

Publicus

Kamu Yönetimi Araştırmaları Dergisi

Journal of Public Administration Research

Sayı 4 - Aralık 2025

Issue 4 - December 2025

Koruyucu Devlet: Halk Egemenliği ile Anayasal Sadakat Arasında Liberal Demokrasinin Korunması
Kutsal YEŞİLKAĞIT

What is Meritocracy? A Critical Review of the Meritocracy Literature from a Public Administration Perspective
Ali GÜNEYİ

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Mezunlarının Sınav Çilesi: Kaymakam Adaylığı Sınavları Örneği
Murat ÖZTÜRK

Türkiye’de Hayvancılık Sektöründeki Yönetel Sorunların Görünümü
Bekir KILIÇ

Türkiye’de Çıracılık Eğitimi Üzerine Eleştirel Kamu Politikası Analizi: Almanya ve Norveç Karşılaştırmasıyla Sorunlar ve Çözüm Önerileri
Yasemin MAMUR IŞIKÇI, Tuğba CANBULUT, Canan BUDAK

Kırsalda Yaşayan Kadınların Kamusal Karar Sürecini Değiştirme Potansiyeli: Saha Araştırmasından Notlar
Merve ÇAYLI

Yörüngenin Politikası: Türkiye’nin Uzay Alanındaki Varlığının Anatomisi
Merve Nur YAŞAR

Kamu Politikası Analizi Kamusal Sorunların Teşhisi ve Çözümü
Cennet TERZİ MÜFTÜOĞLU

Emekli Sayıştay Uzman Denetçisi Levent Karabeyli ile Sayıştay Denetimi Üzerine Söyleşi
Şeyma EŞKİ ÇAYLAK

“Yürütme Üçgeninin Çözümlemesi Sürecinde Kullanılan Kavramlar ve Yöntemler” Eğitimi Etkinlik Raporu (17-19 Eylül 2025, Fransa)
Levent DEMİRELLİ

II. Uluslararası Kamu Yönetimi Kongresi: “Kamu Hizmetleri ve Kamusal Haklara Erişim” (30-31 Ekim 2025, Ankara)
Şulenur ÖZKAN ERDOĞAN

Publicus – Kamu Yönetimi Araştırmaları Dergisi
Publicus – Journal of Public Administration Research

Yayın Türü: Yaygın Süreli Yayın | **Publication Type:** Periodical

E-ISSN: 3023-8463

Yayın Tarihi / Publication Date: 31.12.2025

Yıl: 2025 / Sayı: 4 – Year: 2025 / Issue: 4

Yazışma Adresi / Correspondence Address:

Balgat Mah. Ceyhun Atıf Kansu Cad. No. 36/6 Çankaya/Ankara

İletişim / Contact: publicus@kamuyonetimi.org.tr

İnternet sitesi / Website: publicus.kamuyonetimi.org.tr

Sosyal medya hesapları / Social media accounts:

X/Twitter: @Publicus_2024 | LinkedIn: Publicus Journal

Publicus, bir kamu yönetimi dergisidir. Publicus, Kamu Yönetimi Derneği'nin resmi yayın organıdır. Her yıl Haziran ve Aralık aylarında olmak üzere yılda iki defa çevrimiçi yayımlanan açık erişimli ulusal bilimsel hakemli bir dergidir. Türkçe ve İngilizce dillerinde yayın yapar.

Publicus is a journal of public administration. Publicus is the official publication of the Public Administration Association. Published online, openly accessible and semi-annually, in June and December, it is a national scholarly peer-reviewed scientific journal. It publishes Turkish and English articles.

Dergide yayımlanan yazılardan ve aktarılan görüşlerden yazarlar sorumludur.

Authors bear responsibility for the content of their published articles.

Publicus'ta yayımlanan çalışmalar CC BY-NC-ND 4.0 ile lisanslanmaktadır.

Papers published by Publicus are licensed under CC BY-NC-ND 4.0.



Publicus

**Kamu Yönetimi Derneği Adına İmtiyaz Sahibi / Owner on behalf of the Public
Administration Association**

Nuray Ertürk Keskin (Ondokuz Mayıs Üniversitesi)

*

Editör / Editor

Fatma Eda Çelik (EPHE - Université PSL)

Editör Yardımcıları / Associate Editors

Recep Aydın
Hitit Üniversitesi

Şeyma Eşki Çaylak
Muş Alparslan Üniversitesi

*

Yazı İşleri Müdürü / Managing Editor

Kubilay Tuğlu (Ankara Üniversitesi, Polis Akademisi)

*

Yayın Kurulu / Editorial Board

Aslı Yılmaz Uçar
Leiden University

İmren Pınar Dülğar
Gümüşhane Üniversitesi

Ezgi Seçkiner Bingöl
Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi

Levent Demirelli
Beykent Üniversitesi

Fulya Akyıldız
Uşak Üniversitesi

Pınar Sarıgöl Gürkan
Orta Doğu Teknik Üniversitesi

Hilal Kara
Queen's University

Şeyma Eşki Çaylak
Muş Alparslan Üniversitesi

Hülya Özçağlar Eroğlu
Karabük Üniversitesi

Turgay Gülpınar
Dokuz Eylül Üniversitesi

*

Türkçe Dil Editörü / Turkish Language Editor

Şeyma Eşki Çaylak
Muş Alparslan Üniversitesi

Turgay Gülpınar
Dokuz Eylül Üniversitesi

*

İngilizce Dil Editörü / English Language Editor

Hilal Kara
Queen's University

Pınar Sarıgöl Gürkan
Orta Doğu Teknik Üniversitesi

*

Sayfa Düzeni ve Tasarım / Layout and Design

Tülay Demir Şimşek
Artvin Çoruh Üniversitesi

Berkay Yalçınkaya
*Ondokuz Mayıs
Üniversitesi*

Kubilay Tuğlu
*Ankara Üniversitesi,
Polis Akademisi*

Danışma Kurulu / Advisory Board
(Alfabetik Sıra / Alphabetical Order)

- | | |
|---|--|
| Prof. Dr. Ahmet Alpay Dikmen
<i>Dünya Barış Üniversitesi</i>
<i>Ufuk Üniversitesi</i> | Dr. Öğr. Üyesi Lutfi Yalçın
<i>Bandırma Onyedi Eylül Üniversitesi</i> |
| Doç. Dr. Ahmet Barbak
<i>İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi</i> | Prof. Dr. Meral Sağır Öztoprak
<i>Yeditepe Üniversitesi</i> |
| Prof. Dr. Alasdair Roberts
<i>University of Massachusetts Amherst</i> | Prof. Dr. Mete Yıldız
<i>Hacettepe Üniversitesi</i> |
| Doç. Dr. Ashi Yönten Balaban
<i>Ondokuz Mayıs Üniversitesi</i> | Prof. Dr. Mustafa Kemal Bayırbağ
<i>Ortadoğu Teknik Üniversitesi</i> |
| Doç. Dr. Barış Gençer Baykan
<i>Yeditepe Üniversitesi</i> | Prof. Dr. Mustafa Koç
<i>Toronto Metropolitan University</i> |
| Prof. Dr. Barış Övgün
<i>Ankara Üniversitesi</i> | Prof. Dr. Naci Karkin
<i>Pamukkale Üniversitesi</i>
<i>United Nations University</i> |
| Doç. Dr. Beste İşleyen
<i>University of Amsterdam</i> | Dr. Nikos Moudouros
<i>University of Cyprus</i> |
| Prof. Dr. Can Umut Çiner
<i>Ankara Üniversitesi</i> | Doç. Dr. Nilay Yavuz
<i>Orta Doğu Teknik Üniversitesi</i> |
| Doç. Dr. Cemil Yıldızcan
<i>Galatasaray Üniversitesi</i> | Doç. Dr. Nur Şat
<i>Hitit Üniversitesi</i> |
| Prof. Dr. Cengiz Ekiz
<i>Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi</i> | Doç. Dr. Ozan Zengin
<i>Ankara Üniversitesi</i> |
| Prof. Dr. Çağatay Edgücan Şahin
<i>Ordu Üniversitesi</i> | Prof. Dr. Patricia Shields
<i>Texas State University</i> |
| Doç. Dr. Diğdem SoyaltınColella
<i>University of Aberdeen</i> | Prof. Dr. Rıdvan Akın
<i>Galatasaray Üniversitesi</i> |
| Doç. Dr. Esmeray Alacadağlı
<i>Bayburt Üniversitesi</i> | Doç. Dr. Sevinç Soyocak
<i>Hitit Üniversitesi</i> |
| Prof. Dr. Gökhan Orhan
<i>Bandırma Onyedi Eylül Üniversitesi</i> | Doç. Dr. Sonay Bayramoğlu Özüğurlu
<i>Ankara Üniversitesi (E.)</i> |
| Prof. Dr. B. Guy Peters
<i>University of Pittsburgh</i> | Doç. Dr. Stella Ladi
<i>Panteion University</i>
<i>Queen Mary University of London</i> |
| Prof. Dr. Hacer Tuğba Eroğlu
<i>Selçuk Üniversitesi</i> | Prof. Dr. Uğur Ömürgönülşen
<i>Hacettepe Üniversitesi</i> |
| Dr. Hakan Akın
<i>İstinye Üniversitesi</i> | Prof. Dr. Uğur Sadioğlu
<i>Hacettepe Üniversitesi</i> |
| Prof. Dr. Koray Karasu
<i>Ankara Üniversitesi</i> | Doç. Dr. Yasemin Mamur Işıkcı
<i>Giresun Üniversitesi</i> |
| Dr. Leonidas Karakatsanis
<i>University of Macedonia</i> | Prof. Dr. Yılmaz Üstüner
<i>Orta Doğu Teknik Üniversitesi</i> |

İçindekiler / Table of Contents

Amaç ve Kapsam	vii
Purpose and Scope	x
Editörden	xiii
Editorial.....	xvii

Görüş Makalesi / Comment Article

Koruyucu Devlet: Halk Egemenliği ile Anayasal Sadakat Arasında Liberal Demokrasinin Korunması

The Guardian State: Guarding the Liberal Democracy Between Popular Sovereignty and Constitutional Loyalty

Kutsal YEŞİLKAĞIT..... 1

Araştırma Makalesi / Research Article

What is Meritocracy? A Critical Review of the Meritocracy Literature from a Public Administration Perspective

Meritokrasi Nedir? Meritokrasi Literatürünün Kamu Yönetimi Perspektifinden Eleştirel bir İncelemesi

Ali GÜNEYİ..... 23

Araştırma Makalesi / Research Article

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Mezunlarının Sınav Çilesi: Kaymakam Adaylığı Sınavları Örneği

Exam-Related Problem of the Graduates of the Department of Political Science and Public Administration: The Case of the District Governor Candidate Exams

Murat ÖZTÜRK..... 76

Araştırma Makalesi / Research Article

Türkiye’de Hayvancılık Sektöründeki Yönetimsel Sorunların Görünümü

The Outlook of Administrative Problems in the Livestock Sector in Turkey

Bekir KILIÇ..... 109

Araştırma Makalesi / Research Article

Türkiye’de Çıraklık Eğitimi Üzerine Eleştirel Kamu Politikası Analizi: Almanya ve Norveç Karşılaştırmasıyla Sorunlar ve Çözüm Önerileri

A Critical Public Policy Analysis of Apprenticeship Education in Türkiye: Problems and Policy Proposals in Comparison with Germany and Norway

Yasemin MAMUR IŞIKÇI, Tuğba CANBULUT, Canan BUDAK 156

Araştırma Makalesi / Research Article

Kırsalda Yaşayan Kadınların Kamusal Karar Sürecini Değiştirme Potansiyeli: Saha Araştırmasından Notlar

The Potential of Women Living in Rural Areas to Transform Public Decision-Making: Notes from Field Research

Merve ÇAYLI 212

Araştırma Makalesi / Research Article

Yörüngenin Politikası: Türkiye’nin Uzay Alanındaki Varlığının Anatomisi

Policy of Orbit: An Anatomy of Türkiye’s Presence in Space

Merve Nur YAŞAR..... 262

Kitap İncelemesi / Book Review

Kamu Politikası Analizi Kamusal Sorunların Teşhisi ve Çözümü

Public Policy Analysis: Diagnosis and Solution of Public Problems

Cennet TERZİ MÜFTÜOĞLU..... 302

Söyleşi / Interview

Emekli Sayıştay Uzman Denetçisi Levent Karabeyli ile Sayıştay Denetimi Üzerine Söyleşi

Interview with Levent Karabeyli, Retired Senior Auditor of the Turkish Court of Accounts, on Public Auditing

Şeyma EŞKİ ÇAYLAK..... 319

Etkinlik Raporu / Event Report

“Yürütme Üçgeninin Çözümlemesi Sürecinde Kullanılan Kavramlar ve Yöntemler” Eğitimi Etkinlik Raporu (17-19 Eylül 2025, Fransa)

Title Event Report on the Advanced Course on “Concepts and Methods in Executive Triangle Research” (17-19 September 2025, France)

Levent DEMİRELLİ 355

Etkinlik Raporu / Event Report

II. Uluslararası Kamu Yönetimi Kongresi: “Kamu Hizmetleri ve Kamusal Haklara Erişim” (30-31 Ekim 2025, Ankara)

II. International Public Administration Congress: Public Services and Access to Public Rights (October 30-31 2025, Ankara)

Şulenur ÖZKAN ERDOĞAN 369

Başvuru, Değerlendirme, Yayın İlke ve Süreçleri..... 389

Manuscript Submission Guideline..... 401

Amaç ve Kapsam

Publicus – Kamu Yönetimi Araştırmaları Dergisi / Publicus – Journal of Public Administration Research, Kamu Yönetimi Derneği'nin yayın organıdır. Kamu yönetimi alanına dair özgün araştırma sorularını ele alan bir kamu yönetimi dergisidir. Türkçe ve İngilizce dillerinde yayın yapan, ulusal hakemli bilimsel bir dergidir. Açık erişim ilkelerini esas alarak çevrim-içi olarak Haziran-Aralık periyodunda yılda iki kez yayımlanır.

Publicus sözcüğü Antik Roma'da, kendi rızalarıyla bir araya gelmiş Roma halkının, yani *populus*'un, yurttaşlık bağıyla kurduğu yasal, siyasal ve yönetsel birliği ve bu birliğe ait olmayı ifade eder. Cicero, kendi kendini yöneten bu topluma *res publica* adını vermiştir. *Res publica* sözcüğü hem devleti hem de cumhuriyeti ifade etmek için kullanıla gelmiştir. Fransızca ve İngilizce dillerine *public* sözcüğüyle giren kavram, bu dillerde kamu yönetimi alan yazınının adını, *public administration*'ı oluşturacaktır.

Türkçe alanyazın adlandırmasında öne çıkan *kamu* ve *âmme* sözcükleri de aynı şekilde, biri Türkçe, diğeri Arapça olmak üzere, devletleşme sürecinde belirli kurallar çerçevesinde bir araya gelmiş bütün toplumu ifade eder. Kamu'nun kökeni olan *kamug* topluluğun bütünü anlamındadır; *âmme* sözcüğü de *umum*'dan gelmektedir.

Publicus sözcüğü, bize, etimolojik ve tarihsel olarak yönetimin halka ait, topluma ait, umuma ait bir edim ve örgütlenme olduğunu hatırlatır. İktidarın genelleşip gayrişahsileştiği demokrasi ve cumhuriyetler çağında, antik dünyadan alınıp genel kamu hukukunun ve idaresinin adı haline gelmesi de bunu gösterir. Yönetim, kamu'nun yönetimidir. Kamu'suz bir yönetim düşünülemez.

Dergimiz, kendisine *Publicus* ismini seçerken, yönetsel alanda inceleme konularının merkezine insanın ve toplumun alınması gerektiği düşüncesiyle hareket etti. Amacımız, odağına insanı ve toplumu alan bir kamu yönetimini görünür kılmaktır.

Kamu yönetiminin, içsel unsurlarını oluşturan örgütsel yapısı, işleyişi ve uygulayıcıları da toplumsal olanla birlikte oluşur ve onunla birlikte düşünülmelidir. Kurumsallaşma, toprak üzerinde örgütlenme, merkezileşme, personel sistemi gibi olguların her biri, ele alındıkları toplumların birer ürünüdür; o toplumlara içkin oluşumlar olarak incelenmelidir. Örneğin, kamu etiğinin içerik ve sınırlarını belirleyen, sadece bir meslek etiği çerçevesinde yönetim alanında uyulması gereken kurallar değil; aynı zamanda toplumsal değerlerdir. Kamu etiği alanındaki bir araştırmanın bu bütünlükte olması beklenir.

Buna paralel olarak, kamu yönetiminin sürekli bir değişim ve dönüşüm içinde olduğu göz önünde bulundurulmalı; yönetim süreçleri ve yönetsel değişim görüş alanında olmalıdır. *Publicus*, bu bağlamda, yönetim tarihini ele alan çalışmalar ile güncel kamu yönetimini tarihsel perspektif veya değişim süreci içinde inceleyen araştırmaları eşit oranda önemser.

Kamu yönetimi, toplumsal ilişkilere içkin olmakla kalmaz; ilke ve süreçleriyle toplumun bütün kesimlerinin bireysel ve kolektif yaşamı üzerinde etki yaratır. Hızla değişmekte olan dünyamızda toplumsal ihtiyaçlar artmakta ve çeşitlenmektedir. Bu ihtiyaçlara nasıl bir bakış açısıyla yaklaşılacağı, nasıl düzenleme ve örgütlenmelerle cevap üretileceği ve bunların, nasıl öngörülebilir ve öngörülemeyen uygulama ve sonuçlar doğuracağı kamu yönetiminin konusudur. *Publicus*, araştırmacıları, kamu yönetiminin karşı karşıya olduğu güncel değişim, sorun ve olanakları görüş alanı içine almaya davet eder. Kamu hizmeti kavramının, yönetiminin ve finansmanının yeniden düşünülmesini önemser. Bu kapsamda, hizmet alanı yönetimleri, kamu işletmelerinin yönetimi, kapasite geliştirme gibi konular başta olmak üzere, kamu politikalarının incelenmesi ve geliştirilmesine olanak verecek yayınlara öncelik verir. Uygulayıcıların deneyim ve görüşlerine sayılarında yer açar.

Hızlı değişime paralel olarak, kamu yönetiminin geleceği de araştırma sorularına temel oluşturmaktadır. Bu noktada, *Publicus*, iki konuya eşit önem atfeder: Teknolojik gelişmelerin önümüze çıkardığı dijitalleşme, yapay zekâ, uzaktan çalışma gibi konuların kamu yönetimi alanındaki izdüşümünü inceleyen çalışmalara sayfalarını açtığı oranda, gelecek kuşakların yaşamlarında bugünden yarına kamu yönetiminin nasıl etkide bulunduğunu ve bulunabileceğini görünür kılacak araştırmalara da yer vermeyi önemser. Göç hareketleri ve demografik değişim, insani krizler, çocukların korunması, yaşlanma, güvenilir gıdaya erişim gibi çalışma alanları bu bağlamda önceliklidir.

Publicus, kamu yönetimi alanyazınının toplumsal eşitsizlikleri incelemesine de duyarlıdır. Kamu yönetiminin bu eşitsizliklerin ortaya çıkmasında rolü olabileceği gibi, kamu yönetimi, sorun alanlarının tespiti ve çözümlerin üretilmesiyle yaşam kalitesinin yükseltilmesinde de önemli bir rol oynayabilir. Sosyal politika ve kamu hizmetleri çalışma alanları bu bağlamda öne çıkar. Toplumsal cinsiyet ve kamu yönetiminin yeni ortaya çıkan bağlamlarını keşfetmek için de hızla büyüyen bir çalışma alanı oluşmaktadır. *Publicus*, örnekleri verilen bu gibi alanlardaki çalışmaları sayfalarına taşımayı önemser.

Doğa ve sosyal bilimler alanında öne çıkan akımlar, insanı biyoçeşitliliğin oluşturduğu bir doğanın parçası olarak kabul etmekte; insanın yeniden üretiminin

doğanın yeniden üretimi ile koşut olduğunu savunmaktadır. Kamu yönetimi, yönetim süreçleri ve alınan kararlarla hem bu yeniden üretim sürecini hem de bu sürecin biçimlendiği kamusalılığı belirlemektedir. *Publicus*, kamu yönetimi ve doğanın ilişkisini sorunsallaştıran, doğayla uyumu gözeten bir kamu yönetiminin olanaklarını arayan, doğanın parçası olan diğer bütün canlıları yönetimin konusu haline getiren çalışmaları önemser.

Kamu yönetimi alanında, dünyada ve ülkemizde hem bilimsel ve akademik hem de pratiğe dayalı bir bilgi birikimi mevcuttur. *Publicus*'un amacı, bu birikimi yeni araştırma yöntem, konu ve sorularıyla derinleştirmek ve genişletmektir. Dergimiz, farklı soyutlama düzeylerindeki kuramsal katkılara ve yeni tartışmalara, bu araştırmalar aracılığıyla ulaşabileceğini düşünmektedir.

Kamu yönetimi zaman bağımlı bir oluşum ve değişim içindedir. *Publicus*, bu nedenle, kamu yönetiminin hem tarihteki hem günümüzdeki örneklerinin incelenmesinde tarihsel yaklaşımı önemser. Kamu yönetimini, dün-bugün-yarın bütünlüğünde görmeye özel önem verir.

Kamu yönetimi uygulama ve araştırma evreni, yerel, bölgesel, ulusal, uluslararası ve küresel boyutlarıyla çok ölçeklidir. Bu çok ölçeklilik içinde hem çeşitlilikler hem de genellenebilir eğilimler mevcuttur. Bu bakımdan, *Publicus*, tekil örneklerin daha derinlikli bir biçimde incelenmesi, farklılaşan örneklerin görünür kılınması, uluslararası örgütlenmelerin araştırma konusu yapılması, tekil örnekler ile bölgesel ve küresel ölçekteki eğilimlerin birlikte ele alınması amacıyla karşılaştırmalı incelemeleri teşvik eder. Türkiye, öncelikli çalışma alanı olmakla birlikte, diğer ülke deneyimleri, yönetimin küresel ölçekte örgütlenmesi ve uluslararası örgütler de görüş alanı içindedir. *Publicus*, tekil ve çoğul incelemelerin her birinde karşılaştırmalı yöntemi önemser.

İnceleme konularının çok boyutluluğu, günümüzde araştırmacıları, doğa ve sosyal bilimler alanındaki yöntemsel ve kuramsal birikimden eş zamanlı faydalanmaya yöneltmektedir. *Publicus* da bu ihtiyacı görerek, temel sorunsalı kamu yönetimi olan interdisipliner ve transdisipliner bütün çalışmalara dergi sayfalarında yer verir. Güncel ve çeşitli kaynak kullanımını teşvik eder.

Publicus, kuramsal, tarihsel ve karşılaştırmalı bir perspektifle yürütülecek araştırmalara sayfalarında yer vermeyi hedefler. Bu nedenle hem disiplin hem de uygulama alanında yeni ve derinlikli bakış açısı, çalışma, karar ve uygulamaların ortaya çıkmasına katkı sağlayacak bilimsel yayınları ilgilileriyle buluşturmaya çalışır.

Purpose and Scope

Publicus – Journal of Public Administration Research is a publication by the Public Administration Association. *Publicus* is a journal dedicated to addressing original research questions in the field of public administration. It is a scholarly peer-reviewed scientific journal that publishes Turkish and English articles online and openly accessible semi-annually, in June and December.

The word *publicus* in Ancient Rome referred to the legal, political, and administrative unity formed by the Roman people, or *populus*, who came together voluntarily and were bound by citizenship. Cicero named this self-governing community *res publica*. The term *res publica* has been used to denote both the state and the republic in Ancient Rome. The concept entered French and English as *public*, then forming the term *public administration*.

In the Turkish literature, the prominent terms *kamu* and *âmme* (the former is Turkish, the latter is Arabic) similarly refer to the whole society that has come together to pursue certain rules in the process of state formation. The root of *kamu* is *kamug*, meaning the whole community; the term *âmme* also derives from *umum* (the general).

The word *publicus* reminds us, etymologically and historically, that governance is an act and an organization belonging to the people, society, and the public. *Publicus* signifies historical connections between ancient forms of self-governance and impersonalized, and generalized form of power in contemporary democracies. Since the term administration briefly refers to the governance of the public, we cannot imagine governance without the public.

In choosing the name *Publicus*, our journal was inspired by the idea of understanding, explaining, and analyzing administrative phenomena within social relations.

The organizational structure, administrative activities, and practitioners which are integral to public administration develop in conjunction with societal factors, making them inseparable. Each phenomenon, such as institutionalization, territorial organization, centralization, and personnel systems, is a product of the societies in which they are examined and should be studied as inherent formations of those societies. For instance, the content and boundaries of public ethics are the products of societal values and rules to be followed in the administrative field within the framework of professional ethics, calling public ethics scholars to adopt a holistic perspective.

Similarly, it should be recognized that public administration as well as administrative processes are in a continuous state of change. *Publicus* prioritizes studies that address the history of public administration and those that examine contemporary public administration from a historical perspective.

Public administration not only is embedded in social relations but also impacts the individual and collective beings. In a rapidly changing world, our societal needs are diversifying. How to approach these needs, the content and the scale of regulations and organizations that emerged in turn, and how they will lead to (un)foreseeable implementations and products are primary concerns of public administration. *Publicus* invites researchers to develop a collective understanding of contemporary changes, issues, and opportunities faced by public administration. The journal gives priority to publications that have examined public policies, including but not limited to, the administration of public services, and capacity building. The journal also aims to include publications focusing on lived experiences and perspectives of public practitioners.

With respect to the dramatic changes in contemporary times, how the future of public administration will look like would be led to new questions. *Publicus* places equal importance on two topics: studies examining the implications of technological advancements such as digitalization, artificial intelligence, and remote work in the field of public administration, and featuring research that makes visible how public administration might impact the lives of future generations from today to tomorrow. Areas of study prioritized in this context include human mobility and demographic changes, humanitarian crises, environment and global warming, child protection, aging, and food security.

Publicus is sensitive to the examination of societal inequalities in the field of public administration. While public administration may play a critical role in the emergence of these inequalities, it has a significant role in identifying problem areas and producing solutions to alleviate such inequalities. Social policy and public services as well as contextualizing gender in public administration are growing research areas, which *Publicus* would be interested in.

Emerging research trends in natural and social sciences recognize humans from a wholistic perspective, perceiving humans as products of its natural, ecological and physical conditions that enable them to socially reproduce. Public administration determines how social reproduction is possible, and public and private spheres are constituted. *Publicus* seeks papers that problematize the relationship between public

administration and its environment. We seek papers focusing on public administration from ecological perspectives.

Publicus seeks papers engaged theoretical, historical, and comparative perspectives.

The field of public administration blends theoretical knowledge with practice-based knowledge that are produced at both global and local scales. *Publicus* aims to deepen and expand this blended knowledge through exploring new research methods, topics, and questions.

Public administration is a time-dependent formation and subject to change. *Publicus* values a historical approach in examining public administration. It places special emphasis on viewing public administration within the continuum of past-present-future.

The field public administration practice and research is multi-scaled, encompassing local, regional, national, international, and global dimensions. Within this multi-scaled context, there exist both diversified and generalizable trends. Hence, *Publicus* encourages comparative studies and methods examining case studies, international organizations, and addressing regional and global trends. Even though Türkiye is a primary area of study, we would like to include papers focusing on other countries, and international organizations in the field of public administration.

The multidimensionality of study areas today directs researchers – either in social sciences or natural sciences – to engage methodological and theoretical knowledge. *Publicus* seeks interdisciplinary and transdisciplinary papers that will contribute to the emergence of new and in-depth perspectives, studies, decisions, and implementations in both the discipline and the field of practice of public administration. *Publicus* intends to diversify the types of academic texts such as research and review articles, book critics, comments, interviews, reports, round tables, letters to the editor, and etc., in order to expand the formats for providing a broader discussion environment.

Editörden

Devlet, toplumsal ilişkilerin bir örgütlenme biçimi olarak halihazırda her zaman bir devinim içindedir. Önemli olan onu sürekli değişen biçimleri içinde görmektir. Kamu yönetimi alanı, devleti, somut biçim ve pratikler içinde görmeyi sağlayan bir alandır. Dahası onu “kamu”suyla birlikte görmeyi sağlar. Devleti, kendinden menkul veya toplumsal/iktisadi alandan ayrı bir yapı olarak görmez; devleti çözümlerken söylemsel, ideolojik ve iktisadi-siyasi geri çekiliş stratejilerine kapılmazsak bugünü anlamak ve geleceği kurmak için farklı sorular sormamız mümkün olur. Bu patikayı takip ederek, sorularımızı, devletin, içinde biçimlendiği toplumsal ilişkiler bütünü içinde “nasıl” bugünkü biçimini aldığı şeklinde sormak doğru olandır.

Publicus’un bu sayısında, hem kamu yönetimini de içine alan değişim dinamiklerine hem de “kamu”nun ihtiyaç, hak ve sorun alanı olarak gördüğü alanlarda bu değişimin nasıl deneyimlenmekte olduğuna ilişkin çok çeşitli konuda makale yer alıyor.

Bu sayıda, Publicus, beş makale grubuyla okurlarıyla buluşuyor. Sayının ağırlık noktasını oluşturan ve kamu yönetimi alanının sorularını hep “kamu”sunu merkeze alarak sorması gerektiğini bize hatırlatan araştırma makaleleri bu gruplardan ilkinin oluşturuyor. Bekir Kılıç’ın “Türkiye’de Hayvancılık Sektöründeki Yönetimsel Sorunların Görünümü” adlı makalesi güvenli gıdaya erişimde üretim, istihdam, dağıtım ve sürdürülebilirlik konusunda yıllar içinde nasıl yönetsel sorunların yaşandığını gösteriyor. Yasemin Mamur Işıkcı, Tuğba Canbulut ve Canan Budak’ın ortak çalışması, “Türkiye’de Çıracılık Eğitimi Üzerine Eleştirel Kamu Politikası Analizi: Almanya ve Norveç Karşılaştırmasıyla Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, 2021 yılında Mesleki Eğitim Kanununda yapılan önemli bir değişiklik ile çıracılık eğitiminin nasıl değiştirildiğine, bu değişimin iş piyasasının ihtiyaçları

doğrultusunda nasıl bir çocuk işçilik dinamiği yarattığına ışık tutuyor. Merve Çaylı'nın "Kırsalda Yaşayan Kadınların Kamusal Karar Sürecini Değiştirme Potansiyeli: Saha Araştırmasından Notlar" makalesi bir saha araştırmasıyla merceği kırsaldaki kadınların kamusal katılım süreçlerine doğrultuyor. Merve Nur Yaşar'ın yeni bir tartışma başlığında öncü çalışmalardan biri olarak görülebilecek "Yörüngenin Politikası: Türkiye'nin Uzay Alanındaki Varlığının Anatomisi" makalesi, "uzay"ın Türkiye özelinde nasıl bir kamu politikası alanı haline geldiğini ve politikanın ana hatları ile aktörlerini tartışıyor.

İkinci grubu, kamu personeline ilişkin makaleler oluşturuyor. Ali Güneyi, "What is Meritocracy? A Critical Review of the Meritocracy Literature from a Public Administration Perspective" (Meritokrasi Nedir? Meritokrasi Literatürünün Kamu Yönetimi Perspektifinden Eleştirel bir İncelemesi) başlıklı makalesinde meritokrasi kavramı üzerinden kamu personelinin dönüşümüne genel soyutlama düzeyinden yaklaşıyor. Murat Öztürk ise, "Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Mezunlarının Sınav Çilesi: Kaymakam Adaylığı Sınavları Örneği" makalesinde kaymakamlık özelinde kamu hizmetine giriş sürecinin temel belirleyeni olan sınav süreçlerine odaklanıyor.

Bu sayının makaleleri içinde üçüncü grubu, açık ders niteliğindeki bir söyleşi oluşturuyor. Şeyma Eşki Çaylak'ın Emekli Sayıştay Uzman Denetçisi Levent Karabeyli ile gerçekleştirdiği söyleşi, kamu personelinin uzmanlık bilgi ve deneyiminin aktarılmasının ne kadar önemli olduğunu gösteriyor. Karabeyli, ulusal ve uluslararası düzeyde Sayıştay denetiminin dününe ve bugününe ışık tutarken, denetim alanındaki değişimin nedenlerine ilişkin alandan gözlemlerini aktarıyor. Uzmanlık alanının derinliği, yer yer denetim alanını aşan ve tüm kamu yönetimi alanına ışık tutan çıkarımlarla zenginleşiyor. Bu söyleşi, ilerde kamu personeli olmayı düşünen veya bu alanda araştırma yapacak olanların dikkatle takip etmesi gereken bir söyleşiler serisinin ortaya çıkmakta olduğunu gösteriyor.

Dördüncü grup, kamu yönetimi alanının tek ülke örneğiyle sınırlandırılmayacağını, karşılaştırmalı bilgi birikimi ve deneyim aktarımının alanın gelişimi için önemli olduğunu gösteren makalelerden oluşuyor. Bu makalelerden ilki, Kutsal Yeşilkağıt'ın "Koruyucu Devlet: Halk Egemenliği ile Anayasal Sadakat Arasında Liberal Demokrasinin Korunması" başlıklı görüş makalesi. Publicus'un, her sayısında özenle yer vermeye devam ettiği görüş makaleleri alanın kıdemli akademisyenlerinin özgün görüşlerini paylaştıkları bir tür olmaya devam ediyor. Serbest nizam kaleme alınan bu yazılar düşünce ve araştırmalarımızın ufkunu geliştirmeyi ve yeni tartışmalar açmayı hedefliyor. Bu makalenin de, Türkiye'nin öncül deneyim ve bilgi birikimi süzgecinden geçerek, yeni tartışmalar açma potansiyeline sahip olduğunu düşünüyoruz. Bu grupta yer alabilecek bir diğer makale Levent Demirelli'nin hazırladığı etkinlik raporu. Demirelli, Centre Universitaire de Norvège à Paris-CUNP'ta gerçekleştirilen ve kendisinin eğitmen olarak katıldığı "Yürütme Üçgeninin Çözümlemesi Sürecinde Kullanılan Kavramlar ve Yöntemler" (Advanced Course on "Concepts and Methods in Executive Triangle Research") etkinliğine ilişkin deneyim ve izlenimlerini aktarıyor. Şulenur Özkan Erdoğan'ın "Kamu Hizmetleri ve Kamusal Haklara Erişim" temalı II. Uluslararası Kamu Yönetimi Kongresi'ne ilişkin etkinlik raporu ise, Türkiye'deki kamu yönetimi alanında birikimin uluslararası ölçekte etkileşim kanalları yaratabilecek gelişkinlikte olduğunu gösteriyor.

Publicus'un Aralık 2025 sayısının son makale grubunu ise, Cennet Terzi Müftüoğlu'nun kitap incelemesi oluşturuyor. Terzi Müftüoğlu, bu makalesinde, Türkiye'de kamu politikası alanının kurucu isimlerinden Mete Yıldız'ın, alanda en çok faydalanılan ve derslerde kaynak eser olarak kullanılan Kamu Politikası Analizi: Kamusal Sorunların Teşhisi ve Çözümü kitabını inceliyor.

Publicus, bu sayısıyla, iki yılı ve dört sayıyı geride bırakırken, tüm okurlarını cesur ve ufuk açıcı sorular sormaya ve yeni tartışmalar açmaya davet ediyor.

Editör

Fatma Eda Çelik

EPHE / Université PSL, Fransa-Paris

Editorial

As a form of organization of social relations, the state is always in motion. The key is to see it in its ever-changing forms. The field of public administration enables us to consider the state in concrete forms and practices. Moreover, this field allows us to grasp it together with its 'public'. If we do not regard the state as a sui generis or as an entity separate from the social/economic sphere; and if we avoid discursive, ideological and political/economic retreat strategies in the analyses of the state, we will be able to ask diverse questions in order to understand the present and shape the future. Following this path, we would rather question 'how' the state has taken its current form within all the social relations that have shaped it.

This issue of Publicus includes articles focused on a wide range of topics. They examine the dynamics of change shaping public administration and how these shifts are experienced in areas the 'public' regards as domains of needs, rights, and problems.

In this issue, Publicus features five groups of articles. The first consists of research articles that form the focal point of the issue and remind us that the field of public administration must always ask its questions with the 'public' at the center. Bekir Kılıç's article, 'The Outlook of Administrative Problems in the Livestock Sector in Turkey', shows us what kind of administrative problems have emerged over the years in access to safe food in terms of production, employment, distribution, and sustainability. Co-authored by Yasemin Mamur Işıkcı, Tuğba Canbulut and Canan Budak, the article 'A Critical Public Policy Analysis of Apprenticeship Education in Türkiye: Problems and Policy Proposals in Comparison with Germany and Norway' sheds light on how apprenticeship education was transformed by the major amendment to the Vocational Education Law in 2021 and how this

change created a child labor dynamic in line with sectoral demands. Merve Çaylı's article, 'The Potential of Women Living in Rural Areas to Transform Public Decision-Making: Notes from Field Research', examines the public participation process of rural women through a field study. Merve Nur Yaşar's article, 'Policy in Orbit: An Anatomy of Türkiye's Presence in Space', which might be seen as one of the pioneering studies in an emerging field, discusses how 'space' has become an area of public policy in the Turkish context, alongside the main contours and actors of this policy.

The second group comprises the articles on public personnel. In his article titled 'What is Meritocracy? A Critical Review of the Meritocracy Literature from a Public Administration Perspective', Ali Güneyi approaches the transformation of public personnel at a general level of abstraction through the concept of meritocracy. Murat Öztürk, in his article 'Exam-Related Problem of the Graduates of the Department of Political Science and Public Administration: The Case of the District Governor Candidate Exams', addresses entry exams into public service, with a specific focus on the district governorship exams.

The third group of articles in this issue consists of an interview that can be interpreted as an open-lecture. The interview, conducted by Şeyma Eşki Çaylak with Levent Karabeyli, retired senior auditor at the Turkish Court of Accounts, demonstrates the value of communicating expertise-based knowledge and experience. While shedding light on the past and present of Court of Accounts auditing at both national and international levels, Karabeyli shares his observations on the reasons behind changes in the field of auditing. His expertise, which enriches the conversation with insights, is so extensive that it draws us beyond the field of auditing by illuminating the entire field of public administration. This interview demonstrates that this new series of interviews deserves the close attention of future public personnel and researchers in the field.

The fourth group comprises articles demonstrating that the field of public administration cannot be confined to a single country example, and that the accumulation of comparative knowledge and international experience is important for the development of the field. The first article of this group is Kutsal Yeşilkağıt's comment article titled 'The Guardian State: Guarding the Liberal Democracy Between Popular Sovereignty and Constitutional Loyalty'. The comment articles that Publicus curates with such care in each issue constitute a venue where senior academics articulate their original insights. These freely crafted articles aim to broaden the horizons of our thinking, enrich our research interests and open new debates. We believe that this article has the same potential when viewed through Türkiye's earlier experiences and accumulated knowledge. Another article that can be included in this group is Levent Demirelli's Event Report on the Advanced Course on 'Concepts and Methods in Executive Triangle Research'. Demirelli conveys his experience and observations, as an instructor and an attendee, regarding the Advanced Course on 'Concepts and Methods in Executive Triangle Research', held at the Centre Universitaire de Norvège à Paris–CUNP. Şulenur Özkan Erdoğan's event report on the 2nd International Public Administration Congress, themed 'Public Services and Access to Public Rights' shows that the accumulation of knowledge in the field of public administration in Türkiye has advanced enough to create channels of interaction on an international scale.

The final group of articles in the December 2025 issue of Publicus consists of a book review by Cennet Terzi Müftüoğlu. In this review, Terzi Müftüoğlu examines *Kamu Politikası Analizi: Kamusal Sorunların Teşhisi ve Çözümü*, one of the foundational works of Mete Yıldız—a founding figure in the field of public policy in Türkiye—which is widely used in the field and assigned as a core text in academic courses.

Marking the completion of two years and four issues, Publicus invites all its readers to ask bold and horizon-expanding questions and to open new debates.

Editor

Fatma Eda elik

EPHE / Université PSL, France-Paris

Koruyucu Devlet: Halk Egemenliği ile Anayasal Sadakat Arasında Liberal Demokrasinin Korunması*

*The Guardian State: Guarding the Liberal Democracy Between Popular
Sovereignty and Constitutional Loyalty*

Kutsal YEŞİLKAĞIT**

Giriş

Liberal demokrasiler, hem halkın iradesini esas alan çoğunlukçu egemenlik ilkesini hem de hukukun üstünlüğü ve temel haklarla tanımlanan anayasal denetimi birlikte barındıran karma bir düzen kurmuştur. Bu iki ilke arasındaki gerilim son yıllarda belirginleşmiştir. Örneğin, Hollanda'da yapılan bir araştırmada sağ popülist seçmenlerin "demokrasi, çoğunluğun iradesinin araya giren kurumlar olmaksızın doğrudan hayata geçmesidir" şeklindeki görüşü ile sol liberal seçmenlerin "demokrasinin güvencesi, yargı ve hukuk devleti kurumlarına saygıdır" şeklindeki yaklaşımı taban tabana zıt çıkmıştır. Sonuçta aynı seçim sistemi içinde halk egemenliği ile hukuk devleti arasında adeta iki farklı demokrasi anlayışı belirmektedir. Bir taraf çoğunluk iradesini kısıtlayan kurumları "engel" olarak görürken, diğer taraf bu kurumları demokrasinin "koruyucu bariyerleri" olarak

1

*: Bu görüş makalesi 30-31 Ekim 2025 tarihinde gerçekleştirilen II. Uluslararası Kamu Yönetimi Kongresi'nde sunulan "Popülizm, Otoriterleşme ve Devlet: Liberal Demokrasilerde Bürokrasinin Muhafız Rolü" başlıklı Açılış Bildirisi'nin gözden geçirilmiş versiyonudur.

** Prof. Dr., Leiden Üniversitesi, Kamu Yönetimi Enstitüsü, Leiden-Hollanda, a.k.yesilkagit@fgga.leidenuniv.nl, ORCID: 0000-0001-9660-7859

Geliş/Submitted: 11.12.2025 | Kabul/Accepted: 17.12.2025

Atıf/Cite: Yeşilkağıt, K. (2025). Koruyucu Devlet: Halk Egemenliği ile Anayasal Sadakat Arasında Liberal Demokrasinin Korunması. *Publicus*, (4). 1-22.

tanımlar. Bu tablo, Chantal Mouffe'un "demokratik paradoks" olarak adlandırdığı yapısal gerilimi somutlaştırmaktadır: Liberal demokrasi, bir yanda çoğunluğun kararı (halk egemenliği) diğer yanda bireysel haklar, azınlıkların korunması ve hukukun üstünlüğü arasında tarihsel olarak zorlu bir denge kurmuştur. Bu iki mantık eşzamanlıdır fakat gerilimlidir; biri diğerini tamamen bastırduğunda ya çoğunlukçu keyfîlik ya da teknokratik vesayet tehlikesi ortaya çıkar.

Bu gerilimin en somut yaşandığı alanlardan biri kamu yönetimidir. Bürokrasi, bir yandan seçilmiş yöneticilerin politik tercihlerini uygulamakla yükümlü olup demokratik hesap verebilirlik ilkesine tabidir, diğer yandan da yasallık, tarafsızlık ve eşitlik gibi anayasal ilkelere sadakati korumak zorundadır. Popülist siyasetçiler ise bürokrasinin bu çift yönlü bağlılığını, "halk iradesini frenleyen elitist bariyer" olarak damgalama eğilimindedir. Buna karşılık hukuk devleti perspektifi, tarafsız ve liyakata dayalı bir kamu hizmetini demokrasinin oyun kurallarının teminatı olarak görür. Bu noktada temel soru şudur: Halkın çoğunluk iradesi ile anayasal kurallar barışçıl biçimde nasıl bir arada yaşayabilir? Bu makale, bu soruya bir yanıt aramak üzere "Koruyucu Devlet" (Guardian State) kavramsallaştırmasını ele almaktadır. Batı demokrasilerinde yükselen popülist meydan okuma karşısında, bürokrasinin demokratik meşruiyet (halk egemenliği) ile anayasal meşruiyeti (hukukun üstünlüğü) eş zamanlı olarak nasıl koruyabileceği incelenecektir. Bu çerçevede, ABD, Polonya, Almanya ve Hollanda gibi ülkelerden güncel örnekler üzerinden halk egemenliği ile anayasal sadakat arasındaki denge sorunu analiz edilecek; Koruyucu Devlet modeliyle bu dengeyi sağlamaya yönelik kuramsal ve pratik yaklaşımlar tartışılacaktır.

Liberal Demokrasinin Çift Meşruiyet Krizi ve Popülist Meydan Okuma

Modern liberal demokrasilerin meşruiyeti, iki ayrı kaynak üzerine inşa edilmiştir: (1) Halkın temsili egemenliği – yani seçimler ve çoğunluğun iradesi, (2) Anayasal ve kurumsal denge – yani yazılı anayasa, temel haklar ve kuvvetler ayrılığı. Mouffe (2000), bu ikili yapıyı liberal demokrasiye içkin bir “paradoks” olarak niteler; zira demokrasi tarihsel olarak liberalizmle eklenmiş olsa da, birincisi katılımcı eşitlik ve çoğunluk kararı ideallerine, ikincisi ise birey haklarının korunması ve iktidarın sınırlandırılması idealine dayanır. Dolayısıyla, liberal demokratik rejim bir “çift meşruiyet” arayışıdır ve içsel gerilim barındırır. Nitekim 20. yüzyıl başından beri kuramcılar bu gerilimin farkındadır; bir yanda bazı düşünürler çoğunluk iradesinin liberal kurumları aşındırması halinde demokrasinin askıya alınabileceğini savunurken, diğer yanda kimi demokratlar liberal hukukî engelleri “biçimsel özgürlükler” diyerek küçümsemişlerdir. Günümüzde ise çoğu demokratik sistem, demokrasiyi sadece seçim ve çoğunlukla özdeşleştiren dar bir yorumun tehlikeleriyle yüz yüze kalmıştır. Bu durum, bir yandan popülist aktörlerin “halkın sesi” söylemiyle kurumları hedef almasına, diğer yandan geleneksel partilerin ve elitlerin de kitle desteğini yitirmesine yol açmaktadır.

Batı Avrupa’da son on yıllarda yaşanan siyasi dönüşümler, halk ile kurumlar arasındaki bağın zayıfladığı bir temsil krizine işaret etmektedir. Peter Mair (2013), partilerin karşı karşıya kaldığı ikilemi “sorumlu partiler” (responsible) ve “duyarlı partiler” (responsive) ayrımıyla açıklar. Avrupa’daki yerleşik partiler, küreselleşme, Avrupa bütünleşmesi ve mali disiplin gibi ulusüstü baskılar nedeniyle giderek “sorumlu” (yani uluslararası taahhütlere ve piyasa beklentilerine uygun hareket eden) hale gelmiş; ancak bu durum onların seçmen taleplerine duyarlılığını azaltmıştır. Sonuçta partiler toplumsal

tabanlarından koparken, seçmenler temsil mekanizmasının boşaldığını hissetmiştir. Popülist hareketler tam da bu boşluğu doldurmak üzere, elitlerin ihmal ettiğini düşündükleri halk sesini yeniden duyurma iddiasıyla yükselmiştir (Mair, 2013). Mair'e göre ortaya çıkan tablo, demokratik temsil ile yönetsel sorumluluk arasında büyüyen ve belki de kapatılamaz bir uçurum olduğu yönündedir. Bu "temsilde patolojik boşluk", halkın önemli bir kesimini kurulu partiler ve kurumlar dışında çare aramaya itmiştir.

Popülizmin yükselişi aynı zamanda kamu yönetiminin son yarım yüzyıldaki dönüşümüyle de yakından ilişkilidir. 1980'lerden itibaren pek çok ülkede neo-liberal politikalar ve "Yeni Kamu İşletmeciliği" anlayışı, devleti geleneksel refah devleti rolünden uzaklaştırıp yönetsel performans odaklı bir yapıya dönüştürdü. Janet Newman ve John Clarke'ın (1997) ifade ettiği şekliyle devlet, bir "yönetim devleti" (managerial state) formuna büründü. Bu modelde kamu yönetiminin merkezine piyasa mantığı, verimlilik ölçütleri ve performans denetimi yerleştirilerek yurttaşlar "hizmet müşterileri"ne, yöneticiler de "idari girişimcilere" dönüştürüldü (Clarke & Newman, 1997). Karar alma süreçleri teknikleştikçe bürokrasinin hesap verebilirliği, seçilmişlere ve halka karşı değil, ölçülebilir performans hedeflerine karşı işlemeye başladı. Gerald Stoker (2006) bu durumu, "performans yönetimi ve kanıta dayalı politika söyleminin, yurttaşa hesap verme mekanizmasını teknik meşruiyet üretimine dönüştürmesi" olarak eleştirir. Sonuçta teknik başarı ve verimlilik fetişizmi, kamu kurumlarının toplumsal meşruiyetini zayıflatmış; vatandaşların gözünde devlet ile halk arasındaki güven bağı aşınmıştır. Bu güvensizlik ortamı ise popülist aktörlerin "halkı yeniden merkeze koyma" iddiasını besleyen verimli bir zemin yaratmıştır. Bir başka deyişle, yönetsel reformların beklenmedik sonucu, demokratik sistemin vatandaş nezdindeki duyarlılık kapasitesinin azalması ve "elitler" ile "halk" arasındaki mesafenin açılması olmuştur (Stoker, 2006).

Özetle, günümüz liberal demokrasilerinde kurumsal sorumluluk (financial and legal responsibility) ile halksal duyarlılık (responsiveness) arasındaki denge bozulmuştur. Hem temsil krizinin derinleşmesi hem de yönetimdeki teknokratik dönüşüm, demokrasinin kendi iç direnç mekanizmalarını zayıflatmıştır. Bu koşullar altında temel sorun, halk egemenliğinin anayasal sadakat içinde yeniden nasıl tesis edilebileceğidir. Kuramsal açıdan bu, demokratik meşruiyeti sadece sandık çoğunluğuna indirgeyen anlayışa karşı, anayasal değerlerin ve hukuk devletinin de meşruiyetin vazgeçilmez boyutları olduğunu hatırlatmayı gerektirir. Nitekim Pierre Rosanvallon (2011) modern demokrasilerde meşruiyetin yalnızca seçimlerden değil, aynı zamanda yansızlık, yansıtıcılık ve yakınlık gibi yönetsel erdemlerden doğduğunu öne sürer. Seçim sandığından çıkan çoğunluk desteğinin yanı sıra, iktidarın tarafsız işlemesi (herkese eşit ve adil yaklaşması), refleksif olması (kendini 5 eleştirel olarak gözden geçirmesi) ve vatandaşa yakın olması (sorunlara birey odaklı eğilmesi) demokratik meşruiyetin tamamlayıcı unsurlarıdır (Rosanvallon, 2011). Bu bağlamda bürokrasi, demokratik temsilin alternatifi değil, onun sürekliliğini ve kalitesini güvence altına alan bir tamamlayıcı meşruiyet kaynağı haline gelebilir.

Yukarıdaki kuramsal değerlendirmeler, bizleri Koruyucu Devlet yaklaşımının gerekçesine götürmektedir. Liberal demokrasilerde artan popülist baskılar ve yönetim devletinin yarattığı boşluk, ne yalnızca geleneksel yöntemlerle (ör. siyasi partileri güçlendirmekle) ne de salt teknokratik çözümlerle giderilebilir. Bunun yerine, demokratik sistemin hem normatif (değerler, anayasal ilkeler) hem de kurumsal (örgütler, prosedürler) temellerini güçlendirecek yeni bir yönetim paradigmasına ihtiyaç vardır (Heath, 2020). “Koruyucu Devlet” kavramı, işte bu ihtiyaca cevap vermek üzere ortaya atılmıştır. Bu kavram, bir yandan neoliberal yönetim anlayışının tek boyutlu performans mantığına eleştirel bir alternatif sunarken, diğer yandan

popülizmin dile getirdiği “halkın sesi duyulsun” talebini anayasal sadakatle uyumlu hale getirmeyi amaçlar. Aşağıda, bu yaklaşımın temel özellikleri ve uygulanma koşulları analiz edilecektir.

“Koruyucu Devlet” Modeli ve Unsurları

Yönetim Devletinden Koruyucu Devlete Geçiş

Yukarıda çerçevesi çizilen demokratik ve anayasal gerilimler, kamu yönetiminin rolünü ve sorumluluğunu yeniden tanımlamayı zorunlu kılmıştır. Neo-liberal dönemin yönetim devleti modeli, ekonomik verimlilik ve piyasa odaklı performans ölçütleriyle devletin meşruiyetini dar bir zemine oturtmuştu. Bu durum, vatandaşları “müşteri”, kamu görevlilerini ise sadece “uygulayıcı teknokrat” konumuna indirgedi. Sonuçta devlet aygıtı, toplumsal talepleri yurttaşlık perspektifinden değil, yönetsel bir gözle değerlendirmeye başlamıştır (Newman & Clarke, 1997). Popülist siyasetin yükselişi, bu tabloya bir tepki olarak okunabilir: Yönetilen müşteri değil, yeniden söz sahibi vatandaş olarak görülme isteği. Bu bağlamda Koruyucu Devlet kavramsallaştırması, yönetim devletinin açtığı kurumsal ve etik boşluğa karşı geliştirilmiş bir yanıt olarak ortaya çıkmaktadır.

Koruyucu Devlet, neoliberal dönemin teknokratik yönetimine karşı normatif bir yeniden inşa önerir. Yönetim devleti, kamusal meşruiyeti piyasa başarısı ve performans göstergelerine indirgerken; Koruyucu Devlet, meşruiyeti yeniden liberal-demokratik değerlere dayandırmayı hedefler. Bu değerler, başta hukukun üstünlüğü, anayasal sadakat (anayasanın ruhuna bağlılık) ve kamu yararı olarak sayılabilir. Klasik liberal anlamda öne sürülen “tarafsız devlet” anlayışı, popülist ve otoriter akımlar karşısında yetersiz kalmıştır; zira mutlak tarafsızlık iddiası, demokrasinin kendi içinden çıkan illiberal (liberal olmayan) aktörlerin iktidara gelmesini engelleyememektedir. Dolayısıyla Koruyucu Devlet, değer nötrlüğünün ötesine geçerek, bizzat liberal demokratik değerlerin aktif koruyuculuğunu üstlenir. Bu yönüyle,

yalnızca hukukun şeklen uygulayıcısı değil, aynı zamanda onun ahlaki sürekliliğinin taşıyıcısı olmayı amaçlar.

Koruyucu Devlet modelinin merkezinde koruyucu bürokrasi kavramı yer alır. Bu kavram, Max Weber'in tanımladığı hiyerarşik ve tarafsız memur tipolojisinden farklı olarak, kamu görevlilerini yalnızca yasalara değil, anayasanın özündeki demokratik değerlere sadakat gösteren aktif birer koruyucu olarak tasvir eder. Böyle bir bürokraside memurlar, gerektiğinde siyasal otoritenin baskılarına karşı anayasal sınırları savunabilme cesaretine ve özerkliğine sahiptir. Kamu görevlisi, sadece "emirleri uygulayan teknik bir eleman" değil; aynı zamanda liberal demokratik rejimin temel değerlerini – hukukun üstünlüğü, eşitlik, özgürlük ve etik sorumluluk – günlük yönetimde somutlaştıran kurumsal bir aktördür. Philip Selznick'in ünlü ifadesiyle, "örgütler, belirli hedeflere ulaşmak için tasarlanmış teknik araçlardır; harcanabilirler. Kurumlar ise etkileşim ve uyumun ürünü olarak grup ideallerinin somutlaştığı yapılardır; öyle kolayca feda edilemezler"[1]. Gerçekten de Selznick (1957), kurumların sadece teknik aygıtlar olmadığını, aynı zamanda toplumsal değerlerin taşıyıcısı haline geldiğini vurgular. Bu bakış açısından, Koruyucu Devlet'in bürokrasisi, devletin anayasal ve etik değerlerinin somut tezahürü olarak görülmelidir.

Koruyucu Devlet modeli, tarihsel olarak diğer büyük devlet paradigmatlarıyla karşılaştırılabilir bir misyona sahiptir: Nasıl ki refah devleti (welfare state) sanayi toplumunda sosyal eşitsizliklere bir yanıt olarak ortaya çıktıysa, yönetim devleti (managerial state) de 20. yüzyılın verimlilik krizine bir tepkiydi. Koruyucu Devlet de 21. yüzyılda liberal demokrasinin popülist dalga karşısında kendini koruma ihtiyacından doğmaktadır. Ancak bu, demokratik iradeyi teknokratik bir vesayete teslim etmek anlamına gelmez. Aksine Koruyucu Devlet, liberal demokrasinin "anayasal ruhunu" yeniden

kamusal yönetimin merkezine yerleştirmeyi hedefler. Yönetim devletin salt teknik akılcılığına karşılık, Koruyucu Devlet etik ve anayasal rasyonalitenin yeniden inşasını temsil eder. Bu yönüyle hem yeni bir kurumsal paradigma hem de yeni bir demokratik ethos önerisidir: Bürokrasiye yalnızca yönetme yetkisi değil, aynı zamanda koruma sorumluluğu da yükler. Böylelikle liberal demokratik sistemler, piyasa mantığına teslim olmuş bir idareden, anayasal sadakat ve kamu yararı ilkeleriyle güçlendirilmiş bir koruyucu idareye doğru evrilebilir.

Koruyucu Devletin Düzeyleri ve Mekanizmaları

Yesilkagit, Bauer, Peters ve Pierre (2023) gibi araştırmacılara göre Koruyucu Devlet yaklaşımının işlerlik kazanabilmesi için üç düzeyde kapasite inşa edilmelidir: (1) bireysel düzey, (2) kurumsal düzey ve (3) yapısal düzey. Aşağıda bu üç düzey, somut örneklerle birlikte incelenmektedir.

8

İlk düzey olan bireysel düzey, kamu görevlisinin anayasal bir ethos ile şekillenmesini ifade eder. Burada ana fikir, bürokratin yalnızca yasalara formal bir bağlılık göstermesi değil; anayasanın ruhunu, liberal-demokratik değerleri ve kamu yararını içselleştirmiş bir mesleki kültüre sahip olmasıdır. Koruyucu Devlet'in kalbinde, anayasal değerlere içten bağlılık taşıyan bir kamu görevlisi profili vardır. Bu profil, kamu görevlilerinin sadece yasalara formal olarak uymakla kalmayıp, aynı zamanda anayasanın ruhuna ve demokratik ilkelere sadakat göstermesini gerektirir. Buradaki sadakat, herhangi bir partiye veya gelip geçici hükümete değil, devletin anayasal bütünlüğüne ve temel normlara yöneliktir. Yönetim bilimi literatüründe Larry D. Terry'nin "yönetimsel muhafızlık" (administrative conservatorship) kavramı bu bağlamda önemlidir. Terry (1995), üst düzey kamu yöneticilerinin "siyasal sistemin ahlaki bütünlüğünü koruma" gibi bir görevi olduğunu öne sürer. Yani bürokrat, sadece kuralları uygulayan

bir teknisyen değil; gerekirse hukuka aykırı veya anayasayı zedeleyici talimatlara karşı meşru direnç gösterebilen bir koruyucu aktör olmalıdır. Böyle bir ethosun yerleşmesi için kamuda etik değerlerin ve anayasal sadakatini eğitimi kurumsallaştırmak önem taşır. Nitekim Almanya’da Federal İçişleri Bakanlığı’nın 2020’den sonra başlattığı “Anayasal Sadakat Eğitimi” (Verfassungstreue-Schulung) programı, özellikle yargı ve güvenlik bürokrasisindeki memurlara demokratik değerler ve insan hakları konusunda sistematik eğitim vermeyi öngörmüştür. Benzer şekilde Hollanda’da yaşanan ünlü “Çocuk Bakım Yardımı Skandalı” sonrasında, üst düzey yöneticilere yönelik anayasal farkındalık ve etik diyalog programları devreye sokulmuştur. Bu tür uygulamalar, bireysel düzeyde anayasal sadakat kültürünün pekiştirilmesine yöneliktir.

İkinci düzey olan kurumsal düzey, bürokrasinin siyasetten belirli ölçüde bağımsızlaşmasını gerektirir. Bu bağımsızlık denetimsiz bir iktidar anlamına gelmez; tam tersine, hukuki statü, liyakat sistemi ve bağımsız denetim organları yoluyla bürokrasinin anayasal normlara bağlı kalmasını güvence altına alır. Koruyucu Devlet’in ikinci unsuru, kamu bürokrasisinin siyasi müdahalelerden kurumsal olarak belirli bir özerkliğe sahip olmasıdır. Bu özerklik, bürokratların keyfi siyasi talimatlara karşı durabilmesi ve anayasal değerleri koruyabilmesi için kurumsal bir tampon işlevi görür. Ancak burada kastedilen, denetimsiz bir bürokratik iktidar değil; bilakis bürokrasinin yasal ve toplumsal hesap verebilirlik çerçevesinde güçlendirilmesidir. Araştırmalar, yürütmeden bağımsız denetim organlarının (ombudsman, sayıştay, etik komisyonlar vb.) demokratik hukuk devletinin korunmasında kritik rol oynadığını göstermektedir. Bu kurumlar, hükümetlerin keyfi veya hukuk dışı girişimlerine karşı kurumsal fren mekanizmaları işlevi görerek idarenin liberal-demokratik normlardan sapmasını zorlaştırır. Örneğin, İsveç’teki Ombudsman kurumu (Justitieombudsmannen) 19. yüzyıldan beri

yürütmenin işlemlerini denetleyen ve vatandaş haklarını koruyan en eski ve güçlü bağımsız kurumlardan biridir. Birleşik Krallık'ta 2010 sonrasında kurulan Ulusal Denetim Ofisi (National Audit Office) ve bağımsız atama-iç denetim komiteleri, hükümetin kamu atamaları ve harcamalarında yasal-etik uygunluğu gözeterek Koruyucu Devlet mantığına uygun denetim yapıları oluşturmuştur. Fransa'da ise Conseil d'État (Devlet Şurası), hükümet düzenlemelerini yürürlüğe girmeden önce hukukilik açısından inceleyerek yürütme gücünün anayasal sınırlarını korur; bu uygulama, Koruyucu Devlet'in "önleyici denetim" ilkesine klasik bir örnektir. Bu tür kurumsal düzenekler, bürokrasinin günlük politika uygulamalarında tarafsız ve dirençli kalmasına yardımcı olur.

Üçüncü ve sonuncu düzey olan yapısal düzey, bürokrasinin modern demokraside bir tür "dördüncü güç" olarak işlev görmesini içerir. Burada söz konusu olan yeni bir egemenlik değil, demokratik siyasal düzenin istikrarını sağlayan bir denge unsurudur. Koruyucu Devlet'in üçüncü ve en ileri düzeyi, kamu bürokrasisinin demokratik sistemde klasik kuvvetler ayrılığına (yasama, yürütme, yargı) ek olarak anayasal bir denge unsuru olarak konumlanmasıdır. Bu, bürokrasiyi yeni bir erk (güç odağı) ilan etmek anlamına gelmez. Aksine, bürokrasi mevcut demokratik kurumların sürekliliğini ve hukuk devleti ilkelerini koruyan bir denge sütunu olarak görülür. Böylece Weberyen "tarafsız icra" anlayışının ötesine geçilerek, bürokrasinin demokrasinin devamlılığını sağlayan aktif ama sınırlı bir koruyucu rol üstlenmesi öngörülür. Günümüz modern demokrasilerinde yürütmenin güç ve kapsam olarak genişlemesiyle birlikte bürokrasinin fiilen dördüncü bir anayasal denge unsuru haline geldiği ileri sürülmektedir (Yeşilkağıt vd., 2024). Bu rol özellikle etik gözetim, düzenleyici denetim ve kamu çıkarının korunması gibi işlevlerde kendini gösterir. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri'nde federal kurumlar içindeki Genel Müfettişlik Ofisleri (Inspectors General), bakanlıklar düzeyinde yolsuzlukları ve

yasa ihlallerini soruşturarak yürütme erki içinde bir nevi “iç denetim yoluyla koruma” görevi yapmaktadır. Trump yönetimi sırasında bu bağımsız denetçiler üzerinde baskı kurulması veya görevden alınmaları, Koruyucu Devlet mekanizmalarının zayıflatılmasının demokratik sistemde nasıl kırılabilirlikler yaratabileceğini göstermiştir (örneğin 2020’de COVID-19 yardımlarını denetleyen müfettişlerin görevden alınması ciddi eleştirilere yol açmıştır). Hollanda’da ise Devlet Konseyi (Raad van State), hem yüksek idari mahkeme hem de danışma organı olarak hükümet kararlarını anayasa ve Avrupa hukuku bakımından inceleyerek, bürokrasinin yargısal benzeri bir “önkontrol” işlevi üstlenmesini sağlar. Bu gibi örnekler, bürokrasinin yapısal düzeyde demokratik denge ve denetim mimarisine entegre olabileceğini gösterir.

