



FİLİPİNLER OMBUDSMANI: YAPISAL VE İŞLEVSEL YÖNLERİ

Prof. Dr. Kadir Caner DOĞAN*

Özet

Yeryüzünde ombudsman, ilk defa İsveç devletinde 18 yüzyılda ortaya çıktı. II. Dünya Savaşı'ndan sonra tüm yerküreye yayılmaya başladı. Günümüzde hemen hemen tüm dünya devletlerinde uygulanmaktadır. Bir kamusal yapı olarak şikayet üzerine hareket etmektedir. Vatandaşlardan kamu yönetimi sorunları için şikayet alarak bunları çözmektedir. Bu çalışmanın amacı dünyadan Güneydoğu Asya'da bulunan Filipinler Ombudsmanını belli başlı yönleri ile açıklamak ve tanıtmaktır. Çalışmanın yöntemi, literatür taramasıdır.

Anahtar Kelimeler: Ombudsman, Denetim, Güneydoğu Asya, Filipinler

PHILIPPINES OMBUDSMAN: STRUCTURAL AND FUNCTIONAL ASPECTS

Abstract

The ombudsman institution first emerged in Sweden in the 18th century. After World War II, it began to spread globally. Today, it is implemented in almost all countries worldwide. As a public institution, it operates upon complaints. It receives complaints from citizens regarding public administration issues and resolves them. The aim of this study is to explain and introduce the Philippine Ombudsman in Southeast Asia, highlighting its key aspects. The methodology of this study is a literature review.

Keywords: Ombudsman, Auditing, Southeast Asia, Philippines

GİRİŞ

Ombudsman, bir devlette vatandaşlardan şikayet kabul ederek kamu yönetiminin sorunlarını çözen kamusal bir teşkilattır. Dünyanın neredeyse tüm devletlerinde günümüzde uygulama bulmaktadır.

Bu çalışmada, dünyada Güneydoğu Asya'da bulunan Filipinler devletinin ombudsman teşkilatı, yapısal ve işlevsel yönleri ile ifade edilmiştir. Çalışmanın amacı, Filipinler Ombudsmanını hem Türk kamu yönetimi literatürüne kazandırmak hem de bu konuda akademik bir değerlendirme yapmaktır. Çalışmanın yöntemi, nitel analize dayalı literatür taramasıdır.

* Gümüşhane Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi



Çalışmanın birinci bölümünde ombudsman açıklanmış, ikinci bölümde de Filipinler Ombudsmanı sözü edilen çerçevede genel hatları ile belirtilmiştir. Sonuç kısmında konu ile ilgili genel bir değerlendirme yapılmıştır.

1. OMBUDSMAN

Kavram olarak ombudsman, şikayet mekanizması olarak bir devlette vatandaşlardan kamu yönetiminin sorunlarına ilişkin biçimde soruşturma başlatan ve yasal çerçevede bunları çözen bir yapı anlaşılmaktadır. Bu yapı dünyada ilk olarak 18. Yüzyılda İsveç'te ortaya çıktı (Reif, 2004). II. Dünya Savaşı'ndan sonra değişen dünya düzenine bağlı bir biçimde ombudsman da dünyada yayılım kapasitesini artırmıştır (Özden, 2010).

Temel özellikleri arasında şunlar vardır (Fendoğlu, 2011):

- Demokrasi,
- Etkinlik,
- Katılımcılık,
- Etik,
- Hesap verebilirlik,
- Kalite.

2. FİLİPİNLER OMBUDSMANI

2.1. Filipinler Siyasal Sistemi

15. yüzyılın sonlarında, Hint Okyanusu ve Endonezya'dan gelen Müslüman tüccarlar Filipin Adaları'na İslam'ı yaydılar. Takımadalar daha sonra 1521'de Magellan tarafından keşfedildi ve Magellan, ardından gelen fetih savaşında hayatını kaybetti. 1565'te Meksikalı Legazpi tarafından adalar üzerinde İspanyol egemenliği kuruldu. Bu İspanyol egemenliği, takımadalara siyasi birlik getirdi. Bu dönemde, misyonerler aracılığıyla Hristiyanlık yayıldı (ATO, 2026: 4).

Filipinler, 1800'lerin sonlarına kadar 300 yıldan fazla bir süre İspanyol kolonisiydi. Bu süre zarfında, yönetim sistemi özel çıkarlara hizmet etmeye, haraclar, tekeller, ücretler ve cezalar yoluyla İspanyol kraliyet mülkünü artırmaya odaklanmıştı. Atamalar da çeşitli yollarla kamu görevlerinin satılması esasına göre yapıyordu. Bu nedenle, bir kamu görevlisi kamu hizmetini mümkün olduğunca hızlı ve karlı bir şekilde geri kazanılması gereken bir yatırım olarak görüyordu. Başka bir deyişle, kamu hizmeti ticari bir yatırım olarak algılanıyordu. Bu uygulamaların sonucu olarak ortaya çıkan kamu yönetimi sistemi, bürokratlar arasında iki farklı olumsuz tutuma yol açtı: ilgisizlik ve kamu hizmetine bağlılık eksikliği. Bugün bile, yenilik başlatmayı reddetme veya kurallara zayıf veya tutarsız bağlılık gibi olumsuz özellikler, sömürge dönemindeki kadar yaygın olmasa da, Filipin bürokrasisini hâlâ rahatsız etmektedir. Öte yandan, İspanya-Amerika Savaşı'nın sonunda Filipinler'i İspanya'dan 20 milyon dolara satın alan Amerika Birleşik Devletleri, 1899'dan 1946'ya kadar Filipinler'i yönetti. ABD'den miras kalan liyakat ve mesleki yeterlilik değerleri, rekabetçi sınavlarla birlikte, Filipin



bürokrasisinde de geçerliliğini koruyor ve kabul görüyor (Yıldız ve Ateş, 2022: 622). Filipinler, 1941-1944 yılları arasında bir dönem Japonların eline geçse de, 1946'da tam bağımsızlığını ilan etti (Arıbaş, 2007: 606).

Malay kökenli Filipin halkı, dil, kültür ve etnik köken bakımından farklılık gösteren yaklaşık 100 alt gruba ayrılmıştır. Bunlar arasında, Luzon'un kuzeydoğusundaki Igorotlar, Manila bölgesindeki Tagallar ve güney adalarındaki Visayas, Bikol, Ilokon ve Müslümanlar en gelişmiş gruplardır (Majul, 2026). Filipinler, Asya'daki tek Hristiyan ülke olmakla övünmektedir. Nüfusun %86'sından fazlası Roma Katolik, %6'sı çeşitli ulusal Hristiyan mezheplerine mensup ve %2'si 100'den fazla Protestan mezhebinden birine aittir. Hristiyan çoğunluğun yanı sıra, Mindanao, Sulu ve Palawan'ın güney adalarında yoğunlaşmış %4'lük güçlü bir Müslüman azınlık da bulunmaktadır. Geri kalan %2'lik kesim ise, izole dağlık bölgelere dağılmış halde, Batı dışı, yerel inanç ve uygulamaları takip etmektedir. İstatistiksel olarak önemsiz olsa da, Çinli azınlık, Filipin Katolikliğini Budizm, Taoizm ve Konfüçyüsçülükten birçok inanç ve uygulamayla zenginleştirmede kültürel olarak etkili olmuştur (<https://asiasociety.org/education/religion-philippines>).

Ülke irili ufaklı 7.641 adet ada ve adacıktan oluşur. Ancak ülkeyi oluşturan üç ana coğrafi kara parçası vardır. Bunlar: Luzon, Visayas ve Mindanao'dur (<https://www.britannica.com/place/Philippines>). Filipinler, ABD yönetim modeline dayalı başkanlık sistemiyle yönetilen çoğulcu bir demokrasidir (https://www.mfa.gov.tr/meksika-siyasi-gorunumu_.tr.mfa). Yasama yetkisi, Temsilciler Meclisi ve Senato'dan oluşan iki meclisli Kongre tarafından kullanılırken, yürütme yetkisi doğrudan halk oylamasıyla seçilen Cumhurbaşkanı tarafından kullanılır. Yasama organı, seçim bölgelerine göre seçilen 268 üyeli Temsilciler Meclisi ve ulusal oylamayla seçilen 24 üyeli Senato'dan oluşmaktadır. 1987'de yürürlüğe giren Anayasaya göre, yürütme organının başı ve Silahlı Kuvvetler Başkomutanı olan Cumhurbaşkanı, tek bir altı yıllık dönem için doğrudan halk oylamasıyla seçilir. Anayasaya göre, Cumhurbaşkanı, Temsilciler Meclisi'nin onayına tabi olmak üzere, en fazla 60 gün süreyle sıkıyönetim ilan etme hakkına sahiptir. Cumhurbaşkanının Temsilciler Meclisi'ni feshetme yetkisi yoktur. Ayrıca, Cumhurbaşkanının yasalarla ilgili veto yetkisi, yasama organının üçte iki çoğunluğuyla geçersiz kılınabilir. Öte yandan, Anayasanın zorunlu bir hükmüne göre, Cumhurbaşkanı tarafından atanan ve atamaları Temsilciler Meclisi tarafından onaylanan Bakanlar Kurulu üyeleri, "güçler ayrılığı" ilkesi çerçevesinde Temsilciler Meclisi üyesi olamazlar. Yasama organının alt kanadını oluşturan Temsilciler Meclisi üyeleri, üç yılda bir yapılan genel seçimlerle belirlenir (ASO, 2020: 3).

2.2. Filipinler'de Ombudsman

Filipinler'de, Devrimci Hükümet'teki Daimi Komisyon, günümüzdeki Ombudsmanlık Ofisi'nin öncüsü olarak kabul edilebilir. 23 Haziran 1898 tarihli Filipinler Devrimci Hükümeti'ni kuran Kararnamenin 21. maddesi, Başkan Yardımcısı başkanlığında, il konseyleri tarafından karara bağlanan tüm ceza davalarını temyiz yoluyla karara bağlayacak bir Daimi Komisyon öngörüyordu. Bu davalar, Bakanlık Sekreterleri, il ve belediye yetkilileri aleyhine



açılan davalardı. Daimi Komisyon, halk arasında Malolos Anayasası olarak bilinen 1899 Anayasası'nın onaylanmasından sonra da varlığını sürdürdü. Söz konusu Anayasanın 55. Maddesinin 1. Maddesi uyarınca, Komisyonun yetkilerinden biri, "Anayasada öngörülen durumlarda Cumhurbaşkanı, Temsilciler, Bakanlar Kurulu Başkanları, Yüksek Mahkeme Başyargıcı ve Başsavcı aleyhine işlem yapılması için yeterli sebep olup olmadığını belirlemektir". Sonraki yönetimler de kamu hizmetindeki yolsuzluk vakalarını ele almak için kurumlar oluşturulmasını sağlamıştır. 1950 yılında Başkan Quirino tarafından bir Dürüstlük Kurulu oluşturulmuştur. Başkan Magsaysay, göreve gelir gelmez 1957 yılında Başkanlık Şikayet ve Eylem Komisyonu'nu kurmuştur. Başkan Garcia, 1958 yılında Başkanlık Yönetim Performans Verimliliği Komitesi'ni ve Başkan Macapagal, 1962 yılında Başkanlık Yolsuzlukla Mücadele Komitesi'ni kurmuştur. Başkan Marcos, 1966 yılında Başkanlık Reformlar ve Hükümet İşlemleri Ajansı'nı kurmuştur. 1969 yılında, 6028 sayılı Cumhuriyet Yasası ile Vatandaş Danışmanlığı Ofisi kurulmuştur. Ancak, önceki yönetimlerde daha önce oluşturulan kurumlar gibi Vatandaş Danışmanı'nın görevleri esas olarak gerçekleri ortaya koyan soruşturmalar yürütmek ve Kongre ile Cumhurbaşkanına tavsiyelerde bulunmaktı. Dahası, 6028 sayılı Kanun hiç uygulanmadı. Daha sonra, Cumhurbaşkanı Marcos 1970 yılında Şikayet ve Soruşturma Ofisi'ni ve ertesi yıl da Cumhurbaşkanlığı İdari Yardım Komitesi'ni kurdu. 1973 Anayasası (XIII. Madde, 5. ve 6. Bölümler), Sandiganbayan olarak bilinen özel bir mahkeme ve Tanodbayan olarak bilinen bir Ombudsmanlık Ofisi'nin kurulmasını öngördü. 11 Haziran 1978'de 1486 ve 1487 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile sırasıyla Sandiganbayan ve Tanodbayan kuruldu. Her iki kararnamede de daha sonra değişiklikler yapıldı. Tanodbayan, kamu görevine ilişkin şikayetleri, devlet mülkiyetindeki veya kontrolündeki şirketler de dahil olmak üzere, alacak ve soruşturacak, uygun tavsiyelerde bulunacak ve uygun durumlarda, ceza, hukuk veya idari davaları açacak ve takip edecektir. Öte yandan, Sandiganbayan, kamu görevlileri ve çalışanları tarafından işlenen rüşvet ve yolsuzluk uygulamaları ile ilgili ceza ve hukuk davaları ve devlet mülkiyetindeki veya kontrolündeki şirketlerdeki de dahil olmak üzere diğer suçlar üzerinde yargı yetkisine sahip olacaktır. 1987 Anayasası'nın hazırlayıcıları, Ombudsmanı, hükümetteki yasaları, prosedürleri ve uygulamaları inceleyen resmi bir eleştirmen, vatandaşlara sürekli hizmet akışını sağlayan bir seferber edici ve tüm hükümet yetkililerinin ve çalışanlarının genel ve özel performansını inceleyen bir bekçi olarak tasavvur etmişlerdir (bkz. 26 Temmuz 1986, s. 432).

Ombudsmanlık Ofisi'ni siyasetten ve baskı güçlerinden daha da güçlendirmek ve izole etmek için Anayasa, onu mali açıdan özerk bir kurum haline getirmiştir (bkz. 1987 Anayasası, Madde XI, Bölüm 14), ofis devlet başkanı tarafından hükümetin diğer herhangi bir kolundan bağımsız ve yedi yıllık sabit bir görev süresine sahip, yalnızca azil yoluyla görevden alınabilen bir ombudsman tarafından yönetilmektedir (Bkz. 1987 Anayasası, Madde XI, Bölüm 2; https://tv-philippines.fandom.com/wiki/Ombudsman_of_the_Philippines). Buradaki açık amaç, söz konusu Ofisin tüm kamu görevlileri ve çalışanları, ofisleri ve kurumlarının eylemleri üzerindeki olağanüstü denetim ve soruşturma yetkisini tam ve engelsiz bir şekilde kullanmasına olanak sağlamaktır. Sadece kendi başına veya şikayet üzerine yasa dışı, adaletsiz, uygunsuz veya verimsiz görünen herhangi bir resmi eylemi veya ihmali soruşturmakla kalmaz; yetkilileri



kanunen gerekli olan herhangi bir eylemi veya görevi yerine getirmeye veya hızlandırmaya teşvik edebilir; bu görevlerin yerine getirilmesindeki herhangi bir suistimali veya uygunsuzluğu durdurabilir, önleyebilir ve kontrol edebilir; hükümet yetkililerinin sözleşmeleri, ödemeleri ve mali işlemlerine ilişkin belgelerin, bunlardaki herhangi bir usulsüzlüğü ortaya çıkarmak amacıyla sunulmasını isteyebilir (bkz. 1987 Anayasası, Madde XI, Bölüm 13). Bu geniş yetkinin verilmesi, Anayasada ombudsman ve yardımcılarının "Halkın Koruyucuları" unvanının verilmesiyle başlamaktadır (bkz. Madde XI, Bölüm 12). 24 Temmuz 1987'de, Başkan Corazon C. Aquino tarafından, Ombudsmanlık Ofisi'nin kuruluşunun yürürlüğe girmesini ve yapısını, yetkilerini ve işlevlerini yeniden belirten 243 numaralı Yürütme Emri yayınlandı. 12 Mayıs 1988'de, Ombudsman ve Genel Ombudsman Yardımcısının atanmasıyla Ombudsmanlık Ofisi faaliyete geçti. Hemen ardından, Başkan tarafından Luzon, Visayas ve Mindanao için de birer Ombudsman Yardımcısı atandı. Bu tarih, Ombudsmanlık Ofisi'nin yıldönümünün kutlanmasının temelini oluşturdu. Kongre, 17 Kasım 1989'da, Ombudsmanlık Ofisi'nin işlevsel ve yapısal organizasyonunu düzenleyen ve yetkilerini, işlevlerini ve görevlerini belirleyen 6770 sayılı Cumhuriyet Yasasını (1989 Ombudsman Yasası olarak da bilinir) yürürlüğe koydu. Nitekim Kongre, 6770 sayılı Cumhuriyet Yasasını yürürlüğe koyarken, Ombudsman'ın "dişsiz bir kaplan" olmasını engelleyecek yeterli yetkiye sahip, etkili ve aktif bir bekçi olacak bir yapıya sahip olmayı amaçlamıştır (<https://www.ombudsman.gov.ph/about-us/history/>; Cortes, 1982; Carlota, 1990).

Aşağıda Tablo 1'de 1987'den günümüze Filipinler'de ombudsman olarak görev yapan şahsiyetler verilmiştir.

Tablo 1. Görev Yapan Ombudsmanlar

	Ombudsman	Görev süresi	Atanmadan önce yürütülen görev	Atayan Başkan
1	Conrado M. Vasquez	12 Mayıs 1988 - 12 Mayıs 1995 (7 yıl, 0 gün)	Yüksek Mahkeme Yargıç Yardımcısı (1982–1983)	Corazon Aquino
<i>Ek Görev</i>	Francisco Villa	19 Mayıs – 4 Ağustos 1995 (77 gün)	Ombudsman Yardımcısı (1992)	Fidel V. Ramos
2	Aniano A. Çöl	4 Ağustos 1995 – 4 Ağustos 2002 (7 yıl, 0 gün)	Özel Savcı (1991–1995)	
<i>Ek Görev</i>	Margarito Gervacio	4 Ağustos – 10 Ekim 2002 (67 gün)	Ombudsman Yardımcısı (1999)	Gloria Macapagal Arroyo
3	Simeon V. Marcelo	10 Ekim 2002 – 1 Aralık 2005 (3 yıl, 52 gün)	Başsavcı Vekili (2001–2002)	



4	Merceditas Gutierrez	1 Aralık 2005 – 6 Mayıs 2011 (5 yıl, 156 gün)	Adalet Bakanı (2002–2003, 2003–2004)	
Ek Görev	Orlando C. Casimiro	6 Mayıs 2011 – 28 Temmuz 2011 (83 gün)	Ombudsman Yardımcısı (Genel Müdür)	Benigno Aquino III
5	Conchita Carpio-Morales	28 Temmuz 2011 – 28 Temmuz 2018 (7 yıl, 0 gün)	Yüksek Mahkeme Yargıç Yardımcısı (2002–2011)	
6	Samuel Martires	6 Ağustos 2018 – 6 Ağustos 2025	Yüksek Mahkeme Yargıç Yardımcısı (2017–2018)	Rodrigo Duterte
7	Jesus Crispin C. Remulla	9 Ekim 2025-Devam ediyor	Adalet Bakanı (2022–2025)	Bongbong Marcos

Kaynak: https://tv-philippines.fandom.com/wiki/Ombudsman_of_the_Philippines

Ombudsman ve yardımcıları, halkın koruyucuları olarak, hükümetin veya herhangi bir alt biriminin, kurumunun veya kuruluşunun memurları veya çalışanları aleyhine, devlet mülkiyetindeki veya kontrolündeki şirketler de dahil olmak üzere, her türlü biçimde ve şekilde yapılan şikayetler üzerine derhal harekete geçecek ve hükümetin halka verimli hizmet vermesini sağlamak amacıyla, delillerin gerektirdiği her durumda idari, hukuki ve cezai sorumluluklarını yerine getireceklerdir (Madde 13, R.A. No. 6770; ayrıca 1987 Anayasası'nın XI. Maddesinin 12. Bölümüne bakınız). Ombudsman, yüksek rütbeli hükümet yetkilileri ve/veya denetim pozisyonlarında bulunanlar aleyhine yapılan şikayetlere, ağır suçları içeren şikayetlere ve büyük miktarda para ve/veya mal içeren şikayetlere öncelik verecektir (Madde 15, R.A. No. 6770) (<https://www.ombudsman.gov.ph/mandate/>).

Merkez Ofisi'nin yanı sıra, ombudsmanın Luzon, Visayas ve Mindanao olmak üzere 3 ana bölge için 3 bölge ofisi ve Askeri ve Diğer Kolluk Kuvvetleri Ofisleri için bir sektör ofisi (MOLEO) bulunmaktadır. Merkez, Luzon ve MOLEO ofisleri Quezon City'deki ombudsman binasında yer almaktadır. Visayas ve Mindanao ofisleri ise sırasıyla Cebu City ve Davao City'de bulunmaktadır (Hong, 2011: 147).

Filipinler Ombudsmanı, hem siyasi bağımsızlığa hem de soruşturma yetkisine sahiptir. Bir yandan, siyasi bağımsızlık, bir ombudsmanın "diğer siyasi güçlerden bağımsız veya özerk olması ve eylemlerini ve stratejilerini onların müdahalesi olmadan sürdürebilmesi" anlamına gelir. Öte yandan, soruşturma yetkisi, resmi soruşturmalar yapma yetkisini ifade eder (Medalla, 2023: 293).

Vatandaşlar herhangi bir kamu görevlisi veya çalışanı hakkında şikayette bulunduğunda, ombudsman bu şikayetleri resmi bir eylem veya ihmalle ilgili olarak her türlü kaynaktan ve biçimde alır. Kurallara uygun olarak, alınan şikayetler "Günlük Görevli" olarak belirlenen yetkililer tarafından değerlendirilir. Bu yetkililer öncelikle şikayetleri ve varsa sunulan kanıtları değerlendirir ve uygun işlem için ombudsmanın ilgili birimine yönlendirir. Şekil ve içerik bakımından yeterli olan şikayetler, derhal ön soruşturma ve/veya idari yargılama için yönlendirilebilir. Diğerleri ise daha fazla bilgi toplama soruşturması veya arabuluculuk



işlemleri için önerilebilir. Bazıları yardım talebi olarak değerlendirilir veya çeşitli nedenlerle (örneğin, yetki eksikliği vb.) doğrudan reddedilir. Ön soruşturma, bir suçun işlendiğine ve sanığın muhtemelen suçlu olduğuna ve bir mahkemede yargılanması gerektiğine inanmak için yeterli gerekçe olup olmadığını belirleme işlemidir. İdari yargılama, ombudsmana sunulan idari davaların çözülmesi sürecini ifade eder. Eğer dava "önemli delillerle" destekleniyorsa, davalıya hizmetten ihraç veya maaşsız görevden uzaklaştırma gibi idari yaptırımlar uygulanabilir. Gerçekleri ortaya koyma soruşturması, inceleme konusu aleyhinde dava oluşturmak amacıyla iddiaları destekleyen delillerin toplanmasıdır (Hong, 2011: 149). Filipinler Ombudsmanı, yolsuzluk davalarını mahkemeler önünde kovuşturma yetkisine sahiptir (Cabarios, 2026: 174).

Ombudsmanlık Ofisi'nin 2010 Yıllık Raporuna göre, 2010 yılında toplam 8.963 dosya çözüme kavuşturulmuştur. Bunların 4.968'i (%55) ceza dosyası, 3.995'i (%45) ise idari dosyadır. Ceza dosyalarının %19'unda sanıklar aleyhine muhtemel suç delilleri bulunmuştur; geri kalan (%81) dosyalar ise delil yetersizliğinden dolayı düşürülmüştür (Dizon, 2026). 2017 yılı için Ombudsmanlık Ofisi toplam 8.574 yeni şikayet aldı. Alınan yeni şikayetlere, önceki yıldan devredilen 1.137 bekleyen şikayet, yeniden canlandırılan 538 bilgilendirilmiş onay ve diğer ombudsmanlık ofisleri tarafından yönlendirilen 1.431 şikayet eklendi; böylece değerlendirilmesi gereken toplam şikayet sayısı 11.680 oldu. Değerlendirilen 11.044 şikayetin, yeni alınan 8574 şikayetin %129'unu oluşturduğu ve 31 Aralık 2017 itibarıyla değerlendirilmesi gereken 636 bekleyen şikayet kaldığı, bu sayının önceki yıla göre %44 azaldığı belirtilmektedir (Office of The Ombudsman, 2017). 2019 yılı için Ombudsmanlık Ofisi toplam 9.251 yeni şikayet aldı. Bu, 2018 yılına göre 1.608 daha az veya %14,81'lik bir düşüş anlamına geliyor. 2019 yılındaki toplam iş yükü için, önceki yıldan (2018) devredilen 2.430 vakayı eklememiz gerekiyor; bu da değerlendirilecek vaka sayısını 11.681'e çıkarıyor. Toplam iş yükünün 9.029 vakası değerlendirildi; bu da %77'lik bir şikayet değerlendirme oranına karşılık geliyor (Office of The Ombudsman, 2019).

Aşağıdaki kaynaktan atıf yapılan örnek olayda, ombudsmanın bir yolsuzluk hakkındaki yaklaşımları anlatılmaktadır (Batalla, 2020: 78):

Şaşırtıcı bir şekilde, 1997'de ombudsman, Asya Endüstrileri Hukuki Başkan Yardımcısının kuzeni Disini'yi yolsuzluk suçlamalarından, yeterli delil bulunmaması gerekçesiyle akladı. Başkanlık İyi Yönetim Komisyonu, ombudsmanın kararını Yüksek Mahkeme'ye temyiz etti. Altı yıl sonra, Yüksek Mahkeme 1997 tarihli ombudsman kararını bozdu ve ombudsmana uygun mahkemede uygun ceza davalarını açması talimatını verdi. Böylece, 2004 yılında o zamanki Ombudsman Simeon V. Marcelo, Disini aleyhine iki ceza davası açtı; biri rüşvet, diğeri ise Yolsuzlukla Mücadele Yasası'nın 4(a) maddesini ihlal etmektendi. Bu madde, özel bir kişinin, maddi veya manevi bir avantaj elde etmek amacıyla kamu görevlisiyle olan yakın kişisel bağlarını kullanmasını yasaklamaktadır. Sonuç olarak, Disini tutuklandı ancak daha sonra 54.000 Filipin pesosu kefaletle serbest bırakıldı.



Filipinler, yolsuzlukla mücadele amacıyla Sayıştay (COA), Ombudsmanlık Ofisi ve sivil toplum kuruluşları da dahil olmak üzere birçok mekanizma kurmuştur. Bu kurumlar yasal olarak şeffaflığı sağlamakla görevli olsalar da, siyasi müdahale, yetersiz kaynaklar ve uygulama eksiklikleri nedeniyle etkinlikleri sınırlıdır (Abuan vd., 2025: 4). Nitekim yolsuzluk ve verimsizlik, gelecek nesil Filipinlilerin kalkınma fırsatlarını elinden alırken çıkar çevrelerine fayda sağlayan ölümcül bir eksiklik kombinasyonudur. Toplumun bu ciddi sorununa ki bu sorun zaten sistemik hale gelmiş olabilir, çok yönlü bir strateji gerekmektedir. Siyasi alanda, seçim finansmanının reforme edilmesi ve siyasi hanedanlıkların sona erdirilmesi veya yasaklanması gerekmektedir. Devlet bürokrasisinde ise, kamuoyunun öncelikli endişelerine dayalı şeffaflığı artırarak seçilmiş "sorunlu" kurumların devlet reformuna tabi tutulması, Ombudsmanlık Ofisinin güçlendirilmesi ve Ombudsman'ın Cumhurbaşkanı dışında atanması için alternatif yolların araştırılması gerekmektedir (Carlos vd., 2011: 94).

SONUÇ

Filipinler'de hak arama ve ombudsman geçmişinin uzun bir tarihe dayandığı görülmektedir. Ancak modern anlamda ombudsman yapısı, 1973 ve 1987 Anayasalarına dayanmaktadır.

Yıllarca İspanyol ve Amerikan sömürgesi olan devlet, bu toplumların kültürel ve siyasal dinamiklerini ombudsmana da yansıtmıştır. Nitekim yıllar içerisinde ombudsmanı güçlendiren yasal hüküm sayısı artmıştır.

Diğer yandan hem parlamento ile hem de devlet başkanı/hükümet ile ilişkilendirilen Filipinler Ombudsmanı, devletin yıllar içerisinde kökleşen bürokratik sorunları ve insan hakları ihlallerine karşı çözüm aramaya devam etmektedir.

Kurumun yürütmeden ziyade parlamento ile bağlarının artırılması yolsuzluk sorunları ve diğer demokrasi açıklarını hafifletebilir.

KAYNAKÇA

Abuan, O. G., Cruz, R. P. and Deles, E. P. (2025). The Task of the Educated in Combating Corruption: A Multi-Dimensional Framework for Reform in the Philippines, *Advanced International Journal for Research (AIJFR)*, Vol. 6, Iss. 5 (September-October), 1-14.

Arıbaş, K. (2007). *Küresel Çağda Siyasi Coğrafya*, Çizgi Kitabevi, Konya.

ASO (2020). *Filipinler Cumhuriyeti Ülke Notu*, Araştırma ve Yönlendirme Müdürlüğü, Ankara Sanayi Odası, Ankara.

ATO (2026). *Filipinler Cumhuriyeti Bilgi Notu*, Ankara Ticaret Odası, <https://www.atonet.org.tr/Uploads/Birimler/Internet/Alt%20Tan%C4%B1t%C4%B1m/2020-08-20-%C3%9Clike%20Raporlar%C4%B1/Filipinler.pdf> (02.02.2026).



- Batalla, E. V. C. (2020). Grand corruption scandals in the Philippines, Public Administration and Policy, Vol. 23, No. 1, 73-86.
- Cabarios, F. L. (2026). Corruption Control in The Criminal Justice System of The Philippines, Resource Material Series No. 76, https://www.unafei.or.jp/english/publications/Resource_Material_76.html (07.02.2026).
- Carlos, C. R., Lalata, D. M., Despi, D. C. and Carlos, P. R. (2011). Democratic Deficits in the Philippines, Panorama: Insights into Asian and European Affairs, Konrad-Adenauer-Stiftung, Ed. Wilhelm Hofmeister, Singapore, 91-104.
- Carlota, S. T. (1990). The Ombudsman: Its Effectivity and Visibility Amidst Bureaucratic Abuse and Irregularity, Philippine Law Journal, Vol. 65, 12-29.
- Cortes, I. R. (1982). Redress of Grievances and The Philippine Ombudsman (Tanodbayan), Philippine Law Journal, Vol. 57, 1-24.
- Dizon, M. S. (2026). The Office of The Ombudsman, https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/GG5/GG5_Philippines2.pdf (10.02.2026).
- Fendoğlu, H. T. (2011). Kamu Denetçiliği, Yetkin Yayınları, Ankara.
- Hong, S-P (2011). A Comparative Study on Ombudsman Institutions in Asian Region, Anti-Corruption & Civil Rights Commission, Korea, Republic.
- Majul, C. A. (2026). Filipinler, TDV İslam Ansiklopedisi, <https://cdn2.islamansiklopedisi.org.tr/dosya/13/C13016237.pdf> (07.03.2026).
- Medalla, J. P. S. (2023). Reimagining The Philippine Ombudsman as an Investigator, Critic and Reformer, Philippine Law Journal, Vol. 96, 277-317.
- Office of The Ombudsman (2017). Annual Report, <https://www.ombudsman.gov.ph/wp-content/uploads/2018/07/Annual-Report-2017.pdf> (05.02.2026).
- Office of The Ombudsman (2019). Annual Report, <https://www.ombudsman.gov.ph/docs/08%20resources/2019%20ombudsman%20annual%20Report.pdf> (07.02.2026).
- Özden, K. (2010). Ombudsman, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Reif, L. C. (2004). The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System, Springer, Switzerland.
- Yıldız, M ve Ateş, H. (2022). Asya Ülkelerinde Kamu Yönetiminin Temel Özellikleri, Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi, Ed. Hamza Ateş, TİAV, Ankara, 613-636.
- https://tv-philippines.fandom.com/wiki/Ombudsman_of_the_Philippines (07.02.2026).
- <https://www.britannica.com/place/Philippines> (08.02.2026).



RESPOLITICA

Journal of Social & Political Studies

RESPOLITICA

Journal of Social and Political Studies

Vol. 1 No 1, June 2026

www.respolitic.com

https://www.mfa.gov.tr/meksika-siyasi-gorunumu_.tr.mfa (12.02.2026).

<https://www.ombudsman.gov.ph/about-us/history/> (04.02.2026).

<https://www.ombudsman.gov.ph/mandate/> (02.02.2026).

<https://asiasociety.org/education/religion-philippines> (06.03.2026).



ATOMİSTİK BİREYDEN KURUCU CEMAATE: LIBERAL BİREYCİLİĞE KOMÜNİTERYAN BİR BAKIŞ

Neslihan KOÇ*

Özet

Modern siyaset felsefesinde, bireyin toplumsal köklerinden kopararak soyut bir varlık olarak ele alınması, demokratik işleyiş ve toplumsal dayanışma açısından ciddi krizler doğurabileceği gerekçesiyle yoğun kuramsal tartışmalara konu olmaktadır. Bu bağlamda komüniteryanizm, liberalizmin özellikle bazı atomistik yaklaşımlarının bireyi merkeze alarak sosyal hayattan ayrı betimlemesine karşı, bireyin sosyal hayat ile bir bütün olduğunu ve kimliğinin bu sosyal hayatla şekillendiğini ifade eden bir kuramdır.

Bu çalışmada, Batı dünyasında baskın olan liberalizm ideolojisi ile ona çağdaş bir tepki olarak yükselen komüniteryanizmin, liberalizme yönelttiği temel eleştiriler üzerinde durulmuştur. Çalışma, belirli klasik liberal kabullerin bireye bakışını, nötr devlet anlayışını ve dağıtıcı adalet teorisine yaklaşımını eleştirel bir süzgeçten geçirmektedir. Yöneltilen bu eleştiriler, liberal demokrasinin yalnızca kurumlarının işleyişini değil, aynı zamanda vatandaşlık anlayışını ve insanların siyasete katılım biçimlerini de köklü bir biçimde tartışmaya açmaktadır. Bireyi toplumsal köklerinden ve bağlarından koparıp yalnızlaştırmak, meseleyi sadece sosyolojik bir sorun olmaktan çıkarırken, demokrasinin hayatta kalması için muhtaç olduğu ortak değerlere sahip, duyarlı ve erdemli vatandaş idealini de zayıflatabileceği yönündeki eleştirileri beraberinde getirmektedir.

Bu çalışmanın temel amacı, liberalizmin bireyi toplumdaki soyutlayan bazı yaklaşımlarının demokratik katılıma ve toplumsal dayanışmaya yönelik etkilerini komüniteryan bir bakış açısı ile incelemektir. Çalışma yalnızca teorik bir tartışma olmaktan ziyade günümüzde zayıflayan vatandaşlık bilincine ve unutulmuş ortak iyi kavramına yönelik literatürdeki tartışmaları ve çözüm arayışlarını ele almaktadır. Bu doğrultuda makalede, katılımcı demokrasi ve toplumsal bağlam eksikliği üzerinden, liberalizmin sadece kurallara dayalı demokrasi anlayışı yerine, değerlere ve sorumluluğa dayalı bir yurttaşlık modelinin neler kazandırabileceği tartışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Komüniteryanizm, Liberalizm, Yükümsüz Benlik, Dağıtıcı Adalet, Katılımcı Demokrasi.

FROM THE ATOMISTIC INDIVIDUAL TO THE CONSTITUTIVE COMMUNITY: A COMMUNITARIAN PERSPECTIVE ON LIBERAL INDIVIDUALISM

Abstract

In modern political philosophy, the conceptualization of the individual as an abstract entity, severed from their social roots, is the subject of intense theoretical debates on the grounds that it could engender serious crises regarding democratic functioning and social cohesion. In this context, communitarianism emerges as a theory positing that, contrary to the depiction of the individual as atomized and separate from social life by certain atomistic approaches of liberalism, the individual is an integral part of social life, and personal identity is fundamentally shaped by this social context.

This study focuses on the fundamental critiques leveled against the dominant ideology of liberalism in the Western world by communitarianism, which has arisen as a contemporary reaction. The research critically

* Gümüşhane Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Öğrencisi



examines the perspective on the individual, the notion of the neutral state, and the approach to theories of distributive justice within certain classical liberal assumptions. These critiques profoundly challenge not only the institutional mechanics of liberal democracy but also its underlying conception of citizenship and modes of political participation. Severing the individual from communal ties and isolating them transcends a mere sociological problem; it brings forth critiques indicating that the ideal of the engaged and virtuous citizen, who possesses the shared values necessary for the survival of democracy, may also be weakened.

The primary objective of this study is to examine, through a communitarian lens, the impacts of certain liberal approaches that abstract the individual from society on democratic participation and social solidarity. Rather than being merely a theoretical debate, the study addresses the contemporary discussions and search for solutions within the literature regarding the erosion of civic consciousness and the marginalized concept of the common good. Accordingly, by focusing on the deficits in participatory democracy and social context, the article discusses what a citizenship model rooted in values and civic responsibility can offer, as opposed to a democratic framework based solely on procedural rules.

Keywords: Communitarianism, Liberalism, Unencumbered Self, Distributive Justice, Participatory Democracy.

GİRİŞ

Günümüz liberal demokrasilerinde yaşanan en büyük sorunlardan biri, bireysel hakların genişlemesine rağmen toplumsal güvenin ve yurttaşlık bilincinin zayıflamasıdır. Söz konusu bu yapısal krize karşı bir alternatif olarak şekillenen ve siyasetin sadece kişisel çıkarların korunduğu teknik bir alan olmadığını aksine, ortak ahlaki değerlerin inşa edildiği bir süreç olması gerektiğini savunan komüniteryan felsefe; en genel anlamda kıymetli bir hayat sürebilmek adına topluluğu değerli gören ve bu topluluğu dışarıdan gelebilecek zararlara karşı savunmayı amaçlayan bir anlayışı ifade eder.

Komüniteryanizm 20. yüzyıl sonlarında cemaat ve politika üstünde hakiki şuura sahip bir düşünme şekli olarak ortaya çıkmıştır. Şekillenmeye başladığı bu dönemde topluluk açısından en büyük tehlike, modern hayat şartlarının bireyi toplumdan soyutlamasıdır. Bu sebepten cemaat arzusu, hem modern şehir hayatının insanı yalnızlaştıran yapısına hem de devletin toplumsal bağları göz ardı eden mesafeli duruşuna tepki niteliğinde doğmuştur. Bu tepki demokrasiyi basit bir prosedüre indirgeyen ve bireyi siyasetten uzaklaştıran anlayışa bir itiraz niteliğindedir. Çünkü bireyin toplumdan kopuşu sadece yalnızlaşma anlamına gelmez; aynı zamanda siyasete katılımı engelleyen bir duyarsızlığı da beraberinde getirir (Çelik ve Özgür, 2022).

