

KURUMSAL İLİŞKİLER İÇİNDE MÜLKI İDARENİN YERİ: DİYARBAKIR VE ŞANLIURFA ANALİZİ

İlhan KARAKOYUN *

Selman DELİL **

ÖZ

Günümüzde ülkelerin ve bölgelerin sosyal sermaye düzeyi, ekonomik kalkınmayı etkileyen önemli unsurlardan biri olarak kabul edilmektedir. Sosyal sermayeye ilişkin önemli göstergelerden biri kurumlar arası güven ve işbirliğidir.

Son yıllarda, yapılan ekonomik yatırımlarla önemli bir gelişme ivmesi kazanan Diyarbakır ve Şanlıurfa'da, sosyal sermaye düşüklüğü ya da eksikliği önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sorunun alt bileşenlerinden biri de, Bölgede "işbirliği kültürü ile kurumlar arası koordinasyonun" istenen düzeyde olmamasıdır.

Mülki İdare Amirlikleri, İl ve ilçe düzeyinde işbirliği ve kurumlar arası koordinasyonu sağlama açısından son derece önemli teşkilatlardır.

Bu çalışmada; Diyarbakır ve Şanlıurfa Bölgesindeki kurumsal ilişkiler ağı içerisinde mülki idare amirliklerinin yeri ele alınmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kurumsal İlişkiler, Mülki İdare, Ağ İlişkileri.

THE LOCATION OF LOCAL ADMINISTRATIVE AUTHORITIES IN THE CORPORATE RELATIONS: AN ANALYSIS OF DIYARBAKIR AND SANLIURFA



*Dr, Karacadağ Kalkınma Ajansı Genel Sekreteri, ikarakoyun@karacadag.org.tr

**Karacadağ Kalkınma Ajansı PPKB Uzmanı, sdelil@karacadag.org.tr

ABSTRACT

Nowadays, the level of social capital in the countries and territories is considered as one of the important factors that affect economic development. Trust and cooperation between institutions are seen as one of the important indicators of social capital.

In recent years, as a result of public and private investments, Diyarbakir and Sanliurfa have made a significant improvement in terms of economic development. However, the shortage or lack of social capital appears to be a major problem. One of the components of this problem is that the culture of cooperation and coordination among institutions in the region are not at the desired level.

Local Administrative Authorities are extremely important in terms of providing cooperation and coordination among institutions at provincial and district-level.

In this study, the location of Local Administrative Authorities within the network of institutional relations in Diyarbakir and Sanliurfa is discussed.

Keywords: *Corporate Relations, Local Administrative Authorities, Network Relations.*

GİRİŞ

Günümüzde kalkınmayı etkileyen önemli unsurlardan biri olarak kabul edilen sosyal sermaye, bir toplumda kurumlar aracılığıyla insanlar arası etkileşim için istikrarlı bir yapının kurulmasını sağlayarak kalkınma süreçlerini hızlandırmaktadır. Farklı kesimler arası iletişim kanallarının gelişmediği, birlikte iş yapabilme kültürünün yerleşmediği ve genel anlamda karşılıklı güvenin hâkim olmadığı toplulukların kalkınması güçleşmektedir. Sosyal sermayeye ilişkin en önemli göstergelerden biri kurumlar ve insanlar arası güven ve işbirliği olarak gösterilmektedir.

Türkiye, genel olarak ülkeler arası karşılaştırmalar açısından yapılan “güven” ve “sosyal sermaye” ölçümlerinde arka sıralarda yer almaktadır. Ülkemizdeki 26 düzey 2 bölgesi açısından ele alındığında ise, Diyarbakır ve Şanlıurfa illerinden oluşan TRC2 Bölgesi, sosyal sermaye açısından en az gelişmiş bölgelerden biridir. 2000 ve 2010 yılları için yapılan sosyal sermaye endeksi çalışmalarında Bölgenin endeks değeri daha da gerilemiştir (Tüysüz, 2011).

Sosyal sermaye ile ekonomik kalkınma arasında güçlü bir bağ olduğu genel kabul görmektedir. Son yıllarda, GAP başta olmak üzere, yapılan ekonomik yatırımlarla önemli bir gelişme ivmesi kazanan Diyarbakır ve Şanlıurfa Bölgesinde, sosyal sermaye düşüklüğü ya da eksikliği önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

Diyarbakır-Şanlıurfa Bölgesi için 2011-2013 yıllarını kapsayan Bölge Planı hazırlık çalışmaları kapsamında gerçekleştirilen çalıştaylarda bölgedeki aktörlerce dile getirilen en önemli sorunlardan biri de, Bölgede “işbirliği kültürü ile kurumlar arası koordinasyonun” istenen düzeyde olmamasıdır (KKA, 2011). Bu çalışmada mülki idare amirliklerinin kurumsal ilişkiler ağı içindeki yerleri, işbirliği kültürünün artırılması ve kurumlar arası koordinasyonun sağlanması konusundaki rolleri açısından ele alınmaktadır.

1. ARAŞTIRMANIN AMAÇ VE KAPSAMI

Bölgesel kalkınmada önemli sorunlardan biri olarak ifade edilen işbirliği ve koordinasyonun mevcut durumunun tespiti için Karacadağ Kalkınma Ajansı tarafından 2014-2023 Bölge Planı çalışmaları kapsamında Diyarbakır-Şanlıurfa Bölgesindeki “Kurumlar Arası İlişkiler Ağ Analizi” çalışması gerçekleştirilmiştir (Delil, 2013). Bu çalışma ile Diyarbakır ve Şanlıurfa illerindeki kurumsal ilişkilerin yapısının anlaşılması ve ilişki ağındaki sorunların tespit edilmesi amaçlanmıştır.

Bu makalede, başta anket sonuçları olmak üzere yapılan analiz çalışmasıyla tespit edilen sorunlar, çözüm önerileri ve ilişki ağının yapısı incelenerek bu bağlamda mülki idare amirliklerin rolü ele alınmaktadır.

Araştırma kapsamını, Bölgede kamu kaynaklarının yönetim süreçlerini etkileyen/etkileyebilecek kurumsal aktörler oluşturmaktadır. Yapılan analiz, TRC2 Bölgesi il ve ilçelerinde faaliyet gösteren; merkezi idarenin yerel örgütleri (Valilik, Kaymakamlık, Bölge Kuruluşları, İl Müdürlükleri), yerel yönetimler (İl Özel İdareleri, Büyükşehir Belediyeleri, İl ve İlçe Belediyeleri), meslek odaları ile birlikleri, sendikalar, diğer sivil toplum örgütleri (dernekler, vakıflar) ve benzeri kuruluşları kapsamaktadır. Çalışmada, özel sektör, meslek odaları aracılığıyla temsil edilmiş olup araştırma içerisinde doğrudan yer almamıştır.

