



BÜRO ANALİZ



PANDEMI DÖNEMİNİN GÖSTERDİĞİ GERÇEK
GÜÇLÜ MEMUR, GÜÇLÜ DEVLET

1

Aralık 2020



BÜRO MEMUR-SEN Yayınları

| | |
|----------------------------|--|
| Sahibi | : Büro Memur-Sen Adına Yusuf YAZGAN Genel Başkan |
| Sorumlu Yazı İşleri Müdürü | : Abdullah KOYUNCU Genel Başkan Yardımcısı |
| Yayın Kurulu | : Bilal Oktay ÇİÇEKLİTAŞ Eyüp BEYHAN Hüseyin YÜKSEL Abdullah KOYUNCU Halil KÜÇÜKDEVLET Mustafa KAHRAMAN |
| Hazırlayan | : Prof. Dr. Onur Ender ASLAN Fatih ÖZDEMİR |
| Grafik Tasarım | : Enes GÖZÜMOĞLU |
| Adres | : Zübeyde Hanım Mh. Sebze Bahçeleri Cd. No:86 Kat:7 06400 Altındağ/Ankara |
| Tel | : 0 (312) 230 11 39-42 |
| Faks | : 0 (312) 230 11 45 |
| E-posta | : buromemursen@buromemursen.org.tr |



İÇİNDEKİLER

| | |
|--|----|
| ● Sunuş Yusuf YAZGAN | 4 |
| ● Covid-19 ve Memurluk: Nazarî Bir Deneme Prof. Dr. Onur Ender ASLAN | 7 |
| ● Koronavirüs Salgını ve Kamu Personeli Doç. Dr. Sinan YAZICI | 11 |
| ● Vefa Sosyal Destek Grupları: Kamu İdaresi Koordinasyonunda Toplumsal Dayanışma ve Toplumsal Uzlaşının Sağlanması Dilek ÇAKIR ÖZBEY | 18 |
| ● İngiltere ve Almanya'nın Kamu Yönetimi Anlayışının Covid-19 Salgını İle Mücadelede Olası Etkileri Üzerine Bir Deneme Didem İŞÇİ | 24 |
| ● Covid-19 Sürecinde Diaspora İlişkileri ve Göç Yönetimi Prof. Dr. Şebnem KÖŞER AKÇAPAR | 34 |
| ● COVID-19 Salgını ve AFAD Prof. Dr. Aslı AKAY | 42 |
| ● Covid-19 Sürecinde Büro, Bankacılık ve Sigortacılık Hizmet Kolu İçerisinde Yer Alan Bakanlıkların Çalışmaları Fatih ÖZDEMİR | 50 |
| ● Büro Memur-Sen'in Kamu Personeli İçin Talepleri Abdullah KOYUNCU | 54 |
| ● Kaynakça | 56 |

SUNUŞ

Saygıdeğer kamu görevlisi kardeşlerim,

Kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler kamu görevlileri eliyle yürütülmekte, yerine getirilmektedir. Kamu görevlilerini bu stratejik misyonları açısından değerlendirdiğimizde, devletin beyni ya da omurgası olarak görmek abartılı olmayacaktır.

Büro, bankacılık ve sigortacılık hizmet kolunun yetkili ve etkin lider sendikası Büro Memur Sen olarak, kamu görevlilerinin bu merkezi rolünü dikkate aldığımızda kadrolu ve güvenceli istihdama dayalı kamu personel sistemini, devletin bekasının güvencesi, millete kaliteli kamu hizmeti sunulmasının garantisi olarak gördük, görmeye devam ediyoruz.

Büyük bir medeniyetin öncülüğü, küresel ve bölgesel liderlik iddiasında olan ülkemiz kadrolu ve güvenceli kamu personel sisteminden asla vazgeçmemeli; hatta yeni iyileştirmelerle kamu personel sistemi daha da güçlendirilmelidir. Biz inanıyoruz ki, kamu personel sisteminin güçlendirilmesi, kamu görevlilerinin yeni haklarla donatılması devlet kapasitesinin artmasına katkı sağlayacaktır. Böylelikle devlet doğal afet, salgın, ekonomik buhranlar, siyasi krizlerle daha etkin mücadele edebilecektir. Güçlü devlet kapasitesine sahip olmak ve iyi işleyen bir kamu yönetimi mekanizması kurmak ancak güçlü kamu görevlileriyle mümkündür. Bunu da pandemi döneminde yaşayarak gördük. Pandeminin ağır koşullarına rağmen kamu hizmetleri kalite ve nitelikten taviz verilmeden hızlı ve adil bir şekilde yerine getirilmektedir. Öyle ki, kamu -sivil toplum işbirliği anlayışıyla Vefa Destek Grupları dayanışma ve yardımlaşmanın en güzel örneğini bu süreçte ortaya koymuştur.

Kadrolu ve güvenceli kamu personel sisteminin sağlıklı işlemesi için ehliyet ve liyakat esaslarının çok önemli olduğunu not etmeliyim. Kamuya personel alımında, üreten ve işleyen bir bürokrasinin oluşumunda ehliyet ve liyakat esasları gözetilmeli, emanet ve adalet bilinci yüksek kamu personeli devletimize kazandırılmalıdır.

Kamuya personel alımıyla iş bitmiyor. Marifet iltifata bağlıdır. Kamu görevlilerinin, verimli çalışması, sürekli motivasyonlarının yüksek tutulması, nitelikli hizmet üretmeleri devletin bu kesime sağlayacağı imkân ve zeminlerle doğru orantılıdır. Bu anlayışla, dar anlamda kamu işvereni, geniş anlamda devlet kamu görevlilerine insan onuruna yaraşır mali, sosyal ve özlük haklar ile insan onuruna yakışır çalışma şartları hazırlamak durumundadır.

Kamudaki istihdam çeşitliliğinin hak ve yükümlülükler bakımından sorun teşkil ettiği herkesçe malumdur. Bu kapsamda, kamu personel sisteminde ilk

yapılması gereken kamuda tek tip, güvenceli ve kadrolu istihdama geçilmesidir. Bu çerçevede 3+1'e tabi olan ve süresiz sözleşmeli personel dâhil, bütün güvencesiz sözleşmeli çalışanlar ile vekil, geçici gibi adlar altındaki personelin ve üniversiteli işçilerin kadroya geçirilmesi zorunluluk haline gelmiştir. Büro Memur Sen olarak, bu anlayışla, büyük hukuki mücadelelerle 4/C'lilerin örgütlü-sendikalı olmasını sağladık, mücadelemizi sürdürerek 4/B ve 4/C'lilerin kadroya geçirilmesi mücadelesini verdik. On binlerce sözleşmeli kadrolu ve güvenceli olmasını sağladık, kadroya alınmayan sözleşmelilerin kadroya geçirilmesi için ise çok yönlü mücadelemiz sürüyor, sürmeye devam edecek. Her zaman ve her zemin de ifade ettiğimiz gibi sözleşmeli personel alımına karşı olduk, onaylamadık, kadrolu ve güvenceli personelin kırmızı çizgimiz olduğunu sürekli vurguladık.

Güçlü ve güvenceli memurun kaliteli hizmet, güçlü demokrasi ve güçlü ekonomi olduğunun bilincindeyiz. Güçlü ekonomi ve demokrasinin de ülkemize küresel güç olma yolunu açacağını biliyoruz. Sosyal güvenliği yetersiz, iş güvencesiz, taşeron işçiyle büyük devlet olunmayacağını, olunamayacağını da farkındayız. Nitekim pandemi döneminde Almanya gibi güçlü kamu personel sistemi olan, kamu görevlilerini yeterli mali, sosyal ve özlük haklarıyla donatan devletlerin ayrıştığını görüyoruz. Ülkemiz de, bazı eksikliklerine rağmen pandemi döneminde farkındalık oluşturmuştur. Bu farkındalığın oluşmasında devletimizin omurgası ve beyni olan kamu görevlilerinin rolü yadsınamaz. Biz örgütlü olduğumuz 7 bakanlık ve 44 kurumda çalışan kamu görevlilerinin canları pahasına fedakârca ve özverili bir şekilde çalıştıklarına, kamu hizmetlerini aksatmadan sürdürdüklerine şahit olduk, yakinen gördük.

Pandemi sürecinde, "Güçlü devletin olmazsa olmazı iş güvencesidir, kadrolu istihdamdır." tezimiz bir kez daha teyit edildi. İşte tam da bu nedenle iş güvencesi Büro Memur Sen ailesinin ve bütün kamu görevlilerinin kırmızı çizgisidir. Kamu görevlilerinin bu kırmızı çizgisinin erozyona uğratılmasına asla müsaade etmedik, bundan sonra da ettirmeyiz. Buradan çağrımız kamu görevlilerinin güvencelerinin kaldırılacağına yönelik toplumsal uzlaşya ve çalışma barışına zarar veren dedikodulara son verilmesidir. Sözleşmeli personel istihdamının tamamen kaldırılmasıdır. Kamu erkinin görevi ve hedefi kamu personel sistemini zayıflatmak, zaafa uğratmak değil iş güvencesi ve kadrolu istihdamla güçlendirmek olmalıdır. Asli ve sürekli kamu hizmetlerinin sunulmasında güvenceli ve kadrolu personel istihdamı esas, geçici işlerle sınırlı olmak üzere sözleşmeli personel istihdamı ise istisna olmalıdır. Buradan hareketle kamu hizmet üretiminde ve sunulmasında taşeron uygulamalarına son verilmedir. Büro hizmet kolunun en büyük ve yetkili sendikası olarak iş güvencesini sadece kırmızı çizgimiz değil aynı zamanda büyük ve güçlü Türkiye'nin güvencesi ve sigortası olarak görüyoruz. Bu hassasiyetle iş güvencesini ve kadrolu istihdamı savunduk, kararlılıkla savunmaya devam edeceğiz.

Güvenceli ve kadrolu istihdamın üzerinde neden bu kadar ısrarla duruyorum, bu noktada bir risk mi var diye düşünenleriniz olabilir. Evet. Son günlerde

pandemi döneminde geçici olarak uygulamaya konulan esnek mesai uygulamasını bahane ederek esnek çalışma modellerini çözüm olarak sunanların olduğunu görüyoruz. Elbette, salgın, deprem, doğal afet ve kriz dönemlerinde esnek mesai uygulaması yapılabilir, yapılmalıdır da. Ancak esnek mesai uygulamalarını örnek göstererek sözleşmeli ve taşeron gibi güvencesiz esnek çalışma modellerini önermek de tek kelimeyle fırsatçılıktır. Bu tür girişimlere izin veremeyeceğiz, tepkisiz kalmayacağız.

Bu süreçte kamu görevlilerinin güvenceli ve kadrolu istihdamını tartışmaya açmak yerine sosyal refah devletinin gereğini yaparak fedakârca ve özverili çalışmalarından dolayı onların mali, sosyal ve özlük haklarında iyileştirme yapmak çok daha yerinde olacaktır. Pandemi döneminde sosyal durumu olmayanlara gelir transferi yapılmasını değerli buluyoruz. Yine iş dünyasına ciddi kredi ve teşvik imkânları sunulmaktadır. Gelirin yeniden dağıtıldığı pandemi döneminde aktif ve etkin sorumluluk alan kamu görevlilerinin de motivasyonlarını artırıcı gelir artırıcı düzenlemeler yapılmalıdır. Memurların, mali güvenlik hakkı, sağlıklı ortamda çalışma hakkı, insan onuruna yaraşır maaş alma hakkı, başvuru hakkı, haksız saldırılara karşı korunma hakkı, hizmet içi eğitim hakkı ve bakımından sorumluluğu olduğu kişiler için menfaat isteme hakkı gibi haklarında olumlu düzenlemeler yapmak çok daha faydalı olacaktır.

Bu kapsamda, Büro Memur Sen olarak, tüm kamu görevlilerine bir maaş tutarında “Pandemi İkramesi” ödenmesini, yükselen enflasyon karşısında satın alma gücü zayıflayan maaşlarının iyileştirilmesini, ek ödemelerin emekli maaşlarının hesaplanmasında dikkate alınmasını teklif ediyoruz. Yardımcı Hizmetler Sınıfı'nın kaldırılarak tüm kamu görevlilerinin Genel İdare Hizmetler Sınıfı alınmasını, kamu mevzuatında darbe artığı düzenlemelerin son bulmasını, kılık kıyafet yasakları ve yönetmeliğinin kaldırılmasını öneriyoruz. Görevde yükselme ve unvan değişikliği sınavlarının tüm kurumlarda yapılmasını, artık 3600 ek gösterge problemine nokta konulmasını, kamu görevlilerinin ve sendikalarının beklentisini karşılayacak düzenlemenin yapılmasını istiyoruz.

Kamu görevlilerinin mali, sosyal ve özlük hakları alanında yaşadıkları sorunların çözülmesi, haklarının genişletilmesi devlete olan aidiyetlerini artıracak, sundukları hizmet kalitesinde ciddi iyileşmeler olacaktır. Bu düşüncelerle pandemi döneminde hayatını kaybedenlere Allah'tan rahmet, hastalara şifa diliyorum. Görevi başında koronavirüs olan ve hayatını kaybeden kamu görevlilerinin şehit sayılması teklifimizin özellikle ve hassasiyetle değerlendirilmesini talep ediyoruz.

Yusuf YAZGAN

Büro Memur-Sen Genel Başkanı

COVID-19 ve MEMURLUK: NAZARÎ BİR DENEME

Prof. Dr. Onur Ender ASLAN¹

2020 yılı başından itibaren bütün Dünyayı etkisi altına alan ve Ekim 2020 itibariyle bir milyonu aşkın kişinin ölümüne sebep olan Covid-19 Pandemisi, Dünya Sistemini yeni bir salto mortale'a sürüklemektedir. 1970'lerin başından itibaren bunalıma giren Batı Dünya Sistemi, bunalımdan çıkış için yeniden yapılanma çabası içerisinde. Batı Dünya Sisteminin, geçmişine baktığımızda, yeniden yapılanmanın savaşlar ve pandemiler eşliğinde yürüdüğünü görüyoruz. Batı Dünya Sistemi, 19. yüzyıldan bu yana Batı dünyası dışında ortaya çıkardığı savaşlar ile bunalımını aşmaya çalışmıştır. 1970'den günümüze kadar geçen sürede, Doğu Medeniyeti içerisinde, savaşız ve sıcak gerginlik olmayan bölge kalmamıştır. Yeni süreç ise, yüzyıllardır savaşlar yanında önemli dönüşüm aracı olan pandemiyi gündeme getirmiştir. Savaşlar ve pandemiler, Batı Dünya Sistemini, toplumsal, siyasal ve ekonomik yapısını dönüştürme araçlarıdır. Covid-19 ile Dünya yeni bir kırılmanın şafağındadır.

Son yüzyıl içerisinde Birinci ve İkinci Dünya Savaşı dışında, milyonlarca kişinin öldüğü bölgesel ve yerel çatışmalar çokça yaşanmıştır. Ancak pandeminin bu iki dünya savaşı ile olan en büyük benzerliği, yerel ya da bölgesel değil bütün Dünyayı etkilemesidir. Buna Batı da dâhildir. İkinci Dünya Savaşından bu yana Batı ilk defa kendi topraklarında geniş çaplı ölümlü kayıpları yaşamaktadır. Ve bir diğer benzerlik, post-modern dünyada yaşanan bir gelişme olarak, Batı orta çağında yaşanan ve o döneme göre tanımsız ve şifası bilinmeyen hastalıklara benzemesidir. Şifası olmayan, bulaşma yolu henüz tam keşfedilmemiş; numara ile belirtilen (19) bir hastalıktır. Var ama, aynı zamanda olmayan bir hastalıktır.

Karl Polanyi'nin altını çizdiği, Batının kendi içerisinde, yüz yıllık savaşızlık dönemi, bu sistemi, emperyalizme taşımıştır. 19. yüzyıl, sömürgeci, altın açlığı döneminin sonunu getirmiş ve askersiz işgalleri; yani sömürge ve yarı sömürge ülkeleri kendinden borçlandırarak metalarla işgalini getirmiştir. Bu emperyal formül, Birinci Dünya Savaşını doğurmuştur. Birinci ve İkinci Dünya Savaşı ile birlikte, Fordizm dediğimiz aşama ortaya çıkmıştır. Fordizmin 1970'lerdeki bunalımı önce Batının Batı dışında ürettiği savaşlar ile aşılmaya çalışılmış, ancak Post-Fordizm dediğimiz çağ, Sovyetler Birliğinin yıkılması ile ivme kazansa da Çin'in dialektik biçimde yükselişi ile yeni bir mecrağa girmiştir. 21. yüzyıl ile birlikte, Doğu Medeniyetinin esas unsuru olan Çin, üretim ekonomisinde Dünya lideri olmuştur. Pandemi ile birlikte, Post-Fordizm yeni bir aşamaya geçecektir. Bu da, Doğu Medeniyetinin üretim ekonomisindeki üstünlüğünün, tüketim ekonomisindeki üstünlüğe sıçramasıdır.

Bu aşamada, Batı, üretimde kaybettiği liderliğini, tüketimde de kaybetmeye başlamıştır. Özellikle, Hasta Adam Avrupa, toplumsal, siyasal ve ekonomik olarak çöküntüye girme yolundadır. İngiltere, Brexit ile Hasta Adamdan uzaklaşır,

¹Prof. Dr., Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi

sömürgeci kanalları açma yoluna girmiştir. Sınırlarını eski yöntemlerle tahkim etmektedir. Amerika Birleşik Devletleri ise, kapitalizmin ve Dünyanın liderliğini artık Çin'e kaptırdığının farkındadır.

Pandemi, milyonlarca insan yanında neoliberalizmi de öldürmüştür. Neoliberalizm, ilk büyük darbeyi Amerika Birleşik Devletindeki finansal kriz ile almıştı. Bu kriz ile Amerika Birleşik Devletleri sadece kendi tarihindeki değil, 1917 Devrimindeki gibi, Dünyadaki en büyük devletleştirmelerden / piyasaya para aktarmalardan birini yapmıştır. Amerika Birleşik Devletleri, batan banka ve şirketlere para sağlayan ortak durumuna gelmiştir. Bu olgu, neoliberal fantazinin adı konulmamış sonudur. Neoliberalizm, asıl darbeyi pandemi ile almıştır.

Pandemi, bir yandan sınırların kapanması ile ülke ekonomilerini tıpkı büyük savaşlardaki gibi içine kapatmıştır. Daha önemlisi, Pandemi ile neoliberalizmin en önemli hedefi olan devlet ve bürokrasi tekrar eski ihtişamlı günlerine dönmüştür. Pandemi, tıpkı savaşlarda söylenen sözü; “ordu ne kadar güçlü ise devlet o kadar güçlü olur” sözünü “memurunuz ne kadar güçlü ise devlet o kadar güçlü olur” sözüne dönüştürmüştür. Pandemi ile devletin ve özellikle sivil bürokrasinin ne kadar güçlü ise salgın vatandaşları o kadar az etkiler olmuştur.

Pandemi ile düşman virüslere karşı savaş sivil bürokrasi eliyle yürütülmüştür. Memurlar, bürokrasinin yaşayan cismi olarak savaşta en büyük güç ve her biri birer nefer olmuştur. Pandemi, güçlü memur güçlü devlet düsturu esas olmuştur.

Virüs ile mücadele sadece sağlık hizmetlerinin değil, bütün kamu hizmetlerinin devlet tarafından sunulmasının yerine konulmaz / olmazsa olmaz, sine qua non olduğunu ortaya çıkarmıştır. Vatandaşların evlere kapanması ile birlikte, devletin, vatandaşa ücret ödemekten, işletmelere desteğe, ihtiyaç sahiplerine yiyecek sağlanmasına, sağlık hizmetlerine, asayişe kadar hayatın idamesindeki neoliberalizmle arkaya düşmüş rolü, esas role tekrar dönmüştür. Post-Fordizm ile ortaya çıkan piyasa esastır düsturu, artık devlet ve memur esastır'a dönmüştür. Salgın, devlet ve memurluğun toplumun hayatta kalması, ülkenin hayatiyeti için olmazsa olmaz olduğunu göstermiştir. Virüse karşı savaşta cephe hattının neferleri memurlar olmuştur.

Neoliberalizmin asli unsur biçimine getirdiği piyasa mekanizması, salgın ile birlikte görünmez olmuştur. Devlet ve memurlar ise, kâr olmayınca görünmez olan piyasanın tersine, her an virüs ile savaş yanında ülkenin toplumsal ve ekonomik ayakta duruşunu sağlamıştır. Bu olgu ile memurluk sisteminin güçlü ve memurların liyakatli olmasının, ülkenin ayakta kalması ve vatandaşların hayatlarını idamesinin en önemli gereği olduğu yalnızca aklî değil, amelî olarak da kanıtlanmıştır.

Pandemi ile birlikte, üniter ve merkezi ülkelerde, virüs ile mücadele hız ve kararların rasyonel uygulanması konusunda büyük farklar ortaya çıkmıştır. Üniter ve merkeziyetçi devletler, kararları, hızlı ve rasyonel olarak ülkenin en ücra köşelerine kadar kolayca uygularken; federal yapıdaki devletlerde, eyaletler arasında uygulama farkları pandeminin yayılmasını hızlandırmıştır. Ekim 2020 itibariyle, en çok ölümün yaşandığı ilk dört ülkenin (Amerika Birleşik Devletleri, Brezilya, Hindistan ve Meksika) federal yapıya sahip olması ve bu dört ülkedeki ölümlerin dünya geneli toplam ölümlerinin %50'sini oluşturması herhalde tesadüf olmasa gerektir. Altını çizmek gerekir ki, bu dört ülkenin üçünde kamu personel rejimlerinin kadro, birinde rütbe sınıflandırması vardır.

Dünya tarihi boyunca savaş ve bunalım dönemlerinde, güçlü memurluk rejimi ve bunun bir sonucu olarak güçlü bir devlet düzeni, bunalımı aşmada esas zorunluluktur. Post-modern çağda ve sürekli çatışma halinin olduğu bu dönemde; devlet kudreti ve bunun esaslı unsuru olan memurluk rejimi yeniden öne çıkmaktadır. Liyakat esaslı ve statü hukukuna göre istihdam edilen bürokrasi 21. yüzyılın anahtarı olacaktır. Neoliberallerin aklı ve amelî olarak sözleşmeliliğe ve güvencesizliğe mahkûm etmek istediği bürokrasi, Post-Fordist dönemde vatandaşların sadece nitelikli hizmet almasının bir anahtarı değil, hayatının korumasının; dolayısıyla hayat hakkının güvencesi olmuştur. Pandemi ile vatandaşların hayat hakkının güvencesi memurlar olmuştur. Memurun sahip olduğu güvence, statü hukuku; vatandaşların hayatının da güvencesi biçimine dönüşmüştür.

Bu çalışmada, Büro Memur-Sen'in hizmet alanına giren kamu idarelerinin pandemiyle mücadelede yaptığı faaliyetler yanında; memurluk rejiminin ve kamu personel rejiminin pandemi sürecindeki konumu kıymetli akademisyenler ve araştırmacılar tarafından ele alınmıştır.

Doç. Dr. Sinan Yazıcı tarafından yapılan "Koronavirüs Salgını ve Kamu Personeli" başlıklı çalışma, gerek küresel düzeyde ve gerekse devlet düzeyinde yaşanan ve yaşanabilecek salgınlara karşı devlet kapasitesinin mühim bir göstergesi olan kamu personel sisteminin güçlü olmasının önemini ortaya koymayı amaçlamaktadır. Kamu personel sisteminin önemini tarihsel bir perspektifle ele alan çalışmada, kamu personel sistemi tarihsel olarak incelenerek sistemin ortaya çıkışı ve geçirdiği dönüşümler ortaya konulmuştur. Çalışmada, devletlerin doğal afet, salgın, ekonomik buhran gibi kriz durumlarıyla baş edebilmesinde, devlet içi aktörlerden bağımsız doğrudan kamu yararı düşüncesine bağlı bir kamu personel sisteminin önemli bir unsur olduğu sonucuna varılmıştır.

Dilek Çakır Özbey tarafından yapılan "Vefa Sosyal Destek Grupları: Kamu İdaresi Koordinasyonunda Toplumsal Dayanışma ve Toplumsal Uzlaşının Sağlanması" başlıklı çalışmada, pandemi sürecinde vatandaşlara doğrudan hizmet veren kahramanlardan Vefa Sosyal Destek Grupları ele alınmıştır. Vefa grupları, Türkiye'nin her yerinde ihtiyacı olanlara sosyal hizmet ve sosyal yardım ulaştı-

rilmasını sağlamıştır. Aynı zamanda kısmi sokağa çıkma yasağının toplumsal zafiyet olmaksızın uygulanabilmesi için Vefa gruplarının faaliyetlerine ihtiyaç duyulmuştur. Bu bakımdan Vefa gruplarının faaliyetleri pandemi ile mücadele hususunda verilen idari kararların etkili bir şekilde uygulanabilmesini sağlamıştır. Vefa destek grupları büyük ölçüde kamu görevlilerinden oluşmuştur. Vefa grupları kamu yararı esasına göre hareket etmiş ve toplumsal dayanışmanın önemli bir simgesi haline gelmişlerdir. Böylece, salgınla mücadele sürecinde kamu idaresi koordinasyonunda toplumsal dayanışma ve toplumsal yardımlaşmayı geliştirmek için farklı toplumsal, siyasi ve ekonomik aktörlerle iş birlikleri geliştirilmiş ve toplumsal uzlaşısı yeniden üretilmiştir.

