir. Dirençli kentler kapsayıcı büyümeyi, refahı ve sürdürülebilir kalkınmayı hedefler. OECD'ye göre kentsel dirençliliği sağlayan 4 alan

bulunmaktadır. Bu alanlar ve alt kategorileri Tablo 1’de sunulmaktadır (OECD, 2021).

Tablo 1: Dirençliliği Sağlayan 4 Alan⁸⁵

EKONOMİ	YÖNETİŞİM	SOSYAL	ÇEVRE
• Çeşitli endüstriler	• Açık liderlik ve yönetim	• Kapsayıcı toplum	• Sağlam ekosistem
• Büyümeye elverişli dinamik bir ekonomi	• Stratejik ve entegre yaklaşımlar	• Aktif vatandaş ağları	• Altyapı temel ihtiyaçları karşılayabilir
• Koşullar inovasyonun gerçekleşmesine olanak sağlar	• Kamu sektörü yetkin becerilere sahip	• Güvenli mahalle	• Yeterli doğal kaynaklar
• İnsanlar istihdama, eğitime, hizmetlere, beceri eğitimine erişebilir.	• Açık ve şeffaf devlet	• Vatandaşlar içi sağlıklı yaşam	• Arazi kullanımına yönelik tutarlı politikalar

Dünyanın dört bir yanından farklı şehirler, pandemiye karşı proaktif ve koordineli bir mekanizmanın nasıl hızlı sonuçlar verdiğini ve uzun vadeli dayanıklılığın temellerini oluşturduğunu göstermiştir. Salgına dirençlilik açısından Boston, Helsinki, Riyad, Singapur ve Viyana öne çıkan örneklerdir (PwC, 2021).

2. SALGINA DİRENÇLİ KENTLERİN İNŞASINDA KENT KONSEYLERİNİN ROLÜ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

2.1. Araştırmanın Amacı ve Sorusu

Bu çalışmada, İstanbul, Ankara ve İzmir Kent Konseyleri’nin dirençli kentlerin oluşumundaki rolünün incelenmesi ve bu süreçte yaptıkları çalışmaların karşılaştırmalı olarak analiz edilmesi amaçlanmaktadır. Bu araştırmada, “Kent Konseyleri kentlerin salgına dirençliliğine katkı sunmakta mıdır?” temel sorusuna cevap aranmaktadır.

2.2. Araştırmanın Kapsamı

Bu çalışma, yerelde katılımcı yönetimin önemli unsurlarından olan kent konseyleri üzerinedir. Çalışmanın özgün yönünü, kent konseylerinin salgınla mücadeledeki etkisi üzerine hem akademik hem de saha çalışmalarının

⁸⁵ <https://www.oecd.org/cfe/resilient-cities.htm>’den alınmıştır. Tarafımızdan Türkçe’ye çevrilmiştir.

eksikliği oluşturmaktadır. Araştırmanın örneklemini Ankara, İstanbul ve İzmir kent konseyleri oluşturmaktadır.

2.3. Araştırmanın Yöntemi

Bu araştırmada nitel bir araştırma yöntemi olan doküman analizi kullanılmaktadır. Doküman analizi, araştırılan konu hakkındaki dokümanların bilimsel esaslara göre incelenmesi üzerinedir (Kıral, 2020: 185). Bu kapsamda, Ankara, İstanbul ve İzmir Kent konseylerinin web siteleri ve 2020 yılı faaliyet raporları taranmaktadır.

2.4. Araştırmanın Kısıtlılığı

Bu çalışma, Ankara, İstanbul ve İzmir Kent Konseylerinin 2020 faaliyet raporları ve web siteleri ile sınırlıdır. Bu nedenle, araştırmanın en temel kısıtını faaliyet raporlarında yer alan bilgiler oluşturmaktadır. Bununla birlikte, kent konseylerinin salgına dirençli kentlerin inşasındaki rolü sadece faaliyet raporları ve web sitesi ile sınırlı değildir. İlgili kent konseylerinin 2021 faaliyet raporlarında farklı yaklaşımlar ve uygulamalar benimsenebilir.

2.5. Araştırmanın Bulguları

İstanbul Kent Konseyi ve Ankara Kent Konseyi'nin 2020 yılı faaliyet raporları ile web siteleri, İzmir Kent Konseyi'nin ise 2020 yılı faaliyet raporu yayınlanmadığı için sadece web sitesi incelenmiştir. Araştırmada kapsamında elde edilen veriler doküman analiz ile çözümlenmiş ve bulgular Tablo 2'de sunulmuştur.

Belediyeler yerel düzeyde eşitliğin ve kapsayıcılığın sağlanmasında öncü kuruluşlar arasındadır. Yerel düzeyde eşitliğin kurumsallaşmasında belediye bütüncül bir sosyal politika yaklaşımı benimsemelidir (Kaşıkırık, 2021: 89). Bu politikalar başta kent konseyleri olmak üzere tüm yerel aktörlerle katılımcı bir bakış açısıyla hazırlanmalı, uygulanmalı, ölçümlenmeli ve izlenmelidir.

Vatandaşların yaşadıkları kentin karar alma süreçlerine katılımı temel bir insan hakkıdır. Bu bağlamda, kent konseyleri kuruluş amaçları açısından başat aktörlerdendir. 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 26313 sayılı Çalışma İlkeleri'ne dayanarak kurulan kent konseyleri katılımcı demokrasinin en önemli örneğini temsil etmektedir. Kuruluş amaçları arasında hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin ortak akıl ile hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınmanın amaçlarının benimsenmesi ve yerelleştirilmesi ile iyi yönetim ilkelerinin hayata geçirilmesi yer almaktadır.

Tablo 2: Araştırma Kapsamında Yer Alan Kent Konseylerinin Analizi

Kent Konseyi	Meclisler	Çalışma Grupları	Pandemi Çalışmaları
Ankara Kent Konseyi	<ul style="list-style-type: none">• Ankara Kalesi Çalışmaları• Bisiklet• Engelli• Üniversiteler	<ul style="list-style-type: none">• Afet Risk Yönetimi• Ankara Araştırmaları• Çevre ve Sıfır Atık• Eğitim• Esnaf Kültürü• Fonlar ve Projeler• Gençlik• Hacı-Bayram Veli Kültürel Etkileşim• Halk Sağlığı• Hayvan Hakları• İklim Değişikliği ve Yenilenebilir Enerji• Kent Estetiği• Kırsal Kalkınma• Kültür ve Sanat• Marka Kent Ankara• Mimarlık Kültürü ve Planlama• Sağlıklı Gıda• Sanayi ve Ticaret• Semt Kültürü• Sosyal İnovasyon• Spor• Teknoloji Bağımlılığı, Dijital Güvenlik ve Sosyal Medya• Teknoloji• Tüketici Hakları• Turizm Tanıtma	<ul style="list-style-type: none">• “Salgına Dirençli Kentler için 10 Yaşamsal Gündem” başlıklı bilgi notu hazırlamıştır.⁸⁶• #EvindeKalAnkara etiketiyle Ankaralıları salgına karşı duyarlı olmaya davet etmiştir.• Ankara Büyükşehir Belediyesi ile Salgında moral ve motivasyonu arttırmak amacıyla “En Güzel Balkon Yarışması” düzenlenmiştir.• Salgında alınan önlemlere vatandaşların uyması için sosyal medya aracılığıyla paylaşımlar yapılmıştır.• “Salgın Döneminde İnşaatlarda Uygulanması Gereken Kurallara İlişkin Bildiri Metni” yayımlanmıştır.⁸⁷• Evde kalan vatandaşların motivasyonunun yükseltilmesi amacıyla sosyal medya üzerinden kentlilik bilincine yönelik paylaşımlar yayımlanmıştır.• Kentteki yoksun kesimler tespit edilerek, yardımların zamanında eriştirilebilmesi için Ankara Büyükşehir Belediyesi’ne bildirilmiştir.• 65+ nüfusun uzun süre evde kalmasını takiben Ankara Büyükşehir Belediyesi iş birliğinde, yerel market zincirleri ve Ankara Moto kurye Federasyonu bir araya getirilerek evlere hizmet sunulması sağlanmıştır.• Ankara Büyükşehir Belediyesi’nden tedarik edilen maskeleri, dezenfektanları, sebze ve çiçek fidelerini üyelerine dağıtmıştır. Bu malzemeleri, 65+ üyelerinin evlerine teslim etmiştir.• Salgında mahalle düzeyinde dayanışmanın örgütlenebilmesi için akademik bir çalışma yürütülerek dayanışmanın 10 kuralı belirlenmiştir.

⁸⁶ <https://ankarakentkonseyi.org.tr/medya-arsivi/dokumanlar/kent-konseyi-yayinlari>

⁸⁷ <https://ankarakentkonseyi.org.tr/sites/akk.turnateknoloji.com/files/2020-09/Salgın%20Döneminde%20Kamu%20Denetimindeki%20İnşaat%20Faaliyetlerinde%20Uyulması%20Gereken%20İlkeler.pdf>

			Bu altın kurallar görseller ve video ⁸⁸ ile desteklenmiştir. Çalışma Türkiye geneline duyurulmuştur. ⁸⁹
İstanbul Kent Konseyi	<ul style="list-style-type: none"> • Kadın • Gençlik • Çocuk • Engelliler • 65+ • Yüksek Öğretim 	<ul style="list-style-type: none"> • Hayvan Hakları • İklim Krizi • Emekli/İş Yaşamı • Göç • Kent Sağlığı • Tarım Gıda ve Su Ürünleri • Spor • Kültür Sanat • Kent Yoksulluğu • Kent Peyzajı ve İmar • Kent Kültürü ve Kültürel Miras • Çocuk Hakları • Çevre • Turizm • Deprem ve Afet • Ulaşım • Eğitim • Hukuk ve İnsan Hakları • Dijital Teknoloji • Toplumsal Eşitlik 	<ul style="list-style-type: none"> • “Çocuklara Covid-19 Rehberi” isimli bir kitapçık hazırlanmıştır.⁹⁰ • COVID-19’un İstanbul Büyükşehir Belediyesi sınırlarında yer alan paydaşlara olan etkisi ve paydaşların beklentileri online anket ile ölçümlenmiştir. Anket sonuçları rapor haline getirilerek İstanbul Büyükşehir Belediyesi’ne sunulmuştur.⁹¹ • Pandemi sürecinde çalışmalar çevrimçi ortamda sürdürülmüştür. Örneğin; Kültür Sanat Çalışma Grubu, salgın sürecini kültür sanat alanında gelişim için bir fırsat olarak değerlendirmiştir. Kütüphaneler Haftası vesilesi ile “Evdemiz Okuyoruz” konulu bir video hazırlamıştır. • İstanbul Kent Konseyi ev sahipliğinde “Pandemi Süreçlerinde İlçe Kent Konseyleri” gündemiyle ilçe kent konseyleri ile ortak aklın oluşturulması ve iş birliği geliştirilmesi amacıyla toplantı düzenlenmiştir. • Kent Sağlığı Çalışma Grubu, pandemi süreci için öneri ve taleplerini kamuoyu ile paylaşmıştır. • Kent Yoksulluğu Çalışma Grubu, salgında giderek derinleşen yoksullukla mücadeleye odaklanarak “Askıda Bilgisayar, Elektronik Eşya ve Eğitim Kampanyası” ve “Askıda Tarım-Arazi-Arsa-Bahçe-Ev ... Kampanyası” önerilerini sunmuştur. • Emek/İş Yaşamı Çalışma Grubu, “COVID-19 Salgınına Yönelik Sanayi Bölgelerine Sağlık Desteği Sağlanması” konulu proje için çalışmalar yapılmıştır.

⁸⁸ https://www.youtube.com/watch?v=_ri141z3W_s

⁸⁹ <https://ankarakentkonseyi.org.tr/sites/akk.turnateknoloji.com/files/2020-09/DAYANIŞMANIN%2010%20ALTIN%20KURALI.pdf>

⁹⁰ <https://istanbulkentkonseyi.org.tr/wp-content/uploads/2020/03/Merakli-cocuklar-icin-Korona-virus-rehberi.pdf>

⁹¹ <https://istanbulkentkonseyi.org.tr/wp-content/uploads/2020/11/Covid-19-anket-degerlendirme-raporu.pdf>

İzmir Kent Konseyi	<ul style="list-style-type: none"> • Kadın Meclisi • Gençlik Meclisi • Çocuk Meclisi • Engelliler Meclisi 	<ul style="list-style-type: none"> • Kadın Emeği ve İstihdam • Doğal Afetlerde Kadınlar • Yenilikçi El Sanatları, Girişimcilik ve İstihdam • Kadın ve Siyaset • Kültür ve Sanat • Toplumsal Cinsiyet Eşitliği • Basın Yayın, Halkla İlişkiler ve Protokol 	<ul style="list-style-type: none"> • “Pandemide Kent Konseylerinin Rolü” konulu Büyükşehir Kent Konseylerinin katılımına yönelik toplantı düzenlenmiştir. • “Pandemi Sürecinde Mülteci-Göçmenlerin İhtiyaçları ve Hizmetlere Erişimde Durum ve İyileştirici Öneriler Raporu” hazırlanmıştır.⁹² • Pandemi nedeniyle faaliyetlerini online yapmak isteyen sivil toplum kuruluşlarına çevrim içi toplantı desteği (sınırsız zoom hizmeti) sunulmuştur.⁹³
--------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Ankara Kent Konseyi, Ankara'nın yerel yöneticilerinin ve paydaşlarının salgına dirençli yerleşim alanlarının nitelikleri konusunda farkındalık kazanması amacıyla 10 yaşamsal gündem maddesini açıklamıştır. Bu kapsamda, “Salgına Dirençli Kentler İçin 10 Yaşamsal Gündem” konulu bir bilgi notu hazırlanmıştır (Ankara Kent Konseyi, 2020). Bu gündem başlıkları Tablo 3’te yer almaktadır.

Tablo 3: Salgına Dirençli Kentler İçin 10 Yaşamsal Gündem

1.	Geleceği Planlarken Vizyoner ve Hızlı, Yönetimde katılımcı ve kapsayıcı olmak
2.	Hizmette Yenilikçi ve Yaratıcı, Uygulamada Şeffaf ve Hesap Verilebilir olmak
3.	Kurumsal Kapasite Sahibi, Bilimsel Bilgi Üretimine Açık” olmak
4.	Finansal Kaynak Yönetiminden Alternatif Kaynak Yönetimine Geçmek
5.	Eşitlik ve Hakçılık için Yoksun ve Yoksulları İzleyebilmek
6.	Gerçek Dayanışmayı Örgütleyebilmek İçin Aidiyeti ve Sahiplenmeyi Ateşlemek
7.	Salgına Dirençli Kentsel Kamusal Mekânları Tasarlamak ve Dönüştürmek
8.	Etkin ve Güvenilir İletişim Mecralarıyla Halkın Farkındalığını Arttırmak
9.	Kentsel İşlevlerin Yeniden Dönüştürülmesi, Sağlıklı Kent İşlevleri Tanımlamak
10.	Yerel ve Sürdürülebilir Ekonomik Dinamikleri Harekete Geçirmek

İstanbul Kent Konseyi pandemide farkındalık çalışmalarına odaklanmıştır. Çocuklar için Covid-19 rehberi hazırlamış, Covid-19’un paydaşlara olan etkisi ve beklentisi üzerine çevrimiçi bir anket düzenlemiş ve

⁹² <http://www.izmirkentkonseyi.org.tr/UploadedFiles/Dokumanlar/İzKK-Pandemide%20Mülteciler%20Raporu-010620.pdf>.

⁹³ <http://www.izmirkentkonseyi.org.tr/HaberDetay/1/785>.

sonuçlarını kamuoyu ile paylaşmıştır. Şekil 1’de görüldüğü gibi, İstanbul Kent Konseyi pandemi dönemi için önerilerini ve taleplerini 4 başlıkta toplamıştır.

PANDEMİ SÜRECİ İÇİN ÖNERİ VE TALEPLER

- 1- Şeffaflık;**
Salgın verileri açık ve tam bir şekilde kamuoyu ile paylaşılmalıdır.
- 2- Sosyal Devlet;**
Kısıtlayıcı tedbirlerin sosyal devlet ilkesiyle alınması, kısıtlamadan mağdur olabilecek işçilerin, yurttaşların desteklenmesi gereklidir.
- 3- Güvenli Hastane;**
Salgın sürecinde yeni koronavirüs dışındaki hastalıkların tanı ve tedavilerinin aksamaması için güvenli hastaneler oluşturulmalıdır.
- 4- Toplum Katılımı;**
Salgın sürecinin sağlıklı ve gerçekçi bir şekilde sürdürülebilmesi için, halkın salgın yönetim süreçlerine katılımı sağlanmalıdır.

Kent Sağlığı Çalışma Grubu



Şekil 1. Pandemi Süreci İçin Öneri ve Talepler

İzmir Kent Konseyi pandemi döneminde sivil toplum kuruluşlarına çevrimiçi toplantılarını Zoom uygulaması üzerinden (süre sınırı olmadan) yapabilmelerine destek olmuştur. Aynı zamanda, “Pandemi Sürecinde Mülteci-Göçmenlerin İhtiyaçları ve Hizmetlere Erişimde Durum ve İyileştirici Öneriler” isimli bir raporu kamuoyu ile paylaşmıştır. Bu raporda, mülteci ve göçmenlerin ihtiyaçlarına ve kentsel hizmetlere erişimine dair bulgular ve çözüm önerileri yer almaktadır.

SONUÇ

2019 yılından itibaren tüm dünyayı derinden etkileyen Covid-19 küresel salgını kentleri savunmasız hale getirmiştir. Salgınla vatandaşların gündelik hayatındaki alışkanlıklar değişmeye başlamıştır. Kentlerde bu değişimden olumsuz yönde etkilenmiştir. Covid-19 sonrası vatandaşların kenti kullanım

amacı, saati, süresi ve şekli farklılık göstermiştir. Bu nedenle, salgına dirençli kentlerin inşasında vatandaşların ihtiyaçlarının, beklentilerinin ve önerilerinin dikkate alınması bir tercih değil, zorunluluk olmalıdır.

Kentler doğal afetler, salgın hastalıklar, artan nüfus, gıda kıtlığı, susuzluk ve iklim değişikliği gibi küresel krizlerle mücadele edebilmek için bugünden itibaren planlamalarını yapmalıdır. “Yeni normalde” kentlerin geleceğinin katılımcı bir yöntemle, ortak akılla ve dayanışma ruhu içerisinde planlanması gerektiği aşikardır. Kuşkusuz, sorunlar küresel olsa da çözüm yereldedir. Her yerellikte kendine özgü dinamikler içermektedir. Pandemi ile daha eşit ve kapsayıcı bir kent yaşamı için yerelde karar alma mekanizmalarına katılımın önemi ortaya çıkmıştır. Özellikle hassas grupların (65+, kadınlar, çocuklar, mülteciler, engelliler vb.) ihtiyaçlarının ve beklentilerinin karşılanabilmesi amacıyla başta kent konseyleri olmak üzere kentin tüm paydaşlarının karar alma süreçlerine dahil edilmesi gerekmektedir.

Çalışma kapsamında incelenen Ankara, İstanbul ve İzmir kent konseylerinin pandemi çalışmaları incelendiğinde kentin paydaşları arasındaki dayanışma ruhunun artırılmasına, vatandaşların salgın konusunda bilinçlendirilmesine ve salgınla mücadelede uyulması gereken tedbirler konusunda farkındalığın artırılmasına odaklandıkları tespit edilmiştir. Bununla birlikte, pandemi döneminde derinleşen kentsel yoksullukla mücadeleyi öncelik haline getirdikleri gözlenmiştir. Aynı zamanda, salgın döneminde çok boyutlu ayrımcılığa maruz kalan ve yalnızlaştırılan 65+ vatandaşların ihtiyaçlarının giderilmesini amaçladıkları belirlenmiştir.

COVID-19 neden olduğu çok sayıda zorluğa rağmen, kentlerin yöneticilerine ve tüm paydaşlarına bu krizden doğru dersleri çıkarmaları, tekrarlayan doğal ve insan yapımı felaketlere karşı uzun vadeli toplumsal, ekonomik ve çevresel dayanıklılık oluşturmaları için önemli bir fırsat sunmaktadır. Salgına dirençli kentlerin inşasında;

1. Kent Konseylerinin kolaylaştırıcılığında koordinasyon toplantıları düzenlenmeli
2. Kentin tüm paydaşlarının katılımıyla “Kentsel Dirençlilik Eylem Planı” hazırlanmalı
3. Somut ve objektif göstergeler oluşturulmalı
4. 6 aylık periyotlarla düzenli olarak izlenmeli

Ezcümle, küresel sorunların çözümü yerel düzeydedir. Kent konseyleri kentteki ortak aklın oluşturulmasında, iş birliklerinin geliştirilmesinde ve krizlerinin çözümünde başat aktörlerdendir. Kent konseyleri, küresel veya yerel her türlü krizin çözümünün kilit paydaşlarıdır. Kent konseylerinin potansiyeli düşünüldüğünde, kentlerin Covid-19 sonrası “yeni normal”

dönemde daha eşitlikçi, kapsayıcı ve sürdürülebilir olması için eşsiz fırsatlar sunmaktadır.

Kaynakça

- Ankara Kent Konseyi 2019-2020 Faaliyet Raporu (2021), https://ankarakentkonseyi.org.tr/sites/akk.turnateknoloji.com/files/faaliyet-raporu/faaliyet_raporu.html#p=1 (01.09.2021).
- Ankara Kent Konseyi (2020). Salgına Dirençli Kentler İçin 10 Yaşamsal Gündem, <https://ankarakentkonseyi.org.tr/medya-arsivi/dokumanlar/kent-konseyi-yayinlari> (10.09.2021).
- Bayraktar, U. (2020, 06 23). *Pandemide ve sonrasında yerel yönetimler için politika önerileri*. 03 04, 2021 tarihinde İstanbul Politika Araştırmaları Enstitüsü: <https://www.istanpol.org/post/pandemide-ve-sonras%C4%B1nda-yerel-y%C3%B6netimler-i%C3%A7in-politika-%C3%B6nerileri> adresinden alındı
- Chelleri, L. (2012). From the «Resilient City» to Urban Resilience. A review essay on understanding and integrating the resilience perspective for urban systems. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 58(2), 287-306. 02 09, 2021 tarihinde https://www.researchgate.net/publication/262817700_From_the_Resilient_City_to_Urban_Resilience_A_review_essay_on_understanding_and_integrating_the_resilience_perspective_for_urban_systems adresinden alındı
- Figueiredo, L., Honiden, T., & Schumann, A. (2018). OECD regional development working Papers 2018/02. *Indicators for Resilient Cities* . <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/6f1f6065-en.pdf?expires=1615046876&id=id&accname=guest&checksum=495B8C64FC5473127A00BC579A6084BC> adresinden alındı
- Galderisi, A. (2014). Urban resilience: A framework for empowering cities in face of heterogeneous risk factors. *Z magazine*, 11(1), 36-58. 01 4, 2021 tarihinde https://www.researchgate.net/publication/269111225_Urban_resilience_A_framework_for_empowering_cities_in_face_of_heterogeneous_risk_factors adresinden alındı
- İstanbul Kent Konseyi 2020 Faaliyet Raporu (2021), <https://istanbulkentkonseyi.org.tr/wp-content/uploads/2021/01/2020-Faaliyet-Raporu-1.pdf> (15.08.2021).
- Kaşıkırık, Ayşe (2021). “Avrupa Yerel Yaşamda Kadın-Erkek Eşitliği Şartını İmzalayan Belediyelerin Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Perspektifi”. *Econder International Academic Journal*, 5 (1), 81-94.
- Kaşıkırık, Ayşe ve İzci, İnan (2019). “Kapsayıcı Belediye Yönetişim Karnesi”. *Argüden Yönetişim Akademisi Yayınları-Kadın Adayları Destekleme Derneği Yayınları*, İstanbul.
- Kıral, Bilgen (2020), “Nitel Bir Veri Analizi Yöntemi Olarak Doküman Analizi”, *Siirt Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8 (15): 170-189.

- OECD (2021), <https://www.oecd.org/cfe/regionaldevelopment/resilient-cities.htm> (12.09.2021).
- Tuğaç, Ç. (2019). Kentsel Dirençlilik Perspektifinden Yerel Yönetimlerin Görevleri ve Sorumlulukları. İdeal Kent- Kent Araştırmaları Dergisi, 10(28), 2602-2133. doi:10.31198/idealkent.634144
- UN DESA (2018), <https://www.un.org/development/desa/en/news/population/world-cities-day-2018.html> (10.09.2021).
- UN HABITAT (2021), <https://unhabitat.org/opinion-covid-19-demonstrates-urgent-need-for-cities-to-prepare-for-pandemics> (14.09.2021).
- Urban Resilience Network (2021), <https://resilientcitiesnetwork.org/what-is-resilience/> (10.09.2021).
- PwC (2021), <https://www.pwc.com/m1/en/publications/building-resilient-smart-cities-endure-covid-19-future-shocks.html> (02.09.2021).
- Yakar Önal, Ayşegül (2021), “Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme”, Cinsiyet Eşitliği İzleme Derneği Yayınları, Ankara.
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu (2005), <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf>.

BELEDİYELERDE YOLSUZLUK: NEDENLER VE YÖNTEMLER

Firuz Demir Yaşamış⁹⁴



ÖZET

Tüm Dünya’da olduğu gibi Türkiye’de de kamu yönetimleri büro-patolojilerle doludur. Kuşkusuz büro-patolojilerin en tehlikelisi yolsuzluk olgusudur ve bu olgu belediyelerimizde büyük boyutlara ulaşmıştır. Bürokratik hastalıkların ortaya çıkması kamu yönetimlerini çöküşün eşiğine getirir. Kamu yönetimlerinde çöküş etkisizlik, verimsizlik, performans düşüklüğü, pahalı hizmet üretimi ve kıt kaynakların israfı ile sonuçlanır. Ancak kamu yönetimlerinde ekonomik iflas gibi bir olumsuz sonucun olmaması yetkililerde aldırmaçlığa ve toplumda tepkisizliğe yol açar. Toplumunu içten içe kemirir.

Bu gerçeğe rağmen belediyelerde görülen yolsuzluk olayları kamu yönetimi akademisyenlerinin ve uzmanlarının dikkatini yeterince çekmemiş ve konu genelde gazeteciler gibi diğer disiplin dallarından gelen araştırmacılar tarafından inceleme konusu yapılmıştır. Bu bağlamda kamu yönetimi disiplinin özellikle yerel yönetimlerdeki bürokratik patolojiler konusundaki yazımının yüzeysel ve sınırlı olduğu gözlemlenmiştir.

Anahtar kelimeler: Belediyeler, yolsuzluk nedenleri, yolsuzluk yöntemleri, etkileri, çözüm önerileri

GİRİŞ

“...Ey oğul! Vezir olursan gayet hesaplı davran, padişahın malını-mülkünü idare ederken hataya düşme ve mala fazla tamah edip padişahu ziyana uğratma. ‘Hissem çok olsun’ deyip bazı işler yapma ki hisseden mahrum kalmayasın... Fazlaya tamah edip de birkaç kişiye nasip olacak nesnelere tek başına göz koyarsan hepsinden birden mahrum kalacağını sakın unutma! Dolayısıyla sakın haaa ‘Her şey benim olsun’ demeye kalkma, zira

⁹⁴ Prof. Dr. Maltepe Üniversitesi. Researcher ID B-2702-2008. Orcid number: 0000-0002-8756-1366. firuzyasamis@maltepe.edu.tr. fyasamis@gmail.com.

tamamını sana vermezler. Eğer verirlerse de öyle yüksek makamların yiyicilerinin çok olacağını; sana her şeyi yedirmeyeceklerini asla aklından çıkartma! Eğer mutlaka yiyeceksen avuçla değil parmak ucuyla ye ki sonradan boğazında kalmasın! Padişahın yakın çevresindekilerin hediye almalarını önlemek için aşırı yasaklar koyarsan seni padişahtan soğuturlar. Çalı-çırpıyı ateşten sakınmak kebabi nasıl ham bırakırsa, iki kuruş yemesine izin vermediklerin de sana tek kuruş yedirmezler. Başkalarının yemesine müsaade etmeden sen tek başına yemeye kalkarsan, mahrum bıraktıkların boş durmaz ve yediğin her lokmayı kustururlar.” (Keykavus, Kabusname) ⁹⁵

Kuran’da “rüşvet” kelimesi geçmemekle birlikte, “Bile bile, günaha saparak insanların mallarından bir kısmını yemek için onları -mallarınızın bir parçasını- yetkililere aktarmayın” anlamındaki ayette açık biçimde yasaklanmıştır. Hz. Peygamber tarafından vergi memuru olarak Hayber’e gönderilen bir kişinin vergiyi az alması için kadınlarının zinet eşyalarını rüşvet vermeyi teklif eden Yahudilere, “Teklif ettiğiniz bu rüşvet bir suhttür, biz onu yemeyiz” diyerek reddetmiştir. Yine ‘suht’ ile beslenmiş vücudun cennete giremeyeceğini ve cehennemine ona daha uygun olduğunu bildiren Peygamber’in suhtün ne anlama geldiği sorusuna “hükümde rüşvettir” şeklinde cevap vermesi bu yorumu desteklemektedir. (İslam Ansiklopedisi)

1717 yılında ölen Defterdar Sarı Mehmet Paşa “Devlet Adamına Öğütler”⁹⁶ adlı kitabında yaşadığı dönemde gözlemlediği rüşvet ve yolsuzluk olayları ile ilgili olarak şunları söylüyor: “Rüşvetle ehliyetsize ve zalimlere devlet hizmeti vermekten çok çekinmek lazımdır... Bütün kötü adetlerin ve zulümlerin başı ve başlangıcı ve türlü kötülük ve karışıklıkların kökü ve kaynağı; ‘felaketlerin büyüğü rüşvet’ dedikleri fesat madenidir ki İslam topluluğu için bundan ziyade bela ve din ile devleti kökünden yıkıcı başka kötülük yoktur. Çünkü rüşvet kişinin dinini ve devletini yıkar... Rüşvetle ehliyetsize devlet hizmeti verilmesi büyük hatadır... Adaletli bir vezirin bir başka iyi hali olmasa da rüşvetten perhizi yetişir ve bu büyük iyilik herkese yararlı bir dünya değer büyük sevaptır... Zamanımızda kadınlardan nicesi rüşvetin adını “Mahsûl” koyup Allah’ın emirlerini yerine getirmeyüp Allah korusun hangi taraf rüşveti ziyade gösterirse ona hüküm eder. İsterse alacaklıyı borçlu ve müflisi Karun çıkarır. Allah rızası için, bu gibileri dahi büyük önemle araştırmakta güç kuvvet harcayalar ve bunları sözü geçen yoldan atıp uzaklaştırılar... Allah korusun kanuna göre yapılması lazım gelen işleri rüşvet ile geri bırakıp yasaya aykırı kötü bir işi işleme kadar büyük bir günah yoktur. Ve devlet sahiplerine rüşvet hastalığı gibi ilacı müşkil belki ilacı

⁹⁵ Keykavus (2007)

⁹⁶ Nesâsıylıhu’l-vüzera ve’l-ümera veya Kitab-ı Güldeste

yok bir devasız hastalık yoktur. İyi düşünüp bundan son derece perhiz etmek ve çekinmek lazımdır.”

Koçi Bey de 16 ncı yüzyıl Osmanlı yönetimini esas alarak ünlü Risalesi’nde rüşvet ile ilgili olarak şunları söylüyor: “Evvvelce Beylik ve Beylerbeyilik ve diğer padişah memurlukları memleket idaresinde iş görmüş, emektar, doğru ve dindar kimselere verilip, karşılığında bir akçe ve bir habbe rüşvet ve bahşiş alınmazdı. Bilhassa sancak beyleri ve beylerbeyleri yirmişer, otuzar yıl yerlerinde kalırlardı... Vezir-i Azamlık ulu bir makamdır. Yerinin adamı olduktan sonra sebepsiz azlolunmayıp, nice yıllar sadrazamlık makamında kalması ve işlerinde müstakil olması gerektir... Şanı yüksek divan kâtipleri, eli kalem tutan yazı erbabı, kanun bilir maharetli ve etraftaki hükümdarlara mektup yazmaya muktedir kimselerdi. Defter-i hakani ve Maliye kâtipleri bilgili, doğru, şuurlu ve sadık olanlardı. Dergâh-ı ali çavuşları tecrübeli işbilir, etraftaki hükümdarlar yanında elçilik yapmaya kudretli olan kimselerdi... Bu kadar karışıklık, fitne ve fesada, reyanın ve memleketlerin harap olmasına, hazinelerin ve malların azalmasına sebep, rüşvet şeytanı olmuştur”.⁹⁷

Ankara Büyükşehir Belediye (BŞB) Başkanı Mansur Yavaş katıldığı bir televizyon programında şu beyanlarda bulundu: “Geçmiş dönem de gerçekleşen altı ihale dosyasında 2.8 trilyon lira kayıp var. Yolsuzlukları yapanlar partilere sığınanlardır. Ankara’nın yeni çok zenginleri belediyeden aldıkları ihalelerle zengin olmuşlardır. Altınpark’ın maliyeti 750 milyon dolar. Hurdaya çıktı. Yargının siyasallaşmaması gerekir. Siyasal kararlar verildiğini görüyoruz. Danıştay İDDK’nun belediye iktisadi teşekkülleri (BİT) yönetimleri ile ilgili aldığı karar öncesinde İDDK yeni üyelerle genişletilmesi gibi. Ankara BŞB’nin Dubai’de oteli var. Otele belediyeden para ve kaynak aktarılıyor...”⁹⁸

İstanbul BŞB Başkanı Ekrem İmamoğlu da Yavaş’a benzer açıklamalarda bulundu. Belediyede geçmiş dönemde yapılan yolsuzluklarla ilgili olarak bilgi verdi. Açıklama şöyle: “İBB’de 50 tane soruşturma dosyası var. İçişleri Bakanlığı bu 50 dosya hakkında İBB’ye ‘Sen bunu yapamazsın, biz yapacağız’ diye el koydu... Benim teftiş kurulum var. Geçmiş döneme dair bir soruşturma yapıyorum. Gazete haberi üzerinden bunu ihbar kabul edip ‘Bunu ben araştırdım’ diyorsun’ dedi. İmamoğlu, en çarpıcı örneklerden birinin Başakşehir’deki bir dosya olduğunu belirterek, “Başakşehir’deki dosya çok tatlı bir dosya. Üzerine pudra şekeri bile dökmene gerek yok’

⁹⁷ Koçi Bey Risaleleri. (2010)

⁹⁸ Fox TV Çalar Saat

ifadelerini kullandı. İmamoğlu, usulsüzlüğü şöyle anlattı: “7 Ocak 2016 günü Başakşehir’de 78 bin metrekaresel bir arsa alıyor bir özel şirket. 49 milyon liraya. Sadece bu alımı yaptıktan 4 gün sonra 11 Ocak’ta 49 milyon liraya satın aldığı arsayı 130 milyon liraya Kiptaş’a⁹⁹ satıyor. 4 günde 81 milyon lira. Bugünkü rakam ile 216 milyon lira. 27 milyon dolar... Soruşturma dosyalarımızdan biri bu. Bu soruşturmayı ben açtım. İçişleri Bakanı da geldi bu dosyalarımıza el koydu. Toplam 50 dosyadaki iddiamızın bedeli 13 milyar Türk lirasıdır” dedi. İmamoğlu “Ortaya koyduğumuz kaybın bedeli bu. 13 milyar liralık kamu zararı tespit ettik” dedi. Soruşturma dosyalarından örnekler vermeye devam eden İmamoğlu, bunlardan birinin de Fatih’te Vatan Caddesi’ndeki bir lunapark olduğunu söyledi. İmamoğlu ‘Burası da yine bir özel şirket tarafından 25 milyona alınıyor. 25 milyona alınırken burası yeşil alan. Daha sonra bu arsayla birileri ilgileniyor. Bu arsaya İBB tarafından imar izni veriliyor. Sıkı bir imar hakkı veriliyor. 25 milyon liraya satın aldığı ve imarını değiştirdiği bu araziye bu şahıs, imarlı haliyle 430 milyon liraya İBB’ye satıyor. Yıl 2017. Tam 17 kat. İşte bunları araştırıyoruz... İBB, 430 milyon liraya aldığı bu araziye tekrar imar değişikliği yapıp, burayı yeşil alana çeviriyor. Türkiye Sinai Kalkınma Bankası Gayrimenkul Değerleme Şirketi’ne buraya değerlendirme yaptırdık. Bu arsanın değeri 10 milyon dolardır diyor bize. O araziye 2017’de belediye 116 milyon dolara satın aldı. Türkiye’nin en önemli gayrimenkul şirketi buraya 10 milyon dolar diyor. Bunun gibi 50 tane dosyadan bahsediyorum size... “ dedi.¹⁰⁰

Yukarıda belirtildiği üzere son dönemlerde Türkiye’de rüşvet dâhil olmak üzere yolsuzluk olgusunu oluşturan her türlü eylemde (akraba kayırcılığı, siyasal kayırma, irtikâp, zimmet, kötü yönetim, ihaleye fesat karıştırma, evrakta sahtecilik gibi) yaygınlaşma ve derinleşme görülmektedir.

Uluslararası Saydamlık Örgütü’nün son raporuna göre Türkiye toplumların yolsuzluk algılaması sıralamasında 100 üzerinden 39 puan alarak 180 ülke arasında 91 inci sırada yer almıştır.¹⁰¹

Bu olumsuz sonuca pek çok toplumsal ve ekonomik nedenin yol açtığı kuşkusuzdur. Bunlar arasında üzerinde özellikle durulması gereken etmen rüşvetin meşrulaştırılmasını öngören dinsel bazı kavramların¹⁰² toplumun zihnine yerleştirilmeye çalışmasıdır. ‘Darulharp’ İslam dışı yani şeriat hükümlerinin uygulanmadığı ülke demektir. Yaşar Nuri Öztürk bu kavramı şu şekilde açıklamaktadır: “Darulharp damgası vurulmuş bir ülkede, bu damgayı

⁹⁹ İBB’ne bağlı BİT.

¹⁰⁰ Sözcü, 31.03.2021.

¹⁰¹ Transparency International. Corruption Perception Index 2019. ISBN: 978-3-96076-134-1.

¹⁰² ‘dar ül harp’ ve ‘dar ül İslam’ kavramları gibi

vuranlara her şey mubah hale gelmektedir. Öyle ya, ülke darulharp. Darulislam'ın temsilcileri ise onlar. Onlara yan gözle bakanlar darulharbin yandaşı cehennemliklerdir. Bu cehennemliklere her şey haram, karşılarındakilere helal. Zina, faiz, vergi kaçırmak, rüşvet, ihaleye fesat karıştırmak... Herkese haram, ülkeyi darulharp ilan edenlere helal... Kısacası, hırsızlıktan iftiracılığa, yalancılıktan dolandırıcılığa kadar her şey, hem de “İslam'a hizmet” adına mubahlaştırılır. Bu mubahlıktan yararlanmak için “darulislam isterük” diye bağırın koroya katılmanız yeterlidir”.¹⁰³

Yolsuzluk olgusunun meşrulaştırılması sürecine katkı yapan en önemli siyasal gelişme 17-25 Aralık 2013 olarak bilinen skandallar dizisidir. Bu dönemde çeşitli ve çok büyük çaplı yolsuzluk iddiaları çeşitli yollarla kamuoyunun bilgisine sunulmuşken haklarında önemli iddialar ortaya atılan üst düzey yöneticiler hakkında herhangi bir yasal kovuşturma yapılmaması ve hatta bazılarının daha sonraki yıllarda adeta terfi ettirilerek ödüllendirilmeleri bu bağlamda olumsuzlukları artıran ve yolsuzluğu meşrulaştıran bir başka gelişme olmuştur.

Benzer olaylar geçmiş dönemlerde de gözlemlenmiştir. (Yaşamış, 2001)

Uluslararası Saydamlık Örgütü yolsuzluğu şu şekilde tanımlamaktadır: “Sosyo-ekonomik koşullar, politik ve kurumsal altyapı ve diğer faktörler göz önüne alındığında, yolsuzluğun genel kabul görmüş bir tanımını yapmak zor olmakla birlikte uluslararası kuruluşlar tarafından değişik tanımlar yapılmıştır. Yolsuzluk uluslararası kuruluşlarda kamu görevinin özel çıkar sağlamak için kötüye kullanılması (Dünya Bankası), kamu güç, görev ve yetkisinin rüşvet, irtikâp, kayırmacılık, sahtekârlık ve zimmet yoluyla özel çıkar elde etmek için kötüye kullanılması (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı) olarak tanımlanmaktadır. Avrupa Konseyi Yolsuzlukla Mücadele Özel Hukuk Sözleşmesi'nin 2. Maddesinde yolsuzluk şu şekilde tanımlanmaktadır: ...doğrudan doğruya ya da dolaylı yollardan rüşvet ve yasadışı bir menfaat temin eden kişinin yürüttüğü görevlerin veya gerekli davranışların yasalara uygun bir şekilde yerine getirilmesinde sapmalara yol açan rüşvet veya başka her türlü yasadışı menfaatin talep edilmesi, teklif edilmesi, verilmesi ya da kabul edilmesi. Uluslararası Şeffaflık Örgütü de yolsuzluğu sadece “kamu

¹⁰³ Belediyelerde yönetsel ve örgütsel gelişme konusunda belediye başkanlarına zaman zaman verdiğim eğitim konferanslarının birinde belediyelerde gerekli olandan çok fazla eleman istihdam edildiğini ve bunların önemli bir kesiminin yasadışı yollarla işe alındığını söylediğimde bir belediye başkanı şu ifadeyi kullanmıştı: “Bir belediye başkanı olarak istediğimiz bir kişiyi işe alamayacak mıyız?”

gücüyle” sınırlı olmayan herhangi bir görevin özel çıkarlar için kötüye kullanılması olarak tanımlar.”¹⁰⁴ (Uluslararası Şeffaflık Derneği, 2016)

Bu araştırmanın amacı yolsuzluk sorununa belediyeler açısından bakmaktır. Türkiye’de irili ufaklı yaklaşık 1.400 belediye bulunmaktadır. Yaptığımız araştırma ve incelemelere göre yolsuzluk olgusuna karışan belediyelerin sayısı oldukça fazladır. Ülke açısından büyük bir siyasal, ekonomik ve hukuksal sorun durumuna gelen yolsuzluk olgusunun oluşma biçimlerinin ve yöntemlerinin incelenmesi bu araştırmanın konusunu oluşturmaktadır.

Yanıt bulmaya çalıştığımız araştırma sorumuz ise “Belediyelerle hangi nedenlerle ve yöntemlerle yolsuzluk yapılmaktadır?” olmuştur.

Bu soruya yeterli açıklıkla yanıt verilebilirse sorunun çözümlenmesi için uygun önlemlerin alınmasına yardımcı olunabileceği varsayılmaktadır.

Bu sonucun elde edilmesinin topluma büyük bir yarar sağlayacağına inanılmaktadır.

1. BELEDİYELERDE YOLSUZLUK YAZININDAN ÖRNEKLER

Ülkemizde belediyelerde görülen yolsuzluk olgusunun araştırılması bağlamında az sayıda akademik inceleme bulunmaktadır. Ancak, Sayıştay Başkanlığı TBMM Başkanlığı’na sunulan ve tarafından yayınlanan yıllık çalışma raporlarında belediye denetimine ilişkin raporlar özetlenmektedir.

Sayıştay raporları üzerinde yapılan bir irdelemede belediyelerde en fazla hata yapılan işlemler aşağıdaki çizelgede gösterilmiştir.¹⁰⁵

¹⁰⁴ Avrupa Konseyi 4.Ocak.2009 tarihli karar.

¹⁰⁵ Sayıştay tarafından yayınlanan raporlar dikkat çekici olmakla birlikte önemli yetersizlikler içermektedir. Sayıştay incelemeleri ülkedeki tüm belediyeleri kapsamamaktadır. Sadece nüfusça büyük ve harcama kapasitesi yüksek olan belediyelerde inceleme yapılmaktadır. Raporlarda ise her yıl tekrarlanan değerlendirmelere yer verildiği görülmektedir.

Çizelge 1. Belediye mali işlemlerinde en çok yapılan-hatalar ¹⁰⁶

Sıra	Bulgu Konusu	Kamu İdaresi Sayısı
1	Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Tahsise İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması/Hatalı Yapılması	100
2	Tapu Kayıtlarında İdare Adına Kayıtlı Olan Taşınmazların Kurum Mali Tablolarında Yer Almaması(Fiili Envanter İşlemlerinin Tamamlanmaması)	97
3	Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	69
4	Faaliyet Alacakları Hesabında Tahakkuku Olan Alacakların Tahsilatının Düşük Olması	45
5	Mevduat Faiz Gelirlerinden Kesilen Gelir Vergisi Stopajının 630 Giderler Hesabına Kaydedilmemesi	41
6	İlan ve Reklam Vergisinin Tahakkuk ve/veya Tahsilinin Yapılmaması	40
7	Kiraya Verilen Gayrimenkullerin ve/veya Bunlardan Elde Edilen Gelirlerin Nazım Hesaplarda Takip Edilmemesi	40
8	Sosyal Denge Ödemelerinden Yararlanan Personelden 4688 sayılı Kanun ve Toplu Sözleşmeye Aykırı Olarak Sözleşme Aidatı Kesilmesi	34
9	Yevmiye Kayıtlarının Mevzuatın Öngördüğü Biçimde Yapılmaması (Boş, Mükerrer, Taksimli Yevmiye Bulunması, Geriye Dönük Yevmiye Kaydı Yapılması vb.)	33
10	Belediyelerde Eğlence Vergisi Tahakkuk ve/veya Tahsilinin Yapılmaması	25

Kaynak: Sayıştay 2019 Yılı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu

Araştırmacı gazeteci Murat Ağirel Ankara'nın son 20 yılındaki belediye çalışmalarını inceleyen "Parsel Parsel" adlı kitabında genel bir değerlendirme yaparken şunları yazdı: "Yazdıkça şaşırđım. Aynı adreslerde mantar gibi kurulan şirketlere aktarılan, milyarlarca liraya ulaşan paraları görünce şaşırđım. Ama şaşırđığım başka bir konu daha var. Her vesile ile ekranlarda, kürsülerde 'kul hakkı', 'vicdan', 'adalet' diyen iktidar temsilcilerinin, siyasetin ve medyanın sessizliği... Daha da şaşırđıtıcı olan ise yargının ilgisizliği..." (Ağirel, 2021)

Bu araştırmada raporların çözümlenmesine girişilmeyecek olmakla birlikte raporların belediyelerdeki rüşvet olgusunun boyutlarını göstermek bakımından çok önemli olduğuna işaret edilmekle yetinilecektir. (Sayıştay, 2021)

Aykut Küçükkaya'nın kitabı belediyelerde görülen rüşvet ve yolsuzluk olaylarının genel bir dökümünü ortaya koyması bakımından dikkat çekici bir kaynaktır. Yazar kitabın bitiş bölümünde şu saptamayı yapmaktadır.