2. AĞ BİLİMİNİN GELİŞİMİ

İnsanlar veya sosyal gruplar arasında politik, ailevi, coğrafi, resmi veya bunların dışında bir yolla kurulan arkadaşlık, akrabalık, meslektaşlık, üyelik gibi bağların oluşturduğu karmaşık izafi yapılara sosyal ağ yapıları (social network) denir. Sosyal Ağ Analizi ise, bireyler arasındaki ilişkilerden doğan yapısal durumların kavramsallaştırılarak matematiksel hale getirilmesinden sonra bu ilişkilerin bazı yöntemlerle analize tabi tutulması olarak tanımlanabilir (Delil, 2011).

Bazı eski Yunan bilginlerinin yazınlarında ağ analizine dair birtakım fikirler bulunmuş olsa da, bu alanın temel gelişimi 1930'lu yıllarda birbirinden bağımsız olarak ilerleyen farklı alanlardaki çalışmalarla başlamıştır (Scott, 2000). Psikoloji, sosyal antropoloji ve matematik alanlarında incelenmeye başlanan ağ analizi, günümüzde sosyal bilimlerden şehir plancısına, oradan bilgisayar bilimleri kapsamında veri madenciliğine kadar geniş bir yelpazede disiplinler arası ilgi gören bir araştırma alanı haline gelmiştir.

Toplumsal ilişkileri göstermek için nokta ve çizgilerden yararlanan sociogram veya diyagramatik harita, genellikle Amerikalı bilim adamı

Jacob Moreno'nun 1930'ların başında bu konuda yaptığı çalışmayla ilişkilendirilmektedir (Bender-deMoll, 2008). Jacob Moreno'nun Sosyometrinin temellerini oluşturan çalışmasında, bireylerin veya sosyal grupların ilişkilerini ölçülebilir sayısal parametreler içinde tespit etme imkânı veren grafiksel gösterimleri içeren metotlar kullanılmıştır (Kösemihal, 1974). Moreno, kişilerden çok kişiler arasındaki ilişkilere odaklanarak yaptığı çalışmalarda daha önce belirgin olmayan sosyal ağ veya sosyal doku hakkındaki fikirleri somut bir çerçevede ele almaktadır (Scott, 2000).

Türkçe'de insanbilim olarak da adlandırılan antropolojinin alt dallarından olan sosyal antropoloji, son yüzyılda sosyal ilişkilere daha fazla vurguda bulunmaktadır. Ücret değişikliğinin işçiler üzerindeki etkilerini inceleyen Warner, Mayo, Roethlisberger ve Dickson'un çalışmaları, sosyal ilişkileri kuvvetli gruplarda fiziksel koşullar değiştirilse bile çalışma veriminin düşmediği sonucuna varmışlardır (Scott, 2000). Bu çalışmalardan sonra sosyal antropolojide sosyal ilişkiler daha çok incelenmiştir.

Sosyal ağ yapılarının analizi ve görselleştirilmesinde en önemli gelişmelerden birisi de matematik alanında yaşanmıştır. 18'inci yüzyılın başlarında İsviçreli bir matematikçi olan Leonhard Euler'in St. Petersburg'da kalırken o zamanlar Prusya'nın doğu kesiminde gelişmeye açık bir kent olan Königsberg'deki bir problemi çözmesiyle başlamıştır (Barabasi, 2010). Aslında problemin çözümü olmadığına dair bir kanıttan oluşan sav, Türkçe'de "çizge kuram" olarak ifade edilen "Graph Teory"nin temellerini oluşturmuştur.

Öte yandan ilk defa 1967 yılında Stanley Milgram tarafından yapılan bir deney ile (Milgram, 1967) insanlar arasındaki ortalama mesafe hesaplanmıştır. Sosyoloji alanında çalışan ve Harvard Üniversitesi profesörlerinden olan Milgram, "Altı Adım Kuralı" olarak bilinen önermesinde ABD'de herhangi iki insanın ortalama 5,5 bağlantı ile birbirlerine ulaşabildiğini ortaya koymaktadır.

3. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

TRC2 Bölgesi'ndeki kurumlar arası işbirliği ağ analizi, Diyarbakır ve Şanlıurfa illerinde belirlenmiş yaklaşık 480 kurum/kuruluş temsilcisiyle yüz yüze yapılan mülakatlarla gerçekleştirilmiştir. Bu görüşmelerde, **“Kurumlar Arası İşbirliği Anketi”** ve **“Kurumlar Arası İlişkiler Ağ Analizi”** bölümlerinden oluşan uygulama (anket) formunun doldurulması sağlanmıştır.

Likert ölçekli ve klasik sorulardan oluşan anket uygulamasında, katılımcıların TRC2 Bölgesi'ndeki kurumlar arası işbirliğine ilişkin algı ve değerlendirmelerinin alınması amaçlanmıştır. Kurumlar arası ilişkilerin tespiti için ise, uygulama formunun ikinci bölümünde bölgede tespiti yapılan ve kurum kodu önceden belirlenmiş yaklaşık 480 kurum kuruluş (300'ü Diyarbakır, 180'i Şanlıurfa) listelenmiştir. Ağ yapısında bağlantıların tespiti için, katılımcılardan diğer kurumlarla olan işbirliği ilişkilerinin türünü, yönünü ve derecesini belirtmelerini isteyen tabloları tanımlamalar dikkate alarak doldurmaları istenmiştir. Çalışmada 36 katılımcı anket doldurmayı çeşitli sebeplerle reddetmiş, 22'sine de ulaşamamıştır. Ancak ağ analizinde veri toplama yönteminin verdiği avantaja, anket doldurmayan kurumlar hakkında da ağdaki konumları ile ilgili bilgiye ulaşılmıştır. Excel ortamında toplanan veriler, Access veritabanına aktarılarak analiz için hazır hale getirmek amacıyla gerekli sorgular ve özet tablolar hazırlanmıştır.

Derlenen veriler, GEPHI sosyal ağ analizi görselleştirme yazılımına (Bastian vd., 2009) aktarılmış ve ağın temel ölçü birimleri hesaplanmıştır. Ağdaki kümelerin belirlenmesi için ilgili analizler uygulanmış, ağ yapısındaki bileşenler ilişki türü, merkezilik dereceleri vb. niteliklerine göre görselleştirilmiştir. Veriler, ağın temel elemanları olan düğüm ve bağlantılar tanımlanacak şekilde düzenlenmiştir.

Çalışmada elde edilen bağlantılara ilişkin veriler, **“gönüllü”** ve **“zorunlu”** ilişki türlerine göre ayrılmıştır. Zorunlu ilişkiler mevzuatla belirlenen bağlantılardır. Bu makalede tüm ilişkileri (gönüllü ve zorunlu) gösteren TRC2

ağı ele alınmıştır. Görselleştirmeye ilişkin parametreler, ağ elemanlarının büyüklük ve rengi ile ağ mizanpajı (layout) için bir algoritma belirlenmesi şeklinde gerçekleştirilmiştir.