Didem İşçi tarafından yapılan “İngiltere ve Almanya’nın Kamu Yönetimi Anlayışının Covid-19 Salgını ile Mücadelede Olası Etkileri Üzerine Bir Deneme” başlıklı çalışmada, Pandemi sürecinde İngiltere ve Almanya karşılaştırılmıştır. Covid-19 salgınına henüz bilimsel bir çare bulunamamış olması, devletleri kendi stratejisini geliştirmeye ve kamu imkânlarını bu stratejide kullanmaya itmiştir. Her ülkenin kendine özgü bir kamu yönetimi geleneğine sahip olması, kamu eliyle verilen eğitim, sağlık ve sosyal güvence hizmetlerinde farklı sonuçlar doğurduğu gibi, Covid-19 salgınında da farklı birtakım sonuçlara yol açmıştır. Çalışmada kamu yönetim tecrübeleri açısından Batı modelinde iki farklı geleneği temsil eden ülkeler olarak İngiltere ve Almanya’nın salgınla mücadelede sahip oldukları kamu yönetimi anlayışının ve bu farklı anlayışların en önemli göstergelerinden biri olan kamu personel rejiminin olası etkileri tartışılmıştır.

Prof. Dr. Şebnem Köşer Akçapar tarafından yapılan “Covid-19 Sürecinde Diaspora İlişkileri ve Göç Yönetimi” başlıklı çalışmada, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı ele alınarak, Türkiye’de göç ile ilgili bu iki önemli kurumun pandemi dönemindeki çalışmalarına, yaşanan belli başlı sorunlara ve çözüm önerilerine değinilmiştir. Öncelikle, Covid-19’un küresel göç üzerindeki kısa ve uzun vadeli etkileri üzerine bir değerlendirme yapılmış, sonrasında bu kurumların göç hareketlerinin farklı alanlarında yaptıkları hizmetler ile zorunlu göç, düzensiz göç ve diaspora politikalarında uzaktan hizmet anlayışının etkileri sunulmuştur.

Prof. Dr. Aslı Akay tarafından yapılan “Covid-19 Salgını ve AFAD” başlıklı çalışmada, AFAD’ın Covid-19 sürecinde müdahale ettiği afet ve acil durumlara ilave olarak salgının yönetimindeki faaliyetleri de incelenmiştir. Salgın sürecinin henüz çok yeni ve halen devam ediyor olması, ilgili kurumlar tarafından paylaşılan bilgilerin sınırlı olması nedeniyle çalışmada, AFAD tarafından farklı tarihlerde yapılan basın açıklamalarından, AFAD’ın 2020 yılı ilk altı aylık mali durum raporundan ve internet sayfalarından yararlanılmıştır. Çalışmada, Türkiye’de son yedi aylık salgın yönetim süreci incelenmiş ve elde edilen deneyimler AFAD’ın faaliyetleri bağlamında değerlendirilmiştir.

KORONAVİRÜS SALGINI ve KAMU PERSONELİ

Sinan YAZICI²

Özet

Koronavirüs salgını küresel düzeyde dünyamızı etkilemeye devam etmektedir. Salgın başta sağlık olmak üzere tarımdan turizme, eğitimden ulaşıma bütün sektörlerde sıkıntılara neden olmaktadır. Bu nedenle devletler sağlık öncelikli olmak üzere diğer sektörlerde gerekli tedbirleri almaya çaba göstermektedirler. Ancak salgının bütün ülkelerde aynı derecede etkili olduğunu söylemek oldukça güçtür. Durumun bu şekilde olmasında devlet kapasitesi yüksek olan devletlerin daha başarılı olduğunu söylemek mümkündür. Bu çalışma gerek küresel düzeyde ve gerekse devlet düzeyinde yaşanan ve yaşanabilecek salgınlara karşı devlet kapasitesinin mühim bir göstergesi olan kamu personel sisteminin güçlü olmasının önemini ortaya koymayı amaçlamaktadır. Kamu personel sisteminin önemini tarihsel bir perspektifle ele alan çalışmada, kamu personel sistemi tarihsel olarak incelenerek sistemin ortaya çıkışı ve geçirdiği dönüşümler ortaya konulmuştur. Çalışmada devletlerin doğal afet, salgın, ekonomik buhran gibi kriz durumlarıyla baş edebilmesinde, devlet içi aktörlerden bağımsız doğrudan kamu yararı düşüncesine bağlı bir kamu personel sisteminin önemli bir unsur olduğu sonucuna varılmıştır.

Abstract

The coronavirus epidemic continues to affect our world at the global level. The epidemic causes problems in all sectors, from agriculture to tourism, education to transportation, especially health. For this reason, states try to take necessary measures in other sectors, with health priority. However, it is very difficult to say that the epidemic is equally effective in all countries. It is possible to say that states with higher state capacity are more successful in this situation. This study aims to reveal the importance of the strong public personnel system, which is an important indicator of the state's capacity against epidemics both at the global and state level. In the study, which deals with the importance of the public personnel system with a historical perspective, the birth of the public personnel system and the transformations it has undergone has been revealed by considering the historical perspective. In the study, it has been concluded that a public personnel system that is directly dependent on the idea of public benefit, independent of internal state actors, is an important element for states to cope with crisis situations such as natural disasters, epidemics and economic depression.

²Doç. Dr., Bayburt Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü

Giriş

Dünyamız gelişen teknoloji ve değişen aktörlerle günümüzde küresel bir köy haline gelmiş bulunmaktadır. Kapitalist Modern Dünya Sistemi (MDS) ile birlikte ortaya çıkan küreselleşme süreci, devletlerarası rekabetin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Küreselleşme, başta sağlık olmak üzere eğitim, yönetim, adalet, güvenlik gibi insan hayatını kapsamına alan bütün alanlarda rekabeti getirmiştir. Rekabetin aktörleri olan devletler, yaptıkları inovasyonlar sayesinde rekabet güçlerini koruyabilmişlerdir. Devletler, bu sayede kendi meşruiyetlerini sağlayarak devamlarını garanti altına aldıkları gibi dünya ülkeleri arasındaki konumlarını da koruyabilmektedirler.

Ancak 2020 yılında başlayıp dünya çapında yaygınlaşan Koronavirüs (Covid-19) salgını, devletlerarası ilişkilere ve rekabete yeni boyutlar katmıştır. Salgınla birlikte ortaya çıkan boyutlardan biri, sadece yenilikçi teknolojilere odaklanılması ülkeleri rekabette öne çıkarmaya yetmeyecektir. Devletler, aynı zamanda küresel düzeyde meydana gelen salgın hastalıklara karşı da gerekli tedbirleri almak durumundadırlar. Böylece egemenliği altında bulunan toplumunun sağlığını korumak suretiyle, ortaya çıkan veya çıkması mümkün olan salgın hastalıkların siyasi, iktisadi ve toplumsal düzeyde vermesi muhtemel zararları minimum düzeye indirme olanağı elde edebileceklerdir.

Günümüzde salgın hastalıkların ortaya çıkışında etkili olabilecek virüs ve mikropların laboratuvarlarda kolayca üretilebildiği teknolojik bir düzeye geldiği bir gerçektir. Bu hakikat üzerinden bakıldığında, devletlerin rakiplerine karşı üstünlük mücadelelerinde bu virüsleri üreterek rakiplere karşı bir silah olarak kullanmaları mümkündür. Covid-19 salgınının devletlerarası ilişkilere getirmiş olduğu diğer bir boyut, ülke içerisinde toplum sağlığını korumak aynı zamanda rekabetçi yapısını da devam ettirebilme gücü kazandırmaktadır.

Öncelikli hedeflerinden biri kamu yararını gerçekleştirmek olan devletin doğrudan kamu yararı ile ilişkili, toplu mücadele gerektiren salgın hastalıklara karşı güçlü devlet kapasitesine sahip olması gerekmektedir (Yıldız ve Uzun, 2020:7). Güçlü devlet kapasitesi başta siyasi liderlik olmak üzere sağlık, ekonomi, eğitim, ulaşım, tedarik zinciri, bilimsel araştırma, dijitalleşme, etkin yönetim, güvenilirlik, düzgün ve güvenilir yürütülen iletişim becerileri gibi alanlarda iyi işleyen bir kamu yönetimi mekanizmasını gerektirmektedir. İyi işleyen bir kamu yönetimi için de güçlü bir “kamu personel sistemi” gerekmektedir.

Bu çalışma, küresel düzeyde yaşanan ve yaşanabilecek salgınlara karşı devlet kapasitesinin önemli bir göstergesi olan kamu personel sisteminin güçlü olmasının önemini ortaya koymayı amaçlamaktadır. İkincil kaynaklardan elde edilen verilerle yapılan çalışmada, kamu personel sistemi tarihsel olarak ele alınarak doğuşu ve geçirdiği dönüşümler ortaya konulmaktadır. Bu çerçevede birinci kısımda Covid-19 salgını incelenmektedir. Salgınla mücadelede yapılması

gerekenler tespit edilmektedir. İkinci kısımda kamu personeli kavramı tarihsel bir perspektifle incelenerek salgınla mücadelede güçlü bir personel sisteminin önemi ortaya konulmaktadır.

Covid-19 Salgını

Çin'in Vuhan kentinde 2019 yılı sonlarında ortaya çıkıp dünyaya yayılan koronavirüs salgını, alınan tüm tedbirlere rağmen kısa sürede Avrupa ve Amerika kıtasına da yayılmıştır. Salgınla mücadele eden ülkeler başlangıçta salgının hızını yavaşlatmaya çalışmışlardır. Bu amaçla karantina uygulaması, temizlik, maske ve sosyal mesafeye dikkat edilmesine çaba göstermişlerdir. Salgının önlenmesi için gerekli olan bu uygulamalar ulusal ve uluslararası düzeyde hareket kısıtlaması getirmiş ve işgücü arzına olumsuz bir şekilde etki etmiştir. Ulusal düzeyde ülkelerin sağlık, eğitim, tarım, sanayi, turizm gibi sektörler başta olmak üzere bütün alanları etkilemiştir.

Başlangıçta sağlık krizi olarak başlayan süreç, hareket kısıtlamasının bir sonucu olarak bir tarafta üretim faaliyetlerini durma noktasına getirmiş, diğer tarafta çalışanları işlerini kaybetme haliyle karşı karşıya bırakmıştır. Bu durumu ekonominin motoruna giden yakıt hattının kesilmesi (Kaya, 2020:225-226) olarak tanımlamak mümkündür. Bu nedenle ülkeler, salgının maliyetini en aza indirerek iç piyasalarını korumak yani yakıt hattını yeniden bağlayarak ekonomide meydana gelen tahribatı önlemek için acil para ve maliye politikası tedbir paketleri uygulamaya koymuşlardır. Bu kapsamda sigorta sistemine yönelik önlemler, vergisel kolaylıklar, kredi destekleri, nakit yardımlar ve faiz indirimleri gibi ekonomik tedbirler almışlardır.

Salgın sürecinde bilişim ve yapay zekâ teknolojileri, izole olan insanların dünya ile iletişimde ve çalışma hayatındaki görevlerini yerine getirmede önemli vasıtalar olmuştur. Bu çerçevede eğitim-öğretim faaliyetleri, toplantı ve benzeri etkinlikler de bilişim teknolojileri üzerinden gerçekleştirilmiştir. Ayrıca karantina uygulamaları nedeniyle temastan kaçınmak zorunda kalan insanların yapması gereken bazı işlemlerin algoritmalar tarafından yerine getirilmesi yönünde çabalar olmuştur. Salgında gelişmiş ülkeler de dâhil bazı ülkelerin maske, ilaç, tıbbi cihaz, temizlik malzemeleri gıda gibi bazıları oldukça basit teknolojilerle üretilmesinin mümkün olduğu ürünlerin tedarikinde yaşamış oldukları sorunlar, yerli ve milli üretimin önemini ortaya koymuştur.

Salgın, dünyayı bir bütün olarak etkilemektedir. Bu nedenle de mücadelenin toplu bir şekilde yapılması gerekmektedir. Sürece uluslararası düzeyde bakıldığında işbirliğinin yeterli ölçüde gerçekleşmediği daha çok rekabetin öne çıktığı anlaşılmaktadır. Dahası uluslararası düzeyde salgınla mücadelede başarılı olan ülkelerin başarılarını gölgelemek, halkı ümitsizliğe düşürmek, diğer ülkelerle olan ekonomik ve siyasal ilişkilerini zayıflatmak (Mazi, 2020:11) amacıyla dezenformasyon faaliyetleri yürütülmüştür. Ayrıca sağlıkla ilgili sorunlarla ilgili

ortak bir tutum geliştirmek amacıyla uluslararası düzeyde kurulan Dünya Sağlık Örgütü'nün de bu mücadelede pasif kaldığı bazı ülkeler lehine tutum takındığı ve bu sebeple mücadelenin uluslararası düzeyde aksamasına neden olduğu tartışması gündemdeki yerini korumuştur.

Salgınla ilgili ulusal düzeyde yaşanan gelişmelere bakıldığında başta Avrupa ülkeleri ve ABD olmak üzere neo-liberal politikaları benimseyen ülkelerin başarısız olduklarını söylemek mümkündür. Salgında en fazla vefat sayısının olduğu ülke ABD'nin başarısızlığında diğer sektörler gibi sağlık sisteminin ticarileşmesinin (Öğün, 2020) büyük bir etkisi olmuştur.

Sağlık sisteminin özelleşmesi ABD sağlık sistemini o kadar gayri insani hale getirmiştir ki, seçim dönemlerinde sağlık sistemi ile ilgili yapılan vaatler seçmenin oy verme davranışlarını önemli ölçüde etkilemektedir. Chomsky'nin tanımlaması ile ABD, özel sektörün etkinliği nedeniyle "İş dünyasının yönettiği bir devlet" halindedir. Yönetim modeli olarak ABD ile benzer bir modele sahip olmasına rağmen Almanya'nın koronavirüsle mücadelede başarılı olduğu görülmektedir (Yıldız ve Uzun, 2020:47-48) Almanya'nın başarısında sağlık sektörünün tam kapasite olarak kamu yararı doğrultusunda çalışmasının önemli bir etkisi olduğu görülmektedir.

Kamu Personeli: Tarihsel Süreç

Önceki bölümde salgınla mücadelenin devlet öncülüğünde birlikte gerçekleştirilmesi gerektiği üzerinde durulmuştur. Bu bölümde yapılması gereken mücadele ile ilgili tarihsel süreç içerisindeki uygulamalar incelenecektir. Öncelikle devletlerin ortaya çıkışlarındaki en önemli amaçlarından birinin kamunun yararını gerçekleştirmek olduğu belirtilmelidir. Ancak ister kapitalizm öncesi, tarım toplumlarındaki devletlerde ister günümüzdeki devletlerde devlet içi aktörlerin buna engel oldukları anlaşılmaktadır (Uygun, 2008:42-44). Kapitalizm öncesi dönemin aktörleri, boy ve aşiret (aristokrasi) gibi aileden büyük, devlet içi ayrı örgütlenmelerdir. Bu aktörler kendi çıkarlarını önceledikleri için devletlerin yıkılmasına dahi sebebiyet vermişlerdir. Benzer bir şekilde kapitalizm sonrası dönemde devlet içi aktörler bulunmaktadır. Bu aktörler günümüzde demokratik mekanizmanın kendilerine sunduğu siyasal parti örgütlenmesi içerisinde kendi çıkarlarını elde etme mücadelesi vermektedirler.

Devletin genel menfaati ile devlet içi aktörlerin kendi çıkarları arasında ortaya çıkan çelişkilerin devletleri yıkıma kadar götüren sonuçlara neden olduğu gerçeğinden hareketle, kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla çeşitli mekanizmalar ortaya koydukları anlaşılmaktadır. Bunlardan biri, Çin'de ortaya çıkan sınav sistemi modelidir (Fukuyama, 2016:137-142). Zhou Hanedanı döneminde Çin'de devletlerarasında yaşanan uzun süreli savaşların meydana getirdiği buhran hali, ülke kamu yönetiminin aristokrasi tarafından yönetilmesinin getirmiş olduğu kayırmacılık ve adaletsiz uygulamaların ülkenin bütünlüğünü teh-

dit eder hale gelmesi sonucu, ülkedeki aktörler olan aristokrasiden farklı, onun üzerinde kamu yönetimi alanının aristokrasiden bağımsız bir şekilde yürütülmesi ihtiyacı doğmuştur.

Kamu yönetiminin kamu yararı doğrultusunda sağlıklı bir şekilde işlemesi amacıyla kamu personeli ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Kamuya personel olarak alınan kişiler, aldıkları eğitimle birlikte devlete bağlı hale getirilerek hem kamu bürokrasisinin kamu yararı doğrultusunda işlemesini hem de devlet içerisindeki diğer aktörlerin yıkıcı faaliyetlerinin engellenmesini sağlamaktaydı.

Benzer bir düşüncenin ürünü olarak ortaya çıkan bir diğer kurum İslam devletlerindeki devşirme sistemidir. Emeviler döneminde gücünün zirvesinde olan devlet ülke içerisindeki aristokrasinin kendi çıkarları çerçevesinde verdikleri mücadeleler sonucu, 90 yıl gibi kısa zamanda yıkılmıştır. Yerine gelen Abbasi Devleti (Fukuyama, 2016:191) aristokrasiye karşı onların üzerinde hizmetleri hızlı, verimli ve adil bir şekilde gerçekleştirebilecek olan devşirme sistemini benimsemiştir. Orta Asya'dan köle olarak getirilen Türk çocukları devlet yönetimi konusunda eğitilerek ülkenin sivil ve askeri bürokrasisinde görevlendirilmişlerdir. Bu çerçevede Abbasi Devleti Emevi Devletine göre daha uzun ömürlü olmuştur.

Bu sistem Osmanlı Devleti'nde de uygulanmıştır. Osmanlı Devleti'nin ulusal kamu yönetimi okulu (UKYO) Enderun Mektebine alınan gayrimüslim çocuklara gerekli eğitim verilerek ülkenin sivil ve askeri bürokrasisinde görevlendirilmişlerdir. Kul-memur sistemi de denilen bu sistem (Aslan, 2005, s. 212-214), devlet içi aktörlerden olan hanedanın diğer üyeleri ve siyasal aktörler arasındaki çıkar çatışmasını önlediği-dengelediği için Osmanlı Devleti'nin Cihan Devleti (Koçi Bey Risalesi, 1972: 32-36) haline gelmesinde de büyük bir etkisi olmuştur.

Benzer bir bürokrasi modeli, Kapitalist MDS ile birlikte, Batı Avrupa'da ortaya çıkmıştır. Batı Avrupa ülkelerinde var olan feodal sistem gereği kamu hizmetleri, feodal beylerin (aristokrasinin) elindeyken Prusya, 1727 yılında Kameral Bilimler adıyla yönetim bilimleri kürsülerini açmıştır. Bu bölümlerden mezun olan öğrenciler Çin'de olduğu gibi ülke bürokrasisinde istihdam edilmiştir (Seppel ve Tribe, 2017: 4-5). Prusya'da ve diğer Avrupa ülkelerinde ortaya çıkan kamu yönetimi, farklı tarihsel dönemlerde ortaya çıkmasına rağmen benzer bir düşünce yapısının ürünü olarak ortaya çıktığını ifade etmek gerekmektedir.

Sanayileşme sonucu ortaya çıkan yeni siyasal aktörler olan burjuva sınıfı ve daha sonra işçi sınıfı ve STK olarak ortaya çıkan diğer aktörler arasındaki dengenin sağlanması ve kamu yararının gerçekleştirilmesi amacıyla ortaya çıkmıştır. Kapitalizm sonrası rekabet öncelikle tarımsal üretim üzerinde yaşanmıştır. İnsan gücü kullanılarak yapılan üretim üzerinde yaşanan rekabet, daha sonra, makinelerin üretim sürecine katılmasıyla birlikte, sanayileşme üzerinde devam etmiştir. Bu süreçte iki yönlü bir değişimin yaşandığı görülmektedir. Öncelikle

toplumda var olan aktörlere, yeni aktörler eklenmiştir. Sanayi üretimini gerçekleştiren sermaye sahipleri ve sanayide çalışan işçiler siyasetin yeni aktörleri olmuşlardır.

Bir diğer gelişme bilgi düzeyinde yaşanan gelişmedir. Sanayi öncesi dönemde toplumdaki işbölümüne bakıldığında baskın üretim tarzı tarımsal üretimdir. Tarımsal üretim için gerekli olan eğitim tarımla uğraşan köylü aileler içerisinde uygulamalı olarak verilmektedir. Mesleki eğitimin aile içerisinde çözüldüğü, tarımsal üretimin yerini sanayi üretiminin almasıyla birlikte, makinelerin üretilmesi, kullanılması ve geliştirilmesi ile ilgili gerekli bilgiler, aileler tarafından karşılanamayacak hale geldiği için mesleki eğitim mühendislik düzeyinde üniversiteler tarafından verilmeye başlanmıştır.

Birinci ve ikinci sanayi devrimleri sürecinde olgunlaşmaya başlayan kamu hizmetlerinin yerine getirilmesini ifade eden yönetim süreci, birinci ve ikinci sanayi devrimlerinin gerektirdiği niteliklerin kamu personeline de yansıdığı anlaşılmaktadır. Birinci ve ikinci sanayi devrimlerinin en önemli özelliği insan ile makinenin uyumunu sağlayarak piyasaya en ucuz ve kaliteli malı sunmak olmuştur. Bu çerçevede üretim süreci ile yönetimin birbirinden ayrılması, yönetimin, üretim süreçlerinin verimli etkili ve etkin bir şekilde planlanması için ayrı bir birim olarak örgütlenmesi, yönetimin merkezileşmesi, yönetimin hiyerarşik olarak örgütlenmesi gibi ilkeler ortaya çıkmıştır.

Üçüncü ve Dördüncü Sanayi Devrimlerinin de kamu yönetimi ve kamu personeli üzerinde önemli etkilerde buldukları anlaşılmaktadır. Üçüncü Sanayi Devrimini öncekilerden ayıran en önemli değişim, bilişim teknolojilerinin sistemin içine dâhil olmasıdır. Bilişim teknolojileri ile birlikte geleneksel katı merkezîyetçi bir yönetim anlayışı yerine, bilişim teknolojilerinin getirmiş olduğu iletişim vasıtaları da kullanılarak hizmet alanların da karar alma mekanizmalarına katıldığı yönetişimci bir kamu yönetimi modelinin benimsenmiş olmasıdır.

O halde kapitalist MDS ile birlikte gelişip yaygınlaşan kamu yönetiminin ortaya çıkışını sağlayan iki neden bulunmaktadır. Öncelikli ve en önemli neden, kamu yararadır. Kamu yönetimi alanı, sanayileşme öncesi veya sonrası aktörler ve bu aktörlerin kendi çıkarlarını koruma mücadelesi arasındaki dengeyi sağlama ve kamu yararını gerçekleştirme alanıdır. Bir diğer nedense bilgi düzeyindeki değişimdir. Sanayileşme sonrası dönemde ortaya çıkan bilgi seviyesinde meydana gelen değişim, kamu hizmetlerinin geleneksel aristokrat zümre ile yerine getirilemeyeceği, belli bir eğitim düzeyini gerektirdiği gerçeğini ortaya çıkardığını söylemek mümkündür.

Sonuç

Küresel düzeyde yaşanan ve yaşanabilecek salgınlara karşı devlet kapasitesinin verimli bir şekilde çalışmasında etkili olan kamu personel sisteminin güçlü olmasının önemini ortaya koymayı amaçlayan bu çalışmada sadece günümüzdeki durum ele alınmamış tarihsel bir perspektiften hareket edilmiştir. Bu çerçevede bazı sonuçlara ulaşılmıştır. Birinci olarak, kamu yönetimi alanının başlangıçta devlet içi aktörler tarafından yürütüldüğü bunun da adil olmayan, verimsiz bir yönetime neden olduğu görülmüştür. Gerek Çin’de gerekse İslam Devletleri’nde bu sorunu aşmak için devlet içi aktörlerden bağımsız ve onların üzerinde bir yapı meydana getirilmiştir ki, bu yapıyı yürütmek üzere oluşturulan personel sistemi Çin’de sınavla, İslam Dünyasında ise devşirme sistemi ile gerçekleştirilmiştir. Daha sonra da Prusya kamu personelini yetiştirmek üzere sınav sistemini benimsemiştir.

İkinci olarak koronavirüs salgınının toplu bir şekilde mücadele edilmesi gereken bir süreç olduğu gerçeğinden hareketle öncelikli olarak devlet kapasitesinin yüksek bir kapasiteyle çalışması gerekmektedir. Bu çerçevede salgın sürecinde başarılı ve başarısız olan ülkelere bakıldığında sağlık sistemini kamu yararı kavramı çerçevesinde inşa eden ülkelerin başarılı, kar amacı doğrultusunda inşa eden ülkelerin başarısız olduklarını ABD ve Almanya örneklerinden hareketle söylemek mümkündür.

Devletlerin kriz durumuyla baş edebilmeleri güçlü bir devlet kapasitesine bağlıdır. Bunun için de devlet içi aktörlerden bağımsız doğrudan kamu yararı düşüncesine bağlı bir kamu personel sisteminin inşası önem kazanmaktadır.