Bu çalışmada yöntem olarak, felsefi ve siyasi metinlerin çözümlenmesine dayanan kuramsal analiz ve kavramsal karşılaştırma yaklaşımı benimsenmiştir. İnceleme sürecinde, liberalizm ve komüniteryanizm akımlarının temel iddiaları; birey, devlet, adalet ve demokrasi kavramları üzerinden analitik bir süzgeçten geçirilmiştir. Konunun önde gelen düşünürlerinin argümanları ve ilgili akademik literatür, bu kavramsal çerçeve doğrultusunda karşılaştırmalı olarak değerlendirilmiş, akımların teorik ayrışma noktaları ve toplumsal yaşamdaki karşılıkları saptanmıştır.

Bu çalışmanın özgün değeri, liberalizm ile komüniteryanizm arasındaki tartışmayı tek taraflı bir haklılık iddiasının ötesine taşıyarak dengeli bir yaklaşımla ele almasıdır. Literatürde sıklıkla karşılaşılan tek yönlü kuramsal eleştirilerin aksine, çalışmada iki yaklaşımın sınırları



da değerlendirilmiştir. Çalışma, liberal bireyciliğin bireyi yalnızlaştıran yönlerini ortaya koyarken, aynı zamanda komüniteryanizmin cemaat vurgusunun bireysel özgürlükler ve çoğulculuk üzerinde yaratabileceği baskı risklerini de ele almıştır. Liberalizmin Locke'tan Rawls'a uzanan çok sesli yapısını ve iki akımın kendi içindeki çeşitliliğini göz önünde bulunduran bu bütüncül yaklaşım, çalışmanın literatüre sağladığı temel katkıdır.

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE: KOMÜNİTERYANİZM VE LİBERALİZM

Siyaset felsefesi, en temelde insanın toplum içindeki yerini anlamaya çalışan bir düşünme alanıdır. Bireyin ne ölçüde özgür olduğu, toplumun bu özgürlük karşısındaki konumu ve devletin bu ilişkiye nasıl müdahil olması gerektiği soruları, modern siyasi tartışmaların merkezinde yer almaktadır. Bu sorular etrafında şekillenen liberalizm ve komüniteryanizm, birey-toplum ilişkisine dair farklı ve çoğu zaman karşıt varsayımlar üzerinden yükselen iki önemli düşünce geleneğidir.

Liberal yaklaşım, bireyi kendi hayatına yön verebilen özerk bir özne olarak ele alırken, toplumsal bağların ve ortak değerlerin bireysel tercihler karşısında ikincil olduğunu varsayar. Buna karşılık komüniteryan düşünce, bireyin kimliğinin ve değer dünyasının içinde yaşadığı toplumsal bağlamdan bağımsız düşünülemeyeceğini savunur. Bu perspektife göre insan, yalnızca hak sahibi bir birey değil, aynı zamanda ait olduğu topluluklar aracılığıyla anlam kazanan toplumsal bir varlıktır.

Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde liberal bireycilik anlayışına yöneltilecek eleştirilerin daha sağlıklı biçimde tartışılabilmesi için bu iki yaklaşımın dayandığı kavramsal çerçevenin anlaşılması gerekmektedir. Bu nedenle bu bölümde, öncelikle komüniteryanizmin ortak iyi, cemaat ve toplumsal sorumluluk anlayışı ele alınacak, ardından liberalizmin birey merkezli yaklaşımı ile tarafsız devlet anlayışı incelenecektir.

1.1. Komüniteryanizm ve Ortak İyi

Cemaatçilik olarak da bilinen komüniteryanizm, liberalizmin birey merkezli yaklaşımına tepki olarak ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda John Rawls'un *Bir Adalet Teorisi* adlı eseri, komüniteryan düşünürlerin eleştirilerinin yöneldiği temel metinlerden biri olarak değerlendirilmektedir. Rawls, söz konusu eserinde herkesin mutluluk algısının farklı olduğunu ve bireylerin farklı alanlara yönelebileceğini savunarak, bireyi her türlü amaç ve değerden bağımsız bir şekilde ele almaktadır (Rawls, 1999). Bu çerçevede komüniteryanizmin birey-toplum ilişkisine dair temel varsayımlarının açıklanması önem kazanmaktadır.

Komüniteryan düşünürler göre bireyin kimliği, kendi tercihlerinin sonucu olarak ortaya çıkmaz; sosyal çevre, aile ve benzeri toplumsal bağlamlar tarafından inşa edilir (Erincik, 2011).

Komüniteryanizm kavramı ilk defa John Goodwyn Barmby tarafından 1841 yılında kullanılmıştır. Sınırları tam olarak belirlenememiş olan komüniteryanizme ontolojik açıdan bakıldığında, bireylerin toplumsal tabiata ve toplumsal uygulamalara bağımlı olduğu; normatif açıdan bakıldığında ferdi olmayan değerlere önem atfettiği; meta-etik açıdan bakıldığında ise



evrensellikten kaçındığı ve topluluğun ortak görüşlerine öncelik verdiği görülmektedir (Tüzen, 2017a).

Kökenleri Aristoteles'in "insan siyasal bir hayvandır" fikrine dayanan komüniteryanizmin üç temel hedefi bulunmaktadır. Bunlardan ilki herhangi bir şeyin doğru olarak nitelendirilip nitelendirilemeyeceğinin ortak karar sonucunda belirlenmesidir. İkincisi, araştırmacılar tarafından belirlenen doğru ve ortak değer olarak nitelenen tüm kavramlar, bütün grupları sorumluluk altına almaktadır ve son olarak üçüncü hedef ise güç ilişkilerinin yeniden değerlendirilmesi sonucunda güç ilişkisinden etkilenen her kesimin bu ilişkide eşit söz hakkına sahip olmasının sağlanmasıdır (Tam, 1998). Bu hedefler, komüniteryanizmin demokrasi anlayışını doğrudan şekillendirir. Ortak karar alma ve eşit söz hakkı vurgusu, liberalizmin biçimsel demokrasisinden ziyade müzakereci ve katılımcı bir demokrasiyi gerekli kılar (Barber, 1995).

Komüniteryan düşüncenin temel taşlarından biri cemaat kavramıdır. Cemaat, ortak bir amaç ve değerler etrafında üyelerinin birbirlerine bağlandığı grupları ifade etmektedir. Komüniteryan düşünürler, kurallara ve yasalara uyulmadığı takdirde oluşacak sorunların giderilmesinde, sosyal birliğin ve uyumun gerçekleştirilmesinde cemaatin hayati bir rolünün olduğunu savunmaktadırlar. Cemaat, sadece sosyal uyumun değil, aynı zamanda demokratik kültürün ve yurttaşlık bilincinin de yeşerdiği bir zemindir. Vurgulanan bu ortak yarar, kişilerin "ben" söyleminden uzaklaşarak "biz" söylemine yaklaşmalarını sağlar. Böylece birey, kendi çıkarlarından önce cemaatin ortak yararını önceleyen bir zihin yapısına yönelir. Bu geçişle birlikte birey kendini toplumun ayrılmaz bir parçası olarak görmeye başlar (Aslan, 2010). Oluşan bu biz bilinci, demokrasinin sağlıklı işleyebilmesi için ihtiyaç duyulan sosyal sermayenin temelini teşkil eder. Bu bağlamda cemaatçi topluluk insanların yalnızca sosyalleştiği bir ortam değil; aynı zamanda demokratik değerlerin öğrenildiği ve içselleştirildiği bir alandır (Kymlicka, 2004).

Bu düşünürlerin özellikle topluluğa önem verme sebepleri, bireyin sosyal bir varlık olması, sadece topluluk içerisinde kendisini tatmin edebileceğine dair düşüncelerin hakim olması ve iyiye ulaşabilmek için topluluğun, cemaat kavramına ihtiyaç duymasındır (Sage, 2012).

Bazı klasik liberal yaklaşımlarda cemaat, yalnızca bireylerin ortak çıkarlarını gerçekleştirebilmek için bir araya geldikleri geçici ve gönüllü bir birliktelik olarak ele alınmaktadır. Oysa cemaat bundan çok daha fazlasını ifade eder, bireyin kimliğini şekillendiren, ona aidiyet ve anlam kazandıran kurucu bir unsur niteliği taşır. Cemaatçi felsefeye göre, bireyin amaçlarından ve bağlılıklarından soyutlanamayacağı görülmektedir; çünkü kimlik, bireyin içinde bulunduğu topluluğun değerleri ve kültürel bağlamı üzerinden şekillenmektedir. Bu nedenle cemaat, bireyin "Ben kimim?" sorusuna yanıt ararken başvurduğu en temel referans noktasıdır ve bireyin kendini anlamlandırma sürecinde vazgeçilmez bir rol oynamaktadır. Ancak cemaatin bu kurucu işlevi, bireysel özgürlükleri sınırlayan otoriter bir yapının meşrulaştırılması şeklinde yorumlanmamalıdır (Sandel, 1982). Tam aksine, Etzioni'nin (1996) geliştirdiği "duyarlı cemaat" kavramı, cemaatin demokratik ve katılımcı bir çerçevede yeniden ele alınmasına imkan tanımaktadır. Etzioni'ye göre ideal cemaat, üyelerine baskı uygulayan otoriter bir yapı değil, onların ihtiyaçlarına duyarlı, değerlerini demokratik müzakere yoluyla sürekli yenileyen dinamik bir toplumsal örgütlenmedir. Böyle bir cemaat, bireylerin



özerkliğini yok saymadığı gibi, bireysel özgürlük ile toplumsal düzen arasında dengeli bir ilişki kurmayı da hedeflemektedir.

Özetle burada amaç, liberal bireyciliğin yol açabileceği yalnızlaşma riskinden kaçınırken baskıcı bir toplum yapısına boyun eğmek değildir. Amaç, bireyin özgürlüğünden vazgeçmeden toplumsal bağlarını koruyabileceği bir ortam yaratmaktır. Cemaat, kimliğin oluşumu açısından elzemdir, fakat demokratik kalabilmesi için eleştiriye ve değişime açık olmalıdır. Böylece bireysel haklar ile toplumsal görevler arasında kurulacak denge, hem bireyin hem de toplumun sürdürülebilir bir demokratik düzen içinde varlığını devam ettirmesini güvence altına alacaktır.

Topluluk, ortak yarar ve ortak amaç ilişkisi ile doğrudan ilintilidir, bir topluluktan bahsediliyorsa, o yapıda ortak değerlerin bulunduğu bilinmelidir. Bu değerler, topluluğun hem varlık sebebi hem de bu varlığın neticesi olarak değerlendirilmelidir (Karadağ ve Konak, 2021).

Komüniteryan düşünürlere göre iyi bir yaşam sürmenin temel unsurlarından biri ortak yarar inancıdır. Fakat bu ortak yarar, kişilerin önceliklerine göre değil, bu önceliklerin toplumsal düzeyde değerlendirilmesiyle şekillenir. Bu düşünürlerin ortak yarar kavramını benimsemelerinin ana sebebi, toplumsal refahın ancak kolektif bir dayanışma ve paylaşılan değerler doğrultusunda mümkün olabileceğini savunmalarıdır. Ortak yarar kavramı, bireysel çıkarların ötesine geçerek özgürlüğün ancak toplumsal bir bağlam içinde ve ortak değerlerle uyum halinde yaşanabileceğini ileri sürer. Topluluğun benimsediği davranış kalıpları dışında birey tarafından iyi olarak görülen davranışlar, cemaat tarafından her zaman aynı ölçüde benimsenmeyebilir (Kymlicka, 2004). Cemaatler, toplumsal bütünleşmenin sadece ortak yararın konumlandığı sosyal yükümlülüklerin uygulanması ile olabileceğini vurgulamaktadır.

Demokratik perspektiften bakıldığında, liberalizmin öngördüğü çıkar grupları arasındaki çatışma ya da uzlaşma anlayışının aksine, komüniteryanizmde ortak yarar, önceden var olan çıkarların basit bir toplamı değil, toplumsal olarak birlikte inşa edilen bir süreçtir (Barber, 1995).

Komüniteryanizmin temel olarak aldığı ortak yarar kavramı, sadece mevcut topluluk üyeleriyle sınırlı olmadığı gibi, yapılan iyilikler de belirli bir zümreyle sınırlı değildir. Nitekim bazı eylemler uzun vadede sonuç doğurduğundan, bunların kime fayda sağlayacağı önceden bilinmeyebilir. Çevrenin korunması ve küresel iklim değişikliğinin önlenmesi amacıyla yapılan uygulamalar, bu tür faaliyetlere örnek olarak gösterilebilmektedir (Etzioni, 2014).

Komüniteryan yaklaşıma göre, ortak yarar toplumdaki bireylerin kişisel çıkarlarının toplamından ibaret olmayıp, topluluğun yaşam biçimini yansıtan değerler bütünüdür. Taylor'a (1989) göre, ortak yarar, toplumun ortak yaşamına doğrudan anlam katan, paylaşıldıkça etkisi artan değerleri ifade etmektedir. Bu değerler, bireyleri sadece kendi çıkarlarını düşünen varlıklar olmaktan çıkarıp, güçlü bir "biz" bilincine ve aidiyet hissine ulaştırır. Dolayısıyla mesele sadece kişisel menfaatlerin örtüşmesi değil, toplumsal dayanışmayı ayakta tutan manevi bir zeminin varlığıdır. Bu ortak değerlerin hayata geçirilmesi ise sadece devletin yapacağı yasal düzenlemelerle veya kurumsal kurallarla mümkün olamaz. Bu durum doğrudan bireylerin ahlaki karakterlerine ve tutumlarına bağlıdır. Kymlicka'nın (2004) vurguladığı üzere, ortak iyiyi merkeze alan bir düzen, vatandaşlarından sadece hizmet bekleyen pasif bir tutum değil,



gerektiğinde toplumun selameti için kendi önceliklerinden feragat edebilecek bir yurttaşlık erdemi talep etmektedir. Bu erdem, kişinin sadece kendisi için değil, içinde yaşadığı toplum için de sorumluluk hissetmesi anlamına gelmektedir.

Bu açıdan bakıldığında ortak yarar, devlet tarafından sunulan ve vatandaşlarca tüketilen hazır bir kamu hizmeti olarak görülemez. Etzioni'nin (1996) de belirttiği üzere ortak yarar, vatandaşların katılımı ve dayanışmasıyla ayakta tutulan, yaşayan bir kavramdır.

1.2. Liberalizmin Birey ve Devlet Tasavvuru

Günümüzde dünyada halen kabul gören ve birçok tartışmanın öznesi konumunda olan liberalizm, bireyselliği ve özgürlüğü temel alan bir ideolojidir. Feodalizmin yıkılmasıyla birlikte bireyi yok sayan geleneksel yönetim anlayışlarına bir tepki olarak doğan bu akım; sanayileşmeyle yükselişe geçen orta sınıfın talep ve çıkarlarının sözcüsü olmuştur. Feodalityi adaletsiz bir yapı olduğu için, kiliseyi ise baskıları sebebiyle eleştiri odağına alan liberalizm; bireysellik, doğuştan gelen özgürlük anlayışı ve fikir hürriyetiyle birlikte demokrasi savunuculuğu yaparak toplumsal desteği pekiştirmiştir (Yayla, 2015). Liberalizmin demokrasi anlayışı, bireysel hakları ve mülkiyetin korunmasını merkeze alır. Bu sistemde siyasal katılım bir hak olarak tanınsa da bireye bir görev olarak yüklenmez, bunun yerine temsili mekanizmaların işlediği bir yapı öngörülür (Çelik ve Özgür, 2022).

Liberal gelenek tek parça ve homojen bir yapı değildir, kendi içinde önemli tarihsel ve kuramsal farklılıklar barındırmaktadır. Klasik liberalizmin önemli düşünürlerinden John Locke, bireyi yaşam, özgürlük ve mülkiyet gibi devredilemez haklara doğuştan sahip bir özne olarak ele alır ve devletin meşruiyetini bu hakların korunmasına dayandırarak kuramsal çerçevesini toplum sözleşmesiyle temellendirir. Bu doğrultuda, bireylerin kendi menfaatleri uğruna diğer bireylerin haklarını suiistimal etmesini önleyecek sınırlı bir siyasi iktidar kurgular ve bu iktidarın toplumsal çeşitlilik ve farklı yaşam tarzları karşısında tarafsız kalması gerektiğine inanır (Locke, 1980).

Siyasi iktidarın sınırlandırılması, iktisadi ve toplumsal alanda kendiliğinden işleyen bir düzen arayışını da beraberinde getirmiştir. Bu arayışın merkezinde Adam Smith'in "görünmez el" yaklaşımı yer alır. Smith'e göre insanlar toplumun genelini düşünerek değil, sadece kendi kişisel çıkarlarını düşünerek hareket ederler ancak bu serbest ortamdaki işleyiş, bireysel çabaları bir araya getirerek farkında olmadan toplumsal refaha ve kendiliğinden oluşan doğal bir düzene hizmet eder (Smith, 2006). Piyasa ve toplum ilişkileri içinde kendiliğinden doğan bu düzenin pratik temellerini arayan ve geleneğin faydacı felsefesine zemin hazırlayan David Hume ise mülkiyet ve adaleti doğuştan gelen haklar olarak değil, toplumsal uyumu ve istikrarı sağlamak için zamanla üretilmiş pratik kurallar olarak değerlendirir (Hume, 1978). Bu pratik faydayı bireysel özerklik üzerinden genişleten John Stuart Mill de özgürlüğü toplumsal ilerlemenin temel unsuru olarak görür ve çoğunluğun birey üzerindeki baskısına karşı "zarar ilkesi" ile bireysel alanı korur (Mill, 1977).

Klasik ve faydacı geleneğin bireysel özerkliğe verdiği bu önem, çağdaş dönemde John Rawls tarafından adalet kavramı üzerinden yeniden ele alınır. Rawls (1999), "cehalet perdesi" düşünce deneyi ve "fark ilkesi" ile toplumdaki en dezavantajlı grupları gözetken, sosyal adaleti merkeze alan bir model önerir. Buna karşın, Robert Nozick (1974) ise, bireyin kendisi ve emeği üzerinde tam mülkiyet hakkına sahip olduğunu savunur ve devletin vergilendirme yoluyla



yeniden dağıtım yapmasını bireysel hakların ihlali olarak değerlendirir. Bu nedenle yalnızca güvenlik ve asayışı sağlayan sınırlı bir devlet modelini savunan Nozick'in bu çıkışı, liberal düşünce içinde adaletin nasıl sağlanacağı ve mülkiyet haklarının nasıl yorumlanacağı konusunda belirgin ayrışmalara yol açmıştır. Neticede bu iki yaklaşım, bir yanda sosyal adaleti ve devletin düzenleyici rolünü belirli ölçüde kabul eden Rawlsçu yaklaşım, diğer yanda ise mutlak mülkiyet haklarını ve minimal devleti savunan Nozickçi liberteryen yaklaşım arasında farklılaşan, kendi içinde dinamik ve çok sesli bir düşünce geleneğinin göstergesidir.

Tüm bu devlet ve düzen tasavvurunun temelinde yatan liberal bireycilik anlayışında, kişinin kendini geliştirebilmesi dışsal müdahalelerden uzak kalmasına bağlıdır. Bu nedenle kişi, herhangi bir kurumun müdahalesine kapalı, özgür bir ortama ihtiyaç duyar. Bir bakıma özgürlük, bireyciliğin gerçekleşebilmesinin ön koşuludur (Işıktaç, 2019). Kymlicka'nın (2004) da belirttiği üzere, bu yaklaşımda toplum ahlaki bir bütün olarak değil, bireylerin kendi hedeflerini gerçekleştirmek için girdikleri bir işbirliği girişimi olarak görülür. Bireylerin önceden belirlenmiş hakları toplumun genel iyiliğinden daima önce geldiği için devletin görevi, vatandaşlarına erdemli bir hayatın ne olduğunu öğretmek değil, herkesin kendi iyi yaşam anlayışını özgürce yaşayabileceği tarafsız bir hukuk zemini yaratmaktır. Dolayısıyla liberalizmde birey, doğası gereği ön plana çıkmakta, toplum ise bireyin amaçlarını gerçekleştirmesine hizmet eden bir araç olarak tanımlanmaktadır.

2. LIBERAL BİREYCİLİĞİN TOPLUMSAL MALİYETLERİ VE ADALET SORUNU

Liberalizm ile komüniteryanizm arasındaki farklılığı, yalnızca birey ve toplum tanımları üzerinden açıklamak yetersiz kalır. Bu iki yaklaşım, benlikten siyasete, haklardan adaletle uzanan geniş bir alanda, toplumsal hayatın nasıl kurulması gerektiğine dair farklı sonuçlar üretmektedir. Bu nedenle liberal bireycilik anlayışını tartışmak, aynı zamanda bu anlayışın toplumsal ilişkiler, ortak yaşam ve adalet fikri üzerinden ne tür etkiler yarattığını da sorgulamayı gerektirir.

Liberal düşünce, bireysel özgürlükleri korumayı siyasal düzenin temel amacı olarak görürken, bu özgürlüğün hangi toplumsal koşullar altında anlamlı ve sürdürülebilir olabileceği sorusunu büyük ölçüde göz ardı ettiği gerekçesiyle eleştirilmektedir. Bu eleştirilerin temelinde, bireyin toplumsal bağlardan soyutlanmasının, kamusal hayatı zayıflatan ve ortak sorumluluk duygusunu zedeleyen bir sonuç doğuracağı düşüncesi yer alır. Bu nedenle tartışma, bireyin özgürlüğünden vazgeçilip vazgeçilmeyeceğinden ziyade toplumdan kopuk bir özgürlüğün ne kadar mümkün olduğu üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Bu bölümde, liberal bireyciliğe yönelik toplumsal eleştiriler ve bireyi merkeze alan anlayışın benlik, siyaset, evrensel haklar, adalet ve yurttaşlık alanında yol açtığı düşünülen sorunlar ele alınmaktadır.

2.1. Ontolojik Tartışma: Yükümsüz Benlik ve Toplumsal Aidiyet

Liberal düşünce geleneği, bireyi temele alarak bireysel özerkliğin korunmasını kurumsal ve toplumsal düzenlemelerin merkezine yerleştirme eğilimindedir. Komüniteryan eleştirilere göre bu düzende, toplumsal sorumluluklardan büyük ölçüde azade kılınan ve özerk



olarak nitelendirilen bireyin öncelikli amacı kendini gerçekleştirmektir (Çaha, 2013). Liberal toplumda bireylerin nasıl bir hayat sürmeleri gerektiğine dair herhangi bir müdahale ya da ahlaki bir yönlendirmenin olmadığı savunulmaktadır.

Bireyin bütün değerlerden, kültürlerden ve geleneklerden arındırılmış bir şekilde kendini geliştirmeye çalışması, liberal felsefeye yöneltilen atomistik yapı eleştirilerinin merkezinde yer alır. Liberal anlayışta benliğin varlığı cemaatten önce geldiği için, topluluklar sadece bireylerin kendi çıkar ve amaçlarına ulaşmalarında kullandıkları araçsal bir yapıya dönüşür (Walzer, 1990). Komüniteryan anlayışa göre bu yaklaşım cemaatle hiçbir bağı olmayan, yalnızca kendisi için var olan soyut bir birey portresi çizmektedir.

Komüniteryanizmin liberalizme yönelttiği ana eleştiri, benlik kavramı ile ilgilidir. Komüniteryan düşünürler, liberal atomistik birey anlayışını yani bireyin sosyal ağlardan tamamen sıyrılıp çevresinden bağımsız bir şekilde hareket etmesini ve gereksinimlerini bu kopukluk içerisinde tanımlamasını reddeder. Onlara göre birey tek başına bir varlık değildir; aile, mahalle, şehir, dini oluşumlar ve ulus gibi çeşitli sosyal topluluklarla birlikte ele alınmalıdır. Dolayısıyla, liberal düşünürlerin benimsediği sınırsız benlik anlayışı, komüniteryan düşünürler tarafından gerçekçi bulunmaz (Kymlicka, 2004). Komüniteryanlar, toplumdan soyutlanmış birey anlayışı yerine, toplum ile bütünleşmiş birey anlayışını savunurlar. Liberal yaklaşımın, bireyin toplumsal değerler etrafında şekillendiğini göz ardı etmesi önemli bir eksiklik olarak değerlendirilir. Keza bireyin kimliğini oluşturabilmesi için bu ortak ahlaki ve kültürel değerlere ihtiyacı vardır; çünkü birey içine doğduğu çevreyi ve sosyal bağları kendisi seçmemekle birlikte, belirli sorumluluklar ve değerler içerisine doğar (Etzioni, 1996). Bu nedenle, aşırı boyutlara ulaşan bireysel özerklik, Sandel (1982) tarafından toplumsal yaşamın varlığına yönelik bir tehdit olarak algılanmaktadır.

Komüniteryanların bu sert eleştirilerine karşılık, liberalizmi tek bir merkezden çıkan tek bir ses gibi düşünmek yanlış bir bakış açısını da beraberinde getirir. Keza liberal düşünce, kendi içinde farklı yaklaşımları ve bakış açılarını da barındırmaktadır. Örneğin, çağdaş liberalizmin savunucularından olan Rawls, insanı toplumdan tamamen kopuk ya da tek başına yaşayan bir varlık olarak görmez, bireyin adil bir düzende diğer bireylerle toplumsal bir bağ kurarak adalet ve dürüstlük duygusu ile hareket ettiğini savunur. Dolayısıyla Rawls'a göre adalet ve iyilik ancak toplumsal iş birliği ve birlikte yaşam pratiği içinde anlam kazanır. Bu yönüyle Rawls'un yaklaşımı, liberalizmin ortak yaşamı ve toplumsal dokuyu tamamen göz ardı ettiği yönündeki eleştirilere yanıt niteliğindedir (Rawls, 1999).

Komüniteryanizm ve liberalizm, benlik anlayışı açısından iki zıt uçlu kutbu temsil etmektedir. Bu doğrultuda komüniteryan yaklaşıma göre insanların yaşam anlatıları her zaman bir topluma, bir topluluğa bağlıdır; topluluğun yok olduğu düşünüldüğünde hayat anlatıları anlamını yitirir. Bu nedenle kişileri toplumdan, geleneklerden ve kültürlerden ayrı düşünmek mümkün değildir. Sandel, liberalizmin öne sürdüğü soyutlanmış birey anlayışını yükümsüz benlik olarak tanımlar. Ona göre geçmişinden, cemaatinden ve toplumsal sorumluluklarından tamamen soyutlanmış bir insan anlayışı hem hayattan kopuktur hem de bireyi derin bir anlamsızlığa sürükler (Sandel, 1982). MacIntyre, grup halinde yaşamının kişinin kimliği için hayati bir değer taşıdığını belirtir, kişinin bu durumun farkında olup olmamasından bağımsız olarak, kişilik her zaman içinde bulunulan toplumda biçimlenir ve bu toplumla anlam kazanır (MacIntyre, 2007). Bu çerçevede Taylor (1985), kişinin kabiliyetlerinin ve ahlaki gelişiminin



toplumsal bağlam dışında şekillenemeyeceğini vurgularken, liberallerin bireysel seçim kapasitesine dair görüşlerine de hak vermektedir. Ancak bu yetinin toplumsal etkileşimle oluştuğunun göz ardı edilmesini eleştirmektedir. Ona göre ahlaki olarak gelişmek ve özgür bir birey olabilmek için toplumsal yaşamın bir parçası olarak yaşamak zorunludur. Bu yaklaşım doğrultusunda Sandel (1982), kişiliğin amaçlardan önce veya sonra değil, amaçlarla birlikte oluştuğunu vurgular, amaçların göz ardı edildiği bir kişiliğin anlaşılması mümkün değildir. Kişilikler, çoğunlukla bizim seçmediğimiz amaçlar tarafından belirlenmektedir ve bu amaçlar ancak toplum bağlamında ortaya çıkar. Dolayısıyla, kişi toplum tarafından oluşturulan bu amaçların farkına vararak kendi yaşamına bir yön verebilir ve ortak fayda yoluyla toplumsal uyumu güçlendirebilir. Sosyal bir varlık olan insan, kurucu topluluklara üye olması sayesinde kimlik kazanır. Kişilik, sosyal bağlardan arındırılmış birey mantığının aksine, topluluk içinde anlam kazanan ortak iynin somutlaşmış hali olarak değerlendirilmektedir.

Taylor'a (1985) göre kişilerin doğruyu bulabilen etik bir fail olabilmesi ancak cemaatlere katılımı ile mümkündür. Buna karşılık, liberalizmin bireylerin iyi bir yaşam sürmelerini amaçlamasına rağmen siyasi hayatı göz ardı etmesi ve kişinin bu amaca ulaşabilmesi için siyasal topluluğun içinde yer alması gerektiğini dikkate almaması komüniteryan düşünürlerce büyük bir yanılğı olarak değerlendirilir. Siyasal topluluğun göz ardı edilmesinin, demokrasinin iynin boşaltılması anlamına geleceğı savunulmaktadır. Çünkü cemaat, bireye sadece kimlik vermekle kalmaz, aynı zamanda toplumsal meselelerle ilgilenme ve demokratik sürece katılma sorumluluğunu da aşılarmaktadır (Tüzen, 2017a).

Komüniteryan düşünürler tarafından çağdaş dönemde geliştirilen ve bireyin siyasal ve toplumsal katılımını merkeze alan bu eleştirilerin felsefi kökleri, Aristoteles ve Hegel'in toplulukçu geleneklerine kadar uzanmaktadır. Bu çerçevede, Aristoteles'in "siyasal hayvan" ve "polis bireyden önce gelir" anlayışlarını benimseyen komüniteryanlar, liberal düşüncenin bazı toplumsal sorumlulukları açıklamakta yetersiz kaldığını ve toplumsal bütünlüğü sağlamada parçalı bir yaklaşım benimsediğini ileri sürer (Walzer, 1990). Benzer şekilde, ahlaki değerlerin kaynağı bağlamında Hegel'in felsefesi de komüniteryan anlayış ile büyük oranda örtüşür, her iki yaklaşımda da topluluğa ait ahlaki ilkeler ön plandadır (Karadağ ve Konak, 2021).

Komüniteryanizmin sunduğı bu tarihsel ve felsefi miras, kendi içinde ciddi bir otoriterleşme ve homojenleşme riskini de barındırır. Nitekim bu tehlikenin felsefi kökleri, komüniteryanizmin erdem ve gelenek savunularında yapısal olarak mevcuttur. Alasdair MacIntyre, *After Virtue* adlı eserinde ahlakın ancak tarihsel bir gelenek ve cemaat anlatısı içinde var olabileceğini savunurken, bireyin içine doğduğı sosyal kimliğı ahlaki bir başlangıç noktası olarak kabul eder (MacIntyre, 2007). Bu yaklaşım, bireyi içine doğduğı yerel cemaatin doğrularına rıza göstermeye zorlayan, gelenek dışı her türlü arayışı yanlış olarak gören muhafazakâr ve hiyerarşik bir toplumsal denetimin doğmasına yol açabilir. Benzer şekilde Michael Walzer, *Spheres of Justice* eserinde evrensel adalet ilkelerini reddederek, her toplumsal değerin cemaat tarafından üretilen sosyal anlamlara göre dağıtılması gerektiğini ileri sürer (Walzer, 1983). Walzer'ın bu yerelci adalet anlayışı, cemaat içinde zamanla oluşmuş geleneksel kalıpların yerel kültürel kimliğin bir gereğı olarak görülmesine ve bu temelde savunulmasına yol açabilir. Sonuç olarak komüniteryanizm, cemaat içi hiyerarşik yapıların ürettiğı sınırlandırmaları, ortak yaşamın sürdürülebilmesi adına gerekli sayabilir. Bu yaklaşım,



liberalizmin yükümsüz benlik modelinden kaçınırken bireyi tamamen cemaatin iradesine bırakan aşırı yükümlü ve edilgen bir benlik tehlikesini beraberinde getirmektedir. Çünkü cemaatin ve ortak iynin aşırı yüceltilmesi, modern toplumların en temel kazanımlarından biri olan ahlaki çoğulculuğu ve bireysel özerkliği tehdit etme potansiyeline sahiptir. Cemaatler doğaları gereği iç uyum ve bütünlük eğilimi taşır, bu yapısal eğilim cemaatin belirlediği ortak ahlaki normların dışına çıkan, farklı yaşam tarzlarını veya muhalif fikirleri benimseyen bireyler üzerinde çoğunluk baskısı veya cemaat içi dışlanma risklerini oluşturabilmektedir. Cemaat bağlarının sıkı olması, bireyin kendi hayat planını özgürce seçme, sorgulama ve gerektiğinde değiştirme kapasitesini doğrudan daraltabilir. Bu durum ise bireyin, içinde doğduğu yerel kalıpların dışına çıkamamasına ve kararlarının tamamen toplum düşünülerek alınmasına neden olur. Bahsedilen sınırlılık, komüniteryan düşünürlerin bireysel çabalara tamamen karşı olduğu anlamına gelmez aksine kuramın asıl itirazı bireylerin kendisine değil, toplumu hiçe sayan aşırı benmerkezci yaklaşımlardır (Etzioni, 1996). Sonuç olarak, modern dünyada bireysel özgürlük ile toplumsal aidiyeti birbirinin düşmanı gibi görmek yerine, bu iki değeri bir arada yaşatmanın yollarının aranması gerektiği vurgulanmalıdır. Gerçek anlamda bir özgürlüğün, bireyin cemaat içinde kaybolmadığı, mensubu olduğu toplumda sorumluluklarını yerine getirdiği dengeli bir yaşam ile mümkün olabileceği ileri sürülmektedir.

2.2. Siyasal Meşruiyet Tartışması: Tarafsız Devlet Yanılgısı

Komüniteryan düşünürler, liberalizmin farklı iyi yaşam anlayışları karşısında benimsediği nötrlük ilkesine, Aristoteles ve Hegel'in görüşlerinden hareketle karşı çıkarlar. Belirli bir iyi anlayışına dayanmaksızın ileri sürülen bu nötrlük iddiası, komüniteryanlarca gerçeklikten kopuk ve saptırıcı olarak görülmektedir. Bu konuya Hegelci bir perspektiften yaklaşan düşünürler, şekilsel etiğin soyut evrenselliğine karşılık, etik problemlerin ve bu problemlere getirilen çözümlerin ancak cemaat ve tarihsel benimseme bağlamında anlam kazanacağını savunurlar (Tüzen, 2017a).

Devletin varoluş nedeni, temel haklar olarak dile getirilen yaşam, hürriyet ve mülkiyet haklarının korunmasıdır. Devletin meşruiyeti, bu temel hakların pratikte uygulanmasına bağlıdır. Bu nedenle yönetimin kısıtlanması ve liberal tarafsızlık kavramları büyük önem taşımaktadır. Söz konusu kısıtlama, devletin bireysel hak ve hürriyetler için bir tehdit unsuru haline gelmesini engellerken, liberal tarafsızlık, devletin toplumdaki farklı yaşam ve düşünce biçimlerine karşı eşit mesafede durmasını ifade eder. Devlet belirli bir yaşam tarzını benimser ve desteklerse, bu tarzın dışında kalan bireyler dışlanır ve özgürlükleri kısıtlanır; bu durum devletin meşruiyetini sorgular. Bu sebeple liberal tarafsız devlet, çeşitli yaşam biçimleri karşısında nötr bir tutum sergilemek zorundadır, aksi halde devletin taraflı bir siyaset yürüttüğü ileri sürülebilir (Erincik, 2011).

Komüniteryan düşünürlere göre liberaller için siyaset ve siyasi kurumlar, yalnızca bireylerin çıkarlarına, refahına hizmet etmek ve sosyal düzeni sağlamak amacıyla gereklidir, kişiyi iyiye ve güzele iletebilecek bu alandaki faaliyetler ise gereksiz ve yanlış olarak değerlendirilmektedir. Bu yaklaşımda, kişilerin görev ve sorumluluklardan azade bir şekilde, kendi belirledikleri iyi yaşam koşullarında hayatlarını idame ettirme imkanlarına sahip olmaları gerektiği savunulur. Tüm bu kabuller doğrultusunda devletten beklenen, kişisel özgürlükleri ve hakları diğer insanların müdahalelerine karşı korumasıdır (Sage, 2012).



Liberal nötr devlet, hangi yaşayış biçiminin doğru olduğu konusunda fikir beyan edemez sadece bireylerin hayat tarzlarına müdahalede bulunmadan, benimsedikleri iyi yaşam koşullarını gerçekleştirmelerine zemin hazırlar (Kymlicka, 2004).

Bazı klasik liberal yaklaşımların siyasi hayatı pasif olarak konumlandırması, komüniteryan eleştirmenlere göre siyasete katılmayı önemsiz hale getirmektedir (Ekmekçi, 2012). Siyasetin salt bir yönetim mekanizmasına indirgenmesi demokrasinin biçimsel bir yapıya dönüşmesine neden olabilmektedir. Devlet ortak iyi karşısında tarafsız bir tutum takınırsa, vatandaşların müşterek değerler etrafında müzakere edebilecekleri kamusal alanların oluşması da mümkün olmayacaktır (Tüzen, 2017a).

Liberal perspektife göre devlet, bireylerin hak ve özgürlüklerini güvence altına alan tarafsız bir yapıdır, topluluklar ise doğaları gereği otoriterdir ve bireylere belirli ahlaki değerler doğrultusunda baskı uygulayabilir. Bu düşünceye karşı çıkan komüniteryan düşünürler, topluluğun bireyi kısıtlayan bir güç olmadığını ve tarafsız devlet yapısına kıyasla bireyin ahlaki kimliğinin ve aidiyetinin bir parçası olduğunu savunur (Ekmekçi, 2012).

Komüniteryanizm, liberalizmin aksine, devletin belirli bir iyi anlayışı benimseyip aktif rol üstlenmesi ve tarafsızlığı reddetmesi gerektiğini savunur (Etzioni, 2014). Bu nedenle güçlü sosyal haklar sağlayan devletlerin, bireylerden ve topluluklardan sorumluluklarını yerine getirmelerini talep etmelerini gerekli bir eylem olarak görür. Liberalizm gibi komüniteryanizm de etik uygulamaların yalnızca devlet tarafından oluşturulmasına olumsuz bakmaktadır ancak liberallerin ahlaki çoğulculuğuna da karşı çıkmaktadır. Liberal anlayış, bireylere hata yapma olasılığı tanıyan geniş bir hoşgörü sunarken, komüniteryanizm devletin sınırlandırmalarına olumlu bakar ve cemaatin etik uygulamaları gerçekleştirme yükümlülüğünü üstlendiğini savunur. Çünkü iyi bir topluluğun, çoğulculuk ile değil, ortak etik değerler çerçevesinde oluşturulabileceğine ve bu süreçte değerlerden uzak kalınamayacağına inanır (Karadağ ve Konak, 2021).