¹⁰⁶ <https://belediyehaber.net/2021/02/28/sayistaya-gore-belediye-mali-islemlerinde-en-cok-yapilan-hatalar/>

“...İçişleri Bakanlığı 2 Mart 2009’dan 1 Nisan 2013’e kadar AKP’li belediye başkanlarıyla ilgili tam 882 soruşturmaya izin vermedi. 29 Mart 2009 tarihinden 26 Temmuz 2013 tarihine kadar olan sürede ise yalnızca AKP’li 5 belediye başkanı görevden uzaklaştırıldı. Aynı tarihte muhalefet partilerinden görevden uzaklaştırılan belediye başkanı sayısı ise 24 olarak kayıtlara geçecekti...” (Küçükaya, 2014)

Ağirel “Sarmal” adlı kitabında ise belediyelerle vakıflar arasındaki parasal ilişkiler konusunda ilginç saptamalarda bulunmaktadır. (Ağirel, 2020: 293)

Aynı konuda Rıza Zelyut şu değerlendirmeyi yapmaktadır: “Yeni tip tarikatlara aktarılan para, arsa, bina işini de AKP’li belediyeler üstlenmiş durumdadır. Özellikle de İstanbul, Ankara, Bursa, Gaziantep gibi büyük kent belediyeleri başta olmak üzere, AKP’li belediyelerden tarikatçı örgütlenmelere muazzam maddi destekler sağlandı. Bu işte başı da İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) çektir. Bu belediyenin hazırladığı, ‘STK Okul-Yurt Faaliyeti Raporu’nda İBB’nin tarikat zihniyetli AKP vakıflarını nasıl beslediğini gösteriyor. ‘Yurt yardımı’ adı altında AKP tarikatlarına aktarılan kaynaklardan bir bölümü şöyle: ... “ (Zelyut, 2020: 128)

Belediyelerde yaşanan yolsuzluk olgularına konu olan alanlardan birinin kentsel rant spekülasyonu olduğu bu araştırmanın çeşitli bölümlerinde belirtilmiştir. Zira kentsel arazi ve arsaların tahsis amaçlarının değiştirilmesi taşınmazların kıt mal olması nedeniyle değerlerinin artışı ya da düşmesi ile sonuçlanmaktadır. Kentsel büyüme olgusu artıştan pay almak isteyenlerin sürece ve karar verici durumunda olan belediyelere müdahale etmeleriyle sonuçlanmaktadır. Ertürk ve Sam “Kent Ekonomisi” başlıklı kitaplarında şu değerlendirmeyi yapmaktadırlar: “Kentler, nüfus artışı ve göç nedeniyle büyürken tarım topraklarını kent toprağına dönüştürerek alanda yayılmaktadır. Bu yayılmada tarımsal topraklar, bir yandan kente yeniden katılan toprağın değerinin bir süreç içinde artışına yol açarken, diğer yandan mevcut kent topraklarında da konumundaki değişme nedeniyle değer artışına ol açmaktadır. Böylece de kentlerde bir yandan kamunun eylem ve işlemleri sonucu rant oluşurken; diğer yandan kentsel toprakların konumlarındaki oransal değişme nedeniyle tekeli rantlar oluşmaktadır... Kent spekülasyonunun kaynağını, kentin büyümesi ile birlikte kent toprağı değerinde (rantta) ortaya çıkan hızlı artışlar oluşturmaktadır.” (Ertürk ve Sam, 2009: 159)

Yolsuzluk olgusu muhalefet belediyelerinde de görülmektedir. Örneğin CHP Menemen Belediye Başkanı yolsuzluk iddiaları üzerine İçişleri Bakanı tarafından görevinden uzaklaştırılmıştır. Tutuklanan başkan ile ilgili olarak CHP Menemen İlçe Başkanı bir açıklama yapmıştır. CHP İlçe Başkanı Belediye Başkanı’nın kesin ihraç talebiyle YDK’ya sevk edildiğini ve iki gün

önce de kendi isteği ile partiden istifa ettiğini hatırlatarak, “CHP üyesi değildir. Partimizle de bağlantısı yoktur. Yaşananlarla ilgili hukuki süreç ve yargı süreci devam etmektedir” ifadelerini kullandı. Erdoğan yazılı açıklamasında şunları ifadeleri kullandı: “Bu süreçte seçilen Menemen Belediye Başkanı ve Menemen Belediyesi ile ilgili bir süredir ciddi iddialar içeren şikâyetler partimizin yetkili kurulları tarafından incelenmiş ve 16.11.2020 tarihli MYK toplantısında Belediye Başkanı ‘Kesin İhraç’ istemiyle ve tedbirli olarak YDK’ya sevk edilmiştir. Ancak Belediye Başkanı kendisini savunmak, iddialara açıklık getirmek yerine 18.11.2020 günü CHP’den ‘İSTİFA’ etmeyi tercih etmiştir. Bu tarih itibari ile CHP üyesi değildir. Partimizle de bağlantısı yoktur. Yaşananlarla ilgili hukuki süreç ve yargı süreci devam etmektedir.”¹⁰⁷

Terkoğlu ve Pehlivan “Cendere” adlı kitaplarında belediyenin siyasal açıdan yakın oldukları medya kuruluşlarına aktardıkları belediye kaynaklarına değinmektedirler. “İBB el değiştirdikten sonra belediye, birimlerine ve bağlı şirketlere yazı yazdı. 2014-2019 yılları arasındaki yazılı ve görsel basındaki reklam giderlerini istedi. Ortaya çıkan tablo ilginçti... Sadece beş yıllık dönemde, İstanbulluların yandaş medyayı beslemesinin reklam kısmı 57 milyon 117 bin 318 lira tutuyordu. Sadece reklam için dedik. Zira ihaleler, sponsorluklar, yer kullandırmalar bunun dışındaydı”. (Terkoğlu ve Pehlivan, 2020: 48)

“Türkiye’de Kentsel Rant” başlıklı kitabın yazarı Menaf Turan konuya ilişkin olarak şu değerlendirmeyi yapmaktadır: “Kuşkusuz, devlet mülkiyetinde olan toprakları talep eden en önemli aktörler inşaatçılar, emlakçılar, büyük ölçekli yatırımlar gerçekleştiren, turizm, sanayi, eğitim, sağlık yatırımcıları, gayrimenkul yatırım ortaklıkları, bankaların ve finans kuruluşlarının içinde bulunduğu piyasadır. Piyasa bu süreçte karar verici bir konuma gelerek devletin mülkiyetinde olan toprakların bir yandan özel mülkiyete geçmesini, diğer yandan menkul kıymet haline getirilerek önemli bir mali araca dönüştürülmesini sağlamaktadır. Piyasanın bu hareketi uluslararası bir nitelik taşımaktadır. Uluslararası örgütler ve şirketler piyasanın bu alanda etkinlik göstermesini engelleyen bütün düzenlemelerin kaldırılması konusunda çeşitli anlaşmalar yapmakta ve kredi verme koşullarını buna göre düzenlemektedirler... Başta yasal düzenlemeler olmak üzere, ayrıcalıklı haklar yaratan planlar ve plan değişiklikleri, satış sözleşmeleri, ihale süreçleri ile bu alanların devlet mülkiyetinden özel mülkiyete aktarıldığı görülmektedir... Yerel seçimlerin hemen öncesinde

¹⁰⁷ <https://www.ehaege.com/2020/11/chp-menemenden-operasyon-hakkinda-ilk-aciklama-h16701.html>

kentsel rantların siyasetin finansmanında kullanılması ile ilgili çok sayıda habere rastlanması ibretle izlenmektedir.” (Turan, 2009: 295)

Yıldırım ve Gelişen ise belediyelerde kaynakların verimli kullanılmasıyla ilgili araştırmalarında *“sonuç olarak, ihale usulü birçok avantajı beraberinde getirirse de sadece yöntemi benimseyip kullanmak yeterli olmayacaktır. Önemli olan, istenilen sonuca ulaşmak için Kanun’un getiriliş amacı çerçevesinde hüküm altına alınan temel ilkeler ve standartlar içerisinde işlemlerin yapılmasıdır. Ancak bu şekilde kamu kaynaklarının etkinlik ve verimliliği sağlanabilecektir. Kaynakların etkin ve verim kullanılmasıyla da hizmet kalitesi ve vatandaş memnuniyeti artacaktır”* demektedirler.

2009 yılında İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası (ISMMMO) ile İstanbul Üniversitesi’nin birlikte yaptığı ve sadece İstanbul’u kapsayan belediye hizmetleri memnuniyet ve yolsuzluk araştırması günümüze kadar yapılan en kapsamlı yolsuzluk araştırmalarından birisidir. Raporun sonuç bölümünden kısa bir alıntı aşağıya çıkarılmıştır: *“Kamu yönetiminde yolsuzluklar; birey üzerinden, kurumsal yapı üzerinden ve hem birey hem de kurumsal yapı üzerinden açıklanmaya çalışılmıştır. Birey üzerinden yorumlama yapıldığında, kamu yönetiminde yolsuzluğun temel nedeninin kişisel açgözlülük olduğu ileri sürülmektedir. Kişilerin karakter olarak açgözlü olması, bu kişilerin yolsuzluğa, diğer bir ifade ile kanun dışı işleri yapmaya yatkın olmasına yol açmaktadır. Kamu yönetiminde yaşanan yolsuzlukların temelini kurumsal yapıyı yerleştiren görüş ise fırsat, risk ve kurumsal kültür gibi değişkenlerin karışımı sonucunda yolsuzluğun meydana geldiğini ileri sürer. Yolsuzluk için bir fırsat ortaya çıkmışsa ve yakalanılma riski de düşükse ve tabii kurumda da uygun bir ahlaki ortam geliştirilememiş ise, bu noktada yolsuzlukla karşılaşılma ihtimali çok yüksektir... Bu çalışmanın iki ana amacı yerel yönetimlerin hizmetlerinden duyulan memnuniyet düzeyi ile yerel yönetimlerdeki yolsuzluk algısının bireyler üzerinde nasıl oluştuğunun tespitine yöneliktir. İstanbul’da 18 ilçede 1.153 kişi ile görüşülerek yürütülen araştırmanın sonuçları, bireylerin yerel yönetimlerin hizmetlerinden genel olarak memnun olmadığını göstermektedir. Bununla birlikte bireyler, yerel yönetimlerde yolsuzluk çeşitlerinin neredeyse tümünün yaşandığını düşünmekte ve bu alandaki yolsuzlukların giderek yaygınlaştığını ifade etmektedir. Alınan cevaplarda yerel yönetimlerle ilgili yolsuzluk algıları, aşağıda da belirtileceği üzere belirli birim ve organlarda yoğunlaşmaktadır. Son yıllarda İçişleri Bakanlığı’nın değişik zamanlarda farklı gündemlerle açıkladığı beyanatlarda, belediyelerle ilgili yolsuzluk ihbarlarının giderek arttığı ifade edilmektedir. Yerel yönetimlerin en önemli kısmını oluşturan belediyelerde karşılaşılan yolsuzluklar; imar, ihale, zabıta, satın alma ve tedarik, bağış ve yardım gibi birçok alanda kendini rüşvet, zimmete geçirme, irtikap (zorla yiyicilik), rant ve rant kollama, patronaj,*

adam kayırmacılık (iltimas), nepotizm (akraba kayırmacılık), kronizm (eş, dost kayırmacılık), nüfuz istismarı (clientilism), siyasal kayırmacılık, içeriden öğrenenlerin ticareti ve oy ticareti (logrolling) olarak göstermektedir”. (ISMMMO, 2009)

Fjeldstad 2003 yılında yayınlanan “Yerinden Yönetim ve Yolsuzluk: Yazının gözden geçirilmesi” (Decentralisation and corruption: A review of the literature) adlı kitabında yerel yönetimlerde yolsuzlukla ilgili olarak yayınlanmış yapıtları inceleyerek yerinden yönetim kuruluşlarında yolsuzluk olasılığının yüksek olduğunu belirten görüşleri şu şekilde özetlemektedir: *“Birincisi, yerel yetkililer ulusal yöneticilerden daha fazla takdir yetkisine sahiptir. İkincisi, yerel bürokratlar ve politikacılar üzerinde vergi gibi konularda yerel çıkar gruplarının baskısı daha fazladır.”* (Fjeldstad, 2003)

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından yayınlanan “Yolsuzluktan Arındırılmış Yerel Yönetimler Kılavuzu” (Guide To Corruption-Free Local Governments) adlı kitapta yerel yönetimlerde sıklıkla görülen yolsuzlukların önlenmesi için dürüstlük politikası¹⁰⁸ önerilmektedir. Geniş bir deneyim birikime dayanılarak hazırlanan kitapta yedi aşamalı bir planın yerel yönetimlerde uygulama alanına konulması istenilmektedir: 1) Dürüstlük planının ve etik kuralların açıklanması, 2) Risk çözümlemesi ve dürüstlük planının hazırlanması, 3) Yeterli ve yetkin elemanların görevlendirilmesi, iletişim olanaklarının sağlanması, saydamlık ve işbirliği, 4) Dürüstlük planının yürürlüğe konulması, 5) Güvenli bir raporlama sisteminin kurulması, etkili soruşturma ve disiplin süreçlerinin uygulanması, 6) Uygulamanın izlenmesi ve iç denetimin başlatılması ve kurallara uymayanlara gerekli işlemlerin yapılması ve 7) Sonuçların irdelenmesi, düzeltici önlemlerin alınması ve yeni kararların uygulanmaya başlaması. (UNDP, 2018)

Uluslararası Saydamlık Örgütü tarafından yayınlanan “Yolsuzluk ve Yerel Yönetimler” başlıklı bir çalışma raporunda ise şu ifadeler yer almaktadır: *“Yolsuzlukla mücadele girişimleri sıklıkla ulusal düzeydeki kötüye kullanımlar ve yasa dışı eylemler üzerinde yoğunlaşır. Ancak yerel yönetimlerin de kamu kaynaklarının yurttaşlara tahsis edilmesinde ve kamu hizmetlerinin doğrudan üretilmesinde önemli yetkileri vardır. Sonuçta, yurttaşlar günlük yaşam akışında yerel yönetimlerle merkezi yönetim ile olandan daha fazla ilişki içine girmektedirler. Halka bu kadar yakın olmak yanında yerel yöneticilerin görevlerini yerine getirirken sahip olduğu takdir yetkisi yerel yönetimlerde yolsuzluk olasılığını oldukça artırmaktadır.”* (Uluslararası Şeffaflık Derneği, 2016)

¹⁰⁸ Integrity

ABD Adalet Bakanlığı tarafından yayınlanan “Yerel yönetimlerde yolsuzluğun önlenmesi, algılanması ve düzeltilmesi” (Prevention, detection and correction of corruption in local government) başlıklı kitapta rüşvetin anatomisi hakkında şu sözlere yer verilmektedir: “Yolsuzluğun üç kontrol altına alınabilir ve bir de kontrol altına alınamayan bileşeni vardır. Kontrol altına alınabilen bileşenler fırsat, teşvik ve risk kavramlarıdır; kontrol altına alınamayan ise kişisel onurdur. Birçok kamu görevlisi uzun süren görevleri sırasında yolsuzluğa bulaşmış olmak olasılığı ile karşılaşmış, bu yapması için kendisine pek çok teşvikler önerilmiş ve yolsuzluk yaptığında yakalanması riskinin de çok az olduğunu görmüş ancak tüm bunlara karşın yolsuzluğa bulaşmayı onurlu bir davranış olmadığı için reddetmiştir.” (US DOJ, 1978).

TESEV ve SELDI tarafından 2014 yılında gerçekleştirilen yolsuzluk araştırması ülke çapında veri toplayan önemli bir araştırmadır. Raporla belirtildiğine göre “sonuçlar geçmiş yıllarla karşılaştırıldığında, yolsuzluğu Türkiye’nin en önemli sorunu olarak görenlerde önemli bir artış göstermektedir. Katılımcıların % 44’ü yolsuzluğun Türkiye’nin en acil çözülmesi gereken sorunu olduğunu düşünmektedir. Katılımcıların % 9’u geçen sene içerisinde rüşvet verdiğini belirtmektedir ki bu seviye AB’de yapılan anketlerde ortaya çıkan rakamın oldukça üzerindedir. 2000’li yılların başından itibaren Türkiye uluslararası kuruluşlar tarafından birçok kez eleştirilmiş olan yolsuzlukla mücadele yasalarını ve politikalarını bir takım çalışmalarla Avrupa standartlarına yükseltme konusunda istekliliğini ortaya koymuştur. Türkiye’nin yolsuzlukla mücadele alanındaki en önemli çalışması GRECO gibi uluslararası kuruluşların önerilerine dayanarak oluşturulan ve bir yasal çerçeve işlevi gören Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi (2010 – 2014) belgesidir. Bu Strateji Belgesi ‘şeffaflığı artırmak ve yolsuzlukla mücadeleyi güçlendirmek’ amacını benimser ve uygulanması Başbakanlık Teftiş Kurulu tarafından koordine edilir. Stratejinin uygulamaya konulması çalışmaları iyi bir ivme kazanmış olsa da, bu aşamada Bakanlar Komitesi kararının kamuoyuna açıklanması beklenmektedir. AB ilerleme raporlarında da belirtildiği üzere, bu süreç şeffaflıktan ve sivil toplumu içine alan katılımcı bir yaklaşımdan yoksun olmuştur.” (TESEV SELDI, 2014)

TEPAV’ın 2006 yılında yayınlanan “Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenler, Etkiler ve Çözüm Önerileri” başlıklı raporunda yolsuzluğun nedenleri hakkında yeterli bilgiler verilmektedir. Bu rapora göre yolsuzluğun nedenleri şunlardır: Yönetimsel nedenler, bürokratik nedenler, idari usulün eksikliği, kamusal istihdam sorunları, saydamlıkla ilgili sorunlar, hesap verme mekanizmalarının eksikliği, kamusal denetimin yetersizliği, adli sistemden kaynaklanan nedenler, hukuk devleti anlayışının tam olarak gerçekleştirilememesinden kaynaklanan sorunlar, mevzuat ve uygulamadan kaynaklanan

sorunlar, cezaların yetersizliği ve infaz sistemi, hazırlık soruşturması, duruşma hazırlığı ve duruşma, gereksiz yere bilirkişiye gidilmesi, memurların yargılanması, fiziki nedenler ve kadro sorunları, hâkim ve savcı sayısının yetersizliği, mahkemelerin ve Yargıtay'ın iş yükü, yardımcı personelin yetersizliği, kolluk bakımından, adliye binalarının ve yargıda kullanılan araçların yetersizliği, ekonomik nedenler, enflasyon artışı, Devletin ekonomideki ağırlığı, kayıt dışı ekonomi, gelir dağılımındaki adaletsizlik, medya-ticaret ilişkisi, siyasetin finansmanı, sosyal nedenler, eğitimin yetersizliği, yurttaşlık bilincinin yerleşmemiş olması, sivil toplum örgütlenmesinin yetersizliği ve olumsuz toplumsal algılamalar. (TEPAV, 2006) (TBMM, 2003)

Yolsuzluk konusunda ekonometrik bir inceleme yapan Bayar uyguladığı regresyon çözümlemesinin sonucunu şu şekilde özetlemektedir: *“Türkiye’de yolsuzluğun muhtemel sebeplerini ortaya oymak üzere regresyon analizleri yapılmıştır. Analiz, ülkemizde yolsuzluğun en önemli sebeplerinin neler olabileceği hakkında bir fikir vermektedir. Regresyon analizinin sonuçları, beklenenin aksine Türkiye’nin ekonomik açıdan dışa açılmasıyla yolsuzluk vakalarının arttığını göstermektedir. Diğer taraftan, yolsuzlukla devletin kamu görevlilerinin maaş harcamaları arasında anlamlı bir ilişki bulunamamıştır. Devletin ekonomideki ağırlığının (bütçe harcamalarının GSYH’ya oranı ile ölçülen) Türkiye’de yolsuzluk üzerinde anlamlı bir etkisinin bulunmadığı görülmektedir. Yüksek enflasyon beklediği gibi toplumda rant arama davranışlarını ve yolsuzluğu artırmaktadır. İşsizlik artışının da yolsuzluk artışı ile paralellik gösterdiği görülmektedir”.* (Bayar, 2010)

Karlık ve arkadaşları “Türkiye’de gelir dağılımı, yoksulluk ve yolsuzluk (Income distribution, poverty and corruption in Turkey) adlı incelemelerinde şu sonuçlara ulaşmışlardır: *“Türkiye’de yoksulluk ve gelir dağılımına ilişkin göstergelerde iyileşmeler gözlemlenmesine rağmen sorunlar devam etmektedir. Türkiye’de gelir dağılımındaki bozukluk yoksulların sayısını arttırırken, yolsuzlukların da giderek çoğalmasına ortam hazırlamaktadır. Ekonomide gelir dağılımında eşitsizlik söz konusu ve yoksulluk yaygın ise, o toplumda yoksulların sayısı artarken, yolsuzluklar da giderek fazlalaşır... Araştırmamızdan çıkan sonuç şudur: Gelir dağılımının bozuk olmadığı ülkelerde daha az yolsuzluk olmaktadır. Diğer bir deyişle yolsuzluğun fazla olduğu ülkelerde gelir dağılımı daha bozuktur. Araştırma kapsamına giren ülkeler arasında negatif ilişkinin en güçlü olduğu ülkenin Türkiye olması dikkat çekmektedir”.* (Karlık, 2017: 17)

Umur Tosun 2003 yılında yaptığı araştırmanın sonuçlarını aşağıdaki şekilde özetlemektedir: *“Yolsuzluğu belirlediği düşünülen faktörler kanun*

hâkimiyeti, bürokratik kalite, genel devlet harcamalarının gayrisafi yurtiçi hâsıla içindeki payı, kentsel nüfus artış hızı, ekonomik büyüme oranı, ücret ve maaşların toplam kamu harcamaları içindeki payı ve enflasyon oranı olarak seçilmiştir. Yolsuzluk düzeyi ile adı geçen değişkenler arasındaki ilişkinin tespit edilebilmesi amacıyla 'Rassal Etkiler Sıralı Probit Modeli' kullanılmıştır. Sonuç olarak söz konusu faktörlerden, kanun hâkimiyeti, bürokratik kalite, genel devlet harcamalarının gayrisafi yurtiçi hâsıla içindeki payı ve kentsel nüfus artış hızının yolsuzluk düzeyini belirlemede istatistiksel anlamlılığa sahip olduğu ortaya çıkarılmıştır. Kanun hâkimiyeti, bürokratik kalite ve kamu harcamaları artarken, yolsuzluk düzeyinin azaldığı bununla birlikte kentsel nüfus artış hızı artarken, yolsuzluğun arttığı sonucuna ulaşılmıştır". (Tosun, 2003)

2. YOLSUZLUK NEDENLERİ VE YÖNTEMLERİ

3.1 Yolsuzluk Olgusuna Derinlik ve Yaygınlık Kazandıran Temel Etmenler

Belediyelerde yolsuzlukların dayanılmaz boyutlara gelmesinde ana etmen ülkede hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü ilkelerinin geçerliliğini yitirmesidir. Bu nedenle belediyelerde siyasal sadakat, akraba kayırcılığı, iltimas, zimmet, irtikâp, rüşvet yasaya aykırı emri verme gibi alışkanlıkların doğal birer olgu olarak kabul edilmesi, bu alışkanlıklara karşı çıkanların etkisiz konuma getirilmeleri ve işlerine son verilmesi endişesi yolsuzlukların yaygınlık ve derinlik kazanmasıyla sonuçlanmaktadır.

Son 20 yılda kamu yönetimi düzeltimi adı altında yapılan yasal düzenlemelerin yanlış ve isabetsiz olduğu anlaşılmıştır.¹⁰⁹ Kamu yönetimi bir bütün olarak bu düzenlemeler sonucunda temel ilkelerini, hedeflerini ve felsefesini kaybetmiştir. Kamu yönetiminde tam bir karmaşa egemen olmuştur. Son yerel seçimlerden sonra BŞB'lerde farklı siyasal partilerin seçimleri kazanması ve buna karşılık CBS'de hâkim partinin bir başka siyasal parti olması bürokratik karmaşayı içinden çıkılamayacak boyutlara taşımıştır. Bu koşullarda belediyelerden başarı beklemek olanaksızdır.

Bu etmenlerin başında siyasal nitelikli olanlar gelmektedir. Bu bağlamda özellikle iki çok önemli nedenin altını çizmek gerekir: ülkenin sermaye yapısını yeniden düzenleyerek siyasal sadakat esasına dayalı yandaş ve güçlü bir sermaye grubu oluşturmak ve alt gelir gruplarında yer alan seçmenleri bir şekilde belediyelerin sosyal yardım programlarına bağımlı konuma getirerek siyasal desteklerini almak.

¹⁰⁹ Kamu Yönetimi Temel Kanunu girişimi dâhil.

Bir başka temel etmen de ülkede yolsuzluğun kamu vicdanında kabullenilmesi anlamını içeren bir kamuoyunun oluşmuş olmasıdır. Kamu yönetiminde yolsuzluk olguları olağanüstü ölçüde yaygınlaşmış, uluslararası skandallar yaratmış, en yüksek yöneticilere kadar ulaşmış, yolsuzluğa konu olan para ve maddi değerler inanılmaz boyutlara ulaşmış iken toplum tam bir tepkisizlik ve umarsızlık içindedir. Bu bağnazlık ve ilgisizlik kanımca yolsuzluk gibi ülkenin kaderinde ve geleceğinde yaşamsal öneme sahip olan bir olgunun ortaya çıkması ve yaygınlaşması ile sonuçlanmaktadır. Bir anlamda yüz elli yıla yakın bir süre önce ABD’de görülen ve yıkıcı etkiler yaratan “ganimet sistemi” (*spoils system*) ülkemizde gerçekleşmiş bulunmaktadır. Toplumun yolsuzluklar konusundaki tepkisizliği ve bilgisi olanların susmayı ve olayı görmezden gelmeyi tercih etmeleri yolsuzlukları teşvik edici rol oynamaktadır.

Yine son 20 yılda yapılan düzeltim amaçlı kurumsal değişikliklerle denetim işlevinin devre dışı bırakılması, etkisizleştirilmesi ve önemli denetim kurul ve kurumlarının kaldırılması ¹¹⁰ ve var olanların etkisizleştirilmesi soruşturma ve kovuşturmanın etkisizleşmesine ve yozlaşmasına yol açmıştır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne (CHS) geçildikten sonra Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü’nün İçişleri Bakanlığı’ndan alınarak Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na bağlanması ve buna karşılık yerel yönetimlerde denetim yapan mülkiye müfettişlerinin ve mahalli idare kontrolörlerinin İçişleri Bakanlığı’nda kalması denetim işlevinin tam anlamıyla aksamasında ana etmen olmuştur. CHS’ne geçildikten sonra İçişleri Bakanlığı’nın uğramış olduğu kurumsal erozyon nedeniyle “mahalli idareler kontrolörleri” yerel yönetimlerin denetimi sürecinden adeta dışlanmışlardır. Bu durum önemli bir uzman grubun hizmetlerinden yararlanılamamasına ve denetimin yetersiz kalmasına yol açmaktadır.

Bu bağlamda yerel yönetimlerin denetiminden sorumlu olan bakanlık ve kurumların iktidar ve muhalefet partisine mensup belediyeler arasında siyasal ayırım yapması ve iktidar partilerinin belediyeleri hakkında koruyucu bir tavır alırken muhalefet partilerine bağlı belediyeler üzerinde daha katı bir tutum izlemeleri yolsuzlukları özendiren bir başka yaklaşım olarak ortaya çıkmaktadır.

İçişleri Bakanlığı mülkiye müfettişlerinin görevlendirildikleri soruşturmaları titizlikle yürüttükleri ve hazırladıkları raporları gerek kendilerini görevlendiren makamlara ve gerekse savcılıklara verdikleri bilinmektedir.

¹¹⁰ Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, Maliye Teftiş Kurulu, Hesap Uzmanları Kurulu gibi.

Ancak sanıklar Devlet memuru olduklarından İçişleri Bakanı'nın kovuşturma izni vermesi yargılamanın başlaması için hukuksal bir zorunluluktur. İçişleri bakanlarının bu yetkiyi adil olarak kullandıklarını söylemek zordur. Parti mensubu olan yolsuzluk sanıklarına kovuşturma izni verirken cimri davranmakta ancak muhalif belediyelere karşı cömert davranmaktadırlar.

Belediyelerin denetiminden sorumlu olan İçişleri Bakanlığı'nın belediye iş ve işlemlerini sadece yasal uygunluk açısından incelemesi, yerindelik denetimi yapmaması ve belediye başkanın uygulamalarını denetim dışı bir olgu olarak görmeleri ve kabul etmeleri sonucunda İçişleri Bakanlığı'nın etkili bir denetim yapmaması belediyelerde keyfiliği artıran ana etmenlerden bir başkasıdır.

Mevcut uygulama alışkanlıklarına göre mülkiye müfettişleri belediyelerin iş ve işlemlerini hukuksal uygunluk açısından denetlemekte ve başkanların siyasal tercihleri üzerine yapılan işlemlerde paranın değer karşılığının alınıp alınmadığına ilişkin incelemelerden uzak durmaktadırlar. Bu uygulama türü genelde muhasebe kayıtlarının ve makbuzların denetimiyle sonuçlanmaktadır. Olağan denetimlerde yerindelik denetimi yapılmamaktadır.¹¹¹ Daha da fazlası belediyelerin olağan denetiminde belediyenin stratejik planı ve hedefleri ile bütçe performansı da incelenmemektedir.

BİT'lerin ve BV'lerin denetimi ise yasa uyarınca Ticaret Bakanlığı'na ve Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne aittir. Bu kuruluşların BİT'lere ve BV'lere karşı etkili bir denetim, soruşturma ve kovuşturma yürütmedikleri bilinen bir gerçektir. İçişleri Bakanlığı'nın etkili yaklaşımına karşılık BİT'ler konusunda asıl yetkili olan Ticaret Bakanlığı'nın ve BV'ler konusunda yetkili olan Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün örgütsel eksiklikleri vardır; teftiş personeli sayıları yetersizdir ve konu üzerinde bugüne kadar etkili ve verimli denetim süreçleri ve teknikleri geliştirememişlerdir. Bu kurumların BİT'lerin ve BV'lerin denetimi sorununa ve olgusuna yabancılaşma duymaları ve ilgisiz kalmaları nedenleriyle etkili denetim yapamamaları BİT'leri ve BV'leri denetimsiz bırakmakta ve yasa dışılığı ve keyfi yönetimi egemen kılmaktadır.

BŞB sistemi uygulanan yerlerde köy yönetimlerinin kaldırılması, "kırsal mahalle" adı altında yapay bir kurum oluşturulması ve eski köy tüzel kişiliğine ait mera ve ortak mal gibi taşınmaz mallarının büyük şehir belediyesine ait olduğunun kabul edilmesiyle çok önemli bir rant kaynağı oluşturulmuştur. Belediyeler ellerine geçen ve araziden arsa konumuna geçen bu taşınmazları yaratılan kentsel rant nedeniyle ticari bir meta olarak görmekteyler. Ticari değer kazanan bu eski köy varlıkları BİT'lere ve belediye vakıflarına (BV) devredilerek siyasal yandaşlara, bürokratlara ve yargı mensuplarına konut

¹¹¹ 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na rağmen

edinmeleri ve artan ranttan yararlanmaları için (genellikle yapı kooperatifleri aracılığıyla) devredilmektedir. Elde edilen rantın bir bölümü de buna olanak ve zemin sağlayan kamu görevlilerine bırakılmaktadır.

Yargının içinde bulunduğu olumsuz koşullar ve özellikle yargı bağımsızlığı ilkesinin içeriğinde meydana gelen eksilmeler adli kovuşturmanın ve yargılamanın isabetsiz ve etkisiz kararlarla sonuçlanmasına yol açmaktadır. Yolsuzluklarla ilgili özel ihtisas mahkemelerinin kurulmamış olması denetimin etkisiz olmasının önemli bir nedeni olarak ortaya çıkmaktadır

Merkezi yönetim tarafından partili yerel yönetimlere verilen keyfi emirler doğrultusunda (yurt binası yaptırma ve vakıflara devir etme gibi) yerel kaynakların genel amaçlar için kullanılması belediyeleri yolsuzluğa zorlayan bir başka etmendir. Yavaş ve İmamoğlu'nun yukarıda atıfta bulunulan açıklamaları bu bağlamda okunmalıdır.

“Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol” Yasası ile belediyelerin “hesap denetimi” görevi Sayıştay tarafından üstlenilmiştir. Bu değişiklik mülkiye müfettişlerinin belediyeler üzerindeki denetim gücünü ve etkisini zayıflatmıştır. Sayıştay bu denetimi yapmakta ve sonuçlarını yayınlamaktadır. Ancak bu denetimin yolsuzlukları önleyici nitelikte olduğunu ileri sürmek oldukça zordur.

Türk Ceza Kanunu'nda yapılan değişiklik ile “Görevi Kötüye Kullanma” suçuna en fazla 6 aya kadar hapis cezası verilebilmesi bu yaptırımın etkisizleşmesine yol açmıştır. Bu değişikliğin amacının yolsuzluktan ceza alan başkanların yeniden seçime girebilmelerini yolunu açmak olduğu bilinmektedir.

Belediye başkanlarının soruşturulması süreci içinde iddialarla ilgili ilk inceleme yapma görevinin mülkiye müfettişlerinden alınarak il valisine verilmesi de sürecin sağlıklı ve etkili şekilde yürütülmesini engellemektedir. Yolsuzluk iddialarında “ilk inceleme yapma” görevi müfettişlerden alınmamış ancak İçişleri Bakanlığı'nda bu işlevin il valilerine bırakılması yolunda bir uygulama alışkanlığı geliştirilmiştir. İlk incelemenin İl Valiliği'ne bırakılması yolundaki bu uygulama artık ana ilke olarak kabul edilmektedir. Bu durum soruşturmanın selameti bakımından sakıncalar yaratmaktadır. İl valiliğinde yapılan inceleme sürecinin uzaması ve vali üzerindeki yerel baskılar nedeniyle soruşturmanın etkililiği azalmaktadır. Belediye başkanları hakkındaki soruşturmaların mülkiye müfettişleri dışındaki kimselerce yürütülmesi soruşturmaların yeterli araştırma yapılmadan kapatılması ile sonuçlanmaktadır. Suç ve suçlu takipsiz kalmaktadır.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 257 nci maddesinde 8.12.2010 tarihinde yapılan değişiklikle ¹¹² görevi kötüye kullanma suçuna öngörülen hapis cezası bir yıldan üç yıla kadar iken altı aydan iki yıla kadar şeklinde değiştirilmiştir. Yani süre azaltılmıştır. Bazı durumlarda şikâyet dosyası Danıştay'a kadar gitmekte ve burada alınan kararlar dosya yeniden mülkiye müfettişine gelmektedir. Bu uzun zaman alan yargısal süreç nedeniyle yaptırımın caydırıcı etkisi azalmaktadır. Ayrıca TCK'da yapılan bazı değişiklikler de ¹¹³ bir anlamda suça teşvik gibi algılanmaktadır.

Küçük yerleşim yerlerinde yerel yöneticiler üzerinde yoğunlaşan aşiret kaynaklı baskılar yolsuzlukların üzerine gidilmesini engelleyici rol oynamaktadır. Aşiret gibi toplumsal grupların sahip oldukları oy potansiyeli siyasal parti yöneticilerini çekingen davranmaya itmektedir.

Özellikle BŞB başkanlarının görevi kötüye kullanmaları durumunda yargılama yetkisinin Yargıtay'dan alınarak yerel mahkemelere verilmesi suçun kovuşturulmasında önemli bir engel olmuştur.

Belediyelerde yolsuzluk olayına iştirak edenlere karşı "kişi borcu" çıkarılması durumunda paranın tahsil edilmesi için inisiyatifin belediye meclisine ve belediye başkanına bırakılması kişi borçlarının tahsil edilememesi ile sonuçlanmaktadır. Denetim sonucunda var olduğu anlaşılan kamu zararlarının kişi borcuna dönüştürülerek hem belediye başkanlarından ve hem de zarara yol açan memurlardan tahsilinde zorluklar yaşanmaktadır.

Belediye başkanlarının görev süresinin uzaması durumunda başkanlarla aynı bölgede görev yapan adli ve mülki makamlar arasında kurulan kişisel ilişkilerin ve toplumsal ilişki ve yakınlıkların soruşturma ve kovuşturmalarda yarattığı psikolojik baskılar etkili soruşturma ve kovuşturma yapılmasını olanaksız kılmaktadır.

Denetim sürecinde soruşturulan personelin mevzuat konusunda eğitim görmesi önem taşımaktadır. Halen uygulanan biçimiyle teftiş sırasında denetimi yapılan memur ve sorumlulara yeterli eğitim verilmemektedir. Bu nedenle kamu kaynaklarının israfının önlenmesinde yeterli önlemler alınamamaktadır.

Sayıştay başta olmak üzere yolsuzlukların üzerine cesaretle gitme kararlılığını gösteren yetkililer gelen yakınma ve korunma istekleri

¹¹² Türk Ceza Kanunu'nda 8.12.2010 tarihinde yapılan (Md. 257) değişiklikle görevi kötüye kullanmada "bir yıldan üç yıla kadar hapis" ibaresi "altı aydan iki yıla kadar hapis" şeklinde değiştirilmiştir. İkinci fıkrası da "altı aydan iki yıla kadar ibaresi (görevi ihmalde) "üç aydan bir yıla kadar" şeklinde değiştirilmiştir.

¹¹³ Örneğin paraya çevirme ve cezayı erteleme gibi.

nedenleriyle görevlerinden alınarak etkisizleştirilmektedir. Bu yaklaşım yolsuzlukla mücadelenin zayıflamasına yol açmaktadır.

Olağanüstü hal (OHAL) kararnameleleri ve bazı normal kanun hükmünde kararnameleler keyfi olarak yanlış uygulanmakta ve yolsuzluklara zemin hazırlanmaktadır. Belediyelere atanan kayyumlar da dâhil olmak üzere OHAL kapsamına giren belediyelerin başkanları bu yasal düzenlemelere dayanarak ihaleleri pazarlık yöntemiyle işaret edilen firmalara vermekte ve siyasal yandaşlara kaynak aktarmaktadırlar. Belediye kayyumları da rant ilişkileri içine girebilmektedirler. Yolsuzluk, iltimas, ihaleye fesat karıştırma, rant oluşturma gibi yakınmalar sonucunda kimi kayyumlar görevden alınmış, görev yerleri değiştirilmiş ancak bu kişiler hakkında kimi zaman soruşturma açılmamıştır. Kayyumların belediyeye ait gayrimenkulleri rant olarak siyasal sempatizanlara aktardığı ve belediyelerin usulsüz şekilde borçlandırıldığı iddia edilen konular arasındadır. Kayyumların il dışından davet usulü ile bazı firmalara kaynak aktardıkları kamuoyunca sıkça tartışılmaktadır. Bu bağlamda belediyelerde yolsuzluklar ve usulsüzlükler kayyumlar döneminde de devam etmektedir.

3.2 İhale Sürecinden ve Kamu İhale Kanunu'ndan Kaynaklanan Etmenler

Belediye ihalelerinin belediyeyi kontrol eden parti yanlısı şirketlere verilmesi sıklıkla görülen yolsuzluk yöntemlerinden biridir. Yolsuzluk yöntemlerinden biri de belediyelerin BİT'ler ve BV'ler kurarak her türlü belediye iş, hizmet ve yatırımlarını ihale yoluyla olarak bu kuruluşlara vermeleridir. Oldukça yaygın olan bu uygulama ile belediye ihaleleri BİT ve BV'lere düşük indirimlerle ve tercih edilerek verilmekte ve daha sonra bu kurumların aldıkları ihaleleri istedikleri kişi ve kurumlara taşeron olarak aktarmaları belediye kaynaklarının israfı ile sonuçlanmaktadır.

BİT'ler Kamu İhale Yasası'nın kapsamı dışındadır. Bu olgu BİT'leri ihalelerde denetimsiz bırakmakta ve keyfi uygulama kapısını sonuna kadar açmaktadır.

İhalelerde yaklaşık maliyetin kasıtlı olarak yüksek tutulması ve projelerin BİT ve BV'lere ihale edilmesi sıklıkla karşılaşılan bir uygulamadır. Yapılacak işin kalemlerinde yer alan mal ve pozisyonlar bilinçli olarak yüksek tutulmaktadır. Bazı durumlarda belediye tarafından hazırlanması ve gizli tutulması gereken yaklaşık maliyetin işi alan şirket tarafından hazırlanmış olduğu görülmektedir.

Adrese teslim ihaleler yapılmaktadır. Yarışmacı bir ihaleyi önlemek ve kayırılan şirketlere yardımcı olmak için sadece istenilen şirketin sahip olduğu

nitelikler temel ölçüt olarak belirtilmektedir. Böylelikle diğer şirketler yarışma dışı bırakılmaktadır. Kiraya verilen taşınmazların ihale şartnamesine özel şartlar eklenerek rekabeti engelleyici bir şekilde ihaleler istenen kişilere verilmektedir.

BİT ve BV'lere verilen ihalelerde sık sık haksız, hukuksuz ve yersiz olarak bedel artırımı yapılarak kayırılan kişi, şirket ve kurumlara hak edilenden daha fazla ödeme yapılması kamu kaynaklarının israfı ile sonuçlanmaktadır.

Kanun koyucu kamu yönetimlerinin mal ve hizmet alırken esas olarak "açık ihale usulü" ile "belli istekliler arasında ihale usulünün" kullanılması gerektiğini ve "pazarlık" ve "doğrudan temin" yöntemlerinin belli şartlar altında ve istisnai hallerde kullanılacağını hüküm altına almıştır. Bu açık hükme karşın belediyelerde pazarlık usulü ile gerçekleştirilen ihalelerin birçoğunda bu temel ilkelere uyulmadığı görülmektedir.

Kamu İhale Kanunu'nun pazarlık yöntemiyle yapılabilecek ihaleleri belirleyen 51/g maddesi arsa ve arazi yolsuzluklarında kolaylaştırıcı bir işlev görmektedir.¹¹⁴

Belediyeler çeşitli yollarla elde ettikleri arazileri istedikleri vakıf, cemaat ve derneklere bedelsiz ya da düşük bedelle devrederek bu tür vakıf, dernek ve cemaatlere finansal kaynak yaratmaktadır.

İhale komisyonlarında sürekli olarak aynı üyelerin bulunması ve belediye meclisinden ihale komisyonlarına üye alınmaması ihale komisyonu üyelerinin bir suç örgütü oluşturmalarını ve suça ortak olmalarını kolaylaştırmaktadır.

Belediyelere ait bazı tesislerin ihale dahi yapılmadan özel kişilere devredildiği anlaşılmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Şirketler Kurulması" başlıklı 26 ncı maddesinde şöyle denilmektedir:¹¹⁵ *"Büyükşehir Belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurulabilir. Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler. Büyükşehir Belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu taşıma hizmetlerini, sosyal tesisleri, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin*

¹¹⁴ g) Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmemen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi,

¹¹⁵ Değişik, 29.3.2011 - 6215/21.md.

belediye veya bağılı kuruluşların % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın Belediye Meclisince belirlenecek süre ve bedelle devredebilir. Ancak, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 Sayılı Kanun hükümlerine tabidir.”

Bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devri gelir getirici işlem olduğu için 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale olacaktır. Bu ihaleler de açıklık ve rekabet ilkeleri ihlal edilerek kamu zararına yol açabilmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5 inci maddesinde; *"İdareler, bu kanuna göre yapılacak ihalelerde; sağlamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuya denetimi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez. Bu kanuna göre yapılacak ihalelerde 'açık ihale usulü ve belli istekliler arasındaki ihale usulü' temel unsurdur. Ödeneği bulunmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılmaz"* hükümleri yer almasına rağmen eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünebilmektedir.

Söz konusu yasaya göre yapılacak ihalelerde "açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü" temel usuller olduğu halde usulsüz ve doğru olmayan gerekçelerle "pazarlık usulü" tercih edilmektedir. Ödeneği bulunmayan işler için ihaleye çıkılabilmektedir. Bu ve benzeri yollarla belediyeler, ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olmalarına rağmen bu ilkeleri ihlal edebilmektedirler.

Bu yasanın "yaklaşık maliyet" başlıklı 9 uncu maddesinde yer alan *"Mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihale yapılmadan önce, idare her türlü fiyat araştırması yapılarak, katma değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyet belirlenir ve dayanakları ile birlikte bir hesap cetvelinde gösterilir"* şeklinde bir hüküm yer almaktadır. Buna karşın yaklaşık maliyet belirlenirken usulsüzlükler yapılmakta ve belediyenin zararına olacak şekilde yüksek tutarlar tespit edilebilmektedir.

Yasanın "şartnameler" başlıklı 12 nci maddesinde; *"Mal ve hizmet alımlarında teknik şartnamelerde belirlenecek, teknik ölçütler verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olacak, rekabeti engelleyici hususlar içermeyecek ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlanacaktır"* hükmüne rağmen "teknik şartnamede" rekabeti önleyici, katılımı sınırlayıcı şartlara yer verilebilmektedir.

Hak edişlerin hesaplanmasında usulsüzlükler yapılarak fazla ödemeye ve kamu zararına yol açılabilmektedir.

Geçici ve kesin kabul işlemlerinde usulsüzlükler yapılarak, eksikliklere göz yumularak ya da düşük miktarda kusur ve eksiklik kesintileri yapılarak kamu zararına neden olunabilmektedir.

Ülkemizde pek çok belediyede temizlik işleri özelleştirilmiştir. Ortaya çıkan bu yeni gelişme çok önemli bir yolsuzluk alanını da beraberinde getirmiştir. Hizmetin kapsamının net ve kesin olmaması doğru ve sağlıklı yaklaşık maliyetin hesaplanamaması ile sonuçlanmaktadır. Bunun sonucunda temizlik işleri güvenilir olmayan yaklaşık maliyet ve teknik şartnamelerle ihale edilmektedir. Belediyeler arasında birim temizlik işleri maliyeti bağlamında çok büyük farklılaşmalar görülmektedir. Temizlik işlerini ihale sürecinin denetim altına alınması önemli bir yolsuzluk kapısını kapatmış olacaktır.

3.3 Kentsel Planlama Sürecine ve Kentsel Ranta İlişkin Etmenler

775 sayılı Gecekondu Kanunu uyarınca vakıflara ve kooperatiflere ihalesiz olarak arsa tahsisi yapılabilmektedir. Bu olanak da yolsuzlukların gelişmesi için uygun bir ortam yaratmaktadır. Gecekondu Kanunu uyarınca yapılan harcamalar, iş ve işlemler keyfiliğe ve denetimsizliğe yol açabilecek durumdadır.

Ayrıca, belediyeler tarafından yürütülen “Gecekondu Önleme Bölgesi” çalışmaları ile Toplu Konut İdaresi tarafından yürütülen “Kentsel Dönüşüm” çalışmaları arasında çelişkiler vardır. Bu karmaşa görev yinelemelerine yol açtığı gibi yolsuzlukları artırıcı bir işlevi de yerine getirmektedir.

Gecekondu Kanunu gereğince oluşturulan fon gelirleri amacı dışında kullanılmaktadır. Gelirlerin takip ve tahsilinde sorunlar yaşanmaktadır.

3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca hazırlanan imar yönetmeliklerinde düzenlenen yoğunluk ve kat sayısı gibi kuralların çeşitli gizli ve yasadışı pazarlıklarla değiştirilerek ve taşınmaz mal sahibine rant sağlanması ve sağlanan rantın ilgililer arasında paylaşılması yolsuzluklarda ortaya çıkan ana yöntemlerden biridir.

Buna benzer şekilde kentsel arazinin nitelik değişikliği yoluyla yeşil alandan ticari ya da konut alanına çevrilmesi de ciddi değer artışları sağlamakta ve artan kentsel değer ilgililer arasında paylaşılmaktadır. Bu yöntem tersine işletilerek istenmeyen bazı kişilerin cezalandırılması ve zarara uğratılması amacıyla da kullanılabilir.

BŞB'nin taşınmaz tahsis işlemlerinde mevzuat hükümlerine aykırı bir biçimde kamu kurum ve kuruluşlarına protokol yapılmadan taşınmaz devri yaptığı görülmektedir.

Yasalarımıza göre, taşınmaz mal tahsis edilirken tahsis süresinin 25 yılı geçmemesi gerekmektedir. Belediyeler, belediye meclislerinin kararı ile mülkiyetlerindeki taşınmazları, sadece asli görev ve hizmetlerinde kullanmak üzere, 25 yılı geçmemek koşulu ile yerel yönetimler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilirler. Buna rağmen bazı belediyelerde bu kurala uyulmamaktadır.

Belediyelerin yerel yönetimlerle diğer kamu kurum ve kuruluşlarına taşınmaz mal tahsis etmesinin ön koşulu, tahsisi yapılan taşınmazın, idarenin asli görev ve hizmetlerinde kullanılmasıdır. Buna karşılık ticari işletmecilik kurallarına uygun olarak yönetilen kafeteryaların tahsisi belediyelerin asli görev ve hizmetleri kapsamında değildir. Bu nedenle bu tür tahsis işlemlerinin çoğunda mevzuata aykırı uygulamalar olduğu gözlemlenmektedir.

Parkmetreler de çeşitli yolsuzluklara konu olabilmektedir. Belediyeler yol kenarı ve meydanlardaki park yerlerinin işletmesini Kamu İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisi kararıyla belediye şirketlerine devretmektedir. Bu işlem mevzuat hükümlerine aykırıdır ve belediyenin gelir kaybına yol açmaktadır.