4. ARAŞTIRMANIN SONUÇLARI

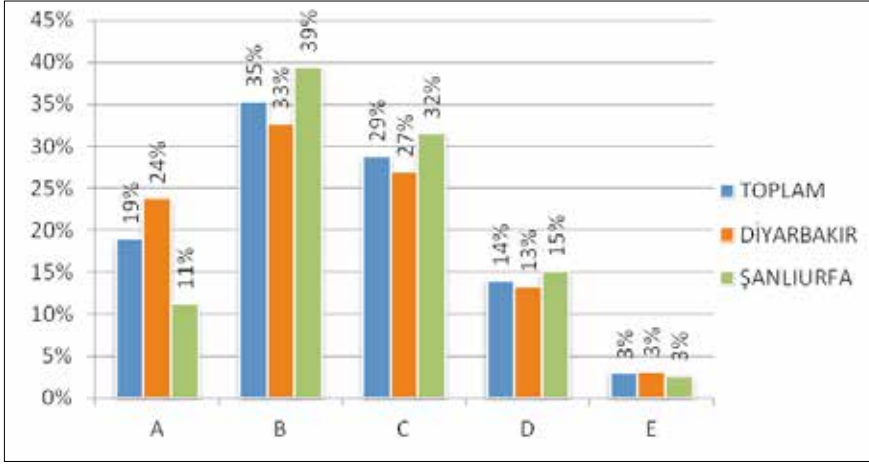
TRC2 Bölgesi'nde kurumsal ilişkilerin yapısının anlaşılması, kurum ve kuruluşlar arasındaki işbirliği ağının analiz edilmesi amacıyla yapılan bu çalışmayla, Diyarbakır ve Şanlıurfa (TRC2) Bölgesi'nde kamu kaynaklarının yönetimini etkileyen/etkileyebilecek kurumsal aktörlerin ortaklık ve işbirliğine ilişkin düşünceleri alınmış ve işbirliğine ilişkin ağ yapısı analiz edilerek grafik ortamına aktarılmıştır. Anket ve ağ analizi olarak iki bölümden oluşan çalışma sonucuna göre aşağıdaki değerlendirmeler yapılabilir.

TRC2 Bölgesi Kurumlar Arası İşbirliği Ağ Analizi çalışmasının birinci bölümünü oluşturan anket kısmı, katılımcıların Bölgedeki işbirliği kültürü ve ortaklık yapısı hakkındaki düşüncelerini alan, daha çok ikinci bölüme hazırlanmalarını amaçlayan kısa bir uygulamadır.

Yedi sorudan oluşan anketin bu bölümünde, soruların dördünde 5'li Likert Ölçeği kullanılmış, diğerleri klasik ve açık uçlu olarak tasarlanmıştır. Bu makale kapsamında ele alınacak ilk 5 soruyla ilgili anket sonuçları ve sonuçlara ilişkin değerlendirmeler aşağıda verilmiştir.

Tablo1. İlinizdeki Ortaklık ve İşbirliği Kültürünü Değerlendiriniz.

	Diyarbakır (%)	Şanlıurfa (%)
A: Hiç bulunmamaktadır.	24	11
B: Biraz bulunmaktadır.	33	39
C: Normal düzeydedir.	27	32
D: İyi düzeydedir.	13	15
E: Çok iyi düzeydedir.	3	3

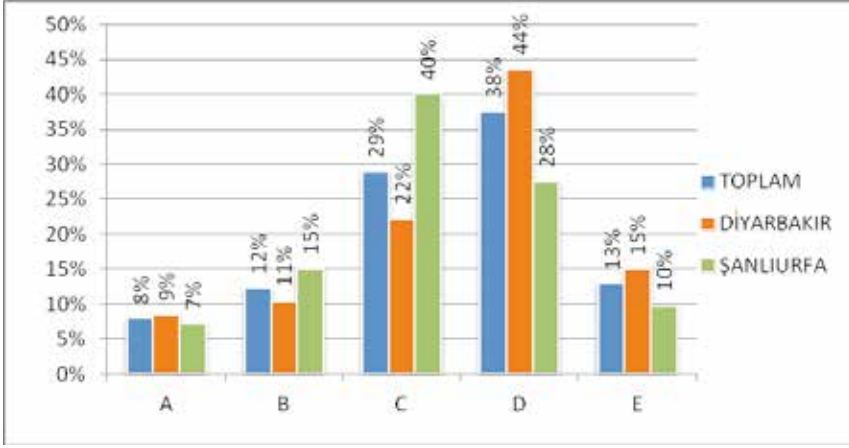


Grafik 1. İllerdeki Ortaklık ve İşbirliği Kültürüne İlişkin Değerlendirme

Anket sorularının ilkinin oluşturduğu ortaklık ve işbirliği kültürünün değerlendirildiği bu soruya 248'i Diyarbakır ve 152'si Şanlıurfa'dan olmak üzere 400 kurum temsilcisi yanıt vermiştir. **Diyarbakır'dan gelen yanıtlarda işbirliği kültürünün olmadığına ilişkin Şanlıurfa'ya göre daha olumsuz bir algı olduğu göze çarpmaktadır.** Katılımcıların % 24'ü "*hiç bulunmamaktadır*" ve % 33'ü "*biraz bulunmamaktadır*" yanıtını vermiştir. Şanlıurfa'da bu durum sırasıyla % 11'e ve % 39 seviyesindedir. **İki ilde de katılımcıların az bir bölümü işbirliği kültürünün iyi veya çok iyi olduğunu düşünmektedir.**

Tablo 2. Kurumunuzun Ortaklık ve İşbirliği Kültürünü Değerlendiriniz.

	Diyarbakır (%)	Şanlıurfa (%)
A: Hiç bulunmamaktadır.	9	7
B: Biraz bulunmamaktadır.	11	15
C: Normal düzeydedir.	22	40
D: İyi düzeydedir.	44	28
E: Çok iyi düzeydedir.	15	10



Grafik 2. Kurumların Kendi Ortaklık ve İşbirliği Kültürüne İlişkin Değerlendirmeleri

