



Doç. Dr. İlker GÜNDÜZÖZ
Hukuk Müşaviri

Kamu Yönetiminde Kelebek Etkisi

Kelebeğin Kanatlarındaki Büyükşehirler



GİRİŞ

Kelebek etkisi, bir sistemin başlangıç verilerindeki küçük değişikliklerin büyük ve öngörülemez sonuçlar doğurabilmesine verilen addır. Edward N. Lorenz'in çalışmalarından Kaos Teorisi katkısı önemlidir. Lorenz'in hava durumu ile ilgili verdiği şu örnek ünlüdür: *"Amazon Ormanları'nda bir kelebeğin kanat çırpması, Teksas'da fırtına kopmasına neden olabilir."* Kelebek etkisi ve genel olarak kaos teorisi önce fen bilimlerinde uygulama alanı bulmuş, daha sonra sosyal bilimlere de uyarlanmıştır. Bu uyarlamaya, çalışmada gerektiği kadar değinilmektedir. Bu çalışma, büyükşehir belediyelerinin oluşumunda kelebek etkisinin analitik bir anahtar olup olamayacağı konusunda bir denemidir.

Acaba Kamu Yönetimi tarihinde böyle kelebek etkisi doğuracak türden gelişmeler olmuş mudur? sorusuna yanıt bulmak için kelebek etkisini *-hafiye tarzında bir iz sürmeyle-* ortaya koymak gerekir. Çünkü kelebek etkisi ile doğurduğu sonuçlar arasında kelebek kanadı ile Teksas'daki fırtına arasında olduğu kadar büyük bir orantısızlık söz konusu olmalıdır. Bu hafiyelekte ya da analizde, ilk gerekli olan

*"Hadi bir de şunu deneyelim denecek türden sistem içinde önemsenmeyecek değişiklikler ya da tasarruflar"*dır. İkinci olarak ise bu değişiklik ya da tasarrufların *"hiç beklenmedik büyük sonuçları"*dır. Öyle ki büyük tabloya bakıldığında hemen her şey aynı olan, tekrarlayan **süreç**lerden birinde sonuç her zamankinden farklı olsun.

1. KAVRAM OLARAK KELEBEK ETKİSİ

Poincaré'nin 1900 yılında ortaya koyduğu kaos kavramı, meteorolojist Edward Lorenz'in 1963 yılında meteorolojik değişimlerin başlangıç koşullarına hassas bağımlılığı diye ifade edilen gözlemlerine kadar kimsenin ilgisini çekmedi. Çünkü fizikçiler, yirminci yüzyılın ilk yarısında daha çekici bir konuyla; yani Kuantum Fiziği ile ilgilenmeye başladılar ve Poincaré'nin önemli buluşunu ihmal ettiler. Lorenz, Poincaré'nin 63 yıl önceki buluşunu ondan habersiz olarak yeniden buldu. Ele aldığı dinamik sistem için başlangıç koşullarında oluşacak **küçük değişimlerin sonuca çok büyük etkiler yaptığını** gözlemledi (Karaçay, 2004: 7).

Bir akarsuda yüzen yaprağın davranışını dikkate alalım. Yaprak, hareketi sırasında bir girdaba yakalandığında girdabın çevresinde bir süre tur atar. Girdaptan kurtulan yaprak, bir sonraki girdaba yakalanıncaya kadar yolculuğuna kaldığı yerden devam eder. Yaprağın konumundaki çok küçük bir değişiklik, onun gelecekteki davranışını tamamen değiştirir. Çok küçük değişimlerin daha büyük değişimlere yol açması kaostun en belirgin özelliğidir. Bazen damlayan bir muslukta ve bazen de insan kalbinin atışında olmak üzere kaos doğada her yerde karşımıza çıkar (Koçak, 2000: 94).

Kaos Teorisi o güne kadar kabul gören Newton Mekaniğinden farklı bir şey söylüyordu. Klasik Mekaniğin (Newton Mekaniği) özü determinizmdir. **Determinizm, “bir fiziksel sistemin şimdiki durumu, önceki durumunun sonucudur” der.** Dolayısıyla her olay ve hareketi önceden belirlemek mümkündür. Bu görüşü, antik çağın maddeci düşünürlerine kadar geriye götürebiliriz (Karaçay, 2004: 4). Newton Yasaları iki gök cisminin hareketine mükemmel uyum sağlar, ama ikiden çok cisim olduğunda analitik çözüm elde edilemez. Üç Cisim Problemi diye anılan bu problemin çözümü 20. Yüzyıla girerken astronomide popüler bir konu oldu. Bu öngörülemez (unpredictable) durum için “kaos” terimini kullanan ilk kişi de Poincaré’dir (Karaçay, 2004: 5).