Binalar için yıllar önce çıkartılan ancak bir türlü tam olarak uygulama alanına konulamayan Otopark Yönetmeliği hükümlerine uyulmamaktadır. Bu yönetmelik uyarınca alınan otopark paraları ekonomik ve kar getirici yollarla değerlendirilmemekte, ayrı bir hesap üzerinden izlenmemekte ve toplanan gelirler amaç dışı kullanılmaktadır.

Belediyelerin konut yapma amacıyla kurduğu BİT'ler arsa alım satımında büyük çaplı yolsuzluklara konu olabilmektedir. Belediyelerden düşük bedelle satın alınan arsalar kısa bir süre sonra BİT'e çok yüksek fiyatla geri satılmaktadır. Bu uygulama nedeniyle konut maliyeti yükseldiğinden konutlar yurttaşlara yüksek bedelle satılmaktadır. Bu yolla bazı kesimler haksız kazanç sağlamaktadır.

3.4 Personel Yönetimine İlişkin Etmenler

Bugüne kadar çeşitli belediyelerde gerçekleştirmiş olduğum 'Belediyelerde Kurumsal Gelişme ve Reorganizasyon Projeleri'^{116,117} bağlamında belediye birimlerinde yaptığım iş yükü ve işgücü çözümlerinde belediyelerde

¹¹⁶ Pendik, Çankaya, Adana, Mersin, Tarsus, İskenderun ve Ceyhan.

¹¹⁷ Yaşamış.(1996)

gerekenin çok üstünde personel çalıştırdığı saptanmıştır. Yaptığım ölçümlere göre belediye personelinin yarısı hatta üçte ikisi ertesi gün işbaşı yapmaması durumunda belediye hizmetlerinde önemli bir aksama ortaya çıkmamaktadır. Bu durum belediye bütçelerine çok yüksek bir personel maliyeti getirmektedir. Belediyeler adeta bir iş ve işçi bulma kurumuna dönüşmüştür. Bu durum çok büyük bir kaynak savurganlığı anlamına gelmektedir.

Bunun da ötesinde personel yönetiminin temel teknikleri olan yetenek gapı çözümlenmesi, iş tanımları, el kitapları, sınıflandırma, çalışma sözleşmeleri, iş yükü ve işgücü ölçümleri ve moral araştırmaları gibi çağdaş personel yönetimi teknik ve yöntemlerini belediyelerde yeterli uygulama alanı bulamadığımı saptadım.

Belediyelerin eleman istihdamı için yeni kadro almaları İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün izin ve onayına bağlıdır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle bu işlev Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir. Belediyeler bu süreci “*by-pass*” etmek ve siyasal yandaşlara iş olanağı sağlamak için “geçici işçi” yöntemini kullanmaktadırlar.

Geçici işçi kavramı özellikle mavi yakalı ve mevsimlik işler için kullanılması gerekirken son 20 yıldan bu yana ‘mal ve hizmet satın alınması’ adı altında beyaz yakalı işler için de kullanılmaktadır. Devlet memuru niteliğini taşıyan kimseler tarafından görülmesi gereken beyaz yakalı iş niteliğinde olan görevler için de geçici işçiler alınmakta ve belirli bir süre geçtikten sonra çıkartılan ‘torba yasalar’ içine sıkıştırılan maddelerle bu kişiler herhangi bir yarışma sınavına katılmaksızın devlet memuru kadrosuna geçiş yapmaktadır.

Belediyeler 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda “istisnai kadro” olarak kabul edilen özel kalem müdürlüklerine kısa aralıklarla atama yapmakta ve bu yolla Devlet Memuru sıfatını kazananlar hemen bir başka kadroya atanarak yarışma sınavı olmaksızın devlet memuru olmaktadır.

4688 sayılı “Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu” uyarınca verilen sosyal denge tazminatı, memurlar arasındaki gelir farklarını önlemek amacı ile alt grupta maaş alan memurlara ödenen tazminat niteliğinde bir ödemedir.¹¹⁸ Birçok yerel yönetim idare yapmış oldukları sözleşmelerde sosyal denge alamayacak olan çalışanları sözleşme kapsamına almaktadır.

¹¹⁸ Bkz. 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu.

3.5 Belediye Meclislerinin Etkisizliğinden Kaynaklanan Etmenler

Yolsuzluğa ya da yasa dışılığa yönelik önemli kararlarda belediye meclislerine yeterli bilgi verilmeden ve gerekli çoğunluğun sağlanmasını güvenceye altına alan düzenlemelerden sonra konu meclisin gündemine alınmakta ve yeterli tartışma yapılmadan ve meclis üyeleri karar tasarısı üzerinde yeterince aydınlatılmadan hızlı kararlar alınmaktadır. Bu gibi kararlarda Belediye Başkanı bizzat ağırlığını koymakta, konunun belediye açısından önemli olduğunu vurgulamakta ve istenilen kararlar belediye meclislerinden geçirilebilmektedir. Bu yöntem özellikle büyük ihalelerde ve arsa ve arazi tahsisine ilişkin işlemlerde görülmektedir.

3.6 Finansal Yönetimin Yetersizliğinden Kaynaklanan Etmenler

Belediyelerde finansal yönetim çağdaş finansal yönetim tekniklerinin çok gerisinde kalmıştır. Aslında geniş kapsamlı olan bu konuyu kısaca vurgulamak için birkaç örnek vermek yeterli olacaktır. Belediyelerimizde hizmetin birim maliyetin hesaplanması ve alınacak kararlarda birim maliyetin göz önünde tutulması yolunda bir uygulama yoktur. Bir ton çöpün toplanmasının maliyeti belediyeler arasında büyük değişiklikler göstermektedir. Aynı şekilde bir kilometre asfaltın ya da kaldırımın maliyeti hesaplanmamaktadır. İkinci örnek olarak kar/zarar merkezleri gibi bir kavramın olmayışı verilebilir. Belediyeler pek çok alanda iş ve hizmet üretmekte ancak bu iş ve hizmetleri kaç mal ettiklerini bilmemektedirler. Bu durum harcamaların saydam olmaması ile sonuçlanmaktadır. Belediyelerin finansal yönetiminde devrim yapmak gerekmektedir.

Belediyelerin en önemli gelir kaynağı olan Emlak Vergisi'nin yoklama, tahakkuk ve tahsilat işlemlerinde hem mevzuat hükümlerine uyulmamakta ve hem de sistem yanlış uygulanmaktadır. Bazı belediyelerde yaptığım incelemeler sistemin daha etkili bir şekilde uygulanması durumunda emlak vergisi gelirlerinin önemli oranda artırılabilceğini göstermektedir. Doğal olarak Çevre ve Temizlik Vergisi de bu durumdan etkilenmektedir. Diğer vergiler için de aynı hüküm ortaya konulabilir.

Belediye taşınmazlarının yönetilmesi, kiraya verilmesi ve tahsis işlemlerinde mevzuat hükümlerine uyulmamaktadır. Kira süresi biten taşınmazlar ihale yapılmadan eski müstecirlerine verilmektedir.

BŞB'ler ve bağlı kuruluşları ulaşım gereksinimleri için serbest piyasadaki araç (kara nakil vasıtası, uçak ve helikopter) kiralamaktadır. Kiralanan araçların gerçek amacından farklı amaçlar için kullanıldığı anlaşılmaktadır. Araçların yaklaşık maliyetinin hesaplanmasında yapılan usulsüzlükler nedeniyle yolsuzluklara yol açıldığı ve araç kiralanan şirketlerin genellikle

siyasal nüfuz sahibi ve başkana akraba konumunda oldukları görülmüştür. Ayrıca araçların bir kesiminin kullanılamaz ve trafiğe çıkamaz durumda oldukları mahkeme kararıyla saptanmıştır. Araçların belediye başkanlarının eşleri gibi hak sahibi olmayan kişilere yasa dışı olarak tahsis edildiği ve bazen hiç kullanılmadıkları halde ilgili şirkete ödeme yapıldığı belirlenmiştir.

KDV indirimlerinde hatalar yapılmaktadır. Belediyelerin birçok çalışması dolayısıyla yapmış olduğu harcamalara ait ödediği KDV'ler indirim konusu yapılabilir. Ancak uygulamada belediye tarafından ödenen tüm KDV'lere indirim yapılmaktadır. Bunun sonucunda da devlete ödenmesi gereken KDV ödenmemekte ve devlet bir bakıma elde etmesi gereken KDV'den mahrum kalmaktadır.

Muhtaç belde sakinlerine yardım amacıyla kredi kartına benzer kartlar verilmektedir. Bu kartlarla ancak belediye ile anlaşması olan marketler zincirinden alışveriş yapılabildiğinden firmalar arası rekabet ortadan kaldırılmaktadır. Bu durum kamu kaynaklarının etkili kullanılmamasıyla sonuçlanmaktadır.

Belediyelerin otobüs garları ve otopark işletmeleri tarafından işletilen otoparkların çok azının ruhsatlı olduğu tespit edilmiştir. Bu eksiklik gelir kaybına ve bazı işletmecilerin haksız kazanç elde etmelerine yol açmaktadır.

BİT'lerin belediye bütçesine aktarması gereken net kar payları aktarılmamaktadır.

Belediyelerin ve BİT'lerin çok sayıdaki taşınmazı, özel elektrik dağıtım şirketlerine bedelsiz olarak tahsis edilmektedir. Bu durum önemli bir gelir kaybı ve elektrik dağıtım şirketlerinin haksız kazanç sağlamalarına neden olmaktadır.

Su ve Kanalizasyon İdarelerinin (SKİ) su tarifeleri bilimsel, gerçekçi ve saydam bir biçimde tespit edilmemektedir. Su dağıtım şebekelerinde yüzde 40'a varan su kaybı vardır. Kaçak ya da bedelsiz su verilen kurumların kullandıkları suyun ücreti tarife içine sokularak kurallara uyan abonelerden tahsil edilmektedir.

Belediyelerin iç ve dış borç stoku çok fazladır. Hazine garantili borçlar da düşünüldüğünde belediyelerin toplam borcu astronomik boyutlara ulaşmaktadır. Bu borçlar için bir geri ödeme planı da yapılmamaktadır. Borçlar için ödenmesi gereken faiz miktarı önemli bir sorundur. Finansal yönetimin bu denli önemli düzeyde kötüleşmesi belediyelerin çok pahalı hizmet üretmesiyle ve kaynak israfıyla sonuçlanmaktadır.

Belediye ait müzeleri işleten gerçek ve tüzel kişiler işletme ücreti olan yüzde 5 gelir payı belediye hesaplarına aktarılmamıştır.

Öğrenci gezisi, yurt dışı görev gezisi, konferans ve konuklara yemek/kokteyl verilmesi gibi çeşitli konularda yapılmamış ve gerçekleşmemiş hizmet projeleri için sahte evrak düzenlenerek ödemeler yapılmakta ve para zimmete geçirilmektedir.

Dolaylı yollardan spor kulüplerine para aktarma belediyelerde sıklıkla karşılaşılan yolsuzluk yöntemidir.

BŞB'leri tarafından ikinci kademe belediyelerine borç verme işlemi yaygınlık kazanmaktadır. Bu uygulama yasal değildir. BŞB'ler yalnızca bağlı kuruluşlarının (BİT) finansal darboğazlarını aşmaları için para yardımıyla bulunabilir. Başkan onayı ile yapılacak bu tür kaynak aktarmalarına faiz uygulanmaz. Ancak alt kademe belediyeleri bu kapsam içine girmez. Bu gerekliliğe dikkat edilmeden alt kademe belediyelerine borç verilmektedir.

Aynı şekilde, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunan iş yerleri hakkında kapatma işlemi yapılmamakta ve idari para cezası kesilmemektedir.

Ambalaj atıklarının toplanması için imtiyaz hakkı ihale edilmeksizin ve gelir elde edilmeksizin yetki şirketlere devredilmektedir.

Belediyenin temel imtiyazlarından biri olan toplu taşıma imtiyaz hakkı özel kişilere ya ihalesiz olarak devredilmekte veya yapılan ihalelerde imtiyaz süresi belirtilmemektedir.

Telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedelleri takip ve tahsil edilmemektedir.

3.7 Belediyeler ve İnsan Kaçakçılığı

Belediyelerde görülen yolsuzluklara insan kaçakçılığı gibi inanılmaz bir suç da dâhil oldu. Almanya'da çevre konusunda bilgi ve görgülerini artırmak adı altında bazı kişilerin hizmet pasaportu çıkartılarak bu ülkeye serbestçe girişlerinin sağlandığı anlaşıldı. Almanya'nın uyguladığı vize politikası nedeniyle ortaya çıkan bürokratik zorlukları aşmak amacıyla taşıyan bu girişimin bir örgütlü suç olduğu ortaya çıkarıldı. Gazete 10'un haberi şöyle: "Yeşilyurt'tan sonra bir toplu iltica da Ordu Korgan'dan: 49 kişi kayıp! Malatya'da Ak Partili Yeşilyurt Belediyesi'nin gri pasaport çıkararak Almanya'ya gönderdiği 45 kişiden 43'ü geri dönmemişti. Türkiye organize toplu insan kaçakçılığı skandalını tartışırken bir rezalet de Ordu Korgan'da yaşandı. Organizasyonu yine Yeşilyurt'ta olduğu gibi ... yaptı. Gri pasaport çıkarılan 49 kişi Hannover'a götürüldü, dönen olmadı. Eski Korgan Belediye Başkan Yardımcısı... 'Kardeş belediye olalım, ambulans alalım dedik, bu işlere girdik" diye konuştu. Artı TV'ye konuşan .. ise 'Neden Fatma Şahin

konusuyor?’¹¹⁹ diye sordu. Bu sözlerden sonra Gaziantep Büyükşehir Belediyesi bir açıklama yaparak iddiaları yalanladı... Başlangıçta Malatya Yeşilyurt Belediyesi’nin Almanya’ya götürdüğü 45 kişiden 43’ünün geri gelmemesi tekil bir olay sanıldı ama kısa sürede bu çeşit yurt dışına insan kaçırma olaylarının daha yaygın olduğu ortaya çıktı. Çok sayıda belediyenin adı karışan gri pasaportla insan kaçakçılığı skandalında yeni bilgiler ortaya çıktı. Malatya’da Yeşilyurt Belediyesi dışında üç belediyeye daha benzer geziler teklif edilmiş. Yeşilyurt Belediyesi’ne bu iş için 200 bisiklet bağışlanmış. Skandalın merkezindeki AK Partili eski belediye başkanı... , hala Bingöl Belediyesi’nde görevde ve henüz ifadesi alınmadı. Skandalın Almanya ayağındaki ... de konuştu: ‘Neden Elazığ’ın, İzmir’in, Antalya’nın, Antep’in üzerinde durmuyorsunuz? Gelip gidip sürekli ... ve Yeşilyurt diyorsunuz? dedi.’¹²⁰

İçişleri Bakanlığı, yaptığı bir açıklama ile 6 belediye hakkında daha soruşturma başlatıldığını duyurdu. Konuyla ilgili yapılan açıklamada şunlar kaydedildi: ”Belediyeler aracılığıyla kamu görevlisi olmayan kişilere hizmet damgalı pasaport sağlanarak yurt dışına çıkış yapmalarına yönelik, 12 Mart tarihinde Bakanlığımızca başlatılan soruşturma genişletiliyor. Bu kapsamda, Balıkesir Gömeç, Adıyaman Gölbaşı, Burdur Yeşilova, Yozgat Yerköy, Şanlıurfa Suruç, Ordu Korgan belediyelerince “dans (folklor) gösterisi”, “kültür turu”, “gençlik programları” adı altında sivil toplum kuruluşları ile işbirliği protokolü düzenlenerek, yurt dışına kişiler gönderildiği tespit edilmiştir. Söz konusu olaylarla ilgili Bakanlığımızca Mülkiye Müfettişi görevlendirilerek, soruşturma başlatılmıştır. Bakanlığımızca, belediyelere imkan sağlayan mevzuatın suistimalinin önlenmesi amacıyla tedbirleri artırıcı yeni bir düzenleme yapıncaya kadar, mahalli idarelerce yurtdışına görevlendirilen kamu personeli olmayan kişilere hizmet damgalı pasaport düzenlenmesi uygulaması geçici olarak durdurulmuştur”.^{121 122}

3. DEĞERLENDİRME, SONUÇ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Bazı belediyelerde uygulanmakta olduğunu gözlemlediğim saydamlığı artırıcı ve yolsuzlukları azaltıcı düzenlemeler olumlu ve umut verici girişimlerdir.

Daha önceki yıllarda yayınlanan “Türkiye’de devletin ve demokrasinin yeniden yapılanması” başlıklı kitabımda devletin yozlaşması konusu üzerinde ayrıntılı olarak durulmuştur. (Yaşamış, 2001, s. 167-214)

¹¹⁹ Gaziantep BŞB Başkanı

¹²⁰ Gazete 10. 19 Nisan 2021

¹²¹ NTV 19. Nisan.2021

¹²² Nisan 2021 sonu itibarıyla 19 ilde 27 belediyenin adının karıştığı bir yolsuzluk örneği. Geri dönmeyenlerin sayısı 800’den fazla.

Aradan geçen tam 20 yıla karşın yerel yönetimler de dâhil olmak üzere kamu yönetimindeki yozlaşmanın azalmak bir yana daha da artmakta ve yoğunlaşmakta olduğu gözlemlenmektedir. Bu araştırmanın vardığı sonuç budur.

Altını çizmekte yarar gördüğüm bu çıplak gerçek ülkemizin geleceği açısından önemli uyarı sinyalleri vermektedir.

Bu bağlamda alınması takip edilmesi gereken politikaları ve alınması gereken önlemleri aşağıda bir kez daha yinelemek isterim:

- Son 20 yılda yapılan yerel yönetimler düzeltimi çalışmaları sonucunda ortaya çıkan örgütsel, yönetsel ve bürokratik karmaşanın ortadan kaldırılması için kapsamlı ve köktenci düzenlemeler yapılması artık kaçınılmaz bir zorunluluk konumuna gelmiştir.
- Gerçek ve doğru bir yerel yönetimler sisteminin kurulması yolunda güçlü bir siyasal irade oluşturulmalıdır.
- Merkezi yönetim ile yerel yönetimler ve özellikle belediyeler arasındaki ilişkiler yeni ilkelere bağlanmalıdır.
- Yerel yönetimler düzeltiminin parlamentonun yeni yasal düzenlemeler yapması yoluyla değil; ancak her bir belediyenin kendi kendisini düzeltmesi ve iyileştirilmesi ile olanaklı olabileceği açıklık ve samimiyetle kabul edilmelidir.
- Türkiye'nin bir yeni yönetim bir anlayışına ihtiyacı vardır. Bu bağlamda erdemlilik yönetimi, çağdaş yönetim ilke ve tekniklerine dayalı, etkililiği ve verimliliği esas alan yeni bir yönetim anlayışı geliştirilmeli ve Türk insanının bilincine ve zihnine yerleştirilmelidir.
- Yeni yönetim anlayışı çerçevesinde, yerel yönetimlerde ve özellikle belediyelerde her kademedeki yöneticiler, içinde yer aldıkları örgütte kendilerinden beklenen iş ve üretim hedeflerinin ne olduğunu sorgulamalı; kendisine verilen çalışma olanak ve koşullarının bu hedefleri gerçekleştirmede yeterli olup olamayacağını araştırmalı; çalışma politika ve stratejilerini saptamalı ve uygulamadan elde ettiği sonuçları önceden belirlenen hizmet hedefleri ile karşılaştırarak alınması gereken düzeltici ve geliştirici nitelikli önlemleri uygulama alanına koymalıdır.
- Türk bürokrasisinde ve özellikle belediyelerde verimin çok düşük olduğu ve verimin ancak yönetim yetkinliklerinde ve becerilerinde artış ile çok daha yüksek düzeylere çıkartılabileceği herkes tarafından açıklıkla kabul edilebilir bir duruma getirilmelidir.
- Belediyelerde yolsuzluk ve rüşveti önlemek için erken uyarı sistemleri geliştirilmeli ve yasallaştırılmalıdır.

- Belediye yönetimleri bu ilkenin gerçekleşmesine olanak verecek şekilde yeniden yapılandırılmalı ve personel sistemi gerek ücret sistemi ve gerekse değerlendirme, atama ve ilerleme bakımlarından bu ilkeye koşut olarak düzenlenmelidir.
- Belediye yönetimlerinde başarıml ölçümüne dayalı ve bireysel yönetim sorumluluğunu ön plana çıkaran bir sorumluluk/hesap verebilirlik anlayışı geliştirilmelidir.
- Çağdaş yönetim bilimi tüm kuram, teknik ve donanımı ile birlikte belediye yönetimlerine içselleştirilmelidir. Örgütsel ve yönetsel gelişme her bir belediyenin en önde gelen yönetim sorumluluğu olarak kabul edilmelidir.
- Belediyelerde iç ve dış denetime işlerlik ve derinlik kazandırabilmek amacıyla denetimde “hukuksallık ve yasallık” ilkesi yanında paranın değer karşılığının elde edilip edilmediğini araştıran ve kimi zaman ekonomik denetim olarak da adlandırılan “yerindelik” ve “başarıml denetimi, ölçümü ve değerlendirmesi” ilkelerine de yer verilmelidir
- Gerek merkezi hükümet düzeyinde ve gerekse belediyelerde denetim işlevleri yeniden örgütlendirilmelidir.

4. ARAŞTIRMA ÖNERİLERİ

Bu çalışmanın amacı belediyelerimizde görülen rüşvet ve yolsuzluk hastalığının algılanmasına ve kavramlaştırılmasına katkıda bulunmaktır. İnanılmaktadır ki söz konusu olumsuzluklarının tüm boyutlarıyla ortaya çıkartılması bu araştırmanın sınırları dışında kalmaktadır.

Bu bağlamda gelecekte yapılmasının isabetli olacağı varsayılan iki ayrı araştırma konusuna işaret edilmesinde yarar bulunmaktadır.

Bunlardan birincisi belediyelerde yolsuzluk olgusunu siyasal, ekonomik, toplumsal, hukuksal ve yargısal alt sistemleri de içerecek şekilde bir sistem çözümlemesi yaklaşımıyla ele alan araştırmalardır.

İkincisi ise belediyelerde var olduğu bilinen kurumsal (örgütsel, yönetsel ve kaynak kullanımı ve planlaması bağlamında) aksaklık ve yetersizliklerin yolsuzluk olgusunun temel nedeni olduğunu gösteren araştırmalardır.

Açıklıkla belirtilmelidir ki belediyelerin kurumsal yetersizlikleri bu kurumları **yoklukla malul** konuma ulaştırmaktadır.

Belediyelerde reform merkezi yönetim tarafından ve yukarıdan aşağı planlanan ve uygulama alanına konulan yeni yasalarla ve yasal düzenlemelerle yapılamaz. Bu yöntemin başarısızlıkla sonuçlanacağı özellikle son 20 yılda açıklıkla görülmüştür.

Belediye reformunu başarılı kılmamanın tek yolu her bir belediyenin kendi içinde ve kendi girişimiyle kurumsal yeterliliklerini en üst konuma çıkarmak amacıyla yapacağı **öz düzeltim** çalışmalarıdır.

Bu hedef gerçekleşmeden **dirençli kent** olgusunun gerçekleştirilmesi bir ütopya olarak kalacaktır.

KAYNAKÇA

- Ağirel, M. (2020). Sarmal. İstanbul. Kırmızı Kedi.
- Ağirel, M. (2021). Parsel parsel. İstanbul. Kırmızı Kedi.
- Bağdigen, M., Dökmen, G. (2006) Yolsuzluğun kamu gelir ve giderleri üzerine etkisi. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1429304
- Bayar, G. (2010) Türkiye’de yolsuzluk: Ekonometrik bir inceleme. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/219520>
- Çukurçayır, M.A. ve ark. (2012). Yerel yönetimlerde yolsuzlukla mücadelede yönetim ilke ve uygulamaları. <https://kutuphane.dogus.edu.tr/mvt/pdf.php?pdf=0013356&lng=0>
- Danışman, Z. (1997). Koçi Bey risalesi. İstanbul. Milli Eğitim Bakanlığı.
- Defterdar Sarı Mehmet Paşa. (2021). Devler adamına öğütler. İstanbul. Hece yayımları.
- Ertürk, H., Sam, N. (2009). Kent ekonomisi. Bursa. Ekin yayımları. <https://www.local2030.org/library/486/Guide-To-Corruption-Free-Local-Government.pdf>
- İSMMMÖ. (2009). Yerel yönetimlerde hizmetlerden memnuniyet ve yolsuzluklar araştırması. İstanbul. Yayın no: 121. <http://archive.ismmmo.org.tr/docs/yayinlar/kitaplar/121/0%20giris.pdf>
- Karlık, S. Ve arkadaşları. (2017) Income distribution, poverty and corruption in Turkey. https://mpr.aub.uni-muenchen.de/70118/1/Mpra_paper_70118.pdf
- Keykavus. (2007). Kabusname. Derleyen: Orhan Şaik Gökyay. İstanbul. Kabcacı Yayınları.
- Küçükkaya, A. (2014). AKP’li belediyelerde neler olmuş neler. İstanbul. Cumhuriyet Kitapları.
- Odd-Helge Fjeldstad, OH. (2004). Decentralisation and corruption. A review of the literature. <https://open.cmi.no/cmi-xmlui/handle/11250/2435964>
- Pehlivan, B., Terkoğlu, B. (2020). Cendere. İstanbul. Kırmızı Kedi.
- Sayıştay. (2021). Faaliyet raporu. <https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/76662805/files/SAYI%C5%9ETAY%202020%20FAAL%C4%B0YET%20RAPORU.pdf>
- Susan Rose-Ackerman. (2004). The challenge of poor governance and corruption. Yale University. Copenhagen. <https://www.copenhagencensus.com/sites/default/files/cp-corruptionfinished.pdf>

- TBMM. (2003). Yolsuzlukların sebeplerinin, sosyal ve ekonomik boyutlarının araştırılarak alınması gereken önlemlerin belirlenmesi amacıyla kurulan Meclis Araştırması Komisyonu. https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/ARASTIRMA_ONERGESI_GD.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=196
- TEPAV (Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı). (29006). Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenler, Etkiler ve Çözüm Önerileri. https://www.tepav.org.tr/upload/files/1313475413-4.Bir_Olgu_Olarak_Yolsuzluk_Nedenler__Etkiler__Cozum_Onerileri.pdf
- TESEV SELDI. (2014). Yolsuzluk ve yolsuzlukla mücadelede Türkiye raporu. <https://www.tesev.org.tr/tr/research/yolsuzluk-ve-yolsuzlukla-mucadele-turkiye-degerlendirme-raporu>
- Transparency International. (2009). Corruption and Local Government. Working paper: 01/2010. <https://www.transparency.org/en/publications/working-paper-05-2009-corruption-and-local-government>
- Tosun, U. (2003). Yolsuzluğun nedenleri üzerine ampirik bir çalışma. <https://debis.deu.edu.tr/userweb/hilmi.coban/%c3%b6devler/yolsuzluk/Yolsuzlu%c4%9fun%20Nedenleri%20%c3%9czerine%20Ampirik%20B%c4%b0r%20%c3%87al%c4%b1%c5%9fma.pdf>
- Turan, M. (2009). Türkiye’de kentsel rant. Ankara. Tan Kitabevi.
- Uğur, H. (2011). Türkiye’nin yolsuzlukla mücadele enstrümanları. <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2012-98-1129>
- Uluslararası Şeffaflık Derneği. (2009). Corruption and local government. # 05 / 2009. <https://www.transparency.org/en/publications/working-paper-05-2009-corruption-and-local-government>
- Uluslararası Şeffaflık Derneği. (2016). Türkiye’de yolsuzluk: yasalar, uygulamalar ve riskli alanlar. <http://www.seffaflik.org/wp-content/uploads/2017/05/T%C3%BCrkiyede-Yolsuzluk.pdf>
- UNDP. (2018). Guide to corruption-free local government. Guide-To-Corruption-Free-Local-Government-preview-.pdf (corruptionfreecities.org)
- US DOJ. (1978). Prevention, detection and correction of corruption in local government. <https://www.ojp.gov/pdffiles1/Digitization/50199NCJRS.pdf>
- Yaşamış, F.D. (1996). Belediye yönetimi. Zirve ofset. Ankara.
- Yaşamış, F.D. (2001). Türkiye’de devletin ve demokrasinin yeniden yapılanması. İstanbul. Doruk Matbaası.
- Yıldırım, H., Gelişen, G. (2018) Belediye kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasında ihale yönetimi. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/mdergi/issue/37696/437325>
- Zelyut, R., (2020). Tarikat kuşatmasındaki Türkiye. İstanbul. Kaynak yayınları.

KÜLTÜREL MİRAS VE KENTSEL DİRENÇLİLİK İLİŞKİSİNİN ÖRNEKLER ÜZERİNDEN ANALİZİ

Enis Yeter¹²³
Ahmet Hilmi Erciyes¹²⁴



ÖZET

XXI. Yüzyılın en önemli mekânsal birimleri olan kentler kalabalık nüfusun yanında ekonomik, sosyolojik, kültürel açıdan karmaşık ilişki ağlarını barındırmaktadır. Kentlerin sahip olduğu somut ve soyut kültürel miras kent kimliğini oluşturan en önemli unsurlardan biridir. Kentsel kültürel miras yalnızca kentte yaşayan hemşeriler için değil; kent ile fiziki teması olan ya da olmayan tüm insanlar ve gelecek nesiller için önemlidir. Bir toplumun inanış, sanat aktiviteleri, sosyal ilişkileri, dil gibi özellikleri soyut kültürel mirasın bir parçası sayılırken, mimari eserleri, kentsel alanları, peyzaj uygulamaları somut kültürel mirasın unsurlarıdır. Soyut ve somut kültürel miras birbirleri ile iç içe varlıklarını sürdüren kavramlar olmakla birlikte somut kültürel mirasın kıyasen daha kırılğan yapıda olduğu söylenebilir. Toplumların kültürel unsurlarının korunmasının gerekliliği, ulusal ve küresel politikanın önem verdiği bir gündem olarak II. Dünya Savaşı sonrası yükselişe geçmiştir. Savaşların kentler üzerinde yıkıcı etkisinin yanında deprem, sel, volkanik olaylar gibi doğal afetler ile yanlış planlama, vizyonsuz yöneticilik ve rant tutkusunu da kentsel kültürel mirası tehdit eden unsurlar arasında saymak mümkündür. Dirençlilik kavramı farklı disiplinlerin yazınında farklı anlamlara karşılık gelmekle birlikte tanımların “dış baskılardan etkilenmeme” ya da “eski haline geri dönebilme yeteneği” ifadeleri üzerinde büyük oranda uzlaşıldığı dikkat çekmektedir. Dirençli kentlerden söz edebilmek için kentsel kültürel mirasın gerek doğal gerek yapay her türlü dış etkene karşı korunaklı hale getirilmesi şüphesiz bir zorunluluktur. Kültürel mirası yok olmuş bir kent, salt mekânsal bir yapı ve insan topluluğunu ifade etmekten öteye gidemeyecektir. Bu nedenle kentlerin dirençli olabilmeleri için geçmiş, bugün ve yarının ortak ürünü olan kültürel mirasın dirençliliğinin

¹²³ Öğretim Görevlisi, Ankara Üniversitesi, Kastamonu eski Valisi, enyeter@gmail.com

¹²⁴ Araştırma Görevlisi, Ankara Üniversitesi, aherciyes@ankara.edu.tr

sağlanması gerekmektedir. Bu bağlamda kültürel mirası tehdit eden dış etkenlerin ne olduğunun ve bunlara karşı alınabilecek önlemlerin neler olduğunun doğru şekilde saptanması ön koşuldur. Şüphesiz bu amaç için doğru eylem ve politikaların oluşturulmasında ulusal ve yerel siyasetçiler, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler önemli aktörler olacaklardır. Çalışma, kentsel alanda kültürel miras ile dirençlilik ilişkisinin kapsamını ortaya koymayı amaçlamaktadır. Çalışma kapsamında kentsel dirençlilik ve kültürel mirasın korunması kavramlarına dair kuramsal açıklamalara yer verilmiş kültürel mirasın korunmasının önemi üzerinde durulmuş, kültürel mirası tehdit eden başlıca faktörler analiz edilerek seçilmiş örnekler üzerinden karşılaştırmalı yorumlamalar getirilmiştir. Çalışmanın sonuç kısmında kültürel miras ile kentsel direnç ilişkisine dair değerlendirmeler yapılmıştır.

Anahtar Kelimeler: kültürel miras, kentsel dirençlilik, koruma, kentsel miras

GİRİŞ

Tarih boyunca toplumlara ev sahipliği yapmış mekânlar olan kentlerin ne zaman ortaya çıktığına ilişkin kesin bir yargıya varmak gibi kente dair yapılan tanımlamaların da evrensel bir geçerliliğe sahip olduğunu söylemek de güçtür (Uğurlu, 2010: 27). Kent tarihi ve kentin neyi ifade ettiğine dair yapılan tanımlamaların geçerliliği hangi tarihsel dönem ve hangi coğrafya için yapıldığına göre farklılık gösterecektir. Kentin ortaya çıkışının ne zaman olduğu ya da ne olduğuna dair genel geçer bir önerme ortaya koyma çabasından ziyade kentlerin sosyolojik, kültürel, ekonomik, toplumsal ilişkileri barındıran, gelişim ve değişime uğrama özelliklerine sahip mekânsal birimler olduğunu vurgulamak doğru olacaktır. Kentleşme dar anlamda kent sayısının ya da kentte yaşayan nüfusun artışı ifade etmekle birlikte (Keleş 2015: 35) toplum dahil kentin değişim ve gelişime uğraması olarak ifade edilebilir. Bu bağlamda tarihsel süreç içerisinde kentlerin bulunduğu her dönemde ve coğrafyada kentleşme kavramının varlığından da söz etmek mümkündür. Ancak kentleşme hareketlerinin dikkat çekici şekilde hızlanması ve geniş bir coğrafyayı kapsamasının yakın tarihte gerçekleşmeye başladığını belirtmek gerekir.

Günümüzde kentleşme süreci; arazi üzerinde meydana gelen kullanım değişiklikleri ve nüfus yoğunluğunun artması gibi sade sonuçları olan yerel bir olgu olmaktan çok öteye gitmiş ve ekonomik, kültürel, sosyolojik, iklimsel ve mekânsal açıdan neden-sonuçlar ortaya koyan çok boyutlu ve çok hızlı bir süreç haline evrilmiştir (Ernstson vd. 2010: 532). 4,4 milyar insanın, başka bir deyişle dünya nüfusunun %56,2'sinin kentlerde yaşadığı tahmin edilmekte,

bu rakamın 1975 yılındaki dünya nüfusunun tamamından fazla olduğu bilinmektedir (Satterthwaite, 2020). Önceleri nüfus yoğunluğu kıyasen daha yüksek, merkezi yerleşim birimleri olan kentler için bu tanımlama özellikle liberal politikalar ve küreselleşmenin etkisiyle yetersiz kalmış, kentler küresel olarak iktisadi açıdan sermayenin, demografik açıdan nüfusun ve sosyolojik olayların büyük bir bölümünü barındıran birimler haline dönüşmüştür. Toplumları her yönden etkileyen küreselleşme mesafeleri kısaltmış, ulusal egemenlik kavramını zayıflatmış ve küresel sermayenin öncelik kazanması ile özellikle iktisadi açıdan kentler devletlerden daha önemli küresel aktörler olarak yükselmişlerdir (Keleş, 2015: 61). Bu özellikleri ile kentler oldukça fazla disiplinin ilgi alanına girmiş ve öğretilde geniş yer bulmuştur.

Küreselleşmenin etkisiyle farklı coğrafyalarda yer alan kentlerin benzerliklerinin arttığı bilinmektedir. Serbest dolaşan sermayenin ve sermaye odaklı politikaların iktisadi olarak kentlerde yol açtığı değişimlerin özellikle tüketim alışkanlıkları ve kentin fiziksel mekanları üzerinde yansımalarının görüldüğü bilinmektedir (Kiper, 2004: 14). Bünyesinde karmaşık ilişkiler barındıran kentlerde meydana gelen bu değişimler çoğunlukla kent kimliğine zarar verici nitelikte olmaktadır. Kent kimlikleri ile kentsel kültür varlıkları birbirini tamamlayan ve tanımlayan unsurlardır (Keleş, 2005: 14). Her kentin kimliği o kente özgü ayırt edici tarihi, doğal, soyut veya somut varlıklardan oluşmaktadır (Hayta, 2016: 173). Özellikle kentlerin tarihi ile bağının göstergesi olan kentsel tarihi mekanlar kent kimliğinin önemli bir parçası ve kent kültürünün ayırt edici unsurudur (Tweed ve Sutherland, 2007: 65).

19. yy. sonunda Avrupa’da başlayan tarihi çevre koruma uygulamaları 1930’lu yılların başında uluslararası nitelik kazanmış; yapıların inşa sürecinde tarihi anıtların çevresine saygı gösterilmesi gerektiği gündeme gelmiştir (Şentürk 2012: 21). 1972 yılında Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü (UNESCO) öncülüğünde Doğal ve Kültürel Dünya Mirası’nın Korunması Sözleşmesi hazırlanarak kültürel öğelerin sınırları içerisinde bulunduğu kent, ülke ya da bölgeden öte tüm insanlığın ortak mirası olduğu kabul edilmiş ve Türkiye bu sözleşmeye 1983 yılında taraf olmuştur (Oğuz 2013: 6). Devletlerin ekonomik hedeflerini gerçekleştirme yolunda uyguladıkları faaliyetlerin sonucunda ortaya çıkan çevre felaketleri 1980’li yıllar itibariyle uluslararası toplumun gündeminde popülerlik kazanmıştır. Doğal ve kentsel mirası korunmasına ilişkin çok sayıda uluslararası konferansta devletler küresel ortak hedefler belirlemişler ve bu hedefleri gerçekleştirmede uygulanacak politikalara ilişkin taahhütlerde bulunmuşlardır (Gültekin vd. 2017: 270). Birleşmiş Milletler’in 2015 yılında gerçekleştirdiği ve Türkiye’nin de imzacı devletler arasında yer aldığı Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi’ne 2030 yılı için ortaya konan 17 hedef arasında kentlerin kapsayıcı, dirençli ve sürdürülebilir hale getirilmesi de yer almıştır.

Günümüzde kentsel kültürel varlıkları dolayısıyla kent kimliğini yalnızca hızlı kentleşme ve küreselleşme tehdit etmemektedir. Kültürel miras yanlış politikalar, rant beklentisi, eğitimsizlik, ekonomik yetersizlik, planlama hataları, krizler, iklim değişikliği, doğal afetler ve savaşlar gibi birçok unsurun tehdidi altında varlık mücadelesi sürdürmektedir. Bu tehditlerin gerçekleşmesi sonucunda meydana gelen değişimlerden her kent belli bir oranda etkilenmekte olup bu etkilenmenin düzeyi değişmekte; bazı kentler değişime kolay uyum sağlarken bazı kentlerde kalıcı ya da telafisi uzun sürecek etkiler bırakmaktadır (Lang, 2011: 15). Bu farklılığın nedeni her kentin tehditlere farklı düzeylerde direnç göstermesinden ileri gelmektedir. Kentsel dirençlilik kavramı kentlerin ve kentte yaşayan insanların iç ya da dış dinamiklerce ortaya çıkan sıkıntı ve değişim süreçlerine en yüksek düzeyde esnek ve sağlam şekilde tepki verme potansiyelleri ve özelliklerini tanımlamak için kullanılmaktadır (Deppisch ve Schaerffer 2010: 30). Bu nedenle bir kentte kentsel kültürel mirasın doğru şekilde korunabilmesi ve geleceğe aktarılabilmesi için kentin dirençliliğini belirleyen özgün özelliklerinin ortaya konması önem arz etmektedir.

Bu çalışma, kentsel kültürel varlıkların korunması bağlamında kentsel dirençliliğin kültür varlıkları ile ilişkisini uygulama örnekleri üzerinden açıklamayı hedeflemektedir. Çalışmanın giriş bölümünün ardından ilk bölümünde literatürden yararlanılarak kentsel dirençlilik kavramına ilişkin yaklaşımlar ele alınmış, ardından kentsel kültürel mirası tehdit eden unsurlar ele alınmış ve daha sonraki bölümde ise Türkiye ve yabancı ülkelerden kentsel kültürel mirasın korunmasına ilişkin iyi ve kötü örnekler sunulmuştur. Çalışmanın sonuç bölümünde ise çıkarımlar ve değerlendirmelere yer verilmiştir.

1. KENTSEL DİRENÇLİLİK

Kentlerin hızla büyümesi sürecinde özellikle gelişmekte olan ülkelerde plansız büyüme, etkin olmayan yetersiz planlama çalışmaları ve uygulamaları sonucunda kentsel hizmetlerin yetersiz olarak sunulabildiği ekonomik, sosyal, teknolojik açıdan öne çıkan risk altında alanlar oluşmuştur (Tuğaç, 2019: 986). Teknik bir kavram olarak öne çıkan direnç kavramının kente ilişkin alanlarda kullanılmaya başlaması, çevresel endişelerin sonucunda ortaya çıkan ekolojik yaklaşımlar ile sürdürülebilirlik kavramının önem kazanması ile gerçekleşmiştir (Ersavaş Kavanoz, 2020: 6). Psikoloji, mühendislik, fizik gibi deneye dayalı ve analitik alanlarda kıyasen çok daha eski bir kavram olan dirençliliğin çevre literatüründe ilk kullanımı yaygın görüşe göre 1973 yılına dayanmaktadır (Meerow and Newel, 2019: 311). Kanadalı ekolojist Holling tarafından yapılan tanımlamaya göre dirençlilik, bir sistem içindeki ilişkilerin sürekliliğini belirleyen ve sistemin durum değişkenleri, süregelen değişkenleri

ve parametrelerdeki değişiklikleri özümseyerek çalışmaya devam etme yeteneğinin bir ölçüsüdür (Holling, 1973: 17). Holling 1996 yılında ise dirençliliği statik ve dinamik olarak ikiye ayırmış, çevresel dirençliliğın dinamik olduğunu ve sistemin rahatsız edildiğinde dahi temel işlevlerini sürdürebilmesi olarak tanımlamıştır (Meerow and Newel, 2019: 311).

Kentsel dirençlilik kavramı sosyo-ekoloji, afet yönetimi, risk yönetimi, planlama gibi birçok disiplinin konusu ile ilişkilidir (Meerow vd., 2016: 40). Kentsel bağlamda dirençlilik kavramı ele alındığında kentlerin, oldukça karmaşık sistemleri bünyesinde barındıran kompleks bir yapıda olmalarının bir sonucu olarak farklı anlamlar ortaya çıkabilmektedir. Vale ve Campanella (2005) şehirleri uğradıkları doğal ya da insan kaynaklı çeşitli felaketlere rağmen bir anka kuşu gibi yeniden doğan insanlığın en dayanıklı eserleri olarak tanımlayarak direnç ile ısrarcılık ve sürekliliği vurgulamıştır (Chelleri, 2012: 295). Ekolojik yaklaşımın benimsediği “sistemin değişen koşullara uyum sağlayarak çalışmaya devam etmesi” kentsel alanı etkileyen esneklik, çeşitlilik, yönetişim, katılım, değişim gibi kavramların her birinin kentsel dirençliliğın unsurlarından olabileceği değerlendirilmektedir. Kentlerin özgün karakteristik özelliklerinden dolayı kentsel dirençlilik kavramı yalnızca toplumsal, ekonomik, siyasi, ideolojik, kültürel bakış açısından kaynaklı çeşitliliğın yanında farklı kentlere özgü farklı anlamlar ortaya çıkarabilecek bir potansiyele sahiptir (Ersavaş Kavanoz, 2020: 20). Meerow vd. tarafından 2016 yılında gerçekleştirilen bir literatür incelemesinde kentsel dirençliliğe ilişkin farklı yazarlar tarafından farklı disiplinler için 25 farklı tanımın yapıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 2. Kentsel Dirençlilik Tanımları (Meerow vd. 2016: 41)

Yıl	Yazar	Alan	Tanım
2003	Alberti vd.	Tarım ve biyolojik bilimler: Çevre Bilimi	Şehirlerin yeni bir yapı ve süreçler kümesi etrafında yeniden düzenlenmeden önce değişime tolerans gösterme derecesi
2003	Godschalk	Mühendislik	Sürdürülebilir bir fiziksel sistemler ve insan toplulukları ağı
2004	Pickett vd.	Tarım ve biyolojik bilimler: Çevre Bilimi	Bir sistemin değişen koşullar karşısında uyum sağlama yeteneği
2006	Campanella	Sosyal Bilimler	Bir şehrin yıkımdan geri tepme kapasitesi

2009	Lamond ve Proverbs	Mühendislik	Kasabaların ve şehirlerin büyük ve küçük felaketlerden hızlı bir şekilde kurtulabilmesi gerektiği fikrini kapsar
2009	Hamilton	Mühendislik : Sosyal Bilimler	Felaketler ve diğer tehlikeler karşısında iyileşme ve yaşam, ticaret, endüstri, hükümet ve sosyal toplum gibi temel işlevlerini yerine getirme yeteneği.
2010	Ernstson vd.	Çevre Bilimi: Sosyal Bilimler	Belirli bir dinamik rejimi sürdürmek için, kentsel yönetim aynı zamanda belirsizlik ve değişimle yüzleşmek için dönüştürücü kapasite oluşturmalıdır.
2010	Wardekker vd.	İşletme Yönetimi ve Muhasebe: Psikoloji	Hasar ve kesintiyi azaltarak veya etkisiz hale getirerek etkilerini sınırlayan özellikler veya önlemler yoluyla rahatsızlıkları (olaylar ve eğilimler) tolere edebilen ve sistemin bu tür rahatsızlıklara hızlı bir şekilde yanıt vermesine, iyileşmesine ve adapte olmasına izin veren bir sistem
2011	Ahern	Çevre Bilimi	Sistemlerin diğer durumlara geçmeden değişim ve karışıklıktan yeniden düzenleme ve iyileşme kapasitesi. . "bozulması güvenli" sistemler
2011	Leichneko	Çevre Bilimi: Sosyal Bilimler	Çok çeşitli şoklara ve streslere dayanma yeteneği
2012	Tyler ve Moench	Çevre Bilimi: Sosyal Bilimler	Uygulayıcıları, öngörülebilir olan veya olmayan stres ve şoklardan kurtulmaya yardımcı olmak için yenilik ve değişimi düşünmeye teşvik eden olgu
2012	Liao	Çevre Bilimi	Şehrin, ölümleri ve yaralanmaları önlemek ve mevcut sosyoekonomik kimliği korumak için fiziksel hasar ve sosyoekonomik bozulma meydana gelmesi durumunda akıllara tolerans gösterme ve yeniden organize etme kapasitesi
2012	Brown vd.	Çevre Bilimi: Sosyal Bilimler	Kabul edilebilir bir düzeyde çalışmaya devam ederken değişen iklim koşullarına dinamik ve etkili bir şekilde yanıt vermek. Darbelere direnme veya bunlara dayanma yeteneğinin yanı sıra, en azından felaketle sonuçlanan arızaları önlemek için gerekli işlevselliği ve en iyi şekilde gelişme yeteneğini sağlamak için kurtarma ve yeniden organize etme yeteneği
2012	Chelleri	Dünya ve Gezegen Bilimleri: Sosyal Bilimler	Esneklik (sistem kalıcılığı), geçiş (sistem kademeli değişikliği) ve dönüşüm (sistemin yeniden yapılandırılması) görünümü dahilinde çerçevelenmelidir.
2012	Brugmann	Çevre Bilimi: Sosyal Bilimler	Bir kentsel varlık, konum ve / veya sistemin çok çeşitli koşullar altında öngörülebilir performans - faydalar ve fayda ve ilgili kiralar ve diğer nakit akışları - sağlama yeteneği

2012	Henstra	Sosyal Bilimler	İklim dirençli bir şehir. . . İklim değişikliği streslerine dayanma, iklime bağlı tehlikelere etkin bir şekilde yanıt verme ve kalan olumsuz etkilerden hızla kurtulma kapasitesine sahiptir.
2013	Lhomme vd.	Dünya ve Gezegen Bilimleri	Bir şehrin bir rahatsızlıktan sonra rahatsızlığı emme ve işlevlerini geri kazanma yeteneği
2013	Wamsler vd.	İşletme Yönetimi ve Muhasebe: Enerji: Mühendislik : Çevre Bilimi	Afete dirençli bir şehir, yönetmiş bir şehir olarak anlaşılabilir. (a) mevcut ve gelecekteki tehlikeleri azaltmak veya önlemek; (b) tehlikelere karşı mevcut ve gelecekteki duyarlılığı azaltmak; (c) afete müdahale için işleyen mekanizmalar ve yapılar oluşturmak; ve (d) olağanüstü durum kurtarma için işleyen mekanizmalar ve yapılar oluşturmak ”
2013	Coaffee	Sosyal Bilimler	Yıkıcı zorluklara dayanma ve bunlardan geri dönme kapasitesi
2013	Desouza ve Flanery	İşletme Yönetimi ve Muhasebe: Sosyal Bilimler	Kentsel sistemlerdeki değişiklikleri özümseme, uyarılma ve bunlara yanıt verme yeteneği
2013	Lu ve Stead	İşletme Yönetimi ve Muhasebe: Sosyal Bilimler	Bir şehrin işlevlerini ve yapılarını korurken rahatsızlığı absorbe etme yeteneği
2013	Romero-Lankao ve Gnatz	Çevre Bilimi: Sosyal Bilimler	Kentsel nüfus ve sistemlerin çok çeşitli tehlikelere ve strese dayanma kapasitesi
2013	Asprone ve Latora	Mühendislik	Olağandışı, genellikle kökten yıkıcı olaylara uyum sağlama veya bunlara yanıt verme kapasitesi
2013	Thornbush vd.	Enerji: Mühendislik : Sosyal Bilimler	Şehrin sosyal, ekonomik ve doğal sistemlerinin yeterince geleceğe yönelik genel bir kalitesi
2013	Wahner ve Breil	Tarım ve biyolojik bilimler	Bir topluluğun strese dayanma, hayatta kalma, uyum sağlama ve bir kriz veya felaketten sıyrılma ve hızla yol alma becerisi

Kentlerin farklı özellikleri barındırmasının ve karmaşık yapılarının kente ilişkin kavramlara yansımalarının bir sonucu olarak kentsel dirençlilik kavramının kapsayıcı bir tanımının bulunmadığı görülmektedir. Literatürde yer alan kentsel dirençlilik tanımlamaları incelendiğinde farklı disiplinlerin bakış açıları ile farklı tanımlamalar yapıldığı görülmektedir. Tanımlamaların kırılabilirliğin azaltılması, dayanıklılık kapasitesinin artırılması, adaptasyon

yeteneği gibi bazı ortak düşünceler üzerinde uzlaştığı ancak bu uzlaşının direnç kelimesinden kaynaklı ortaya çıktığı dikkat çekmektedir. Bu bağlamda birçok disiplin dirençliliği dışsal bir olumsuz etkiye karşı karşılık verebilme ya da kendini koruma olarak tanımlamaktadır (Vale 2014: 192). Ayrıca kentsel dirençlilik ile sıklıkla ilişki kurulan bir kavramın da sürdürülebilirlik olduğu belirtilmelidir (Ersavaş ve Kavanoz 2010: 9). Bu durumdan hareketle hızlı değişimlerin yaygınlaştığı, teknolojik gelişmelerin sıklaştığı, bilginin küresel olarak hızla yayıldığı çağımız ile uyumlu olarak kapsayıcı ve uzun ömürlü bir tanımın geliştirilebilmesinin oldukça zor olduğu düşünülmektedir.