İdeal ve adalet temelli bir devletin tarafsız kalması mümkün değildir. MacIntyre'a göre, yaşam tarzımızı belirlerken sosyal kimliğimizin öngördüğü çerçeveyi dikkate alırız. Bu sebeple, bizim için iyi olarak algılanan bir davranış ya da olgu, benzer yaşam biçimlerini sürdüren bireyler için de iyi olarak kabul edilir. Kişilerin yaşamlarını idame ettirme şekilleri, toplumsal rollerle birlikte anlam kazanır. Devlet de bu roller çerçevesinde kişileri yöreklendirmeli ve seçimlerine saygı göstermelidir. Devlet, bireyleri toplumsal bağlarından kopuk atomistik varlıklar olarak ele alırsa, ortak bir ahlaki dilin ve erdem anlayışının yok olduğu bir düzen ortaya çıkar, siyaset ise bütünüyle kişisel menfaatlerin yarıştığı ruhsuz bir yapıya dönüşerek toplumu parçalamaya sürükleyebilir (MacIntyre, 2007).

2.3. Hakların Yerelliği ve Kültürel Bağlam

Liberaller, kişisel hak ve özgürlükleri en mühim değer olarak gören Kant, Stuart Mill ve Locke'un fikirlerini benimserken, komüniteryan düşünürler, vatandaşlığa dayalı ortak fayda siyasetini esas alan cumhuriyetçi bakış açısını benimser (Tüzen, 2017a).

Liberal düşünürlere göre, kişiler etik açıdan denk olduklarından eşit hak ve özerkliğe sahip olmalıdırlar (Karacasulu ve Karakir, 2015). Bu hak ve özgürlükler toplumlar arasında farklılaşmaz, dolayısıyla evrenseldir. Yine bu düşünürlere göre, kişisel hak ve özgürlükler,



ortak fayda uğruna da olsa vazgeçilmezdir. Bu düşünce yapısı komüniteryan düşünürler tarafından eleştirilmektedir. Komüniteryanlar belirli toplumsal bağlamlarda ve ortak yararın korunması amacıyla, hakların mutlak ve bağlamdan bağımsız biçimde ele alınamayacağını savunmaktadır. Hakların evrensel olmamasını ise mutlak değerlerin yokluğuna ve her toplumun, cemaatin ya da grubun kendine has farklı değerlerinin olmasına bağlamaktadırlar (Etzioni, 2014).

MacIntyre, bireycilik mantığı ile oluşturulan insan hakları kavramına eleştiri getirmektedir. Çünkü ahlaki ve etik ilkeler, belirli topluluklar içerisinde oluşur ve anlam kazanır. Düşünürü göre hak sahibi iddiasında bulunabilmek için toplumda yerleşmiş kurallar bütününe ihtiyaç duyulur, bu kuralların oluşumu için belirli toplumsal pratiklerin gerçekleşmesi gerekmektedir. Fakat tüm bu koşullar sağlansa bile oluşan kurallar evrensellik taşımaz, bu nedenle evrensel hukuk kurallarından bahsetmek mümkün değildir (MacIntyre, 2007).

Walzer, bireyciliğin ve bireysel hakların toplumsal kaynaşmaya ve kişilerin hayatlarına bir fayda sağlamadığını ileri sürer. Ona göre toplumsal değerler, toplumun parçası olmayanlarca belirlenen evrensel ilkelere göre değil, bu iyilere özgü müşterek anlamlar doğrultusunda paylaştırılmalıdır. Düşünür, insan hakları söylemi yerine ortak fayda söylemini benimsemiştir fakat ortak fayda söyleminin geçerli olabilmesi için ortak anlayışın toplumun üyeleri tarafından kabul edilmiş olması gerektiğini belirtir (Walzer, 1983). Komüniteryan düşünürler, hakların tanınması ve belirlenmesi için değer kavramının öncüsü olan topluluk kavramına ihtiyaç duyulduğunu savunmaktadır. Liberal düşünürlerin, haklar ve sorumluluklar arasında yalnızca hak kavramına öncelik vermesi kendi içinde bir çelişki yaratacaktır çünkü topluma yönelik sorumluluklar, hakların varlığını mümkün kılmaktadır (Etzioni, 1996).

2.4. Dağıtıcı Adalet ve Sosyal Anlamlar (Walzer Perspektifi)

Özellikle Walzer'in liberalizme yönelik eleştirisi, adalet ve eşitlik kavramlarının, sosyo-kültürel şartlara göre cemaatten cemaate farklı anlamlar kazandığını göz ardı eden liberal dağıtıcı adalet teorilerine yöneliktir.

Walzer, *Adalet Alanları* adlı yapıtında, adaletin insani bir olgu olduğunu vurgulayarak, adalete ilişkin tek ve evrensel bir doğrunun varlığını kabul eden düşünce yapısını eleştirir. Dağıtıcı adalet kuramlarında, dağıtım konu olan değerlerin hangi ölçütlere göre paylaştırılacağına ilişkin ileri sürülen ilkelerin her koşulda evrensel geçerliliğe sahip olduğunu varsaymak doğru bir yaklaşım değildir. Walzer, toplumlar arasında tarihsel ve kültürel farklılıkların bulunduğunu ve bu farklılıkların, adaletin dağıtım şeklini, ölçüsünü ve diğer unsurlarını etkileyeceğini belirterek, dağıtım yönelik olasılıkları netleştirmek ve kısıtlamak amacıyla değerler kuramına ihtiyacımız olduğunu ileri sürer (Walzer, 1983). Bu kuram çerçevesinde, dağıtım yapılacak değerlerin, cemaatin iyi ve fayda anlayışıyla ilintili bir biçimde belirlenmesi ve dağıtımın adil ilerleyebilmesi için sosyal koşulların dikkate alınması gerektiği göz ardı edilmemelidir.

Walzer'e göre, liberal dağıtıcı adalet teorisi, bireylerin kültürel, toplumsal ve tarihsel koşullardan etkilendiği gerçeği ile topluluklar arasındaki ayrılıkları görmezden gelerek, tek bir insan tipi çizip evrensel ilkelere varmayı amaç edinmektedir. Ancak bu yaklaşım, tüm bunları hedeflerken, modern dünyanın karmaşık toplumsal ve kültürel ilişkilerini göz ardı etmektedir (Walzer, 1983).



Walzer'in eleştirdiği bir diğer husus, liberal adalet teorisinin uygulandığının demokrasiye zarar verme potansiyelidir. Walzer'i bu eleştiriye yönelten temel neden, liberalizmin demokrasinin doğru olanı yapması gerektiği inancıyla çelişen bir tutum benimsemesidir. Ona göre, sistemi demokratik olarak gösteren öge, yükümlülüklerin, bireylerin kişiliklerine ve değerlerine ters düşmediği için kendi istekleriyle yerine getirilmesidir. Komüniteryan eleştiri ise bireylerin kültürlerinden ve sosyal çevrelerinden, yani kişiliklerini oluşturan temel bağlardan soyutlandığı bu yapıda, özgür iradenin gerçek anlamda kullanılamayacağını savunur. Bu durum, bireyin kendi benliğiyle çelişen bir eylemi, sırf kurallar gereği yerine getirmesine yol açmaktadır. Kişilerin iradeleri dışında eylemlere yönlendirilmesi, uzun vadede demokratik yapıyı sarsan bir etkidir (Walzer, 1983).

Walzer, her ne kadar dağıtıcı adalet teorisini eleştirse de onu tamamen reddetmez; eleştirisi, teorisinin kendisinden ziyade, bu teoriler üretilirken toplumsal öğelerin göz ardı edilmesine yöneliktir (Walzer, 1990).

2.5. Katılımcı Demokrasi ve Yurttaşlık Erdemi

Komüniteryanizmin liberalizme yönelttiği eleştirilerin en somutlaştığı alanlardan biri, yurttaşlık bilinci, siyasete katılım ve demokrasi anlayışıdır. Her iki akımda da demokratik yönetim biçimleri kabul edilmektedir. Ancak demokrasinin pratikte nasıl işleyeceği ve bireylerin bu sürece hangi aşamada, hangi düzeyde ve hangi yetkinlikle katılmaları gerektiği konusunda aralarında derin bir görüş ayrılığı bulunmaktadır.

Liberalizm, demokrasiyi bireysel hakların teminatı ve kişisel çıkarların tatmini için işleyen usuli bir çerçeve olarak kurgularken, komüniteryanizm demokrasiyi bir yaşam pratiği, ortak iyinin inşası ve yurttaşlık erdeminin tezahür ettiği bir alan olarak tanımlar. Bu bağlamda iki yaklaşım arasındaki temel ayrışma, biçimsel demokrasiye karşı katılımcı demokrasi, araçsal siyaset anlayışına karşı diyaloga dayalı siyaset ve hak eksenli vatandaşlığa karşı ödev ve erdem merkezli vatandaşlık ekseninde ilerler. Liberalizmde demokrasi, özünde atomist bir toplum tasavvuruna ve usuli bir siyaset anlayışına dayanmaktadır. Liberal demokrasi, bireysel alana müdahalesizlik ilkesini önceleyen ve siyasi aktörlerin keyfi faaliyetlerini kısıtlayan hukuki bir çerçeve olarak tanımlanır. Bu bakış açısında siyaset, bireylerin önceden belirledikleri çıkarlar ve tercihler doğrultusunda kamusal alana müdahil oldukları araçsal bir süreç olarak işler (Tüzen, 2017b).

Liberalizme göre demokratik süreç, bireysel tercihlerin bir araya getirilerek çoğunluk ilkesi uyarınca bir kurala dönüştürüldüğü biçimsel bir usulden oluşur. Michael Sandel'in *Democracy's Discontent* adlı eserinde eleştirdiği üzere, bu demokrasi anlayışında bireylerin müşterek bir yarar peşinde koşma ya da müzakere yoluyla düşüncelerini karşılıklı olarak revize etme gibi bir gayeleri bulunmamaktadır. Siyasal iktidarın temel görevi, iyi hayat anlayışlarına karşı mesafeli bir duruş sergileyerek, kişisel menfaat mücadelesinin adil bir zemin üzerinde yürütülmesini temin etmektir. Bu bağlamda, liberalizmde siyasete katılım bir yurttaşlık erdemi değil, bireyin kendi kazanımlarını savunmak için başvurduğu bir araçtır (Sandel, 1996).

Komüniteryanizm ise, liberalizmin bu usuli demokrasi anlayışını eleştirerek katılımcı demokrasi modelini benimser. Bu yaklaşıma göre, siyasal katılım kişisel menfaatlerin korunma aracı değil, bireylerin toplumla bütünleşmesini ve aidiyet hissetmesini, dolayısıyla da bireyin ahlaki yetkinleşmesini sağlayan kurucu bir eylemdir (Kymlicka, 2004).



Charles Taylor ve Michael Walzer gibi düşünürler, cumhuriyetçi gelenekten ilham alarak özgürlüğün, yalnızca devletin müdahale etmemesiyle değil, bireyin öz yönetimiyle de bağlantılı olduğunu savunur (Walzer, 1990; Taylor, 1985). Gerçek demokrasi yalnızca seçim sonuçlarından ibaret görülemez. Aynı zamanda yurttaşların kamusal meseleler üzerinde fikir alışverişinde bulunduğu ve ortak iyiyi belirlemek için müzakere yürüttüğü bir pratik olmalıdır. Dolayısıyla demokrasi, edilgen bir oy verme işlemi değil, fikirlerin karşılıklı konuşma, eleştirme ve yeniden yorumlama eylemleriyle sınırlı, yurttaşların ortak akıl üretmeyi öğrendiği dinamik bir süreçtir (Walzer, 1990).

Komüniteryan demokrasi anlayışı, siyasal düzeni yalnızca bireysel haklar ekseninde değil, bireyin topluma karşı ödev ve sorumluluklarını da kapsayan bir bütün olarak kurgular. Toplumsal ağlardan ve ahlaki aidiyetlerden soyutlanmış bir birey modelinin, demokrasinin sürdürülebilmesi için elzem olan yurttaşlık erdemlerini ve kolektif yükümlülükleri taşımakta yetersiz kaldığı savunulmaktadır (Kymlicka, 2004). Bu bağlamda, salt hak temelli bir yaklaşım yerine, bireyin toplumsal doku içindeki ahlaki sorumluluklarını hatırlatan bir demokrasi tasavvuru esas alınmalıdır (Çelik ve Özgür, 2022).

Sandel'e göre demokrasi, salt hukuki düzenlemelerle değil, ortak aidiyet duygusuna sahip, karşılıklı güvene dayalı ve kamusal meselelere etkin katılım gösteren yurttaşlardan oluşan bir cemaatle mümkündür (Sandel, 1996). Zira yurttaşların yalnızca hak talep eden edilgen bir konuma indirgenmesi, toplumsal sorunların çözümünü ve toplumsal bütünleşmeyi imkansız kılar. Bu durum, Tocqueville'in de belirttiği üzere, bireylerin kendi kısıtlı özel alanlarına hapsolarak kamusal alanı yumuşak bir despotizme terk etmelerine yol açma riski taşır (Tocqueville, 1840, akt. Çelik ve Özgür, 2022).

Tüm bunların yanında, sivil toplumun işleyişi ve işlevi açısından da bu iki akım arasında belirgin farklılıklar mevcuttur. Liberal teoriye göre sivil toplum, devletin yetki alanını sınırlandıran, iktidarı denetleyen ve bireysel hakları güvence altına alan bir denge mekanizmasıdır (Kymlicka, 2004). Buna karşılık, komüniteryan yaklaşım sivil toplumu sadece bir denetim aracı olarak değil, toplumsal ilişkilerin inşa edildiği kurucu bir alan olarak nitelendirir. Bu yaklaşıma göre bu alan, inşa ettiği güven ortamı ve toplumsal dayanışma ağları sayesinde demokratik kültürü besleyen hayati bir zemindir (Walzer, 1990).

Komüniteryan eleştiriye göre, liberalizmin bireyi aşırı önceleyen yaklaşımı toplumsal ilişkileri zedelemekte, toplumdan kopararak yabancılaştırmakta ve yalnızlaştırmaktadır (Çelik ve Özgür, 2022). Bu atomizasyon durumu bireylerin siyasete aktif katılımını da engellemektedir. Bu olumsuzluğun aşılmasında sivil toplum kuruluşları, bireylerin dar çıkar dünyalarından sıyrılarak "ben" bilincinden "biz" bilincine geçmelerine olanak tanıyan ve demokratik zemini güçlendiren kurucu alanlardır (Walzer, 1990).

Sonuç olarak, komüniteryanizm liberalizmin hak eksenli ve temsili demokrasi anlayışına karşı, katılımı, ortak yararı ve toplumsal yükümlülükleri önceleyen bir demokrasi modelini savunmaktadır (Barber, 1995).

SONUÇ

Komüniteryanizm, liberalizmi tamamen reddetmek yerine, onun temelini oluşturan fikirlere derinlemesine eleştiriler getirmektedir. Eleştirilerin özüne inildiğinde, özellikle klasik



liberal yaklaşımların bireyi yalnızlaştırarak tanımlamasının bu felsefi ayrışmanın temelini oluşturduğu görülmektedir. Bu çalışmada açıkça ortaya konulduğu üzere, devletin değerlere müdahale etmediği ve tarafsız bir tutum sergilediği modelin toplumu bir arada tutan ortak bağları ve kamusal alanı zayıflatma ihtimali bulunmaktadır. Benzer şekilde, toplumun kültürünü ve tarihini yok sayan bir adalet anlayışı da, insanlar arasındaki dayanışmayı zedelemektedir. Öte yandan, cemaatçi düşüncenin savunduğu toplumsal yapının da kendi içinde ciddi riskler barındırabileceği gözden kaçırılmamalıdır. Cemaatin kurucu unsurlarından olan sıkı sosyal denetim ağları, zamanla bireysel farklılıkları göz ardı eden bir baskı aracına dönüşebilir. Bireyin cemaat içinde kendi sesini kaybetmesi ve ortak kimliğin her şeyin önüne geçmesi, özgür hareket alanını kısıtlar. Bu durum, modern toplumların en büyük kazanımı olan çoğulculuk ve çeşitlilik açısından ciddi bir tehdittir. Bu noktada, liberalizmin bireysel hakları ve özerkliği koruma altına alan güvenceleri önemli bir işlev görmektedir.

Bu doğrultuda çalışma, ne bireyin haklarını mutlaklaştıran radikal bir liberalizmi ne de bireysel özerkliği cemaat iradesine feda eden katı bir komüniteryanizmi savunmaktadır aksine her iki ideolojinin de sınırlarını ve taşıdığı yapısal riskleri görünür kılmayı amaçlamaktadır. Gelineen noktada tartışmalar, demokrasinin hangi esaslar üzerine kurulacağı ve toplumsal hayatın nasıl şekillendirileceği sorunu etrafında yoğunlaşmaktadır. Liberalizmin bireysel özgürlüğü her şeyin önüne koyan tavrı ile komüniteryanizmin ortak iyiyi ve vatandaşlık bilincini önemseyen bakış açısı, günümüzün en önemli siyasi tartışmalarından biridir. Ancak şunu önemle belirtmek gerekir ki komüniteryan eleştiri bireysel özgürlükleri ve hakları yok saymayı değil, haklar ile sorumluluklar arasında sürdürülebilir bir denge kurmayı hedeflemektedir. Bu denge, bireyin özgürlüğünü kısıtlamadan, onu toplumun bir parçası yapan ve siyasete aktif katılımını sağlayan bir vatandaşlık modeliyle mümkündür.

Liberal felsefenin de özünde toplumsal iş birliğini tamamen dışlamadığını ve adil bir birlikte yaşam zeminini önemsedğini gözden kaçırmamak gerekir. Buna rağmen, özellikle bireyi önceleyen bazı liberal yaklaşımların insanı toplumsal köklerinden soyutlama eğilimi, demokrasinin varlığını sürdürebilmesi için ihtiyaç duyduğu sorumlu vatandaş idealine zarar verebilmektedir. Komüniteryan bakış açısı, bu noktada hakların ancak güçlü bir aidiyet duygusuyla birleştğinde gerçek bir anlam kazanacağını ifade etmektedir. Bu nedenle, demokrasinin devamlılığı için yalnızca yasal kuralların uygulanması yeterli değildir, bunun yanı sıra bireysel çıkarlara odaklanan bir yaklaşımın ötesine geçilerek, ortak bir toplumsal bilincin ve dayanışma duygusunun canlandırılması önem kazanmaktadır.

KAYNAKÇA

- Aslan, S. (2010). Sivil toplum ve demokrasi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 15(2), 357-374.
- Barber, B. R. (1995). *Güçlü demokrasi: Yeni bir çağ için katılımcı siyaset* (M. Beşikçi, Çev.). Ayrintı Yayınları.
- Çaha, Ö. (2013). *Siyasi düşüncelere giriş*. Ensar Neşriyat.



- Çelik, F. & Özgür, H. (2022). Charles Taylor'un 'Modernlik Eleştirisi' bağlamında 'bireysellik' ve 'özgürlük' sorunları üzerine bir çözümleme. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 24(43), 643-659.
- Ekmekçi, A. (2012). *Liberal birey, toplum ve siyaset anlayışlarının eleştirisi olarak komüniteryen düşüncenin temel argümanları* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Bilgi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Erincik, S. (2011). Michael Sandel'in yükümsüz ben eleştirileri ve deontolojik liberal adaletin sınırları. *Hitit Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, 10(19), 171-191.
- Etzioni, A. (1996). The responsive community: A communitarian perspective. *American Sociological Review*, 61(1), 1-11.
- Etzioni, A. (2014). Communitarianism revisited. *Journal of Political Ideologies*, 19(3), 241-260.
- Hume, D. (1978). *A treatise of human nature* (L. A. Selby-Bigge & P. H. Nidditch, Eds.). Oxford University Press.
- Işıktaç, Y. (2019). *Hukuk felsefesi* (6. Baskı). Filiz Kitabevi.
- Karacasulu, N. & Karakir, İ. A. (2015). Cosmopolitan-communitarian dichotomy: Towards a third way. *Dokuz Eylül Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi*, 16(2), 21-48.
- Karadağ, A. & Konak, İ. (2021). Komüniteryanizm ve liberalizmin komüniteryan eleştirisi. *Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (28), 308-335.
- Kymlicka, W. (2004). *Çağdaş siyaset felsefesine giriş* (E. Kılıç, Çev.). İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Locke, J. (1980). *Second treatise of government* (C. B. Macpherson, Ed.). Hackett Publishing.
- MacIntyre, A. (2007). *After virtue: A study in moral theory* (3rd ed.). University of Notre Dame Press.
- Mill, J. S. (1977). *On liberty*. (J. M. Robson, Ed.). University of Toronto Press.
- Nozick, R. (1974). *Anarchy, state, and utopia*. Blackwell.
- Rawls, J. (1999). *A theory of justice* (Rev. ed.). The Belknap Press of Harvard University Press.
- Sage, D. (2012). A challenge to liberalism? The communitarianism of the Big Society and Blue Labour. *Critical Social Policy*, 32(3), 365-382.
- Sandel, M. J. (1982). *Liberalism and the limits of justice*. Cambridge University Press.
- Sandel, M. J. (1996). *Democracy's discontent: America in search of a public philosophy*. Harvard University Press.
- Smith, A. (2006). *Ulusların Zenginliği* (H. Derin, Çev.). Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.



- Tam, H. (1998). *Communitarianism: A new agenda for politics and citizenship*. MacMillan Press.
- Taylor, C. (1985). Atomism. In *Philosophy and the Human Sciences: Philosophical Papers 2* (ss. 187-210). Cambridge University Press.
- Taylor, C. (1989). Cross-purposes: The liberal-communitarian debate. In N. Rosenblum (Ed.), *Liberalism and the moral life* (ss. 159-182). Harvard University Press.
- Tüzen, M. A. (2017a). *John Rawls 'un birey anlayışı ve Michael Sandel'in yükümsüz benlik eleştirisi* (Doktora tezi). Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Tüzen, M. A. (2017b). Liberal öğretinin komüniteryan eleştirisi. *Mavi Atlas*, 5(2), 517-529.
- Walzer, M. (1983). *Spheres of justice: A defense of pluralism and equality*. Basic Books.
- Walzer, M. (1990). The communitarian critique of liberalism. *Political Theory*, 18(1), 6-23.
- Yayla, A. (2015). *Liberalizm*. Liberte Yayınevi.



KAFKASYA'DAN OSMANLI'YA VE ANADOLU'YA GÖÇLERDE OSMANLI İSKÂN POLİTİKALARI VE DİASPORA OLUŞUMU

Halil İbrahim SARAÇOĞLU*

Özet

Bu araştırma, Kafkasya'dan Osmanlı ülkesine ve Anadolu'ya yönelen kitlesel göçleri, Osmanlı iskân politikaları ve diaspora oluşumu bağlamında analiz etmektedir. Araştırmada göçü yalnızca bir nüfus hareketliliği olarak değil; savaş, işgal, kolonizasyon ve iskân siyasetinin birlikte ürettiği çok katmanlı bir dönüşüm süreci olarak ele almaktadır. İnceleme çerçevesi, göçlerin "1850'lerde Kırım Savaşı (1853–1856) sonrası ivme kazanması" ve "1908'e kadar farklı yoğunluklarla sürmesi" ekseninde kurulmuştur. Bu kapsamda, birinci safhada 1850'ler ile "1864 kırılması" arasındaki dönem, zorlayıcı askeri-siyasi koşulların göçe dönüştüğü bir "kopuş ve sürgün" süreci olarak değerlendirilmiştir. İkinci safhada ise "1877–1878 Osmanlı-Rus Savaşı (93 Harbi)" sonrasında güçlenen hareketlilik ile "1900–1908" tarihleri aralığında yeniden belirginleşen göç ve yerleşim dinamikleri, Osmanlı'nın sevk-kayıt-iskân kapasitesi ve taşra idaresi üzerindeki etkileriyle birlikte analiz edilmiştir.

Araştırma, Osmanlı'nın muhacir kabulünü "davet ve himaye" söylemiyle sınırlamadan; "demografik dengeyi yeniden kurma", "boş/âtil arazileri üretime açma" ve "asayiş-güvenlik hedeflerini tahkim etme" yönleriyle stratejik iskân mantığı içinde yorumlamaktadır. Bununla birlikte, yerleştirme kararının uyumu otomatikleştirmede; barınma-iaşe sorunları, salgınlar, arazi tahsis ve yerel halkla ilişkiler gibi başlıklarda ortaya çıkan gerilimlerin, göçün "varışla bitmeyen" bir yeniden hayat kurma süreci olduğunu gösterdiği vurgulanmaktadır. Son olarak araştırma, Türkiye'de Kafkas diasporasının (Çerkesler, Abhazlar, Çeçenler vb.) oluşumunu; sürgün hafızası, yerleşim örüntüleri, şehirleşme ve dernekleşme ağları üzerinden ele almakta; kimliğin korunması ve asimilasyon tartışmalarını dil aktarımı, kuşak farkları ve kamusal görünürlük bağlamında çok boyutlu biçimde değerlendirmektedir.

Araştırmanın literatüre üç temel katkısı bulunmaktadır: Birincisi, zorunlu göç ve yapısal şiddet kuramlarını Osmanlı arşiv belgelerinden elde edilen somut verilerle destekleyerek, göçün yalnızca bireysel bir tercih değil, devlet politikalarının ürünü olduğunu ampirik olarak göstermesidir. İkincisi, Osmanlı iskân politikasını stratejik nüfus yönetimi olarak kavramsallaştırarak bu politikaların demografik, iktisadi ve güvenlik boyutlarını bütüncül bir çerçevede analiz etmesidir. Üçüncüsü, diasporanın oluşumunda sürgün hafızası, yerleşim örüntüleri ve dernekleşme ağlarının rolünü kuşaklar arası dönüşüm bağlamında ele alarak kimlik ve asimilasyon tartışmalarına çok boyutlu bir perspektif sunmasıdır. Araştırmanın bulguları, göçün tarihsel olarak kapalı bir süreç olmadığını; aksine günümüzde de kimlik, aidiyet ve siyaset üzerinde etkilerini sürdürdüğünü ortaya koymaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kafkas Göçleri, 1850'ler–1908, Kırım Savaşı, 1864 Sürgünü, 93 Harbi, Osmanlı İskân Politikaları, Diaspora, Kimlik ve Asimilasyon.

* Gümüşhane Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler ABD, Yüksek Lisans Öğrencisi (Tezsiz), hisaracoglu@gumushane.edu.tr. ORCID: 0009-0006-7362-3577



MIGRATIONS FROM THE CAUCASUS TO THE OTTOMAN EMPIRE AND ANATOLIA: OTTOMAN SETTLEMENT POLICIES AND DIASPORA FORMATION

Abstract

This research analyzes the mass migrations from the Caucasus to the Ottoman Empire and Anatolia within the context of Ottoman settlement policies and diaspora formation. The study considers migration not merely as a population movement, but as a multi-layered transformation process produced by the combined effects of war, occupation, colonization, and settlement policies. The framework of the study is based on the fact that migrations "gained momentum after the Crimean War (1853–1856) in the 1850s" and "continued with varying intensities until 1908." In this context, the first phase, the period between the 1850s and the "1864 rupture," is evaluated as a process of "rupture and exile" where compelling military-political conditions transformed into migration. In the second phase, the migration and settlement dynamics that intensified after the "1877–1878 Ottoman-Russian War (93 War)" and became prominent again between "1900–1908" were analyzed together with their effects on the Ottoman Empire's deportation, registration, and resettlement capacity and provincial administration.

This research interprets the Ottoman acceptance of migrants not merely as an invitation and protection, but within the framework of strategic settlement logic, encompassing aspects such as "re-establishing demographic balance," "opening up vacant/unused lands to production," and "strengthening law and order and security objectives." However, it emphasizes that the settlement decision did not automatically facilitate integration; tensions arising from issues such as housing and sustenance, epidemics, land allocation, and relations with the local population demonstrate that migration is a process of rebuilding a life that "does not end with arrival." Finally, the research examines the formation of the Caucasian diaspora (Circassians, Abkhazians, Chechens, etc.) in Turkey through the lens of exile memory, settlement patterns, urbanization, and association networks; and evaluates the debates on identity preservation and assimilation in a multi-dimensional way within the context of language transmission, generational differences, and public visibility.

The research makes three main contributions to the literature: Firstly, it empirically demonstrates that migration is not merely an individual choice but a product of state policies, by supporting theories of forced migration and structural violence with concrete data obtained from Ottoman archival documents. Secondly, it conceptualizes Ottoman settlement policy as strategic population management, analyzing the demographic, economic, and security dimensions of these policies within a holistic framework. Thirdly, it offers a multi-dimensional perspective on identity and assimilation debates by examining the role of exile memory, settlement patterns, and association networks in the formation of the diaspora within the context of intergenerational transformation. The findings of the research reveal that migration is not a historically closed process; on the contrary, it continues to have an impact on identity, belonging, and politics today.

Keywords: *Caucasian Migrations, 1850s–1908, Crimean War, 1864 Exile, Russo-Turkish War of 1877–1878, Ottoman Settlement Policies, Diaspora, Identity and Assimilation.*



GİRİŞ

Kafkasya'dan Osmanlı ve güçlerin tarihi zemininde, 19. yüzyılda Rusya'nın Kafkasya'da ilerleyişi, bölgenin askeri ve idari kontrol altına alınması, yerel toplulukların yaşam alanlarının daralması ve bu süreçte ortaya çıkan zorlayıcı şartlar yer almaktadır. Bu çerçevede 1856 sonrası dönem, Kırım Savaşı sonrasında siyasi iklimi ile birlikte göç dalgalarının yoğunlaştığı; 1864 ise Büyük Çerkes Sürgünü bağlamında kitlesel kopuşun sembolik ve demografik sonuçlar doğurduğu bir kırılma noktası olarak öne çıkmaktadır. 1877-1878 Osmanlı-Rus Savaşı (93 Harbi) sonrasında getirdiği zorluklar ise göçleri yerel, bölgesel ve uluslararası kurumsal zorlukları yeni bir safhaya taşımıştır. 1878–1908 tarihleri aralarında göçlerin süreklilik ve yeniden yerleşim dinamikleri daha belirgin hale gelmiştir. Bu nedenle araştırma, 1856–1876 ile 1878–1908 tarihleri aralıklarını birbirini tamamlayan dönemler olarak okuyarak, süreklilik-kırılma dengesini koruyan bir anlatı kurmayı hedeflemektedir (Saydam, 1997; Karat, 2011; İpek, 1991; Erkan, 1996; Aydın & Kaya, 2021).

Kafkasya'dan gelen nüfus hareketliliğini Osmanlı açısından anlamlı kılan temel unsurlardan biri, devletin göçü yalnızca “misafir kabulü” şeklinde değil; güvenlik, üretim, vergi, iskân ve toplumsal düzen bağlamlarında yönetilmesi gereken stratejik bir mesele olarak görmesidir. Bu noktada iskân politikaları; göçmenlerin yerleştirileceği coğrafyaların tespiti, işe ve barınma sorunlarının giderilmesi, tarımsal üretime katılımın teşviki, yerel nüfusla ilişkilerin yönetilmesi ve idarenin kayıt-kontrol kapasitesinin sınanması gibi çok sayıda alt başlıklı bünyesinde taşımaktadır. Ayrıca başlığı Rumeli göçleri üzerinden kurulu olsa da Osmanlı'nın göç yönetimi repertuarını ve iskân zihniyetini anlamada Nedim İpek'in Rumeli çalışması, Kafkas göçlerini okurken de devletin kurumsal reflekslerini ve yerleştirme mantığını karşılaştırmalı biçimde kavramaya imkân vermektedir (İpek, 1991; Saydam, 1997; Erkan, 1996).

Zorunlu göç kuramları, göç kararının bireysel iradede ziyade devlet şiddeti, silahlı çatışma, etnik ve dini baskılar ile güvenlik rejimlerinin dönüşümü tarafından belirlendiğini savunmaktadır. Castles'a göre zorunlu göç, modern devlet sisteminin ürettiği eşitsizlikler ve çatışmaların yapısal bir sonucudur ve bu yönüyle istisnai değil, modern dünyanın süreklilik arz eden bir olgusudur (Castles, 2003). Kafkasya örneğinde Rus İmparatorluğu'nun askeri işgali ve nüfus politikaları, göçü bir tercih olmaktan çıkararak hayatta kalmaya yönelik zorunlu bir stratejiye dönüştürmüştür. Araştırmanın kurumsal çerçevesi aynı zamanda Johan Galtung'un geliştirdiği yapısal şiddet kavramıyla ilişkilendirilmektedir. Galtung'a göre yapısal şiddet, toplumsal ve siyasal düzenlemelerin belirli grupların temel ihtiyaçlara erişimini sistematik biçimde engellemesi durumunda ortaya çıkar (Galtung, 1969). Rusya'nın Kafkasya'daki kolonizasyon, iskân ve asimilasyon politikaları bu bağlamda, doğrudan fiziksel şiddetin ötesinde, göçü zorunlu kılan kurumsal bir şiddet rejimi olarak değerlendirilmektedir.

Göç olgusu, tarihsel süreçlerde yalnızca bir “yer değiştirme” hadisesi olarak okunabilecek sıradan bir hareketlilik değildir; bilakis siyasi otorite ilişkilerinin, güvenlik kaygılarının, iktisadi zorunlulukların ve kimlik inşasının iç içe geçtiği çok katmanlı bir toplumsal dönüşüm mekanizmasıdır. Bu nedenle Kafkasya'dan Osmanlı ülkesine ve Anadolu'ya yönelen göçleri incelerken, meseleye tek bir nedene indirgenen açıklamalarla yaklaşmak hem dönemin güç dengelerini hem de göçmen toplulukların uğradığı kırılmaları görünmez kılmaktadır (Berber, 2011; Qasımlı, 2017).

Bu doğrultuda araştırmanın temel amacı, göç olgusunu bireysel kararların toplamı olarak değil; savaş, işgal, kolonizasyon ve iskân politikalarının ürettiği yapısal koşullar çerçevesinde açıklamak ve bu pratiklerin Osmanlı'nın kurumsal yönetimi ile nasıl bütünleştiğini ortaya koymaktır.



Bu amaç doğrultusunda araştırma, aşağıdaki temel sorulara yanıt aramaktadır:

1. Osmanlı Devleti, 1850'lerden 1908'e uzanan süreçte Kafkasya ve Kırım'dan gelen kitlesel muhacir akınlarını hangi kurumsal, hukuki ve idari mekanizmalarla yönetmiştir?
2. Uygulanan iskân politikaları, devletin demografik, iktisadi ve güvenlik odaklı stratejik nüfus siyasetiyle nasıl bütünleşmiştir?
3. Zorunlu göçle gelen toplulukların Anadolu coğrafyasındaki uzun vadeli diaspora ve kimlik oluşumu süreçleri, devletin entegrasyon politikalarıyla nasıl bir etkileşim içine girmiştir?

Bu araştırma, Kafkasya'dan Osmanlı ülkesine yönelen göçleri modern göç literatüründe zorunlu göç ve yapısal şiddet yaklaşımlarıyla ilişkilendirerek ele almaktadır. Göçü, devletlerin güvenlik, egemenlik ve nüfus politikalarının kesiştiği yönetilen bir hareketlilik biçimi olarak kavramsallaştırmaktadır. Bu bağlamda Osmanlı Devleti'nin muhacir kabulü ve iskân politikaları, yalnızca insani bir sığınma pratiğiyle sınırlı görülmemekte; demografik dengeyi yeniden kurma, boş veya âtıl arazileri üretime açma ve asayiş-güvenlik kaygılarını tahkim etme hedefleriyle birlikte ele alınmaktadır. Araştırma, göçün iskânla sona eren bir süreç olmadığını varsaymakta; göçün uzun vadede diaspora oluşumu ve kimliğin yeniden üretimi süreciyle devam ettiğini ileri sürmektedir. Bu çerçevede kimliğin korunması ve asimilasyon tartışmaları, tarihsel göç deneyiminin modern diaspora ve kimlik çalışmalarıyla ilişkilendirilebilmesi suretiyle yapılmaktadır (Castles de Haas & Miller, 2014).

Mevcut literatürde Kafkas göçleri genellikle ya arşiv belgelerine dayalı kronolojik-idari birer anlatı ya da sosyolojik kimlik eksenli diaspora çalışmaları olarak iki ayrı kopuk damarda yürütülmektedir. Bu araştırma araştırmanın önemi ve literatüre temel katkısı; makro düzeydeki kurumsal-idari Osmanlı iskân politikaları ile mikro düzeydeki diaspora ve kimlik oluşumu dinamiklerini uluslararası ilişkiler disiplininin kuramsal çerçevesiyle harmanlayarak bütüncül bir analitik model sunmasıdır.

Öte yandan Kafkas göçleri, yalnızca 19. yüzyılın bir "nüfus hareketi" olarak kapanan bir tarihsel dilim değildir; zaman içinde diaspora kimliğine dönüşen topluluk örgütlenmeleri, aidiyet pratikleri ve siyasal-toplumsal etkiler üretmiştir. Bu nedenle göçün sonuçları, kısa vadede iskân ve geçim düzeninin kurulmasıyla; orta vadede toplumsal uyum ve kimlik aktarımıyla; uzun vadede ise diaspora ağları ve bu ağların Türkiye'nin iç-dış politika etkileşimlerine dolaylı katkılarıyla birlikte okunmalıdır. Bu doğrultuda Çelikpala'nın diaspora ve dış politika ilişkisine dair analizi, göçün modern yansımalarını kavramsallaştırmak bakımından önemli bir perspektif sağlamaktadır (Çelikpala, 2005).

Göçün bu çalışmada yalnızca bir nüfus hareketi olarak değil, devletler tarafından planlanan ve yönetilen bir süreç olarak ele alınması, devlet-merkezli göç yönetimi yaklaşımlarıyla da örtüşmektedir. Betts'e göre zorunlu göç, yalnızca insani bir kriz değil; devletlerin egemenlik, güvenlik ve nüfus politikalarıyla doğrudan bağlantılı bir yönetim alanıdır (Betts, 2013). Osmanlı Devleti'nin muhacir kabulü ve iskân politikaları da bu çerçevede, demografik dengeyi yeniden kurmaya ve güvenlik kaygılarını yönetmeye yönelik stratejik bir nüfus siyaseti olarak ele alınmaktadır. Bu yaklaşım, tarihsel Kafkas göç deneyimini modern diaspora ve kimlik çalışmalarıyla ilişkilendirerek zorunlu göçün uzun vadeli sosyo-kültürel sonuçlarını analiz etmeyi mümkün kılmaktadır.

Araştırma, nitel tarihsel araştırma tasarımı kapsamında "Arşiv Araştırması" ve "Niteliksel Belge Analizi" yöntemlerine dayanmaktadır. Hakem eleştirileri doğrultusunda yöntem netleştirilmiştir: Bu araştırma salt bir literatür derlemesi değildir; ikincil kaynakların yanı sıra doğrudan birinci el arşiv vesikalarının çözülmesine dayanan analitik ve açıklayıcı bir tasarıma sahiptir.