Lorenz, “başlangıç koşullarına hassas bağımlılık” ve “rastgele olma” özelliklerinin kaos teorisinin temelini oluşturduğunu ileri sürmüştür. Kaos Teorisiyle ilgili yeni açılımlar 1970’li yıllarda Ruelle ve Takens’dan gelmiş ve türbülans durumunun açıklanmasında tuhaf çekici kavramını ortaya atmışlardır. 1980’li yıllarda ise Mandelbrot fraktaller konusunda öncü çalışmalara

imza atmıştır (Kahyaoğlu, 2015: 39). Dolayısıyla, Kaos Kuramı ile ilişkili bir başka kavram fraktal geometridir. Fraktal geometri soyutlama ve süreklilik temelli Öklid (Euclides) Geometri’sinin eleştirisi üzerine gelişmektedir. Fraktal Geometri biyoloji ve tıp, mekanik mühendisliği, ekonomi ve finans, petrol araştırmaları, astronomi gibi değişkenlikler, gürültü ve düzensizliklerle uğraşan bütün ilgili sektörlerde uygulama bulmaktadır. Fraktal kavramı Latince kırık taş anlamına gelmektedir. Türkçe karşılığı tam sayı olmayan, pürüz, kesir anlamındadır. Fraktal Geometri, doğanın gerçek geometrisi olarak tanımlanmaktadır. Buna göre, 2000 yıldan fazla bir zamandır egemenliğini sürdüren Öklid Geometrisinde doğada karşımıza çıkan şekiller; doğrular ve düzlemler, daireler ve küreler, üçgenler ve koniklerden ibarettir. Bu şekiller, gerçeğin güçlü bir soyutlamasından ibarettir. Doğadaki nesnelerin Öklid Geometrisindeki şekillere hiç benzemediği görülecektir. Tam küre şeklinde olan bir tane bile elma ya da bulut bulunamaz ya da tam koni şeklinde olan bir dağ hiçbir zaman yeryüzünde olmadı. Benzer şekilde doğada gövdesi silindirik şeklinde olan bir ağaca, bir hat boyunca ilerleyen yıldırıma ya da tepsi gibi düz bir ovaya rastlanamaz (Eren, 2015: 16).

2. SOSYAL BİLİMLERDE KELEBEK ETKİSİ VE KAMU YÖNETİMİNE ETKİLERİ

Kaos teorisi, ilk önce fen bilimleri tarafından keşfedilmiş ve kullanılmıştır; ancak, son zamanlarda sosyal bilimlerde de bu konuda çalışmalar başlamıştır (Akbaba, 2001: 451). Kelebek etkisini sosyal bilimlerde bir örnekle açıklamak gerekirse: Bir çiftçi hoşuna giden geniş ve dümdüz ovanın bir noktasına yerleşir. Onu başka çiftçiler izler ve bunlardan biri alet edevat dükkânı açar. Dükkân,

Acaba Kamu Yönetimi tarihinde böyle kelebek etkisi doğuracak türden gelişmeler olmuş mudur? sorusuna yanıt bulmak için kelebek etkisini *-hafiye tarzında bir iz sürmeyle-* ortaya koymak gerekir.