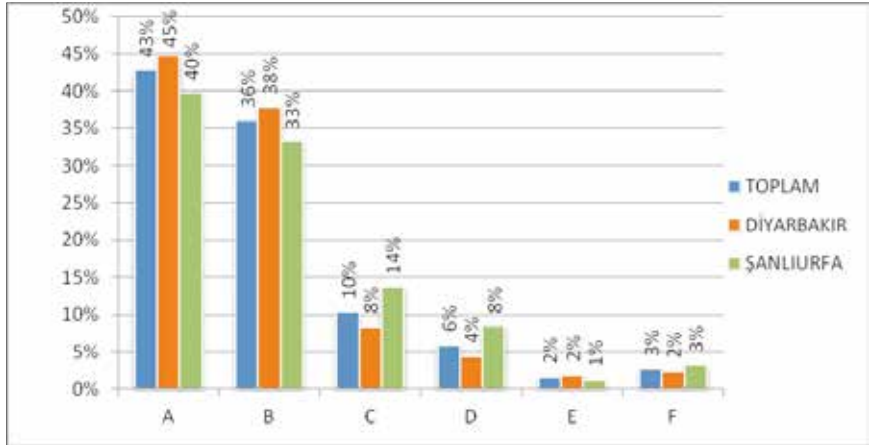
Bu soruda ildeki genel işbirliği kültürü değerlendirildikten sonra katılımcılara kendi kurumlarını ortaklık ve işbirliği açısından değerlendirmeleri istenmektedir. Soruyu Diyarbakır'dan 247 ve Şanlıurfa'dan 152 katılımcı yanıtlamıştır. **Katılımcıların kendi kurumlarının işbirliği kültürünü değerlendirirken, kurumsal özeleştir getirmekten kaçındığı görülmektedir.** Diyarbakır'da katılımcıların % 59'u ve Şanlıurfa'da ise % 38'i kurumlarının işbirliği kültürünün "*iyi düzeyde-çok iyi düzeyde*" olduğunu belirtmişlerdir. Şanlıurfa'da katılımcıların % 40'ı bu soruyu "*normal düzeydedir*" olarak yanıtlamıştır. **Katılımcıların ildeki durumu kötü, kendi kurumlarını iyi olarak değerlendirmeleri Diyarbakır'da işbirliğine ilişkin yapısal bir sorun olabileceğine dair ipuçları vermektedir.**

Kurumlar arası **ortaklık ve işbirliğinin önünde engel** olarak Diyarbakır'da "*finansal kaynakların kısıtlı olması*", Şanlıurfa'da "*nitelikli insan kaynakları eksikliği*" ön plana çıkmaktadır. Diyarbakır'daki katılımcılar "*kurumlar arası güvensizlik*" seçeneğini Şanlıurfa katılımcılarına göre daha çok işaretlerken (% 26 - % 14), Şanlıurfa'daki katılımcılar, ortaklık ve işbirliğinin önündeki engel olarak "*kişisel çıkarların kurumsal vizyonun önüne geçmesi*"ni Diyarbakır'daki katılımcılara göre daha çok vurgulamaktadır (% 41 - % 31).

Tablo 3. Aşağıdaki Ortak Paylaşım Platformlarından Hangisine Kurumsal Üyesiniz?

- Kalkınma Kurulu Kent Konseyi Turizm Platformu
 Ortak Akıl Toplantıları Grubu Koruma Kurulu Diğer (belirtiniz)

	Diyarbakır (%)	Şanlıurfa (%)
A: Üyelik Belirtmeyenler	45	40
B: 1 üyeliği bulunanlar	38	33
C: 2 üyeliği bulunanlar	8	14
D: 3 üyeliği bulunanlar	4	8
E: 4 üyeliği bulunanlar	2	1
F: 5 ve daha fazla üyeliği bulunanlar	2	3



Grafik 2. Ortak Paylaşım Platformlarına Kurumsal Üyelik

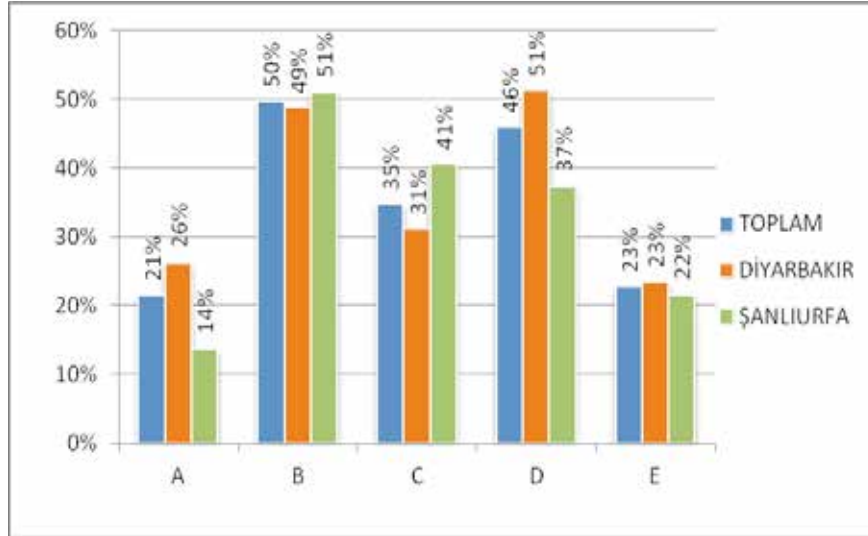
Bu soruda katılımcıların pratikte ortaklık ve işbirliğine ilişkin uygulamalarda yer alıp almadıklarına dair bilgi alınmaktadır. Soruyu Diyarbakır'dan 248 ve Şanlıurfa'dan 153 katılımcı yanıtlamıştır. Soruda örnek ortak paylaşım platformları belirtilmiş ve diğer seçeneği eklenmiştir.

Her iki ilde de kurum temsilcilerinin önemli bir bölümü (Diyarbakır % 44, Şanlıurfa % 40) üyelik belirtmemiştir. Öte yandan kurumların kalan kısmı (Diyarbakır % 56, Şanlıurfa % 60) en az bir paylaşım platformuna üye olduğunu belirtmiştir.

Tablo 4. Kurumlar Arasında Ortaklık ve İşbirliği Önündeki Engeller Nelerdir?

Bu soruda kurumlar arası ortaklık ve işbirliği önündeki engeller çoktan seçmeli ve açık uçlu olarak sorulmuştur. Soruyu Diyarbakır'dan 248 ve Şanlıurfa'dan 153 katılımcı yanıtlamıştır. Aşağıdaki örnek sorunlar belirtilmiş ve diğer seçeneği eklenmiştir.

	Diyarbakır (%)	Şanlıurfa (%)
A: Kurumlar arası güvensizlik	26	14
B: Nitelikli insan kaynakları eksikliği	49	51
C: Kişisel çıkarların kurumsal vizyonun önüne geçmesi	31	41
D: Finans kaynaklarının kısıtlı olması	51	37
E: Temel düşünce ayrılıkları	23	22
F: Diğer (belirtiniz)		



Grafik 4. Kurumlar Arasında Ortaklık ve İşbirliği Önündeki Engeller

Bu soruda çoktan seçmeli şıklarda Diyarbakır'da “finansal kaynakların kısıtlı olması”, Şanlıurfa'da ise “nitelikli insan kaynakları eksikliği” ön plana çıkmaktadır. Diyarbakır'da katılımcılar “kurumlar arası güvensizlik” seçeneğini Şanlıurfa katılımcılarına göre daha çok işaretlemiştir (% 26 - % 14). Benzer şekilde Şanlıurfa'da katılımcılar “kişisel çıkarların kurumsal vizyonun önüne geçmesi” seçeneğini daha çok işaretlemiştir (% 41 - % 31).