Yukarıda belirtilen üç düzey, Koruyucu Devlet yaklaşımının somut işleyişini tanımlamaktadır (Yeşilkağıt vd., 2024). Bu işleyişi yönlendiren üç temel ilke ise şöyle özetlenebilir:

- Anayasal Sadakat (Constitutional Fidelity): Kamu görevlileri ve kurumlar, öncelikle yazılı anayasa ve hukuk düzenine sadıktır; bu sadakat, günlük parti politikalarından veya liderlerin anlık tercihlerinden üstündür. Devlet memuru için anayasal sadakat, bağlı olduğu siyasî otoritenin ötesinde, devletin temel normlarına ve hukuk düzenine bağlı kalmak demektir. Bu ilke, halk egemenliğini sınırlamak için değil, onu hukuk zemininde güvenceye almak için rehberlik eder.
- Kolektif Sorumluluk (Institutional Guardianship): Demokrasi içindeki direnç ve koruma görevi, tek tek memurların bireysel vicdanına bırakılmayacak kadar önemlidir. Bu nedenle koruyucu rol, kurumsal kültür ve teamüller düzeyinde paylaşılan bir sorumluluk olmalıdır. Bürokratik örgütlerin iç işleyişi, etik değerleri ve anayasal uyarı mekanizmalarını teşvik edecek şekilde düzenlenmelidir. Örneğin bir devlet kurumunda, hukuka aykırı bir emir geldiğinde sadece bir memurun “itiraz

etmesi" değil, kurumun tamamının buna izin vermeyecek bir yapıda olması idealdir. Bu, kurumsal iç süreçlerle (iç denetim, itiraz komisyonları, whistleblowing kanalları vb.) sağlanabilir. Böylece "koruma refleksi" kurumsallaşmış olur.

- Özerk Koruma Kapasitesi (Autonomous Resilience): Bürokrasi, siyasi baskılara karşı kendi iç savunma mekanizmalarına sahip olmalıdır. Bu, memurların keyfi işten çıkarılmalarına karşı güvenceleri, kurumların yasal statülerinin ani değişikliklere karşı korunması, bütçe ve insan kaynağı bakımından asgari bir özerklikle donatılması gibi tedbirleri içerir. Ayrıca kritik kurumların (örneğin seçim kurulları, düzenleyici kurumlar, yargı organları) bağımsızlığı, anayasayla teminat altına alınarak siyasi dalgalanmalara direnç kapasitesi artırılmalıdır. Özerk koruma kapasitesi, hesap verebilirliğin alternatifi değil, tam tersine onu tamamlayan bir unsurdur; zira ancak içsel özerkliğe sahip kurumlar uzun vadeli kamusal faydayı koruyabilir.

Koruyucu Devlet modeli, yukarıda anlatılan bileşenleri sistematik bir bütün haline getirerek liberal demokrasinin dayanıklılığını yeniden kurumsallaştırmayı amaçlar. Almanya, Hollanda, İsveç, Fransa ve ABD gibi oturmuş demokrasilerde son yıllarda gözlenen uygulamalar, aslında bu dönüşümün parçalı da olsa yaşandığına işaret etmektedir. Örneğin Almanya'da memurların anayasaya bağlılığını güçlendirme çabaları, Hollanda'da skandallar sonrası bürokraside etik reformlar, İsveç'te Ombudsmanlık geleneğinin devamı, Fransa'da Conseil d'État'nin proaktif rolü gibi uygulamalar Koruyucu Devlet anlayışının farklı görünümleridir. Bu model, bireysel etik ile kurumsal özerklik arasında yeni bir denge kurarak kamu yönetimini sadece etkin değil, aynı zamanda demokrasinin aktif koruyucusu kılmayı hedefler.

Elbette Koruyucu Devlet yaklaşımı her derde deva mutlak bir formül değildir. Uzun süreli tek parti iktidarlarında veya geniş parlamento çoğunluklarına sahip popülist yönetimlerde, en sağlam kurumsal garantiler bile aşınabilir. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri'nde

yürütme organının atama ve tasfiye yetkileri kullanılarak bazı denge denetim mekanizmalarının zayıflatıldığını gördük (2020 sonrası dönem). Buna karşın sürekli koalisyonlara dayalı, güç dağılımının daha dengeli olduğu parlamenter sistemlerde (örneğin Hollanda, Almanya), Koruyucu Devlet ilkelerinin erozyonu daha yavaş ve kontrollü gerçekleşebilmektedir. Bu nedenle Koruyucu Devlet'in sürdürülebilirliği, sadece bürokrasinin iç kapasitesine değil, aynı zamanda genel siyasi sistemin çoğulculuk derecesine ve denge-fren mekanizmalarına da bağlıdır. Yine de tüm sınırlılıklarına rağmen güçlü bir Koruyucu Devlet yaklaşımı, demokratik istikrarı korumada önemli bir tampon işlevi görebilir. Demokrasiyi sağlıklı işletebilmek için odak noktası, "halk iradesini kısıtlamak" veya "elitlere teslim olmak" ikilemi değil; halk egemenliği ile hukuk devleti ilkeleri arasındaki dengenin korunması olmalıdır. Hukukun üstünlüğünü, kurumsal tarafsızlığı ve anayasal değerleri esas alan bir kamu yönetimi, popülist baskılara karşı direnç geliştirir; böylece demokratik gerilimlerin otoriterliğe evrilmesi önlenir. Bu analiz, bizlere bir yandan demokratik iradenin meşruiyetini kabul eden, diğer yandan o iradenin anayasal sınırlar içinde kalmasını güvence altına alan bir devlet modelinin mümkün ve gerekli olabileceğini göstermektedir.

13

Koruyucu Bürokrasi" Demokratik mi, Vesayetçi mi?

Koruyucu Devlet modeli önerildiğinde akla gelen ilk itiraz, "bürokrasinin güçlendirilmesinin demokrasiye aykırı olup olmadığı" yönünde olmaktadır. Zira tarihte "devlet içinde devlet" ya da "derin devlet" diye anılan olgular, seçilmiş iktidarların dışında hareket eden bürokratik veya askerî yapıların demokrasiye zarar verdiği örneklerle doludur. Bu nedenle, bürokrasinin anayasal sadakat adına siyasal iktidara direnç göstermesi fikri, bazılarına teknokrasiyi veya vesayetçi yönetimi çağrıştırabilir. Peki Koruyucu Bürokrasi, demokrasiye aykırı gizli bir güç merkezi midir, yoksa demokrasiyi koruyan meşru bir

mekanizma mıdır? Bu soruya cevap verebilmek için koruyucu bürokrasi fikrinin, tarihsel ve kavramsal olarak “derin devlet” olgusundan ayrıştığı noktaları vurgulamak gerekir.

Öncelikle belirtelim ki derin devlet kavramı, özellikle Türkiye siyasi literatüründe, demokratik denetime kapalı, kendi çıkarları doğrultusunda hareket eden, genellikle güvenlik bürokrasisi içinde örgütlenmiş gayriresmî bir iktidar ağını ifade eder (Çandar, 1998). Derin devlet, halk tarafından seçilmiş hükümetlerin politikalarını perde arkasından yönlendirme, sınırlama veya sabote etme kapasitesiyle tanımlanır. Bu yapı, kendini ulusal çıkarların yegâne koruyucusu gibi sunsa da aslında halk egemenliği ilkesini zayıflatan gizli bir vesayet düzenidir. Özellikle Soğuk Savaş dönemi ve sonrasında bazı ülkelerde (Türkiye, Mısır gibi) derin devlet yapılanmaları, demokrasiye müdahale eden yasadışı veya yarı-yasal örgütlenmeler olarak ciddi sorunlar yaratmıştır. Derin devletin normatif referansı hukukun üstünlüğü veya anayasal sadakat değil, kurum içi dayanışma, gizlilik ve hesap vermekten kaçınmadır. Bu nedenle demokratik sistem için bir tümör gibi işler: kendini korumak uğruna sistemi yozlaştırabilir.

14

Koruyucu Bürokrasi kavramı ise görünüşte bürokrasinin siyasetüstü bir özerkliği olduğunu ima etse de, özünde derin devletin tam zıddı bir olgudur. Aradaki farkları üç temel başlıkta özetleyebiliriz: kaynak, amaç ve denetim farkı:

- Kaynak Farkı: Derin devlet gücünü ve özerkliğini yasal bir yetkiden değil, kurumsal kapalılık ve örtülü ittifaklardan alır. Oysa koruyucu bürokrasinin özerkliği, anayasadan ve yasal çerçeveden kaynaklanan görev ve yetkilerden türetilir. Derin devlet, resmî devlet yapısının dışında veya kıyısında konumlanır; koruyucu bürokrasi ise devletin hukuki meşruiyet yapısı içindedir. Birincisi gayriresmî ve gizli, ikincisi hukuken tanımlı ve meşrudur.
-

- Amaç Farkı: Derin devletin amacı, çoğu zaman statükoyu ve kendi kurumsal çıkarlarını korumaktır; bu uğurda demokratik süreçleri ve halk iradesini sakıncalı gördüğünde budamaktan çekinmez. Örneğin darbe girişimleri veya seçilmiş hükümetlere yönelik komplolar, derin devlet mantığının ürünleridir. Koruyucu bürokrasinin amacı ise bunun tam tersine, demokratik rejimin anayasal ilkelerini keyfi güç kullanımına ve anti-demokratik girişimlere karşı savunmaktır. İlki halk iradesini perde arkasından manipüle ederken, ikincisi halk iradesinin özgürce tecelli edebilmesi için hukuki zemini korur. Yani koruyucu bürokrasi, halk egemenliğini sınırlandırmak için değil, onu anayasal çerçeve içinde güvenceye almak için vardır.
- Denetim Farkı: Derin devlet yapıları ne halka ne de hukukî bir merciye hesap verir; karanlıkta faaliyet gösterirler. Koruyucu bürokrasi ise şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine tabi olmak zorundadır. Koruyucu Devlet modelinde bürokrasinin koruma yetkisi, keyfi değildir; aksine yasallık, etik kurallar ve demokratik denetim üçgeniyle sınırlandırılmıştır. Örneğin bir kamu görevlisi, anayasayı korumak adına bir politikaya karşı çıktığında bunun mekanizması ve sonuçları açık olmalı; yargısal denetime veya meclis soruşturmalarına konu olabilmelidir. Bu sayede koruyucu eylem, gizli kapaklı komplolar değil, sistemin öngördüğü meşru kanallar üzerinden gerçekleşir.

15

Kısacası derin devlet, gizlilik, sadakat (dar kurumsal çıkarlara) ve statükoyu muhafaza ekseninde işlerken; koruyucu bürokrasi açıklık, anayasal sadakat ve kamu yararı eksenine dayanır. Koruyucu bürokrasi (guardian bureaucracy), vesayetçi bir yapı olmayıp siyasal denetimin tamamen dışında keyfi bir güç merkezi de değildir; bilakis demokratik hukuk devletinin kendi iç dinamikleriyle geliştirdiği meşru bir savunma refleksi olarak düşünülmelidir. Onun gücü, gizlilikten veya zora dayalı baskıdan değil; kamusal meşruiyetten gelir. Varoluş nedeni, seçilmiş iktidarı engellemek veya halkın tercihlerine

ipotek koymak değil, siyasi iktidarın anayasal sınırlar içinde kalmasını temin etmektir.

Aslında “bürokratik koruyuculuk” fikri, köklü bir demokratik teorik arayışın günümüze yansımalarıdır. Devletin sürekliliğini ve hukuk düzenini, zayıflayan parlamenter kurumlar karşısında güvence altına alacak idari yapılara duyulan ihtiyaç, siyaset kuramında yeni bir tema değildir. Örneğin Fransız hukuk filozofu Léon Duguit, daha 20. yüzyılın başlarında egemenlik kavramını eleştirerek devletin meşruiyetini “kamu hizmeti” ilkesine dayandırmıştır. Duguit’e göre devlet, mutlak egemen bir güç değil, toplumsal ihtiyaçları karşılamakla yükümlü hukuki bir organizasyondur. Bu yaklaşım, bürokratları “halkın temsilcisi”nden ziyade “hukukun temsilcisi” olarak konumlandırır; çünkü kamu görevlileri kişisel veya siyasi iradeyi değil, toplumdaki dayanışma ve hukuk düzenini taşıyıcısı olmalıdır (Duguit, 1913). Böyle bakıldığında bürokrasi, “devleti devlet yapan” kurumsal vicdanın temsilcisidir – siyasetin üstünde değil, fakat siyaseti mümkün kılan hukukun içinde yer alır. Duguit’in şu sözü meşhurdur: “Devlet, egemen bir güç değil; sosyal dayanışmadan doğan hukukî ödevler bütünüdür. Hükümetler de herkes gibi hukukun kurallarına bağlıdır”[2]. Bu, koruyucu bürokrasi fikrinin normatif temelini ortaya koyar: Devlet otoritesi, üstün bir irade olmaktan ziyade, hukukla bağlı bir hizmet sorumluluğudur.

Benzer şekilde, sosyolog Bernard Silberman da modern bürokrasinin doğuşunu bu çerçevede ele alır. Silberman’ın Fransız Devrimi sonrasına dair analizi (1993), devrimle egemenliği halk adına üstlenen ulusal meclisin, yürütme kapasitesinden yoksun kaldığını gösterir. Halkın iradesini formüle eden Meclis, bunu icra edecek araçlardan mahrumdu; ortaya çıkan boşluğu ise yeniden örgütlenen bürokrasi doldurdu. Silberman’a göre bürokrasi, devrim sonrasında halkın seçtiği meclisin iradesini “kurumsal akıl ve eyleme dönüştürme” işlevi

sayesinde devletin sürekliliğini sağlamıştır. Bu tarihsel süreç, modern rasyonel-idari devletin doğuşunu simgeler. Yani bürokrasi aslında parlamenter temsilin zayıf kaldığı dönemlerde halk egemenliğinin idari temsilcisi haline gelmiştir (Silberman, 1993). Bu perspektif, günümüzde de geçerlidir: Güçlü bir bürokratik yapı, halkın çıkarlarının günlük yönetimde göz ardı edilmemesini temin eder, ancak bunu seçilmiş organların yerine geçerek değil; onlara destek ve süreklilik sağlayarak yapar.

Hans Kelsen ise bu tartışmaya doğrudan anayasal bir boyut kazandıran kuramcıdır. Kelsen, 1930'larda Carl Schmitt ile girdiği ünlü polemikte "Anayasanın koruyucusu kim olmalıdır?" sorusuna yanıt aramıştır. Schmitt, egemen siyasi liderliği (örneğin devlet başkanını veya çoğunluğu) anayasanın koruyucusu ilan ederken; Kelsen buna karşı çıkarak "Anayasanın asıl koruyucusu, kişisel iradeye değil hukuk normlarına dayanan kurumsal yapılardır, özellikle de yargıdır" demiştir (Kelsen, 1931). Kelsen için liberal bir hukuk devletinde nihai güvence, bağımsız mahkemelerin ve anayasaya bağlı kurumların varlığıdır. Bu görüş, günümüz koruyucu bürokrasi fikrine zemin oluşturur: Anayasal sadakatle donanmış özerk bürokrasi, Kelsen'in normatif devlet anlayışının idare alanındaki karşılığı olarak görülebilir. Yani yasama-yürütme-yargı dengesine eklenen idari koruma mekanizması, kişisel iradenin değil kurumsal aklın muhafızlığına örnektir.

Güncel dönemde ise Joseph Heath ve Pierre Rosanvallon gibi düşünürler, bürokrasinin liberal demokrasideki kurucu rolüne dikkat çekmektedir. Heath (2020), "liberal devlet sadece seçimlere değil, liyakat ve uzmanlığa dayalı tarafsız bir yürütme aygıtına dayanır" diyerek, bürokrasinin modern devletin meşruiyetindeki bağımsız payını vurgular. Ona göre kamu görevlileri, yalnızca mekanik memurlar olmayıp, modern liberal normları uygulama sürecinde

meşru takdir yetkisi kullanan ve bu yönüyle yönetime ahlaki bir boyut katan aktörlerdir (Heath, 2020). Rosanvallon da benzer biçimde, demokratik meşruiyetin artık sandık çoğunluğundan ibaret olmadığını, yurttaşların gözünde yönetsel erdemlerin (tarafsızlık, açıklık, adillik) de yönetime rıza üretmekte belirleyici hale geldiğini belirtir (Rosanvallon, 2011). Bu çerçevede bürokrasi, seçimle gelen temsilin tamamlayıcısı ve demokrasinin sürekliliğinin güvencesi konumundadır.

Yukarıdaki kuramsal miras, Koruyucu Devlet modelinin entelektüel temelini oluşturur. Koruyucu bürokrasi, ne Schmitt'in tahayyül ettiği gibi diktatoryal bir "bekçi" ne de elitist bir teknokrasi projesidir. Tam aksine, Kelsenci normatif devlet anlayışıyla Rosanvallon'un demokratik meşruiyet kavramının kesişim noktasında yer alır. Bürokratik özerklik, halkın egemenliğini ortadan kaldırmak veya onun üzerine çıkmak için değil; bilakis halk egemenliğinin hukuk ve anayasal düzen içinde kalmasını sağlamak için vardır. Koruyucu bürokrasi, otoriterleşmenin değil, demokrasinin iç direncinin kurumsal biçimi olarak anlaşılmalıdır – siyasetin yerine geçmez, ama siyasetin liberal-demokratik sınırlar içinde işlemesini güvence altına alarak onun devamlılığına katkı sunar.

18

Sonuç

Bu makalede, liberal demokrasilerin içsel gerilimi olan halk egemenliği – hukuk devleti dengesizliğine karşı geliştirilen Koruyucu Devlet yaklaşımını kuramsal ve karşılaştırmalı bir bakışla inceledik. Güncel örnekler (ABD, Polonya, Almanya, Hollanda) göstermektedir ki, çoğunluğun iradesi ile anayasal kurumlar arasındaki çekişme sadece yeni demokrasiye geçmiş ülkelerin değil, yerleşik demokratik rejimlerin de yüzleştiği bir sınamadır. Bu sınamada kilit soru, demokrasiyi anti-demokratik sapmalardan koruyacak mekanizmaların

ne olacağıdır. Koruyucu Devlet modeli, çözümü kamu bürokrasisinin anayasal bir bekçi rolü üstlenmesinde aramaktadır.

Koruyucu Devlet'in önerdiği, esasında demokrasi ile hukuk devletinin evliliğini kurtarmak için bürokrasiye "aktif sadakat" rolü vermektir. Bu, geleneksel tarafsız bürokrat ilkesinden ince bir rota değişimi anlamına gelir: Bürokrat artık sadece emir-komuta zincirinin pasif bir halkası değil; aynı zamanda anayasal düzenin ve kamu yararının bilinçli bir taşıyıcısı ve savunucusudur. Böyle bir rolün benimsenmesi, anayasal sadakat, kolektif sorumluluk ve özerk direnç gibi ilkelerin kamusal yönetimde merkezî değerler haline gelmesiyle mümkündür. Bu makalede, söz konusu ilkelerin pratikte nasıl hayata geçirilebileceğini çeşitli düzeylerde tartıştık. Bireysel düzeyde etik eğitim ve liyakat vurgusu, kurumsal düzeyde bağımsız denetim organları ve özerklik mekanizmaları, yapısal düzeyde ise bürokrasinin anayasal denge içindeki yeri gibi unsurlar, Koruyucu Devlet yaklaşımının somut dayanak noktaları olarak belirlemektedir.

19

Elbette, bürokrasi ne kadar güçlendirilirse güçlendirilsin, demokratik siyasetin yerine ikame edilemez. Koruyucu Devlet de, demokratik iradeyi bastırmayı değil, onu kurallı ve sürdürülebilir kılmayı amaçlar. Nihai karar verme yetkisi halkın seçtiği temsilcilerdedir; ancak bu temsilcilerin keyfiliğe sapmaması, anayasayı çiğnememesi ve azınlık haklarını ihlal etmemesi için içeriden bir denge unsuruna ihtiyaç vardır. İşte koruyucu bürokrasi, bu denge unsurunu kurumsallaştırmanın yoludur. Bu, bir anlamda demokrasinin kendi kendini koruma içgüdüdür. Nasıl ki yargı bağımsızlığı ve anayasa mahkemeleri, yasama çoğunluğuna sınırlar çizerek "çoğunluğun istibdadını" önliyorsa; benzer biçimde iyi işleyen bir bürokrasi de yürütme erkinin ve günlük idarenin, demokratik ruh ile bağıni koparmamasını sağlar.

Sonuç itibarıyla, Koruyucu Devlet yaklaşımı günümüz liberal demokrasilerinin karşı karşıya olduğu popülist-otoriter baskılara karşı hem kuramsal hem pratik bir çözüm önerisi sunmaktadır. Bu çözüm, demokratik meşruiyeti iki sacayağı üzerinde yeniden dengeler: halk egemenliği ve anayasal sadakat. Biri olmadan diğeri yaşayamaz; halkın iradesi hukukun zeminine ihtiyaç duyarken, hukuk düzeni de halkın desteğine ve katılımına muhtaçtır. Koruyucu Devlet, bu ikisinin kopmayan bir zincirin halkaları gibi işlemlerini sağlamayı amaçlar. Böylesi bir modelin hayata geçirilmesi, kamu yönetimi disiplini de yeni araştırma alanları açmaktadır. Örneğin, bürokratik özerkliğin demokratik meşruiyet sınırları nedir, farklı ülkelerde “koruyucu bürokrasi” uygulamalarının varyasyonları nasıldır veya vatandaşlar bu tür koruyucu rolleri nasıl algılar gibi sorular, hem teorik hem ampirik araştırmalar için verimli zeminler sunacaktır.

Unutulmamalıdır ki, demokrasi sadece seçim sandığından ibaret bir çoğunluk rejimi değil, aynı zamanda anayasal değerler manzumesidir. Bu değerler (hukuk, hak, eşitlik, insan onuru), ancak kurumlar aracılığıyla günlük hayatta korunabilir. Dolayısıyla, bürokratik kurumların anayasaya sadakati, uzun vadede halkın egemenlik hakkının güvencesidir. Güçlü ve etik bir kamu bürokrasisi, demokratik sistemin iç sigortasıdır; demokrasiyi içeriden çürüten değil, içeriden güçlendiren bir unsurdur. Koruyucu Devlet vizyonu, bu anlayışı sistematik hale getirerek liberal demokrasiyi 21. yüzyılda karşılaştığı zorluklara karşı dayanıklı kılmayı hedefler.

Kaynakça

Clarke, J., & Newman, J. (1997). *The Managerial State: Power, Politics and Ideology in the Remaking of Social Welfare*. SAGE Publications.

Duguit, L. (1913). *Les transformations du droit public*. Librairie Armand Colin

Heath, J. (2020). *The Machinery of Government: Public Administration and the Liberal State*. Oxford University Press.

Kelsen, H. (1931). *Wer soll der Hüter der Verfassung sein?* Walther Rothschild.

Mair, P. (2013). *Ruling the Void: The Hollowing of Western Democracy*. Verso.

Mouffe, C. (2000). *The Democratic Paradox*. Verso.

Rosanvallon, P. (2011). *Democratic Legitimacy: Impartiality, Reflexivity, Proximity*. (A. Goldhammer, Trans.). Princeton University Press.

Selznick, P. (1957). *Leadership in Administration: A Sociological Interpretation*. Harper & Row.

Silberman, B. S. (1993). *Cages of Reason: The Rise of the Rational State in France, Japan, the United States, and Great Britain*. University of Chicago Press.

Stoker, G. (2006). *Why Politics Matters: Making Democracy Work*. Palgrave Macmillan.

Terry, L. D. (1995). *Leadership of Public Bureaucracies: The Administrator as Conservator*. Thousand Oaks. SAGE Publications.

Yeşilkağıt, A. K., Bauer, M., Peters, B.G., & Pierre, J. (2024). The Guardian State: Strengthening the Public Service Against Democratic Backsliding. *Public Administration Review*, 84(3), ss. 414-425.

YAZAR BEYANI

Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı

Bu çalışma bilimsel araştırma ve yayın etiği kurallarına uygun olarak hazırlanmıştır.

Etik Kurul Onayı

Bu araştırma Etik Kurul Onayı gerektirmemektedir.

Yazar Katkıları

Kutsal YEŞİLKAĞIT: %100

Çıkar Çatışması

Yazarlar açısından ya da üçüncü taraflar açısından çalışmadan kaynaklı çıkar çatışması bulunmamaktadır.

What is Meritocracy? A Critical Review of the Meritocracy Literature from a Public Administration Perspective

Meritokrasi Nedir? Meritokrasi Literatürünün Kamu Yönetimi Perspektifinden Eleştirel bir İncelemesi

Ali GÜNEYİ*

Abstract

A literature review on meritocracy might be confusing for researchers since it reveals two clearly different approaches. Meritocracy is often argued with negative connotations in politics, sociology, and educational studies, as it perpetuates and legitimizes existing inequalities rather than curing them. This approach suggests that social mobility through an education-based meritocracy is invalid because wealth and advantages are inevitably passed on to the next generation. However, the public administration literature recognizes meritocracy as essential to good governance. This perspective also acknowledges the importance of merit-based administration in sustaining equality in government employment. Yet, it often overlooks the criticism of meritocracy. This study, based on a critical analysis of the literature, draws attention to the ongoing confusion surrounding meritocracy debates and aims to contribute to the field by examining the literature from a public administration perspective. In this context, the study categorizes meritocracy under the titles "Meritocracy as a social system or an ideology" and "Meritocracy as a form of administration based on merit-based practices (Merit System)", analyzing different perspectives on the subject under these headings.

In order to eliminate the existing confusion, the study suggests declaring that the equivalent of a meritocracy in public administration is a merit system, with dictionary definitions being revised accordingly. The study also recognizes the importance of merit-based administration in public administration and considers criticism of meritocracy to be questionable. The analysis concludes that merit-based administration is primarily relevant to public administration and that the critiques raised against meritocracy do not fully align with the field. The study also argues that the definition of merit as "Intelligence (or talent) + Effort", as presented in the

*: Dr., Bağımsız Araştırmacı, alguneyi@gmail.com, ORCID: 0000-0001-9984-8420

Geliş/Submitted: 09.04.2025 | **Kabul/Accepted:** 17.11.2025

Atıf/Cite: Güneyi, A. (2025). What is Meritocracy? A Critical Review of the Meritocracy Literature from a Public Administration Perspective. *Publicus*, (4). 23-75.

criticism of meritocracy, does not apply to public administration. It invites scholars to elaborate on how merit should be defined and measured within the context of public administration.

Keywords: Merit, Meritocracy, Civil Servant, Government Employment, Public Administration

Özet

Meritokrasi kavramına yönelik alanyazın bütüncül olarak incelendiğinde konuyla ilgili iki farklı yaklaşımın öne çıktığı görülecektir. Genellikle siyaset, sosyoloji ve eğitim alanyazınında öne çıkan olumsuz yaklaşıma göre meritokrasi toplumu eğitim ve zekâ seviyelerine göre ayırıştırarak mevcut eşitsizlikleri devam ettirmekte ve meşrulaştırmaktadır. Bahse konu eleştirilerde, kişisel zenginlik ve avantajların sonraki nesillere aktarılıyor olması nedeniyle, eğitime dayalı meritokrasi yoluyla sosyal statü değişiklikleri olacağı tezi de reddedilmektedir. Kamu yönetimi alanyazını ise meritokrasiyi iyi bir devlet yönetimi için gerekli görmektedir. Bu bakış açısı liyakate dayalı yönetimin kamu istihdamında eşitliğin sağlanması açısından önemini de kabul etmektedir. Diğer taraftan kamu yönetimi alanında yapılan çalışmalarda meritokrasiye yöneltilen eleştiriler yeterince değerlendirilmemektedir. Eleştirel literatür analizine dayanan bu çalışma, meritokrasi kavramına yönelik alanyazındaki karışıklığa dikkat çekmekte ve meritokrasi literatürünü kamu yönetimi bakış açısıyla değerlendirmektedir. Bu bağlamda çalışma söz konusu kavramı “sosyal sistem ya da ideoloji olarak meritokrasi” ve “liyakati esas alan uygulamalara dayalı bir yönetim biçimi olarak meritokrasi (Liyakat Sistemi)” başlıkları altında kategorize etmekte ve konuya ilişkin farklı bakış açılarını bu başlıklar altında incelemektedir.

Çalışmanın alanyazındaki mevcut karmaşanın sonlandırılmasına yönelik çözüm önerisi, meritokrasinin kamu yönetimi açısından karşılığının liyakat sistemi olduğunun ilan edilmesi, sözlük tanımlarının da buna göre revize edilmesidir. Çalışma aynı zamanda liyakate dayalı bir yönetimin kamu yönetimi açısından önemini vurgulamakta, bu kapsamda meritokrasiye yöneltilen eleştirileri tartışmalı bulmaktadır. Çalışmada incelenen kaynaklar da liyakate dayalı yönetimin öncelikle kamu yönetimiyle ilgili olduğuna ve meritokrasiye yöneltilen eleştirilerin bu alanla tam olarak örtüşmediğine işaret etmektedir. Çalışma ayrıca, meritokrasi eleştirilerinde “Zekâ (veya yetenek) + Çaba” şeklinde ifade edilen liyakat tanımının kamu yönetimi için geçerli olmadığını savunmakta ve liyakatin kamu yönetimi açısından tanımlanması ve ölçülmesi konularında daha fazla çalışma yapılmasına dair ihtiyaca dikkat çekmektedir.

Anahtar Kelimeler: Liyakat, Meritokrasi, Kamu Personeli, Kamu İstihdamı, Kamu Yönetimi

Introduction

Merit is a key value at the heart of public administration. Commitment to public service and the wider public good, integrity in performing duties to the best of one's ability, and performance in pursuit of the agency's mission are strongly associated with merit as a value and an ideal (Ingraham, 2006, p. 493). For this reason, in the United States, for example, one of the accepted principles of the merit system is that "All employees should maintain high standards of integrity, conduct, and concern for the public interest" (The United States Code, 5 § 2301).

To ensure efficiency and effectiveness in the public sector and to deliver public services as required, it is essential to recruit the most capable individuals into public institutions and promote the best among them to senior positions. The exclusion of such individuals from bureaucratic positions undermines government performance. This means that success in public administration depends primarily on the competence of public servants and the best use of this workforce. Scholarly studies also support the argument that a merit-based public administration is indispensable for good governance. A literature review conducted by Oliveira et al. (2024) suggests that numerous studies on the subject indicate a positive effect of core meritocratic practices, such as merit-based recruitment, appointment, advancement, and job security/tenure protection, on government performance.

Merit-based administration requires respect for science, knowledge, evidence, rationality, and professionalism by the government and politicians (Wang, 2021). In this sense, a merit-based public administration is also necessary to mitigate problems arising from politics. One could say that this is one of the main reasons why countries have moved to the merit system. In the United States, for example, the transition was from a spoils system to a merit system (Stahl, 1956, pp. 12-39). One of the justifications for shifting from

patronage to merit was citizens' complaints about the patronage workforce (Johnson & Libecap, 1994, p. 14). This is because patronage was associated with corruption and inefficiency (Johnson & Libecap, 1994, p. 20).

The spoils system, identified with American Senator William Learned Marcy's phrase "to the victor belong the spoils", recognizes that a political party has the right to give government jobs to its supporters, friends, and relatives as a reward for working towards victory and as an incentive to continue working for the party. Whereas political influence was the main factor in determining appointments to federal government posts in the spoils system, one of the main principles of the merit system is the political neutrality of civil servants (Kaufman, 1956, p. 1061).

Turkish civil service practices confirm that a significant part of the problems related to merit can be attributed to politics (Güneyi, 2024, pp. 57-64). This is also evident in the official reports that, for instance, the report of the Special Expertise Commission on the Improvement and Restructuring of Public Administration, prepared for the Eighth Five-Year Development Plan (Turkish State Planning Organization, 2000), includes a special chapter entitled "Reducing the Influence of Politicians on Public Servants". It states that the influence of politicians in the selection, appointment, and promotion of public servants negatively affected the continuity and efficiency of the civil service, as well as public servants' motivation.

Another important reason for implementing the merit system in public administration is to ensure equality in government recruitment. In countries like Türkiye, many citizens view employment in the public sector as a way of getting on the gravy train. They believe that by getting on this train, they will secure the financial and social rights of both themselves and their families. The merit system provides equality

by ensuring that all citizens have equal opportunities for government employment and due protection against favouritism (Kong & Su, 2020). Interestingly, however, many scholarly studies criticize meritocracy for perpetuating and legitimizing inequality. More importantly, these claims are not evaluated from a public administration perspective.

This study argues that the literature on meritocracy discusses the concept from two different perspectives, and neither side of the debate focuses sufficiently on the arguments of the other. In the realms of politics, sociology, and education, meritocracy is generally depicted as a social system or ideological discourse and is often subject to severe criticism. In these debates, meritocracy is, to a large extent, discussed in the context of equality and social mobility. This negative approach argues that meritocracy is not a solution to existing inequalities but rather perpetuates and legitimizes them by segregating society according to levels of education and intelligence. Additionally, critics argue that social mobility through education-based meritocracy is invalid because wealth and advantages are inevitably passed on to the next generation. Nevertheless, these studies ignore the importance of merit-based recruitment and promotion for public administration.

In the literature on public administration, merit is widely accepted as a principle or system that should be applied to ensure effective and efficient management. What is more, merit-based administration is considered essential for achieving equality in government employment. However, these studies do not adequately address the criticism of meritocracy. Furthermore, the literature on public administration neither clarifies whether the terms “merit system” and “meritocracy” are synonymous nor explains how “meritocracy” should be understood in the context of public administration. It should also be emphasized that these two approaches define the term “merit” differently.

This study, based on a critical literature analysis and providing examples from Turkish civil service practices, aims to highlight and evaluate the confusion surrounding meritocracy in the literature from a public administration perspective. Given the importance of merit-based public administration for good governance, the study suggests that a positive approach is more appropriate. However, it also asserts that criticism of meritocracy needs to be assessed from a public administration standpoint.

What is Meritocracy?

Etymological analyses and dictionary definitions typically portray “meritocracy” as a social system in which advancement is based on individual competence and achievement, social mobility is emphasized, and education is highly valued. Yet, as many other scholars (e.g., Littler, 2018, pp. 23-25; Sen, 2000, p. 5) have stated, the term is ambiguous, and dictionary definitions alone are insufficient to eliminate this ambiguity. Sen (2000, p. 5) encapsulated this by stating that “the idea of meritocracy may have many virtues, but clarity is not one of them”.

Within the scope of this study, further issue with dictionary definitions is the vagueness surrounding the level of administration or system to which the term refers. While the Oxford English Dictionary (2001, vol. IX) defines meritocracy as “government by persons selected on the basis of merit in a competitive educational system; a society so governed; a ruling or influential class of educated people”, thus referring to a political or social system, the Free Dictionary uses the term “system” without specifying the level:

“1. A system in which advancement is based on individual ability or achievement.

2. a. A group of leaders or officeholders selected on the basis of individual ability or achievement.

b. Leadership by such a group.”

Besides, Merriam-Webster uses the terms “system”, “organization”, and “society”:

“a system, organization, or society in which people are chosen and moved into positions of success, power, and influence on the basis of their demonstrated abilities and merit.”

The confusion surrounding the concept of meritocracy – even evident in dictionary definitions – is important to realize when analyzing literature on the subject. This ambiguity leaves the role of public administration in the meritocracy debate open to interpretation. It is unclear whether public administration should be embedded within this meritocratic social system, or whether “meritocratic public administration” refers to something distinct. Furthermore, as this study demonstrates, the term “merit” is defined and examined from different perspectives in the literature.

At this point, it should be noted that dictionaries define the term “merit system” separately and do not establish a connection with meritocracy.

Merit system:

“The system of appointing and promoting civil service personnel on the basis of merit rather than political affiliation or loyalty” (The Free Dictionary).

“A system by which appointments and promotions in the civil service are based on competence rather than political favoritism” (Merriam-Webster).

As can be seen, dictionaries tend to define this term as the opposite of the spoils system. Are the concepts of meritocracy and the merit system therefore different from each other?

The answer to this question can be found in the evaluation section that follows the discussion of the relevant issues. The following section first discusses the relationship between meritocracy and education, as this is a significant topic in meritocracy debates. It then compares and evaluates different perspectives on meritocracy and the merit system under the titles “Meritocracy as a social system or an ideology” and “Meritocracy as a form of administration based on merit-based practices (Merit System)”.

The Relationship Between Meritocracy and Education

According to Max Weber’s bureaucratic model (see Weber, 1947, pp. 329-336), education and examination are prominent components of the recruitment process in a meritocratic and rational bureaucracy (Weber, 1947, p. 333). Weber also drew attention to the relationship between democracy and a meritocratic recruitment process based on education and examination. In his view, democracy is ambivalent here. On the positive side, specialized examinations mean, or appear to mean, the selection of qualified people from all social classes rather than the rule of the gentry. On the other hand, democracy is concerned that a merit system and educational credentials may lead to a privileged “caste” (Gerth & Mills, 1946, p. 240). Meritocratic recruitment does not completely level the playing field between social classes, as individuals from privileged backgrounds have greater access to education and therefore a distinct advantage in the competition for jobs.

Some empirical studies provide insights into the relationship between political regimes, education, and meritocracy. To illustrate, Shirali (2019) argues that increasing tertiary enrolment rates in democracies facilitates meritocratization, whereas in autocracies, higher education

enrolment has a negative impact on meritocratization. This is because in autocracies, the ruling elite fears losing their power and the advantages they have gained through networks of nepotism and political patronage. Democratic leaders, on the other hand, prioritize the provision of public goods and value the support of the educated classes to maintain their legitimacy. In one other study, Hollyer (2011) concluded that meritocratic reforms are more likely to be adopted in countries where education is widespread. However, the relationship between education and meritocracy differs when the level of democracy is taken into account. In countries with low democratic participation, education rates strongly influence meritocratic reforms, but this effect diminishes in more democratic countries.

Leaving aside the relationship between political regime and meritocracy, it can be argued that a more educated population would benefit all political regimes by increasing overall competence. But this is only one side of the argument. What we see in the literature is that criticism of meritocracy is often linked to education (e.g., Angus, 1986; Bell, 1972; Goldthorpe, 2003; Jin & Ball, 2020; Tannock, 2008; Themelis, 2008), claiming that the education system legitimizes inequalities in society, such as meritocracy. Although Weber has some reservations about a meritocracy based on education, it would not be wrong to say that scholars have mainly based their analyses on Michael Young's (1958) ideas.

In a meritocratic society, the distribution of social resources and rewards is relied on merit, and educational qualifications are recognized as an indicator of merit. In this system, the role of sorting people according to merit is said to be assigned to education. As a result of increased access to education and the meritocratization of the educational selection process, the best would be determined by education. Education would determine one's position and status in society. Additionally, it is accepted that the principle of equal

opportunities in education gives all citizens, regardless of their social origin, the opportunity to participate in this competition. In this context, social justice and social harmony are ensured by providing equal opportunities in education for those who are disadvantaged by their social background. In this process of elimination and distribution of social status based on education, acquired/achieved rather than ascribed characteristics (such as family origin, race and ethnicity, gender) would come to the fore.

This relationship between education, meritocracy, and changes in social status is explained in the literature by the theory of “education-based meritocracy”. Some scholars refer to this theory as “increasing merit-selection (IMS)” (see Themelis, 2008, p. 433; Brown, 2013, p. 679). According to this theory, there is a relationship between class origins, educational attainment, and class destinations, and this relationship changes over time due to the functional needs of modern societies. The theory argues that in an education-based meritocratic society, the link between individuals’ class origins and their educational attainment weakens over time, while the link between their educational attainment and their eventual class destination strengthens. Therefore, the link between individuals’ class origins and their class destination gradually disappears. So, social mobility increases as we move towards the ideal of an education-based meritocracy. Where this doesn’t happen, it would be for legitimate meritocratic reasons (Goldthorpe, 2003, pp. 234-235). However, as discussed in the next section, many scholars (e.g., Angus, 1986; Brown, 2013; Goldthorpe, 2003; Jin & Ball, 2020; McNamee & Miller, 2009; Tannock, 2008; Themelis, 2008) argue that this theory does not apply in practice.

Meritocracy: a Social System or an Ideology

When viewed positively, the term “meritocracy” refers to a system in which favouritism is avoided, and people are recruited and promoted

based solely on their objective qualifications, such as knowledge, skills, abilities, and level of education. In McNamee & Miller's (2009, p. 2) words, "while 'merit' is a characteristic of individuals, 'meritocracy' is a characteristic of societies as a whole". It is therefore not confined to the public sector. What we see in the critiques of meritocracy (e.g., Bell, 1972; Littler, 2018; Markovits, 2019; McNamee & Miller, 2009; Sandel, 2020; Tannock, 2008; Themelis, 2008; Young, 1958) is that the term is used broadly and criticizes the whole social system. In this sense, it would not be wrong to say that criticism of meritocracy in general characterizes the concept as a social system or an ideology.

One more important point about meritocracy is that when the term was first used, it was not defined as an ideal system. Although the term "meritocracy" was first used by the industrial sociologist Alan Fox in his 1956 article "Class and Equality" for the journal "Socialist Commentary" (see Kynaston, 2013; Littler, 2018, p. 32; Trevisan et al., 2021), it is widely accepted in the literature that the term "meritocracy" was first coined by the British sociologist and politician Michael Young in his book "The Rise of the Meritocracy 1870-2033: An Essay on Education and Equality" (Allen, 2011, p. 367; Civil & Himsworth, 2020, p. 373; McNamee & Miller, 2009, p. 2; Sen, 2000, p. 7; Young, 2001). Although Fox's article made important assessments of the issues debated about meritocracy today, it was Young's book, not Fox's article that gained popularity. It is worth noting that Young's book has been, and continues to be, an important reference point in debates about meritocracy, education, and inequality.

In his satirical and dystopian fable, Young used the term "meritocracy" in a pejorative sense, arguing that meritocracy would only perpetuate inequalities (Allen, 2011, p. 367) and its effects would be negative for the future of society (Themelis, 2008, p. 428). In his book, Young (1958, p. 94), formulated merit as the sum of intelligence and effort. Although Young disagreed and expressed his discomfort (Young, 2001), the term

“meritocracy” was later transformed into a concept describing an ideal system in which not only are individuals rewarded according to their merit, but social mobility is also fairly established (Littler, 2018, p. 43). It has been recognized that true meritocracy and true egalitarianism can be realized if individuals are given equal opportunities based on merit (Celarent, 2009, p. 322). Thus, the literature defining meritocracy as a social system and ideology has been divided into positive and negative perspectives. However, an examination of the literature on the subject reveals that criticism of meritocracy is predominant.

Criticism of meritocracy from the perspective of a social system or an ideology

The metaphor of the “ladder” is often used in publications both in favor of and in criticism of meritocracy (Littler, 2018, pp. 2-3). The positive perspective assumes that the path to advancement in a meritocratic society depends on the deservingness of the individual and that everyone, regardless of their social background, can climb to the upper levels of the social hierarchy by working hard. In such a social structure, individuals are responsible for cultivating their talents through hard work (Littler, 2018, p. 8). In doing so, people then achieve the social positions they deserve by climbing the “ladder of opportunity” established by meritocracy. In this way, changes in social status are achieved in a fair way. Therefore, the ideology of meritocracy emphasizes two main principles: “equality of opportunity” and “social mobility”. However, as discussed below, it is questionable whether meritocracy is fully compatible with these principles.

The main criticism of meritocracy is its relationship to equality. Access to resources for personal development is linked to social and economic status, and some people have limited access to these resources. The advantages of higher income and status are passed on from parents to their children (Bell, 1972; Bourdieu, 1986; Bourdieu, 1996; Goldthorpe,

2003; Littler, 2018; Markovits, 2019; McNamee & Miller, 2009; Sandel, 2020), making it impossible to achieve a purely meritocratic society (Bell, 1972, p. 42). From this perspective, many scholars (e.g., Bell, 1972; Littler, 2018; Markovits, 2019; McNamee & Miller, 2009; Sandel, 2020; Themelis, 2008) argue that meritocracy actually perpetuates and legitimizes inequality rather than being a solution to it. Themelis (2008) and Littler (2018) see it as an ideological discourse that masks and extends economic and social inequalities and injustices. McNamee & Miller (2009) concluded that meritocracy is harmful (given the United States practice) because it justifies inequalities of power and privilege on the basis of false claims. It offers an incomplete explanation of success and failure, falsely glorifying the rich and unfairly condemning the poor. Markovits (2019) defined meritocracy as a “sham” and argued that it harms both the poor and the rich. On the other hand, it is argued that meritocracy enables people to accept the existing social hierarchy and its competitive nature as inevitable and without alternative. While this acceptance legitimizes existing inequalities, it also weakens the possibility of developing an alternative economic or social formation or understanding.

Meritocracy is often seen as glorifying competitive individualism and supporting a hierarchical system that prioritizes self-interest and leaves some people behind (Angus, 1986; Bell, 1972; Littler, 2018; McNamee & Miller, 2009; Sandel, 2020). This constant competition and focus on self-interest can be socially corrosive and damage the social structures (Littler, 2018, p. 3). Moreover, meritocracy uncritically endorses certain social statuses, without sufficiently discussing why certain professions (such as singers or entrepreneurs) are more prominent or the causes of income inequality (Littler, 2018, pp. 6-7). According to Sandel (2020), meritocracy leads winners to become arrogant and look down on those below them, creating a sense of inferiority in the losers. In a meritocratic society, winners attribute their success to their own talent and hard

work, while failures are seen as the individual's own fault. This view is based on the assumption that everyone has equal opportunities, which is not the case in reality.

Another important issue in discussions of meritocracy is related to the ambiguity of the term "merit". Although merit is commonly defined as "demonstrated ability or achievement", not all abilities and achievements are considered equally meritorious. The determination of merit-based qualifications is linked to the value judgments of society. Moreover, the ranking of individuals according to their merit is a highly politicized act. It is argued that meritocracy tends to favor those who work in line with the ideologies and interests of dominant social groups (Tannock, 2008, p. 445).

In criticism of meritocracy, we see that the education system is declared complicit in the process of legitimizing and reproducing existing inequalities and passing them on to new generations (Angus, 1986, pp. 9-14; Bourdieu, 1996, pp. 116-117; Granfield, 1991, p. 347; McNamee & Miller, 2009, p. 118). Tannock (2008) goes further and describes the current situation as "education-based discrimination". According to Tannock (2008, p. 445), this type of discrimination, which is promoted by meritocratic ideology, tends to overlap with and act as a proxy for other forms of social and political discrimination.

The literature, on the other hand, suggests that the education system itself is insufficient to generate significant social mobility (see Angus, 1986; Bourdieu, 1996; Sundell, 2014; Themelis, 2008). Educational qualifications, as one of the achieved characteristics, are important but not sufficient to secure a better social class position. This is because ascribed characteristics, especially family origin, appear to be a decisive determinant of an individual's class destination (Themelis, 2008, p. 436). However, this does not mean that social status cannot change through education. We see that many children from poor families or

from other disadvantaged social groups have successful educational and professional careers. Nevertheless, critics of meritocracy regard these cases as exceptions that do not ameliorate the inequalities. Moreover, according to Angus (1986, p. 10) and McNamee & Miller (2009, p. 131), examples of individual mobility legitimize both traditional school practices and the social order. In other words, education contributes to a form of social control that perpetuates social and economic inequality under the guise of equal opportunity.

Additionally, the social problems that arise as a result of attempting to climb the meritocratic ladder are a matter of debate. To illustrate, Granfield (1991) argued that working-class students at an elite law school in the United States experience a “class stigma” and that their attempt to cope with this stigma leads to “identity ambivalence”. Similarly, Jin & Ball (2020) concluded that working-class students at China’s elite universities feel disconnected from both their working-class backgrounds and their aspirational middle-class values. This suggests the emergence of a new form of exclusion and distinction, rather than the transcendence of class domination.

It should be noted here that the criticism that meritocracy does not eliminate inequalities and even legitimizes them is mainly of interest to sociologists and educationalists. Although some scholars (e.g., Sherk, 2021) in the field of public administration criticize the merit system, their concerns are not primarily related to the relationship between meritocracy and inequality or social mobility, but rather to the efficiency and effectiveness problem that arises from the rigid implementation of the merit system. The prominent issue in these debates is the comparison of the suitability of guaranteed employment (job security/tenure protection) and at-will employment in terms of public sector.

Meritocracy as a Form of Administration Based on Merit-Based Practices (Merit System)

The studies analyzed in this research suggest that the meaning of “meritocracy” in public administration requires clarification. Given the definition of “merit” in public administration, it would be more accurate to describe an administration based on merit-based practices as a “system”. For instance, the Turkish civil service system accepts “merit” as one of its core principles. According to the Civil Servants Law, “merit” is defined as basing the entry, advancement, promotion, and termination of civil service posts on the merit system, while ensuring that civil servants have security in the implementation of this system with equal opportunities. Meanwhile, “merit” has been defined as a system in American public administration, with determined sub-principles (The United States Code, 5 § 2301). From this perspective, it would be appropriate to use the term “merit system” alongside “merit-based administration”, “merit-based public administration”, or “merit-based public/civil service” when discussing meritocracy in public administration. This is the prevailing trend in the relevant literature (e.g., Hughes, 2003, p. 17; Ingraham, 2006; Oliveira et al., 2024), with the term “merit system” being used more frequently than “meritocracy” in discussions about government organizations. Nonetheless, a detailed analysis reveals that researchers do not dwell on this nuance when discussing merit-based public administration, and that the term “meritocracy”, along with related terms such as “meritocratic recruitment”, is also employed in relation to public administration (e.g., Evans & Rauch, 1999; Meyer-Sahling, Mikkelsen & Schuster et al., 2018; Mulaphong, 2023; Oliveira et al., 2024; Suzuki & Hur, 2022). Furthermore, some studies (e.g., Oliveira et al., 2024) use both “meritocracy” and “merit system” within the same article.

Some studies in the literature (e.g., Andersen, 2018; Cornell & Lapuente, 2014; Evans & Rauch, 1999; Shirali, 2019) discuss meritocracy

in relation to bureaucracy. However, these studies did not analyze the equivalent of meritocracy in public administration. In these studies, the term “merit-based/meritocratic bureaucracy” is used synonymously with the terms “merit system” and “merit-based system/administration/public service”. For example, Andersen (2018) used both “meritocratic bureaucracy” and “meritocratic system” within the same article.

In summary, although it is not explicitly stated, it can be said that, from the perspective of public administration, the term “meritocracy” is used synonymously with the terms “merit system” and “merit-based administration/bureaucracy”. As this confusion in the literature has not yet been resolved, this study also uses these terms interchangeably. The remainder of the study is written from this perspective. However, this study puts forward the importance of merit-based administration in public administration and views the criticism of the term “meritocracy” as questionable.

The Importance of the Merit System/Meritocracy for Public Administration

It could be argued that meritocracy is now widely regarded as one of the most important features of a modern bureaucracy. The following paragraphs provide examples of what meritocracy means for countries from a public administration perspective.

The Northcote-Trevelyan Report (Northcote & Trevelyan, 1854), which is regarded as the founding document of the British civil service, begins with an emphasis on the importance of the merit system. The report states that admission into the civil service should be based solely on merit through open competition. In the same way, the following sentence from the United Kingdom (UK) Civil Service Code summarizes the importance of the principle of merit in the UK’s Civil Service:

“As a civil servant, you are appointed on merit on the basis of fair and open competition and are expected to carry out your role with dedication and a commitment to the Civil Service and its core values: integrity, honesty, objectivity and impartiality.” (The Civil Service Code, Article 1.1).

In the United States, the spoils system lasted until the passage of the Pendleton Act in 1883, almost a year and a half after President James Abram Garfield was assassinated by a rejected office-seeker. The Pendleton Act, one of the two most important civil service laws in the history of the United States, replaced the spoils system with the merit system by ensuring that selection and promotion were based on merit and that the civil service was non-partisan. This law established the Civil Service Commission to administer the merit system. In Van Riper’s (1958, p. 23) words, the merit system provided a remedy for the corruption and oligarchic tendencies of the combination of business and politics created by the spoils system. In 1978, the Civil Service Reform Act, the second major civil service law in the United States history, introduced new regulations and created new institutions to improve the merit system (Pfiffner & Brook, 2000, p. xi). Today, Chapter 23 of the United States Code carries the title “merit system principles”. Section 2301 of this chapter sets out nine principles for the administration of the federal personnel system. The United States Merit Systems Protection Board (MSPB), which is responsible for upholding the merit system, also follows these principles.

The Turkish public personnel system recognizes “merit” as one of its three fundamental principles, alongside “classification” and “career”. Although merit was first introduced within a modern bureaucratic framework under the Reform Edict (Islahat Fermanı) in 1856 (see Güler, 2013, pp. 157–158), archival documents reveal that it played a significant role in appointments throughout many periods of the Ottoman Empire. The principle of merit has been enshrined in every

constitution since the first, the Kânûn-ı Esâsî, in 1876. Article 70 of the current Turkish constitution states that no distinction shall be made in recruitment to the civil service other than the qualifications required for the post.

In 1992, in order to support the public administration reforms of the European Union candidate and neighboring countries, the Support for Improvement in Governance and Management (SIGMA) program was launched jointly by the European Union and the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). One of the core areas of the SIGMA has been determined as “public service and human resource management”. A merit-based public service is an important principle of SIGMA human resource management. One of the SIGMA principles states that “the recruitment of public servants is based on merit and equal treatment in all its phases; the criteria for demotion and termination of public servants are explicit”. When we look at SIGMA document “Methodological Framework for the Principles of Public Administration” (OECD, 2019), we see that the perceived level of meritocracy in the public sector is accepted as an indicator of good human resource management.

In addition to OECD documents, many academic studies use the term meritocracy to describe the quality of government. The working papers of the Quality of Government (QoG) Institute at the University of Gothenburg are an example of such studies. For instance, in an empirical study based on public sector employees’ experiences and citizens’ perceptions in 24 European countries, Charron et al. (2015) attempted to measure the level of meritocracy in bureaucracies. Taking meritocracy and meritocratic recruitment as one of the main important features of modern bureaucracy, Sundell (2014) analyzed the surnames of civil servants in the Swedish central public administration to trace nepotism in recruitment. Sundell concluded that the nobility continued to flourish in the Swedish central public administration even after the

meritocratic reforms, due to disproportionate access to education. Additional conclusion was that reforms are unlikely to be implemented if they are not in the interests of the existing elite. In further empirical study, Sundell (2012) attempted to answer the question of which type of recruitment system is better suited to meritocracy. He compared exam-based, centralized, traditional civil service recruitment with a faster and more flexible private sector-style recruitment. In another working paper, Shirali (2019, pp. 3-4) first explained the importance of meritocratic bureaucracy by giving examples from previous studies and then examined the effect of tertiary enrolment on meritocratization.

Beyond QoG working papers, many studies have demonstrated the positive impact of meritocratic practices on government efficiency and effectiveness/regulatory quality/quality of service delivery/public trust and confidence (Brierley, 2021; Cho et al., 2013; Fernandez & Cheema, 2024; Fuenzalida & Riccucci, 2019; Masuku & Jili, 2019; Nistotskaya & Cingolani, 2016; Oliveira et al., 2024; Park & Liang, 2020; Rauch & Evans, 2000; Wang, 2021), economic growth/foreign direct investment/entrepreneurship/favorable fiscal outcome (Bostashvili & Ujhelyi, 2019; Cornell, Knutsen & Teorell, 2020; Evans & Rauch, 1999; Neshkova & Kostadinova, 2012; Nistotskaya & Cingolani, 2016; Oliveira et al., 2024), democratic stability (Cornell & Lapuente, 2014), curbing corruption/preventing patronage (Barrett & Fazekas, 2020; Campbell, 2020; Charron et al., 2017; Cooper, 2022; Dahlström, Lapuente & Teorell, 2012; Meyer-Sahling & Mikkelsen, 2016; Meyer-Sahling, Mikkelsen & Schuster, 2018; Neshkova & Kostadinova, 2012; Nieto-Morales & Ríos, 2022; Oliveira et al., 2024; Oliveros & Schuster, 2018; Rauch & Evans, 2000), whistleblowing/employee voice (Cooper, 2018; 2022; Park & Jeon, 2022), innovation (Lapuente & Suzuki, 2020; Ljunge & Stenkula, 2021), employee competence (Mulaphong, 2023), work motivation (Oliveros & Schuster, 2018), organizational

commitment (Suzuki & Hur, 2020), public service motivation (Meyer-Sahling, Mikkelsen & Schuster, 2021), workplace satisfaction (Kim, Jung & Kim, 2022), and teamwork (Chen & Rainey, 2014). A common standpoint of all these studies is the recognition of meritocracy and merit-based public administration as a necessity for good governance. Overall, the lack of an in-depth discussion of the criticism of meritocracy is also a common feature of these reviews.

Meritocratic/Merit-Based Practices in Public Administration

Drawing on the studies on meritocracy, the core meritocratic practices can be listed as merit-based recruitment, appointment, and promotion (Gerth & Mills, 1946; Hamilton, 2010; Ingraham, 2006; Kong & Su, 2020; Oliveira et al., 2024; Park & Jeon, 2022; Sundell, 2012; Suzuki & Demircioğlu, 2021; Suzuki & Hur, 2022), professionalism/impartiality/neutral competence (Fuenzalida & Riccucci, 2019; Gerth & Mills, 1946, pp. 198-203; Hamilton, 2010; Ingraham, 2006; Oliveira et al., 2024; Rothstein & Teorell, 2008; Suzuki & Demircioğlu, 2021; Suzuki & Hur, 2022; Kaufman, 1956; Kaufman, 1969; Van Riper, 1958), and tenure protection/job security (Evans & Rauch, 1999; Gerth & Mills, 1946, p. 202; Hur & Perry, 2016; Nistotskaya & Cingolani, 2016; Oliveira et al., 2024; Park & Jeon, 2022; Suzuki & Hur, 2022; Van Riper, 1958). More specifically, meritocratic recruitment/appointment/promotion involves competitive examinations (Dahlström, Lapuente & Teorell, 2012; Evans & Rauch, 1999; Gerth & Mills, 1946, p. 240; Ingraham, 2006; Kong & Su, 2020; Oliveira et al., 2024; Sundell, 2012), level of education (Dahlström, Lapuente & Teorell, 2012; Evans & Rauch, 1999; Gerth & Mills, 1946, p. 240; Rauch & Evans, 2000), merit-based reward and competitive salaries (Evans & Rauch, 1999; Dahlström, Lapuente & Teorell, 2012; Oliveira et al., 2024; Park & Jeon, 2022; Rauch & Evans, 2000).

It should be noted here that in some areas, there is no full consensus on which practices are more appropriate for merit-based administration or for good governance. For example, there are some unfavorable assessments of merit-based (performance-related/pay-for-performance) pay systems (e.g., Belardinelli et al., 2023; Choi & Whitford, 2017; George & Van der Wal, 2023; Kellough & Nigro, 2002; Perry, Engbers & Jun, 2009). As discussed by Sundell (2012), the traditional public service recruitment systems based on centralized, formal examinations can be criticized for their rigidity and inflexibility. As mentioned by some scholars (e.g., Bowman & West, 2007; Condrey & Battaglio, 2007; Goodman & French, 2011; Hamilton, 2010; Hur, 2022; Hur & Perry, 2016; 2020; Oliveira et al., 2024; Riphahn, 2004) in the context of job security versus at-will employment, there are opposing views (e.g., Sherk, 2021) arguing that job security is not necessary for a merit-based civil service and that at-will employment is more appropriate for meritocratic governance. Needless to say, there is also a debate about the impartiality of civil servants, with some scholars (e.g., Aberbach & Rockman, 1994; Andersen, 2018; Dickinson & Rudalevige, 2004; Ebinger, Veit & Fromm, 2019; Hustedt & Salomonsen, 2018; Krause, Lewis & Douglas, 2006; Moe, 1985; West, 2005; Yu & Jennings, 2021) discussing “responsive competence” versus “neutral competence”.

The Public-Private Sector Distinction in Meritocracy Debates

As discussed in previous sections of the study, the concepts of merit and meritocracy extend beyond public administration. Therefore, as well as discussing meritocracy as a social system and ideology, it is necessary to evaluate these concepts in terms of the differences between the public and private sectors. The question that arises at this point is whether public administration is different from private sector management. While some scholars argue that such a distinction is unnecessary, others claim that there are significant differences. Taking

into account the ongoing debate on this issue, it is clear that scholars have not yet reached a definitive conclusion (Kenneth & Laurence, 2011; Perry & Rainey, 1988; Rainey, 2014, pp. 53-85). Empirical studies also provide evidence to support both sides of the debate (Boyne, 2002; Rainey & Bozeman, 2000). Without getting too far into these debates, it can be said that there are important differences between public administration and private sector management when it comes to meritocracy. The primary distinctions between the public and private sectors pertain to their objectives, employees, accountability mechanisms, and political issues.

Whereas the main goal of private sector organizations is the maximization of company profits, the overriding aim of the public sector is the provision of general public interest and the common welfare. This difference invariably gives rise to divergent approaches between public and private sector management.

Another important difference between the two sectors relates to employees. Compared to the public sector, the owners of private sector companies have broad powers to hire and fire. This is not the case in the public sector. A fundamental principle of public administration is impartiality, which is upheld by ensuring that public servants are subject to certain safeguards designed to prevent undue influence from being exerted by the administration. These guarantees are considered necessary to protect public employees from unfounded accusations by third parties. However, the effectiveness of these provisions for public sector employees has been questioned on the grounds that they result in lethargy and inefficiency by preventing necessary action against incompetent public personnel. In this case, one of the problems to be solved in terms of merit is the need to strike a balance between the guarantees to be given to public personnel and the sanctions to be applied to incompetent employees (Güneyi, 2021, p. 1064).

As mentioned in the introduction of this study, one reason for introducing a merit-based system to public administration is to promote equality in government employment. At this stage, the recruitment procedures of the civil service, particularly the examinations, are particularly important. Examinations contribute to the merit system in two ways. Firstly, they help to select the most suitable person for the position. Secondly, they enable all citizens to compete on an equal footing for a job in the public sector. Nevertheless, there is some controversy surrounding whether public employees retain their interest in the job after the recruitment process. Thus, one of the challenges of public administration, when considered alongside the rights and protections of public employees, is maintaining their commitment to work throughout their employment.

Weberian bureaucracy acknowledges that civil servants are motivated by the pursuit of higher ideals, such as serving the state or the public interest. But public choice theorists oppose this idea, arguing that bureaucrats, like anyone else, are motivated by their own self-interest rather than the public interest. This is also evident in the case of politicians, whose primary concerns are increasing their electoral support and safeguarding their own interests (Hughes, 2003, p. 11). As the attitudes of public personnel may be influenced by both individual rationality (self-interest) and public-spirited behavior, it can be argued that neither perspective is complete, as they fail to consider the other.

Further important difference between the public and private sectors relates to ownership and accountability (Sundell, 2012, p. 9). The accountability mechanism does not function in the public sector in the same way as in the private sector. This means that an important sanction against favouritism is not effective enough in public administration. On the other hand, as Aktan (2021) points out, the consequences of not applying the merit principle would differ between the public and private sectors. In a competitive market economy, the

fate of companies that do not operate according to the merit principle will be to disappear from the market. In this case, the private entrepreneur using their own capital will pay the price for the mistakes. In other words, departing from the principle of merit will be to one's own detriment. In the public sector, however, if a political entrepreneur who does not use his/her own money or capital favors party supporters, relatives, or acquaintances, the result may only be to lose the next election. From this perspective, according to Aktan (2021), "meritocracy is a problem peculiar to public administration".

The problems that arise as a result of moving away from a meritocracy in government organizations may affect society as a whole. However, differing views on which practices are meritocratic, coupled with the difficulty of measuring "merit" make it difficult to identify a "lack of merit" in public administration. Due to the size of the organizational structure, some non-meritocratic practices may also be overlooked. Additionally, the diagnosis of a "lack of merit" would not be accepted by politicians. In the light of this, the existence of a strong democratic and social structure is particularly important for implementing meritocracy in public administration.

One more difference between the public and private sectors in terms of meritocracy comes from politics. Patronage, as well as nepotism and cronyism, is a vital issue that needs to be combated at all phases of the civil service system. Keeping this in mind, the interaction between politics and bureaucracy is one of the key issues in the debate on merit-based public administration. Theories, such as the principal-agent theory, have been used to explain the relationship between politicians and the bureaucracy. The extent to which politicians should be allowed to appoint public servants, especially senior public officials, is also a matter of debate among scholars. While some argue that elected governments should have full authority to appoint executives, others claim that, to ensure stability in public administration, senior public

official appointments should be made in such a way that they are not affected by political changes.

The New Public Management (NPM) Paradigm Shift in Meritocracy Debates

The principles, theories and philosophies of public administration are subject to constant change and transformation, influenced by various factors such as changes in social and political structures, and technological advances. Within this context, the transition from traditional (classical) public administration to NPM is a significant milestone in the evolution of public administration doctrine. This fact should also be considered in the context of meritocracy debates.

Meritocracy, an essential feature of traditional public administration, emphasizes the recruitment and promotion of civil servants on the basis of merit rather than inheritance or political connections. Examinations and diplomas play a crucial role in determining merit. The training of public personnel is given importance, and it is envisaged that bureaucrats would be highly specialized professionals and would be appointed to managerial positions according to their competence. In parallel with this, a key aspect of Weberian bureaucracy is the belief that public service is a lifelong profession or career (Gerth & Mills, 1946, pp. 198-203; Weber, 1947, p. 334). This notion creates a direct connection between “merit” and “career” systems. It is even argued that the career system is a prerequisite for the merit system and that both systems should be implemented together (Güran, 1980, p. 130).

From the perspective of meritocracy, it can be said that NPM does not neglect the principle of merit, but “performance” rather than “merit” is the dominant principle of the NPM. In Ingraham’s words (2006, p. 488), “competence” and “qualification”, which were the core elements of the early definition of merit, have become thresholds but not the ultimate

measures of success. Performance on the job has become as important as the qualifications required for the job. Yet, performance and merit are not incompatible (Ingraham, 2006, pp. 490-491).