bir buluşma yeri haline gelir ve hemen yakınına bir bakkaliye kurulur. Adım adım tacirlerin, satıcıların, tarım işçilerinin gelmesiyle bir köy ortaya çıkar. Köyün varlığı tarım ürünlerini pazarlamayı kolaylaştırır ve köyün etrafında daha fazla çiftlik kurulur. Tarımsal faaliyetin artması sanayinin gelişmesine zemin hazırlar ve köy daha da büyüyerek bir kente dönüşür. Süreç içinde dümdüz ova, ilk farklılaşmanın getirdiği etkileri büyüten bir dizi olumlu geri-iletim halkasıyla dönüşüme uğramıştır. Örnekteki kentin büyümesi, herhangi bir basit nedene değil, sapmayı büyüten sürece dayanır. Harekete geçmelerini sağlayan ilk vuruş (çiftçinin ovaya yerleşmesi) ya da olayla ilgisiz değişiklik yaratan olumlu geri-iletim süreçleri, kelebek etkisinde olduğu gibi büyük etkiler (kentin oluşması) oluşturmuştur. Benzer şekilde, doğada ve toplumsal yaşamda meydana gelen rastlantısal olay ve bağlantılar, elverişli koşullar oluştuğunda, olumlu ve olumsuz geri-iletimlerin etkileştiği ve bir noktada görece kararlı biçimler kazanabilen açık uçlu kendi kendini örgütlemeyi başlatabilir (Morgan, 1998: 308’den akt. Çobanoğlu, 2008: 115).

Fen bilimlerinde tanımlanan kelebek etkisinde aslında başlangıç noktasında her zaman olan bir olay (rutin) vardır. Ancak bu olayların bir kaçında farklı sonuçlar doğmaktadır. Amazonlarda her zaman kelebek kanat çırpır, ama Teksas’da nadiren fırtınaya sebep olur. Hâlbuki sosyal bilimlerde kelebeğin kanat çırpması rutin bir olay değildir. Yukarıdaki örneğe dönülürse, daha önce kullanılmayan verimli bir arazinin herhangi bir noktasına bir çiftçinin yerleşmesi nadiriyattandır.

Sosyal bilimlerde kelebek etkisini tespit etmek daha zordur. Bu, bir yönüyle sosyal bilimlerle fen bilimlerinin analitik araçlarındaki farklılıklara dayanmaktadır. Bir yönüyle de kelebek etkisi olarak tariflenen olayın sosyal bilimlerde rutin dışında gerçekleşme ihtimalinden kaynaklanır. Aşağıda yer alan tarihi anekdot konuyu ete kemiğe büründürmek, başka bir ifadeyle vuzuha kavuşturmak için seçilmiştir:

“Şehzade Mahmut, ağabeyi Sultan IV. Mustafa’nın 14 aylık saltanatı boyunca korku dolu günler geçirdi. İstanbul’dan sağ kurtulup kaçabilen Nizam-ı Cedidciler Rumeli’de yenilikçi ve III. Selim yanlısı olan Rusçuk ayarı Alemdar Mustafa Paşa’nın yanına sığınmışlardı. Tarihe Rusçuk yaranı diye geçen bu kişiler III. Selim’i tekrar tahta çıkarmaya karar vermişlerdi. Alemdar Mustafa Paşa 28 Temmuz 1808’de 15.000 kişilik ordusu ile Sultan III. Selim’i tahta çıkarmak için Topkapı Sarayına dayandığında, tahtta bulunan Sultan IV. Mustafa, Sultan III. Selim ve kardeşi Şehzade Mahmud’un ölüm emrini verdi. Haremdeki dairesinde feci şekilde öldürülen Sultan Selim’in cesedi Arz Odası’nın önünde bırakıldı ve Alemdar Mustafa Paşa sarayın Babüssade Kapısını kırdığında tahta çıkarmak için geldiği Sultan III. Selim’in cesedi ile karşılaştı. Bu-

nun üzerine Şehzade Mahmud’un derhal bulunup getirilmesini emretti. O sırada haremde Şehzade Mahmud’u *katletmek için cellatlar ile Şehzadenin hizmetkârları arasında çatışmalar yaşanıyordu. Şehzadenin maiyetindeki cariyelerden Cevri Kalfa’nın hamam külhanından aldığı bir kâse külü katillerin yüzüne avuç avuç atmasıyla kazanılan zamanla ağalar Şehzade Mahmud’u damdan kaçırmayı akıl ettiler. Haremden kuşhane’nin damına geçen şehzade, kuşaklarla birbirine bağlanan iki merdivenle Baş İmam Hafız Ahmet Efendi ve arkadaşları tarafından Enderun avlusuna indirildi ve Alemdar Mustafa Paşa’nın bulunduğu yere getirildi. Oradan Hırka-i Saadet dairesine geçilerek Sultan II. Mahmud’a biat edildi* (Wikipedia, 2015).”