Kültürel miras için bölgesel, ulusal, yerel, doğal, yapay, soyut, somut gibi alt başlıkların açılması suretiyle ayrımlara gitmek mümkündür. Ancak bu ayrımların siyah ve beyaz kadar belirgin olmadığı, kültürel miras öğelerinin çok çeşitli ve birbiri ile ilişkili olduğu vurgulanmalıdır. Ancak kentsel kültürel mirasın korunmasından söz edildiğinde literatürde yer alan çalışmaların ve yasal düzenlemelerin ağırlıklı olarak kentin yapılı çevresi ve tarihi mekanlarının korunmasının üzerinde yoğunlaştığı dikkat çekmektedir. Kentsel dirençliliğin kültürel mirasın korunması ile ilişkisinin kurulabilmesi için dışsal etkilerin başka bir deyişle kültürel mirası tehdit eden unsurların belirlenmesi önem arz etmektedir.

2. KÜLTÜREL MİRASI TEHDİT EDEN FAKTÖRLER

Kültürel miras bir toplumun tarihi, kültürü ve kimliğiyle ilgili ortak değerleri barındıran, geçmişe ilişkin bilgi veren, toplumsal hafızayı kaydeden ve insan yaşamını zenginleştiren soyut ya da somut varlıklardır (Kuşçuoğlu ve Taş 2017: 60). Koruma mevzuatımızda ise kültür varlıkları ve tabiat varlıkları olarak bir ayırım söz konusudur. Korumaya ilişkin mevzuatımızda kültür varlıkları; *“tarih öncesi ve tarihi devirlere ait bilim, kültür, din ve güzel sanatlarla ilgili bulunan veya tarih öncesi ya da tarihi devirlerde sosyal yaşama konu olmuş bilimsel ve kültürel açıdan özgün değer taşıyan yer üstünde, yer altında veya su altındaki bütün taşınır ve taşınmaz varlıklar”* olarak tanımlanmıştır¹²⁵. Kültürel miras, kaynağı doğa ya da insan olan çeşitli riskler altında varlığını sürdürmektedir. Risklerin sınıflandırılmasında literatürde farklı yaklaşımlar geliştirilmiştir. Bu sınıflandırmalar kültürel varlığın niteliği ile yerel özelliklerine göre değişkenlik göstermektedir. Kültürel miras, kentleşme, kalkınma baskıları, sosyo-ekonomik dönüşümler, sürdürülebilir olmayan turizm hareketleri ve kaynak eksikliğinden ortaya çıkan bir dizi tehdide maruz kalmaktadır.

Kentsel kültürel mirastan söz edildiğinde kentin yapılı çevresi ve tarihi kentlerin tarihi merkezlerinde yer alan taşınmaz kültür varlıklarının önemi

¹²⁵ 21.07.1983 tarih ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu Madde 3 – a - 1

büyüktür (Kurtar ve Somuncu 2013: 36). Tarihi kent merkezlerinin önemli hale gelmesi turizm faaliyetlerinin bu alanlarda yoğunlaşması ve dolayısıyla bu alanlarda ticari kullanıma olan talebin ve buna bağlı olarak arazi değerlerinin artması sonucunda ekonomik gelişme için katalizör görevi üstlenmeleridir (UNESCO 2013: 14). Kapitalizmin ve küreselleşme politikalarının yükselmesinin sonucunda farklı coğrafyalarda yer alan kentlerde yapılı çevre incelendiğinde birbirine oldukça benzer mekanların yaygınlaştığı gözlemlenmektedir. Mimari açıdan benzerlikler taşıyan, aynı teknoloji ve malzemeler ile inşa edilen yapılar kentleri birbirine benzetirken kentin ayırt edici özelliği olan tarihi ve kültürel öneme sahip yapı ya da varlıklarını baskı altına almaktadır. Bu durum kent kimliklerini yok olma tehlikesi ile karşı karşıya getirmektedir (Turhanoglu 2014: 74).

Kültür varlıkları açısından en büyük tehdit unsurlarından birisi doğal afetlerdir. Doğal afetler sonucunda can ve mal kaybının yanında toplumu tarihine bağlayan değerlere ile toplumun kültürüne de zarar verebilmektedir. Kasırgalar, seller, depremler, toprak kayması, volkanlar, yangınlar, yapısal hasarlara neden olan uzun vadeli meteorolojik olaylar taşınır ya da taşınmaz kültür mirası ile kültürel alanlara geri dönüşü olmayan zararlar verebilecek hatta yok edebilecektir (Avrupa Parlamentosu 2007: 3). İnsan kontrolünün dışında gelişmesi, çoğu zaman ansızın yaşanması ve ortaya çıktığı zaman engellenmesi güç olan ya da mümkün olmayan olaylar olmaları nedeniyle insanlık tarihinin başından beri tehlike oluşturan doğa olaylarının ortaya çıkardığı zararlarda yalnızca “doğayı” suçlamak yanlış bir yaklaşım olacaktır (UNESCO vd. 2010: 9). Bilim ve teknolojinin günümüzde ulaştığı nokta doğal afetleri tamamen ortadan kaldırmak ya da engellemek için yetersiz olsa da meydana çıkacak zararların azaltılmasını sağlayacak seviyededir. Bu nedenle doğal afet görünümlü tehlikelerin bir bölümünün insan kaynaklı olduğu vurgulanmalıdır (

Tablo 3).

Tablo 3. Felakete yol açabilecek en yaygın tehlikeler (UNESCO vd. 2010: 9)

İnsan Kaynaklı	Silahlı çatışma (Savaşlar)	Yangın	Kirlilik	Altyapı çökmesi	Sivil hareketler	Terörizm
Meteorolojik	Kasırgalar	Hortumlar	Isı dalgaları	Yıldırım	Yangın	
Hidrolojik	Seller	Ani su baskınları	Tsunami			
Jeolojik	Volkan	Deprem	Kitle kayması			
Biyolojik	Bulaşıcı hastalıklar	Haşereleler				
İklim Değişikliği	Artan fırtına frekans ve şiddeti	Buzulların erimesi				
Astrofiziksel	Meteorlar					

Kentlerde kültürel mirasın ana unsurları taşınmaz kültür varlıkları ve tarihi kent merkezleridir. Geçmişte dünya çapında büyük can ve mal kaybına neden olan çok sayıda deprem gerçekleşmiş, gerçekleştiği bölgede yer alan kültürel mirasa ciddi zararlar vermiştir (Maio vd.: 240). Çeşitli ülkelerde meydana gelen depremler sonucunda kültürel miras niteliğinde yapıların zarar görmesi sonucunda önemli insani ve ekonomik kayıpların ortaya çıktığı tespit edilmiştir (Parisi ve Augenti 2013: 759). Yakın tarihte gerçekleşen Umbria-Marche (1997), Gölcük (1999), Orta İtalya (2016) ve İstanköy Adası (2017) depremleri afetlere karşı uluslararası politikalara rağmen paha biçilemez tarihi varlıkların yok olması ile sonuçlanmıştır (Pecchioli vd. 2020: 727). Depremlerin kentsel kültürel miras ve özellikle yapı çevre üzerinde neden olduğu hasarın boyutu, yaşanma sıklığı ile küresel olarak yaygınlığı dikkate alındığında diğer doğal afetlere kıyasla öne çıkan bir tehdit unsuru olduğu belirtilmelidir.

Kentsel kültürel miras üzerinde tamamen insan kaynaklı bir tehlike unsuru olan ve gerçekleşmesi durumunda oldukça yıkıcı sonuçlar bırakan şiddet eylemlerinin en büyüğü savaşlardır. Şüphesiz savaşların birçok kötü sonucu arasında en çarpıcı olanı insanların hayatlarını kaybetmesidir. Ancak savaşların insanlık tarihi kadar eski bir zamana dayanması tarih boyunca farklı coğrafyalarda yer alan sayısız kültürel varlığın yok olmasına, bunun bir sonucu olarak ise hayatta kalabilecek kadar şanslı olanların da kimliklerinin bir parçası olan önemli değerlerini kaybetmelerine yol açtığı bilinmektedir. Tarih boyunca varlığını sürdüren savaşların niteliği ve etki alanı tarih boyunca ortaya çıkan önemli teknolojik gelişmelerin olumsuz bir sonucu olarak değişerek gittikçe daha büyük çaplı ve daha kalıcı tahribata neden olan bir boyuta ulaşmıştır.

Savaşlarda bir kısım kültürel varlıkların zarar görmesi yanlışlıkla gerçekleştirilen eylemler sonucunda değil aksine doğrudan ve özel olarak hedef alınması sonucunda ortaya çıkmaktadır. Uzunca bir süre ikincil bir sonuç olarak nitelendirilen kültür tahribatı (Bokova 2014: 290) aslında tahribatı gerçekleştiren tarafa uzun vadeli kazanımlar sağlamaktadır. Savaşta yok edilen kültürel varlık aynı zamanda ait olduğu toplumun kimliğinin bir parçasının yok edilmesi ve silahlı çatışmalarda büyük önem taşıyan moral ve motivasyonun azaltılarak toplumsal direncin kırılması anlamına da gelmektedir. Yok edilen kültürel varlıkların yerine savaş sonrasında kazanan tarafın kültürünün, gerçekleştirilen yoğun faaliyetlerle kente ya da bölgeye işlenmesi galibiyetin perçinlenmesi anlamına geldiğinden tarihi süreçte sıkça rastlanan bir davranıştır.

Savaşların kültürel varlıklar üzerindeki tahribatı yalnızca yok etmek üzerine kurulu değildir. Hisarlar, setler gibi savunma amaçlı yapıların inşası

da savaşın bir parçasıdır. Savaş koşullarında inşa edilen bu tip yapılar zaman içinde kültürün bir parçası haline gelmektedir. Ancak yıkıma uğrayan çevrenin savaş sonrasında yeniden inşa sürecinde eski kültürel semboller yeniden yorumlanmakta, yeni ideolojik çağrışımlar eklenmekte, önemli yerlerin isimleri değiştirilmekte ve savaşla ilgili anıtlar inşa edilmektedir (Gerstenblith 2008: 287). Kültürel olarak önem taşıyan yapıların farklı şekillerde kullanılması da kültürel mirasa zarar vermektedir (Durmaz 2019: 23). Timur'un Ulu Cami'yi ahır olarak, Nazilerin Villa Savoye isimli Le Corbusier'in eserini ot deposu olarak (Tümer 1995: 21) ve Ermenilerin Zengilan kentini işgal altında tuttıkları süreçte tarihi camiyi ahır olarak kullanmaları (Anonim 2020) savaşların kültürel varlıkları yalnızca yok ederek değil, kalıcı zararlar verecek ve kültürel özelliklerini kaybettirecek şekilde kullanımı şekliyle de hedef aldığını göstermektedir.

Kırsal alan ile kentsel alan arasında ayırt edici özelliklerden birisi kentsel alanda yer alan arsa değerlerinin yüksek oluşudur. Bu yüksekliğin en temel sebebi nüfus yoğunluğunun fazla olduğu kentlerde arsalarla olan talebin yüksek olması olarak gösterilebilir. Günümüz kentlerinde kentsel kültürel mirasın en önemli sembollerinden biri tarihi kent merkezleridir. Tarihi kent merkezleri yalnızca kültürel mirasa ev sahipliği yapmaları ve kentin tarihiyle olan bağımlı sağlayan semboller olmanın ötesinde özellikle turistik açıdan cazibe merkezleridir. Bu bağlamda kentin diğer bölgeleriyle kıyaslandığında tarihi kent merkezleri taşınmaz değerlerinin daha yüksek olduğu alanlar olarak öne çıkmakta ve bu alanlarda rant tehdidi oluşmaktadır.

Kültürel miras için insan kaynaklı bir tehdit unsuru olan rant beklentisi her türlü etik değer ve erdemden uzak bir olgudur. Bu nedenle rantı hedefleyen çevreler için amaçlarını gerçekleştirme yolunda herhangi bir insani ya da ahlaki değer engel teşkil edemeyecektir (Yeter 2008: 15). Kültürel miras üzerindeki rant tehdidi farklı şekillerde ortaya çıkmaktadır. İmar planları, özelleştirme uygulamaları, turizm yatırımları ile kentsel dönüşüm ve yenileme uygulamalarının rant odaklı gerçekleşmesi durumunda kültürel miras zarar görmektedir. Türkiye'de özellikle 1960'lı yıllar itibarıyla uygulanan ekonomik politikaların bir sonucu olarak hız kazanan kentleşme, sanayileşme ve turizm baskısı, toprak rantı hızla yükselen merkezi konumlu tarihi kent merkezlerinde tahribata yol açmıştır (Özdemir 2005: 22).

Kültürel alanların yönetiminde kullanmak ya da korumak arasında doğal bir ikilem söz konusudur (Carter ve Grimwade 1997: 45). Kültürel varlıkların gördüğü zararların kaynağı doğal felaketler olarak görülebilir, ancak inşa edilen anıtlara verilen zararlar çok daha sık olarak insana özgü yetersiz bakım, değişiklik ve müdahale, eskiyi unutmak ve yeniye yer açmak için kasıtlı yıkım gibi idari kararlara bağlı olarak gerçekleşmektedir (Furrer 2008: 160).

Kültürel mirasın korunması ve yaşatılması bağlamında kentsel dirençlilik kapasitesinin artırılabilmesi için var olan ve gelecekte ortaya çıkarabilecek tehditlerin olası etkilerinin bertaraf edilmesi gerekmektedir. Tehditlerin zayıflatılması ya da ortadan kaldırılabilmesi için doğru ve bütüncül bir yönetim yaklaşımı benimsenmelidir. Yönetimsel olarak doğru uygulamaların gerçekleştirilmesi tehditleri azaltabilecek ve bazılarını tamamen ortadan kaldıracakken; vizyonsuz bir yönetim var olan tüm tehditleri güçlendirebilecek ve doğal olarak var olmayan yeni tehditlerin oluşmasına neden olabilecektir. Bu durumdan vizyonsuz yönetimin kültürel varlıkların korunmasında ayrıca bir tehdit unsuru olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

3. KÜLTÜREL MİRASI KORUMADA KENTSEL DİRENÇLİLİK UYGULAMALARI

3.1. İyi Uygulamalar

3.1.1. Türkiye’de İyi Uygulamalar

Ülkemizde kültürel mirasın öneminin kavranmasında geç kalınmıştır, denebilir. Daha Osmanlı Dönemi’nde Anadolu topraklarındaki antik çağ eserlerinin yurtdışına götürülüşüne Saray tarafından izin verilmesi bunun bariz kanıtıdır. Örneğin, M.Ö. 1000 ile 612 yılları arasında Mezopotamya’da gerek inşa ettikleri saray, tapınak ve bahçeleri gerekse onların duvarlarını süsleyen resim ve kabartmalarla büyük bir medeniyet ortaya koyan Asurlulardan, elimizde İstanbul Eski Şark Eserleri Müzesi’ndeki birkaç parçadan başka bir şey yoktur. Bugün dünyanın belli başlı müzelerine dağılmış bu sanat eserlerinin, o topraklarda dört yüz yıl hüküm süren Osmanlı Devleti’nin izniyle götürülmüş olması bizim ne denli aymazlık içinde olduğumuzun göstergesidir (Sevin, 2014, X).

Bu müsaadeler bazen bir şeyin karşılığında bazen ise karşılıksız verilmiştir. 20 Mayıs 1895 tarihinde ilk olarak Avusturya’lı arkeolog Otto Benndorf tarafından başlatılan Efes kazılarında çıkan buluntuları göz önüne alırsak, II.Abdülhamit tarafından bunların, dönemin imparatoru Franz Joseph’in kendisine hediye ettiği Lipizzan cinsi atların karşılığı olarak Avusturya’ya verildiği ifade edilmiştir. Bu buluntular halen Viyana’da Neuburg Müzesindeki Efes bölümünde sergilenmektedir. Belki de, vatan toprağı günahattan temizleniyor gibi bir inançla bu medeniyet eserleri legal ya da illegal şekilde taşınarak; Berlin, Londra, Paris, New-York ve Viyana başta olmak üzere birçok kentin müzelerini donatmıştır.

Olumsuz bu uygulamaların yanında ünlü ressam ve Osmanlı Sadrazamı İbrahim Edhem Paşa’nın oğlu Osman Hamdi Bey’in 1881 yılında Müze-i Hümayun Müdürlüğüne getirilmesiyle, bu konuda sevindirici adımlar da atılmaya başlanmıştır. Osman Hamdi Bey ilk olarak Çinili Köşk’ün tamiriyle

ilgilenmiş ve daha önce üzeri sıvayla örtülmüş çinileri açığa çıkarmıştır. Daha sonra Sanayi-i Nefise Mektebini 1893 yılında kurarak buranın 1910 yılına kadar müdürlüğünü yapmıştır. Dünyada ilk defa bizatihi arkeolojik buluntuları sergilemek üzere Arkeoloji Müzesini 1891 yılında İstanbul'da kurmuştur. Palladian mimari tarzında mimar Alexandre Vallaury'ye projesi çizdirilen bu müze daha sonra 1903 ve 1907 yıllarında iki defa yeni bölümlerle büyütülmüştür. Bizzat Osman Hamdi Bey'in de katıldığı Lübnan'daki Sayda kazısında çıkarılan 'İskender' ve 'Ağlayan Kızlar' lahitleri de bu müzede sergilenmektedir. Yine bu dönemde Usul-i Mimari-i Osmani isimli kitap yayımlanmıştır. Ayrıca 1884 yılında eski eserlerin devlet malı sayılarak korunması ve yurt dışına götürülmesini yasaklayan hükmü de içeren Asar-ı Atika Nizamnamesi yürürlüğe konulmuştur. Bu Eski Eserler Tüzüğü 1973 yılına kadar yürürlükte kalmıştır.

Ne yazık ki Osman Hamdi Bey'in konuya vukufiyeti ve kültürel mirasın korunmasındaki heyecanı topluma mal olmamış, sanki şahsi bir meseleymiş gibi, onun sahneden çekilmesiyle birlikte konu yine ihmal edilmiştir. Toplumumuzun en bariz hususiyetlerinden birisi de, güzel ve faydalı uygulamaların kişiyle kaim olması ve o kişi görevden ayrılınca artık onların devam ettirilmemesidir. Bunun belki de en acıklı örneklerinden birisi, Köy Enstitüleridir. Eğitim gibi toplumun temel direklerinden olan bir konuda devrim niteliğinde bir yöntem getirerek gerçek toplum önderlerinin ve eğitim neferlerinin yetiştirilmesine imkân veren bu kurumları islah edecek ve geliştirecek yerde, kapatmak ve parlak ışığını söndürmek ne derece doğru olmuştur, sorgulanabilir.

Osmanlı devletinde yapıların tümünden bakımsız bırakıldığı ya da göz ardı edildiği düşünülmemelidir. Özellikle Vakıflar idaresi, eskiyen yapıların ayakta kalması için gayret göstermekte ve "Tamir Ambarları" yoluyla bunlar onararak yaşamda kalmaları sağlanırdı. Vakıf kaynaklarının yetersiz kaldığı durumlarda ise Sultanın Hazinesi devreye girerdi. Ama bu ameliye, kültürel mirası yaşatmaktan ziyade sahip olunan yapıların varlığını sürdürmesi amacına dayanıyordu ve mamelekin sadece belli bir kısmını kapsıyordu. Cumhuriyet dönemine geçildiğinde, Mustafa Kemal Atatürk'ün bu konudaki yaklaşımı açıktır: "*Türkiye Cumhuriyeti'nin temeli kültürdür*".

Atatürk'ün 20.02.1931 tarihinde Konya gezisi sırasında Başbakan İsmet İnönü'ye gönderdiği telgraf, onun kültürel değerlerin korunmasına verdiği önemi göstermesi bakımından önemlidir (Önder, 1966, 66): "*Son inceleme gezimde çeşitli yerlerdeki müzeleri, eski sanat ve uygarlık eserlerini de gözden geçirdim; Konya'da yüzyıllarca devam etmiş ihmaller nedeniyle büyük bir yıkım içinde bulunmalarına rağmen sekiz asır önceki Türk uygarlığının gerçek şaheserleri değerli yapılar vardır. Bunlardan özellikle Karatay Medresesi,*

Alaeddin Camii, Sahip Ata Medresesi ile Cami ve Türbesi, Sırçalı Mescit ve İnce Minare derhal ve acilen onarıma muhtaç durumdadır. Bu onarımın gecikmesi, bu abidelerin tamamen yok olmasına neden olacağından, öncelikle asker kullanımında bulunanların boşaltılmasının ve tümünün uzman kişilerin gözetiminde onarımının sağlanmasının buyurulmasını rica ederim”

Ancak Atatürk’ün vefatından sonra aynı hassasiyetin gösterilmediği bir gerçektir. Çalışmanın “Türkiye’de kötü uygulamalar” bölümünde bu konuya değinilecektir. Tabii ki bu süreçte, çeşitli kentlerde yapı bazında iyi uygulamalar da olmuştur. Ama bir kenti ya da bir kentin belli bir alandaki kültürel dokusunu yaşatma açısından ne İstanbul’da ne de Anadolu’nun bir başka kentinde genel bir çalışma Kastamonu’da 1997-2003 yılları arasında Valilik tarafından yürütülen ve tüm kente hatta tüm il kapsamına yönelik restorasyon çalışmalarına kadar görülmemiştir. Kastamonu’daki bu eylem ve akabinde Tarihi Kentler Birliğinin kurulması ile diğer kent ve kasabalarda da güzel örnekler görülmeye başlanmıştır.

3.1.1.1. Kastamonu’daki İyi Uygulamalar

Altı yıllık dönemde (1997-2003) Kastamonu’da kültürel mirasın yaşatılması kapsamında; tarihi binaların restore edilerek onlara fonksiyon verilmesi, el dokumalarının canlandırılması, yöresel müziğin, folklorun ve yöresel yemeklerin sahiplenilmesi ve geleneklerin korunması gibi çalışmalar yürütülmüştür. Tüm ile yayılmış, kale, kaya mezarı, camii ve külliye, medrese, han, hamam, köprü ve konaklar ile Kastamonu, genel bir SİT alanı niteliğindedir. İl merkezinde 358, diğer ilçelerde 643 olmak üzere toplam 1001 adet tarihi ev ve konak mevcuttur. Valilikçe yapılan çalışmalar Tablo 3’de gösterilmektedir (Yeter, 2020:638-640):

Tablo 4. Kastamonu Valiliği Tarafından Gerçekleştirilen Koruma Çalışmaları

No	Satın Alınan ya da Kamuya Ait Olan Konağın Adı	Hangi Kurum Tarafından Onarıldığı	Konağın Satın Alınma Tarihi	Restorasyon Başlama Tarihi	Restorasyon Bitiş Tarihi ya da Açılış Tarihi	Konağın ya da Yapının Restorasyon Amacı	Konağın ya da Yapının Şu Anki Kullanım Şekli
1	Merkez Sirkeli Konağı	İl Özel İdaresi	31.12.1997	10.4.1998	3.6.2000	Otel-Restoran	Halk Eğitim Merkezi Atölyesi
2	Daday Redif Kışlası	Diyanet Vakfı	6.2.1998	14.2.2001	2002	Kültür Merkezi	İlçe Müftülük Binası
3	Abdurrahman Paşa Lisesi eski Lojman Konağı	Kastamonu Sanayici ve İş Adamları Derneği	Kendi mülkü	15.4.1998	2001	Müze	Boş

4	75.Yıl Cumhuriyet Evi	Valilik Kutlama Komitesi	13.8.1998	31.8.1998	29.10.1998	75.Yıl. Cumhuriyet Müzesi	Boş
5	Konyalı Konağı	Merkez Köylere Hiz.Götür. Bir.	1.10.1998	11.6.1999	31.8.1999	Yerel Gündem 21 Mahalle Evi	AB Proje Merkezi
6	Mazlumcular Konağı	Kastamonu Kalkınma Vakfı	21.10.1998	13.5.1999	30.6.2000	Hekim Evi	Otel/ Restoran
7	Sepetçioğlu Konağı	Valilik İl Özel İdaresi	Kendi mülkü	25.11.1998	26.9.2000	Eğitim (Eğitim Gönüllüleri Vakfı)	Sağlık Birimi
8	Yakuppağa Külliyesi	Vakıflar Gn. Md-İl Özel İdare	Kendi mülkü	15.12.1998	6.7.2007	Külliye	Külliye
9	Kırkodalı Konağı	Valilik İl Özel İdaresi	10.7.1999	12.8.2002	10.15.2003	Turistik Tesis	Eğitim Birimi (Bahçeşehir Koleji)
10	Eflanili Konağı	Valilik Çevre Vakfı	15.10.1999	15.12.1999	12.5.2001	Yöresel Yemek Restorantı	Yöresel Yemek Restorantı
11	Tahir Efendi Konağı	Valilik İl Özel İdaresi	23.11.1999	10.4.2001	24.6.2002	Osmanlı Sanat Evi	Boş
12	El San. Teşhir Mer.	İl Özel İdaresi/El San Ens.	Kendi mülkü	30.6.2000	12.5.2001	El Sanatları Teşhir Yeri	El Sanatları teşhiri
13	İnebolu Türk Ocağı	Valilik İl Özel İdaresi	Tahsis	22.6.2000	5.8.2006	İstiklal Yolu Müzesi	İstiklal Yolu Müzesi
14	Toprakçılar Konakları	Kastamonu Kalkınma Vakfı	26.7.2000	9.4.2001	22.1.2004	Turistik Tesis	Otel/ Restoran
15	Münire Medresesi	Valilik İl Özel İdaresi	28.9.2000	15.7.2002	15.7.2002	El Sanatları Çarşısı	El Sanatları Çarşısı
16	Pınarbaşı Paşa Konağı	Pınarbaşı Köylere Hiz. G. Bir.	14.4.2001	10.5.2001	10.3.2002	Eko - Turizm Merkezi	Turistik Tesis
17	Memleket Kütüphanesi	Valilik İl Özel İdaresi	Kendi mülkü	18.6.2002	24.11.2002	Resim ve Fotoğraf Müzesi	El Yazma Eserler Müzesi
18	İnebolu Karakol Binası	İnebolu Köy Hiz Götürme Bir	Tahsis	5.5.2001	20.11.2001	Kültür Merkezi	Boş
19	Abana Hacıveli Konağı	Valilik İl Özel İdaresi	Tahsis	10.5.2001	10.10.2001	Turistik Tesis	Turistik Tesis
20	Abdülhakhamit Konağı	Valilik İl Özel İdaresi	18.10.2001	7.8.2002	2003	Eğitim Birimi	İlçe Kütüphanesi

21	Bahlar Konağı	Kastamonu Kalkınma Vakfı	23.10.2001	Başlanmadı		Sanat Evi	Boş
22	Ellezler Konağı	Valilik Sos Yard. Ve Day. Vakfı	29.11.2001	16.9.2002	22.1.2004	El Dokumaları Müzesi	Yedam merkezi
23	Uğurlu Konağı	Kastamonu Kalkınma Vakfı	29.10.2002	2007	20.12.2009	Turistik Tesis	Otel/ Restoran
24	Hisarardı Konağı	Valilik İl Özel İdaresi	15.7.2002	21.8.2002	2003	Eğitim Birimi	Turizm Eğitim Merkez
25	Zencirlioğlu Konağı	Milli Parklar İdaresi	10.9.2002	14.9.2006	17.2.2012	Küre Dağları Milli Park Merkezi	Mimarlar Odası Merkezi
26	Çifte Hamam	Valilik İl Özel İdaresi		2008	2012	Hamam Müzesi	Boş
27	Mimar Vedat Tek Mer	Valilik Çevre Vakfı	Tahsis	2000	1.7.2001	Anı, Sanat, Restorasyon Merkezi	Kültür ve Sanat Merkezi
28	Kent Tarihi Müzesi	Valilik İl Özel İdaresi	Tahsis	2002	29.10.2002	Kent Tarihi Müzesi	Boş
29	Merkez KAYA MEZARLARI	Valilik İl Özel İdaresi	8.10.2001	20.4.2002	1.8.2002	Kaya Mezarları ve Parkı	Kaya Mezarları ve Parkı
30	Doğa ve Kültür Köyü	Valilik İl Özel İdaresi	Tahsis/Orman İdaresi	2002	Devam ediyor	Açık Hava Müzesi/ Turistik Tesis	Açık Hava Müzesi/ Turistik Tesis
31	Toklutepe Botanik Parkı	Valilik İl Özel İdaresi	Kendi mülkü	1.5.2001	Devam ediyor	Botanik Parkı/ Gömele, Serender vs.	Botanik Parkı/ Gömele, Serender
32	Toklutepe Orhun Anıtı	Valilik İl Özel İdaresi/ TİKA	Kendi mülkü	1.5.2001	1.7.2001	Orhun Anıtı Örneği	Orhun Anıtı Örneği
33	Kurşunlu Han	Vakıflar Gn.Md. Lüğu	Kendi mülkü	2003 .	23.8.2008	Turistik Tesis	Turistik Tesis
34	Kasaba Köyü Mahmutbey Camii Çevre Düzenlemesi	Vakıflar/İl Özel İdaresi	Kendi mülkü	15.10.2000	30.8.2001	Çevre düzenlemesi ve Konuk Evi	Çevre Düzenlemesi ve Konuk Evi
35	Eski Halkevi (Halk Eğitim Mer.)	Milli Eğitim Md.lüğu/ İl Özel İd.	Kendi mülkü	3.9.2001	23.4.2002	Halk Eğitim Merkezi	Halk Eğitim Merkezi
36	Topçuoğlu Konağı	Türk Diyanet Vakfı (TDV)	Kendi mülkü	20.4.2003	20.4.2006	TDV/Kütüphane/Okuma Salonu	TDV/ Kütüphane/ Okuma Salonu

Tablo 3’te, konak ya da yapıların satın alındığı ya da hangi kamu kurumuna ait olduğu, hangi kurum tarafından onarıldığı, satın alınma tarihi, konaklara ya da yapılara ait restorasyonların başlama, bitiş ve açılış tarihi, restorasyonun amacı ile konakların ya da yapıların günümüzdeki kullanım şekillerine yönelik bilgiler yer almaktadır.

Tarihi konak ve diğer yapıların restorasyonunda gerçekleştirilen en önemli icraatlardan birisi İl Özel İdaresi mülkiyetinde olup, kömür deposu ve kömür dağıtım yeri olarak kullanılan bir tesisin Kastamonu Valiliği Çevre Koruma Vakfına tahsis edilerek, Mimar Vedat TEK Anı Sanat Restorasyon Merkezi haline getirilmesidir. Bu merkeze il özel idaresi personel, araç, gereç, malzeme yardımı yapmıştır. Böylece projelendirme süreci hızlanmış ve maliyet düşürülmüş böylece restorasyon çalışmaları süratli, sağlıklı ve ucuz bir nitelik alması sağlanmıştır. Köy ustaları burada istihdam edilerek yanlarına gençler verilmiş başka bir ifadeyle alaylı mektepli karışımı bir atölye vücuda getirilerek, Osmanlı dönemindeki tamir ambarlarının fonksiyonunu görmüştür.

” Kamusal ve sivil olanakları seferber ederek Kastamonu’da otuzu aşkın tarihi konağı değişik işlevler vererek yeniden yaşama kavuşturan, kültür mirası sevdalısı Vali Enis Yeter’in büyük projelerinden birisi de bu Merkezdir” (Ekinci, 2003, 73). Bu Merkez bir anlamda 2863 sayılı Yasaya 2004 yılında 5226 sayılı Yasayla eklenen madde ile, büyükşehir belediyelerinde, il özel idarelerinde (Valilik) ve Kültür ve Turizm Bakanlığınca izin verilen belediyelerde kurulması öngörülen Koruma Uygulama ve Denetleme Bürolarının (KUDEB) öncüsü olmuştur. Kastamonu konaklarının restorasyonu için biri bitmeden diğerine geçilmiş, halk sanatlarından yöresel tarım ve ekolojik değerlere kadar yaşam zenginliğinin tümünün korunması ve geliştirilmesi için proje üzerine proje üretilip uygulanmıştır (Ekinci, 2003, 75). Bu çalışmalar yanında, Kültürel değerlerin öğrencilere ve kent insanına tanıtılması için il Özel İdare Müdürlüğüne 2000 yılında 30 kişilik bir otobüs satın alınarak eğitim ve öğretim yılında her gün iki sınıfa üçer saatlik gezi programı yapılmıştır. Üç yıl içerisinde yirmi bin öğrenciye ve vatandaşa da rehber eşliğinde ücretsiz gezi düzenlenmiştir. Böylece insanlar yöresel kültürleriyle tanışmış, kentlerinin zenginliğini görmüş ve ona bağlanmıştır

3 Haziran 2000 tarihinde Kastamonu Valiliğinin öncülüğünde ve ev sahipliğinde, İçişleri Bakanlığı, Çekül, Mimarlar Odası ve Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği ile ortaklaşa Kastamonu’da, “Kültürel Değerlerin Korunmasında Yerel Yönetimlerin Rolü ve Sorumluluğu” konulu bir sempozyum düzenlenmiştir. Sempozyum sonucunda yayınlanan Kastamonu Kültür Bildirgesi, önemli ilkeler, ortaya koymaktadır. Şu

cümlesini belirtmekte yarar var : “Kastamonu’da başlatılan süreç, herhangi bir koruma kampanyası değil, 2000’leri kimlikli, kültür değerlerine yabancılaşmayan ve uygarlık sürecinde geçmişin tüm birikimlerinden güç alarak daha ileriye ulaşma hedefini kucaklamış bir ülke ve toplum olma yürüyüşüdür. Bu yürüyüşe herkesin katılmasını bekliyoruz...” (Kastamonu Bildirgesi, 2000:74). Bu çağrıya uyularak bir buçuk ay sonra Bursa’da Tarihi Kentler Birliği kurulmuştur. Başka bir ifadeyle Kastamonu’da gerçekleştirilen Sempozyum ve arkasından yayınlanan Bildirge, Tarihi Kentler Birliği’nin düşünsel temelini oluşturmuştur.

3.1.1.2. Beypazarı İlçesindeki İyi Uygulamalar

Tarihi zamanlama içerisinde Kastamonu’dan sonra gelen iyi uygulama Beypazarı’nda gerçekleşmiştir. Beypazarı Belediye Başkanlığı’nın inisiyatifi ile 2000’li yılların başında başlatılan bu koruma hareketi kapsamında Osmanlı döneminden kalan evlerin restorasyonu ve tarihi dokunun sağlıklılaştırılması yapılmıştır. Bu meyanda ayrıca tarihi çarşının otantik hale getirilmesi, geleneksel sanatların (Kuyumculuk, bakırcılık, demircilik, dericilik, kunduracılık, dokumacılık, yorgancılık, semercilik gibi) yaşatılması, İnözü Vadisindeki rekreasyon alanı ile Friglerden ve Hititlerden kalan mağaraların düzenlenmesi ve 17. Yüzyıl klasik dönem eseri olan Suluhan’ın restorasyonu çalışmaları yürütülmüştür.

“Beypazarı Yeniden Projesi” ile Beypazarı kültürünü yaşatmak isteyen gönüllülere destek sağlanmış, yöre mutfağına ait yemeklere patent alınarak özelliklerinin korunması (Beypazarı güveci, dolma, mumbar, 80 katlı baklava, Beypazarı kurusu, havuç, havuç lokumu, sıkma pişmaniye, cevizli baklava vs.) ve Türkçe ile birlikte yöresel ağzın geliştirilmesi amaçlanmıştır. Beypazarı’nın kent dokusuna sahip çıkarak ve geleneklerini yaşatarak, kentte kültür turizminin gelişmesini ve bu yolla kentin ekonomik zenginliğine katkıda bulunulmasını amaçlayan bu Proje başarılı olmuştur. Beypazarı Belediyesi öncülüğünde yürütülen bu eylemde yerel halk, özel ve kamu sektörü ve üniversiteler iş birliği örneği göstermişlerdir. Hatta Proje Bilgilendirme Formlarıyla yerel halkın görüşlerine başvurulmuş, anket ve referandum yöntemiyle de doğrudan katılım sağlanmış ve çıkan sonuçlara göre müdahalede bulunulmuştur.

Gaziantep Kentindeki İyi Uygulamalar

Gaziantep, Kalkolitik dönemden Osmanlı dönemine kadar birçok medeniyete ev sahipliği yapmış, İpek Yolu güzergâhında yer almış ve Mezopotamya ile Akdeniz’i birbirine bağlamıştır. Kentin bilinen ilk imar planı Gazi Mustafa Kemal Atatürk tarafından 1933-1935 yılları arasında

Alman mimar ve şehir plancısı Hermann Jansen'e yaptırılmış, daha sonra da kentin hızlı gelişim eğilimine paralel olarak çok sayıda imar planı çalışması gerçekleştirilmiştir. Ama bütün bu planlı kentleşme çabalarına rağmen hızlı nüfus artışı ve göç ile kent, de facto bir büyümeyle karşılaşmış, gecekondulaşma tüm hızıyla kente damgasını vurmuş ve tarihi doku ihmal hatta yok edilme sürecini yaşamıştır.

Kentin önemli bir ticaret merkezi olması, ticaret yaşamının vazgeçilmez yapılarından olan ve özellikle Kale etrafında yoğunlaşan hanların varlığına neden olmuş, ancak 31 handan günümüze 22'si ulaşmıştır. Diğer taraftan kentin topoğrafik yapısı, iklimi, halkın yaşam biçimi ve gelenek-göreneklere, konut mimarisini şekillendirerek Halepli ustaların ellerinden çıkan her biri şaheser olan taş evler vücut bulmuştur. Ancak öyle bir hızlı inkişaz dönemine girilmiştir ki, 1960'lı yıllarda yapılan taş evler otuz yıl sonra yıkılarak yerlerine 7-8 katlı apartmanlar dikilmeye başlanmıştır.

Ancak, 2004 yılındaki Mahalli İdareler Genel Seçimi ile göreve gelen Asım Güzelbey dönemi, Gaziantep kentinin tarihi geçmişiyile barışma ve onu yaşatma anlamında bir milat olmuştur. Modern gelişimin yanı sıra, tarihi birikimin oluşturduğu kent kimliğinin yeniden algılanabilir olması yönünde ciddi çalışmalar başlatılmıştır. Öncelikle tarihi bir binada KUDEB oluşturularak eski yapıların envanterleri çıkarılmış ve hızlı şekilde restorasyonuna başlanmıştır. Terk edilmiş halde olan taş evlerden oluşan Bey Mahallesi ele alınarak kentin yaşamına katılmıştır. Aslında 2004 yılından önce de kentte Şıra Hanı gibi yapı bazında bazı restorasyon çalışmaları gerçekleştirilmişti. Ancak 2004 yılından sonra bütüncül bir yaklaşımla neredeyse kent yönetimi ajandasının en üst sıralarında, kültürel değerlerin yeniden kazanımı yer almıştır. İki dönem Büyükşehir Belediye Başkanlığı yapan Güzelbey'in bu dönemde Tarihi Kentler Birliği Genel Başkanlığını da yürütmesi, onun Gaziantep'te başlattığı çalışmaları ülke genelinde diğer kentlere de örneklemesi açısından yararlı olmuştur. 2014 yılındaki seçimlerde büyükşehir belediyesi yönetimindeki görev değişimine rağmen, kentteki tarihi dokuyu ve Gaziantep yemekleri gibi kültürel zenginlikleri yaşatma çabaları devam etmiştir. Tabii ki bu da kent ve ülke adına sevindiricidir.

3.1.2. Avrupa'daki İyi Uygulamalar

20. Yüzyılda, iki Dünya Savaşının acılarını yaşayan Avrupa kentleri, büyük zarar ve yıkım görmüştür. Ama savaş sonrasında, yerel ve merkezi yöneticilerin ileri görüşlülüğü ve yerel halkın maddi ve manevi desteği sayesinde, savaşın tarafı olan ülkelerde, birçok alanda tarihi doku rölöve projelerine dayanarak yeniden kazanılmıştır. Avrupa kentleri, özellikle II. Dünya Savaşından sonra kentin özgün çekirdeğini değiştirmekten ziyade,

tarihi kent dokusunu koruma ve yaşatma yolunu seçmişlerdir. Varşova ve Nürnberg bu örneklerden ikisidir.

Varşova'nın Ortaçağ sokak dokusuna sahip ve 17. ve 18. Yüzyıl yapılarından oluşan tarihi merkezi, II.Dünya Savaşında ciddi tahribat yaşamıştır. Bu yapılar Varşova Üniversitesi Mimarlık Fakültesince savaştan önce tamamlanan rölöve projelerine dayanılarak yeniden ayağa kaldırılmıştır. Kent 1981 yılında UNESCO tarafından Dünya Kültür Mirası Listesine alınmıştır. Restorasyon çalışmalarındaki esas amaç, bir yandan Eski Kenti yeniden canlandırmak diğer yandan da tarihi bölgenin tüm değer, özellik ve niteliklerini koruyarak yeni nesillere aktarmaktır. Bir taraftan bu bölgeye konut işlevi verilmiş diğer taraftan ise yeni imar planında kendisine yüklenilen kültürel ve tarihi rolü yüklenmesi istenilmiştir. Başka bir ifadeyle, Varşova İmar Planında Eski Kente konut gereksinimini karşılayacak bir fonksiyon da tanınmıştır (Yeter, 2008, 114).

Nürnberg ise, Nazi Almanya'sının 'Parti Kurultayları Kenti'dir. II. Dünya Savaşında özellikle 2 Ocak 1945 günü İngiliz ve Amerikan uçakları tarafından şiddetlice bombalanmıştır. Şehrin Ortaçağdan kalan eski merkezindeki yapıların %90'ı tahrip olmuştur. Böylece Hitler'in hayalindeki Roma-Germen İmparatorluk merkezi adeta yok olmuştur. Savaştan sonra Belediye Encümenince 16 Ekim 1946 tarihinde, Eski Kent dokusunun (Altstadt) yeniden yapılanmasına dair karar alınmış ve 1947 yılında Renovasyon Yarışması düzenlenmiştir. Bütün mimarların katılımına açık olan bu yarışmanın konuları; eski kentin yeniden inşası, trafik ve yol güzergahları, meydanların şekillendirilmesi ve mahallelerin onarılması olarak belirlenmiştir.

Belediye Encümeni ayrıca 'Yeniden Yapılanma İçin Bin Düşünce' isimli bir düşünce yarışması düzenleyerek, Nürnberg'lilerin planlama sürecine demokratik şekilde katılmalarını amaçlamıştır. Eski kent dokusunun korunmasını amaçlayan taslaklarıyla Nürnbergli mimarlar Heinz Schmeissner ve Wilhelm Schlegtendal birincilik ödülünü almışlardır. Henüz savaş bitmeden Nürnberg'in yeniden yapılanmasına ilişkin planları hazırlayan Schmeissner, belediyenin yeni İmar ve Yapılanma Müdürü olarak hazırladığı taslakları uygulama imkanına kavuşmuştur.

Temel ilke olarak, kent surlarının içerisinde mevcut tarihi yapıların korunması ve yeniden renove edilmesi kabul edilmiştir. Yeni ticaret ve alışveriş merkezleri ile yüksek binalar eski kentin dışına taşınmıştır. 1 Ekim 1945 tarihinde ise tahrip olan Opera Binası onarılarak, Goethe'nin İphigenia in Tauris eseriyle hizmete girmiştir. Savaşta tahrip olan ünlü ressam ve matematikçi Albrecht Dürer'in (1471-1528) evinin onarımının, şehrin 1950 yılındaki 900. yıl kutlamalarına yetiştirilmesi istenmiş ve 1949 yılında tamamlanarak müze (Dürerhaus) olarak hizmete açılmıştır. Nürnberg'deki

kenti yeniden kurma ve kültürel mirası yaşatma çalışmalarında, 'Eski Kentin Dostları Derneği'nin büyük katkıları olmuştur (Yeter, 2008, 116-120).

Kültürel mirası sahiplenmenin güzel örneklerini verme açısından İsviçre ayrı bir yere sahiptir. Dünya savaşlarının büyük tahribatlarından uzak kalan İsviçre kentleri, onların sahip olduğu tarihi zenginliğe sahip çıkma başarısı ile ne kadar övünseler azdır. Öncelikle sade İsviçre vatandaşı yaşanmış tarihi geçmişine ve kültürel objelere bağlı her zaman korumakta ve bundan da haz almaktadır. Yaşadığı evde daha önce kendi ailesinin hatta birkaç nesil ötesinde onların büyüklüğünün de yetişmiş olmasına büyük önem vermekte ve yaşamını şartlar elverdiği ölçüde yine orada idame ettirmek istemektedir. Daha yeni ya da daha modern eve taşınarak yeni eşyalarla orayı donatmak kendisine cazip gelmemektedir. Bu düşünce, ekonomik nedenden ziyade eskiye ve kültüre verdiği önemle izah edilebilir. Bu açıdan bakıldığında statükocu yapıdadır. Tabii ki o evde yeni ve fonksiyonel değişiklikler yapılabilir. Fakat "Kentsel Dönüşüm" bahanesiyle kenti kent üzerinde kurma fikrini benimsemekten uzaktır. Rant düşüncesi ise aklının kıyısından geçmemektedir. Kişilerdeki bu düşünce, kent ve ülke yönetimine de hakim olmakta, belediye meclisleri devamlı olarak imar planı değişiklikleriyle meşgul olmamakta, başka bir ifadeyle haksız rantsal gelir teminine alet olmamaktadır. Tabii ki yerel meclisler, bizdekinin aksine, emlak, yapı ve inşaat sektörü temsilcilerinin ağırlığından oluşmamaktadır.