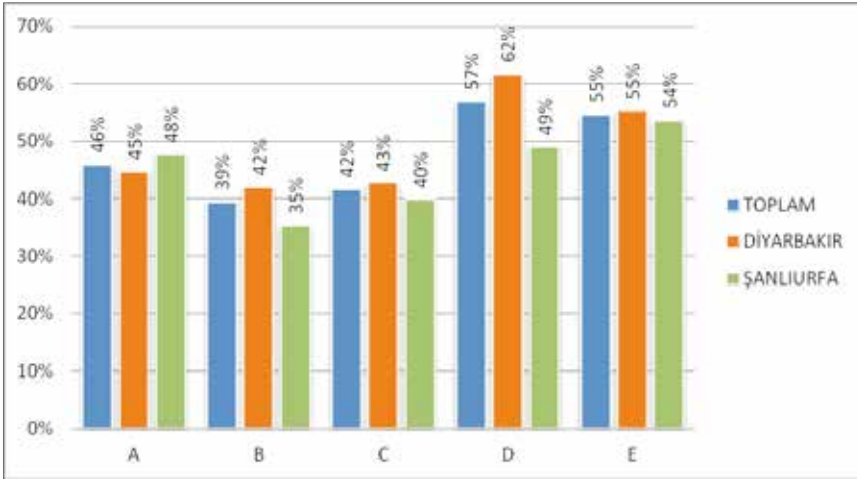
Açık uçlu yanıtlara göre ortaklık ve işbirliği önündeki engeller şu şekilde tespit edilmiştir:

- a) Koordinasyon yetersizliği
- b) Ortaklık kültürünün bulunmaması
- c) Kurumlar arası iletişim eksikliği, iletişim ağlarının olmaması
- d) Yasal kısıtlar ve bürokrasi
- e) Siyasi düşünce ayrılıkları, güven bunalımı
- f) STK'ların işbirliği süreçlerinde yer almaması/alamaması
- g) Yöneticiden/personelden kaynaklanan sorunlar
- h) Personel eksikliğinden kaynaklanan sorunlar

Soru-5: Kurumlar Arası İşbirliğini Geliştirmek İçin Neler Önerirsiniz?

Bu soruda katılımcıların bölgede kurumlar arası işbirliğini geliştirmeye dönük önerilerinin alınması amaçlanmaktadır. Soruyu Diyarbakır'dan 248 ve Şanlıurfa'dan 153 katılımcı yanıtlamıştır. Aşağıdaki örnek çözüm önerileri belirtilmiş ve diğer seçeneği eklenmiştir.

	Diyarbakır (%)	Şanlıurfa (%)
A: Ortak proje sayısını artırmak için toplantılar düzenlenmesi	45	48
B: Kurumsal işbirliğinden sorumlu nitelikli bir personel görevlendirilmesi	42	35
C: Ortaklığın zorunlu olduğu destek programlarının açılması	43	40
D: İşbirliği kültürünü konu alan panel, konferans ve çalıştaylar düzenlenmesi	62	49
E: İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü veya Kalkınma Ajansı gibi kuruluşların görev alması	55	54



Grafik 3. Kurumlar Arası İşbirliğini Geliştirmek İçin Öneriler

Bu soruda kurumlar arası işbirliğini geliştirmek için yapılan öneriler içerisinde Diyarbakır'daki katılımcılar en çok % 62 ile "işbirliği kültürünü konu alan panel konferans ve çalıştaylar düzenlenmesi" şikkını, Şanlıurfa'dakiler ise % 54 ile "İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü veya Kalkınma Ajansı gibi kuruluşların görev alması" şikkını tercih etmişlerdir.

Bölgede kurumlar arasında ortaklık ve işbirliği geliştirmek için getirilen diğer öneriler ise aşağıdaki şekilde sıralanmıştır:

- a) Koordinasyondan sorumlu kurum-kuruluşların etkinliğinin artırılması

b) Kurumlar arası iletişim kanallarının geliştirilmesi, ilgili alanlarda toplantı/çalıştaylar düzenlenmesi

c) İlgili alanlarda kurumlar arası işbirliği protokolleri yapılması ve yürütülmesi

d) Temel düşünce ve bakış açısı farklılıklarının giderilerek kamu hizmetlerine ve bölgesel kalkınmaya odaklanması

e) Yerel yönetişimin geliştirilmesi, STK'ların etkinliğinin artırılması

f) Ortaklık için finansal desteklerin artırılması, destek mekanizmalarının şeffaflaşması

g) İşbirliği kültürünü geliştirmek için eğitimler verilmesi

Beşinci soruda Bölgede kurumlar arasında işbirliğini geliştirmek için çözüm önerisi olarak belirtilen “diğer hususlar”, *içerik analizi* yöntemi uygulanarak özetle aşağıdaki gibi ifade edilmiştir:

a) Kurumlar arasında koordinasyonun artırılması gerekir Koordinasyondan sorumlu kurum-kuruluşların etkinliği artırılmalıdır (Tüm kurum ve kuruluşların karşılıklı bir platform oluşturduğu yapılarda sorunlar konuşulmalı. Ör: İl Planlama ve Koordinasyon Kurulu, Kent Konseyleri).

b) Temel düşünce ayrılıkları giderilmelidir. Karşılıklı olarak kardeşlik ve dostluk artırılmalı. Düşünce ve bakış farklılıklarını bir kenara bırakarak hizmet konusunda ortaklık geliştirilmeli. Siyasi bakış açıları terk edilmeli. Kişilere güven verilmeli.

c) Kurumların yönetmelik ve mevzuatlarında işbirliğinin önünü açacak şekilde düzenlemeler yapılması gerekir.

d) Zihniyet değişikliği gereklidir. Kurumlar, ideolojik yaklaşımları geri plana bırakıp il gelişimini esas almalı. Kamu görevlilerince yapılacak işlerin

şahsi bir hizmet değil kamu hizmeti olduğu belirtilmeli. Kurumlar arasında dayanışma geliştirilmeli. Kurumlar arasında güven olmalı.

e) İletişimin artırılması gerekir: Kurumsal koordinasyon için karşılıklı anlayış ve diyalog gereklidir. Üst yapılanmaya bağlı olmadan doğrudan diyalogların açık olması sağlanmalıdır. İletişimin artırılması için aynı konuda ortak çalıştaylar/toplantıların artırılması ve devamlı yapılması gerekir. Toplantılara STK'lar da çağrılmalı ve katılmalıdır. Mülki idareler, üniversite ve yerel yönetimler başta olmak üzere yerel kuruluşlar arasında iletişimin geliştirilmesi gerekir. Karşılıklı diyalog iyi yapılmalıdır. Bunun için toplantıların yanı sıra yemekler ve dayanışma geceleri düzenlenebilir.

f) Ortaklık için destekler artırılmalıdır: Ortak faaliyetler için kurum ve kuruluşların (özellikle STK'ların) finansal kaynakları artırılmalı, kurumlar teşvik edilmelidir. Bölgedeki SODES Proje desteklerinden STK'ların da yararlanması sağlanmalıdır. Valilik ve Kaymakamlık makamlarının STK'ları teşvik edici projeleri özendirmesi gerekir. Bu yöndeki projeler değerlendirilirken objektif olunmalıdır. Projelerde ortaklık teşvik edilmelidir.