One more important difference between the traditional and NPM perspectives on public personnel management is related to the principle of “career”. In the traditional public administration system, civil servants are the main actors on the stage. Nevertheless, NPM envisages public services to be fulfilled by both private sector organizations and public employees working in different statuses in the public sector. As stated by Osborne and Gaebler (1992, pp. 129-130), while some protection against patronage hiring and firing is necessary, the civil service system should be replaced by a new one in order to meet the needs of the twenty-first century. In this modern personnel system based on broad classifications and pay bands, civil servants’ salaries should be performance-based and in line with market salaries. Recruitment systems should be designed to aggressively recruit the best, allowing managers to hire the most qualified people within legal and affirmative action rules. Wages, promotions and dismissals should be based on performance rather than seniority. Meanwhile, the appeals process for dismissed employees should be streamlined.

Although most governments still implement the main elements of the traditional public administration (Lægreid & Wise, 2015) and despite differences in country practices, NPM reforms have led to remarkable changes in human resource management in the civil service (Boyne, Poole & Jenkins, 1999; Lægreid & Wise, 2015; OECD, 2005). Even though NPM has been criticized and new theories have emerged (Denhardt & Denhardt, 2000; Dunleavy et al., 2006; Hood, 1991; Hughes, 2003, pp. 256-282), it has had, and continues to have, a significant impact on the practice of public administration. The erosion of both the uniqueness of public sector employment and the tenure protection of civil servants has been the most striking changes at this

point. A shift away from Weberian bureaucracy and the widespread use of flexible employment has created a problem of inequality. This is because different types of public employees and subcontracted workers perform similar tasks yet have different guarantees and personal rights (Güneyi, 2023).

The crucial question to ask at this point is whether the Weberian or the NPM model of management is more appropriate for a meritocracy. Given that both models have features that can be supported and criticized, the answer to this question would depend on one's point of view. Studies comparing the public and private sectors in terms of meritocracy are not sufficient enough to make generalizations in this regard. However, according to some studies, the needle moves slightly in favor of NPM-style management when assessed on the basis of the perceived level of meritocracy.

In a cross-national empirical study based on citizens' perceptions of the de facto level of meritocracy in public and private organizations, Suzuki & Hur (2022) found that in all countries included in the study, the perceived meritocracy in private organizations is higher than in public organizations. One other important finding of the study was that in countries with a high level of commitment to NPM practices or meritocratic principles, public and private organizations are more similar in their level of perceived meritocracy. When these two findings are evaluated together, it is possible to reach a conclusion that the general public perception is that private sector is more meritocratic. Therefore, applying private sector management techniques to the public sector, as NPM suggests, not only reduces differences between the two sectors, but also makes public administration more meritocratic. But when the details of the study are examined, the situation is not so clear-cut.

In the aforementioned study (Suzuki & Hur, 2022) the NPM variable index was created from the data set of the QoG Expert Survey (Dahlström et al., 2015) according to two statements. The first statement was “The salaries of public sector employees are linked to appraisals of their performance”. The second statement was “Public sector employees strive to be efficient”. It should be noted that, given the issues discussed about NPM, it is somewhat questionable whether these statements are sufficient to determine the level of NPM penetration. In addition to this detail, it is also important to note that the study (Suzuki & Hur, 2022) considered closed bureaucratic structures and bureaucratic professionalism as independent variables and found no significant relationship between Weberian bureaucracy and public-private sector differences in perceived meritocracy.

In an empirical study, Sundell (2012) compared the traditional public service recruitment with the private sector-style recruitment. In the former, candidates are selected through centralized, formal examinations. In this system, examination results are decisive and administrators have little initiative in selecting people. Proponents of NPM criticize this system for its rigidity and lack of flexibility. They argue that private sector-style recruitment, which is faster and more flexible, allows managers to select the most suitable candidates for each position. However, this form of employment is more prone to favouritism. So, it would be reasonable to ask which hiring practice is more conducive to meritocracy. Relying on data from over 100 countries, Sundell concluded that when the risk of patronage is low, private sector-style recruitment can be used to find the best candidates. But when the risk is high, formal public sector style recruitment may be preferred in order to avoid patronage and nepotism. Hence, it should be recognized that there is no “one size fits all” solution, either in recruitment or in any other area of public administration.

Evaluation and Discussion

Table 1 below summarizes the different perspectives on the concept of meritocracy within the scope of the issues discussed in the previous sections.

Table 1: A summary of the different views on the concept of meritocracy

Topics on Meritocracy	Meritocracy as a Social System or an Ideology	Meritocracy as a Form of Administration Based on Merit-Based Practices (Merit System)
Defenders (academic field)	Scholars working in the field of politics, sociology, and education	Scholars working in the field of public administration
Highlighted concepts	Equality of opportunity, social mobility	Government efficiency and effectiveness, equality in government employment, the common good of citizens
General viewpoint	Positive and negative but predominantly negative	Overall positive, with only some minor criticism
Importance for public administration	Not being discussed	Merit-based administration is seen as essential for good governance and equality in government employment
Defining the term "meritocracy"	Social system and ideological discourse	Not clear, but appears to be a synonym for the merit system
Defining the term "merit"	Intelligence + Effort Talent + Effort	A system or principle that is based primarily on personal qualifications and competence
Relationship with the education system	Equality of opportunity is one of the main principles of an education-based meritocracy (positive perspective)	Education is an important pillar of the merit principle/system

Topics on Meritocracy	Meritocracy as a Social System or an Ideology	Meritocracy as a Form of Administration Based on Merit-Based Practices (Merit System)
Relationship with the principle of equality	Both meritocracy and education system perpetuate and legitimizes existing inequalities (negative perspective)	The merit system serves to ensure equality in public sector
Social mobility	Social mobility can be achieved through an education-based meritocracy (positive perspective) The concept of social mobility through an education-based meritocracy is invalid (negative perspective)	out of interest

As the Table 1 clearly portrays, the two main perspectives on meritocracy differ significantly each other. While scholars of politics, sociology, and education tend to discuss meritocracy as a social system and ideology, public administration studies generally define it as synonymous with the merit system. The latter accepts that merit-based administration is essential for government efficiency and effectiveness. An important deficiency in meritocracy debates is the failure of these different perspectives to consider each other's arguments. One more significant shortcoming is the lack of clarity surrounding the equivalent term in public administration.

Likewise, while in the sociology and education literature meritocracy is associated with "equality of opportunity" and "social mobility", in public administration literature merit-based administration is more likely to be linked to efficiency, effectiveness, equality in government employment, and the common good of citizens. Although the approach to the issue is different, equality can be seen as the convergence of these two perspectives. However, social mobility does not appear to be a priority for the public administration. On the other hand, the two approaches differ completely concerning the ideal of equality.

Those with a negative view of meritocracy argue that the idea of social mobility through an education-based meritocracy is invalid and that meritocracy, together with the education system, perpetuates and legitimizes existing inequalities. Nevertheless, a merit-based administration is seen as essential not only for government efficiency and effectiveness but also to ensure equality in government employment and within the civil service. For example, there is widespread recognition in Türkiye that a merit-based administration is necessary to achieve equality. A key problem in the Turkish civil service is that although the principles of merit and equality are enshrined in law, they are not fully implemented on the ground (Güneyi, 2024, pp. 57-64). It is, therefore, unfair to blame meritocracy for the lack of equality.

Criticism of education in meritocracy debates also needs to be substantiated from a public administration perspective. In Türkiye, becoming a public servant depends not on which school one graduates from, but on one's success in the entrance examination. While intelligence and level of education certainly have an impact on success in these exams, it is still possible for those who do not have these attributes to succeed in the exam. Moreover, for some positions, it is sufficient to have completed primary school. Thus, the public sector in Türkiye does not exclusively employ the most intelligent people or those who have graduated from the best schools. It is also unclear whether those with these qualifications would prefer to work in the public or private sector. Furthermore, there is no evidence of discrimination against poor children attending schools with rich children in Türkiye. Therefore, from the perspective of the Turkish civil service, the claim that "education is an instrument of discrimination" needs to be supported by evidence.

Additionally, the criticism that the wealthy inevitably pass on their advantages to their children, thereby making social mobility

impossible, is questionable from the perspective of Turkish civil service practice. The problem in Türkiye is not access to higher education, but finding a good job after graduation. In this sense, it cannot be said that only the children of rich families can enroll at a prestigious university. Students who perform well in the university entrance examination can attend a good public university or study for free at a preferred private university. The Turkish media often celebrate the success stories of students from poor families who do well in these exams. Thus, the claim that social mobility does not work needs to be confirmed.

This study highlights that the term “merit” is defined and discussed differently in the literature on politics, sociology, education, and public administration. By evaluating the merit-related issues and their implementation in the civil service, it can be concluded that the definition of merit as “IQ (intelligence) + effort” does not apply to public administration. From a public administration perspective, the prominent components of the merit principle can be listed as qualification, competence, performance, and experience. Although “IQ” in Young’s definition of merit is important for an individual’s competence, it is not the only factor in this regard. Effort, on the other hand, can be linked to performance.

Qualification refers to the basic requirements for government employment. One such requirement is education. Certificates required for the job and background checks, such as criminal record checks and medical examinations, can also be included in the qualification category.

Competence is a broad term encompassing a range of skills needed to do one’s job effectively. In addition to the core competencies, management skills such as agility, communication, decision making, problem solving, staff motivation, change management, innovation, specialized coordination and collaboration skills, and inter-agency

networking can also be considered as new competencies to enhance the merit of public servants, especially senior public officials (NAPA, 2002, pp. 41-42). The term “talent”, which some scholars use as a component of merit, can also be considered in conjunction with competence. The competence of those recruited into the civil service is mainly determined by written, oral, and practical examinations and interviews. The problem of the Turkish civil service in this respect is the move away from placement through centralized examinations and the use of oral examinations and interviews for favouritism. Another prominent problem is that centrally administered written examinations cannot perfectly determine an individual’s aptitude for the job. However, they do make an important contribution to the merit system in terms of preventing favouritism by ensuring that all candidates compete on a level playing field (Güneyi, 2021, pp. 1065-1074).

Given the paradigm shift in the NPM approach, performance should also be considered an important component of merit. As discussed in the “NPM paradigm shift in meritocracy debates” section of the study, “performance” has been added to “competence” and “qualification” as one of the main elements of the definition of merit.

The fourth pillar of merit is “experience”. In the context of public administration and the principle of merit, experience can be defined as the accumulated knowledge that enables a person to perform their duties properly. It also means that the public servants should have sufficient knowledge of the organization in which they work. Experience is, therefore, particularly important for public servants in managerial positions. This creates a link between merit and career principles. It is even argued that these two principles should definitely be implemented together.

It is important to note that although these four attributes are fundamental, limiting merit to them would be inappropriate due to the

different perspectives on its definition. Alternative approaches advocate including additional components when defining merit, such as adherence to ethical principles, patriotism, integrity, and impartiality. The tension between merit components is also a subject of debate. For instance, some argue that prioritizing experience (i.e. seniority or length of service) in appointments and promotions prevents considering actual success and performance. These differing views make it difficult to define the principles of merit with absolute certainty. How merit can be measured is also an issue. Therefore, the question of how merit should be defined and measured in public administration requires more attention from scholars.

Following these discussions, if we return to the question of what meritocracy is, we should begin by noting that the prevailing view in literature and dictionary definitions is that meritocracy is a social system. According to this study, this is mainly because meritocracy continues to be discussed in relation to Young's (1958) arguments. Indeed, when the literature on the subject is analyzed, it becomes apparent that many authors have repeated Young's theses. However, this approach overlooks the importance of the issue in terms of public administration. Conversely, from this perspective, it is unclear whether the term "meritocracy" refers only to a social system or to any organization based on merit.

In public administration literature, two shortcomings stand out. Firstly, criticism of meritocracy is not adequately discussed from a public administration perspective. Secondly, the counterpart of meritocracy in public administration remains unclear.

Based on dictionary definitions, one could argue that meritocracy is a social system that includes public administration. However, this study clearly demonstrates that the defining features of a meritocratic social system do not apply to public administration. Moreover, the literature

on politics, sociology, education, and public administration approaches the issue from a completely different point of view. It can be argued that dictionary definitions have been shaped by Young's arguments, preventing the importance of merit in public administration from being reflected in these definitions.

As discussed in the section on dictionary definitions, the terms "meritocracy" and "merit system" are defined differently and are not referenced in relation to each other. Therefore, it could be argued that meritocracy and the merit system are two distinct concepts that should be discussed separately. However, the fact that "merit" lies at the center of both concepts and is defined differently makes this analysis problematic.

To eliminate the current confusion, this study suggests declaring the term "merit system" synonymous with "meritocracy" in the context of public administration and amending the dictionary definitions accordingly. Additionally, each perspective should consider and discuss the arguments of the other.

This study also argues that, if we define the "merit system" as a set of practices based on merit, describing it as simply the opposite of the spoils system in a dictionary is inadequate. This is because, in addition to political favouritism, other forms of favouritism, such as nepotism and cronyism, also need to be combated to ensure government efficiency and equality in the public sector. Conversely, the principle of merit can be defined more broadly as the set of rules and practices necessary for establishing an effective and efficient personnel system (Güneyi, 2021, p. 1057).

Conclusion

Since it was first used by sociologists Alan Fox (1956) and Michael Young (1958), the term "meritocracy" has had a negative connotation. Although the term was later transformed into a positive concept, many

scholars have followed the assertions of these sociologists, particularly Young's. All of these scholars argued that meritocracy does not solve existing inequalities but rather perpetuates and legitimizes them. The ideas of "opportunity ladder", "level playing field", and "social mobility" have been criticized for their ineffectiveness. Education, as an essential element of meritocracy, has also been accused of perpetuating this flawed system. Scholars working in the field of education have echoed the sociologists' arguments, stating that the theory of "education-based meritocracy" functions as "education-based discrimination".

Unlike in politics, sociology, and education, merit is widely accepted as an important principle or system in public administration literature. Although the term "merit system" is more commonly used, the sources analyzed in this study show that "meritocracy", "merit system", and "merit-based administration/bureaucracy" are generally considered to be synonymous. However, this study argues that the question of what the equivalent of meritocracy is in public administration has not been discussed enough by public administration scholars. From this perspective, the study confirms the ambiguity of the concept of meritocracy as expressed in the literature from a public administration standpoint.

This study supports the view that the assertion that meritocracy characterizes a social system encompassing public administration cannot eliminate the ambiguity surrounding the concept of meritocracy. This is because, as analyzed in the study, the defining features of a meritocratic social system do not align with public administration. Moreover, the literature on politics, sociology, education, and public administration approaches the issue from a completely different point of view. Since "merit" lies at the very heart of both concepts, it is equally illogical to claim that meritocracy and the merit system are two distinct concepts to be considered separately.

In order to help eliminate the current confusion over the concept of meritocracy, the study suggests declaring the term “merit system” to be synonymous with “meritocracy” in the context of public administration. However, each perspective should also consider and discuss the arguments of the other. Perhaps different approaches to meritocracy debates may converge by the end of these discussions.

This study also reveals that, as with the concept of meritocracy, the concept of merit is described and discussed from various perspectives in the literature. By evaluating the merit-related issues and their implementation in the civil service, the study concludes that the definition of merit as “intelligence (or talent) + effort” does not apply to public administration. Furthermore, it argues that the definition and measurement of merit in public administration require further elaboration from scholars.

The study also emphasizes that, as in the literature, dictionary definitions are generally shaped by a perspective that views meritocracy as a social system or an ideology. However, in this case, the importance of merit in public administration has not been reflected in dictionary definitions. Conversely, dictionaries often define the merit system merely as the opposite of the spoils system. When the issues discussed under the heading “merit system” are analyzed, this approach also falls short. Therefore, not only should the dictionary definition of “meritocracy” be revised, but also that of “merit system”.

It is defended in this study that there are significant differences between the public and private sectors with regard to the principle of merit, and that the merit-related issues are more specific to the public sector. However, the merit system is valid not only for public administration, but also for the private sector. Given the ongoing debate surrounding the terms “administration” and “management”,

“merit-based management” could be used as an alternative to “merit system” and “merit-based administration” in the private sector.

Last but not least, the issue that especially should be emphasized within the scope of this study is the importance of merit-based administration for the quality of government and the common good of citizens. From this perspective, the claim that meritocracy perpetuates and legitimizes existing inequalities is unfair. In general, meritocracy in public administration involves recruiting and appointing the person best suited to the job. This cannot be a claim of inequality for others. As meritocratic public administration aims to achieve efficiency, effectiveness, and equity, meritocracy in public administration should be viewed from a positive perspective. While it cannot solve all equality-related problems, meritocracy is not the cause of these problems. Given that a perfect meritocratic administration is very difficult to achieve, full meritocracy, like full equality, can be seen as a utopia. Yet, it would be unfair to describe meritocracy as a dystopia. Perhaps the causes of social inequality should be sought elsewhere than meritocracy. Alternatively, we could discuss whether true equality is possible through George Orwell’s allegory, *Animal Farm*.

References

- Aberbach, J.D. & Rockman, B.A. (1994). Civil Servants and Policymakers: Neutral or Responsive Competence? *Governance*, 7(4), 461–469. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.1994.tb00192.x>
- Aktan, C.C. (2021). Liyakatsizlik ve Kamusalılık: Siyasal Patoloji Açısından Bazı Tespit ve Değerlendirmeler. In C.C. Aktan, N.K. Öztürk & O.K. Acar (Ed.). *Kamu Yönetiminde Liyakat* (pp. 7-24). İzmir: SOBİAD Hukuk ve İktisat Araştırmaları Yayınları.
- Allen, A. (2011). Michael Young's The Rise of the Meritocracy: A Philosophical Critique. *British Journal of Educational Studies*, 59(4), 367-382. <https://doi.org/10.1080/00071005.2011.582852>
- Andersen, D.D.E. (2018). Does Meritocracy Lead to Bureaucratic Quality? Revisiting the Experience of Prussia and Imperial and Weimar Germany. *Social Science History*, 42(2), 245–268. <https://doi.org/10.1017/ssh.2017.48>
- Angus, L. (1986). *Schooling for Social Order: Democracy, Equality and Social Mobility in Education*. Victoria: Deakin University Press.
- Barrett, E.D. & Fazekas, M. (2020). Grand Corruption and Government Change: An Analysis of Partisan Favoritism in Public Procurement. *European Journal on Criminal Policy and Research*, (26), 411-430. <https://doi.org/10.1007/s10610-019-09416-4>
- Belardinelli, P., Belle, N., Cantarelli, P. & Battaglio, P. (2023). Performance-Related Pay, Fairness Perceptions, and Effort in Public Management Tasks: A Parallel Encouragement Design. *International Review of Administrative Sciences*, 89(4), 1062-1078. <https://doi.org/10.1177/00208523221105374>
- Bell, D. (1972). On Meritocracy and Equality. *The Public Interest*, (29), 29-68.
- Bostashvili, D. & Ujhelyi, G. (2019). Political Budget Cycles and The Civil Service: Evidence from Highway Spending in US States. *Journal of Public Economics*, 175, 17–28. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2019.04.004>
- Bourdieu, P. (1986). The Forms of Capital. In J.G. Richardson (Ed.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education* (pp. 241-258). New York: Greenwood Press.
- Bourdieu, P. (1996). *The State Nobility: Elite Schools in the Field of Power* (L.C. Clough, Trans.). Cambridge: Polity Press.

- Bowman, J.S. & West, J.P. (Eds.) (2007). *American Public Service: Radical Reform and the Merit System*. Boca Raton, Florida: CRC Press.
- Boyne, G.A., Poole, M. & Jenkins, G. (1999). Human Resource Management in the Public and Private Sectors: An Empirical Comparison. *Public Administration*, 77(2), 407–420. <https://doi.org/10.1111/1467-9299.00160>
- Boyne, G.A. (2002). Public and Private Management: What's the Difference? *Journal of Management Studies*, 39(1), 97–122. <https://doi.org/10.1111/1467-6486.00284>
- Brierley, S. (2021). Combining Patronage and Merit in Public Sector Recruitment. *The Journal of Politics*, 83(1), 182–197. <https://doi.org/10.1086/708240>
- Brown, P. (2013). Education, Opportunity and the Prospects for Social Mobility. *British Journal of Sociology of Education*, 34(5-6), 678-700. <https://doi.org/10.1080/01425692.2013.816036>
- Campbell, J.W. (2020). Buying the Honor of Thieves? Performance Pay, Political Patronage, and Corruption. *International Journal of Law, Crime and Justice*, 63, 100439. <https://doi.org/10.1016/j.ijlcrj.2020.100439>
- Celarent, B. (2009). Review of the Book "The Rise of the Meritocracy, 1870–2033 by Michael Young". *American Journal of Sociology*, 115(1), 322-326. <https://doi.org/10.1086/605763>
- Charron, N., Dahlström, C., & Lapuente, V. (2015). *Measuring Meritocracy in the Public Sector in Europe: A New National and Sub-national Indicator*. QoG working paper series 2015:8. University of Gothenburg: The Quality of Government Institute.
- Charron, N., Dahlström, C., Fazekas, M. & Lapuente, V. (2017). Careers, Connections, and Corruption Risks: Investigating the Impact of Bureaucratic Meritocracy on Public Procurement Processes. *The Journal of Politics*, 79(1), 89-104. <https://doi.org/10.1086/687209>
- Chen, C.A. & Rainey, H.G. (2014). Personnel Formalization and the Enhancement of Teamwork: A Public-Private Comparison. *Public Management Review*, 16(7), 945-968. <https://doi.org/10.1080/14719037.2013.770057>
- Cho, W., Im, T., Porumbescu, G.A., Lee, H., & Park, J. (2013). A Cross-Country Study of the Relationship Between Weberian Bureaucracy and Government Performance. *International Review of Public Administration*, 18(3), 115–138. <https://doi.org/10.1080/12294659.2013.10805266>

- Choi, S. & Whitford, A.B. (2017). Employee Satisfaction in Agencies with Merit-based Pay: Differential Effects for Three Measures. *International Public Management Journal*, 20(3), 442–466. <https://doi.org/10.1080/10967494.2016.1269860>
- Civil, D. & Himsworth J.J. (2020). Introduction: Meritocracy in Perspective. The Rise of the Meritocracy 60 Years On. *The Political Quarterly*, 91(2), 373-378. <https://doi.org/10.1111/1467-923X.12839>
- Condrey, S.E. & Battaglio, R.P. (2007). A Return to Spoils? Revisiting Radical Civil Service Reform in the United States. *Public Administration Review*, 67(3), 425–436. https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00726_2.x
- Cooper, C.A. (2018). Encouraging Civil Servants to be Frank and Fearless: Merit Recruitment and Employee Voice. *Public Administration*, 96(4), 721–735. <https://doi.org/10.1111/padm.12548>
- Cooper, C.A. (2022). Encouraging Bureaucrats to Report Corruption: Human Resource Management and Whistleblowing. *Asia Pacific Journal of Public Administration*, 44(2), 106-130. <https://doi.org/10.1080/23276665.2021.1894955>
- Cornell, A. & Lapuente, V. (2014). Meritocratic Administration and Democratic Stability. *Democratization*, 21(7), 1286–1304. <https://doi.org/10.1080/13510347.2014.960205>
- Cornell, A., Knutsen, C.H. & Teorell, J. (2020). Bureaucracy and Growth. *Comparative Political Studies*, 53(14), 2246–2282. <https://doi.org/10.1177/0010414020912262>
- Dahlström, C., Lapuente, V. & Teorell, J. (2012). The Merit of Meritocratization: Politics, Bureaucracy, and the Institutional Deterrents of Corruption. *Political Research Quarterly*, 65(3), 656-668. <https://doi.org/10.1177/1065912911408109>
- Dahlström, C., Teorell, J., Dahlberg, S., Hartmann, F., Lindberg, A. & Nistotskaya, M. (2015). *The QoG Expert Survey Dataset II*. University of Gothenburg: The Quality of Government Institute.
- Denhardt, R.B. & Denhardt J.V. (2000). The New Public Service: Serving Rather Than Steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549-559. <https://doi.org/10.1111/0033-3352.00117>
- Dickinson, M.J. & Rudalevige, A. (2004). Presidents, Responsiveness, and Competence: Revisiting the “Golden Age” at the Bureau of the Budget. *Political Science Quarterly*, 119(4), 633–654. <https://doi.org/10.1002/j.1538-165X.2004.tb00533.x>

- Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S. & Tinkler, J. (2006). New Public Management is Dead-Long Live Digital-Era Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 467–494. <https://doi.org/10.1093/jopart/mui057>
- Ebinger, F., Veit, S. & Fromm, N. (2019). The Partisan–Professional Dichotomy Revisited: Politicization and Decision-Making of Senior Civil Servants. *Public Administration*, 97(4), 861-876. <https://doi.org/10.1111/padm.12613>
- Evans, P. & Rauch J.E. (1999). Bureaucracy and Growth: A Cross-National Analysis of the Effects of “Weberian” State Structures on Economic Growth. *American Sociological Review*, 64(5), 748-765. <https://doi.org/10.1177/000312249906400508>
- Fernandez, S. & Cheema, F. (2024). Testing the Effects of Merit Appointments and Bureaucratic Autonomy on Governmental Performance: Evidence From African Bureaucracies. *Public Administration Review*, <https://doi.org/10.1111/puar.13896>
- Fuenzalida, J. & Riccucci, N.M. (2019). The Effects of Politicization on Performance: The Mediating Role of HRM Practices. *Review of Public Personnel Administration*, 39(4), 544–569. <https://doi.org/10.1177/0734371X18758378>
- George, B. & Van der Wal, Z. (2023). Does Performance-Related-Pay Work? Recommendations for Practice Based on a Meta-Analysis. *Policy Design and Practice*, 6(3), 299-312. <https://doi.org/10.1080/25741292.2023.2205756>
- Gerth, H.H. & Mills, C.W. (1946). *From Max Weber: Essays in Sociology*. New York: Oxford University Press.
- Goldthorpe, J. (2003). The Myth of Education-Based Meritocracy: Why the Theory Isn't Working. *New Economy*, 10(4), 234-239. <https://doi.org/10.1046/j.1468-0041.2003.00324.x>
- Goodman, D. & French, P.E. (2011). Assessing the Temporary Use of At-Will Employment for Reorganization and Workforce Reduction in Mississippi State Government. *Review of Public Personnel Administration*, 31(3), 270–290. <https://doi.org/10.1177/0734371X11408704>
- Granfield, R. (1991). Making It by Faking It: Working-Class Students in an Elite Academic Environment. *Journal of Contemporary Ethnography*, 20(3), 331-351. <https://doi.org/10.1177/089124191020003005>
- Güler, B.A. (2013). *Kamu Personeli, Sistem ve Yönetim*. 2. Edition. Ankara: İmge Kitabevi.
-

- Güneyi, A. (2021). An Evaluation on the Merit-Related Problem Fields of the Turkish Public Personnel System (1). *Ankara Hacı Bayram Veli University Journal of the Faculty of Economics and Administrative Sciences*, 23(3), 1054-1089. <https://doi.org/10.26745/ahbvuibfd.926942>
- Güneyi, A. (2023). An Evaluation on the Merit-Related Problem Fields of the Turkish Public Personnel System (2): Public Sector Employment and Merit. *Ankara Hacı Bayram Veli University Journal of the Faculty of Economics and Administrative Sciences*, 25(3), 1191-1226. <https://doi.org/10.26745/ahbvuibfd.1314445>
- Güneyi, A. (2024). A Holistic Overview of the Turkish Public Personnel System. *Publicus*, (2), 32-82.
- Güran, S. (1980). *Memur Hukukunda Kayırma ve Liyakat Sistemleri*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Fakülteler Matbaası.
- Hamilton, D.K. (2010). Patronage in Illinois: The Political Subjugation of Public Administration. *Review of Public Personnel Administration*, 30(2), 137-165. <https://doi.org/10.1177/0734371X09360851>
- Hollyer, J.R. (2011). Merit Recruitment in 19th and early 20th Century European Bureaucracies. Paper Presented at the Annual Meeting of the Midwest Political Science Association 2011. Retrieved from <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1861469>
- Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Hughes, O.E. (2003). *Public Management and Administration: An Introduction* (3rd ed.). New York: Palgrave Macmillan.
- Hur, H. (2022). Job Security Matters: A Systematic Review and Meta-Analysis of the Relationship Between Job Security and Work Attitudes. *Journal of Management & Organization*, 28(5), 925-955. <https://doi.org/10.1017/jmo.2019.3>
- Hur, H. & Perry, J.L. (2016). Evidence-Based Change in Public Job Security Policy: A Research Synthesis and its Practical Implications. *Public Personnel Management*, 45(3), 264-283. <https://doi.org/10.1177/0091026016663234>
- Hur, H. & Perry, J.L. (2020). Job Security Rule Changes and Employee Organizational Commitment. *Review of Public Personnel Administration*, 40(4), 641-668. <https://doi.org/10.1177/0734371X19842622>

- Hustedt, T. & Salomonsen, H.H. (2018). From Neutral Competence to Competent Neutrality? Revisiting Neutral Competence as the Core Normative Foundation of Western Bureaucracy. In H. Byrkjeflot & F. Engelstad (Eds.). *Bureaucracy and Society in Transition (Comparative Social Research, Vol. 33)* (pp. 69-88). Bingley: Emerald Publishing.
- Ingraham, P.W. (2006). Building Bridges Over Troubled Waters: Merit as a Guide. *Public Administration Review*, 66(4), 486-495. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00608.x>
- Jin, J. & Ball, S.J. (2020). Meritocracy, Social Mobility and a New Form of Class Domination. *British Journal of Sociology of Education*, 41(1), 64-79. <https://doi.org/10.1080/01425692.2019.1665496>
- Johnson, R.N. & Libecap, G.D. (1994). *The Federal Civil Service System and the Problem of Bureaucracy: The Economics and Politics of Institutional Change*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Kaufman, H. (1956). Emerging Conflicts in the Doctrines of Public Administration. *American Political Science Review*, 50(4), 1057–1073.
- Kaufman, H. (1969). Administrative Decentralization and Political Power. *Public Administration Review*, 29(1), 3–15. <https://doi.org/10.2307/973980>
- Kellough, J.E. & Nigro, L.G. (2002). Pay For Performance in Georgia State Government: Employee Perspectives on GeorgiaGain After 5 Years. *Review of Public Personnel Administration*, 22(2), 146-166. <https://doi.org/10.1177/0734371X0202200206>
- Kenneth J.M. & Laurence J.O. (2011). Comparing Public and Private Management: Theoretical Expectations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(3), i283-i299. <https://doi.org/10.1093/jopart/mur027>
- Kim, H., Jung, H. & Kim, S.Y. (2022). Does Politicization Influence Senior Public Officials' Work Attitudes? Different Forms and Effects of Politicization in the Civil Service. *Public Management Review*, 24(7), 1100-1123. <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.1883099>
- Kong, F. & Su, X. (2020). The Weakness of Strong (and Weak) Ties: Obtaining a Government Job. *International Journal of Public Administration*, 43(9), 790–803. <https://doi.org/10.1080/01900692.2019.1659816>
-

- Krause, G.A., Lewis, D.E. & Douglas, J.W. (2006). Political Appointments, Civil Service Systems, and Bureaucratic Competence: Organizational Balancing and Executive Branch Revenue Forecasts in the American States. *American Journal of Political Science*, 50(3), 770–787. <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2006.00215.x>
- Kynaston, D. (2013). *Modernity Britain: Opening the Box, 1957–1959*. London: Bloomsbury Publishing.
- Læg Reid, P. & Wise, L.R. (2015). Transitions in Civil Service Systems: Robustness and Flexibility in Human Resource Management. In F.M. van der Meer, J.C.N. Raadschelders & T.A.J. Toonen (Eds.). *Comparative civil service systems in the 21st century* (2nd ed.) (pp. 203-222). London: Palgrave Macmillan.
- Lapuente, V. & Suzuki, K. (2020). Politicization, Bureaucratic Legalism, and Innovative Attitudes in the Public Sector. *Public Administration Review*, 80(3), 454–467. <https://doi.org/10.1111/puar.13175>
- Littler, J. (2018). *Against Meritocracy: Culture, Power and Myths of Mobility*. New York: Routledge.
- Ljunge, M. & Stenkula, M. (2021). Fertile Soil for Intrapreneurship: Impartial Institutions and Human Capital. *Journal of Institutional Economics*, 17(3), 489–508. <https://doi.org/10.1017/S1744137420000612>
- Markovits, D. (2019). *The Meritocracy Trap: How America's Foundational Myth Feeds Inequality, Dismantles the Middle Class, and Devours the Elite*. New York: Penguin Press.
- Masuku, M.M. & Jili, N.N. (2019). Public Service Delivery in South Africa: The Political Influence at Local Government Level. *Journal of Public Affairs*, 19(4), e1935. <https://doi.org/10.1002/pa.1935>
- McNamee, S.J. & Miller, R.K. (2009). *The Meritocracy Myth* (2nd ed.). Lanham: Rowman & Littlefield Publishing.
- Meyer-Sahling, J.H. & Mikkelsen, K.S. (2016). Civil Service Laws, Merit, Politicization, and Corruption: The Perspective of Public Officials from Five East European Countries. *Public Administration*, 94(4), 1105–1123. <https://doi.org/10.1111/padm.12276>
- Meyer-Sahling, J.H., Mikkelsen, K.S. & Schuster, C. (2018). Civil Service Management and Corruption: What We Know and What We Don't. *Public Administration*. 96(2), 276-285. <https://doi.org/10.1111/padm.12404>
-

- Meyer-Sahling, J.H., Mikkelsen, K.S. & Schuster, C. (2021). Merit Recruitment, Tenure Protections and Public Service Motivation: Evidence from a Conjoint Experiment With 7300 Public Servants in Latin America, Africa and Eastern Europe. *Public Administration*, 99(4), 740-757. <https://doi.org/10.1111/padm.12708>
- Moe, T.M. (1985). The Politicized Presidency. In J.E. Chubb & P.E. Peterson (Eds.). *The New Direction in American Politics* (pp. 235–271). Washington, DC: Brookings Institution.
- Mulaphong, D. (2023). Does Meritocracy Produce Desirable Outcomes for Public Organizations? Results of a Worldwide Expert Survey From 149 Nations. *Public Integrity*, 25(6), 578-598. <https://doi.org/10.1080/10999922.2022.2074763>
- National Academy of Public Administration (NAPA) (2002). *The 21st Century Federal Manager: A Study of Changing Roles & Competencies*. Washington, DC: National Academy of Public Administration.
- Neshkova, M.I. & Kostadinova, T. (2012). The Effectiveness of Administrative Reform in New Democracies. *Public Administration Review*, 72(3), 324–333. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2011.02483.x>
- Nieto-Morales, F. & Ríos, V. (2022). Human Resource Management as a Tool to Control Corruption: Evidence from Mexican Municipal Governments. *Public Administration*, 100(4), 1019–1036. <https://doi.org/10.1111/padm.12782>
- Nistotskaya, M. & Cingolani, L. (2016). Bureaucratic Structure, Regulatory Quality, and Entrepreneurship in a Comparative Perspective: Cross-Sectional and Panel Data Evidence. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 26(3), 519–534. <https://doi.org/10.1093/jopart/muv026>
- Northcote, S.H. & Trevelyan C.E. (1854). *Report on the Organization of the Permanent Civil Service, together with a Letter from the Rev. B. Jowett*. London: House of Commons. Retrieved from http://www.civilservant.org.uk/library/1854_Northcote_Trevelyan_Report.pdf
- OECD (2005). *Trends in Human Resource Management Policies in OECD Countries: An Analysis of the Results of the OECD Survey on Strategic Management Resources Management*. GOV/PGC/HMR (2004)3/FINAL. Retrieved from [https://one.oecd.org/document/GOV/PGC/HRM\(2004\)3/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/GOV/PGC/HRM(2004)3/FINAL/en/pdf)
-

- OECD (2019). *Methodological Framework for the Principles of Public Administration*. Retrieved from <https://www.sigmaweb.org/publications/Methodological-Framework-for-the-Principles-of-Public-Administration-May-2019.pdf>
- Oliveira, E., Abner, G., Lee, S., Suzuki, K., Hur, H., & Perry, J.L. (2024). What Does the Evidence Tell Us About Merit Principles and Government Performance? *Public Administration*, 102(2), 668-690. <https://doi.org/10.1111/padm.12945>
- Oliveros, V. & Schuster, C. (2018). Merit, Tenure, and Bureaucratic Behavior: Evidence from a Conjoint Experiment in the Dominican Republic. *Comparative Political Studies*, 51(6), 759–792. <https://doi.org/10.1177/0010414017710268>
- Osborne, D. & Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. New York: Addison-Wesley.
- Park, S. & Jeon, S.H. (2022). Merit Principles Merit Further Investigation: The Influence on Employee Perception of Whistleblowing. *International Journal of Public Administration*, 45(12), 894–906. <https://doi.org/10.1080/01900692.2021.1928185>
- Park, S. & Liang, J. (2020). Merit, Diversity, and Performance: Does Diversity Management Moderate the Effect of Merit Principles on Governmental Performance? *Public Personnel Management*, 49(1), 83–110. <https://doi.org/10.1177/0091026019848459>
- Perry, J.L. & Rainey, H.G. (1988). The Public-Private Distinction in Organization Theory: A Critique and Research Strategy. *The Academy of Management Review*, 13(2), 182–201. <https://doi.org/10.2307/258571>
- Perry, J.L., Engbers, T.A. & Jun, S.Y. (2009). Back to the Future? Performance-Related Pay, Empirical Research, and the Perils of Persistence. *Public Administration Review*, 69(1), 39-51. https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2008.01939_2.x
- Pfiffner, J.P. & Brook D.A. (Eds.) (2000). *The Future of Merit: Twenty Years After the Civil Service Reform Act*. Washington, DC: The Woodrow Wilson Center Press; Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Rainey, H.G. & Bozeman B. (2000). Comparing Public and Private Organizations: Empirical Research and the Power of the a Priori. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(2), 447-469. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a024276>
- Rainey, H.G. (2014). *Understanding and Managing Public Organizations* (5th ed.). San Francisco: Jossey-Bass.

- Rauch J.E. & Evans, P.B. (2000). Bureaucratic Structure and Bureaucratic Performance in Less Developed Countries. *Journal of Public Economics*, 75(1), 49-71. [https://doi.org/10.1016/S0047-2727\(99\)00044-4](https://doi.org/10.1016/S0047-2727(99)00044-4)
- Riphahn, R.T. (2004). Employment Protection and Effort Among German Employees. *Economics Letters*, 85(3), 353–357. <https://doi.org/10.1016/j.econlet.2004.03.035>
- Rothstein, B. & Teorell, J. (2008). What is Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions. *Governance*, 21(2), 165–190. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2008.00391.x>
- Sandel, M.J. (2020). *The Tyranny of Merit: What's Become of the Common Good?* New York: Farrar, Straus and Giroux.
- Sen, A. (2000). Merit and Justice. In K. Arrow, S. Bowles & S. Durlauf (Eds.). *Meritocracy and Economic Inequality* (pp. 5–16). Princeton: Princeton University Press.
- Sherk, J. (2021). *Increasing Accountability in the Civil Service*. Washington, DC: Center for American Freedom.
- Shirali, R. (2019). *Elite Survival First, then Meritocratization. Implications of Elite Survival on the Meritocratization of Bureaucracies: A Panel Data Study from 1820 to 2010*. QoG working paper series 2019:6. University of Gothenburg: The Quality of Government Institute.
- Stahl, O.G. (1956). *Public Personnel Administration* (4th ed.). New York: Harper & Brothers.
- Sundell, A. (2012). *What is the Best Way to Recruit Public Servants?* QoG working paper series 2012:7. University of Gothenburg: The Quality of Government Institute.
- Sundell, A. (2014). *Nepotism and Meritocracy*. QoG working paper series 2014:16. University of Gothenburg: The Quality of Government Institute.
- Suzuki, K. & Demircioğlu, M.A. (2021). Is Impartiality Enough? Government Impartiality and Citizens' Perceptions of Public Service Quality. *Governance*, 34(3), 727–764. <https://doi.org/10.1111/gove.12527>
- Suzuki, K. & Hur, H. (2020). Bureaucratic Structures and Organizational Commitment: Findings from a Comparative Study of 20 European Countries. *Public Management Review*, 22(6), 877–907. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1619813>

- Suzuki, K. & Hur, H. (2022). Revisiting the Old Debate: Citizens' Perceptions of Meritocracy in Public and Private Organizations. *Public Management Review*, 24(8), 1226-1250. <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.1895545>
- Tannock, S. (2008). The Problem of Education-Based Discrimination. *British Journal of Sociology of Education*, 29(5), 439-449. <https://doi.org/10.1080/01425690802326846>
- Themelis, S. (2008). Meritocracy Through Education and Social Mobility in Post-War Britain: A Critical Examination. *British Journal of Sociology of Education*, 29(5), 427-438. <https://doi.org/10.1080/01425690802263601>
- Trevisan, F., Rusconi, P., Hanna, P., & Hegarty, P. (2021). Psychologising Meritocracy: A Historical Account of its Many Guises. *Theory & Psychology*, 32(2), 221-242. <https://doi.org/10.1177/09593543211057098>
- Turkish State Planning Organization. (2000). *Long-Term Strategy and Eighth Five Year Development Plan, Special Expertise Commission Report on the Improvement and Restructuring of Public Administration*. DPT: 2507-ÖİK: 527. Retrieved from <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Kamu-Yonetiminin-Iyilestirilmesi-ve-Yeniden-Yapilandirilmesi-OIK-Raporu.pdf>
- United States House of Representatives. (2024). *The United States Code*. Retrieved from <https://www.govinfo.gov/app/collection/uscode/2024>
- Van Riper, P. (1958). *History of the United States Civil Service*. Evanston, IL: Row, Peterson.
- Wang, B. (2021). Political Meritocracy and Policy Integration: How Chinese Government Combats the COVID-19? *Asian Politics & Policy*, 13(3), 426-441. <https://doi.org/10.1111/aspp.12595>
- Weber, M. (1947). *The Theory of Social and Economic Organization*. (Translated by A.M. Henderson and T. Parsons). New York: The Free Press.
- West, W.F. (2005). Neutral Competence and Political Responsiveness: An Uneasy Relationship. *Policy Studies Journal*, 33(2), 147-160.
- Young, M. (1958). *The Rise of the Meritocracy 1870-2033: An Essay on Education and Equality*. Harmondsworth: Penguin.
- Young, M. (2001). *Down With Meritocracy*. The Guardian (29.06.2001). Retrieved from <https://www.theguardian.com/politics/2001/jun/29/comment>
-

Yu, J. & Jennings, E.T. (2021). Politics, Competence, and Performance: Evidence from the US State Budget Agencies. *Public Administration Review*, 81(3), 500–518. <https://doi.org/10.1111/puar.13277>

AUTHOR STATEMENT

Research and Publication Ethics Statement

This study has been prepared in accordance with the principles of scientific research and publication ethics.

Ethics Committee Approval

This research does not require Ethics Committee Approval.

Author Contributions

Ali GÜNEYİ: 100%

Conflict of Interest

There are no conflicts of interest among the authors or in terms of third parties.

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Mezunlarının Sınav Çilesi: Kaymakam Adaylığı Sınavları Örneği

Exam-Related Problem of the Graduates of the Department of Political Science and Public Administration: The Case of the District Governor Candidate Exams

Murat ÖZTÜRK*

Özet

Kamu yönetimi, devletin merkezî ve yerel düzeydeki tüm yönetim faaliyetlerini kapsayan multidisipliner bir alandır. Türkiye'de disiplinin eğitimi, Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinde kurulan Mülkiye Mektebi'ne kadar uzanan köklü bir geçmişe sahiptir. Günümüzde de bu alanda eğitim veren okulların ve öğrencilerin sayıları artmıştır ve Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi bölümlerinden her yıl binlerce öğrenci mezun olmaktadır. Mezuniyet sonrasında ise kamunun prestijli ve zorlu kurum sınavlarına hazırlanma aşaması başlamaktadır. İlgili sınavlar arasında, bölüm mezunlarının en önemli kariyer hedeflerinden biri olan kaymakam adaylığı sınavları bulunmaktadır. Yazarın da yüksek puanlar alarak tecrübe ettiği bu sınavlar, adaylar için son derece karmaşık ve belirsiz bir maraton niteliğindedir. Zira sınavın sürekli değişen formatı, önceden net olarak açıklanmayan sınav tarihleri ve lisans eğitiminde öğrencilerin karşılaştığı müfredatla tam bir uyum içinde olmayan içeriği, bu süreci adaylar için belirsiz ve stresli bir hale getirmektedir. Bu hal, adayların uzun vadeli ve sistematik bir hazırlık yapmasını güçleştirmekte ve eşitsiz koşullar yaratmaktadır. Bu makale kapsamında, Türkiye'de kamu yönetimi ve eğitimi ile kaymakamlık ve kaymakam adaylığı sınavlarının tarihsel gelişimi, mevcut durumları ve yaşanan temel sorunlar, yazarın kişisel tecrübeleriyle de desteklenerek detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Çalışmada, sınavla ilgili resmî dokümanlar, duyurular ve geçmiş yıllara ait sınav bilgileri incelenerek betimsel analiz yöntemi kullanılmıştır. Birincil kaynakların kullanılmaması çalışmanın sınırlılığdır. Araştırmanın bulguları ışığında, sürecin, adaylar için daha adil, şeffaf ve

*: Doktora Öğrencisi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi bölümü, İstanbul-Türkiye, muratozturk1@ogr.iu.edu.tr, ORCID: 0009-0008-7579-6564

Geliş/Submitted: 13.09.2025 | **Kabul/Accepted:** 18.11.2025

Atıf/Cite: Öztürk, M. (2025). Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Mezunlarının Sınav Çilesi: Kaymakam Adaylığı Sınavları Örneği. *Publicus*, (4). 76-108.

öngörülebilir bir hale getirilmesi amacıyla bir dizi somut öneri sunulmuştur. Bu önerilerin, adayların zamanlarını ve kaynaklarını çok daha verimli bir şekilde yönetebilmelerine olanak sağlayacağı düşünülmektedir. Sonuç olarak kaymakam adaylığı sınavlarının yeniden düzenlenmesi, yalnızca adayların sınava daha etkin hazırlanmalarını sağlamakla kalmayacak, aynı zamanda nitelikli yöneticilerin yetişmesine katkı sağlayacaktır. Çalışma, söz konusu sınav sürecine ilişkin akademik ve bürokratik çevrelerde bir tartışma başlatmayı ve nihayetinde karar alıcılar için uygulamayı iyileştirici öneriler sunmayı hedeflemektedir.

Anahtar Kelimeler: Siyaset Bilimi, Kamu Yönetimi, Kurum Sınavları, Kaymakamlık, Kaymakam Adaylığı Sınavları

Abstract

Public administration is a multidisciplinary field encompassing all management activities of the state at both central and local levels. The education of this discipline in Türkiye has a long-standing history dating back to the Mülkiye Mektebi established in the final years of the Ottoman Empire. Today, the number of schools offering education in this field and the number of students has increased, with thousands of students graduating each year from Political Science and Public Administration departments. After graduation, the stage of preparing for prestigious and challenging public institution examinations begins. Among the relevant examinations are the district governor candidate examinations, which are one of the most important career milestones for graduates of these departments. These examinations, which the author also experienced by achieving high scores, are extremely complex and uncertain marathons for candidates. Indeed, the constantly changing format of the exam, the exam dates that are not clearly announced in advance, and the content that is not fully aligned with the curriculum encountered by students in their undergraduate education make this process uncertain and stressful for candidates. This situation makes it difficult for candidates to prepare systematically and over the long term, creating unequal conditions. Within the scope of this article, the historical development of public administration and education in Türkiye, the current situation and fundamental problems experienced with the district governor and district governor candidate examinations are discussed in detail, supported by the author's personal experiences. The study uses a descriptive analysis method, examining official documents, announcements and examination information from previous years. The lack of primary sources is one of the limitations of this study. In light of the findings of the research, a series of concrete recommendations are presented with the aim of making the process fairer, more transparent, and more predictable for candidates. It is believed that these recommendations will enable candidates to manage their time and resources much more efficiently. Ultimately, the reorganisation of the district governor candidate examinations will not only enable candidates to prepare more effectively for the examination but will also contribute to the development of qualified administrators. The study aims to initiate a discussion within academic and bureaucratic circles regarding the examination process and ultimately to offer recommendations to decision-makers for improving its implementation.

Keywords: Political Science, Public Administration, Institution Exams, District Governorship, District Governor Candidate Exams

Giriş

Kamu yönetimi, devletin merkezî ve yerel düzeyde kamu politikalarını planlama, uygulama ve denetleme süreçlerini kapsayan disiplinlerarası bir alandır. Kökleri antik devlet geleneğine dayanan bu disiplin, modern anlamda 19. yüzyılda bilimsel bir çerçeveye kavuşmuş ve günümüzde devlet yönetiminin etkinliği, verimliliği ve demokratik işleyişi açısından kritik bir rol oynamaktadır.

Türkiye’de kamu yönetimi eğitimi, Osmanlı’dan Cumhuriyet’e uzanan köklü bir geçmişe sahip olup özellikle Mekteb-i Mülkiye ve sonrasında Siyasal Bilgiler Fakültesi gibi kurumlar aracılığıyla şekillenmiştir. Günümüzde ise pek çok üniversitede siyaset bilimi ve kamu yönetimi ile az sayıda kalsa da kamu yönetimi bölümleri, geleceğin idarecilerini yetiştirmeye devam etmektedir.

Siyaset bilimi ve kamu yönetimi bölümlerinden mezun olan öğrenciler için en önemli kariyer hedeflerinden biri, kaymakamlık mesleğidir. Kaymakamlar, ilçe düzeyinde genel idarenin başı olarak hem merkezî yönetimin temsilcisi hem de yerel halkın ihtiyaçlarına cevap veren devlet görevlileri olarak kritik bir role sahiptirler. Bu nedenle, kaymakam adaylarının seçim süreci, yalnızca bireysel kariyerleri değil, aynı zamanda ülkenin idari kapasitesi ve kamu hizmetlerinin kalitesi açısından da büyük önem taşımaktadır. Ancak, kaymakam adaylığı sınavlarına ilişkin belirsizlikler, sınav formatındaki sık değişiklikler ve konu dağılımındaki tutarsızlıklar, bu süreci adaylar için zorlu bir mücadeleye dönüştürmektedir.

Bu kapsamda çalışmada, daha adil ve şeffaf bir kaymakam adaylığı sınavının nasıl uygulanabileceğinin yanıtı aranmıştır. Çalışma, siyaset bilimi ve kamu yönetimi bölümü mezunlarının kaymakam adaylığı sınavlarına hazırlanırken karşılaştıkları zorlukları ele almayı ve bu sınavların daha adil, şeffaf ve mesleki yeterlilikleri ölçecek şekilde nasıl iyileştirilebileceğine dair öneriler sunmayı amaçlamaktadır. Sınavla

İlgili kanunlar, yönetmelikler, Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı (ÖSYM) kılavuzları ve raporlar gibi dokümanlar incelenerek sınavın tarihi süreç içindeki gelişimi, mevcut durumu ve sorunları sistematik olarak tanımlanarak betimsel analiz yapılmıştır. Ayrıca, yazarın sınavla ilgili kişisel gözlemleri ve deneyimlerine yer verilmiştir.

İlk bölümde, kamu yönetimi disiplininin tarihsel gelişimi, Türkiye’de kamu yönetiminin yeri ile kamu yönetimi eğitimi ve kaymakamlık mesleğinin genel özellikleri incelenmektedir. İkinci bölümde, kaymakam adaylığı sınavlarının mevcut durumu, konuları, formatları ve soru sayıları gibi teknik detaylar analiz edilmektedir. Üçüncü bölümde ise sınavın içeriği, uygulanış şekli ve tarihlerine yönelik öneriler sunulmaktadır.

Kaymakam adaylığı sınavlarının standart bir yapıya kavuşturulması, adayların sürece daha etkili ve verimli bir şekilde hazırlanmalarını sağlayacaktır. Bu nedenle, çalışmanın, sınav sürecine ilişkin tartışma yaratması ve politika yapıcılar için bir rehber niteliği taşıması hedeflenmektedir.

Kamu Yönetimi

Kamu yönetimi, devletin hem merkezi hem de yerel düzeylerde kamu yararı amacını gerçekleştirmek üzere personel ve araçlarıyla kamu politikalarını uygulaması, planlaması ve denetlemesi faaliyetleri olarak tanımlanabilir. Almanya ve Amerika Birleşik Devletleri’nde bilimsel olarak incelenmeye başlanan kamu yönetimi, zamanla diğer ülke uygulamalarıyla genişletilmiş ve farklı türlerde örgütlenmiştir.

Kavram ve Akademik Disiplin Olarak Kamu Yönetimi

Türk Dil Kurumuna göre kamu, halk hizmeti gören devlet organlarının tümü, bir ülkedeki vatandaşların bütünü, amme ve halk anlamlarına gelmektedir (TDK, 2024). Yönetim ise “önceden belirlenmiş amaçlara

ulaşmak için iş birliğinde bulunan bireylerin etkinlikleri olarak tanımlanmaktadır” (Polatoğlu, 2003, s. 5). Bir başka tanımla yönetim, “örgütün hedeflerini yerine getirmek için başlıca; planlama, örgütleme, yöneltme ve denetim süreçleri ile bütün birimlerin eş güdümlenmesidir” (Ergun ve Polatoğlu, 1984, s. 4). Sosyal bir gelişmeyle günümüzdeki şeklini alan devletin hedefi; bireyler için önemli ve faydalı işleri yapmak, fertlerin huzuru için çalışmak, hukuki anlamda kamu hizmetlerini ifa etmektir. Devlet veya diğer kamu tüzel kişilerin ya da onların nezaret ve denetiminde umumi gereksinimleri karşılamak, kamu yararını temin etmek amacıyla görülen, kamuya sunulan, daimî ve düzenli etkinliklere kamu hizmeti denilmektedir. Millî savunma, millî güvenlik, millî eğitim, sağlık, bayındırlık gibi hizmetler kamu hizmetleridir (Versan, 1978, s. 69). İşte bu kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi için yürütülen organizasyonel işlerin tümü kamu yönetimini kapsamaktadır. Kamu yönetimi, kamu bürokrasisini, onun mal ve hizmet arz ettiği bireylerle var olan etkileşimlerini kavramaya ve geliştirmeye dönük pratik ile teoriden oluşan bir disiplin olup devletin yürütme fonksiyonunun daha verimli çalışmasını temin edecek fikir, teşkilat, personel, kamu politikaları, uygulamalar ve usuller ile alakalıdır (Eryılmaz, 2010, s. 8). Kısacası kamu yönetimi, “kamu teşkilatının politikasını hazırlama ve belirleme, icap eden kaynakları temin etme, personel istihdamı, değerlendirmesi ve eğitimi gibi işleri içeren, kaynakların ve bireylerin, his ve fiziksel kuvvetinin belli hedefleri tutturmak için belirli bir yapıda eş güdümlü bir halde harekete geçirilmesini ihtiva eden idari bir işleyiş biçimidir” (Taşdan ve Gül, 2013, s. 55).

Türkiye’de kamu yönetiminin ayrı bir ilgi alanı olarak incelenmesi süreci, II. Dünya Savaşı sonrası dönemde, 1950’li yıllarda tam anlamıyla başlamıştır. Süreç, sadece Türkiye’ye özgü olmayıp büyük bir dünya programının bir nesnesi olarak hayata geçirilmiştir (Güler, 1994, s. 8). Bu genel görüşe karşılık Keskin (2006), Türkiye’de kamu yönetimi disiplininin 1950’li yıllardan önce başladığını hem 1928 yılından

itibaren İçişleri Bakanlığı tarafından yayımlanan Türk İdare Dergisi'nin hem de 1931 yılında yayımlanmaya başlayan Mülkiye Dergisi'nin varlığı üzerinde herhangi bir değerlendirmeye gidilmediğine dikkat çekmiştir. Altunok (2011) da benzer şekilde Türkiye'deki kamu yönetiminde yaşanan dönüşümün temellerinin 1945 sonrasında atıldığına dikkat çekerek 1945-1950 yılları arasını *dönüşüm veya geçiş yılları* olarak ifade etmektedir.

Buna karşın, 1950'li yıllar öncesinde, özellikle Osmanlı İmparatorluğu döneminde devlet, uzun sürelerdir devam eden bir idare deneyimine, kendine has bir idare yapısına ile gelenek ve göreneğine sahiptir. Fakat idare yapısındaki erimeye karşılık Batılılaşma ile Batı'nın devlet idaresiyle ilgili kurum, yapı, organizasyon ve kavramları bilhassa Tanzimat sonrası ülkeye girmeye başlamıştır (Örnek, 1992, s. 14). Cumhuriyetin ilanı ile kamu yönetimi disiplini gelişmeye devam etmiştir. Bir sonraki başlıkta ayrıntılı olarak inceleneceği üzere, bu dönemde çeşitli eğitim kurumları kurulmuş ve var olanlar geliştirilmiştir. Bunlardan en eski ve en köklü olanlarından Mekteb-i Mülkiye'dir. 1930'lu yıllara gelindiğinde kamu yönetimi disiplinde Alman etkisi hayli yükselmiş ve Mülkiye programına Almanca kökenli dersler (işletme iktisadı, şehircilik) ile yabancı dil olarak Almanca eklenmiş, ayrıca bu dersler için Almanya'dan öğretmenler getirilmiştir. 1940'lı yılların sonuna gelindiğinde, Anglosakson tesiri artmış ve bu yıllarda ABD örnek alınarak Siyasal Bilgiler Fakültesi tekrar düzenlenmiş, ABD kökenli idare dersleri programa girmiş, yine aynı ülkeden öğretmenler getirilmiş ve Türk öğretim üyeleri, eğitim için İngiltere ve ABD'ye gönderilmiştir (Keskin, 2006, s. 25).

Türkiye'de Kamu Yönetimi Eğitimi

Kamu yönetimi eğitimi, adı konulmamış olsa da geleneksel anlamdaki medreselerde görülmeye başlanmıştır. İlahiyat ve hukuk, dil ve edebiyat, felsefe ile fizik gibi derslerin medreselerde verildiği

bilinmektedir. 11. yüzyıla gelindiğinde, Nizamiye Medreseleri, devletin gereksinim duyduğu kişileri eğitmek üzere Selçuklu İmparatoru olan Sultan Alparslan'ın buyruğuyla kurulmuştur (Keleş, 2024, s. 1). Osmanlı İmparatorluğu dönemine gelindiğinde ise akla ilk başta Enderun mektebi gelmektedir. Yönetici eğiten bir saray okulu olan Enderun, dini medrese tarzı eğitim kurumlarından ayrılan bir bilim yeri olarak değerlendirilmektedir. Okulun hedefi, savaşçı-devlet adamı özelliği olan, dinine bağlı, düzgün konuşan, dürüst ve çalışkan yöneticileri yetiştirmektir (Ergun ve Polatoğlu, 1984, s. 14). Aslında ilk olarak I. Murad tarafından Edirne Sarayı'nda kurulan ve II. Mehmed tarafından Topkapı Sarayı'na taşınan mektep, Osmanlı yönetici sınıfı kültürünün doğup geliştiği bir yer olmuş ve imparatorluğa 60 sadrazam, 3 şeyhülislam ve 23 kaptan-ı derya yetiştirmiştir (Ortaylı, 2021, s. 156). Enderun, Osmanlı meritokrasisinin kritik kuruluşları içinde seçkin bir konumda yer almıştır (Eryılmaz, 2010, s. 35). Enderun mektebi, zamanla önemini yitirmiş ve II. Meşrutiyet'te kaldırılmıştır. Yine de mektebin işlevleri, Tanzimat'tan sonra modern bürokraside çalışacak kişileri eğiten Mekteb-i Sultanî (Galatasaray) ile 1859'da kurulan Mekteb-i Fünun-ı Mülkiyye'ye aktarılmıştır (Ortaylı, 2021, s. 157).

Bu dönemde bir diğer önemli eğitim kurumu da Tercüme Odası olmuştur. Özellikle uluslararası ilişkilerin artmasıyla dış politikada tercümanların oynadıkları rollerin önemleri artmıştır. Bazı tercümanların istihbarat faaliyetlerinde bulunması, dönemin padişahlarının dikkatini çekmiş ve son olarak 1821 yılındaki Yunan İsyanı bu konuda da reform yapılmasını gerektirmiştir. III. Selim döneminde başlayan reform düşüncesi, II. Mahmud tarafından hayata geçirilmiş ve Yunan İsyanı'ndan sonra 23 Nisan 1821'de tercüman yetiştirmek ve yabancı dil öğretmek için Tercüme Odası kurulmuştur (Bilim, 1990, s. 35).

Mekteb-i Mülkiye, tam adıyla Mekteb-i Fünun-ı Mülkiye ise kaymakamlık ve müdürlük gibi Dahiliye Nezareti bünyesinde görev alacak memurları yetiştirmek üzere 12 Şubat 1859 günü İstanbul'da kurulmuştur (Çankaya, 1968, s. 51). 1915'te kapanan, Mekteb-i Mülkiye-i Şahane ismiyle 1918'de yeniden açılan ve 1920 yılında Millî Eğitim Bakanlığına bağlanan okul, Cumhuriyet döneminde 1936 yılına gelindiğinde İstanbul'dan Ankara'ya taşınmış, 1938'de Siyasal Bilgiler Okulu ismini almış (Keleş, 2024, s. 2) ve Cumhuriyet dönemi idarecilerinin eğitilip yetiştirilmesinde öncü konumda bulunmuştur (Sözen, 2019, s. 65).

Türkiye'de çağdaş kamu yönetimi öğretiminin başlangıç tarihiyle ilgili olarak 1950 öncesi veya sonrası tartışmaları bulunmasına rağmen, bu konuda atılan ilk ve en önemli adım, Dünya Bankası'nca oluşturulan Barker Kurulu'nun 1951 yılında hazırladığı raporda yer alan öneriler olmuştur. Bahsi geçen raporda, üniversitelerde kamu yönetimi kürsüleriyle bölümlerinin kurulması ile uygulamaya dair kamu yönetimi eğitiminin geliştirilmesi önerilmiştir (Mihçioğlu, 1988, s. 8). Daha sonra kamu yönetimi, hukuk haricinde farklı bir bilim alanı olarak incelenmeye başlanmış ve bu kapsamda; öğretim ve yetiştirme, araştırma ve yardım, derleme ve yayın çalışmalarında bulunarak Türk kamu yönetiminin gelişmesi için çalışmalar yapmak üzere, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) 1952 yılında Birleşmiş Milletler'in yardımıyla kurulmuş, 1953 yılında ise çalışmaya başlamıştır (Ergun ve Polatoğlu, 1984, s. 15). Enstitünün kurulmasıyla birlikte, kamu yönetimine karşı olan ilgi gittikçe artmaya başlamıştır. Bu gelişmeler sonrasında, 1957 yılında Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde Amme İdaresi Kürsüsü kurulmuştur. 1967 yılında ise bu kürsünün ismi, Kamu Yönetimi Kürsüsü şeklinde değişikliğe uğramıştır (Eryılmaz, 2010, s. 37). 1982 yılında Yükseköğretim Kurulu (YÖK), yönetim biliminin, Kamu Yönetimi, Uluslararası İlişkiler ile Maliye bölümlerinde zorunlu ders olarak yer alması gerektiğini belirtmiştir.

Kamu Yönetimi bölümlerinde ayrıca, İdare Hukuku, Türkiye'nin İdare Tarihi ile İdari Yargı gibi yönetime ilişkin derslerin de yer alacağı ifade edilmiştir (Örnek, 1992, s. 15).

1990'lar ve 2000'ler, hem eskiden kurulmuş ve gelişme aşamasında olan hem de yeni kurulan devlet üniversiteleri ile sayıları gün geçtikçe çoğalan bazı vakıf üniversitelerinde açılan kamu yönetimi ile siyaset bilimi ve kamu yönetimi bölümleri aracılığıyla kamu yönetimi öğretiminin ülke çapında yaygınlaştığı dönemler olmuşlardır.

Bir yandan 1950'li (Atatürk ve Karadeniz Teknik Üniversiteleri), 1970'li (Cumhuriyet, Dicle, Ondokuz Mayıs ve Selçuk Üniversiteleri) ve 1980'li (Akdeniz, Trakya ve Yüzüncü Yıl Üniversiteleri) yıllarda kurulmuş olan ve giderek oturmaya başlayan bazı üniversitelerde ilk kez kamu yönetimi ile ilgili bölümleri açılmış ve bu bölümler (Dicle ve Yüzüncü Yıl Üniversiteleri haricinde) peyderpey fiilen öğretime başlamıştır. Diğer yandan, 1992, 1994, 2006, 2007 ve 2008 yıllarında adeta bir furya şeklinde kurulan devlet üniversitelerinin pek çoğunda da kamu yönetimi ile siyaset bilimi ve kamu yönetimi bölümlerinin kurulması yoluna gidilmiştir (Ömürgönülşen, 2010, s. 132).

2025 yılı itibarıyla, 1'i KKTC'de, 2'si vakıf üniversitesinde olmak üzere toplam 19 üniversitede kamu yönetimi eğitimi, kamu yönetimi bölümü altında verilmektedir (YÖK, 2025). 1990'lı yıllarla birlikte kamu yönetimi bölümleri, siyaset bilimi ve kamu yönetimi isimleri altında kurulmaya başlanmıştır. 4'ü KKTC'de, 18'i vakıf üniversitesinde olmak üzere toplam 104 üniversitede siyaset bilimi ve kamu yönetimi bölümü bulunmaktadır (YÖK, 2025).