Bern belediyesi 1870'lerde, daha sonraki yıllarda ünlü bilim adamı Einstein'in Patent Enstitüsünde çalışırken dört yıl oturduğu Kramgasse'deki kagir bir binayı yıkıp yerine daha büyüğünü yapmaya kalkıştığında, yerel halk galeyana gelmiş ve adeta kendini siper ederek bu yıkıma engel olmuştur. Bir daha da ne kent ne yönetimi, ne de bir federal birim buna cesaret edebilmiştir. Böylece; Kramgasse, Münstergasse, Junkerngasse, Herregasse, Gerechtigkeitsgasse ve Rathausgasse'den oluşan Altstadt bölgesindeki otantik yapı gerek Belediye Binası (Rathaus) gibi kamu binaları gerekse aristokrat evleri (Patrizierhaeuser) muhafaza edilmiş ve birkaç yüzyıl öncesinin tarihi dokusu yaşatılmıştır. Öyle ki bu bölgede yer üstünde otopark yasağı uygulanmış, bölgeye sınır yerlerde beş-altı katlı yeraltı otoparkları inşa edilmiş, önceki yüzyıllardan kalan su arkı ile su yalakları ve çeşmeleri devamlı akan su ile mücehhez bir şekilde korunmuş, geceleri de ışıl ışıl bir modern kent görüntüsü yerine gaz lambasıyla aydınlatılarak bir Ortaçağ kenti ortamı yaratılmıştır.

Kültürel mirasın korunmasında İsviçre'deki bu iyi uygulama sadece Başkent Bern ile sınırlı kalmamış, başta Zürih, Luzern, Cenevre, Lozan, Basel, Neuchatel, Freiburg olmak üzere diğer irili ufaklı kentlere de yansımıştır. Nitekim bir gotik kent olarak Freiburg ya da bir barok kent olarak Solothurn

bu mimari özelliklerini bugün de taşımaktadırlar. Birçok kentin tarihi dokusuna araç girişi yasaklanmış, insanın ve kültürel değerın otomobile üstünlüğü kabul edilmiştir. Kent ulaşımı özel araca bağımlı olmaktan çıkarılmış, her beş dakikada gelen belediye otobüsü, tramvay ya da trolleybüs ile insanlar strese girmeden ve özel arabalarına ihtiyaç duymadan, üstelik ayakta gitme riski olmadan istedikleri yere ulaşabilmektedir.

3.2. Kötü Uygulamalar

3.2.1. Türkiye’de Kötü Uygulamalar

3.2.1.1. İstanbul’daki Kötü Uygulamalar

Kentsel dirençliliğın göstergesi olarak kültürel mirası sahiplenmede ülkemiz adeta sınıfta kalmıştır. Türkiye’de iyi örneklerden çok kötü uygulamalar görülmüştür ve bunlar en yoğun şekilde Napolyon Bonapart’ın “*Dünya tek bir devlet olsa, İstanbul Başkent olurdu*” dediğı bu kentte yaşanmıştır. Coğrafi, doğal, kültürel ve tarihi yapıısıyla ünık yani eşi olmayan İstanbul, şair Nedim’in şu dizelerine ilham olmuştur:

“Bu şehir-i Sitanbul ki bi-misl-ü behadır (Bu İstanbul şehri ki misli benzeri yoktur)

Bir sengine yekpare acem mülkü fedadır (Bir taşına bütün İran mülkü fedadır)”

İstanbul’da kültürel miras açısından kötü uygulamalar, Osmanlı döneminde özellikle XIX. Yüzyılın başlarından itibaren başlamıştır. 1803 yılında III.Selim’in, Nizam-ı Cedid askerleri için yaptıracığı Üsküdar’daki Selimiye Kışlası için Kanuni Sultan Süleyman döneminin eseri Kavak Sarayı, üstelik halkın ciddi tepkisine rağmen feda edilmiştir. Yine XIX. Yüzyılın başında Hasköy ile Kasımpaşa arasında yer alan ve birçok tarihi olaya mekan teşkil eden Aynalıkavak Sarayı yıkılarak taşları Eyüp’te inşa edilen Mihrişah Valide Sultan Medrese ve Türbesinin yapımında kullanılırken yeri de Haliç Tersanesine katılmıştır.

Yönetenler kendilerinde ilahi bir güç ve farklılık görmeye başladıklarında ve yönettikleri toplumu tebaa olarak değerlendirdiklerinde, yapılacak yanlışların önüne geçmek de artık mümkün olmayacaktır ve öyle de olmuştur. Çünkü artık ne kültür bilinci ne bilim, ne rasyonalite ne de istişare söz konusudur ve kentin şekillenmesi keyfi kararlara mahkumdur.

Ahşap bir yapı şaheseri olan Beşiktaş Sahil Sarayının yıkılarak yerine Dolmabahçe Sarayının yapılması da bir başka örnektir. Üstelik Sultan Abdülmecit tarafından inşa ettirilen bu saray 1853 yılında bitmiş olmasına rağmen devam eden ve Ruslarla yapılan Kırım Savaşı nedeniyle halkın

tepkisinden çekinilerek üç yıl boş tutulmuştur. 1856 yılında Kırım Savaşını sona erdiren Paris Antlaşmasının imzalanmasının üzerine Dolmabahçe Sarayına taşınmıştır. Görüldüğü üzere, tarihi eski Kavak Sarayının yıkılmasına halkın tepkisi önemsenmemiş ama Kırım Savaşı sırasında ekonomik nedenlerle ve israf düşüncesiyle Dolmabahçe Sarayına aynı halkın muhtemel tepkisi mülahaza edilmiştir.

Sultan Abdülaziz'in demiryolunun Sirkeci'ye getirmek için Topkapı Sarayının eşsiz güzellikteki İncili (Sinan Paşa) Köşkü ile Pembe Köşklerini yıktırılmasına izin vermesi ve Sepetçiler Kasrı ile Cebeciler Kasrı'nın Topkapı Sarayının bütünlüğünden koparması da yine hatırlardadır. Demiryolunun Sirkeci'ye gelmesi sadece bu tarihi yapıları yok etmekle kalmamış, "Altın Boynuz" un sanayi alanı olarak neşv-ü nema bulup kirlenmesine ve Haliç'teki sahil saraylarının, kasırlarının hiçliğe mahkum edilmesine de neden olmuştur (Cansever,2011, 112-113).

II.Meşrutiyet döneminde, İttihat ve Terakki Partisinin iktidarında da İstanbul'u imar etmek uğruna birçok eser yıkımdan nasibini almıştır. Bunlarda belki de en önemlisi, Sirkeci/Bahçekapı'da bulunan ve son selatin külliyesi olup, I.Abdülhamid tarafından yaptırılan Hamidiye Külliyesidir. Dönemin Evkaf Nazırı Hayri Efendi'nin (Mustafa Hayri Ürgüplü) uygun görmesiyle 1911 yılında yıktırılan bu anlamlı yapının yerine Mimar Kemalettin tarafından IV.Vakıf Hamı inşa edilmiştir. Yıkılan medresenin sadece Kütüphanesi muhafaza edilmiş olup halen İstanbul Ticaret Borsası tarafından kullanılmaktadır. Ancak bu binadaki eski gravürlerdeki sanatsal nakış işlemleri artık görülmemektedir. Ne yazık ki İmparatorluk payitahtında da, Cumhuriyet döneminde de bu yıkımlar artarak devam etmiş ve Anadolu kentlerine kötü örnek olmuştur. Anadolu'daki merkezi ve yerel yöneticiler, İstanbul'daki bu yanlış örnekleri gördüklerinde veya işittiklerinde onu sorgulamak yerine körü körüne peşinden gitmişler ve yönettikleri kentlerin güzel dokularını adeta ortadan kaldırma yarışına girmişlerdir.

Öyle ki Anadolu kentlerinde yıkımlar kamu binalarından başlamış, hükümet konağı ya da belediye binaları başı çekmiş sonra da cadde, sokak ve mahallelere taşınmıştır. Örneğin, Kayseri'de 20. Yüzyılın başından beri üçüncü Hükümet Konağı ve Belediye Binası yapılmıştır (Karatepe,2018, 230). Her biri kendi yapılış döneminin mimari özelliklerini taşıyan bu binalardan ikinci Hükümet Konağı 1995 yılında, ikinci Belediye Binası 2000 yılında yıkılırken bile, ne yerel yöneticilerden, ne sivil toplum kuruluşlarından, ne de halktan bir tepki gelmiştir. İlin Valisi, hükümet binasını küçük ve yetersiz bulup daha büyüğünü inşa ettirmeye niyet ettiğinde, ona bu projesinin mevcut tarihi binanın yıkılarak yerine uygulanmasının yanlışlığını dile getirecek kişilere ihtiyaç vardı. Kötü mü olurdu yıkılan Hükümet Konağı

muhafaza edilip Kent Tarihi Müzesi olarak düzenlenseydi? Muhtemeldir ki kentin aktüel yöneticileri, bu yeni binayı yıktırıp yerine eski Hükümet Konağını yeniden inşa ettirmeyi düşünmektedirler.

İnsafsızca yıkılan bir Hükümet Konağı da Zonguldak'ta Avusturya'lı mimar Theodor Jost tarafından projelendirilen ve 1932 yılında açılan Vilayet Konağıdır. Jost aynı zamanda Başkent Ankara'da Sıhhiye'deki Sağlık Bakanlığı (Şu anda Ankara Valiliği olarak hizmet vermektedir) ve Hıfzıssıhha Enstitüsü binalarının da mimarıdır. 1990 yılında yıkılan Zonguldak Hükümet Konağı binası Sağlık Bakanlığı binasının ikizi idi ve ornamentel özellikleri vardı. Bir diğeri de Rize Hükümet Konağıdır. Sancak merkezi iken 1924 yılında Vilayet olan Rize'deki tarihi Hükümet Konağını Atatürk de ziyaret etmişken 1990'lı yılların sonuna doğru, Rize belediye başkanlığının meydan açma teklifine Valiliğin olumlu yaklaşımı sonucunda yıkılmıştır. Sadece Hükümet Konakları değil, Vali Konakları yani Valilerin rezidansları (Gaziantep, Sivas, Çorum, Denizli gibi), belediye binaları ve diğer kamu yapıları o ildeki en üst merkezi ve yerel yöneticiler tarafından ortadan kaldırılırken, yerel halk da yöneticilerinin peşinden giderek kendi evlerini yıkılmaya terk etmişler ya da fırsat bulduklarında yıkmışlardır.

Cumhuriyet dönemi İstanbul'unda, kültürel zenginliği harap eden çalışmalar bağlamında ve İstanbul'un Modernite Projesi kapsamında, 1936 yılında Fransız mimar Henri Prost davet edilmiş ve onun hazırladığı Plana dayalı olarak 1938-1948 yılları arasında Vali ve Belediye Başkanı Lütfi Kırdar'ın yürütümüyle tarihi doku içinde yol, meydan, açma ve park, kamu binası yapma gibi kötü uygulamalar gerçekleştirilmiştir. Burada Henri Prost'un niyetini sorgulamakta yarar var. Gerçi Howard, Wright ve Le Corbusier gibi modern tasarımcılar kentlerin kökten şekilde yeniden yapılanmasını savunmuşlardır. Onlara göre eski kentler işlevlerini tamamlamıştır ve artık kentlerin üzerinde yük olmaya başlamışlardır. Le Corbusier, Paris'in ve öteki kentlerin sahip oldukları eski yapıların yıkılarak yerlerine parkların, yeşil alanların cam ve çelikten gök kafes kulelerin yapılmasını önermektedir (Yeter, 2008, 39-40).

Böyle bir kentsel yaklaşım teorik olarak benimsenebilse bile bunu, İstanbul gibi Türklerin hatta tüm dünya halkının gözbebeği olması gereken kadim bir kentte uygulamak, o toplumun geçmişiyile bağlarını koparma niyetine hizmet etmek dışında bir anlamı olmayacaktır. Bunu algılayamamak ise yöneticilerin büyük handikabıdır ve sorumluluğu yabancı bir mimara atmakla (yerli de olabilirdi) bu vebalden kurtulamayacaklardır. O mimar kötü niyetli ya da uçuk kaçık fikirli olabilir. Esas vizyoner ülkenin, kentin yöneticileri olmalıdır ve asla bir daha geri gelmeyecek değerlerin yok olmasına izin vermemelidirler. Ama ne yazık ki bu kentte böyle olmamıştır.

İstanbul'daki bu dönemdeki kötü uygulamaların örneklerinden birisi de, Osmanlı ordusunun modernleşme çabaları çerçevesinde III.Selim tarafından 1806 yılında inşa ettirilen Taksim Topçu Kışlası, 1939 yılında yerinde açılacak bir gezi alanı uğruna yıktırılmasıdır. Vali ve belediye başkanı Lütü Kırdar, ciddi muhalefete rağmen kışlanın önce göze görünmeyen arka cephelerini, sonra da TBMM'ye binanın koruma altına alınması önergesi verileceği sırada emrivaki yaparak ön cephesini yıktırmıştır (Soğuk, 2019, 93). Adeta yetimden mal kaçırcasına önemli bir tarihi eseri ortadan kaldıran bu yönetici, ne yazık ki bu toplumun kendini elit yerine koyan kesimi tarafından "efsane vali" olarak nitelendirilmiştir. Bu nasıl bir efsane yönetici ki diğer örneklerde, barok tarzındaki Dolmabahçe Saray Tiyatrosunu yıktırarak Taksim'den Kabataş'a yol açtıyor ve Dolmabahçe Sarayının Has Ahırlarını da yok ederek yerine Stadyum inşa ettiriyor. O ahırlar ki bir sanat evi ya da bir sanat galerisi olacak nitelikte mimariye ve estetiğe sahip olmasına rağmen!

Yine bu dönemde sahil yolu açma bahanesiyle Emirgan'daki akıl almaz güzellikteki yalı dizileri, Arnavutköy'deki sultan sarayları ve kömür deposu yapmak amacıyla da, Kuruçeşmedeki mimar Raimondo D'Aronco tarafından çizilen Art Nouveau (Jugendstil) mimari tarzının Avrupa'daki avant-garde (öncü) temsilcisi olan Nazime Sultan Sahilhanesi ortadan kaldırılmıştır. O Sahilhane ki, Çırağan Sarayı yandıktan sonra bir müddet Meclisi Mebusan'a ev sahipliği de yapmıştır. On yıllık valilik döneminde kuşkusuz Kırdar'ın İstanbul'a kazandırdığı olumlu proje ve tesisler de vardır. Ama bunları gerçekleştirirken toplumun geçmişle bağını sağlayan yapıları büyük bir sorumsuzlukla yok etmek ne derece devlet adamlığı vasfıyla bağdaşır, sorgulamak gerekir.

Keza Kağıthane'de 1722 yılında Sultan III.Ahmet döneminde yaptırılan ve Sened-i İttifak görüşmelerinin de geçtiği Sadabad Sarayı (Çağlayan Kasrı) Patrona Halil isyanlarında tahrip olmasına rağmen I.Mahmud tarafından onarılmış ancak daha sonra yıkılarak aynı mimari özelliklerle 1816 yılında II.Mahmud tarafından saray mimarı Kirkor Amira Balyan'a yeniden yaptırılmış olup, Sultan Abdülaziz döneminde tekrar yıktırılarak bu sefer Sarkis-Agop Balyan'a 1863 yılında yeniden inşa ettirilmiştir. 1917 yılında ise önce Erkanı Harb Mektebi (Ordu kurmaylık okulu) sonra Çağlayan Darül Eytam (Yetimhane) olarak kullanıldıktan sonra boşaltılmıştır. Sarayın 79 odasının bulunduğu ve ülkenin en büyük ahşap binası olduğu bilinmekteydi. 1941 yılında ise gerekçesiz şekilde yine yıktırılarak yerine 1953 yılında İstihkam Okulu inşa edilmiştir. Bir tek bu yapının başına gelenler bile, ülkenin ya da kentin yöneticilerinin tarihi geçmişlerine ve o geçmişin önemli tanıklarına ne kadar zayıf bağla bağlı olduklarını göstermeye yetmektedir.

O yöneticileri uyararak, bu yıkımlarla yaptıkları yanlış davranışların önüne geçebilecek kentsel ve toplumsal şuuru gelişmiş bir insan varlığı ise, bazı istisnaları dışında, neredeyse yoktur. Hatta tam tersine halk, kötü düşünceli ve bilgisiz insanların peşine düşerek bu yıkımlara katkı da sağlamıştır. Nitekim Bayezid Hamamında tellak olarak çalışan Patrona Halil'in peşine takılan İstanbul halkı Sadabad Sarayını ve etrafındaki 173 ahşap köşkü yakıp yıkmış ve talan etmiştir (Güldal, 2014, 137-138). Böylece bir anlamda Osmanlı Devleti'nin Rönesans dönemi denebilecek Lale Devri de başladığı gibi bitmiştir.

Kentsel dirençlilik ile toplumsal gelişmişlik arasındaki sıkı bağın varlığı da bu örnekte ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda denilebilir ki kentlilerin ve kenti yönetenlerin kentsel dirençlilik adına, kentteki kültürel mirası sahiplenmeleri ve onu yaşatmaları çok yönlü getiri sağlayacaktır. Sadece o kenti değil tüm ülkeyi de gelişmişlik düzeyine taşıyacak sonuçlar doğuracaktır.

1938-1948 döneminin yıkımları başlı başına bir makale konusu. Fakat şu kadarını söylemek gerekir ki bu dönem İstanbul'un tarihi geçmişinde kentsel direncin en zayıf olduğu, belki de olmadığı bir dönemdir. Bu dirençsizliği, dönemin tek partili yönetim sistemine bağlayanlar olacaktır. Ama hemen arkasından gelen çok partili dönemde 1956-1960 yılları arasında dönemin Başbakanının, İstanbul İmar Hareketi adıyla başlattığı yıkım faaliyetlerinde de hiç öncekini aratmayan bir şekilde itiraz sesleri duyulmamış ya da bastırılmıştır.

Kendini muhafazakar ve dindar olarak takdim eden bu dönemde sadece Mimar Sinan'ın onlarca eseri, dozerlere ya da kazmalara maruz kalmıştır. Üstelik bu eserlerin arasında camiler, mescitler, türbeler de bulunmaktadır. Unkapanı'ndaki Mimar Sinan'ın eseri olan Süleyman Subaşı Camii bunlardan biridir. Bunun dışında hamamlar, sebiller, çeşmeler, karakol binaları, kütüphaneler, cami duvarları, açılacak cadde ve bulvarlara kurban verilmiştir. Yine Mimar Sinan'a ait Beşiktaş'taki Sinan Paşa Hamamının yıkılışı da bu kapsamda bir başka örnektir. Vatan Caddesi açılırken muhteşem mukarnas tezyinata sahip Murat Paşa Hamamının gereksiz yere yıkılması da affedilir gibi değildir. Günümüzde sadece camisinin ayakta kaldığı bu külliye hamamın yanında medrese ve imaret de vardı. Açılacak yola engel teşkil ettiği inancıyla vinçlerle yıkılan ve parçaları denize atılan bu değerli anıt eserin boşu boşuna yıkıldığı, daha sonra anlaşılmıştır. Hamamın ortadan kaldırılmasına çok üzülen Süheyl Ünver, onu yıkanların İstanbul'un ahımını aldıklarını ifade etmekten çekinmemiştir (Güldal, 2009, 163-164).

Bunlar dışında aynı dönemde, Simkeşhane, Hasanpaşa Hanı, Beyazıt Hamamı, Fatih Camii Külliyesinin Akdeniz Medreseleri, Koca Ragıp Paşa Kütüphanesi de yıkımdan nasibini alanlardandır. Ayrıca Saraçhane'deki

İstanbul Belediyesi Binasını yapmak için de Acemoğlanları Kışlasının yeni odalar bölümü ile Şehzadebaşı Karakolu ve birçok konak yıkılmıştır. Üstelik bu devasa belediye binası adeta, Mimar Sinan'ın çıraklık eseri olan Şehzadebaşı Camiini gölgelemek için buraya tasarlanmış gibi bir izlenim yaratmıştır.

Bütün bu yanlışlıklar yapılırken belki birkaç cılız ses çıkmış ama o da sedit bir şekilde bastırılmıştır. "İstanbul'un dünya kenti olmasına nasıl karşı çıkarsın" ifadesi davudi bir sesle yankılanmış, karşı sesler susturulmuş ve yönetim bildiğini okumuştur. Halbuki dünya kenti olmak iddiasında olan bir kentin, sahip olduğu tarihi geçmişinin zenginliğine sahip çıkması gerekmez miydi? İmparatorluklara başkentlik yapmış bir kadim kentin bunun hücceti yani delili olan belge niteliğindeki yapılarını silip süpürme, hangi akla hizmet etmektedir?

Mimar Turgut Cansever'in 1991 yılında Arkitekt Dergisine verdiği bir röportajda belirttiği gibi, Menderes şehri yıkarken ve genç insanlar şehrin böyle ele alınamayacağını söylerken, İstanbul Teknik Üniversitesinin ya da dönemin Güzel Sanatlar Akademisinin bazı hocaları, yıkımı büyük bir zafer edasıyla gerçekleştiren Başbakana, "üç ayda bizden daha iyi şehirci oldunuz!" diyerek onun önünü açmışlar ve teşvik etmişlerdir. Burada ister istemez, Tanzimat Dönemi Sadrazamlarından olan Keçecizade Fuat Paşanın babası Keçecizade İzzet Molla'nın (1789-1829) meşhur beyitti akla geliyor:

"Meşhurdur ki fisk ile olmaz cihan harab,Eyler anı müdahene-i aliman harab.

(Dünya kötülüklerden değil, alimlerin dalkavukluluklarından yıkılır)"

"Menderes'in kusuru; kibirliliği, bilgiye müracaat etmeyi, danışmayı ve çevresindeki insanları seçmeyi bilmeyişi idi" (Cansever, 2012, 231). "Vatan, Millet ve Ordu Caddeleri, şehrin kalbine saplanan hançerler olarak, tarihi şehri kamyonlar için bir geçit haline sokmuştur. Bu yolların şehir hakkında hiçbir genel tasavvura dayanmadan açılmış oldukları ve böylece şehir hayatını alt üst ettikleri aşikardır. Şehzadebaşı'nda asırlık bir şehir merkezi olan Direklerarası'nın son kalıntılarının, Edirnekapı-Saraçhane arasında Fatih Külliyesi gibi önemli bir mimari manzumenin bu yollara feda edildiği ve hiçbir sebebe dayanmayan indirme ameliyeleri neticesinde, Edirnekapı Mihrimah Sultan Camii'nin temellerinin açıkta kaldığı bilinmektedir" (Cansever, 2011, 99-100).

1956-1960 yılları arasındaki yıkımlar, İstanbul İmar Hareketinin danışmanları Alman mimar Prof. Hans Högg ve İtalyan mimar ve şehir plancısı Luigi Piccinato'nun, yanlışlığına rağmen bir plan bütünlüğü ve bilimselliği içinde yürüttükleri düzenleme kapsamı ile sınırlı kalmamış, yerel

yöneticilerin keyfi kararları ile yapı bazında da gerçekleştirilmiştir. Buna verilecek bir örnek, Kağıthane'deki Sultan II.Abdülhamit döneminde Almanlardan satın alınan Mauser silahların denenmesi için 1891 yılında inşa edilen Poligon-ı Humayun ve içindeki muhteşem kalem nakış işlemeli Poligon Sarayı'nın yıkımıdır. Kasrın önündeki atış sahasında 1917 yılında İttihatçı Yakup Cemil'in kurşuna dizildiği bilinmektedir. Batı mimarisi üslubuyla inşa edilen bu kasır 1956 yılında, sanki o dönemde başka bir yer yokmuş gibi, Gazhane binası yapılmak üzere yıktırılmıştır (Güldal, 2009,135-136).

Yıkımlar daha sonraki yıllarda da bütün yoğunluğuyla devam etmiştir. Bunlardan bir tanesi de Çemberlitaş'taki Elçi Han'dır. 1510-1511 yıllarında 2.Bayezid'in vezirlerinden Atik Ali Paşa tarafından inşa ettirilen Elçi Han'da dış devletlerin elçileri kalıyordu. Alt katı dört yüz adet atı barındıracak ahır fonksiyonu görüyordu. Üst katları ise ikamete ayrılan odalardan oluşuyordu. Bina önce yıkılarak yerine Matbaa-i Osmani binası inşa edildi. 1965 yılında o da yıkılarak yerine alışveriş merkezi ve sinema salonları yapılmıştır. Keza Sultan II.Mahmut'un zamanında Tersane-i Amirenin yelken ihtiyacını karşılamak için Eyüp'te Haliç kıyısında 1827 yılında kurulan İplikhane-i Amire Fabrika binası, 1970'li yıllardan itibaren parça parça yıkılarak, yola ve parka feda edilmiştir (Güldal, 2014, 145-147). Bu nasıl bir öngörüsüzlük ya da insafsızlıktır. Fabrika olarak çalışmasa bile sanayi müzesi veya sanat galerisi olarak hizmet verebilecek bu güzel yapı, hiçliğe mahkûm edilmiş ve bu karar acımasızca infaz edilmiştir.

1984 yılında 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Yasasının yürürlüğe girmesiyle birlikte İstanbul'da yeni seçilen büyükşehir belediye başkanı, 1940'lı ve 1950'li yıllarda yapılan hatayı tekrarlamaktan çekinmemiştir. Güya İstanbul'un mezbele yerlerini düzenleme savıyla yola çıkılmış ama başta Haliç kenarı olmak üzere, Şişhane ve Tepebaşı gibi en güzel mimari yapı örneklerinin olduğu mahalleler yollara ve parklara feda edilmiştir. Birçok tescil nitelikli yapı, örneğin Haliç bölgesinde Fener'de Venedik elçilerinin ikamet ettiği ilk Venedik Sarayı, Koruma Kurulu'ndan izin alınmadan hatta fotoğrafları bile çekilmeden ve hiçbir plana dayanmaksızın yıktırılmıştır. Dönemin İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı, uygulamaların hangi plana göre yapıldığının sorulması üzerine "plan kafamın içinde" cevabını verebilme cüretini ve cehaletini gösterebilmiştir (Ceyhan, 2006, 58).

Tarih ve kültür bilincinden yoksun bu yerel yöneticiler, yaptıkları çalışmanın yıkıcı sonuçlarını idrak etmekten yoksun bir şekilde, kentte o dönem için sağladıkları akıcı trafikle kendilerinin ve kentin itibar sahibi olacakları gafletine düşebilmişlerdir. Diğer taraftan yine aynı dönemde Boğaz sahilleri doldurularak ve kazıklı yollar yapılarak araç trafiği bu güzel dokuda egemen kılınmıştır. 2010'lu yıllarda da aynı hata İstanbul Büyükşehir

Belediye Başkanlığı tarafından tekrar edilmiştir. Emirgan-Baltalimanı, Çubuklu-Kanlıca-Beykoz, Bebek-Aşıyan kazıklı yollarının, Hüda'nın en güzel şekilde yarattığı Boğaz'ı daraltarak doğal dokusunu bozması pahasına yapılmasının savunulacak bir tarafı var mıdır? Yalılar önünden geçen ve kentli yayaların kullanımına açık bir yürüyüş yolunun faydası savunulabilse bile, Boğaziçi'nin demir ve beton ile doldurulup araçlar için otopark yapılması ya da göz boyama gibi bir iki kilometrelik bisiklet yolu oluşturulması, kuşkusuz rasyonel ve çevreci bir belediyececik anlayışı ile bağdaşmaz.

Beyazıt ve Taksim Meydanlarının eski halleriyle yeni hallerini kıyaslamak bile kentsel yaşamdaki geriye gidişi göstermeye yeterlidir. Gerçekten her iki meydanda, yerel yönetim tarafından daha iyi olacağı savıyla yapılan düzenlemeler onları ucube haline sokmuş ve müteahhide para kazandırma amacından başka bir şeye hizmet etmemiştir. Aynı hususu kentin adeta simgelerinden birisi olan İstiklal Caddesi için de söylemek yanlış olmayacaktır. En son haliyle caddedeki ağaçlar sökülmiş ve Beyoğlu'nun nitelikli imajı, kuru beton ve düşük insan profiline tahvil edilmiştir.

İstanbulular ve onların kentini yönetenler, binlerce yıllık miras ile coğrafyanın ve tarihi mimarinin ördüğü dokuyu korumaya özen göstermelidir. Her köşeye konan taş, her açılan ya da her doldurulan yol, halkın ilgisine ve tartışmasına, protesto veya onayına konu olduğu gün; bu kente layık hemşeriler olunacaktır (Ortaylı, 2017, 268). Aksi takdirde yönetim tarafından görmezden gelinen ve kentle ilgili yatırımlarda fikri alınmayan kent halkının, kentle sıcak bağı her geçen gün zayıflayacak ve kent de, yöneticilerin keyfi ve rantı temel alan uygulamalarıyla kimliğinden ve benliğinden koparılacaktır.

3.2.1.2 Ankara'daki Kötü Uygulamalar

Kentsel dirençlilik konusunda kötü uygulamalar sadece İstanbul'da yaşanmamıştır. Diğer Anadolu kentleri yanında Ankara'da da bunu bütün acımasızlığıyla görmek mümkündür.

1071 yılında Malazgirt Savaşından sonra Selçukluların eline geçen Ankara, önceleri Hitit, Frig, Galat, Roma ve Bizans dönemlerinde de önemli bir yerleşim yeridir. Türkleri eline geçmesi ile kentte imar hareketleri başlatılmış ve 16. Yüzyıldan itibaren özellikle sof üretim ve ihracatı ile zenginleşmiştir. 13 Ekim 1920 tarihinde İsmet Paşa ve arkadaşlarının verdiği önerge üzerine Başkent oluşu kabul edilmiş ve 1930'lu yılların başından itibaren de yeni Başkente yakışır yol açmak ya da kamu binası inşa etmek için birçok eski eser yıkıma maruz kalmıştır.

Bunları şu şekilde saymak mümkündür (Günel, 2019, 209-234): Yeğenbey camii ve Medresesi, Kızılbey Cami, Medrese ve Türbesi,

Hoca Paşa (Kuyulu) Camii, İğneli Belkıs Camii, Haseki Camii, Ankara Mevlevihanesi, Kulderviş Mescidi, Mukaddem Camii, Ördeklî Mescidi, Tahtakale Hamamı, Hasan Paşa Hamamı, Dağ Mahallesi Köprüsü, Tabakhane Köprüsü, Manastır Köprüsü, Vank Manastırı, Sarı Kışla, Eski İstasyon Binası, Taş Han, Darül Muallimin, Mekteb-i Sultani (Taş Mektep), Tuz Nazırlığı Binası, Telgrafhane, Posta Telgraf Umum Müdürlüğü Binası, Evkaf Evleri (Baruthane Caddesi), Belvü Palas (Birinci Vakıf Apartmanı), Hilal-i Ahmer Müdüriyet Binası (Kızılay Genel Merkezi).

Bu yapılardan Taş Han, Ulus Meydanında yer almakta olup 1895-1902 yıllarında yapılmış 100 odalı bir konaklama yeri iken bir dönem Kurtuluş Savaşı'nda yaralıların tedavi edildiği hastane fonksiyonu da görmüştür. 1936 yılında yıkılarak yerine Sümerbank binası inşa edilmiştir. Ulus İşhanı'nın yerinde bulunan Öğretmen Okulu Binası (Darül Muallimin) ise, II.Abdülhamit döneminde öğretmen okulu olarak hizmete girmişti ve Kurtuluş Savaşında milletvekillerinin konaklaması için tahsis edilmişti. 1950'li yıllarda çıkan bir yangına duçar olunca yıkılarak yerine Ulus Şehir Çarşısı inşa edilmiştir.

Dönemin Ankara Valisi Sırrı Paşa'nın gayretiyle ve II.Abdülhamit'in eğitime verdiği önemle 1889 yılında açılan İdadi (Lise) yani Taş Mektep (Mekteb-i Sultani) ise, bir dönem Milli Müdafaa Vekaleti olarak da kullanılmış olup 1939 yılında boşaltılarak yıkılmış ve yerine Yüksek İhtisas Hastanesi yapılmıştır. Diğer taraftan yıkılan yapılardan bazıları, bizzat Cumhuriyet Döneminde kent yaşamına kazandırılan ve Birinci Ulusal Mimari Akımının örnek binalarıdır. Örneğin, Baruthane Caddesi üzerinde olup Mimar Kemalettin ve Mimar Arif Koyunoğlu tarafından projelendirilen ve 1934 yılında inşa edilen yedi adet bahçeli vakıf evleri bunlardandır. 1973 yılında yerine yapılacak Merkez Bankası ek binası için ortadan kaldırılmıştır. Ayrıca Başkent'in ilk büyük otellerinden olan Belle Vue Palas da Mimar Kemalettin tarafından tasarlanarak 1928 yılında yapılmış ve 1970'li yıllarda yıkılmış ve yaşadığı anılarla yok edilmiştir. Keza Bankalar Caddesi üzerinde bulunan ve 1925 yılında yapılan Postane Binası da Birinci Ulusal Mimari Akımının temsilcilerinden birisi iken, 1974 yılında yerine dikilecek daha büyük bina için feda edilmiştir.

Avusturya'lı Mimar Robert Oerley tarafından çizimi yapılan ve 20.04.1930 tarihinde hizmete giren Kızılay Genel Müdürlüğü binası ise bulunduğu semte adını verebilecek değerinde bir yapı olmasına rağmen, 1970'li yılların sonunda rant uğruna yıktırılarak yerine alışveriş merkezi inşa edilmiştir. Görülmektedir ki, istilaların ve doğal afetlerin yapamadığı tahribatı tarih ve kültür bilincinden yoksun yerel yöneticiler yapmış ve kenti modernize etme projesi hayaliyle geçmişle bağını koparmaya çalışmışlardır. Büyük bir

Başkent olma yolculuğuna çıkarken henüz küçük ve bakir bir yerleşim birimi olan Ankara'da yeni yönetim binalarını konuşlandıracak boş arsa bulmak sanki mümkün değilmiş gibi, kültür bilincinden yoksun bir hareket tarzı sergilenmiş ve bu yanlışlık hep devam edegelmiştir.

Öyle ki sonraki yıllarda yıkımlar tek binaları aşarak, mahalle ya da bulvar ve cadde boyu tümünden binaları kapsamıştır. Atatürk Bulvarının tarihi seyri buna en bariz örnektir: Yetmiş yıllık periyotta önce üç katlı olup her birisi mimari değere ve estetiğe sahip binalar yerini altı katlı binalara, onlar da yerini on katlı binalara terk etmiştir. Bahçelievler semtinin adıyla müsemma bahçeli iki katlı evleri yıkılmış, bahçelerindeki yeşil doku yok edilmiş ve yerlerine taban alanı arsanın neredeyse tümünü kapsayan dört-beş katlı apartmanlar dikilmiştir. Kavaklıdere, Kocatepe, Cebeci gibi Ankara'nın eski mahalleleri de bu rantsal akımın peşinden gitmiştir.

3.2.2. Son Yıllardaki Kötü Uygulamalar

Kültürel mirasın korunmasında olumlu uygulamalarda devamlılık yokken, kültürel mirasın yıkımında bu ilkenin etkin bir şekilde uygulanmasına tanıklık edilmektedir. Şöyle ki son yirmi yıllık periyotta da bu yıkımlar sürmüştür. Buna örnek kötü uygulamaların bir kısmını şu şekilde sıralayabiliriz:

a) Nazilli Sümerbank Basma Fabrikası ve çalışan lojmanları (Vazife Evleri): Bizzat Atatürk tarafından 9 Ekim 1937 tarihinde açılan, genç Cumhuriyet'in ve Sümerbank'ın ilk basma fabrikasıdır. Fabrikanın kuruluşunu Sovyetler Birliği narenciye karşılığı yapmıştır. Fabrika alanı 3. Derece Sit Alanında olup başta 438 adet çalışan lojmanı olmak üzere birçok sosyal donatı ile mücehhezdi. 700 kişilik sinema salonu, balo salonu, ilköğretim okulu, spor tesisleri, fabrika ile Nazilli arasında işleyen ve Gıdı-Gıdı denilen treni mevcuttu. Zarar ettiği gerekçesiyle 1999 yılında kapatılarak Özelleştirme İdaresi Başkanlığına (ÖİB) devredildi. ÖİB tarafından ise işletilme şartıyla özel sektöre devredildi. Ancak alan özel sektör firması, işler durumdaki 460 tezgâhı hurda haline getirerek tümünü hurdacıya sattı. Bunun üzerine ÖİB 14 Kasım 2002 tarihinde fabrika binasını ve alanını Adnan Menderes Üniversitesine, lojmanları ve sosyal tesisleri ise Nazilli Belediyesine bedelsiz devretti. Nazilli Belediyesi el işçiliği eseri olan ve lojman olarak kullanılan yapıları yıkarak park haline getirdi ve o dönemin özelleştirmeden sorumlu Devlet Bakanının adını bu parka verdi. O kişi aynı zamanda Aydın milletvekili idi. Böylece her biri sanat evi olabilecek nitelikteki tüm binalar dozerle yerle yeknesak edilerek moloz haline getirilmiş oldu. Ama çalışır ve gelir getirici bir durumda olan fabrikayı yıkıma götüren kişinin adı yaşatılır oldu.

b) Marmara Köşkü: 1928 yılında Ernst Arnold Egli tarafından Atatürk Orman Çiftliği içinde yapılan ve Cumhuriyetin modernite projesinin ilk

örneklerinden olan Marmara Köşkü 2016 yılında yıkılmıştır. Atatürk 11 Haziran 1937 tarihinde AOC'nin şartlı olarak halka emanetini Marmara Köşkü'nde imzalamıştır.

c) Maltepe Havagazı Fabrikası: Cumhuriyetin ilk sanayi tesislerinden olan ve 1929 yılında Alman Aktien Elektrischen Gesellschaft firması tarafından inşa edilen yapının mimarı Werner Issel'dir. Elektrik üretim tesislerinin ve gazhanenin dışında işçi lojmanları, yemekhane ve camii gibi sosyal eklentilere de sahipti. Havagazı fabrikası 66 yıl boyunca Başkent Ankara'ya hizmet vermiş ve doğalgazın gelmesiyle devre dışı bırakılmıştır. Arkeolojik sit alanı ilan edilen yapı 2006 yılında Ankara Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından yıkılmıştır.

d) İller Bankası Binası: 1935 yılında yarışmada birincilik ödülü alan İller Bankası Genel Müdürlük Binası projesi Mimar Seyfi Arıkan tasarlanmış ve inşaatı 1937 yılında Ankara Ulus Hergele Meydanında tamamlanmıştı. Hemen hemen bütün belediye başkanlarının ve birçok yerel yöneticinin anılarının olduğu bu bina 16 Haziran 2017 tarihinde meydan açmak amacıyla Ankara Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından yıkılmıştır.

e) Karaköy Yolcu Salonu: 1935 yılında açılan İstanbul Limanı Yolcu Salonu Proje Yarışmasında Fransız mimar, mühendis George Debes ve Prof.Dr. Rebiî Gorbon'un birlikte birincilik ödülü aldığı Karaköy Yolcu Salonu projesi 1940 yılında Galata Rıhtımı'nda inşa edildi. Türkiye'nin ilk modern deniz yolcusu karşılama ve uğurlama salonu olan koruma kararı olan bu yapı 17 Şubat 2017 gecesi Galataport Projesi kapsamında yıkılmıştır.

f) Karaköy Paket Postanesi: 1892 yılında başlayan Galata Rıhtım yapımı sürecinde, 1907-1911 yılları arasında Gümrük Binası olarak inşa edilen 1.derece tescilli bina erken dönem betonarme yapı örneklerinden biri olup arduvaz kaplamalı kubbesi bulunuyordu. Galataport Projesi kapsamında 1 Mart 2017 günü yıkılmıştır.

g) Emek Sineması: İstanbul Beyoğlu'nda, Emek ya da açıldığı dönemdeki adıyla Melek Sineması, Osmanlı Devleti'nin Ermeni asıllı vezirlerinden Abraham Paşa tarafından Osmanlı vatandaşı levanten mimar Alexandre Vallaurý'e 1880'li yıllarda yaptırılan Cercle d'Orient'in arka bahçesinde 1924 yılında açıldı. Mimarlığını Rafael Alguadiş'in üstlendiği sinema ilk adı olan "Melek"i, film perdesinin iki yanına yerleştirilen sarı-turuncu renkli ve art nouveau tarzındaki melek figürlerinden alıyordu. Emekli Sandığına ait olan bina 20.Mayıs.2013 tarihinde tamamen yıkılarak yerine alışveriş merkezi (AVM) yapılmıştır. Yapımcı firmanın "sinemanın aslına uygun olarak AVM'nin en üst katına taşındığı" açıklaması ise toplumla adeta alay edildiğinin bir kanıtı olarak tarihe geçmiştir.

h) Çubuk Barajı Göl Gazinosu: Ankara Çubuk Barajının 1936 yılında açılmasından sonra baraj kıyısında 1937-1938 yıllarında Alman mimar Hermann Jansen ile Gençlik Parkını da tasarlayan Fransız mimar Theodore Leveau tarafından birlikte yapılan bina modern mimarlığın eşsiz örneklerinden birisiydi. 7 Haziran 2016 tarihinde Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından yıkılmıştır.

i) Narmanlı Han: İstanbul Beyoğlu'nda bulunan ve 1831 yılında inşa edilen Narmanlı Han, bir dönem Rusya Büyükelçiliği olarak da kullanılmış olup sonraki yıllarda Ahmet Hamdi Tanpınar, Bedri Rahmi Eyüpoğlu gibi birçok sanatçıya ev sahipliği yapmıştır. 2016 yılında başlayan restorasyon çalışmalarında binanın büyük bölümünün yıkıldığı kamuoyuna yansımış ve İstanbul'un belleğinin bir parçası olarak yapının kimlik değerini yitirdiği ifade edilmiştir. Yeni haliyle bahçesindeki mor salkım ve akasya ağaçlarının da ortadan kaldırılıp beton zeminli bir AVM hüviyetine kavuştuğu, iddia edilmiştir.

j) Bahriye Nezareti Divanhane Kapısı Karakol Binası: İstanbul'un işgali yıllarında Anadolu'daki direnişe istihbarat ve sevkiyat desteği veren ve Sultan Abdülaziz tarafından yaptırılan bu yapı, Kasımpaşa'da Haliç Port Projesi kapsamında yolun genişletilmesi ve kavşak düzenlemesi çalışmaları için Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığınca 2021 yılı Şubat ayında yıktırılmıştır.

3.2.3. Avrupa'daki Kötü Uygulamalar

Avrupa'da kültürel mirasın korunmasında kentsel dirençlilik açısından en kötü uygulamalar, iki Dünya Savaşının yaptığı tahribattır. Gerçekten savaş endüstrisinin gelişmesiyle özellikle II. Dünya Savaşı, kentlerin tarihi dokusunu adeta büyük oranda yok etmiştir. Örneğin, Almanya'nın başta siyasi ve askeri önemi olan Berlin ve Nürnberg olmak üzere yüzlerce kenti yanında, Dresden gibi Elbe nehrinin Floransa'sı denilen, bir kültür ve sanat kenti de, müttefik kuvvetlerin acımasız bombardımanı ile adeta yok edilmek istenilmiştir. Dresden, Savaş boyunca ciddi bir bombalanmaya maruz kalmamışken, 13-14 Şubat 1945 günleri özellikle İngiliz uçakları tarafından kendi kentlerinin intikamını almak için şiddetli bir şekilde bombalanmış ve 28.000 yapıdan 24.000 i yıkılmıştır. Dresden'in acımasızca bombalanması savaş suçu olarak addedilmiştir.

Dresden ile ilgili yakın geçmişteki iyi ve kötü uygulamaları da burada belirtmek gerekir. Şöyle ki, eski Doğu Alman Cumhuriyeti topraklarında kalan bu kentte, II.Dünya Savaşının tahrip ettiği bir kısım binalar eskisine uygun olarak yeniden onarılarak hizmete girmiştir. Semper Opera Binası, Rezidenschloss, Zwinger Sarayı bunlara örneklerdir. Ancak örneğin, savaşta bombalanıp 15.Şubat.1945 tarihinde kubbesi çöken ve tamamen yıkıntı

kümesi haline gelen barok tarzındaki Frauenkirche (Kadınlar Kilisesi), ili Almanya'nın birleşmesinden sonra bir yardım kampanyası oluşturularak kurtarılmış ve 30.Ekim.2005 tarihinde, Protestan Reformasyonu Günü'nde açılmıştır. Aslına uygun olarak yeniden yapım sırasında moloz malzemenin yüzde kırkı yeniden kullanılmıştır. Özellikle dış cephede kullanılan ve bakınca fark edilen yıkıntıdan çıkarılan taş malzeme, kilisenin yaşadıklarının bir kanıtı olarak da işlev görmektedir.

Bu iyi uygulamalar yanında Dresden'de yaşanan olumsuz bir uygulama ise, Elbe nehri üzerinde betonarme ve çelik köprü'nün yapılmasıdır. Kent halkının günlerce süren tepkisine ve UNESCO'nun itirazlarına rağmen, kent yönetimi Waldschlösschen köprüsünün yapımında ısrar etmiş ve köprüyü 2013 yılı Ağustos ayında trafiğe açmıştır. Yapımına başlanması üzerine, Avrupa'nın en güzel mimari özelliklerine sahip bu kent, 2009 yılında UNESCO Dünya Kültür Mirası Listesinden çıkarılmıştır. Kuşkusuz bu köprü kent trafiğine yarar sağlasa da, Dünya Kültür Mirası Listesinden çıkarılmasıyla kentin bir kültürel değer olarak görülmesi talebinde ciddi bir azalış olmuş, bu da kentin ekonomik ve sosyal yönlerden telafi edilemez kaybına yol açmıştır. Bu yanlış uygulamalarda, kent yönetiminin kendini kentin mutlak ve tek sahibi olarak görmesi rol oynamaktadır. Halbuki referandum gibi yöntemler bu yanlışların yapılmaması için etkin bir araç olmalıdır. Toplumun her yönüyle bilgilendirilerek bu yönleme başvurulması, dönüşü olmayan olumsuzluklardan o kenti kurtaracaktır. Ne yazık ki Almanya gibi toplum bilincinin ve etkisinin yoğun olduğu ülkelerde bile yöneticiler zaman zaman akıl tutulmasına yakalanmaktadırlar.

Almanya'dan bir başka kötü örnek ise, STUTTGART 21 projesi adı altında Stuttgart kentinde başlatılan ve tren istasyonunun yer altına alınmasını içeren projedir. Trenyolu (Deutsche Bahn) işletmecilerinin ve yerel yöneticilerin asrın projesi diye takdim ettikleri ve kentin ulaşımında devrim yaratacağını iddia ettikleri bu projeye bilim adamları, çevreciler ve sivil toplum kuruluşları gerek maliyet gerekse kentin dokusuna vereceği zarar nedeniyle karşı çıktılar. Kentin altında yaklaşık altmış kilometre uzunluğunda tünel ve yeni ray sistemi inşa edilerek mevcut tren istasyonunun aynı zamanda transit geçilebilecek bir konuma kavuşturulmasını sağlıyordu.