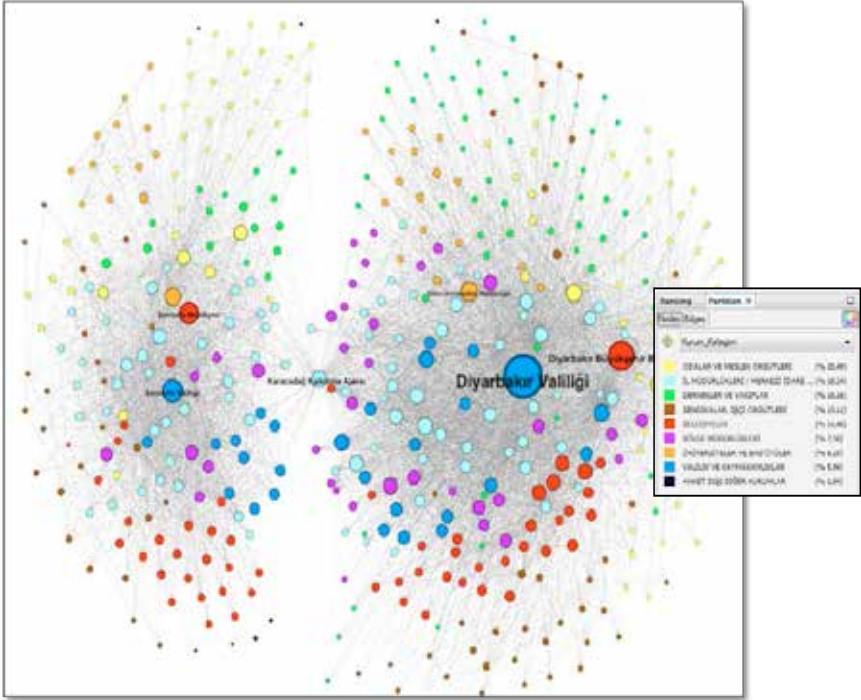
g) İşbirliği kültürünü geliştirmek için eğitimler-seminerler verilmelidir: Kurum yetkililerine yönelik işbirliğinin önemi ve gerekliliği hakkında eğitimler verilmeli, bilinçlendirme çalışmaları yapılmalıdır.

h) Ortaklık için organizasyon yetenekleri artırılmalıdır: Hizmet araçları her kurumun hizmetinde kullanılmak üzere ortak bir havuzda bulundurulabilir. Kullanılacak malzemeler üzerinde her kurumun tasarruf hakkı olabilir.

i) İşbirliği için yöneticiler teşvik edilmelidir. Kurumlar arası iş birliğinde yöneticilere görev düşmektedir. **Kurumlar arası çeşitli protokoller oluşturmali ve protokollerin işlerliği sağlanmalıdır.**

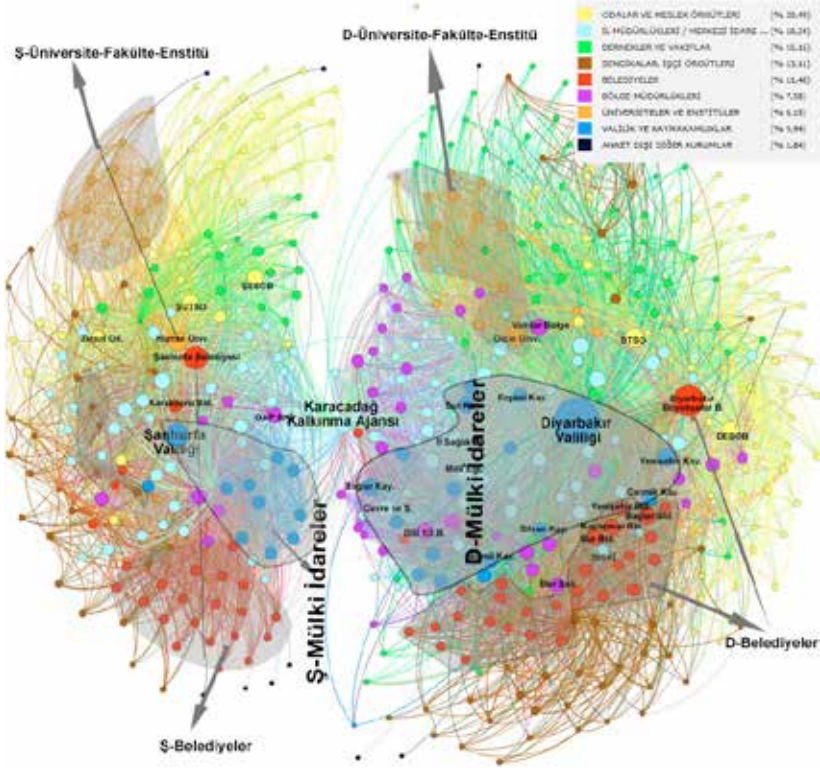
j) Yerel yönetimler arasındaki işbirliği kültürü geliştirilmeli ve resmi prosedürler en aza indirgenmelidir.

Diyarbakır ve Şanlıurfa'daki kurum ve kuruluşlar arasındaki ağ görselleştirmesi aşağıdaki şekilde görülmektedir.



Şekil 1. TRC2 Bölgesi Kurumlar Arası İşbirliği Ağı Görselleştirmesi

Şekil 1'de de görüldüğü gibi, aynı bölgede yer alan **Diyarbakır-Şanlıurfa illeri** kurumsal yapıları itibariyle **iki ayrı kutupsal merkez** şeklinde yapılanmıştır. Başka bir ifadeyle, TRC2 (Diyarbakır ve Şanlıurfa) Bölgesi illeri arasındaki işbirliği ilişkisinin olmadığı veya çok az olduğu söylenebilir. Ağdaki iki kutbu birbirine bağlayan tek kurum Karacadağ Kalkınma Ajansı olarak görülmektedir.



Şekil-2: TRC2 Bölgesi İşbirliği Ağı; Kurum Kategorilerine Göre İlişkiler

TRC2 Bölgesi işbirliği ağına derece merkezi kurumlar; başta mülki idare amirlikleri olmak üzere Diyarbakır ve Şanlıurfa Valilikleri, Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi, Şanlıurfa Belediyesi, Dicle Üniversitesi Rektörlüğü, Harran Üniversitesi Rektörlüğü, GAP BKİ, Karacadağ Kalkınma Ajansı ve iki ilin Ticaret ve Sanayi Odaları ile Esnaf ve Sanatkar Odaları Birlikleri (DTSO, ŞUTSO, DESOB, ŞESOB) olarak ortaya çıkmıştır. Mavi renkteki Valilik ve Kaymakamlıklar Diyarbakır ilinde daha çok ağın merkezde olmak üzere dağınık şekilde konumlanmışken, Şanlıurfa ilinde ağın merkezinde birbirine ve belediyelere yakın olarak konumlanmıştır.