VEFA SOSYAL DESTEK GRUPLARI: KAMU İDARESİ KOORDİNASYONUNDA TOPLUMSAL DAYANIŞMA VE TOPLUMSAL UZLAŞININ SAĞLANMASI

Dilek ÇAKIR ÖZBEY³

Özet

Türkiye’de karantina tedbirleri kapsamında 65 yaş üzeri vatandaşlar ile kronik rahatsızlığı olanların sokağa çıkması kısıtlanmıştır. Kısıtlamanın ardından, sokağa çıkması yasaklanan vatandaşların temel ihtiyaçlarını karşılamak üzere valilik ve kaymakamlıklar koordinasyonunda yerelde örgütlenen Vefa grupları oluşturulmuştur. Vefa grupları Türkiye’nin her yerinde ihtiyacı olanlara sosyal hizmet ve sosyal yardım ulaştırılmasını sağlamıştır. Aynı zamanda kısmi sokağa çıkma yasağının toplumsal zafiyet olmaksızın uygulanabilmesi için Vefa gruplarının faaliyetlerine ihtiyaç duyulmuştur. Bu bakımdan Vefa gruplarının faaliyetleri salgınla mücadele hususunda verilen siyasi ve idari kararların etkili bir şekilde uygulanabilmesini sağlamıştır. Faaliyetlerin amacı, işleyiş biçimi, niteliği ve faaliyetleri gerçekleştiren kişilerin çok büyük bir kısmının kamu görevlisi olduğu göz önüne alındığında Vefa gruplarının kamusal bir aktör olarak kavramsallaştırılması ve faaliyetlerinin de kamu hizmeti sayılması gerekir. Vefa grupları kamu yararı esasına göre hareket etmiş ve toplumsal dayanışmanın önemli bir simgesi haline gelmişlerdir. Böylece, salgınla mücadele sürecinde kamu idaresi koordinasyonunda toplumsal dayanışma ve toplumsal yardımlaşmayı geliştirmek için farklı toplumsal, siyasi ve ekonomik aktörlerle iş birlikleri geliştirilmiş ve toplumsal uzlaşa yeniden üretilmiştir.

Abstract

Within the scope of quarantine measures, Turkey announces lockdown for who is over-65 and who have chronic diseases. Local Vefa teams are formed under the coordination of governorship and district governorships to meet the basic needs of these self-isolated citizens. Vefa groups enable the administration to deliver social services and social assistance to citizens in need. The activities of Vefa groups also enable the administration to implement the lockdown measures without causing any social disorder. Thus, the activities of Vefa groups ensure the effective implementation of the political and administrative decisions over the outbreak of coronavirus epidemic. In fact, considering the nature, purpose of their activities as well as their members consisting mostly of the public official, Vefa groups should be considered as a public actor and its activities should be conceptualized as public service. The major priority of Vefa groups is to serve for common good; therefore, it has become an important symbol of social solidarity. In order to improve social solidarity and social cohesion under the coordination of public administration, these groups have developed cooperation with different social, political and economic actors, which as a result (re)produces a comprehensive social consent.

³Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, dilek.cakir@asbu.edu.tr

Geçmişten bugüne salgın hastalıklar toplumsal, siyasal, yönetsel ve ekonomik düzende önemli değişikliklerin yaşanmasına sebep olmuşlardır. Günümüzde tüm dünya Covid-19 (koronavirüs) salgınıyla mücadele etmektedir. Salgının ne zaman sona ereceği bilinmemekte ve salgın tüm dünya için önemli bir risk oluşturmaktadır. Hastalık ilk olarak Çin'in Hubei eyaletine bağlı Vuhan kentinde ortaya çıkmıştır ve 1 Aralık 2019'da Çin ilk Covid-19 (koronavirüs) vakasını açıklamıştır. 21.yy da insan hareketliliği, küreselleşmeyle birlikte ciddi oranda arttığı için çok kısa bir sürede salgın tüm dünyaya yayıldı. Dünya genelinde Eylül 2020 itibariyle yaklaşık 1 milyon insan hayatını kaybetti ve dünya genelinde 26 milyondan fazla kişiye Covid-19 tanısı konuldu (Dünya Sağlık Örgütü, 06.09.2020)¹. Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ), 11 Mart 2020'de küresel pandemi ilan etti. Aynı tarihte Türkiye ülkedeki ilk Covid-19 vakasını resmi olarak açıkladı. Türkiye, zaman kaybetmeden virüsün yayılmasını engellemek için Sağlık Bakanlığının açıklamaları ve önerileri doğrultusunda ciddi karantina tedbirleri aldı. Ülke sınırlarını kapattı, şehir karantinaları uyguladı, sosyal hayatı kısıtlama yoluna gitti². Türkiye'de vaka sayılarının kısmen azalmasıyla 1 Haziran 2020'den itibaren "Kontrollü Sosyal Hayat" adı verilen aşamalı normalleşme sürecine geçildi³.

Covid-19 salgını özellikle 65 yaş üzeri vatandaşlar ile kronik rahatsızlığı olanlar için hayati tehlike oluşturmaktadır. Karantina tedbirleri kapsamında salgının halk sağlığına yönelik oluşturduğu riski yönetebilmek için sosyal hareketliliği ve kişiler arası teması azaltmak, sosyal izolasyonu sağlamak amacıyla İçişleri Bakanlığı, 21 Mart tarihli 5762 sayılı genelgesiyle hem 65 yaş ve üstü vatandaşların hem de kronik rahatsızlığı olanların ikametlerinden ayrılımlarını yasaklamıştır⁴ (İçişleri Bakanlığı Genelgesi, 2020). Kısmi sokağa çıkma yasağının uygulanmaya başlamasıyla birlikte, evlerinden çıkmayan ve kimsesi olmayan yaşlılar ve kronik hastalığı olanların ihtiyaçlarını karşılamak için 'Vefa Sosyal Destek Grupları' kuruldu. Bu çalışma, sokağa çıkma yasağının başladığı 22 Mart 2020 tarihinden, 65 yaş üzeri ile kronik hastalığı olan vatandaşların her gün 10.00-20.00 saatleri arasında sosyal mesafe kuralına riayet etmek ve maske takmak kaydıyla dışarı çıkabilmelerine izin verilen 10 Haziran 2020 tarihine kadar geçen sürede aktif bir kamusal aktör olarak beliren Vefa Sosyal Destek Gruplarının faaliyetlerine odaklanmıştır. Valiliklerin, kaymakamlıkların, İçişleri Bakanlığı'nın, AFAD⁵'in ve Kızılay'ın web-siteleri incelenmiş ve bu tarihler arasında Vefa Sosyal Destek gruplarına yönelik online haberler taranmıştır. Unutmamak gerekir ki, salgınla mücadele sürecinde ortaya çıkan bir gruba odaklanan bu çalışma, olağanüstü bir dönemin analizini yapmaktadır. Dolayısıyla çalışmanın sonuçlarının genelleştirilmesi yanıltıcı olacaktır. Yine de böylesi tarihi bir süreçte yaşananların analizini yapabilmek toplum bilimi açısından önemlidir. Bu çalışma, hem literatürde Vefa Sosyal Destek Gruplarına yeterli akademik ilginin gösterilmemesinden kaynaklı literatür boşluğunu dolduracak hem de Türkiye'nin mevcut toplumsal ve idare yapısı ve dönüşümü hakkında önemli kavramsal açılımlar sağlayacaktır.

Valilikler ve kaymakamlıkların koordinasyonunda yerelde örgütlenen Vefa grupları Türkiye'nin her yerinde ihtiyacı olan vatandaşlara sosyal hizmet ve sos-

yal yardım ulaştırılmasını sağlamıştır. Aynı zamanda kısmi sokağa çıkma yasağının toplumsal zafiyet olmaksızın uygulanabilmesi ve uygulama zemininin oluşturulması için Vefa gruplarının faaliyetlerine ihtiyaç duyulmuştur. Bu bakımdan Vefa gruplarının faaliyetleri salgınla mücadele hususunda verilen siyasi ve idari kararların etkili bir şekilde uygulanabilmesini sağlamıştır. Faaliyetlerin amacı, işleyiş biçimi, niteliği ve faaliyetleri gerçekleştiren kişilerin çok büyük bir kısmının kamu görevlisi olduğu göz önüne alındığında bu faaliyetlerin kamu hizmeti sayılması gerekir. Vefa grupları kamu yararı esasına göre hareket etmiş ve toplumsal dayanışmanın önemli bir simgesi haline gelmiştir. Böylece, salgınla mücadele sürecinde kamunun koordinasyonunda toplumsal dayanışma ve toplumsal yardımlaşmayı geliştirmek için farklı toplumsal, siyasi ve ekonomik aktörlerle iş birlikleri geliştirilmiş ve toplumsal uzlaşa yeniden üretilmiştir.

Vefa Sosyal Destek Grupları Nasıl Ortaya Çıkmıştır ve Kimlerden Oluşur?

21 Mart 2020 tarihli 5762 sayılı İçişleri Bakanlığı genelgesiyle (4 Nisan 2020 tarihli genelgeyle kapsamı 18 yaş altını da kapsayacak şekilde genişletilmiştir), hem 65 yaş üzeri vatandaşlara hem de kronik rahatsızlığı bulunan vatandaşlara (kronik akciğer hastalığı, astım, KOAH, kalp/damar hastalığı, böbrek, hipertansiyon ve karaciğer hastalığı olanlar ile bağışıklık sistemini bozan ilaçları kullanan vatandaşları kapsar) sokağa çıkma yasağı getirilmiştir. 21 Mart 2020, saat 24.00 itibarıyla bu kişilerin ikametlerinden dışarı çıkmaları, açık alanlarda, parklarda dolaşmaları ve toplu taşımayla seyahat etmeleri sınırlandırılarak sokağa çıkmaları kısıtlanmıştır. Tek başına yaşayan ve ihtiyaçlarını karşılayacak yakını olmayan 65 yaş üzeri vatandaşlar ile kronik rahatsızlığı olan vatandaşların ihtiyaçlarını karşılamak için valilik ve kaymakamlıklar koordinatörlüğünde Vefa Sosyal Destek Grupları oluşturulmuştur. Bu gruplar, il/ilçe emniyet müdürü, il/ilçe jandarma komutanı, vali/kaymakamlar tarafından belirlenecek kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcileri, yerel yönetimler, AFAD, Kızılay ve ihtiyaç duyulacak sivil toplum kuruluşları temsilcilerinden oluşturulmaktadır. Ayrıca, bu gruplar sokağa çıkması yasaklanan vatandaşlara yardım faaliyetini gerçekleştirecek tek yetkili aktör olarak tanımlanmıştır. Vefa gruplarının görevlendirmesi ve koordinasyonu dışında hiçbir kurum/kuruluş/sivil toplum örgütünün yardım faaliyeti gerçekleştirmesine izin verilmemiştir. Diğer bir ifadeyle, yardım faaliyeti yapmak isteyen başka kurum ve kuruluşların Vefa Sosyal Destek Grubundan bağımsız çalışma yapmalarına izin verilmemiş, sadece Vefa gruplarıyla iş-birliği yapmalarına ve Vefa gruplarının koordinasyonunda çalışmalarına izin verilmiştir. Böylece, Vefa grupları virüsle mücadele sürecinde yeni bir kamusal aktör olarak ortaya çıkmış ve süreç valilik/kaymakamlık merkezinden diğer kurum ve kuruluşlarla iş-birliği içerisinde yürütülmüştür.

Vefa gruplarını kriz sürecinde devletin etkin ve aktif rolünün bir yansıması olarak ele almak mümkündür. Aslında, Türkiye’de devlet ve toplum yapısının ayırt edici özellikleri olan dayanışmacı/kolektivist toplum yapısı ve ‘devlet baba’ tabiriyle ifade bulan muktedir devlet anlayışı Vefa gruplarını anlamlandırmamız

için gerekli kavramsal çerçeveyi sunar. Bu devlet anlayışını Mardin kendi ifadesiyle şu şekilde betimler “uyruklarının çıkarlarını göz önüne alan eski Osmanlı devlet kavramı; yani bir eliyle adalet öteki eliyle bolluk dağıtan koruyucu devlet düşüncesi”(Mardin, 2006, s. 18). Bu kavramsallaştırmada kamusal yarar kavramı bireyden⁶ önce gelir ve devletin topluma ilişkin rolleri üzerinde durulur. Covid-19 mücadele sürecinde de devlet sürecin merkezi aktörü olarak faaliyet göstermekte ve farklı sosyal ve siyasi aktörlerle de işbirliği yaparak süreci yönetmektedir. Sonuç olarak kısmi sokağa çıkma yasağında ihtiyacı olan 65 yaş üzeri ve kronik hastalığı olan vatandaşlarını ihtiyaçlarını karşılamak için yönetim (Bayramoğlu, 2018) kavramıyla özdeşleştirilen toplumun aşağıdan gönüllülük esasına dayalı örgütlenmesi ve sivil toplum benzeri örgütlerle (s. 130) sürecin yönetilmesine izin verilmemiş, süreç devlet eliyle doğrudan valilik/kaymakamlıklar üzerinden merkezi olarak yürütülmüştür. Fakat gönüllü kurum ve kuruluşlar sürecin dışına itilmemiş, işbirliği yapmaya davet edilmiş ve mücadelenin kapsamı genişletilmiştir.

Vefa Sosyal Destek Gruplarının Faaliyetleri Nelerdir?

Vefa Sosyal Destek Grupları 22 Mart 2020’den itibaren aktif olarak çalışmaya başlamışlardır. Öncelikli olarak, vatandaşların taleplerini almak için Vefa İletişim merkezleri kurulmuştur. Vatandaşlar 112, 155 ve 156 numaralarını arayarak iletişim merkezlerine taleplerini bildirmişlerdir. İçişleri Bakanlığının 5762 sayılı genelgesinde de belirtildiği üzere, bu çağrılarının cevaplandırılması ve gerekli hizmetlerin üretilmesi için ihtiyaç duyulacak sayıda başta kolluk birimleri olmak üzere yeteri kadar kamu görevlisi/ekip ve araç Bakanlık talimatıyla görevlendirilmiştir. İlgili ekiplere bildirilen talepler büyük ölçüde kamu personelinden oluşan Vefa grubu çalışanları (polis, jandarma, bekçi, AFAD personeli, öğretmen, din görevlileri gibi kamu çalışanlarının yanı sıra sivil toplum kuruluşlarının gönüllüleri vb.) tarafından vatandaşların evlerine ulaştırılmıştır. İçişleri Bakanlığı sitesinde yayımlanan verilere göre, sadece 22 Mart - 13 Mayıs tarihleri arasında 112 üzerinden 2.561.283 arama, 155 üzerinden 858.686 arama, 156 üzerinden 373.310 arama, diğer numaralardan 3.339.174 arama olmak üzere toplam 7.132.453 arama gerçekleştirildi. Bu aramalarda 6.649.461 büyüğümüzün ihtiyacı sosyal destek grupları tarafından karşılandı (İçişleri Bakanlığı, 2020).

Vefa grupları vatandaşların takdirini toplamış ve toplumda dayanışma duygusunu güçlendirmiştir. Vefa grupları çalışanları ülke genelinde sokağa çıkma yasağının olduğu günlerde de çalışmaya devam etmişlerdir. 7/24 çalışan ekipler, vatandaşların birbirinden farklı bütün ihtiyaçlarını karşılamak için büyük çaba sarf etmişlerdir. Vefa grupları yerelde örgütlenmeleri sayesinde ülkenin dört bir yanında kapı kapı dolaşarak ihtiyaç sahiplerine ulaşabilmişlerdir. Köylerde yaşlı ve hastalara Vefa grupları aracılığıyla hizmet ulaştırılmıştır. Kronik rahatsızlığı olan hastaların ilaçlarının temin edilmesi, düzenli sağlık kontrollerinin yapılması, hastaneye ulaştırılmaları gibi hayati ihtiyaçları ekipler tarafından karşılanmıştır. Ekipler, sokağa çıkması kısıtlanan bütün vatandaşlara maaşlarının elden teslim edilmesi, bankacılık işlemleri, gıda alışverişleri, ilaç temini, sağlık hizmetlerine

ulaşmaları gibi hizmetler sunarak vatandaşların ikametlerinden ayrılmadan ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlamışlardır. Devletin 65 yaş üzeri vatandaşlar için dağıttığı ücretsiz maske ve kolonyaların dağıtımını yapmışlardır. Temel ihtiyaçların sağlanmasının yanında, vatandaşların birbirinden farklı taleplerini de büyük bir özveriyle yerine getirmişlerdir. Medyada da gündem olarak tüm ülkeyi gülümseten sahneler yaşanmıştır. Örneğin, bahçe çapalamak, kuzular için yem temin etmek, poğaça almak, soda almak için çağırılan ekipler vatandaşların isteklerini sorgusuz sualsiz yerine getirmişlerdir.

Vefa Sosyal Destek Grupları sosyal yardımların ihtiyacı olan ailelere ulaştırılmasında da rol almışlardır. Covid-19 sürecinde karantina tedbirlerinden dolayı sosyal hayatın durma noktasına gelmesi ekonomik bir daralmaya sebep olmuştur. Vefa grupları ihtiyacı olan ailelere sosyal yardımların ulaştırılmasını sağlamışlardır. Örneğin, Ankara'da geçici olarak işini kaybeden ailelere Vefa grupları aracılığıyla 80 bin gıda kolisi dağıtılmıştır. Adana'da 7 bin 500 aileye gıda kolisi ve kıyafetlerden oluşan bayram yardımı yapılmış, İstanbul'da 333 bin gıda kolisi dağıtılmıştır. İzmir'de Tarım ve Orman İzmir İl Müdürlüğü'nün projesi kapsamında 60 bin paket süt ihtiyaç sahiplerine dağıtılmıştır. Benzer şekilde, Türkiye'nin her yerinde ihtiyacı olan ailelere Vefa grupları aracılığıyla gıda kolileri, kıyafet, meyve, sebze ve temizlik malzemesi gibi temel ihtiyaç malzemelerinden oluşan yardım paketleri ulaştırılmıştır.

Türkiye'de kamu yönetimi sosyal yardım alanında artan kaynakları ve çeşitli uygulamalarıyla aktif olarak rol almaktadır. Kamunun bu alandaki artan rolü, sivil toplum ya da özel sektörün bu alanda çalışma yapmasına engel oluşturmaz (Kesgin, 2012, s. 12). Tersine, bu birimlerin birbiriyle iletişim halinde işbirliği içerisinde geliştirdiği sosyal yardım uygulamaları daha kapsamlı hale gelecektir. Salgınla mücadele sürecinde Vefa gruplarının çalışmaları da toplumsal dayanışmayı güçlendirmiş ve sosyal yardımların kapsamının genişletilmesi için kamunun sivil toplum ve özel sektörle de işbirliği yapmasını sağlamıştır. (Yarı) resmi kurumlar, sivil toplum örgütleri, ticaret ve sanayi odaları, özel sektör, iş-örgütleri, iş-insanları Vefa gruplarının çalışmalarına destek olmuşlardır. Birçok sivil toplum örgütü hem sahada çalışmak üzere personel görevlendirmiş hem de dernekleri üzerinden maddi yardım toplamışlardır. İhtiyacı olanlara ulaştırılması için Vefa gruplarına bağışlar ve yardımlar yapılmıştır. Vefa grupları, salgınla mücadele sürecinde dayanışmayı güçlendiren önemli bir simge haline gelmiştir.

Türkiye'de toplum yapısının tarihi arka planına baktığımızda, bireysellik⁷ vurgusunun geri planda kalırken, kolektivist anlayışın öne çıktığı görülür. Bu anlayışta birey ancak toplumla var olur ve topluma karşı sorumlulukları vardır. Türkiye'de toplumsal dayanışma kültürünün gelişmiş olması kolektivist toplum anlayışının bir özelliğidir. Türk toplumunda akrabalık veya hemşerilik gibi tipik biçimleriyle sıkça görülen dayanışma kültürü, bireyi ancak belli toplumsal kategoriler içerisinde kendini ifade edebilir kılmaktadır. Bu bakımdan, toplumsal dayanışma kültürü, Vefa grubu gibi devletin yürüttüğü sosyal hizmet çalışmalarını anlamlandırmak için belirli bir toplumsal köken sağlar.

Vefa grupları faaliyetleri bir tür kamusal hizmet olarak kavramsallaştırılmamıştır. Kamu hizmeti, Anayasa mahkemesince (1995) en geniş anlamda “Devlet ya da diğer kamu tüzelkişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetim altında, genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararı ya da çıkarını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinliklerdir” olarak tanımlanmıştır. Bu bağlamda sürekliliği konusunda tartışmalar söz konusu olabilse de bu faaliyetler nitelikleri bakımından kamu hizmeti statüsüne dahil edilebilir. Zira, Vefa gruplarının faaliyetleri dönemsel ve süreksiz olarak görülse de devletin diğer sosyal yardım faaliyetlerinden ayrı tutulamazlar. Bu bakımdan, süreklilik arz eden sosyal yardım faaliyetinin bir parçasını oluştururlar. Covid-19 salgınına kontrol altına almak ve salgınla mücadele etmek amacıyla toplumun belli kesimleri için sokağa çıkma yasağı getiren 21 Mart 2020 tarihli İçişleri Bakanlığı genelgesinin toplumsal zafiyet olmaksızın uygulanabilmesi ve uygulama zemininin oluşturulması için Vefa gruplarının faaliyetlerine ihtiyaç duyulmuştur. Bu bakımdan, salgınla mücadele hususunda verilen siyasi ve idari kararların uygulanabilmesi için yine büyük kısmı kamu personellerinden oluşan Vefa gruplarının faaliyetleri kıymetli sonuçlar vermiştir. Vefa gruplarının faaliyetleri bu bakımdan saf ve kitabi anlamda kamu hizmeti olarak sayılmasa da faaliyetlerin amacı, işleyiş biçimi, niteliği ve faaliyetleri gerçekleştiren kişilerin çok büyük bir kısmının kamu görevlisi olduğu göz önünde tutulduğunda, bu faaliyetlerin kamu hizmeti sayılması gerektiği ortadadır. Vefa grupları kamu hizmeti sunmakta ve sosyal yardım faaliyetlerine destek olmaktadır. Süreç kamunun koordinasyonunda farklı toplumsal, siyasi ve ekonomik aktörlerin iş birliğiyle yürütülmüş ve sosyal hizmet ve sosyal yardım faaliyetlerinin kapsamı genişletilmiştir. Sonuçta toplumsal dayanışma ve yardımlaşma söylemi üzerinden devlet merkezli bir toplumsal uzlaşma tesis (yeniden) edilmiştir.

(1) Dünya Sağlık Örgütü Covid-19 yayılım haritasını, vaka ve ölüm sayılarını her gün güncellemektedir. Güncel istatistikleri verilere ulaşmak için bkznz: <https://covid19.who.int> (Dünya Sağlık Örgütü, 2020)

(2) Türkiye salgınla mücadele sürecinde, karantina tedbirleri, ekonomik önlemler, sağlık sisteminin geliştirilmesi, Bilim Kurulunun kurulması, toplumsal bilinçlendirme faaliyetleri, esnek ve dönüşümlü çalışma sistemine geçilmesi gibi çok yönlü uygulamalar getirmiştir. Salgınla mücadele sürecinde Türkiye'nin aldığı tedbirler bu çalışmanın doğrudan konusu değildir. Konuyla ilgili ayrıntılı bilgi için (bkznz: Turan, 2020).

(3) Kontrollü Sosyal Hayat süreci salgının bittiği anlamına gelmez. Kimi uzmanlara göre birinci dalga hala devam etmektedir, kimilerine göre ikinci bir dalga tehlikesiyle yüz yüzedir. Sonuçta, salgın tehlikesinin bittiği bir süreçten bahsedemeyiz. Tersine, salgın hala toplumsal bir risk faktörü olarak varlığını dayatmaktadır.

(4) 3 Nisan 2020 tarihli 6235 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi doğrultusunda 65 yaş ve üstüne uygulanan sokağa çıkma yasağı 20 yaş ve altını kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Salgınla mücadelede kaydedilen olumlu gelişmeler doğrultusunda 4 Mayıs 2020 tarihi itibarıyla duyurulan “Mayıs ayı Normalleşme Planı” kapsamında 65 yaş üstü ve 20 yaş altı vatandaşların haftanın belirlenen günleri belirlenen saatlerde sokağa çıkabilecekleri ilan edilmiştir. 10 Haziran 2020 tarihli ve 9138 sayılı genelgeyle çıkmaları kısıtlanan 65 yaş ve üzeri vatandaşlarımızın her gün 10.00-20.00 saatleri arasında sosyal mesafe kuralına riayet etmek ve maske takmak kaydıyla dışarı çıkabilmelerine izin verilmiştir.

(5) AFAD, 1.095 personelini Vefa Sosyal Destek Gruplarında çalışmalar için görevlendirmiş ve yurtlarda verilen hizmetler ile Vefa Sosyal Destek Gruplarının çalışmaları için toplam 77.367.714,00 TL harcamıştır (AFAD, 2020).

(6) Klasik liberal ideolojide devlet/iktidar bireysel hakları kısıtladığı varsayılır. Örs'ün de belirttiği gibi siyasal düşünce tarihinde klasik liberalizm iktidara karşı bireyi ve onun haklarını savunan bir ideolojidir. Temel mesele, iktidar karşısında birey haklarının güvence altına alınması ve genişletilmesidir (Berktaş, 2014, s. 53).

(7) Liberalizmin negatif özgürlük anlayışı bireyin başkalarının müdahalesi olmadan özgürce hareket edebilmesi olarak tanımlanabilir. Bu özgürlük anlayışında bireysellik ön plandadır. Birey öz-potansiyelini bireysel yetkinliklerini kullanarak gerçekleştirir (bkznz: Heywood, 2019).

İNGİLTERE VE ALMANYA’NIN KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ COVID-19 SALGINI İLE MÜCADELEDE OLASI ETKİLERİ ÜZERİNE BİR DENEME

Didem İŞÇİ⁴

Özet

2019 yılı sonunda başlayarak tüm dünyayı etkisi altına alan Covid-19 salgınına henüz bilimsel bir çözüm bulunamamış olması, devletleri kendi stratejisini geliştirmeye ve kamu imkânlarını bu stratejide kullanmaya itmiştir. Her ülkenin kendine özgü bir kamu yönetimi geleneğine sahip olması, kamu eliyle verilen eğitim, sağlık ve sosyal güvence hizmetlerinde farklı sonuçlar doğurduğu gibi, Covid-19 salgınında da farklı birtakım sonuçlara yol açmıştır. Bu bağlamda, bu makalede kamu yönetim tecrübeleri açısından Batı modelinde iki farklı geleneği temsil eden ülkeler olarak İngiltere ve Almanya’nın salgınla mücadelede sahip oldukları kamu yönetimi anlayışının ve bu farklı anlayışların en önemli göstergelerinden biri olan kamu personel rejiminin olası etkileri yapılan literatür taraması ve güncel gelişmeler üzerinden tartışılacaktır.