Araştırmada kullanılan veriler ağırlıklı olarak birinci el kaynaklardan elde edilmiştir. Bu kapsamda analizde, T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi'nde (BOA) bulunan Sadaret Mektubî Kalemi (A.MKT.), Dahiliye Nezareti Mektubî Kalemi (DH.MKT.), Meclis-i Valâ Evrakı (MV.) ve Muhacirîn Komisyonu fonlarına ait birinci el belgeler doğrudan kullanılmıştır. BOA belgeleri seçilirken şu hususlar dikkate alınmıştır:

1. Belgelerin doğrudan 1856-1908 yılları arasındaki Kafkas göçmenlerinin iskân, iâşe, sevk ve yerleşim süreçlerine odaklanması,
2. Göçün yönetimine dair devletin kurumsal planlama kapasitesini, idari reflekslerini ve karşılaşılan hukuki/toplumsal sorunları somut verilerle ortaya koyması.

Elde edilen birincil belgeler ile tarih, sosyoloji, siyaset bilimi ve diaspora alanlarında üretilmiş akademik kitaplar ve hakemli dergi makalelerinden oluşan ikincil kaynaklar, "içerik ve metin analizi" yöntemiyle çözümlenmiştir. Analiz sürecinde, göçün tarihsel nedenleri ile uzun vadeli toplumsal sonuçları birlikte ele alınmış; iskân politikalarının demografik, iktisadi ve güvenlik boyutları ile diaspora ve kimlik oluşumu arasındaki ilişki bütüncül bir çerçevede tartışılmıştır. Bu yöntemsel tercih, araştırmının betimleyici (tasvir edici) olmanın ötesine geçerek açıklayıcı ve yorumlayıcı bir nitelik kazanmasını sağlamıştır.

Bu araştırmanın tarihsel kapsamı, Kafkas göçlerinin en yoğun ve kurumsal dönüm noktalarını içeren 1850'ler ile II. Meşrutiyet'in ilan edildiği 1908 yılı arasındaki dönemle; coğrafi kapsamı ise Kafkasya ve Kırım'dan Osmanlı coğrafyasına yönelen ana göç hatları ve Anadolu'daki iskân alanları ile sınırlandırılmıştır. Ayrıca araştırmanın kapsamına ilişkin somut bir çerçeve sunmak adına, literatürdeki farklı araştırmacıların arşiv kayıtlarına dayanarak 19. yüzyıl Kafkas göçlerinin büyüklüğüne dair yaptığı tahminleri özetlemek faydalı olacaktır (Tablo 1). Sayıların geniş bir aralıkta seyretmesi, dönemin kayıt tutma zorluklarının ve farklı metodolojilerin bir sonucudur.

Kurumsal önemi yalnızca devlet politikalarının analiziyle sınırlı değildir; zira göç, aynı zamanda yerinden edilen toplulukların "hayatta kalma" mücadeleleri, yeni dokunan toplumsal, kültürel süreklilik ve uyum mekanizmaları üzerinden şekillenen bir toplumsal tecrübedir. Göçmenlerin yeni coğrafyada karşılaştıkları barınma, sağlık, iâşe, salgın, güvenlik ve geçim sorunları; yalnızca idari belgelerle değil, içeriden tanıklık eden çalışmalarla da anlaşılabilir. Bu bağlamda Habipoğlu'nun göç sürecini "içeriden bir bakışla" ele alan yaklaşımı, sosyal hafızayı ve aile boyu süren kırımları okurken; Bice'nin dini ve sosyal boyuta odaklanan çalışmaları, göçmen topluluklarının kimlik ve uyum pratikleri üzerindeki etkilerini anlamada tamamlayıcı bir zemin sunmaktadır (Habipoğlu, 1993; Bice, 1991).

Araştırmanın temel sınırlılığı, incelenen döneme ait T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi'nde Osmanlı resmi arşiv belgelerinin (BOA) büyük oranda devlet-merkezli, yukarıdan aşağıya (top-down) ve bürokratik bir bakış açısını yansıtmasıdır. Bu nedenle, mikro-tarihsel vaka incelemeleri, yerel/bölgesel arşiv kayıtları ile göçmenlerin kendi öznel deneyimlerine dayanan sözlü tarih çalışmaları bu araştırmanın kapsamı dışında bırakılmıştır.

Ayrıca araştırmanın kapsamına ilişkin somut bir çerçeve sunmak adına, literatürdeki farklı araştırmacıların arşiv kayıtlarına dayanarak 19. yüzyıl Kafkas göçlerinin büyüklüğüne dair yaptığı tahminleri özetlemek faydalı olacaktır (Tablo 1). Sayıların geniş bir aralıkta seyretmesi, dönemin kayıt tutma zorluklarının ve farklı metodolojilerin bir sonucudur.

Tablo 1: Kafkasya'dan Osmanlı'ya 19. Yüzyıl Göçlerine Dair Sayısal Tahminler



Dönem	Tahmini Toplam Göçmen Sayısı	Ana Kaynak Tipi	Örnek Akademik Kaynak
1860-1870	~600.000 – 800.000	• Muhacirîn Komisyonu Emirleri • İskân Defterleri (Nüfus ve İaşe) • Fonlar: A.MKT.MHM., MV., A.MKT.UM.	Saydam, 1997; Karpas, 1985
1877-1878 Sonrası	~500.000	• Sevkıyat İradeleri ve Sevkıyat Cetvelleri • Muhacir İskân Defterleri • Fonlar: DH.MKT., İ.DH., DH.MUI.	Erkan, 1996; İpek, 1991
Toplam (19. Yüzyıl)	~1.200.000–1.500.000	• BOA Kayıtları Sentezi (Bürokratik yazışmalar, komisyon raporları ve merkez-taşra telgrafları)	McCarthy, 1995; Richmond, 2013

Kaynak: Tablo; Saydam, 1997; Karpas, 1985; Erkan, 1996; İpek, 1991; McCarthy, 1995; Richmond, 2013 ile T.C. Başbakanlık/T.C. Cumhurbaşkanlığı Osmanlı Arşivi (BOA) katalog verileri temel alınarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 1’de yer alan verilerin arşivsel ve literatür odaklı analizi, rakamların arkasındaki bürokratik mantığı netleştirmektedir. T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi (BOA) kayıtlarında, özellikle Sadaret Mektubî Kalemi Mühimme Odası (A.MKT.MHM.) ve Meclis-i Vâlâ (MV.) fonlarında 1860-1870 arası dalgaya dair tutulan kayıtlar, göçün "istisnai bir kriz" olarak yönetildiğini; kurulan Muhacirîn Komisyonu’nun ilk olarak Trabzon, Samsun ve Köstence gibi liman kentlerindeki iaşe ve sevkıyat defterleri üzerinden nüfusu somutlaştırdığını göstermektedir. Bu dönemdeki 600.000-800.000 aralığı, limanlara ayak basan ve resmi olarak iskân ödeneği ayrılan nüfusu temsil etmektedir.

Öte yandan, 1877-1878 (93 Harbi) sonrasındaki ikinci büyük dalga ise Dahiliye Nezareti Mektubî Kalemi (DH.MKT.) ve İrade Dahiliye (İ.DH.) fonlarındaki telgraf ve sevk cetvelleri üzerinden izlenebilmektedir. İpek (1991) ve Erkan (1996) tarafından çözümlenen bu BOA belgeleri, devletin göçmenleri sistematik hane ve nüfus defterlerine kaydetme (Kuyûd-ı Sâbika) çabasını ortaya koymaktadır. Ancak BOA belgelerinin sunduğu bu 1,2 ile 1,5 milyon arasındaki makro toplam, yalnızca resmi yollarla iskân edilen ve devletten yardım alan nüfusu kapsamakta; kayıt dışı girişleri, limanlarda veya sevk yollarında salgın hastalıklardan dolayı hayatını kaybeden kitleleri içermemektedir. Dolayısıyla, literatürdeki sayısal esneklik arşiv belgelerinin doğasındaki bu bürokratik sınırlandırmadan kaynaklanmaktadır.



Sonuç olarak bu araştırmanın giriş kısmında hedeflenen, Kafkasya'dan Osmanlı'ya ve Anadolu'ya göçleri; (i) tarihsel kırılma dönemleri, (ii) Osmanlı iskân ve yönetim kapasitesi, (iii) göçmen toplulukların sosyal-dini uyum pratikleri ve (iv) diaspora bağlamı gibi birbirini tamamlayan eksenlerde tanıtılarak, ilerleyen bölümlerde kurulacak analitik çerçeveye sağlam bir zemin oluşturmaktır. Bu zeminin güçlenmesi, hem literatürdeki yorum farklılıklarını sağlıklı biçimde değerlendirmeyi hem de göçün çok katmanlı sonuçlarını tek boyutlu anlatılara düşmeden tartışmayı mümkün kılacaktır (Berber, 2011; Qasimova, 2017; Saydam, 1997; Erkan, 1996).

1. TARİHSEL ARKA PLAN: 19. YÜZYIL ÖNCESİ KAFKASYA VE OSMANLI İMPARATORLUĞU

Kafkasya'dan Osmanlı coğrafyasına yönelen 19. yüzyıl kitlesel göçlerini, yalnızca “savaş sonrası yer değiştirme” kalıbına indirgemek analitik açıdan yanıltıcıdır; zira göç, bir sonuç olduğu kadar, daha erken dönemlerden itibaren biriken jeopolitik rekabetlerin, sınır rejimlerinin ve idari-teşkilî kapasitenin (iskân, sürgün, nüfus sevk ve idaresi) kurduğu bir “mekânsal düzen”in de görünür hale gelmesidir. Bu nedenle, 19. yüzyıla gelmeden önce Kafkasya'nın demografik-siyasal dokusunu ve Osmanlı'nın yerleştirme/yer değiştirme pratiklerini birlikte okumak gerekir: Kafkasya, Karadeniz ile Hazar arasındaki dağlık kuşakta hem doğal geçitler hem de kültürel temas hatlarıyla “dar koridor” niteliği taşıırken; Osmanlı ise fetih, şenlendirme, güvenlik ve iktisadî süreklilik hedefleriyle nüfusu bir devlet enstrümanı olarak yöneten uzun erimli bir iskân repertuarı geliştirmiştir. 1877–1878 Osmanlı-Rus Savaşı sonrasında Kafkasya'dan başta Karadeniz sahilleri olmak üzere İç Anadolu'ya yönelen nüfus hareketleri, yüzyılın son çeyreğinde Osmanlı Devleti'nin karşı karşıya kaldığı temel sorun alanlarından biri hâline gelmiştir. Bu dönemde yaşanan zorunlu göçler hem merkezî yönetimin hem de taşra idaresinin gündemini yoğun biçimde meşgul etmiştir. Savaş ortamı ve güvenlik tehditleri nedeniyle sınır bölgelerine veya kaybedilen topraklardan imparatorluğun iç kesimlerine doğru gerçekleşen nüfus hareketleri, göçmenlerin yol açtığı sosyo-ekonomik sorunlar ve bunların iskânı, devletin idarî ve siyasi öncelikleri arasında yer almıştır (Dursun, 2001; Koç, 2020; TDV İslâm Ansiklopedisi).

1.1. Göçler Öncesi Kafkasya'nın Demografik ve Politik Yapısı

Kafkasya'nın göçler öncesi demografik manzarasını belirleyen ilk unsur, coğrafyanın kendisidir: Büyük Kafkas silsilesi, iki yaka arasında hem bir bariyer hem de kontrollü geçiş noktaları (ör. Daryal ve Derbend geçitleri) üzerinden işleyen bir temas rejimi üretilmektedir. Bu da nüfusun dağ/ova, kıyı/iç havza ve geçit güzergâhları boyunca farklı yoğunluklarda kümelenmesine yol açar. Bölge, tarihsel olarak yüksek dil ve etnik çeşitlilikle anılmakta; kaynaklar, Kafkasya'da çok sayıda halkın (Kuzey Kafkasya'da çeşitli Dağıstan toplulukları, Çeçen-İnguş grupları; Batı hattında Abhaz-Adige grupları; Güney'de Gürcü ve ilişkili topluluklar vb.) bir arada yaşadığını ve bu çeşitliliğin bölgesel siyaset üzerinde doğrudan etkili olduğunu vurgulanmaktadır (Dursun, 2001; The Editors of Encyclopaedia Britannica, 2019; TDV İslâm Ansiklopedisi).

Bu demografik çeşitlilik, yekpare bir “merkezî devlet” yapısından ziyade, çoğu zaman parçalı ve çok katmanlı siyasal örgütlenmelerle birlikte düşünülmelidir. Bu bölgede ve dağlık alanlarda akrabalık/klan temelli toplumsal örgütlenmelerin daha uzun süre korunabilmesi; ova ve geçit hatlarında ise daha yoğun ekonomik dolaşımın (ticaret, tarım, zanaat) daha farklı bir otorite mimarisi üretmesi, bölgesel siyasetin “mikro-iktidar alanları” halinde dağılmasına zemin hazırlamıştır. Nitekim başvuru literatürü, Kafkasya'nın tarih boyunca Bizans, Sâsânî, Hazar; daha sonra Osmanlı, Safevî ve nihayet Rusya gibi büyük güçlerin rekabetine açık bir alan olduğuna; bu rekabetin de yerel siyasi birimleri bazen



ittifak, bazen çatışma üzerinden sürekli yeniden konumlandığına işaret etmektedir (Dursun, 2001; Hitchins, 2001/2015; TDV İslâm Ansiklopedisi).

Buradan çıkan kritik sonuç şudur: 19. yüzyılda “kitleleşen” nüfus hareketlerini hazırlayan zemin, bir anda ortaya çıkan bir kırılma değil; coğrafyanın ürettiği parçalı toplumsal yapı ile imparatorluklar arası rekabetin uzun süreli basıncının üst üste binmesiyle oluşan bir tarihsel birikimdir. Dolayısıyla Kafkasya’dan Osmanlı’ya göçler, yalnızca askerî yenilgi/galibiyetin otomatik türevi değil; sınırların yeniden çizildiği, bağlılıkların yeniden tanımlandığı ve güvenlik-ekonomi dengesinin yeniden kurulduğu bir “düzen değişimi”nin nüfus düzeyindeki izdüşümü olarak ele alınmalıdır (Saydam, 1997; Erkan, 1996; Berber, 2011).

1.2. Osmanlı İmparatorluğu’nun İskân ve Göç Politikalarına Genel Bir Bakış

Osmanlı idari geleneğinde iskân, basitçe “insanları bir yere yerleştirme” işlemi değildir; devletin güvenlik, vergi, üretim, lojistik ve toplumsal düzen hedeflerinin aynı anda bağlandığı stratejik bir yönetim aracıdır. TDV İslâm Ansiklopedisi “İskân” maddesi, kavramın hem genel (yerleşme) hem de özel (kabile ve aşiretlerin yerleştirilmesi) anlam katmanlarına dikkat çekerken; iskânın, göç ve cebri nüfus hareketleri (tehcir, sürgün vb.) ile ilişkisinin tarihsel olarak güçlü olduğunu da açıkça belirtir (Koç, 2020).

Bu çerçevede “sürgün”, Osmanlı’nın iskân repertuvarında yalnızca cezaî bir tedbir değil; kimi zaman iskân amaçlı bir nüfus sevk mekanizması olarak da görülmektedir. TDV’de sürgün, bir kişi ya da topluluğun isteği dışında başka bir yere gönderilmesi şeklinde tanımlanmakta; ayrıca iskân amaçlı sürgünlerin, göçebe toplulukların belli bir yerde ikamete zorlanması gibi uygulamalarla tarih boyunca görülebildiği vurgulanmaktadır. (Türçan, 2010). Bu, Osmanlı’nın nüfusu “yerinde tutma” kadar “yer değiştirtme” kapasitesinin de kurumsal hafızada bulunduğunu; dolayısıyla 19. yüzyıldaki muhacir iskânının, tamamen sıfırdan icat edilmiş bir yönetim pratiği değil, daha eski araçların yeni koşullarda yeniden tertip edilmesi olduğunu düşündürmektedir. (İpek, 1991; Saydam, 1997).

TÜBİTAK Sosyal Bilimler Ansiklopedisi’nde “Osmanlı İskân Politikası” maddesi, iskânın planlı bir yerleşim stratejisi olarak çok boyutlu (nüfus, güvenlik, ulaşım, ekonomi, iklim vb.) bir çerçevede ele alındığını; fetih siyasetiyle birlikte yürüdüğünü, boş alanların şenlendirilmesi, vergi gelirlerinin artırılması, üretim sürekliliği ve güvenlik gibi hedeflerle ilişkilendirildiği belirtilmektedir. Aynı metinde, gönüllü göçlerin yanında zorunlu göç/sürgün uygulamalarına da başvurulabildiği; Rumeli’ye geçişle iskân politikasının yeni bir merhale kazandığı ve zamanla “dışa dönük” ve “içe dönük” yönelimler arasında farklılaştığı ifade edilmektedir (Demir, t.y.).

Bu perspektif, Kafkas göçleri bağlamında iki noktayı ön plana çıkarır: (i) Osmanlı için nüfus, “yerleştirilebilir ve yönetilebilir” bir kaynak olarak görülmüştür; (ii) iskânın hedefi yalnızca barındırma değil, aynı zamanda iktisadî ve güvenlik mimarisini tahkim etmektir (Bice, 1991; Habiçoğlu, 1993).

2. RUSYA’NIN KAFKASYA’YI İŞGALİ VE KAFKAS SAVAŞLARI

Kafkasya’dan Osmanlı’ya yönelen kitlesel göçleri “tek bir tarih” ya da “tek bir neden” üzerinden okumak, olguyu açıklamak için yetersizdir; zira göç dalgaları, uzun süreye yayılan askerî işgal stratejilerinin, savaş ekonomisinin, nüfus mühendisliğinin ve yerel topluluklar üzerindeki siyasî-dinî baskıların kesişim noktasında oluşmuştur. Bu bağlamda Kafkas Savaşları, yalnızca cephedeki çatışmaların toplamı değil; aynı zamanda insanların gündelik hayatını sürdüremez hâle geldiği, güvenliğin çöktüğü, mülkiyetin ve yerleşim sürekliliğinin kırıldığı bir “yapısal zorlanma rejimi”



üretmiş; göç, birçok topluluk için tercihten ziyade hayatta kalma stratejisine dönüşmüştür (Şaşmaz, 1998; Qasimova, 2017).

2.1. Savaşların Göçleri Tetikleyen Rolü

Savaşların göç üretme kapasitesi, sadece can kaybı ve yıkım üzerinden değil; savaşın “iktidar ilişkileri”ni yeniden kurması üzerinden anlaşılabilir: Galip tarafın mağlup veya direnen topluluklara yönelik sert muamelesi, yer değiştirmeyi doğrudan bir zorunluluğa çevirebilmekte; savaş sonrası dönem ise çoğu zaman “normalleşme” değil, daha geniş kapsamlı iskân ve denetim programlarının başlangıcı olabilmektedir. Nitekim 93 Harbi bağlamında dahi, savaş sırasındaki ve takip eden süreçte, nüfusun yalnızca ölümle değil, aynı zamanda sert muamele ve baskı sonucunda başka diyarlara göç etmeye mecbur bırakılması, göçün savaşın devamı niteliği taşıyan bir siyaset alanı olduğunu gösterir (İpek, 1991).

Kafkas Savaşları’nın (özellikle 1850’ler sonrasındaki safhanın) göçleri tetiklemesinde, askerî harekâtların sistematikleşmesi ve coğrafyanın “kontrol edilebilir hatlara” bölünmesi belirleyicidir: kaleler, ileri karakollar, kolonlar hâlinde süren tarama/kuşatma hareketleri ve kıyı hatlarının kontrolü; dağlık alanlara sıkışan toplulukların işe, sağlık ve güvenlik kapasitesini aşındırmıştır. British belgelere dayalı değerlendirmeler de Rusya’nın 1857 itibarıyla yeniden büyük çaplı harekât hazırlıkları yaptığını, belirli hatlarda tahkimatı güçlendirdiğini ve savaşın yoğunlaşmasıyla birlikte “ülkenin kalbine yerleşme” niyetinin netleştiğini ortaya koymaktadır (Şaşmaz, 1998).

2.2. 1864 Büyük Kafkas Göçünün Tarihsel Bağlamı ve Zorunlu Göçün Osmanlı Devleti’ndeki Kurumsal-Demografik Karakteri

Literatürde 1864 yılı, Kafkasya’dan Osmanlı coğrafyasına yönelen nüfus hareketlerinin sadece kronolojik bir aşaması değil; kitlesel sürgün, zorunlu göç ve yapısal şiddetin en üst düzeye ulaştığı sembolik bir kırılma noktası olarak kabul edilmektedir. Bu süreç, bireysel tercihlerle şekillenen tipik bir göç hareketinden ziyade, Çarlık Rusyası’nın askerî stratejileri ve nüfus mühendisliği neticesinde ortaya çıkan trajik bir kitlesel yerinden edilme hadisesidir. Göçün bu zorunlu ve kitlesel karakteri, toplulukların hafızasında derin izler bırakırken, Osmanlı Devleti’nin de eşi benzeri görülmemiş büyüklükte bir kurumsal iskân ve kriz yönetimi mekanizması geliştirmesini zorunlu kılmıştır (Kazemzadeh & Shahrokhi, 2020).

Tarihsel süreç açısından bakıldığında, 19. yüzyıl boyunca süren Rus-Çerkes savaşının (1763–1864) bu son safhası; kitlesel öldürmeler, açlık ve zorla yerinden edilmeler ile geniş ölçekli sürgün hareketinin birbirine eklemlendiği bir kırılma noktasıdır. Modern literatürde bu trajik olayların kavramsal olarak adlandırılmasına yönelik iki temel yaklaşım mevcuttur. Walter Richmond (2013) gibi göç tarihçileri, Çarlık Rusyası’nın sistematik nüfus boşaltma ve zorunlu sürgün pratiklerini modern "soykırım" ve "etnik temizlik" kavramları çerçevesinde değerlendirmektedir. Buna karşılık, uluslararası hukuk ve tarih yazımındaki karşıt görüşler ise dönem şartlarının, askerî güvenlik operasyonlarının ve 1948 öncesi hukuki statü tartışmalarının bu kavramsallaştırmayı zorlaştırdığını ileri sürmektedir. Bu bağlamda, "Çerkes Soykırımı" kavramı; tarihsel hafıza, siyasal söylem ve uluslararası ilişkiler ekseninde çok boyutlu bir tartışma alanı olarak güncelliğini korumaktadır (Kazemzadeh & Shahrokhi, 2020; Kelbaugh, 2025; Richmond, 2013).

Altun'a (2025) göre, 1864’te toplu sürgün ve kitlesel tahliyelerle en ağır boyutuna ulaşan bu süreç, Çarlık Rusyası’nın bölgeyi tamamen insansızlaştırma politikasıyla doğrudan bağlantılıdır. Sürgün, Çerkes



toplumunun yalnızca fiziki olarak yerinden edilmesini değil, aynı zamanda yüzyıllar boyunca kurulan sosyo-kültürel yapının, yerel kimliğin ve toplumsal hafızanın da parçalanmasını beraberinde getirmiştir. Milyonlarca insanın anayurdundan koparıldığı bu trajedi, göç yollarında salgın hastalıklar, açlık ve deniz kazaları nedeniyle kitlesel ölümlere sahne olmuş; yüzyıllar boyu resmi söylemlerde sessizlikle karşılanırsa da göçmen toplulukların kolektif bilincinde travmatik bir diaspora kimliğinin ilk harcını oluşturmuştur (Altun, 2025).

Bu bağlamda sürgün olgusu, Osmanlı İmparatorluğu açısından hem kurumsal kapasitetiği sınayan bir kriz yönetimi alanı hem de imparatorluğun demografik haritasını yeniden şekillendiren stratejik bir dönüm noktasıdır. 19. yüzyıl boyunca süren Rus-Kafkas Savaşlarının nihai ve en yıkıcı aşaması olan 1864 Sürgünü, kitlesel ölümler, zorunlu sevkıyatlar ve asgari insani şartlardan yoksun liman organizasyonları ile tarihe geçmiştir. Bu olayların idari ve sosyo-ekonomik sonuçları, Osmanlı Devleti'nin makro düzeydeki iskân siyasetini doğrudan etkilemiştir. Gelen yoğun nüfus dalgası, devletin toprak, üretim, vergi ve güvenlik politikalarında yapısal dönüşümleri tetiklemiştir. Dolayısıyla 1864 Sürgünü, günümüz modern diaspora tartışmalarının tarihsel zeminini oluşturması ve Osmanlı iskân kurumsallaşmasının (Muhacirîn Komisyonu faaliyetleri) ana motivasyon kaynağı olması bakımından bu araştırmanın merkezinde yer almaktadır (Kazemzadeh & Shahrokhi, 2020; Kelbaugh, 2025).

2.3. Göçlerin Siyasi ve Sosyal Nedenleri

Göçlerin siyasî nedenleri, Rus İmparatorluğu'nun Kafkasya'da egemenlik kurma hedefiyle doğrudan bağlantılıdır: bölgenin askerî olarak kontrol altına alınması, yerel direniş ağlarının dağıtılması ve Osmanlı ile rekabetin "nüfus üzerinden" yönetilmesi, göçü bir sonuç olmaktan çıkarıp bir araç hâline getirebilmiştir. Bu çerçevede, Rusya'nın Kafkasya'da hâkimiyeti sürdürme planları geliştirdiği; 1813 Gülistan, 1828 Türkmençay ve 1829 Edirne gibi anlaşmalar sonrasında bölgede siyasal etkinliğini artırdığı ve hedeflerine ulaşmak için yerli Müslüman nüfus üzerinde dinî-siyasal baskı mekanizmalarını devreye soktuğu vurgulanmaktadır (Qasimova, 2017).

Sosyal nedenler ise, savaşla birlikte ortaya çıkan güvenlik boşluğu ve ekonomik çöküşün, gündelik hayatı sürdürülemez kılmasıyla somutlaşır: yerleşimlerin tahribi, tarımsal üretimin aksaması, salgın hastalıklar ve kıyı geçişlerindeki insani krizler, göçün "itici" faktörlerini büyötmüştür. Nitekim döneme ilişkin değerlendirmelerde, göçün yalnızca bir nüfus hareketi değil, aynı zamanda yeni yerlerde iskân, iâşe, sağlık ve toplumsal uyum gibi ikincil krizleri de beraberinde getiren çok katmanlı bir süreç olduğu görölmektedir. (Berber, 2011; Şaşmaz, 1998).

2.4. Birinci El Belgelerde Zorunlu Göçün Anatomisi Osmanlı'ya Sığınma Gerekçesi: BOA Belgelerinin Tanıklığı

Osmanlı arşiv belgeleri, Kafkas göçünün itici güçlerini anlamak için birincil kaynak niteliği taşımaktadır. Bu belgeler, göçün yalnızca askerî yenilgi veya fiziksel şiddetin doğrudan sonucu olmadığını; aynı zamanda derinlemesine bir dinî kimlik kaygısı ve gelecek nesillerin asimilasyonuna dair varoluşsal bir endişenin ürünü olduğunu ortaya koymaktadır.

21 Nisan 1865 tarihli bir Osmanlı yazışması, bu durumu açık bir şekilde belgelemektedir: "Rusya Devleti'ne terk olunan mahaller ahalisinden olup, kendi vefatından sonra iyâl ve evlâdı o tarafta kalarak tanassur edeceği mülahaza ve havfindan nâşi..." (BOA, İ. MMS, 28/1220, leff 1, 1865).



Belgenin Osmanlı Türkçesi'nden günümüz Türkçesi'ne çevirisi şu şekildedir: "Rusya Devleti'ne terk edilen yerlerin halkından olup, kendi ölümünden sonra ailesi ve çocuklarının o tarafta kalarak Hristiyanlaşacağı düşüncesi ve korkusuyla..."

Bu belge, göç kararının ardında yatan psiko-sosyal dinamikleri anlamak açısından son derece önemlidir. Zira burada ifade edilen kaygı, yalnızca bireysel bir endişe değil; aynı zamanda kolektif bir kimlik ve gelecek nesillerin dinî aidiyetinin korunmasına yönelik stratejik bir hesaplama. Muhacirler, fiziksel şiddetten kaçmanın ötesinde, kendi ölümünden sonra çocuklarının Hristiyanlaştırılacağı korkusuyla topraklarını terk etmeyi göze almışlardır. Bu durum, göçün yalnızca "kaçış" değil, aynı zamanda bir "inanç koruma stratejisi" olduğunu göstermektedir.

Benzer bir endişe, dönemin diğer Osmanlı belgelerinde de kendini göstermektedir. 1864 tarihli bir başka raporda, Kafkasya'dan göç eden Müslüman toplulukların, "Daru'l-İslâm" olmaktan çıkan topraklarda kalmaktansa hicret etmeyi tercih ettikleri ifade edilmektedir (BOA, İ. MMS, 28/1220, 1864). Bu, geleneksel İslam hukukunda "dârü'l-harb" (savaş bölgesi) ile "dârü'l-İslâm" (İslam bölgesi) arasındaki ayrımın, 19. yüzyıl Kafkasya'sında somut bir karşılık bulduğunu ve göç kararlarını doğrudan etkilediğini göstermektedir.

Literatürde, bu tür belgelerin yorumlanması konusunda farklı yaklaşımlar bulunmaktadır. Bir kısım araştırmacı, bu belgeleri Rusya'nın sistematik bir Hristiyanlaştırma ve asimilasyon politikasının kanıtı olarak değerlendirirken (Qasimova, 2017; Aydın & Kaya, 2021); diğerleri, bu ifadeleri dönemin siyasi söyleminin bir parçası olarak okuyarak göçün çok daha karmaşık ekonomik, sosyal ve güvenlik boyutlarına dikkat çekmektedir (Berber, 2011; Saydam, 1997).

Bu belge, aynı zamanda, zorunlu göç kuramlarının temel argümanlarından biri olan "yapısal şiddet" kavramını (Galtung, 1969) somutlaştırması açısından da önemlidir. Rus İmparatorluğu'nun asimilasyon politikaları, doğrudan fiziksel şiddet uygulamasının ötesinde, bireylerin ve toplulukların kendi kimliklerini ve inançlarını sürdürebilmelerini sistematik olarak imkânsız hale getiren kurumsal bir şiddet biçimi olarak işlev görmüştür. Bu yapısal şiddet ortamında göç, bir tercihten ziyade hayatta kalmanın tek yolu haline gelmiştir.

Sonuç olarak, BOA, İ. MMS, 28/1220 numaralı belge, Kafkas göçlerinin yalnızca askerî veya siyasi nedenlerle değil, aynı zamanda derin bir kimlik ve inanç koruma kaygısıyla gerçekleştiğini ortaya koyan önemli bir birincil kaynaktır. Bu belge, göçün çok boyutlu doğasını anlamak ve dönemin sosyo-politik dinamiklerini yorumlamak için vazgeçilmez bir veri sunmaktadır.

2.5. Rus İmparatorluğu'nun Asimilasyon ve Kolonizasyon Politikaları

Rus İmparatorluğu'nun Kafkasya siyaseti, salt askerî fetih mantığıyla sınırlı değildir; fetih sonrasında mekânın yeniden düzenlenmesi (kolonizasyon) ve nüfusun yeniden bileşenlere ayrılması (asimilasyon/dönüştürme) birlikte işletilmiştir. Kafkasya'da Hristiyanlaştırma politikasına hız verilmesi; yerli Müslüman nüfusun göçe zorlanması ve göç edenlerin yerine Hristiyan nüfusun yerleştirilmesi gibi uygulamalar, göçün ardındaki "yapısal" siyaseti göstermesi bakımından önemlidir (Qasimova, 2017).

Benzer biçimde, güncel literatürde Rus işgali, baskı ve asimilasyon politikalarının Çerkes göçlerini zorunlu karaktere büründürdüğü; boşalan alanlara Rus ve Hristiyan unsurların



yerleştirilmesiyle “Ruslaştırma/Hristiyanlaştırma” hedefinin güçlendirildiği ifade edilmektedir. Bu tür politikaların sonucu olarak göç, yalnızca bir “kaçış” değil; imparatorluk ölçeğinde planlanan bir yer değiştirme ve yerleştirme programının parçası hâline gelmiştir (Aydın & Kaya, 2021) (Dergi Park).

Bu noktada, nüfus kayıpları ve yerinden edilme ölçeğine ilişkin sayısal tahminlerin literatürde geniş bir bantta seyrettiğini not etmek gerekir; farklı arşiv setleri ve yöntemler, farklı sonuçlar üretebilmektedir. Bununla beraber, bazı çalışmalar, kolonizasyon planının bir sonucu olarak yerli nüfusun dramatik biçimde azalması ve kalan nüfusun yeni yerleşim düzenine tabi kılınmasını, uzun vadeli bir demografik-siyasal dönüşüm olarak ele almaktadır (Koç, 2025; Kazemzadeh & Shahrokhi, 2020).

3. OSMANLI İMPARATORLUĞU’NUN DAVETİ VE GÖÇMENLERE YÖNELİK BEKLENTİLERİ

Kafkas muhacereti, çoğu zaman “davet” kavramıyla ifade edilse de tarihsel gerçeklik; bir yanda Rus askeri-bürokratik baskısının zorlayıcı etkisi, diğer yanda Osmanlı’nın “kabul-teşvik-sevk ve iskân” kapasitesi üzerinden şekillenen çok katmanlı bir süreçtir. Bu nedenle Osmanlı’nın tutumu, yalnızca insani bir sığınma siyaseti olarak değil; aynı zamanda nüfusun yeniden tertibi, sınır/çevre güvenliği ve üretim kapasitesinin artırılması gibi hedeflerle örülü bir devlet aklı olarak okunmalıdır (Saydam, 1997; İpek, 1991). Osmanlı Devleti’nin bu süreçteki kurumsal refleksleri ve muhacir kabul stratejileri, dönemin iç ve dış jeopolitik dengeleriyle doğrudan ilişkilidir (Eren, 1966).

Osmanlı yönetimi açısından Kafkas muhacirleri, “sadakat potansiyeli yüksek Müslüman nüfus” addedilmek suretiyle hem demografik kayıpların telafisinde hem de kır-kent iktisadının canlandırılmasında stratejik bir unsur olarak tasavvur edilmiştir. Bu tasavvur, muhacirlerin yalnızca barındırılmasını değil; belirli coğrafyalara yönlendirilmesini, yerleştirildikleri mahallerde tarım/iskân düzeni kurmalarını ve gerektiğinde asayiş ile sınır güvenliğine katkı sunmalarını da içeren bir beklentiler paketini beraberinde getirmiştir (Erkan, 1996; Berber, 2011). Bu bağlamda devlet, özellikle tarımsal üretimi artırmak adına boş arazileri üretime açmayı ve muhacir gücünü iktisadi bir kaldıraç olarak kullanmayı hedeflemiştir (Karpas, 1985).

3.1. Dini ve Kültürel Faktörlerin Göç Kararındaki Rolü

Kafkas muhaceretinin “itici” sebepleri savaş ve zorlamayla açıklanırken, “çekici” sebeplerin merkezinde çoğu zaman dinî aidiyet ve siyasî himaye arayışı yer almaktadır. Özellikle Müslümanlaşma süreci erken dönemde tamamlanmış yahut İslam’ın toplumsal kimliği belirgin biçimde tahkim ettiği topluluklar açısından Osmanlı ülkesine yöneliş, yalnızca coğrafi bir yer değiştirme değil; “dârü’l-İslâm’a iltica ve İslâmî-siyasî şemsienin altında var kalma iradesi olarak kavramsallaştırılmıştır (Bice, 1991; Qasimova, 2017).

Bu dinî çerçeve, kültürel düzlemde de tamamlayıcı bir işleve sahiptir: benzer hukukî/örfî düzenle temas, cemaat hayatının sürdürülebilirliği, evlilik ve akrabalık ağlarının yeniden kurulabilmesi, dil ve geleneklerin “kabul edilebilir bir farklılık” olarak yaşatılabilmesi gibi unsurlar, göç kararının yalnızca korku ve mecburiyetle değil, aynı zamanda “yeni bir düzen içinde tutunma” hesabıyla alındığını göstermektedir. Ne var ki bu hesap, göçmenlerin Osmanlı taşrasında karşılaştığı kaynak darlığı, salgın hastalık riski, iklim ve üretim rejimi farklılıkları gibi sorunlarla sürekli sınanmıştır (Aydın & Kaya, 2021; Berber, 2011).



3.2. Osmanlı Devleti'nin İskân Politikaları

Osmanlı'nın muhacir yönetimi, “geçici barındırma”dan “kalıcı tavattun”a uzanan bir idari-mali örgütlenmeyi zorunlu kılmış; bu bağlamda Muhacirin Komisyonu gibi kurumlar, sevk ve iskânın merkezî koordinasyonunda belirleyici rol oynamıştır. Muhacirin Komisyonu’nun 5 Ocak 1860’ta teşkili, devletin kitlesel göç olgusunu kurumsal bir kapasiteyle yönetme iradesinin erken ve kritik bir örneği olarak değerlendirilmelidir (Kızılkaya, 2020; Erdem, 2018).

İskân siyasetinin “pratik çekirdeği”, uygun arazi ve yerleşim mahallinin tespiti; nakil vasıtalarının sağlanması, geçimlik destekler (yevmiye, yakacak, tohum, hayvan vb.); konut/iskân altyapısının kurulması ve yerleşilen çevrenin sosyal dokusuna uyumun gözetilmesi gibi tedbirlerde somutlaşmaktadır. Nitekim 19. yüzyılın ikinci yarısında komisyonun görev tanımı, boş veya devlete ait arazilerin tespiti ve muhacirlerin buralara yerleştirilmesi yanında, üretime geçişi mümkün kılacak maddi destekleri ve geçiş dönemi yardımlarını da içermektedir (Demirtaş, 2009).

Bununla birlikte Osmanlı iskân politikası, yalnızca “yardım ve yerleştirme” değil; aynı zamanda “dağıtma, dengeleme ve güvenlik” mantığını da taşımaktadır. Muhacirlerin belirli bölgelerde yoğunlaşmasının doğurabileceği asayiş riskleri, yerleşik topluluklarla sürtüşme ihtimali ve sınır hatlarının tahkimi gibi gerekçeler, sevk planlamasını etkileyen başlıca parametrelerdir; bu nedenle iskân, çoğu kez idari bir “mühendislik” faaliyeti olarak yürütülmüştür (Erdem, 2018; Muchinov, 2016).

3.3. İskânın Kurumsal Yapısı: İstanbul Muhâcirîn Komisyonu

1861 yılına ait bir belge, İstanbul Muhâcirîn Komisyonu'nun teşkilat yapısını ve devletin bu işe ayırdığı bütçeyi gözler önüne sermektedir. Belge, bir "muhasabe mümeyyizi", "nüfus muharriri", "vefat memuru" gibi uzmanlaşmış kadrolarla göç yönetiminin profesyonel bir bürokrasi eliyle yürütüldüğünü kanıtlar niteliktedir (Tablo 2).