Bu olayda kelebek etkisi “*Cevri Kalfa’nın hamam külhanından aldığı bir kâse külü katillerin yüzüne avuç avuç atması*”dır. Böylece kazanılan zaman II. Mahmud’un hayatta kalmasını, tahta çıkmasını sağlamıştır. Bu durumun sonucu olarak, Osmanlı Devletindeki en kalıcı reformlardan bazısı hayata geçirilmiştir. Bugünü de etkileyen birçok kurum ve gelişmenin arkasında Cevri Kalfa’nın külleri yer almaktadır. Küller her zaman vardır. Belki, her zaman da savrulabilir. Ama bir isyan sırasında ve o anda savrulması kelebek etkisi yapmıştır.

Bir başka örnek veba salgınıdır. Veba, Ortaçağ boyunca ve ardından Yeniçağda da Dünyayı derinden etkileyen bir hastalık olmuştur. Özellikle şehirlerdeki genel hijyen (umumi hıfzıssıhha) eksikliği vebanın hızla yayılmasında etkili olmuştur. Genellikle “sıçanlar”ın üzerindeki pireler yoluyla salgın yayılma göstermektedir. Yakın zamanlara kadar Avrupa’daki şehirlerin genel hijyen ve buna ilişkin altyapı bakımından

yeterli olduğu söylenemez. Yüzlerce yıl bir takım kırılmaları sıçanlar belirlenmiştir.

Ortaçağ feodal yapılarındaki dönüşüm, senyörlerin iktidarlarını önce köylülerle, sonra da yeni kentli aristokratlarla paylaşmalarıyla açıklanmaktadır. İlk olarak, veba salgınları nedeniyle nüfusun büyük çoğunluğunun kırılması sonucu tarımda yeterli işgücü bulunamamıştır. Hâlbuki feodalite toprağa bağlı olarak çalışan serfleri gerektiriyordu. Böylece, tarımsal faaliyet için yeterli işgücü bulunamayınca bir senyörün diğer senyörün serflerine daha iyi imkânlar sunarak “ayartması” yaşanmıştır. Bu, dönüşümde etkili unsur olmuştur. Serfler eskisine göre yeni bir takım haklar elde etmeye başlamışlardır. Bu dönüşümün gizli kahramanları sıçanlardır. Burada “sıçanlar yoluyla yayılan veba salgını” kelebek etkisini doğurmuştur. Feodal yapının önerdiği sosyal tabakalaşma, yönetim yapısı, mülkiyet dâhil bir dizi kavram başlayan süreçle birlikte dönüşmüştür.

3. BÜYÜKŞEHİRLER VE KELEBEK ETKİSİ ÜSTÜNE DÜŞÜNCELER

Bu çalışmanın temel konusu olan, büyükşehir belediyeleri açısından temel örnek Kırım Savaşıdır. Kırım Savaşı, 4 Ekim 1853-30 Mart 1856 tarihleri arasındaki Osmanlı-Rus savaşıdır. Birleşik Krallık, Fransa ve Piyemonte-Sardinya’nın Osmanlı tarafında savaşa dâhil olmasıyla savaş, Avrupalı Devletlerin Rusya’yı Avrupa ve Akdeniz dışında tutmak amacıyla verdiği bir savaş halini almıştır. Lady Emelia Hornby’nin 1855’te İstanbul’dan annesine ve eşine yolladığı 65 mektupluk seri içinde yer alan bir mektubunda “*Roma’nın rakibi olan bu güzel şehir gülücüklerle göz yaşları, bulutlarla güneş ışıltıları arasında, kubbeleri ve minareleri, selvi koruları ve be-*