Abstract

The fact that no scientific solution has yet been found to the Covid-19 pandemic, which has affected the whole world starting at the end of 2019, has prompted states to develop their own strategy. Due to the existence of various traditions of public administration, states have adopted different strategies to cope with the pandemic. In this context, this article discusses the possible effects of the public administration understanding of the Britain and Germany, which can be considered as the two leading countries in the world in terms of public administration experiences, and their public personnel regime, one of the most important indicators of these different understandings through the literature review and contemporary developments related to the two countries’ stories of pandemic.

Kamuya ait görevlerin, vatandaşın beklentileri doğrultusunda etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesine yönelik faaliyetler ile bu faaliyetleri yerine getiren örgüt ve bireylerin tümü biçiminde tanımlanabilecek olan kamu yönetimi; aktörlerini bağımsız devletlerin oluşturduğu küresel dünyada politika yapıcıların elinde bulundurduğu en güçlü araçlardan biridir. Bu aracı elinde bulunduran devletler kendilerine özgü olan sosyolojik, ekonomik ve politik yapılarına göre şekillenirler. Bu doğrultuda her devletin münhasıran gelişmiş bir kamu yönetimi anlayışı ve geleneği ortaya çıkar ki bu anlayış kendini vatandaşların gündelik hayatlarına etki eden sağlık, eğitim, çalışma hayatı gibi alanların düzenlenmesinden temsili siyaset düzlemindeki yaklaşımlara kadar kendini gösterebilir. Öte

⁴Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, didem.isci@asbu.edu.tr

yandan bir devletin bütün vatandaşlarını topyekûn olarak etkileyen afet, salgın, ekonomik kriz gibi dönüm noktalarında devletin sahip olduğu kamu yönetimi anlayışı olağandan daha önemli hale gelebilmektedir. 21. yüzyılın en büyük küresel krizi olarak adlandırılabilir Covid-19 salgını da tartışmasız bu dönüm noktalarından birini oluşturmaktadır. Neredeyse dünya üzerindeki bütün devletler gündelik hayatlarını alışılmışın dışında gelişen yeni pratiklerle organize etmeye başlamıştır (Poyraz, 2020). Hala içerisinde bulunduğumuz ve bitişinin öngörülemediği bu salgın sürecinde virüsün geleceği konusunda henüz bilimsel çevrelerce kabul görmüş bir adımın atılmaması fakat buna rağmen hayatın belli kısıtlamalarla da olsa devam etmek zorunda olması her ülkeyi kendi kamu yönetim anlayışı ve sosyal dinamikleri doğrultusunda farklı tecrübeleri yaşama ve farklı mücadele stratejileri geliştirmeye itmiştir. Bu doğrultuda modern sosyal refah devleti sistemlerinin önemini farklı bir düzlemde tartışıldığı bir döneme girilmiştir. Modern sosyal refah devletleri; vatandaşların ekonomik ve sosyal refahını başta sağlık, eğitim, çalışma hayatı gibi alanlarda olmak üzere fırsat eşitliği ve kamusal sorumluluk ilkelerine dayalı olarak gözetilen bir yönetim biçimi olarak tanımlanabilir. Sosyal refah devletinin en önemli özellikleri; müdahaleci, düzenleyici ve geliri yeniden dağıtıcı olmasıdır (Kurşun & Rakıcı, 2016). Henüz bir yılı bile doldurmamış bu sürecin devletin fonksiyonları ve sosyal refah devleti anlayışına dair etkileri konusunda kesin yargılarda bulunmak mümkün olmamakla birlikte ortaya çıkan belli eğilimler üzerinde süreci yaşamaya devam ederken analiz yapmak bu sürecin daha iyi anlaşılmasına yardımcı olabilir (Poyraz, 2020). Özellikle iyi uygulamalar üzerine yapılan karşılaştırmalı çalışmalar her ülke için yol gösterici olabilir. Bu makalede de Batı kamu yönetim tecrübeleri açısından Anglosakson ve Kıta Avrupası olmak üzere farklı iki geleneği temsil İngiltere ve Almanya'nın salgınla mücadelede sahip oldukları kamu yönetimi anlayışının ve bu farklı anlayışların en önemli göstergelerinden biri olan kamu personel rejiminin olası etkileri yapılan literatür taraması ve güncel gelişmeler üzerinden tartışılacaktır.

Almanya: Sosyal Refah Devleti Anlayışının Öncüsü

Kıta Avrupası'nda sosyal refah devleti anlayışının ve Weberci bürokrasinin kalelerinden biri olarak tanınan Almanya'da güçlü memuriyet rejimi, uzmanlaşma, otoritenin merkezileşmesi, yerinden yönetim, gayri şahsi ilişkiler, rasyonel bir personel yönetimi ve yasal yetkinin uygulanması ilkelerine dayalı bir devlet yapısı bulunmaktadır. Kökleri 18. yüzyıla dayanan bu sistem İkinci Dünya Savaşı'nın ağır tecrübesinden ve 1990 tarihinde Doğu ve Batı Almanya'nın birleşmesinden sonra daha büyük bir hassasiyetle benimsenmiş ve mümkün olduğunca ideale en yakın şekilde uygulanmaya çalışılmıştır. Alman bürokrasisi genel olarak Avrupa'nın en güçlü örgütü olarak gösterilmektedir. Memurun tabii olduğu emir, gözetim ve disiplin ilkelerinin tümü yasayla düzenlenmiş olup, bürokratik kurallar aynen uygulanmakta ve rutin işler üst mevkilere taşınmadan alt birimlerde gerçekleştirilmektedir.

Alman kamu personel rejimi, 1650 yılında temelleri atılan işe alımda liyakate dayalı uygulamalar ve bunların kanunlaştırılmasıyla oluşmaya başlamıştır. 18. yüzyılda memuriyete giriş şartları ağırlaştırılmış, girişte sınav yapılması yasal olarak mevzuata girmiş ve hizmete girişte liyakat sistemi bütün pozisyonlar için geçerli hale gelmiştir. (Karatepe, Önen & Arıbaş, 2014). Batı'da kamu hizmetlerinin memurlar eliyle yerine getirilmesi ve bu kategorinin statü hukukuna bağlı olarak istihdam edilmesinin ilk defa anayasal düzeyde ele alınması 1919 Weimar Anayasası ile gerçekleşmiştir. Weimar Anayasası kamu görevliliği statüsünü oldukça ayrıntılı bir şekilde düzenlemiştir. Anayasada memurluk bir meslek olarak kabul edilmiş ve geleneksel ilkeler etrafında şekillendirilmiştir. Eşit yurttaşlık prensibinden hareketle herkesin yetenekleri doğrultusunda kamu görevlisi olabilmesi ilkesi benimsenmiştir (Aslan, 2006). Alman personel sistemi federal siyasi çekişmelerden özellikle uzak tutulmuştur. Almanya'da personel politikaları uzun dönemli, gelişimci ve işbirliğini destekler niteliktedir (Dickman'dan alıntılan Karatepe, Önen & Arıbaş, 2014: 44). Ek olarak, memurların sahip olduğu hakların genişliği ve uygulamadaki başarısı, kamu memurlarının kurumsal aidiyet, performans, görev bilinci ve sorumluluğuna da pozitif yönde etki etmektedir. Memurların sahip olduğu haklar arasında memurun refahının ve güvenliğinin sağlanması, mali güvenlik hakkı, sağlıklı ortamda çalışma hakkı, başvuru hakkı, mülkiyet güvenliğinin sağlanması hakkı, haksız saldırılara karşı korunma hakkı, hizmet-içi eğitim hakkı, bakımından sorumlu olduğu kişiler için menfaat isteme hakkı ve memurun hastalanması durumunda maaşının ödenmesi zorunluluğu gibi haklar bulunmaktadır (Çapar, 2010). Belirtilen bu temel özellikler ülkede etkileyici bir kamu mekanizmasının da ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bütün bunlar güçlü memur ve güçlü devlet geleneğini beslemiştir. 1970'lerden itibaren Almanya'da katı "geleneksel devlet memurluğu" sistemi modernize edilmeye çalışılmış, esnek sözleşme ve esnek çalışma şekillerinin ön plana çıktığı görülmüştür. 1983-86 yılları arasında özellikle yarı zamanlı iş uygulamalarına önem verilmiş ve esnek çalışma düzenlemeleri çeşitlendirilmiştir. Akabinde çalışma şartlarına yönelik olarak; kısmi zamanlı çalışma, stajyer çalıştırılmasının kolaylaştırılması, ödeme yapılmadan işten ayrılma, emeklilik, performans ölçütlerinin güncellenmesi, kamu personel sayısının azaltılması ve birimlerin birleştirilmesi gibi konularda hukuki düzenlemeler yapılmıştır. (Çapar, 2010). Tarihsel süreç içerisindeki gelişmelere bakıldığında zaman Post-Fordist üretim biçimi ve Post-Fordist bürokrasinin yükselişi, küreselleşme, modernleşme, örgütsel verimliliği artırma, esnekleşme ve liberalleşme adımları olarak değerlendirilebilirse de Almanya'da sosyal refah devleti felsefesi ve Weberci bürokrasi geleneğine içkin olarak gelişen kamu yönetimi anlayışı geçerliliğini kaybetmemiş ve sağlık sektörü gibi alanlar özel kuruluşların faaliyetlerine izin verilmekle birlikte en önemli kamu hizmetlerinden biri olarak görülmüş, devlet kontrolünü hiçbir zaman yitirmemiştir.

Öte yandan Almanya'da federal yönetimin yanı sıra yerel yönetimlerin yapısı da son derece önemlidir. Almanya'yı oluşturan 16 eyalet (federe devlet) ayrı birer hukuki tüzel kişiliğe sahiptir. Her eyalet kendi içinde bağımsız yargı ve yasa özgürlüğüne sahiptir. Ülkede kamu hizmetlerinin yürütülmesi görevi te-

mel olarak federal devlet, eyaletler ve yerel yönetimler arasında paylaştırılmış durumdadır ancak Alman federalizmi güçlü bir yerellik prensibine göre şekillendiği için eyaletler ve daha küçük yerel yönetimler kamu hizmetlerinin sunulmasında oldukça aktif konumdadır. Bu ilkeye göre bir üst düzeyin sadece alt düzey tarafından iyi organize edilemeyen konuları düzenlemesi öngörülmektedir. Federal devlet ulusal kamu düzeninin sağlanması ve yürütülmesinde, dış politika, vatandaşlık, milli güvenlik, vergi, ekonomi yönetimi gibi konularda tek yetkili kurumdur (Dışişleri, 2003: 153; Parlak ve Caner, 2005)” (Aktaran Çapar, 2010: 48-49). Sağlık hizmeti ise yerel yönetimlerin yetki alanı çerçevesinde yer almaktadır.

1949 Federal Almanya Anayasasında da sosyal devlet ilkesi karşılığını 20. maddenin birinci fıkrasında ve 28. maddede buluyor. Bu anayasal belirlemenin nasıl somut bir çerçevede yürütüleceğinin müzakeresiye, siyaset dünyası ve toplum tarafından her seferinde dinamik şekilde yeniden gerçekleşiyor (Tatsachen über Deutschland, 02.09.2020). Sosyal devlet ilkesinin en önemli bağlamlarından birisi ise şüphesiz ki sağlık sistemidir. Alman sağlık sistemi bütün dünyaya örnek bir sistem olarak gelişmiştir. Almanya'nın henüz bir imparatorluk olduğu 1883 yılında dünyanın ilk sağlık sigorta sistemini kurması ve her geçen yıl ülkedeki sağlık sisteminin gelişimi göz önünde bulundurulduğunda günümüzün sosyal refah devleti anlayışında en iyi örneklerden biri olduğunu söylemek yerinde olacaktır. Bu bağlamda nüfusun yaş başta olmak üzere demografik yapısı, sanayileşme ve buna bağlı yaşanan gelişimlere bağlı sosyal değişiklikler, Covid-19 ile de birleşince Almanya'da sosyal devlet anlayışının önemini daha çok hissedildiği bir sürece girilmiştir. Tarihten gelen sosyal devlet anlayışı, bazı alanlarda kısıtlanmış olmasına rağmen, bugün hala kuvvetli bir biçimde varlığını sürdürüyor.

İngiltere: Post-Fordist Kamu Yönetimi Anlayışının İzleri

Anglosakson kamu yönetimi geleneğinin ve 1980'lerden bu yana dünyayı etkisi altına alan neoliberal/post-Fordist tarihsel ve toplumsal aşamanın en şiddetli biçimde yaşandığı ülkelerden biri olan İngiltere dünya üzerinde sosyal yardımların sistematik olarak ilk kez düzenlenip uygulandığı ülkedir (Akyüz, 2008: 59). Aynı zamanda İngiltere çalışma hayatında da ilk sosyal mevzuatın çıkarıldığı ülke olmuştur. Fakat 18. yüzyıl itibarıyla Sanayi Devrimi'nin beşiği olan ülkede, insanın doğaya üstün olduğu varsayımı geniş kabul görmüş ve ülke liberal ekonomik düzenin gelişiminin en gözle görülür şekilde geliştiği ülkelerden biri olmuştur (Kurşun & Rakıcı, 2016; 138). Anglosakson ve Kıta Avrupası anayasal ve buna bağlı olarak hukuki gelenekler bağlamında iki farklı kamu yönetimi geleneğini oluşturmaktadır (Aslan, 2006: 113). 20. yüzyılın ikinci yarısından, özellikle de Margaret Thatcher'ın liderliğindeki 1980'li yıllardan itibaren, İngiltere'de toplumsal krize karşı köklü bir çözüm olarak başvuru olan 'modern' ve 'koruyucu' devlet anlayışı toplumsal ilerlemenin önündeki en önemli engellerden biri olarak görülmeye başlandı. 1990'lı yıllardan itibaren ise sosyal devlet ilkesi bir zayıflama dönemine girmiştir. Buna bağlı olarak kamu hizmetlerinin

işleyişinin neoliberalizmin öngördüğü gibi serbestlik/esneklik anlayışına göre düzenlenmesi aşamasına geçilmiştir. Bu sürecin bir getirisi olarak kamusal harcamalar da büyük bir yük olarak azaltılmaya çalışılmış, kamusal hizmetlerin özel sektör tarafından verilmesi yoluna gidilmiş, devletin gözetimi bütün kamusal hizmetlerde azalmış, kamu personelinin gücü zayıflamıştır. 20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren ise ülkede Post-Fordist bürokrasi ve kamu personel rejiminin egemen olduğu söylenebilir. (Aslan, 2019: 199).

Güncel kamu personeli, hükümet değişikliklerinden etkilenmeyen bir süreklilik ilkesine bağlı olarak çalışmaktadır, çünkü memurluk bir kariyer mesleğidir. Ayrıca merkezi işe alma, eşit kadroya eşit ücret, tekdüze sorumluluk ve ücretlendirme, kurum içi ve kurumlar arası yükselme olanağı gibi hususlarda hassasiyet gösterilmesi anlamına sahip olan tekdüzelik, anonimlik ve tarafsızlık ilkeleri de İngiliz kamu personel rejiminin temel unsurlarıdır. Ancak İngiltere’de Kıta Avrupası sisteminde olduğu gibi bir memur kavramı ve memur rejimi yoktur. Kamu personelinin yasal statüsünü belirleyecek idare hukuku gibi bir alanın gelişmemiş olmasının da bir sonucu olarak, memur ya da kamu personeli açısından net bir tanımlama yapmak güçtür. İngiltere’de memur ve kamu çalışanı kavramları farklı iki statüyü işaret eder. Memurlar kamu görevlilerinin yaklaşık yüzde 10’unu oluşturur ve genellikle üst düzey yöneticiler, uzmanlar, denetim görevlileri gibi kadroları tanımlarken sözleşmeli olarak hizmet veren kamu çalışanları kamu görevlilerinin yaklaşık yüzde 90’ını oluşturur ve sağlık çalışanları, teknik hizmet personeli, asker, polis, öğretmen, maliye personeli, hâkim, savcı, yerel idare personeli, KİT ve bağımsız kurul çalışanları gibi kadrolardan meydana gelir. İngiltere’de 1980’li yıllardan itibaren işe alımlarda ve sonrasındaki süreçlerde kurumlara geniş hareket serbestisi tanınmıştır. Fakat bütün çalışanlar için liyakat esastır. Ayrıca her kurumun kendi bünyesinde hazırladığı performans ölçütleri ve bu ölçütlere uygunluk çerçevesinde ek ödeme, ikramiye, yükselme gibi uygulamalar mevcuttur (Şahin & Aksoy, 2016).

Ek olarak İngiltere’de yerel yönetimler 1986 yılında aldığı son şekliyle üç sınıflı bir yapıya sahiptir. Bu sınıflamaya göre birinci kademe olarak il (county) ikinci kademe olarak bölge (district), üçüncü kademe olarak da köyler (parishes) yer almaktadır. Yerel yönetimlerin en güçlü olduğu ülkelerden birisi olan İngiltere, üniter bir yapıya sahip olmasına rağmen yüzyıllar öncesinden gelen güçlü bir yerel yönetim geleneğine de sahiptir. İngiltere’de genel sağlık hizmetleri önceden yerel yönetimlere bağlıyken 1980’li yıllardan sonra quangolar olarak adlandırılan sivil toplum kuruluşları gibi özel nitelikli olmakla birlikte, tümüyle ya da kısmen merkezi devletçe finanse edilen kuruluşlara devredilmiştir. Ayrıca yapılan değişikliklerle ülke çapında bölgesel sağlık otoriteleri oluşturulmuştur. Çevre ve altyapı hizmetlerinden çoğunlukla yerel yönetimler sorumludur (İnaç & Ünal, 2006). Bu bağlamda sağlık hizmetlerinde özel kuruluşların baskınlığından bahsetmek de mümkündür.

Post-Fordist kamu personel rejiminin genel nitelikleri esnek çalışma sistemi, performans ve verimin maksimize edilmesi noktasında kamu hizmeti yü-

rütme mantığıyla tam olarak örtüşememiş ve kamu hizmetini metalaştıran bir sisteme, özelleştirmeye, güvencesiz ve sözleşmeye dayalı memuriyet kavramına, parçalı ve yerel bir yapıya dayanmaktadır (Aslan, 2019). Bütün bu hususlar değerlendirildiğinde İngiltere’de kontrol ve müdahale yetkisi yüksek ve güçlü bir memuriyet altyapısına sahip bir bürokrasiden bahsetmek mümkün değildir.

Covid-19 ile Mücadelede Almanya ve İngiltere

Pandemi sürecinde yürütülen kamu politikalarının analizinde sosyal mesafenin temini, sağlık sisteminin ayakta kalması, temel ihtiyaç malzemelerinin üretim ve tedarik zincirlerinin aksamaması gibi temel hedefler güdüldüğü varsayılmaktadır. Bu süreçte ülkelerin yönetim yöntemleri baskıcı ve sert strateji uygulayan ülkeler ile genel olarak serbest bırakmaya dayalı liberal ülkeler dikotomisi arasında kendilerine bir yer bulmaktadır (Turan & Çelikyay, 2020). Bu dikotomi içerisinde İngiltere salgının başından bu yana zaman zaman önlemlerin katılığını artırmakla birlikte genel olarak sürü bağışıklığı stratejisi izlemiştir. Almanya’nın ise katı sosyal mesafe tedbirlerini de içeren ve devletin destek ve denetim mekanizmalarının yoğun olduğu bir strateji izlediği söylenebilir. Bu süreçte yürütülen kamu politikaları temelde dört ana kategoride değerlendirilebilir: toplumsal bilinç, ulaşım ve dolaşımın kısıtlanması, ekonomik tedbirler ve düzenlemeler ile sosyal yardımlaşma ve toplumsal dayanışmanın güçlendirilmesi. Bu kısımda iki ülkenin performansı bu dört başlık bağlamında karşılaştırmalı bir şekilde değerlendirilecektir.

Salgın süreçleri halk içerisinde korku ve kaygı tarafından yönlendirilen irasyonelitenin arttığı dönemlerdir. Bu dönemlerde günümüzün hızlı bilgi akışı düşünüldüğünde dezenformasyondan ve hakikat ötesi (post-truth) siyasi manevralardan etkilenmeye müsait olan halkın başta en üst yetkililer olmak üzere iletişim kanalları üzerinden doğru bir biçimde bilgilendirilmesi gereklidir. Bu bağlamda siyasi liderler başta olmak üzere yetkililerin ifadelerine küçük bir parantez açmakta fayda vardır. Almanya Şansölyesi/Başbakanı Angela Merkel salgının başından itibaren şeffaf, katılımcı, yerel yönetimleri ve farklı siyasi partileri de kapsayan, bilimi ön plana çıkaran bir iletişim yöntemi kullanmıştır. Toplumun en küçük unsuru bireyler, sivil toplum, yerel yönetimler ve federal yönetime kadar uzanan aşağıdan yukarıya karar alma mekanizmaları ile süreç yönetilmiştir. Bunda Almanya’nın sahip olduğu siyasal sistemin ve kurumsal yapıların 1949’dan bu yana koalisyon hükümetleri ile yönetiliyor olmasının da etkisi olduğu düşünülmektedir çünkü ülkedeki uzlaşma merkezli siyaset sayesinde farklı görüşlerin bir arada karar alabilmesini kolaylaştıran bir siyasi geleneğin hâkim olduğu söylenebilir (Demirtaş, 2020). Bu da açıklanan tedbirlerin arka planı hususunda daha bilinçli ve ikna olmuş vatandaşlar tarafından daha doğru bir şekilde uygulanabilmesine yardımcı olmuştur. “Merkel; popülist siyasetin küreselde tırmanışta olduğu bu dönemde bile popülizme taviz vermeden, bilime vurgu yapan ve herkesi kucaklayıcı, sadece tüm Alman halkını değil, Avrupa halklarını da dayanışmaya çağıran bir söylem benimsedi. Siyasal kariyerinin son aşamasında da virüs nedeniyle herhangi bir ülke ya da halkı ötekileştirmede,

komple teorilerine başvurmadı ve realist güvenlik kavramlarını kullanmaktan kaçındı (Demirtaş 2020; Anadolu Ajansı).” Öte yandan Merkel, salgının başından itibaren halkın büyük çoğunluğunun bu hastalığa yakalanacağını belirterek salgının irrasyonel etkilerini asgari seviyeye indirmeyi hedeflemiştir. İngiliz Başbakan Boris Johnson liderliğindeki İngiliz yetkililer ise salgının ciddiyetini halka iletme konusunda sıklıkla eleştirilmişlerdir. Neoliberal yönetim anlayışının bir uzantısı olarak halka katı kısıtlamalar getirilmemesi gerektiğini ileri süren hükümet salgının başlangıcında salgını sürü bağışıklığı stratejisiyle yenebileceklerini düşünse de ilerleyen günlerde salgının seyri bunun büyük tehlikeler doğurabileceğini göstermiştir. Johnson’ın da hastalığa yakalanmasıyla birlikte önlemlerin katılığı artırılrsa da başlangıçtan bu yana devletin zayıf tesirli varlığı süreç boyunca devam etmektedir. Fakat ülkede birey, toplum ve devlet arasındaki ilişkinin bireyciliği önceleyen ve devletin bireyi kısıtlamaması gerektiğine olan yaygın düşünce sebebiyle devletin müdahaleleri birey hak ve özgürlüklerini kısıtlayıcı olarak görülmekte ve vatandaşlar tarafından Almanya’da olduğu gibi güven içerisinde kabul edilmeyerek yoğun eleştirilerle ve itaatsizliklerle karşılaşmaktadır. Yani bu iki ülkenin halklarını bilinçlendirme-yönlendirme konusunda çok farklı yollar izlediği görülmektedir ve iki ülke bu noktada kıyaslandığında Almanya’nın izlediği yolun kendi ülkesinde daha iyi karşılık bulduğu ve dünyadan da takdir gördüğü gözlemlenmektedir.

Ülke içerisinde sosyal mesafenin tesis edilebilmesi içinse gerekli altyapıların hazırlanarak, halkın bilinçlendirilmesinin yanı sıra kısıtlayıcı önlemler ve caydırıcı yaptırımların geliştirilmesi ve bunların gereklilikleri konusunda halkta genel bir kamu algısının oluşturulması gerekmektedir. Ulaşımın ve dolaşımın kısıtlanması konusunda ise liderlerin açıklamalarından da anlaşılacağı gibi İngiltere kısıtlayıcı politikalar izlemezken Almanya iki kişiden fazla grupların bir araya gelmesini yasaklayarak ve karantınayı teşvik ederek daha tedbirli bir politika yürütmüştür. Bu da yine devletin halkı için doğru kararlar alabileceğine ve sosyal refah devletin varlığına güven duyan güçlü bürokrasi ile mümkün olduğunca müdahale etmekten kaçınan liberal bürokrasinin bu zorlu süreçte nasıl farklılaşabileceğine dair önemli bir husustur.