Tablo 2: İstanbul Muhâcirîn Komisyonu'nun 1861 Yılı Aylık Maaş Bütçesi

Görev / Unvan	Aylık Maaş (Guruş)
Tahrirât Başkâtibi	1.000
Muhasebe Mümeyyizi	400
Ceride Odası Mümeyyizi	400
Meclis Kâtibi	400
Jurnal Memuru	300
Kâtip, Mübeyyiz, Mukayyid vb. (10 kişi)	100-300



Görev / Unvan	Aylık Maaş (Guruş)
Veznedar, Anbar Memuru, Odacı vb. (4 kişi)	150-300
Toplam Aylık Maaş Gideri	~6.800 Guruş

Kaynak: BOA, Maliyeden Müdevver Defterler (MAD. d), 9072, vr. 11, 31 Mart 1861'den yazar tarafından derlenmiştir.

Tablo 2'de sunulan veriler, T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi (BOA) fonlarında yer alan Muhâcirin Komisyonu masraf pusulası, komisyonun idari yapılanma şemaları ve maaş defterleri ekseninde analiz edildiğinde, Osmanlı Devleti'nin kitlesel göç hareketlerini geçici bir kriz olmaktan çıkarıp profesyonel bir bürokratik yönetim alanına dönüştürdüğünü açıkça ortaya koymaktadır. Yaklaşık 6.800 kuruşluk aylık toplam maaş gideri, dönemin mali darboğazına rağmen devletin göç idaresine attığı kurumsal önemi ve bütçe önceliğini göstermektedir. Kadro dağılımında en yüksek maaşın 1.000 kuruş ile "Tahrirât Başkâtibi"ne verilmesi, göç yönetiminde kayıt tutma, merkez-taşa yazışmaları ve bürokratik arşivlemenin ne denli hayati bir fonksiyon icra ettiğini belgelemektedir.

Bununla birlikte, tablodaki "Muhasebe Mümeyyizi" (400 kuruş) ve "Veznedar/Anbar Memuru" (150-300 kuruş) gibi mali kadroların varlığı, göçmenlerin iâse, barınma ve nakil harcamalarının sıkı bir denetim mekanizmasına tabi tutulduğunu kanıtlamaktadır. BOA belgelerindeki Sadaret (A.MKT.MHM.) kayıtları, bu memurların sadece maaş almakla kalmayıp, limanlara varan muhacirlerin hane başı maliyet analizlerini ve harcırahlarını raporlamakla yükümlü olduğunu göstermektedir. Dikkat çekici bir diğer idari unvan olan "Jurnal Memuru" (300 kuruş) ise göçün yalnızca insani bir boyutta yönetilmediğini; gelen kitlelerin güvenlik taramasından geçirilmesi, asayişin sağlanması ve istihbarat akışının kontrol edilmesi gibi devlet merkezli güvenlik odaklı bir rasyonaliteye de sahip olduğunu doğrulamaktadır. Sonuç olarak BOA vesikalarının aydınlatığı bu bütçe ve kadro yapısı, modern göç yönetimindeki "uzmanlaşmış bürokrasi" modelinin 19. yüzyıl Osmanlı iskân siyasetindeki kurumsal köklerini tescil etmektedir.

3.3. Göçmenlerin Yerleştirildiği Bölgeler (Balkanlar, Anadolu, Suriye)

Kafkas muhacirlerinin iskân coğrafyası, imparatorluğun "çok bölgesi" yapısına paralel biçimde çeşitlenmiştir. Balkanlar'da özellikle Tuna Vilayeti gibi geniş idari alanlar hem tarımsal üretimin desteklenmesi hem de güvenlik/kolonizasyon hedefleri bakımından önemli bir iskân sahası olarak öne çıkmış; bu bölgelerde muhacirlerin yerleşimi, yerel idareyle merkez arasındaki koordinasyon sorunlarını da görünür kılmıştır (Muchinov, 2016).

Anadolu'ya yönlendirilen muhacirler açısından ise temel hedef, boş veya düşük yoğunluklu alanlarda üretim ve yerleşim düzeninin tesis edilmesi olmuştur. Marmara ve Karadeniz havzasından İç Anadolu'ya kadar uzanan hat üzerinde yeni köylerin kurulması, mevcut yerleşim yerlerinin büyütülmesi ve ulaşım-tedarik güzergâhlarının emniyete alınması gibi amaçlar birlikte işletilmiştir; bu çerçevede iskân, kimi zaman "iklim ve üretim rejimi uyumu" gözetilerek, kimi zaman da güvenlik ve demografik denge kaygısıyla belirlenmiştir (Berber, 2011; Erdem, 2018).



Suriye vilayetleri ve Osmanlı Suriyesi'nin bir parçası olan Transürdün hattı ise iskân siyasetinin “jeostratejik” boyutunu daha belirgin biçimde yansıtır: göçmenlerin belirli noktalara yerleştirilmesi, kırsal üretimi canlandırmanın yanında, aşiret hareketliliğinin denetimi, yol güvenliği ve sınır çevresinde idari otoritenin güçlendirilmesi gibi hedeflerle ilişkilendirilmiştir. Nitekim Amman gibi yerleşimlerin Kafkas muhacirleriyle yeniden şekillenmesi, muhacir iskânının yalnızca nüfus transferi değil, yeni bir mekânsal-sosyal örgütlenme üretim yerleri olduğunu da göstermektedir (Hamed-Troyansky, 2017; Kazzaz, 2021).

3.4. Stratejik İskân: Demografik Dengeyi Değiştirme ve Boş Arazileri Değerlendirme Çabaları

Osmanlı Devleti'nin 19. yüzyılın ikinci yarısında karşı karşıya kaldığı Kafkas muhacereti, yalnızca “barınma ve iâşe” ekseninde ele alınan bir insani kriz değil; aynı zamanda devlet aklının güvenlik, maliye ve nüfus siyasetini birlikte işletmek zorunda kaldığı çok katmanlı sorunsal bir “yeniden yerleşim (iskân)” problematığıdır. Bu çerçevede “stratejik iskân” kavramı; göçmen kitlelerin, imparatorluğun nüfus bileşimi ve üretim kapasitesi üzerinde hedefli bir etki doğuracak şekilde belirli bölgelere sevk ve yerleştirilmesini; yani bir taraftan demografik dengenin yeniden tanzimini, diğer taraftan da âtil/boş arazinin iktisadî dolaşıma sokulmasını ifade eder (Bice, 1991; Erdem, 2018).

Bu stratejinin demografik boyutunda, özellikle savaşların ve işgallerin ürettiği nüfus hareketliliği ile “hâkimiyet kurma” kaygısı iç içe geçer: Devlet, bir yandan sınırların daralmasıyla kaybedilen insan gücünü telafi etmeye; diğer yandan ise kritik hatlarda (yol güzergâhları, geçitler, sahil şeritleri ve iç bağlantı arterleri) nüfusun kompozisyonunu dengeleyerek asayiş tahkim etmeye yönelir. Nitekim muhacir politikalarının “demografik sebepler” ve “genel nüfusa etki” başlıkları altında kurumsal bir çerçeveye oturtulması, iskânın salt sosyal yardım değil, aynı zamanda bir nüfus ve hâkimiyet yönetimi olarak görüldüğünü göstermektedir (Erdem, 2018; Karpat, 1985).

Stratejik iskânın iktisadî boyutu ise “boş araziye değerlendirme” hedefiyle somutlaşır. Kitle halinde gelen muhacirler için öncelikle yer tespiti yapılması; yerleştirmelerde devlet arazilerinin belirgin bir ağırlığa sahip olması hem hızlı iskân ihtiyacını karşılamak hem de âtil toprakları üretime açmak bakımından rasyonel bir tercih olarak öne çıkar. Bu yaklaşımın devamında, muhacir köylerinin kurulması; arazi tahsisi, çiftlik hayvanı temini, vergi/teşvik düzenekleri gibi araçlarla göçmenin kısa sürede üretici hâle getirilmesi hedeflenmiştir (Demirtaş, 2009; Erdem, 2018).

Stratejik iskânın idari boyutunda ise, sevk ve yerleştirme ölçeğinin büyüklüğü “kurumsal kapasite” ihtiyacını zorunlu kılmaktadır. Göç trafiğinin arttığı dönemlerde komisyonların yeniden gündeme gelmesi; özellikle 1877’de (93 Harbi devam ederken) muhacir komisyonunun yeniden teşkil edilerek sevk ve iskân işlerini düzenlemeye çalışması, devletin bu süreci geçici tedbirlerle değil, kayıt-altına-alma ve dağıtım mantığıyla yönetmeye yöneldiğini göstermektedir. Defter kayıtları üzerinden hem gelen nüfusun izlenebilmesi hem de sevk/iskânın planlanabilmesi, stratejik iskânın “idari rasyonalitesi”nin temel dayanaklarından biridir (Demirtaş, 2009; Erdem, 2018).

Sonuç olarak, Kafkas muhacereti bağlamında Osmanlı'nın stratejik iskânı; (i) demografik dengeyi yeniden kurma, (ii) boş/âtil arazileri üretime açma ve (iii) asayiş-güvenlik kaygılarını nüfus politikasıyla birleştirme hedeflerinin aynı anda yürütüldüğü bir yerleştirme rejimi olarak okunmalıdır. Bu rejim, göçmen toplulukların yeni hayatlarını kurma çabalarını kolaylaştırdığı ölçüde bir “sosyal entegrasyon” mekanizması; devletin bekası ve yönetim kapasitesi açısından ise bir “toprak-nüfus eşleştirme” stratejisi işlevi görmüştür (Bice, 1991; Saydam, 1997; kutuphane.ttk.gov.tr)



3.5. 1878 İskân Nizamnâmesi: Bir "Mühendislik" Örneği

Osmanlı'nın iskânı ne kadar planlı ve detaycı bir yaklaşımla ele aldığı, 1878 yılında hazırlanan bir talimatta açıkça görülmektedir. Belge, adeta bir iskân mühendisliği rehberi niteliğindedir:

"Muhâcirînden beş nüfus bir hâne itibar olunarak hükûmet tarafından her iki hâneye bir çift öküz verilecektir... Muhâcirînden her bir hâneye bir defa olmak üzere taraf-ı hükûmetden beş kile tohumluk itâ olunacaktır... Umûmen muhâcirîn tarih-i iskânlarından itibaren üç sene mürûruna kadar vergi ve aşâr vesâir her türlü tekâlif-i mîrîden muâf olacak..." (BOA, Y. PRK. KOM, 1/26, Mart-Nisan 1878).

Bu talimat, devletin göçmeni sadece "yerleştirmeyi" değil; üretici bir çiftçi haline getirmeyi hedeflediğini açıkça göstermektedir.

4. YENİ TOPRAKLARA UYUM VE KARŞILAŞILAN SORUNLAR

Kafkasya'dan Osmanlı topraklarına yönelen kitlesel muhaceret, göçün "tamamlandığı" bir varış anıyla değil; bilakis yeni coğrafyada gündelik hayatın, üretim biçimlerinin ve toplumsal ilişkilerin yeniden kurulmasıyla anlam kazanan uzun bir uyum süreciyle açıklanabilir. Bu nedenle, iskânın idari bir karar olarak tesis edilmesi, göçmenlerin fiilî anlamda yerleşik hayata geçişini otomatik biçimde garanti etmemiş; göçün yarattığı travma, yolculuğun yıpratıcı şartları ve sevk/iskânın ölçeği, uyum sürecini çok katmanlı bir "sosyal problem alanı" hâline getirmiştir (Berber, 2011; Demirtaş, 2011).

Bu bağlamda uyum problemlerini, yalnızca "geçim" başlığında daraltmak yerine; barınma ve iâşe, sağlık sorunları ve salgınlar, arazi tahsisi ve mülkiyet ihtilafları, idari kapasite ve sevk gecikmeleri, sevk/iskân süreçlerinde idari aksamalar, dil-kültür ve toplumsal kabul gibi birbirini besleyen birden çok değişkenin aynı anda çalıştığı bir süreç olarak okumak daha isabetlidir. Nitekim literatürde, göçmenlerle ilgili kurumsal mekanizmaların (komisyonlar ve düzenlemeler) oluşturulmasına rağmen, göçmen sayısının büyüklüğü nedeniyle sorunların bütüncül biçimde çözülemediği; bu nedenle "geçici çözümlerin" uzun süreli sonuçlar üretebildiği açık biçimde vurgulanmaktadır (Demirtaş, 2010; Erdem, 2018)

4.1. Uyum Sürecinde Karşılaşılan Temel Güçlükler:

Uyum sürecinde karşılaşılan temel güçlükler, pratikte çoğu zaman şu başlıklarda yoğunlaşmıştır:

4.1.1. Geçici Barınma ve İaşe Krizleri:

İstanbul ve liman kentlerinde yığılmalar; han, cami, medrese ve çeşitli geçici mekânların iskân alanına dönüşmesi; özellikle kış mevsimi yaklaştığında sevkıyatın zorlaşması nedeniyle barınma-iaşe meselesinin "acil insani güvenlik" sorununa dönüşmesi söz konusudur (Demirtaş, 2011; Hacısalıhoğlu, 2014).

4.1.2. Uyumun Mali Maliyeti ve Hazineye Yüğü: 1861 Yılı Bütçe Hesaplaması:

Devletin uyum sürecine ne kadar büyük bir mali kaynak ayırmayı planladığı, 12 Mayıs 1861 tarihli bir belgede açıkça görülmektedir. Henüz iskân edilmemiş olan yaklaşık **150.000 muhacir** için hazineden yapılması planlanan harcama kalemleri şöyle hesaplanmıştır:

- **Barınma:** 20.000 hane için **10.000 kese** (kulübe şeklinde ev inşası)
- **Üretim Araçları:** Her iki haneye bir çift öküz (10.000 çift) için **20.000 kese**
- **Tohumluk:** 100.000 kile tohum için **3.000 kese**



- **GENEL TOPLAM: 33.000 KESE** (O dönemde yaklaşık 16,5 milyon kuruş)[†]

- **Kaynak:** BOA, İ. MMS, 22/961, 12 Mayıs 1861

; Söz konusu 16,5 milyon kuruşluk meblağın büyüklüğünü ve Osmanlı ekonomisine getirdiği yapısal yükü daha iyi kavrayabilmek adına, dönemsel ve güncel makro-ekonomik verilerle karşılaştırma yapmak gerekmektedir. 1861 yılı Osmanlı devlet bütçesinin toplam giderleri yaklaşık 1 milyar 150 milyon kuruş civarındadır

Söz konusu 16,5 milyon kuruşluk bu devasa meblağın büyüklüğünü ve Osmanlı ekonomisine getirdiği yapısal yükü daha iyi kavrayabilmek adına dönemsel makro-ekonomik verilerle karşılaştırma yapmak gerekmektedir. 1861 yılı Osmanlı devlet bütçesinin toplam giderleri yaklaşık 1 milyar 150 milyon kuruş civarındadır (Tabakoğlu, 1985). Bu doğrultuda, sadece 150.000 muhacirin ilk aşamadaki temel barınma ve üretime geçiş maliyeti, koskoca bir imparatorluğun yıllık toplam devlet bütçesinin yaklaşık %1,5'ine (yüzde bir buçuk) tekabül etmektedir. Dönemin para birimi üzerinden bir başka somutlaştırma yapılacak olursa; 1861 yılı Osmanlı altın lirası (Mecidiye) 100 kuruş standart değerine sahiptir. Dolayısıyla planlanan bu 16,5 milyon kuruşluk bütçe, yaklaşık 165.000 Osmanlı Altın Lirasına eşdeğerdir. Kırım Savaşı'nın hemen ardından gelen mali çöküş ve ilk dış borçlanma (1854) kıskacındaki Osmanlı Hazinesi için bu oran, uyum ve entegrasyon politikalarının devlet sırtındaki iktisadi ağırlığını ve yapısal şiddetin mali boyutunu tescil etmektedir.

Bu hesap, devletin uyum sorununun farkında olduğunu ve çözmek için ciddi bir mali planlama yaptığını, ancak bu kadar büyük bir rakamın Hazine için ne denli ağır bir yük olduğunu da göstermektedir.

Diğer taraftan, uyum sürecinde vakıf ve hayır ağlarının devreye girdiği; eğitim ve ibadet mekânlarının inşası gibi alanlarda yerel ve merkezi kaynakların mobilize edilmeye çalışıldığı da görülmektedir (Atasoy & Taş, 2023). Sonuç olarak, yeni topraklara uyum; devletin iskân rasyonalitesi ile yerelin sosyo-ekonomik kapasitesi arasında, göçmenlerin toplumsal dayanıklılığı ve kurumsal aracılık mekanizmalarının etkinliği ölçüsünde şekillenmiştir (Berber, 2011; Demirtaş, 2011).

4.1.3. Sağlık Sorunları ve Salgınlar:

Kalabalık ve altyapısı yetersiz geçici yerleşimlerin, tifo gibi salgınları tetikleyebildiği; devletin hastane ve koğuş tahsisleri gibi tedbirler geliştirmesine rağmen yoğunluk nedeniyle salgınların tümüyle önlenemediği; bu durumun da sevk ve kalıcı iskânı hızlandırma baskısı ürettiği belirtilmektedir (Demirtaş, 2011).

[†] 1861 yılı bütçe hesaplamalarının günümüz ekonomisindeki karşılıkları hesaplanırken iki temel makro-ekonomik yöntem kullanılmıştır: (i) *Altın Standardı Yöntemi*: 1844 Tashih-i Sikke Reformu standartlarına göre 1 Osmanlı Altın Lirası 100 kuruşa ve 22 ayar üzerinden 7,21 gram ağırlığa sahiptir (Pamuk, 1999). 16.500.000 kuruşluk bütçe, 165.000 Osmanlı Altın Lirasına (1.189.650 gram 22 ayar altına) tekabül etmektedir. Bu miktarın anlık serbest piyasa 22 ayar altın gram fiyatı (5.500 ₺ - 5.800 ₺ aralığı) üzerinden hesaplanan güncel emtia değeri ortalama 6,7 Milyar ₺'dir. (ii) *Devlet Bütçesine Oranlama Yöntemi*: Söz konusu meblağ, Tabakoğlu (1985) tarafından belirtilen 1861 yılı Osmanlı bütçe giderlerinin (~1 milyar 150 milyon kuruş) %1,5'ine denk gelmektedir. Bu yapısal yük, T.C. 2026 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nda yer alan 18.978.815.000 ₺'lik toplam gider bütçesine oranlandığında günümüzde yaklaşık 285 Milyar ₺ değerinde bir kamu harcaması büyüklüğünü temsil etmektedir.



4.1.4. Sevk/İskân Süreçlerinde İdari Aksamalar:

Göçmenlerin kabul-kayıt-sevk-iskân zincirinde, yer tespiti ve organizasyon kapasitesi belirleyici olmuş; ancak kitlesellik, taşra idaresiyle merkez arasındaki koordinasyon zorluklarını artırmış ve uygulamada gecikmelere yol açmıştır (Demirtaş, 2010; Erdem, 2018).

4.1.5. Arazi Tahsisi, Mülkiyet ve Yerel Halkla İhtilaf:

Göçmenlerin yerleştirildiği arazilerin yerel halk tarafından fiilen kullanılıyor olması; konar-göçer ve yerleşik topluluklarla göçmenler arasında adli-idari ve asayiş boyutları olan gerilimlerin ortaya çıkması; uyumun “toprak üzerinden” müzakere edilen bir toplumsal denge sorununa dönüşmesine neden olabilmektedir (Atasoy & Taş, 2023).

4.1.6. Aile Bütünlüğünün Bozulması, Dil ve Kültürel Mesafe:

Sevk sırasında yaşanan karmaşanın aile fertlerini birbirinden koparabildiği; dul ve yetimlerin korunması için özel mekanizmaların geliştirildiği; ayrıca dil farklılığının ilk temaslarda uyumu zorlaştırdığı, fakat zaman içinde iki dilliliğin/yerel dili öğrenmenin bu sorunu kısmen hafiflettiği ifade edilmektedir (Atasoy & Taş, 2023).

Diğer taraftan, uyum sürecini sadece “problem” kümesine indirgemek de analitik olarak eksik kalacaktır. Çünkü aynı dönemde vakıf ve hayır ağlarının devreye girebildiği; eğitim ve ibadet mekânlarının inşası/işletilmesi gibi alanlarda yerel ve merkezi kaynakların mobilize edilmeye çalışıldığı; bu sayede göçmen yerleşimlerinin kurumsallaşmasının belli ölçülerde desteklendiği görülmektedir (Atasoy & Taş, 2023).

Sonuç olarak, yeni topraklara uyum; devletin iskân rasyonalitesi ile yerelin sosyo-ekonomik kapasitesi arasında, göçmenlerin toplumsal dayanıklılığı ve kurumsal aracılık mekanizmalarının etkinliği ölçüsünde şekillenen bir süreçtir. Bu süreçte barınma-iaşe-salgın üçlüsü “kısa vadeli kırılganlık” üretirken; arazi-mülkiyet ve kültürel mesafe başlıkları “orta ve uzun vadeli toplumsal uyum”un sınırlarını belirlemiştir (Berber, 2011; Demirtaş, 2011)

5. TÜRKİYE’DEKİ KAFKAS DİASPORASININ OLUŞUMU (ÇERKESLER, ABHAZLAR, ÇEÇENLER VB.)

Türkiye’de “Kafkas diasporası” olarak adlandırılan toplumsal gerçeklik, tek bir etnik topluluğun homojen hikâyesi olmaktan ziyade; 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren Osmanlı’ya yönelen zorunlu göçlerin, farklı yerleştirme coğrafyalarının ve Cumhuriyet döneminde hızlanan şehirleşmenin ürettiği çok katmanlı bir kimlik ve örgütlenme alanıdır. Bu alanın kurucu dinamiği, bir yandan sürgün/yerinden edilme hafızasının ortaklaştırılması, diğer yandan ise yeni vatan coğrafyasında gündelik hayatın yeniden kurulmasıdır; diaspora bu iki eksen arasında, hem “kayıp yurt” ile bağını semboller üzerinden koruyan hem de bulunduğu ülkede kalıcılaşan bir toplumsal form üretmiştir (Okçuoğlu, 2019).

Türkiye bağlamında “Çerkes” kavramının kullanımı dahi diaspora oluşumunun karmaşıklığını görünür kılmaktadır. Literatürde, “Çerkes”in kimi zaman Türkiye’deki Kuzey Kafkasya kökenli gruplar için bir çatı ad olarak kullanıldığı; kimi zaman Adıge, Abhaz, Abaza ve Ubıhları kapsayan daha dar bir anlam taşıdığı; kimi zaman da tarihsel olarak Adıgelere verilen bir isim olarak geçtiği belirtilmektedir. Dolayısıyla diaspora oluşumunu anlatırken, etnik sınırlar kadar kavramsal sınırların da tarih içinde



yeniden çizildiği; kimliğin, hem içeriden (öz tanımlama) hem de dışarıdan (meta-tanımlama) süreçlerle inşa edildiği dikkate alınmalıdır (Okçuoğlu, 2019; Kaya, 2005).

Kafkas diasporasının "kurucu hafızası" bakımından 21 Mayıs 1864 tarihi, ortak bir kırılma anı ve kolektif bellek odağı olarak işlev görmektedir. Bu sembolik tarih, geçmişi anma ritüelleri üretmenin ötesinde, günümüz diasporasındaki iç dayanışma ve siyasal görünürlük pratikleri için de temel bir referans çerçevesi sunmaktadır. Yaşanan bu ortaklaştırma süreci, farklı boy veya alt grup deneyimlerini tamamen ortadan kaldırmamaktadır. Aksine, dağınık sürgün deneyimlerini sembolik tek bir merkez etrafında toplamaktadır. Sonuç olarak Kafkas diaspora kimliği, bu kurucu merkez etrafında şekillenen "yeniden anlatım" pratikleri üzerinden kuşaklar arası süreklilik kazanmaktadır (Okçuoğlu, 2019).

Diasporanın mekânsal kuruluşu ise, iskânın planlı dağıtım mantığıyla yakından ilişkilidir. Göçmenlerin Rumeli'den başlayıp Karadeniz kıyı şeridi boyunca Anadolu'nun iç hatlarına uzanan bir yerleşim kuşağına yönlendirildiği; bu kuşağın literatürde "Çerkes hattı" olarak anıldığı ve Sinop-Samsun'dan başlayarak Çorum, Tokat, Sivas, Kayseri (Uzunyayla), Maraş, Adana ve Hatay'a uzanan bir çizgi oluşturduğu ifade edilmektedir. Benzer şekilde Marmara'nın güney ve doğusunda yoğun köy yerleşimleri ile Osmanlı'nın o dönem hâkimiyetindeki Suriye-Ürdün hattına uzanan iskân pratikleri, diasporanın "çok bölgeli" karakterini kurumsallaştırmıştır (Okçuoğlu, 2019).

BOA Kayıtlarına Göre Kabile Bazında Stratejik İskân Örnekleri

Bu stratejik dağıtımın somut örneklerine doğrudan Osmanlı arşiv belgelerinde rastlanmaktadır. Aşağıdaki tablo, farklı Kafkas kabilelerinin hangi stratejik bölgelere yerleştirildiğini ve ilgili BOA belgelerini göstermektedir.

Tablo 3: BOA Belgelerine Göre Bazı Kafkas Kabilelerinin İskân Yerleri ve Tahmini Nüfusları

Kabile Grubu	Yerleştirildiği Başlıca Bölgeler (BOA Kaydına Göre)	Tahmini Aile/Nüfus	Belge Örneği (BOA)
Çeçen	Resulayn (Suriye), Sivas, Amasya, Adana, Kars, Diyarbakır	~4.000-6.000 aile	DH.MKT, 1456/23; İ. DH, 435/28724
Abaza	Trabzon, Samsun, Sinop (Karadeniz sahili)	~4.000 aile (sadece 1867 planlaması)	A. MKT. MHM, 380/57
Kabartay	Amasya, Sivas, Kütahya, Ankara	Binlerce aile	İ.MMS, 17/721; İ. DH, 452/29956
Nogay	Adana, Konya, Ankara, Eskişehir	Binlerce aile	A. MKT. UM, 414/24



Kabile Grubu	Yerleştirildiği Başlıca Bölgeler (BOA Kaydına Göre)	Tahmini Aile/Nüfus	Belge Örneği (BOA)
Dağıstanlı	Sivas, Tokat, Amasya, Harput, Urfa, Adana	Binlerce aile	İ. MVL, 333/14800; Y. PRK. KOM, 1/26

Kaynak: Tablo, "Osmanlı Belgelerinde Kafkas Göçleri I-II" (BOA Yayını, 2012) adlı eserdeki belgeler taranarak yazar tarafından oluşturulmuştur.)

Tablo 3'te sunulan kabile bazlı veriler, Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi (BOA) belgeleri ekseninde bütüncül bir analize tabi tutulduğunda, Osmanlı Devleti'nin Kafkasya'dan gelen nüfus kitlelerini Anadolu ve çevre coğrafyalara rastgele değil, önceden planlanmış jeopolitik, askeri ve iktisadi stratejiler doğrultusunda yerleştirdiği görülmektedir. İçişleri bürokrasisinin günlük taşra koordinasyonunu içeren Dahiliye Nezâreti Mektubî Kalemi Evrakı (DH.MKT) ile Sadrazamlık makamının olağanüstü kriz rejimlerini yönettiği Sadâret Mektubî Kalemi Mühimme Odası Evrakı (A.MKT.MHM) fonlarındaki kayıtlara yansıyan bu dağıtım mantığı, devlet aklının kabilelerin demografik ağırlıklarını ve sosyo-ekonomik karakteristiklerini dikkate aldığını kanıtlamaktadır. Örneğin; tablodaki Çeçen kabilelerinin Suriye hattındaki Resulayn gibi stratejik sınır bölgelerine veya Diyarbakır, Kars, Kütahya gibi kritik şehirlere yerleştirilmesi, hem o bölgelerdeki göçebe unsurlara karşı merkezi asayiş sağlama hem de tarımsal üretimi canlandırma amacı taşımaktadır. Buna karşılık Abaza nüfusunun Trabzon, Samsun ve Sinop gibi Karadeniz sahillerinde ve hinterlandında yoğunlaştırılması ise lojistik sevkıyat kolaylığı ve liman şehirlerinin iktisadi dengeleri göz önüne alınarak kurgulanmıştır.

Devletin en yüksek karar alma organı olan Bakanlar Kurulu niteliğindeki İrâde-i Seniyye Meclis-i Mahsus Evrakı (İ.MMS) ile taşra valilikleriyle merkez arasındaki rutin iç yazışmaları barındıran Sadâret Mektubî Kalemi Umum Vilâyet Evrakı (A.MKT.UM) fonlarında kayıtlı olan Kabartay ve Nogay kabilelerinin Amasya, Sivas, Ankara, Konya, Eskişehir ve Adana gibi geniş tarım havzalarına dağıtılması ise doğrudan devletin iktisadi rasyonalitesiyle ilişkilidir. Nitekim İrâde-i Seniyye Meclis-i Vâlâ Evrakı (İ.MVL) ve II. Abdülhamid dönemi saray bürokrasisine ait Yıldız Perakende Evrakı Komisyonlar Maruzâtı (Y.PRK.KOM) kataloglarındaki Dağıstanlı muhacirlere dair kayıtlar da bu bütüncül stratejiyi desteklemektedir. Boş ve âtıl arazilerin (hâli arsa) üretime açılması hedeflenirken, kabilelerin binlerle ifade edilen geniş hane ve nüfus yapılarının tek bir dar merkezde yığılması merkezi otoriteye alternatif siyasi bir güç odağı oluşturmaya da bu "planlı dağıtım" (stratejik iskân rejimleri) sayesinde engellenmiştir. Sonuç olarak BOA vesikalarının ortaya koyduğu bu kabile bazlı mekânsal harita, Osmanlı iskân siyasetinin sadece insani bir sığınma organizasyonu olmadığını; nüfus mühendisliği, sınır güvenliği ve toprak-üretim entegrasyonunu harmanlayan makro-stratejik bir devlet aklı tarafından yönetildiğini tescil etmektedir.

Bu mekânsal dağılım, diasporanın sosyal dokusunu iki düzlemde inşa etmiştir. İlk düzlem, köy yerleşimleri üzerinden işleyen "yakın topluluk" düzenidir: aile yapısı, akrabalık ağları, endogami pratikleri, geleneksel norm setleri ve gündelik dayanışma, diaspora kimliğinin korunmasında uzun süre belirleyici olmuştur. İkinci düzlem ise, şehirleşmenin hızlandığı dönemlerde ortaya çıkan "dernekleşme" ve örgütlenme ağlarıdır: kırsaldan kente taşınan kimlik, şehirde dernekler ve kültürel faaliyetler üzerinden yeniden üretilebilir bir biçim kazanmıştır (Avcıoğlu, 2013; Kaya, 2005).



Nitekim modern diaspora oluşumunda dernekler, sadece kültürel etkinlik düzenleyen kurumlar değil; dil kurslarından folklor faaliyetlerine, anavatanla ilişkilerin kurulmasından kamusal görünürlüğün artırılmasına kadar geniş bir işlev setiyle “diasporik bilinç” üretiminde merkezi rol oynayan yapılardır. Çalışmalarda, kent mekânında dernek sayısındaki artışın etnik canlanmanın bir göstergesi olduğu; derneklerin kimliğin inşası ve eklemelenmesinde araçsal bir rol oynadığı vurgulanmaktadır. Bu çerçevede 1946’da kurulan ilk dernekten 1960’ların kültürel derneklerine ve 1990’ların çatı örgütlenmelerine uzanan hat, diaspora oluşumunun “kurumsal evrimini” temsil etmektedir (Kaya, 2005; Okçuoğlu, 2019).

Diasporanın oluşumu, yalnızca Kuzeybatı Kafkas topluluklarıyla sınırlı değildir; Kuzeydoğu Kafkasya kökenli gruplar (Dağıstanlılar, Çeçenler vb.) da farklı yerleşim örüntüleriyle bu bütünün parçasıdır. Örneğin Dağıstan diasporasına ilişkin etnografik bir değerlendirme, Kafkas Savaşı’nın sonuçları arasında Adıge topluluklarıyla birlikte Dağıstanlılar ve Çeçenlerin de önemli bir kısmının Osmanlı’ya sürülmesini; Türkiye’de 19. yüzyılın ikinci yarısında kurulan Dağıstan köyleri üzerinden yeni bir sosyal-kültürel devamlılık alanı oluştuğunu kaydetmektedir (Musaeva, 2022).

Güler’in (2021) çalışmasında Çeçenler özelinde ise diaspora oluşumu, hem 19. yüzyıl zorunlu göçleri hem de daha sonraki dönemlerin kırılmalarıyla katmanlanır. Bu araştırma, Kafkas-Rus savaşlarının sona erdiği 1864 sonrasında Çeçenlerin zorunlu göçe maruz kaldığını ve Çeçen ailelerin Osmanlı topraklarına yöneldiğini; yerleştirildikleri yerlerden birinin Mardin/Kızıltepe olduğunu; dil-kültür-eğitim gibi alanlarda uyum sorunları yaşandığını ortaya koymaktadır. Bu tür örnekler, Kafkas diasporasının “tek tip” değil; farklı alt toplulukların farklı coğrafyalarda farklı uyum tecrübeleriyle oluşan bir mozaik olduğunu göstermektedir (Güler, 2021).

Diaspora oluşumunun siyasî boyutu ise, kimliğin yalnızca kültürel aktarım üzerinden değil, aynı zamanda kamusal tartışmalar ve dış politika gündemleri üzerinden de yeniden üretildiği gerçeğini ortaya koymaktadır. Özellikle Soğuk Savaş sonrası dönemde Suhum (Sukhumi) Savaşı sonrasında Kafkasya’daki (Suhum Savaşı, Çeçenistan Savaşları) çatışmalar, Abhazya meselesi ve Rusya-Türkiye ilişkilerindeki gerilim başlıkları, diaspora örgütlerinin Türkiye’de görünürlük ve etki kapasitesini artıran eşikler üretmiştir. Bu süreçte Çerkes, Abhaz ve Çeçen diaspora gruplarının Türkiye-Rusya ilişkileri bağlamında zaman zaman gündem kurabildiği; Türkiye’deki diaspora içi ayrışmaların da Kafkasya’daki çatışma hatlarıyla bağlantılı biçimde derinleşebildiği tartışılmaktadır (Gafarlı, 2014).

Bununla birlikte, diaspora kimliğinin Türkiye’deki devlet-toplum ilişkileri içindeki konumu “tek çizgili” değildir. Yakın döneme ait bir çalışma, Çerkeslerin devletle ilişkilerinin literatürde sıklıkla “uyumlu ve ayrıcalıklı” biçimde tasvir edilmesine rağmen, aktivist anlatılarının homojen bir uyum hikâyesi üretmediğini; aksine farklı deneyim kümeleri (görünmezlik, kuşku, gözetim, gerilim, uzlaş vb.) üzerinden daha çoğul bir tablo sunduğunu öne çıkarmaktadır. Bu, diaspora oluşumunu sadece “asimilasyon” ya da sadece “direnc” kalıbına sıkıştırmadan, tarihsel bağlamlara göre değişen bir müzakere alanı olarak ele almayı gerektirmektedir (Doğan, 2024).

Sonuç olarak Türkiye’deki Kafkas diasporasının oluşumu; sürgün hafızasının ortaklaştırılması, iskân coğrafyalarının ürettiği yerel topluluk düzenleri, şehirleşmeyle güçlenen dernekleşme/örgütlenme ağları ve anavatanla kurulan (ve zamanla siyasallaşabilen) transnasyonal ilişkiler üzerinden şekillenen dinamik bir süreçtir. Bu süreçte Çerkesler, Abhazlar, Abazalar, Ubıhlar, Dağıstanlılar ve Çeçenler gibi topluluklar hem ayrı kimlik havzaları hem de zaman zaman “Kafkaslılık” üst anlatısı içinde bir araya gelen diasporik bir alan üretmiş; bu alan Türkiye’nin sosyal dokusu içinde kalıcı bir kültürel-siyasal katman hâline gelmiştir (Okçuoğlu, 2019; Kaya, 2005; Musaeva, 2022).



6. KİMLİĞİN KORUNMASI VE ASİMİLASYON TARTIŞMALARI

Kafkas diasporası bağlamında “kimliği koruma” meselesi, yalnızca köken anlatılarını canlı tutmakla sınırlı bir hatırlama faaliyeti değildir; dil, aile içi terbiyeden (adab-erkân) sosyal ilişki ağlarına, kamusal görünürlükten örgütlü kültürel üretime uzanan geniş bir pratikler bütünüdür. Bu nedenle asimilasyon tartışmaları da tek bir “erime” hikâyesi üzerinden değil; değişen toplumsal koşullar, kuşak farkları ve devlet-toplum ilişkilerinin inişli çıkışlı seyri üzerinden, çok katmanlı bir okuma gerektirmektedir (Avcıoğlu, 2013; Doğan, 2024).

Bu tartışmayı somutlaştırmak için dört ana eksen den söz etmek mümkündür. Birinci eksen dil ve eğitimidir: Çerkesçe başta olmak üzere Kafkas dillerinin kuşaklar arası aktarımı, modern eğitim sistemi ve kamusal alanın “tek dilli” normlarıyla doğrudan temas ederek kırılanlaşmıştır; dilin ev içinden kamusal taşınamadığı her durumda, kültürel hafıza giderek folklorik bir çerçeveye sıkışma riski taşımaktadır. Türkiye’de azınlık dilleri etrafındaki koruma tartışmalarının, tarihsel olarak asimilasyoncu ideolojiler ve dilin kamusal alandaki sınırlandırılmasıyla ilişkili bir zeminde ele alındığı; bu çerçevede Çerkesçenin sürdürülmesinin kurumsal ve siyasal bariyerlerle karşılaştığı vurgulanmaktadır (Pshigusa, 2024; Oral, 2023).

İkinci eksen, şehirleşme ve modernleşmenin aile/komşuluk örgüsü üzerindeki etkileridir: Kafkas kökenli topluluklar uzun süre “toplu yerleşim”, güçlü akrabalık ve köy ölçekli dayanışma sayesinde kültürel sürekliliği destekleyen bir sosyal çevre üretmiş; ancak eğitim ve çalışma nedeniyle kentlere yönelen genç kuşaklarla birlikte, gündelik yaşam pratikleri (dil kullanımı, evlilik tercihleri, ritüeller) daha da parçalı hâle gelmiştir. Bu dönüşüm, her zaman “zorlayıcı asimilasyon” olarak tecrübe edilmese bile, kültürün sürekliliği açısından bir “kendiliğinden erozyon” algısını besleyerek diaspora bilincini güçlendirebilmektedir (Avcıoğlu, 2013; Musaeva, 2022).

Üçüncü eksen dernekleşme ve örgütlü kültürel üretimdir: Diaspora kimliği çoğu zaman “kendiliğinden” değil, dernekler, kültür geceleri, dil kursları, gençlik buluşmaları ve sembolik repertuvar (dans, müzik, mutfak, adab-erkân) üzerinden yeniden üretilmektedir. Türkiye’de Çerkes toplulukları açısından dernek ağlarının hem görünürlük hem de “ayrışma/özgünlük” vurgusunu kurumsallaştırarak etnik canlanmayı taşıyan başlıca araçlardan biri olduğu; bunun aynı zamanda önyargı, yanlış temsil ve dışlanma ile baş etmede bir “sembolik siper” işlevi gördüğü belirtilmektedir (Kaya, 2005; Okçuoğlu, 2019).