5. KURUMSAL İLİŞKİLER İÇİNDE MÜLKİ İDARENİN YERİ

Ankete katılan kurum yetkililerinin anket sonuçlarına yansıyan değerlendirmelerine göre, Bölgede ortaklık ve işbirliği kültürünün zayıf olduğu, kurumsal koordinasyonun yeterli düzeyde olmadığı sonucu çıkmaktadır. Anket sonuçlarında; Şanlıurfa'ya göre Diyarbakır'da işbirliği kültürünün olmadığına ilişkin daha olumsuz bir algı olduğu göze çarpmaktadır. Bunun yanında başta mülki idare amirlikleri olmak üzere katılımcı kurum yetkililerinin kendi kurumlarını değerlendirirken özeleştirenden kaçındıkları gözlemlenmiştir.

Anket çalışmasında 4. ve 5. soruların açık uçlu bölümünde yapılan değerlendirmelerde Bölgede işbirliği önündeki engel olarak; koordinasyon yetersizliği, ortaklık kültürünün bulunmaması, kurumlar arası iletişim eksikliği, personel yetersizliği gibi sorunların ön plana çıktığını göstermektedir. Beşinci soruda koordinasyondan sorumlu kurum kuruluşlar olarak mülki idare amirliklerinin etkinliğinin artırılması çözüm önerisi olarak dile getirilmektedir.

Görselleştirme çalışmasında kurumların büyüklüğü, bir kurumun kendi beyanı ile değil, diğer tüm kurumların belirttiği gelen bağlantı sayısı (in-degree) ile belirlenmiştir. Fruchterman ve Reingold (1991) algoritması ile oluşturulan ve kurum kategorilerine göre incelenen görselleştirme çalışmasının sonuçlarına göre; TRC2 (Diyarbakır-Şanlıurfa) Bölgesi kurumlar arası işbirliği ağı, kurumsal yapıları itibarıyla İl bazlı iki ayrı kutupsal merkez şeklinde yapılanmıştır. Ağdaki iki kutbu birbirine bağlayan tek kurum Karacadağ Kalkınma Ajansı'dır.

İllerde derece merkezi kurumlar beklendiği gibi Valilik ve Belediyelerdir. Diyarbakır ilinde kurum (özellikle bölge teşkilatları) ve dolayısıyla bağlantı sayısının fazlalığı dikkat çekmektedir. Derece merkezi diğer kurumlar ise, Dicle Üniversitesi Rektörlüğü, Harran Üniversitesi Rektörlüğü, GAP Bölge Kalkınma İdaresi, Karacadağ Kalkınma Ajansı ve iki ilin Ticaret ve Sanayi Odaları ile Esnaf ve Sanatkar Odaları Birlikleridir.

Merkezi İdarenin Yerel Örgütleri (Valilik ve Kaymakamlıklar): TRC2 Bölgesi ağında merkezi idareyi temsil eden valilik/kaymakamlıklar (mavi),

il müdürlükleri (açık mavi) ve bölge müdürlükleri (mor) gibi kurumlar ağı daha çok merkezinde ve dağınık şekilde temsil edilmektedir. Bu kurumlar, görevleri itibariyle ağda mevzuata dayalı (zorunlu) ilişkiler geliştirmektedirler. Kaymakamlıklar, bağlantıları itibariyle Diyarbakır'da merkeze yakın ve dağınık şekilde yerleşmişken, Şanlıurfa'da birbirlerine ve belediyelere yakın konumlanmıştır.

Belediyeler: Diyarbakır'da merkez ilçe belediyeleri (Yenişehir, Sur, Kayapınar, Bağlar) ağına merkezine daha yakın ve derece merkezidir. Diyarbakır'da ilçe belediyelerinin sendikalarla işbirliği ilişkileri gelişmiş iken, Şanlıurfa'daki ilçe belediyeleri-sendika ilişkisi daha dağınıktır.

Üniversiteler: Dicle ve Harran Üniversite Rektörlükleri ağda bağlantıları itibariyle derece merkezi ve konumları itibariyle merkeze yakındır. Ancak her iki ilde de fakülte ve enstitüler belirgin bir şekilde ağına dışında ve daha çok birbirleriyle ilişkilidirler. Bu durum, Bölgede üniversitelerin idari olarak ağ yapısı ile işbirliği içerisinde oldukları; ancak bilimsel üniteleri itibariyle büyük ölçüde ağına dışında kaldıkları şeklinde yorumlanabilir.

SONUÇ

TRC2 Bölgesinde kurumsal ilişkilerin yapısının anlaşılması, kurum ve kuruluşlar arasındaki işbirliği ağının analiz edilmesi amacıyla yapılan bu çalışmayla, bölgede kamu kaynaklarının yönetimini etkileyen/etkileyebilecek kurumsal aktörlerin ortaklık ve işbirliğine ilişkin düşünceleri alınmış ve işbirliğine ilişkin ağ yapısı analiz edilerek grafik ortamına aktarılmıştır.

Araştırmadaki en önemli bulgulardan biri, **Bölgede işbirliği ve ortaklık kültürünün genel olarak zayıf olduğu; ancak Şanlıurfa'ya göre Diyarbakır'da işbirliği kültürünün daha da zayıf olduğuna ilişkin değerlendirilmedi.** Bu durumu açıklamak için farklı nedenler ileri sürülebilir. Ancak, özellikle Diyarbakır'da kent gündeminin her zaman "siyaset" olması, bu durumun en önemli sebeplerden birisi olarak ifade edilebilir. Güncel siyasetin çok değişken

olduğu ülkemizde ve Bölgede, kent gündemi de bu değişimden olumsuz yönde etkilenmektedir. Dolayısıyla, kentin ekonomik ve sosyal gelişme ve kalkınmasını esas alan, uzun vadeli, İlde bulunan bütün kurum ve kuruluşların katılımıyla belirlenen ve üzerinde mutabık kalınan, dolayısıyla bütün kurum ve kuruluşların ajandasının ön sıralarında yer alan bir kent gündeminden bahsetmek mümkün değildir. Aksine, büyük ölçüde cari siyasal gündeme endeksli, günübürlük ve İldeki bütün kurum ve kuruluşların üzerinde mutabık olmadığı bir kent gündemi söz konusudur. Ayrıca, merkezi yönetimin taşra kuruluşları, yerel yönetimler ile üniversite arasında karşılıklı güven sorunu yaşandığı; bu durumun da, kurumlar arası “gönüllü” ilişkilerin geliştirilmesini engelleyerek, kurumları daha korumacı, kentten ziyade kendi kurumsal gündemine odaklanmış bir yapıya ittiği; dolayısıyla Diyarbakır’ın ekonomik ve sosyal kalkınmasını olumsuz yönde etkilediği söylenebilir.