Ekonomik tedbir ve düzenlemelere gelindiği zaman Almanya’nın sosyal refah devleti olarak ülkedeki kamu ve özel sektör için önemli bir bütçe ayırdığı görülmektedir. Almanya’da krizin etkilerini hafifletebilmek için hem yerel düzeyde hem de federal düzeyde yardım paketleri açıklandı. Almanya bütçesi geçtiğimiz yıl rekor düzeyde fazla vermişti ve bu sayede Covid-19 ile mücadele için 1 trilyon 137 milyar Avro gibi büyük bir kaynak ayrılabilirdi (Demirtaş, 2020; Anadolu Ajansı). Öte yandan Birleşik Krallık’ta serbest piyasa ekonomisinin ve neoliberal yönetim anlayışının hâkim olduğu düşünülürken ekonominin gidişatında devletin müdahalesi büyük ölçüde görülmemektedir. Bu da pek çok ekonomik veride kendini göstermektedir. Uzun yıllar sonra İngiltere’nin resmen resesyona girmesi bu durumu açıklayan en önemli verilerden biridir. Bu olumsuz verilerin açıklanmasının ardından İngiltere’de devlet-vatandaş ilişkisi, neoliberal yapı ve devletin müdahalesizliğine karşı oluşan tepkiler üzerine hükümet bazı adımlar

da atmıştır. Örneğin; İngiltere Maliye Bakanı Rishi Sunak virüs nedeniyle çalışmayan vatandaşlara ve işletmelere yönelik bazı destek programlarının devreye gireceğini açıklamıştır. Bu gibi adımlar devletin özellikle kriz anlarında devreye girmesinin ne kadar önemli olduğunu gözler önüne sermiş ve belki de kesin etkisi yıllar sonra ortaya çıkacak bir değişimin fitilini ateşlemiştir.

Sosyal yardım ve toplumsal dayanışma hususunda Almanya sahip olduğu geniş olanaklar sayesinde dezavantajlarla karşılaşan vatandaşlara devlet eliyle yardım gerçekleştirirken İngiltere’de bazı yerel yönetim birimlerinin uygulamaları haricinde devlet tarafından kayda değer bir hamle yapılmamıştır. Burada özel sektör kuruluşlarının, güçlü yerel örgütlenmeler ve sivil toplum kuruluşlarının çok etkili olduğunu söylemek gerekir ki bu da neoliberal kamu yönetimi anlayışının vatandaşlara verdiği aktiflik görevinin sivil toplum üzerindeki bir yansıması olarak okunabilir. Öte yandan not etmek gerekir ki Almanya’da da pek çok sivil toplum inisiyatifi toplumsal dayanışmaya katkı sunmuştur.

Bütün bunlar kamu düzeninin devamlılığını işaret etmektedir. Bu düzenin ayakta kalabilmesi için başta sağlık hizmetleri olmak üzere acil durumlarda dahi hizmet vermeye devam etmesi gereken kamusal hizmetlerin devamlılığı hayati bir önem arz etmektedir. Bu noktada kilit unsurlardan biri de hak, yetkinlik ve etkinlik bağlamında güçlendirilmiş kamu personelinin bulunmasıdır. Kamusal hizmetlerin devamlılığı bağlamında Almanya hükümeti gayri safi milli hasılanın %11’ini sağlık hizmetleri için ayırmış durumdadır. Bu bütçe, sağlık çalışanlarının maaşları, sağlık merkezlerinin masrafları ve devlete veya özel kuruluşlara bağlı laboratuvarlardaki araştırma-geliştirme faaliyetleri için harcanmaktadır. Almanya’daki sağlık sistemi salgından önce de dünya üzerindeki en hasta odaklı ve ulaşılabilir sağlık sistemlerinden biri olarak tanımlanıyordu. Salgın sonrasında da yüksek test kapasitesi ve vefat sayısını sınırlayan başarılı tedaviler ile bu tanımın hakkını vermiş gibi gözüküyor. Almanya’nın salgınla mücadelesinde gerekli adımları atabilmesindeki önemli unsurlardan biri de yönetimin yerellik prensibine göre hareket ederek her bölgenin ihtiyaçlarına göre karar alınabilecek bir mekanizma kurması olabilir çünkü yerellik prensibiyle bağlantılı olarak anayasada bulunan Enfeksiyondan Korunma Yasası (Infektionsschutzgesetz / IfSG) doğrultusunda federal devlet sağlık politikaları noktasında ülke çapında yetkili olsa da uygulamada eyaletler ve yerel yönetimlere ileri düzeyde müdahale etkisine sahip yasal haklar tanınmıştır (Ayvaz & Alboğa, 2020). Bu da her eyaletin kendi dinamikleri doğrultusunda karar alarak daha etkili bir süreç yürütülmesine katkı sağlamış olabilir. Yukarıda da ekonomik mücadelede yerellik prensibinin etkilerinden bahsedilmişti. Nitekim Türkiye’de de yerel seviyede kendiliğinden gelişen ve çoğunlukla memurlardan oluşan vefa grupları isimli yerel dayanışma unsurlarının varlığı salgınla mücadelede büyük rol oynamıştır.

Covid-19 virüsü ile mücadelede en önemli unsur olarak değerlendirilebilecek bilimsel çalışmalar ise devam ediyor. Her iki ülkede de aşı ve tedavi denemeleri sürüyor. Alman Sağlık Bakanlığı başta Robert Koch Enstitüsü (RKI) olma üzere kendi bünyesinde bulunan toplam 6 araştırma enstitüsü ile çalışmalara

ra devam ediyor. “Ocak ayının ortasında henüz Almanya’da hiçbir pozitif vaka yokken Berlin’deki Charite Hastanesi testi geliştirmeyi başarmıştı. Ayrıca geçtiğimiz günlerde sunulan Robert Koch Enstitüsü ve çok sayıda bilim insanı tarafından hazırlanan ve Almanya Başbakanı Angela Merkel ve Alman Meclisi’ne tam 8 yıl önce sunulan bir rapora ulaşıldı. Raporda "Mutasyona uğramış, yeni SARS–CoronaVirüs, Güneydoğu Asya’daki bir hayvan pazarından çıkacak. Tüm dünyayı saracak. Ülke olarak hazırlıklı olmalıyız. Üç yıl sürecek. İki kez mutasyona uğrayacak. Aşısı üç yılda ancak bulunacak. Bir kez hastalanan, iyileşmiş olsa bile mutasyona uğramış yeni virüsten yine etkilenebilecek" ifadeleri yer aldı. Bu da Alman devleti ve bilimsel çevrelerin bu konudaki farkındalığının yüksek olmasına ve belki de önceden alınabilecek çeşitli tedbirlerin alınarak süreç yönetiminde fayda sağlayacak bir çalışma olarak değerlendirilebilir. Dolayısıyla, Alman kurumsal sisteminin parçası olan planlama ve disiplin bu krizde de devreye girdi. Salgının eninde sonunda Almanya’ya da ulaşacağı belli olduğunda Berlin yönetimi gerekli hazırlıkları yapmaya başlamıştı. (Demirtaş, 2020; Anadolu Ajansı)”. Diğer taraftan gündelik, haftalık ve aylık olarak sağlık yönetimi ile ilgili önemli veriler kamuoyu ile paylaşıyor ve raporlama faaliyetleri yürütülüyor. Keza kamu, özel laboratuvarlar ve üniversiteler de bu çalışmalara devletin katkılarıyla ve koordine bir şekilde bağlanmış durumda. İngiltere’de de hem kamu hem özel sağlık kuruluşları, araştırma merkezleri ve üniversiteler aşı ve tedavi araştırmalarına devam ediyor. Güncel olarak başta Oxford Üniversitesi olmak üzere pek çok kuruluş aşı üzerine çalışmalarına devam ediyor ve zaman zaman önemli ilerlemeler kaydedildiğine dair duyurular yapıyor. Unutulmamalıdır ki bilimsel gelişmelerin önünün açılması, kamunun katkı ve koordinasyonu ile yürütülmesi de bu süreçte büyük önem arz etmekte ve küresel rekabetin hâkim olduğu dünyada bu çalışmalarını sonuca ulaşan ülkeler sosyal, ekonomik ve politik olarak kendilerine farklı bir yer bulabilmektedir.

Sonuç

2020 yılında dünyayı etkisi altına alan Covid-19 salgını süreci göstermiştir ki bireylerin kitlesel olarak etkilendiği bir krizde devlet hala ihtiyaçlara cevap verebilecek en önemli güçtür. Bu nedenle sosyal devlet anlayışına ve güçlendirilmiş kamu personeline hiçbir zaman duyulmadığı kadar büyük bir ihtiyaç duyulmaktadır. Ancak bu sayede toplumsal ihtiyaçlara daha doğru ve hızlı bir şekilde cevap verilebilmektedir. Bu bağlamda kuşkusuz devlet adına çalışan memurların da hem haklar hem de görev ve sorumluluklar bakımından bilinçli ve etkin olması, aidiyetin yüksek tutulması, işe alımların liyakat esasına göre yapılması, şeffaflık ve denetlenebilirlik ilkelerinin hayata geçirilmesi gerekmektedir. İngiltere ve Almanya üzerinden yapılan bu karşılaştırmalı çalışma da sosyal refah devleti ilkelerine göre rasyonel olarak örgütlenmiş, güvene dayalı, hak ve yetki bakımından güçlü memurlardan oluşan güçlü bir kamusal sistemin; neo-liberal/post-Fordist ilkelere göre serbest piyasayı ve devletin müdahalesizliğini baz alan, hak ve yetki bakımından güçsüz memurlardan oluşan, bireyci bir toplumsal yapıya sahip bir sisteme nazaran ne kadar başarıyla bir kriz yönetimine sahip olabildiğini gözler önüne sermektedir. Covid-19 ile ilgili güncel veriler de

bu durumu desteklemektedir. Ekim ayı itibariyle 56 milyon nüfusa sahip İngiltere’de toplam Covid-19 vaka sayısı 398 bin 728 iken 82,7 milyon nüfusa sahip Almanya’da bu sayı 298 bin 374’tür. Bu veriler ışığında İngiltere salgından en kötü etkilenen 12. ülke iken Almanya daha büyük olan nüfusuna rağmen 23. olmuştur. Ayrıca İngiltere’de ölüm oranları da daha yüksek seyrederek 37 bin 535 olurken Almanya’da bu sayı 9 bin 518’dir.

Son olarak bilinmelidir ki salgın süreçleri, doğayı algılama biçimlerine ve toplumdaki her bir bireyin birbirleriyle ve devletle kuracağı ilişkiye yön verir. İlerleyen zamanlarda Covid-19 salgını ile mücadele sürecinin kamu yönetimi anlayışları ve kamu personel sistemi ile ilişkisi üzerine yapılacak çalışmalar gelecek projeksiyonları açısından büyük önem arz etmektedir.

COVID-19 SÜRECİNDE DIASPORA İLİŞKİLERİ ve GÖÇ YÖNETİMİ

Şebnem KÖŞER AKÇAPAR⁵

Özet

Bu makalede, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı ele alınarak, Türkiye’de göç ile ilgili bu iki önemli kurumun pandemi dönemindeki çalışmalarına, yaşanan belli başlı sorunlara ve çözüm önerilerine değinilmiştir. Öncelikle, COVID-19’un küresel göç üzerindeki kısa ve uzun vadeli etkileri üzerine bir değerlendirme yapılacak, sonrasında bu kurumların göç hareketlerinin farklı alanlarında yaptıkları hizmetler ile zorunlu göç, düzensiz göç ve diaspora politikalarında uzaktan hizmet anlayışının etkileri sunulacaktır.

Abstract

This article takes up the issue of migration management and diaspora engagement at a time when the whole world is struggling with the adverse effects of COVID-19. To this end, the activities of the two important institutions dealing with different migration flows in Turkey, i.e. the Directorate General for Migration Management and the Presidency for Turks Abroad and Related Communities, will be examined. The article first starts off with the evaluation of short and long-term impact of the pandemic on international migration in Turkey followed by an analysis of new projects including tele-work carried out by civil servants working at these institutions. The article concludes by underlining good practices and offering a set of recommendations for policy makers.

Giriş

Eylül sonu itibariyle bir milyondan fazla insanın hayatını kaybettiği Korona virüs salgınına tüm dünya hazırlıksız yakalandı. Virüs, uzun vadede psikolojik, sosyolojik ve ekonomik sonuçları beraberinde getirecek şekilde, sağlık başta olmak üzere yaşamımızın her alanına etkide bulundu. Pandeminin yarattığı kısıtlamaların ve beraberinde gelen fiziksel mesafenin etkileri gün geçtikçe kendini daha belli eder hale gelmeye başladı. Örneğin, Dünya genelinde, işsiz sayıları hızla yükselirken, küresel yoksulluk ve eşitsizlik büyümeye başladı. Uluslararası Çalışma Örgütü, 2020 yılı sonunda dünyada 25 milyon iş kaybının yaşanacağını ve 3.4 trilyon dolar gelir kaybı olacağını öngörüyor. Korona virüs ırk, din, sosyal sınıf tanımadan ve ayrımcılık yapmadan bulaşsa da; bireyler, topluluklar ve ülkeler arasında halihazırda var olan uçurumu daha da derinleştirerek, özellikle ‘kırılgan’ kabul edilen grupların sağlığını ve geçim kaynaklarını doğrudan etkiledi.¹ Böylece, küresel, ulusal ve yerel ölçekte ekonomik bağlantısallığın yanı sıra, sosyal ağlar açısından da birbirimize ne kadar bağlı olduğumuz bu krizin yayılma hızıyla daha da belirgin hale geldi.

⁵Prof. Dr., Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi Öğretim Üyesi ve Küresel Göç Merkezi Araştırmaları ve Uygulamaları Merkezi Müdürü.

Bu virüsün gündelik hayata ve alışkanlıklarımıza bir yansıması da, insan hareketliliğini kısıtlayarak en azından bir süreliğine neredeyse durma noktasına getirmesi oldu. Milyarlarca insanın karantinada olduğu bahar aylarında ve yeni normale alışma süreci ile pandeminin ikinci dalgasının beklendiği bugünlerde, hem sınırötesi hareketler hem de ülke içi hareketler oldukça azaldı. İnsan hareketliliğinin pandemi nedeniyle olumsuz etkilenmesinin çok kapsamlı yansımaları olsa da, bu yazıda uluslararası göç yönetimi alanına değineceğiz. Bu nedenle, pandeminin küresel göçe etkilerini ve ülkemizde göç alanında çalışan iki büyük kurumun – Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı ile Göç İdaresi Genel Müdürlüğü – göç yönetiminin iki farklı alanında yürüttükleri çalışmalara yer vereceğiz. Herşeyden önce, pandemi sürecinin bir kriz dönemi olmasından hareketle, göç yönetimi alanında da kriz yönetimine benzer koşulların ortaya çıktığı ve bu durumun her iki kurumda çalışan uzman ve idareciler tarafından nasıl ele alındığı bu yazının temelini oluşturmaktadır.

Öncelikle, pandeminin küresel göç üzerindeki kısa ve uzun vadeli etkileri üzerine bir değerlendirme yapılması yerinde olacaktır. Elbette, pandeminin en yıkıcı sonuçlarının görülmeye başladığı alanlardan biri sağlık sektörü, diğeri de ekonomidir. Sokağa çıkma yasakları, küçük işletmelerin kapatılması gibi birçok tedbir sonucu ortaya çıkan ekonomik durgunluk ve gerileme, mavi yakalılar arasında yer alan mültecilerin/göçmenlerin işlerini kaybetmelerine ya da bunun akabinde salgına yakalanma riskinin yüksek olduğu işlere yönelmelerine neden olmaktadır. Küresel ekonominin ve neoliberal düzenin belkemiği olan göçmen emeği, tarımsal üretimden veya göçmenlerin ağırlıklı olarak çalıştırıldığı diğer vasıfsız işlerden çekildiğinde ve emeğin hareketi kısıtlandığında, göçmen aileler daha büyük bir riske girmektedir. Örneğin artan işsizlik, bireyin ya da ailesinin hayat şartlarının kötüleşmesine neden olduğu gibi, aynı zamanda ülkelerine gönderdikleri işçi dövizlerinin de azalmasına ve özellikle gelişmekte olan ülkeleri etkileyerek uzun vadede göç ve küresel ekonomik kalkınma için sorunlar oluşmasına neden olabilmektedir. Ayrıca, küresel eşitsizliğin artması, beraberrinde yabancı düşmanlığını, ayrımcı ve dışlayıcı söylemleri ve sosyal adaletsizliği de tetikleyebilir. Kötü şartlarda çalışmak zorunda oldukları için virüse maruz kalan mülteciler, korona virüsün yayılmasına sebep olarak gösterilebilir ve hatta günah keçisi ilan edilebilirler.

Salgınla ilintili olarak yoğun eşitsizliklerin yaşandığı bir diğer alan sağlık hizmetlerine erişimdir. Yapılan araştırmalar, ABD’de görülen koronavirüs vakalarının ve pandemi kaynaklı ölüm oranlarının en çok siyahiler ve ardından Hispanikler ve Asyalılar arasında rastlandığını ortaya koymuştur. Bunun sebebi, genetik faktörlerden tamamen ilişkisiz olarak, sistematik ırkçı ve ayrımcı politikaların sonucu ortaya çıkan yoksulluk, barınma ve sağlık hizmetlerine erişeme ve işsizlik gibi sosyal belirleyicilerdir. Benzer şekilde, dünyanın her yanında mültecilerin, göçmenlerin ve ülkesinde yerinden edilmiş insanların daha büyük bir risk altında olduğu görülmektedir. Kenya’daki Dadaab ve Kakuma kamp-ları, Uganda’daki Bidi Bidi, Ürdün’deki Zaatari, ve özellikle Yunanistan’ın Midilli Adası’ndaki Moria kamplarındaki² mültecilerin; aşırı nüfus yoğunluğu ve uzan-

tısı olarak sosyal mesafe ve izolasyonun sağlanamaması, sağlık başta olmak üzere temel hizmetlere sınırlı erişim, besin, temiz su ve sanitasyon tedarikindeki aksaklıklar ve kamplara gelen fonların ve yardımların kesilme ihtimali gibi sebeplerden ötürü salgınla ilişkili olan risklere daha çok maruz kaldıkları ortaya konulmuştur. Bunların yanı sıra, düzensiz göçmenler³ de yakalanıp alıkonmak veya ülkelerine geri gönderilmekten korktukları için sağlık hizmetlerine erişememektedirler. Birçok ülkede düzensiz göçmenleri, pandemiden korumak için herhangi bir kurumsallaşmış mekanizma yoktur. Ancak, bu alanda Avrupa Birliği'ne üye ülkeler arasında iyi bir uygulama örneği olarak, Portekiz hükümetinin, statüsü ne olursa olsun, tüm göçmenlerin ülkelerine geri gönderilmeyeceklerini garanti ederek, sağlık sistemine erişimlerini yasal hale getirdiğini açıklaması olmuştur. Türkiye'de ise Nisan 2020 itibarıyla Covid-19 test ve tedavisi acil hal kapsamına alınmış; sosyal güvenceye bakılmaksızın gerekli görülen herkesin ulaşabilmesi sağlanmıştır. Türkiye'de büyük fedakârlıkla yapılan çalışmalar sayesinde, AB ve ABD'de görülen yüksek ölüm vakalarının önüne geçilmiştir. Bu fedakârca görevi yapanlar arasında Göçmen Sağlığı Merkezlerinde çalışan Suriyeli doktorlar ve hemşireler de bulunmaktadır.

Türkiye'de göç ile ilgili kurumların Covid-19 süreci yönetimi ve faaliyetleri

Bu makalede Türkiye'de göç ile ilgili iki kurumun çalışmalarına yer verilmiştir. Bunlardan birincisi, Türkiye'de geçici ve uluslararası koruma altındaki zorunlu göçmenleri kayıt altına alan, düzensiz göç, göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti alanında farklı kurumlarla işbirliği halinde ülke güvenliği için olduğu kadar insan odaklı hizmetler de veren Göç İdaresi Genel Müdürlüğü; diğeri ise, sayıları 6 milyonu geçen neredeyse 60 yıldır yurtdışında yaşayan ve dört nesil Türkiye asıllı göçmenlere hizmet veren Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığıdır.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Faaliyetleri

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM) 2013 yılında 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile "göç alanına ilişkin politika ve stratejileri uygulamak, bu konularda ilgili kurum ve kuruluşlarla koordinasyonu sağlamak, yabancıların Türkiye'ye giriş ve Türkiye'de kalışları, Türkiye'den çıkış ve sınır dışı edilmeleri, uluslararası koruma, geçici koruma ve insan ticareti mağdurlarının korunmasıyla ilgili iş ve işlemleri yürütmek üzere İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak kurulmuştur." (6458 sayılı Kanun, madde 103).

Türkiye, çevre ülkelerde yaşanan çatışma ve iç savaşlar nedeniyle, 2015 yılından beri Dünyada en fazla mülteci⁴ ve sığınmacı barındıran ülke konumundadır. Ülkemiz pandemiye halihazırda bir göç krizi yaşanırken yakalandı. Şubat ayı sonunda başlayan ve Mart ayı boyunca devam eden bu kriz insani açıdan pek çok sorunu beraberinde getirmiştir. Pandemi, salgından habersiz binler-

ce düzensiz göçmenin, geçici koruma altındaki Suriyelilerin ve farklı ülkelerden şartlı mültecilerin Pazarkule Sınır Kapısı'nda Yunanistan'a geçmek için beklediği, hatta derme çatma çadırlar kurduğu bir döneme denk geldi. Uluslararası hukuka aykırı olarak, Yunanistan tarafından atılan mermiler ve gaz bombaları sonucu sınırdaki bekleyen göçmenler arasında ölüm ve yaralanmalar meydana gelmiş; sınırı geçenler ise Yunan polisi ve sınır güvenlik ekiplerinin geri itmeleri ve zor kullanmasına maruz kalmıştır. Salgına karşı alınan önlemler kapsamında, Edirne Pazarkule'de öncelikle giriş çıkışlar durdurulmuş, bir sahra hastanesi kurulmuş, AFAD, Kızılay, ASAM ve diğer sivil toplum kuruluşlarının yardımlarıyla temel gıda ve maske dağıtılmış, hijyen ve sağlık konularında bilgilendirme yapılmıştır. İlerleyen günlerde Türkiye'de ikamet izni bulunan mülteciler şehirlere ve düzensiz göçmenler de geri gönderme merkezlerine gönderilmiştir.

Geçici koruma altındaki Suriyeli nüfusun temel sağlık hizmetlerine erişimi Türkiye'de yasal olarak sağlanmıştır. 2016-Aralık 2020 yılları arasında AB tarafından finanse edilen geçici koruma altındaki Suriyelilerin sağlık hizmetlerine erişim projesi (SIHHAT) ile Aile Sağlık Merkezleri örneğinde birinci basamak sağlık hizmeti sunan Göçmen Sağlığı Merkezleri (GSM) açılmıştır. Bu merkezlerde, Suriyeli doktor ve sağlık personeli de görev yapabilmektedir. Ancak, yine de şehirlerdeki mültecilerin çoğunun yaşam koşulları ve kalabalık hane yapıları, onları virüsten korumaya elverişli değildir. Kamplarda yaşamaya devam eden küçük bir grup için ise, Türkiye'deki durumun görece diğer ülkelerden, sağlık hizmetlerinin kontrollü olarak verilmesi ve hijyenin sağlanması temelinde daha iyi olduğu belirtilmektedir. Uluslararası koruma altındaki şartlı mülteciler için yasadışı yapılan değişikliklerle Yabancı Uyruklular Poliklinikleri (YUP) açılmıştır.

Pandemi sürecinde en büyük kayıplar işgücü piyasasında yaşanmıştır. Pandemi, son dönemde kayıtlı istihdamı negatif yönde etkilediği gibi, kayıtdışı ekonomide de küresel mobilitayı ve dolayısıyla emek göçünü engellediği için kayıplara yol açmaktadır. Örneğin, çay ve fındık hasat zamanında yabancı mevsimlik göçmen işçilerin Türkiye ekonomisi için önemi bir kez daha kavranmıştır. Türkiye genelinde yapılan çalışanları korumaya yönelik bazı iyileştirmeler ve işçilere tanınan bazı haklar, kayıtdışı ekonominin bir parçası olan mülteci ve göçmenlere tanınmamış ve en olumsuz etkilenen kesimler arasında yerlerini almışlardır (Akyıldız, 2020). AB tarafından fonlanan Sosyal Uyum Yardım (SUY) Programı kapsamında Kızılay Kart ile verilen destek ise oldukça kısıtlıdır.

Bu dönemde, düzensiz göç alanında ve özellikle geri gönderme merkezlerinde pandemiye karşı bir dizi önlem de alınmıştır. Bunları şu şekilde ifade edebiliriz, 1) düzensiz göçmen yakalamalarının yoğun olduğu sınır illerinde, göçmenlerin geri gönderme merkezine alınmadan önce sağlık kontrollerinin gerçekleştirileceği ön kabul alanlarının oluşturulması ve sağlık birimlerince kontrollerinin yapılması; 2) ön sağlık kontrolleri gerçekleştirilerek geri gönderme merkezlerine alınan düzensiz göçmenlerin merkezin ayrı bölümünde 14 gün boyunca gözetim altında tutulması ve bu süre zarfında sınırdışı ya da salıverme işleminin yapılmaması; 3) merkezlerde çalışan personele alınacak ted-

birler ve korunma yöntemlerinin anlatılması; 4) toplu yaşam alanlarının olduğu bu merkezlerde, her türlü temizlik işlemlerinin artırılmasının yanında maske, eldiven, koruyucu tulum, ateşölçer, dezenfektan ve temizlik malzemesi gibi takviyelerin yapılması; 5) merkezlere yapılan ziyaretlerin sınırlandırılması.