Dördüncü eksen, devletle ilişkiler ve kamusal alandaki müzakere biçimleridir: Popüler ve akademik anlatılarda Çerkeslerin devletle “uyumlu ve avantajlı” bir ilişki içinde olduğu klişesi belirtilse de saha anlatılarının homojen olmadığı; yakınlık, kayıtsızlık, şüphe, gözetim ve farklı düzeylerde gerilim/strateji üretimi gibi birbirini dışlamayan birden çok çerçeve üzerinden konuşulduğu gösterilmektedir. Bu tablo, asimilasyon tartışmalarını yalnızca kültürel pratiklere indirgemek yerine, kamusal alanda konuşma imkânı, temsil kapasitesi ve siyasal iklim gibi değişkenlerle birlikte değerlendirmeyi zorunlu kılmaktadır (Doğan, 2024; Çelikpala, 2005).

Bu eksenlerin kesişiminde, “asimilasyon mu entegrasyon mu?” sorusu çoğu zaman normatif bir yargıdan ziyade, topluluk içi farklılaşmaları görünür kılan bir tartışma alanına dönüşmektedir. Bir kısım yaklaşım, kültürel özgünlüğü korumayı diaspora varlığının ahlaki-sosyal temeli olarak görürken; diğer bir yaklaşım, toplumsal bütünleşmeyi zedelemekten kültürel hak ve görünürlüğü artırmayı önceler. Özellikle eğitim süreçlerinde “anadil–eğitim dili” geriliminin gündelik hayatta doğurduğu deneyimler (ör. Cumhuriyet okullarında kimlik ve dil farkının yarattığı sonuçlar) bu tartışmanın yalnızca “sembolik”



değil, somut eşitsizlik ve uyum pratikleriyle de ilgili olduğunu hatırlatır (Güler & Beltekin, 2023; Pshigusa, 2024).

SONUÇ

Bu araştırmada ele alınan Kafkasya'dan Osmanlı ülkesine ve Anadolu'ya yönelen kitlesel muhaceret; tarihsel olarak yalnızca mekânsal bir "yer değiştirme" olgusu değil; savaş, işgal, kolonizasyon ve nüfus yönetimi pratiklerinin bir araya gelerek ürettiği çok katmanlı bir toplumsal dönüşüm alanıdır. Başka bir ifadeyle göç; Rus İmparatorluğu'nun Kafkasya'da egemenlik kurma stratejileri ile Osmanlı Devleti'nin iskân ve nüfus siyasetinin kesiştiği noktada, hem zorlayıcı koşulların ürünü hem de devlet aklının yönettiği bir yeniden yerleşim rejimi olarak şekillenmiştir (Barut, 2021; Erkan, 1996; Qasımlı, 2017; Saydam, 1997).

Kafkas Savaşları ve işgal süreci, göçleri tetikleyen en güçlü yapısal unsur olarak öne çıkmaktadır. Savaş, yalnızca cephe hattında gerçekleşen askeri bir olay değil; güvenlik düzeninin çökmesi, mülkiyetin kırılganlaşması, üretim ve iâşe imkânlarının daralması gibi gündelik hayatı sürdürülemez kılan şartlar üzerinden nüfus hareketliliğini "hayatta kalma zorunluluğuna" dönüştürmüştür. Bu zorlayıcı zemin, 1864 kırımısıyla daha görünür hâle gelmiş; 93 Harbi sonrası dalga ise göç ve iskânın ölçeğini büyütürken Osmanlı yönetiminin kurumsal kapasitesini sınanan yeni bir safha üretmiştir (Berber, 2011; İpek, 1991; Kanat, 2011).

Araştırmanın ampirik düzeydeki temel bulgusu; Osmanlı Devleti'nin muhacirlere yönelik yaklaşımının, "davet ve himaye" söylemiyle birlikte yürümekle beraber, pratikte tamamen makro jeopolitik ve stratejik bir iskân mantığına dayandığıdır. Göçmenlerin belirli coğrafyalara dağıtılması; demografik dengeyi yeniden kurma, boş ve atıl arazileri üretime açma, asayiş ile yol güvenliğini tahkim etme gibi net rasyonel hedeflerle ilişkilendirilmiştir. Bu çerçevede kurulan muhacir komisyonları ve sevk-iskân mekanizmaları, salt bir insani yardımın ötesinde, nüfusun devlet eliyle kayıt altına alındığı, vergilendirildiği ve yeniden tertip edildiği kurumsal bir yönetim rasyonelitesini temsil etmektedir (Demirtaş, 2009; Erdem, 2018; Saydam, 1997).

Araştırmanın literatüre temel katkısı; Kafkas göçleri tarih yazımında sıklıkla rastlanan kronolojik-idari anlatı modeli ile mikro düzeydeki sosyolojik-kültürel anlatı modelini tek bir çatı altında birleştirmesidir. Araştırma, T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi'nden (BOA) elde edilen birincil belgeler ile kabile bazlı mekânsal haritalandırmaları yan yana getirerek, makro düzeydeki devlet politikalarının taşradaki mikro diaspora kimlik inşasını nasıl doğrudan/dolaylı olarak tetiklediğini kanıtlamıştır. Araştırmanın kuramsal katkısı ise; tarihsel bir göç krizini modern uluslararası ilişkiler disiplininin "zorunlu göç", "yapısal şiddet" ve "diasporik bilinç" teorileriyle harmanlamasıdır. Bu çerçevede göç, iskânla nihayete eren geçici bir idari süreç olarak değil; kolektif travmanın, anavatan belleğinin ve kültürel norm setlerinin (Xabze vb.) kuşaklar arası aktarımıyla şekillenen kalıcı ve dinamik bir uluslararası ilişkiler aktörünün (diaspora) doğuşu olarak kavramsallaştırılmıştır.

Gelecek çalışmalar için, bu araştırmada ortaya konan makro-idari çerçevenin, yerel düzeydeki sosyo-ekonomik arşiv kayıtları (şer'iyye sicilleri ve yerel muhacir defterleri) ile desteklenmesi ve özellikle farklı Anadolu şehirlerindeki Kafkas kökenli topluluklar üzerinde yürütülecek sözlü tarih ve kolektif hafıza çalışmalarıyla zenginleştirilmesi önerilmektedir. Ayrıca, Osmanlı'nın bu çok katmanlı göç yönetimi deneyiminin, Balkan ve Kırım göç pratikleriyle karşılaştırmalı olarak ele alınması, imparatorluğun kurumsal reflekslerindeki süreklilik ve kırılmaları anlamak adına yeni akademik pencereler açacaktır.



Bununla birlikte, iskân mekanizmalarının idari düzeyde kurulması, toplumsal uyumun kendiliğinden gerçekleştiği anlamına gelmemektedir. Yeni topraklara yerleşim sürecinde barınma, iâşe, salgın hastalıklar ve sevk gecikmeleri gibi yapısal sorunlar baş göstermiştir. Bu sıkıntılara ek olarak arazi tahsisi ve mülkiyet ihtilafları, göçmenler ile yerel topluluklar arasında dönemsel gerilimler üretmiştir. Bahsi geçen krizler, orta ve uzun vadede sosyal dokuyu derinden etkileyen temel problem alanları olarak öne çıkmaktadır. Dolayısıyla toplumsal uyumun başarısı, yalnızca devletin kaynak ve koordinasyon kapasitesine bağlı kalmamıştır. Bu süreç, göçmen toplulukların kendi içlerindeki dayanışma pratikleri ve dini-kültürel sürekliliği yeniden kurabilme kabiliyetleriyle de yakından ilişkili şekillenmiştir (Berber, 2011; Bice, 1991; Demirtaş, 2011; Habichoğlu, 1993).

Uzun vadede Türkiye’de Kafkas diasporasının oluşumu, bu tarihsel tecrübenin kurumsallaşmış devamıdır. Diaspora, bir taraftan sürgün hafızasını ortaklaştıran sembolik repertuvar (anma günleri, anlatılar, ritüeller) üzerinden; diğer taraftan köy yerleşimleri, şehirleşme ve dernekleşme ağları aracılığıyla kimliği yeniden üreten bir toplumsal alan oluşturmuştur. Bu alanda “kimliğin korunması–asimilasyon” tartışmaları, tek bir çizgide ilerleyen bir erime veya tek yönlü bir direnç anlatısı olarak değil; kuşaklar arası dil aktarımı, kentleşme, kamusal görünürlük, devletle ilişkiler ve örgütlü kültürel üretim gibi değişkenlerin kesişiminde, müzakereyle şekillenen dinamik bir süreç olarak okunmalıdır (Okçuoğlu, 2019; Kaya, 2005; Doğan, 2024; Çelikpala, 2005).

Bu araştırmada ortaya konan BOA belgeleri (İ. MMS 28/1220, 22/961; Y. PRK. KOM 1/26; MAD. d 9072 gibi) sayesinde, göçün yalnızca anlatısal bir travma değil, aynı zamanda bütçesi, personel yapısı ve uygulama talimatları olan, son derece planlı bir devlet politikasının ürünü olduğu somut rakamlarla kanıtlanmıştır.

Bu araştırmanın bütün bölümleri birlikte değerlendirildiğinde, temel bulgular aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

1. Göç, savaşın doğrudan sonucu olmakla birlikte, savaş-sonrası kolonizasyon ve asimilasyon hedefleriyle derinleşen yapısal bir nüfus dönüşümüdür (Qasimova, 2017; Saydam, 1997).
2. Osmanlı iskânı, insani yardımın yanı sıra demografik denge ve üretim kapasitesini hedefleyen stratejik bir yerleştirme rejimi olarak işletilmiştir (Erdem, 2018; Demirtaş, 2009).
3. Uyum sürecindeki sorunlar, iskânın yalnızca “yer” değil, “hayat kurma” meselesi olduğunu; iâşe-salgın-mülkiyet gerilimlerinin sosyal uyumun sınırlarını belirlediğini göstermektedir (Demirtaş, 2011; Berber, 2011).
4. Diaspora, göçün bitişi değil; kimliğin yeni coğrafyada kurumsallaşmasıdır ve bu kurumsallaşma köy düzeninden kent dernekçiliğine doğru evrilmiştir (Okçuoğlu, 2019; Kaya, 2005).
5. Kimliğin korunması ve asimilasyon tartışmaları, kültürel pratiklerle sınırlı olmayıp kamusal alan, temsil ve siyasal iklimle birlikte düşünülmesi gereken çok boyutlu bir müzakere alanıdır (Doğan, 2024; Çelikpala, 2005).

Bu çerçevede araştırmanın temel sınırlılığı, ağırlıkla literatüre dayanmasıdır. Arşiv belgeleri, mahallî kayıtlar ve mikro-tarihsel vaka incelemeleriyle desteklenecek yeni araştırmalar; iskânın yerel düzeyde nasıl işlediğini, mülkiyet ve uyum gerilimlerinin hangi koşullarda yumuşadığını ve diaspora kimliğinin bölgesel farklılıklar üzerinden nasıl çeşitlendiğini daha görünür kılacaktır. Bu doğrultuda ileri çalışmaların; (i) belirli vilayet ve kazalarda iskân pratiklerinin karşılaştırılması, (ii) yerel halk–muhacir ilişkilerinin sosyo-ekonomik boyutları, (iii) dil aktarımı ve dernekleşme ağlarının kuşaklar arası dönüşümü gibi eksenlere yoğunlaşması, literatüre hem derinlik hem de açıklayıcılık kazandıracaktır (Erdem, 2018; Okçuoğlu, 2019; Bice, 1991).



KAYNAKÇA

Arşiv Kaynakları

T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi (BOA),

- BOA, Sadaret, Mühimme Kalemî Evrakı (A. MKT. MHM), 380/57. (1867). Abaza iskânı için belirlenen usûl ve esaslara dair talimât. T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi.
- BOA, Sadaret, Umum Vilayet Evrakı (A. MKT. UM), 414/24. (1860). Selanik'te belirlenen iskelelere muhacir çıkarılması. T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi.
- BOA, Dahiliye, Mektubi Kalemî (DH. MKT), 1456/23. (t.y.). Çeçen muhacirlerin Diyarbakır ve civarına iskânı. T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi.
- BOA, İrade, Dahiliye (İ. DH), 435/28724. (t.y.). Kafkas muhacirlerinin sevki ve iskânı. T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi.
- BOA, İrade, Dahiliye (İ. DH), 452/29956. (1860). Kabartay muhacirlerinin vergi talepleri. T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi.
- BOA, İrade, Mesail-i Mühimme (İ. MMS), 17/721. (1860). Kabartay muhacirlerinin askerlik ve eğitim talepleri. T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi.
- BOA, İrade, Mesail-i Mühimme (İ. MMS), 22/961. (1861). Kırım ve Kafkasya muhacirlerinin iskânları için alınacak tedbirler. T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi.
- BOA, İrade, Mesail-i Mühimme (İ. MMS), 28/1220. (1865). Çeçen muhacirlerin Osmanlı hududundan teslim alınmasına dair. T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi.
- BOA, İrade, Meclis-i Vâlâ (İ. MVL), 333/14800. (t.y.). Dağıstanlı muhacirlerin iskânı. T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi.
- BOA, Maliyeden Müdevver Defterler (MAD. d), 9072, vr. 11. (1861). Muhâcirîn Komisyonu masraf pusulası. T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi.
- BOA, Yıldız, Komisyonlar Maruzatı (Y. PRK. KOM), 1/26. (1878). Muhacir iskânına dair nizamname layihası. T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi.

Araştırma Eserleri

- ALTUN, D. (2025). Çerkes soykırımı: Uluslararası hukuk, tanınma ve kolektif bellek. Karina Yayınevi.
- ATASOY, İ. and TAŞ, K. (2023). "Sosyolojik bir sorunsal olarak 1864 Kafkas göçmenlerinin Anadolu'ya iskânı". Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Issue: 46, pp.1-25.



- AVCIOĞLU, G. Ş. (2013). "Türkiye'de yaşayan Kafkas toplulukların sosyo-kültürel özellikleri üzerine bir değerlendirme". Selçuk Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi, Issue: 29, pp.71-90.
- AYDIN, N. and KAYA, H. (2021). "Kafkasya'dan Osmanlı Devleti'ne yapılan Çerkez göçleri". Tarih ve Günce: Atatürk ve Türkiye Cumhuriyeti Tarihi Dergisi, Issue: 8, pp.3-28.
- BARUT, M. (2021). "Kuzey Kafkasya göçleri ve Osmanlı Devleti'nin kriz yönetimi". Kafkasya Çalışmaları Dergisi, Volume: 6, Issue: 12, pp.85-104.
- BERBER, F. (2011). "19. yüzyılda Kafkasya'dan Anadolu'ya yapılan göçler". Karadeniz Araştırmaları, Issue: 31, pp.17-49.
- BETTS, A. (2013). Survival migration: Failed governance and the crisis of displacement. Cornell University Press.
- BICE, H. (1991). Kafkasya'dan Anadolu'ya göçler. Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları.
- CASTLES, S. (2003). "Towards a sociology of forced migration and social transformation". Sociology, Volume: 37, Issue: 1, pp.13-34.
- CASTLES, S., DE HAAS, H. and MILLER, M. J. (2014). The age of migration: International population movements in the modern world (5th ed.). Palgrave Macmillan.
- ÇELİKPALA, M. (2005). "Türkiye'de Kafkas diasporası ve Türk dış politikası'na etkileri". Uluslararası İlişkiler Dergisi, Volume: 2, Issue: 5, pp.63-92.
- DEMİR, N. (2020). "Osmanlı iskân politikası". TÜBİTAK Sosyal Bilimler Ansiklopedisi, <https://ansiklopedi.tubitak.gov.tr/>, (Access Date: 15.06.2026).
- DEMİRTAŞ, M. (2009). "Kırım Savaşı ve 93 Harbi sürecinde Osmanlı memleketine gelen göçmenlerin sevk ve iskânları". Atatürk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi, Issue: 40, pp.293-318.
- DEMİRTAŞ, M. (2011). "Osmanlı'ya gelen Kırım ve Kafkasya göçmenlerinin sorunları". Bilig, Issue: 58, pp.85-110.
- DOĞAN, S. N. (2024). "No matter how close: Relationships of the Circassians with the state apparatus in Turkey". Journal of Caucasian Studies, Volume: 9, Issue: 1, pp.45-68.
- DURSUN, D. (2001). "Kafkasya". TDV İslâm Ansiklopedisi içinde (C. 24, pp. 149-153). TDV Yayınları.
- ERDEM, H. (2018). Osmanlı imparatorluğu'nda muhacirîn komisyonları ve idari yapı. Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- ERDEM, U. (2018). Osmanlı'dan Cumhuriyet'e muhacir komisyonları ve faaliyetleri (1860-1923). Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- ERKAN, S. (1996). Kırım ve Kafkasya göçleri (1878-1908): Tatarlar, Çerkezler, Abhazlar, Gürcüler, Ahıskalılar, Dağıstanlılar, Çeçenler. Karadeniz Teknik Üniversitesi Yayınları.



- GAFARLI, O. (2014). "The role of North Caucasus diaspora groups in Turkey–Russia relations". Turkish Policy Quarterly, Volume: 13, Issue: 1, pp.171-182.
- GALTUNG, J. (1969). "Violence, peace, and peace research". Journal of Peace Research, Volume: 6, Issue: 3, pp.167-191.
- GÜLER, M. (2021). "Kafkasya'dan Anadolu'ya Çeçen göçleri ve Mardin/Kızıltepe örneği". Kafkasya Çalışmaları Dergisi, Volume: 6, Issue: 11, pp.75-98.
- GÜLER, A. and BELTEKİN, N. (2023). "Çerkes dilinin sürdürülmesinde kurumların rolü". The Journal of Academic Social Science Studies, Volume: 16, Issue: 94, pp.123-140.
- HABİÇOĞLU, B. (1993). Kafkasya'dan Anadolu'ya göçler. Nart Yayıncılık.
- HACISALİHOĞLU, İ. (2014). "Büyük göçlerin gölgesinde Osmanlı devletinin son dönemi ve muhacirler". Bilig Türk Dünyası Sosyal Bilimler Dergisi, Issue: 69, pp.123-146.
- HAMED-TROYANSKY, V. (2017). "Circassian refugees and the making of Amman, 1878-1914". International Journal of Middle East Studies, Volume: 49, Issue: 4, pp.605-623.
- HITCHINS, K. (2015). "Georgia II: History of Iranian-Georgian relations". Encyclopaedia Iranica, <https://iranicaonline.org>, (Access Date: 15.06.2026).
- İPEK, N. (1991). "Kafkaslar'dan Anadolu'ya göçler (1877-1900)". Ondokuz Mayıs Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi, Volume: 6, Issue: 1, pp.101-138.
- KANAT, S. (2011). Osmanlı Devleti'ne yapılan 1864 Kafkas göçü. Unpublished Master's Thesis, Atatürk Üniversitesi, Erzurum.
- KARPAT, K. H. (1985). Ottoman population, 1830-1914: Demographic and social characteristics. University of Wisconsin Press.
- KAYA, A. (2005). "Circassian diaspora in Turkey: Stereotypes, prejudices and ethnic relations". (Ed. N. Kuran-Burçoğlu and S. G. Miller), Representations of the others in the Mediterranean world and their impact on the region, pp.217-240. ISIS Press.
- KAZEMZADEH, H. and SHAHROKHI, A. (2020). "Circassian genocide: Historical legitimacy question". Journal of Caucasian Studies, Volume: 5, Issue: 1, pp.1-22.
- KAZAZ, M. (2021). "Çerkeslerin Ürdün'e iskânı ve Amman şehrinin gelişimine etkileri". Ortadoğu Etütleri, Volume: 13, Issue: 2, pp.245-268.
- KELBAUGH, D. (2025). The Circassian genocide and its legacy. Routledge.
- KIZILKAYA, N. (2020). "Looking at the past for today: The refugee crisis of the modern world and the Ottoman Commission for Immigrants". Hitit Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi, Volume: 19, Issue: 2, pp.583-606.
- KOÇ, Y. (2020). "İskân". TDV İslâm Ansiklopedisi içinde (C. 23, pp.1-4). TDV Yayınları.
- KOÇ, Y. (2025). "Kafkasya'da Rus kolonizasyonu ve demografik değişim (19. yüzyıl)". Tarih Araştırmaları Dergisi, Volume: 44, Issue: 77, pp.185-210.



- McCARTHY, J. (1995). *Death and exile: The ethnic cleansing of Ottoman Muslims, 1821-1922*. Darwin Press.
- MUCHINOV, V. (2016). "Ottoman policies on Circassian refugees in the Danube Vilayet in the 1860s and 1870s". *Journal of Caucasian Studies*, Volume: 2, Issue: 3, pp.83-96.
- MUSAEVA, M. (2022). "Dağıstan diasporasının Türkiye'deki oluşumu ve sosyo-kültürel yapısı". *Türk Tarih Kurumu Belleten*, Volume: 86, Issue: 305, pp.215-240.
- OKÇUOĞLU, B. A. (2019). "Türkiye'de Çerkes diasporası: Kimlik inşası ve referansları". *Sosyoloji Araştırmaları Dergisi*, Volume: 22, Issue: 1, pp.122-156.
- ORAL, S. (2023). "Türkiye'de anadil olarak Çerkesçenin bugünü ve geleceği". *Dilbilim Araştırmaları Dergisi*, Volume: 34, Issue: 1, pp.45-68.
- Osmanlı belgelerinde Kafkas göçleri I. (2012). T.C. Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü Osmanlı Arşivi Daire Başkanlığı Yayınları.
- Osmanlı belgelerinde Kafkas göçleri II. (2012). T.C. Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü Osmanlı Arşivi Daire Başkanlığı Yayınları.
- PAMUK, Ş. (1999). *Osmanlı imparatorluğu'nda paranın tarihi*. Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- PSHIGUSA, A. (2024). "Language policies and Circassian language maintenance in Turkey". *Journal of Multilingual and Multicultural Development*, Volume: 45, Issue: 2, pp.312-328.
- QASIMOVA, S. (2017). "XIX. yüzyılda Kuzey Kafkasya'dan Anadolu'ya göçler: Tarihçilik açısından nedenler, sorunlar ve sonuçlar". *Akademik Tarih ve Düşünce Dergisi*, Volume: 4, Issue: 13, pp.1-22.
- RICHMOND, W. (2013). *The Circassian genocide*. Rutgers University Press.
- SAYDAM, A. (1997). *Kırım ve Kafkas göçleri (1856-1876)*. Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- ŞAŞMAZ, M. (1998). "Immigration and settlement of Circassians in the Ottoman Empire on British documents (1857-1864)". *OTAM: Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi*, Volume: 9, Issue: 9, pp.331-366.
- TABAKOĞLU, A. (1985). *Gerileme dönemine girerken Osmanlı maliyesi*. Dergâh Yayınları.
- THE EDITORS OF ENCYCLOPAEDIA BRITANNICA. (2019). "Caucasian peoples". *Encyclopaedia Britannica*, <https://www.britannica.com>, (Access Date: 15.06.2026).
- TÜRCAN, T. (2010). "Sürgün". *TDV İslâm Ansiklopedisi içinde (C. 38, pp. 159-161)*. TDV Yayınları.
- TÜRKİYE DİYANET VAKFI İSLÂM ANSİKLOPEDİSİ. (2022). "Muhacir (Osmanlı)", <https://islamansiklopedisi.org.tr>, (Access Date: 15.06.2026).



ÇEVRE POLİTİKALARI İLE HUKUKİ DAYANAKLARI VE UYGULAMADAKİ BOŞLUKLAR

Elif YAĞLIDERE*

ÖZET

Küresel çevre politikalarındaki gelişmeler, ulusal hukuk sistemlerini doğrudan etkilemektedir. Bu çalışma, uluslararası çevre sözleşmelerinin Türk hukukundaki yeri ile ağırlıklı olarak Anayasa'nın 56. ve 90. maddeleri çerçevesindeki hukuki dayanakları incelemektedir. Çalışmada, Türkiye'nin taraf olduğu Paris ve Barselona sözleşmelerinin iç hukuk hiyerarşisindeki üstünlüğü vurgulanmaktadır. Bununla birlikte çalışma kapsamında; 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun uygulama süreçleri, 'Kirleten Öder' ilkesinin etkinliği, Sivil Toplum Kuruluşlarının dava açma ehliyeti ve ÇED raporlarının finansman yapısı detaylı bir şekilde analiz edilmektedir. Araştırma, söz konusu yasal mekanizmaların teorik alt yapısı ile uygulamada karşılaşılan yapısal durumları bütüncül bir yaklaşımla ele almayı amaçlamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Çevre Hukuku, Anayasa Madde 56, Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED), Çevre Politikası, Uluslararası Sözleşmeler

ENVIRONMENTAL POLICIES, THEIR LEGAL BASIS AND GAPS IN IMPLEMENTATION

ABSTRACT

Developments in global environmental policies are directly related to the characteristics of national legal systems. This study examines the place of international environmental conventions in Turkish law, primarily focusing on their legal basis within Articles 56. and 90. of the Constitution. The study emphasizes the supremacy of fundamental conventions such as the Paris and Barcelona Conventions, to which Turkey is a party, within the domestic legal hierarchy. Furthermore, the study analyzes in detail the implementation processes of the Environmental Law No. 2872, the effectiveness of the 'Polluter Pays' principle, the legal standing of Civil Society Organizations to sue, and the financing structure of EIA reports. The research aims to address the theoretical foundations of these legal mechanisms and the structural situations encountered in practice with a holistic approach.

* Gümüşhane Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Öğrencisi



Keywords: Environmental Law, Article 56 of the Constitution, Environmental Impact Assessment (EIA), Environmental Policy, International Conventions

1. GİRİŞ

İnsan ve doğa arasındaki etkileşim tarihsel süreç içerisinde üretim biçimlerindeki değişimlere paralel olarak köklü bir dönüşüme uğramıştır. Sanayi öncesi dönemde doğa ile uyumlu bir yaşam sergilenirken, Sanayi Devrimi ile başlayan makineleşme süreci bu dengeyi geri dönülemez bir biçimde tahrip etmiştir. Teknolojinin sağladığı üretim kapasitesi, doğayı salt insan ihtiyaçları için var olan sınırsız bir hammadde deposu olarak araçsallaştıran ‘insan merkezli’ (antroposentrik) yaklaşımı merkeze yerleştirmiştir. Bu doğrultuda Sanayi Devrimi, çevresel dışsallıkların göz ardı edildiği ve ekolojik tahribatın sistematikleştiği ilk büyük kırılma noktası olarak kabul edilmiştir (Özerkmen, 2002).

II. Dünya Savaşı sonrasında hız kazanan sanayileşme ve kentleşme ile birlikte var olan tahribat iyice belirginleşmiştir. Özellikle 1950-1970 yılları arası, çevresel krizlerin yerel sınırları aşarak küresel bir halk sağlığı tehdidine dönüştüğü dönemdir. 1952 yılında Londra’da gerçekleşen ve ‘Büyük Sis’ (Great Smog) olarak anılan hava kirliliği felaketi, binlerce can kaybına yol açarak endüstriyel emisyonların (letal) etkilerini kanıtlamıştır (Altıkat vd.,2011). Aynı dönem içinde Japonya’da ortaya çıkan Minamata Hastalığı, endüstriyel atıkların besin zinciri yoluyla insan nörolojisi üzerinde yarattığı tahribatı gözler önüne sermiştir (Kayhan, 2022; Yavuz, 2020). Söz konusu olaylar sadece doğaya zarar vermekle kalmayıp, bu olayların insan sağlığını da çok ciddi etkilediği görülmüştür.

Bu tarihsel olaylar ve Rachel Carson’ın ‘Sessiz Bahar’ (1962) eseriyle tetiklenen bilimsel farkındalık, 1970’lerden itibaren çevre politikalarının ulusüstü bir nitelik kazanmasını zorunlu kılmıştır. Çevresel sürdürülebilirlik kavramının uluslararası hukukun gündemine girmesiyle birlikte, ulus devletlerinin yasal mevzuatın da dönüşüm süreci başlamıştır. Türk hukuk sistemi gerek anayasal güvenceler gerekse uluslararası sözleşmelere taraf olması nedeniyle bu küresel norma entegre olmuştur. Ancak yasal düzenlemeler ile teorik uygulamalar arasında farklar mevcuttur (Bozlağan, 2010; Saçlı, 2018).

Bu doğrultuda çalışmanın amacı; Türkiye’deki çevre politikalarının hukuki dayanaklarını incelemektir. Araştırma kapsamında özellikle Anayasa’nın 56. ve 90. maddeleri ile taraf olunan



uluslararası sözleşmeler esas alınmaktadır. Çevresel Etki Değerlendirilmesi (ÇED) süreci idari denetim mekanizmaları ve yargısal süreçlerinde karşılaşılan aksaklıkları irdeleyerek mevzuat ile pratik arasında yapısal boşlukları bütüncül bir yaklaşımla ortaya koymaktadır.

2. ÇEVRE POLİTİKASININ TARİHSEL GELİŞİMİ

Çevre politikalarının bugünkü kurumsal yapısı, sanayileşme süreçlerinin yarattığı dışsallıklara verilen tepkiler ve uluslararası normların gelişimi ile şekillenmiştir. Bu sürecin başlangıç noktası, doğayı sınırsız bir kaynak olarak kabul eden üretim odaklı yapıdır. Fakat bu yaklaşımın sürdürülemezliği 20. yüzyılın ortalarında yaşanan somut halk sağlığı krizleriyle belirginleşmiştir. Özellikle 1952 yılında yaşanan Londra Büyük Sis (Great Smog) gibi olaylar çevre kirliliğinin yerel bir sorun olmaktan çıkıp bir halk sağlığı krizine dönüştüğünü göstermiştir. Bu tür felaketler silsilesi, devlet müdahalesini meşrulaştırarak modern çevre hukukunun ilk yasal düzenlemeleri olan Temiz Hava Yasalarının (Clean Air Acts)[‡] kabul edilmesine alt yapı oluşturmuştur. Bu yasa kömür kullanımını kısıtlayarak devletin hava kalitesini koruma yükümlülüğünü hukuki bir statüye kavuşturan ilk büyük adımdır (Altıkat vd., 2011).

Ulusal düzeydeki bu düzenlemelerinin küresel bir politika çerçevesine oturması, 5-16 Haziran 1972 tarihli Birleşmiş Milletler Stockholm Konferansı (İnsan Çevresi Konferansı) ile gerçekleşmiştir. Bu konferans çevre sorunlarını uluslararası siyasetin gündemine taşıyan ilk girişimdir. Konferansın temeli Stockholm Bildirgesi, çevre hakkı ve devletlerin sorumluluklarını tanımlayan bilgileri içermektedir. Bu toplantı neticesinde küresel çevre politikalarını koordine etmek üzere Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP) kurulmuş ve böylece uluslararası düzeyde kalıcı bir idari mekanizma oluşturulmuştur (Kayhan, 2013).

[‡] Hava kirliliğiyle mücadele amacıyla Birleşik Krallık'ta yürürlüğe giren 1956 tarihli Temiz Hava Yasası, şu temel yasal düzenlemeleri ve kısımları içermektedir:

Bölüm 1 – Bacalardan Koyu Duman Salınmasının Yasaklanması: Bir binanın bacasından koyu duman salınması durumunda, bu eylem yasal bir ihlal ve suç sayılmakta; söz konusu salınımdan binanın mülk sahibi veya sorumlusu hukuken mesul tutulmaktadır.

Bölüm 11 – Duman Kontrol Alanları: Yerel yönetimlerle kendi bölgelerinin tanımını veya bir kısmını duman kontrol alanı ilan etme yetkisi vermektedir. Belirlenen bu alanlardaki binalardan duman çıkması durumunda binayı kullanan kişi suçlu sayılmakta; ancak dumanın yetkili bir yakıtın kullanımından kaynaklandığını kanıtlamak kişi için bir savunma teşkil etmektedir. Ayrıca madde Bakanlığa ve yerel yönetimlere belirli şömineleri, binaları ve durumları bu yasaktan muaf tutma ya da uygulamayı askıya alma esnekliği tanımaktadır.

Detaylı bilgi için bkz. 'Clean Air Act 1956' <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Eliz2/4-5/52/enacted>



Çevreyi koruma ve ekonomik kalkınma arasındaki uzlaşmazlığı gidermeye yönelik kavramsal çerçeve, 1980'li yıllarda netleşmiştir. Bu süreçte, Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu (WCED) tarafından yayımlanan 'Ortak Geleceğimiz' (Brundtland Raporu) adlı rapor kritik bir rol oynamıştır. Söz konusu rapor, ekonomi ve ekolojiyi 'Sürdürülebilir Kalkınma' kavramı altında birleştirmiştir (Kocaoğlu & Sert, 2018). Sürdürülebilir kalkınma, 'bugünün ihtiyaçlarını, gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılama yeteneğinden ödün vermeden karşılamak' şeklinde tanımlanarak çevre hukukuna 'nesiller arası hakkaniyet' ilkesini kazandırılmıştır (World Commission of Enviroment and Development, 1987).

Rio sürecinin somut bir yaptırıma dönüşmesi 1997 yılında kabul edilen Kyoto Protokolü ile sağlanmıştır (Özmen, 2009). Protokol gelişmiş ülkelere sera gazı emisyonlarını azaltma konusunda sayısal hedefler koyarak çevre politikalarında gönüllülük esasından hukuki bağlayıcılık esasına geçişin en önemli adımını oluşturmuştur (Öztürk & Toprak, 2024). Tarihsel sürecin günümüzdeki en kapsayıcı halkası ise 2015 Paris İklim Anlaşmasıdır. Paris Anlaşması küresel ısınmayı 1,5 derece ile sınırlandırmayı hedefi koyarak çevre politikalarını sadece koruma ekseninden çıkarıp iklim değişikliğine uyum ve karbonsuz uzlaşma stratejisiyle bütünleştirmiştir (Pınarcıoğlu, 2018).

3. GÜNÜMÜZ ÇEVRE POLİTİKALARI VE HUKUKİ DAYANAKLARI

Çevre politikalarının alt yapısı, 20. yüzyılın son çeyreğinde küresel ölçekte yaşanan endüstriyel dönüşüm ve ekolojik farkındalık artışı ile birlikte köklü bir değişime uğramıştır. Bu süreçte çevre hukuku; klasik idari tasarrufların ve denetim mekanizmalarının ötesine geçmiştir. Uluslararası sözleşmeler, anayasal güvenceler ve kanunlarla hiyerarşik bir sistem içerisinde şekillenen geniş kapsamlı hukuk alanı haline gelmiştir. Günümüzde çevre hukuku, kurallar bütünü olmaktan ziyade, ekolojik krizlerin sınır tanımazlığına, bilimsel verilere ve teknolojik gelişmelere paralel olarak sürekli güncellenen dinamik ve evrensel yapıyı sahiptir. Türkiye'deki çevre politikalarının hukuki dayanakları bütüncül yaklaşımla incelendiğinde, sistemin anayasal normlarla temellendirildiği görülmektedir. Bu bağlamda yürürlükte olan temel Çevre Kanunu; orman, kıyı, mera ve milli parklar gibi ekosistem odaklı özel mevzuatla desteklenmektedir. Söz konusu hukuki çerçeve, sürdürülebilir kalkınma ilkesi ekseninde, çevre kirliliği gerçekleştikten sonra devreye giren caydırıcı mekanizmalardan ziyade kirliliği henüz oluşmadan kaynağında



tespit edip önlemeyi amaçlayan ‘Önleyici Hukuk’ mekanizmalarına ve ihtiyat ilkesine ağırlık veren modern bir yaklaşımı temsil etmektedir.

3.1. TÜRKİYE’NİN TARAF OLDUĞU ULUSLARASI SÖZLEŞMELER VE İÇ HUKUK SİSTEMİNDEKİ YERİ

Küresel ekolojik sorunlarının sınır aşan yapısı ve biyosferin bütünlüğü, ulusal çözümlerin yetersiz kalmasına yol açarak devletlerin egemenlik yetkilerini evrensel normlarla uyumlu hale getiren uluslararası bir iş birliği rejimini doğurmuştur (Birleşmiş Milletler, 1945). Türkiye’nin çevre politikaları da bu küresel yapıdan ayrı veyahut bağımsız değildir ve büyük ölçüde taraf olunan çok taraflı uluslararası sözleşmeler etrafında şekillenmektedir. Türk hukuk sisteminde uluslararası sözleşmelerin normatif değeri, 1982 Anayasası’nın 90. maddesi ile tayin edilmiştir. Maddenin son fıkrası uyarınca usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası antlaşmalar kanun hükmünde sayılmaktadır. Bu hüküm, Türk anayasal sisteminin uluslararası hukuk ile iç hukuk kurallarını birbirinden tamamen ayrı iki düzen olarak gören ‘düalist’ (ikici) görüş yerine, uluslararası antlaşmaların yürürlüğe girmesi ile birlikte doğrudan iç hukukun bir parçası haline geldiğini kabul eden ‘monist’ (tekçi) yaklaşımın benimsendiği açıkça ortaya koymaktadır. Bundan ötürü çevreye ilişkin uluslararası sözleşmeler, iç hukukta ayrıca bir mevzuat değişimine gerek kalmaksızın doğrudan uygulanabilir bir nitelik kazanmaktadır (Tekin Apaydın, 2018).

Bununla birlikte uluslararası çevre standartlarının iç hukuktaki etkinliği, 2004 yılında gerçekleştirilen anayasa değişikliği ile daha ileri bir hukuki güvenceye kavuşmuştur. Yapılan bu düzenlemeyle 90. maddesine eklenen hüküm uyarınca, temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalar ile ulusal kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi durumunda milletlerarası antlaşma hükümlerinin esas alınacağı kabul edilmiştir. Söz konusu normlar hiyerarşik yapısında, temel haklara ilişkin uluslararası sözleşmeler kanunların üzerinde bir önceliğe sahip kılınmış olsa da Anayasa’nın mutlak üstünlüğü ilkesi korunmaya devam etmiştir. Bu yasal çerçeve, çevre hakkının üçüncü kuşak bir dayanışma hakkı olarak temel insan hakları literatüründeki yerini sağlamlaştırmış ve uluslararası çevre normlarının iç hukukta öncelikli bir konuma sahip olduğu yönündeki hukuki görüşleri güçlendirmiştir.