Kamu yönetimi ile siyaset bilimi ve kamu yönetimi bölümlerinde; Türk kamu yönetimi, Türkiye'nin idari yapısı, Türk siyasal hayatı, Türkiye'nin toplumsal yapısı, kamu politikası, kamu yönetimi teorileri, kamu personel yönetimi ve yerel yönetimler gibi kamu yönetimini genelini kapsayan dersler; hukuka giriş, anayasa hukuku, idare hukuku, idari yargı, insan hakları, medeni hukuk, borçlar hukuku ve

ceza hukuku gibi kamu hukuku dersleri; siyaset bilimi, siyaset teorisi, siyaset sosyolojisi ve siyasal partiler gibi siyaset dersleri; mikro iktisat, makro iktisat, Türkiye ekonomisi, vergi hukuku, uluslararası iktisat, kamu maliyesi, muhasebe ve işletme gibi iktisat ve maliye dersleri verilmektedir. Ekollere göre derslerin ağırlığı veya sayısı değişmektedir.

Geçmişten Günümüze Kaymakamlık Mesleği

Kaymakam, Fransa'daki benzeri gibi, geçmişte kaza; günümüzde ilçe olarak isimlendirilen ve Fransa'daki *arrondissement* karşılığına denk gelen mülki bölümün idarecisidir. Kaymakam, valiye tamamen bağlı kalmakla birlikte bir *küçük vali* olarak kabul edilebilir (Duran, 1973, s. 3).

Yasal zeminde incelendiğinde kaymakamlık, bir kariyer meslek memurluğudur. Kökleri, Osmanlı İmparatorluğu'ndaki sancak ve kazalara dayanan kaymakamlık makamı, özellikle 1842'deki idari düzenlemelerle birlikte taşra yönetiminde mutlak olarak kendisine yer edinerek 1864'e kadar sancak idaresinin; bu yıldan sonra da vilayet nizamnamelerinin temelleri kapsamında, kaza idaresinin başındaki görevlileri tanımlamak için kullanılmıştır (Güneş, 2024, s. 13).

Vergilerin toplanması için merkez tarafından atanan üyelerden oluşan muhassıllık meclisleri ile sisteminin 1842 yılında kaldırılması ve taşra teşkilatında farklı bir düzenlemeye gidilmesi, bu yılı önemli kılmaktadır. Zira bu yılda yapılan yasal düzenleme ile Tanzimat'ın uygulandığı yerlerde birkaç köy birleştirilip kazalar oluşturulmuştur. Kazaların başına da yerel ileri gelenler tarafından seçilen ve hükûmetin onayıyla görevlerine başlayan kaza müdürleri getirilmiştir. Aynı yıl, sancakların yönetimi, merkezî hükûmet tarafından atanan kaymakamlara verilmiştir (Akyıldız, 2012, s. 76). 1864 yılında ise Osmanlı taşra örgütlenmesinde eyalet sisteminden vilayet sistemine geçiş Teşkil-i Vilayet Nizamnamesi ile olmuştur. Nizamname ile

vilayet, sancak, kaza ve köy idaresi detaylı olarak belirtilmiş ve her seviyedeki yöneticilerinin görev ve sorumlulukları belirtilmiştir. Nizamname, 1871 yılına kadar yürürlükte kalmıştır (Çadircı, 2007, s. 212). 1871 yılında yürürlüğe giren Vilayet Nizamnamesi ile kazaların idaresi, kaza müdürlerinden alınarak kaymakamlara verilmiştir (Akyıldız, 2012, s. 77). Bu uygulama günümüze kadar böyle devam etmiştir.

Cumhuriyet döneminde de varlığı sürdüren kaymakamlık, 1426 sayılı Vilayet İdaresi Kanunu'nda (RG: 18.04.1929/1184), *“kaza idaresinin reisi kaymakamdır”* (md.3) ve *“kaymakam kazada en yüksek hükümet memuru olup kazanın umumî idaresinden mesuldür”* (md.43) hükümleriyle düzenlenmiştir. Günümüzde ise kaymakamlık makamının, birçok ayrıntılı düzenlemesi olmasıyla birlikte temel yasal dayanağı, 10/06/1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'dur. 5442 sayılı Kanun'un (RG: 10.06.1949/7236) 27. maddesine göre; *“İlçe genel idaresinin başı ve mercii kaymakamdır. Kaymakam, ilçede Cumhurbaşkanının idari yürütme vasıtasıdır ve ilçenin genel idaresinden kaymakam sorumludur”* (md.27).

Burada birkaç hususa dikkat çekmek gerekmektedir. İlçenin başı olan kaymakamın temsiline ilişkin 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun yukarıda belirtilen ilgili maddesine göre, kaymakam, ilçede Cumhurbaşkanının idari yürütme vasıtasıdır. Türkiye'deki hükümet sistemi değişikliği sonrasında çıkartılan 2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı KHK öncesinde ise kaymakam, ilçede hükümetin temsilcisi olarak tanınmaktaydı. Bununla birlikte, Valilik ve Kaymakamlık Birimleri Teşkilat, Görev ve Çalışma Yönetmeliği'ne göre ise kaymakam, ilçede Cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari yürütme vasıtasıdır. Dikkat çekici bir şekilde, yeni hükümet sisteminde valinin siyaset-bürokrasi ikilemindeki yerine kıyasla kaymakamın rolü ve temsili daha açık ve belirgindir. Dikkatlice değerlendirildiğinde; kaymakamlığın, valilik gibi istisnai memuriyetten ziyade bir meslek memurluğu olduğu ve

Cumhurbaşkanının idari yürütme vasıtası olmasının ne anlama geldiği belirsizdir. Ayrıca, Cumhurbaşkanının valilik makamını atlayarak teori ve pratikte kaymakama emir ve talimat veremeyeceği ve doğrudan yazı yazamayacağı açık ve nettir. Zira İl İdaresi Kanunu'na göre kaymakam, valinin talimat ve emirlerini yürütmekle görevlidir (Dinç ve Yılmaz, 2022, s. 202).

Tüm bu tarihi arka plan ile özetlenmeye çalışılan kaymakamlık mesleği, özellikle her yıl binlerce mezun veren siyaset bilimi ve kamu yönetimi bölümü öğrencileri için hâlâ temel hedeflerden biridir. YÖK Öğrenim Düzeyleri ve Yükseköğretim Kurumlarının Birimlerine Göre Mezun Sayıları İstatistikleri'ne göre bakıldığında, 2023-2024 öğretim yılında kamu yönetimi ile siyaset bilimi ve kamu yönetimi lisans bölümlerinden toplam 5.665 öğrenci mezun olmuştur (YÖK, 2024). Bu bölümlerden mezun olanlar; gelir uzman yardımcısı, vergi müfettişi yardımcısı, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında uzman yardımcısı, raportör, memur, veri işletmeni, kamu ve özel sermayeli bankalarda uzman yardımcısı, iç kontrolör ve denetçi yardımcısı, A grubu kariyer meslekler olarak Sayıştay denetçi yardımcısı, idari hâkim yardımcısı ve çalışmanın asıl konusu olan, kaymakam adayları olabilirler/sınavlarına girebilirler. Tüm bu kariyer imkanlarının arasında en popüler olanının kaymakamlık olduğunu bazı araştırmalar da doğrulamaktadır. Nitekim, Güner'in (2019, s. 216), Aydın Adnan Menderes Üniversitesi kamu yönetimi bölümünden 200 öğrenci ile yaptığı yüz yüze anket sonucuna göre öğrencilerin en çok hedefledikleri meslek, %27,8'lik çoğunluk ile kaymakamlık/valilik olmuştur. Yine; Altan, Kerman ve Aktel'in (2009, s. 239), 485 kamu yönetimi bölümü öğrencisiyle yaptıkları anket çalışmasında, öğrencilerin %54'nün, mezun olduktan sonra çalışma alanı olarak kamu sektörünü düşündüğü görülmüştür. Mesleğe alımlarla ilgili siyasi kayırmacılık, liyakatsizlik, eşitsizlik ve

adaletsizlik gibi gerçekler¹ ayrı bir çalışma konusu olmakla birlikte, ortada öncelikle başarılı olunması gereken ve kontenjan içinde yer alınması gereken bir yazılı sınav bulunmaktadır. T.C. İçişleri Bakanlığı Kaymakam Adaylığı Sınavı ismiyle düzenlenen sınav, belirsizlikler ve tutarsızlıklar gibi faktörler nedeniyle çalışmanın esas konusudur.

Son olarak belirtmek gerekir ki kaymakam olabilmek için sadece siyaset bilimi ve kamu yönetimi gibi belirli bölümlerden mezun olmak gerekmemektedir. Bu husus, 1930 yılından beri sürekli bir değişim ve dönüşüm içinde olmakla birlikte, 17 Kasım 2024 gibi yakın bir tarihte tekrar düzenlenmiş ve 1700 sayılı Dahiliye Memurları Kanunu'nda (RG: 09.06.1930/1524) yer almıştır. İlgili Kanun'un 2. maddesine göre, *“Kaymakam aday adaylarının yurt içindeki üniversitelerin veya diploma denkliği Yükseköğretim Kurulu tarafından onaylanmış olmak kaydıyla yabancı üniversitelerin en az dört yıllık lisans eğitimi veren fakültelerinin uluslararası ilişkiler, siyaset bilimi, kamu yönetimi, iktisat, işletme, maliye, finans, ekonometri, çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri bölümlerinden veya bu bölümlerden herhangi birinin müfredatında yer alan derslerin en az yüzde seksenine sahip olan diğer bölümlerden ya da hukuk fakültelerinden mezun olmaları veya üniversitelerin mühendislik fakülteleri ile tarih, sosyoloji, halkla ilişkiler ve tanıtım, psikoloji bölümlerinden veya bu bölümlerden herhangi birinin müfredatında yer alan derslerin en az yüzde seksenine sahip olan diğer bölümlerden en az dört yıllık lisans eğitimi yapmış ve uluslararası ilişkiler, siyaset bilimi, kamu yönetimi, hukuk, maliye ve iktisat alanlarında tezli lisansüstü eğitimini tamamlamış olmaları gerekir”* (md.2). İlgili mezuniyet şartları, meslekle ilgili eleştirilen hususlardan biridir. Mekteb-i Mülkiye ile başlayan, sonrasında Ankara Siyasal Bilgiler Fakültesi ile bir gelenek şeklinde devam eden bu okulların

¹: Ayrıntılı bilgi için İçişleri Bakanlığı Strateji Merkezi Başkanlığı ve Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi iş birliğiyle hazırlanan 2003 tarihli Halkın Mülki İdareye Yönelik Tutum ve Beklentileri Araştırması Raporu'na bakılabilir. (s.62)

mezunlarının kaymakam olması uygulaması uzun yıllar görülmüştür. 1991 yılında, iktisadi ve idari bilimler fakültelerinde yer alan işletme, iktisat, uluslararası ilişkiler ve maliye olmak üzere yeni bölümler de eklenmiştir. 2018 yılında bir değişiklik daha yapılmış ve iktisadi ve idari bilimler fakültesi mezunları dışındaki, mühendislik, tarih, sosyoloji, halkla ilişkiler ve psikoloji gibi bölümlerin mezunlarına da kaymakam olabilme hakkı tanınmıştır. Fakülte dışından mezunların atanmasına olanak sağlamak üzere son eklenen bölümler için 2024 yılındaki değişiklikle yukarıda belirtilen esaslı ve makul şartlar eklenmiştir. Son durumda, kamu yönetimi ile ilgili bir saat bile ders almamış herhangi bir mühendislik fakültesi mezununun kaymakam olabilmesi mümkün değildir.

Kaymakam Adaylığı Sınavları

Kaymakam olabilmek için yukarıda sayılan bölümlerden mezun olmak gerekmektedir. Çalışmanın esas olarak inceleyeceği yazılı sınav ise yine 1700 sayılı Dahiliye Memurları Kanunu'nun (RG: 09.06.1930/1524) 2/A maddesinde düzenlenmiştir. İlgili hükme göre *“yazılı sınav; Bakanlıkça bu sınavı yapabilen kamu kurum ve kuruluşlarına, düzenlenecek protokole göre yaptırılan yarışma sınavıdır. Yazılı sınav soruları, Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi, Türkçe, Anayasa Hukuku, İdare Hukuku, Türkiye'nin İdari Yapısı, Türkiye'de Mahalli İdareler, Ekonomi, Türkiye'nin Sosyo-ekonomik Yapısı ile Türkiye'de Demokratikleşme ve İnsan Hakları konularından hazırlanır”* (md.2/A). Konuları değişmese de formatının, sonuç hesaplama yöntemlerinin ve soru sayılarının mütemadiyen değişmesiyle kaymakam adaylığı sınavı, kurum sınavları arasında² benzersiz bir yere sahiptir.

²: Sayıştay Denetçiliği Yardımcılığı Adaylığı Sınavları, Adli Yargı/Adli Yargı-Avukat/İdari Yargı Sınavları, Gelir Uzman Yardımcılığı Sınavları ile Devlet Gelir Uzman Yardımcılığı Sınavları gibi A Grubu kapsamında yer alan kurum sınavlarında da yıllar itibarıyla belirli

Kaymakam adaylığı sınavının ilk kez ne zaman yapıldığıyla ilgili net bir bilgi bulunmamaktadır. Kaymakamlar, eğitilmeleri için ayrı bir şekilde kurulmuş okul olmadığından, 1859 yılına dek daha fazlaca merkez ve taşrada vazife gören tecrübeli memurlar arasından seçilmekteydi. 1859'da Mülkiye Mektebi'nin açılışından sonra da tecrübeli kişiler arasından seçilen kaymakamların atanması devam etmiştir (Çankaya, 1968, s. 5). 1861 yılında Sadrazam, Şeyhülislam ve hükûmet üyelerinin huzurunda yapılan sınavla Mekteb-i Mülkiye'den 33 kişi mezun olmuş ve kaza müdürlüklerine atanmışlardır. Zaman içinde deneyim elde ettikçe kaymakamlığa yükseltilecek olan mezunların idarede başarılı olmaları üzerine 1863 yılında okula kabul edilecek öğrenci sayısının iki katına çıkarılması için çalışmalara başlanmıştır (Özkan, 2020, s. 418). 1861 yılından itibaren kaymakamlar sadece bu okul mezunlarından atanmış ve bu durum 1930 yılına kadar devam etmiştir. 1930 yılında Mülkiye'nin yanında Hukuk mezunları ile yabancı ülkelerde alınan eş değerdeki diplomalara sahip olanların da girebildiği özel bir sınavla kaymakamların atanmasına başlanmıştır (Duran, 1973, s. 7).

Bununla birlikte, 1986 ve 1991 yılları, kaymakam adaylığına girişte iki önemli yıl olmuştur. Atılan ilk önemli adım, 1986'da İstanbul Siyasal Bilgiler Fakültesi'nin ismini, Siyasal Bilgiler olarak değiştirmesi olmuştur. Artık bu bölümden mezun olanların kaymakamlık sınavlarına girmesinin yolu açılmıştır. Ancak asıl genişleme, 1991 yılında 1700 sayılı Dahiliye Memurları Kanunu'nda (RG: 09.06.1930/1524) yapılan düzenleme ile yaşanmış ve 4 yıllık eğitim veren siyasal bilgiler, hukuk, işletme, iktisat ile iktisadi ve idari bilimler fakültelerinden mezun olanlara kaymakamlık sınavlarına başvuru

değişiklikler olmasına rağmen, bu sınavlarda, Kaymakam Adaylığı Sınavları kadar büyük değişim ve dönüşüm görülmemiştir.

olanağı tanınmıştır (Çapar, 2011, s. 80). Yapılan değişiklikten sonra, Başa'ya (2007, s. 57) göre ilk kaymakam adaylığı sınavı, 1992 yılında yapılmış ve sınav sonucunda, ikisi ilk defa alınan kadın kaymakam adayları olmak üzere, toplamda 61 kaymakam adayını mesleğe alınmıştır. Fakat ÖSYM kayıtlarına göre ilk kaymakam adaylığı sınavının, 24 Kasım 1991 tarihinde yapıldığı görülmektedir (ÖSYM, 1991). Bu konu ile ilgili net bir bilgiye ulaşılamamıştır.

Sınav, ilk yıllardan itibaren yazılı ve sözlü olmak üzere iki aşamalı yapılmaya başlanmıştır. 2001 yılıyla birlikte Kamu Personeli Seçme Sınavı (KPSS) ilgili puan türünden (P-37) yeterli puanın alınması şartı getirilerek sınav; eleme, yazılı ve sözlü olarak yapılmıştır. Sınavın yapıldığı yıl veya bir yıl öncesindeki KPSS P-37 puan türünden en az 80 almak gerekmektedir de yazılı sınava girebilmek için Bakanlık tarafından ilan edilen alım sayısının en fazla 20 katı kadar adayın sınava girmesine izin verilmiştir.

Örneğin, o yıl 50 kaymakam adayını alınacaksa KPSS P-37 puanını en yüksek $50 \times 20 = 1000$ kişi ve 1000. kişiyile aynı puana sahip adaylar yazılı sınava girmeye hak kazanmıştır. 1000 kişilik sıralama ise en yüksek puandan başlanarak aşağıya doğru düşülmüş ve 1000. kişide bitirilmiştir. Alım sayısına göre değişmekle birlikte, ki o yıllarda 50-60 kişilik alımlar yapılmaktaydı, ortalama puan 85 civarı olmuştur.

2015 yılında ani bir değişiklik ile gelen açık uçlu sınav formatı sonrasında hem test formatından vazgeçilmiş hem de KPSS şartı kaldırılmıştır. 2018 yılında ise tekrar test formatına dönülmüş ve KPSS şartı aranmamaya devam edilmiştir. 2025 yılı itibarıyla kaymakam adaylığı sınavı, KPSS şartı aranmadan test usulüyle yapılmaktadır.

Sınav Konuları

Sınavda yer alan konular, 1700 sayılı Dahiliye Memurları Kanunu'nda (RG: 09.06.1930/1524) sayılmıştır. İlgili Kanun'un 2/A maddesine göre, "yazılı sınav soruları, Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi, Türkçe, Anayasa

Hukuku, İdare Hukuku, Türkiye'nin İdari Yapısı, Türkiye'de Mahalli İdareler, Ekonomi, Türkiye'nin Sosyo-ekonomik Yapısı ile Türkiye'de Demokratikleşme ve İnsan Hakları konularından hazırlanır” (md.2/A). Bu hususta, ağırlıkları değişmekle birlikte, ilk sınavdan itibaren herhangi bir değişiklik olmamış ve sınav soruları bu konulardan hazırlanmıştır. Son olarak 23 Şubat 2025 tarihinde yapılan sınavda, 42 sorudan oluşan Genel Yetenek ve Genel Kültür Testi ile 78 sorudan oluşan Alan Bilgisi Testi uygulanmıştır. Buna göre;

“Genel Yetenek ve Genel Kültür Testi: Türkçe (20), Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi (8), Türkiye'nin Sosyo-Ekonomik Yapısı (8) ve Türkiye'de Demokratikleşme ve İnsan Hakları (6) ile ilgili çoktan seçmeli sorulardan,

Alan Bilgisi Testi: Anayasa Hukuku (18), İdare Hukuku (20), Türkiye'nin İdari Yapısı (16), Türkiye'de Mahalli İdareler (12), Ekonomi (12) ile ilgili çoktan seçmeli sorulardan oluşmuştur” (ÖSYM, 2025, 3).

Sınav Formatları

Sınav formatının en büyük özelliği sürekli değişmesidir. Sınav, yapıldığı ilk yıllardan beri çoktan seçmeli (test) formatında yapılmıştır. Fakat 2015, 2016 ve 2017 yılları istisna yıllar olmuştur. Zira daha önce hiçbir ÖSYM sınavında, hatta herhangi bir kurum sınavında uygulanmayan açık uçlu sınav formatının uygulanmasına bir anda karar verilmiştir. Yeni formatla ilgili daha önce herhangi bir bilgi verilmemiş veya bir hazırlık yapılmamıştır. Adaylar bu formatı, sınav ilanı geldiğinde görmüşlerdir. Açık uçlu soru formatı ÖSYM tarafından şöyle tanımlanmıştır: “*adayların kendisinden istenen bir konuda uzun ya da kısa bir metin yazmasına, verilen problemleri yazarak çözmesine ya da verilen sorulara uzun veya kısa, yazılı cevaplar vermesine dayanan yazılı sınavdır*” (ÖSYM, 2015). Bu ani değişiklik sonrasında açık uçlu sorulara ilişkin adaylara bilgi verilmesi amacıyla ÖSYM tarafından örnek sorular

hazırlanmış ve ilgilileri ile paylaşılmıştır (ÖSYM, 2015). Üç sınav sonra ise tekrar test formatına dönülmüştür.

Sınav Soru Sayıları

Sınav konuları ve ağırlıkları ilk yıllardan itibaren sabit olmasına rağmen, sürekli değişim içinde olan başka bir husus da soru sayılarıdır. KPSS şartı öncesi ve sonrasında belirli bir standart yakalanmasına karşın, 2012 yılında standartlar değişmeye başlamış ve 2015 yılında açık uçlu formatın gelmesiyle yeni bir evreye geçilmiştir. KPSS şartının aranmadığı ve tekrar test formatına dönüldüğü 2018 yılı sonrasında yeni bir standart oluşmuş olsa da son iki sınavda soru sayısı artırılarak yine bir değişim yaşanmıştır. Sınavların yapıldığı yıllar, sınav formatları ile soru sayıları tablo yardımıyla şöyle gösterilebilir:

Tablo 1. Yıllara Göre Kaymakam Adaylığı Sınavları, Formatları ve Soru Sayıları
Kaynak: ÖSYM (<https://www.osym.gov.tr/TR,32939/2025.html>)

Yıl / Dönem	Format	Soru Sayısı
1991 – 1996 (3 Sınav)	Test	100
2000 – 2011 (13 Sınav)	Test	160
30 Aralık 2012	Test	90
20 Eylül 2014	Test	80
28 Mart 2015	Açık Uçlu	50
2016 – 2017 (2 Sınav)	Açık Uçlu	40
2018 – 2022 (5 Sınav)	Test	100
2023 – 2025 (3 Sınav)	Test	120

Sınavlarda çoğunlukla sonbahar ayları tercih edilmektedir. Nitekim, 28 sınavın 22'si sonbahar aylarında yapılmıştır. Fakat buradaki asıl sorun, sınav tarihlerinin ortalama olarak iki ay öncesinden ilan edilmesidir. İki ay hususunda bile bir netlik bulunmamaktadır. Zira, bazı sınavlar henüz İçişleri Bakanlığı tarafından ilan edilmeden ÖSYM sınav takviminde yer almaktadır. KPSS gibi milyonlarca adayın girdiği sınavın net tarihi aylar öncesinden ilan edilmesine rağmen, kaymakam adaylığı sınavlarında bu netlik bulunmamakta veya bu yöntem tercih edilmemektedir.

Öneriler

İlk olarak bu bölümdeki öneriler tamamen sınavın içeriği, formatı ve uygulanış şekliyle alakalı olacaktır. Şekil şartları dışında ve yazılı sınav sonrasında yapılan mülakatlar nezdinde birtakım çalışmalar bulunmaktadır. Buna karşın, bu çalışmaların sonuçları aşağı yukarı aynı çıkmaktadır çünkü mülakatlar, Türkiye'nin temel sorunlarından biridir. Özellikle kaymakamlık mülakatları şüpheye yer vermeyecek şekilde tartışmalı, adaletsiz ve eşitsiz bir şekilde, kamu yararından uzak ve siyasi elitlerin tahakkümünde yıllardır aynı teamüller içinde yürütülmekte ve sonuçlandırılmaktadır. Öyle ki kaymakamlık mülakatları öncesinde, lacivert takım elbiseli genç kaymakam aday adaylarının Türkiye Büyük Millet Meclisi ve İçişleri Bakanlığı koridorlarında, *referans* arayışları için koşturduklarını görmek bir teamül haline gelmiştir. Son zamanlarda bu durum bir adım daha ileri gitmiş ve aday adaylarının, nihai listede kuvvetli etkisi olan yüksek mevkideki siyasilerle veya bizzat listeyi hazırlayan yetkililerle fotoğraf çekilip sosyal medya hesaplarından paylaşımları³ da *neo-teamül* olma yoluna girmiştir. Pek tabiidir ki bu gibi teamüllerin dışında kalanlar nihai listelerde adlarını görememekteler. Kanımızca bu konuda herhangi bir çalışma yapmaya bile gerek yoktur. Basit bir internet araştırmasıyla bu konuda yaşanan haksızlıklar ve eşitsizlikler hakkında birçok habere ulaşılabilmektedir.⁴ Fakat bir gerçek daha vardır ki mülakata kalabilmek için öncelikle yazılı sınavın geçilmesi gerekmektedir. Belirli bir standardı ve netliği olmayan bu sınavın düzenlemeler yapılarak ismine ve konumuna yakışır bir duruma

³: <https://www.cumhuriyet.com.tr/yazarlar/baris-pehlivan/erdoganin-mujdesinden-bir-gun-once-2071278> Erişim: 06.11.2025

⁴: <https://t24.com.tr/yazarlar/tolga-sardan-buyutec/onceden-feto-sorulari-caliyordu-simdi-mulakatlar-can-yakiyor,39762> ve <https://www.karar.com/guncel-haberler/200-kaymakam-mulakatlari-alindi-devlette-aile-kontenjani-1877728> Erişim: 06.11.2025

getirilmesi gerekmektedir. Çalışma da bu hususa dair öneriler sunmayı hedeflemektedir.

Konular

Kaymakam adaylığı sınavındaki konular; “Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi, Türkçe, Anayasa Hukuku, İdare Hukuku, Türkiye’nin İdari Yapısı, Türkiye’de Mahalli İdareler, Ekonomi, Türkiye’nin Sosyo-ekonomik Yapısı ile Türkiye’de Demokratikleşme ve İnsan Haklarıdır”. Lakin her ne kadar siyaset bilimi ve kamu yönetimi ile kamu yönetimi bölümü dışındaki mezunların da kaymakam adaylığı sınavına girme hakkı olsa da bu sınav, daha çok kamu yönetimi ağırlıklı bölümlerin mezunlarına hitap etmektedir. Çünkü, yazılı sınavdaki konuların hepsi ilgili bölümlerde yıllar itibarıyla okutulmaktadır. Fakat sorun, yazılı sınavı daha çok ilgilendiren konulara yer verilmemesidir. Örneğin, Türk Siyasal Hayatı dersi ilgili bölümlerin tümünde okutulmaktadır. Yine, Kamu Yönetimi, Kamu Politikası, Yerel Yönetimler ve Siyaset Bilimi dersleri ilgili bölümlerin temel dersleri arasındadır. Bu nedenle, bu derslerin yazılı sınavda yer almasının gerekli olduğu değerlendirilmektedir. Nitekim, bir kaymakam adayının bu konulara hakim olması gerekmektedir.

Diğer taraftan, sınavda yer alan bazı ders konularının da kapsamının daraltılmasının gerektiği düşünülmektedir. Örneğin, Türkiye’nin sosyo-ekonomik yapısı kapsam itibarıyla oldukça geniştir. Bunun yanında, özellikle son beş yılda yapılan sınavlarda direkt olarak Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verilerinin, sınavla alakalı olup olmadığına bakılmaksızın sorulduğu görülmektedir. 2022 yılında yapılan sınavda “Aşağıdaki kalemlerden hangisi 2019 yılı itibarıyla Türkiye hane halkının toplam kültür harcamaları içinde en yüksek paya sahiptir?” (ÖSYM, 2022) gibi bir soru ile hangi bilginin ölçüldüğü belli değildir. 2022 yılında, üç sene önceki veriyi sormak ve bu verinin daha çok bilinen ya da bilinmesi gereken milli gelir, enflasyon oranı ve işsizlik

oranı gibi makro ekonomik veriler yerine toplam kültür harcamalarının sorulması sınavın amacından çıkmasını ve adaylar için daha karmaşık hale gelmesine neden olmaktadır. Bu tarz soruların sorulması ile bundan sonraki sınava hazırlanan adaylar için artık bir önceki yıl verilerinin ezberlenmesi yeterli hale gelmemekte en az üç yıl önceki verilere de hakim olması beklenmektedir. Bu tarz soruların adayların sınav çilesine olumlu bir katkı yapmadığı da açıktır. Müphem Türkiye ekonomisi sorularından vazgeçilmesinin, sınavın yapıldığı bir önceki yıl veya aynı yıla ait temel makro ekonomik verilere ilişkin sorulara yer verilmesinin ve Türk ekonomi tarihi ve önemli gelişmelerinin soru olarak yönetilmesinin daha uygun olacağı değerlendirilmektedir. Sınavdaki diğer konular bazında ise belirli bir tutarlılık ve mantık olduğu düşünülmektedir.

Soru Sayıları

Yazılı sınavdaki soru sayıları aslında sınavda yer alan konularla da ilgilidir. Alan bilgisi soru sayısı, genel yetenek ve genel kültür kısmındaki soru sayısından fazla olmaktadır. Bununla birlikte, siyaset bilimi ve kamu yönetimi bölümü temel ve teorik ders konularının yazılı sınavda yer alması gerektiği değerlendirildiğinde, soru sayılarının da gözden geçirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, genel yetenek ve genel kültür kısmındaki insan hakları ve demokratikleşme sorularının çıkartılıp, yerine getirilecek teorik konularla birlikte ortalama olarak 100 soruluk bir yazılı sınavın standartlaştırılması gerektiği düşünülmektedir. Nitekim, insan hakları sorularının yarısı 1982 Anayasası'ndaki insan haklarıyla ilgili hükümleri içerirken kalan yarısı ulusal ve uluslararası yasal düzenlemeler, kurum ve kuruluşlarla ilgili olmaktadır. Sorun, uluslararası düzeyde uçsuz bucaksız sayıda kurumların, kuruluşların ve sözleşmelerin olmasıdır. Örnek olarak 2020 sınavında sorular bir soru örnek olarak verilebilir. İnsan hakları konusu altında, *“Kadına Karşı Her Türü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi’ne göre, aşağıdakilerden hangisi ayrımcılığın önlenmesi için*

çalışma hakkı kapsamında açıkça sayılan haklar arasında yer almaz?" (ÖSYM, 2020) olarak sorulan bu sorunun kaymakamlık sınavıyla ne tür bir ilgisi olduğu pek net değildir. Ayrıca, bu tarz sözleşme bazlı ve ayrıntılı konuların öğrenilmesi de kolay değildir. Bu ve buna benzer sebepler nedeniyle insan hakları konusunun sınavdan çıkartılmasının, önemli ulusal insan hakları düzenlemeleri ve insan hakları kurum ve kuruluşları ile ilgili soruların anayasa hukuku veya idare hukuku soruları içerisine yerleştirilmesinin daha etkili olacağı düşünülmektedir. Diğer konularla ilgili yukarıda açıklama yapıldığından, standart bir 100 soruluk yazılı sınav formatı önerisi tablo yardımıyla şöyle gösterilebilir:

Tablo 2. Kaymakam Adaylığı Sınavı Konu ve Soru Sayısı Önerisi

Kısım	Konu	Soru Sayısı
Genel Yetenek ve Genel Kültür	Türkçe	10
	Türkiye'nin Sosyo Ekonomik Yapısı	5
	Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi	5
Alan	Anayasa Hukuku	10
	İdare Hukuku	20
	Mahalli İdareler	10
	Türk Siyasal Hayatı	10
	Siyaset Bilimi	10
	Kamu Yönetimi	10
	İktisat	10

Yukarıdaki tablodaki gibi bir konu dağılımı ile soru sayısına yer veren bir kaymakam adaylığı yazılı sınavı, mesleğin gerektirdiklerine ve yapısına daha uygun olacaktır. Daha açık bir ifadeyle, sınavın genel yetenek ve genel kültür kısmında yer alan Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi kapsamı, ilgili kısımdaki en isabetli seçimdir. Tüm bir tarihsel perspektiften ve kapsamdan ziyade, soruların Osmanlı modernleşme hareketleri veya Trablusgarp Savaşı ile başlamasının mesleğe ve sınav içeriğine oldukça uygun olduğu düşünülmektedir.

Sınav Tarihleri

Yazılı sınav tarihleri, Tablo 1’de görüldüğü üzere, yıllar itibarıyla belirli bir tutarlılık gösterse de yine önceki başlıklarda ifade edildiği üzere, herhangi bir net tarihinin olmaması ve sınav tarihi ilanlarında çeşitlilik olması önemli bir sorundur. Nitekim, alım yapılacak aday sayısı, İçişleri Bakanlığı tarafından yıllık Performans Planları’nda yer almaktadır. Gelecek yıl alınması hedeflenen aday sayısı belirliyse ve belirli bir planlama ve netlik varsa aynı usulün sınav tarihinde de olması gerekmektedir. İdarenin belirliliği ilkesi dahilinde alım yapılacak aday sayısı ile birlikte sınav tarihinin de ifade edilmesi, en azından aylar bazında bir tarih aralığı sunulması hem adaylar hem de uygulayıcılar bakımından daha faydalı olacaktır.

Yine belirtilmelidir ki sınav ilanları genellikle önce Resmî Gazete’de yayımlanmaktadır. Bazı senelerde ise önce ÖSYM sınav takviminde, daha sonra Resmî Gazete’de yer almıştır. Bununla birlikte değişmeyen husus, bu ilanların sınav tarihinden genellikle 50-60 gün önce gelmesidir. Bu kadar kısa sürede tarihi ilan edilen bir sınav, aynı şekilde adaylarda gereksiz bir stres ve belirsizlik yaratmaktadır. Bu hususta belirli bir standardın artık oturtulması gerekmektedir.

Sonuç

Kaymakamlık, kamu yönetimi mezunları için önemli bir kariyer hedefi olmakla birlikte, adaylık sınavlarına ilişkin belirsizlikler ve sürekli değişen sınav formatı, bu süreci oldukça zorlu hale getirmektedir. Kaymakam adaylığı sınavlarının yapısı, konu dağılımı ve uygulama şekli, kamu yönetimi disiplininin temel prensipleriyle tam anlamıyla örtüşmemekte ve kamu yararı ilkesi gözetilmemektedir. Bu çalışmada, Türkiye’de kamu yönetimi eğitiminin tarihsel gelişimi ile kaymakam adaylığı sınavlarının mevcut durumunu detaylı bir şekilde ele alınmıştır.

Günümüzde birçok üniversitede kamu yönetimi ve siyaset bilimi bölümleri bulunmasına rağmen, müfredat ile kaymakamlık sınavlarının kapsamı arasında tam bir uyum sağlanamamaktadır. Özellikle Türk Siyasal Hayatı, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi gibi derslerin sınav kapsamına dahil edilmemesi, adayların mesleki yeterliliklerinin ölçülmesini zorlaştırmaktadır.

Kaymakam adaylığı sınavlarının büyük sorunlarından birisi, formatının sürekli değişmesidir. Test usulünden açık uçlu sorulara geçiş, ardından tekrar test formatına dönüş gibi köklü değişiklikler, adayların hazırlık süreçlerini sekteye uğratmaktadır. Ayrıca, sınav tarihlerinin önceden belirlenmemesi ve yıllara göre soru dağılımının farklılık göstermesi, sınavın standart bir yapıya kavuşmasını engellemektedir. Bu durum, adayların motivasyonlarını düşürerek sınavın güvenilirliğini sorgulanır hale getirmektedir. Dolayısıyla çalışmanın başlığında da ifade edildiği üzere, bu süreç mezun öğrenciler için adeta bir çileye dönüşmektedir.

Bu çalışmada sunulan öneriler, sınavın daha şeffaf, adil ve mesleki yeterlilikleri ölçebilecek bir yapıya kavuşturulmasına yöneliktir. Konu dağılımının genişletilmesi, soru sayılarının standartlaştırılması ve sınav tarihlerinin önceden ilan edilmesi, adayların sürece daha iyi hazırlanmalarını sağlayacaktır. Yine öneriler başlığı altında değinildiği üzere, bir de mülakat gerçeği vardır. Tekrar ifade etmek gerekir ki bu konuda herhangi bir öneride bulunmaya bile gerek yoktur. Çünkü kayırmacı mülakat sistemi, verilen örneklerden de anlaşılacağı gibi tamamen çürümüş ve yozlaşmış bir haldedir. Bu konuda, özellikle seçim dönemlerinde popülist bir söylem olarak mülakatların kaldırılacağına dair vaatlerde bulunulsa da bu vaatlerin henüz hayata geçtiği görülmemiştir. Ayrıca şunu da belirtmek gerekir ki mülakatlar sadece kaymakamlıkta can yakmamaktadır. Özellikle öğretmenlik atamalarında da aynı haksızlıkların yaşandığı görülmektedir. Yine de bir öneri yapılırsa bu öneri, mülakatların kaldırılması olacaktır.

Merkezi sınav sistemi ile alım sayısı kadar asil adayın; alım sayısının yarısı kadar da yedek adayın alınacağı bir atama sisteminin getirilmesiyle bu sorun çözülebilir. Alım sayısı içinde kalan aday adayları için gerekli tahkikatların yapılması ve istihbaratı (güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması) olarak sıkıntılı olanların elenmesi sonrasında mevcut duruma göre yedek adaya geçilmesi söz konusu alımlara ilişkin yeni bir uygulamayı pekiştirebilir.

Bu tarz sınavların kazanılması hiç kolay değildir. Özellikle yüksek puanlar almak ve dereceler yapmak azımsanmayacak derecede önemlidir, yazar bunu defalarca tecrübe etmiştir. Fakat ondan da önemlisi o puanlara rağmen, mülakatlarda haksız bir şekilde elenmek ve sonrasında psikolojik olarak sağlam kalabilmek ve yeniden sınavlara girebilecek motivasyonu kendi kendine kazanmak kimi zaman sınavın kendisinden daha yıpratıcı ve zor olabilmektedir. Bu konuda da bir öneri sunulabilir. En azından, yedek liste içinde olup istihbaratı olarak olumlu durumda olanlara kamuda belirli alanlarda istihdam seçeneği sunulabilir. Aslında burada, belirli bir süre sonunda bitecek şekilde, sınavı kazanmış kişilere bu seçeneğin sunulması hem kamu yararına uygun olacak hem de bu kişilerin motivasyonunu artıracaktır. Örneğin, 100 kişilik alımda, bizim önerimize göre, sınav puanına göre ilk 100 kişi asil listede; sonraki 50 kişi ise yedek listede bulunacaktır. Asil listede yer alan ve sınavdan en yüksek puanı alan ilk 100 kişi arasından istihbarat olarak sıkıntılı kişilerden 25 kişi elenecektir. Elenen 25 kişi için yedek listeden ikame yapılacak ve ilk 25 kişi asil listeye dahil edilecektir. Önerimiz tam da buraya devreye girecek ve yedek listede kalan 25 kişi için belirli bir sürede tercih yapmak ve kamuda belirli alanlarda olmak üzere istihdam olanağı sağlanacaktır.

Tüm bu hususlar ve öneriler ile kaymakam adaylığı sınavlarının kamu yönetimi disiplininin gerekliliklerine uygun şekilde yenilenmesi hem adayların beklentilerini karşılayacak hem de Türkiye'nin idari

kapasitesinin güçlenmesine katkıda bulunacaktır. Akademik çevrelerin, sınav uygulayıcılarının ve adayların görüşlerinin dikkate alınması, sınav sürecinin daha etkin ve adil bir yapıya kavuşmasını sağlayacaktır. Bu sürecin iyileştirilmesi, kamu yönetimi alanındaki insan kaynağının nitelikli hale gelmesine büyük bir katkı sunacaktır.

Kaynakça

- Akyıldız, A. (2012). *Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme* (4. Baskı). İletişim Yayınları.
- Altan, Y., Kerman, U., ve Aktel, M. (2009). Kamu Yönetiminde Lisans Öğretimi: Kamu Yönetimi Öğrencileri Üzerinde Bir Araştırma. *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 20, 227-252.
- Altunok, M. (2011). Türkiye’de Kamu Yönetimi Disiplininin Temelleri Üzerine. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(3), 231-252.
- Başa, Ş. (2007). 1980 Sonrası Dönemde Mülki İdarede Dönüşüm, Ankara: TODAİE-KYYL Programı Dönem Projesi (Yayınlanmamış).
- Bilim, C. (1990). Tercüme Odası. *OTAM Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi*, 1(1), 29-43.
- Çadırcı, M. (2007). *Tanzimat Sürecinde Türkiye: Ülke Yönetimi*. İmge Kitabevi Yayınları.
- Çankaya, A. (1968). *Yeni Mülkiye Tarihi ve Mülkiyeliler* (1. Cilt). Mars Matbaası.
- Çapar, S. (2011). Kaymakam Adaylığına Giriş Süreci Üzerine Bir Değerlendirme. *Türk İdare Dergisi*, 473, 75-95.
- Dinç, Y. D., ve Yılmaz, V. (2022). Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Yasama, Yürütme, Yargı Organları ile Taşra ve Yerel Yönetimlere Etkilerinin Değerlendirilmesi. *Ombudsman Akademik*, 8(16), 167-213.
- Duran, L. (1973). Türk Kaymakamı. *Amme İdaresi Dergisi*, 6(2), 3-14.
- Ergun, T., ve Polatoğlu, A. (1984). *Kamu Yönetimine Giriş* (2. Baskı). TODAİE Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2010). *Kamu Yönetimi* (3. Baskı). Okutmak Yayıncılık.
- Güler, B. (1994). Nesnesini Arayan Disiplin: Kamu Yönetimi. *Amme İdaresi Dergisi*, 27(4), 3-19.
- Güner, B. (2019). Kamu Yönetimi Bölümü Öğrencilerinin Meslek Tercihleri ve Mülki İdare Amirliği Algısı, Aydın Adnan Menderes Üniversitesi Örneği. *Türk İdare Dergisi*, 489, 211-231.
- Güneş, M. (2024). *Kaymakamlık Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Sancak ve Kaza İdaresi*. Vakıfbank Kültür Yayınları.
- Keleş, R. (2024). Yönetim, Kamu Yönetimi, Yönetim Kültürü. *Amme İdaresi Dergisi*, 57(1), 1-8.

- Keskin, N. E. (2006). Türkiye’de Kamu Yönetimi Disiplininin Köken Sorunu. *Amme İdaresi Dergisi*, 39(2), 1-28.
- Mihçioğlu, C. (1988). *Türkiye’de Çağdaş Kamu Yönetimi Öğretiminin Başlangıç Yılları*. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Ortaylı, İ. (2021). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi* (2. Baskı). Kronik Kitap.
- Ömürgönülşen, U. (2010). Türkiye’de Lisans Düzeyi Kamu Yönetimi Öğretiminde Yakın Dönemde Yaşanan Gelişmeler: Mevcut Durum, Sorun Alanları ve Gelişme Eğilimleri. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 65(03), 123-161. https://doi.org/10.1501/SBFder_0000002175
- Örnek, A. (1992). *Kamu Yönetimi*. Meram Yayın Dağıtım.
- ÖSYM. (1991). 1991 Yılı Sınav Takvimi. <https://www.osym.gov.tr/TR,780/1991-sinavlari.html>, Erişim: 06.11.2025
- ÖSYM. (2015). Kaymakamlık Örnek Sorular. <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://dokuman.osym.gov.tr/pdfdokuman/2015/Kaymakamlık/OrnekSorular30012015.pdf>, Erişim: 06.11.2025
- ÖSYM. (2025). 2025 İçişleri Bakanlığı Kaymakam Adaylığı Giriş Sınavı (2025-Kaymakamlık) Başvuru Kılavuzu. https://dokuman.osym.gov.tr/pdfdokuman/2025/KYMK/kilavuz_kd10012025.pdf, Erişim: 06.11.2025
- Özkan, E. (2020). 19. Yüzyılda Mekteb-İ Mülkiye Mezunlarının Devlet Kademelerinde İstihdam Edilmeleri Üzerine Örnekler. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 30(2), 415-426.
- Polatoğlu, A. (2003). *Kamu Yönetimi* (2. Baskı). ODTÜ Yayıncılık.
- Sözen, S. (2019). *Kamu Yönetimi*, Sözen, S. (Ed.). Açıköğretim Fakültesi Yayınları.
- Taşdan, N., ve Gül, H. (2013). *Kamu Yönetiminde Liderlik ve Kaymakamlık*. Detay Yayıncılık.
- Versan, V. (1978). *Kamu Yönetimi* (7. Baskı). İstanbul İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınevi
- YÖK. (2024). Öğrenim Düzeyleri ve Yükseköğretim Kurumlarının Birimlerine Göre Mezun Sayıları. <https://istatistik.yok.gov.tr/>, Erişim: 06.11.2025

YÖK. (2025). Kamu Yönetimi Programı Bulunan Tüm Üniversiteler.
<https://yokatlas.yok.gov.tr/lisans-bolum.php?b=10125>, Erişim: 06.11.2025

YÖK. (2025). Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Programı Bulunan Tüm Üniversiteler.
<https://yokatlas.yok.gov.tr/lisans-bolum.php?b=10189>, Erişim: 13.09.2025

İl İdaresi Kanunu, No: 5442, RG: 10.06.1949/7236,
<https://mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.5442.pdf>

Vilayet İdaresi Kanunu, No: 1426, RG: 18.04.1929/1184,
<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/1184.pdf>

Dahiliye Memurları Kanunu, No: 1700, RG: 09.06.1930/1524,
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.1700.pdf>

Extended Abstract

Public administration is a multidisciplinary field that encompasses all administrative activities of the state at the central and local levels and is intertwined with disciplines such as law, political science, economics, and sociology. In Türkiye, academic education in this discipline has a deep-rooted and rich history dating back to the Mülkiye Mektebi, established in the late Ottoman Empire, which provided high-quality education. Today, the number of schools offering education in this field and the number of students has increased significantly. Thousands of students graduate from Political Science and Public Administration departments every year, and after graduation, a new and challenging phase begins for students as they prepare for prestigious and difficult public institution exams. Among these exams are the district governor candidate exams, which are one of the most important career goals for graduates of these departments. These exams, which the author also experienced by achieving high scores, are extremely complex and uncertain marathons for candidates. The constantly changing format of the exam, the exam dates that are not clearly announced in advance despite usually being held at specific intervals, and the content that is not fully aligned with the curriculum students encounter in their undergraduate education make this process uncertain and stressful for candidates. This uncertainty and stress make it difficult for candidates to prepare systematically over the long term and creates unequal conditions. Within the scope of this article, the historical development, current status, and fundamental problems of public administration education and district governor candidate examinations in Türkiye are discussed in detail, supported by the author's personal experiences. The study uses descriptive analysis, examining official documents, announcements, and examination information from previous years related to the examination. The investigations revealed a series of structural problems with the examination system. In light of the findings of the research, a series of concrete recommendations were made with the aim of making the process fairer, more transparent, and more predictable for candidates. First, it was recommended that the subject distribution and scope of the exam be clearly defined and made more consistent with undergraduate curricula. Second, it was emphasized that technical aspects such as the number of questions and exam duration should be standardized to prevent annual changes, and that the exam schedule should be announced to candidates at the earliest possible date in annual cycles. It is believed that these recommendations will enable candidates to manage their time and resources much more efficiently. As a result, reorganizing and standardizing the district governor candidate exams will not only enable candidates to prepare more effectively for the exam, but will also contribute to the development of qualified and well-prepared administrators who will strengthen the country's administrative capacity. An effective selection and placement system will also increase the overall effectiveness and efficiency of public administration. The study aims to initiate a debate in academic and bureaucratic

circles regarding the examination process and ultimately serve as a guiding reference for policymakers.

Keywords: Political Science, Public Administration, Institution Exams, District Governorship, District Governor Candidate Exams

YAZAR BEYANI

Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı

Bu alışma bilimsel araştırma ve yayın etiği kurallarına uygun olarak hazırlanmıştır.

Etik Kurul Onayı

Bu araştırma Etik Kurul Onayı gerektirmemektedir.

Yazar Katkıları

Murat ÖZTÜRK: %100

ıkar atışması

Yazarlar açısından ya da üçüncü taraflar açısından çalışmadan kaynaklı çıkar atışması bulunmamaktadır.

Teşekkür

Sürecin başından beri gösterdiği ilgi, nezaket ve yardımseverlik için Sayın Editör Fatma Eda elik ile değerli önerileriyle çalışmanın daha net ve faydalı hale gelmesine katkıda buldukları için isimsiz iki hakeme teşekkürlerimi sunarım.

Türkiye’de Hayvancılık Sektöründeki Yönetsel Sorunların Görünümü*

The Outlook of Administrative Problems in the Livestock Sector in Turkey

Bekir KILIÇ**

Özet

Hayvancılık sektörü, Türkiye’de gıda güvencesi, istihdam ve ekonomik sürdürülebilirlik açısından stratejik bir öneme sahiptir. Fakat sektör, uzun yıllardır yapısal, kurumsal ve yönetsel nitelikte çok boyutlu sorunlarla karşı karşıyadır. Literatürde hayvancılığa ilişkin çalışmalar ağırlıklı olarak teknik verimlilik, maliyet artışları ve destekleme politikaları etrafında şekillenmekte; sektörün kamu yönetimi boyutu, yönetsel yapılanma ve kurumsal kapasite açısından sınırlı ölçüde ele alınmaktadır. Bu çalışma, Türkiye’de hayvancılık sektöründe ortaya çıkan sorunları merkezi idare düzeyinde incelemeyi ve yönetsel zafiyetlerin yapısal kaynaklarını ortaya koymayı amaçlamaktadır.

Araştırmada nitel yöntem benimsenmiş; tarım sektörüne ilişkin yasal düzenlemeler, Tarım ve Orman Bakanlığı’nun kurumsal belgeleri, Sayıştay denetim raporları ile Kalkınma Planları Özel İhtisas Komisyonu raporları doküman analizi tekniğiyle incelenmiştir. Çalışma, hayvancılık sektörünün merkezi idare düzeyindeki yönetsel yapısına odaklanmakta; Tarım ve Orman Bakanlığı’nun merkez teşkilatı ile bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların görev, yetki ve işleyişleri analiz edilmektedir.

İncelenen politika belgeleri ve ikincil kaynaklar, hayvancılık sektöründe gözlenen sorunların yalnızca teknik üretim faktörleriyle açıklanamayacağını; yönetsel

*: Bu çalışma Prof. Dr. Nuray ERTÜRK KESKİN danışmanlığında 2020 yılında tamamlanan Türkiye’de Hayvancılık Politikası: Mevcut Durum ve Yönetsel Sorunlar başlıklı yüksek lisans tezi esas alınarak hazırlanmıştır (Yüksek Lisans Tezi, Ondokuz Mayıs Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Samsun, Türkiye, 2020).

** Doktora öğrencisi, Ankara Üniversitesi, SBE, Yönetim Bilimleri ABD, Ankara-Türkiye, kilicbekir.bk@gmail.com. | Araştırma Görevlisi, Sinop Üniversitesi, Boyabat İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Sinop-Türkiye, bkilic@sinop.edu.tr, ORCID: 0000-0002-0403-7244

Geliş/Submitted: 17.11.2025 | **Kabul/Accepted:** 23.12.2025

Atıf/Cite: Kılıç, B. (2025). Türkiye’de Hayvancılık Sektöründeki Yönetsel Sorunların Görünümü. *Publicus*, (4). 109-155.

yapılanma ve kurumsal eşgüdümlerinin belirleyici bir arka plan oluşturduğunu düşündürmektedir. Özellikle 1980 sonrası dönemde benimsenen neoliberal politikalar, devletin hayvancılık sektöründeki üretici ve piyasa düzenleyici rolünü zayıflatmış; destekleme, denetim ve planlama mekanizmalarında parçalı ve istikrarsız bir yapı ortaya çıkarmıştır. Bu süreçte devletin sektöre yönelik müdahale araçlarının daralması, hayvancılık yönetiminde uzun vadeli ve bütüncül politika geliştirme kapasitesini sınırlamıştır.

Hayvancılık sektöründe kalıcı iyileşmenin sağlanabilmesi, devletin sektöre ilişkin planlama, düzenleme ve denetim işlevlerini parçalı müdahaleler yerine bütüncül bir politika çerçevesi içinde yürütmesine bağlıdır. Kurumsal yapıdaki dağınıklığın giderilmesi ve kamu müdahalesinin stratejik bir perspektifle yeniden yapılandırılması, sektördeki yönetsel sorunların aşılmasına katkı sağlayacaktır. Bu bağlamda çalışma, hayvancılık sektöründe yönetsel kapasitenin güçlendirilmesine yönelik değerlendirmelere analitik bir zemin sunmayı amaçlamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Hayvancılık Sektörü, Hayvancılık Yönetimi, Merkezi İdare, Yönetsel Yapılanma, Yönetsel Sorunlar.

Abstract

The livestock sector is of strategic importance in Turkey in terms of food security, employment, and economic sustainability. However, the sector has been facing multidimensional problems of a structural, institutional, and administrative nature for many years. While, studies on livestock farming in the literature mainly focus on technical efficiency, cost increases, and support policies, the sector's public administration dimension, administrative structure, and institutional capacity are addressed to a limited extent. This study aims to examine the problems arising in the livestock sector in Turkey at the central administration level and to reveal the structural sources of administrative weaknesses.

The study adopted a qualitative approach. Legal regulations related to the agricultural sector, institutional documents of the Ministry of Agriculture and Forestry, audit reports of the Court of Accounts, and reports of the Special Expertise Commission on Development Plans were examined using document analysis techniques. The study focuses on the administrative structure of the livestock sector at the central government level. In doing so, the duties, authorities, and operations of the central organization of the Ministry of Agriculture and Forestry and its affiliated, related, and associated institutions are analyzed.

The policy documents and secondary sources examined suggest that the problems observed in the livestock sector cannot be explained solely by technical production factors; rather, deficiencies in administrative structure and institutional coordination appear to form a decisive background. Neoliberal policies adopted especially after 1980 weakened the state's role as a producer and market regulator in the livestock sector, resulting in a fragmented and unstable structure in support, control, and planning mechanisms. The narrowing of the state's tools for intervention in the sector during this process has limited its capacity to develop long-term and comprehensive policies for the livestock sector.

Achieving lasting improvement in the livestock sector depends on the state carrying out its planning, regulation, and supervision functions within a comprehensive policy framework rather than through fragmented interventions. Eliminating the fragmentation in the institutional structure and restructuring public intervention with a strategic perspective will contribute to overcoming the administrative problems in the sector. In this context, the study aims to provide an analytical basis for assessments aimed at strengthening administrative capacity in the livestock sector.

Keywords: Livestock Sector, Livestock Administration, Central Administration, Administrative Structure, Administrative Issues.

Giriş

Hayvancılık sektörü, Türkiye ekonomisinde Gayri Safi Yurtiçi Hasıla'ya (GSYH) katkısı, istihdam yaratma kapasitesi ve gıda güvencesi açısından stratejik bir konuma sahiptir. Hayvansal üretim, toplumun dengeli beslenmesinde temel bir rol üstlenirken; kırsal kesimde gelir ve istihdam sağlayarak sosyal kalkınmaya da önemli katkılar sunmaktadır. Ancak sektörde uzun süredir devam eden yapısal ve yönetsel nitelikte çok boyutlu sorunlar, üretim ve verimlilik düzeylerini olumsuz etkilemekte, aynı zamanda hayvancılığın toplumsal ve ekonomik sürdürülebilirliğini zayıflatmaktadır. Bu nedenle hayvancılık politikalarının başarısı, yalnızca sektörel reformların kapsamına değil, kamu yönetimi sisteminin etkinliğine, kurumsal kapasitesine ve yönetsel eşgüdüm gücüyle de yakından ilişkilidir.

Türkiye'de hayvancılık sektörünün ekonomik değeri, tarım sektörü içindeki payı ve yarattığı katma değerle ölçülmektedir. 2023 yılı itibarıyla Türkiye'de hayvansal ürün üretim değeri, toplam tarımsal üretim değerinin yaklaşık %34,4'ünü oluşturmaktadır. Bu oran Avrupa Birliği ülkelerinde yaklaşık %43 seviyesindedir (FAO, 2024). Öte yandan tarım, özellikle kırsal bölgelerde önemli bir istihdam alanıdır. Her ne kadar tarımın toplam istihdam içindeki payı yıllar içinde azalmış ve 2024 itibarıyla %14,8'e gerilemişse de Türkiye hâlen tarımsal istihdam oranı yüksek ülkeler arasındadır (OECD, 2024). Bu durum, tarım dışı sektörlerin büyümesine paralel doğal bir düşüş olmakla birlikte, kırsal nüfusun önemli bir kesiminin geçim kaynağının tarım olmaya devam ettiğini göstermektedir.

Literatürde hayvancılık sektörü çoğunlukla teknik verimlilik, maliyet artışları ve destekleme politikaları üzerinden ele alınmakta; sektörün kamu yönetimi boyutu, yönetsel yapılanma, kurumsal eşgüdüm ve politika uygulama kapasitesine ilişkin çalışmaların sınırlı sayıda

olduğu görülmektedir. Bununla birlikte sektörde yaşanan sorunların önemli bir kısmı, üretim tekniklerinden ziyade yönetsel düzeyde ve uygulama süreçlerindeki zaafardan kaynaklanmaktadır. Bu bağlamda çalışmanın temel araştırma sorusu şu şekildedir: Türkiye’de hayvancılık sektöründe ortaya çıkan sorunlar, kamu yönetimi ve yönetsel yapılanma açısından nasıl görünmektedir?

Araştırmada nitel araştırma yöntemi benimsenmiştir. Çalışmanın veri setini, tarım sektörüne ilişkin yasal düzenlemeler, Tarım ve Orman Bakanlığı’nın kurumsal belgeleri, Sayıştay denetim raporları ile Kalkınma Planları Özel İhtisas Komisyonu raporları oluşturmaktadır. Söz konusu belgeler doküman analizi tekniğiyle incelenerek, hayvancılık sektörünün yönetsel yapısı değerlendirilmiştir.

Araştırma, Türkiye’de hayvancılık sektörünün merkezi idare düzeyindeki yönetsel yapılanmasına odaklanmaktadır. Bu doğrultuda Tarım ve Orman Bakanlığı’nın merkez teşkilatı ile Bakanlığa bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların görev, yetki ve işleyişleri incelenmiş; taşra teşkilatının uygulama pratikleri ve yerel düzeydeki yönetsel süreçler araştırma kapsamı dışında bırakılmıştır. Bu durum, hayvancılık sektörünün sahadaki uygulama boyutunun ve merkez-taşra etkileşiminin bütüncül biçimde değerlendirilmesini sınırlamaktadır. Bunun yanı sıra, 6360 sayılı Kanun sonrasında yerel yönetimlerin tarım alanında üstlendikleri görev ve yetkiler dikkate alındığında, belediyelerin ve diğer yerel yönetim birimlerinin hayvancılık sektörüne yönelik düzenleme ve uygulamaları da çalışmanın kapsamına dâhil edilmemiştir. Dolayısıyla çalışmanın bulguları, hayvancılık sektörünün yönetsel sorunlarını merkezi düzeydeki kurumsal yapı ve politika mekanizmaları çerçevesinde değerlendirmekte; taşra teşkilatı ve yerel yönetim uygulamalarını kapsayan daha bütüncül çalışmalar için ileri araştırmalara ihtiyaç bulunduğunu ortaya koymaktadır.

Çalışma, giriş bölümünü izleyen kuramsal ve analitik bölümler ile sonuç kısımlarından oluşmaktadır. Girişten sonra ilk olarak çalışmanın kavramsal çerçevesi; hayvancılık faaliyetinin tanımı, kapsamı ve temel boyutları ele alınmaktadır. Ardından tarım sektöründe neoliberal reçeteler ve devletin dönüşümü; 1980 sonrası neoliberal politika yönelimleri, Avrupa Birliği uyum süreci çerçevesinde devletin tarım sektöründeki dönüşümü tartışılmaktadır. Üçüncü bölüm olan “Türkiye’de Hayvancılık Sektörü Yönetimi” başlığı altında, sektörde karar alma ve uygulama süreçlerinde rol oynayan kurumlar, Tarım ve Orman Bakanlığı’nın merkez ve bağlı/ilgili kuruluşları ile politika kurulları bağlamında incelenmektedir. Dördüncü bölümde ise “Türkiye’de Hayvancılık Sektörünün Yönetimsel Sorunları” ele alınmakta; kurumsal istikrarsızlık, yetki ve görev alanlarının kesişmesi, eşgüdüm eksikliği, destekleme ve denetim mekanizmalarındaki yetersizlikler ile veri altyapısının etkin kullanılmaması gibi temel yönetsel zafiyetler analiz edilmektedir. Sonuç bölümünde ise genel değerlendirme yapılarak hayvancılık yönetimine ilişkin öneriler geliştirilecektir. Bu yönüyle çalışma, hayvancılık literatüründe ağırlıklı olarak teknik ve ekonomik boyutlarıyla ele alınan sorunlara, kamu yönetimi ve yönetsel kapasite odağından yaklaşılarak literatüre özgün bir katkı sunmayı amaçlamaktadır.

Kavramsal Çerçeve: Hayvancılık Faaliyeti ve Kapsamı

Bu bölümde, hayvancılık faaliyetinin kavramsal tanımı ve kapsamı ortaya konulmakta; tarihsel gelişimi, toplumsal ve ekonomik önemi ile temel üretim yöntemleri bütüncül bir çerçeve içinde ele alınmaktadır. Hayvancılık, tarım sektörü içerisindeki konumu, insan yaşamına sağladığı katkılar ve üretim biçimleriyle birlikte değerlendirilerek çalışmanın kuramsal dayanağı oluşturulmaktadır. Bu doğrultuda kavramsal çerçeve; hayvancılık faaliyeti ve kapsamı, hayvancılık faaliyetinin tarihsel gelişimi ve hayvancılığın önemi ile yöntemleri başlıkları altında incelenmektedir.

Hayvancılık Faaliyeti

Tarım faaliyetlerinin bir alt alanı olan hayvancılık, en yalın biçimiyle evcil hayvanların yetiştirilmesi anlamına gelir. Günümüzde bu faaliyet; evcil veya çiftlik hayvanlarının bakımını, üretimini ve bu hayvanlardan elde edilen et, süt, yumurta, bal gibi çeşitli ürünleri kapsamaktadır. Hayvancılığın temel amacı gıda üretmek olmakla birlikte, insan yaşamına bunun ötesinde de önemli katkılar sunmaktadır. Giyim ve ilaç sanayine ham madde sağlaması, ayrıca hayvanların taşıma ve fiziksel güç gerektiren işlerde kullanılabilmesi bu katkılar arasında öne çıkmaktadır (Doğanay ve Alım, 2016, s. 143).

Hayvancılık, tarım sektörünün içerisinde yer alan bir alt sektör niteliğindedir. Günümüzde hayvancılığı tarımdan bağımsız, ayrı bir sektör olarak ele alma eğiliminde olan yaklaşımlar, Akman'a göre "tarımsal üretimin ve üretim kaynaklarının bütüncül yapısını zedeleyen ve gerçeklikle bağdaşmayan" bir anlayış sergilemektedir (Akman, 2015, s. 215).

Hayvancılık faaliyetleri dünya genelinde hemen her toplumda görülmekle birlikte, üretim değerleri bölgesel, iklimsel ve coğrafi koşullara bağlı olarak farklılık göstermektedir. Türkiye, iklimi, bitki örtüsü ve coğrafi yapısı bakımından hayvancılık için elverişli koşullara sahip olmakla birlikte, tarımsal üretim yapısı içerisinde bitkisel üretim hayvancılığa kıyasla daha baskın bir konumdadır. Bununla birlikte, çay ve fındık gibi özgün ürünlere sahip ve meyve-sebze üretiminde güçlü bir ülke olan Türkiye'de hayvansal üretimin toplam tarımsal üretim içindeki payı gelişmiş ülkeler düzeyine ulaşmamış olsa da bu payın son derece düşük olduğu da söylenemez (Akman, 2015, ss. 215-216).

Hayvancılık Faaliyetinin Gelişimi

İnsanlığın en eski ekonomik uğraşlarından biri olan hayvancılık, tarih öncesi dönemlere uzanan bir faaliyettir. Yaklaşık 12 bin yıl önce, Paleolitik Çağ'ın (Yontma Taş Devri) sonlarına doğru insanların el

aletlerinde gerçekleştirdiği ilerlemeler, avcılık ve toplayıcılık etkinliklerini önemli ölçüde kolaylaştırdı. Taşın cilalanmasıyla birlikte Neolitik Çağ'a (Cilalı Taş Devri) geçiş yapan insan toplulukları, bu dönemde yerleşimler kurmaya başladılar ve avlanmanın kolaylaşmasının da etkisiyle hayvanları evcilleştirme sürecine girdiler. Nüfusun çoğalmasıyla birlikte topluluk içi etkileşim artmış, kullanılan aletler daha işlevsel hâle getirilmiş ve bu aletler bitkilerin ekilip biçilmesinde kullanılmaya başlanmıştır. Bu teknik ve toplumsal dönüşümlerin bir sonucu olarak, insanlar bazı bitki ve hayvan türlerini sistemli biçimde daha fazla evcilleştirmeye yönelmiş ve bugünkü tarım ile hayvancılığın temelleri bu dönemde atılmıştır. Bu tarihsel evrim, bugünkü hayvancılık faaliyetlerinin insanlığın serüveniyle ne kadar iç içe olduğunu gösterir; insan toplumlarının yerleşik hayata geçişiyle birlikte başlayan bu üretim biçimi, ekonomik ve toplumsal düzenin şekillenmesinde belirleyici bir rol oynamıştır (Mazoyer ve Roudart, 2009, ss. 44-77).