Birçok devlet kurumu gibi, GİGM de pandemi sürecinde dönüşümlü çalışma modeline geçmiştir. Bu dönemde, yetkililer iltica başvuruları ve kayıt işlemlerinin aksamaması konusunda GİGM personelinin azami özen gösterdiğini vurgulamışlardır. Ayrıca, çalışmaların aksamaması için gereken belgelerin bizzat İl Göç İdarelerine gelerek değil, posta veya kargo yoluyla gönderilmesinin yolu açılmıştır. Bu süreçte, ileride pandemi nedeniyle, statü belirleme sürecinin artık yüz yüze değil, yapay zekaya dayalı teknolojik altyapının ve güvenliğin sağlanması halinde videolu görüşmeler yoluyla gerçekleşmesinin önü açılabilir. Ayrıca, Türkiye'ye yönelik kitlesel göç hareketlerinde insani yardım faaliyetleri düzenlemek ve sosyal uyum çalışmalarına katkıda bulunmak için pek çok sivil toplum kuruluşu (STK) görev yapmaktadır. Bu STK'ların örgütsel kapasitelerinin geliştirilmesine ve verilen hizmetlere özellikle pandeminin etkileri ile hijyenin önemi alanında teknoloji yoluyla devam edilmesine ihtiyaç vardır (Nisancı vd. 2020). Mülteci gruplara, sosyal mesafeyi gözeterek uzaktan hizmet alımı konusunda, verilecek bilgilendirme ve eğitimlere GİGM öncülük edebilir.

Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı

2010 yılında kurulan ve günümüzde Kültür ve Turizm Bakanlığı'na bağlı olan Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı'nın (YTB), temel hizmet alanı yurtdışında yaşayan vatandaşlar, ortak tarihi ve kültürel bağların bulunduğu devletler, soydaş ve akraba topluluklar ile Türkiye'de öğrenim gören uluslararası öğrencilerdir. İdarenin başlıca görevleri, ilişkileri güçlendirmek ve Türkiye'nin yumuşak gücünü artırmak amacıyla, bu gruplara yönelik çalışmaları koordine etmek, hizmet vermek ve faaliyet düzenlemektir.

YTB, pandemi sürecinde Türk diasporası için, sağlık ve sosyal destek hizmetlerinden, yurtdışında hayatını kaybeden vatandaşların cenaze ve Türkiye'de defin işlemlerine, dijital ortamda pandemiye dair bilgilendirici çalışmalardan youtube üzerinden verilen konserlere kadar pek çok faaliyet düzenledi. Ayrıca, yurtdışında yaşayan vatandaşlarımızın kurduğu sivil toplum örgütlerine pandemiye karşı yürüttükleri küresel mücadelede destek olmak amacıyla, "Diaspora COVID19 İşbirliği ve Destek Programı" hayata geçirildi. Bu kapsamda açılan proje yarışmasında, 14 ülkeden 72 projenin desteklenmesi sonucu maske ve önlük üretiminden gıda ve hijyen yardımlarına uzanan bir yelpazede Türk vatandaşları, çifte vatandaş ve yerel halktan 200 bine yakın insana ulaşıldı.

Küresel salgından en fazla etkileyen gruplardan biri de, hiç şüphesiz, uzun süre karantinada kalan yaşlılar ve eğitim süreçleri doğrudan etkilenen çocuk ve gençlerdir. Bu süreçte yaşanan ilk ve ikinci nesil göçmenlerin pandemi hak-

kındaki veri ve bilgilere erişimini sağlamak ve yurtdışında yaşayan üçüncü ve dördüncü nesil gençlerin sosyal, kültürel ve akademik hayatlarına katkı sunmak için birçok faaliyet yürüten YTB, Türkçe pandemi bilgi hattı kurdu ve online Kişisel Gelişim Akademisi projesiyle farklı ülkelere gençlerin katılımıyla bir eğitim sertifika programı başlattı.

Pandemi döneminin Avrupa'nın farklı ülkelerinde yaşayan vatandaşlarımızın yurda gelişi ile kesiştiği bir zamana yansması nedeniyle, Türkiye yolunda sınır kapılarından çıkış yaparken yaşanabilecek zorlukların asgari düzeye indirilmesi amacıyla yardım hatları oluşturuldu. Aynı şekilde, Türkiye'den yurt dışında yaşadıkları ülkelere dönüş yapan diaspora mensupları için Kapıkule Sınır Kapısı'nda danışma merkezi ve PCR test merkezi açılarak, ülkelere giriş için zorunlu tutulan test sonuçlarını kısa sürede alabilmeleri için kolaylık sağlandı.⁵

Yaptığımız sözlü görüşmelerde, diaspora için yapılan faaliyetlerin yanı sıra, 'gönül coğrafyası' kavramından ilham alan bir anlayışla soydaş ve akraba topluluklarına da eğitim ve kültür alanında çalışmalar yaptıklarını kaydeden YTB yetkilileri, ayrıca ülkemizde öğrenim gören uluslararası öğrencilerin Milli Dayanışma Kampanyası'na mütevazı de olsa destek verdiklerini ve dünyanın farklı yerlerindeki 30 Türkiye Mezunu Derneği'nin de kendi ülkelerinde Covid-19 ile mücadele kapsamında yardım kampanyaları başlattığını ifade etti.

Bu süreçte, YTB özellikle dijital ortamda yürüttüğü çalışmalar ve projeler ile hem daha görünür bir kurum haline geldi, hem de devletin diaspora politikalarını böylelikle daha ulusötesi sosyal alanlar oluşturacak şekilde geliştirme fırsatı buldu. Yukarıdan aşağıya (devletten bireye doğru) ulusötesi akımlar dışında, aşağıdan yukarıya (bireyden devlet mekanizmalarına doğru) bir etkileşim de gerçekleşti. Böylece, diasporanın kamu diplomasisi alanında önemli bir unsur olduğunu gözler önüne serdi (Akçapar ve Bayraktar-Aksel, 2017). Örneğin, bu süreçte yurtdışında yaşayan diaspora üyeleri sivil toplum ile daha yakından tanışıp, milletleri ne olursa olsun, özellikle sağlık personeline ve kırılgan gruplara yönelik yardım faaliyetlerinde bizzat çalıştılar. Görünen odur ki, pandemi süreci, sosyal ve kültürel alanda dijitalleşme ile ivme kazanan diaspora politikalarını artık geri dönülemez şekilde dönüştürürken, sosyal ve fiziki mesafe kurallarına rağmen, diaspora arasındaki bağları ve anavatana bağlılığı güçlendirmiştir. Ayrıca, diaspora mensuplarının yaşadıkları ülkelerdeki siyasi fırsat yapılarını daha yakından tanıma ve siyasi katılım mekanizmalarına katkıda bulunma isteği de bu vesileyle artmış olabilir.

Sonuç: Sorunlar, İyi Politika Uygulamaları ve Öneriler

Yukarıdaki örneklerden de görüleceği üzere, pandemi sürecinde göç yönetiminde sorunlar olduğu kadar yerelde, Türkiye genelinde ve hatta sınırları aşan ölçekte iyi politika uygulamaları da bulunmaktadır. Gerek diasporanın bir parçası, gerek Türkiye'de ikamet eden ve ülkemizin korunması altında bulunan zo-

runlu göçmenler, gerekse uluslararası öğrenci statüsünde yurtdışında okuyan gençlerimiz olsun, güçlü Türkiye, sınırları içinde ve dışında yaşayanlara yönelik koruyucu devlet geleneğini devam ettirmiştir. Bu umut verici gelişmeler, kurumlarda hizmet eden memurların pandemiye rağmen hayatlarını riske atarak özverili çalışmaları sayesinde olmuştur. Ancak, pandemiye bağlı zorlu süreçte sağlık, iş piyasalarına erişim, eğitim ve sosyal uyum temelinde bazı belli başlı önerilerin altını çizmek gerekmektedir.

Birleşmiş Milletler 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının – özellikle SKA 1 (yoksulluğa son), SKA 3 (Sağlık ve Kaliteli Yaşam), SKA 4 (nitelikli eğitim), SKA 5 (toplumsal cinsiyet eşitsizliği), SKA 8 (insana yakışır iş ve ekonomik büyüme), SKA 10 (eşitsizliklerin azaltılması) – pandemi sırasında ve sonrasında yaşanması muhtemel sosyal ve ekonomik sorunlar nedeniyle, daha da tehdit altına girdiği herkesin malumudur. Bu amaçlardan özellikle üçüncüsünün hayati önemi ve diğer amaçlarla bağlantısı yadsınamaz. Zira, ülkelerin genel sağlık sistemleri içerisinde, mülteci ve göçmenlerin sağlığının da korunması gereği pandemi ile ortaya çıkmıştır. Travmadan kronik hastalıklara kadar sağlık sorunlarıyla mücadele eden bu kesimlerin sağlık hizmetlerine kısıtlı erişimi ve sıhhi koşulların kötülüğü pandemiye göçmenler arasında artırabileceği gibi, salgını bulaştırıcı bir etki de yaratabilir. Bu nedenle, Göçmen Sağlık Merkezlerinin ve 2020 yılı sonunda sonlanacak SIHHAT projesinin sürdürülebilir olması, hatta düzensiz göçmenlerin de pandemiye kontrol altına almak için sağlık taramasından geçirilmesi önemlidir. Ayrıca, sadece kayıtlı olduğu şehirlerde sağlık hizmetlerine erişimleri mümkün olan geçici koruma altındaki Suriyeli sığınmacılar çeşitli nedenlerle başka şehirlerde yaşamaktadırlar. Bu sorunun üstesinden gelmek için özellikle bu dönemde her şehirde her basamakta sağlık hizmetlerine erişimlerinin sağlanması gereği vardır.

SKA 8’de altı çizilen insana yakışır iş şartları da hem ekonomik büyüme, hem de hayatların idame ettirilmesi açısından önem arz etmektedir. Göçmen nüfusun iş piyasalarına erişim konusunda yaşadığı sıkıntılar, çalışma izinlerinin işveren açısından kolaylaştırılmasıyla ortadan kaldırılmalı ve yabancılar için olduğu kadar Türk vatandaşları da, kayıtdışıktan kayıtlı istihdama teşvik edilmeli ve tedrici geçiş sağlanmalıdır. SKA 4’te belirtilen nitelikli eğitim konusunda da birtakım zorluklar mevcuttur. Bilindiği üzere, 2016 yılından bu yana Suriyeli çocuklar AB desteğiyle gerçekleşen PICTES projesi ile ulusal eğitim programlarına dahil edilmiştir. Eğitim alanında pandemi ile birlikte mecburi birtakım değişiklikler yapılmış ve dünyanın birçok ülkesinde olduğu gibi, Türkiye’de de uzaktan eğitim uygulamalarına ya da melez sisteme geçilmiştir. Ancak, bu durum internet ve bilgisayar gibi uzaktan eğitim için gerekli materyallere sahip olmayan dar gelirli ailelerin çocukları için eşitsizliği derinleştirmektedir. Örneğin, Türkiye’nin de deneyimlediği çevrimiçi eğitimden hem kamplarda hem şehirlerde olan göçmen ve mülteci çocuklar eşit düzeyde yararlanamamaktadır (SGDD-ASAM, 2020). Bu durum, uzun vadede mülteci çocukların sosyal uyumunun sağlanması önünde bir engel teşkil edebilir. Fırsat ve eğitim eşitliğiyle yukarı toplumsal hareketlilik şansını kısıtlayarak kayıp nesiller oluşmasına, çocuk işçiliğinin artma-

sına ve sosyal sınıflarının yeniden üretilmesi sonucu bir yoksulluk sarmalı içinde kalmalarına neden olabilir. Mülteci çocukların başta GİGM'in ve sivil toplumun yürüttüğü sosyal uyumdan olumlu şekilde etkilenmeleri ve uzun dönemde bir bölümünün Türkiye'de kalması beklenen Suriyeli genç nesillerin topluma her alanda uyumu Türkiye'nin avantajıdır.

Avrupa Birliği'nde göç karşıtı aşırı sağcı liderlerin, ülke güvenliğinin sağlanması adına sınırların kapalı tutulması için bu krizi bahane etme riski mevcuttur. Düzensiz göç ve sığınma taleplerine başvuru alanında geçici süreyle alınan bazı kısıtlamaların, pandeminin uzun sürmesi durumunda kalıcı hale getirilmesi de olasılıklar dahilindedir. Böyle bir senaryo, göç etmek zorunda kalan insanların çaresizliğini artırabilir; onları daha az kullanılan ancak daha tehlikeli göç yollarını tercih etmeye yönlendirebilir veya daha yüksek ücretler ödeyerek insan kaçakları ve insan ticareti yapan yasadışı gruplar tarafından sömürülmelerine neden olabilir. Nitekim, Türkiye'den üçüncü ülkelere yerleştirilmesine karar verilen mülteciler bile seyahat kısıtlamalarından etkilenmiştir.

Bu senaryonun zıddı olarak, kırılğan gruplar da dahil olmak üzere, hiç kimşenin geride bırakılmaması için, güncel ve muhtemel bu ivedi sorunların dayanışma ve sosyal adalet temelinde yerel, ulusal ve uluslararası ana aktörlerin içinde olduğu uluslararası düzeyde sağlanacak işbirliği ile çözülmesi muhtemeldir. 2019 sonunda Marakeş'te imzaya açılan ve Türkiye'nin de taraf olduğu Küresel Göç Mutabakatında bahsedildiği gibi, göç alanında kapsayıcı politikaların düzenlenmesi, mülteci ve göçmen yükü ağır olan ülkelerin mali olarak desteklenmesi ve sınır güvenliği konusunda insan güvenliği dikkate alınarak tüm komşu ülkelerin eşit sorumluluk ve özveri ile yükümlülüklerini yerine getirmesi gerekmektedir.

1) İnsani kırılğanlık BM Nüfus Fonu tarafından "bireylerin yetkinliklerini ve seçeneklerini tüketen olasılıklar" olarak tanımlanmıştır (2014). Buna göre, genel nüfusa oranla yoksulluk, yoksulluk ve sosyal dışlanma riski olan gruplar daha kırılğan olarak sayılabilir. Örneğin, asgari ücret altında gelir seviyesinde olan bireyler ve hanehalkı, engelliler, yaşlılar, işsizler, herhangi bir sosyal güvenceden mahrum kayıtdışı ekonomide çalışan emekçiler, evsizler, bazı kadın ve gençler de kırılğan gruplar arasındadır. Kırılğan gruplar, yerel halktan oluşabileceği gibi, o ülkede yaşayan bazı göçmen ve sığınmacı grupları da içerir.

2) Moria mülteci kampında 8 Eylül 2020 tarihinde yangın çıkmış ve kampta kalan 13bine yakın karma ülkelerden gelen mülteciler eskisinden daha da kötü şartlar altında yaşam mücadelesi vermektedir

3) Düzensiz göç, bir ülkeye yasal olmayan yollarla (göçmen kaçakçıları ile ve/veya gerekli vizeyi almadan) girmek, kalmak, çalışmak ve yasal yollarla girilse bile zamanında çıkış yapmamak (vize süresini geçirmek) anlamına gelmektedir. Detaylı bilgi için bkz: <https://www.goc.gov.tr/duzensiz-goc-hakkinda>

4) Türkiye 1951 Cenevre Sözleşmesini coğrafi kısıtlama ile kabul etmiştir. Buna göre, mülteci, Avrupa Konseyi'ne üye ülkelerde meydana gelen olaylar nedeniyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında verilen statüyü ifade eder. Şartlı mülteci ise, Avrupa dışındaki olaylar sonucu, aynı mücbir sebeplerle Türkiye'de iltica talebinde bulunan bireylere denilmektedir.

5) Geri dönüş yolunda aksaklıkların yaşanmaması için kolaylaştırıcı rol oynayan YTB, oluşturduğu WhatsApp danışma hattı ve memleketyolu.com (<https://memleketyolu.ytb.gov.tr>) online yardım platformları ile rota önerileri sunarak gümrük işlemleri ve seyahat öncesi yapılması gerekenler hakkında bilgi vermektedir.

COVID-19 SALGINI ve AFAD

Aslı AKAY⁶

Özet

2019 yılının son ayında Çin’de ortaya çıkan Covid-19 virüsü, giderek hızlı bir bulaşma sonucunda Vuhan başta olmak üzere Hubei eyaletindeki diğer şehirlere ve Çin Halk Cumhuriyeti’nin diğer eyaletlerine, oradan diğer ülkelere yayılarak salgın haline gelmiştir. Virüs, soğuk algınlığından Orta Doğu Solunum Sendromu (MERS) ve Şiddetli Akut Solunum Sendromu (SARS) gibi daha şiddetli hastalıklara kadar solunum yolu enfeksiyonlarına neden olmaktadır. Salgın, başta Sağlık Bakanlığının çabaları olmak üzere ilgili diğer kurum ve kuruluşlar ve vatandaşların önlemlere uyma konusunda destekleri ile günümüze kadar diğer birçok ülkenin aksine iyi bir şekilde yönetilmeye çalışılmıştır. Sağlık Bakanlığı’nın yanı sıra AFAD, Covid-19 sürecinde önemli fonksiyonları yerine getirmiştir. AFAD, afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetleri yürütmek üzere, 5902 sayılı Kanunla 2009 yılında Başbakanlığa bağlı olarak kurulmuştur. Bu çalışma kapsamında AFAD’ın Covid-19 sürecinde müdahale ettiği afet ve acil durumlara ilave olarak salgının yönetimindeki faaliyetleri de incelenmiştir. Salgın sürecinin henüz çok yeni ve halen devam ediyor olması, ilgili kurumlar tarafından paylaşılan bilgilerin sınırlı olması nedeniyle çalışmada, AFAD tarafından farklı tarihlerde yapılan basın açıklamalarından, AFAD’ın 2020 yılı ilk altı aylık mali durum raporundan ve internet sayfalarından yararlanılmıştır. Bu çalışmada, Türkiye’de son yedi aylık salgın yönetim süreci incelenmiş ve elde edilen deneyimler AFAD’ın faaliyetleri bağlamında değerlendirilmiştir.

Abstract

The Covid-19 virus, which emerged from China in the last month of 2019, has become an epidemic by spreading to other cities in Hubei province, especially Wuhan, and other provinces of the People's Republic of China and from there to other countries as a result of an increasingly rapid transmission. The virus causes respiratory infections from the common cold to more severe diseases such as Middle East Respiratory Syndrome (MERS) and Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS). Unlike many other countries, the Covid-19 pandemic is attempted to be managed well in Turkey, especially with the efforts of the Ministry of Health, other relevant public institutions and organizations and the support of citizens to comply with the measures. In addition to the Ministry of Health, AFAD fulfilled important functions in the Covid-19 process. Within the scope of this study, the activities in the management of the Covid-19 Pandemic in addition to the disasters and emergencies that AFAD managed in the Covid-19 process were examined. Due to the fact that the pandemic management process is very new and still continues, and the information shared by the relevant institutions is limited, the press statements made by AFAD on dif-

⁶Prof. Dr., Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, asli.akay@asbu.edu.tr

ferent dates, AFAD's financial status report for the first six months of 2020 and the web pages were used in this study. In this study, the past seven months of pandemic process in Turkey has been examined and some lessons has been determined from our pandemic experiences regarding with AFAD's activities.

Giriş

Koronavirüs Hastalığı (Covid-19), 2019 yılı sonunda ilk olarak Çin'in Vuhan Eyaleti'nde deniz ürünleri ve hayvan pazarında yer alan kişilerde görülmüş, ateş, öksürük, nefes darlığı belirtileri gösteren hastalar üzerinde yapılan çalışmalar sonucunda 13 Ocak 2020'de koronavirüs tespit edilmiştir. Yeni koronavirüs hastalığına SAR-CoV-2 virüsü neden olmuştur. Salgın giderek hızlı bir bulaşma sonucunda Vuhan başta olmak üzere Hubei eyaletindeki diğer şehirlere ve Çin Halk Cumhuriyeti'nin diğer eyaletlerine ve diğer ülkelere yayılmıştır. Koronavirüsler, hayvanlarda veya insanlarda hastalığa neden olan büyük bir virüs ailesidir. Soğuk algınlığından, Orta Doğu Solunum Sendromu (MERS) ve Şiddetli Akut Solunum Sendromu (SARS) gibi daha şiddetli hastalıklara kadar solunum yolu enfeksiyonlarına neden olmaktadır (covid19bilgi.saglik.gov.tr, 2020).

Dünya Sağlık Örgütü tarafından 12 Mart'ta Covid-19 resmi olarak salgın (pandemi) ilan edilmiştir. Çin'in Hubei eyaletine bağlı Wuhan kentinde ortaya çıkan ve küresel bir salgına dönüşen Covid-19, 1 Temmuz 2020 itibari ile 508.055 ölüm de dâhil olmak üzere 10.357.662 onaylanmış Covid-19 vakasına neden olmuştur. Küresel olarak da günlük vaka sayısı maalesef sürekli artış göstermektedir. Örneğin en yüksek değere 28 Haziran 2020 tarihinde ulaşılmış, günlük vaka sayısı 190.566 kişi ile rekor rakamlara ulaşmıştır. Covid-19'a bağlı en yüksek sayıda ölümün (12.311 kişi) yaşandığı tarih 17 Nisan 2020 olarak kayıtlara geçmiştir (12.311) (Üner, 2020). 3 Eylül 2020 tarihi itibarıyla Sağlık Bakanlığı verilerine göre de Türkiye'de toplam hasta sayısı 271.705 kişiye ulaşmıştır. Toplam vefat sayısı: 6.417 kişi, hastalarda zatürre görülme oranı %7,6, ağır hasta sayısı 991 kişi, toplam iyileşen hasta sayısı ise 245.929 kişi olarak belirtilmiştir (covid19bilgi.saglik.gov.tr, 2020).

AFAD ve Covid-19 Salgın Süreci

Günümüze kadar Covid-19 salgın sürecinin yönetimi Türkiye tarafından Cumhurbaşkanlığı başta olmak üzere Sağlık Bakanlığının yoğun çabaları ve ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşlarının katkıları, vatandaşların önlemlere uyma konusunda yoğun destekleri ile diğer birçok ülkenin aksine çok iyi bir şekilde sağlanmış ve sağlanmaya devam etmektedir. Afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetleri yürütmek üzere, 5902 sayılı Kanunla 2009 yılında Başbakanlığa bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) kurulmuştur. 2009-2018 tarihleri arasında yurt içi ve yurt dışında afet ve acil durumlar, insani yardım çalışmalarına devam eden AFAD, 15 Temmuz 2018 tarihinde yürürlüğe giren 4 nolu Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile İçişleri Bakanlığına bağlanmıştır-

| Afet ve Acil Durumlar | Olay Sayısı | Görevli Personel | Araç |
|--------------------------------------|--------------|------------------|--------------|
| Anında Kolay Tutuşan Madde | 1 | 9 | 3 |
| Aşırı Don/Aşırı Buzlanma | 1 | 14 | 3 |
| Aşırı/Şiddetli Yağış | 5 | 13 | 6 |
| Baraj Patlaması/Kazası | 1 | 20 | 5 |
| Boğulma | 64 | 390 | 136 |
| Boşaltma/Tahliye/Transfer | 11 | 36 | 12 |
| Çay/Nehir Taşkını | 8 | 28 | 9 |
| Çiğ | 9 | 247 | 55 |
| Demiryolu Kazaları | 2 | 14 | 3 |
| Denizyolu Kazaları | 1 | 5 | 3 |
| Deprem | 6 | 528 | 119 |
| Diğer Ulaşım ve Taşımacılık Kazaları | 30 | 76 | 29 |
| Doğalgaz Hattı kazaları/Problemleri | 3 | 7 | 4 |
| Elektrik Hattı Arızası/Problemleri | 1 | 2 | 1 |
| Endüstriyel Kazalar | 2 | 11 | 8 |
| Fırtına/Tayfun | 3 | 6 | 2 |
| Havayolu/Uçak Kazaları | 2 | 26 | 6 |
| Heyelan/Toprak Kayması | 18 | 36 | 11 |
| İnfilak/Patlama | 6 | 30 | 12 |
| İntihar Eylemi | 11 | 60 | 14 |
| İş Kazaları | 10 | 24 | 8 |
| Kar/Tipi | 4 | 8 | 3 |
| Karayolu/Araç Kazaları | 223 | 544 | 182 |
| Kaya Düşmesi | 5 | 9 | 2 |
| Kaybolma | 285 | 1441 | 402 |
| KBRN- Biyolojik | 7 | 13 | 3 |
| KBRN- Kimyasal | 177 | 535 | 185 |
| KBRN-Radyolojik | 2 | 4 | 2 |
| Kimyasal Madde | 4 | 11 | 8 |
| Kuş İstilasası | 1 | 0 | 0 |
| Maden Çökmesi | 3 | 8 | 3 |
| Maden Kazası | 2 | 23 | 3 |
| Mağara/Karstik Boşluk Göçmesi | 2 | 5 | 2 |
| Mahsur Kalma | 355 | 1017 | 350 |
| Obruk/Dolin | 1 | 6 | 1 |
| Orman Yangını | 4 | 11 | 3 |
| Salgın/Bulaşıcı Hastalık | 27 | 84 | 27 |
| Sel/Taşkın/Su Baskını | 2 | 8 | 2 |
| Sivil Gösteri/Toplumsal Olay | 1 | 5 | 0 |
| Su Hattı Kazası/Problemleri | 1 | 0 | 0 |
| Su Yükselmesi | 1 | 9 | 3 |
| Suç Olayı/Eylemi | 1 | 0 | 1 |
| Sürüngen İstilasası | 7 | 4 | 2 |
| Şiddetli Rüzgâr | 12 | 23 | 8 |
| Şiddetli Yağış/Ani Yağış | 39 | 289 | 85 |
| Şüpheli Paket | 13 | 24 | 9 |
| Tehlikeli Madde Tehlikesi/Sızıntısı | 3 | 8 | 3 |
| Toksik Endüstriyel Kimyasal Kazası | 2 | 3 | 1 |
| Virüs Enfeksiyonu Salgınları | 13 | 68 | 19 |
| Yangın | 29 | 110 | 33 |
| Yanıcı Gaz | 4 | 7 | 2 |
| Yapısal Çökme/Göçük/ Yıkılmalar | 55 | 226 | 60 |
| Yerleşim Yangını/Kentsel Yangın | 8 | 33 | 10 |
| Yüzük Çıkarma | 7 | 10 | 5 |
| Zehirlenme | 8 | 19 | 7 |
| Zemin Yenilmesi | 4 | 6 | 1 |
| TOPLAM | 1.507 | 6.812 | 1.912 |

Kaynak: (AFAD, 2020).

tır. AFAD, Covid-19 salgını sürecinde birçok önemli fonksiyonu yerine getirerek vatandaşlara hizmet götürmüştür.