Söz konusu anayasal ve yasal hiyerarşi içerisinde, Türkiye’nin uluslararası çevre rejimlerine katılımı ve ulusal mevzuat uyumu iki temel çerçevede şekillenmektedir. İlk çerçeveyi



Türkiye'nin resmen taraf olduğu ve iç hukuku doğrudan uyumlu hale getirdiği küresel ve bölgesel sözleşmeler oluşturmaktadır. Bu kapsamda, küresel iklim değişikliği ile mücadelenin temel belgesi kabul edilen Paris İklim Anlaşması, sadece emisyon azaltım hedeflerini değil, ulusal kalkınma planlarının karbonsuz uzlaştırma stratejisiyle uyumlu hale getirilmesini öngören bağlayıcı bir metindir. Türkiye bu anlaşmaya taraf olarak 'Ulusal Katkı Beyanı' sunmayı ve sanayi, enerji, ulaştırma gibi sektörleri yeşil dönüşüm sürecine entegre etmeyi taahhüt etmiştir (Durmuş & Arı, 2025). 1992 Rio Zirvesi'nin temel çıktılarından biri olan ve tarihsel kökeni bu küresel stratejiye dayanan Biyolojik çeşitliliğin korunması bağlamında taraf olunan Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi; genetik kaynakların sürdürülebilir kullanımı, ekosistemlerin korunması ve biyoteknolojinin denetlenmesi konularında devlete kapsamlı sorumluluklar yüklemektedir (Hayırsever Topçu, 2012; Birleşmiş Milletler, 1996). Benzer şekilde, Avrupa'nın Yaban Hayatı ve Yaşama Ortamlarını Koruma Sözleşmesi (Bern Sözleşmesi) özellikle nesli tehlike altında olan türlerin ve bunların hassas yaşam alanlarının korunmasını amaçlamakta, bu alanlarda yürütülecek faaliyetlerin, türlerin varlığını tehdit etmeyecek şekilde planlamasını zorunlu kılmaktadır (Avrupa Konseyi, 1984). Bölgesel koruma rejimleri açısından ise Türkiye'nin deniz ve kıyı yönetimini şekillendiren en önemli sözleşmelerden taraf olduğu Akdeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunması (Barcelona) Sözleşmesi ve eki protokollerdir. Bu sözleşme gemilerden ve kara kökenli kaynaklardan gelen kirliliğin önlenmesi, Özel Çevre Koruma Bölgeleri'nin (ÖÇK) ilanı ve entegre kıyı alanları yönetimi konularında ulusal mevzuata yön veren yüksek standartlar getirmektedir (Birleşmiş Milletler, 2022).

Ulusal mevzuat uyumunun ikinci çerçevesine ise Türkiye'nin henüz resmen taraf olmadığı, ancak iç hukuk uygulamalarıyla prensipte uyum sağladığı uluslararası metinler oluşturmaktadır. Çevresel demokrasinin ve usulü hakların temel dayanağı olan Aarhus Sözleşmesi bu durumun en net örneğidir. Sözleşme, çevresel bilgiye erişim, karar alma süreçlerine halkın katılımı ve yargıya başvuru hakkı olmak üzere üç temel sütun üzerinde kuruludur. Türkiye bu sözleşmeye henüz resmen imza atmamış olmakla birlikte Avrupa Birliği uyum süreci kapsamında Çevresel Etki Değerlendirilmesi (ÇED) yönetmeliklerindeki halkın katılımı toplantıları ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu gibi yasal düzenlemelerle, sözleşmenin temel ilkelerini iç hukukuna yansıtmaya devam etmektedir (Keleş, 2021).



3.2. TÜRKİYE'DEKİ ÇEVRE POLİTİKALARININ ANAYASAL TEMELLERİ

Türk hukuk sisteminde çevre koruma yükümlülüğü, normlar hiyerarşisinin en üst basamağı olan Anayasa ile teminat altına alınmış olup, bu durum çevre politikasının devletin inisiyatifine bırakılan bir tercih değil, anayasal bir zorunluluk olduğunu ortaya koymaktadır. 1982 Anayasası'nın 56. maddesinde yer alan, 'Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir.' düzenlenmesi ile bireylere sübjektif bir hak tanınırken, maddenin devamında yer alan 'Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek devletin ve vatandaşlarının ödevidir.' ifadesiyle, çevre koruma kamusal ve toplumsal bir ödev olarak belirlenmiştir. Hukuk doktrininde hak ve ödevin iç içe geçtiği karma bir yapı olarak değerlendirilen bu madde, idarenin çevre politikalarını oluştururken sadece pasif bir koruyucu değil, aynı zamanda aktif bir düzenleyici ve denetleyici rol üstlendiğini göstermektedir (Şahankaya & Şahankaya, 2023). Anayasal koruma rejimi, sadece genel nitelikli 56. madde ile sınırlı kalmayıp doğal varlıkların statüsünü koruyan özel hükümlerle de ifade edilmiştir.

Bu kapsamda özellikle Anayasa'nın 169. maddesi, orman rejimi açısından hayati bir öneme sahiptir. Madde, ormanların korunması ve geliştirilmesi konusunda devlete açık ve net görevler yüklemekte olup orman varlığının daraltılamayacağını, ormanlara zarar verebilecek faaliyetlere müsaade edilemeyeceğini ve orman suçları için genel veya özel af çıkarılmayacağını hükme bağlamaktadır. Bu düzenleme orman ekosistemlerinin hukuki güvenliğini en üst düzeyde sağlayan anayasal bir güvence niteliğindedir. Buna ek olarak kıyılardan yararlanmada kamu yararı önceliğini düzenleyen 43. madde; tarım arazilerinin, çayır ve meralarının amaç dışı kullanımı ve tahribini önlemeyi hedefleyen 45. madde ile tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korumasını devletin asli görevi sayan 63. madde, çevre politikalarının anayasal çerçevesini tamamlayan diğer yapı taşlarıdır (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, 1982). Anayasa Mahkemesi'nin kararlarında da vurgulandığı gibi (AYM, E.2018/70, K.2019/54; AYM, E.2019/35, K.2019/53), ekonomik kalkınma ve çevresel değerler arasındaki akılcı bir denge kurulmalıdır. Ancak bu denge arayışında, kalkınma politikaları adına çevre hakkının özü asla göz ardı edilmemelidir. Pratikte idari kararların anayasal güvenceleri ile çeliştiği yönündeki yaygın akademik tespitle birlikte; Anayasa Mahkemesi'nin muafiyet getiren maddelere yönelik verdiği iptal kararları ekosistemin korunması adına hukuki bir güvence oluşturmuştur (Saçlı, 2018).



3.3. 2872 SAYILI ÇEVRE KANUNU VE UYGULAMA MEKANİZMALARI

Türkiye’deki çevre hukuku sistemi Anayasanın çizdiği genel çerçevenin ötesine geçerek farklı ekolojik alanları ve kirlilik kaynaklarını denetleyen geniş bir mevzuata sahiptir. Bu hukuki yapının kaynağını çevre politikalarının temel prensiplerini düzenleyen 1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanunu oluşturmaktadır. Modern çevre hukukunun en önemli ilkelerinden biri olan ‘Kirlenen Öder’ ilkesinin ve zararın tazmininde kusur şartı aramayan ‘Kusursuz Sorumluluk’ esasını temel alan bu kanun, idareye geniş kapsamlı denetim ve yaptırım yetkileri vermiştir (Şahankaya vd., 2023). Çevre Kanunu’nun çevre yönetiminde başvurduğu yol, planlanan projelerinin çevresel maliyetlerinin ve ekolojik risklerin henüz yaptırım aşamasına geçilmeden bilimsel yöntemlerle irdelenmesini sağlayan Çevresel Etki Değerlendirilmesi (ÇED) sürecidir.

Çevresel Etki Değerlendirilmesi (ÇED) süreci yatırım projeleri hayata geçirilmeden önce bu projelerin çevreye olabilecek olumsuz etkilerinin planlama aşamasında incelemesini sağlayan idari bir denetim yoludur. Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı bünyesinde faaliyet gösteren Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü’nün kurumsal uygulamaları; sanayi, enerji, ulaşım, atık yönetimi ve madencilik gibi pek çok farklı sektörü kapsamaktadır. Söz konusu projeler; yer seçimi, kapasite sınırları ve teknolojik özellikleri yönünden bu süreç kapsamında değerlendirilmektedir. ÇED uygulamaların temel amacı, projelerin çevresel etkilerini yasal sınırları ve kabul edilebilir düzeyler içinde tutarak ekonomik faaliyetlerin çevreye zarar vermeden yürütülmesini sağlamaktır. (Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2025)

Hukuk düzeninin caydırıcılık fonksiyonunu sağlayan temel faktör ise idari ve cezai müeyyidelerin varlığı, 2872 sayılı Kanun yalnızca önleyici tedbirlere sınırlı kalmamış 20. maddesi ile mevzuata aykırı çalışan atıklarını yasa dışı yollarla doğaya bırakan veya emisyon sınırlarını ihlal eden işletmelere yönelik yüksek idari para cezaları getirmiştir. Bu cezalar her yıl yeniden değerlendirme oranında güncellenerek ekonomik caydırıcılığın sürdürülmesi amaçlanmaktadır. Nitekim Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı’nın güncel verileri, çevre mevzuatına aykırı faaliyet gösteren tesislere milyarlarca lirayı bulan çok ciddi yaptırımların uygulandığını ortaya koymaktadır (Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2025). Yasal yaptırımların bu mali boyutunun da ötesine geçildiği durumlarda ise



Çevre Kanunu'nun 15. maddesi gereğince çevre kirliliği, toplum sağlığı ve ekolojik denge için risk oluşturduğu hallerde idareye faaliyetlerinin süreli veya süresiz olarak durdurulması (tesis kapatma) yetkisi de verilmiştir. Buna ilaven çevre hukukunun cezai sorumluluk boyutu 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu (TCK) ile güçlendirilmiştir. TCK'nın 181. ve 182. maddelerinde tanımlanan 'Çevrenin Kasten veya Taksirle Kirletilmesi' suçları sayesinde çevreye zarar veren fiiller idari kabahat statüsünden çıkarılarak hapis cezası gerektiren suçlar kapsamına alınmıştır.

Çevre Kanunu'na ek olarak koruma statüleri ve kullanım dinamikleri farklılık gösteren sahalar için oluşturulan özel kanunlar, uygulamada sektörel bir çeşitlilik meydana getirmektedir. Türkiye'nin büyük bir bölümünü kapsayan orman rejimi, 6831 sayılı Orman Kanunu ile belirlenmiştir. Bu kanun temel olarak ormanların muhafazasını amaçlasa da kamu yararı ve zorunluluk hallerinde ormanlık alanların madencilik, enerji, turizm ve alt yapı projelerine tahsis edilmesine, idari izin süreçlerine bağlı olarak imkân tanımaktadır. Benzer bir durum kıyı alanları için de geçerlidir. 3621 sayılı Kıyı Kanunu, deniz, göl ve akarsu kıyılarının devletin hüküm ve tasarrufu altında kabul ederek bu alanlardan kamunun eşit ve serbestçe yararlanmasını öngörmekte; kıyı kenar çizgisinin tespiti yoluyla da kıyılardaki yapılaşmayı kontrol altına alınması amaçlanmaktadır. Diğer taraftan; milli park, tabiat anıtı ve tabiat alanı koruma gibi ekolojik ve bilimsel değeri yüksek bölgeler, 2873 sayılı Millî Parklar Kanunu ile koruma altına alınmaktadır. Bu statüdeki alanlarda doğal yapıyı bozacak faaliyetlere kısıtlama getirilmektedir. Hayvancılık ve biyolojik çeşitlilik açısından kritik öneme sahip meralar ise 4342 sayılı Mera Kanunu ile koruma altında olup, tahsis amacı değişiklikleri sıkı bürokratik süreçlere tabi tutulmaktadır.

4. ÇEVRE HUKUKUNUN UYGULANMASINDA KARŞILAŞILAN SORUNLAR VE YAPISAL BOŞLUKLAR

Türk çevre hukuku mevzuatı, kâğıt üzerinde uluslararası standartlarla ve Avrupa Birliği müktesebatı ile büyük ölçüde uyumlu görülmesine rağmen, normatif düzenlemeler ile sahadaki uygulama pratikleri arasında belirgin farklar gözlemlenmektedir. Nitekim literatürdeki çalışmalar, Türkiye'nin Avrupa Birliği çevre politikalarına uyum sağlamak adına kâğıt üzerinde adımlar attığını; ancak sahadaki uygulamaların çoğunlukla kalkınma öncelikli idari kararlar ve muafiyetlerde şekillendiğini, bu durumunda kurallarla pratik arasında ciddi bir çelişki



yarattığını ortaya koymaktadır (Saçlı, 2018; Turan Bayram vd., 2011). Literatürde ‘etkinlik sorunu’ olarak tanımlanan bu durum, kanun koyucunun idaresi ile iradenin eylemleri arasındaki uyumsuzluktan kaynaklanmaktadır (Kaya & Kaya, 2011). Mevzuatın öngördüğü koruma mekanizması, ekonomik kalkınma öncelikleri, denetim altyapısındaki yetersizlikler ve bürokratik süreçlerin işleyiş biçimi nedeniyle, beklenen ekolojik koruma işlevini tam anlamıyla yerine getirmemektedir. Bu sebepten uygulamadaki temel sorunlar Çevresel Etki Değerlendirilmesi (ÇED) sürecinin işlevsizleşmesi, denetim mekanizmalarının yetersizliği ve yargı kararlarının uygulanmasındaki gecikmeler ekseninde yoğunlaşmaktadır.

Tablo 1- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından verilen ÇED kararları.

YIL	ÇED OLUMLU	ÇED OLUMSUZ	ÇED GEREKLİ DEĞİLDİR	ÇED GEREKLİDİR
2020	390	6	2.822	58
2021	371	3	3.224	87
2022	437	4	4.052	82
2023	511	10	4.224	55
2024	643	11	3.435	64
TOPLAM	2.352	34	17.757	346

Kaynakça: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. (2025). *Çevresel Etki Değerlendirilmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü Teknik Faaliyet Raporu 2024*. Ankara: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. Yukarıdaki tablo; Çevresel Etki Değerlendirilmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü Teknik Faaliyet Raporu 2024 adlı kaynaktaki verilerden yararlanarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Uygulamadaki en kritik yapısal sorun özünü bir önleme mekanizması olan ÇED sürecinin sahada yalnızca şekli bir ‘izin prosedürü’ olarak işletilmektedir. Nitekim ÇED Yönetmeliği kapsamında verilen kararların istatistiksel dağılımını incelendiğinde; ‘ÇED Olumlu’ veya ‘ÇED Gerekli Değildir’ kararlarının oranını ‘ÇED Olumsuz’ kararlarına kıyasla mutlak bir çoğunlukla olduğu görülmektedir (Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2025).



Bu tablo; ÇED sürecinin, projenin çevresel risklerini bertaraf etmekten ziyade yatırımlara hukuki meşruiyet kazandırma aracına dönüştüğü yöndeki akademik eleştirileri güçlendirmektedir (Saçlı, 2018). Ayrıca, ÇED raporlarının proje sahibi yatırımcı tarafından finanse edilen özel danışmanlık firmalarınca hazırlanması, raporun tarafsızlığı ve bilimsel objektifliği konusunda çıkar tartışmalarını beraberinde getirmektedir. Özellikle madencilik ve enerji projelerinde ‘Kümülatif Etki Değerlendirmesinin’ (havzadaki toplam kirlilik yükünün) yeterince dikkate alınmaması ekosistem üzerinde telafisi güç zararlara yol açabilmektedir. Yakın tarihlerde yaşanan Erzincan İliç maden sahasındaki elim olay, kapasite artışlarına yönelik ÇED süreçlerinde jeolojik ve çevresel risklerin kümülatif açıdan yeterince irdelenmediği gerçeğini somut bir vaka olarak ortaya koymuştur (Canbaz Akça, 2024; İstanbul Üniversitesi–Cerrahpaşa, 2024; Türk Tabipleri Birliği, 2024).

İdari denetim ve yaptırım mekanizmasındaki zafiyetler de bir diğer önemli sorun alanıdır. ‘Kirleten Öder’ ilkesi, uygulamada amacından saparak, işletmeler nezdinde ‘bedelini ödemek suretiyle kirlenme hakkı elde edildiği’ algısına dönüşebilmektedir. Mevzuatta büyük ölçekli sanayi tesisleri ve maden işletmeleri için öngörülen idari para cezalarının kâğıt üzerindeki caydırıcı niteliğine rağmen; bu yatırımların işletmelerin yıllık cirolarına kıyasla pratikte düşük kalması, cezaların işlevselliğini yitirmesine ve şirket bilançolarında bir nevi ‘işletme maliyeti’ olarak görülmesine neden olabilmektedir. Ek olarak, Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı taşra teşkilatlarındaki denetim personelinin niceliksel ve teknik yetersizliği, denetimlerin sürekliliğini zayıflatmaktadır. İdarenin denetim yetkisini kullanırken yapısal olarak sergilediği bu esneklik; kalkınma öncelikleri, büyüme baskısı ve istihdam kaygıları gibi etkenlerde ikincil plana atılmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla piyasa dinamikleri karşısında denetim süreçlerinin gerilemesi, uygulamada kaçınılmaz bir ‘idari denetim açığı’ doğurmaktadır.

Çevre hukukunun yargısal denetim boyutunda yaşanan zamanlama sorunu, hukuki korumanın etkinliğini zedelemektedir. İdari yargıda açılan iptal davaları ve yürütmeyi durdurma talepleri karara bağlanana kadar geçen sürede, dava konusu projenin inşasının büyük ölçüde tamamlanması veya orman emvalinin kesilmesi sıklıkla karşılaşılan bir durumdur. Hukuki süreçte fiili bir durum yaratılması olarak nitelendirilen bu olgu, mahkeme iptal kararı verse dahi



ekolojik tahribatın fiilen gerçekleşmiş olması nedeniyle yargı kararlarını uygulamaz hale getirmektedir. Yargı süreçlerinde teknik bilirkişi raporlarının hazırlanmasındaki gecikmeler ve bilirkişi heyetlerinin uzmanlık alanlarına yönelik yaşanan tartışmalarda hukuki sürecin uzaması ve çevresel adaletin tecellisinin gecikmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla mevzuatın normatif açıdan yeterli olması tek başına çözüm üretmekte, idari iradenin kararlılığı ile yargısal işleyiş hızının eksikliği çevre hukukunun sahada işlevsizleşmesine yol açmaktadır.

5. SONUÇ

Türkiye'nin çevre politikaları ve hukuki altyapısı; normatif düzlemde Anayasanın 90. maddesiyle uluslararası sözleşmelere tanınan üstünlük ve 'Kirleten Öder' ilkesi ekseninde modern bir teorik zemine sahiptir. Buna rağmen, uygulama sahasında ekonomik kalkınma öncelikleri ve denetim zafiyetleri nedeniyle belirgin bir etkinlik sorunu yaşamaktadır. Nitekim ÇED süreçlerinde karar alma mekanizmalarına halkın etkin katılımının tam anlamıyla sağlanmaması, bu mekanizmaları şekli bir prosedüre dönüştürmektedir. Yargısal denetim süreçlerinde ise ciddi gecikmeler yaşanabilmektedir. Bu gecikmelerin bir sonucu olarak sahada yaratılan fiili durumlar, mevzuatın öngördüğü hukuki korumayı pratikte tamamen işlevsiz hale getirebilmektedir. Dolayısıyla, mevcut yasal düzenlemelerin kâğıt üzerindeki gücünün sahaya yansımaları, mevzuat reformundan ziyade idari denetimlerin bağımsızlaştırılmasıyla sağlanabilir. Bununla birlikte, çevresel demokrasinin güçlendirilmesi ve politikaların nesiller arası adalet ilkesi gözetilerek ekosistemin taşıma kapasitesiyle uyumlu hale getirilmesi de temel bir gerekliliktir.

Kaynakça

- Altıkat, A., Ekmekyapar Torun, F., & Turan Bayram, T. (2011, Nisan 2). Küresel kirlilik: Dünya, Avrupa Birliği ve Türkiye'de Hava Kirliliği Örneği. *Erciyes Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi*, s. 134-149.
- Anayasa Mahkemesi. (2018, Haziran 26). *Esas Sayısı: 2018/70, Karar Sayısı: 2019/54*. T.C. Resmi Gazete (Sayı: 30841): <https://www.anayasa.gov.tr/media/6098/2018-70.pdf> adresinden alındı.
- Anayasa Mahkemesi. (2019, Haziran 26). *Esas Sayısı: 2019/35, Karar Sayısı: 2019/53*. T.C. Resmi Gazete (Sayı: 30841): <https://www.anayasa.gov.tr/media/6099/2019-35.pdf> adresinden alındı.



- Avrupa Konseyi. (1984, Şubat 20). *Avrupa'nın Yaban Hayatı ve Yaşama Ortamlarını Koruma Sözleşmesi (Bern Sözleşmesi)*. T.C. Adalet Bakanlığı/ T.C. Resmi Gazete (Sayı: 18318): https://inhak.adalet.gov.tr/Resimler/Dokuman/2712020133742104_tur.pdf adresinden alındı.
- Birleşmiş Milletler. (1996, Aralık 27). *Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi*. T.C. Resmi Gazete (Sayı: 22860- Mükerrer): <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22860.pdf> adresinden alındı.
- Birleşmiş Milletler . (2002, Ağustos 22). *Akdeniz'in Deniz Ortamı ve Kıyı Bölgesinin Korunması Sözleşmesi (Barcelona Sözleşmesi)*. T.C. Resmi Gazete (Sayı: 24854): <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2002/08/20020822.htm> adresinden alındı.
- Birleşmiş Milletler. (2021, Ekim 7). *Paris Anlaşması (Resmi Türkçe Metin)*. T.C. Resmi Gazete (Sayı: 31621 - Mükerrer): <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/10/20211007M1-1.pdf> adresinden alındı.
- Birleşmiş Milletler. (1945, Ağustos 24). *Birleşmiş Milletler Sözleşmesi*. T.C. Adalet Bakanlığı: https://diabgm.adalet.gov.tr/arsiv/sozlesmeler/coktarafilsoz/bm/bm_01.pdf adresinden alındı.
- Bozlağan, R. (2010, Ekim 13). Sürdürülebilir Gelişme Düşüncesinin Tarihsel Arka Planı. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, s. 1011-1028.
- Canbaz Akça, K. (2024, Temmuz 15). Erzincan İliç Altın Madeni: Politik Ekoloji Perspektifinden Bir Faciyanın Anatomisi. *Bilecik Şeyh Edebalı Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*.
- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. (2025). *Çevresel Etki Değerlendirilmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü Teknik Faaliyet Raporu 2024*. Ankara: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı.
- Durmuş, A., & Arı, İ. (2025). Paris Anlaşması Altında Ulusal Katkı Beyanlarının Raporlama Unsurlarının İncelenmesi. *Ulusal Çevre Bilimleri Araştırma Dergisi*, s. 34-42.
- Hayırsever Topçu, F. (2012, Haziran 20). Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi: Müzakereden Uygulamaya. *Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi*, s. 57-97.
- İstanbul Üniversitesi-Cerrahpaşa. (2024). *Erzincan/İliç Altın Madeni Sahasında Meydana Gelen Kaza Hakkında Ön İnceleme Raporu*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi - Cerrahpaşa Rektörlüğü.
- Kaya, Y., & Kaya, S. (2011). Uluslararası Çevre Rejimlerinde Etkinlik Sorunu. *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, s. 125-148.
- Kayhan, A. (2013). Birleşmiş Milletler Çevre Programı Üzerine Bir İnceleme . *Public and Private International Law Review*, s. 61-90.



- Kayhan, A. (2022). Cıva Tehlikesi ile Mücadelede Küresel Uzlaş: Minamata Sözleşmesi. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, s. 713-743.
- Keleş, A. (2021). Aarhus Sözleşmesi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği Üzerine Bir Değerlendirme (Yüksek Lisans Tezi, Tez No. 685020). Gümüşhane: Gümüşhane Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü.
- Kocaoğlu, M., & Sert, S. (2018). Ketsel Sürdürülebilirlik Kavramı ve Ketsel Sürdürülebilirlik Sağlamında Kent Konseylerinin Rolü Üzerine Bir Değerlendirme. *Strategic Public Management Journal*, s. 52-61.
- Özerkmen, N. (2002). İnsan Merkezli Çevre Anlayışından Doğa Merkezli Çevre Anlayışına. *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Cografya Fakültesi Dergisi*, s. 167-185.
- Özmen, M. T. (2009). Sera Gazı, Küresel Isınma ve Kyoto Protokolü. *Türkiye Mühendislik Haberleri*(453), s. 42-46.
- Öztürk, Ş. T., & Toprak, Z. F. (2024). Kyoto Protokolü ve Türkiye'nin Uyum Sürecinin Değerlendirilmesi. *Türk Hidrolik Dergisi*, s. 7-18.
- Pınarcıoğlu, N. Ş. (2018). İklim Değişikliği Müzakerelerinde Geline Nokta: Paris Anlaşması ve Sonrası. *Turkish Studies*, s. 211-224.
- Saçlı, A. (2018, Haziran 30). Kalkınma Politikalarında Çevresel Etki Değerlendirilmesi Sorunsalı - Türkiye Örneği. *Memleket Siyaset Yönetim*, s. 129-146.
- Şahankaya, S., & Şahankaya, A. (2023, Şubat 21). Çevre Kirliliği ve Çevreyi Kirletenin Hukuki Sorumluluğunun Şartları. *Karatekin Hukuk Dergisi*, s. 71-92.
- Tekin Apaydın, D. (2018). Monizm-Düalizm İkileminde Türk Hukuk Sistemi: Uluslararası Hukuka Bakış Üzerine Doktrinel Uzlaşmazlığın Nedenle Ve AB Hukuku Işığında Bir Değerlendirme. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, s. 529-560.
- Turan Bayram, T., Altıkat, A., & Ekmekyapar Torun, F. (2011). Avrupa Birliği ve Türkiye'de Çevre Politikaları. *Iğdır Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi*, s. 33-38.
- Türk Tabipleri Birliği. (2024). *İliç Altın Madeni Kazası: Altın, Ekosistem ve Halk Sağlığı*. Ankara: Türk Tabipler Birliği Yayınları.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (1983, Ağustos 11). 2873 Sayılı Milli Parklar Kanunu. Mevzuat Bilgi Sistemi/T.C. Resmi Gazete (Sayı: 18132): <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2873.pdf> adresinden alındı.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (1990, Nisan 17). 3621 Sayılı Kıyı Kanunu. Mevzuat Bilgi Sistemi/T.C. Resmi Gazete (Sayı: 20495): <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3621.pdf> adresinden alındı.



- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (1998, Şubat 28). *4342 Sayılı Mera Kanunu* . Mevzuat Bilgi Sistemi/T.C. Resmi Gazete (Sayı: 23272):
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4342.pdf> adresinden alındı.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (1956, Eylül 8). *Orman Kanunu (Kanun No: 6831)*. T.C. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi:
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.6831.pdf> adresinden alındı.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (1983, Ağustos 11). *2872 Sayılı Çevre Kanunu*. Mevzuat Bilgi Sistemi/T.C. Resmi Gazete (Sayı 18132): Erişim Linki:
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2872.pdf> adresinden alındı.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2004, Ekim 12). *5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu*. Mevzuat Bilgi Sistemi/T.C. Resmi Gazete (Sayı: 25611):
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5237.pdf> adresinden alındı.
- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı. (1982, Kasım 9). *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (2709 Sayılı Kanun)*. Mevzuat Bilgi Sistemi:
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf> adresinden alındı.
- Yavuz, C. (2020). Çevresel Cıva Maruz Kalımı ve Sağlık Etkileri. *Turk J Public Health*, s. 204-217.
- World Commission on Environment and Development. (1987). *Our Common Future*. New York: United Nations.



TÜRKİYE'DE SU YÖNETİMİ POLİTİKALARININ GENEL YAPILANDIRILMASI

Merve İNCE*

Özet

Güvenli içme ve kullanma suyuna erişim insan sağlığı açısından önemlidir. Dünyada su kaynakları dengesiz dağılmıştır. Milyarlarca insan su kıtlığı çeken bölgelerde yaşamakta temiz su kaynaklarına erişememektedir.

Nüfus artışı, tarım, kentleşme ve sanayileşme ile su kirliliği artmakta iklim değişikliği mevsim normallerinin değişmesine dolayısıyla da yerüstü ve yeraltı sularının azalmasına neden olmaktadır. Su kaynaklarının korunması, iyileştirilmesi, etkin ve verimli kullanılabilmesi, sürdürülebilirliğinin sağlanması etkin bir su yönetimi ile mümkündür.

Dünyada yaygın görüş su kaynaklarının bir bütün olarak korunması gerektiği yönündedir. Bu doğrultuda havza bazlı yönetim anlayışı benimsenmiştir. Devletler havza bazlı yönetim yaklaşımına göre politikalarını ve yasal düzenlemelerini oluşturmuşlardır.

Çalışmada Türkiye'deki su yönetimi var olan kaynaklar üzerinden değerlendirilmiştir. Çalışmada su yönetiminden çok fazla kurum ve kuruluşun sorumlu olduğu, bu kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyon eksikliğinin olduğu ve yetkilerinin çakıştığı ayrıca su ile ilgili maddelerin pek çok kanunda dağınık halde bulunduğu görülmüştür. Sorunların çözümü için temel bir 'Su Yasası'nın çıkarılması gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler: Su kaynakları, su yönetimi, havza yönetimi yaklaşımı.

THE GENERAL STRUCTURE OF WATER MANAGEMENT POLICIES IN TÜRKİYE

Abstract

Access to safe drinking and usable water is crucial for human health. Water resources are unevenly distributed globally. Billions of people live in water-scarce regions and lack access to clean water sources.

Population growth, agriculture, urbanization, and industrialization are increasing water pollution, while climate change is causing changes in seasonal norms and consequently a decrease in surface and groundwater. The protection, improvement, efficient and effective use of water resources, and ensuring their sustainability are possible through effective water management.

The prevailing view worldwide is that water resources should be protected as a whole. Accordingly, a basin-based management approach has been adopted. States have formulated their policies and legal regulations based on this basin-based management approach.

This study evaluates water management in Türkiye based on existing resources. It reveals that numerous institutions and organizations are responsible for water management, that there is a lack of cooperation and

* Gümüşhane Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Öğrencisi



coordination among these institutions and organizations, that their responsibilities overlap, and that water-related provisions are scattered across many laws. A fundamental 'Water Law' is needed to solve these problems.

Key Words: Water resources, water management, watershed management approach.

GİRİŞ

Su sonsuz ve sınırsız bir kaynak değildir. Tüm canlıların yaşamı için gerekli olan su aynı zamanda canlılar için bir yaşam ortamıdır. Dünyanın 2/3'ü sudan oluşmaktadır. Bu suyun büyük kısmı okyanus ve denizlerde tuzlu su olarak bulunmaktadır. Buzullarda, yeraltında, göl ve nehirlerde bulunan tatlı suyun oranı ise oldukça azdır.

Su canlılığın devamı olması dışında ekonomik açıdan da önem arz etmektedir. Su; tarımın gelişmesi, sanayileşme ve enerji üretimi için gerekli bir unsurdur. Artan nüfus, hızla gelişen sanayi suya olan ihtiyacı artırmaktadır. Son yıllarda yağışların azalması, sıcaklıkların artması, su kaynaklarının bilinçsizce kullanılması yerüstü ve yeraltı su kaynaklarımızın azalmasına neden olmaktadır. Su kaynaklarının azalması canlı yaşamını tehdit etmekte ekonomiyi, sosyal yaşamı ve siyasal sistemleri etkilemektedir (Kılıç, 2008).

Küresel ısınma ve yanlış kullanım ile su kaynakları giderek azalmaktadır. Bu durum su kaynaklarının korunması ve su yönetimine verilen önemi artırmıştır. Su ticari bir unsur olarak değil korunması gereken doğal bir kaynak olarak kabul edilmiştir.

Su kaynaklarının korunması aynı zamanda doğanın korunması anlamına gelmektedir. Yaşamın devamı ve ekolojik dengenin korunması su kaynaklarının sürdürülebilirliğinin sağlanmasıyla ve su kaynaklarının akılcı yönetimiyle mümkündür.

Dünyada su kaynaklarının bir bütün olarak korunması gerektiği kabul edilmiş ve havza bazlı yönetim anlayışı benimsenmiştir. Türkiye üyesi olduğu uluslararası sözleşmeler ve Avrupa Birliğine uyum kapsamında havza bazlı yönetim yaklaşımını benimsemiştir. Su kaynakları ve biyoçeşitliliğin korunması ve iyileştirilmesi amacıyla havza yönetim planları hazırlanmaktadır.

Türkiye’de su kaynaklarının yönetimi ve korunması devletin görevidir. Kamu kurum ve kuruluşları kanunlar çerçevesinde görevlerini yerine getirmektedirler.

Çalışmada literatür taraması yöntemi kullanılmıştır. Dünyada benimsenen havza bazlı yönetim yaklaşımı uluslararası sözleşmeler üzerinden incelenmiş ve bu yaklaşımın Türkiye’ye entegre edilmesine dair çalışmalar üzerinde durulmuştur. Su yönetiminden sorumlu olan kamu kurum ve kuruluşları ile görev ve yetkileri araştırılmış, mevzuat ve eylem planları değerlendirilmiş, su yasa tasarısı incelenmiştir. Türkiye’deki su kaynakları yönetiminin belirlenmesi, sorunların ortaya konulması amaçlanmıştır. Su yönetimi ile ilgili yasal düzenlemeler dağınık ve parçalı bir yapıdadır. Mevzuatlarla yetkili kılınan kurumlar arasında koordinasyon eksikliği bulunmakta ve yetki çakışması yaşanmaktadır. Sorunların çözümü için bütüncül bir Su Kanunu’nun yürürlüğe girmesi gerekmektedir. Su Yönetimi Genel Müdürlüğü (SYGM) kural koyucu ve denetleyici konuma getirilirken Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü’nün (DSİ) teknik uygulayıcı, altyapı geliştirici ve su tahsislerinin fiziki yürütücüsü olarak sınırlandırılması gerekmektedir.



1. DÜNYADA SU YÖNETİMİ

1972'de "Birleşmiş Milletler Stockholm Konferansı" ile çevre ve kalkınmanın birbirinden ayrı olamayacağı bütün dünya tarafından kabul edilmiştir. Bundan sonraki çevre politikaları için bir temel oluşturmaktadır. 1971'de İran'da imzalanan Türkiye tarafından ise 1994'te imzalanıp yürürlüğe konulan "Sulak Alanların Korunması Sözleşmesi" ile önemli sulak alanları "Ramsar Alanı" ilan edilmiştir. Sulak alanların korunması havza bazlı yönetimle doğrudan ilişkilidir. 1992 yılında "Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı"nda "Biyçeşitlilik Sözleşmesi (CBD)" imzalanmıştır. Rio Zirvesi olarak da bilinen konferans, biyçeşitliliğin korunması, sürdürülebilir kullanımı ve genetik kaynakların adil ve eşit paylaşımını amaçlamaktadır. Türkiye'nin, 1996 yılında Biyçeşitlilik Sözleşmesi'ne taraf olması havza yönetimi politikalarının ve uygulamalarının geliştirilmesinde biyçeşitliliğin de dikkate alınmasını biyçeşitliliğin korunması için çalışmalar yapılmasını sağlamıştır. 1992'de kabul edilen "Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesinin" amacı sera gazı emisyonunun azaltılmasıdır. 1996'da Türkiye sözleşmeye taraf olmuştur. "Birleşmiş Milletler Çölleşmeyle Mücadele Sözleşmesi" 1994'te imzalanmıştır. Amacı, çölleşmenin önlenmesi, arazi yönetimi ve sorunlu bölgelerin onarılmasıdır. Havza yönetimi yaklaşımıyla su kaynakları korunmakta, erozyon kontrolü sağlanmakta, çölleşmeyle mücadele edilmektedir. 1998'de ülkemiz bu sözleşmeye taraf olmuş çölleşmeyle mücadele konusunda çalışmalara başlamıştır. 1997 yılında kabul edilen "Kyoto Protokolü" sanayileşmiş ülkelerin sera gazı emisyonlarını belirli oranlarda azaltma taahhüdünde bulunmalarını öngörmektedir. Türkiye'nin bu protokole katılması iklim değişikliği sorununun çözümüne katkıda bulunma niyetinin bir göstergesidir. 2015 yılında imzalanan Paris Anlaşması, küresel ısınmanın sanayi öncesi döneme kıyasla 2 °C altında tutulmasını, hatta 1.5 °C sınırına indirilmesini hedefleyen uluslararası bir anlaşmadır. Türkiye 2021'de anlaşmayı kabul etmiş enerji, sanayi ve ulaşım gibi sektörlerde emisyonları azaltma stratejileri benimsemiştir. İklim değişikliği su kaynaklarını olumsuz etkilemektedir. Alınan önlemler su kaynaklarının yönetimi ve sürdürülebilirliğine katkı sağlayabilir (Yıldırım ve Demirci, 2024).

Dünyamızın 2/3'ü su ile kaplıdır. Yerkürede bulunan suyun % 97.5'i okyanuslarda bulunan tuzlu sulardan oluşmaktadır. %2.5 oranındaki tatlı suyun büyük bir kısmı kutuplarda buzul olarak ve derin jeolojik tabakalarda yeraltı suyu olarak bulunur. Tatlı suyun %0.10'u nehir ve göllerde bulunmaktadır (www.mgm.gov.tr, 2025).

Dünyadaki tatlı suyun %70'i tarım sektöründe daha çok sulama amaçlı, %20'si sanayide kullanılmakta, %11'i de hanehalkı tarafından tüketilmektedir (Turan ve Bayraktar, 2020). Su kaynaklarının stresle ilişkilendirilmesinde kullanılan Falkenmark indeksine göre "yılda kişi başına düşen su miktarı 1.000-1.700 m³ arası olan ülkelerin su sıkıntısı içinde oldukları ifade edilmektedir" (Mumlu, 2024).

3 milyar 161 milyon 616 bin 373 kişi su kıtlığı olan bölgelerde yaşamaktadır. Bu da dünya nüfusunun %40'ına denk gelmektedir (worldwater, 2025). Orta Doğu ve Kuzey Afrika'da yer alan Katar, İsrail, Lübnan, İran, Ürdün, Libya, Kuveyt, Suudi Arabistan, Eritre, Birleşik



Arap Emirlikleri, San Marino, Bahreyn, Hindistan, Pakistan, Türkmenistan, Umman ve Botsvana su stresi yaşayan ülkelerdir (Ticaret Bakanlığı, 2025).

Dünya'da su kaynakları dengesiz dağılmıştır. Bazı bölgelerde kişi başına düşen su oranı fazlayken Afrika ülkelerinde bu oran çok düşüktür. Nüfusun artması ve iklim değişiklikleri su kaynaklarının azalmasına sebep olmaktadır. Su kaynaklarının tükenebileceğinin görülmesi, su olmadan canlı yaşamının mümkün olmayacağı ve su zengini ülkelerin ileride stratejik önemlerinin artacağı göz önünde bulundurulduğunda su yönetimi kavramı önem kazanmaktadır.

Tüm dünyada genel olarak bütünleşik su kaynakları yönetimi ilkeleri doğrultusunda havza bazlı yönetim yaklaşımı benimsenmektedir. Avrupa Birliği "Su Çerçeve Direktifi (SÇD)" ile nehir havza yönetimi yaklaşımını kabul etmişlerdir. Su Çerçeve Direktifi ile ortak yönetim sağlanarak su kaynaklarının korunması, su kalitesinin artırılması, su kirliliğinin önlenmesi gibi amaçlarla politikalar üretmektedirler (Avcı, 2021).