Hayvanların evcilleştirilmesi süreci değişiklik gösterse de ilk evcilleştirilen türün köpek olduğu ve özellikle avcılık faaliyetlerinde kullanıldığı genel kabul gören bir görüştür. Daha sonra keçi, koyun, domuz ve sığır gibi diğer türler evcilleştirilmiştir. Bu hayvanlardan bazıları doğrudan besin kaynağı olarak değerlendirilirken, bazıları tarımsal üretimde bir tür iş gücü olarak kullanılmıştır. MÖ 3000'li yıllara gelindiğinde, Mezopotamya ve Mısır'da atlar ve öküzler buğday ekiminde kullanılan sabanları çekerek toprağın işlenmesinde etkin bir rol üstlenmişlerdir (Çiftçi, 2016; Mazoyer ve Roudart, 2009, ss. 44-77).

Günümüzde hayvanlardan yararlanma biçimleri, ülkelerin gelişmişlik düzeylerine ve coğrafi koşullarına bağlı olarak farklılık gösterir. Ekonomik olarak geri kalmış ülkelerde ve coğrafi olarak dağlık bölgelerde yaşayan toplumlar, hayvanlardan çok daha geniş kapsamda faydalanmaktadır. Bu ülkelerde hayvanlar hâlâ temel bir güç kaynağı olarak kullanılmakta, çöl bölgelerinde ise taşıma ve yük

taşımacılığında önemli bir rol üstlenmektedir. Gelişmiş ülkelerde ise hayvanların işlevi büyük ölçüde değişmiş, at gibi türler daha çok atlı sporlar, rekreasyon ve gezinti amaçlı faaliyetlerde kullanılmaya devam etmiştir (Doğanay ve Coşkun, 2015, s. 376).

Hayvancılığın Önemi

Bir toplumun kalkınmasının ve çağdaş uygarlık düzeyine erişebilmesinin temel koşullarından biri, çalışkan ve yetenekli insan kaynağına sahip olmasıdır. Bu niteliklerin ortaya çıkabilmesinin ön koşulu ise sağlıklı bir nüfustur. Ekonomik ve sosyal refahın belirleyici unsurları arasında, bireylerin yeterli ve dengeli beslenmesi ilk sıralarda yer alır. Hayvansal ürünler bu noktada kritik bir rol üstlenerek insan yaşamında sağlıklı beslenmenin vazgeçilmez unsurlarından biri hâline gelir. Et, süt, yumurta, bal ve su ürünleri gibi hayvansal gıdalar, yüksek biyolojik değeriyle öne çıkan proteinlerin en önemli kaynaklarını sunar. Protein, insan bedeninin hem yapısal bütünlüğü hem de metabolik işleyişi açısından önemli bir rol oynamaktadır. Hücrelerin yenilenmesi, büyüme süreçleri ve birçok biyokimyasal faaliyet bu besin ögesine bağlıdır. Hücre yapısının büyük ölçüde protein temelli olması, bu maddelerin dışarıdan düzenli şekilde alınmasını zorunlu kılmaktadır. Yağ ve karbonhidratlar vücutta depo edilebilirken proteinlerin depolanamaması, insanın sürekli ve yeterli bir protein alımına bağımlı hâle getirmektedir. Bu nedenle bireyin yaşamını sürdürebilmesi ve sağlıklı bir gelişim gösterebilmesi için protein gereksinimini dış kaynaklardan karşılaması kaçınılmazdır (Özerhan, 1999, s. 15).

İnsanlar protein gereksinimlerini hem bitkisel hem de hayvansal kaynaklardan karşılar; ancak hayvansal proteinler, içerik ve yararlanım açısından bitkisel olanlardan belirgin biçimde ayrılır. Yumurta, et ve süt gibi hayvansal gıdaların proteinleri, sindirilebilirlikleri ve vücut dokularına doğrudan katkıları sayesinde oldukça yüksek bir etkiye

sahiptir. Örneğin, proteinlerin sindirilebilirlikleri ve dokulara doğrudan etkileri bakımından hayvansal besinlerin etki oranı %91-100 iken, tahılda %79-90, baklagilde ise %69-90 seviyesindedir. Ayrıca günlük tüketilen bitkisel proteinlerin önemli bir bölümü, insan vücudunun gereksinim duyduğu nitelikte tam bir besin değerine sahip değildir. Bu durum, hayvansal ürünlerin dengeli beslenme içindeki yerinin neden vazgeçilmez olduğunu gösteren biyolojik bir temele işaret etmektedir (Özerhan, 1999, s. 16).

Birleşmiş Milletler'e bağlı uzman kuruluşlardan birisi olan Dünya Sağlık Örgütü (WHO) verilerine göre, yetişkin bir bireyin sağlıklı bir yaşam sürdürebilmesi için günlük olarak vücut ağırlığının her bir kilogramı başına en az 0,83 gram protein tüketmesi gerekmektedir. Çocuklar ve gençlerde büyüme süreçleri devam ettiği için bu miktarın daha yüksek olması gerektiği ayrıca vurgulanmaktadır (WHO, 2002, ss. 242-243). Sağlıklı bir birey için önerilen günlük ortalama 1 gramlık protein alımının yaklaşık %42'sinin hayvansal kaynaklardan (et, süt, yumurta, peynir, bal vb.) karşılanması gerekmektedir. Gelişmiş ülkelerde günlük protein tüketimi içinde hayvansal kaynaklı proteinin payı genellikle %50-60 bandında seyretmektedir (Kutlu, vd., 2003, s. 6-7). Türkiye'de ise bu oran %35 seviyelerindedir ve gelişmiş ülke seviyesinin oldukça altındadır. Türkiye'de kişi başına günlük protein tüketim miktarı 101 gram seviyesinde iken bunun sadece yaklaşık 35 gramı hayvansal kaynaklıdır, geriye kalan miktarı bitkisel ve diğer kaynaklı proteinden oluşmaktadır (FAO, 2020).

Beslenme düzeyleri açısından dünya ülkeleri karşılaştırıldığında, sanayi ve teknoloji bakımından ilerlemiş, ekonomik açıdan gelişmiş toplumların ağırlıklı olarak hayvansal kaynaklı gıdalarla beslendiği görülmektedir. Diğer yandan bu ülkelerin etkisi/hakimiyeti altında bulunan ya da onların ekonomik desteğine ihtiyaç duyan, yani gelişmekte olan/geri kalmış ülkelerde ise beslenme düzeninin büyük ölçüde bitkisel kaynaklara dayandığı dikkat çekmektedir. Bu ayrım,

ülkelerin gelişmişlik düzeyleri ile tükettikleri gıda türleri arasındaki yapısal ilişkiye işaret etmektedir (Bıyıklıoğlu, 1973, s. 28).

Uluslararası Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD), 2009 yılında hayvansal proteinlerin insan beslenmesindeki önemini ortaya koymak amacıyla “Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı” (PISA) kapsamında bir çalışma yürütmüştür. Dünyanın farklı ülkelerinden 15 yaş grubundaki öğrencilerin matematik, fen bilimleri ve okuma-anlama alanlarında değerlendirildiği bu çalışma, dikkat çekici bulgular sunmuştur. Elde edilen sonuçlar, ülkelerin kişi başına düşen hayvansal ürün tüketim miktarı ile öğrencilerin aldıkları puanlar arasında anlamlı ve doğrusal bir ilişki bulunduğunu göstermiştir (Akman, t.y., s. 219).

Hayvancılık sektörü yalnızca insan beslenmesinde önemli bir rol oynamakla kalmaz; aynı zamanda ülke ekonomisine çok yönlü katkılar sağlamaktadır. Sürekliliği olan bir üretim alanı olması bakımından istihdam yaratır; hayvanlardan elde edilen deri, yün, kıl ve tüy gibi ürünler pek çok sanayi kolu için ham madde niteliğindedir. Ayrıca hayvansal ürün ihracatı, dış ticaret dengesine olumlu katkıda bulunur ve GSYH üzerinde doğrudan etki yaratır (Türkyılmaz ve Nazlı, 2002, s. 178).

Hayvancılık Yöntemleri ve Alt Sektörleri

Günümüzde hayvancılık dünyanın hemen her bölgesinde yürütülmekte, ancak kullanılan yöntemler sosyal, ekonomik, kültürel ve coğrafi şartlara göre farklılık göstermektedir. Bu çeşitlilik içinde hayvancılık faaliyetleri genel olarak üç temel modele ayrılmaktadır: ekstansif, entansif ve yarı-entansif hayvancılık (Doğanay ve Coşkun, 2015, s. 378).

Ekstansif hayvancılık, sektörün en geleneksel ve geri kalmış formu olarak değerlendirilir. Üretim düşük miktarda gerçekleşir ve çoğunlukla ailelerin kendi tüketim ihtiyaçlarını karşılamaya yöneliktir.

Doğal otlakların temel yem kaynağı olarak kullanılması bu sistemin karakteristik özelliğidir. Bu nedenle ekstansif model, daha çok gelişmekte olan ya da tarımsal yapısı modernleşmemiş ülkelerde yaygındır (Doğanay ve Coşkun, 2015, ss. 378-379).

Entansif hayvancılık çağdaş tekniklerin kullanıldığı, sermaye ve teknoloji yoğun bir üretim biçimidir. Nüfusun yoğun, arazi varlığının sınırlı olduğu bölgelerde en yüksek verimi elde etmeye dönük ekonomik bir model olarak geliştirilmiştir. Bu sistemde amaç, birim girdiden en yüksek çıktı elde etmektir. Gelişmiş ülkelerde hayvancılığın büyük bölümü entansif yöntemlerle yürütülürken, gelişmekte olan ülkelerde bu modele geçiş süreci devam etmektedir (Doğanay ve Coşkun, 2015, ss. 378-382).

Yarı-entansif yöntem ise ekstansif ve entansif modellerin bir arada kullanımınıdır. Mevsim koşullarının elverdiği dönemlerde hayvanlar otlaklardan yararlandırılırken, yılın diğer aylarında kapalı ya da yarı kapalı barınaklarda yoğun yemleme yapılır. Özellikle besi hayvancılığında tercih edilen bu sistemde hayvanlar yaklaşık 3-4 ay otlatıldıktan sonra benzer sürelerde entansif koşullarda beslenerek pazara hazırlanır (Evrin ve Güneş, 2000, s. 14).

Türkiye’de hayvancılık faaliyetlerinin önemli bir kısmı hâlâ ekstansif ve yarı-entansif yöntemlerle yürütülmekte, entansif üretim ise sınırlı bir düzeyde kalmaktadır. Bu durum hem coğrafi çeşitlilik hem de üretim yapısının modernizasyonundaki eksikliklerle ilişkilendirilmektedir (Doğanay ve Alım, 2016, ss. 144-145).

Türkiye’de hayvancılık türleri genel olarak büyükbaş, küçükbaş, kümes hayvancılığı, balıkçılık ve arıcılık şeklinde sınıflandırılmaktadır. Büyükbaş hayvancılık; sığır, at, deve ve domuz gibi iri yapılı hayvanları kapsar. Küçükbaş hayvancılık, koyun ve keçi türlerini kapsamaktadır ve hayvanların fiziksel yapıları esas alınarak bu iki temel grupta toplanmaktadır. Kümes hayvancılığı ise kanatlı

yetiştiriciliğini ifade eder; tavuk, hindi, kaz, bıldırcın, sülün, deve kuşu ve benzeri birçok türü içerir. Balıkçılık, tatlı su ve deniz balıkçılığı olmak üzere iki temel alanda yürütülmektedir. Arıcılık ise bal, balmumu ve diğer arı ürünlerinin elde edilmesini amaçlayan, beslenme açısından stratejik öneme sahip bir hayvancılık koludur (Gündüz ve Yüceer Özkul, 2017, s. 99; Doğanay ve Coşkun, 2015, ss. 408-428; Oğuz ve Bayramoğlu, 2018, s. 11).

Türkiye hayvancılık sektörü, 2024 yılında hayvan varlığındaki artışa karşın et üretimindeki sert düşüşle dikkat çeken bir paradoks yaşamaktadır. TÜİK verilerine göre, büyükbaş (%2,4) ve küçükbaş (%4,8) hayvan sayılarında gözlemlenen toparlanma henüz kesime yansımamış; aksine kırmızı et üretimi %11,7 oranında gerilemiştir (TÜİK, 2025a; TÜİK, 2025b). Üretimdeki bu daralma ve maliyet baskıları, talebi ikame ürünlere kaydırarak tavuk eti üretiminin %5,6 oranında artmasını sağlamıştır (TÜİK, 2024). Mevcut tablo, sektörün kırmızı ette bir toparlanma süreci yaşadığını, buna karşılık beyaz et üretiminde büyüme trendini koruduğunu göstermektedir.

Tarım Sektöründe Neoliberal Reçeteler ve Devletin Dönüşümü

Türkiye'de hayvancılık sektöründeki yönetsel sorunları kavrayabilmek için, bu sorunları üreten yapısal zemini, yani 1980 sonrası dönemde egemen olan neoliberal politikalar ve devletin değişen rolü ekseninde incelemek gerekmektedir. Bu bağlamda tarımda yönetsel yapılanma; uluslararası örgütlerin reçeteleri (IMF ve Dünya Bankası), Avrupa Birliği (AB) uyum süreci ile Yeni Kamu İşletmeciliği paradigması etrafında şekillenmiştir. Sektördeki yönetsel kriz, içsel bürokratik bir yetersizlikten ziyade, uluslararası finans kuruluşları (IMF, Dünya Bankası) ve Avrupa Birliği uyum süreci tarafından şekillendirilen “devletin küçültülmesi” ve “piyasa odaklı düzenleme” politikalarının bir sonucudur (Aydın, 2010, ss. 149-183; Keyder ve Yenal, 2011, ss. 60-83).

Uluslararası Örgütlerin Reçeteleri: IMF, Dünya Bankası ve ARIP Dönemeci

Türkiye’de tarımsal yapı, 1980 öncesi “Ulusal Kalkınmacı” dönemde, devletin hem üretici hem de piyasa düzenleyici olarak merkezi bir rol oynadığı korumacı bir rejimle yönetilmiştir. 24 Ocak 1980 Kararları ile başlayan neoliberal dönüşüm süreci, tarımı “ulusal bir kalkınma alanı” olmaktan çıkarıp, küresel piyasalara entegre edilmesi gereken bir sektöre dönüştürmüştür (Boratav, 2009, ss. 147-152). Bu süreçte tarım yönetimi, iç dinamiklerden ziyade uluslararası kuruluşların yapısal uyum programlarına göre yeniden tasarlanmıştır.

Bu dönüşümün en kritik kırılma noktası, 1999 IMF stand-by anlaşması ve ardından 2001 ekonomik krizi sonrasında Dünya Bankası tarafından finanse edilerek yürürlüğe konan “Tarım Reformu Uygulama Projesi” (ARIP - Agricultural Reform Implementation Project) olmuştur. Dünya Bankası’nın (2001) proje metninde açıkça belirtildiği üzere, reformun temel amacı “devletin tarımsal piyasalardaki müdahalesini azaltmak” ve “tarımsal KİT’leri özelleştirerek piyasa etkinliğini artırmak” olmuştur (World Bank, 2001).

ARIP ve beraberindeki neoliberal reçeteler, hayvancılık yönetimini iki temel ekseninde dönüştürmüştür: Deregülasyon ve özelleştirme ile destekleme rejiminin değişimi. Devletin tarımsal KİT’ler (SEK, Yem Sanayi, EBK) üzerindeki desteği çekilmiş, bu kurumlar ya özelleştirilmiş ya da işlevsizleştirilmiştir. Örneğin, Süt Endüstrisi Kurumu’nun (SEK) ve Yem Sanayii’nin özelleştirilmesi, hayvancılıkta girdi-çıkıtı fiyat dengesini özel sektör tekellerinin inisiyatifine bırakmıştır (Aydın, 2010, ss. 149-165). Devlet, hayvancılık sektöründe piyasa yapıcı konumundan çıkarılarak, sadece piyasa aksaklıklarını denetleyen pasif bir düzenleyici konumuna getirilmiştir. Destekleme rejimine ilişkin; Dünya Bankası reçeteleri doğrultusunda, üretimle doğrudan bağlantılı destekler (taban fiyat, girdi sübvansiyonu)

kaldırılarak yerine üretimden bağımsız “Doğrudan Gelir Desteği” (DGD) sistemi getirilmiştir. Bu politika, devletin hangi ürünün ne kadar üretileceğini planlama yeteneğini (üretim planlaması) elinden almış ve üreticiyi piyasa şartlarına karşı korumasız bırakmıştır. Bu bağlamda hayvancılık sektöründe yem ve enerji gibi girdi maliyetleri artarken devletin sübvansiyon araçlarını kaybetmesi, yönetsel zafiyetleri beraberinde getirmiştir (Akder, 2010, ss. 47-62).

Avrupa Birliği (AB) Uyum Sürecinde Tarımsal Yönetim

Türkiye'nin AB adaylık süreci, tarım yönetimini dönüştüren ikinci büyük dışsal dinamik olarak nitelendirilebilir. AB Fası 11 (Tarım ve Kırsal Kalkınma) ve Fası 12 (Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı) kapsamındaki uyum çalışmaları, Türkiye'nin yönetsel yapısını Brüksel kriterlerine göre şekillendirmeyi hedeflemiştir. AB süreci, Türkiye'ye “modern” gıda güvenliği standartları ve kayıt sistemleri (TÜRKVET vb.) getirmeyi amaçlamış, fakat bu “ithal” yönetsel yapıların Türkiye'nin yerel gerçeklikleriyle (küçük ölçekli aile işletmeleri, kayıt dışılık, dağınık yerleşim) örtüşmemesi ciddi bir yönetsel kapasite ve uyum sorununa neden olmuştur (Yüksel vd., 2011, ss. 33-62; Demir, 2021, ss. 63-77).

Bu bağlamda AB fonlarının yönetimi için oluşturulan Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (TKDK), klasik bakanlık bürokrasisinden farklı, özerk bütçeli ve AB tarafından akredite edilmiş bir “ajans” yapısında kurulmuştur. Bu durum, merkezde Bakanlık bürokrasisi ile AB ajansı arasında, personel maaşlarından iş yapma biçimlerine kadar farklılaşan ikili bir yapı ortaya çıkarmıştır (Demir, 2021, ss. 63-77). 2018 yılında yeniden yapılandırılan Kurum, ilerleyen bölümde hayvancılık faaliyetine ilişkin yönetsel işlev bağlamında irdelenecektir.

AB'nin Türkiye'de hayvancılık sektörüne ilişkin tespitleri de bu uyum programının “ithal” konumunu vurgulamaktadır. AB İlerleme

Raporları'nda (Avrupa Komisyonu, 2023, 2024) vurgulandığı üzere, Türkiye, tarımsal destekleri arazi ve hayvan varlığıyla eşleştiren sistemini tam olarak kuramamıştır. Bu başarısızlık teknik bir eksiklikten öte, Türkiye'deki mülkiyet yapısının ve işletme ölçeğinin AB standartlarına entegre edilememesinden kaynaklanmaktadır.

Türkiye'de Hayvancılık Sektörü Yönetimi

Türkiye'de tarım yönetimi, genel olarak karar vericiler ve karar alma süreçlerini etkileyen aktörler şeklinde iki ana grupta ele alınabilir. Karar verici konumunda olan kurumlar arasında Cumhurbaşkanlığı başta olmak üzere Tarım ve Orman Bakanlığı (TOB) ve diğer ilgili bakanlıklar bulunmaktadır. Kararları etkileyenler ise Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Ziraat Mühendisleri Odası gibi meslek örgütleri, küresel ve çeşitli sivil toplum örgütlerinden oluşmaktadır (Yavuz ve Dilek, 2019, s. 59). Bu çok aktörlü yapı, özellikle 2000'li yıllardan itibaren kamu yönetiminde benimsenen Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ) anlayışıyla birlikte daha da belirgin hâle gelmiştir. YKİ, kamu hizmetlerinin hiyerarşik ve bütüncül bir örgütlenme yerine, uzmanlaşmış, esnek ve parçalı birimler aracılığıyla yürütülmesini teşvik ederek hayvancılık yönetiminde de çok merkezli bir yönetsel görünüm yaratmıştır (Ünal, 2020, ss. 174-202).

Bununla birlikte 6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle (RG: 06.12.2012/28489), büyükşehir belediyelerine tarımın geliştirilmesine yönelik her türlü faaliyeti yürütme yetkisi verilmiştir. Böylece yerel yönetimlerin kırsal kalkınma ve hayvancılık alanında daha etkin rol üstlenmesinin önü açılmıştır. Ancak bu çalışmanın kapsamı, merkezi idarenin hayvancılık yönetimine odaklandığı için, büyükşehir belediyelerinin hayvancılık alanındaki uygulamalarına yer verilmeyecektir.

Türkiye'de tarım yönetimine ilişkin yetkili kurum ve kuruluşlar, 2006 yılında yürürlüğe giren 5488 sayılı *Tarım Kanunu* ile yeniden

yapılandırılmıştır (RG: 18.04.2006/26149). Kanunda, tarımsal politikaların belirlenmesi, planlanması ve ilgili kurumlarla işbirliği içinde uygulanması konusunda yetkili merci olarak TOB gösterilmiştir. Tarımsal politikaların en önemli araçları arasında yer alan teşvik, destek ve sübvansiyonların belirlenmesi görevi ise Tarımsal Destekleme ve Yönlendirme Kurulu'na (TDYK) verilmiştir. Ancak TDYK, 2 Temmuz 2018 tarihinde yayımlanan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yürürlükten kaldırılmış ve kurulun yetkilerinin Cumhurbaşkanı tarafından belirlenecek bir kurula veya mercie devredilmesi kararlaştırılmıştır (RG: 09.07.2018/30473). Bu durum, tarımsal desteklerin hangi üst merci tarafından belirleneceği konusunu belirsiz hale getirmiştir. TDYK'nın kaldırılmasından sonra yayımlanan 2018/3 Nolu Cumhurbaşkanlığı Genelgesi (RG: 02.07.2018/30497), destekleme programlarının temel esaslarını belirleme, bütçe ihtiyaçlarını tespit etme ve programda gerekli düzenlemeleri yapma görevlerini TOB ile Hazine ve Maliye Bakanlığı'na vermiştir. Desteklemelerle ilgili mevzuat hazırlığı ve kamu kurumlarının yürüttüğü destekleme programlarında kurumsal eşgüdümün sağlanması görevi ise yalnızca TOB'a bırakılmıştır. Buna karşın *Tarım Kanunu*'nda öngörüldüğü biçimde, destekleme araçlarının belirlenmesinde tek yetkili bir kurum henüz oluşturulmamıştır. Cumhurbaşkanlığı genelgesi Hazine ve Maliye Bakanlığı ile TOB'u yetkili kılsa da TDYK'nın yerine açık biçimde tanımlanmış yeni bir yapı bulunmamaktadır.

Türkiye'de tarım sektörüne ilişkin politikaların belirlenmesi ve uygulanmasında TOB'a bağlı, ilgili ve ilişkili kurumlar görev üstlenmektedir. Buna karşılık, tarımsal desteklerin miktarı ve araçlarına ilişkin son karar merci Cumhurbaşkanı'dır. Tarımsal alanda faaliyet gösteren teşebbüs ve teşekküllerin mali yükümlülüklerinin ve ticari işlemlerinin denetiminde ise Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Ticaret Bakanlığı sorumludur. Bu yapı, tarım politikalarının

uygulanmasında çok aktörlü fakat zaman zaman belirsizlikler içeren bir yönetsel sistem ortaya çıkarmaktadır.

Tarım sektörünün bir alt kolu olan hayvancılığın yönetiminde ise Tarım ve Orman Bakanlığı'nın merkez teşkilatı, Bakanlığa bağlı/ilgili/ilişkili kuruluşlar ve Cumhurbaşkanlığı bünyesindeki Tarım ve Gıda Politikaları Kurulu yetkili merciler olarak konumlanmaktadır. Bu yapı, hayvancılık politikalarının planlanması, yönlendirilmesi ve uygulanmasında ülke genelinde çok katmanlı bir yönetsel çerçeve oluşturmaktadır.

Bu çok katmanlı yönetsel yapının işleyişini ve sektörde ortaya çıkan yönetsel sorunların kaynağını daha açık bir şekilde ortaya koyabilmek için, öncelikle merkezi idareye odaklanılmıştır. Zira hayvancılık sektörüne ilişkin temel politika tercihleri, kurumsal yapılanma kararları, görev ve yetki dağılımları ile düzenleyici çerçeve büyük ölçüde merkezde şekillenmekte; taşra teşkilatının, bağlı ve ilgili kuruluşların ve diğer aktörlerin hareket alanı bu merkezi yönetim tarafından belirlenmektedir. Bu bağlamda izleyen bölümde, hayvancılık sektörünün ana yürütücü kurumu olan Tarım ve Orman Bakanlığı'nın merkezi teşkilatı, hukuki yetki alanı ve örgütlenme yapısı çerçevesinde ele alınacaktır. Daha sonra sektörün yönetiminde diğer merkezi aktörler (yönetsel ağırlık sıralamaları temelinde) aynı bağlamda irdelenecektir.

Tarım ve Orman Bakanlığı: Merkezi Hizmet Birimleri

Türkiye'de tarım sektörünü yönetmekte olan TOB, Osmanlı İmparatorluğu'nun son döneminde ve Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan farklı adlar ve kurumsal yapılar altında faaliyet göstermiştir. Türkiye'de Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren Tarım ve Orman Bakanlığı'nın kurumsal tarihçesi Tablo 1'de gösterilmektedir.

Tablo 1. Tarım ve Orman Bakanlığı Tarihçesi
Kaynak: TOB, 2024-2028 Stratejik Plan

1920	İktisat Vekâleti
1924-1928	Ziraat Vekâleti
1929-1931	İktisat Vekâleti
1931-1937	Ziraat Vekâleti
1937	Orman Umum Müdürlüğü
1937-1951	Ziraat Vekâleti
1951-1974	Ziraat Vekâleti ile Orman Bakanlığı
1974-1981	Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı
1981-1983	Tarım ve Orman Bakanlığı
1983-1991	Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı
1991-2011	Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ile Çevre ve Orman Bakanlığı
2011-2018	Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ile Orman ve Su İşleri Bakanlığı
2018-.....	Tarım ve Orman Bakanlığı

Türkiye’de Tarım ve Orman Bakanlığı’nın kurumsal yapısına tarihsel açıdan bakıldığında, Bakanlığın kuruluşundan günümüze toplam 13 kez yeniden yapılandırıldığı görülmektedir. Birışık, bu dönüşümü dönemsel özelliklerine göre dört evrede incelemektedir. Buna göre birinci dönem (1923–1937), kuruluş ve örgütlenme aşamasıdır. Bu süreçte bakanlığın kurumsal temelini oluşturulması, gerekli mevzuatın hazırlanması ve tarımsal ticaretin geliştirilmesine yönelik adımlar atılmış; altyapı oluşturma süreci büyük ölçüde başarıyla tamamlanmıştır. İkinci dönem (1937–1991), yaygınlaşma ve büyüme evresini temsil etmektedir. Teknolojik imkânların gelişmesi, üretim kapasitesinin ve verimliliğin artırılması bu dönemin belirleyici unsurları arasındadır. Bu dönemde Bakanlığın hizmet anlayışı üretici merkezli bir niteliğe bürünmüş ve Türk tarımının gelişiminde önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Üçüncü dönem (1991–2018) uzmanlaşma ve etkinlik dönemi olarak tanımlanmaktadır. Bu süreçte tarımsal girişimlerinin artmasıyla birlikte devlet, üretici rolünden ziyade düzenleme, kontrol ve denetim işlevlerini öne çıkarmıştır. 2010 yılından sonra gıda güvenilirliğinin bütüncül bir biçimde yönetilmesi

amacıyla Sağlık Bakanlığı ve belediyelerin görev alanında bulunan bazı gıda hizmetleri Tarım Bakanlığı'na devredilmiştir. 2011'deki yeniden yapılanma ile Bakanlığın öncelikleri kırsal eğitim ve yayılım hizmetlerinden çok destekleme politikaları, altyapı yatırımları ve gıda denetimi alanlarına kaymıştır. Dördüncü dönem ise 2018'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte başlamaktadır. Bu yeni dönemde Tarım ve Orman Bakanlığı yeniden birleştirilmiş; tarımsal üretim, orman ve su yönetimi ile gıda güvenilirliği gibi temel hizmetler tek çatı altında toplanarak daha bütüncül bir yönetim hedeflenmiştir. Bu dönemlendirme, Türkiye'de tarımsal yönetimin tarihsel olarak nasıl bir evrim geçirdiğini gösterirken, aynı zamanda hayvancılık sektörünün de bağlı olduğu kurumsal yapının dönüşümünü anlamak açısından güçlü bir zemin sunmaktadır (Birişik, 2019, ss. 58-59).

Tarım alanındaki temel yetki ve sorumluluklar TOB bünyesinde birleşmektedir. Bakanlığın görev alanı, 1 No.lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde ayrıntılı biçimde tanımlanmıştır (RG: 10.07.2018/30474). Buna göre Bakanlık; bitkisel, hayvansal ve su ürünleri üretiminin geliştirilmesi, tarım sektörüne ilişkin politikaların oluşturulması için araştırmalar yapılması ve sektörel kapasitenin güçlendirilmesi gibi görevleri yerine getirir. Gıda üretiminin güvenliği ve güvenilirliğinin sağlanması, kırsal kalkınmanın desteklenmesi, toprak ve su kaynaklarının sürdürülebilir kullanımı ile biyolojik çeşitliliğin korunması da Bakanlığın temel sorumlulukları arasındadır. Ayrıca çiftçilerin örgütlenmesine yönelik çalışmalar yürütmek, tarımsal destekleme araçlarını yönetmek ve tarımsal piyasaları düzenlemek Bakanlığın görev alanını genişleten unsurlardır. Tarım sektörüne ilişkin genel politikaların belirlenmesi, uygulanması ve denetlenmesi sürecinin eşgüdümü yine TOB'un yetki sınırları içindedir.

TOB hayvancılık sektörünü merkez teşkilatındaki hizmet birimleri ile Bakanlık merkez/taşıra teşkilatı ile ilgili kuruluşlar aracılığıyla yönetir. Merkezi düzeyde hayvancılıkla bağlantılı birçok birim bulunsa da politika geliştirme ve sektörel yönlendirme görevi ağırlıklı olarak üç genel müdürlük tarafından yürütülür: Hayvancılık Genel Müdürlüğü (HAYGEM), Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü (GKGM) ve Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel Müdürlüğü (TAGEM). Bu üç birim 8 Haziran 2011 tarihli ve 640 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı bünyesinde kurulmuş (RG: 08.06.2011/27958), 1 No.lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi sonrasında Tarım ve Orman Bakanlığı teşkilatında bir hizmet birimi olarak konumlandırılmıştır. Bu birimler hayvancılık sektöründe düzenleme, geliştirme, araştırma ve denetim süreçlerinin kurumsal temelini oluşturur.

Hayvancılık Genel Müdürlüğü (HAYGEM)

129

Bakanlığın hayvancılık alanındaki görev ve sorumluluklarının önemli bir bölümü HAYGEM'e verilmiştir. HAYGEM'in sektöre yönelik temel görevleri şu başlıklarda toplanmaktadır:

- Hayvancılık faaliyetlerinin geliştirilmesi ve teşvik sistemlerinin oluşturulması.
 - Hayvansal üretim girdilerinin ve hayvancılık işletmelerinin niteliklerinin tanımlanması; izin ve onay süreçlerinin yürütülmesi.
 - Yüksek verimli hayvan ırklarının yaygınlaştırılması.
 - Hayvansal üretimin insan sağlığını ve ekolojik dengeyi koruyacak yöntemlerle yürütülmesine ilişkin çalışmalar yapılması ve bu çalışmaların denetlenmesi.
 - Üretim miktarını artırmaya yönelik uygulamalar geliştirilmesi.
 - Hayvansal üretim ve geliştirme projelerinin hazırlanması ve uygulanması.
-

- Hayvan ıslah programlarının yürütülmesi.
- Damızlık hayvan ithalatı ve ihracatı için teknik kriterlerin belirlenmesi ve ilgili süreçlerin yönetilmesi.
- Hayvancılık sektörüne ilişkin bilgi sistemlerinin kurulması.
- Hayvansal ürünlerin pazarlanmasına yönelik çalışmalar geliştirilmesi.

HAYGEM, faaliyetlerini üç ana eksen üzerinden yürütmektedir: hayvan ıslahı, sektör içi örgütlenme ve hayvancılık desteklemeleri. Hayvan ıslahı çalışmalarında kamu ve özel sektör işbirliği ile küçükbaş ve büyükbaş hayvanların verim düzeylerini artırmaya yönelik tohumlama programları uygulanmaktadır. Bu kapsamda yürütülen faaliyetler, Türkiye'nin genetik kapasitesinin güçlendirilmesi için kritik bir araç niteliği taşımaktadır.

HAYGEM'in yürüttüğü destekleme ve ıslah faaliyetleri, Türkiye'de hayvancılık politikalarının büyük ölçüde teşvik ve üretim artırımı ekseninde şekillendiğini göstermektedir. Buzağı, süt, besilik sığır, arıcılık, sürü yöneticisi istihdamı ve damızlık destekleri geniş bir yelpaze sunmakla birlikte, desteklemelerin yıllık bazda değişen bir yapıya sahip olması, uzun vadeli üretim planlamasının yeterince kurumsallaşmadığını ortaya koymaktadır.

Kurumun faaliyet raporlarında, hayvancılık örgütlenmesine yönelik olarak 2009 yılında Ulusal Süt Konseyi ve Ulusal Kırmızı Et Konseyi'nin kamu ve özel sektör temsilcilerinin katılımıyla kurulduğu belirtilmektedir (TOB, 2012–2024 Faaliyet Raporları). Örgütlenme alanında 2009–2010 yıllarında kurulan çatı konseyler dışında yeni bir kurumsal adım atılmamış olması ise üreticilerin yönetsel süreçlere katılımının sınırlı kaldığını göstermektedir.

Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü (GKGM)

Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü, hayvancılık sektöründe dış ticarete konu hayvan ve hayvansal ürünlerin sağlık kriterlerini belirlemek ve

bu süreçleri yürütmekle görevlidir. Genel Müdürlük ayrıca hayvan sağlığı, hayvan refahı ve hayvan hastalıklarıyla mücadele kapsamındaki hizmetlerin yürütülmesini sağlamakta; bu alanlarda uygulanacak esasları belirleyerek hayvan sağlığına yönelik faaliyet gösteren kurumların işleyişine ilişkin düzenlemeler yapmaktadır. Bunun yanı sıra yem ve yem katkı maddelerinin tescil, satış ve denetim süreçlerine ilişkin kuralları belirlemekte; bitki, hayvan, gıda ve yem güvenilirliğini esas alarak halk sağlığını korumaya yönelik tedbirler geliştirmektedir.

GKGM'nin hayvan sağlığı, yem güvenilirliği ve dış ticaret alanlarındaki çalışmaları, birimin hayvancılık sektöründe denetim ve sağlık güvenliği eksenli bir düzenleyici otorite olarak konumlandığını ortaya koymaktadır. Hayvan hastalıklarına yönelik yaygın aşılama kampanyaları ve 2023'te SAT-2 tipi Şap virüsüne karşı gerçekleştirilen ilave uygulamalar, GKGM'nin kriz anlarında hızlı ve merkezi müdahale kapasitesinin varlığına işaret etmektedir. Buna karşın kurumun, özellikle yem ve dış ticaret alanlarında politika üretmekten çok mevzuat uyumu ve risk temelli kontrol yaklaşımına dayanması, yapısal sorunların çözümünde sınırlı bir etki yaratmaktadır. Yem işletmelerinde yapılan yoğun denetimler kısa vadeli güvenilirliği artırsa da sektörün bütüncül bir yem politikasıyla ele alınmasını sağlayacak bir eşgüdüm eksik kalmaktadır. Bu durum GKGM'yi güçlü bir uygulayıcı otorite hâline getirirken, politika yönlendirme rolünün sınırlı kaldığını göstermektedir (TOB, 2012-2024 Faaliyet Raporları).

Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel Müdürlüğü (TAGEM)

Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel Müdürlüğü (TAGEM), ulusal kalkınma planlarına uygun biçimde hayvancılık sektörüne ilişkin araştırmalar yürütmekte ve bu alanda projeler geliştirmektedir. Kurum, hayvan ırklarının geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapmakta; özellikle küçükbaş hayvancılıkta yerli ırkların tescili ve

korunması amacıyla ülkenin farklı bölgelerindeki araştırma enstitüleriyle işbirliği içinde projeler yürütmektedir. Ayrıca hayvan hastalıklarıyla mücadele amacıyla bilimsel araştırmalar gerçekleştirmekte, geniş çaplı taramalar yapmakta ve aşılama çalışmaları yürütmektedir. TAGEM'in görev alanı gıda ve yem konularında araştırmalar yapmayı da kapsamaktadır; böylece hayvancılık sektörünün genetik, sağlık ve üretim altyapısının geliştirilmesine yönelik bilimsel katkı sağlamaktadır. Fakat TAGEM'in Ar-Ge çıktılarının sahadaki politika araçlarına aktarılmasında yani HAYGEM destekleri ve GKGM denetimleriyle bütünleşmesinde zaman zaman kopukluklar yaşandığı anlaşılmaktadır. Üretilen bilginin politika yapım sürecine sınırlı şekilde yansması, TAGEM'in güçlü laboratuvar ve araştırma kapasitesini tam anlamıyla sektörel dönüşüme dönüştürmeyi zorlaştırmaktadır. Bu nedenle TAGEM, bilimsel üretim bakımından güçlü bir pozisyona sahip olsa da bilginin uygulamaya aktarılmasını sağlayacak kurumsal köprülerin zayıflığı, kurumun etki gücünü kısmen sınırlamaktadır (TOB, 2018-2024 Faaliyet Raporu).

Tarım ve Orman Bakanlığı'nın İlgili Kuruluşları

Tarım ve Orman Bakanlığı'nın ilgili kuruluşları, kendi özel kuruluş yasalarına dayanarak faaliyet gösteren; mali ve idari açıdan bağımsız olmakla birlikte görev alanı, yönetsel süreçleri ve uygulamaları bakımından Bakanlığa bağlı çalışan kamu kurumlarıdır (Birişik, 2019, s. 60). Bakanlığın ilgili kuruluşları arasında hayvancılık sektöründe görev üstlenen üç temel kurum yer alır: Et ve Süt Kurumu Genel Müdürlüğü, Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü ve Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu. Bu kuruluşlar, hayvancılık politikalarının uygulanması, üretimin yönlendirilmesi, piyasa düzenlemeleri ve kırsal kalkınma desteklerinin yürütülmesi açısından Bakanlığın kurumsal yapılanmasını tamamlayan önemli aktörlerdir.

Et ve Süt Kurumu Genel Müdürlüğü (ESK)

Et ve Süt Kurumu 1952 yılında ülkenin hayvancılık ve et sektörüne geliştirmek amacıyla İktisadi Devlet Kuruluşu olarak Et ve Balık Kurumu (EBK) adıyla kurulmuştur. Kuruluşun temel amacı, ülkede hayvancılığın geliştirilmesi ve et sektöründe modern bir üretim yapısının oluşturulmasıdır. EBK, faaliyet göstermeye başladığı dönemde hayvancılığın ticari bir nitelik kazanmasına katkı sağlamış, et ve et ürünleri sanayisinin oluşumunda belirleyici bir rol üstlenmiştir. Ancak kurum 1993 yılında Yüksek Planlama Kurulu kararıyla özelleştirme kapsamına alınmıştır. EBK'nin özelleştirme sürecine alınmasına ilişkin kurumsal gerekçe; yanlış siyasi yatırımlar, âtlı kapasite, hatalı istihdam politikaları ve kısa vadeli siyasi kararların kurumu zarar eden bir yapıya sürüklemesi şeklinde ifade edilmiştir. Özelleştirme sürecinde EBK'ye bağlı kombinaların büyük bölümü satılmış, bir kısmı ise farklı kamu kurumlarına devredilmiştir. 2005 yılında EBK yeniden yapılandırılarak özelleştirme kapsamından çıkarılmıştır. Bu değişikliğin dayanağı, kurumun Türkiye hayvancılığı açısından kritik bir işlev taşıdığı ve Avrupa Birliği normlarına uygun biçimde düzenleyici-destekleyici rol üstlenmesi gerektiği yönündeki değerlendirmelerdir. 2013 yılında çıkarılan 2013/4553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurumun adı Et ve Süt Kurumu Genel Müdürlüğü (ESK) olarak değiştirilmiştir (ESK Tarihçesi).

ESK tüzel kişiliğe sahip, faaliyetlerinde özerk, sorumluluğu sermayesiyle sınırlı ve sermayesinin tamamı devlete ait bir İktisadi Devlet Teşekkülüdür. Kurumun Ana Statüsü'nde (RG: 25.09.2014/29130) belirtilen temel amaç; et, süt ve balık piyasalarında ekonomik gereklere uygun biçimde faaliyet yürütmek, verimlilik ve kârlılık ilkeleri doğrultusunda kamu yararını gözetmek ve sektörde tam rekabet koşullarının oluşmasına katkı sağlamaktır. Bu çerçevede kurum, hayvan ve hayvansal ürünlere yönelik üretim ve pazarlama faaliyetleri gerçekleştirir; üreticiyi teşvik ederek sektöre istikrarlı katkı

sunmayı, istihdam yaratmayı ve üretici ile tüketici arasında denge kurarak piyasa fiyat istikrarını desteklemeyi hedefler (ESK, 2017-2024 Faaliyet Raporları).

ESK Türkiye'nin kırmızı et ve süt piyasalarında düzenleyici ve destekleyici bir kamu kuruluşu olarak faaliyet göstermektedir. 2013 yılındaki yeniden yapılanmayla faaliyet alanına süt de eklenen kurum, 2024 yılı itibarıyla ülke genelinde 14 iş yeri (11 et kombinasyonu, 1 tavuk kombinasyonu, 1 işletme müdürlüğü ve 1 birleşik et-süt kombinasyonu) ile 17 perakende satış mağazasıyla hizmet sunmaktadır. Kurum, kesimlik-besilik hayvan alımı, kırmızı etin işlenmesi ve satışının yanı sıra gerektiğinde ithalat yoluyla kırmızı et arz açığını gidermekte ve spekülasyon fiyat artışlarını sınırlamaktadır. Örneğin 2024 yılında 70.562 baş kesimlik hayvan ve 76.821 ton taze/soğutulmuş sığır eti ithalatı yapılmıştır. Ürünler kurum mağazalarıyla birlikte kamu kurumlarına ve serbest müşterilere ihale/protokol yöntemleriyle satılmaktadır. ESK, kırmızı et piyasasında fiyat ve pazar istikrarını sağlamak üzere müdahalelerde bulunmaktadır. 2018'de üreticinin satmakta zorlandığı hayvanları satın alması ve 2019'da yerli sığır alımlarının %54 artması bu düzenleyici rolün örnekleridir. 2022'de başlatılan Sözleşmeli Besicilik Projesiyle üreticilere pazar garantisi sağlanmış; küçükbaş alım politikaları sonucu ürün alımları olağanüstü düzeyde artmıştır. Süt piyasasında ise ESK, 2016'dan itibaren çiğ süt regülasyonu kapsamında üretici birlikleriyle sözleşmeli alımlar yaparak arz fazlalığı dönemlerinde fiyat istikrarını korumuş, damızlık hayvanların kesime gitmesini engellemiştir. 2016-2023 arasında 1,19 milyon ton çiğ süt yağsız süt tozu üretimi için işlenmiştir (ESK, 2017-2024 Faaliyet Raporları).

Bu çerçevede ESK, hem üreticilere fiyat ve pazar garantisi sağlayan hem de tüketiciye uygun fiyatla ürün sunan, kırmızı et ve süt piyasalarında devletin düzenleyici müdahale kapasitesinin temel araçlarından biri olarak faaliyet göstermektedir.

Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü (TİGEM)

Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü (TİGEM), Hara ve İnekhaneler ile Devlet Üretim Çiftliklerinin 1984 yılında tek çatı altında birleştirilmesiyle Kamu İktisadi Kuruluşu olarak yapılandırılmış, 1994 yılında ise İktisadi Devlet Teşekkülü statüsüne dönüştürülmüştür. Kurumun kuruluş amacı tarım ve tarıma dayalı sanayinin ihtiyaç duyduğu her türlü mal ve hizmeti üretmek olarak tanımlanmakla birlikte, özellikle hayvancılık sektörüne yönelik olarak ülkenin hayvansal üretimini artırmak, çeşitlendirmek, ürün kalitesini yükseltmek ve yetiştirdiği üstün vasıflı damızlık hayvanları ve spermayı yetiştiricilere aktarmak temel görev alanını oluşturmaktadır (TİGEM, 2018-2024 Faaliyet Raporları).

Güncel yapısı itibarıyla TİGEM, Anadolu'nun farklı bölgelerine yayılmış 17 işletme üzerinden faaliyet göstermektedir. Yaklaşık 3,3 milyon dekar büyüklüğündeki işletme arazilerinde bitkisel üretim ile hayvancılık faaliyetleri birlikte yürütülmekte, bunun yanında ülkenin gen kaynaklarının korunması ve geliştirilmesi yönünde çalışmalar gerçekleştirilmektedir. Kurum, büyükbaş ve küçükbaş hayvan ırklarının verimliliğini artırmak amacıyla damızlık yetiştiriciliği yapmakta ve bu yolla ülkenin kültür ırkı potansiyeline önemli katkılar sunmaktadır (TİGEM, 2018-2024 Faaliyet Raporları).

TİGEM, hayvancılık sektöründe büyük ölçekli bir üretici olmasının yanı sıra ülkenin genetik ıslah ve damızlık altyapısını şekillendiren stratejik bir kamu aktörü olarak konumlanmaktadır. Kurum, kültür ırklarının yaygınlaştırılması, üstün nitelikli damızlık materyalin ülke geneline düzenli ve güvenilir biçimde dağıtılması, sperma üretimi yoluyla ıslah programlarının sürdürülebilirliğinin sağlanması ve yerli ırkların korunması gibi görevleriyle sektörün yapısal kapasitesine yön veren temel bir özellik taşımaktadır.

Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (TKDK)

TKDK, 2007 yılında Avrupa Birliği'nin IPARD Programı (Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma Programı) kapsamında kurulmuştur. Kurumun kuruluş amacı; 42 ilde tarım, hayvancılık, gıda, balıkçılık ve alternatif tarım alanlarında faaliyet gösteren işletmelere, bireysel üreticilere, kooperatiflere ve üretici birliklerine hibe programları aracılığıyla finansman desteği sağlamaktır. TKDK, bu rolü doğrultusunda Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın ilgili kuruluşu statüsünde faaliyet göstermeye başlamıştır. 2018 yılında yayımlanan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurumun adı Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Hizmetleri olarak değiştirilmiş; aynı yıl çıkarılan 4 No.lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (RG: 15.07.2018/30479) ile kurum yeniden Tarım ve Orman Bakanlığı'na bağlı "Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu" adıyla yapılandırılmıştır (TKDK, 2019–2023 Stratejik Plan, ss. 6–7).

TKDK, Avrupa Birliği kırsal kalkınma fonlarını, Türkiye'nin 42 ilinde kırsal alanlara yönelik modern, sürdürülebilir ve rekabet gücü yüksek yatırım projelerine hibe desteği sağlamaktadır. Kurumun hayvancılık sektörüne ilişkin özellikle süt ve besi yetiştiriciliğine yönelik çok sayıda çiftlik yatırımını mali olarak desteklediği görülmektedir (TKDK, 2019–2023 Stratejik Plan, ss. 15–17). Bu destekler, hayvancılık sektöründe üretim altyapısının modernleşmesi ve kalite standartlarının yükseltilmesi açısından önemli bir politika aracı niteliği taşımaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Tarım ve Gıda Politikaları Kurulu

Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları (CPK), Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (CHS) ile Türk kamu yönetimi yapısına eklenen önemli oluşumlardan biridir. Bu kurullar, Cumhurbaşkanlığı teşkilatı bünyesinde oluşturulmuş ve doğrudan Cumhurbaşkanının uhdesinde faaliyette bulunmaktadır. Politika kurulları, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CBK) ile kurulmuştur ve Cumhurbaşkanına politika

önerisi geliştirmek, ilgili kamu kurumlarına görüş ve rapor sunmak, genişletilmiş kurul toplantıları düzenlemek ve talep-ihtiyaç-etki analizi gibi görevler verilmiştir. Gözler, 1 No.lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile oluşturulan politika kurullarının hukuki statüsüne dikkat çekerek, bu kurulların “yardımcı mahiyette kuruluşlar veya danışma organları” niteliği taşıdığını ve aldıkları kararların icrai değil, istişari özellikte olduğunu belirtmiştir (Gözler, 2018, s.111). Ancak, 2023 yılında yayımlanan "Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları Faaliyetler ve Hedefler" başlıklı rapora göre, yürüttükleri faaliyetlerin mevzuatta belirtilen görevlerden daha geniş düzeyde olduğu görülmektedir (Tolga ve Turan, 2025, ss. 233-276).

Hayvancılık sektörüne yönelik politika kurulunda 28 Mart 2025 tarihli 183 sayılı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kararname (RG: 28.03.2025/32855) ile değişiklik yapılmıştır. Daha önce tarım sektörüyle görevli Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu, Sağlık Politikaları Kurulu ile Tarım ve Gıda Politikaları Kurulu olmak üzere iki farklı politika kurulu şeklinde yeniden yapılandırılmıştır. Bu değişiklik ile tarım sektörüne ilişkin görevlerin Tarım ve Gıda Politikaları Kurulu'na (TGPK) verildiği görülmektedir.

Fakat, Kurul daha yeni olduğu için hâlihazırda detaylı strateji belgeleri, yıllık faaliyet raporları, uygulamaya dönük izleme-değerlendirme raporları gibi belgeler büyük ölçüde kamuya açık değildir. Bu bağlamda Kurul'un sektöre ilişkin yönetsel etkileri belirsizdir.

Bununla birlikte sektöre daha önce görevli olan CPK aktörü Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu (SGPK)'nin Lübnan'a resmi ziyaretlerde bulunması ve Lübnan Sağlık Bakanlığı ile protokoller imzalaması diplomatik misyon görevine işaret etmektedir. Diğer yandan SGPK'nun görüşleri doğrultusunda Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'nda düzenleme yapıldığı ve 12. Kalkınma Planı hazırlık çalışmalarında

bulunduğu görülmektedir. Aynı zamanda Tolga ve Turan, SGPK'nın politika önerisi geliştirme işlevinden daha farklı ve fazla işleve sahip olduğunu değerlendirmişlerdir (Tolga ve Turan, 2025, s. 267). Fakat TGPK'nın doğrudan hayvancılık sektörüne yönelik mevcut politika veya uygulamalarına ilişkin henüz bilgi bulunmamaktadır.

Türkiye’de Hayvancılık Sektörünün Yönetsel Sorunları

Türkiye’de hayvancılık sektörünün yönetiminden sorumlu olan TOB, tarihsel süreç boyunca çok sayıda yapısal değişikliğe maruz kalmıştır. Kamu kurumlarının bu denli sık ve çoğu zaman bilimsel, teknik ya da rasyonel gerekçeler ortaya konmadan yeniden yapılandırılması, yönetsel açıdan çeşitli sorunlara yol açmaktadır. Bu tür değişikliklerin kurumsal hafızayı zayıflattığı, nitelikli insan kaynağının etkin kullanımını engellediği ve idari kapasitenin aşınmasına neden olduğu görülmektedir (Birişik, 2019, s. 60). Bakanlığın görev alanının genişliği ve kritik niteliği dikkate alındığında, kurumsal yapının istikrarlı bir şekilde korunması ve değişikliklerin ancak somut ihtiyaçlara dayalı planlı süreçlerle gerçekleştirilmesi gerektiği söylenebilir.

2018 yılında Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemine geçilmesiyle birlikte Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ile Orman ve Su İşleri Bakanlığı birleştirilmiş ve Tarım ve Orman Bakanlığı adı altında tek bir çatı oluşturulmuştur. Bu birleşme, hayvancılığın tarımdan bağımsız bir sektör gibi algılanmasına neden olan önceki yapılanmanın düzeltilmesi açısından önemli bir adım niteliği taşımıştır. Hayvancılığın yeniden “tarım” başlığı altında konumlanmasıyla sektörün bütünsel yapısı daha doğru biçimde yansıtılmıştır. Orman ve su işleriyle tarımın kurumsal olarak bir araya gelmesi, bu üç alan arasında doğal olarak var olan ilişkiyi dikkate alan bütüncül bir yaklaşım geliştirilmesine de imkân sağlayabilir. Ekosistemin korunması, su kaynaklarının sürdürülebilir yönetimi, meraların ve orman alanlarının tarımsal faaliyetlerle doğrudan bağlantısı düşünüldüğünde, bu tür bir

birleşmenin eşgüdümü artırma ve politika bütünlüğünü güçlendirme potansiyeli taşıdığı söylenebilir (Yavuz ve Dilek, 2019, s. 59). Ayrıca kurumların tek elden yönetilmesi, kaynakların daha verimli kullanılması, daha isabetli planlama yapılması ve hizmetler arasında uyumun sağlanması açısından da önemli bir avantaj yaratmaktadır.

Bununla birlikte birleşme, Bakanlığın faaliyet alanını belirgin biçimde genişletmiş; oldukça farklı teknik alanları ve koruma-kullanma dengesi bakımından kimi zaman birbirinden farklı yaklaşım gerektiren konuları aynı idari yapı içinde toplamıştır. Yeni yapılanmada kamu hizmet envanterine kayıtlı üç bine yakın farklı görev başlığı yer almakta ve bu durum Bakanlığın yönetmesi gereken iş yükünü ciddi biçimde artırmaktadır. Bu kadar geniş bir görev yelpazesinin tek bir kurumsal yapı içinde eşgüdümlü şekilde yürütülmesi pratikte çeşitli zorluklar barındırmaktadır. Bugün gelinen noktada Bakanlık, aynı insan kaynağıyla eş zamanlı biçimde denetim, eğitim-yayım ve destekleme hizmetlerini yürütmeye çalışmaktadır. Bu durum sahadaki görev tanımlarının iç içe geçmesine neden olmakta; aynı personelin hem üreticiyi bilgilendiren, yönlendiren ve destek sağlayan bir aktör, hem de denetim yapan ve gerektiğinde yaptırım uygulayan bir otorite rolünü üstlenmesine neden olmaktadır. Böyle bir çoklu işlev yükü hem hizmetlerin etkinliğini hem de üretici-kamu ilişkilerinin sağlıklı şekilde yönetilmesini güçleştiren yapısal bir sorun oluşturmaktadır (Birişik, 2019, ss. 59-60).

Türkiye’de kamu kurumları, tarihsel süreç boyunca değişen koşullar ve ihtiyaçlar doğrultusunda çeşitli güncelleme ve yeniden yapılanma süreçlerinden geçmiştir. Bu değişiklikler kurumların teşkilat yapılarının, isimlerinin ve yöneticilerinin yenilenmesini sağlasa da yönetsel anlayışta köklü bir dönüşüm yaratamamıştır. Yetki ve sorumlulukların yukarıdan aşağıya doğru etkin biçimde aktarılamaması, yerel düzeyde çalışan teknik personelin inisiyatif alanının daralmasına ve yöneticilerin aşırı ölçüde belirleyici hale

gelmesine neden olmaktadır. Bu durum kurumsal verimliliği düşürmekte ve sahadaki uygulamaların niteliğini olumsuz etkilemektedir (Yavuz ve Dilek, 2019, ss. 64-65).

Tarımsal yönetimden sorumlu olan TOB'un hayvancılık sektörünü bütüncül bir yapıda yönetmediği görülmektedir. Daha önce değinildiği gibi, hayvancılığa ilişkin görevler Bakanlığa bağlı ve ilgili kuruluşlar arasında dağınık bir şekilde yürütülmektedir. Ancak bu kurumlar arasında açık ve net bir yetki ve sorumluluk paylaşımının, başka bir ifadeyle sistemli bir işbölümünün bulunmadığı anlaşılmaktadır. Örneğin hayvan hastalıklarıyla mücadele alanında hem GKGM'nin hem de TAGEM'in kendi bünyelerinde faaliyet yürüttükleri görülmektedir. Buna karşılık, hayvancılık sektöründe temel düzenleme ve geliştirme görevlerini üstlenen HAYGEM'in hastalıklarla mücadele veya aşılama çalışmalarına yönelik herhangi bir faaliyeti bulunmamaktadır. Bu durum, Bakanlık teşkilatı içinde hayvan sağlığı ve hastalık kontrolü konusunda yetkili birimin hangisi olduğuna ilişkin belirsizlik yaratmaktadır.

Sayıştay Başkanlığı'nın 2018 yılı TOB Denetim Raporu da bu sorunu açık biçimde göstermektedir. Raporda, hayvan hastalıklarıyla mücadelede kullanılan aşuların soğuk zincir altyapısındaki yetersizlik nedeniyle zayi olduğu tespit edilmiştir (TOB 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu).

Hayvan ıslahına yönelik faaliyetlerde kurumlar arasında benzer bir dağınıklığın bulunduğu görülmektedir. HAYGEM bu alanda çeşitli projeler yürütmekte, aynı zamanda TİGEM de kendi bünyesinde ıslah çalışmaları gerçekleştirmektedir. Böylece aynı hizmet alanı, aynı bakanlık yapısı içinde fakat farklı kurumlar tarafından yürütülmektedir. Bu durum, hayvan ıslahına ilişkin çalışmaların bütüncül bir stratejiyle ele alınmadığını ve kurumsal düzeyde bir eşgüdüm eksikliği bulunduğunu göstermektedir.

Hayvancılık desteklemeleri ise Türkiye’de sektörün gelişmesinde kritik bir araç niteliği taşımaktadır. Ancak destekleme mekanizmasının işleyişinde yönetim ve denetim yönünden önemli eksiklikler olduğu anlaşılmaktadır. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı’nın 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporu’nda, tarımsal desteklemelerin etkisini değerlendiren, sağladığı katkıları izleyen ve raporlayan herhangi bir sistemin bulunmadığı ifade edilmiştir. Etki analizine dayanmayan bir destekleme politikası ise kaynak tahsisi bakımından rasyonellikten uzaklaşmakta ve sektörün gerçek ihtiyaçlarını belirleme kapasitesini zayıflatmaktadır (GTHB 2017 Yılı Sayıştay Denetim Raporu, 2018, s. 20).

Hayvancılık sektörüne yönelik geliştirilen destekleme projelerinde de yönetim ve denetim açısından ciddi sorunlar bulunduğu görülmektedir. 2016–2018 yılları arasında uygulanan Genç Çiftçi Projesi’ne ilişkin tespitler, bu durumu somut biçimde ortaya koymaktadır. TOB’un 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporu’na göre, projeden yararlanan çiftçilere dağıtılmak üzere TİGEM tarafından satın alınan hayvanların önemli bir kısmı, proje şartnamesinde yer alan özellikleri karşılamamıştır. Bu durum, hem tedarik sürecindeki kontrol mekanizmalarının zayıflığını hem de proje yönetimindeki kurumsal eşgüdüm eksikliğini göstermektedir. Raporda dikkat çeken bir diğer bulgu, proje kapsamında hayvan verilen bazı çiftçilerin, takip süresi içinde hayvanları elden çıkardıkları halde durumu gizlemek amacıyla yakın akrabalarından hayvan satın almış gibi gösterdikleridir (TOB 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu, ss. 77-80).

Sayıştay’ın TOB’a ilişkin 2018, 2020, 2021 ve 2024 raporlarında Gıda Kontrol Genel Müdürlüğüne yürütülen sığır cinsi ve küçükbaş hayvanların kimliklendirilmesi ve kayıt altına alınması işlemlerinin yapıldığı TÜRKVET sisteminin etkin bir şekilde kullanılmadığı ve bunun destekleme ödemelerinde kamu zararı riski oluşturduğu belirtilmiştir. Aynı zamanda Hayvancılık Genel Müdürlüğü’nün ithal

edilen hayvanlara ve bunların sağlık sertifikalarına ilişkin herhangi bir takip, izleme ve kontrol sisteminin bulunmadığı tespit edilmiştir. Bu durum hayvancılık sektöründe yönetsel düzeyde izleme ve raporlama eksikliğine işaret etmektedir.

Yine TOB'a yönelik son yıllarda gerçekleştirilen Sayıştay raporlarının çoğunluğunda kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları konusunda eksiklikler bulunduğu tespit edilmiştir.¹

Sayıştay Raporları doğrultusunda sektörün yönetimine ilişkin; eşgüdüm ve görev tanımlarındaki yetersizlikler, uygulama, izleme ve değerlendirme zafiyetleri, kurumsal kapasite sorunları, bilgi sistemleri ve kayıt altyapısına dair aksaklıklar, denetim ve hesap verilebilirlik noktalarında yetersizlikler gözlemlenmektedir. Sonuç olarak, Sayıştay raporları, hayvancılık sektöründe teknik sorunlardan ziyade, bu sorunların çözümünü engelleyen temel yönetsel zafiyetlere (denetimsizlik, mali disiplinsizlik, plansızlık ve uygulama tutarsızlığı) işaret etmektedir.

Hayvancılık sektörüne ilişkin yönetsel sorunlar Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporlarında da belirtilmektedir. Türkiye'de hayvancılık sektörü kalkınma planlarında belirlenen hedeflere rağmen yapısal nitelikteki sorunlar devam etmektedir. 10., 11. ve 12. Kalkınma Planlarında genel itibariyle belirtilen husus, sektörün uzun vadeli, sürdürülebilir ve bütüncül politikalardan yoksun olmasıdır. Hayvancılık politikalarının genellikle kısa vadeli çözümler üretmesi yapısal dönüşümün sağlanmasını engellemiş, güncel sorunlara yönelik

¹: Kurum denetiminde saptanan eksiklikler için bkz.: Sayıştay, TOB 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu, s. 11; Sayıştay, TOB 2023 Yılı Sayıştay Denetim Raporu, s. 9; Sayıştay, TOB 2024 Yılı Sayıştay Denetim Raporu, s. 9; Sayıştay, TOB 2025 Yılı Sayıştay Denetim Raporu, s. 8.

geçici tedbirlerin uygulanması, kalıcı çözüm üretme kapasitesini zayıflatmıştır. Bu durum, sektörde yönetim eksikliğini ve kamu politikası süreçlerinde sürekliliğin sağlanamamasını açıkça ortaya koymaktadır.²

Komisyon raporları, Sayıştay raporlarına benzer nitelikte yönetsel sorunlara dikkat çekmektedir; kurumsal eşgüdüm ve piyasa düzenleme eksiklikleri, veri yönetimi ve bilgi altyapısındaki yetersizlik, personel planlamasındaki yetersizlik, araştırma-geliştirme ve yenilik yönetimi eksikliği, destekleme politikalarının etkinsizliği ve risk yönetimi mekanizmalarının zayıflığı, izleme, değerlendirme ve hesap verebilirlik mekanizmalarının yetersizliği, parçalı, kısa vadeli ve veriye dayalı olmayan bir yönetim anlayışının hâkim oluşu.

Yukarıdaki değerlendirmeler dikkate alındığında, Bakanlık bünyesinde hayvancılık sektöründen sorumlu birimler arasında yeterli düzeyde bir eşgüdüm sağlanamadığı anlaşılmaktadır. Sektöre yönelik politikaların izlenmesi ve etki analizlerinin yapılmaması, politika uygulamalarında kontrol ve denetim mekanizmalarının zayıf kalmasına yol açmaktadır. Bununla birlikte kurumsal sürekliliğin sağlanamaması nedeniyle geçmişte tespit edilen pek çok sorunun bugün de büyük ölçüde varlığını sürdürdüğü görülmektedir.

²: Hayvancılık ÖİK Raporu, 2014, ss. 45-47; Tarım ve Gıdada Rekabetçi Üretim ÖİK Raporu; 2018, ss. 93-118; Hayvancılık ÖİK Raporu, 2023, ss. 64-66.

Sonuç

Türkiye, iklim, bitki örtüsü ve coğrafi çeşitlilik bakımından hayvancılık faaliyetlerine elverişli bir yapıya sahiptir. Ülkenin birçok bölgesinde bulunan geniş mera alanları, biyolojik çeşitlilik ve üretim imkânları, hayvancılık sektörünün gelişimine olanak sağlamaktadır. Ayrıca sektör, GSYH'ye katkısı, istihdam yaratma kapasitesi ve gıda güvenliği açısından stratejik bir konum arz etmektedir. Fakat Türkiye'de kişi başına düşen hayvansal protein tüketimi bakımından gelişmiş ülkelerin gerisinde kalmış ve hayvancılık faaliyetleri ile hayvansal üretim miktarı bakımından yeterli düzeye ulaşamamıştır. Bu durum çoğunlukla teknik altyapı yetersizliğiyle açıklansa da teknik kapasitenin zayıf kalmasının temel nedeni sektörün yönetsel ve kurumsal düzeyde yaşadığı yapısal sorunlardır. Yönetsel sorunlar, sektördeki üretimi olumsuz etkilemekte, potansiyelin tam anlamıyla gerçekleşmesini engellemektedir.