Devam eden salgının yanı sıra AFAD, can ve mal kayıplarına yol açan 24.01.2020 tarihinde Elâzığ ili Sivrice ilçesinde meydana gelen deprem afetine; İran'ın Hoy şehri yakınlarında Türkiye sınırına yakın bir bölgede 23.02.2020 tarihinde oluşan ve Van ili Başkale ve Saray ilçelerinde hissedilen deprem afetine, 14.06.2020 tarihinde Bingöl ili Karlıova ilçesinde gerçekleşen deprem afetine ve 23.08.2020 tarihinde Giresun ilinde meydana gelen sel afetine de zorlu koşullar altında müdahale etmiştir. AFAD, 2009-2019 yılları arasından 5 kıtada 58 ülkede deprem, sel, kuraklık, kıtlık, yangın ve iç karışıklıklar gibi afet ve acil durumlardan etkilenen insanlara yardım etmek üzere insani yardım çalışmalarını gerçekleştirmektedir (afad.gov.tr, 2020). 2020 yılı ilk Ocak-Temmuz dönemi içerisinde çizelge'de yer aldığı üzere AFAD, yurt içinde meydana gelen 1.507 afet ve acil duruma 1.912 araç ve 6.812 personel ile müdahalede bulunmuştur (AFAD, 2020).

AFAD'ın Bütçe Kalemleri ve Yapılan Harcamalar

AFAD'ın 2020 Yılı Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu'na göre bütçesinin yaklaşık %80'ini personel giderleri, cari transferler ve sermaye giderleri tertiplerine konulan ödenekler oluşturmaktadır. Covid-19 sürecini yönetirken AFAD 2020 bütçesinin Ocak-Haziran gerçekleşmesinin başlangıç ödeneğine oranı Çizelge'de gösterilmektedir. AFAD'ın personel giderleri tertibi 2020 başlangıç ödeneğinin %52,79'u Ocak-Haziran döneminde gerçekleşmiştir. Rapora göre 2020 yılı Ocak-Haziran gerçekleşmesi, 2019 yılı aynı dönem harcama gerçekleşmesine göre %1,79 artış göstermiştir. 2020 yılı Ocak- Haziran döneminde gerçekleşen harcamalar toplamı 1.070.226.169 TL'dir.

Çizelge: AFAD 2020 Ocak- Haziran Dönemi Yapılan Harcamalar

| | | | |
|---|-------------|----|-------|
| Personel Giderleri: | 227.907.552 | TL | (%21) |
| Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri: | 37.205.237 | TL | (%3) |
| Mal ve Hizmet Alım Giderleri: | 41.289.744 | TL | (%4) |
| Cari Transferler: | 603.059.877 | TL | (%56) |
| Sermaye Transferleri: | 72.895.333 | TL | (%7) |
| Sermaye Giderleri: | 50.518.749 | TL | (%5) |
| Borç Verme (Evini Yapana Yardım): | 37.349.677 | TL | (%4) |

AFAD'ın Covid-19 Salgını sürecinde yer alması İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından "Çok Acele" ibaresi ile gönderilen 16.03.2020 tarih, 89780865-153-E.5353 sayılı genelge ile başlamıştır. Genelge, gereği için 81 İl Valiliğine, Emniyet Genel Müdürlüğüne, Jandarma Genel Komutanlığına, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığına ve Türk Kızılay'ına gönderilmiştir. "Ko-

ronavirüs Tedbirleri” konusu ile hazırlanan Genelge’de salgından, vatandaşların korunması, hastalığın yayılmasını engellemek amacıyla yurtdışından dönen vatandaşların 14 gün gözlem ve izleme kapsamına alınarak takip edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Genelge kapsamında yurtdışından getirilen vatandaşların Sağlık Bakanlığı ve Gençlik ve Spor Bakanlığınca belirlenen Kredi Yurtlar Kurumu yurtlarında 14 gün süreyle gözlem ve izlemeye alınması ve yurtların yönetimini sağlamak üzere bir mülki idare amirinin görevlendirileceği ifade edilmiştir.

AFAD’ın bu süreçte görevleri:

- Mülki idare amirinin koordinasyonundaki sekretarya ve yönlendirme işlemlerini sağlamak,
- Karantina yurtlarının her türlü temizlik hizmetleri ve buna ait lojistik hizmetlerini yapmak,
- Konaklayan vatandaşların beslenme dışındaki temel ihtiyaçlarının temini sağlamak olarak belirtilmiştir.

AFAD dışında karantinada yurtlar da konaklayan vatandaşların beslenme ve buna ait ihtiyaçları ile kantin hizmetlerinin Kızılay tarafından sağlanması da Genelge’de hükme bağlanan diğer hususlardandır.

AFAD Daire Başkanlıkları Tarafından COVID-19 Sürecinde Yapılan Çalışmalar

Çalışma kapsamında AFAD’ın Ocak-Haziran 2020 tarihleri arasında hazırlanan 2020 Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu’nda daire başkanlıkları tarafından Covid-19 süreci ile ilgili gerçekleştirilen çalışmalar incelenmiştir. Salgın sürecinde AFAD tarafından Peru ve Kolombiya’da mahsur kalan Türk ve AB vatandaşlarının 24-26.05.2020 tarihlerinde, Avrupa ve Türkiye’ye geri getirilmesine yönelik AB eş finansmanı ile tahliye operasyonları düzenlendiği yer almıştır. Sivil Savunma Dairesi Başkanlığı tarafından Ocak ve Temmuz 2020 döneminde yapılan faaliyetlerin ağırlıklı Covid-19 sürecinin yönetimine yönelik olduğu görülmüştür. KBRN faaliyetlerinde Covid-19 ile mücadele için AFAD İl Müdürlüklerine acil yardım ödeneği aktarıldığı, 8100 adet FFP3 solunum maskesi tedarik edilerek personele dağıtıldığı belirtilmiştir. KBRN dekontaminasyon solüsyonu alımı, KBRN ekipmanlarının bakım, onarım ve kalibrasyonları için de AFAD İl Müdürlüklerine ödenek gönderilmiştir. Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği tarafından yapılan çalışmalar arasında Anneler Gününde Covid-19 nedeniyle karantina altında bulunan vatandaşlara “Şimdi anneniz yanınızda olsa ne söylemek isterdiniz?” konusunda röportaj yapılarak sosyal medyada kullanıcılarla paylaşılmıştır. Covid-19 salgınına yönelik AFAD’ın aldığı tedbir ve uyarılara ilişkin afişler bastırılarak personele yönelik duyurular yapıldığı belirtilmiştir.

Covid-19 Salgını karantina sürecinde, Vefa ve Sosyal Destek Grubu'nda görev yapan Afet ve Acil Durum İl Müdürlükleri personelinin yaptığı çalışmaların videoları AFAD'ın sosyal medya hesaplarından paylaşılmıştır.

Covid-19 Sürecinde AFAD'ın Yaptığı Çalışmalarla İlgili Açıklamalar

Çalışma kapsamında AFAD'ın Covid-19 salgın sürecine yönelik yaptığı basın açıklamaları başta Anadolu Ajans olmak üzere farklı haber kaynaklarından yayım tarihlerine göre incelenerek değerlendirilmiştir.

9.04.2020 Tarihli Açıklamalar

AFAD tarafından, koronavirüsle (Covid-19 salgını) ile mücadele kapsamında 9 Nisan 2020 tarihine kadar 46 milyon 973 bin lira harcandığı bildirilmiştir. Yapılan yazılı açıklamada, koronavirüsle mücadelede 7 gün 24 saat mesai yapıldığı, yurt dışından getirilip yurtlarda gözlem altında bulunan kişilere iaşe, hijyen ve temizlik malzemesi temin edilmesine de AFAD'ın destek verdiği belirtilmiştir. Bu süreçteki çalışmalarda Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Kredi Yurtlar Kurumu (KYK), Emniyet Genel Müdürlüğü (EGM) ve Türk Kızılayı ile yakın iş birliği yapılmıştır. 61 ildeki 121 yurttaki karantinada gözlem süresi biten vatandaşların ulaşım çalışmaları, 61 AFAD İl Müdürlüğünden 2 bin 92 personel, 416 araç ve 2 AFAD Mobil Koordinasyon Merkezi ile gerçekleştirilmiştir. 9 Nisan 2020 tarihine kadar 15 bin 930 vatandaş evlerine ulaştırılmıştır. Vefa Sosyal Destek Gruplarında 1184 AFAD personeli görev almıştır. AFAD tarafından 9 Nisan 2020 tarihine kadar yurtlarda verilen hizmetler için 30 milyon 905 bin lira, Vefa Sosyal Destek Gruplarının çalışmaları için 16 milyon 68 bin lira olmak üzere toplam 46 milyon 973 bin lira harcandığı bildirilmiştir (cnnturk.com, 2020).

14.04.2020 Tarihli Çalışmalar

14.04.2020 tarihinde "Salgın Hastalık Ülke Genelinde Karantina Detayları-72" başlığı ile AFAD tarafından yapılan basın açıklamasında; belirlenen 67 ilde toplam 144 KYK öğrenci yurdunda 44.030 kişilik kapasite ayrıldığı ve 12.470 kişinin yerleştirildiği, gözlem süreleri dolan 23.050 vatandaşın yurtlardan tahliye edildiği yer almaktadır. İl AFAD Müdürlüklerinden 1.770 personel görevlendirilmiş, 339 araç hizmete sunulmuş ve 1 mobil koordinasyon tırı ile destek verildiği belirtilmiştir. Bu süreç boyunca görev başında olan 14 personelin Covid-19 virüsünden etkilendiği ifade edilmiştir. İl AFAD Müdürlüklerinin koordinasyonu ile yurtlarda gözlem altına alınan vatandaşların iaşe, hijyen malzemesi, sağlık, temizlik, ulaşım gibi ihtiyaçlarında kullanılmak üzere 81 İl Müdürlüğüne 34.280.000 TL ödenek aktarımı yapılmıştır. Yürütülen çalışmaların eşgüdümü amacıyla AFAD Başkanlığı tarafından pano.afad.gov.tr web portalının aktif hale getirildiği belirtilmiştir. 81 ilde faaliyet gösteren Vefa Destek Grubu çalışmalarına 1.037 AFAD personeli, AFAD gönüllüleri ve 21 araçla destek sağlanmıştır. Ayrıca, 67 ildeki acil çağrı merkezlerine 1000 adet çağrı alıcı personeli ve 200 adet

temizlik personeli alımında kullanılmak üzere Valiliklere 16.068.714 TL ödenek gönderilmiştir. Bu tarihe kadar gönderilen toplam ödenek miktarı 50.348.714 TL'ye ulaşmıştır.

11.05.2020 Tarihli Çalışmalar

AFAD'dan yapılan açıklamaya göre, yeni tip koronavirüs (Covid-19) nedeniyle, bu tarihe kadar 77 ildeki 165 Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu (KYK) yurdu ile özel yurtlarda, 70 bin 672 kişi karantinaya alınmıştır. AA'nın haberine göre, yurtlarda karantina sürelerini tamamlayarak tahliye edilenler 60 bin 385 kişiye ulaşmıştır. Bu süreçte karantina ve tahliye işlemleri için bu tarihe kadar 2011 AFAD personeli görev almıştır. Evde Kal bağlamında kısıtlılığı olan 65 yaş ve üstü vatandaşların ihtiyaçları için Vefa Sosyal Destek gruplarında 1085 AFAD personeli görev almış, 446 araç kullanılmıştır. AFAD'ın bu faaliyetleri için harcadığı miktar 11.05.2020 tarihi itibarıyla 71 milyon 294 bin 214 liraya ulaşmıştır (www.haberturk.com, 2020).

19.05.2020 Tarihli Açıklama

Anadolu Ajansı'nın 19.05.2020 tarihli haberinde AFAD Başkanı Güllüoğlu tarafından yeni tip koronavirüs (Covid-19) salgınını Türkiye'nin başarıyla yürüttüğüne ve ölçülebilir parametreler açısından bakıldığında Türkiye'deki sağlık kapasitesi eşiğinin 19 Mayıs 2020 tarihi itibarıyla aşılmadığına vurgu yapılmıştır. Salgına karşı devletin çok ciddi tedbirler alarak uyguladığına ve toplumun her kesiminden büyük destek görüldüğüne işaret ederek, AFAD'ın ilk olarak Sağlık Bakanlığı ile Van, Ağrı ve Hakkâri'de kurulan sahra hastanelerine destek verdiğini ifade etmiştir. AFAD ve Vefa Sosyal Destek Grubu ile destek çalışmalarına devam edildiği ve 19 Mayıs 2020 tarihi itibarıyla Avrupa'dan Türkiye'ye getirilen vatandaşların yaklaşık 40 ildeki yurtlarda karantina altında olduğuna işaret edilmiştir. Yurt dışından getirilen 70 binden fazla kişinin yurtlarda misafir edildiği, 60 binden fazla kişinin 14 günlük karantina süreçlerini tamamlayarak evlerine döndüğü, 10 bin kişinin ise karantina süreçlerinin devam etmekte olduğu belirtilmiştir (www.aa.com.tr, 2020).

20.05.2020 Tarihli Açıklama

AFAD tarafından yapılan açıklamada koronavirüs salgını nedeniyle diğer ülkelerden Türkiye'ye getirilen ve yurtlarda 14 günlük karantina süresini geçiren vatandaşların memleketlerine ücretsiz olarak gönderildiği belirtilmiştir. 77 ilde yer alan 159 Kredi ve Yurtlar Kurumu yurtları ile özel yurtlar 14 günlük karantina süreci için kullanılarak 2 bin 22 personelin bu yurtlarda görevlendirilmesi yapılmıştır. Karantinaya alınan 76 bin 185 kişiden 66 bin 322'sinin evlerine ücretsiz olarak gönderildiği ve Türk Kızılayı'nın bu süreçte 3 milyon 780 bin 75 öğün yemek dağıttığı ifade edilmiştir. 20.05.2020 tarihi itibarıyla Vefa Destek Gruplarında 1095 AFAD personelinin görev yaptığı ve sahada 451 aracın bulunduğu

belirtilerek, bugüne kadar 77 milyon 367 bin 714 lira harcama yapıldığı açıklanmıştır (www.aa.com.tr, 2020).

27.05.2020 Tarihli Açıklamalar- Sakarya İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü Tarafından Yürütülen Çalışmalar

Koronavirus tedbirleri kapsamında İspanya, Fransa, İngiltere, Polonya, Ukrayna, Almanya, Hollanda, Ürdün'den 1.885 vatandaşı, Birleşik Arap Emirlikleri ve Kuveyt'ten 655 vatandaşı olmak üzere getirilen 2540 vatandaşı Sakarya İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü tarafından desteklenerek 6 KYK yurdunda 14 gün süren karantina sürecini Nisan-Mayıs dönemlerinde geçirmişlerdir. Bu yurtda 30 AFAD personeli dönüşümlü olarak görev yaparak misafirlerin beslenme dışındaki temel ihtiyaçları karşılanmıştır. Yurtların her türlü temizlik hizmeti ve buna ait lojistik ile karantina süreleri bitenlerin ikamet ettikleri illere transferi ücretsiz olarak AFAD koordinasyonunda yapılmıştır. AFAD Gönüllüleri koordine edilerek Kaymakamlıklarda oluşturulan "Vefa Sosyal Destek" gruplarında Sakarya Valiliği tarafından temin edilen yardım kolilerinin dağıtımında, yaşlıların ihtiyaçlarının tespit ve temininde görevlendirilmişlerdir. Covid-19 sürecinde 112 çağrı merkezine gelen aşırı sayıdaki çağrıları karşılayabilmek için, 23 çağrı karşılayıcı, temizlik elemanı olarak 4 kişi, toplam 27 kişi alınarak iş ve işlemleri AFAD İl Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilmiştir. Bu sürecin yönetimi için AFAD tarafından gönderilen acil yardım ödeneğinden 1.738.682,57 TL harcandığı belirtilmiştir (sakarya.afad.gov.tr/covid-19-salgininda-yapilan-calismalar, 2020).

Sonuç

Covid-19 Karantina Tedbirleri kapsamında AFAD tarafından Temmuz 2020 tarihine kadar Türkiye genelinde uygulanan tedbirler doğrultusunda 77 ilde toplam 169 KYK öğrenci yurdunda 56.583 kişilik kapasite ayrıldığı belirtilmiştir. Temmuz 2020 tarihine kadar yurtdışı, yurtiçi, Umre ve asker olmak üzere karantina altına alınan ve gözlem süresi dolan toplam 77.822 kişi KYK yurtlarından tahliye edilmiş, çalışmalara 1.963 AFAD personeli ve 428 araçla katılım sağlandığı vurgulanmıştır (AFAD, 2020). AFAD, Covid-19 salgınında tam bir koordinasyon içinde görev-yetki ve sorumlulukları dahilinde hizmet vermiş ve vermeye de devam etmektedir. AFAD merkez ve 81 il müdürlüğü tarafından çalışmalar entegre bir şekilde yerine getirilmiş, Vefa Destek Grupları kapsamında da AFAD personeli ve AFAD gönüllülerinin görev aldığı görülmüştür. Tam bir seferberlik duygusu içinde kamu yararı bilinciyle zaten afet ve acil durumlar konusunda uzman olan kadrosuyla AFAD salgının yönetimi için gerekli olan her türlü desteği vermiştir. Bunun yanı sıra AFAD personellerinden 14 kişide virüsten etkilenmiştir. Türkiye'nin diğer birçok ülkenin aksine afet yönetimi bağlamında yüksek riskleri barındırmasının da etkisiyle bir afet kültürü vardır. Bu kültürün varlığı salgın sürecinin başarılı bir şekilde yönetilmesinde de etkili olmuştur. Türkiye'nin halen devam eden salgını atlatması, ekonomik anlamda güçlü bir şekilde kalkınmasının sağlanması için salgına karşı tüm paydaşlarla birlikte katılımcı ve yekpare bir şekilde hareket etmesi gerekmektedir.

COVID-19 SÜRECİNDE BÜRO, BANKACILIK VE SİGORTACILIK HİZMET KOLU İÇERİSİNDE YER ALAN BAKANLIKLARIN ÇALIŞMALARI

Fatih ÖZDEMİR⁷

Bu makalede kısaca Büro, Bankacılık ve Sigortacılık Hizmet Kolu içerisinde yer alan Bakanlıkların Covid-19 sürecinde yaptıkları çalışmalara değinilmiştir. Öncelikle bu Bakanlıkların yaptıkları hizmetler sunularak sonrasında kamu sektörü üzerinde genel bir değerlendirme sunulacaktır.

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı; Bu zorlu süreçte, istihdamın korunması amacıyla, faaliyetine ara vermiş işyerlerinin çalışanlarını Kısa Çalışma Ödeneği ile desteklemiş ve bu desteğin gerektiği takdirde yılsonuna kadar sürdürülmesi kararlaştırılmıştır. İŞKUR ve personeli bu süreçte görevini özverili bir şekilde yerine getirmektedir. Ayrıca Sosyal Güvenlik Kurumu da çalışmalarını aralıksız sürdürmekte olup 1 Ağustos itibariyle devreye giren Normalleşme Desteğinden 159 bine yakın işveren yararlanmıştır. 1.2 milyonu aşkın çalışanı kapsayan destekte prim mahsuplaşma tutarı yaklaşık 950 milyon lirayı bulmuştur.

Bakanlık tarafından Covid-19 döneminde yapılan nakdi destekler 35 milyar liraya yaklaşmıştır. Bu dönemde Kısa Çalışma Ödeneği başta olmak üzere, Nakdi Ücret Desteği, Fesih Kısıtı gibi uygulamalar hızlı bir şekilde devreye sokulmuştur. Yeni Norma döneminde ise Normalleşme Desteği verilmiştir. Bu destek ile İşverenlerin SGK primlerinde, kısa çalışmadan yararlandıkları oran dâhilinde mahsuplaşma yapılacaktır. SGK personeli de bu hizmetleri yürütürken mesai mefhumu gözetmeksizin çalışmalarına devam etmişlerdir. Ayrıca Bakanlık Kronik hasta ve engellilerin rapor ve reçete sürelerini ikinci bir duyaruya kadar uzatmıştır. Covid-19 sürecinin başında en düşük emekli aylığı 1.500 liraya çıkartmıştır. Ayrıca “Biz Bize Yeteriz Türkiyem” kampanyası ile toplanan 2 milyar liranın büyük kısmını vatandaşımıza ulaştırmış ve 6 milyondan fazla aileye bin lira destek sağlanmıştır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı; Ülkemiz ekonomisinin olumsuz olarak bu süreçten etkilenmesini en aza indirmek için gerekli tüm çalışmaları yapmış, açıkladığı finansman desteği ile üreticinin yanında yer almıştır. Ayrıca vatandaşların da bu süreçten olumsuz etkilenmesini önlemek için birçok çalışma yapmış ve yeni istihdam paketleri açıklamıştır. “İstihdam Kalkanı” denilen bir paketle piyasalara bu anlamda bir rahatlama sağlayacak bir çalışma yürütmektedir. Bu süreçte, iş dünyasından, esnafa, KOBİ'lere ve tüketicilere kadar tüm kesimleri kapsayan bir paket açıklanmıştır. Vergi ertelemelerinden, likidite ihtiyaçlarının karşılanmasına ve işverenin desteklenmesine kadar birçok adımı içermektedir. 260 milyar lirayı geçen ve çarpan etkisiyle 600 milyara yakın, gayri safi milli hasılanın %5'i, çarpan etkisiyle bakınca gayri safi milli hasılanın %10-11'i oranındadır. Bu oran ile Türkiye salgın kapsamında destek/millî gelir oranında dünyada

⁷Kamu Yönetimi Uzmanı, Millî Eğitim Bakanlığı

çok iyi konumdaki ülkelerden biridir. Mali önlemlerin milli gelire oranında Fransa yüzde 5, Almanya yüzde 4,9, İtalya yüzde 1,4 seviyesinde kalmıştır.

KGF paketli İş'e devam paketi kapsamında 190 bin 453 firmaya yaklaşık 137 milyar TL'nin üzerinde finansman sağlanmıştır. Buradaki şirketlerin yüzde 97'sini ise KOBİ'ler oluşturmaktadır. Aylık geliri 5 bin TL'den az vatandaşlar için sunulan destek kapsamında 5 milyon 582 bin vatandaşa ise 33 milyar TL'yi aşkın kaynak sunulmuştur. Bu çalışmalar yürütülürken bakanlık personeli iletişim kanallarını sürekli olarak açık tutmuş, toplumu bilgilendirmiş ve piyasanın rahatlaması için düşük faizli kredi imkânları oluşturarak özellikle orta ve alt gelir grubunun yanında yer almışlardır.

Dışişleri Bakanlığı; Covid-19 salgını ile mücadelede krizin başından itibaren 75'den fazla ülkeden 40 bini aşkın Türk vatandaşı yurda getirilmiştir. Bu vatandaşlarımızın Ülkemize getirilmesi için gösterilen üstün gayret ve emekler tüm dünya ve kamuoyu tarafından takdirle karşılanmıştır. Ayrıca yürütülen çalışmalarda sadece kendi yurttaşlarımıza değil, ihtiyacı olan tüm ülkelerin vatandaşlarına devletimizin ve milletimizin yardım elinin ulaşması sağlanmıştır. Bakanlık ayrıca diğer ülkelerle yakın temas içinde olup başta komşularımız olmak üzere çok sayıda ülkeyle bilgi ve tecrübe paylaşımında bulunmuştur. Pandemiyle küresel mücadeleye somut katkılarda bulunmuştur. 7/24 esasına göre hizmet veren Konsolosluk Çağrı Merkezleri vatandaşların Bakanlığa her an ulaşabilmelerini mümkün kılmaktadır. Bakanlık personeli bu süreçte proaktif çalışmalar yürütmüş birçoğumuzun küçüklüğünde duyduğu “şu devlet şuradaki vatandaşları hasta olunca uçak göndermiş, ülkesine getirip tedavi ettirmiş” ifadelerindeki sahiplenme duygusunu tüm toplumun bizzat yaşamasına vesile olmuştur. Dil, din, ırk ayrımı gözetmeksizin ihtiyaç sahibi toplumların yardımına koşarak ben-cil bir dünyanın değil, kurulmakta olan “**Yeni Bir Dünyanın Devleti**” olduğunu göstermiştir.

İçişleri Bakanlığı; Covid-19 sürecinde çıkardığı birçok genelge ile sağlıklı bir şekilde çalışmaların yapılmasına katkı sunmuştur. 30 Büyükşehir ve Zonguldak İllerimizin Valiliklerinde ve Kaymakamlıklarında Seyahat İzin Kurulları oluşturulmuş ve vatandaşlarımızın mağduriyetlerini önlemek amacıyla personel görevlendirilmeleri yapılmıştır.