Tarihe 'Kara Perşembe' olarak geçen 30.Eylül.2010 günü polisin 400'den fazla ortaöğrenim gencinin kendilerini ağaçlara bağlamalarına karşı acımasız saldırısına tepki olarak ertesi günkü protesto gösterisine 100 bin kişi katılmıştı. Bütün bu karşı çıkmalara rağmen federal devletin de desteğiyle Deutsche Bahn (Alman Demiryolları), Baden- Württemberg Eyaleti ve Stuttgart belediyesinin konsorsiyumuyla proje yürürlüğe konuldu. Projenin maliyetinin dört milyar Euro olacağı ve 2021 yılında bitirileceği öngörülürken

bugün gelinen noktada maliyetin on milyar Euro'yu aşacağı ve 2025 yılında bile bitirilmesinin zor görüldüğü ifade edilmeye başlanmıştır. Projenin başladığı 7.Ekim.2009 tarihinden itibaren her Pazartesi tren istasyonunun önünde gösteri yapılmakta ve gelecek nesillere onurlu bir gelecek bırakmak için "Oben bleiben" (Yüksekte kalalım) diye haykırılmaktadır. Pazartesi eylemi tarihe en uzun soluklu direniş olarak geçerken aynı zamanda kentsel ve toplumsal sorunlara el atılan bir platform niteliğini de almıştır(Çarman, 2019).

Bu proje ve akabindeki protestoların önemli bir sonucu siyasi olmuş ve Hıristiyan Demokrat Partinin (CDU) 58 yıllık iktidarı, hem Baden-Württemberg Eyaletinde hem de Stuttgart Belediye yönetiminde Yeşiller Partisine (Die Grünen) geçmiştir. Yönetime gelen Yeşiller Partisi STUTTGART 21 Projesini referanduma götürmüş ve yaklaşık 7,5 milyon seçmenin %59'nun olumlu oyu ile "devam" kararı alınmıştır. Seçmenin bu kararı vermesinde kuşkusuz, projenin çoktan başlamış olmasının ve belli bir harcamanın yapılmış olmasının göz ardı edilmemesi gerekir.

Halk iradesinin göz önüne alınması açısından Almanya'dakilerin tersine bir örnek vermek gerekirse; İsviçre'nin uluslararası niteliğindeki Cenevre kentindeki trafiğin yoğunluğu ve Rhone nehri ile Lemman gölü üzerinde mevcut köprülerin yetersizliği bilinmektedir. Belediye yönetimi trafiği rahatlatmak üzere Lemman Gölünün altından geçecek, Avenue France ile Port-Noir arasındaki her biri iki şeritli iki tüneli projelendirmiş ve parasal kaynağını bütçede ayırmıştır. Fakat yerel halkın tepkisi ile karşılaşınca yönetim konuyu referanduma götürmüş ve "yapılmasın" oyları fazla çıkınca projeyi rafa kaldırmıştır. Geçmişte de Cenevre halkı iki defa kentin ve gölün silüetini bozacağı düşüncesiyle göl geçişi tekliflerine karşı çıkmıştı. Her kademe ve doğrudan demokrasinin faydasını böylece, hem o kent hem de o kentte yaşamaktan kendini mutlu hisseden insanlar görmüştür.

Diğer taraftan Fransa'da, kentlerin yıkımına maruza kalmamak için Vichy Hükümetinin 1940 ile 1944 yılları arasında Nazilerle işbirliği yapması ve bu suretle başta Paris olmak üzere diğer kentlerin bombalanmaması ve eski dokunun tahrip olmaması kuşkusuz bir yönüyle olumludur. Ancak Nazilerle işbirliği yapıldığı ve ülkeyi o dönemde Nazileştirdiği ithamlarına maruz kalması açısından, kurulduğu küçük kentin adıyla anılacak olan Vichy Fransa'sı olumsuz eleştirilere muhatap olmuştur.

SONUÇ

Bir toplumun zenginliğinin ölçütü sadece fert başına düşen gayrisafi milli hasılanın miktarı değildir. Toplumların zenginliğini belirleyen aynı zamanda, her türlü maddi ve parasal varlıkların yanında, geçmişten gelen somut ve

somut olmayan kültür değerlerinin de toplamıdır. Türk Milleti birçok medeniyeti kurarak onlara ev sahipliği yapmış ve diğer dünya milletlerine örnek ve önder bir yapı sergilemiştir. Bu medeniyetlerin mimari eserleri, kültürel yapıları gibi günümüze kadar intikal etmesi gereken izlerini korumak bir anlamda vatan borcudur. Bunu sadece monumantal eserlere de indirgememek gerekir. Örneğin bir mahalle dokusunu zorunlu onarım ve restorasyonlarla yaşatmak inancı milli duyguların başında gelmelidir.

Kentsel dirençlilik ile doğrudan ilişkili olan bu bilincin başta yöneticiler olmak üzere tüm toplum kesimlerinde yer etmesi ve benimsenmesi, bir taraftan tarihi dokunun korunmasını sağlarken diğer taraftan da toplumun ihtiyacı olan birlik ve beraberlik duygusunun pekişmesine katkı sağlayacaktır. Ancak ne yazık ki bırakın mahalle yerleşkesini, büyük ve görkemli yapılar bile büyük bir hizmet yapılracasına yok edilip ortadan kaldırılıyorsa, burada güçlü bir kentsel dirençliliğin varlığından söz etmek mümkün değildir. Savaş, deprem, sel afeti, yangın afetlerde tahrip olan kültür varlıklarını restitüsyon projelerine ve asıllarına uygun olarak yeniden vücuda getirmek kuşkusuz kente yapılacak en önemli hizmetlerden biridir. Kaldı ki bu afetlere gerek kalmaksızın yöneticilerin basiretsizliği ve vizyonsuzluğu, birçok tarihi miras kalıtının, yol veya meydan açmak ya da başka modern bir yapıya arsa temin etmek amacıyla yok olması sonucunu doğurmuştur.

Tarih ve kültür bilincinden yoksun bir şekilde sadece maddi gelişmeye odaklanmış bir toplumun içinden çıkan yöneticiler, yaşanan kenti mutsuz insanlar yığını haline getirmekten başka bir amaca hizmet etmemişlerdir. Hiçbir maili inhidam yani yıkılma tehlikesine maruz olmamasına rağmen her bir taşının ocaktan çıkarılmasından taşınmasına, yontulmasından şakuline uygun olarak yerine yerleştirilmesine kadar büyük emek sarf edilen ve kente ayrı bir değer kazandıran mimari varlıkların yok edilmesini sadece vizyonsuzlukla açıklamak da mümkün değildir. Zira vizyon eksikliği kadar bir başka neden Almanca tabiri ile ‘‘Schadenfreude’’ yani zarar verme sevinci olabilir. Bu psikolojik bir durumdur ve bazı kişiler iyiye ve güzele yönelik zarar verme sevincine sahiptir. Bu kişiler iyiye ve güzeli ortadan kaldırınca zevk almakta ve bu da onlara yaşam sevinci vermektedir. Bu zarar verme duygusu tarihi dokuya yönelik olabileceği gibi bir mimari yapıya ya da sanatsal bir esere karşı da olabilir. Bu nedenle kente verilen zararın arkasında, kent yöneticilerinin sahip olabileceği böyle bir psikolojik durumunun varlığını da, göz ardı etmemek gerekir.

Kültürel mirasın günümüze kadar gelebilmiş başta mimari olmak üzere tüm öğelerini sahiplenecek ve onların değerini kavrayacak bir topluma ve onun yöneticilerine ihtiyaç vardır. Bu ise daha küçük yaşta verilecek şuurla sağlanabilir. Toplumun yediden yetmişe her bireyinin tarihe, kültüre, kente ve

doğaya ilgisini ve sevgisini yaratmak zor olmasa gerek. Bireylerin yaşadıkları kentin gelişme ve zenginleşme adına ranta kurban gitmesini engelleme sorumlulukları vardır. Bizim gibi toplumlarda bu konuda bireyin koyacağı tepkiye yardımcı olacak yasal düzenleme çok azdır, belki de yoktur. Örneğin referandum ya da anket gibi uygulamalar, ileri toplumlara has birer uygulama olarak addedilmektedir. Yöneticiler kamu erkini, kendilerini seçimle o makama getiren halkla paylaşmak istememektedirler. Adeta halkı horlamaktadırlar. Halbuki kente ilişkin düzenlemeler hakkında halka yeterli bilgi verilse ve yerine göre halkın fikrine başvurulsa, hata yapılması ya da rant amaçlı uygulamalar azaltacaktır.

Sonuçta kentsel dirençlilik kavramını sadece kültürel değerler açısından değil kentle ilgili her konuda ön planda tutarak kentin geleceğini korumak gerekir. Bir kentin eski mahalle dokusuna ya da büyük mimari eserlere sahip olması büyük ayrıcalıktır. Kent yöneticileri bu ayrıcalığın farkına varamayacak kadar maddi unsurların esiri olmuş olabilirler. Halka düşen görev onların bu handikaplarını telafi etmek ve kentlerine sahip çıkmak olmalıdır.

Kısacası kent yönetiminin, tarihi dokuyu kent yaşamına katacak uygulamaları gerçekleştirilmesi, onu mezbelelik yer olmaktan çıkarması ve özellikle turizm yoluyla kent ekonomisine gelir getirici bir değer olarak yaşatması gerekir. Kent halkına düşen görev ise, bu faaliyetlere destek vermesi ve yardımcı olmasıdır. Kentsel dirençlilik, yönetimin ve yönetilenin birlikteliği ile güçlenecek ve kenti yaşam standardında üst sıralara taşıyacaktır. Aksi takdirde kötü örnekler emsal alınarak ve taşınmazın getirisi esas alınarak yapılacak imar hareketleri sonucunda kent yaşanmaz hale gelecektir. Belki o kentte yaşayan yöneticilerin ve halkın maddi imkanları artacak ama kent yaşamının sunması gereken huzur ve dinginlik kaybolup gidecektir.

KAYNAKLAR

- Anonim, (2020), <https://www.trthaber.com/haber/dunya/ermeniler-zengilandaki-camide-domuz-beslemis-525213.html> (17.05.2020).
- Avrupa Parlamentosu (2007), “*Protecting the cultural heritage from natural disasters*”.
- Bokova, Irina (2015), “Culture on the front line of new wars”, *Brown J. World Aff.*, 22, 289.
- Cansever, Turgut (2011), “İstanbul’u Anlamak”, Timaş Yayınları, İstanbul
- Cansever, Turgut (2012), “Kubbeyi Yere Koymamak”, Timaş Yayınları, İstanbul
- Carter, Bill ve Grimwade, Gordon (1997), “Balancing use and

- preservation in cultural heritage management”, *International Journal of Heritage Studies*, 3(1), 45-53.
- Ceyhan, Müge (2006), “İstanbul’da Tarihi Çevre Koruma ve Basın: ”Cumhuriyet Gazetesi Üzerinden bir Deneme”, İTÜ Yüksek Lisans Tezi , İstanbul.
- Chelleri, Lorenzo (2012), “From the «Resilient City» to Urban Resilience. A review essay on understanding and integrating the resilience perspective for urban systems”, *Documents d’analisi geogràfica*, 58(2), 287-306.
- Çarman, Ali (2019), “Stuttgart 21: 10 Yıldır Devam Eden bir Direniş”, *Neues Leben - Yeni Hayat Gazetesi*.
- Deppisch, Sonja ve Schaerffer, Mareike (2010), “Given the Complexity of Large Cities, Can Urban Resilience be Attained at All?. In German annual of spatial research and policy”, (pp. 25-33), Springer, Berlin, Heidelberg.
- Durmaz, Ebru (2019), “Savaşların Kültürel Miras Üzerindeki Etkisi: Suriye Örneği”, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Orta Doğu ve İslam Ülkeleri Araştırmaları Enstitüsü, 109 s.
- Ekinci, Oktay (2003), “Korumanın Şampiyonu Kastamonu ...”, *Tarihi Kentlerde Seyir Defteri, Tarihi Kentler Birliği Yayını*, İstanbul
- Ekinci, Oktay (2004), “Enis Yeter Vali’ydi”, *Tarihi Kentlerde Seyir Defteri-2, Tarihi Kentler Birliği Yayını*, İstanbul
- Ernstson, Henrik, Sander E. Van der Leeuw, Charles L. Redman, Dogulas J Meffert, George Davis, Christine Alfsen, Thomas Elmqvist (2010), “Urban transitions: on urban resilience and human-dominated ecosystems”, *Ambio*, 39(8), 531-545.
- Ersavaş Kavanoz, Suna (2020), “Kentsel Direnç Kavramı Üzerine”. *Kent ve Çevre Araştırmaları Dergisi*, 2(1), 5-24.
- Furrer, Bernhard (2008), “Danger from the Alps. On the value of foresighted organization”, *ICOMOS Heritage at Risk Special 2007, Cultural Heritage and Natural Disasters. Risk Preparedness and the Limits of Prevention/Kulturerbe und Naturkatastrophen. Möglichkeiten und Grenzen der Prävention*, 159-174.
- Gerstenblith, Patty (2008), *Protecting cultural heritage in armed conflict: Looking back, looking forward*. *Cardozo Pub. L. Pol’y & Ethics J.*, 7, 677.
- Güldal, F., (2014), *İstanbul’un 100 Kaybolan Eseri*, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür AŞ Yayınları, İstanbul.
- Gültekin, Arzuhan Burcu, Çiğdem Belgin Dikmen, Ahmet Hilmi Erciyes, Demet Örgü, (2017), “An Examination of Sustainability and United Nations Sustainable Development Goals: Turkey Case”, In *International Sustainable Buildings Symposium* (pp. 252-271). Springer, Cham.
- Günel, Gökçe (2019), “Ankara’da Yok Olan Kültür Varlıkları”, *Kültürel Bellek-2016*, Yayına Hazırlayan: Tekinalp P.Ş. ve Alpaslan G.G., Hacettepe Üniversitesi Yayınları, Ankara
- Hayta, Yasemin (2016), *Kent kültürü ve değişen kent kavramı*. Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 5(2).
- Holling, Crawford Stanley (1973). “Resilience and stability of ecological system”, *Annual review of ecology and systematics*, 4(1), 1-23.

- Karatepe, Şükrü (2018), “Kendini Kuran Şehir”, İdeal Kent Yayınları, Ankara
- Keleş, Ruşen (2005), “Kent ve kültür üzerine”, Mülkiye Dergisi, 29(246), 9-18.
- Keleş, Ruşen (2015), “Kentleşme politikası”, (Ankara: İmge Kitabevi).
- Kiper, Perihan (2004), “Küreselleşme sürecinde kentlerimize giren yeni tüketim mekanları ve yitirilen kent kimlikleri”, Planlama Dergisi, 4, 14-18.
- Kurtar Anlı, Ceyda ve Somuncu, Mehmet (2013), “Kentsel kültürel mirasın korunması ve sürdürülebilirliği: Ankara Hamamönü örneği”, Ankara Araştırmaları Dergisi, 1 (2), 35-47.
- Kuşçuoğlu, Gizem Öksüz ve Taş, Murat (2017), “Sürdürülebilir kültürel miras yönetimi”, Yalvaç Akademi Dergisi, 2(1), 58-67.
- Lang, Thilo (2011), “Urban resilience and new institutional theory—a happy couple for urban and regional studies?”, In German annual of spatial research and policy 2010 (pp. 15-24). Springer, Berlin, Heidelberg.
- Maio, Rui, Tşago Miguel Ferreira ve Romeu Vicente (2018), “A critical discussion on the earthquake risk mitigation of urban cultural heritage assets”, International journal of disaster risk reduction, 27, 239-247.
- Meerow, S., Newell, J. P., & Stults, M. (2016), Defining urban resilience: A review. Landscape and urban planning, 147, 38-49.
- Meerow, S., & Newell, J. P. (2019), Urban resilience for whom, what, when, where, and why?. Urban Geography, 40(3), 309-329.
- Müjgan Cunbur (1981) “Atatürk ve Milli Kültür”, 2.Baskı, Sakarya Valiliği Kültür Yayınları
- Oğuz, M. Öcal, (2013), “Terim olarak somut olmayan kültürel miras” Milli Folklor, 25(100), 5-13.
- Satterthwaite, Davis. 2020, An Urbanising World. International Institute for Environment and Development, <https://www.iied.org/urbanising-world>. (11.04.2021)
- Olcaç Soğuk (2019), “Efsane Vali”, Doğan Kitap Yayını, İstanbul
- Ortaylı, İlber (2017), “İstanbul’dan Sayfalar”, İnkılap Kitabevi, İstanbul
- Önder, Mehmet (1966), ‘Atatürk ve Müzeler’, Halkevi dergisi, 29 Ekim,
- Özdemir, Melike Z. Dağıstan (2005), “Türkiye’de kültürel mirasın korunmasına kısa bir bakış”, Planlama, 31, 20-25.
- Parisi, Fulvio ve Augenti, Nicola (2013), “Earthquake damages to cultural heritage constructions and simplified assessment of artworks”, *Engineering Failure Analysis*, 34, 735-760.
- Pecchioli, Laura, Francesco Panzera, Valerio Poggi (2020), “Cultural heritage and earthquakes: bridging the gap between geophysics, archaeoseismology and engineering”, *Journal of Seismology*, 24, 725-728.
- Sevin, Veli (2014), “Assur Resim Sanatı”, Türk Tarih Kurumu Yayını. Ankara.
- Tuğaç, Çiğdem (2019), “Kentsel Dirençlilik Perspektifinden Yerel Yönetimlerin Görevleri ve Sorumlulukları” İDEALKENT , 10 (28) , 984-1019 . DOI: 10.31198/idealkent.634144

- Turhanoglu, Feryal Ayşin Koçak. (2014), “Kentsel Mekânın Üretim Sürecinde Tarihsel ve Kültürel Miras” *Folklor/Edebiyat*, 20(78), 71-82.
- Tweed, Christopher ve Sutherland, Margeret (2007), “Built cultural heritage and sustainable urban development, *Landscape and urban planning*”, 83(1), 62-69.
- Uğurlu, Örgen (2010), “Kentlerin tarihsel gelişimi”, *Kent Sosyolojisi Çalışmaları*, 10-33.
- UNESCO, ICOMOS, IUCN (2010), “Managing Disaster Risks for World Heritage”.
- UNESCO (2013), “New life for historic cities: The historic urban landscape approach explained” *UNESCO World Heritage Centre*.
- Vale, Lawrence J., ve Campanella, Thomas J. (2005), ”The resilient city: How modern cities recover from disaster”, Oxford University Press.
- Vale, Lawrence J. (2014), “The politics of resilient cities: whose resilience and whose city?”, *Building Research & Information*, 42(2), 191-201.
- Yeter, Enis (2008), “Kentsel Gelişme ve Kültür Değerleri”, İstanbul: Tarihi Kentler Birliği Yayını.
- Yeter, Enis (2020), ‘‘ Kastamonu Kültürünün Yaşatılmasında 1997-2003 Yılları Arasında Valilik Tarafından Yapılan Çalışmalar’’, Dr.Mustafa Eski’ye Armağan (Editörler: Yolcu H.- Oğuz Haçat S.), Pegem Akademi Yayını, Ankara

KÜLTÜR VARLIKLARINA YÖNELİK RİSKLERİNİN ÖNLENMESİNDE YEREL YÖNETİMLERİN ROLÜNÜN BİTLİS ÖRNEĞİNDE İRDELENMESİ

Ayşegül Keleş Eriçok¹²⁶



ÖZET

Kültürel mirasın korunması alanında süreç içerisinde risk tanımı çeşitlenmiştir. Kültür varlıkları süreç içinde doğa ve insan kaynaklı risklere maruz kalmıştır. Deprem, sel, heyelan, çığ, kaya düşmesi gibi doğal afetlerin yanı sıra yangın, vandalizm, silahlı çatışma ve terörizm gibi insan kaynaklı riskler kültür varlıklarının zarar görmesine neden olmaktadır. Kültür varlıklarının korunarak gelecek nesillere aktarılabilmesi için söz konusu risklerin tespit edilmesi ve yönetilmesi gerekmektedir. Bu konuda en önemli görev hizmete en yakın birim olan yerel yönetimlere düşmektedir.

Bu çalışmanın amacı Bitlis kent merkezinde yer alan kültür varlıklarını tehdit eden doğa ve insan kaynaklı risklerin tespit edilmesi, yerel yönetimlerin risklere karşı yaklaşımlarının irdelenmesidir. Çalışmada örnek olay incelemesine dayalı nitel araştırma yöntemi kullanılmıştır. İlk olarak Van Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu (VKVKBK) Müdürlüğünden Bitlis kent merkezinde yer alan kültür varlıklarına ilişkin bilgi belgeler, Bitlis İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğünden ise kentte yaşanan afetler ve afet risklerine yönelik bilgi ve belgeler alınmıştır. Koruma Bölge Kurulu arşivinde yer alan yazılı ve görsel materyallerin incelenmesiyle kültür varlıklarının en fazla zarar görmesine neden olan tehditler tespit edilmeye çalışılmıştır. İkinci olarak kültür varlıklarının günümüzdeki bozulmuşluk ve kullanım durumları arazi kullanım çalışmasıyla elde edilmiş ve bozulmaya neden olan tehditler belirlenmiştir. Son olarak da kültür varlıklarının riskler karşısında korunmasına yönelik öneriler ortaya konulmuştur.

Anahtar Kelimeler: kültür varlıklarının korunması, risk, mevzuat, yerel yönetimler

¹²⁶ Dr. Öğr. Üyesi, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi, Mimarlık ve Tasarım Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, aysegulericok@yyu.edu.tr, akericok@gmail.com

GİRİŞ

Kültürel mirasın korunması alanında süreç içerisinde risk tanımı çeşitlenmiştir. Kültür varlıkları süreç içinde doğa ve insan kaynaklı risklere maruz kalmıştır. Deprem, sel, heyelan, çığ, kaya düşmesi gibi doğal afetlerin yanı sıra yangın, vandalizm, silahlı çatışma ve terörizm gibi insan kaynaklı riskler kültür varlıklarının zarar görmesine neden olmaktadır. Kültür varlıklarının korunarak gelecek nesillere aktarılabilmesi için söz konusu risklerin tespit edilmesi ve yönetilmesi gerekmektedir.

Kültür varlıklarının riskleri karşısında korunabilmesi, zarar görmemesi için kentsel dirençliliğin oluşturulması önemlidir. Bu konuda görev ve sorumluluk yerel yönetimlere düşmektedir. Yerel yönetimler tüm yerleşimleri riskler karşısında korumalıdır ancak kültür varlıklarının yeniden üretilmeleri mümkün olmadığı için dikkatle ele alınmalı ve olası risklere karşı hazırlıklı olunmalıdır.

Farklı yönetim kademeleri arasında koordinasyon sağlanması için risklere hazırlık programının yapılması gerekmektedir. Özellikle kültür varlıklarının zayıf noktalar belirlenerek, uygun müdahale biçimlerinin geliştirilmelidir (Ahunbay, 2019). Bu nedenle çalışmada öncelikle risk, dirençlilik ve afet kavramları incelenmiştir. Türkiye’de en sık yaşanan afetlere yönelik genel bilgi verildikten sonra afetler konusunda yasal çerçeve ve Bitlis ilinin afetselliği değerlendirilmiştir. Son olarak da Bitlis kent merkezinde afetlerden etkilenecek kültür varlıkları tespit edilmiş ve koruma önerileri geliştirilmiştir.

Afet yönetimi terimleri sözlüğüne göre afet; *“Toplumun tamamı veya belli kesimleri için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplar doğuran, normal hayatı ve insan faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratan, etkilenen toplumun baş etme kapasitesinin yeterli olmadığı doğa, teknoloji veya insan kaynaklı olay. Afet bir olayın kendisi değil, doğurduğu sonuçtur”*¹²⁷.

Afet riski ise belirli bir tehlikenin, gelecekte belirli bir zaman süresi içinde meydana gelmesi hâlinde, insanlara, insan yerleşmelerine ve doğal çevreye, bunların zarar veya hasar görülebilirlikleri ile orantılı olarak oluşturabileceği kayıpların olasılığı olarak tanımlanmaktadır¹²⁸.

Afet risklerinin artmasına neden olan etmenler arasında yanlış arazi kullanımı, çarpık yapılaşma, riskli alanlarda nüfus artışı, yasal düzenlemelerde, uygulamada ve denetlemede yetersizlikler, kurumların ve

¹²⁷ <https://www.afad.gov.tr/aciklamali-afet-yonetimi-terimleri-sozlugu>

¹²⁸ <https://www.afad.gov.tr/aciklamali-afet-yonetimi-terimleri-sozlugu>

toplumun afetler karşısında hazırlıksız oluşu, iklim değişikliğinin etkileri ve çevre sorunları yer almaktadır.

Afet zararlarının azaltılmasında en etkili araçlar; yasal ve kurumsal düzenlemeler, güvenli ve sürdürülebilir kentsel gelişmeyi sağlama, halk katılımının sağlanması ve koruma kültürünün geliştirilmesidir. Kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyon; risk azaltma politikaları; kentsel planlama, inşaat standartları, uygulama ve denetim, toplum güvenliği ile ilgili konularda yasal düzenleme yapılması, mevcut düzenlemelerin gözden geçirilmesi ve geliştirilmesi önem taşımaktadır.

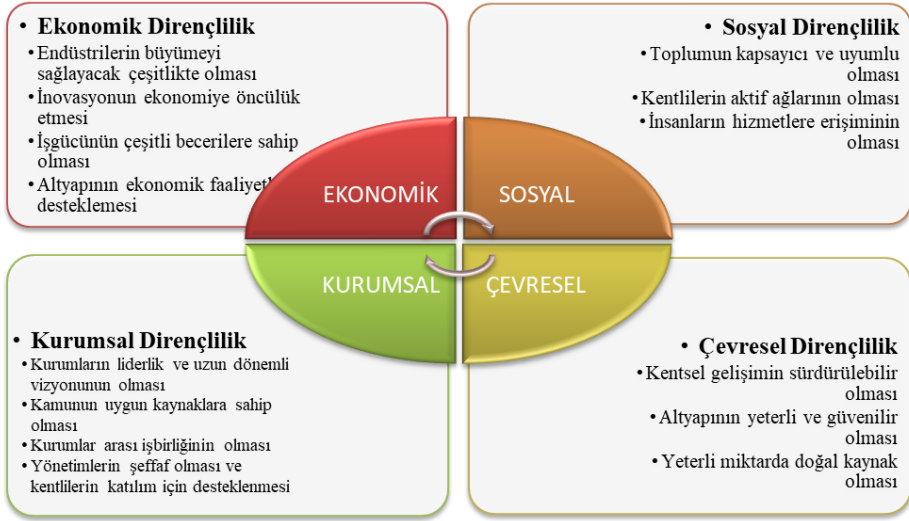
Afet risklerinin azaltılmasının temelinde doğal ya da insanların neden olduğu tehlikelere karşı toplumun hasar görme olasılığını en aza indirmek ve önleme kültürü geliştirmek gelmektedir. Bunun içinde bilinç düzeyinin artırılması ve toplumsal organizasyon gerekmektedir.

Süreç içinde kentler büyürken plansız gelişmiş, yetersiz altyapı, ulaşım ve servisler nedeniyle kırılgan hale gelmiştir. Kentlerin afet ve risklere hazırlıklı olma ve uyum sağlama kapasitesi kentsel dirençliliklerini belirlemektedir. Dirençlilik tehlikeye maruz kalan bir sistemin veya toplumun söz konusu tehlikeye zamanında ve etkili bir şekilde dayanması, tehlikenin etkisini azaltması, tehlikeye uyum sağlanması ve tehlikeden korunması anlamına gelmektedir¹²⁹.

Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD), dirençlilikle ilgili konuları; afet risk azaltımı, sosyo ekonomik konular ve sürdürülebilir yerleşimler olmak üzere üç başlıkta sınıflamıştır.

Bir kenti dirençli kılmak için kentin tüm bileşenlerini disiplinler arası yaklaşımla ve bütünleşik sistemle ele alınması gerekmektedir. OECD kentsel dirençliliğe ilişkin yapılacak çalışmaların ekonomik, sosyal, kurumsal ve çevresel olmak üzere dört boyutlu ele alınması gerektiğini ve her bir boyutunun da birbirleriyle ilişkili olduğunu değerlendirmektedir (Şekil-1).

¹²⁹ http://www.preventionweb.net/files/14043_campaignkittr03.09.pdf



Şekil-1 Kentsel dirençliliğin boyutları (OECD, 2016)

Kentsel dirençlilik ise bir kentin risklere (doğa kaynaklı afetler, salgınlar, ekonomik krizler gibi) hazırlıklı olma, yanıt verme ve uyum sağlama kapasiteleriyle ilgilidir. Dirençli kent; temel işlevini, yapılarını ve kimliğini koruyan; risklerin etkilerini en aza indirebilen veya belirli bir düzeyde tutabilen ve kentsel servislerin sürekliliğini sağlayabilen kenttir (UN Habitat, 2015; World Bank, 2011; USAID). Olumsuz bir etkenin ortaya çıkma durumu olan tehlike, sistemleri veya insanları olumsuz yönde etkilediğinde risk haline gelmektedir. Dünya bankası kentlerde riskleri ortaya çıkaran tehlikeleri (Şekil-2); doğal, teknolojik ve sosyo-ekonomik olmak üzere üç grupta sınıflamıştır (World Bank-GFDRR, 2015).



Şekil-2 Kentlerde riskleri ortaya çıkaran tehlikelerin sınıflandırılması (World BankGFDRR, 2015).

Ayrıca dirençli kentlerin işlevlerini devam ettirecek, sahip olduğu doğal ve kültürel değerlerin sürekliliğini sağlayacak imkân ve kapasiteye sahip olmasını gerekmektedir.

Kentin dirençliliği ise kentin nasıl yönetildiği ile ilişkilidir. Kentler sahip olduğu doğal, tarihsel ve ekonomik kaynaklarla afetlere ve diğer risklere karşı korunur. 2000’li yıllardan sonra özellikle sel ve taşkın gibi hidrolojik afetlerin; kuraklık, aşırı sıcaklık, yangın gibi iklimsel afetlerin ve depremlerin arttığı görülmektedir. Afetler can kaybının yanı sıra yapısal hasarlara yol açmaktadır. İklim değişikliğine uyum ve afet risklerinin azaltımı çalışmaları kentsel dirençliliği artırmaya yönelik eylemlerdir. Kentlerin dirençliliğini artırmak için yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları vardır.

1. TÜRKİYE’DE AFETLER

Türkiye’nin jeolojik-jeomorfolojik yapısı ve iklim özellikleri nedeniyle farklı afetler sıklıkla yaşanmaktadır. Kentler; hızlı kentleşme, doğal tehlikeler, deprem, heyelan, yanardağ patlaması, tsunami, hortum, sel, yangın ve kuraklık gibi nedenlerle risk altındadır¹³⁰. Son yıllarda küresel ısınmaya bağlı olarak gerçekleşen iklim değişikliği sonucunda sel ve kasırga gibi riskler artmıştır.

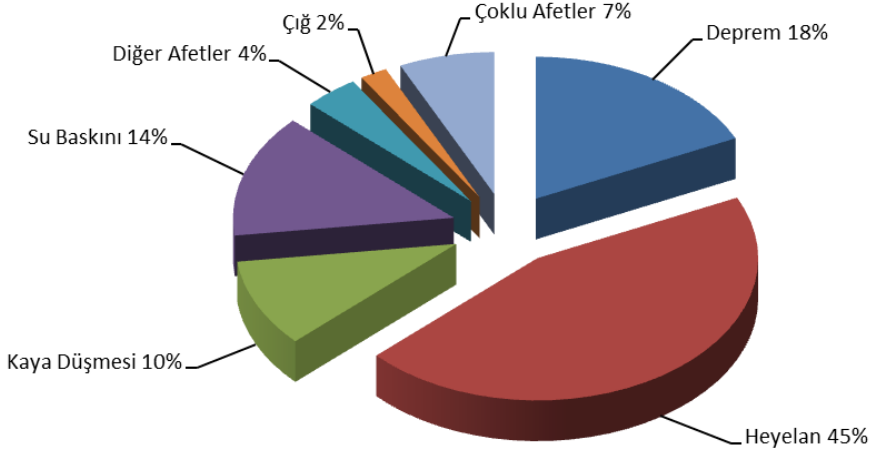
Günümüzde kentlerin birçoğu afet riski yaşamaktadır. 2016 yılı verilerine göre dünyada doğa kaynaklı riskler değerlendirildiğinde ilk sırada %26 oranla şiddetli fırtına gelmektedir. İkinci sırada %22 oranla sel gelmektedir. Yine aynı yıla ait verilere göre Türkiye’de ise %25 oranla sel ilk sıradayken %22 oranla şiddetli fırtına ikinci sırada yer almaktadır¹³¹.

Afet etüt raporlarına göre Türkiye’de afet türlerine göre afet olay sayısı incelendiğinde en fazla heyelan (%45) olduğu görülmektedir. Heyelan olaylarını %18 deprem, %14 su baskını, %10 kaya düşmesi izlemektedir. Çoklu afetlerin yaşanma oranı %7 iken çığ %2 oranla yaşanmaktadır. Diğer afetler ise %4’lük bir paya sahiptir (Şekil-3). Buna göre afet olay sayısı en fazla olan afet türleri sırasıyla heyelan, deprem ve su baskınıdır (Gökçe, Özden, Demir, 2008).

¹³⁰ http://www.preventionweb.net/files/14043_campaignkittr03.09.pdf

¹³¹ https://www.jmo.org.tr/resimler/ekler/7bd1d529dd41d9e_ek.pdf

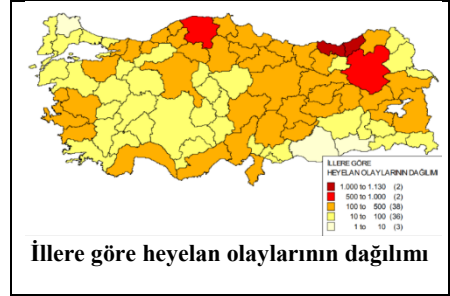
Afet türlerine göre afet olay sayısı



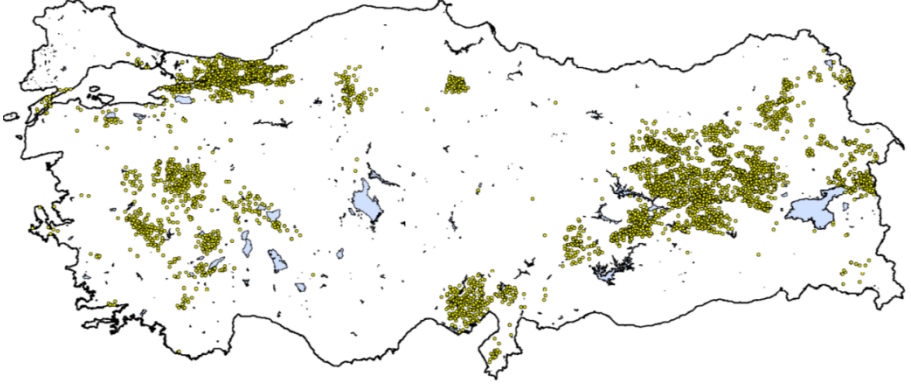
Şekil-3 Afet türlerine göre afet olay sayısı (Gökçe, Özden, Demir, 2008)

1.1. Türkiye’de Heyelan Risk ve Tehlikesi

Türkiye’de heyelan olayları özellikle Orta ve Doğu Karadeniz Bölgesi ile aktif fay hatları boyunca yoğunlaşmaktadır (Şekil-4,5). Heyelan olayının en fazla gerçekleştiği üç il Trabzon, Rize ve Kastamonu’dur (Gökçe, Özden, Demir, 2008).



Şekil-4 Türkiye’de heyelan olaylarının mekânsal dağılımı ve illere göre dağılımı (Gökçe, Özden, Demir, 2008)



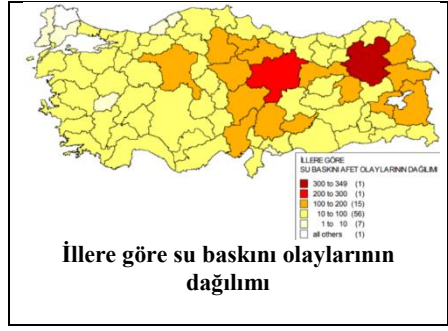
Şekil-7 Türkiye’de deprem olaylarının mekânsal dağılımı (Gökçe, Özden, Demir, 2008)

1.3. Türkiye’de Su Baskını Risk ve Tehlikesi:

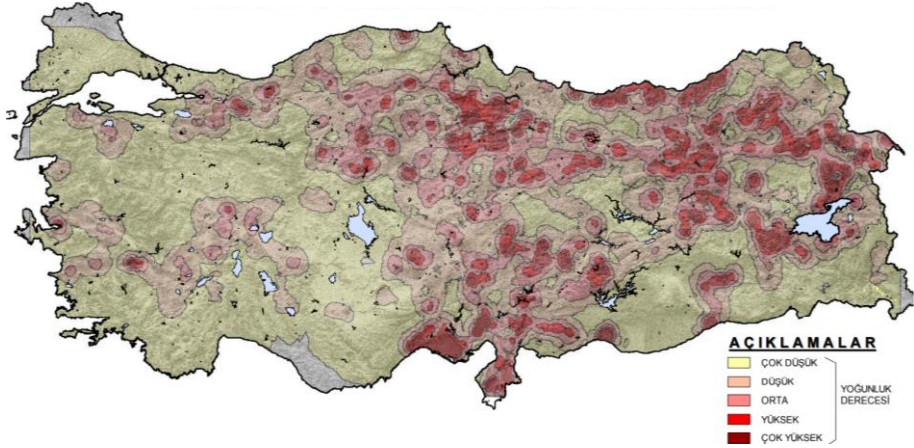
7269 sayılı kanunla tanımlanan su baskını; kentsel ve kırsal alanlarda önemli risk yaratan tehlikelerden biridir. Su baskını afet tehlikelerindedir. Su baskınlarının oluşmasında meteorolojik, topografik, jeolojik-jeomorfolojik özelliklerin yansira arazi kullanım özellikleri ve fiziki müdahalelerin etkileri vardır. Yanlış arazi kullanımı; dere yataklarına yapı yapılması, hafriyat veya çöp dökülmesi, daraltılması riskleri arttırmaktadır. Su baskını olayları ile ilgili etüt ve proje çalışmalarını yapmak, etkilenebilecek alanları belirlemek ve bu alanlara yönelik önleyici tedbirleri almak görev ve sorumluluğu Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü’ne verilmiştir. Bitlis ili su baskını olaylarının en fazla yaşandığı ilk on il arasında yer almaktadır (Şekil-8,9). Bitlis’te gerçekleşen 174 su baskını olayından toplam 1047 afetzede etkilenmiştir (Tablo-1).

Tablo-1 Su baskınlarından en fazla etkilenen on il (Gökçe, Özden, Demir, 2008)

Sıra No	İl	Afet Olayı	Afetzede
1	Erzurum	349	2012
2	Sivas	299	1523
3	Kahramanmaraş	187	1480
4	Kayseri	187	1172
5	Adana	185	1047
6	Bitlis	174	1005
7	Van	166	914
8	Ağrı	155	846
9	Bingöl	150	810
10	Erzincan	146	761



Şekil-8 Türkiye’de su baskını olaylarının mekânsal dağılımı ve illere göre dağılımı (Gökçe, Özden, Demir, 2008)



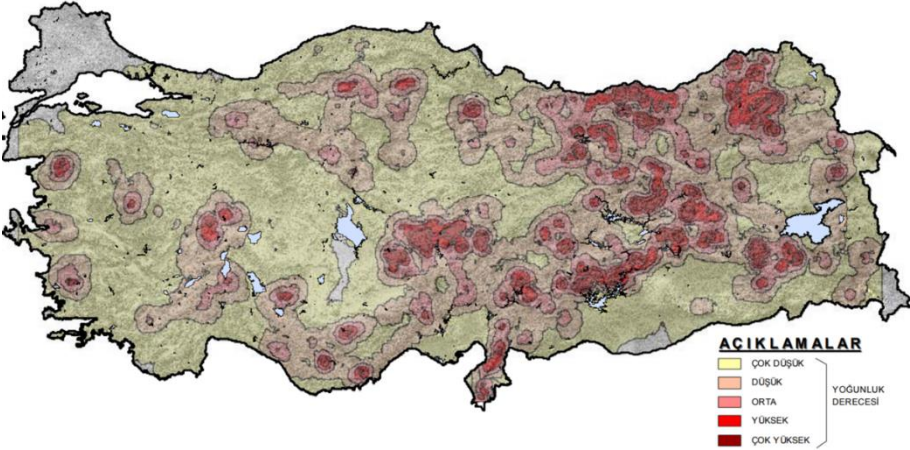
Şekil-9 Türkiye su baskını yoğunluk haritası (Gökçe, Özden, Demir, 2008)

1.4. Türkiye’de Kaya Düşmesi Risk ve Tehlikesi:

Kaya düşmesi olayının mekânsal dağılımına bakıldığında genellikle ülkenin tamamında görülmektedir (Şekil-10,11). Gece ve gündüz sıcaklık farklarının fazla olduğu, fiziksel aşınmanın yoğun olduğu bölgelerde yoğunlaşmaktadır (Gökçe, Özden, Demir, 2008).



Şekil-10 Türkiye’de kaya düşmesi olaylarının mekânsal dağılımı ve illere göre dağılımı (Gökçe, Özden, Demir, 2008)



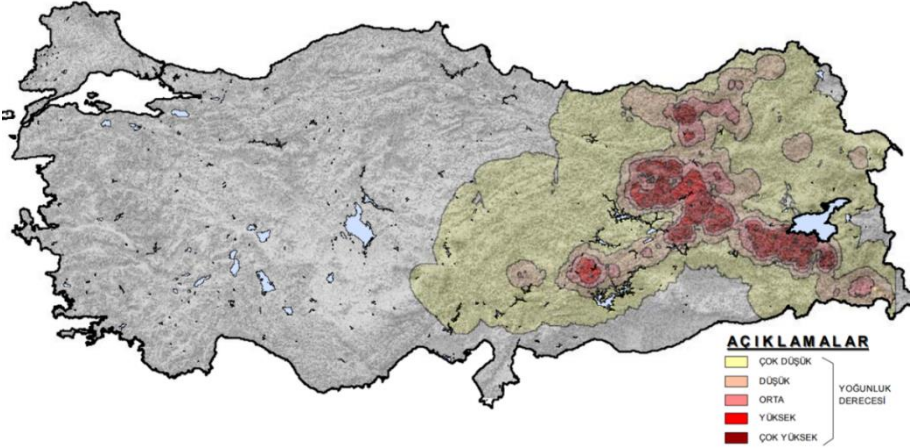
Şekil-11 Türkiye kaya düşmesi yoğunluk haritası (Gökçe, Özden, Demir, 2008)

1.5. Türkiye’de Çığ Risk ve Tehlikesi:

Ülke genelinde çığ olayları değerlendirildiğinde 1958-2008 yılları arasında en fazla çığ olayı Bitlis ilinde gözlemiştir (Şekil-12,13). Bitlis ilinde gerçekleşen toplam 203 çığ olayının 53’ü merkezde, 66’sı Mutki İlçesinde, 41’i Hizan İlçesinde yaşanmıştır (Gökçe, Özden, Demir, 2008).



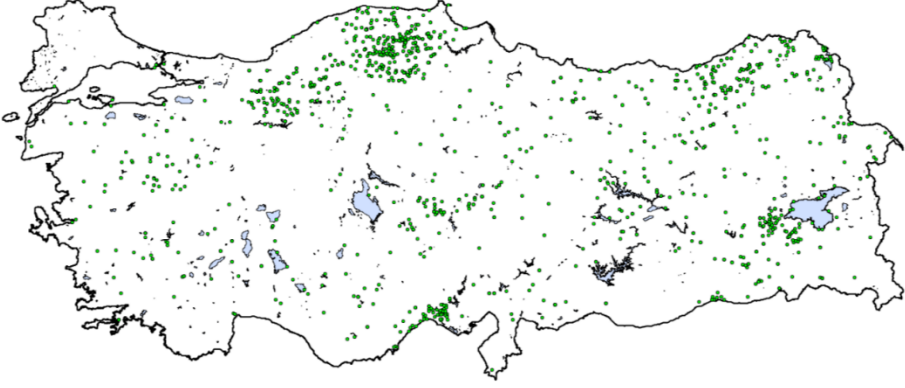
Şekil-12 Türkiye’de çığ olaylarının mekânsal dağılımı (Gökçe, Özden, Demir, 2008)



Şekil-13 Türkiye çığ yoğunluk haritası (Gökçe, Özden, Demir, 2008)

1.6. Türkiye’de Diğer Risk ve Tehlikeler:

Deprem, su baskını, heyelan, kaya düşmesi gibi afetler dışında kalan yangın, hortum, şiddetli yağış gibi olaylar diğer afetler olarak incelenmiştir. Bunların arasında en çok yaşanan yangın olaylarıdır. Ülke genelinde diğer afet kapsamında toplam 1175 olay yaşanmıştır. En fazla olay yaşanan Kastamonu’daki olayların tamamına yakını yangın olayıdır. İkinci olarak 903 olayla Bitlis gelmektedir (Şekil-14).



Şekil-14 Türkiye’de yaşanan diğer afetlerin mekânsal dağılımı (Gökçe, Özden, Demir, 2008)

2. AFET RİSKLERİNİN ÖNLENMESİNDE YASAL DÜZENLEMELER

Türkiye’de ulusal, bölgesel ve yerel ölçekte afet risklerinin belirlenmesi ve afet zararlarının azaltılmasına yönelik yasal düzenlemeler ilk olarak taşkın ve deprem olayları ile gündeme gelmiştir (Gökçe, Özden, Demir, 2008). 1943 yılında 4373 sayılı “Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Hakkında Kanun” yürürlüğe girmiştir. 1944 yılında ise 4623 sayılı “Yer Sarsıntılarında Evvel ve Sonra Alınacak Tedbirler Hakkında Kanun” çıkarılmıştır. 4623 sayılı yasanın yürürlüğe girmesinden sonra Türkiye Deprem Bölgeleri Haritası hazırlanmıştır. Deprem bölgelerinde yapılacak yapı ve yerleşmelerin yönelik koşulları belirleyen yönetmelikler düzenlenmiştir. 1959 yılında yürürlüğe giren, deprem, yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ ve benzeri afetlerde; yapıları ve kamu tesisleri genel hayata etkili olacak derecede zarar gören veya görmesi muhtemel olan yerlerde alınacak tedbirler ile yapılacak yardımları belirleyen 7269 sayılı “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun” ile afetlerle ilgili zarar azaltma, önleme ve yara sarma çalışmaları geniş kapsamlı ele alınmış, 1965 yılında ise 7269 sayılı kanun kapsamındaki çalışmaların yürütülebilmesi için İmar ve İskan Bakanlığı bünyesinde Afet İşleri Genel Müdürlüğü kurulmuştur (Gökçe, Özden, Demir, 2008). Afet işleri genel müdürlüğünün görev ve sorumlulukları arasında olmuş ve ya olması muhtemel afetlerden etkilenmiş veya etkilenebilecek yerleşim yerlerinin jeolojik etütlerini yapmak, alınması gereken önlemleri belirlemek, doğal afet riskleri açısından yerleşime uygunluk değerlendirmesi yapmak yer almaktadır.

Afetlerle ilgili yasal düzenlemeler 1988 yılında çıkarılan “Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik” ile devam etmiştir. Yönetmeliğin amacı, devletin tüm imkanlarının afet bölgesine en hızlı şekilde ulaşmasını ve afetzedelere ilk müdahalenin yapılmasını sağlamaktır.

17 Ağustos 1999 Marmara Depremi afet yönetimi ve koordinasyonu sürecinde bir kırılma noktasıdır. Marmara depreminde yaşanan büyük cana kaybı ve hasar, afet yönetimi konusunda çalışma yapılması zorunluluğunu ortaya koymuştur. Buna göre kurum ve kuruluşların yetki ve sorumlulukların yeniden tanımlanması, güçlü bir koordinasyonun gerekliliği gündeme gelmiştir.

Depremın hemen sonrasında 4452 sayılı “Doğal Afetlere Karşı Alınacak Önlemler ve Doğal Afetler Nedeniyle Doğan Zararların Giderilmesi İçin Yapılacak Düzenlemeler Hakkında Yetki Kanunu” çıkarılmış, bu kanunla birçok kurum kurulmuş ve birçok zorunluluklar getirilmiştir. Doğal Afet Sigortaları Kurumu, Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü ve Zorunlu Deprem Sigortası Kurumları kurulmuştur. Ayrıca afet Bölge Koordinatörlüğü, Ulusal Deprem Konseyi, Yapı Denetiminde Mali Sorumluluk Sigortası Sistemi de getirilen bazı yeniliklerdendir (Uslanmaz, 2004).