yaz saraylarıyla bizi karşıladı.” derken İstanbul için Kırım Savaşı günleridir (Hornby, 2007: 1-432). Kırım Savaşının Osmanlı modernleşmesi ve burada belediyeleşme noktasında önemli bir kilometre taşı olduğu ifade edilmelidir. Müttefik kuvvet askerlerinin Kırım’a nakli sırasında şehrin beledi hizmetlerindeki yetersizlik yıllarca ihmale uğramış bu alanda ivedi reform ihtiyacını ön plana çıkarmıştır. Müttefik kuvvetlerin İstanbul üzerinden sevkî şehrin altyapı yetersizlikleri nedeniyle büyük sorun olmuştur. Konu yönetim kesiminde stratejik olduğu kadar, cümle âleme mahcubiyet şeklinde de algılanmış olmalıdır. Sorunları gidermeye yönelik olarak ilk belediye idaresi, “İstanbul Şehremaneti” kurulmuştur. **Kırım Savaşı büyükşehir belediyelerinin atası sayılan Şehremanetinin doğuşunu tetiklemiştir.** Tarihsel süreçte bu denli iz bırakan olaylar ender görülebilecek türdendir. Kırım Savaşı, Türk tarihinde sosyal hayatı ve devleti çok derinden etkileyen bir dizi dönüşüm için kırılma anı olmuştur. Önceden de Kırım Savaşı gibi pek çok savaş yaşanmış; ancak yalnız Kırım Savaşı böyle bir değişimi tetiklemiştir.

Böylece, ilk belediye idaresi olma yanında, bir bakışa göre büyükşehir modeli olarak da değerlendirilebilecek «İstanbul Şehremaneti» 1854 yılında kurulmuştur. İstanbul Şehremaneti idaresinin başında merkezi hükümet tarafından tayin edilen bir yüksek memur bulunuyordu. Bu belediyede, ileri gelen memurlardan ve esnaf temsilcilerinden oluşan; daha çok istişari/danışma görevleri olan bir şehremaneti meclisi de vardı. Yeni kurulan bu belediye idaresi için 1855 yılında 14 maddelik bir nizamname çıkartılmıştır. Bu nizamnamenin ikinci maddesinde; *Dersaadet’te bulunanların zaruri ihtiyaçlarının teminini kolaylaştırmak, esnafın düzenini sağlamak,*

Büyükşehir belediyelerinin öncülü olan İstanbul Şehremanetinin arzu edilen düzeyde başarı sağlayamaması üzerine bir Islahat Komisyonu kurulmuştur.

çarşı ve pazarın denetimini yapmak, şehir olmanın gerektirdiği intizam ve temizliği temin etmek, yol ve kaldırımların yapım ve onarımını sağlamak, daha önce ihtisap Nazırlığınca toplanan vergileri toplayıp şehremanetine verilmiştir. Zorunlu ihtiyaç maddelerinin karşılanması konusundaki görevler de Şehremanetine tevdi edilmiştir. Şehremanetinin ardından Osmanlı döneminde alt kademe şeklinde ilk belediye uygulamalarının, Altıncı Daire-i Belediye adıyla İstanbul’un, Beyoğlu ve Galata semtinde yapıldığını da görmekteyiz (Can, 2009: 49-57). Ancak uygulamada Şehremaneti ile Altıncı Daire-i Belediye arasında yetki/görev/sorumluluk çakışmaları oluşmuştur. İki idare arasında koordinasyon ve uyum sağlanamamıştır.

Büyükşehir belediyelerinin öncülü olan İstanbul Şehremanetinin arzu edilen düzeyde başarı sağlayamaması üzerine bir Islahat Komisyonu kurulmuş; komisyon, Şehremaneti’ne bugünkü belediyeler açısından bile değerli olan standardizasyon amaçlı 12 maddeden oluşan bir nizamnameyi önermiştir (Ergin, 1995). Aşağıda bu teklifte yer alan önerilerin bir kısmı verilmektedir:

“Nizam ve taharet-i esvak kazıyye-i matlubelerine mugayir olup, men’i tasavvur olunan bazı evza-ı nabecaya dair layihadır ki atde bend bend zikr ve beyan olunur.

Evvelkisi: Bircümle saçaklardan so-kağa akan yağmur sularından hem murur u ubur edenler pek fena surette ıslanmakta ve hem de sokağın iki tarafı çukurlanarak kaldırımlar bozulmakta olduğundan gelip geçenlere ... saçaklardan akacak yağmur sularının oluk ve borular ile lağımlara verilmesi zımında bir emr-i kat’inin şeref-sudurr münasib olacağı mütalaa olunmuştur.

İkincisi: Mevsim-i şitada soba vaz’ olunan bircümle ebniyeden taşra çıkarılan borulardan buğu hararetiyle hâsıl olan siyah su bazı vakitte yağmur damlasından daha büyük olarak kaldırımlar üzerine dökülmekte ve gelip geçenlerin libasına isabet ederek bir dahi zail olmayıp lekelemekte olduğundan ve bu suyun ince borular ile aşağıya alınması ... akıtılması lazım gelecektir.