Bu yönetsel sorunların arka planında, 1980 sonrası tarım sektörüne egemen olan neoliberal politika tercihleri ve bu tercihler doğrultusunda devletin rolünde yaşanan dönüşüm belirleyici olmuştur. Uluslararası örgütlerin yönlendirmesiyle uygulamaya konulan yapısal uyum programları, tarımı ulusal kalkınmanın temel bir alanı olmaktan çıkararak piyasa mekanizmalarına daha fazla bağımlı hâle getirmiştir. Bu süreçte devletin hayvancılık sektöründeki üretici, yönlendirici ve piyasa düzenleyici işlevleri zayıflamış; planlama, destekleme ve denetim mekanizmaları parçalı ve istikrarsız bir yapıya bürünmüştür. Dolayısıyla hayvancılık yönetiminde gözlenen yönetsel zafiyetler, yalnızca idari yapının değil, neoliberal dönüşümün kamu yönetimi üzerindeki yapısal etkilerinin bir sonucu olarak değerlendirilmelidir.

Hayvancılık sektörünün gelişimini engelleyen yönetsel sorunların başında kurumsal istikrarsızlık ve idari kapasitedeki eksiklikler

gelmektedir. Tarım ve Orman Bakanlığı'nın Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana on üç kez yeniden yapılandırılması, neoliberal dönemde hız kazanan kurumsal parçalanma eğiliminin somut bir göstergesi olarak ortaya çıkmaktadır. Bu yeniden yapılanmalar, çoğu zaman bütüncül bir kurumsal reform perspektifinden ziyade kısa vadeli siyasal ve mevzuat temelli müdahalelerle şekillenmiş; kurumsal hafızayı zayıflatmış, icra kapasitesini aşındırmış ve kamu kaynaklarının etkin kullanımını güçleştirmiştir. Bu bağlamda TOB'da yaşanan dönüşüm, işlevsel uyum sağlamaya yönelik istikrarlı bir kurumsal adaptasyondan çok, devletin tarım sektöründeki yönetsel kapasitesini daraltan bir yeniden yapılanma sürecini yansıtmaktadır.

2018 yılında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilerek Bakanlıkların birleştirilmesi, görünürde merkeziyetçiliği artırmış olsa da neoliberal dönemde zayıflatılan planlama ve eşgüdüm kapasitesini yeniden tesis edememiştir. Aksine, yetki ve sorumlulukların merkezde yoğunlaşması, alt kademelere yetki devrini zorlaştırmış; bu durum karar alma süreçlerine de yansımıştır. Sayıştay raporlarında da vurgulandığı üzere görev ve yetki sınırlarının net biçimde tanımlanamaması, hayvancılık yönetiminde kurumsal hareket kabiliyetini sınırlayan önemli bir sorun alanı olarak varlığını sürdürmektedir.

Neoliberal politika anlayışının hayvancılık yönetimine bir diğer yansıması, uzun vadeli ve bütüncül politika üretme kapasitesinin zayıflamasıdır. Hayvancılık sektörü, kalkınma planlarında sıkça vurgulanan hedeflere rağmen, uygulamada kısa vadeli ve parçalı müdahalelerle yönetilmektedir. HAYGEM, GKGM, TAGEM ve TİGEM gibi birimler arasındaki görev kesişmeleri, piyasa odaklı ve proje bazlı yönetim anlayışının kurumsal eşgüdümü zayıflatan etkilerini açık biçimde göstermektedir. Aynı durum, destekleme politikalarında da görülmekte; desteklerin ekonomik ve sosyal etkilerini ölçmeye yönelik

kurumsallaşmış bir etki analizi mekanizmasının bulunmaması, politika sonuçlarının değerlendirilmesini güçleştirmektedir.

Son olarak, izleme, denetim ve veri yönetimi alanlarındaki zafiyetler, neoliberal dönemde devletin denetleyici kapasitesindeki dönüşümün hayvancılık sektöründeki yansımaları olarak değerlendirilebilir. TÜRKVET sisteminin etkin kullanılmaması, Genç Çiftçi Projesi gibi uygulamalarda ortaya çıkan denetim açıkları ve hayvan hastalıklarıyla mücadelede yaşanan kurumsal eşgüdüm eksikliği, kamu kaynaklarının verimsiz kullanımına ve sektörde güven kaybına yol açmaktadır.

Sonuç olarak, Türkiye’de hayvancılık sektöründe yaşanan sorunlar teknik veya ekonomik yetersizliklerden ziyade, neoliberal politikalarla şekillenen devlet dönüşümünün hayvancılık yönetiminde yarattığı kurumsal ve yönetsel zafiyetlerden kaynaklandığına işaret etmektedir. Sektörde kalıcı bir iyileşmenin sağlanabilmesi, devletin planlama, düzenleme ve denetim kapasitesinin yeniden güçlendirilmesine; kurumsal eşgüdümün sağlanmasına ve politika uygulamalarının veriye dayalı biçimde yürütülmesine bağlıdır. Bu çerçevede hayvancılık yönetiminin başarısı, piyasa odaklı geçici çözümlerden ziyade, devletin stratejik ve bütüncül bir rol üstlendiği kurumsal bir yeniden yapılanmayı zorunlu kılmaktadır.

Kaynakça

Birincil Kaynaklar

Cumhurbaşkanlığı Genelgesi, No: 2018/10, RG: 12.09.2018/30533,
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/09/20180912.htm>, Erişim:
01.04.2020.

Cumhurbaşkanlığı Genelgesi, No: 2018/3, RG: 02.08.2018/30497,
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/08/20180802.htm>, Erişim:
01.04.2020.

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi No: 4, RG: 15.07.2018/30479.
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.4.pdf>, Erişim: 10.11.2025.

Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, No: 1, RG:
10.07.2018/30474,
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180710.htm>, Erişim:
10.04.2020.

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun
Hükmünde Kararname, No: 639, RG: 08.06.2011/27958,
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/06/20110608M1.htm>, Erişim:
15.04.2020.

Kanun Hükmünde Kararname, No: 703, RG: 09.07.2018/30473,
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180709M3.htm>, Erişim:
01.04.2020.

Kırsal Kalkınma Destekleri Kapsamında Genç Çiftçi Projelerinin Desteklenmesi
Hakkında Tebliğ, No: 2018/16, RG: 24.03.2018/30370,
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/03/20180324.htm>, Erişim tarihi:
21.04.2020.

Sayıştay Başkanlığı. (2018). Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı 2017 yılı Sayıştay
Denetim Raporu. <https://www.sayistay.gov.tr/tr/?p=2&ContentID=12356>,
Erişim: 21.04.2020.

Sayıştay Başkanlığı. (2018–2025). Tarım ve Orman Bakanlığı (TOB) Sayıştay Denetim
Raporları. <https://www.sayistay.gov.tr/reports/category/6-genel-butce-kapsamindaki-kamu-idareleri>, Erişim: 21.04.2020.

Tarım Kanunu, No: 5488, RG: 25.04.2006/26149,
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/04/20060425.htm>, Erişim:
01.04.2020.

Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Hakkında Kanun, No: 4572, RG:
06.05.2000/24081,
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/05/20150506.htm>, Erişim:
02.04.2020.

Diğer Kaynaklar

Akder, A. H. (2010). How to Dilute An Agricultural Reform: Direct İncome Subsidy Experience in Turkey (2001-2008). İn B. Karapınar, F. Adaman ve G. Özertan (Ed.), Rethinking Structural Reform in Turkish Agriculture: Beyond The World Bank's Strategy (ss. 47-62). Nova Science Publishers.

Akman, N. (2013). Türkiye'de Hayvansal Üretim. N. Oral (Der.). Türkiye'de Tarımın Ekonomi-Politiği 1923-2013 (ss. 213-248). TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası & NotaBene Yayınları.

Akman, N. (t.y.). Dünya ve Türkiye'de Hayvansal Üretim. <https://docplayer.biz.tr/20715065-Dunya-ve-turkiye-de-hayvansal-uretim-1.html>, Erişim: 11.12.2019.

Avrupa Komisyonu. (2023). 2023 Türkiye Raporu (Komisyon İç Çalışma Dokümanı, SWD (2023) 696 Final). Avrupa Birliği. <https://www.ab.gov.tr/siteimages/resimler/2023%20T%C3%BCrkiye%20Raporu.pdf>, Erişim: 06.12.2025.

Avrupa Komisyonu. (2024). 2024 Türkiye Raporu (Komisyon İç Çalışma Dokümanı, SWD (2024) 696 Final). Avrupa Birliği. https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/2024_trkiye_report_tr.pdf, Erişim: 06.12.2025.

Aydın, Z. (2010). Neo-liberal Transformation of Turkish Agriculture. Journal of Agrarian Change, 10. 149-187. <https://doi.org/10.1111/j.1471-0366.2009.00241.x>
Erişim: 06.12.2025.

Bıyıklıglu, K. (1973). Genel Zootečni. Atatürk Üniversitesi Basımevi.

Birişik, N. (2019). Küresel ve Ulusal Ölçekte Tarım ve Gıda Politikaları: Gerçekler, Sorunlar ve Çözüm Önerileri. Memur-Sen Konfederasyonu Tarım-Orman Çalışanları Birliği Sendikası.

https://www.tocbirsen.org.tr/uploads/documents/Toc%CC%A7_Bir_Sen_Kita p-min1.pdf, Erişim: 27.03.2020.

Boratav, K. (2009). Türkiye İktisat Tarihi 1908–2002. İmge Kitabevi.

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2018). Tarım ve Gıdada Rekabetçi Üretim Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Ankara. <https://www.sbb.gov.tr/ozel-ih-tisas-komisyonu-raporlari/#1668675990514-384a7e2d-aef7>, Erişim: 10.11.2025.

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2023). On İkinci Kalkınma Planı (2024–2028) Hayvancılık Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Ankara. <https://www.sbb.gov.tr/ozel-ih-tisas-komisyonu-raporlari/#1668675990514-384a7e2d-aef7>, Erişim: 10.11.2025.

Çiftçi, H. B. (2016). Tarımın Tarihi (History of Agriculture). https://www.researchgate.net/publication/311795149_TARIMIN_TARIHI_HIS TORY_OF_AGRICULTURE, Erişim: 01.01.2020.

Demir, F. (2021). Public Management Reforms in Turkey. *Public Administration Issues*, (6). 63–80.

Doğanay, H. ve Coşkun, O. (2015). Tarım Coğrafyası. Pegem Akademi.

Doğanay, S. ve Alım, M. (2016). Türkiye Beşerî ve Ekonomik Coğrafyası. Pegem Akademi. <https://ws1.turcademy.com/ww/webviewer.php?doc=4495>, Erişim: 26.11.2019.

Et ve Süt Kurumu. (2017-2024). Faaliyet Raporları. <https://www.esk.gov.tr/tr/10256/Faaliyet-Raporlari>. Erişim: 09.11.2025.

Et ve Süt Kurumu, Et ve Süt Kurumu Tarihçesi, <https://www.esk.gov.tr/tr/10097/Et-ve-Sut-Kurumu-Tarihcesi>, Erişim: 06.12.2025.

Evrin, M. ve Güneş, H. (2000). Sığır Yetiştiriciliği. İstanbul Üniversitesi Veteriner Fakültesi Yayını.

FAO. (14.01.2020). New Food Balances. <http://www.fao.org/faostat/en/#data/FBS> Erişim: 14.01.2020.

Gözler, K. (2018). Türkiye'nin Yönetim Yapısı (T.C. İdari Teşkilatı). Ekin Kitabevi.

- Gündüz, Ö. ve Yüceer Özkul, B. (2017). Mersin’de Koyun-Keçi Yetiştiriciliği Yapan İşletmelerin Yapısal Özellikleri. *Lalahan Hayvancılık Araştırma Enstitüsü Dergisi*, 57(2), 99-104. <https://dergipark.org.tr/en/pub/lahaed/issue/39469/465424>, Erişim: 07.01.2020.
- Kalkınma Bakanlığı. (2014). Onuncu Kalkınma Planı Hayvancılık Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Ankara. http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/10_Hayvancilik.pdf Erişim: 15.04.2020.
- Keyder, Ç., ve Yenal, Z. (2011). Agrarian Change under Globalization: Markets and Insecurity in Turkish Agriculture. *Journal of Agrarian Change*, 11, 60–86. <https://doi.org/10.1111/j.1471-0366.2010.00294.x>, Erişim: 06.12.2025.
- Kutlu, H. R., vd. (2003). Türkiye Hayvancılığı: Hedef 2023 – Sorunlar, Çözüm Yolları ve Politika Arayışları. Çukurova Üniversitesi Ziraat Fakültesi. <https://docplayer.biz.tr/5647692-Turkiye-hayvanciligi-hedef-2023.html>, Erişim: 17.12.2019.
- Mazoyer, M. ve Roudart, L. (2009). Dünya Tarım Tarihi: Neolitik Çağdan Günümüzdeki Krize (Ş. Ünsaldı, Çev.). Epos Yayınları.
- OECD Database, <https://data.oecd.org/emp/employment-rate.htm#indicator-chart>, <https://data.oecd.org>, Erişim: 06.12.2025.
- Oğuz, C. ve Bayramoğlu, Z. (2018). Tarım Ekonomisi. Atlas Akademi.
- Özerhan, K. (1999, 2-3 Aralık). Proteinlerin İnsan Beslenmesindeki Önemi. Türkiye I. Besi ve Süt Hayvancılığı Sempozyumu Bildirileri (ss. 15-18). İzmir.
- Saçlı, Y. (2005). Türkiye Sığırcılığında Alternatif Gelişme Olasılıkları ve Geleceğe İlişkin Politikaların Belirlenmesi Üzerine Bir Araştırma (Doktora tezi). Ege Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü.
- Tarım ve Orman Bakanlığı. (2012–2024). Faaliyet Raporları. <https://www.tarimorman.gov.tr/Konular/Plan-Program-Ve-Faaliyet-Raporlari/faaliyet-raporlar%C4%B1>, Erişim: 15.11.2025.
- Tarım ve Orman Bakanlığı. (2025). 2024–2028 Stratejik Plan. <https://www.tarimorman.gov.tr/SGB/Belgeler/stratejikplan.pdf>, Erişim: 09.11.2025.
- TİGEM (2018-2024). Faaliyet Raporu. <https://www.tigem.gov.tr/Bilgi/Kutuphane>. Erişim: 15.11.2025.
-

- TKDK. (2019). 2019–2023 Stratejik Plan. <https://www.tdkk.gov.tr/Content/File/2019-2023%20Stratejik%20Plan%C4%B1.pdf>, Erişim: 15.04.2020.
- Tolga, F., ve Turan, H. (2025). Kısmen Otonom Yapı Olarak Cumhurbaşkanlığı Politika Kurullarının Faaliyetleri Üzerinden Bir Araştırma. *AHBVÜ Amme İdaresi Dergisi*, 58(2). 233–276. [https://ammeidaresi.hacibayram.edu.tr/documents/magazine/1ee72916-326f-4ba8-8b0d-d67d00c0479f_amme%20idr.%20dergisi%20\(haziran%202025\).pdf](https://ammeidaresi.hacibayram.edu.tr/documents/magazine/1ee72916-326f-4ba8-8b0d-d67d00c0479f_amme%20idr.%20dergisi%20(haziran%202025).pdf), Erişim: 10.11.2025.
- Türkiye İstatistik Kurumu. (2024). Kümes Hayvancılığı Üretimi İstatistikleri, Ağustos 2024 (Haber Bülteni No. 53569). <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Kumes-Hayvanciligi-Uretim-Agustos-2024-53569>, Erişim: 06.12.2025.
- Türkiye İstatistik Kurumu. (2025a). Hayvansal Üretim İstatistikleri, 2024 (Haber Bülteni No. 53935). <https://data.tuik.gov.tr>, Erişim: 06.12.2025.
- Türkiye İstatistik Kurumu. (2025b). Kırmızı Et Üretim İstatistikleri, 2024 (Haber Bülteni No. 53539). <https://data.tuik.gov.tr>, Erişim: 06.12.2025.
- Türkyılmaz, M. K. ve Nazlıgül, A. (2002). Türkiye Ekonomisinde Hayvancılığın Rolü ve Sorunları. *Kafkas Üniversitesi Veterinerlik Fakültesi Dergisi*, 8(2). 177-181. http://vetdergikafkas.org/uploads/pdf/pdf_KVFD_219.pdf, Erişim tarihi: 07.01.2020.
- Uğur, F. (2016). Genel Hayvan Yetiştirme (Lisans Ders Notu). <https://docplayer.biz.tr/21873569-Genel-hayvan-yetistirme.html>, Erişim: 06.01.2020.
- Ünal, S. (2020). Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımı. İçinde H. Ateş (Ed.), *Kamu Yönetimi Teorileri: Geleneksel Teorilerden Yeni Yaklaşımlara* (ss.173-207). Savaş Kitap ve Yayınevi.
- World Bank. (2001). Turkey – Agricultural Reform Implementation Project (ARIP): Project Appraisal Document. World Bank. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/952161468308967946/turkey-agricultural-reform-implementation-project>, Erişim: 06.12.2025.
- World Health Organization (WHO). (2002). Protein and Amino Acid requirements in Human Nutrition (WHO Technical Report Series No. 935). Switzerland. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/43411>, Erişim: 06.01.2020.

Yavuz, F. ve Dilek, Ő. (2019). Türkiye Tarımına Yeniden Bakış. SETA Siyaset ve Toplum Araştırmaları Vakfı. <https://setav.org/assets/uploads/2019/04/137R.pdf>, Erişim: 09.01.2020.

Yüksel, B., Olhan, E., ve İel, C. D. (2011). Avrupa Birliği'nde apraz Uyum ve Türkiye İin Öneriler. Ankara Avrupa alışmaları Dergisi, 10(1). 33–65. https://doi.org/10.1501/Avraras_0000000159, Erişim: 06.12.2025.

Extended Abstract

The livestock sector holds a position of strategic importance within the Turkish economy, driven by its substantial contribution to the Gross Domestic Product (GDP), its vital capacity to generate employment opportunities in rural areas, and its essential role in ensuring societal food security. Animal production is critical not only as a fundamental component of balanced nutrition but also for ensuring the economic and social sustainability of rural regions. Despite this significance, Turkey continues to lag behind developed nations regarding per capita animal protein consumption. As a result, the livestock sector has failed to fully realize its potential in terms of production volume, productivity rates, and overall sustainability. Although this underperformance is frequently attributed to technical infrastructure deficiencies and high input costs, this study posits that a significant portion of the fundamental problems stems from deep-rooted structural weaknesses at the administrative and institutional levels.

This study aims to reveal the structural sources of persistent administrative problems by examining the administrative structure of the livestock sector at the central government level. Adopting a qualitative research design, the study employs document analysis to evaluate a wide range of primary sources, including legal regulations concerning agriculture and livestock, institutional documents of the Ministry of Agriculture and Forestry, audit reports of the Court of Accounts, and reports by the Development Plans Special Expertise Commission. Based on the assumption that decision-making, implementation, and oversight processes are predominantly shaped at the central level, the study focuses specifically on the duties, authorities, and functions of the Ministry's central organization alongside its affiliated, related, and associated institutions.

The study demonstrates that the challenges observed in the sector cannot be explained solely by technical production factors; rather, administrative structure, institutional capacity, and a lack of coordination constitute the decisive background. The study highlights that neoliberal policy orientations, adopted particularly after 1980, have eroded the state's traditional role as a producer and market regulator. This transformation, shaped by the guidance of international organizations such as the IMF and the World Bank, the European Union harmonization process, and the New Public Management approach, has significantly narrowed the state's tools for direct intervention. The result is a fragmented and unstable structure characterized by a project-based, short-term approach to livestock administration rather than comprehensive planning.

Furthermore, the findings reveal that the current administration structure is complex and disjointed. An examination of Court of Accounts reports and development plans indicates a critical lack of inter-institutional coordination, a failure to conduct necessary impact analyses on support policies, ineffective use of data infrastructure—specifically the TÜRKVET system—and a lack of institutionalized monitoring and

control mechanisms. These administrative weaknesses result in the inefficient use of public resources, increased costs for producers, and consumers being forced to pay high prices for animal products. Consequently, the study concludes that sustainable improvement depends on the strategic restructuring of the state's planning, regulatory, and oversight capacities rather than technical regulations alone. Eliminating institutional fragmentation, strengthening coordination, and institutionalizing data-driven policy-making emerge as fundamental requirements for overcoming these administrative challenges.

Keywords: Livestock Sector, Livestock Administration, Central Administration, Administrative Structure, Administrative Issues.

YAZAR BEYANI

Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı

Bu çalışma bilimsel araştırma ve yayın etiği kurallarına uygun olarak hazırlanmıştır.

Etik Kurul Onayı

Bu araştırma Etik Kurul Onayı gerektirmemektedir.

Yazar Katkıları

Bekir KILIÇ: %100

Çıkar Çatışması

Yazar açısından ya da üçüncü taraflar açısından çalışmadan kaynaklı çıkar çatışması bulunmamaktadır.

Teşekkür

Bu çalışma Prof. Dr. Nuray ERTÜRK KESKİN danışmanlığında 2020 yılında tamamlanan Türkiye'de Hayvancılık Politikası: Mevcut Durum ve Yönetmelik Sorunlar başlıklı yüksek lisans tezi esas alınarak hazırlanmıştır. Tezin ve bu çalışmanın hazırlanma sürecinde bilgi, destek ve yol göstericiliğiyle bana her zaman rehber olan değerli hocam Prof. Dr. Nuray ERTÜRK KESKİN'e en içten şükranlarımı sunarım.

Türkiye’de Çıraklık Eğitimi Üzerine Eleştirel Kamu Politikası Analizi: Almanya ve Norveç Karşılaştırmasıyla Sorunlar ve Çözüm Önerileri

*A Critical Public Policy Analysis of Apprenticeship Education in Türkiye:
Problems and Policy Proposals in Comparison with Germany and Norway*

Yasemin MAMUR IŞIKÇI*

Tuğba CANBULUT**

Canan BUDAK***

Özet

Çıraklık eğitimi, tarihsel olarak birçok ülkede mesleki becerilerin işbaşında, ustanın rehberliğinde edinildiği bir model olarak uygulanmıştır. Türkiye’de bu eğitim türü, 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu kapsamında düzenlenmekte ve Millî Eğitim Bakanlığı’nın gözetiminde yürütülmektedir. Çıraklık eğitimine yönelimi artırmak amacıyla 25.12.2021 tarihinde söz konusu Kanun’da önemli değişikliklere gidilmiş; bu değişikliklerle çıraklara ödenen ücret yükseltilmiş ve işverenlere yüklenen mali

*: Prof. Dr., Giresun Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Giresun-Türkiye, yasemin.mamur@giresun.edu.tr, ORCID: 0000-0002-2773-7251

** Arş. Gör. Dr., İstanbul Üniversitesi-Cerrahpaşa Sağlık Bilimleri Fakültesi Sosyal Hizmet Bölümü, İstanbul-Türkiye, tugba.canbulut@iuc.edu.tr, ORCID: 0000-0002-0055-1684

***: Doktorant, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Muğla-Türkiye, cananulku@posta.mu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-7424-6738

Geliş/Submitted: 20.11.2025 | **Kabul/Accepted:** 25.12.2025

Atıf/Cite: Mamur Işıkcı, Y., vd. (2025). Türkiye’de Çıraklık Eğitimi Üzerine Eleştirel Kamu Politikası Analizi: Almanya ve Norveç Karşılaştırmasıyla Sorunlar ve Çözüm Önerileri. *Publicus*, (4). 156-211.

sorumluluklar kaldırılmıştır. Bu teşvikler hem ailelerin hem de işverenlerin çıraklık eğitimine yönelik talebinin belirgin biçimde artmasına yol açmıştır.

Ne var ki bu düzenlemelerle birlikte çıraklık kurumu, çocuklara meslek öğretme amacından uzaklaşarak giderek piyasaların ihtiyaç duyduğu işgücü arzını karşılamaya yönelik bir mekanizma hâline dönüşmüştür. Piyasa öncelikli bir anlayışla şekillenen siyasi söylem ve politika tercihleri, uygulamalara da yansımış; süreç içinde Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin öngördüğü temel ilkeler, çırak çocuklar söz konusu olduğunda göz ardı edilmiştir. Böyle bir çerçevede çocuklar, "çırak" statüsünden ziyade "işçi" olarak konumlandırılmış; maruz kaldıkları ağır çalışma koşulları pek çok olumsuzluğu, hatta ölümlerle sonuçlanan vakaları beraberinde getirmiştir.

Literatürde de vurgulanan ve çocuklar üzerinde kalıcı etkiler bırakan bu sorunlar, Türkiye'de çıraklık eğitimi sisteminin çocuk hakları bağlamında yeniden değerlendirilmesini zorunlu kılmaktadır. Söz konusu değerlendirme ihtiyacı, sistemin çocukları mağdur eden yönlerinin uluslararası karşılaştırmalar temelinde görünür kılınmasını gerekli hâle getirmektedir. Bu gereklilik doğrultusunda çalışmada, Türkiye'de uygulanan çıraklık eğitimi sistemi, çıraklık sisteminin başarısı ve çocuk hakları endekslerinde ön sıralarda yer almaları nedeni ile Almanya ve Norveç örnekleriyle karşılaştırmalı olarak ele alınmaktadır. Çalışmanın temel amacı, Türkiye'de çıraklık eğitiminin yapısal özelliklerini eleştirel ve karşılaştırmalı bir perspektiften incelemek ve mevcut politika yönelimlerini çocuk hakları bağlamında sorgulamaktır.

Araştırmanın yöntemini nitel araştırma deseni içinde yürütülen belge incelemesi oluşturmaktadır. Bu kapsamda ulusal mevzuat (3308 sayılı Kanun ve ilgili yönetmelikler), Millî Eğitim Bakanlığı istatistikleri, sendikalar ve sivil toplum kuruluşlarının raporları ile akademik çalışmalar sistematik bir biçimde analiz edilmiştir. Elde edilen veriler, betimleyici analiz ve içerik analizi teknikleri aracılığıyla kavramsal çerçeveye uygun şekilde yorumlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Çıraklık Eğitim Sistemi, Mesleki ve Teknik Eğitim Politikası, Sınıfsal Eşitsizlik ve Çocuk Emeği, Karşılaştırmalı Kamu Politikası Analizi, Toplumsal Eşitlik.

Abstract

The apprenticeship model, which has been implemented in numerous countries, is predicated on the acquisition of vocational skills through on-the-job training under the guidance of a master. In Türkiye, this training is regulated by Law No. 3308 and overseen by the Ministry of National Education. In order to boost apprenticeship training participation, the Law was amended on 12/25/2021. These changes increased apprentices' wages and eliminated employers' financial obligations, leading to a surge in demand.

These arrangements have shifted apprenticeship institutions from vocational education for children to supplying labor demanded by markets. Market-oriented priorities have shaped political discourse and policy preferences, disregarding the fundamental principles of the United Nations Convention on the Rights of the Child with respect to apprentice children. Within this framework, children have been positioned not as “apprentices” but as “workers,” and their exposure to harsh working conditions has led to numerous adverse outcomes, including fatal incidents.

These problems, widely emphasized in the literature and leaving lasting effects on children, necessitate a reconsideration of Türkiye's apprenticeship training system from a child rights perspective. In doing so, it should be highlighted the parts of the system that disadvantage children by comparing them to international practices. The problems in the literature have long-term effects on children and call for a child rights-based reconsideration of Türkiye's apprenticeship training system. The main aim of the study is to critically analyze the structural features of apprenticeship training in Türkiye through comparative perspective and to question prevailing policy orientations within the framework of children's rights.

The study uses a qualitative research design based on document analysis. National legislation (Law No. 3308 and related regulations), Ministry of National Education statistics, reports by trade unions and civil society organizations, and academic studies are examined. The data are analyzed through descriptive and content analysis in line with the conceptual framework.

Keywords: Apprenticeship System, Vocational and Technical Education Policy, Class-Based Inequality and Child Labor, Comparative Public Policy Analysis, Social Equality.

Giriş

“Hocam bi çırağa önce çırak olduğunu hissettireceksiniz. İkincisi, bi işi bi kere tarif ediceksiniz. O tarif ettiğiniz işi tarif ettiğiniz gibi yapamuyosa, beş kardeşi çarpacaksınız (tokat atacaksınız). O zaman anasının garnında bu işi öğrenmiş gibi yapar u işi (Kıkırdayarak gülüyor). (22/05/2024 tarihli görüşme)” (Yeşilyurt, 2025)

Çıraklık eğitimi, mesleki becerilerin usta gözetiminde ve iş başında öğrenilmesine dayanan; Orta Çağ Avrupa’sındaki lonca örgütlenmeleri ile Osmanlı’daki Ahilik geleneğinden beslenen tarihsel bir öğrenme modelidir (Güllülü, 1992, s. 16). Sanayi Devrimi’yle birlikte üretim süreçlerinin karmaşıklaşması, özellikle Batı Avrupa’da çıraklığın 18. yüzyıldan itibaren kurumsal bir eğitim alanına dönüşmesini sağlamıştır (Furat, 2022, akt. Mamur Işıkcı ve Yeşilyurt, 2024, s. 214). Türkiye’de ise çıraklık eğitiminin kurumsallaşması, Erken Cumhuriyet Dönemi’nde 1927 tarihli Teşvîk-i Sanâyi Kanunu ile gerçekleşmiştir (Aydın ve Özdemir, 2019).

Günümüzde Türkiye’de çıraklık eğitimi, 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu kapsamında Millî Eğitim Bakanlığı (MEB) gözetiminde yürütülmektedir. Kanun’da çırak, ustanın gözetiminde mesleki bilgi ve becerileri edinen kişi olarak tanımlanmakta ve çıraklığa başlama yaşı 14 olarak belirlenmektedir (RG: 19.06.1986/19139, md. 3-c; md. 10-a). 25.12.2021 tarihinde yapılan yasal değişikliklerle işverenlerin ücret yükünün kaldırılması ve kalfa ücretlerinin artırılması, Mesleki Eğitim Merkezleri’ne (MESEM) talebi hızla yükseltmiş; 2022’nin ilk üç ayında çırak öğrenci sayısı 159 binden 400 binin üzerine çıkmıştır (Özer ve Suna, 2022, s. 8, 15).

Bu tarihsel ve hukuksal çerçeve, çıraklık eğitimini yalnızca ‘eğitim-istihdam uyumu’ söylemiyle değil, çocuk hakları ve toplumsal adalet perspektifleriyle birlikte değerlendirmeyi gerektirmektedir. Çırak öğrencilerin büyük ölçüde yoksul ve kırılgan hanelerden gelmesi,

sistemin teknik bir eğitim modelinin ötesinde, çocuk emeğinin hangi yaşta ve hangi koşullarda piyasaya dâhil edildiğini düzenleyen bir kamu politikası alanı olduğunu göstermektedir. Bu nedenle çalışma, çıraklığı, çocukların eğitim ve korunma hakları ile eşit fırsatlara erişimi üzerinde doğrudan etkisi olan bir politika alanı olarak, eleştirel kamu politikası analizi ve çocuk hakları yaklaşımı çerçevesinde tartışmaktadır.

3308 sayılı Kanun'da 'aday çırak', henüz çıraklık yaşına ulaşmamış ancak işyerlerinde mesleğe hazırlık eğitimi alan birey olarak tanımlanmış; bu statü için ilköğretimin tamamlanması yeterli görülmüş ve alt yaş sınırı düzenlenmemiştir (RG: 19.06.1986/19139, md. 3-b, md. 9). Dolayısıyla bu düzenleme, uygulamada 11-13 yaş aralığındaki çocukların işyerlerine yönlendirilebilmesine olanak tanımaktadır. MEB'in 14.08.2025 tarihli Yönerge¹ ile duyurduğu "meslek ortaokulları" bu eğilimi daha da güçlendirmiştir. Yönergede meslek ortaokullarının amacı, "mesleki eğitimi erken yaşta yapılandırarak (...) Türkiye'nin nitelikli insan kaynağı ihtiyacının karşılanmasına katkı sunacak uzun vadeli bir beşerî yatırım" (s. 1) olarak açıklanmış ve ortaokul düzeyinde mesleki yönlendirme öngörülmüştür. Bu yaklaşım, çocukların eğitime eşit katılımından ziyade ekonomik önceliklerin gözetildiğini ve erken yaşta işgücüne katılımın teşvik edildiğini göstermektedir.

Bu yönelim yeni değildir. Örneğin, Akkuş-Aydemir'in (2015) alan araştırmasına dayanan çalışması, çırak öğrencilerin eğitsel gelişiminden ziyade üretim süreçlerine katkılarının öncelendiğini ve

¹: T.C. Millî Eğitim Bakanlığı Mesleki ve Teknik Eğitim Müdürlüğü, Sayı: E-20880154-010.04-137482466, Konu: Millî Eğitim Bakanlığı Meslek Ortaokullarına Kayıt, Kabul, Nakil, Geçiş ve Beceri Alanı Seçimine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönerge. Daha fazla bilgi edinmek için bkz. <https://mevzuat.meb.gov.tr/dosyalar/2287.pdf>

bunun yapısal bir sorun niteliği taşıdığını göstermektedir. Mevcut haliyle Türkiye’de çıraklık eğitimi, kapitalist üretim sisteminin süreklilik arz eden çocuk işgücü talebini karşılayacak biçimde, çocuk emeğinin büyük ölçüde görünmez ve denetimsiz şekilde piyasaya entegre edildiği bir hat üzerinde ilerlemektedir. Sistem, ağırlıklı olarak yoksul hanelerden gelen çocukları hedefleyerek sınıfsal ayrışmayı kurumsallaştırmakta ve yeniden üretmektedir. Nitekim 2017 yılında düzenlenen bir arama konferansında “yoksul aileler tespit edilerek çocukların çıraklık yoluyla meslek sahibi yapılması” önerisinin dile getirilmesi, bu yaklaşımın farklı toplumsal kesimlerce meşrulaştırıldığını göstermektedir (Taşkın, 2017, s. 103).

Çıraklık sistemi içinde çocukların karşılaştıkları sorunlar, sınıfsal yeniden üretimin sömürü temelli bir mekanizma üzerinden işlediğini açıkça ortaya koymaktadır. Türkiye’de çıraklık eğitimi verilen alanların, çocuk işçiliğini düzenleyen uluslararası hukuk normlarına aykırı sektörleri kapsamaması ise bu sömürüyü kurumsal olarak meşrulaştırmaktadır. Oto tamirciliği ve kaportacılık, ayakkabıcılık ve saraciye, mobilya ve inşaat gibi çırak çocukların yaygın olarak yer aldığı sektörler; Türkiye’nin taraf olduğu Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (ILO) 182 No’lu *En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Acil Eylem Sözleşmesi* (ILO, 2001), bu sözleşme doğrultusunda hazırlanan *Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi İçin Zamana Bağlı Politika ve Program Çerçevesi* (2005–2015) (ÇSGB, 2006) ve *Çocuk İşçiliğiyle Ulusal Mücadele Programı* (2017–2023) (ÇSGB, 2017) kapsamında sonlandırılması gereken “en kötü biçimlerde çocuk işçiliği” alanları arasında gösterilmiştir².

²: 138 sayılı ILO Sözleşmesi, belirli koşullarda 14 yaş ve üzeri çocukların eğitim amaçlı çıraklık faaliyetlerini kapsam dışında tutabilmektedir. Ancak bu yalnızca programın yetkili makamlarca onaylı bir eğitim sürecinde ve çalışma koşullarının düzenli

Buna karşın söz konusu sektörler, uygulamada MESEM'ler aracılığıyla çıraklık eğitimi kapsamında çocuk emeğinin kullanılabilirdiği alanlar olarak düzenlenmiştir.³ Araştırmalar ve sendika raporları ise bu alanlarda çalışan çırak öğrencilerin yetersiz denetimler nedeniyle çoğunlukla yaş ve gelişim düzeylerine uygun olmayan koşullarda uzun saatler çalıştırıldıklarını, ihmal edildiklerini ve çeşitli şiddet biçimlerine maruz kaldıklarını ortaya koymaktadır.

Çıraklık eğitimi sırasında yaşamını kaybeden çocuklara ilişkin basına yansıyan vakalar, sistemin çocuk haklarını değil, piyasa ihtiyaçlarını önceliğini göstermektedir. Politika belgelerinde ve siyasi söylemde sıkça vurgulanan 'nitelikli işgücü ihtiyacı', 'eğitim-çalışma hayatı uyumu', 'insan kaynağının geliştirilmesi' gibi ifadeler bu önceliği açıkça yansıtmaktadır. Nitekim MESEM'in resmi internet sitesinde yer alan "ekonomimizin temel yapı taşı olan işletmelerin çırak ihtiyacının karşılanması" (MEB, t.y.) ifadesi bu yaklaşımın en görünür örneklerinden biridir.

Bu piyasa merkezli yapı, Türkiye'nin 1995 yılında onayladığı Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözleşme (ÇHDS) çerçevesinde değerlendirilmelidir. Mevcut çıraklık uygulamaları, nitelikli eğitime eşit erişim (Madde 28), ekonomik sömürüye karşı korunma (Madde 32) ve çocuğun üstün yararı ilkesiyle (Madde 3) doğrudan ilişkilidir. Buna

denetlenmesi koşuluyla bağlıdır. Türkiye'ye ilişkin bulgular ise fiziksel gelişimleri tamamlanmadan ağır sorumluluk üstlenen çırakların, ciddi iş sağlığı ve güvenliği riskleriyle karşılaştığını, özellikle KOBİ'lerde zayıf İSG koşullarının tehlikeyi artırdığını (ILO Türkiye Ofisi, 2022), bazı işletmelerde çocukların geceleri çalıştırıldığını, kayıt dışı işlerde yer aldığını ve etkin denetim mekanizmalarının işletilemediğini (FİSA, 2024) göstermektedir.

³: MESEM eğitim alan listesi (MEB, 2023) için bkz.: https://meslegimhayatim.meb.gov.tr/photos/2023/12/15/39-alan-193-dal_23-kasim_23_657c040377dbe.pdf

karşın politika belgelerinde çocuk haklarına neredeyse hiç yer verilmemesi, çırakların kamusal söylemde çocuk olarak değil, işgücü olarak konumlandırıldığını göstermektedir. Bu nedenle Türkiye’de çıraklık eğitiminin çocuk haklarıyla kurduğu sorunlu ilişkinin, politikaların işleyişi, çocukların yaşam koşulları üzerindeki etkileri ve uzun vadeli toplumsal sonuçları üzerinden bütüncül biçimde değerlendirilmesi gerekmektedir.

Araştırmanın Amacı

Türkiye’de çıraklık eğitim sisteminin çocuklar üzerinde yarattığı ve literatürde sıklıkla vurgulanan olumsuz etkiler, bu yapının kapsamlı biçimde yeniden değerlendirilmesini zorunlu kılmaktadır. Bu değerlendirme, sistemin çocukları mağdur eden yönlerinin iç dinamikler üzerinden olduğu kadar, uluslararası karşılaştırmalar aracılığıyla da görünür kılınmasını gerektirmektedir. Dolayısıyla bu çalışmanın temel amacı, Türkiye’de çıraklık eğitiminin yapısal özelliklerini eleştirel ve karşılaştırmalı bir perspektiften incelemektir.

Eleştirel kamu politikası yaklaşımı, Fischer (2003)’in belirttiği üzere, kamu politikalarının farklı toplumsal gruplar açısından ne tür sonuçlar doğurduğunu açığa çıkarma imkânı sağlarken; karşılaştırmalı analizde, Türkiye’deki uygulamaların, çocuk hakları, kamusal sorumluluk ve sosyal koruma ilkeleriyle benzerlerinden ne şekilde ayrıştığını ortaya koyan analitik bir değerlendirmeyi sağlamaktadır. Bu iki yaklaşımın birlikte ele alınmasıyla Türkiye’de çıraklık eğitiminin mevcut yapısının eleştirel biçimde değerlendirilmesi ve çocukların üstün yararını merkeze alan alternatif politika yönelimlerinin geliştirilmesi amaçlanmaktadır.

Araştırmanın Yöntemi

Bu çalışma, Türkiye’de çıraklık eğitimi politikasını eleştirel kamu politikası analizi çerçevesinde incelemekte; Almanya ve Norveç’teki mesleki eğitim ve çıraklık sistemlerini karşılaştırmalı bir referans

olarak kullanarak Türkiye’de uygulanan modelin çocuklar açısından doğurduğu sonuçları analiz etmeyi amaçlamaktadır. Bu doğrultuda Türkiye’deki çıraklık sisteminin kurumsal ve yapısal özellikleri, Almanya ve Norveç’teki hukuki, kurumsal ve koruyucu düzenlemelerle karşılaştırılarak, farklı politika yaklaşımlarının çocukların eğitim, korunma ve toplumsal konumları üzerindeki etkileri değerlendirilmiştir.

Çalışma, literatürde yaygın olan mesleki eğitim-istihdam ilişkisi tartışmalarından farklı olarak, çıraklık eğitimi çocuk hakları temelli bir perspektifle ele almakta ve üç düzlemde özgün katkı sunmayı hedeflemektedir. İlk olarak, çıraklık sistemi çocuk işçiliği, sınıfsal ayrışma ve kırılğan çocuk gruplarının piyasaya entegrasyonu bağlamında analiz edilmektedir. İkincisi, Almanya ve Norveç’teki görece koruyucu ve eğitim odaklı modeller ile Türkiye’deki erken yaşta çıraklığa yönlendirme, yetersiz denetim ve tehlikeli sektör yoğunlaşması aynı analitik çerçevede karşılaştırılmakta; bu farklı politikaların çocukların gündelik yaşamındaki somut sonuçları ortaya konmaktadır. Son olarak, Türkiye’de MESEM politikası ‘nitelikli insan kaynağı’ söylemi üzerinden meşrulaştırılırken, bu yaklaşımın ÇHDS ile yarattığı gerilim alanları görünür kılınmaktadır.

Norveç ve Almanya, karşılaştırmalı analizde farklı gerekçelerle örnek ülke olarak seçilmiştir. Norveç, çocuk haklarının korunması ve hayata geçirilmesi alanında uluslararası göstergelerde istikrarlı biçimde üst sıralarda yer alması; çocukların iyi olma hâli, eğitim hakkına erişimi ve sosyal koruma mekanizmaları bakımından güçlü bir politika rejimine sahip olması nedeniyle tercih edilmiştir (OECD, 2023; Save The Children, 2021; UNICEF, 2020). Almanya ise çıraklık sisteminin uluslararası düzeyde başarılı bir model olarak kabul edilmesi ve Türkiye ile mesleki eğitim alanında uzun yıllara dayanan iş birlikleri yürütmesi nedeniyle karşılaştırmaya dâhil edilmiştir (IHK München, 2013; MEB, 2018; OECD, 2023). Almanya ve Norveç modellerinin

incelenmesindeki temel amaç, Türkiye'deki çıraklık sisteminin çocukların hakları ve saygınlığı açısından taşıdığı riskleri görünür kılmak ve alternatif politika yaklaşımlarını tartışmaya açmaktır. Bu karşılaştırmada, çıraklık eğitimi, piyasa ihtiyaçlarına yanıt veren teknik bir düzenleme olmanın ötesinde, çocukların yaşam koşullarını doğrudan etkileyen bir kamu politikası alanı olarak değerlendirilmiştir.

Araştırma, nitel araştırma desenine dayalı belge incelemesi tekniğiyle yürütülmüştür. Ulusal mevzuatlar, Millî Eğitim Bakanlığı istatistikleri, sendika, sivil toplum, meslek odaları ve uluslararası kuruluş raporları ile akademik literatür sistematik biçimde analiz edilmiştir. Bulgular, betimleyici ve içerik analizi teknikleri kullanılarak yorumlanmıştır. Analiz sürecinde çıraklık politikaları, çıraklığa başlama yaşı, eğitim-istihdam dengesi, iş sağlığı ve güvenliği, denetim mekanizmalarının etkinliği, çocuk haklarının politika tasarımındaki yeri ve sınıfsal eşitsizlikler üzerindeki etkileri bağlamında değerlendirilmiştir. Eleştirel değerlendirme, yalnızca mevzuatın normatif içeriğiyle sınırlı tutulmamış; politikaların çocukların gündelik yaşamlarında ve eşitsizliklerin yeniden üretiminde yarattığı fiilî sonuçlar da dikkate alınmıştır.

Dünyada Çıraklık Eğitim Sistemleri

Ülkelerin teknolojik ve ekonomik kapasiteleri, refah modelleri, eğitim altyapıları ve sosyo-politik özelliklerine bağlı olarak mesleki eğitim sistemleri farklılaşmakla birlikte, bu sistemler genel olarak üç ana model altında sınıflandırılmaktadır. Bunlardan ilki, Fransa, İtalya ve İsveç gibi ülkelerde uygulanan ve sosyalist ülkelerde de görülen okul temelli (bürokratik) modeldir. Bu modelde mesleki ve teknik eğitim, genel eğitimle bağlantılı biçimde tamamen okul ortamında yürütülmekte; bürokratik yapı belirleyici olmaktadır. Türkiye'de sanayileşmenin sınırlı olduğu Erken Cumhuriyet Dönemi'nde bu

model benimsenmiştir (Adıgüzel ve Berk, 2009'dan akt. Bağ, 2022, s. 2741).

İkinci model olan işyeri temelli mesleki eğitim, öğrenmenin doğrudan üretim ortamlarında ve usta eğitimciler eşliğinde gerçekleşmesine dayanmaktadır. Teorik dersler ise işyerine entegre sınıflarda verilmektedir (Kavi, 2018). Liberal özellikler taşıyan bu model ABD, İngiltere ve Japonya gibi ülkelerde uygulanmakta; genel temel eğitim kamunun, mesleki eğitim ise büyük ölçüde özel sektörün sorumluluğunda yürütülmektedir (İşler, 2006'dan akt. Bağ, 2022, s. 2741). Model, piyasa içinde doğrudan beceri kazanımını mümkün kılmakla birlikte, öğrencilerin yalnızca çalıştıkları işletmenin faaliyet alanıyla sınırlı bir mesleki donanımına sahip olmaları riskini barındırmaktadır (Kavi, 2018).

Üçüncü model olan ikili sistemde, öğrenciler haftanın bir bölümünde okulda teorik ve uygulamalı dersler almakta, kalan sürede ise işyerlerinde uygulamalı eğitim görmektedir (Kavi, 2018). İşletme-okul iş birliğine dayanan bu sistemde uygulamalı eğitim, işletmelerde eğitim ustaları veya mesleki eğitimciler rehberliğinde; teorik eğitim ise okullarda yürütülmektedir (Adıgüzel ve Berk, 2009'dan akt. Bağ, 2022, s. 2742). Teori ve pratiğin bütünleştirilmesini hedefleyen ikili sistem, mesleki yeterliklerin daha kapsayıcı ve piyasa ile uyumlu gelişmesini sağlamaktadır. Bu modelin en bilinen örneklerinden biri Almanya'da görülmekte; sanayi kuruluşları, özel sektör, meslek odaları, finans kuruluşları ve kamu kurumları arasındaki güçlü iş birliği eğitim-istihdam ilişkisini desteklemektedir (MEB, 2012'den akt. Kavi, 2018).

Bu üç model birlikte değerlendirildiğinde, mesleki eğitime ilişkin tercihlerin yalnızca ekonomik kalkınma stratejileriyle değil, çocukların hangi eğitim ve yaşam rotalarına yönlendirileceğine dair normatif kabullerle de şekillendiği görülmektedir. Okul temelli model, genel eğitimi merkeze alarak mesleki eğitimi daha ileri yaşlara ertelerken;

işyeri temelli model gençleri erken yaşta doğrudan üretim süreçlerine dâhil etmektedir. İkili sistem ise teori ile pratik arasında dengeyi hedeflemektedir. Ancak çocuk hakları açısından koruyucu bir yapının ortaya çıkması güçlü denetim mekanizmaları, kamusal sorumluluk ve etkili sosyal diyalogun varlığına bağlıdır.

İkili sistemin uygulandığı birçok Avrupa ülkesinde çıraklık, başarısız öğrenciler için ikincil bir seçenek değil, doğrudan bir kariyer yolu olarak görülmektedir (Apprentiscope, t.y.). Almanya’da öğrencilerin yaklaşık %60’ı mesleki eğitimi tercih etmekte; bunların yaklaşık %70’i ikili sisteme katılmaktadır (Hogeforster ve Döding, 2012). İkili sisteme katılan dört öğrenciden birinin üniversiteye giriş hakkı sağlayan *Abitur* diplomasına sahip olmasına rağmen tam zamanlı istihdama yönelmesi ise bu tercihin pratik yönelimin gücü, erken gelir elde etme isteği ve istihdam olanaklarının cazibesıyla ilişkili olduğunu göstermektedir (Pilz, Ebner ve Edeling, 2020).

Bu durum yalnızca Almanya’ya özgü değildir. Örneğin, Avusturya’da zorunlu eğitimi tamamlayan gençlerin %36’sı 15 yaşından itibaren çıraklığa yönelmekte ve programı tamamlayanların %74’ü doğrudan istihdama geçmektedir (CEDEFOP, 2023b). İsviçre’de ise gençlerin yaklaşık üçte ikisi çıraklık eğitimini tercih etmektedir (Leybold-Johnson, 2019; OECD, 2025a). Bu ülkelerde genç işsizliğinin düşük seyretmesi, ikili sistemin etkinliğini göstermektedir (All About Group, 2020).

Avrupa modelinin temel özelliği, mesleki ve akademik yolların eşit meşruiyete sahip olması ve güçlü rehberlik mekanizmalarıyla desteklenmesidir (Apprentiscope, t.y.; OECD, 2025a). Böylece gençler, eğitim tercihlerinden bağımsız olarak nitelikli öğrenme ve istihdam olanaklarına erişebilmektedir. Ülkelerin çıraklık eğitimine başlama yaşları, mesleki alan dağılımları ve denetim mekanizmaları aşağıdaki tablolarda ayrıntılı biçimde sunulmuştur.

Tablo 1. Ülkelere Göre Çıraklık Eğitimine Başlama Yaşları⁴

Ülke	Asgari Yaş	Yasal Düzenlemelere Göre Başlama Yaşı
Almanya	15-16	Asgari yaş düzenlenmemiştir. 9 yıllık zorunlu eğitimin tamamlanması şarttır. Uygulamada başlama yaşı 15'tir.
Avusturya	14	Alt sınır 14'tür ancak 9 yıllık zorunlu eğitim tamamlanmalıdır.
Belçika	15	15 yaşında başlanabilir. Eğitim 18 yaşa kadar zorunlu olduğundan, çıraklık programı zorunlu eğitime entegredir.
Birleşik Krallık	16	16-18 yaş arası gençler okul sonrası çıraklığa başlayabilir. Üst yaş sınırı yoktur, yetişkinler de çıraklık programına katılabilir.
Fransa	15-16	Alt sınır 16'dır ancak 15 yaşında alt ortaokulu bitirenler de çıraklık sözleşmesi yapabilir. Üst sınır 29'dur, 30 yaş üzeri istisnadır.
Hırvatistan	15	8 yıllık zorunlu temel eğitim tamamlandıktan sonra mesleki eğitime/çıraklığa giriş yapılabilir. Asgari yaş fiilen 15'tir.
Hollanda	16	Asgari yaş 16'dır. Ortaöğretim üst düzey çıraklık programı 16 yaşından itibaren uygulanır. Üst yaş sınırı yoktur, yetişkin çırak oranı yüksektir.
İspanya	15-16	Çıraklık genellikle 16 yaşında başlar ancak <i>Temel Mesleki Eğitim</i> programlarında 15 yaşını dolduranlar işbaşı eğitimine geçebilir.
İsveç	16	9 yıllık zorunlu eğitimin ardından (16 yaş) başlayabilir. Üst yaş sınırı 20'dir, 20 yaş üzerindeki yetişkin programına yönlendirilir.

⁴: Bu tablo, CEDEFOP'un 2019 tarihli ülke raporları (BIBB; Centre Inffo; National Institute for the Analysis of Public Policies; ECBO; Educational Research Institute; Directorate-General of Employment and Industrial Relations; Fundae; Swedish National Agency for Education; Norwegian Agency for International Cooperation and Quality Enhancement in Higher Education; EPAS apprenticeships- Greece) ile CEDEFOP'un 2023a (...) 2023ı raporlarına; ayrıca CEDEFOP - ReferNet Croatia (2023), House of Commons Library (2024), RG: 19.06.1986/19139, Apprentiscope (t.y.), Oldest.org (2025) ve Statista (2025) kaynaklarına dayanarak hazırlanmıştır.

Ülke	Asgari Yaş	Yasal Düzenlemelere Göre Başlama Yaşı
İtalya	15	Zorunlu eğitim 16 yaşına kadardır. 1. Seviye çıraklık (apprendistato) kapsamında 15 yaşında sözleşme yapılabilir. Profesyonel çıraklık için genel alt sınır 18, bazı durumlarda 17'dir. Yasal üst sınır 25'tir.
Letonya	15	Çıraklık üst ortaöğretimde seçenek olarak sunulur. Asgari yaş tanımlı değildir ancak alt eğitimin tamamlanması gerekir (genellikle 15 yaş).
Macaristan	15	Zorunlu eğitim 16 yaşına kadardır, işletmede çıraklık 15 yaşında başlamaktadır. Sekiz yıllık ilköğretimi tamamlayan öğrenciler, ilk yıl okul temelli eğitimin ardından çıraklık sürecine dâhil edilmektedir.
Norveç	16	Asgari yaş 16'dır, alt ortaokul mezuniyeti şarttır. 2+2 modelinde öğrenciler 16-18 yaş arasında okulda, 18'den sonra iki yıl işletmede çıraklık yapar. Yasal üst yaş sınırı yoktur.
Polonya	15	Asgari yaş 15, üst sınır 18'dir. 15–18 yaş arası çıraklar "genç işçi" statüsünde el sanatları ustaları yanında çalışır. 18 yaşına kadar zorunlu eğitim olduğundan, çıraklık sistemi zorunlu eğitime entegredir.
Portekiz	15	Alt sınır düzenlememiştir ancak 9. sınıfın tamamlanması gerekir, bu 15 yaşa karşılık gelir. Eğitim 18 yaşına kadar zorunlu olduğundan, 15-17 yaş çıraklar ikili modelle eğitime devam eder. Üst yaş sınırı 29'dur.
Romanya	15	Alt ortaokulu bitirenler (15 yaş) ikili mesleki eğitime geçebilir. Eğitim 16-18 yaşa kadar zorunludur ancak çıraklık yoluyla da lise diploması alınabilir. İşletmede mesleki eğitim sözleşmesi için asgari yaş 16'dır.
Türkiye	14	Ortaokul mezuniyetinin ardından öğrenciler 14 yaşında mesleki eğitim merkezlerinde çıraklığa başlayabilmektedir. Çıraklık eğitimi, 12 yıllık zorunlu eğitimin bir parçası olarak yürütülmekte; 19 yaş üzerinde bireyler uyarlanmış programlarla sisteme dâhil olabilmektedir.
Yunanistan	16	Asgari yaş 16'dır ve programa giriş için zorunlu temel eğitimin tamamlanmasının şarttır. İki yıllık programlar, 16–23 yaş aralığındaki gençleri kapsayacak şekilde uygulanmaktadır.

Tablo 1'de görüldüğü üzere, Türkiye, 14 yaş ile çıraklığa en erken başlanan ülkeler arasında yer almaktadır. Bu durum, zorunlu eğitim

çerçevesine rağmen çocukların erken yaşta işgücüne yönlendirilmesini normalleştiren bir politika tercihi yansıtmaktadır. Buna karşılık, Almanya ve İskandinav ülkelerinde çıraklığın zorunlu eğitim sonrasında başlaması, eğitime devamı ve çocukların korunmasını önceleyen bir yaklaşımı ortaya koymaktadır.

Tablo 2. Ülkelere Göre Çıraklık Eğitim Alanları⁵

Ülke	Çıraklık Eğitimi Verilen Başlıca Alanlar	Program/Sistem Adı
Almanya	Sanayi ve ticaret, el sanatları/zanaat ile perakende ve hizmet sektörlerinde uygulanır. Sistem neredeyse tüm ekonomik sektörlerde yayılmıştır.	<i>Duales Ausbildungssystem</i> (İkili Sistem)
Avusturya	El sanatları/zanaat ve toptan-perakende ticaret gibi pek çok sektörde uygulanmaktadır. Özellikle inşaat, metal-makine, elektrik-elektronik, otomotiv ve turizm alanlarında yoğunlaşmaktadır.	<i>Duale Lehrlingsausbildung</i> (İkili Sistem)
İsviçre	Mühendislik-imalat, perakende, sağlık, finans ve bilişim başta olmak üzere, yaklaşık 250 alanda uygulanmaktadır.	<i>Dual-Track VET</i> (İkili Sistem)
Fransa	İnşaat, imalat, el sanatları/zanaat, perakende ve turizmde yaygındır. Son yıllarda sağlık ve bilişim hızla artmıştır.	<i>Apprentissage</i> (Mesleki alternance – çıraklık sözleşmesi)
Birleşik Krallık (İngiltere)	İnşaat ve mühendisliğin yanı sıra iş yönetimi, sağlık-bakım, bilişim, finans ve perakende alanlarında yaygındır. Son yıllarda dijitalleşme ve sağlıkta modern çıraklıklar öne çıkmaktadır.	<i>Apprenticeship Programme</i> (Ulusal Çıraklık Programı)

⁵: Bu tablo, ILO (2022); SFUVET (2023); Urban Institute (2021); Bundeszentrale für politische Bildung – BPB (2021); Federal Institute for Vocational Education and Training – BIBB (2023); OECD (2023); Swiss Education Consulting (2025); CEDEFOP ile ECBO 2023 raporları, Industrie- und Handelskammer Chemnitz. (t.y.a) ve Maier (2021) kaynaklarına dayanarak hazırlanmıştır.

Ülke	Çıraklık Eğitimi Verilen Başlıca Alanlar	Program/Sistem Adı
Hollanda	Teknoloji, sağlık, ekonomi, tarım-gıda, bilişim ve yaratıcı alanları kapsayan ikili model uygulanmaktadır.	<i>Beroepsbegeleidende Leerweg</i> (İşbaşı Eğitim, ikili mesleki eğitim)
İspanya	Sanayi, turizm, perakende, bilişim ve idari alanlarda ikili sistem ülke genelinde yaygınlaştırılmaktadır.	<i>Formación Profesional Dual</i> (İkili Sistem)
İtalya	Tüm sektörlerde yayılmış durumdadır. Sanayi, el sanatları/zanaat, perakende, turizm ve bakım hizmetleri alanları yaygındır.	<i>Apprendistato</i> (Çıraklık Sözleşmesi ile Mesleki Eğitim)
Türkiye	MESEM çıraklığı; imalat, otomotiv, elektrik, inşaat, mobilya, gıda, kuaförlük ve turizm alanlarında yaygındır.	<i>Mesleki Eğitim Merkezi</i> (3308 sayılı yasa kapsamındaki çıraklık sistemi)
Amerika Birleşik Devletleri	İnşaat ve imalattan sağlığa ve bilişime kadar tüm sektörlerde yayılmıştır. Geleneksel ve yeni meslekleri kapsamaktadır.	<i>Registered Apprenticeship Program</i> (Kayıtlı Çıraklık Sistemi)
Kanada	İnşaat, sanayi, otomotiv ve hizmetler başta olmak üzere 300'ü aşkın vasıflı meslekte çıraklık vardır.	<i>Provincial Apprenticeship Programs</i> (Eyalet Bazlı Çıraklık)
Avustralya	Çıraklık ve benzer "traineeship" programları inşaat, elektrik, otomotiv ve hizmetlerde yaygındır. Son yıllarda bilişim ve sağlık alanlarına da yayılmıştır.	<i>Apprenticeships & Traineeships</i> Çıraklık Sistemi)

Tablo 2'de çıraklık eğitiminin küresel ölçekte geniş bir sektörel yelpazede uygulandığı görülmektedir. Almanya, İsviçre ve Avusturya'da sistem tüm sektörleri kapsayacak biçimde kurumsallaşırken; Fransa, İspanya ve Hollanda'da dijitalleşme, turizm ve sağlık öne çıkmaktadır. Birleşik Krallık, ABD, Kanada ve Avustralya'da uygulamalar iş piyasasına bağlı olarak bölgesel farklılıklar göstermektedir. Türkiye'de ise çıraklık alanları metal, otomotiv, inşaat ve bakım gibi geleneksel ve riskli sektörlerde yoğunlaşmaktadır. Bu alanların bir kısmı ILO'ya göre tehlikeli işler

kapsamındadır. Benzer sektörler Avrupa ülkelerinde de görülmektedir ancak çıraklığa başlama yaşının daha yüksek olması Türkiye’den temel bir ayrışma noktasıdır.

Tablo 3. Ülkelere Göre Çıraklık Eğitim Sistemi Denetimi⁶

Ülke	Denetim Mevzuatı	Denetim Yapan Kurumlar	Denetim Sıklığı ve Şekli
Türkiye	3308 Sayılı Mesleki Eğitim Kanunu, 4857 Sayılı İş Kanunu	MEB, İl MEM, İş Müfettişleri, İl Komisyonları	Düzensiz ve yetersizdir (raporlara göre)
Almanya	Mesleki Eğitim Kanunu (BBiG)	Meslek odaları (IHK, HWK), Eyalet Eğitim Bakanlıkları, Sendikalar	Planlı denetim uygulanır. IHK danışmanları işletmeleri düzenli olarak ziyaret eder, haftalık danışma saatleri yürütür. Eğitim planı ve yasal yükümlülüklerle uyum izlenir; şikâyet veya ihbar halinde inceleme yapılır. Ağır ihlallerde çırak eğitimi yetkisinin iptali, idari para cezası ve yeni çırak alım yasağı uygulanabilir.
Norveç	Eğitim Yasası (Opplæringslova, 1998)	Eğitim Bakanlığı, İl yönetimleri, İlçe Belediyeleri, Eğitim Ajansları, Sendika ve işveren birlikleri	Denetimler çok paydaşlıdır. İşveren örgütleri ve sendikalar, her düzeyde kurumsallaşmış katılım sağlamaktadır.

⁶: Bu tablo, CEDEFOP ve Norwegian Directorate for Higher Education and Skills (2023), ILO (2022), SFUVET (2023), Urban Institute (2021), Industrie- und Handelskammer Chemnitz (t.y.a), U.S. Department of Labor – Office of Apprenticeship (2022), Berufsbildung.ch (2023), Industrie- und Handelskammer Darmstadt. (t.y.b) ve OECD (2025b) kaynaklarına dayanarak hazırlanmıştır.

Ülke	Denetim Mevzuatı	Denetim Yapan Kurumlar	Denetim Sıklığı ve Şekli
İsviçre	Federal Mesleki Eğitim ve Öğretim Yasası (BBG)	Kanton Eğitim Otoriteleri, Eğitim Müfettişleri, İşveren kuruluşları	Denetim kantonlara göre değişir. Kanton ofisleri, çıraklık sözleşmesinin mevzuata uygunluğunu ve işletmede verilen uygulamalı eğitimin kalitesini denetler. Eğitim yükümlülüklerinin yerine getirilmemesi halinde sözleşme feshi mümkündür. Asgari ücret ve çalışma koşulları ihlallerinde idari para cezaları ve diğer yasal yaptırımlar uygulanır.
Hindistan	Çıraklık Kanunu (1961) ve Ulusal Çıraklık Teşvik Programı	Ulusal Beceri Geliştirme Kurumu, İşverenler	Teorik kısım merkezi, pratik işletme denetimlidir.
ABD	Ulusal Çıraklık Kanunu (Fitzgerald Act, 1937)	Çalışma Bakanlığı Çıraklık Ofisi ve Eyalet Çalışma Ofisleri	Federal kayıt sonrası periyodik denetim yapılır. Kayıtlı program ilk yıl sonunda ve eğitim döngüsü sonunda (genellikle beş yılda bir) incelenir. Denetimler evrak ve saha ziyaretleri yoluyla yürütülür; şikâyet veya uygunsuzluk halinde ek inceleme yapılır.

Almanya’da çıraklık sistemi, işletmelerde pratik eğitim ile okullarda teorik eğitimi bütünleştiren ikili modele dayanmaktadır. Denetimler federal ve eyalet düzeyinde meslek odaları, işveren birlikleri ve sendikalar tarafından yürütülmektedir (Urban Institute, 2021). İsviçre’de ise denetim sorumluluğu kantonlara aittir. Örneğin Vaud Kantonunda çıraklık eğitimi mesleki müfettişlerce kalite ve yasal uygunluk açısından izlenmektedir (SFUVET, 2023).

Norveç, İsveç ve Almanya’da çıraklık sistemleri çocuk hakları odaklı ve sıkı denetime tabi iken; Türkiye, Hindistan ve Tablo 3’te verilmeyen

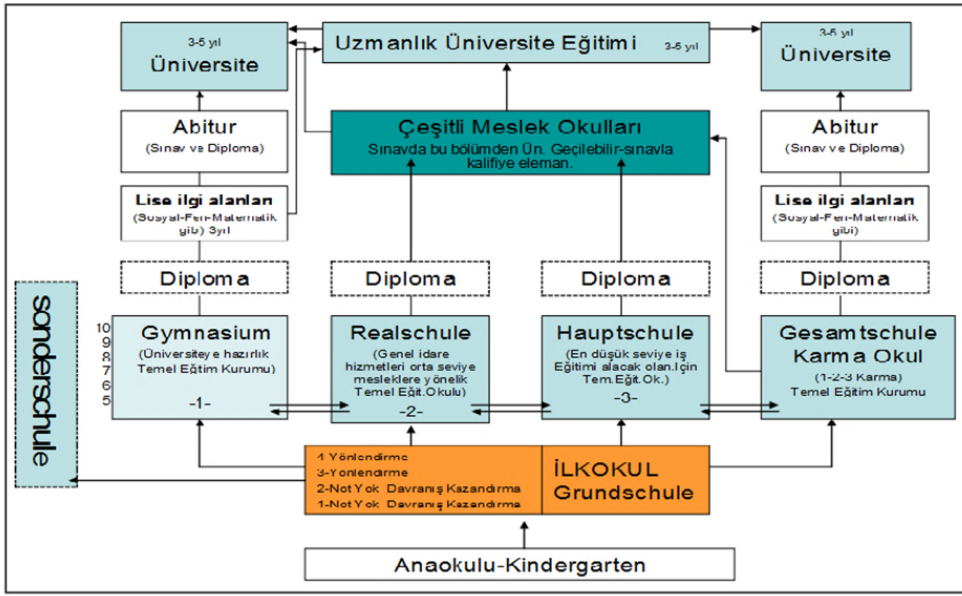
bazı Güney Asya ülkelerinde uygulamalar çocuk işçiliğiyle iç içe geçebilmekte ve denetim eksiklikleri nedeniyle uzun çalışma saatleri, şiddet, ücret kaybı ve iş kazaları gibi riskler ortaya çıkmaktadır (ILO, 2013). Türkiye’de 3308 sayılı Kanun görünürde koruyucu bir çerçeve sunsa da uygulamadaki yetersiz denetimler bu riskleri ortadan kaldıramamaktadır.