O dönemde afetlerle ilgili kurumlar, İçişleri Bakanlığı’na bağlı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’na bağlı Afet İşleri Genel Müdürlüğü ve Başbakanlık’a bağlı Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğüdür. Bu kuruluşlar 2009 yılında kapatılarak 5902 sayılı yasa ile (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun) Başbakanlık’a bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) kurulmuştur. Başkanlık, 2018 yılında ise İçişleri Bakanlığına bağlanmıştır. Böylelikle yetki ve sorumluluk tek bir kurumda toplanmıştır. AFAD’ın temel görevi afetlerin önlenmesi ve zararlarının azaltılması, afetlere müdahale edilmesi, afet sonrasında iyileştirme çalışmalarının yapılmasıdır. Afet ve acil durumlarla ilgili faaliyetlerin bir bütünlük içinde yapılması ve bu alanda görev yapan kuruluşların koordine edilmesi amacıyla 5902 sayılı kanunla “Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulu”, “Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu” ve “Deprem Danışma Kurulu” oluşturulmuştur. İllerde afet ve acil durumlarla ilgili çalışmalar, Başkanlığın koordinasyonunda, Valilik bünyesinde kurulan İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri (İl AFAD) ve 11 ilde bulunan Sivil Savunma Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlükleri vasıtasıyla yürütülmektedir. Afet ve acil durum tehlike ve risklerini belirlemek, meydana gelen veya gelmesi muhtemel afet (su baskını, heyelan, kaya düşmesi, çığ vb.) olaylarının etütlerini yapmak, Afete Maruz Bölge sınırlarının tespitini yapmak, afetzedelerin geçici iskan hizmetlerini, kalıcı konutların yer seçimi ile hak sahipliği işlemlerini yürütmek il afet ve acil durum müdürlüklerinin görevleri arasındadır. Bu

kapsamda, illerde meydana gelmesi muhtemel taşkın olaylarının etütlerini (DSİ ile ortak olarak) yapmak, taşkınlar sırasında müdahale ve arama-kurtarma faaliyetleri ile afet sonrası hasar tespit, geçici barınma vb faaliyetler il AFAD tarafından yürütölmektedir. Müdürlüğün sevk ve idaresinden, ildeki afet ve acil durum faaliyetlerinin yönetiminden birincil derecede vali sorumludur. AFAD tarafından öлке düzeyinde afet ve acil durumlara ilişkin müdahale çalışmalarında görev alacak hizmet grupları ve koordinasyon birimlerine ait rolleri ve sorumlulukları tanımlamak, afet öncesi, anı ve sonrasındaki müdahale planlamasının temel prensiplerini belirlemek amacıyla Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP) hazırlanmış,28 adet ulusal düzey hizmet grubu planı ile 81 il için Afet Müdahale Planı yürürlüğe girmiştir.

Ölkemizde taşkın ile ilgili birçok kurum ve kuruluş bulunmaktadır. Ulusal ölçekte taşkın yönetiminden sorumlu kurum Tarım ve Orman Bakanlığıdır. Bakanlık bünyesindeki Su Yönetimi Genel Müdürlüğü taşkınlarla ilgili strateji ve politikaları belirlemenin yanı sıra ilgili mevzuatın ve taşkın yönetim planlarının hazırlanmasından sorumludur. İl ve bölge taşkın planlarının hazırlanması, eğitim faaliyetleri, imar planları için gereken etüdüler, taşkın kontrol tesislerinin bakım ve onarımı (dere yatağı temizliğı, dere yatağı düzenleme ve düzeltme gibi) Devlet Su İşleri Genel Genel Müdürlüğünün görevleri arasındadır. Meteorolojik olaylar için gerekli tedbirleri almak üzere ilgililer için erken uyarı yapmak, ani taşkın ve erken uyarı sistemleri üzerine araştırma ve geliştirme çalışmalarının yapılmasından sorumlu kurum Meteoroloji Genel Müdürlüğüdür. Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü ise heyelan ve sel kontrolü ile ilgili politika ve stratejilerin belirlenmesi ile havza ıslah planlarının yapılmasından sorumludur¹³².

2.1. Afet Riskleri Karşısında Kültürel Mirasın Korunmasına Yönelik Yasal Düzenlemeler

Kültür varlıkları eski çağlardan günümüze ulaşan toplumların yaşam biçimini, sanat düzeyini, kimliğini ve geleneklerini yansıtan taşınır ve taşınmaz eserlerdir. Doğal ve kültürel mirası üzerinde küresel iklim değışikliğine bağılı olarak artan doğa kaynaklı; silahlı çatışma, Vandalizm, terör saldırıları gibi insan kaynaklı ve kentsel gelişme baskıları kaynaklı risklerin sayısı her geçen gün artmaktadır. Söz konusu riskler hem kültür varlıklarının zarar görmesine hem de ekolojik dengenin bozulmasına neden olmaktadır. Kültür varlıklarının doğa kaynaklı veya insan kaynaklı risklere karşı korunması ve söz konusu riskler karşısında görebilecekleri zararların azaltılmasına yönelik uluslararası düzeyde UNESCO, ICOMOS, ICCROM, ICORP gibi kuruluşlar çeşitli sözleşmeler düzenlemiştir.

¹³² [Dicle Alt Havzası Taşkın Yönetim Planı.pdf](#)

İlki 1899 ve ikincisi 1907 yıllarında gerçekleştirilen Lahey sözleşmeleri Savaş döneminde işlenen suçlara karşı düzenlenen ilk uluslararası dokümanlar arasında yer almaktadır. Kültür varlıklarının savaş sırasında giderek artan tahrip olma tehlikesiyle karşı karşıya olduğunun görülmesiyle 1954 yılında Silahlı Çatışma Halinde Kültürel Varlığın Korunması Sözleşmesi (UNESCO, 1954) imzalanmıştır¹³³. Kültür varlıklarının korunmasının tüm devletler için önem taşıdığına dikkat çekilmiş, uluslararası ölçekte korunması gerektiği vurgulanmıştır¹³⁴. Sözleşmede kültür varlıklarının “herkesin kültürünü taşıyan taşınır ve taşınmaz mal” olduğuna vurgu yapılmış, devletlerin silahlı çatışma halinde kültür varlıklarının korunmasına yönelik benimsemeleri gereken yaklaşımlar tanımlanmıştır (UNESCO 1954).

Konunun uluslararası düzeyde dikkate alınmasına öncü düzenlemeler her ne kadar II. Dünya savaşı sonrasında başlamış olsa da kültür mirasının riskler karşısında korunmasına yönelik kapsamlı ilk düzenleme 1972 yılında UNESCO tarafından onaylanan “Dünya Miras Sözleşmesi”dir¹³⁵. Sözleşmede, doğal (doğal sitler veya kesinlikle belirlenmiş doğal alanlar, jeolojik ve fizyografik oluşumlar ve tükenme tehdidi altındaki hayvan ve bitki türlerinin yetiştiği kesinlikle belirlenmiş alanlar, doğal anıtlar) ve kültürel (anıtlar, yapı toplulukları ve sitler) mirasın geleneksel bozulma nedenleri dışında sosyal ve ekonomik şartların değişmesiyle artan bir hızla yok olma tehdidi altında olduğuna dikkat çekilmiştir.

Sözleşme ile kültürel ve doğal mirası tespit etme, koruma ve gelecek nesillere aktarma sorumluluğu sözleşmeyi imzalayan devletlere verilmiştir. Buna göre devletler doğal ve kültürel mirası tehdit eden tehlikelere karşı müdahale yöntemleri belirlemelidir¹³⁶ (UNESCO,2005).

Kültür varlıklarına yönelik risklerin belirlenebilmesi için öncelikle tehlikelerin neler olduğunun belirlenmesi gerekmektedir. Daha sonra tehlikeden etkilenebilecek kültür varlıklarının envanterlerinin çıkarılması ve tehlikenin gerçekleşmesi durumunda oluşacak kayıpların tahmin edilmesi gerekmektedir.

ICOMOS’un risk altındaki kültür varlıkları araştırmalarına göre en fazla hasar yaratan riskler; doğal afetler, sürekli bakım eksikliği, yetersiz koruma,

¹³³ Türkiye 31 Temmuz 1985 yılı (onaylama), 29 Eylül 1985 yılı (yürürlüğe girmiştir)

¹³⁴ <https://kumid.net/euproject/admin/userfiles/dokumanlar/K-Lahey-Sozlesmesi-UNESCO%2C-1954.pdf>

¹³⁵ *14.04.1982 tarih ve 2658 sayılı Kanunla katılmamız uygun bulunan bu Sözleşme, 23.05.1982 tarih ve 8/4788 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla onaylanarak, 14.02.1983 tarih ve 17959 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanmıştır (https://teftis.ktb.gov.tr/TR-263665/dunya-kulturel-ve-dogal-mirasin-korunmasi-sozlesmesi.html).burayı doğrudan aldım*

¹³⁶ <https://whc.unesco.org/archive/opguide05-en.pdf>

kontROLSÜZ uygulamalar, kapasiteyi aşan turizm kullanımlarıdır (ICOMOS Risk Altındaki Kültür Mirası Raporları, 2003–2004)

Kültür varlıklarının periyodik olarak bakım ve onarımlarının yapılması ya da yapıya uygun olmayan işlev verilmesi nedenleriyle yıpranmış kültür varlıklarının afet risklerinden yıkıcı hasar görme olasılığı daha fazladır. Bu nedenle risk altındaki kültür varlıkları tespit edilerek afet etkilerini azaltacak önlemler alınmalıdır.

2005 yılında yürürlüğe giren 5366 sayılı “Yıpranan Tarihi Ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun” ile belirtilen nitelikteki belediyeler tarafından yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş; kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanlarının, bölgenin gelişimine uygun olarak yeniden inşa ve restore edilerek, tabii afet risklerine karşı tedbirler alınması, tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılması amaçlanmıştır¹³⁷.

Kültür varlıklarının yeniden üretilmesi mümkün olmayan eserler olması dikkate alınarak, korunmasına yönelik tedbirlerin en kötü senaryoya göre önceden alınması gerekmektedir. Bu nedenle öncelikle riskler belirlenmeli sonrasında ise riskler önlemeye yönelik faaliyetler belirlenmelidir.

3. BİTLİS’İN GELİŞİM SÜRECİ VE AFETSELLİĞİ

Bitlis ili Doğu Anadolu bölgesinde Van Gölü Havzası’nın batısında yer almaktadır. Kuzeyde Muş ve Ağrı, güneyde Siirt, doğuda Van, batıda Batman illeriyle komşudur (Şekil-15). Bitlis il merkezi, Mutki ve Hizan ilçeleri Fırat Dicle havzasının Dicle alt havzasında; Güroymak ilçesi Fırat Dicle havzasının Fırat alt havzasında; Tatvan, Ahlat ve Adilcevaz ilçeleri Van gölü havzası içinde yer almaktadır. Bitlis merkez yerleşiminin içerisinden kuzeydoğu-güneybatı doğrultusunda Bitlis Çayı ve Kümüs Çayı geçmektedir. Bitlis Çayı, dar ve derin bir vadi meydana getirmiş ve merkez yerleşim kuzeydoğu-güneybatı yönünde uzanan doğrusal bir yapıda kurulmuştur (Keleş Eriçok vd., 2021). Çevresinde bulunan küçük vadiler boyunca yayılan kent genel olarak yamaçlarda topografyaya uygun biçimde gelişmiştir. Bitlis’in doğusunda Süphan Dağı ve kuzeyinde Nemrut Dağı vardır¹³⁸.

Bitlis ilinin deniz seviyesinden yüksekliği 1545 metredir. Arazinin %71’i dağlar, % 16’sı platolar, %10’u ovalar ve % 3’ü yaylalardan oluşmaktadır (Bitlis İli 2017 Yılı Çevre Durum Raporu 2018, Bitlis Çevre ve Şehircilik İl

¹³⁷ <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5366.pdf>

¹³⁸ <https://bitlis.tarimorman.gov.tr/Menu/16/Ilimiz>, erişim tarihi: 19.10.2020.

problemlerine neden olmuştur (1998 yılı 1/1000 ölçekli imar planı planlama raporu).

Kent içinde pek çok yerde (Paşa Hamamı kesişimi, Kalealtı mevkii, Bitlis Kalesi mevkii, İş Bankası mevkii, Noter mevkii) yer alan yapıların kaldırılması gerekmektedir (Şekil-16).



Bitlis Çayı üzerindeki kaldırılması gereken yapı-1



Bitlis Çayı üzerindeki kaldırılması gereken yapı-2



Bitlis Çayı üzerindeki kaldırılması gereken yapı-3



Bitlis Çayı üzerindeki kaldırılması gereken yapı-4



Bitlis Çayı üzerindeki kaldırılması gereken yapı-5



Bitlis Çayı üzerindeki kaldırılması gereken yapı-6



Bitlis Çayı üzerindeki kaldırılması gereken yapı-7



Bitlis Çayı üzerindeki kaldırılması gereken yapı-8



Bitlis Çayı üzerindeki kaldırılması gereken yapı

Şekil-16 Bitlis Deresi üzerindeki kaldırılması gereken yapılar¹⁴²

Bitlis'in geleneksel dokusu tarihi cami, medrese, han ve hamam gibi yapıların yanı sıra çok sayıda sivil mimarlık örneği evlerden oluşmaktadır. Geleneksel konutların biçimlenmesinde topografik ve iklimsel etmenler başta olmak üzere kültürel, dini ve ekonomik etmenler, etkili olmuştur (Alkan, 2015a). Tarihi yerleşimdeki en temel mimari öğeler olan ve çoğunluğu 18. ve

¹⁴² [Dicle Alt Havzası Taşkın Yönetim Planı.pdf](#)

19. Yüzyılda (Baş, 2010) inşa edilmiş geleneksel konutlar, dar ve derin vadide, eğimli arazide farklı yükselti kademelerine oturtulmuşlardır (Şekil 4). Tarihi dokuda sıkça gözlemlenen düz damlı yapıların oluşturduğu konut dokusu bölgeye özgü bir yapılaşma ortaya çıkarmaktadır. Topoğrafya şartları gereği konutlar arasında dar sokaklar meydana gelmiştir. Farklı kotlardaki konutlara yine dar olan merdivenli sokaklardan ulaşım sağlanmaktadır.

Çalışmaya konu olan Bitlis kenti doğu ile batıyı birbirine bağlayan eski ticaret yolları üzerinde yer almaktadır. Bu nedenle geçmişte ticaret ve konaklama merkezi işlevine sahip olmuştur. Tarihsel süreçte farklı uygarlıkların egemenliği altında gelişen kentte farklı dönemlere ait kültürel ve mimari izler yer almaktadır. Kent, doğal eşikler nedeniyle vadi ve ulaşım aksları boyunca doğrusal gelişim göstermiştir. Kentsel doku tarihi cami, medrese, han ve hamam gibi yapıların yanı sıra çok sayıda sivil mimarlık örneği evler oluşmaktadır. Düz damlı yapıların oluşturduğu doku bölgeye özgü bir yapılaşma ortaya çıkarmaktadır. Süreç içinde kentte sel, heyelan, çığ, kaya düşmesi gibi afetler yaşanmıştır. Bunun yanı sıra iklimsel nedenlerle tarihsel doku zarar görmektedir. Yörede hüküm süren ağır kış şartları tescilli kültür varlıklarının damlarında kar yükü oluşturmakta, karın temizlenmemesi, yerel malzemesinin ve yapı ustalarının bulunmaması, mimari proje yapım sürecinin uzaması nedenleriyle yapılarda çökme ve ağır hasar oluşmaktadır. Bu süreçte ilgili idarenin yapması gereken ama yapmadığı uygulamalar ile yapmaması gerekirken yaptığı uygulamalar sonucunda tarihsel doku zarar görmüştür ve her geçen gün özgün niteliklerini kaybetmeye devam etmektedir.

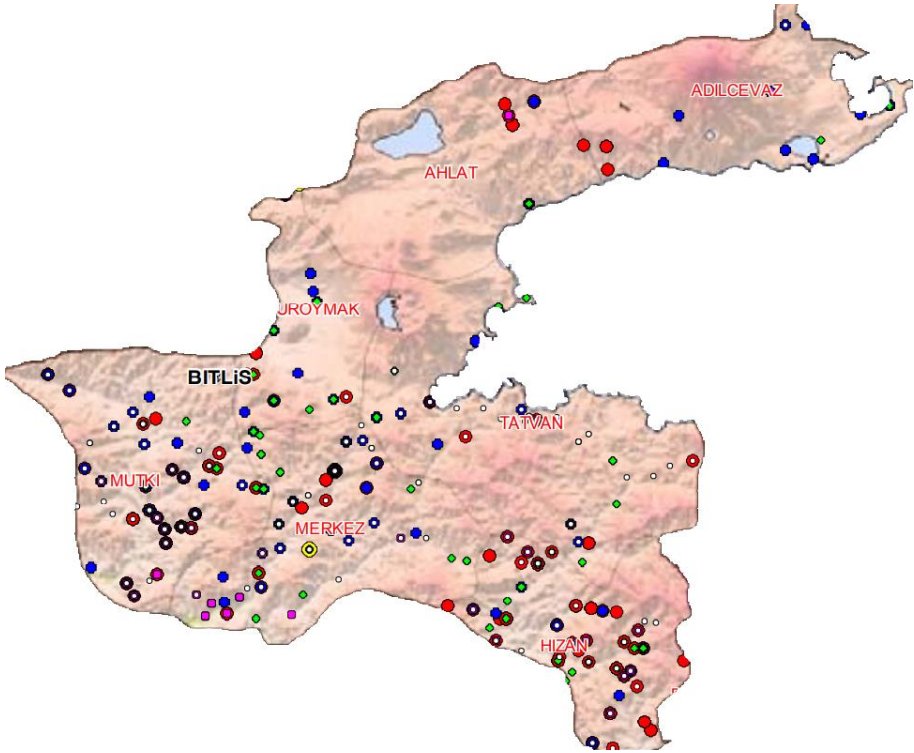
Bitlis kent merkezinde 409 adet tescilli kültür varlığı bulunmaktadır. Kültür varlıklarının 291'i sivil mimari, 22'si köprü, 20'si çeşme, 16'sı cami, 16'sı türbe, 7'si mezarlık, 6'sı han, 6'sı kilise, 4'ü medrese, 3'ü hamam, 3'ü mescit, 2'si çarşı, 2'si minare, 11, imaret, 1'i kaya tüneli, 1'i antik yol, 1'i cadde ve yol, 1'i kümbet, 4'ü şapel ve 1'i şehitlikdir. Aynı zamanda 4 adet kentsel sit alanı (Taş Mahallesi Kentsel Sit Alanı, Gazibey Mahallesi Kentsel Sit Alanı, İnönü Mahallesi Kentsel Sit Alanı, Zeydan- Müştakbaba Mahalleleri Kentsel Sit Alanı)ve bir adet de arkeolojik sit (Bitlis Kalesi Arkeolojik Sit Alanı) alanı bulunmaktadır (VKVKBK Müdürlüğü arşivi).

3.1. Bitlis İli Afetselliği

Geçmiş yıllarda meydana gelen afetler AFAD kayıtlarına göre incelendiğinde Bitlis il genelinde deprem, çığ, kaya düşmesi, heyelan ve su baskını olayları gözlemlenmiştir. Bitlis il genelinde en fazla su baskını olayı yaşanmaktadır. Bitlis deresinin çeşitli dönemlerde taşması kent merkezinde taşkın riskinin yüksek olduğunu göstermektedir. Kent merkezinde kültür

varlıklarının yoğun olması nedeniyle bu çalışmada taşkın riski değerlendirilmiş ve taşkın riski altında kalan kültür varlıkları tespit edilmiştir.

Kent Merkezi dışında su baskını olayları ağırlıklı olarak, Adilcevaz, Mutki, Güroymak ve Hizan ilçelerinde yaşanmaktadır. İl merkezi Türkiye genelinde çığ riskine sahip iki ilden biridir. Merkez İlçe dışında Tatvan ilçe merkezinde de çığ riski vardır. Kırsal bölgede ise pek çok köy ve köy yolunda çığ riski vardır. Süreç içinde Siirt-Baykan karayolunda büyük çığlar meydana gelmiştir. Merkez, Mutki ve Hizan ilçelerinde kaya düşmesi olayları yaşanmaktadır (Şekil-17). Heyelan riski yoğun olan yerler ise Mutki ve Hizan ilçeleridir (Gökçe, Özden, Demir, 2008).



ACIKLAMALAR

- | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| ○ Çığ afetinden etkilenmiş yerleşim birimleri | ● Su baskını afetinden etkilenmiş yerleşim birimleri |
| ● Heyelan, kaya düşmesi, su baskını, çığ ve deprem dışında kalan diğer afet olaylarından etkilenmiş yerleşim birimleri (örneğin yangın, mağara çökmesi vb.) | ● Heyelan afetinden etkilenmiş yerleşim birimleri |
| ● Kaya düşmesi afetinden etkilenmiş yerleşim birimleri | ● Deprem afetinden etkilenmiş yerleşim birimleri |

Şekil-17 Bitlis İli afet olaylarının dağılımı (Gökçe, Özden, Demir, 2008).

Bitlis merkezden Bitlis Çayı ve Kümüs Çayı geçmektedir. Dere yataklarındaki kapalı kesitler üzerinde konutlar ve ticaret merkezi yer almaktadır. 2017 ve 2018 yıllarında fazla yağış nedeniyle sel felaketi yaşanmıştır. Menfezlerin takalı olması nedeniyle dere kenarındaki caddeler ve dere üzerindeki ticaret alanları su altında kalmıştır.

Tablo-2 Bitlis İlinin Taşkın Tehlike ve Risk Değerlendirmesi (Gökçe, Özden, Demir, 2008)

No	İlçe	Tarih	Can Kaybı
1	Merkez	10/04/1963	0
2	Merkez	02/05/1995	1
3	Adilcevaz	24/07/2002	Can kaybı yaşanmamakla beraber ev ve ekili alanlar tahrip olmuş 235 küçükbaş hayvan telef olmuştur.
4	Tatvan	08/05/2006	Can kaybı yaşanmamakla beraber 8 mahalle zarar görmüş, ev ve işyerlerini su basmış,10 köprü ve menfez tamamen yıkılmış. Fatih mahallesinde 1 ev yıkılmış
5	Tatvan	01/09/2012	Can kaybı yaşanmamakla beraber etkili olan dolu ve sağanak sonucu çekmece köyünden geçen dere taşmış, Karşıyaka, Bahçelievler, Kültür, Kale ve Sahil Mahallelerinde ev ve iş yerlerinde maddi hasara neden olmuştur.
6	Adilcevaz	01/11/2016	Can kaybı yaşanmamakla beraber, içme suyu hattı köprü ve istinat duvarları zarar görmüştür.

Bitlis'te yerleşimin Bitlis deresi etrafında teraslar halinde gelişmesi ani sağanak yağışla su baskını riskini arttırmaktadır. Özellikle dere kenarındaki tarihi yapılar risk altındadır. Bitlis il merkezinde 4 adet kültür varlığı yüksek ve çok yüksek taşkın riski altındadır (Şekil-18). Kültür varlıklarının taşkınlardan etkilenme durumu konumu, yapının bulunduğu zemin özellikleri, malzeme, dış etkenler nedeniyle malzemenin yıpranmışlığına bağlı değişim göstermektedir.



Şekil-18 Bitlis İli İl Merkezi Taşkın Risk Haritası Q500¹⁴³

Tüm afet riskleri açısından değerlendirme yapılması gerekirse; iyi planlanmamış, doğru yönetilmeyen, altyapı ve hizmetler konusunda gelişmemiş kentlerde riskler karşısında kayıplar artmaktadır. Yerleşim alanlarının fay hatları üzerinde veya yakınında yer alması, yapıların uygun inşa edilmemiş olması, yapıların düzenli bakımlarının yapılmamış olması deprem esnasında yıkımların ve can kaybının artmasına neden olmaktadır. Dik yamaçlarda, vadilerin akarsu yakınında uygun inşa edilmemiş yapıların artması, ağaçların kesilmesi heyelan riskini artırmaktadır. Drenaj sistemlerinin yetersiz olması, dere yataklarının daraltılması, dere kenarlarına yapı yapılması veya atık atılması sel ve taşkın riskini artırmaktadır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Riskler karşısında alınacak önlemler yapısal ve yapısal olmayan önlemlerdir. Bitlis merkezde en fazla risk teşkil eden taşkından korunmaya yönelik yapısal önlemlerin temel amacı taşkın insanları, yapıları ve tesislerden uzaklaştırılması ya da insanlar, yapıları ve tesislerin taşkın neden

¹⁴³ <http://taskinyonetimiportal.tarimorman.gov.tr/>

olabileceği zararlardan uzak tutulmasıdır. Yapısal önlemler taşkın riski olan su kaynağına yönelik kontrollerdir. Bunlar taşkın pik debi kontrolü (baraj ve sel kapanı), akış kapasitesinin artırılması, kıyı ve şev stabilitesi kontrolü ve kesintisiz akışın sağlanmasıdır. Yapısal olmayan riskler ise havza genelinde koruma ve geliştirme, taşkın erken uyarı sistemi planlaması, tahliye planlarının hazırlanması ve halk ile risk iletişimidir¹⁴⁴. Taşkın yatakları, nehirlerin yanlarında yer almaktadır ve yapısı gereği doğal bir koruma mekanizmasıdır. Söz konusu alanların doğal yapısını sürdürebilmeleri için havza ölçeğinde önlemlerin alınması, bitki örtüsünün ve topografyanın korunması, erozyonu önleyici tedbirler alınması (ağaçlandırma ve rehabilitasyon çalışmaları gibi) gerekmektedir. Bu alanlarda yapılaşmadan kaçınılmalıdır. Ayrıca bu alanlara atık ve çöp atılmamalı ve depolama alanı olarak kullanılmamalıdır¹⁴⁵.

Taşkın, can ve mal kaybı açısından tüm afetler arasında ikinci, meteorolojik afetler arasında ise birinci sırada yer almaktadır¹⁴⁶. Taşkın olayları gerekli tedbirlerin alınmaması halinde can kaybının yanı sıra ekonomik, çevresel, sosyo-kültürel zararlara yol açmaktadır. Taşkın büyüklüğüne göre bölgenin ve etki alanının ekonomik gelişmesi etkilenmektedir. Bu nedenle taşkın riskleri değerlendirilerek, etkisini en az düzeye indirecek önlemlerin alınması gerekmektedir.

Öncelikle taşkın risklerinin belirlenerek insan, çevre, korunması gereken alanlar, kültür varlıkları ve ekonomik faaliyetler üzerinde oluşabilecek olumsuz etkilerini azaltacak önlemlerin alınması gerekmektedir. Ayrıca süreçten sorunlu kurum ve kuruluşların; taşkın öncesi, taşkın esnası ve sonrasında koordinasyonun sağlanması gerekmektedir. Yerel yönetimlerce bütünlük afet yönetimi çalışmaları artırılmalıdır. Kentsel altyapılara ve servislere düzenli bakım yapılması, çeşitli yatırımlarla geliştirilmesi ve erken uyarı sistemlerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Yerel yönetimler afetlere hazırlık konusunda kentlileri bilinçlendirme ve farkındalık çalışmalarına ağırlık vermelidir.

Kültür varlıklarına yönelik risklerin önlenmesinde yerel yönetimlerin en önemli görev ve sorumluluğu, tarihi yapıların deprem ve benzeri risklere karşı sürekli bakımının yapılmasını, sürekli izlenerek gerektiğinde sağlamlaştırmanın yapılmasını, hasarlar büyümeden giderilmesini sağlamaktır.

¹⁴⁴ [Dicle Alt Havzası Taşkın Yönetim Planı.pdf](#)

¹⁴⁵ [Dicle Alt Havzası Taşkın Yönetim Planı.pdf](#)

¹⁴⁶ http://taskinyonetimi.tarimorman.gov.tr/_engine//_engine/file.axd?file=%2FDokumanlar%2FTask%C4%B1n_Yonetimi.pdf

Taşkın ve sellerden korunma ve zararlarını azaltabilmek için doğanın kendi döngüsüne müdahale etmeden doğal çevre korunmalıdır. Su emiliminde en önemli etken olan yeşil alan ve ağaçlık alanlar artırılmalı ve bitki örtüsü zenginleştirilmelidir. Sel olması muhtemel ve geçmiş yıllarda sel olaylarının yaşandığı dere yatağı boyunca ıslah ve yatak genişletme çalışmaları yapılmalıdır. Yapılaşma esnasında yamaç hareketlerinin olması muhtemel veya olmuş alanlarda konut yapılmaması dik yamaçların imara kapatılması gerekmektedir. Özellikle akış hızı ve debisi yüksek olan akarsular boyunca belli aralıklarda hız kesici setler veya küçük dinlenme göletleri yapılmalıdır. Yerleşim yeri içerisinde geçen dere yataklarında düzenli olarak temizliğinin ve ıslahının yapılması gerekmektedir.

Kamu kaynakları ve diğer kurum ve kuruluşlara ait kaynakların koordinasyonu ve kurumlar arasında işbirliğinin geliştirilmesi, acil durumlarda zamanında ve hızlı karar vermeyi aynı zamanda hızlı müdahale etmeyi sağlayacaktır.

Yerel yönetimler kentsel dirençliliği sağlamak için bütünleşik ve sürdürülebilir stratejiler geliştirmelidir. Kentin mekânsal planlarının hazırlanması sürecinde riskler göz önünde tutularak, iklim değişikliğine uyum sağlayacak biçimde kent formu ve altyapı tesisleri değerlendirilmelidir. Taşkından korunma ve sürdürülebilir kent yol haritaları, dere yatağı çalışmaları. Mekânsal plan, su yönetimi ve iklim değişikliğine uyum çalışmaları yapılmalıdır.

Sokakların topoğrafya ile olan ilişkisine ve kentin vadide teraslar halinde gelişmesi dikkate alınarak sokakların afet ve riskler açısından incelenmesi gerekmektedir. Yapı ve sokak özelinde zarar azaltma çalışmalarının yapılması afet karşısında dirençli olmayı sağlayacaktır. Ani su baskını, sel, yangın gibi risklere karşı merdivenli sokaklarda önlemler geliştirilmesi gerekmektedir.

Ayrıca geçmiş depremlerde zarar görmüş, ekonomik ömrünü tamamlamış, denetimsiz yapılmış, imar barışından yararlanmış yapıların statik kontrollerinin sağlanması; hasarlıların yıkılması, afete maruz alanlarda yerleşime izin verilmemesi; riskli alanlarda bodrum katlarda iskâna izin verilmemesi; yeni yapılan yapıların yapı denetim sürecinin titizlikle yapılması; kaçak yapıların denetimi; mevcut yapı stokunun yapı kalitesinin incelenmesi gerekmektedir.

Mekânsal planlama sürecinde imar planları hazırlanmadan önce 1/5000 ve 1/1000 ölçekli risk haritalarının (heyelan, çığ, kaya düşmesi), mikro bölgeleme haritalarının hazırlanması gerekmektedir. Planlarda kullanımların yer seçimi, yoğunluk ve dağılımı kararlarını verirken afete duyarlı planlama kararlarının üretilmesi, alüvyon zeminler ve dere yataklarında yapı yapılmaması toplanma alanlarının planda belirlenmesi gerekmektedir.

Kent planlarının risklere göre yeniden incelenerek tehdit altındaki kültür varlıkları ve yerleşimler için çözümler üretilmesiyle afet dirençliliği güçlenecektir. Afete yol açabilecek tehlike haritalarının yapılması/güncellenmesi ve zarar azaltma çalışmalarına öncelik verilmesi gerekmektedir.

Kaynakça

- Ahunbay, (2019), Kültür Mirasını Koruma İlke ve Teknikleri (İstanbul:YEM)
- Alkan, A. (2015a). Bitlis Şehrinde Taş Ustalığı ve Geleneksel Kent Mimarisine Etkisi. *Turkish Studies, Volume 10/6*, 57-82.
- Baş, G. (2010). Gelenek ve Gelecek Arasında Sıkışan Bir Tarihi Kent: Bitlis. *History Studies, Vol. 2/2*, 377-99.
- Gökçe, Özden, Demir, (2008), Türkiye’de Afetlerin Mekânsal ve İstatistiksel Dağılımı Afet Bilgileri Envanteri, T.C Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Afet İşleri Genel Müdürlüğü Afet Etüt Ve Hasar Tespit Daire Başkanlığı
- IPCC, (2018), SR15, special report: Global warming of 1.5 o C. (<https://www.ipcc.ch/sr15/>)
- Keleş Eriçok A., Güler E., Özdemir Ö. F., (2020), Geleneksel Kent Dokularının Korunmasında, Koruma Amaçlı İmar Planlarının Öneminin Bitlis Örneğinde İrdelenmesi, *İdealkent Dergisi*, cilt 12.
- VKVKBK Müdürlüğü Arşivi. *Kültür Varlıklarının Envanter Bilgileri, Koruma Amaçlı İmar Planı ve Plan araştırma Raporu*. Erişim Tarihi, Ekim 2019.
- OECD, (2016) Resilient cities, preliminary version, (<https://www.oecd.org/fr/regional/resilient-cities-policy-highlights.htm>)
- UN, (2018), World cities in 2018 data booklet. (https://www.un.org/en/events/citiesday/assets/pdf/the_worlds_cities_in_2018_data_booklet.pdf)
- UN, (2019), World population prospects 2019 highlights, (https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_Highlights.pdf)
- UN Habiata, (2015), Local governments’ pocket guide to resilience. (<http://urbanresiliencehub.org/wp-content/uploads/2018/07/Local-Governments-Pocket-Guide-to-Resilience.pdf>)
- UNISDR, (2009), 2010-2015 Dünya afet zararlarının azaltılması kampanyası. (http://www.preventionweb.net/files/14043_campaignkittr03.09.pdf)
- World Bank-GFDRR, (2015), Investing in urban resilience, ([https://www.gfdr.org/sites/default/files/publication/Urban%20Resilience%20Flagship%20Report%20FINAL%20\(10%2012%2016\).](https://www.gfdr.org/sites/default/files/publication/Urban%20Resilience%20Flagship%20Report%20FINAL%20(10%2012%2016).))
- [Dicle Alt Havzası Taşkın Yönetim Planı.pdf](#)
<https://www.afad.gov.tr/aciklamali-afet-yonetimi-terimleri-sozlugu>
https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/e_Kutuphane/Kurumsal-Raporlar/Afet_Istatistikleri_2020_web.pdf
http://taskinyonetimi.tarimorman.gov.tr/_engine//_engine/file.axd?file=%2FDokumanlar%2FTask%C4%B1n_Yonetimi.pdf

İKLİM DEĞİŞİKLİĞİNDE KENTSEL RİSKLER FELAKET Mİ, FIRSAT MI? ROTTERDAM ÖRNEĞİ

İhsan İkizer¹⁴⁷



ÖZET

Birleşmiş Milletler şemsiyesi altında faaliyetlerini yürüten Hükümetlerarası İklim Değişikliği Panelinin yayınladığı veriler ışığında hazırlanan projeksiyonlara göre, Rotterdam'ın, Avrupa'da kıyı şeridi bulunan şehirler arasında, iklim değişikliğinin yol açtığı doğa olaylarından en fazla ekonomik anlamda zarar görecektir. Rotterdam'da büyük limanına sahip olan ve topraklarının büyük bölümü deniz seviyesinin altında bulunan bu şehir, artan çevresel risklere karşı 2008 yılında yayınladığı "İklim Değişikliği Strateji Belgesi" ile 2025 yılında 'iklim değişikliğine karşı dirençli' bir şehir olmayı hedeflediğini duyurmuştur. Hakkında yüzlerce makale yayınlanan bu strateji belgesindeki projeler uygulamaya geçirilirken, Rotterdam iklim değişikliğine uyum alanında teknik heyetlerin en çok ziyaret ettiği şehirlerden biri haline gelmiştir.

Şehir yönetimi, 'İklim için Bilgi' programıyla, bu konu üzerinde çalışan üniversitelerle sıkı işbirliği içerisinde bulunarak akademik çalışmalarını desteklemekte ve bilimsel çalışmalardan yararlanmaktadır. Rotterdam Belediyesi, 2016 yılında yeni bir adım atmış ve Kentsel Dirençlilik Stratejisini yayınlamıştır. Söz konusu strateji, sanılanın aksine, sadece iklim değişikliğinin olumsuz etkileriyle baş etmeyi amaçlamamakta, aynı zamanda, sosyal insicam, eğitim, siber güvenlik, akıllı şehir, yenilenebilir enerji ve kentsel yönetim konularına odaklanarak dirençlilik kavramını yönetim paradigmasının merkezine almaktadır. Rotterdam, benzer risklerle karşı karşıya olan şehirler tarafından yakından takip edilen, iklim değişikliğine uyum ve dirençlilik konularında yürüttüğü çalışmalarla öne çıkan bir şehir olarak dikkatleri üzerine çekmeyi başarmıştır.

¹⁴⁷ Nişantaşı Üniversitesi, İktisadi, İdari ve Sosyal Bilimler Fakültesi, Sosyal Hizmet Bölümü (İngilizce)

ihsan.ikizer@nisantasi.edu.tr, ORCID ID 0000-0002-8527-6131

Bu çalışmada, yukarıda bahsedilen her iki strateji belgesinin içeriğinin yanı sıra, iklim değişikliği karşısında üretilen ve uygulamaya geçirilen su plazaları, yeşil çatılar, su rezervuarlı otoparklar ve geçirgenliği yüksek parke taşları gibi çeşitli projeler irdelenecektir. Ayrıca, Rotterdam belediyesinin öncülüğünde kurulan ve iklim değişikliği alanında çalışan araştırma merkezleri ve şirketleri bir araya getirerek yerel ve merkezi hükümetlerin proje danışmanlık ve mühendislik taleplerini karşılayan su ortaklıkları da incelenecektir. Bildirinin nihai amacı, Rotterdam modelini tanıtarak Türkiye'deki şehirlerin çevresel risklere karşı dirençliliklerini artırma konusunda yürüttükleri çalışmalara katkı sağlamaktır. Elde edilen ilk bulgular, Rotterdam'ın iklim değişikliğine uyum ve dirençliliği artırmaya yönelik çalışmaları katılım ve ilgili paydaşlarla ortaklık gibi yönetim ilkelerine uyararak yürüttüğünü ve tehditleri/riskleri birer fırsat olarak değerlendirerek her anlamda güvenli bir şehir olma yolunda büyük mesafe kat ettiğini göstermektedir.

Anahtar Kelimeler: Rotterdam Belediyesi, İklim Değişikliğine Uyum Stratejisi, Kentsel Dirençlilik, Su Yönetimi Ekonomisi

GİRİŞ

İklim değişikliği artık sadece bilimsel çevrelerde tartışılan bir mesele olmaktan çıkıp, yol açtığı afetlerden dolayı hemen herkesin gündemine giren, konuşulan ve derin kaygılara sebep olan bir konu haline gelmiştir. Özellikle Türkiye'de 2021 Ağustos'unda art arda yaşanan son yılların en büyük orman yangınları ve seller çok sayıda can kaybına ve büyük maddi hasara yol açmıştır. Yine aynı zaman diliminde, Almanya ve Belçika'da yaşanan ve son yüzyılın en büyük doğal afetleri arasında gösterilen sel felaketinde yüzlerce insan hayatını kaybetmiştir (The Guardian, 2021). Bilim insanları tüm dünyayı iklim değişikliğinin yıkıcı etkisine karşı önlem almaya davet ederken, iklim değişikliğine karşı kentsel dayanıklılık (*urban resilience*) kentsel politika yapımının en önemli konularından birisi olmuştur.

Merkezi İsviçre'nin Cenevre kentinde bulunan Birleşmiş Milletler (BM) Hükümetlerarası İklim Değişikliği Panelinin (IPCC) 54. oturumunda açıklanan 'İklim Değişikliği 2021: Fiziksel Bilim Temeli' adlı rapora göre, sera gazları 1990 yılındaki düzeye nazaran %50 artmış ve karbondioksit konsantrasyonu da son iki milyon yılın en yüksek seviyesine çıkmış durumdadır. Su döngüsünde gözlemlenen yoğunlaşmalar neticesinde, kuraklık ve aşırı yağışlarda artış gözlenmekte ve önümüzdeki 20 yıl içinde küresel ısınmanın 1850 baz yılına göre 1,5 °C artmasıyla iklim değişikliğinin bütün dünyada daha fazla hissedileceği öngörülmektedir (Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli, 2021). Nitekim, Meteoroloji Genel Müdürlüğü'nün hazırladığı Standart Yağış İndeksi (*SPI - Standardized Precipitation Index*)

metoduna göre 2021 Nisan-Haziran döneminde, Doğu ve Güney Doğu Anadolu Bölgesinin neredeyse tamamı son 30 yılın en az yağışını alarak “Olağanüstü Kurak Bölge” kategorisine girmiştir (Meteoroloji Genel Müdürlüğü, 2021). Kuraklık ve aşırı yağışların önümüzdeki yıllarda daha da artacağı tahmin edilmekte ve şehirlerin iklim değişikliğine karşı dirençli hale gelmeleri için bütünleşik bir risk yönetim sistemine sahip olmaları gerektiği düşünülmektedir (Türkeş, 2021). Hollanda Çevre Değerlendirme Ajansının hazırladığı “Hollanda’da İklim Değişikliğinin Etkileri” adlı rapora göre, iklim değişikliğinin etkilerinin özellikle 2050 yılından sonra daha da şiddetlenmesi beklenmektedir (The effects of climate change in the Netherlands, 2005).

Dünya nüfusunun bugün yarısından fazlası şehirlerde yaşamakta ve bu oranın 2050 yılında yaklaşık olarak %70’e (6,5 milyar) çıkması beklenmektedir. Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda 2015 yılında kabul edilen Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarından 13.’sü olan “iklim değişikliği ve etkileri ile mücadele için acilen eyleme geçmek” amacı en çok da şehirleri ilgilendirmektedir (BM Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları, 2021). Zira, şehirler, küresel sera gazlarının üçte ikisinden fazlasını salmakta ve toplam enerjinin yine neredeyse üçte ikisini kullanmaktadır (Contribution from Local and Subnational Authorities in Eradicating Poverty and Promoting Prosperity in a Changing World, 2017). Özellikle gelişmekte olan ülkelerde, plansız ve hızlı bir şekilde gerçekleşen kentleşmenin şehirler üzerinde kurduğu baskının, her geçen gün artan sosyal, ekonomik ve çevresel yüklerle birlikte daha da şiddetlendiği görülmektedir (UN Department of Economic and Social Affairs, 2018). Kimi şehirlerde görülen zayıf yönetim ve iklim değişikliğinin yıkıcı etkileri mevcut tabloyu daha da ağırlaştırmaktadır (Watson, 2009: 153).

İklim değişikliğine bağlı olarak gelişen afetler (sel, taşkın, kasırga, orman yangını, kuraklık, aşırı sıcak hava dalgaları vb.) şehirleri tahrip etmekte, can ve mal kayıplarına yol açmaktadır. Şehirler, uzun süreli stresler ve kısa süreli şoklar olarak gelişebilen çevresel ve sosyal tehditler karşısında dirençli olmak için çeşitli afet riskini azaltma ve iklim değişikliğine uyum planları hazırlamakta ve farklı senaryoları göz önünde tutarak tedbirler almaktadır (Galderisi, 2014: 39). Bir şehri dirençli hale getiren ise bu stres ve şokları atlatma kapasitesi, temel yapısını ve fonksiyonlarını (kentsel hizmetler) sürdüreceği şekilde dayanıklılık göstermesi ve gelişen koşullara uyum sağlama becerisidir (Chelleri, 2012; IPCC Sözlük, 2014). Çevresel dirençliliğin yanı sıra, özellikle dezavantajlı grupların hizmetlere kolaylıkla ulaşımı, politika yapım süreçlerine katılımı ve toplumsal gruplar arasındaki insicamı gösteren sosyal dirençlilik de şehirler için son derece önemlidir (OECD Resilient Cities Report, 2016). Öte yandan, kimi araştırma merkezleri şehirlerin ne kadar dirençli olduklarını ölçmek amacıyla çeşitli ilkelere dayanarak oluşan ölçütler ve

teşhis yöntemleri geliştirmekte ve bu alanda yapılan akademik çalışmalar her geçen gün artmaktadır (Wardekker, 2018: 5).

Her şehir iklim değişikliğine eşit derecede sebep olmadığı gibi, iklim değişikliğine karşı eşit derecede dirençli de olamamaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki kontrolsüz ve plansız kentleşme geçmişine sahip şehirlerin, direnci yüksek olan şehirlerden iyi belediyecilik uygulamalarını almalarının yararlı olacağı düşünülmektedir. İklim değişikliği karşısında kentsel dirençliliğini artırma yolunda çeşitli planlar hazırlayan ve eyleme geçen belli başlı şehirlerden biri de Rotterdam'dır. Bu çalışmada, benzer risklerle karşı karşıya olan şehirler tarafından yakından takip edilen ve iklim değişikliğine uyum ve dirençlilik konularında yürüttüğü çalışmalarla öncü bir role sahip olan Rotterdam, derinlemesine vaka çalışması olarak incelenecektir. Bildirinin amacı, Rotterdam modelini tanıtarak, farklı araştırmalarda iklim değişikliğine bağlı olarak yüksek risk taşıdıkları ifade edilen başta İstanbul ve İzmir olmak üzere, şehirlerimizin çevresel risklere karşı dirençliliklerini artırma konusunda yürüttükleri çalışmalara katkı sağlamaktır. Bu bildiriye, Rotterdam Belediyesinin iklim değişikliği ile mücadele alanında hazırladığı "İklim Değişikliği Strateji Belgesi" (2008) ve "Kentsel Dirençlilik Stratejisi" (2013/2016) adlı politika belgelerinde yer alan su plazası, su rezervuarlı yeraltı otoparkları, çok amaçlı çatılar gibi projelerin yanı sıra su yönetimi ekonomisi ve iklim değişikliği iletişim ve eğitimi de irdelenecektir.

1. ROTTERDAM: İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ İLE MÜCADELEDE ÖNCÜ BİR ŞEHİR

Amsterdam'ın güneybatısında yer alan Rotterdam, en düşük seviyesi takriben 7 metre olmak üzere, büyük bölümü deniz seviyesinin altında bulunan bir delta şehridir. Rhine, Meuse ve Schelt nehirleriyle Kuzey Denizi Batı Avrupa'nın kalbine bağlayan Avrupa'nın en büyük limanına sahip olan Rotterdam, 650.000 civarındaki nüfusuyla Hollanda'nın ikinci büyük şehridir. Altyapı ve Su Yönetimi Bakanlığı (*The Ministry of Infrastructure and Water Management*) ülkeyi sel ve taşkınlara karşı korumakla görevliyken, Rotterdam belediyesi de şehirdeki diğer 14 ilçe belediyesi ile birlikte su yönetiminde sorumluluk almaktadır. Rotterdam, sel ve taşkınlara karşı barajlar, pompalama istasyonları, kanallar, bentler ve fırtına bariyerlerinden oluşan dünyanın en büyük sel koruma altyapısına sahiptir. Rotterdam'ın her bölgesinde yaygın olarak görülen selin etkileri nedeniyle ekonomi, ulaşım ve konut sistemleri, su sistemi ile yakından ilişkilidir (City Characterisation Report Rotterdam, 2019).