Üçüncüsü: Bakkal ve manav esnafı dükkânlarının önünde sardalya ve peynir fıçısı ile meyve küfeleri olup vesair esnaf dükkânlarında dahi camlı mustre sandığı ve emsali çıkıntılar bulunup, bunlar ise fayton ve araba ve bargir gûzarına pek mani’ olduğundan ... önüne küfe ve sepet velhasıl ebnayı sebile kıl kadar mani olacak hiçbir şey koydurulmayıp men’i umumi ve kat’i ile men’i buyurulmak muhassehat-asriyyeden olacaktır.

...

O makule sepet ve küfe ve tablalar ile kaldırımlar üzerinde satılmakta olan sebze ve meyve ve sairinin pazar olan mahallerde pazar yerinde ve pazar olmayan yerlerde canib-i Zaptiyye ve Şehremaneti tarafından irae kılınacak mahalde sattırılması.

...

Dokuzuncusu: Mağaza ve dükkân-cılar taraflarından sandık ve sepet ve fiçı ve emsali şeyler ile müba-yaa olunan eşya ve emtia ve ede-vat-ı züccaciye ve sairenin kiyah ve kâğıt ve bağları ile boşalmış mahfazaları ve hane ve büyü-tü sairede tenavül olunan sebze-vat süprüntüleri ve tavuk ve fare ölüleri sokağa vaz'u ilka olunmak-ta olup, bunlardan husule gelen ta'affunat, halkça hastalığı davet etmekte olduğundan başka ta-haret-i belediyeye dahi kemaliyle muğayir düşeceğinden ba'd ez-in o makule şeyler sokaklara atılma-yıp deryaya ilka ettirilmesi husu-sunda ale'd-devam dikkat oluna-caktır.

..."

Teklifte dikkat çeken ifadelerden biri *"... tavuk ve fare ölüleri sokağa vaz'u ilka (konulup bırakılmakta) olunmakta olup ..."*dir. İfade, veba salgını açıklamalarıyla koşut olarak değerlendirildiğinde İstanbul'da genel hijyen sorununun ne boyutta olduğu anlaşılabilir.

Günümüzde, şehirlerde yol, kal-dırım ve kent düzenlemeleri stan-dardizasyonu ile ilgili iki mecburi standart tebliği İçişleri Bakanlığı tarafından yayımlanmıştır. Ondoku-zuncu Yüzyılın ikinci yarısında İsla-hat Komisyonu tarafından önerilen hususlarla ilgili olarak mecburi stan-dart tebliği hazırlanması çalışma-larının bir parçası olmak heyecan vericidir. Mesele bu şekilde değeri-lendirilince, bir tebliğ çalışması bile derinlik kazanarak yaklaşık iki asır öncesinde yer alan tarihi kökleriyle buluşabilmektedir.

Büyükşehir belediyelerinin oluşu-mu ile ilgili bir başka kelebek etkisi yukarıda anlatılan anekdotta yer almaktadır. Alemdar Mustafa Paşa

28 Temmuz 1808'de 15.000 kişilik ordusu ile Sultan III. Selim'i tahta çıkarmak için Topkapı Sarayına da-yandığında, tahtta bulunan Sultan IV. Mustafa'nın, Sultan III. Selim ve kardeşi Şehzade Mahmud'un ölüm emrini vermesi üzerine yaşanan olaylar anlatılmıştı. "Cevri Kalfa'nın hamam külhanından aldığı bir kâse külü katillerin yüzüne avuç avuç at-ması" ile kazanılan zaman II. Mah-mud'un hayatta kalmasını ve tahta çıkmasını sağlarken; Osmanlı Dev-letindeki en kalıcı reformlara giden yol açılmıştır. Reformların bir ön-cekini üzerine inşaa edildiği ger-çeği *-determinist görüşe de uygun olarak-* hesaba katılırsa belediye yönetimlerinin ortaya çıkması ile büyükşehir belediyelerinin gelişi-minde II. Mahmud Döneminin tem-el bir payanda oluşturduğu kabul edilmelidir. Bu dönemin reformist uygulamaları olmasa köklü reform-ların en azından zaman bakımın-dan daha gecikmeli ortaya çıkacağı farz edilebilir. Bu faraziye hiç yaba-na atılacak türden de değildir. O tarihte mevcut yapıya aykırı duran belediye idaresinin ortaya çıkışı ve günümüzde büyükşehir belediye modelinin hâkim unsur olması II. Mahmud Dönemi reformlarının üzerinde yükselerek sağlanmıştır. Bir başka bakış açısıyla, Cevri Kal-fa'nın da bu süreçte küçük ama so-nuçları itibarıyla büyük katkısı de-ğerlendirilmelidir. Cevri Kalfa'nın külleri olmasa bugünün büyükşehir modeli olur muydu? Kelebek etkisi bir darby mesel olarak Türkçe 'ye yerleşen şu sözlerle de örneklendi-rilebilir: *Bir mih bir nal, bir nal bir at, bir at bir süvari, bir süvari bir ordu, bir ordu bir vatan kurtarır.* İşte, bir mih (çivi) belli süreçlerle boyundan büyük bir iş yaparak va-tan kurtarabilir. Bir başka ifadeyle kelebek etkisine neden olabilir. Tıpkı kelebek kanadı, Kırım Savaşı ya da Cevri Kalfa'nın külleri gibi.