Birleşmiş Milletler ve Diğer Uluslararası Örgütler; su kaynaklarının etkili, verimli ve eşit bir şekilde kullanılabilmesi, su kaynaklarının doğru kullanımı ve iyileştirilmesi, biyolojik çeşitliliğin korunması, havza bazlı yönetimin benimsenmesi, herkesin temiz suya erişimi, su kalitesi, iklim değişikliğinin su kaynakları üzerindeki etkileri üzerinde durmakta ve çabalarını devam ettirmektedirler (Kırtorun ve Karaer, 2018).

Fransa'nın su yönetimi, nehir havzalarının doğal sınırları göz önünde bulundurularak düzenlenmiştir. Fransa'da havza yönetiminde devlet temsilcileri, yerel yöneticiler ve kullanıcılar karar verme sürecine dâhil olmaktadır. İspanya nehir havzası düzeyinde su yönetimi yaklaşımını dünyada ilk başlatan ülkelerden biridir. 1926 yılından beri Nehir Havzası Konfederasyonları aracılığıyla su kaynaklarını yönetmektedir. Bu durum İspanya'nın, AB Su Çerçeve Direktifi' nin getirdiği coğrafi sınır zorunluluklarına uyum sağlamasını kolaylaştırmıştır. İspanya'nın "Özerk Topluluklar" sistemine dayalı siyasi yapısı, su yönetimini etkilemektedir. Birden fazla özerk bölgeden geçen nehir havzaları merkezi yönetimin yetkisindeyken, tamamen tek bir özerk bölgenin sınırları içinde kalan havzalar ilgili yerel yönetimin yetki alanına girmektedir. İngiltere, su hizmetlerini özelleştirerek finansal olarak kendi kendine yeten bir sistem kurmuştur. Bu sistem bağımsız düzenleyici kurumlarla denetlenmektedir. İngiltere su hizmetlerini havza sınırlarına göre şirketler üzerinden yönetmektedir (OECD, 2011).

2. TÜRKİYE'DE SU YÖNETİMİ

TÜİK verilerine göre, 31 Aralık 2024 tarihi itibarıyla Türkiye'nin nüfusu 85 milyon 664 bin 944 kişidir (TÜİK, 2025). Ülkemizin yüz ölçümü yaklaşık olarak 780.043 km²'dir (Harita Genel Müdürlüğü, 2025).

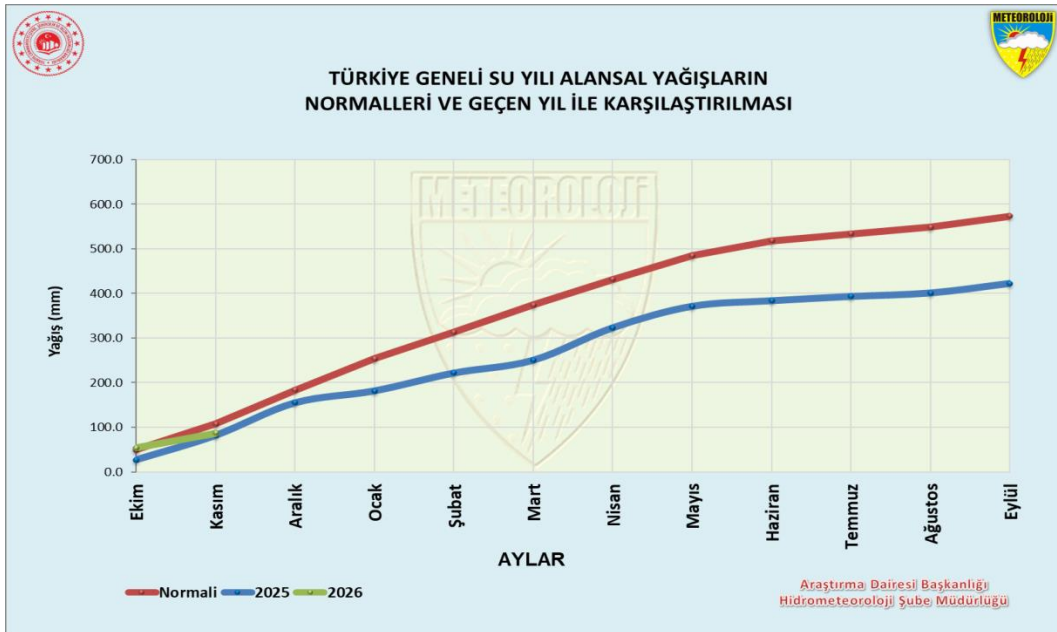
Bir ülkenin su potansiyeli açısından zengin bir ülke sayılabilmesi için kişi başına düşen su potansiyelinin 1.700 m³/yıl' dan fazla olması gerekmektedir. Yılda kişi başına düşen su miktarı 1.700 ~ 1.000 m³ arası olan ülkeler "su sıkıntısı" içindedir. Türkiye'de kullanılabilir 112 milyar metreküp su potansiyeli vardır. Kişi başına düşen su miktarı ise 1.308 m³/yıl' dır. Bu verilere göre Türkiye su stresi yaşayan ülkeler arasındadır (Tarım ve Orman Bakanlığı, 2025). Nüfus artışı, iklim değişiklikleri, küresel ısınma gibi faktörler düşünüldüğünde ülkemizin

ileride su sıkıntısı yaşamaması için su yönetiminin ne kadar önemli bir konu olduğu anlaşılmaktadır.

1991-2020 normalleri Kasım ayı ortalama sıcaklığı 9.3 °C olup 2025 yılı Kasım ayı sıcaklığı ise 12.2 °C' dir. Sıcaklık değerleri normallerinin 2.9°C üzerinde gerçekleşmiştir (Meteoroloji Genel Müdürlüğü, 2025).

Meteoroloji Genel Müdürlüğünün açıkladığı 2025 su yılı raporuna göre ülke genelinde 422.5 mm yağış kaydedilmiştir. Bu dönem yağışları uzun yıllar ortalaması ve geçen yılın aynı döneminin yağışlarının altında gerçekleşmiştir (Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2025). 1 Ekim-30 Kasım 2025 dönemini kapsayan iki aylık 2026 su yılında ortalama 86.9 mm yağış kaydedilmiştir. 1991-2020 Su yılı normali 107.7 mm ve geçen yıl su yılı yağışı ise 81.6 mm'dir. 2026 su yılı yağışları normalinin altında, geçen yıl yağışlarının üzerinde gerçekleşmiştir (Meteoroloji Genel Müdürlüğü, 2025).[§]

Şekil 1:Türkiye Geneli Su Yılı Alansal Yağışların Normalleri ve Geçen Yılla Karşılaştırılması



Kaynak: www.mgm.gov.tr

Araştırma kapsamında yer alan belediyeler, imalat sanayi işyerleri, termik santraller, OSB müdürlükleri, maden işletmeleri ve köyler tarafından 2022 yılında su kaynaklarından toplam 19,2 milyar m³ su çekilirken, 2024 yılında ise toplam 20,3 milyar m³ su çekilmiştir. 2024 yılında çekilen suyun %54,6'sı denizden; %23,6'sı yeraltı ve %21,8'i yüzey suları olmak üzere toplam %45,4'ü tatlı su kaynaklarından temin edilmiştir. 2024 yılında tatlı su

[§] "Su Yılı, hidrolojik gözlemler ve su kaynakları yönetimi açısından önemli olan yağış mevsimin başlangıcına göre belirlenen yıllık bir dönemdir. Türkiye'de Su Yılı 1 Ekim'de başlar 30 Eylül'de sona erer (www.tarimorman.gov.tr, 2025)."



kaynaklarından çekilen suyun %81'i belediyeler, %7,3'ü imalat sanayi işyerleri, %5,8'i maden işletmeleri ile OSB müdürlükleri, %4,3'ü köyler ve %1,6'sı termik santraller tarafından temin edilmiştir. Belediyeler tarafından su kaynaklarından çekilen 7,5 milyar m³ suyun %39,8'i barajlardan, %29,8'i kuyulardan, %16,8'i kaynaklardan, %9,6'sı akarsulardan ve %3,9'u göl, gölet veya denizlerden sağlanmıştır (Türkiye İstatistik Kurumu, 2025).

Su sadece içme ve kullanma amacıyla tüketilmemekte üretim açısından da önem arz etmektedir. Tarımsal üretim, sanayi ve enerji üretimi için de gerekli olan su kaynaklarının sürdürülebilirliği için her bir sektördeki su kullanımı ayrı olarak değerlendirilmeli ve strateji oluşturulmalıdır.

Nüfus artışı, tarımda su kullanımının artması, hızlı kentleşme, sanayileşme sonucunda artan su ihtiyacı ile küresel ısınma ve iklim değişikliğinin olumsuz etkileri neticesinde su konusu giderek önemli hale gelmektedir. Türkiye su stresi yaşayan ülkeler arasındadır. Sürdürülebilir su kullanımı için entegre nehir havza yönetimi yaklaşımına geçmek gerekmektedir.

Avrupa Birliği tarafından 2000 yılında kabul edilen "Su Çerçeve Direktifi" su politikalarının çerçevesini oluşturmaktadır. Avrupa kıtasındaki suların korunması ve iyileştirilmesi için ülke sınırlarını değil nehir havzalarını dikkate alan bütüncül bir yaklaşım öngörmektedir (Aküzüm, Çakmak ve Gökalp, 2010). Su Çerçeve Direktifi, nehir havzalarını, "yüzeydeki bütün akıntıların su güzergahındaki belli bir noktadan yüzeysel sular, nehirler ve göller aracılığıyla tek bir nehir ağzı, haliç ya da deltadan denize aktığı bir yüzey alanı olarak tanımlamaktadır." "Nehir Havza Bölgesi ise nehir havzaları yönetimi için ana ünite olarak tanımlanan; bir ya da daha fazla komşu nehir havzasının ilgili yer altı suları ve kıyı suları ile birlikte oluşturduğu kara ve deniz alanıdır." Nehir havza bölgeleri belirlenirken nehir havzaları göz önünde bulundurulmalıdır. (Dalkılıç ve Harmancıoğlu, 2008). Nehir havzası yönetimi yaklaşımı uygulanırken su kaynaklarının üzerinde bulunduğu arazi ile birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir. Göl, nehir gibi farklı tip ve özellikteki sular birlikte ele alınmaktadır. Planlar hazırlanırken ülkenin sosyal ve ekonomik şartları göz önünde bulundurulmaktadır. Suyun verimliliği ve sürdürülebilirliği bu yaklaşımın ana hedeflerindendir (Dalkılıç ve Harmancıoğlu, 2008).

Avrupa Birliğine uyum kapsamında Su Çerçeve Direktifinin (SÇD) benimsediği havza bazlı yönetimi yaklaşımı ülkemiz şartlarına uyarlanmıştır (Aküzüm, Çakmak ve Gökalp, 2010). Ülkemizde uygulanmaya başlanan nehir havzası yönetimi yaklaşımı, Nehir Havzası Yönetim Planlarının (NHYP) hazırlanmasını gerektirmektedir. Havzalardaki su kaynakları ve biyoçeşitliliğin korunması ve iyileştirilmesi amacıyla su kaynakları için sürdürülebilir bir koruma-kullanma dengesi gözetilerek havza yönetim planları hazırlanmaktadır (DSİ, 2025:39). Bazı havzalarda kirlilik sorunu varken bazı havzalarda tarımda sulama nedeniyle fazla kullanım söz konusudur. Havzaların sahip olduğu su oranları ile üzerinde yaşayan nüfus miktarlarında da eşitsizlikler vardır. Bu durum projeler hazırlarken her havzayı kendi özelinde değerlendirmemiz gerektiğini göstermektedir. Havzalar arasında iklim farklılıkları olabildiği gibi bir havza birden fazla iklime de sahip olabilmektedir.

Ülkemizde 25 akarsu havzası bulunmaktadır. Türkiye yüzölçümünün yaklaşık %2,4'ünü kaplayan nehir havzası bölgesinin toplam yüzey alanı 20.235,68 km²'dir. 11 havzada (Akarçay, Batı Akdeniz, Burdur, Büyük Menderes, Gediz, Konya Kapalı, Kuzey Ege, Küçük Menderes, Meriç-Ergene, Susurluk ve Yeşilırmak) Nehir Havzası Yönetim Planları



tamamlanmıştır. Sakarya Havzası için Nehir Havzası Yönetim Planı (NHYP) hazırlanmaktadır. “6 Havzada Nehir Havzası Yönetim Planlarının Hazırlanması İçin Teknik Yardım Projesi” kapsamında da Antalya, Batı Karadeniz, Doğu Akdeniz, Doğu Karadeniz, Kızılırmak ve Marmara Havzaları için Nehir Havzası Yönetim Planları hazırlanacaktır (Tarım ve Orman Bakanlığı, 2025).

Sınırtaşan sular Türkiye'nin su kaynaklarının yaklaşık % 35'ini oluşturmaktadır. Meriç, Kura- Aras, Çoruh, Fırat-Dicle, Asi nehirleri sınırtaşan havzalarımızdır. Türkiye suyun verimli ve bütüncül kullanımını vurgulamakta sınırtaşan suların kıyıdaş ülkelerle hakça ve optimum biçimde kullanılmasını istemektedir. Nehir havzalarının korunması ve sürdürülebilirliğinin kıyıdaş ülkelerle işbirliği içerisinde yürütülmesi gerektiğini savunmaktadır (Dışişleri Bakanlığı, 2025). Türkiye'de sınırtaşan sular stratejik açıdan önem teşkil etmektedir. Balkanlarda Türkiye, Bulgaristan ve Yunanistan tarafından paylaşılan Meriç Nehri Havzası verimli tarım arazileri bulunması açısından önemlidir. Nehirlerin üzerine yapılan barajlar da ülkeler arasında sorun oluşturabilmektedir. Bulgaristan'ın baraj kapaklarını açması sonucunda Türkiye'deki tarım arazilerini su basabilmektedir. Yine Suriye ve Irak ile paylaştığımız tarih boyunca medeniyetlere ev sahipliği yapmış olan Fırat-Dicle Havzasında inşa ettiğimiz barajlar geçmişte Suriye ile kriz yaşamamıza neden olmuştur. Ortadoğu'da yaşanan siyasi ve askeri krizler su güvenliğini bozmaktadır. Lübnan ve Suriye ile paylaştığımız Asi nehri, Ermenistan ile sınırımızı oluşturan Kura- Aras nehirleri de aynı derecede stratejik öneme sahip sınırtaşan sularımızdır.

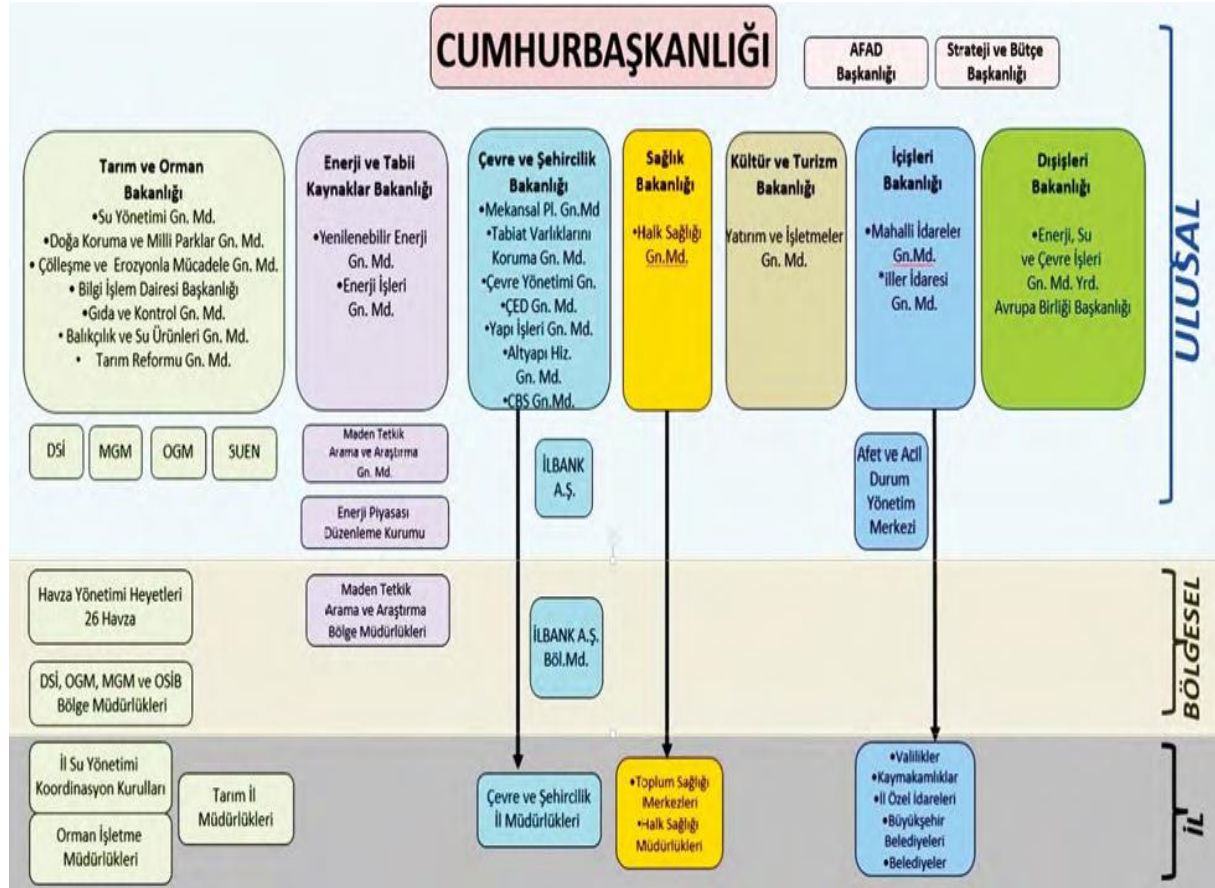
Su yönetimi; "Su kaynaklarının planlı bir şekilde geliştirilmesi, dağıtılması ve kullanılması olarak tanımlanmaktadır. Su kaynaklarının geliştirilmesi ile ilgili politik ve teknik kararları, su hakları ve su tahsisini düzenleyen kuralları, çevrenin korunmasını, su fiyatlandırmasına ilişkin düzenlemeleri, arazi kullanım ilkelerini, kullanıcıların katılımı gibi faaliyetleri kapsamaktadır" (Aküzüm, Çakmak ve Gökalp, 2010).

Anayasanın 168. maddesine göre, "Tabii servetler ve kaynaklar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı Devlete aittir" (T.C. Anayasası, 2025). Bu maddeye dayanılarak Türkiye'de su kaynaklarının yönetimi, korunması ve kamu hizmeti olarak vatandaşlara sunulması devletin görevidir. Su yönetimi merkezi idare ve yerel yönetimler arasında paylaştırılmıştır. Su kaynakları yönetiminde il, ilçe, köy, belediye gibi idari sınırlar orman, tarım, içme suyu gibi arazi kullanımları ve kurumsal yetkiler kanunlara göre belirlenmektedir. Bundan dolayı yönetim birçok kamu kurum ve kuruluşu arasında paylaşılmaktadır. Bu kamu kurum ve kuruluşları kanunlar çerçevesinde görevlerini yerine getirmektedirler (Aküzüm, Çakmak ve Gökalp, 2010). Su kaynaklarının korunması ve sürdürülebilirliğine yönelik politikalar oluşturmak, su kalitesinin korunması ve kirliliğin önlenmesi merkezi idarenin görevleriyken içme, kullanma ve endüstri suyu sağlanması, atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılması, sel ve taşkınların önlenmesi için çalışmalar yapılması, drenaj çalışmaları yapılması ve benzerleri yerel yönetimlere düşen görevlerdir (Mumlu, 2024).

Merkezi yönetim düzeyinde su yönetiminin idari yapılanmasında; Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı ön plana çıkmaktadır. Ayrıca İçişleri Bakanlığı sorumluluğunda Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı; Dışişleri Bakanlığı bünyesinde Avrupa Birliği Başkanlığı gibi birimler, bakanlıkların su yönetim süreçleriyle ilişkilendirilen

birimlerindendir. Yerel yönetimler düzeyinde ise il özel idaresi, belediyeler ve köy yönetimleri ön plana çıkmaktadır (Şekil 2).

Şekil 2: Türkiye’de “Su Yönetimi”ndeki mevcut kurumsal yapı (Nisan 2021)



Kaynak: Avcı, 2021

1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 410. maddesi ile su kaynaklarının korunması ve sürdürülebilirliği için politikalar üretmek, su yönetimini koordine etmek görev ve yetkileri Tarım ve Orman Bakanlığına verilmiştir. (Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018). Bakanlık, görev ve yetkilerini yerine getirmek üzere Genel Müdürlükler şeklinde teşkilatlanmıştır.

1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 421. maddesinde Su Yönetimi Genel Müdürlüğünün görev ve yetkileri sayılmıştır. Su Yönetimi Genel Müdürlüğünün; su kaynaklarının korunması ve iyileştirilmesi için politikalar belirlemek, nehir havza yönetim planları hazırlamak ve bununla ilgili mevzuat çalışmalarını yürütmek, iklim değişikliğinin su kaynaklarına etkisi üzerine çalışmalar yapmak, taşkınlarla ilgili politikalar üretmek, su kirliliği ile mücadele etmek, su kalitesini izlenmek gibi görev ve yetkileri bulunmaktadır (Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018).

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü 6200 sayılı kanun ile 1953'te kurulmuştur. Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı, kamu tüzel kişiliğini haiz, özel bütçeli bir kuruluştur. Kuruluş kanunu



ile su kaynaklarının planlanması, yönetimi ve kullanımının genel sorumluluğu bu kuruluşa verilmiştir. DSİ Genel Müdürlüğü faaliyetlerini 6200 Sayılı Kuruluş Kanunu, 1053 Sayılı İçme Suyu Kanunu ve 167 Sayılı Yer altı Suları Kanuna göre yürütmektedir. DSİ Genel Müdürlüğünün görevleri; "yeraltı sularının korunması, tescili ve tahsisini yapmak, yeraltı sularının araştırılması için kuyu açmak, taşkından korunmak, sulu tarımı yaygınlaştırmak, hidroelektrik enerji üretmek, baraj ve su depoları yapmak, belediye teşkilatı olan tüm yerleşim yerlerinin içme kullanma ve endüstri suyu ve atık su tesislerini yapmak" şeklinde özetlenebilmektedir (DSİ, 2025).

Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı su yönetimiyle ilişkili olan diğer genel müdürlükler; Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü, Balıkçılık ve Su Ürünleri Genel Müdürlüğü, Tarım Reformu Genel Müdürlüğüdür. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının su kalitesinin korunması ve su kirliliğinin önlenmesine yönelik görevleri vardır. Su yönetimiyle ilişkili birimleri Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü, Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü, İller Bankası ve Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğüdür. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, su yönetimiyle ilişkilendirilebilecek faaliyetlerini Enerji İşleri Genel Müdürlüğü eliyle yürütmektedir. Sağlık Bakanlığı musluk suyu, ambalajlı sular, havuz suyu, jeotermal suların yönetilmesinden sorumludur. İçişleri Bakanlığı bünyesinde faaliyet gösteren Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ve Dışişleri Bakanlığı kapsamında faaliyet gösteren Avrupa Birliği Başkanlığı su yönetimiyle ilişkilendirilen başkanlıklardır.

5302 sayılı Kanun'a göre il özel idarelerinin belediye sınırları dışında kalan yerlerde içme ve kullanma suyu temin etmek, sulama suyu, kanalizasyon yapmak, atık suların kontrolü gibi su hizmetleriyle ilgili görev ve yetkileri vardır (5302 Sayılı Kanun Md. 6). 5393 sayılı Kanun'a göre belediyelerin su hizmetleriyle ilgili olarak, belediye sınırları içerisinde içme-kullanma ve endüstri suyu sağlamak, kanalizasyon yapmak, yağmur sularını uzaklaştırmak gibi görevleri vardır (5393 Sayılı Kanun Md. 14-15). Köy idarelerinde; su kaynaklarının korunması, köye su getirilmesi ve kanalların bakım onarımı, kanalizasyon işlerinin yapılması gibi görevlerden DSİ Genel Müdürlüğü, il özel idareleri ve belediyeler sorumludur (Mumlu, 2024).

5216 ve 2560 sayılı Kanunlar ile büyükşehir belediyelerine bağlı su ve kanalizasyon idarelerine baraj yapma ve yaptırma yetkisi tanınmıştır. Bununla birlikte, bir merkezi yönetim kuruluşu olan Devlet Su İşleri (DSİ) Genel Müdürlüğü de aynı yetkiye sahiptir. Diğer taraftan, yer altı ve yer üstü su kaynakları ile toprak yapısının korunması, sürdürülebilir kullanımı konularında başta DSİ ve büyükşehir belediyeleri olmak üzere birden fazla kurum yetkilendirilmiştir. Yine dere ıslahı yapmak görevi 6200 ve 5216 sayılı Kanunlar ve 4 sayılı CBK ile DSİ ve büyükşehir belediyelerine verilmiştir. Bu durum, su yönetiminde çoklu bir yetki yapısı olduğunu ve kurumlar arası koordinasyonun önemini göstermektedir (Mumlu, 2024).

Doğrudan ya da dolaylı olarak su hukukunu düzenleyen otuz kadar kanun bulunmaktadır. Ayrıca çok sayıda tüzük, yönetmelik, tebliğ ve karar mevcuttur. Su kaynakları yönetiminin temelini oluşturan yasalar; "Sular Hakkında Kanun (Resmi Ceride, 1926a), Türk Medeni Kanunu (Resmi Ceride, 1926b), İl Özel İdaresi Kanunu (Takvimi Vakayi, 1329/1914), Köy Kanununu (Resmi Ceride, 1340/1924), Elektrik İşleri Etüd İdaresi Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun (Resmi Gazete, 1935), Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun (Resmi Gazete, 1953), Enerji ve Tabii



Kaynaklar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun (Resmi Gazete, 1985), İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun (Resmi Gazete, 1981), Yeraltı Suları Kanunu (Resmi Gazete, 1960), Su Ürünleri Kanunu (Resmi Gazete, 1971)” şeklinde sayılabilir (Baran ve Özkul, 2002).

Su yönetiminin hukuki boyutunun çözüme kavuşturulması, kurumlar arasında yetki çakışmalarının giderilmesi ve suyun bütüncül yönetiminin sağlanması amacıyla su kanunu çıkarılmak istenmektedir. “Su Yasası Tasarısı” 2011’de kamu kurum, kuruluş, üniversite ve sivil toplum kuruluşlarının (STK) katılımıyla bir çalıştayda değerlendirilmiştir. Kamuoyunun görüşleri alındıktan sonra 2014’te Başbakanlığa iletilmiştir. 2016 – 2017 Başbakanlık nezdinde toplantılar yapılmıştır. Taslak 2018’de idari yapılanmadaki değişiklik sebebi ile iade olunmuştur (Tarım ve Orman Bakanlığı, 2025).

Su Kanunu’nun 2026 yılı içerisinde TBMM’de yasalaşması ve yürürlüğe girmesi beklenmektedir.

Kanun 6 Bölüm 30 Maddeden oluşmaktadır. “Yasa Tasarısı” ndaki bölümler aşağıdaki gibidir.

- Suyun Hukuki Niteliği, Su Yönetimi İlkeleri ve Su Kaynaklarının Korunması,
- Su Kaynaklarının Planlaması, Geliştirilmesi, İzlenmesi ve Denetimi,
- Su Yönetim Kurulları,
- Su Bilgi Sistemi, Su Kaynaklarının Tahsisi, Su Tahsis Sicili, İrtifak Hakkı ve Kamulaştırma,
- Koordinasyon, Yetki, Sorumluluk, Fiyatlandırma, Yasak Fiiller ve Cezalar (Tarım ve Orman Bakanlığı, 2025).

Şekil 3: Su ile ilgili “eylem planları”

PLAN ADI	KURUM/ KURULUŞ
Nehir Havza Yönetim Planları (NHYP)	TOB
Havza Koruma Eylem Planları	TOB
Havza Master Planları	TOB
Su Kalitesi Eylem Planları	TOB
İçme-kullanma Suyu Havza Koruma Planları	TOB
Taşkın Yönetim Planları	TOB
Kuraklık Yönetimi Eylem Planı	TOB
Havza Su Tahsis Eylem Planları	TOB
Çölleşme ile Mücadele Ulusal Stratejisi Eylem Planı (2015-2023)	TOB
Erozyonla Mücadele Eylem Planı-	TOB
Maden Sahalarının Rehabilitasyonu Eylem Planı	TOB
Baraj Havzaları Yeşil Kuşak Eylem Planı (2013-2017)	TOB
Yukarı Havza Sel Kontrolü Eylem Planı (2013-2017)	TOB
Kırsal Kalkınma Eylem Planı (2015-2018)	TOB
Sulak Alan Yönetim Planları	TOB
Göller ve Sulak Alanlar Eylem Planı	TOB
Avrupa Birliği Entegre Çevre Uyum Stratejisi	ÇŞB
İklim Değişikliği Eylem Planı (2011-2023)	ÇŞB
Atık su Eylem Planı (2017-2023)	ÇŞB
Türkiye'nin İklim Değişikliği Uyum Stratejisi ve Eylem Planı	ÇŞB
Özel Çevre Koruma Bölgelerinde Su Kaynakları Yönetim Planı	ÇŞB
Avrupa Birliği'ne Katılım İçin Ulusal Eylem Planı (2016 – 2019)	DB

Kaynak: Avcı, 2021

Tarım ve Orman Bakanlığı; Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve Dışişleri Bakanlığı tarafından eylem planları hazırlanmakta ve su kaynaklarının kullanımı ve yönetimine bu planlar doğrultusunda yön verilmektedir.

SONUÇ

Güvenli içme ve kullanma suyuna erişim temel bir ihtiyaçtır. Giderek artan su talebi temiz içme suyu kaynakları üzerinde baskı oluşturmaktadır. Bu baskıyı azaltmak için su kaynaklarının verimli kullanılması ve etkin bir su yönetiminin olması gerekmektedir.

Ülkemizde su yönetimi konusunda havza bazlı yönetim yaklaşımı kabul edilmiş, projeler hazırlanmıştır. Türkiye'nin coğrafi konumu, topoğrafik yapısı ve su kaynakları kendine özgü özellikler taşımaktadır. Su Çerçeve Direktifine uyum kapsamında projeler hazırlanırken bu farklılıkların dikkate alınması gerekmektedir. Direktif sınıraşan suların ortak kullanımını öngörmektedir. Ancak bu durumun planların yapılmasında ve projelerin uygulanmasında gecikmelere sebep olması olasıdır. Havza bazlı yönetim yaklaşımında havza sınırları ile idari sınırların uyuşmaması sorun teşkil eden bir diğer durumdur. Tek havzada birden fazla il, belediye ve köy bulunabilmekte bu durum projelerin hazırlanma ve uygulanma aşamalarında bir takım güçlüklerle sebep olabilmektedir.



Su yönetimi ile ilgili birçok kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetkileri vardır. Bu durum yetki çakışmalarına sebep olabilmektedir. Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı olan DSİ'nin görev ve yetkileri arasında bulunan baraj yapma ve yaptıma yetkisi, 5216 ve 2560 sayılı Kanunlar ile büyükşehir belediyelerine de verilmiştir. Yine tarımsal sulama amacıyla küçük ölçekli göletler inşa etme yetkisi hem DSİ'de hem de büyükşehir belediyelerinde ya da büyükşehir olmayan illerde İl Özel İdarelerinde bulunmaktadır. Bu durum yatırımı hangi kurumun yapacağı, finansmanın nasıl bölüşüleceği veya örnek olarak barajın işletme hakkının kimde kalacağı gibi konularda yetki çakışmalarına neden olmaktadır. Bu gibi yetki çakışmalarının ve tekrar eden uygulamaların önüne geçmek için bütüncül bir Su Kanunu'nun yürürlüğe girmesi gerekmektedir. Ayrıca Su Yönetimi Genel Müdürlüğü (SYGM) kural koyucu ve denetleyici konuma getirilmelidir. Devlet Su İşleri (DSİ) teknik uygulayıcı, altyapı geliştirici ve su tahsislerinin fiziki yürütücüsü olarak sınırlandırılmalıdır. Havza yönetiminde merkezi yönetim, yerel yönetimler, akademisyenler ve yerel halkın katılımının sağlandığı bir yaklaşım benimsenmelidir.

Su ile ilgili yasal düzenlemeler dağınık ve parçalı bir yapıdadır. Su hukukunu düzenleyen çok sayıda kanun, tüzük, yönetmelik, tebliğ ve karar mevcuttur. Bu sorunların çözümüyle ilgili kurumlar arasında koordinasyon sağlanması ve tek bir 'Su Yasası' çıkarılması yönünde çalışmalar yapılmaktadır.

Etkin bir su yönetimi için teknolojik imkanlardan yararlanılarak su verileri güncel tutulmalı ve su politikaları değişen koşullara göre düzenlenmelidir.

KAYNAKÇA

Akın, Mutluhan (2007). "Suyun Önemi, Türkiye'de Su Potansiyeli, Su Havzaları Ve Su Kirliliği", Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi 47, 2:105-118.

Aküzüm, Turhan, Çakmak, Belgin ve Gökalp, Zeki (2010). "**Türkiye'de Su Kaynakları Yönetiminin Değerlendirilmesi**", Tarım Bilimleri Araştırma Dergisi, 3 (1): 67-74.

Avcı, İlhan (2021). "Dünya'da ve Türkiye'de Su Politikaları Ve Su Yönetimi", İstanbul Bülten, Sayı:168.

Baran, Türkay ve Özkul, Sevinç (2002). "Türkiye'de Su Hukuku", Türkiye Mühendislik Haberleri Sayı 419 - 2002/3.

Çetin, Banu Aktürk ve Kavruk, Hikmet (2018). "Türkiye'de Su Yönetimi ve Politikaları", Türkiye'de Kentsel Alan ve Çevre Politikası Analizleri, Ekin Yayınevi.

Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, (2025). www.csb.gov.tr 21/12/2025

Dalkılıç, Yıldırım ve Harmancıoğlu, Nilgün (2008). "Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifinin Türkiye'de Uygulama Olanakları", TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi 20-22 Mart 2008, TMMOB, Ankara.

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, (2025a). Devler Su İşleri Genel Müdürlüğü faaliyet raporu2024,https://cdniys.tarimorman.gov.tr/api/File/GetGaleriFile/425/DosyaGaleri/594/dsi_2024_yili_faaliyet_raporu.pdf 10/12/2025



Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, (2025b). <https://www.dsi.gov.tr/Sayfa/Detay/69220/12/2025>

Dışişleri Bakanlığı, (2025). https://www.mfa.gov.tr/turkiye_nin-su-politikasi.tr.mfa12/12/2025

Harita Genel Müdürlüğü, (2025). <https://www.harita.gov.tr/il-ve-ilce-yuzolcumleri28/12/2025>

Karadağ, Aybike Ayfer (2008). “Türkiye’deki Su Kaynakları Yönetimine İlişkin Sorunlar Ve Çözüm Önerileri”, TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi 20-22 Mart 2008, TMMOB, Ankara, s.389-400.

Kılıç, Selim (2008). “Küresel İklim Değişikliği Sürecinde Su Yönetimi”, İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi No:39.

Kırtorun, Ezgi ve Karaer, Feza (2018). “Su Yönetimi Ve Suyun Sürdürülebilirliği”, Sürdürülebilir Mühendislik uygulamaları ve teknolojik gelişmeler dergisi, 1(2):151-159.

Meriç, Burhan Teoman (2004). “Su Kaynakları Yönetimi Ve Türkiye”, Jeoloji Mühendisliği Dergisi, Sayı:28.

Mumlu, Dilek Topcu (2024). “Kamu Yönetimi Teşkilatı Bağlamında Türkiye’de Su Yönetimi: Tespitler Ve Öneriler”, International Journal of Management and Administration, Sayı: 8(16): 182-202.

Meteoroloji Genel Müdürlüğü (2025a), Dünyada su, <https://www.mgm.gov.tr/genel/hidrometeoroloji.aspx?s=3#:~:text=Dünyamızın%20%2F3%20ü%20su,tabakalarda%20yeraltı%20suyu%20olarak%20bulunur.23/12/2025>

Meteoroloji Genel Müdürlüğü, (2025b). www.mgm.gov.tr 21/12/2025

OECD, (2011). OECD (2011), Water Governance in OECD Countries: A Multi-level Approach, OECD Studies on Water, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264119284-en>

Turan, Erol ve Bayrakdar, Engin (2020). “Türkiye’nin Su Yönetim Politikaları: Ulusal Güvenlik Açısından Bir Değerlendirme”, Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi, Cilt. 6 (2) 1-19.

T. C. Tarım Ve Orman Bakanlığı (2025a), T.C. Tarım Ve Orman Bakanlığı Değişen İklimle Uyum Çerçevesinde Su Verimliliği Strateji Belgesi Ve Eylem Planı, https://www.tarimorman.gov.tr/SYGM/Belgeler/strateji%20eylem%20planı%2005.2023/su%20verimliliği%20eylem%20planı_print_11.04.2023.pdf, 10/12/2025

T. C. Tarım ve Orman Bakanlığı, (2025b). 12/12/2025

T.C.TarımveOrmanBakanlığı,(2025c).<https://www.tarimorman.gov.tr/SYGM/Belgeler/Havza%20HİE-Sunumlar/Su%20Kanunu%20Taslağı.pdf> 23/12/2025

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. (1982). <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/anayasa/>, 21/12/2025



T. C. Cumhurbaşkanlığı. (2018, 10 Temmuz) Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (Kararname No: 1). *Resmi Gazete* (Sayı: 30474). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.1.pdf>, 20/12/2025

T.C. Ticaret Bakanlığı, (2025). su stresi yaşayan ülkeler, <https://ticaret.gov.tr/blog/sektor-haberleri/su-anda-su-kitligi-olan-ulkeler>, 10/12/2025

Türkiye İstatistik Kurumu, (2025a). <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=The-Results-of-Address-Based-Population-Registration-System-2024-53783#:~:text=TÜİK%20Kurumsal&text=Türkiye'de%20ikamet%20eden%20nüfus,811%20bin%20834%20kişi%20oldu>. 10/12/2025

Türkiye İstatistik Kurumu, (2025b). <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Su-ve-Atiksu-2024-54109> 21/12/2025

Yıldırım, Saim ve Demirci, Ufuk (2024). “Havza Yönetimi Yaklaşımlarında Uluslararası Alanda Yaşanan Gelişmelerin Türkiye’deki Politika Ve Strateji Belgelerine Yansımaları”, *Anadolu Orman Araştırmaları Dergisi* 10(1): 78-90.

worldwater (2025), Dünyada su, https://worldwater.io/#water_scarcity, 10/12/2025

5393SayılıBelediyeKanunu,
<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5393&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>,
2/4/2026

5302SayılıİlÖzelİdaresiKanunu,
<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5302&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>,
2/4/2026