Hollanda'nın kıyı kesimindeki ekonomik faaliyetler ülkenin gayri safi yurt içi hasılasının neredeyse %65'lik bölümünü karşılamaktadır (Working together with water: A living land builds for its future, 2008). Bu nedenle, ülkenin neredeyse tamamı iklim değişikliğine bağlı olarak taşkın, sel ve deniz suyu seviyesinin yükselmesi gibi çevresel tehditlerle karşı karşıya bulunmakta ve asırlardır bu tehditlerle baş etmektedir. Tıpkı Venedikliler gibi, Rotterdamlılar da suyla yaşamaya alışıklar ve ülkenin en eski kanunları sellere karşı insanların kendilerini korumalarıyla ilgilidir (Rotterdam has learned to cope with rising seas, 2017). Diğer bir deyişle, Hollanda milli kimliğinin değişmez bir parçası olan su, hayatın tam merkezinde yer almaktadır. Rotterdam değişen iklim koşullarına sadece uyum sağlamakla kalmamakta aynı zamanda bu durumdan azami ölçüde yararlanmaya çalışmaktadır. Belediye yönetimi, sadece daha yüksek setler inşa ederek suyla savaşmak yerine mümkün olduğunca doğal yöntemlere de başvurarak suyla birlikte yaşamayı tercih etmektedir (Rotterdam Resilience Strategy Consultation Document, 2016). Ayrıca, felaket sonrasında yeniden imar yerine felaketin önlenmesine odaklanan bir bakış açısı öne çıkmaktadır. Zira, sellerin engellenememesi durumunda, yeniden inşa edilen binaların bir sonraki sel felaketinde tekrar zarar görmesi kaçınılmazdır (Can the Dutch save the world from the danger of rising sea levels?, 2020). Hollanda'da su yönetimi alanında projeler üreten bir hidroloğun şu sözleri, ülkenin suya bakışını özetlemektedir: "Uzun yıllar doğaya karşı çalıştık. Oysa ki, nehirler bize daha çok alana ihtiyaç duyduklarını söylüyor. Nehirlerle savaşmamalıyız. Doğayla işbirliği yapmalıyız" (To Avoid River Flooding, Go With the Flow, the Dutch Say, 2021).

Hollanda'da, 1953 yılında iki bine yakın kişinin ölümüne ve yaklaşık olarak 70.000 kişinin evsiz kalmasına neden olan gelgit ve fırtınaya bağlı taşkınlar, Rotterdam'ın hafızasında unutulmaz bir trajedi olarak yer etmiştir (Gerritsen, 2005: 1271). *Deltaworks* adındaki dünyanın su işleriyle ilgili en büyük projesi bu felaketten hemen sonra hazırlanmış ve 240 metre uzunluğundaki dünyanın en büyük çelik bariyerinin 1997 yılında hizmete alınmasıyla tamamlanmıştır. Setlerin, bariyerlerin ve barajların, ülke nüfusunun yaklaşık olarak üçte ikilik kısmını sellere karşı koruduğu düşünülmektedir (Deltawerken, 2009). Hollanda hükümetinin 2007 yılında başlattığı *Room for the River* (Nehre Yer Aç) programıyla, artan yağışlara bağlı olarak yükselen nehir seviyesini yönetebilmek amacıyla kanal derinliğinin yükseltilmesi ve sel kanalları açılması gibi çeşitli tedbirlerden oluşan 30'dan fazla proje hayata geçirilmiştir. Bu kapsamda, sel ve taşkınlardan zarar görebileceği düşünülen yerleşim yerlerinin farklı alanlara taşınması sağlanmıştır (Room for the River Programme, 2021). Hollanda'nın su yönetimindeki büyük başarısının en büyük göstergesi, 1953 yılından sonra,

neredeysse 70 yıldır, aşırı yağışlar nedeniyle hiçbir can kaybı yaşanmamasıdır (Brezina, 2020: 27).

Birleşmiş Milletler şemsiyesi altında faaliyetlerini yürüten Hükümetlerarası İklim Değişikliği Panelinin yayınladığı veriler ışığında hazırlanan projeksiyonlara göre, bir delta şehri olan Rotterdam'ın, Avrupa'da kıyı şeridi bulunan şehirler arasında, iklim değişikliğinin yol açtığı doğa olaylarından en fazla ekonomik anlamda zarar görecektir şehirler arasında olacağı tahmin edilmektedir. Avrupa'nın en büyük limanına sahip olan ve topraklarının büyük bölümü sulak alanların kurutulmasıyla tarım arazisine dönüştürülmesi nedeniyle deniz seviyesinin altında kalan bu şehir, artan çevresel risklere karşı 2008 yılında yayınladığı "İklim Değişikliği Strateji Belgesi" ile 2025 yılında 'iklim değişikliğine karşı dirençli' bir şehir olmayı hedeflediğini duyurmuştur. Hakkında yüzlerce makale yayınlanan bu strateji belgesindeki projeler uygulamaya geçirilirken, Rotterdam iklim değişikliğine uyum alanında teknik heyetlerin en çok ziyaret ettiği şehirlerden biri haline gelmiştir. Belediye yönetimi, seller ve su taşkınları ile mücadeleden ziyade çevresel etkilere karşı uyum sağlamayı ve doğal tedbirlere başvurmayı tercih etmektedir.

Rotterdam, iklim değişikliğinin beraberinde getirdiği riskleri sosyo-ekonomik kalkınmasında kullanabileceği bir fırsat penceresi olarak görmektedir. Otomobil ya da makine üretiminde Almanya, modada Fransa ve İtalya nasıl akla geliyorsa iklim değişikliği ile yürütülen çalışmalarda da, bu alanda yürütülen faaliyetlerin adeta bir iş kolu haline geldiği Hollanda akla gelmektedir. Geliştirilen yenilikçi çözümler, sadece şehrin güvenliğini ve hayat kalitesini artırmakla kalmayıp ekonomik kazanımları da beraberinde getirmektedir. Belediye, 'İklim için Bilgi' programıyla, bu konu üzerinde çalışan üniversitelerle sıkı işbirliği içerisinde bulunarak akademik çalışmaları desteklemekte ve bilimsel çalışmalardan yararlanmaktadır. Rotterdam Belediyesi, 2016 yılında yeni bir adım atarak Kentsel Dirençlilik Stratejisini yayınlamış ve 2030 vizyonunu açıklamıştır. Söz konusu strateji, sanılanın aksine, sadece iklim değişikliğinin olumsuz etkileriyle baş etmeyi amaçlamamakta aynı zamanda, sosyal insicam, eğitim, siber güvenlik, akıllı şehir, yenilenebilir enerji ve kentsel yönetim konularına odaklanarak dirençlilik kavramını yönetim paradigmasının merkezine almaktadır. Ayrıca Rotterdam, bu stratejiyi yayınlayarak kurulduktan altı yıl sonra 2019'da dağılan "100 Dirençli Şehir" ağının ilk üyeleri arasında yer almıştır (100 Resilient Cities, 2014; The Death and Life of the Resilient City Movement, 2020).

Hollanda'nın Utrecht Üniversitesi şehirlerin kentsel dayanıklılığını çeşitli göstergelerle ölçen bir sistem geliştirmiş ve Rotterdam şehrinin sel ve su taşkınlarına karşı dayanıklılığını bu sistem aracılığıyla ölçmüştür. Dört

alandan toplam on ilkedan oluşan sistemle bir şehrin iklim değişikliğine karşı zayıf ve güçlü yönleri tespit edilebilirken aynı zamanda planlama aşamasında politika yapıcılara da ışık tutulmaktadır (Wardekker, 2018: 2). Rotterdam üzerine çalışan bilim insanlarının katılımıyla gerçekleştirilen bir atölye çalışmasına göre, şehrin iklim değişikliğine karşı yürütülen çalışmalarda en güçlü olduğu alan öngörü, tahmin, yerel ve ulusal çapta yaptığı ya da yaptırdığı araştırmalar ve tecrübe paylaşımıdır. Öte yandan şehrin görece zayıf olduğu alanlar ise hazırlık, esneklik ve çeşitlilik olarak gösterilmiş ve daha geniş toplum kesimlerinin iklim değişikliğine uyum konusunda bilinçlendirilmesi ve katılımının sağlanması gerektiği vurgulanmıştır (Wardekker vd., 2017: 17; City Characterisation Report Rotterdam, 2019). Sadece kamuya ait binaların sel riskine karşı korunması ya da kamu kurumlarının tedbir alması yeterli olmayacağı için vatandaşların, STK'ların ve firmaların işbirliği halinde birlikte hareket etmesi gerekmektedir. İklim değişikliği ile mücadeleyi bir zincire benzetecek olursak ancak en zayıf halkanın güçlü olduğu kadar başarı kaydedilebilir. Rotterdam Belediyesinin iklim değişikliği ile mücadelede, ulusal ve bölgesel düzeyde su yönetimi alanında çalışan kamu kurumları ve STK'larla daha yakın işbirliği ve koordinasyon sağlaması da tavsiye edilmektedir (Huck, 2021: 19). Zira, bu mücadelede gerekli olan yasal düzenlemeleri tek başına belediyenin yapması mümkün olmadığı için şehir yönetiminin yetkili diğer kurumlarla işbirliğine gitmesi bir tercihten ziyade zorunluluktur.

2. ROTTERDAM İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ UYUM PROGRAMI

Alt başlığı “Suyu Fırsatlarla Buluşturmak” olan ve 2008 yılında yürürlüğe giren Rotterdam İklim Değişikliği Uyum Programı (*Climate Proof Programme*) özellikle uyum konusuna odaklanmaktadır. İklim değişiminin imar üzerindeki büyük etkisi nedeniyle şehir plançıları yeni tasarımlarla değişen çevre koşullarının etkilerini azaltmaya yönelik çalışmalar yürütmektedir. Su yönetimi ve şehir planlaması alanında artan bilgi ve tecrübenin, diğer yenilikçi tekniklerle beraber güçlü bir rekabetçi avantaja dönüşmesi beklenmektedir. Bilgi, eylem ve pazarlama iletişimi üzerine kurulu olan İklim Değişikliği Uyum Programı ile 2025 yılına kadar Rotterdam'ın iklim değişimine karşı dirençli bir şehir olması planlanmaktadır. Bu bölümde, Rotterdam İklim Değişikliği Uyum Programında yer alan su plazası, su rezervuarlı yeraltı otoparkları ve çok amaçlı çatı projeleri incelenecektir.

2.1. Su Plazası (*Water Plaza*)

Rotterdam Belediyesi, aşırı yağışlar karşısında şehrin büyük bir sünger işlevi görmesi amacıyla yeşil çatılar, yer altı su tankları, su geçirgen kaldırım taşları da dahil olmak üzere mümkün olan her yola başvurmaktadır. Artık

şehrin mimarisi, iklim değişikliğine uyum sağlayacak şekilde yenilikçi çözümlerle yeniden tasarlanmaktadır. Bu alanda öne çıkan ve son derece yenilikçi bir yaklaşım olan ‘su plazaları’ (*water plaza*) ya da diğer adıyla su meydanları (*water squares*) yoğun yapılaşmanın görüldüğü şehirde, aşırı yağışlarda suyu tutmak için geliştirilmiştir. Katılımcı demokrasiye güzel bir örnek teşkil eden projenin hazırlık aşamasında çevre sakinlerinin ihtiyaç ve taleplerinin alındığı üç atölye çalışması düzenlenmiş ve Benthemplein meydanında ilk su plazası 2013 yılının sonunda açılmıştır (Water Square in Benthemplein, 2013). Yağışın olmadığı ya da orta şiddette yağışların olduğu dönemde kuru kalan su plazaları, özellikle çocuklar ve gençler için amfi tiyatro, oyun ve spor alanı işlevi görürken, aşırı yağışlarda ise suyun kontrollü bir şekilde toplanmasını sağlamaktadır. Geliştirilen sistemle, aşırı yağışlarda, binaların çatılarına ve diğer alanlara düşen yağmur suları, kanalizasyon sistemi yerine borularla su plazasına verilmekte, böylece kanalizasyon sistemi üzerindeki baskı azaltılarak olası arızalar ve taşmalar engellenmektedir. Yağışlar sona erdiğinde ise, su plazasındaki sular pompalarla filtreleme yapılarak yavaş bir şekilde (36 saat içinde) kanallara tahliye edilmekte ve tekrar kullanılabilir. Bu sistem, özellikle yoğun yerleşim alanları için geliştirilmiştir. Belediye, çok amaçlı bir çözüm olarak yaşam kalitesini artıran ve şehre dinamizm kazandıran su meydanlarının sayısını artırmayı planlamaktadır (Benthemplein Water Square: An innovative way to prevent urban flooding in Rotterdam, 2014).

Şehir merkezlerinin dışında ise, yine sel sularının yönlendirilebileceği alanlar tasarlanmakta ve buralar yağışların yüksek olduğu dönemlerde su sporlarının yapıldığı merkezler, diğer zamanlarda ise farklı sportif faaliyetlerin icra edildiği alanlar olarak kullanılmaktadır. Mesela, 10 hektardan fazla bir alanı kaplayan Eendragtspolder, yaklaşık olarak her on yılda bir taşma riskine sahip olan Rhine nehrinin taşkın sularının depolandığı bir yer olmanın yanı sıra Dünya Kano Şampiyonasının da gerçekleştiği popüler bir dinlenme ve spor merkezi haline gelmiştir (The Dutch have Solutions to Rising Seas. The World is Watching., 2021).

2.2. Su Rezervuarlı Yeraltı Otoparkları

Rotterdam’da, yağışların yoğun olduğu dönemlerde karşılaşılan sorunların en önemlilerinden biri yağmur suları karşısında kanalizasyon sisteminin yetersiz kalması ve yağmur suyunun atık suyla karışarak kanalizasyon sisteminden taşmasıdır. Bu sorunun ortadan kaldırılabilmesi için kısa zamanda yüksek miktarda düşen yağmur sularının en azından bir bölümünün kanalizasyon sistemine girişinin engellenerek depolanması gerekmektedir. Bu amaca hizmet etmesi için geliştirilen çözümler arasında, su plazaları ve su rezervuarlı yeşil çatıların yanı sıra su rezervuarlı yeraltı

otoparkları bulunmaktadır. Museumpark'ın yanında bulunan 1.150 araçlık yeraltı otoparkı 2011 yılında yeniden inşa edilerek, 10 milyon m³ su kapasiteli bir rezervuara (yaklaşık olarak dört olimpik yüzme havuzuna yetecek kadar su) sahip otopark haline dönüştürülmüştür (Rainwater storage below buildings, such as parking garages, 2011). Kanalizasyon sistemiyle su rezervuarı arasında bulunan borular aracılığıyla, aşırı yağışlarda rezervuar yarım saat içinde suyla dolmakta ve yağışın dinmesinin ardından taşkın riskinin ortadan kalkmasıyla beraber rezervardaki su tekrar kanalizasyon sistemine verilmektedir (Integrated Carpark & Flood Defense in Rotterdam, 2011). Otoparkın giriş bölümünün altına inşa edilen rezervuarla otopark arasında herhangi bir bağlantı bulunmadığı için araçlar yağmur sularından etkilenmemektedir. Söz konusu otopark, *Rotterdam Resilience Route* (Rotterdam Dayanıklılık Güzergahı) adlı, iklim değişikliğine uyum stratejisi kapsamında yapılan çalışmaların ziyaretçilere gösterildiği örnek projeler arasında da yer almaktadır (Rotterdam Climate Change Adaptation Strategy, 2021).

2.3. Çok Amaçlı Çatılar

Rotterdam Belediyesi, iklim değişikliğinin getirdiği koşullara uyum sağlamak ve iklime bağlı afetleri en az zararla atlatmak amacıyla, sadece büyük çaplı tedbirlere (bentler, kanallar, su meydanları vb.) başvurmakla kalmayıp, eldeki bütün imkanları ve araçları “doğayla inşa et” anlayışı ile kullanmaktadır. Bugün, yaklaşık olarak 18,5 km² alana sahip olan Rotterdam'daki çatıların %2'si (yaklaşık olarak 360.000 m²) bina sahipleri tarafından yeşil alana çevrilirken, 7.700 konuta yetecek kadar enerji üretebilen ve 10.000 ton karbondioksit emisyonunu engelleyen 170.000 m²'ye yakın bir alan da güneş panelleri ile kaplanmıştır. Belediye, 2019-2022 yıllarını kapsayan “Çok amaçlı Çatı Programı Planı” (*Multifunctional Roofs Programme Plan*) adında, diğer iklim değişikliğine uyum programları ile entegre olan bir yol haritası hazırlamıştır¹⁴⁸. Programda yer alan belli başlı bölümler şu şekildedir: Bilgilendirme, örnek projelerin tanıtımı, sektördeki oyuncuların teşvik edilmesi, politika geliştirme, koordinasyon, yenilikçilik ve mevzuatın uyumlu hale getirilmesi.

Farklı şehirlerde enerji verimliliğini artırmak ve karbon dioksiti kullanmak suretiyle hava kalitesini iyileştirme amacı taşıyan yeşil çatılar, Rotterdam'da ise, bunların yanı sıra, özellikle yağmur sularının emilmesi ve

¹⁴⁸ Diğer iklim değişikliğine uyum programları: (Dayanıklılık, Enerji İletimi, İklim Uyumu, Şehrin Gelişimi, Hareketlilik İletimi, Hava Kalitesi, Yeşillendirme Görevi, Çevre Kanunu ve Hareketlilik / *Resilience, Energy Transition, Climate Adaptation, the City's Growth, Mobility Transition, Air Quality, Greening Task, Environmental Law and Circularity*)

kanalizasyonlara aşırı yük binmemesi için kullanılmaktadır (Rotterdam is Using Smart City Tech to Solve Pressing Urban Problems, 2021). Teknoloji ve yeşil tasarımın evliliği olarak nitelendirilen yeşil çatılar ya da çatıdaki bahçeler bir sünger vazifesi görerek yağmur suyunu tutmaktadır (*rainwater harvesting* / yağmur suyu hasadı) (Rotterdam: The Water City of the Future, 2010). Rotterdam Belediyesi, yağmur sularının kullanılabilmesi amacıyla çatılarda, gerektiğinde akıllı telefonlarla da uzaktan kumanda edilebilecek rezervuar sistemini de teşvik etmektedir. Ayrıca, farklı yükseklikteki binalar ve farklı büyüklükteki çatılar için farklı tasarımlar geliştirilmiştir (Rotterdam Rooftops, 2021).

Çatılara yerleştirilen rezervuarlar sayesinde yazın yağmur suları yeşil alanların sulanmasında tekrar kullanılabilirken (yıllık ortalama 9 milyon litre su) hem aşırı yağışların sele yol açması engellenmekte hem de binaların daha serin kalması sağlanmaktadır (Working towards a Rotterdam Room Landscape, 2019). Yeşil çatıların yanı sıra, sadece su rezervuarına sahip mavi çatı, güneş enerjisi paneli ya da rüzgâr türbinlerine sahip sarı çatı, çeşitli sosyal faaliyetlerin düzenlendiği kırmızı çatı, hareketlilik için kullanılan (helikopter alanı, ilerleyen yıllarda uçan taksiler ve teslimat yapan dronlar/dört dönerler için alanlar) turuncu çatı, konaklama amaçlı mor çatı ve baca ile hava işleme ünitelerinin bulunduğu gri çatılar da bulunmaktadır (Working towards a Rotterdam Room Landscape, 2019). Öte yandan, lokanta olarak işletilen çatılar haftalık 2.000 kadar ziyaretçi çekebilmektedir (Rotterdam: Mitigation Meets Adaptation On Rotterdam's Rooftops, 2018). Dolayısıyla, çok amaçlı çatılardan sağlanan yarar sadece çevresel değil aynı zamanda ekonomik ve sosyaldır. Bu çatıların sağlığa olan dolaylı ve genel faydasını dikkate alarak, çatılarını bahçeye dönüştüren hastaneler de bulunmaktadır. Mesela, Erasmus Tıp Merkezi, 3.400 m² kadar bir çatı alanını bahçeye dönüştürerek sadece hastalar için sağlıklı ve huzurlu bir ortam sunmakla kalmamış, aynı zamanda yazın aşırı sıcaklarda binanın nispeten serin kalmasını ve aşırı yağışlarda yağmur suyunun tutulmasını da sağlamıştır (Erasmus Medical Center, 2021).

Yapılan bir araştırmaya göre, evlerin neredeyse dörtte biri yeşil çatılara sahip olan, yaklaşık olarak 7.000 nüfuslu Rotterdam'ın Oud Mathenesse mahallesinde yüzeydeki yağmur suyu miktarının bu çatılar sayesinde yaklaşık olarak %20 azaldığı görülmüştür. Aşırı yağışlarda ise, bu mahalledeki yeşil çatıların sel sularını yaklaşık olarak %4 oranında azaltacağı öngörülmektedir (Green roofs Rotterdam, The Netherlands, 2021). Rotterdam'da 2. Dünya Savaşından sonra yapılan evlerin büyük bölümünün düz çatıya sahip olması, yeşil çatı konseptinin şehirde uygulanmasını kolaylaştırmaktadır (Halfway between the gutter and stars, 2020). Ayrıca,

şehir sakinlerinin aktif olarak iklim değişikliği ile mücadeleye katılması, diğer bir deyişle yerel yönetimin önderliğinde hazırlanan eylem programına katkı sunması, toplumsal insicam ve birliktelik bakımından da son derece yararlıdır. İnsanların dışarıya çıkmasının kısıtlandığı Koronavirüs salgınında da, Rotterdam'ın çok amaçlı çatılarının önemi ve değeri bir kez daha anlaşılmıştır.

Belediye, sunduğu maddi destek programları (metrekare başına 30 Avro) ve vergi indirimlerinin yanı sıra, çok amaçlı çatıları teşvik etmek ve farkındalığı artırmak amacıyla 2015 yılından itibaren her yıl haziran ayında "Rotterdam Çatı Günleri" (*Rotterdam Roof Days*) adı altında çeşitli etkinlikler düzenlemektedir (Rotterdam: The Water City of the Future, 2010). Orta vadede bir milyon metrekarelik çatı alanının dönüştürülmesi hedeflenirken, şehirdeki çatıların tamamının çok amaçlı çatı haline dönüştürülmesinin ise 15 ile 25 yıl arasında sürmesi ön görülmekte ve ilerleyen yıllarda mevzuatta değişiklik yapılarak çok amaçlı çatıların zorunlu hale getirilmesi planlanmaktadır (Working towards a Rotterdam Room Landscape, 2019). Halihazırda, belediyeye ait tüm binalarda yeşil çatı uygulamasının yapılması bir yasal zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır (Rotterdam: The Water City of the Future, 2010).



Resim 1: Rotterdam'da 20 metre yükseklikteki bir binanın yeşil çatısı. (<https://weekendsinrotterdam.com/hidden-rooftops-rotterdam/>, 03.8.2021)



Resim 2: 1.7 milyon litre su tutma kapasitesine sahip ve üç havuzdan oluşan Bentemplein Su Meydanı (Su Plazası), şiddetli yağışların olmadığı zamanlarda amfi tiyatro, oyun ve spor alanı olarak kullanılıyor. 2013 yılında açılan meydan, dünyanın ilk su meydanı olma özelliğine sahip. (https://www.c40.org/case_studies/bentemplein-water-square-an-innovative-way-to-prevent-urban-flooding-in-rotterdam, 06.8.2021)

3. ROTTERDAM İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ UYUM STRATEJİSİ

Şehirlerin artan iklim değişikliği etkilerini azaltmak ve değişen çevresel koşullara uyum sağlamak amacıyla plan ve strateji hazırlamaları yönetim kademelerinden beklenen olağan işler olarak değerlendirilirken bu değişimi bir fırsat penceresi olarak gören şehirlere pek rastlanılmamaktadır. Rotterdam, 2013 yılında hazırladığı ve 2016 yılında yeniden gözden geçirdiği “İklim Değişimi Uyum Stratejisi” ile, sadece değişen iklim koşullarına uyum sağlayan dirençli bir şehir olmayı değil aynı zamanda Hollanda ekonomisinde büyük paya sahip olan hidrolik mühendislik firmalarının ürettikleri çözümlerle bir cazibe merkezi olmayı da amaçlamaktadır. Şehir yönetimi, sel ve taşkınlara karşı kullanılan bariyerler, bentler, kanalizasyon ağı, kanallar ve pompalama istasyonlarını daha da geliştirmenin yanı sıra, şehri daha dayanıklı kılacak olan yeşil çatı, ortak kullanıma yönelik şehir bahçeleri, parke taşlarının gereksiz olduğu yerlerde yeşil alana dönüştürülmesi gibi doğal ve küçük boyutlu tedbirlere de başvurmaktadır. Bunların yanı sıra, yağmur suyunu toprağa geçiren kıvrımlı ve geçirgenliği yüksek parke taşları da şehirde

kullanılmaya başlanmıştır (One Way to Green a City: Knock Out the Tiles, 2021).

Yapılan tahminlere göre, Hollanda genelinde daha ılık kışların ve daha sıcak yazların yaşanması, bununla birlikte toplam yağış miktarı azalmasına karşın kısa süreli şiddetli yağışların artması beklenmekte ve bu tahmin doğrultusunda çeşitli senaryolar geliştirilmektedir. Şehirdeki binaların halen %12'si şiddetli yağışlar sonrasında meydana gelebilecek sel felaketlerinde risk taşımakta ve burada yaşayan halkın ancak %15'inin tahliye edilebileceği tahmin edilmektedir (Working towards a Rotterdam Room Landscape, 2019; The Dutch have Solutions to Rising Seas. The World is Watching., 2021). Rotterdam; deniz, nehir, yeraltı suyu ve yağmur suyu olmak üzere adeta dört bir tarafından su ile kuşatılmış bir şehirdir. Nehir ve deniz seviyesindeki yükselme sel riskini de beraberinde getirirken sıcak hava dalgaları kırsal kesime göre şehir merkezlerini daha fazla etkilemektedir. Rhine ve Meuse nehirlerinin deltasında bulunan Rotterdam, *Nieuwe Waterweg* (Yeni Su Yolu) aracılığıyla denize de bağlantısı bulunduğu için gelgitlerden etkilenen bir şehirdir. Deniz seviyesinden en alçak noktası yaklaşık olarak 7 metre olan Rotterdam'da, toprak alanlarının suyla dolmaması için bentler, kanallar, göller, kapalı otoparklar ve pompa istasyonları kullanılmaktadır. Hollanda mühendisliğinin bir başyapıtı olarak gösterilen sistem sayesinde Rotterdam, dünyanın en güvenli delta şehirleri arasında bulunmaktadır. Ancak, sistemin herhangi bir aksaklık durumunda çalışmaması ise şehir için büyük bir felaket anlamına gelir (Rotterdam İklim Değişikliği Uyum Stratejisi, 2013).

Hollanda genelinde iklim değişikliği ile ilgili çalışmalar yürüten "Delta Programı" ve "İklim için Bilgi Ulusal Araştırma Programı"nın katkılarıyla hazırlanan Uyum Stratejisinde yer alan çalışmaların, şehrin diğer ekonomik, sosyal ve çevresel hedeflerin gerçekleşmesine katkı sağlayacağı düşünülmektedir. İklim değişikliği uyumu, ekonominin gelişmesi, özellikle şehir merkezinde çevrenin iyileştirilmesi, geçici olarak kullanılmayan alanlarda ortak kullanıma yönelik şehir bahçelerinin kurulması, şehirdeki biyolojik çeşitliliğin ve şehir halkının karar alma ve uygulama mekanizmalarına katılımının artması gibi çeşitli fırsatları da beraberinde getirmektedir (Rotterdam İklim Değişikliği Uyum Stratejisi, 2013).

Hollanda'da çok sayıda üniversitede iklim değişimine uyum, sürdürülebilirlik ve dayanıklı şehirler konularında yüksek lisans programları düzenlenmektedir (İklim Değişikliği Yüksek Lisans Programları, 2021). Dünyada ilk defa iklim değişikliği ile ilgili olarak hazırlanan projelerin toplumsal fayda ve maliyet analizi (*Climate Societal Cost Benefit Analysis*) Rotterdam'da yapılmıştır. Şehir, 2012 yılında AB İklim Eylem Genel Müdürlüğü tarafından iklim değişikliğine uyum alanında örnek şehir (*peer*

city) olarak gösterilmiş ve farklı şehirlerin Rotterdam’ın bilgi ve tecrübelerini edinebilecekleri programlar hazırlanmıştır (Rotterdam İklim Değişikliği Uyum Programı, 2008).

İlkokuldan itibaren çocuklar iklim değişikliği konusunda bilinçlendirilmekte ve olası sel felaketinde nasıl davranmaları gerektiğine dair eğitim almaktadırlar. Hatta, yüzme sertifikası alabilmeleri için beşinci sınıf öğrencilerinin günlük kıyafetleriyle havuzda yüzebilmeleri şart koşulmaktadır (The Dutch have Solutions to Rising Seas. The World is Watching., 2021). Halkın iklim değişikliğine uyum konusunda bilinçlenmesi amacıyla çeşitli telefon uygulamalarının yanı sıra İklim Değişikliği (*Climate Change*) adında bir oyun da geliştirilmiştir. Hollanda’da iklim konusunda araştırmalar yapan dört şirket ve meteoroloji genel müdürlüğünün ortaklaşa geliştirdiği İklim (*Climate*) adlı uygulama, şehir plancıları ve politika yapıcılara, yerleşim merkezleri ile ilgili olarak girilen verilere göre iklim değişikliğine uyum alanında çeşitli tavsiyelerde bulunmaktadır (İklim Telefon Uygulaması, 2021).



Resim 3: Rotterdam İklim Değişikliği Uyum Stratejisinde yer alan bir görsel. İklim değişikliğine uyum, toplumun iklim karşısında kırılganlığını azaltma ve iklim koşullarından yararlanma olarak görülmektedir (http://www.urbanisten.nl/wp/wp-content/uploads/UB_RAS_EN_Ir.pdf, 10.8.2021).

4. SU YÖNETİMİ EKONOMİSİ

Sürdürülebilir kalkınma ve iklim değişikliğine uyum temelli “yeşil büyüme” (*green growth*) kavramını benimseyen Rotterdam’da, üretilen yenilikçi çözümler sadece şehrin güvenliği ve yaşam kalitesini değil aynı zamanda bütün bölge için ekonomik fırsatları da barındırmaktadır. “İklim için Bilgi” adlı ulusal araştırma programında en önemli merkez olarak nitelendirilen Rotterdam, ürettiği yenilikçi projeleri, kurmuş olduğu ve aralarında Tokyo, Jakarta, Hong Kong, New York, New Orleans, Londra, Ho Chi Minh City, Melbourne ve Kopenhag’ın da bulunduğu “Delta Şehirlerini Birleştirmek” adlı uluslararası ağ aracılığıyla paylaşmaktadır. Su yönetimi alanındaki bilgi birikimiyle dünya lideri olan Hollanda’da bu sahada

uzmanlaşan çok sayıda enstitü bulunmaktadır. Rotterdam Belediyesi de, Rotterdam Üniversitesi Su Yönetimi bölümü, Erasmus Üniversitesi, TU Delft, UnescoIHE ve Deltares gibi araştırma merkezleri ile işbirliği kurmaktadır (Rotterdam İklim Değişikliği Uyum Programı, 2008).

Şehir ekonomisinin uluslararası alanda rekabetçi konumunu koruyabilmesi için mevcut altyapısını iklim değişikliğine karşı koruması gerekmektedir. Dolayısıyla, bu alanda atılacak her bir adım aynı zamanda ekonominin bütün sektörleriyle korunması ve geliştirilmesine de hizmet etmektedir. Ayrıca, tedbir alınmaması halinde zarar görecektir olan mevcut altyapının tamir edilmesi ya da yenilenmesi için harcanacak olan maddi kaynağın sadece % 7'sinin iklim değişikliğine uyum çalışmalarının finanse edilmesi için yeterli olacağı düşünülmektedir (Rotterdam Resilience Strategy Consultation Document, 2016). Dolayısıyla, iklim değişikliğine karşı yürütülen maliyet-etkin çalışmaların uzun vadede ekonomiye de çok büyük katkısı olduğu aşikardır. Yeşil-mavi ekonominin şehirde gelişmesi ile birlikte yeni iş imkanlarının ortaya çıkması da iklim değişikliğine uyum çalışmalarının dolaylı yararları olarak görülebilir. Halen şehirdeki hidrolik mühendislik ve delta teknolojisi sektörlerinde faaliyetlerini sürdüren firmalarda çalışan 3.600 kişinin işi doğrudan iklim değişikliği ile ilgilidir ve bu sayının artırılması hedeflenmektedir (Rotterdam İklim Değişikliği Uyum Stratejisi, 2013).

Hollanda, su yönetimi alanındaki bilgi birikimini daha sistemli bir biçimde paylaşabilmek amacıyla su yönetimi ile ilgili olarak çalışma yürüten 181 firma, STK, enstitü ve kamu kuruluşunu Hollanda Su Ortaklığı (*The Netherlands Water Partnership*) çatısı altında toplamıştır (The Netherlands Water Partnership, 2021). Bu ortaklığın amacı, su yönetimi konusunda danışmanlık hizmeti almak isteyen özellikle merkezi ve yerel hükümet kuruluşları ile Hollandalı şirketleri buluşturmadır. Söz konusu ortaklık ağı, Hollanda'da iklim değişikliğine uyum ile ilgili olarak çalışmaları yerinde görmek isteyen yabancı heyetlere hizmet vermektedir. Hollandalı firmalar, su yönetimi alanında destek talep eden yabancı kamu kurumlarına anahtar teslimi proje hazırlayıp, konsorsiyum kurmak suretiyle taahhüt işleri yaparken finansman için de Hollandalı bankalar yine bu ağ aracılığıyla devreye girmektedir. Tasarla, İnşa et, Finanse et ve Bakımını yap (*DBFM, Design, Build, Finance and Maintain*) şeklinde geliştirilen iş modeli ile Hollandalı firmalar özellikle Asya ve Afrika'da su yönetimi alanında çok sayıda projeye imza atmaktadır (Expanding the Horizon of the Dutch Water Sector, 2019). Bu ortaklığın haricinde, yine aynı amaca hizmet eden, Hollanda Su Sektörü (*Dutch Water Sector*) adlı bir çatı örgüt de bulunmaktadır (Dutch Water Sector, 2021). Mesela, sellere karşı çalışma başlatan Hollandalı firmalar sayesinde, Bangladeş'te sel felaketleri sırasındaki ölü rakamları binlerden

yüzlere kadar düşmüştür (The Dutch have Solutions to Rising Seas. The World is Watching, 2021).

Rotterdam'ın su yönetimi alanındaki tecrübesinden yararlanan ülkelerden biri de ABD'dir. New Orleans şehrinde 2005 yılında yaşanan ve 1.836 kişinin ölümüne yol açan Katrina Kasırgası sonrasında, Hollandalı şirketler bu şehirde milyonlarca dolarlık projelere imza atmışlardır (Rotterdam Resilience Strategy Consultation Document, 2016). Şehrin su yönetimi planının hazırlanmasında; mühendislik, kentsel tasarım ve peyzaj tasarımı alanlarında hizmet veren Hollandalı şirketlerin yanı sıra, Rotterdam Belediyesi ve Delft Teknik Üniversitesi de rol oynamıştır (New Orleans' new urban water plan builds on Dutch dialogues making the city more liveable, 2013). Burada dikkati çeken husus, su yönetiminin çok boyutlu ve çok katmanlı bir iş olması nedeniyle farklı boyutlarla ilgilenen aktörlerin işbirliği ve koordinasyon halinde olmasıdır. Bu sıkı işbirliği ve koordinasyon, Hollanda'nın su yönetimindeki başarısının arkasında yatan en önemli faktörlerden biri olarak görülmektedir (New Orleans architects look to the Netherlands for ideas on living with water, 2014).

Geliştirilen yenilikçi çözümler ve üretilen bilgiler (uyum sağlayan binalar, su rezervuarlı yeraltı otoparkları ve yüzen yapılar gibi) Rotterdam'da, özellikle Stadshavens bölgesinde uygulanmaktadır. Bahsi geçen bölge, kentsel delta teknolojisinin vitrini olarak görülmekte ve yatırım çekmektedir. Uluslararası alanda kendini iklim değişimine karşı güvenli ve yenilikçi çözümler üreten bir delta şehri olarak tanıtan Rotterdam, 2010 yılında gerçekleştirilen Dünya Expo Sergisinde kurduğu pavyonda iklim değişikliğine rağmen şehri ve limanı sel ve taşkınlarla karşı nasıl koruduğunu anlatmıştır. Singapur Uluslararası Su Haftası (*Singapore International Water Week*) kapsamında, Rotterdam Belediye Başkanı şehrin iklim değişikliğine uyum stratejisini anlatmıştır (Singapore International Water Week, 2021). Çeşitli bilgi paylaşımı anlaşmaları ve ortaklıkların yanı sıra iklim değişikliğini konu alan geniş katılımlı uluslararası konferanslar da düzenlenmiştir.

SONUÇ

İklim değişikliği ile mücadeleden ziyade mümkün olduğunca doğal yöntemlere başvurarak ve doğa ile savaşmadan iklim değişikliğine uyumu benimseyen Rotterdam, su yönetiminde sahip olduğu bilgi ve tecrübe ile bu alanda akla gelen ilk şehirlerden biridir. Sadece büyük mühendislik projeleri değil, su taşkınlarını önlemede yararlı olabilecek yeşil çatılardan su geçirgenliği olan kaldırım taşlarına kadar, bilimselliği kanıtlanmış küçük büyük her proje bu şehirde hayata geçirilmektedir. Her yıl, dünyanın dört bir tarafından gelen yüzlerce heyet, özellikle aşırı yağışlara bağlı olarak yaşanan

sel ve su taşkınlarına karşı Rotterdam’da üretilen ve uygulanan çözümleri yerinde görmek üzere bu şehri ziyaret etmektedir. Bu alanda faaliyetlerini sürdüren yüzlerce firma ve onlarca araştırma merkezi Rotterdam Belediyesinin öncülüğünde oluşturulan ekosistemde işbirliği ve koordinasyon halinde yenilikçi çözümler üretmekte ve bütün dünyaya hizmet vererek ülke ekonomisine büyük katkı sağlamaktadır. Dolayısıyla, iklim değişikliği Rotterdam’da, sadece bir tehdit ya da risk olarak değil aynı zamanda bir fırsat penceresi olarak görülmektedir. Rotterdam’ın söz konusu başarısında, bu alanda araştırma ve geliştirmeye büyük kaynak aktaran ve kamu kurumları tarafından da desteklenen özel firmalar ve araştırma merkezlerinin büyük paya sahip oldukları söylenebilir. Bunun yanı sıra; yerel yönetim, özel sektör ve üniversiteler arasındaki işbirliği ve koordinasyonun da başarıyı getiren önemli faktörler arasında olduğu anlaşılmaktadır. Rotterdam’da sürdürülen iklim değişikliği alanındaki çalışmaların, özellikle sel riskiyle karşı karşıya olan Türkiye’deki şehirlerin yerel yönetimleri tarafından takip edilmesinde büyük yarar olduğu düşünülmektedir.

KAYNAKÇA

- 100 Resilient Cities (2014), <https://www.rockefellerfoundation.org/100-resilient-cities/> (02.8.2021).
- Benthemplein Water Square: An innovative way to prevent urban flooding in Rotterdam, (2014). https://www.c40.org/case_studies/benthemplein-water-square-an-innovative-way-to-prevent-urban-flooding-in-rotterdam (17.8.2021).
- BM Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları (2021), <https://turkey.un.org/tr/sdgs/13> (12.8.2021).
- Brezina, Corona (2020), *Preparing for Disaster: Engineering Solutions for Floods and Tsunamis* (New York: The Rosen Publishing).
- Can the Dutch save the world from the danger of rising sea levels? (2020), <https://www.ft.com/content/44c2d2ee-422c-11ea-bdb5-169ba7be433d> (14.8.2021).
- Chelleri, Lorenzo (2012), “From the resilient city to urban resilience: A review essay on understanding and integrating the resilience perspective for urban systems”, *Documents d’Anàlisi Geogràfica*, 58(2), 287-306.
- City Characterisation Report on Rotterdam (2019), <https://www.arup.com/perspectives/publications/research/section/city-characterisation-report-rotterdam> (20.8.2021).
- Contribution from Local and Subnational Authorities in Eradicating Poverty and Promoting Prosperity in a Changing World, (2017). Barcelona: UCLG.
- Deltawerken (2009), http://www.deltawerken.com/downloads/summaries/PDF/turkish_pdf_deltaworks.org.pdf (16.7.2021).
- Dutch Water Sector (2021), <https://www.dutchwatersector.com/about-us> (29.8.2021).

- Erasmus Medical Center (2021), <https://rotterdamsedakendagen.nl/en/erasmusmc/> (19.8.2021).
- Expanding the Horizon of the Dutch Water Sector (2019), https://www.netherlandswaterpartnership.com/sites/nwp_corp/files/2019-09/MarketAnalysis-Expanding-the-horizon-of-the-Dutch-Water-Sector-Sept2019.pdf (30.8.2021).
- Galderisi, Adriana (2014), “Urban resilience: A framework for empowering cities in face of heterogeneous risk factors”, *Z magazine*, 11(1), 36-58.
- Gerritsen, Herman (2005). “What Happened in 1953? The Big Flood in the Netherlands in Retrospect”, *Philosophical Transactions: Mathematical, Physical and Engineering Sciences*, 363 (June) 1271-1291.
- Green roofs Rotterdam, The Netherlands (2021), <https://www.urbangreenbluegrids.com/projects/rotterdam-the-netherlands/> (15.8.2021).
- Halfway between the gutter and stars (2020), <https://rotterdamsedakendagen.nl/wp-content/uploads/2020/06/Halfway-between-the-gutter-and-the-stars-EN-2.pdf> (12.8.2021).
- Huck, Andreas, Jochen Monstadt, Peter P. J. Driessen, Annette Rudolph-Cleff, (2021). “Towards Resilient Rotterdam? Key conditions for a networked approach to managing urban infrastructure risks”, *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 29, 12-22.
- Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli (2021), <https://www.ipcc.ch/assessment-report/ar6/> (18.8.2021).
- İklim Değişikliği Yüksek Lisans Programları (2021), <https://www.masterstudies.com/MSc/Climate-Change/Netherlands/Rotterdam/> (19.8.2021).
- İklim Telefon Uygulaması (2021), <https://www.climateapp.nl/> (22.8.2021).
- Integrated Carpark & Flood Defense in Rotterdam (2011), <https://the-atlas.com/projects/museumpark-car-park-flood-defense> (26.8.2021).
- IPCC Sözlük (2014), https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2019/01/SYRAR5-Glossary_en.pdf (29.8.2021).
- Meteoroloji Genel Müdürlüğü (2021), <https://www.mgm.gov.tr/veridegerlendirme/kuraklik-analizi.aspx?d=aylik#sfB> (18.8.2021).
- New Orleans architects look to the Netherlands for ideas on living with water (2014), <https://www.usgbc.org/articles/dutch-dialogues-new-orleans-talks-resiliency-netherlands> (03.9.2021).
- New Orleans' new urban water plan builds on Dutch dialogues making the city more liveable (2013), <https://www.dutchwatersector.com/news/new-orleans-new-urban-water-plan-builds-on-dutch-dialogues-making-the-city-more-liveable> (04.9.2021).
- OECD Resilient Cities Report (2016), <https://www.oecd.org/fr/regional/resilient-cities-policy-highlights.htm> (19.8.2021).
- One Way to Green a City: Knock Out the Tiles (2021), <https://www.bloomberg.com/news/features/2021-01-05/how-dutch-cities-are-creating-more-green-space> (25.8.2021).

- Rainwater storage below buildings, such as parking garages (2011), <https://www.urbangreenbluegrids.com/measures/rainwater-storage-below-buildings-such-as-parking-garages/> (18.8.2021).
- Room for the River Programme (2021), <https://www.dutchwatersector.com/news/room-for-the-river-programme> (14.8.2021).
- Rotterdam Climate Change Adaptation Strategy (2021), <http://www.deltacityofthefuture.nl/cities/rotterdam/climate-change-adaptation> (22.7.2021).
- Rotterdam has learned to cope with rising seas (2017), <https://www.vox.com/energy-and-environment/2017/11/15/16651460/rotterdam-climate-change-sea-level-rise> (02.8.2021).
- Rotterdam İklim Değişikliği Uyum Programı (2008), <https://sdr.gdos.gov.pl/Documents/Wizyty/Belgia%20i%20Holandia/Program%20adaptacji%20do%20Ozmian%20klimatu%20w%20Rotterdamie.pdf> (22.8.2021).
- Rotterdam İklim Değişikliği Uyum Stratejisi (2013), http://www.urbanisten.nl/wp/wp-content/uploads/UB_RAS_EN_lr.pdf (29.7.2021).
- Rotterdam is Using Smart City Tech to Solve Pressing Urban Problems (2021), <https://www.greenroofs.com/2021/01/07/rotterdam-is-using-smart-city-tech-to-solve-pressing-urban-problems/> (02.8.2021).
- Rotterdam Resilience Strategy Consultation Document (2016), <https://www.resilientrotterdam.nl/en/rotterdam-resilient-city/> (22.7.2021).
- Rotterdam Rooftop (2021), http://www.urbanisten.nl/wp/wp-content/uploads/URBANISTEN_Rotterdam_Rooftop_Potential_EN.pdf (12.8.2021).
- Rotterdam: Mitigation Meets Adaptation On Rotterdam's Rooftops (2018), <https://goexplorer.org/rotterdam-mitigation-meets-adaptation-on-rotterdams-rooftops/> (29.8.2021).
- Rotterdam: The Water City of the Future (2010), <https://www.waterworld.com/international/desalination/article/16201946/rotterdam-the-water-city-of-the-future> (21.8.2021).
- Singapore International Water Week (2021), <https://www.siww.com.sg/home/attend/siww2021-spotlight> (18.8.2021).
- The Death and Life of the Resilient City Movement (2020), <https://commonedge.org/the-death-and-life-of-the-resilient-city-movement/> (10.8.2021).
- The Dutch Have Solutions to Rising Seas. The World Is Watching (2021), <https://www.nytimes.com/interactive/2017/06/15/world/europe/climate-change-rotterdam.html> (02.9.2021).
- The effects of climate change in the Netherlands (2005), Amsterdam: Netherlands Environment Assessment Agency. https://www.researchgate.net/publication/259850464_The_effects_of_climate_change_in_the_Netherlands (14.8.2021).
- The Guardian (2021), <https://www.theguardian.com/world/2021/jul/16/western-germany-floods-angela-merkel-horror-catastrophe-deaths-missing-search-flooding-belgium> (02.9.2021).

- The Intergovernmental Panel on Climate Change (2021), <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/> (22.8.2021).
- The Netherlands Water Partnership (2021), <https://www.netherlandswaterpartnership.com/> (19.8.2021).
- The Rotterdam Roofscape (2021), <https://www.c40.org/awards/2017-awards/profiles/136> (13.8.2021).
- To Avoid River Flooding, Go With the Flow, the Dutch Say (2021). <https://www.nytimes.com/2021/09/07/world/europe/dutch-rivers-flood-control.html>
- Türkeş, Murat (2021). “Önümüzdeki Dönemde Türkiye’yi Kurak Günler mi Bekliyor?”, <https://www.iklimhaber.org/onumuzdeki-donemde-turkiyeyi-kurak-gunler-mi-bekliyor/> (10.7.2021).
- UN Department of Economic and Social Affairs (2018), <https://www.un.org/development/desa/en/news/population/2018-revision-of-world-urbanization-prospects.html#:~:text=News-.68%25%20of%20the%20world%20population%20projected%20to%20live%20in,areas%20by%202050%2C%20says%20UN&text=Today%2C%2055%25%20of%20the%20> (14.8.2021).
- Wardekker, Arjan (2018), “Resilience principles as a tool for exploring options for urban resilience”, *Solutions*, 9(1).
- Wardekker, Arjan, Bettina Wilk, Valerie Brown (2017), “Assessing urban resilience in Rotterdam using resilience principles: Workshop Report”. Utrecht : Utrecht University.
- Water Square in Benthemplein (2013), <https://www.publicspace.org/works/-/project/h034-water-square-in-benthemplein> (11.8.2021).
- Watson, Vanessa (2009). “The planned city sweeps the poor away...: Urban planning and 21st century urbanisation”. *Progress in Planning*, 72(3), 151-193.
- Working towards a Rotterdam Room Landscape (2019), https://rotterdamsedakendagen.nl/wp-content/uploads/2021/01/2019_Working-Towards-a-Rotterdam-Roof-Landscape-Programma-for-Multifunctional-Roofs.pdf (19.8.2021).
- Working together with water: A living land builds for its future (2008), <https://repository.tudelft.nl/islandora/object/uuid%3Aaf79991f-31e7-47a4-a6ef-bfd54ca59c57> (14.8.2021).

ISBN: 978-605-136-752-1



Ankara Üniversitesi Basımevi
<http://basimevi.ankara.edu.tr>