Almanya ve Norveç’te Çıraklık Eğitim Sistemi

Almanya

Almanya’da çocuklar altı yaşında dört yıllık ilköğretime başlamakta; okula başlama sürecinde bilişsel ve duygusal gelişimleri öğretmen ve idareciler tarafından gözleme dayalı olarak değerlendirilmektedir. İlköğretim sonrası öğrenciler, akademik başarıları, öğretmen görüşleri ve veli tercihleri doğrultusunda farklı ortaöğretim türlerine yönlendirilmektedir. Bu kapsamda *Gymnasium* yükseköğretime hazırlık sunarken, *Realschule* ve *Werkrealschule* uygulamalı ve meslek temelli eğitimi, *Hauptschule* ise doğrudan mesleki çıraklık eğitimine geçişi hedeflemektedir (Fişek Vakfı, 2022). *Hauptschule* ve *Realschule* mezunlarının büyük bölümü mesleki eğitim sistemine yönelmekte; çıraklık eğitimi zorunlu eğitimin ardından gönüllü ve kurumsallaşmış, sistemin bütünleyici bir parçası olarak yapılandırılmaktadır (Wiemann, 2021). Aşağıdaki Şekil 1’de Almanya’daki eğitim sistemi gösterilmektedir.

Şekil 1. Alman Eğitim Sistemi
Kaynak: Demir, İşler ve Üstün, (2012).



Mesleki eğitimin temelini oluşturan ikili sistemde, okul temelli teorik eğitim ile işyeri temelli pratik eğitim eş zamanlı yürütülmektedir. Öğrenciler, haftanın belirli günleri meslek okullarında teorik bilgi edinirken, kalan zamanda sertifikalı işletmelerde pratik eğitim almaktadır (Özcan, 2017). Sistem; Sanayi ve Ticaret Odaları (IHK), Zanaatkarlar Odaları (HWK) ve meslek birliklerinin denetiminde yürütülmektedir (Akpınar ve Gün, 2016; BMBF, 2022). Eğitim süreci, öğrencilerin bilişsel kapasitesinin yanı sıra bireysel yetenek ve mesleki eğilimlerine göre şekillendirilmekte; beşinci sınıftan itibaren uygulanan *Kompetenzanalyse* sonuçları doğrultusunda öğrenciye özgü gelişim planları hazırlanmaktadır. Bu yönüyle çıraklık eğitimi, düşük başarıya dayalı ikincil bir yol değil, bireysel tercihlere dayalı kurumsallaşmış bir gelişim hattı olarak konumlanmaktadır (Fişek Vakfı, 2022).

Çıraklık eğitimi, sanayi ve zanaat alanlarının yanı sıra bankacılık, sağlık ve bilişim gibi yüksek nitelikli hizmet sektörlerinde de uygulanmaktadır (BMBF, 2022). Eğitimi tamamlayanların büyük

bölümü yetiştikleri işletmelerde istihdam edilmekte ve mezunların yaklaşık %80'i doğrudan işgücüne geçiş yapmaktadır (Akpınar ve Gün, 2016). Wiemann (2021), lise diploması ve üniversiteye giriş hakkına sahip gençlerin önemli bir kısmının bilinçli biçimde çıraklığı tercih ettiğini, mesleki eğitimin akademik eğitime alternatif değil, onunla eşdeğer ve saygın bir kariyer hattı olarak konumlandığını belirtmektedir.

İkili sistemin başarısı, işveren birlikleri, meslek odaları (IHK ve HWK), sendikalar ve kamu otoriteleri arasındaki çok paydaşlı yönetişime ve sosyal diyaloga dayanmaktadır. Eğitim süreçleri program tasarımından denetime kadar bu aktörlerin ortak sorumluluğunda, federal ve eyalet düzeyinde koordineli biçimde yürütülmektedir (Özcan, 2017). Çıraklar sözleşmeli çalışmakta, sosyal güvenlik kapsamına alınmakta ve eğitim süresince ücret almaktadır; çalışma koşulları ve iş sağlığı-güvenliği düzenlemeleriyle eğitim ve sosyal hakları güvence altına alınmaktadır (BMBF, 2022).

Çırak istihdamı, *Çocuk ve Genç İstihdamı Yasası* (Kinder- und Jugendlichen-Beschäftigungsgesetz – KJBG) ile *Gençlerin İstihdamına İlişkin Yasaklar ve Kısıtlamalar Yönetmeliği* (KJBG-VO) kapsamında düzenlenmekte ve denetlenmektedir. Bu mevzuat, çocukların ve gençlerin çalışma yaşamında karşılaşılabilecekleri fiziksel ve psikolojik riskleri önlemeye yönelik kapsamlı bir koruma rejimi oluşturmaktadır. 18 yaşından küçük çırakların istihdamında işverenlere, işyerleri ve üretim süreçlerini İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'na (ArbeitnehmerInnenschutzgesetz – ASchG) uygun biçimde düzenleme; işe başlamadan önce çalışma ortamına ilişkin riskleri tespit ederek önleyici tedbirleri alma yükümlülüğü getirilmiştir. KJBG, gençlere yönelik fiziksel ceza, kötü muamele ve onur kırıcı davranışları açıkça yasaklamakta; istihdam süreçlerinde yaş, fiziksel kapasite ile eğitim düzeyinin dikkate alınmasını zorunlu kılmaktadır. Mevzuata aykırılıklar idari yaptırıma tabi olup, ihlallerin tekrarı hâlinde işverenin

çırak istihdam etme yetkisi geçici ya da kalıcı olarak kaldırılabilir (Wirtschaftskammer Österreich, 2025).

Almanya'da çıraklık eğitimi, çok aktörlü ve kurumsallaşmış bir yapı tarafından denetlenmektedir. Meslek okullarındaki teorik eğitim eyalet eğitim otoritelerinin, işyeri temelli uygulamalı eğitim ise meslek odaları ve sosyal tarafların denetimi altındadır. İşletmelerin çırak kabul edebilmesi, uygun fiziki koşulların yanı sıra pedagojik formasyona sahip usta öğretici bulundurmasına ve düzenli denetimlerden geçmesine bağlıdır. Sendikali işyerlerinde çıraklar, sendikal üyelik ve toplu sözleşmeler yoluyla denetim süreçlerine dâhil olmaktadır. Birçok sektörde çıraklık ücretleri toplu sözleşmelerle belirlenmektedir. IG Metall gibi güçlü sendikalar, çırakların çalışma koşulları, ücretleri ve eğitim kalitesinin iyileştirilmesinde aktif rol üstlenmektedir (Akpınar ve Gün, 2016; Fişek Vakfı, 2022; Wiemann, 2021).

Şirketler çıraklık eğitimine gönüllü olarak katılmakta ve Türkiye'den farklı olarak çıraklığa ilişkin tüm maliyetleri üstlenmektedir. Bu maliyetlerin yaklaşık %62'sini çırakların personel giderleri oluşturmaktadır. İşletmeler ayrıca şirket içi eğitim harcamaları ve meslek odalarına yapılan ödemeleri de karşılamaktadır (CEDEFOP; BIBB, 2019).

Almanya'daki çıraklık sistemi genel olarak başarılı bir model olarak görülse de demografik değişime bağlı olarak birçok sektörde çırak bulma güçlüğü yaşanmakta; ayrıca göçmen kökenli gençlerin sisteme erişiminde yapısal eşitsizlikler ve ayrımcılık tartışmaları sürmektedir. Dil desteği ve rehberlik gibi önlemlere rağmen bazı gruplar için tam entegrasyon sağlanamamakta ve sosyal dışlanma riski devam etmektedir (Akpınar ve Gün, 2016; Wiemann, 2021).

Buna karşın Almanya'daki çıraklık sistemi, eğitim ile işgücü piyasası arasında dengeli bir kurumsallaşma sunmaktadır. Çıraklığın akademik eğitimle eşdeğer bir seçenek olarak konumlanması, bu yolu ikincil bir

güzergâh olmaktan çıkararak bilinçli bir kariyer tercihi hâline getirmektedir. Devlet, işverenler, sendikalar ve meslek odaları arasındaki güçlü koordinasyon ise ikili sistemin sürdürülebilirliğini ve başarısını pekiştirmektedir.

Norveç

Norveç'te zorunlu eğitimin ikinci aşaması olan alt ortaöğretim, 13-16 yaş grubundaki öğrencilerin devam ettiği 8-10. sınıfları kapsamaktadır. Öğrenciler 16 yaşına geldiklerinde üst ortaöğretime başlamaktadır. Üst ortaöğretim kurumları genel teorik eğitim ile mesleki eğitim veren okullardan oluşmakta; genel eğitim programları üç yıl, mesleki programlar dört yıl sürmektedir. Ülkede 2003 yılında çıkarılan bir Kanun ile meslek yüksekokulları (MYO), üst ortaöğretim yapısının parçası olarak kabul edilmiş ve altı aydan iki yıla kadar değişen sürelerde eğitim programları sunmaya başlamıştır (Katıtaş, 2018). Aşağıdaki Tablo 4'te Norveç eğitim sisteminde uygulanan alternatif programların içeriği daha ayrıntılı biçimde gösterilmektedir.

Tablo 4 - Norveç Eğitim Sistemi

Kaynak: Norwegian Ministry of Education and Research (2023)

Yaş	Yıl	Kademe	Genel Eğitim Programları		Mesleki Eğitim Programı	
+18		Üst Orta Eğitim ve Öğretim			İşyeri Eğitimi	
18 yaş	13		Örgün Eğitim	Tamamlayıcı Çalışmalar	Örgün Eğitim	İşyeri Eğitimi
17 yaş	12		Örgün Eğitim		Örgün Eğitim	
16 yaş	11					
15 yaş	10	Zorunlu Eğitim	Alt Ortaöğretim			
14 yaş	9					

Yaş	Yıl	Kademe	Genel Eğitim Programları	Mesleki Eğitim Programı
13 yaş	8			
12 yaş	7		İlköğretim	
11 yaş	6			
10 yaş	5			
9 yaş	4			
8 yaş	3			
7 yaş	2			
6 yaş	1			
1-5 yaş		Okul Öncesi Eğitim		

Lise düzeyindeki mesleki eğitim ve öğretim sistemi, okul temelli ve işyeri temelli öğrenmeyi birleştiren karma bir yapıya sahiptir. Sistemin temelini oluşturan 2+2 modeli, öğrencilerin ilk iki yılını okul ortamında uygulamalı ve atölye temelli eğitimle, sonraki iki yılını ise kamu veya özel sektörde çıraklık eğitimiyle tamamlamasını öngörmektedir. İlk yıl genel mesleki becerilere giriş niteliği taşırken, ikinci yılda öğrenciler uzmanlık alanı seçerek daha yoğun mesleki dersler almaktadır. Bazı alanlarda ise üç yıl okul eğitimi ya da bir yıl okulun ardından üç yıl çıraklık gibi alternatif modeller uygulanmaktadır (CEDEFOP; Norwegian Agency for International Cooperation and Quality Enhancement in Higher Education, 2019).

Eğitim süreci, *Avrupa Yeterlilikler Çerçevesi*'nde (EQF) 4. seviyeye karşılık gelen ve meslekte yetkinliği belgeleyen 'meslek sertifikası' (*Fagbrev*) veya geleneksel el sanatlarında 'kalfalık belgesi' (*Svennebrev*)

ile tamamlanmaktadır. Sekiz program alanı kapsamında yaklaşık 190 uzmanlık sertifikası sunulmakta ve süreç, yeterlik sınavı (*Fag- eller svenneprøve*) ile sonuçlanmaktadır (CEDEFOP; Norwegian Agency for International Cooperation and Quality Enhancement in Higher Education, 2019).

Ülkedeki mesleki eğitim sistemi, *Mesleki Eğitim ve Öğretim Ulusal Konseyi*, işveren ve işçi sendikaları arasında kurulan üçlü iş birliğine dayanmaktadır. Bu yapı, *Eğitim ve Araştırma Bakanlığı* ile tavsiye mekanizmaları üzerinden etkileşim içinde çalışmakta; mesleki eğitim hem okul hem de işyeri temelli olarak, kanunla düzenlenmiş biçimde ulusal ve bölgesel düzeylerde yürütülmektedir. Ulusal düzeyde politika ve kararlar ortaklaşa alınırken, bölgesel düzeyde ise uygulamanın koordinasyonu sağlanmaktadır (Güney Marmara Kalkınma Ajansı, 2020). Çıraklık eğitimi, iki yıllık lise eğitiminin ardından iki yıl sürmekte; gerekli sertifikalara sahip olan mezunlar dört yıllık okullara geçiş yapabilmektedir (Store Norske Leksikon, 2024).

Eğitim Yasası (1998), çıraklık sözleşmeleri, eğitim içeriği ve değerlendirme süreçlerini düzenlemekte; ilçe belediyeleri çıraklık eğitiminin planlanması, işletmelerin onaylanması ve denetlenmesinden sorumlu olmaktadır. İşveren birlikleri ve sendikalar ise mesleki eğitim politikalarının geliştirilmesi ve programların işgücü piyasasıyla uyumunun sağlanmasında aktif rol üstlenmektedir (CEDEFOP, 2021; Eurydice-European Commission, 2025).

Norveç'te 2+2 modelinin ilk iki yılının okul temelli olması, öğrencilerin genel eğitimden kopmadan akademik ve sosyal becerilerini geliştirmelerine olanak tanımaktadır. Üçlü iş birliği mekanizmaları, programların piyasa ihtiyaçlarıyla uyumunu gözetirken öğrencilerin eğitim hakkını, güvenli çalışma koşullarını ve farklı eğitim rotalarına geçiş esnekliğini de korumaktadır. Bu yönüyle çıraklık, erken

işçileşmeye yol açan ikincil bir kanal değil, hak temelli, koruyucu ve güçlendirici bir geçiş alanı olarak kurgulanmaktadır. “Norveç'in mesleki eğitim ve öğretim sistemi, okullar ve işletmeler arasındaki güçlü iş birliği ile karakterize edilir, bu da yüksek kaliteli çıraklıkların sağlanmasını ve genç işçilerin korunmasını sağlar” (CEDEFOP ve Sancha, 2025). Görüldüğü üzere, Norveç de Almanya'da olduğu gibi, çıraklık eğitimi alan çocukların güvenliğini sağlamak için kapsamlı yasal düzenlemelere ve etkin denetim mekanizmalarına sahiptir.

Türkiye’de Çıraklık Eğitimi Sistemi

Mesleki Eğitim Merkezleri (MESEM) politikasının temel yasal dayanağı, çıraklık ve mesleki eğitimin çerçevesini belirleyen **3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu**'dur. Kanun, işyerinde uygulamalı eğitim ile okulda verilen teorik eğitimin bütünleşmesini hedefleyen ikili sisteme yasal zemin sağlamış; çırağı, bir mesleği ustanın gözetiminde öğrenen kişi olarak tanımlamıştır. Çıraklık için alt yaş sınırı 14 olarak belirlenmiş (RG: 19.06.1986/19139, md. 3-c, md. 10-a), 2019 yılında yapılan değişiklikle üst yaş sınırı kaldırılmıştır. MESEM öğrencileri haftada bir gün okulda teorik, dört gün işletmelerde pratik eğitim almaktadır. Çıraklık eğitimi, üç yıl, kalfalık eğitimi ise bir yıl sürmektedir (MEB, t.y)

Kurumsal düzeyde mesleki eğitimin planlanması ve yürütülmesinden, 2011 yılında kurulan Meslekî ve Teknik Eğitim Genel Müdürlüğü (MTEGM) sorumludur. 652 sayılı KHK ile MTEGM, çıraklık ve kalfalık dâhil tüm mesleki eğitim süreçlerini ve kamu-özel sektör iş birliklerini koordine eden ana birim olarak tanımlanmıştır (RG: 14.09.2011/28054). Öte yandan, çıraklık sisteminin yapısı, 2016 ve 2021 yıllarında yapılan düzenlemelerle önemli ölçüde dönüştürülmüştür. 2016'da çıraklık eğitimi örgün ve zorunlu eğitim kapsamına alınarak MEB'e bağlı MESEM'ler aracılığıyla yürütülmeye başlanmış; tüm meslek liseleri bünyesinde MESEM birimleri oluşturulmuştur (Koçarlı Mesleki Eğitim

Merkezi, t.y.; RG: 09.12.2016/29913). 2021’de öğrencilere asgari ücretin 9-11. sınıflarda en az %30’u, 12. sınıfta ise en az %50’si oranında ödeme yapılması öngörülmüştür. Bununla birlikte, MESEM ve stajyer öğrenciler yalnızca iş kazası ve meslek hastalıklarına karşı sigortalanmakta; bu sigortalılık emeklilik hakkı doğurmamaktadır (Koçarlı Mesleki Eğitim Merkezi, t.y.; SGK, t.y.).

Türkiye’de çıraklık sisteminin mevcut işleyişi, özellikle yoksul ve kırılğan hanelerin çocukları için zorunlu eğitim ile erken yaşta işgücüne katılım arasındaki sınırı giderek belirsizleştirmektedir. MESEM kapsamında haftanın dört gününü işletmelerde geçiren çocuklar, ‘çırak öğrenci’ statüsüne rağmen pratikte düşük ücretli, yoğun ve çoğu zaman denetimsiz çalışma koşullarına maruz kalmakta; çocuk emeği eğitim başlığı altında piyasaya entegre edilerek görünmez hâle gelmektedir. Bu durum, mesleki eğitimi sınıfsal eşitsizlikleri yeniden üreten bir mekanizmaya dönüştürmekte; düşük gelirli ailelerin kısa vadeli gelir baskısı eğitim hakkı ile sosyal koruma arasındaki kopukluğu derinleştirmektedir.

2021 sonunda yapılan düzenlemelerle çırak ücretlerinin büyük bölümünün İşsizlik Sigortası Fonu’ndan karşılanması ve işveren maliyetlerinin kaldırılması (RG: 25.12.2021/31700; ILO Türkiye, 2022), özel sektörün kamusal kaynaklarla çocuk işgücüne erişimini kolaylaştırmıştır. Özellikle organize sanayi bölgelerinde MESEM’lerin hızla yaygınlaşması, sistemi işverenler açısından cazip hâle getirmiş ve çıraklık eğitimi adı altında çalıştırılan çocuk sayısı artmıştır (Mamur Işıkcı ve Kaba, 2024, s. 128). MEB verilerine göre 2025 itibarıyla 533.425 öğrenci MESEM kapsamında eğitim görmekte ve çalışmaktadır (MEB, 2025). Bu yapı, çocuğun hak temelli korunmasından ziyade işgücü piyasası ihtiyaçlarına göre şekillenmiş, çocuk emeğinin güvencesiz ve denetimsiz istihdamını kurumsallaştırmıştır (Mamur Işıkcı ve Kaba, 2024, s. 128).

Mevcut tablo, Türkiye’de çıraklık sisteminin ÇHDS’de güvence altına alınan ilkelere yalnızca söylemsel bakımdan değil, fiili düzeyde de aykırı olduğunu göstermektedir. Uzun çalışma saatleri, ağır ve tehlikeli koşullar ile etkili şikâyet mekanizmalarından yoksunluk, çocukların eğitim, gelişim ve korunma haklarını doğrudan tehdit etmektedir. Sorun, münferit ihlallerin ötesinde, mevcut politikaların çocukları sistematik biçimde ucuz ve esnek işgücü olarak konumlandırmasından kaynaklanan yapısal bir nitelik taşımaktadır.

Türkiye’de Çıraklık Eğitiminde Karşılaşılan Sorunlar

Türkiye’de çıraklık sistemi, 2011 sonrası yapılan yasal düzenlemelerle küçük ölçekli işletmelerin düşük maliyetli işgücü talebini karşılamaya yönelik bir araca dönüşmüş; bu süreçte çocuklar, ağır çalışma koşulları ve hak ihlallerine maruz kalmıştır. Onuncu Kalkınma Planı’nda (201-2018) mesleki eğitimin MYO düzeyine kaydırılması hedeflenmesine karşın, sonraki dönemlerde çıraklık sistemi küçük yaşlardan itibaren ve tehlikeli işleri de kapsayacak biçimde denetimsiz şekilde genişletilmiştir. Nitekim AB 2022 Türkiye Raporu da çıraklık sisteminin çocuk haklarını gözeterik yeniden yapılandırılması gerektiğine işaret etmektedir (AB Komisyonu, 2022; Kalkınma Bakanlığı, 2014; Tekirdağ İl MEM Çalıştay Raporu, 2018; Mamur Işıkcı ve Kaba, 2024).

Türkiye’de çıraklık eğitiminde denetim ve kontroller, iş müfettişleri, MEB teftiş müfettişleri ve valiliklerde il komisyonlarına verilmiştir. Ancak çıraklık sisteminin sömürüye dayalı yapısı, denetim mekanizmalarının etkin işletilmemesiyle pekişmektedir. Şekil 2’deki Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı verilerinde, 2023 yılında 1000 işyerinden yalnızca 4’ü denetlenebildiği, teftiş edilen işçilerin oranının ise %7 olduğu görülmektedir. Denetim sıklığının yıllar içinde azalması ve denetimlerin büyük işletmelere odaklanması, iş sağlığı ve güvenliği açısından daha riskli koşullara

sahip ve çırakların yoğunlaştığı küçük işletmelerin fiilen denetimsiz bırakıldığını göstermektedir (FİSA, 2024).

Şekil 2- Teftiş İstatistikleri

Kaynak: FİSA (2024)

Yıllar	TEFTİŞLER			TEFTİŞLERDE ULAŞILAN İŞÇİ SAYILARI			İŞYERİ SAYISI VE TEFTİŞ EDİLEN İŞYERLERİNİN ORANI				
	İşçi Sağlığı Güvenliği Teftiş Sayısı	İşin Yürütümü Teftişi	TOPLAM	İş Sağlığı Güvenliği Teftişlerind e Ulaşılan İşçi Sayısı	İşin Yürütümü Teftişlerind e Ulaşılan İşçi Sayısı	TOPLAM	İşyeri Sayısı	Toplam İşçi Sayısı	İşçi Sağlığı İş Güvenliği Yönünde Teftiş Edilen İşyerlerinin Oranı %	İşin Yürütümü Yönünden Teftiş Edilen İşyerlerinin Oranı %	Teftiş Edilen İşyerlerinin Oranı (TOPLAM %)
2016	14.287	9.361	24.284	1.123.146	1.285.547	2.408.693	1.749.240	15.355.158	0,8	0,5	1,4
2017	10.804	8.008	18.812	939.619	923.784	1.869.458	1.874.682	16.369.073	0,6	0,4	1,0
2018	12.649	6.303	18.952	1.062.130	923.784	1.062.130	1.879.771	16.054.759	0,7	0,3	1,0
2019	3.088	4.210		470.711	773.907	1.244.618	1.891.512	16.010.002	0,2	0,2	-
2020	3.838	5.333	9.171	435524	564146	999670	1960911	17.358.140	0,2	0,3	0,5
2021	15.666	8.433	24.099	1117782	928786	2046568	2.087.692	18.399.864	0,8	0,4	1,2
2022	17842	8592	26.434	1263690	1148513	2412203	2.189.841	19.814.531	0,8	0,4	1,2
2023	5013	3.578	8.591	765460	621127	1386587	2.179.123	18.613.745	0,2	0,2	0,4

Buraya kadar aktarılanlar, Türkiye’de çıraklık sisteminin Almanya ve Norveç örneklerinin aksine çocukların üstün yararı temelinde değil, ekonomik zorluklar ve iş gücü talebi doğrultusunda işleyen bir mekanizma olduğunu göstermektedir. Denetimsizlik, altyapı ve rehberlik eksikliği ile piyasa baskısının iç içe geçtiği bu yapı, çocukları ÇHDS’nin güvence altına aldığı temel haklardan yoksun bırakarak ekonomik sömürünün öznesi haline getirmektedir.

Almanya’da çırakların sendikal haklardan yararlanabilmesi ve sendikaların sistemin işleyişinde belirleyici rol üstlenmesi, sömürü koşullarını sınırlayan temel unsurlardan biridir. Buna karşılık Türkiye’de çırakların sendikal haklardan yoksun olması, denetim ve kolektif mücadelenin zayıflığıyla birleşerek sömürü koşullarını kolaylaştırmaktadır. Sendikaların büyük ölçüde etkisiz veya mevcut politikalarla uyumlu bir tutum sergilemesi, mesleki eğitim alanındaki

eleştirilerin öğretmenlerin özlük haklarıyla sınırlı kalması,⁷ Türkiye'yi Almanya'dan ayıran temel yapısal farklar olarak öne çıkmaktadır.

Türkiye'de çıraklık sisteminin yapısal özellikleri ve Almanya ile Norveç örnekleri üzerinden yapılan karşılaştırmaların yanı sıra, mevcut uygulamaların **çocuk hakları perspektifinden** daha ayrıntılı biçimde değerlendirilmesi zorunludur. Türkiye'nin 1995'te taraf olduğu ÇHDS, bağlayıcı bir normatif çerçeve sunmakta; özellikle her çocuk için **eşit ve nitelikli eğitim hakkı** (Madde 28), **ekonomik sömürü ve tehlikeli işlerde çalıştırmaya karşı koruma** (Madde 32), **yaşam hakkı** (Madde 6) ve **çocuğun üstün yararı ilkesi** (Madde 3) mesleki eğitim politikaları tasarım ve uygulamasını doğrudan ilgilendirmektedir. Ayrıca **taraf devletler**, çocuk haklarının uygulanması için gerekli tüm **yasal, idari ve diğer önlemleri almakla** yükümlüdür (Madde 4).

Buna rağmen piyasayı önceleyen anlayışla şekillenen siyasi söylem ve politika tercihleri, uygulamalara da yansımış; ÇHDS'nin temel ilkeleri çırak çocuklar söz konusu olduğunda göz ardı edilmiştir. Öncelikle MESEM kapsamında özellikle yoksul çocukların erkenden mesleki eğitime yönlendirilmesine yönelik politika ve uygulamalar, her çocuğun eşit ve nitelikli eğitime erişim hakkını güvence altına alan ÇHDS'nin 28. maddesiyle uyumsuzluk yaratmaktadır. Üstelik bu eğitim sürecinde çocuklar 'çırak' statüsünden çok 'işçi' olarak konumlandırılmakta; ağır ve tehlikeli çalışma koşulların maruz bırakılmaktadırlar.

⁷: Türk Eğitim-Sen tarafından yapılan 18 Mart 2019 tarihli bir açıklama buna bir örnektir. Bkz. <https://turkegitimsen.org.tr/mesleki-ve-teknik-egitim-calistayi-sona-erdi/>

Yine Türk Eğitim-Sen tarafından yapılan benzer nitelikteki başka bir açıklama örneği ise 30.07.2021 tarihli dir. Bkz. <https://www.turkiyeegitim.com/turk-egitim-sen-mesleki-ve-teknik-egitim-calisanlarinin-problemleri-cozulmelidir-116465h.htm>

Bu kapsamda, çocukların fiilen üretim süreçlerine dâhil edilmesi ve ağır iş kollarında karşılaşılan uygulamalar, ÇHDS'nin, çocukların ekonomik sömürüye ve tehlikeli işlerde çalıştırılmaya karşı korunmasını öngören 32. maddesi bakımından ciddi riskler ve açık aykırılıklar doğurmaktadır. Denetim mekanizmalarının sınırlılığı ise ÇHDS'nin 4. maddesinde düzenlenen, çocuk haklarının korunması için gerekli tüm yasal ve idari önlemlerin alınmasına ilişkin devlet yükümlülüğünün etkin biçimde yerine getirilmediğini göstermektedir.

Bu maddelere aykırı uygulamalar, yalnızca potansiyel riskler yaratmakla kalmamakta; aynı zamanda ölümle sonuçlanan vakalara da yol açmaktadır. Nitekim 2023–2024 ve 2024–2025 eğitim-öğretim yıllarında, MESEM kapsamında tehlikeli işlerde çalıştırılan on beş çocuk yaşamını yitirmiştir⁸ (İSİG, 2025b). Bu durum, çırak çocuklar söz konusu olduğunda, çocukların yaşam hakkını güvence altına alan ÇHDS'nin 6. maddesinin de fiilen göz ardı edildiğini ortaya koymaktadır. Tüm bu olgular bir arada değerlendirildiğinde, MESEM'in mevcut yapısının, çocuklarla ilgili tüm işlemlerde çocuğun üstün yararının öncelikli ilke olmasını zorunlu kılan ÇHDS'nin 3. maddesiyle örtüşmediği açıkça görülmektedir.

⁸: Bu vakalar incelendiğinde, çocukların büyük çoğunluğunun **çok tehlikeli işler** olarak sınıflandırılan sektörlerde, uygun olmayan koşullarda ve denetimsiz ortamlarda çalıştırıldıkları görülmektedir. Örneğin, **A.T. (14)** sac büküm makinesine sıkışarak; **A.E.U. (17)** doğalgaz borusu döşeme işi sırasında yüksekten düşerek; **M.E. (17)** inşaatta çalışırken yüksekten düşerek; **E.C.Y. (15)** üzerine sunta bloklarının devrilmesi sonucu; **Ö.Ç. (17)** klima tesisatı döşerken ikinci kattan düşerek; **Z.D. (16)** ile **U.D. (17)** inşaat ve atık işlerinde çalışırken geçirdikleri kazalar sonucu hayatlarını kaybetmiştir. **A.K. (15)** de benzer şekilde inşaat sahasında yüksekten düşerek yaşamını yitirmiştir. Son olarak Konya-Karapınar'da MESEM öğrencisi **E.D.**, çalıştığı sondaj firmasındaki kuyu açma faaliyeti sırasında elektrik akımına kapılarak hayatını kaybetmiştir (Yıldız, 2024).

Çırak çocukların çalışma ve eğitim süreçlerinde maruz kaldıkları, çocuk hakları hukuku ve felsefesinin temel ilkeleriyle bağdaşmayan çeşitli olumsuzluklar, çok sayıda akademik çalışmanın bulguları ile de tespit edilmiştir. Bu olumsuzluklar aşağıdaki başlıklar altında toplanmıştır:

- **Uzun Çalışma Saatleri ve İş Güvenliği Sorunları:** MESEM öğrencileri haftada 4–5 gün, günde 8–15 saat arası çalışmaktadır. Bu durum yasal sınırları aşarak, fiziksel sağlık sorunları ve iş kazası riskini artırmaktadır (Büken ve Büken, 2013; Kösesoy ve Oğuzöncül, 2019). Araştırmalar, öğrencilerin yaklaşık beşte birinin iş kazası geçirdiğini ve riskin özellikle metal, makine ve ahşap alanlarında yoğunlaştığını göstermektedir (Doğan, Gün ve Şenol, 2018). İş güvenliği eğitiminin yetersizliği, koruyucu donanım eksikliği ve kazaların çoğu zaman kayıt altına alınmaması bu riski derinleştirmektedir. Öte yandan eğitimciler, sanayi sitelerinde sağlık ve acil müdahale hizmetlerinin yetersiz, sağlık kontrollerinin ise yüzeysel olduğuna dikkat çekmektedir (Naçar vd., 2012; Fişek Vakfı, 2022).

- **Psikolojik Tükenmişlik ve Sosyal İzolasyon:** Ağır iş yükü MESEM öğrencilerinin serbest zamanını kısıtlamakta, sosyal izolasyon ve psikolojik tükenmişliğe yol açmaktadır. Araştırmalar, özellikle turizm sektöründe çalışan öğrencilerin iş-okul-yaşam dengesini kurmakta zorlandığını ve yüksek tükenmişlik yaşadığını göstermektedir (Durğun, Tayfun ve Silik, 2023). Öğrencilerin kendilerini 'çocuk' ya da 'öğrenci' yerine 'işçi' olarak tanımladığını gösteren saha araştırmaları, çocuk kimliğinin zedelenmesine işaret etmektedir (İçli ve Bağış, 2018).

- **Eğitim-İşyeri Uyumsuzluğu ve Akademik Başarı Sorunu:** Öğrencilerin haftada yalnızca bir gün okulda eğitim alması, akademik başarı düzeylerinin düşmesine yol açmaktadır. Eğitimciler, öğrencilerin teorik bilgidan uzaklaştığını ve eğitim niteliğinin azaldığını belirtmektedir (Küçükgacal, 2022). İşyerleriyse çoğunlukla

öğrencilerin mesleki gelişimine katkı sunmamakta; usta öğreticilerin pedagojik yeterlik taşımaması süreci daha da zayıflatmaktadır (Küçükaslan, 2022).

- **İstismar, Denetimsizlik ve Hak İhlalleri:** Araştırmalar, çırak öğrencilerin yaygın biçimde fiziksel, duygusal ve cinsel istismara maruz kaldığını göstermektedir. Öncü'nün (2009) çalışmasında katılımcıların %62,5'inin en az bir tür istismar, %25'inin ise cinsel istismar yaşadığı saptanmıştır. Fişek Vakfı (2022), çırakların küfür ve dayak gibi şiddet pratiklerine sıkça maruz kaldığını ve ciddi psikolojik destek ihtiyacı olduğunu vurgulamaktadır. Yeşilyurt'un (2025) saha bulguları ise fiziksel şiddetin çıraklık ilişkilerinde normalleştirildiğini ortaya koymaktadır. Nitekim görüşülen bir ustabaşı, disiplin gerekçesiyle güç kullanımını doğal ve meşru bir yöntem olarak aktarmaktadır:

"Ustabaşı Kadir: Mesela yavaş giderse bi kere ikaz edersin, iki kere ikaz edersin. Üçüncüye, şindik şamar atmam ben (görüşmenin ilerleyen dakikalarında başka bir çırağa hatası sebebiyle attığı tokatı anlatmıştır), şamar olunca şahsi algılanıyo bu. Hemen değnee getir (değneği getir). Tık, tık, tık, ellerine vururum bi tane. Ama her seferinde biraz daha güçlendiririm onu ayrı. Birinciyi yavaş yavaş, ama tekrar olunca u canlanır böyle (Tekrar ederse şiddetin dozunu arttırırım). (22/05/2024 tarihli görüşme notu)" (Yeşilyurt, 2025).

- **Hak Odaklılık Yerine Üretim Odaklılık:** Eğitim Reformu Girişimi'nin 2022 değerlendirmesini aktaran Mamur Işıkcı ve Kaba, 2024, üretim odaklı mesleki eğitim anlayışının çocukların gelişimsel, bilişsel ve duygusal gereksinimlerini göz ardı ettiğini belirtmektedir. Stajyer çocukların yetişkinlerle aynı ortamda çalışması, çocuk işçiliğini fiilen yasallaştırmakta ve onları eğitim dışına itmektedir. Sarı'nın (2007) araştırmasıysa işverenlerin stajyerleri ucuz iş gücü olarak yorumladıklarını ve nitelikli eğitimden çok, ekonomik verimliliğe odaklandıklarını göstermektedir.

• **Toplumsal Algı ve Sosyoekonomik Eşitsizlik:** MESEM'e yönlendirilen çocukların çoğu düşük gelirli ve kalabalık ailelerden gelmektedir (Akkuş-Aydemir, 2015; Başbakkal vd., 2005). Bu durumda eğitime erişim ikincil planda kalmakta; mesleki eğitimin toplumda 'başarısız öğrencilerin zorunlu tercihi' olarak görülmesiye çocukların özgüvenini zedelemektedir (Işıklar, 2007).

• **Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği ile İlgili Sorunlar:** Saha araştırmalarına dayalı literatür, çıraklık sisteminin, sınıfsal eşitsizliklerin yanı sıra toplumsal cinsiyet temelli eşitsizlikleri de kurumsallaştırdığını işaret etmektedir. Bu bağlamda, kız öğrencilerin düşük ücretli hizmet ve bakım işlerine yönlendirilmesi, heteronormatif meslek kalıpları ve eşitlikçi bir modelin yokluğu, sistemin cinsiyetçi bir iş bölümünü yeniden ürettiğini göstermektedir. Örneğin Yeşilyurt'un (2025) bulguları, özellikle oto sanayide çıraklık eğitiminin ataerkil, kapalı ve erkek egemen bir usta-çırak hiyerarşisi içinde sürdüğünü; bu yapının yalnızca mesleki becerileri değil, itaat ve 'erkeklik' normlarını da aktardığını ortaya koymaktadır.

• **Politika Yönelimi ve Eleştiriler:** Literatür, Türkiye'de mesleki eğitim politikalarının piyasa ihtiyaçları doğrultusunda şekillendiğini ve çocuk emeğinin erken entegrasyonunu öncelediğini göstermektedir (Furat, 2022; Pınar, 2017). Fişek Enstitüsü (2022), bu yaklaşımın çıraklık sistemini sınıfsal eşitsizlikleri yeniden üreten bir mekanizmaya dönüştürdüğünü vurgulamaktadır. Yoksul çocukların sistematik biçimde çıraklığa yönlendirilmesi, eğitime eşit erişimi zayıflatmakta ve ÇHDS'nin ayırım gözetmeme ve eşitlik ilkeleriyle (md. 2) açık biçimde çelişmektedir.

Aşağıda Tablo 6'da Türkiye'de çocukların çıraklık sisteminde karşılaştıkları temel sorunlar daha ayrıntılı gösterilmiştir.

Tablo 5 - Türkiye’de Çıraklık Eğitiminde Yaşanan Sorunlar

Sorun Alanı	Açıklama
Ölümler ve Güvenlik	2013-2025 döneminde kayıtlı/kayıtsız çalışan en az 770 çocuk yaşamını yitirmiştir. Çalışırken yaşamını kaybeden çocukların %34’ü 5-14, %66’sı ise 15-17 yaş aralığındadır. Bu oranlar, çocukların yasadışı çalıştırıldığını göstermektedir (İSİG, 2025a).
Uzun ve Sağlıksız Çalışma Saatleri	Çıraklar çoğu zaman 10-11 saat çalıştırılmakta, fazla mesai ücreti ve izin hakkı tanınmamaktadır.
Denetimsizlik ve İş Kazaları	İş kazaları yaygın; sağlık kontrolleri, güvenlik önlemleri ve denetimler yetersizdir.
Eğitimden Uzaklaşma	Çocuklar haftada yalnızca 1 gün okula gitmekte, işverenler bu eğitimi gereksiz görmektedir.
Sınıfsal Eşitsizlik	Çıraklık, çoğunlukla yoksul ve işçi ailelerinin çocukları için tek seçenektir.
Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği	Çocukların yönlendirildiklerin çıraklık eğitimler, toplumsal cinsiyet eşitsizliğini pekiştirmektedir.
Psikolojik ve Fiziksel Yıpranma	Fiziksel yorgunluğun yanı sıra şiddet, baskı ve psikolojik sorunlar yaygındır.
Yetersiz Eğitim ve Gelecek Perspektifi	Çırakların çoğu ustalık aşamasına ulaşamamakta, iş gücü olarak kalıcılaşmamaktadır.
Devlet Politikaları ve Rolü	Devletin politikaları, çıraklığı yaygınlaştırırken denetim ve eşitlik sağlama görevini yerine getirmemektedir.

Bu bulgular ışığında, Türkiye’de çıraklık eğitimi politika mimarisinin, ‘nitelikli insan kaynağı’ söylemine sıkışmış teknik bir iyileştirme çerçevesinden çıkarılıp, çocuk hakları, eğitimde eşitlik ve toplumsal eşitlik ilkeleriyle yeniden düşünülmelidir. Aksi hâlde atılacak her adım, yalnızca çırak sayısını artırmaya, işgücü piyasasının kısa vadeli ihtiyaçlarını karşılamaya ve yoksul hanelerin geçici gelir beklentilerini yönetmeye hizmet edecektir. Çıraklık sisteminin, çocukların üstün yararını gözeten bir yapıya kavuşmasıyla öncelikle asgari yaşın yükseltilmesi, tehlikeli sektörlerden çekilme, denetim mekanizmalarının güçlendirilmesi ve sosyal korumayla desteklenen eğitim odaklı bir tasarım gerektirmektedir.

Sonuç Yerine: Tartışma ve Öneriler

Bu çalışmada çıraklık sistemi, neoliberal politikaların bir uzantısı olarak, toplumsal eşitsizliklerin yayılma sürecinde çocuk emeğini meşrulaştıran ve çocuk haklarını ihlal eden yapısal bir mekanizma olarak değerlendirilmiştir. Eğitim söylemiyle kurumsallaştırılan bu model, devletin sosyal koruma sorumluluğunu piyasa aktörlerine devrederken, çocukları erken yaşta güvencesiz ve düşük maliyetli işgücüne dönüştürmektedir.

Karşılaştırmalı politika analizi kapsamında incelenen Almanya ve Norveç örnekleri, çıraklık eğitiminin çocukları ve gençleri işgücü piyasasıyla erken temas ettiren bir alan olmasına rağmen, güçlü sosyal devlet yapısı, yüksek yaş sınırı, etkin denetim ve hak temelli yaklaşım benimsendiğinde eğitimin, korunmanın ve istihdama geçişin çocuğun üstün yararı doğrultusunda güvence altına alınabildiğini göstermektedir. Bu ülkelerde çıraklık, başarısız öğrencilerin yönlendirildiği ikincil bir yol değil, sosyal vatandaşlık anlayışıyla bütünleşmiş, eğitim ile çalışma yaşamı arasındaki geçişi güvenli kılan meşru bir kariyer rotası olarak konumlandırılmaktadır.

Türkiye’deyse benzer biçimde ‘ikili sistem’ söylemi kullanılmakta ancak mevcut uygulama farklı bir zemine oturmaktadır. Düşük başlama yaşı, tehlikeli sektörlerde yoğunlaşma, etkisiz denetim ve hak temelli korumanın yokluğu, çıraklığı, çocuk emeğinin ucuz ve esnek bir işgücü kaynağı olarak meşrulaştıran ve sınıfsal eşitsizliklerin kurumsallaştıran bir politika aracına dönüştürmektedir. Nitekim saha bulgularına dayanan literatür de MESEM üzerinden yürütülen modelin, meslek edindirme söylemine rağmen, pratikte düşük gelirli hanelerin çocuklarını erken yaşta, güvencesiz ve çoğu zaman tehlikeli iş kollarına yönlendiren yapısal bir çocuk emeği rejimi olarak işlediğini ortaya koymaktadır.

Mevcut tablo, çıraklığın nasıl bir politika çerçevesinde kurgulandığını açıkça ortaya koymaktadır: Almanya ve Norveç'te hak sahibi öznel olarak desteklenen gençler, Türkiye'de çoğunlukla 'çıraklık' adı altında fiilen işçi konumuna indirgenmektedir. Uzun çalışma saatleri, yetersiz pedagojik içerik, güvenlik riskleri, istismar vakaları ve etkili başvuru mekanizmalarının yokluğu, çocukların fiziksel ve ruhsal bütünlüğünü ciddi biçimde tehdit etmektedir. Nitekim yalnızca 2024 yılında MESEM kapsamında tehlikeli işlerde çalışan dokuz çocuğun yaşamını yitirmesi, sorunun münferit değil, yapısal olduğunu göstermektedir. Bu bağlamda mevcut politika ve uygulamalar, BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin üstün yarar, yaşam hakkı, eğitim hakkı ve ekonomik sömürüden korunma ilkeleriyle açıkça uyumsuzdur.

Türkiye'de çıraklık eğitimi, çocukların üstün yararından çok ekonomik verimlilik ve piyasa ihtiyaçları doğrultusunda şekillenmektedir. Bu nedenle sistem, dar bir 'nitelikli insan kaynağı' söylemiyle teknik iyileştirmelere indirgenmemeli; çocuk hakları, eğitimde eşitlik ve sosyal adalet ekseninde yeniden kurgulanmalıdır. Aksi hâlde yapılacak düzenlemeler, yalnızca çırak sayısını artıran ve işgücü piyasasının kısa vadeli ihtiyaçlarını karşılayan bir mekanizma olarak kalacaktır. Bu ivedi dönüşüm ihtiyacı doğrultusunda sunulan politika önerileri şöyledir:

- **Mesleki eğitim ve rehberlik**, piyasanın kısa vadeli işgücü ihtiyaçlarına göre erken yönlendirme yapan bir ayıklama mekanizması olmaktan çıkarılmalı; çocuğun ilgi, yetenek ve yapabilirliklerini merkeze alan, uzun erimli ve bütüncül bir süreç olarak yeniden yapılandırılmalıdır. Meslekî rehberlik, bireyin yalnızca 'istihdam edilebilirliğini' değil (MEB, 2013); yaşam hakkı, gelişim hakkı ve eğitim hakkını birlikte gözeten pedagojik bir alan olarak ele alınmalıdır. Avrupa ülkelerinde rehberlik hizmetlerinin ulusal düzeyde koordinasyon ve tutarlılıkla yürütülmesine yönelik çabalar (CEDEFOP, 2008), bu alanın sadece piyasa aktörlerine bırakılmadan

kamusal bir sorumluluk olarak ele alınması gerektiğini göstermektedir. Türkiye’de ise rehberlik hizmetleri parçalı, sınav odaklı ve yüzeysel bir biçimde yürütülmekte (Euroguidance, 2012’den akt. Gülmez, 2014); çocukların mesleki yönelimleri çoğu zaman sınıfsal konumları ve ailelerin ekonomik koşulları ekseninde aile ve eğitimciler nazarında belirlenmektedir.

Bireylerin meslek yaşamına sağlıklı biçimde hazırlanabilmesi için doğru alanlara yönlendirilmesi önemlidir. Ancak erken yaşta yapılan mesleki yönlendirmelerin her zaman isabetli sonuçlar doğurmadığı da bilinmektedir. Bu riski azaltmak için Danimarka, Estonya, Finlandiya, İsveç, İzlanda, Norveç, Polonya ve Birleşik Krallık’ta mesleki yönlendirme görece daha geç yaşlarda başlamakta; çocuklar 16 yaşından itibaren mesleki eğitime yönlendirilmektedir (Gülmez, 2014, s. 107-108). Türkiye’de de mesleki yönlendirme süreçlerinde aceleci yaklaşımlardan kaçınılmalı; uzun süreli gözlem ve çok boyutlu değerlendirmelere dayalı bir sistem benimsenmelidir. Çocuklar, ilgi ve yetenekleri yeterince iyi belirlenmeden ve gelişim süreçleri dikkate alınmadan çıraklık eğitimine yönlendirilmemelidir.

- **Denetim ve kontroller**, piyasa merkezli çıraklık sisteminin en kırılgan noktalarından biridir. Mevcut durumda iş müfettişleri, MEB teftiş birimleri ve il komisyonları tarafından yürütülmesi öngörülen denetimlerin ya işlevsiz kaldığı ya da fiilen hiç işletilmediği çok sayıda raporla ortaya konmuştur (Örn. bkz. Altay ve Üstün, 2011). Almanya ve Norveç örneklerinde olduğu gibi denetim süreçleri, sendikalar, meslek odaları, kamu görevlileri, sağlık uzmanları ve bizzat çıraklık eğitimi alan çocukların temsil edildiği çok aktörlü yapılar aracılığıyla sürekli ve bağlayıcı biçimde yürütülmelidir. Ancak Türkiye’de 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu çerçevesinde çırakların sendikal haklardan fiilen yoksun bırakılması (RG: 07.11.2012/28460), çocukların kolektif korunma mekanizmalarına erişimini engellemektedir. Bu nedenle çırakların hak ihlallerine karşı

başvurabilecekleri bağımsız, erişilebilir ve çocuk dostu mekanizmaların oluşturulması zorunludur.

- **Fırsat eşitliği**, mesleki eğitim politikalarının merkezine yerleştirilmelidir. Türkiye’de çıraklık sisteminin özellikle yoksul hanelerin çocukları için ‘en uygun seçenek’ olarak sunulması, eğitimde eşitsizliğin yapısal biçimde yeniden üretilmesine yol açmaktadır. Nitekim Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ulusal Programı’nda (2017-2023), uzun süreli eğitimi karşılayamayan yoksul ailelerin çocukları için çıraklık eğitiminin teşvik edilmesi, eğitimin kamusal bir hak olmaktan çıkarılıp yoksulluğun yönetim aracına dönüştürüldüğünü göstermektedir. Bu nedenle mesleki eğitim politikaları, yoksulluğu normalleştirmek yerine, eğitime eşit erişimi güvence altına alan sosyal politikalarla birlikte düşünülmelidir.

- **Çıraklık eğitime giriş yaşı**, çocukların fiziksel, bilişsel ve duygusal gelişimleri dikkate alınarak yeniden düzenlenmelidir. Danimarka, Finlandiya, Norveç ve İsveç gibi ülkelerde olduğu üzere, çocuklar en az 16 yaşına kadar çok amaçlı ve bütüncül eğitim veren okullarda öğrenim görmeli; ağır ve tehlikeli iş kollarına yönlendirilmemelidir. Bu yaklaşım hem erken işçileşme sorununun önüne geçmekte hem de çocukların yeteneklerini keşfetmelerine olanak tanımaktadır.

- **Mevzuat uyumu ve çocukların korunması**, çıraklık sisteminin en acil dönüşmesi gereken alanlarından biridir. Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile 4857 sayılı İş Kanunu’nun çocukları korumaya yönelik hükümleri açıkça ortada olmasına rağmen (RG: 22.05.2003/25134; RG: 06.04.2004/25425), 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu kapsamında yürütülen MESEM programları bu sınırlamalara uygun biçimde düzenlenmemiştir. Tehlikeli iş kollarının çıraklık eğitimi programlarına dâhil edilmesi, çocuk işçiliğini meşrulaştırmaktadır. Bu nedenle çıraklık eğitimi alan

çocukların da İş Kanunu kapsamında çalışan çocuk ve genç işçiler için öngörülen tüm korumalardan yararlanması sağlanmalıdır. Bunun yanında, MESEM öğrencilerinin yalnızca iş kazası ve meslek hastalıklarına karşı sigortalandıkları ancak bu sigortalılık durumunun 4/1-a kapsamında emeklilik hakkı sağlamadığı dikkate alındığında, çırak öğrencilerin emeklilik haklarını da kapsayacak mevzuat ve uygulamaların hayata geçirilmesi gerekmektedir.

- **Çok yönlü gelişimin desteklenmesi**, piyasa merkezli ve aşırı pratiğe dayalı eğitim anlayışına karşı temel bir pedagojik ilke olarak benimsenmelidir. Salt üretkenlik ve verimlilik odaklı mesleki eğitim modelleri, çocukları edilgen hale getiren ve düşünsel gelişimi sınırlayan bir yapıya sahiptir. Bu nedenle mesleki eğitim süreçleri sanat, spor, edebiyat ve eleştirel düşünmeyi destekleyen içeriklerle zenginleştirilmeli, çocukların yalnızca işgücü değil, toplumsal ve kültürel özne olarak gelişimleri gözetilmelidir.

Bu öneriler, çıraklık sisteminin piyasa merkezli ve neoliberal bir araç olmaktan çıkarılıp çocukların üstün yararını, eğitim hakkını, sınıfsal ve toplumsal cinsiyet eşitliğini önceleyen hak temelli bir yapıya dönüştürülmesi amacıyla yöneliktir. Türkiye'nin çıraklık politikasını bu doğrultuda yeniden kurgulaması, yalnızca çocukların değil, toplumsal eşitliğin ve uzun vadeli kamusal refahın korunması açısından da ivedi bir zorunluluktur.

Bu çalışma, Türkiye'deki çıraklık sisteminin yapısal açmazlarını yalnızca ulusal bağlamda değil, Almanya ve Norveç gibi ülkelerdeki kurumsal ve hak temelli modellerle karşılaştırmalı biçimde ele alarak görünür kılmayı amaçlamaktadır. Karşılaştırmalı perspektif, Türkiye'de çıraklığın hangi noktalarda çocuk haklarından ve sosyal devlet ilkelerinden uzaklaştığını ortaya koyarken, mevcut politikaların tarihsel ve siyasal tercihler sonucu şekillendiğini de göstermektedir. Bununla birlikte, alandaki bilgi üretiminin büyük ölçüde kurumsal

raporlar ve yetişkin aktörlerin söylemleriyle sınırlı kaldığı; çocukların deneyimlerini, algılarını ve taleplerini merkeze alan Türkiye odaklı nitel çalışmalara ciddi bir ihtiyaç olduğu açıktır.

Türkiye’de mesleki eğitim sistemine yönelik politikaların kalıcı bir dönüşüm yaratamamasının temel nedenlerinin başında çocukların, eğitim ve istihdam politikalarının pasif nesnelere ya da geçici proje çıktılarını olarak ele alınması gelmektedir. Daha açık bir ifade ile çocukların birey olarak sahip oldukları hakları, deneyimleri, sesleri ve toplumsal konumları politika tasarımının merkezine yerleştirilmedikçe, yani çocuklar, hak sahibi özneler olarak konumlandırılmadıkça, yapılan düzenlemeler de yapısal sorunları yeniden üretmekten öteye geçememektedir. Bu durum, çıraklık sisteminin çocukları koruyan ve güçlendiren bir eğitim modeli olmaktan uzak şekilde, piyasaların kısa vadeli işgücü ihtiyaçlarına uyum sağlayan bir mekanizma olarak işlemesine yol açmaktadır. Bu nedenle gelecekteki çalışmaların, çocukların görüş ve deneyimlerini doğrudan dikkate alan katılımcı ve hak temelli yöntemleri benimsemesi yalnızca etik bir tercih değil, aynı zamanda etkili ve sürdürülebilir politika üretiminin zorunlu bir koşuludur. Çocukları toplumsal eşitliğin, yurttaşlığın ve kamusal sorumluluk tartışmalarının dışına iten mevcut yaklaşım sorgulanmadıkça, çıraklık sisteminde hak temelli bir dönüşümün gerçekleşmesi de mümkün değildir.

Kaynakça

Mevzuat Kaynakları

Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, No: 7346, RG: 25.12.2021/31700.
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/12/20211225-1.htm>

Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, RG: 06.04.2004, 25425.
<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5457&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>

İş Kanunu, No: 4857, RG: 22.05.2003/25134.
<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=4857&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>

Mesleki Eğitim Kanunu, No: 3308, RG: 19.06.1986/19139.
<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19139.pdf>

Mesleki ve Teknik Eğitim Yönetmeliği, RG: 03.07.2002/24804.
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2002/07/20020703.htm>

Millî Eğitim Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, No: 652, RG: 14.09.2011/28054.
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/09/20110914-1.htm>

Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, No: 6764, RG: 09.12.2016/29913.
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/12/20161209-5.htm>

Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, No: 6356, RG: 07.11.2012/28460.
<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6356&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>

Kaynakça

Akkuş-Aydemir, A. (2015). *Ostim Mesleki Eğitim Merkezine Devam Eden Öğrencilerin Mesleki Eğitim Uygulamalarına İlişkin Görüşleri* [Yayımlanmamış yüksek lisans tezi]. Ankara Üniversitesi.

Akpınar, A. ve Gün, S. (2016). Testing The Human Capital Development Model: The Case Of Apprenticeships In Germany. *International Journal of Training and Development*, 20(2), 147-163.

- All About Group. (2020). *UK V EU: How Do Their Apprenticeships Compare?* <https://www.allaboutgroup.org/insights/article/uk-v-eu-how-do-their-apprenticeships-compare>
- Altay, F. ve Üstün, N. (2011). *Meslekî Eğitim Sistemi*. Konya Ticaret Odası, Etüd-Araştırma Servisi Araştırma Raporu: 46-118.
- Apprentiscope. (t.y.). *Apprenticeship Success Overseas and What We Can Learn from Them*. <https://blog.apprentiscope.com/posts/apprenticeship-success-overseas-and-what-we-can-learn-from-them>
- Avrupa Birliği Komisyonu. (2022). *2022 Türkiye Raporu (Gayri-resmî Tercüme)*. https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/2022_turkiye_report_tr_27.11.2022_22.05.pdf
- Aydın, S. ve Özdemir, Ü. (2019). *Geçmişten Günümüze Fotoğraflarla Meslekî ve Teknik Eğitim*. Millî Eğitim Bakanlığı Yayınları. https://mtegm.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2019_05/30125511_30093130_mesleki_teknik_egitim_kitap.pdf
- Bağ, Y. (2022). Türkiye’de Mesleki Eğitimde Yaşanan Değişim Süreci. *International Social Sciences Studies Journal*, 8(101), 2739-2756.
- Başbakkal, Z., Şen, H. ve Conk, Z. (2005). Çocuk İşçilerin Sağlık, Sosyal Ve Kültürel Durumları. *Çocuk Dergisi*, 5(3), 180-188.
- Berufsbildung.ch. (2023). *Confederation, Cantons and Professional Organisations*. <https://www.vocationaleducation.ch/en/basics/vocational-education-and-training-switzerland/d/confederation-cantons-and-professional-organisations> vocationaleducation.ch
- Bundesministerium für Bildung und Forschung [BMBF]. (2022). *Berufsbildungsbericht 2022*. <https://www.bmbf.de>
- Bundeszentrale für politische Bildung [BPB]. (2021). *Die drei Sektoren der beruflichen Bildung – Duales System*. <https://www.bpb.de/themen/arbeit/arbeitsmarktpolitik/332404/die-drei-sektoren-der-beruflichen-bildung-duales-system>
- Büken, E. ve Büken, B. (2013). Çalışma Süreleri ve Ücretler: Çalışan Çocuğun Kabul edilmiş İstisnası mı? *Adli Tıp Bülteni*, 18(2), 39-46.
- CEDEFOP & Centre for Expertise in Vocational Education and Training (ECBO). (2023a). Vocational education and training in Europe – Netherlands: system
-

description. In Cedefop, & ReferNet. (2024). *Vocational education and training in Europe: VET in Europe database – detailed VET system descriptions* [Database]. <https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/vet-in-europe/systems/netherlands-u3>

CEDEFOP & ibw Austria – Research & Development in VET. (2023b). Vocational education and training in Europe – Austria: system description. In Cedefop, & ReferNet. (2024). *Vocational education and training in Europe: VET in Europe database – detailed VET system descriptions* [Database]. <https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/vet-in-europe/systems/austria-u3>

CEDEFOP & Norwegian Directorate for Higher Education and Skills. (2023c). Vocational education and training in Europe – Norway: system description. In Cedefop, & ReferNet. (2024). *Vocational education and training in Europe: VET in Europe database – detailed VET system descriptions* [Database]. <https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/vet-in-europe/systems/norway-u3>

CEDEFOP & Sancha, I. (2025). *Vocational education and training: policy briefs 2024: Norway*, Publications Office of the European Union. <https://data.europa.eu/doi/10.2801/7688960>

CEDEFOP (2008). *Hayat Boyu Rehberlik İçin Ulusal Politika Kurulması ve Geliştirilmesi. Politika Yapıcılar ve Paydaşlar için Bir Kılavuz*. Cedefop, Avrupa Topluluklarının Resmi Yayınlar Bürosu.

CEDEFOP. (2019). EPAS Apprenticeships – Greece. European Centre for the Development of Vocational Training. <https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/apprenticeship-schemes/scheme-fiches/epas-apprenticeships>

CEDEFOP. (2023ç). *Apprenticeship – Workplace-based vocational education and training. European Centre for the Development of Vocational Training*. <https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/apprenticeship-schemes/scheme-fiches/apprenticeship-workplace>

CEDEFOP. (2023d). *Apprenticeship scheme fiche: Dual apprenticeship–Austria*. <https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/apprenticeship-schemes/scheme-fiches/dual-apprenticeship>

CEDEFOP. (2023e). *Dual Pathway (BBL)–The Netherlands*. <https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/apprenticeship-schemes/scheme-fiches/dual-pathway>

- CEDEFOP. (2023f). *Germany – Apprenticeship scheme overview. European Centre for the Development of Vocational Training*.
<https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/apprenticeship-schemes/country-fiches/germany>
- CEDEFOP. (2023g). *Work-based learning (WBL)*.
<https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/apprenticeship-schemes/scheme-fiches/work-based-learning-wbl>
- CEDEFOP. (2023h). *Norway-Apprenticeship Country Fiche*.
<https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/apprenticeship-schemes/country-fiches/norway>
- CEDEFOP. (2023ı). *Vocational Education and Training in Europe–Norway*.
<https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/vet-in-europe/systems/norway-u3>
- CEDEFOP; BIBB - Federal Institute for Vocational Education and Training (2019). *Vocational education and training in Europe: Germany* [From Cedefop; ReferNet. Vocational education and training in Europe database].
<https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/vet-in-europe/systems/germany>
- CEDEFOP; Centre Inffo (2019). *Vocational education and training in Europe: France* [From Cedefop; ReferNet. Vocational education and training in Europe database].
<https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/vet-in-europe/systems/france>
- CEDEFOP; Directorate-General of Employment and Industrial Relations (2019). *Vocational education and training in Europe: Portugal* [From Cedefop; ReferNet. Vocational education and training in Europe database].
<https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/vet-in-europe/systems/portugal>
- CEDEFOP; ECBO – Centre for Expertise in Vocational Education and Training (2019). *Vocational education and training in Europe: Netherlands* [From Cedefop; ReferNet. Vocational education and training in Europe database].
<https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/vet-in-europe/systems/netherlands-2019>
- CEDEFOP; Educational Research Institute (2019). *Vocational education and training in Europe: Poland* [From Cedefop; ReferNet. Vocational education and training in Europe database].
<https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/vet-in-europe/systems/poland>
-

- CEDEFOP; Fundae (2019). *Vocational education and training in Europe: Spain* [From Cedefop; ReferNet. Vocational education and training in Europe database]. <https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/vet-in-europe/systems/spain>
- CEDEFOP; National Institute for the Analysis of Public Policies (2019). *Vocational education and training in Europe: Italy* [From Cedefop; ReferNet. Vocational education and training in Europe database]. <https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/vet-in-europe/systems/italy>
- CEDEFOP; Norwegian Agency for International Cooperation and Quality Enhancement in Higher Education (2019). *Vocational education and training in Europe: Norway* [From Cedefop; ReferNet. Vocational education and training in Europe database]. <https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/vet-in-europe/systems/norway>
- CEDEFOP; ReferNet Croatia. (2023). *VET System in Croatia*. https://www.refernet.de/dokumente/pdf/2023_SP_HR.pdf
- CEDEFOP; Swedish National Agency for Education (2019). *Vocational education and training in Europe: Sweden* [From Cedefop; ReferNet. Vocational education and training in Europe database]. <https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/vet-in-europe/systems/sweden>
- CEDEFOP; Swedish National Agency for Education (2019). *Vocational education and training in Europe: Sweden* [From Cedefop; ReferNet. Vocational education and training in Europe database]. <https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/vet-in-europe/systems/sweden>
- Demir, B., İşler, H. ve Üstün, S. (2012). *Alman Dual Mesleki Eğitim Sisteminin Türk Mesleki Eğitim Sistemi İle Değerlendirilmesi*. Ulusal Meslek Yüksekokulları Çalıştayı ve Öğrenci Sempozyumu (UMÇÖS), Nevşehir, Türkiye. https://www.researchgate.net/publication/352781745_Alman_Dual_Mesleki_Egitim_Sisteminin_Turk_Mesleki_Egitim_Sistemi_Ile_Degerlendirilmesi
- Doğan, M., Gün, İ. ve Şenol, V. (2018). Mesleki Eğitim Merkezi Öğrencilerinde İş Kazası Sıklığı Ve Etkileyen Etmenler. *Sağlık Bilimleri Dergisi*, 27(1), 22–28.
- Durğun, P., Tayfun, A. ve Silik, T. (2023). Mesleki Eğitim Merkezi (MESEM) Öğrencilerinde İş Yükü, Tükenmişlik ve Yaşam Çatışmaları. *Journal of Tourism and Gastronomy Studies*, 11(4), 3188-3212.
- Eurydice – European Commission. (2025). *Traineeships and Apprenticeships – Norway* (Youth Wiki, Chapter 3.5). <https://national->

policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/norway/35-traineeships-and-apprenticeships

Federal Institute for Vocational Education and Training [BIBB]. (2023). *Apprenticeship System*. <https://www.bibb.de/en/147575.php>

FİSA Çocuk Hakları Merkezi. (2024). *İşten eve, evden işe... Hep iş, iş, iş: Mesleki Eğitim Merkezi öğrencilerinin (çırakların) haklara ve özgürlüklere erişim raporu*. https://chm.fisa.org.tr/wp-content/uploads/2024/06/SC_Rapor_v2.pdf

Fischer, F. (2003). *Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices*. Oxford University Press.