4. GENEL DEĞERLENDİRME

Birçok sosyal olayda yaşandığı gibi, bir dizi açıklanabilir tarihî dinamik-ler kadar muhtemel kelebek etkileri de büyükşehirleri şekillendirmiştir. Büyükşehir belediyelerinin kronolo-jik gelişimi kısaca şöyledir:

- i. Şehremanetinin Kuruluşu (1854).
- ii. Köy Kanununu taslağında büyük-şehirlere yer verilmesi (1924).¹
- iii. İstanbul, Ankara ve İzmir Beledi-yelerinin büyükşehir belediyesi-ne dönüştürülmesi (1984).
- iv. Adana'nın büyükşehir belediye-sine dönüştürülmesi (1986).
- v. Bursa, Gaziantep ve Konya'nın büyükşehir belediyesine dönüş-türülmesi (1987).
- vi. Kayseri'nin büyükşehir beledi-yesine dönüştürülmesi (1988).
- vii. Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit, Mersin ve Sam-sun'un büyükşehir belediyesine dönüştürülmesi (1993).
- viii. Sakarya'nın (Adapazarı adıyla) büyükşehir belediyesine dönüş-türülmesi (2000).
- ix. 5216 sayılı mer'i Büyükşehir Belediyesi Kanununun kabulü (2004).

1 Aslında Köy Kanunu taslağında yerel yö-netim sistemi kurulurken il özel idareleri hariç tutulursa niyet; köy, kasaba, şehir ve büyükşehir olarak dört kademe tesis ederek her birinin ayrı bir kanun çerç-vesinde hayata geçirilmesiydi. Nüfusu 300 binin üzerindeki şehirler büyükşehir olacaktı. Ancak Mecliste bu model üç ka-demeli bir modele dönüşerek Köy Kanu-nuna yansdı. Böylece, 18.3.1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu, Madde 1: "Nü-fusu iki binden aşağı yurtlara (köy) ve nüfusu iki bin ile yirmi bin arasında olan-lara (kasaba) ve yirmi binden çok nüfusu olanlara (şehir) denir. Nüfusu iki binden aşağı olsa dahi belediye teşkilatı mevcut olan nahiye, kaza ve vilayet merkezleri kasaba itibar olunur..." Hükümü yasalaştı. 1930'da kabul edilen 1580 sayılı Beledi-ye Kanunu ise ikili modeli (köy/belediye) benimsedi. Kasaba ve büyükşehir kade-melenmesi gündemden düşmüş oldu.



- x. İstanbul ve Kocaeli ilinde, büyükşehir belediye sınırlarının il mülki sınırına genişletilmesi (2004).
- xi. Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van illerinde, sınırları il mülki sınırları olmak üzere il belediyelerinin büyükşehir belediyesine dönüştürülmesine ilişkin yeni düzenlemenin kabulü (6360 sayılı Kanun) (2012).

- xii. Ordu'nun da büyükşehir belediyesine dönüştürülmesini öngören düzenlemenin kabulü (6447 sayılı Kanun) (2013).
- xiii. Yeni büyükşehir modelinin yürürlük kazanarak hayata geçmesi (30 Mart 2014).