Koronavirüs salgınıyla mücadele kapsamında 22 Ağustos'ta tüm valilik ve kaymakamlıklar bünyesinde İl/İlçe Salgın Denetim Merkezleri (İSDEM) hayata geçirildi. Denetim merkezlerinin faaliyete başladıkları 22 Ağustos - 26 Eylül tarihleri arasında 6.110.397 denetim faaliyeti uygulandı. Ayrıca Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile nöbetleşe çalışma sistemine geçmiş olmasına rağmen, seyahat izin kurulları, 112 vefa grubu ve benzeri şekildeki birçok birimde, büro hizmet kolundaki kamu görevlileri büyük bir özveri ve gayretle vatandaşla yüz yüze, mesai mefhumu gözetmeden canla başla Devletimiz ve Milletimiz için çalışmaktadır. Bakanlık bakanından, en alttaki kamu görevlisine kadar bu dönem-

de vatandaşa devletin sıcaklığını göstermiş, bu süreçte kamuoyunda bol bol içimizi ısıtan görüntüler yer almıştır. "İnsanı yaşat ki Devlet yaşasın" düsturu ile hareket eden kamu görevlileri sanal değil "**Gerçek Kahraman**" olduklarını bir kez daha göstermişlerdir.

Ticaret Bakanlığı; Covid-19 sürecinde ticari hayatın en az etkilenmesi, piyasa denetimi ve gümrüklerde dış ticaretin sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi için büyük bir özveri göstermektedir. Kovid-19'a karşı alınan tedbirler kapsamında "temassız dış ticaret" uygulaması başlatıldı. Ayrıca koronavirüsle mücadele edilen bu dönemde İhracat Genel Müdürlüğü'nün sanal fuarlarla ilgili bir çalışması olduğunu bildirdi. Dünyada sınır kapılarının kapatıldığı, tıbbi ürünlerin ülke gümrüklerinde kaybolduğu bir dönemde özellikle Gümrük çalışanlarımız Ülkemizi ticaretin ve güvenin merkezi haline getirmişlerdir. Bugün artık birçok firmanın operasyon merkezlerini Ülkemize taşıması tesadüf olmayıp bu kamu görevlilerinin çalışmalarının ürünüdür.

Adalet Bakanlığı; Covid-19 sürecinde açık ceza infaz kurumlarında bulunan veya açık ceza infaz kurumlarına ayrılmaya hak kazanan ve uygun şartları taşıyan hükümlüler ile denetimli serbestlik tedbiri uygulanmak suretiyle cezalarının infazına karar verilen hükümlüler, 31 Mayıs'a kadar Kovid-19 iznine gönderildi. 31 Mayıs'ta, Sağlık Bakanlığı, riskin ortadan kalkmaması sebebiyle bu sürenin uzatılması önerisinde bulunmuş, hükümlülerin izin süreleri önce 31 Mayıs'tan itibaren 2 ay, daha sonra 31 Temmuz'dan itibaren 2 ay sonrasında ise 30 Eylül'den itibaren bir kez daha 2 ay süreyle uzatılmıştır.

Bakanlık personeli sokağa çıkma yasağının uygulandığı günlerde de mesai mefhumu gözetmeksizin çalışmışlardır. Ayrıca adalet hizmetlerinden faydalanan vatandaşların hizmet binalarındaki sirkülasyonlarının azaltılması, fiziki temasın aza indirilmesi amacıyla ön büro faaliyetleri artırılmıştır. Tutukluların ceza infaz kurumlarından adliyelere nakilleri sırasında gerekli önlemler alınmıştır. İcra ve iflas dairelerinde kalabalıklaşmayı ve uzun süre beklemeyi önleyecek, vatandaş ve avukatların işlerini kolaylaştıracak tedbirler hayata geçirilmiştir. Adalet Bakanlığı bu süreçte adalet hizmetlerinin durmaması için adaletin mülkün temeli olduğu bilinciyle kesintisiz olarak çalışmaya devam etmektedirler.

Gençlik ve Spor Bakanlığı; Covid-19 sürecinde özellikle Kredi Yurtlar Kurumu personeli pandemi ile mücadeleyi yürüten kamu görevlilerimiz arasında yürütmekte olduğu önemli görevler nedeni ile dikkati çekmektedir. Dünyayı saran Covid-19 ile mücadele kapsamında Kredi Yurtlar Kurumu yurtları kullanılmaktadır. Yurtlarda sayıları yetmiş bini bulan vatandaşımız misafir edilirken, yurtlarda çalışan personel misafirlerin her türlü ihtiyacı, idaresi, kontrolü gibi konularda hizmet vererek bu çalışmalarını yürütmektedir. Kredi Yurtlar Kurumu personeli bu süreçte 23 ilde 36 Gençlik ve Spor Bakanlığı Kredi Yurtlar Kurumu yurdunda hem kriz masasında hem de nöbetçi memur olarak 24 saat esasına göre özverili bir şekilde çalışmaktadır. 76 ildeki 177 bakanlık yurdu, dünyanın 97

farklı ülkesinden gelen toplamda 77 bin 441 vatandaşa ev sahipliği yapmıştır.

345 Gençlik Merkezi uzaktan eğitim döneminde 'EBA erişim noktaları' olarak gençlerin hizmetine sunulmuştur. Gençlik Merkezlerinde görevli kamu görevlileri bu süreçte siperli maske yapımı, Vefa Sosyal Destek Gruplarında aktif görev alma, gençlik merkezi faaliyetlerini online platformlar üzerinden gerçekleştirme çalışmalarını sürdürmektedir.

Milli Savunma Bakanlığı; Covid-19 sürecinde Koronavirüsle Mücadele Merkezi kurulmuş, yurt içi ve yurt dışındaki tüm Silahlı Kuvvetler unsurlarının durumu merkez tarafından başarılı şekilde takip edilmiştir. Mühendislerin de sağlık malzemeleri yapan makineleri üretmişlerdir. Maske makinesi, ateş ölçer, termal kamera üretilen ürünler arasındadır. Milli Savunma Bakanlığı ilaç fabrikası ile TÜBİTAK'ın ortak bir ilaç çalışması yaptığı kamuoyu ile paylaşılmıştır. Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK), Covid-19 salgınına karşı alınan tedbirler sayesinde dünyada en az vaka görülen ordular arasında yer aldı. Bakanlık tarafından salgın nedeniyle "yerinde kal" prensibi hayata geçirildi. Milli Savunma Bakanlığına bağlı kurumlarda ve askeri dikimevlerinde kamu görevlilerinin çalışmaları neticesinde 40 milyon maske, 500 bin civarında tulum ve 160 ton dezenfektan üretildi. Üretilen malzemeler sadece Mehmetçiğin değil halkın ve sağlık personelinin de kullanımına sunuldu.

Sonuç

Covid-19 sürecinde büro, bankacılık ve sigortacılık hizmet kolu içerisinde yer alan bakanlıklarda yukarıda bir kısmını ifade ettiğimiz çalışmalar başarılı bir şekilde yürütülmüştür.

Bu çalışmalar yürütülürken büro hizmet kolundaki kamu görevlilerimiz büyük bir özveri ve gayretle vatandaşla yüz yüze, mesai mefhumu gözetmeden canla başla Devletimiz ve Milletimiz için çalışmışlardır.

Covid-19 pandemi sürecinde ortaya çıkan belirsizlik ortamının bir an önce giderilebilmesi için bu bakanlıklar öncülüğünde kamunun yapacağı yatırımlar artırılarak, yeni istihdam yaratılmalı ve ekonomik iyileşme umutlarını canlandırılmalıdır.

Bu süreçte görülmüştür ki bu ülkenin kamu görevlileri ülkelerinden kopuk değillerdir. Halka hizmeti kesintiniz ve hızlı bir şekilde götürmek asli hedefleri arasındadır.

Kamu bürokrasimiz proaktif bir şekilde davranarak dünyada egemen olan sadece kendi vatandaşına hizmet götürme anlayışının dışına taşmış, özellikle mazlum coğrafyalar başta olmak üzere dünyanın tamamına hiçbir ayırım gözetmeksizin kaliteli ve hızlı hizmet götürmeyi kendilerine görev edinmişlerdir.

BÜRO MEMUR-SEN'İN KAMU PERSONELİ İÇİN TALEPLERİ

Abdullah KOYUNCU⁸

1- Sosyal refah devletinin gereğini yaparak fedakârca ve özverili çalışmalardan dolayı tüm kamu görevlilerine bir maaş tutarında “Pandemi İkramiyesi” ödemesi yapılmalıdır.

2- Pandemi sürecinde kamu hizmetlerinin sunulmasına dair beklentileri önemli oranda yerine getiren ve çalışmalarda görev alan başta 112 vefa destek personeliz olmak üzere, tüm kamu görevlilerimize 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 122 nci maddesi çerçevesinde Başarı Belgesi, Üstün Başarı Belgesi ve Ödül verilmelidir.

3- Büro, Bankacılık ve Sigortacılık hizmet kolunda yer alan kurumlarda 657 sayılı Kanununun 4/B maddesi kapsamında görev yapan sözleşmeli personel memur kadrolarına geçirilmelidir.

4- Büro, Bankacılık ve Sigortacılık hizmet kolunda yer alan kurumlarda yardımcı hizmetler sınıfı kaldırılarak; bu sınıfta görev yapan personelden; Mesleki ve teknik öğrenime sahip olanlar “Teknik Hizmetler Sınıfına”, Mesleki ve teknik öğrenime sahip olmayan diğer personel ise “Genel İdare Hizmetleri Sınıfına” geçirilmelidir.

5- Büro, Bankacılık ve Sigortacılık hizmet kolunda yer alan kurumların kadrolarında görev yapan her personelin ek göstergeden yararlanması sağlanmalı, 1995 yılından bu yana genel bir düzenleme yapılmayan ek göstergeler 2200 den başlamak üzere, görevin önemi, sorumluluk düzeyi, alınan riskler dikkate alınarak yeniden belirlenmelidir. Sadece belirli unvanlara 3600 ek gösterge vermek çalışma barışını bozacaktır.

6- Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Sınavı merkezi hale getirilmelidir. Her kurumda en az 2 yılda bir Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Sınavı açılmalıdır.

7- Merkez ve taşra teşkilatı ayrımı yapılmaksızın bütün kamu görevlilerinin mesaiye geliş ve gidişleri için servis hizmetinden yararlanması sağlanmalı, servis uygulamasının ekonomik olmadığı durumlarda ise personele nakdi ulaşım yardımı verilmelidir.

8- Memurlar ve sözleşmeli personelin sosyal güvenlik kurumlarına tabi olarak geçmiş tüm hizmetlerinin kazanılmış hak aylık derecelerinde ve mesleki kademelerinde değerlendirilmesi sağlanmalıdır.

9- Kamu görevlileri fazla çalışma yapmakta ancak karşılığında genelde ücret alamamaktadır. Hizmet kolumuz kapsamında adliyelerde, SGK da, Gelir İda-

⁸Büro Memur-Sen Genel Başkan Yardımcısı

resinde, nüfus teşkilatında görevli personel fazla mesai yapmaktadır. Valilik ve kaymakamlıklar ile hizmet kolumuzdaki çoğu kurum ve birimde fazla çalışma yapılmakta ancak ücret ödenmemektedir. Ya fazla çalışma yaptırılmamalı veya karşılığı tam ödenmelidir.

10-İzinlerde iş günü, izin süresinin hesabında bütün çalışma süreleri esas alınmalıdır. Kamu görevlilerinin yıllık izinleri hesaplanırken Cumartesi ve Pazar ile resmi tatil olan dini ve milli bayram günleri izinden sayılmamalıdır. İş yoğunluğu gerekçe gösterilerek üst üste iki yıl kullandırılmayan izinlerin bir sonraki yılla birleştirilmesi sağlanmalı, yıllık izinlerin kullanımında sayı sınırlamasının kaldırılarak iznin parça parça istenildiği şekilde kullanılması sağlanmalıdır. Yıllık izin süresinin hesabında özel sektörde geçen hizmet süreleri de dikkate alınmalıdır. Sözleşmeli personelin yıl içinde kullanamadığı izinlerini ertesi yıl kullanabilmesine yönelik düzenleme yapılmalıdır.

11-Hizmet Kolumuzda adliyelerde, MSB Birimlerinde, KYK yurtlarında görev yapan kamu görevlileri hizmetin gereği olarak nöbet tutmaktadır. Sağlık ve Milli Eğitim Bakanlığı personeli için mevzuatta nöbet karşılığında ücret ödenmesi düzenlenmiştir. Ancak hizmet kolumuz kapsamında yukarıda saydığımız kurum personeli nöbet tutmasına rağmen karşılığında ücret alamamaktadır. Bu kurumlardaki kamu personeline nöbet hizmeti karşılığında ücret ödenmelidir.

12-Kamu görevlilerinin derece sınırlandırmaları kaldırılmalıdır. Memur kadrolarının öğrenim durumlarına göre yükselebilecekleri her dereceden ihdası sağlanmalıdır. Pasaport Kanunu'nda düzenleme yapılarak yeşil pasaport verilmesinde derece sistemi yerine hizmet süresi esası getirilmelidir.

13-Ücret gelirlerinden alınan gelir vergisi oranları yeniden düzenlenmelidir. Gelir vergisi kaynaklı maaş azalmalarının telafisi sağlanmalı, gelir vergisinin %15'i aşan kısmı personelin görev yaptığı kurum tarafından karşılanmalıdır.

14-Kariyer uzmanlığa kurum personeli arasından atama yapılması için sınav açılmalıdır. Hizmet kolumuzdaki kurumlarda SGK öncelikli olmak üzere kariyer uzmanlıklara belli bir kota dâhilinde kurum personelinin sınavla atanabilmesi için düzenleme yapılmalıdır. Ayrıca MSB de görev yapan sivil memurlar içinde uzman personel bulunmakta olup bu personelin MSB Uzmanlığına atanması sağlanmalıdır.

15-Kurumlarda personel ile ilgili karar alacak kurul ve komisyonlara yetkili sendika temsilcisi de katılmalıdır. Adli Yargı Adalet Komisyonlarında personel ile ilgili çalışmalarda, kapatılan veya devredilen kurumlara ilgili devir tasfiye komisyonlarında mutlaka yetkili sendika temsilcisi de görev almalıdır.

16-Ek ödeme, özel hizmet tazminatı ve diğer zam ve tazminatlara ilişkin mali haklarda düzenlemeler yapılmalıdır.

Kaynakça

- 1- AFAD, (2020). 2020 Yılı AFAD Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu, Temmuz 2020.
- 2- AFAD (2020). Yurt Dışından Gelen Tüm Vatandaşlarımız Evlerine Ulaştırılmıştır. Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. <https://www.afad.gov.tr/yurt-disindan-gelen>
- 3- Akyüz, F. (2008), “Sosyal Yardımdan Sosyal Sigortaya: Bismarckyan ve İngiltere Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Tarihsel Dönüşümü”, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 1(5), 58-70
- 4- Alman Sağlık Bakanlığı Web Sitesi <https://ghpp.de/en/> (06.09.2020).
- 5- Anadolu Ajansı, “Almanya’da koronavirüsle mücadele için ikiden fazla kişinin bir araya gelmesi yasaklandı” <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/almanya-da-koronavirusle-mucadele-icin-ikiden-fazla-kisinin-bir-araya-gelmesi-yasaklandi-/1775157> (04.09.2020).
- 6- Anadolu Ajansı, “İngiliz ekonomisi resesyonda” <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/ingiliz-ekonomisi-resesyonda/1939140> (05.09.2020).
- 7- Anayasa Mahkemesi (1995) 28/06/1995 tarihli ve E: 1994/71, K:1995/23, sayılı kararı (RG: 20.03.1996/22586).
- 8- Aslan, O. E. (2019). Devlet bürokrasi ve kamu personel rejimi. İmge Kitabevi.
- 9- Aslan, O. E. (2005). Kamu Personel Rejimi (Statü Hukukundan Esnekliğe). Ankara: TODAİE Yayınları.
- 10- Aslan, O. E. (2006). Kamu personel rejiminin anayasal ilkeleri: Tarihi ve toplumsal temelleri. Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları.
- 11- Ayvaz, M. E. & Alboğa, İ. (2020). Almanya’nın Koronavirüs Salgınına Karşı Mücadelesi. SETA Perspektif, Sayı: 265, Nisan 2020.
- 12- Bayramoğlu, S. (2018). Yönetişim Zihniyeti: Türkiye’de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü (4. baskı). İletişim Yayınları.
- 13- BBC Türkçe, “Koronavirüs – Merkel: Virüs Almanya nüfusunun yüzde 60 ila 70’ine bulaşabilir” <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-51832625> (06.09.2020).
- 14- BBC Türkçe, “Koronavirüs: ‘Sürü bağışıklığı’ politikası İngiltere’de salgının gidişatını değiştirdi mi?” <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-53533538> (06.09.2020).
- 15- Berktaş, F. (2014). Liberalizm: Tek Bir Teorik Pozisyona İndirgenmesi Olanaksız Bir ideoloji. İçinde Modern Siyasal İdeolojiler (7. baskı, ss. 47-114). İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- 16- Çapar, S. (2010), Almanya’da Kamu Personel Sistemi, Türk İdare Dergisi, Sayı: 466, Mart 2010, ss. :47-63.

- 17- Demirtaş, B. (2020), Almanya'nın Kovid-19'la Mücadelesinin Anatomisi. Anadolu Ajansı, <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/almanya-nin-kovid-19la-mucadelesinin-anatomisi/1808549> (08.09.2020).
- 18- Dünya Sağlık Örgütü. (2020, Ağustos 31). WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard. <https://covid19.who.int/>
- 19- Fukuyama, F. (2016). Siyasi Düzenin Kökenleri. İstanbul: Maviağaç Kültür ve Sanat Yayıncılık.
- 20- Gür, N., Tatlıyer, M., & Dilek, Ş. (2020). Ekonominin Koronavirüsle Mücadelesi. İstanbul: SETA Vakfı Yayınları
- 21- Heywood, A. (2019). Siyasi İdeolojiler (12. baskı). BB101.
- 22- <https://haberdairesi.com/guncel/afad-14-personelimiz-koronavirusten-etkilendi-22603h>
- 23- <https://istanbul.afad.gov.tr/istanbul-afad-covid-19-mucadelesi-destekleri>, (15.04.2020)
- 24- <https://www.aa.com.tr/tr/koronavirus/afad-yurtlarda-karantinada-bulunanlardan-66-bini-tahliye-edildi/1848323>, (20.05.2020)
- 25- <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/afad-baskani-gulluoglu-turkiye-kovid-19-surecini-basariyla-yurutuyor/1845728>, (19.05.2020)
- 26- <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-52459231> (10.09.2010)
- 27- <https://www.cnnturk.com/turkiye/afad-koronavirusle-mucadelede-46-milyon-973-bin-lira-harcadi>, (9.04.2020)
- 28- <http://www.trthaber.com/haber/gundem/afad-covid-19la-mucadelede-53-milyon-lira-harcadi-477373.html>, (19.04.2020)
- 29- <https://www.trthaber.com/haber/turkiye/afad-yurtlarda-karantinaya-alinan-vatandaslar-evlerine-ulastirildi-487052.html>, (24.05.2020).
- 30- İçişleri Bakanlığı. (2020, Mayıs 14). Vefa Sosyal Destek Grupları 6.649.461 Haneye Ulaştı. İçişleri Bakanlığı. <https://www.icisleri.gov.tr/vefa-sosyal-destek-gruplari-6649461-haneye-ulasti>
- 31- İnaç, H., & Ünal, F. (2006). İngiltere'de yerel yönetimler. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, (16).
- 32- Johns Hopkins University. COVID-19 Dashboard by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE) <https://coronavirus.jhu.edu/map.html> (02.10.2020)
- 33- Kaya, D. G. (2020). Koronavirüs Pandemisinin Küresel Ekonomik İzleri: Kamu Finansman Dengesi, Ticaret Hacmi, Enflasyon, İşsizlik ve Ekonomik Büyüme. Avrasya Sosyal ve Ekonomik Araştırmaları Dergisi (ASEAD), 221-237.

- 34- Koçi Bey (1972). Koçi Bey Risalesi. (Z. Danişman, Çev.) İstanbul: MEB Devlet Kitapları.
- 35- Öğün, S. S. (2020, 08 20). Trump mı Biden mı? <https://www.yenisafak.com/yazarlar/suleymanseyfiogun/trump-mi-biden-mi-2055993>. adresinden alındı
- 36- Poyraz, M. (2020) Coronavirüs Salgınıyla Sarsılan Dünyada Ortaya Çıkan Bazı Yeni Toplumsal Durumlar: Fransa Ve Türkiye Örneği. İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 19(37), 280-291.
- 37- Rakıcı, C., & Kurşun, A. (2016). Sosyal Refah Devletinin Tarihi Süreci Ve Günümüz Bazı Refah Devletlerinin Değerlendirilmesi. Uluslararası Ekonomi ve Yenilik Dergisi, 2(2), 135-156.
- 38- SEPPEL, M. ve TRIBE, K (2017). Cameralism in Practice: state administration and economy in Early Modern Europe, Woodbridge/Rochester: The Boydell Press.
- 39- Sözcü, "Almanların 8 yıllık corona virüsü raporu ortaya çıktı!" <https://www.sozcu.com.tr/2020/dunya/almanlari-8-yillik-corona-virusu-raporu-ortaya-cikti-5700592/> (06.09.2020).
- 40- Şahin, T. & Aksoy, M. (2016). İngiltere Kamu Yönetimi ve Kamu Personel Sistemi. Devlet Personel Başkanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Birimi.
- 41- Tatsachen Über Deutschland, Güçlü Sosyal Devlet <https://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/tr/kategoriler/toplum/guclu-sosyal-devlet> (06.09.2020).
- 42- Turan, A., & Çelikyay, H. H. Türkiye'de KOVİD-19 ile Mücadele: Politikalar ve Aktörler. Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, 3(1), 1-25.
- 43- Turan, A. (2020). Türkiye'de KOVİD-19 ile Mücadele: Politikalar ve Aktörler. Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, 3(1), 1-25. <https://doi.org/10.33712/mana.733482>
- 44- Uygun, O. (2008). İbni Haldun'un Toplum ve Devlet Kuramı. İstanbul: Oniki Levha Yayıncılık.
- 45- Üner, S. (2020). Pandemide Küresel Durum. Türk Tabipleri Birliği Covid-19 İzleme Kurulu, Covid-19 Pandemisi, 4. Ay Değerlendirme Raporu, Temmuz 2020, ISBN: 978-605-9665-55-1.
- 46- Yıldız, M., & Uzun, M. (2020). Koronavirüsle Mücadelede Kriz Yönetimi ve Kamu Politikası Yapımı. İstanbul: SETA Vakfı.
- 47- <https://www.brookings.edu/blog/the-avenue/2020/04/16/mapping-racial-inequity-amid-the-spread-of-covid-19/>
- 48- <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2020/04/20/turkey-and-covid-19-dont-forget-refugees/>

- 49-https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@soc_sec/documents/publication/wcms_742337.pdf
- 50-<https://www.istanpol.org/post/covid-19-salgini-sureci-ve-sonrasi-icin-gocmen-siginmaci-ve-multecilere-yonelik-politika-onerileri>
- 51-<https://www.opendemocracy.net/en/pandemic-border/can-covid-19-positively-change-perceptions-migration/>
- 52-<https://theconversation.com/amp/why-refugees-are-an-asset-in-the-fight-against-coronavirus-136099>
- 53-<https://www.umhd.org.tr/wp-content/uploads/2020/03/AVRUPA-SINIRINDA-YASANAN-GELISMELER-2.pdf>
- 54-<https://www.ytb.gov.tr/haberler/diaspora-covid-19-destek-ve-is-birligi-programi>
- 55-<https://www.ytb.gov.tr/haberler/ytb-baskani-abdullah-eren-dunyanin-neresinde-olursak-olalim-birlikte-gucluyuz>
- 56- <https://www.haberturk.com/son-dakika-haberler-afad-yurtlarda-karantinaya-alinanlardan-60-bin-385i-tahliye-edildi-2675836>, (11.05.2020)
- 57- <https://www.milliyet.com.tr/gundem/afaddan-son-dakika-paylasimi-iste-corona-virusten-karantinaya-alinanlarin-sayisi-6214261>, (17.05.2020)
- 58- https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200907-weekly-epi-update-4.pdf?sfvrsn=f5f607ee_2 (10.09.2020)
- 59- <https://www.youtube.com/watch?v=t-N3ln2rLI4> (10.09.2020)
- 60-İçişleri Bakanlığı. (2020). 21 Mart 2020 tarihli 5762 sayılı İçişleri Bakanlığı genelgesi Kesgin, B. (2012). Kamu Sorumluluğunda Sosyal Hizmet. Açılım kitap.
- 61- <https://theconversation.com/debate-its-time-for-us-all-to-fund-the-world-health-organization-136743> (10.09.2020)
- 62- Karatepe S., Önen S.M., Arıbaş N. N., “Almanya Federal Cumhuriyeti”, Yönetmelik Yapı İncelemeleri (Ed: BurhanAykaç, Hatice Altunok), Nobel Yayınevi, Ankara, 1. Basım, Mayıs 2014, s.15-63.
- 63- Mardin, Ş. (2006). Türkiye’de Toplum ve Siyaset (13. baskı). İletişim Yayınları.
- 64- Mazi, S. (2020). Almanya’nın Koronavirüs Salgını Sürecinde Yalan Haber ve Dezenformasyonla Mücadelesi. (328). İstanbul: SETA Vakfı Yayınları



Zübeyde Hanım Mh. Sebze Bahçeleri Cd. No:86 Kat:7 06400 Altındağ/Ankara
Telefon: 0 (312) 230 11 39-42 | Faks : 0 (312) 230 11 45
Web : www.buromemursen.org.tr | E-Posta : buromemursen@buromemursen.org.tr