Buna karşılık, Şanlıurfa’da cari siyasal gelişmelerin, kent gündeminde daha arka sıralarda yer aldığı; merkezi idarenin taşra kuruluşları, yerel yönetimler, üniversite, meslek örgütleri ve STK’ların daha kolay bir araya geldiği ve kentin ekonomik ve sosyal kalkınmasına yönelik önceliklerin belirlenmesi ve bunların gerçekleştirilmesine yönelik olarak ortak gündem ve işbirliği geliştirdiği ifade edilebilir. Bu durum, son yıllarda Şanlıurfa’nın kalkınmada yakaladığı ivmede önemli katkı sağlamaktadır.

Araştırma sonuçlarına göre, Bölgede kurum ve kuruluşlar arasındaki ortaklık ve işbirliğinin önündeki engellerin başında “koordinasyon yetersizliği” yer almaktadır. Ortaklık ve işbirliğinin önündeki engellerin kaldırılmasına yönelik yapılan önerilerin başında da “koordinasyondan sorumlu kurum-kuruluşların etkinliğinin artırılması” gelmektedir.

Bilindiği gibi, 5442 sayılı İl İdaresi Kanununa göre, Vali ve Kaymakamların en önemli görevlerinden biri, İl ve İlçelerde kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon sağlanmasıdır. Kanunda bu görev şu şekilde tanımlanmıştır: “Vali, İlin her yönden genel idare ve genel gidişini düzenlemek ve denetlemekten

sorumludur” (Madde 9/E). “Vali, yılda dört defadan az olmamak üzere lüzum gördüğü zamanlarda idarede birliğin sağlanması, işlerin gözden geçirilerek düzenlenmesi, teşkilatın ahenkli çalışması için gereken tedbirlerin alınmasını görüşmek ve kararlaştırmak amacıyla idare şube başkanlarını heyet halinde toplar. Bu toplantıda alınan kararların yürütülmesi bütün idare şubeleri için mecburidir. Bu görüşmelerde istihsalın artırılması, ticaret ve ulaştırma işlerinin kolaylaştırılması ve geliştirilmesi, çiftçinin kalkındırılması, umumi refahın sağlanması gibi konular üzerinde gerekli tedbirler planlaştırılır. Bu toplantılara kaymakamlar ve belediye ve ticaret ve ziraat odası başkanlarıyla diğer memur ve ilgililer çağrılabilir” (Madde 24). “Kaymakam, ilçenin her yönden genel idare ve genel gidişini düzenlemek ve denetlemekten sorumludur” (Madde 31/E). “Kaymakam, lüzum gördüğü zamanlarda ilçe idare şube başkanlarıyla diğer memurları ve belediye ve ticaret ve ziraat odaları başkanlarını çeşitli işler ve kanunların tatbikatı üzerinde görüşmek üzere heyet halinde toplar. Toplantılar için yapılan çağrıya gelmemek vazifeden kaçınma sayılır. Toplantıda alınan kararlar valiye bildirilir” (Madde 40).

Bu nedenle, İl ve İlçelerin ekonomik ve sosyal açıdan kalkınması açısından hayati öneme sahip kurumlar arası işbirliği ve ortaklık düzeyinin geliştirilmesi için koordinasyondan sorumlu kurum olarak Mülki İdare Amirlerine (Vali ve Kaymakam) önemli görev düşmektedir. Bunu sağlayabilmek için 5442 sayılı Kanunla yetkilendirilmiş olan Valilik ve Kaymakamlıkların daha etkin bir koordinasyon sağlayabilmeleri için personel başta olmak üzere kurumsal kapasitelerinin artırılması, gününbirlik sorunları çözen ve cari gündemin peşinde sürüklenen kurumlar olmaktan çıkarılması, kent için önem arz eden ve katılımcı bir süreçle belirlenen orta ve uzun vadeli bir gündeme odaklanması, bunu sağlayacak yasal mekanizmaların geliştirilmesi ve gönüllü oluşumların da teşvik edilmesi gerekmektedir.

Günümüz modern ve demokratik ülkelerin ayırıcı özelliklerinden biri de, gelişmiş ve örgütlü bir sivil toplumun varlığıdır. Bilindiği gibi, sivil toplum kuruluşlarında, gönüllülük ve karşılıklı güven en temel unsurlardır. Mülki İdare

Amirliklerinin de, yerel ekonomik ve sosyal kalkınma sürecine STK'ları da dâhil etmesi, bu kuruluşlarla gönüllü ve güvene dayalı ilişkiler geliştirmesi son derece önemlidir.

KAYNAKÇA

- Barabasi, A.-L. (2010).** Bağlantılar (Çev. Nurettin Elhüseyni), Optimist Yayım Dağıtım, İstanbul.
- Bastian, M. – Heymann, S. – Jacomy, M. (2009).** “Gephi: an open source software for exploring and manipulating networks”, 3rd *International AAAI Conference on Weblogs and Social Media*.
- Bender-deMoll, S. (2008).** “Network Analysis and Mapping Report”, American Association for the Advancement of Science (Çev:Fırat Genç), Washington, USA.
- Delil, S. (2011).** “Akademik İşbirliği Ağlarının Modellenmesi ve Analizi”, Yüksek Lisans Tezi, Fırat Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Bilgisayar Mühendisliği, Elazığ.
- Fruchterman, T. M. J. – Reingold, E. M. (1991).** “Graph Drawing by Force-Directed Placement”, *Software - Practice and Experience*, Vol. 21, No. 11, November, s. 1129-1164.
- KKA (2011).** *TRC2 (Diyarbakır-Şanlıurfa) Bölgesi 2011-2013 Bölge Planı Çalıştayları Raporu*, Karacadağ Kalkınma Ajansı Yayını, Diyarbakır.
- Delil, S. (2013).** *TRC2 (Diyarbakır-Şanlıurfa) Kurumlar Arası İlişkiler Ağ Analizi Raporu*, Karacadağ Kalkınma Ajansı Yayını, Diyarbakır.
- Kösemihal, N. Ş. (1974).** *Sosyoloji Tarihi, Remzi Kitapevi, İstanbul.*
- Milgram, S., (1967).** “The Small-World Problem”, *Psychology Today*, 2, ss. 61-67.
- Scott, J. (2000).** “Social Network Analysis: A Handbook (second edition)”, SAGE Publications Ltd., London.
- Temple, J. (2000).** “Growth Effect of Education on Social Capital in the OECD Countries”, OECD Working Paper No: 00/36
- Tüysüz, N. (2011).** *Sosyal Sermayenin Ekonomik Gelişme Açısından Önemi ve Sosyal Sermaye Endeksinin Hesaplanması*, Uzmanlık Tezi, Kalkınma Bakanlığı Yayını, Ankara.