Fen bilimlerine kıyasla, sosyal bilimlerde kelebek etkisi ister istemez subjektif değerlendirmelere açıktır. Bu, sosyal bilimlerin doğası kadar kelebek etkisinin tespitine ilişkin

değerlendirmenin zorluğundan da kaynaklanmaktadır. Sosyal olayları, kamu yönetimi gelişmelerini ve idare tarihini sebep sonuç ilişkileri çerçevesinde determinist bir yaklaşımla analiz etmek çoğu zaman tercih edilmektedir. Ancak, Kaos Teorisinin sosyal bilimler dâhil birçok alanda kullanımı genişlemektedir. Kamu yönetimi gelişmelerini determinist bakış açısı dışında incelemenin de alternatif ve yararlı bir yöntem olabileceği değerlendirilmelidir.

SONUÇ

Öz olarak, tarihi gelişmeleri-ve *tabii ki kamu yönetimi gelişmelerini*- ilk başta dikkate alınmasına ihtiyaç duyulmayan ayrıntılar belirlemiş olabilir. Bazen, küçük bir unsur kırılmayı gerçekleştirebilir. En azından sonuç için hâkim unsur-*bir kelebeğin hassas kanadı misali*- çok küçük bir ayrıntı olabilir. Büyükşehir belediyelerinin ortaya çıkmasını yalnız kelebek etkisine bağlamak şüphesiz çok sınırlayıcı ve indirgeyici bir yaklaşım olurdu. Ancak kelebek etkisi çerçevesinde olaylara bakıldığında, büyükşehir belediyelerinin (ve tüm belediyeciliğin) ortaya çıkmasında diğer tüm yapısal unsurlarla birlikte muhtemelen kelebek etkisi de rol oynamıştır. En azından bu etki, sonucun ortaya çıkış zamanıyla ilgili işlev görmüştür. Başka bir ifadeyle, süreci hızlandırmıştır. Büyükşehir olgusunun arkasında (*Cevri Kalfa'nın külleri gibi*) göz ardı edilen bir kelebeğin kanatlarının olması muhtemeldir.

KAYNAKÇA

Akbaba Sadegül "Kaos ve Yönetim", *Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi Dergisi*, güz 2001, Sayı:28, ss.451-469.

Can Hasan. H. "Mahalli İdare Birliklerinin Mevzuatımızdaki Yeri", *Güncel Mevzuat Dergisi*, Sayı:39, ss.49-57, Ankara: Güncel Mevzuat Derneği Yayını, 2009.

Eren Ercan, "Yeni İktisatta Ortak Noktalar", ss.1-37.

<http://kisi.deu.edu.tr/selim.sanlisoy/yeni%20iktisatta%20Ortak%20noktalar.pdf>,

erişim: 28.12.2015.

Ergin Osman Nuri, Mecelle-i Umuru-u Belediye, İstanbul, 1922, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Yayınları no:21, İstanbul, 1995.

Hornby Lady (Çeviri: Işık Kerem), Kırım Savaşı Sırasında İstanbul, Kitap Yayınevi, 1. Baskı, 2007, ss.1-432.

Kahyaoğlu Mehmet Burak ve İç Süleyman (2015), "Kaos Teorisi Çerçevesinde Bireysel Yatırımcı Davranışının Analizi", *İşletme Bilimi Dergisi*, Cilt:3 Sayı:1 2015, ss.39-51.

Karaçay Timur, "Determinizm ve Kaos", *Determinizm ve Kaos Mantık, Matematik ve Felsefe II. Ulusal*

Sempozyumu, 21-24 Eylül 2004, ss.1-10.

Koçak Kasım, Kaos ve Atmosfer, *Tübitak Bilim ve Teknik*, 2000 (391), 94-97.

Köy Kanunu (18.3.1924 tarihli ve 442 sayılı).

Morgan G. (1998) Yönetim ve Örgüt Teorilerinde Metafor (Çev.G. Bulut), İstanbul: MESS Yayınları 308'den aktaran Çobanoğlu Fatma (2008), "Değişim Mantığını Anlamak: Akış ve Dönüşüm Olarak Örgüt", *Pamukkale Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, Yıl 2008 (1) 23. Sayı 110: 115.

Wikipedia, <https://tr.wikipedia.org>, erişim: 29.12.2015