Fişek Vakfı. (2022). *Çıraklık Sistemi Raporu*. Fişek Enstitüsü Çalışan Çocuklar Bilim ve Eylem Merkezi Vakfı. <https://fisek.org.tr/wp-content/uploads/2023/01/Fisek-Vakfi-Ciraklik-Raporu-PDF-2.pdf>

Furat, B. S. (2022). *Politika Ağları Yaklaşımı Bağlamında Bir Politika Analizi: 2000 Yılı Sonrası Türkiye’de Mesleki ve Teknik Eğitim Politikaları* [Yayımlanmamış doktora tezi]. Karadeniz Teknik Üniversitesi.

Güllülü, S. (1992). *Ahi Birlikleri*. Ötüken.

Gülmez, I. (2014). Avrupa Birliği Ülkelerinde Mesleki Yönlendirmelerin İncelenmesi. *Eğitim ve İnsani Bilimler Dergisi: Teori ve Uygulama*, 5(9), 93–129.

Güney Marmara Kalkınma Ajansı. (2020). *Mesleki Eğitim Analizi ve Strateji Çalışması*. <https://www.gmka.gov.tr/dokumanlar/yayinlar/Mesleki-Egitim-Analizi-ve-Strateji-Calismasi.pdf>

Hogeforster, J. and Döding, L. (2012). The Educational Systems in the Baltic Sea Region with Special Consideration of the Dual System in Germany, in: *Job Market Innovations – testing and implementation of new methods of the promotion the employment in the niching, perishing and little popular occupations*, Hamburg.

House of Commons Library. (2024). *Apprenticeships policy in England*. <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/sn03052/>

ILO. (2001). *182 No’lu En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Acil Eylem Sözleşmesi*. International Labour Office. <https://www.ilo.org/tr/resource/182-nolu-en-kotu-bicimlerdeki-cocuk-isciliginin-yasaklanmasi-ve-ortadan>

ILO. (2013). *Apprenticeship in Asia and the Pacific: Overview and Key Policy Issues*. International Labour Office.

https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/@sro-new_delhi/documents/publication/wcms_234728.pdf

ILO. (2022). *Digital Toolkit for Quality Apprenticeships: Tools for Monitoring, Assessment and Certification*. International Labour Office. <https://www.ilo.org/topics/apprenticeships/publications-and-tools/digital-toolkit-quality-apprenticeships/>

ILO Türkiye Ofisi. (2022). *Türkiye’de çıraklığın mevcut durumu: İlgili ILO belgelerine genel bakış* (Haz. Mikhael Vinogradov; katkı: N. Torun-Atış ve E. Dönmez). Uluslararası Çalışma Örgütü. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40europe/%40oro-geneva/%40ilo-ankara/documents/publication/wcms_847573.pdf

Industrie- und Handelskammer Chemnitz [IHK Chemnitz]. (t.y.a). *Beratung, Betreuung und Überwachung der Ausbildung*. <https://www.ihk.de/chemnitz/aus-und-weiterbildung/ausbildungsbetrieb/beratung-betreuung-und-ueberwachung-der-ausbildung-3302526.ihk.de>

Industrie- und Handelskammer Darmstadt Rhein-Main-Neckar [IHK Darmstadt]. (t.y.b). *Entzug der Ausbildungsberechtigung*. <https://www.ihk.de/darmstadt/ausbildung-von-a-bis-z/entzug-der-ausbildungsberechtigung-2535780.ihk.de>

Industrie- und Handelskammer für München und Oberbayern [IHK München]. (2013). *Projektergebnis: Machbarkeitsstudie*. <https://www.ihk-muenchen.de/ihk/documents/Berufliche-Bildung/Bildungspolitik/projektergebnis-machbarkeitsstudie.pdf>

Işıklar, A. (2007). *Bir Grup Rehberliği Programının İlköğretim 8. Sınıf Öğrencilerinin Çıraklık Eğitimine Yönelik Görüşlerine Etkisi* [Yayımlanmamış doktora tezi]. Selçuk Üniversitesi.

İçli, G. ve Bağış, R. C. (2018). *Çocuk Emegine ve Çıraklık Eğitimine Sosyolojik Bir Yaklaşım: Denizli Kent Örneği*. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (33), 157–167.

İSİG. (2025a). *Çocuk İşçiliği ile Mücadeleye! Son On İki Buçuk Yılda En Az 770 Çocuk Çalışırken Hayatını Kaybetti*. <https://isigmeclisi.org/21305-cocuk-isciligi-ile-mucadeleye-son-on-iki-bucuk-yilda-en-az-770-cocuk>

- İSİG. (2025b). *MESEM: Eğitimin gölgesinde çocuk işçiliği*. <https://www.isigmeclisi.org/21498-mesem-egitimin-golgesinde-cocuk-isciligi-hazirlayan-pelin-unker>
- Katıtaş, S. (2018). Norveç eğitim sistemi üzerine bir inceleme: Türk eğitim sistemi için bazı çıkarımlar. *Route Education and Social Science Journal*, 5(6), 40-52.
- Kavi, E. (2018). Türkiye’de Ortaöğretim Düzeyindeki Mesleki Eğitim İle İlgili Sorun Alanları ve İskandinav Ülkelerindeki Mesleki Eğitimin Türkiye’de Uygulanabilirliği. *Çalışma ve Toplum*, 3(58), 1307-1334.
- Koçarlı Mesleki Eğitim Merkezi. (t.y.). *Mesleki eğitim merkezleri ile ilgili sıkça sorulan sorular*. https://kocarlimem.meb.k12.tr/icerikler/mesleki-egitim-merkezleri-ile-ilgili-sikca-sorulan-sorular_9710373.html
- Kösesoy, B. C. ve Oğuzöncül, A. F. (2019). Çocuk İşçiliği Üzerine Bir Değerlendirme: Elâzığ Mesleki Eğitim Merkezi Örneği. *ESTÜDAM Halk Sağlığı Dergisi*, 5(1), 96-103.
- Küçükaslan, F. (2022). *Mesleki Eğitim Merkezlerinde İstihdamın Öğretmen Ve Eğitim Yöneticisi Görüşlerine Göre Değerlendirilmesi* [Yayımlanmamış yüksek lisans tezi]. Bahçeşehir Üniversitesi.
- Küçükgacal, F. (2022). *Türkiye’de Mesleki Eğitim Sisteminin Sorunları: Kırklareli İlinde Nitel Bir Araştırma* [Yayımlanmamış yüksek lisans tezi]. Kırklareli Üniversitesi.
- Leybold-Johnson, I. (2019). *Can You Study After an Apprenticeship?* https://www.swissinfo.ch/eng/society/your-education-questions-answered-_can-you-study-after-an-apprenticeship/45120328
- Maier, T. (2021, May 3). *Die drei Sektoren der beruflichen Bildung – Duales System*. Bundeszentrale für politische Bildung. <https://www.bpb.de/themen/arbeit/arbeitsmarktpolitik/332404/die-drei-sektoren-der-beruflichen-bildung-duales-system/#:~:text=einer%20Ausbildung%20zu%20einem%20bundeseinheitlich,d er%20Auszubildenden%20sind%20m%C3%A4nnlich>
- Naçar, M., Çetinkaya, F., Baykan, Z. ve Sağıroğlu, M. (2012). Kayseri İlinde Çırakların Sağlıklı Yaşam Biçimi Davranışları. 2. *Ulusal Okul Sağlığı Sempozyumu Bildiri Kitabı* (s. 90-92). Çukurova Üniversitesi Tıp Fakültesi Halk Sağlığı Anabilim Dalı ve Halk Sağlığı Uzmanları Derneği, Adana. <https://www.halksagligiokulu.org/Kitap/DownloadEBook/61bb9c13-b10b-481a-8dab-462180f40259>

- Norwegian Ministry of Education and Research. (2023). *The Education System*. <https://www.regjeringen.no/en/topics/education/grunnopplaring/the-norwegian-education-system/id445118/>
- OECD. (2023). *Education at a glance 2023*. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/09/education-at-a-glance-2023_581c9602/e13bef63-en.pdf
- OECD. (2025a). *Vocational Education and Training in Switzerland*. https://www.oecd.org/en/publications/vocational-education-and-training-systems-in-nine-countries_1a86eb6c-en/full-report/vocational-education-and-training-in-switzerland_051e4a43.html#:~:text=Vocational%20education%20and%20training%20,secondary%20VET
- OECD. (2025b). *Vocational Education and Training Systems in Nine Countries*, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/1a86eb6c-en>
- Oldest.org. (2025). *8 Countries with the Youngest Legal Working Age*. <https://www.oldest.org/culture/youngest-legal-working-age/>
- Öncü, E. (2009). *Mersin Mesleki Eğitim Merkezi'ne Devam Eden Çırakların İstismar Durumlarının Değerlendirilmesi* [Yayımlanmamış yüksek lisans tezi]. Mersin Üniversitesi.
- Özcan, M. (2017). *Karşılaştırmalı Mesleki Eğitim Sistemi: Almanya-Türkiye*. Eğitim ve Mesleki Yeterlilikler Özel İhtisas Komisyonu Raporu. <https://www.academia.edu/36499253/>
- Özer, M. ve Suna, H. E. (2022). 3308 Sayılı Mesleki Eğitim Kanunu'nda Yapılan Değişiklik Sonrası Mesleki Eğitim Merkezi Programlarının 2022 Yılı İlk Üç Aylık Performans Değerlendirmesi. *International Journal of Turkish Education Sciences*, 10(18), 1-17.
- Pınar, E. (2017). Türkiye'de İşgücünün Yönetimi Sorunu: Mesleki Eğitim Politikalarına Devlet-Sermaye İlişkileri Açısından Bakmak. *Eğitim Bilim Toplum*, 15(58), 38-59.
- Pilz, M., Ebner, C., & Edeling, S. (2020). *University? No Thanks! An Empirical Study of Why German Apprentices with the Abitur Choose Not to Go to University*. Oxford Review of Education. <https://doi.org/10.1080/03054985.2020.1787130>
-

- Sarı, H. (2007). *Ortaöğretim Düzeyinde Mesleki Turizm Eğitimi Alan Öğrencilerin Staj Sürecine Adaptasyonu Üzerine Bir Araştırma* [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Gazi Üniversitesi.
- Save The Children. (2021). *Global Childhood Report*. https://www.savethechildren.de/fileadmin/user_upload/Downloads_Dokumente/Berichte_Studien/2022/CH1527375_Global_Childhood_Report_2021_The_Toughest_Places_To_Be_A_Child.pdf
- Sosyal Güvenlik Kurumu [SGK]. (t.y.). *Çırak ve Mesleki Eğitim Görenlerin Sigortalılığı*. <https://www.sgk.gov.tr/Content/Post/f6d6392c-52e6-4880-a271-38d22b6c1786/Cirak-ve-Mesleki-Egitim-Gorenlerin-Sigortaliligi-2022-05-15-08-03-43/>
- Statista. (2025). *Age distribution of apprentices that started the program in England in 2017/18 by age*. <https://www.statista.com/statistics/376772/apprenticeship-starts-age-england/>
- Store Norske Leksikon. (2024). *Læretid – Ansettelsesforhold*. <https://snl.no/l%C3%A6retid#-Ansettelsesforhold>
- Swiss Education Consulting. (2025). *The Swiss apprenticeship system: Debunking myths and discovering opportunities*. <https://swisseducationconsulting.ch/the-swiss-apprenticeship-system-debunking-myths-and-discovering-opportunities>
- Swiss Federal University for Vocational Education and Training- SFUVET. (2023). *Evaluation and Outlook of the Apprenticeship Monitoring System and the Role of Inspectors*. <https://www.sfuvet.swiss/research/projects/evaluation-and-outlook-apprenticeship-monitoring-system-and-role-apprenticeship>
- T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı [ÇSGB] (2006). *Türkiye’de Çocuk İşçiliği İle Mücadele*. Ankara: Çalışma Genel Müdürlüğü. Çalışan Çocuklar Bölümü.
- T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı [ÇSGB]. (2017). *Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ulusal Programı (2017-2023)*. <https://www.cs.gb.gov.tr/cgm/dokumanlar/cocuk-%C4%B1sciligi-%C4%B1e-mucadele-ulusal-programi-eylem-plan/>
- T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2014). *Onuncu Kalkınma Planı (2014–2018)*. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Onuncu_Kalkinma_Planı-2014-2018.pdf

- T.C. Millî Eğitim Bakanlığı [MEB]. (2013). *Millî Eğitim Bakanlığı Meslekî ve Teknik Eğitim Strateji Belgesi ve Eylem Planı 2013-2017 (Taslak)*.
<https://www.turkiyeegitim.com/d/file/mesleki.pdf>
- T.C. Millî Eğitim Bakanlığı [MEB]. (2018). *Türkiye’de mesleki ve teknik eğitimin görünümü*.
https://mtegm.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2018_11/12134429_no1_turkiyed_e_mesleki_ve_teknik_egitimin_gorunumu.pdf
- T.C. Millî Eğitim Bakanlığı [MEB]. (2023, 15 Aralık). *39 Alan 193 Dal: Mesleki ve Teknik Ortaöğretim Kurumlarında Uygulanan Alan/Dal Listesi*.
https://meslegimhayatim.meb.gov.tr/photos/2023/12/15/39-alan-193-dal_23-kasim_23_657c040377dbe.pdf
- T.C. Millî Eğitim Bakanlığı [MEB]. (2025). *Mesleki Eğitim Merkezleri ‘SENİ’ Bekliyor!*
<https://e-mesem.meb.gov.tr/>
- T.C. Millî Eğitim Bakanlığı [MEB]. (t.y.). *Mesleki Eğitim*.
<https://meslegimhayatim.meb.gov.tr/egitim/mesleki-egitim>
- T.C. Millî Eğitim Bakanlığı Mesleki ve Teknik Eğitim Müdürlüğü. (2025, 14 Ağustos). *Millî Eğitim Bakanlığı Meslek Ortaokullarına Kayıt, Kabul, Nakil, Geçiş ve Beceri Alanı Seçimine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönerge, (Sayı: E-20880154-010.04-137482466)*. <https://mevzuat.meb.gov.tr/dosyalar/2287.pdf>
- Taşkın, K. (2017). *Çıraklık Arama Konferansı Fikir Tepsisi Çalışması Analizi*. Çıraklık, Dünü, Bugünü, Yarını Anlama Konferansı. E. K. Kanaslan (Ed.), İstanbul, 83-120.
- Tekirdağ İl Millî Eğitim Müdürlüğü. (2018). *Mesleki Eğitim Çalıştayı Raporu*. Tekirdağ.
https://tekirdag.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2019_04/06132259_14._MTE_GeliYtirme_YalYYtayY_SonuY_Raporu.pdf
- Türk Eğitim-Sen (2019, 18 Mart). *Mesleki ve Teknik Eğitim Çalıştayı Sona Erdi*.
<https://turkegitimsen.org.tr/mesleki-ve-teknik-egitim-calistayi-sona-erdi/>
- Türk Eğitim-Sen. (2021, 30 Temmuz). *Mesleki ve Teknik Eğitim Çalışanlarının Problemleri Çözülmalıdır*. <https://www.turkiyeegitim.com/turk-egitim-sen-mesleki-ve-teknik-egitim-calisanlarinin-problemleri-cozulmelidir-116465h.htm>
- U.S. Department of Labor, Office of Apprenticeship. (2022). *Registered Apprenticeship Program Reviews Manual*.
<https://www.apprenticeship.gov/sites/default/files/apr-and-eapr-manual.pdf>
-

- UNICEF. (1989). *Çocuk Haklarına Dair Sözleşme*. <https://www.unicef.org/turkiye/%C3%A7ocuk-haklar%C4%B1na-dairs%C3%B6zle%C5%9Fme>
- UNICEF. (2020). *Child well-being in rich countries: Innocenti Report Card 16*. UNICEF Office of Research - Innocenti.
- Urban Institute. (2021). *Bridging German and US Apprenticeship Models: A Comparative Study*. <https://www.urban.org/sites/default/files/publication/104677/bridging-german-and-us-apprenticeship-models.pdf>
- Wiemann, J. (2021). German-style dual apprenticeship training in the Greater Shanghai Area- Spatial Agglomeration Dynamics. *International Journal of Training and Development*, 25(4), 383–401. <https://doi.org/10.1111/ijtd.12245>.
- Wirtschaftskammer Österreich. (2025). *Ausbildungsmappe für Lehrbetriebe*. <https://www.wko.at/oe/lehre/ausbildungsmappe-fuer-lehrbetriebe.pdf> wko.at
- Mamur Işıkcı, Y. ve Kaba, S. (2024). *Türkiye’de 2000 Yılı Sonrası Mesleki Eğitim Politikalarının Analizi*. S. Kablay ve diğerleri (Yay. Haz.) 23. Çalışma İlişkileri ve Endüstri İlişkileri Kongresi, Ocak 2025, Ordu Üniversitesi.
- Mamur Işıkcı, Y. ve Yeşilyurt, S. (2024). *Bir Çocukluk Çağı Hastalığı: Mesleki Eğitim*. S. Kablay ve diğerleri (Yay. Haz.) 23. Çalışma İlişkileri ve Endüstri İlişkileri Kongresi, Ocak 2025, Ordu Üniversitesi.
- Yeşilyurt, S. (2025). *Mesleki Eğitim Merkezlerinde Çıracılık Eğitim Sürecinin Etnografik Ve Fenomenolojik Analizi*. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Giresun Üniversitesi.
- Yıldız, C. (2024, Ağustos 9). *Çocuk işçiliğinin MESEM yüzü: Son bir yılda 9 çocuk hayatını kaybetti*. <https://tezkoopis.org/cocuk-isciliginin-mesem-yuzu-son-bir-yilda-9-cocuk-hayatini-kaybetti-canan-yildiz-t24/>

Extended Abstract

This study examines the structural transformation of apprenticeship education in Türkiye through a critical, child rights-based perspective, situating recent policy changes within national regulatory dynamics and international comparative frameworks. The apprenticeship model has its historical roots in the master-apprentice relationship and has been institutionalized under Law No. 3308, with program administration entrusted to the Ministry of National Education. Amendments introduced on December 25, 2021, including the increase in apprenticeship wages and the removal of employers' financial responsibilities, have expanded participation while reshaping the function of the system. Rather than strengthening children's access to vocational education, apprenticeship has increasingly operated as a mechanism supplying low-cost labour to the market.

This transformation reflects a broader shift in policy discourse in which labour-market demands, and employer priorities outweigh the principles articulated in the UN Convention on the Rights of the Child (UNCRC), to which Türkiye is a State Party. Consequently, children enrolled in the Vocational Training Centre model (MESEM) are commonly positioned as workers rather than learners, exposed to long working hours, insufficient supervision, hazardous sectors, and, in some cases, fatal workplace accidents. These persistent violations, extensively documented in national literature, highlight the need to critically assess apprenticeship education through a comprehensive child-rights framework rather than a labour-market-centred rationale.

The objective of this study is to analyse Türkiye's apprenticeship system through a critical and comparative policy framework. To do so, current practices are compared with those in Germany and Norway, where apprenticeship is embedded within strong social-state institutions, higher entry-age requirements, robust regulatory mechanisms, and active social partner participation. The comparison reveals not only institutional and technical differences but also the underlying normative orientations shaping whether apprentices are treated as rights-bearing individuals or flexible labour inputs.

Methodologically, the study employs qualitative document analysis. The data set consists of national legislation (Law No. 3308 and related regulations), publications of the Ministry of National Education, reports issued by trade unions and civil society organisations, and relevant academic studies. Descriptive analysis and content analysis are used to interpret these materials systematically within the study's conceptual framework.

Findings indicate that Türkiye's apprenticeship system operates under a market-oriented governance logic prioritising rapid labour-force integration over the protection of children's rights to education, development, and well-being. Early entry ages, weak vocational guidance, concentration in hazardous sectors, limited

inspection capacity, and insufficient protective mechanisms reproduce structural inequalities, particularly for children from low-income households. In contrast, Germany and Norway illustrate how higher age thresholds, educational integration, strict oversight, and union involvement can reframe apprenticeship as a developmental pathway rather than a form of child labour.

The study contributes to the literature by conceptualising apprenticeship education as a rights-based policy field rather than a merely technical instrument for workforce development. It argues that Türkiye's current model requires structural reconsideration aligned with UNCRC principles, strengthened regulatory capacity, and child-centred social policy interventions. Re-embedding apprenticeship within an educational and protective paradigm is essential for prioritising children's best interests and reducing socio-economic inequalities.

Keywords: Apprenticeship System, Vocational and Technical Education Policy, Class-Based Inequality and Child Labor, Comparative Public Policy Analysis, Social Equality.

YAZAR BEYANI

Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı

Bu çalışma, bilimsel araştırma ve yayın etiği kurallarına uygun olarak hazırlanmıştır. Çalışmanın araştırma yöntemi Etik Kurul onayı gerektirmemektedir.

Etik Kurul Onayı

Bu araştırma Etik Kurul Onayı gerektirmemektedir.

Yazar Katkıları

Yazarlar çalışmaya eşit oranda katkıda bulunmuştur.

Yapay Zekâ Kullanım Beyanı

Bu çalışmada, dil ve yazım denetimi ile çeviri kontrolü için GPT 5.1 sürümünden yararlanılmıştır.

Çıkar Çatışması

Yazarlar açısından ya da üçüncü taraflar açısından çalışmadan kaynaklı çıkar çatışması bulunmamaktadır.

Kırsalda Yaşayan Kadınların Kamusal Karar Sürecini Değiştirme Potansiyeli: Saha Araştırmasından Notlar

*The Potential of Women Living in Rural Areas to Transform Public
Decision-Making: Notes from Field Research*

Merve ÇAYLI*

Özet

Küresel ölçekte kadınların siyasal karar alma mekanizmalarındaki temsiliyetinde son yıllarda kayda değer ilerlemeler kaydedilmiş olsa da cinsiyete dayalı eşitsizlikler hâlâ büyük oranda varlığını sürdürmektedir. Özellikle ikinci dalga feminizmin etkisiyle kadınların eğitim hayatında ve kamusal alanda daha görünür hâle gelmeleri, başlangıçta cinsiyet eşitsizliğinin azalacağı yönünde bir beklenti doğurmuştur. Ancak bu görünürlüğün, yapısal eşitsizlikleri ortadan kaldırmak yerine zaman zaman daha da derinleştiği gözlemlenmiştir. Bu durum feminist kuramcıları, yalnızca eğitim ve kamusal katılımın değil, karar alma mekanizmalarındaki kadın temsiliyetinin de hem nicelik hem de nitelik itibarıyla ele alınması gerektiği sonucuna ulaştırmıştır. Böylece eşit temsil, kadınların kurumsal yapılarda etkin biçimde yer alması ve güç paylaşımı gibi meseleler feminist teorik tartışmaların merkezine yerleşmiştir.

Kadınların siyasal yaşamdaki konumları yalnızca temsil oranlarıyla değil, siyaseti nasıl tanımladıkları, siyasete ne ölçüde katıldıkları, hangi engellerle karşılaştıkları ve siyasal süreci nasıl deneyimledikleriyle de ilgilidir. Araştırmanın amacı, feminist kuramların ortaya koyduğu siyasal söylemlerin, kırsal bölgelerde yaşayan kadınların yaşam pratiklerinde ve düşünsel dünyalarında ne derece karşılık bulduğunu analiz etmektir. Araştırma, Samsun'un Alaçam ve Asarcık ilçelerinde gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda her bir ilçede yirmi olmak üzere toplam kırk kadınla yüz yüze görüşme yapılmıştır. Yarı yapılandırılmış görüşme formu; kadınların öz benlik ve siyaset algısı, siyasal katılım deneyimi, yerel yönetimlerden beklentileri, engeller ve toplumsal cinsiyet rolleri gibi temalara odaklanan açık uçlu sorulardan oluşmaktadır. Kırsalda yaşayan kadınların siyaset algılarını ve katılım düzeylerini anlamak için onların kendi ifadelerine dayalı nitel veriler toplanmış; kadınların siyasal

*: Bağımsız Araştırmacı, Türkçe Öğretmeni, Asarcık Yatılı Bölge Ortaokulu, Samsun-Türkiye, cyl-merve@hotmail.com, ORCID: 0009-0009-1781-5197

Geliş/Submitted: 27.11.2025 | **Kabul/Accepted:** 26.12.2025

Atıf/Cite: Çaylı, M. (2025). Kırsalda Yaşayan Kadınların Kamusal Karar Sürecini Değiştirme Potansiyeli: Saha Araştırmasından Notlar. *Publicus*, (4). 212-261.

farkındalıklarını, toplumsal cinsiyet rollerinin siyaset üzerindeki etkisini ve siyasete katılım kararlarını etkileyen bireysel veya toplumsal dinamikler derinlemesine incelenmiştir. Alaçam ve Asarcık örneklerinin seçilmesinin nedeni, Samsun il sınırları içerisinde yer alan iki kırsal yerleşimin, demografik olarak benzer ancak toplumsal ve kültürel dinamikler bakımından farklı nitelikler sergilemesidir.

Araştırmanın kuramsal temeli, kadın hareketlerinin evrimine dayanmaktadır. Feminizmin liberal, kültürel, sosyalist, radikal, ekolojik ve İslami yorumları, kadınların siyasetteki yerini yalnızca sayısal temsil üzerinden değil, temsilin biçimi, niteliği ve siyasetin yeniden inşası bağlamında tartışır. Araştırma verilerinin analizi, feminist kuramların sunduğu çerçeveye sahadaki söylemleri buluşturarak, kuramsal olan ile pratikte karşılaşılan arasındaki ilişkiyi görünür kılmaktadır. Seçmen kadınlarla yapılan görüşmelerin analizinden önce feminist kuramların siyasal talepleri ve bu taleplerin siyasal temsile etkileri incelenmiştir. Araştırma, yerel düzeyde kadınların siyasete dair algı ve deneyimlerini görünür kılarak, toplumsal cinsiyet eşitliği temelinde yürütülecek çalışmalara katkı sunacak bir veri sunması açısından önemlidir.

Anahtar Kelimeler: Feminist Kuramlar, Kadın Temsili, Kırsal Alan, Siyasal Katılım, Eşitlik.

Abstract

Despite recent progress in women's representation within political decision-making mechanisms, gender-based inequalities persist on a global scale. Influenced by second-wave feminism, women's increasing visibility in education and the public sphere initially raised expectations that gender inequality would decline. However, this increased visibility has not necessarily translated into substantive political equality and, in some cases, has reproduced existing structural inequalities. As a result, feminist political theory emphasizes that women's participation should be evaluated not only in numerical terms but also in relation to the quality and effectiveness of representation, women's access to institutional power, and processes of power sharing.

Women's position in political life is shaped not only by representation rates but also by how they conceptualize politics, the forms of participation available to them, the barriers they encounter, and their lived political experiences. This study aims to analyse the extent to which feminist political discourses correspond with the political perceptions and everyday practices of women living in rural areas. The research was conducted in the rural districts of Alaçam and Asarcık in Samsun, Türkiye. In this context, face-to-face interviews were conducted with forty women—twenty from each district—using a semi-structured interview guide consisting of open-ended questions. The interview questions focused on women's self-perceptions, political awareness, experiences of political participation, perceived obstacles, gender roles, and expectations from local administrations.

The theoretical framework of the study is grounded in feminist thought, drawing on liberal, cultural, socialist, radical, ecological, and Islamic feminist approaches. By analysing the field data in conjunction with feminist theoretical perspectives, the study uncovers the relationship between women's lived experiences and broader political structures. The findings contribute to the literature by rendering rural women's political perceptions visible at the local level and by highlighting the importance of contextual and structural factors in understanding women's political participation.

Keywords: Feminist Theories, Women's Representation, Rural Area, Political Participation, Equality.

Giriş

Kadınların siyasetle ilişkisi yalnızca yasal haklar düzeyinde değil, aynı zamanda temsil ve katılımın niteliği bağlamında da değerlendirilmelidir. Bu noktada, kadınların siyasete ilişkin algıları, deneyimleri ve talepleri, feminist kuramsal yaklaşımlar çerçevesinde ayrı bir önem taşımaktadır. Kadınların siyasal katılımlarını etkileyen kültürel, ekonomik ve sosyal faktörlerin ortaya konması; genel ve yerel yönetim politikalarının daha kapsayıcı ve bütünleştirici hâle gelmesine katkı sağlayabilir. Bu çalışma, kadınların siyasete katılımına ilişkin yerel düzeyde özgün veriler sunarken, feminist teori ile saha deneyimini buluşturmayı amaçlamaktadır. Araştırmada feminist eleştirinin tercih edilme sebebi, toplumsal cinsiyetin siyasal alandaki eşitsizlikleri nasıl şekillendirdiğini analiz etmek ve kadınların deneyimlerini merkezde tutarak alternatif siyasal söylem biçimleri geliştirmeyi mümkün kılmaktır.

Araştırma kapsamında Samsun ilinde Alaçam ve Asarcık ilçelerinde yaşayan, amaçlı örnekleme yöntemlerinden maksimum çeşitlilik örnekleme yoluyla belirlenmiş farklı yaş, eğitim ve sosyoekonomik düzeylerde yirmişer kadınla görüşülmüştür. Bu yöntem sayesinde araştırmada siyaset algısını etkileyebilecek farklı kadın profillerine ulaşmak mümkün olmuştur. Kadınların deneyimlerinin ve görüşlerinin derinlemesine öğrenilmesi amacıyla serbest görüşme tekniği seçilmiştir. Görüşlerini aktarırken herhangi bir çekince içerisine girmemeleri ve rahat olmaları amacıyla da görüşmeler kayıt altına alınmadan not alarak tamamlanmıştır. Yarı yapılandırılmış görüşme formu; kadınların öz benlik ve siyaset algısı, siyasal katılım deneyimi, yerel yönetimlerden beklentileri, engeller ve toplumsal cinsiyet rolleri gibi temalara odaklanan açık uçlu sorulardan oluşmaktadır. Araştırmanın amacı, kadınların gündelik yaşam deneyimlerinden yola çıkarak siyasal temsile ve katılıma dair nasıl bir tutum geliştirdiklerini, hangi engellerle karşılaştıklarını ve siyaseti nasıl anlamlandırdıklarını

ortaya koymaktır. Araştırma verilerinin analizi, feminist kuramların sunduğu çerçeveye sahadaki söylemleri buluşturarak, kuramsal olan ile pratikte karşılaşılan arasındaki ilişkiyi görünür kılmaktadır.

Makalede ilk olarak saha araştırmasının dayandığı kuramsal çerçeve ele alınmıştır. Bu bölümde feminist kuramlar sınıflandırılmış ve feminist düşüncenin siyasal talepleri izah edilmiştir. Soruların birleştiği temalar etrafında görüşmeye katılan kadınların söylemlerini feminist kuramsal çerçevede değerlendiren saha notlarına geçmeden önce feminist taleplerin siyasal temsile etkisi ortaya konmuştur. Böylece saha verilerinin ve görüşme notlarının bağlamı daha açık bir şekilde değerlendirilebilir hâle gelmiştir.

Kuramsal Çerçeve: Feminist Düşüncede Siyasal Talepler

Araştırmanın kuramsal temeli, Aydınlanma Çağı'yla birlikte şekillenen birey ve yurttaşlık anlayışı çerçevesinde ortaya çıkan kadın hareketlerinin evrimine dayanmaktadır. Feminist düşüncenin ilk defa sistemli ve örgütlü bir şekilde ortaya çıkışı, 18. yüzyılın sonu ile 19. yüzyılın başlarına denk gelmektedir. Feminist hareket, her ne kadar dünya üzerindeki kadınların ortak deneyimlerinden doğmuş olsa da farklı tarihsel, coğrafi ve toplumsal bağlamlarda gelişim göstermiş, bu nedenle de farklı kuramsal yaklaşımlara ayrılmış, çok katmanlı bir yapıya bürünmüştür. Feminist teori, tarih boyunca kadınların yaşadığı eşitsizlikleri anlamaya, analiz etmeye ve çözüm yolları üretmeye odaklanmış, bu süreçte de farklı düşünsel gelenekler içinde çeşitlenerek farklı akımlara ayrılmıştır. Feminist teorilerin bu çeşitliliği, kadınların yaşadığı baskı ve eşitsizliğin yalnızca tek bir nedene dayandırılmayacağını ve farklı toplumsal yapılar içinde farklı şekillerde ortaya çıktığını göstermektedir. Bu çeşitlilik göz önünde bulundurulduğunda, feminist kuramları sınıflandırmak, feminist hareketlerin gelişimini daha sistemli bir şekilde anlamak açısından önemli bir ihtiyaç haline gelmiştir (Donovan, 2013).

Bu sınıflandırma, feminist düşüncenin temel yapı taşlarını belirlemek ve farklı feminist yaklaşımların kadınların toplumsal konumu hakkındaki görüşlerini daha açık bir biçimde analiz etmek amacıyla yapılmaktadır. Bu çalışmada feminist düşünce Josephine Donovan'ın Feminist Teoriler (2013) adlı eseri temel alınarak sınıflandırılmıştır. Donovan, feminist düşüncenin farklı aşamalarda ve farklı toplumsal dinamikler çerçevesinde şekillendiğini vurgulayarak, feminist hareketlerin yalnızca kadınların bireysel haklarını değil, aynı zamanda toplumsal dönüşümü hedefleyen daha geniş bir yapıya sahip olduğunu öne sürmektedir (Donovan, 2013, ss. 11-16).

Kadınların siyasal alanda karşılaştığı yapısal eşitsizliklerin anlaşılabilmesi için feminist kuramların yalnızca toplumsal cinsiyet rolleriyle ilgili değil, aynı zamanda siyasetin işleyişine ve iktidar yapılarının doğasına dair sunduğu eleştirilerin dikkatle incelenmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, feminist kuramların sunduğu farklı perspektifler; siyaseti yalnızca bir temsil alanı değil, aynı zamanda eşitsizliklerin yeniden üretildiği ve mücadele edildiği bir alan olarak görmemize imkân tanır. Kadınların siyasetten dışlanma biçimleri, yalnızca temsil edilmemekle sınırlı değildir; aynı zamanda siyasi söylemlerde, politik karar mekanizmalarında ve yurttaşlık tanımında da cinsiyetçi ön kabullerle şekillenmektedir. Bu nedenle feminist kuramlar, siyaseti hem eleştirel bir bakış açısıyla çözümler hem de dönüştürülebilir bir alan olarak yeniden kurgular. Bu bölümde farklı feminist kuramların siyasal söylemleri, siyasete yönelik eleştirileri ve çözüm önerileri incelenerek, siyasal alanın cinsiyetlendirilmiş doğasına dair kuramsal yaklaşımlar ortaya konmaktadır. Feminizmin liberal, kültürel, sosyalist, radikal, ekolojik ve İslami yorumları, kadınların siyasetteki yerini yalnızca sayısal temsil üzerinden değil, temsilin biçimi, niteliği ve siyasetin yeniden inşası bağlamında tartışır.

Liberal feminizm, kadınların bireysel hak ve özgürlüklerinin erkeklerle eşit temeller üzerine inşa edilmesini savunan en eski akımlardan

biridir. Bu düşünce, Aydınlanma Çağı'nın bireyci ve özgürlükçü ideallerinden etkilenerek gelişmiş, kadınların hukuki, siyasi ve ekonomik alanlarda eşit haklara sahip olması gerektiğini ileri sürmüştür (Donovan, 2013, ss. 22-23). Liberal feminizm için eşit yurttaşlık yalnızca oy hakkı değil; eğitim, eşit işe eşit ücret, hukuki eşitlik ve ayrımcılıkla mücadele gibi çok boyutlu taleplerle mümkündür (Çaha, 2010, ss. 62-68).

Kültürel feminizm, kadın ve erkek arasındaki farklılıkları esas alan ve bu farkların toplumsal yaşamda olumlu karşılıklar üretmesi gerektiğini savunan bir yaklaşımdır. Bu anlayışa göre, kadınlar erkeklerle aynı haklara sahip olduğunda değil; kadınsı değerler erilliğin yıkıcı yapısı karşısında yüceltildiğinde toplumsal dönüşüm mümkün olacaktır (Donovan, 2013, ss. 73-74). Liberal feminizmin "eşit yurttaşlık" ve "haklara erişim" taleplerine karşılık, kültürel feminizm "kadın olmanın kendine özgü değerleri" üzerinden siyaseti dönüştürmeyi amaçlar. Sezgi, şefkat, empati, doğayla uyum gibi kadınsı değerlerin toplumsal ve siyasal düzlemde etkili olması gerektiğini savunur. Bu bağlamda kadının siyasete katılımı yalnızca temsil değil, siyasetin değer sistemini dönüştürme aracı olarak görülür. Kültürel feminizm, siyasette kadın varlığını nicelikten çok nitelik üzerinden tanımlar ve siyasetin eril şiddet, hiyerarşi ve rekabet üzerine kurulu yapısını eleştirir (Donovan, 2013, ss. 86-87; Fuller, 1971, ss. 6-24).

Sosyalist feminizmin perspektifine göre, kadınların ezilmişliği yalnızca patriyarkal yapıların değil, aynı zamanda kapitalist sistemin de bir ürünüdür. Dolayısıyla kadınların özgürleşebilmesi için sadece hukuki ve sosyal reformlar yeterli görülmez; ekonomik sistemin de dönüşmesi gerektiği vurgulanır (Donovan, 2013, ss. 145-148; MacKinnon, 2015, ss. 183-189; Hartmann, 1979, ss. 10-15, 22-28). Marx ve Engels'in ortaya koyduğu maddeci determinizm, yabancılaşmış emek, sınıf bilinci ve praksis gibi kavramlar, sosyalist feministler tarafından kadınların toplumsal konumunu analiz etmek amacıyla yeniden yorumlanmıştır.

Bu yaklaşım, feminist kuramı üretim ilişkileri ve ekonomik sistem bağlamında derinleştirmiştir (Çakır, 2007, ss. 457-465). Sosyalist feminizm, kadınların özgürleşmesini yalnızca ataerkinin değil, aynı zamanda kapitalizmin dönüşümüne bağlı bir toplumsal mücadele süreci olarak ele alır. Dolayısıyla bu yaklaşım, toplumsal cinsiyet adaletini sınıfsal eşitlik mücadelesiyle birleştirerek, bütünlüklü bir dönüşümün mümkün olduğunu savunur.

Radikal feminizm, ataerkil yapının yalnızca ekonomik ya da hukuki değil, toplumsal, kültürel, dilsel ve biyolojik alanlarda da etkili olduğunu ortaya koyarak, kadınların çok katmanlı bir ezilme biçimiyle karşı karşıya olduğunu ileri sürmüştür. Cinsellik, üreme, evlilik ve dil gibi alanlarda yürütülen eleştiriler, kadınların özgürleşmesinin yalnızca bireysel haklar çerçevesinde değil, ataerkil sistemin kökten dönüşümü ile mümkün olabileceğini göstermiştir. Bu bağlamda, kadın bedeninin denetimi, doğurganlık hakları, heteroseksüel ilişkilerin sorgulanması, dildeki cinsiyetçi yapılarla mücadele ve cinsel şiddete karşı daha kapsamlı yasal reformlar gibi somut siyasal talepler, ataerkil yapının çok katmanlı etkilerine karşı geliştirilen radikal bir çözüm perspektifi sunar. Ayrıca, kız kardeşlik dayanışması ve bilinç yükseltme grupları aracılığıyla kadınların kolektif politik bilince ulaşmaları, hareketin en temel politik stratejilerinden biridir (Hanisch, 1970, ss. 76-78; Rich, 1976, ss. 275-281; Donovan, 2013, ss. 266-272).

Ekofeminizm, kadınların ezilmişliği ile doğanın sömürüsü arasında doğrudan bir ilişki kuran ve bu iki baskı biçimini birlikte ele alan bir feminist yaklaşımdır. Bu kavram ilk kez Fransız feminist Françoise d'Eaubonne tarafından 1974 yılında kullanılmıştır (Donovan, 2013, ss. 396). Ekofeminist düşünce, ataerkil sistemin yalnızca kadınlar üzerinde değil, doğa üzerinde de baskı kurduğunu ve bu iki alanı benzer biçimlerde sömürdüğünü ileri sürmektedir (Berktaç, 2012, ss. 73-76). Ekofeministlere göre ataerkil sistem hem kadınlara hem de doğaya tahakküm kurmakta ve her ikisini de kendi hizmetine koşulacak birer

kaynak olarak görmektedir. Kadınlar ve doğa üretken, yaratıcı ve sürdürücü güçleri nedeniyle benzer bir biçimde sömürülmektedir. Ekofeministler, kadınların ve doğanın maruz kaldığı bu tahakkümün ancak doğa ile uyumlu bir toplumun inşasıyla ortadan kaldırılabileceğini savunurlar. Vandana Shiva gibi postkolonyal ekofeminist kuramcılar, kadınların tarımsal bilgeliğinin, tohum çeşitliliği, doğal üretim ve sürdürülebilir yaşam pratikleri açısından yaşamsal önem taşıdığını vurgular (Shiva, 1988).

İslami feminizm, Batılı feminist hareketin tüm kadınları homojen bir kimlik altında toplama eğilimine karşılık, farklı sosyo-kültürel ve dini bağlamlara sahip kadınların özgürleşme mücadelelerini merkeze alan bir yaklaşım olarak ortaya çıkmıştır. Bu hareket, kadınların Kur'an ve diğer dini metinleri yeniden yorumlamaları gerektiğini savunur ve üç temel ilke üzerinde yoğunlaşır: İslam'ın özünde kadın ve erkek eşittir; İslam tarihi feminist bir bakış açısıyla yeniden değerlendirilmelidir; Tevhid (birlik) ilkesinden hareketle bir kadın hakları söylemi geliştirilmelidir (Ali, 2014, ss. 25-28). İslami feminizm; kadın haklarını İslam'ın içinden bir dönüşümle savunur, ataerkil dini yorumları eleştirir ve kadınların kamusal, siyasal ve dini alanlarda daha görünür hâle gelmelerini destekler. Batılı feminist kuramların din ile kurduğu mesafeli ilişkiyi aşarak, dinî referansları kadınların özgürleşmesi için yeniden yorumlayan bu yaklaşım, yerel kültürleri ve dini aidiyetleri dışlamadan feminist mücadeleyi sürdürmenin olanaklarını ortaya koyar (Ali, 2014; Şahin, 2013, Çaha, 2010).

Feminist kuramların siyasal söylemleri, her biri özgün bir kuramsal zemine dayansa da kadınların siyasetteki konumunu sorgulama ve dönüştürme konusunda ortak bir motivasyon taşımaktadır. Bu kuramlar, kadınların siyasal alanda eşit yurttaşlar olarak var olabilmesinin önündeki engelleri farklı düzlemlerde tanımlamakta; kimisi hukuki eşitsizlikleri, kimisi sınıfsal sömürüyü, kimisi toplumsal cinsiyet rollerini ya da kültürel kodları öncelikli problem alanı olarak

görmektedir. Her biri siyasete farklı bir anlam yüklemekte; siyaseti sadece bir katılım alanı değil, aynı zamanda mevcut toplumsal düzenin eleştirisi ve yeniden inşası için bir araç olarak değerlendirmektedir.

Bu araştırmanın kuramsal alt yapısı, her bir feminist yaklaşımın siyasal söylemleri, öncül fikirleri ve çözüm önerileri ışığında oluşturulmuştur. Liberal feminizm, kadınların yurttaşlık statüsünün eşitlenmesini talep ederek özellikle eğitim hakkı, gizli oy ve aday olma gibi bireysel siyasal hakların genişletilmesini savunur. Kültürel feminizm ise siyasetin eril değerlerden arındırılarak barışçıl, iş birliğine dayalı ve kadınlara özgü etik yaklaşımlarla yeniden inşa edilmesini önerir; bu doğrultuda kadın meclisleri, kadın sığınma evleri ve kadınlara ait özerk yapılar gibi kadın dayanışmasına dayalı kurumların güçlendirilmesi gerektiğini vurgular. Sosyalist feminizm, üretim ilişkilerinin ve ev içi emeğin kadınlar aleyhine yapılandığını savunarak, toplumsal bakım hizmetlerinin kamusal sorumluluk hâline getirilmesini, kolektif bilinç geliştirilmesini ve bilinç yükseltme faaliyetleri aracılığıyla sınıfsal farkındalıkların artırılmasını siyasal dönüşümün bir parçası olarak görür. Radikal feminizm ise kadınların ezilme biçimlerinin temelinde ataerkinin bulunduğunu vurgular; dolayısıyla siyasal eşitlik için özel alanın çözülmesi, kadınların kendi bedenleri üzerinde tam denetim hakkı kazanması, kız kardeşlik bağlarının ve kolektif kadın bilincinin güçlendirilmesi gerektiğini savunur. Ayrıca kadın kooperatifleri, kadınlara ait kamusal alanlar ve kadın hareketinden gelen siyasetçilerin önünün açılması gibi önerilerle siyasetin yapısal dönüşümünü hedefler. Ekofeminizm, doğayla uyumlu, yaşamı önceleyen katılımcı siyasal modeller önerirken; İslami feminizm ise dinî metinlerin eril yorumlarına karşı kadınların eşitlik talebini yeniden formüle ederek siyasal alanda varlık kazanmasını amaçlar.

Feminist kuramlar, kadınların siyasal alandaki temsiline, karar alma süreçlerine katılımına, siyasal yapıların dönüşümüne ve eşitlikçi toplumsal ilişkilerin inşasına yönelik çeşitli talepler ortaya koymuştur.

Bu talepler yalnızca kuramsal düzeyde kalmamış, farklı ülkelerde somut siyasal uygulamalara ve politik reformlara da yön vermiştir. Siyasal temsilde kadın kotası, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme, kadına yönelik şiddetle mücadele yasaları, kadınların karar alma mekanizmalarında güçlenmesi gibi pek çok alanda feminist yaklaşımların etkisiyle hayata geçirilmiş uygulamalar gözlemlenmektedir. Seçmen kadınlarla yapılan görüşmelere geçmeden önce feminist taleplerin siyasal temsile etkileri ve kadınların siyasette nicelik olarak varlıkları incelenmiştir.

Feminist Taleplerin Siyasal Temsile Etkileri

Kadınların karar alma süreçlerine eşit katılımı, yalnızca bir yurttaşlık hakkı değil, aynı zamanda evrensel insan haklarının da bir gereği olarak uluslararası belgelerde de açıkça tanımlanmış ve kadınların karar mekanizmalarında daha etkin yer almasını sağlamak amacıyla geliştirilen çeşitli uygulamalar önem kazanmıştır. Bunların başında cinsiyet kotası, anayasal parite ilkesi ve fermuar sistemi gibi politik temsil araçları gelmektedir. Kota sistemi, kadınların siyasete katılımını artırmayı amaçlayan geçici ve teşvik edici bir pozitif ayrımcılık aracı olarak öne çıkarken; parite ilkesi, kadın ve erkeklerin %50-50 oranında olacak şekilde doğrudan eşit temsiline anayasal bir zemin hazırlayarak daha kalıcı bir çözüm önerir. Fermuar sistemi ise özellikle aday listelerinde her iki cinsiyetin dönüşümlü olarak yer almasını zorunlu kılarak ve eşit temsili teknik olarak garanti altına almayı hedefler. Bu araçların her biri, temsilde niceliksel artışın yanı sıra, kadınların siyasette nitelikli varlık göstermelerini de mümkün kılacak yapısal dönüşümler için bir basamak olarak değerlendirilmektedir (Dahlerup, 2006, ss. 4-19; Sitembölükbaşı, 2007, ss. 27-34).

Türkiye, yukarıda bahsedilen önlemler ışığında 1985 yılında taraf olduğu Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi (CEDAW) ile kadınların kamu yaşamına tam ve etkin

katılımını sağlayacağını taahhüt etmiştir. Bir nevi “Kadın Hakları Evrensel Beyanname” sayılan CEDAW’ın 7. maddesi, kadınların siyasete katılım hakkını anayasal güvenceye kavuşturma ve fiilen hayata geçirme sorumluluğunu devletlere yükler (CEDAW, 2017). Bununla birlikte, 1995 yılında kabul edilen ve CEDAW için yol haritası sayılabilecek (Sancar, 2023, s. 447) Pekin Eylem Platformu da kadınların tüm karar alma organlarında en az %30 oranında temsil edilmesini bir eşik olarak belirlemiş, bu oranın daha da artırılması gerektiğini vurgulamıştır (United Nations, 1995). “Kritik eşik” olarak adlandırılan bu oran, kadın erkek eşitliğine giden yolda sembolik temsilden yapısal eşitliğe geçişin başlangıç noktası olarak değerlendirilmektedir. Türkiye, bu uluslararası belgeleri onaylayarak kadınların siyasal temsili konusunda açık taahhütlerde bulunmuş, ancak bu taahhütlerin uygulamada ne ölçüde karşılandığı tartışma konusu olmuştur.

Inter-Parliamentary Union (IPU) "Women in Parliament 1995–2025" raporuna göre, 1995 yılında dünya genelinde parlamentolardaki kadın temsil oranı %11,3 iken, 2025 yılında bu oran %27,2'ye yükselmiştir. 2024 yılı itibarıyla dünya genelinde parlamentolarda yer alan milletvekillerinin yalnızca %26,9'u kadındır (IPU, 2025). 2024 ve 2025 yılları sadece %0,3 puanlık bir yükselişi ifade etmektedir. Bu oran 2017 yılından beri gösterilen en düşük ilerleme oranıdır (IPU, 2025). IPU ve UN Women tarafından yayımlanan 2025 tarihli rapor, bu ilerlemenin oldukça yavaş olduğunu ve 2024'ün 73 parlamentonun seçime gittiği "süper seçim yılı" olmasına rağmen 1995 Pekin Deklarasyonu ve Eylem Platformu'nun yayınlanmasının 30. yıl dönümünü andığımız 2025 yılında kadın temsilindeki artışın sınırlı kaldığını belirtmektedir. Bu durum, küresel düzeyde siyasal eşitliğin sağlanmasında yapısal engellerin hâlâ güçlü bir biçimde varlığını sürdürdüğünü ve seçim süreçlerinin tek başına temsil adaletini garanti altına almadığını ortaya koymaktadır. Yine IPU'nun aynı rapordaki verilerine göre, cinsiyet kotaları uygulayan ülkelerde kadın milletvekili oranı %31,2 iken, kota

uygulamayan ülkelerde bu oran %16,8'dir. Bu durum, cinsiyet kotalarının kadınların parlamentolarda daha fazla temsil edilmesinde etkili bir araç olduğunu göstermektedir.

Türkiye’de ise kadınların siyasal temsili dünyadaki feminist harekete paralel bir seyir izlemiştir; dünyadaki ilk örneklerden biri olarak kadınlara 1930'da belediye seçimlerinde, 1934'te ise genel seçimlerde seçme ve seçilme hakkı tanınmış olmasına rağmen, bu kazanımlar uzun yıllar boyunca sembolik düzeyde kalmıştır. Kadınların siyaset ve kamusal alanda görünürlüğünü artırmak uluslaşma ve modernleşme sürecinin gereği olarak görülse de (Abadan-Unat, 1982, ss. 12-30; Çakır, 2013, s. 73; Tekeli, 1982, ss. 203-217) bu anlamda siyasi arenada atılan adımlarla Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde kadın milletvekili oranı 1935 yılında %4,5 ile dönemin dünyada en yüksek temsil oranlarından biri olmuştur. Ancak bu temsilin başarısının siyasi bir başarıya dönüşmediğini 1950 sonrası çok partili yaşama geçildiğinde görülür. 1950 seçimlerinde yalnızca 3 kadının meclise girebildiği, ilerleyen seçim dönemlerinde de benzer sayılarla kadın temsiline sağlanmaya çalışıldığı bu dönem, Şirin Tekeli (1982) tarafından, kadınların sistematik olarak siyasetten dışlandığı ve “kadınsız parlamento”nun şekillendiği bir süreç olarak tanımlanır. Tekeli`ye göre bunu yalnızca sayılarla açıklamak kadınların maruz kaldığı derin eşitsizliği açıklamaya yetmez. Kadınların yasal olarak seçilme hakkına sahip olmaları, onların fiilen karar alma mekanizmalarına dâhil edilmelerini garanti etmemiştir. Bu dönem, Türkiye’de kadınların siyasetteki görünürlüğünün sembolik düzeyinin altına inerek, yapısal dışlanmayı daha görünür hâle getirmiştir.

Iris Marion Young’ın “adalet kuramında temsil hiyerarşisi” olarak adlandırdığı bu durum, dışlayıcı yapıların yalnızca sayı eksikliğiyle değil, temsiliyetin hangi nitelik ve biçimde oluşturulduğuyla da ilgilidir. Temsil edilen kişilerin, hangi toplumsal kesimi ne şekilde temsil ettikleri, ne tür söylemlerde buldukları, bu söylemlerin temsil

ettikleri kesimi yansıtip yansıtmadığı, karar alma mekanizmalarında ne derece etkin oldukları gibi niteliksel özellikler de temsiliyeti etkiler. Türkiye örneğinde ise siyasal rejimin meşruiyet sorunu yaşadığı her dönemde kadınların yeniden kamusal alana çağrılması, çoğu zaman kadınların özneleşmesini değil, rejimin modernlik ve demokratiklik iddiasını güçlendirmeyi amaçlamıştır. Bu bağlamda, kadınlar kimi zaman siyasetten men edilmiş erkeklerin, yasaklı eşlerin, oğulların ya da akrabaların yerine siyasete sokulmuş; kendi iradeleriyle değil, rejimin stratejik hesaplarıyla görünür kılınmışlardır. Bu tür sembolik temsiller, feminist teoride “sembolik araçsallaştırma” olarak tanımlanmakta ve gerçek bir siyasal katılımın önünü tıkayan yapılar arasında sayılmaktadır (Çakır, 2013, ss. 200-210; Sancar, 2023, s. 457; Young, 1990).

Türkiye`deki güncel kadın parlamenter sayısına baktığımızda; ülkenin, taahhüt ettiği uluslararası antlaşmalardan ve hedeflediği kalkınma planı verilerinden çok daha geride olduğu sonucunu çıkarabiliriz. 2023 yılında yapılan genel seçimler sonucunda Türkiye Büyük Millet Meclisi`nde toplam 592 milletvekili görev yapmaktadır. Bunların 118'i kadındır ve bu da %19,93'lük bir kadın temsil oranına karşılık gelmektedir (TBMM, 2024). Bu oran geçmiş yıllara nazaran artış göstermiş olsa da mutlak eşitlikten hâlâ çok uzaktır. Kadınların yerel düzeyde il genel meclislerinde ve belediye meclislerinde temsil oranı ise çok daha düşüktür. Kadınların siyasette yalnızca sayı olarak değil, ülke geneline yayılmış bir temsille var olabilmesi için, siyasi partilerin iller düzeyinde cinsiyet dengesi gözeten aday belirleme politikaları benimsemeleri gerekmektedir (Drechselova, 2022, ss. 110-120; Çakır, 2013, ss. 240-242).

İşleyişini cinsiyetçi kodlar üzerine kuran siyasi partilerin (Kenny ve Verge, 2016, ss. 351-369) programları ve tüzükleri partinin toplumsal ve kültürel yapıları yansıtır ve bu yapılarla ilgili çizdikleri yol haritasını, bunları ne şekilde gördüklerini ve bu alanlardaki sorunlara

karşı takındıkları tutum ve aldıkları önlemleri ortaya koyar. Aldıkları ya da almadıkları kararlarla, yansıttıkları bu bakış açılarıyla cinsiyetçi politikayı yeniden üretirler. Kadınların siyasi partilerden ve parti unsurlarından dışlanması, eril tahakkümün ve uygulamaların sürdürülmesine olanak verir (Lovenduski, 2005, ss. 48-62). Pek çok çalışma, erkek egemen siyasetin zaman içinde yalnızca resmî kurumsal yapılarda değil, aynı zamanda gayri resmî alanlarda da yeniden örgütlenerek, kadınların karar alma süreçlerine erişimini ve etkin varlığını çeşitli biçimlerde engellediğini gösterirken (Bjarnegård & Kenny, 2015, ss. 748-753) kadınların siyasal temsiline ilişkin herhangi bir yasal düzenlemenin bulunmadığı ve bu sürecin tamamen siyasi partilerin takdirine bırakıldığı ülkelerde, parlamentolardaki kadın temsil oranlarının belirgin biçimde daha düşük olduğu gözlemlenmektedir (IPU, 2025). Ayrıca siyasi aktörlerin stratejik seçimlerini dâhil oldukları siyasi gruba dair yaptıklarını da çalışmalar göstermektedir. Buna göre, eğer parti içindeki değerler erkekliği norm olarak kabul ediyorsa kadınların siyasi aktörler olarak siyasette aktif şekilde yer almalarını sağlayacak kota gibi yapısal veya politik mekanizmaların geliştirilmesi mümkün olmayacaktır. Yani kadın konusu partinin “olasılıklar ufku”nun dışında kalacaktır (Fretel, 2010, ss. 195-217).

Kadınların siyasal yaşamdaki konumları yalnızca temsil oranlarıyla değil, siyaseti nasıl tanımladıkları, ne ölçüde katıldıkları, hangi engellerle karşılaştıkları ve siyasal süreci nasıl deneyimledikleriyle de ilgilidir. İzleyen bölümde, Samsun'un Alaçam ve Asarcık ilçelerinde yaşayan kadınlarla yapılan görüşmelerden elde edilen veriler değerlendirilmiştir. Araştırma, yerel düzeyde kadınların siyasete dair algı ve deneyimlerini görünür kılarak, toplumsal cinsiyet eşitliği temelinde yürütülecek çalışmalara katkı sunacak bir veri sunması açısından önemlidir.

Saha Araştırması: Alaçam ve Asarcık'ta Kadınlar

Saha araştırması; demografik, kültürel ve toplumsal bağlamda farklılık ve benzerlikleri olan iki farklı kırsal bölgede yaşayan seçmen kadınların siyasete bakış açılarını, yaşadıkları toplumsal gerçeklikler üzerinden sorgulamaya açmakta ve bu sorgulamayı yalnızca yerel bağlamda değil, aynı zamanda ulusal ve uluslararası dayanaklar çerçevesinde anlamlandırmayı mümkün kılmaktadır. Çalışma, farklı coğrafyalarda yaşayan kadınların farklı kadınlık deneyimleri olduğundan ve bunun siyasi öznelliklerini etkilediği savından yola çıkmaktadır.

Araştırma kapsamında Alaçam ve Asarcık kırsalında yaşayan, amaçlı örnekleme yöntemlerinden maksimum çeşitlilik örnekleme yoluyla belirlenmiş farklı yaş, eğitim ve sosyoekonomik düzeylerde yirmişer kadınla görüşülmüştür. Her iki ilçede de görüşülen kadınların sosyo-demografik profili aşağıdaki gibidir:

Tablo 1. Alaçam İlçesinde Görüşülen Kadınların Sosyo-Demografik Profili

Katılımcı (K)	Yaş	Eğitim Durumu	Medeni Hâl	Meslek
K1	46	İlkokul	Evli	Tarım İşçisi
K2	20	Üniversite	Bekâr	Öğrenci
K3	44	İlkokul	Evli	Tarım İşçisi
K4	68	Okuryazar	Evli	Ev Hanımı
K5	36	Ortaokul	Evli	Tarım İşçisi
K6	53	Ortaokul	Evli	Ev Hanımı
K7	54	Lise	Evli	Ev Hanımı
K8	60	İlkokul	Evli	Tarım İşçisi
K9	56	İlkokul	Evli	Ev Hanımı
K10	19	Lise	Bekâr	Öğrenci
K11	56	İlkokul	Bekâr	İşçi

Katılımcı (K)	Yaş	Eğitim Durumu	Medeni Hâl	Meslek
K12	48	İlkokul	Evli	Tarım İşçisi
K13	62	İlkokul	Evli	Tarım İşçisi
K14	35	Üniversite	Evli	Memur
K15	36	Üniversite	Evli	Memur
K16	36	Üniversite	Bekâr	Memur
K17	32	Lise	Bekâr	Ev Hanımı
K18	23	Üniversite	Evli	Ev Hanımı
K19	23	Üniversite	Bekâr	Öğrenci
K20	35	Üniversite	Evli	Memur

Tablo 1, Alaçam ilçesinde saha araştırması kapsamında görüşülen kadınların yaş, eğitim durumu, medeni hâl ve mesleki konumlarına ilişkin sosyo-demografik dağılımını göstermektedir. Araştırmada görüşülen katılımcılar, etik ilkeler ve gizlilik gereği K (Katılımcı) harfi ile kodlanmış; katılımcı sayısına göre K1, K2, K3... şeklinde sıralanmıştır.

Tablodaki veriler incelendiğinde, Alaçam'da görüşülen kadınların yaş aralığının 19–68 arasında değiştiği görülmektedir. Katılımcıların önemli bir bölümünün ilkökul ve ortaokul mezunu olduğu, mesleki dağılımda ise tarım işçiliği ve ev içi emeğin ağırlık kazandığı dikkat çekmektedir. Bununla birlikte üniversite mezunu ve kamu sektöründe çalışan kadınların da örneklem içerisinde yer alması, farklı eğitim ve mesleki konumlara sahip kadınların deneyimlerinin ve siyasete bakışlarının nasıl çeşitlendiğini ortaya koymamıza imkân tanımaktadır.

Bu sosyo-demografik yapı, ilerleyen bölümlerde ele alınan siyasal katılım, özgüven ve temsil algılarının; eğitim düzeyi, yaş ve kamusal alana erişim farklılıklarıyla birlikte değerlendirilmesine olanak

tanımakta ve saha bulgularının analitik olarak temellendirilmesini sağlamaktadır.

Tablo 2. Asarcık İlçesinde Görüşülen Kadınların Sosyo-Demografik Profili

Katılımcı (K)	Yaş	Eğitim Durumu	Medeni Hâl	Meslek
K1	38	İlkokul	Evli	Tarım İşçisi
K2	40	İlkokul	Evli	Tarım İşçisi
K3	41	İlkokul	Bekâr	İşçi
K4	37	Ortaokul	Evli	Ev Hanımı
K5	40	İlkokul	Evli	Ev Hanımı
K6	38	Ortaokul	Evli	Ev Hanımı
K7	39	Lise	Evli	Esnaf
K8	24	Üniversite	Bekâr	Öğrenci
K9	43	İlkokul	Evli	Ev Hanımı
K10	50	Okuryazar	Evli	İşçi
K11	56	İlkokul	Evli	İşçi
K12	48	İlkokul	Evli	Ev Hanımı
K13	67	Okuryazar Değil	Evli	Ev Hanımı
K14	52	İlkokul	Evli	Ev Hanımı
K15	45	İlkokul	Evli	Ev Hanımı
K16	40	Lise	Evli	Tarım İşçisi
K17	44	İlkokul	Evli	Tarım İşçisi
K18	19	Lise	Bekâr	Öğrenci
K19	61	Okuryazar	Evli	Ev Hanımı
K20	48	Lise	Evli	Memur

Tablo 2, Asarcık ilçesinde görüşülen kadınların sosyo-demografik özelliklerini ortaya koymaktadır. Katılımcılar, araştırma sürecinde K (Katılımcı) kodu kullanılarak numaralandırılmış ve bireysel ifadelerin tematik analizine imkân verecek şekilde sınıflandırılmıştır.

Tablodaki veriler, Asarcık kırsalında görüşülen kadınların eğitim düzeyinin Alaçam'a kırsalında görüşülen kadınlara kıyasla daha düşük olduğunu; okuryazar olmayan ya da yalnızca okuryazar düzeyinde eğitim almış kadınların örneklem içerisinde yer aldığını göstermektedir. Katılımcıların yaş aralığı 19–67 arasında değişmekte olup, mesleki dağılımda ev içi emeğin ve tarımsal faaliyetlerin belirginliği dikkat çekmektedir. Bu durum, Asarcık'ta kadınların kamusal ve siyasal alanla kurdukları ilişkinin daha dar bir çerçevede şekillendiğine işaret etmektedir.

Söz konusu sosyo-demografik özellikler, ilerleyen analizlerde kadınların siyasal özgüven, temsil beklentileri ve siyasal katılım algılarındaki farklılaşmaların anlaşılması açısından belirleyici bir bağlam sunmaktadır.

Bu yöntem sayesinde araştırmada siyaset algısını etkileyebilecek farklı kadın profillerine ulaşmak mümkün olmuştur. Görüşme sonuçlarından hareketle Asarcık'ta beklenmedik şekilde, kadınların üzerinde öz benlik ve siyaset alguları ile ilgili ciddi farklar yaratan, neredeyse görüşülen her kadının adını örnek olarak verdiği Alişar köyü Muhtarı Sündüs Artış ile de ayrı bir görüşme yapılmıştır.

Alaçam ve Asarcık örneklerinin seçilmesinin sebebi, Samsun il sınırları içerisinde yer alan iki kırsal yerleşimin, demografik olarak benzer ancak toplumsal ve kültürel dinamikler bakımından farklı nitelikler sergilemesidir. Alaçam'ın Karadeniz kıyısında yer alması, kırsal yapısına rağmen denizle bütünleşmiş bir yerleşim karakteri sunmakta, ancak şehir merkezine uzaklığı nedeniyle tarımsal üretim ve balıkçılık dışındaki ekonomik faaliyetlerin sınırlı kalmasına yol açmaktadır. Dağlık bir coğrafyada konumlanan Asarcık ise kırsallığın coğrafi olarak daha belirgin olduğu bir yapıya sahiptir. İlçede tarımsal faaliyetler çoğunlukla geçimlik üretim düzeyinde kalmakta, şehir merkezine uzaklık kadınların kamusal ve siyasal hayata erişim

imkânlarını daha da kısıtlamaktadır. Her iki ilçede de eğitim düzeyinin ağırlıklı olarak ilkökul mezuniyeti düzeyinde olduğu, 65 yaş ve üzeri nüfus oranının ise Türkiye ortalamasının üzerinde seyrettiği görülmektedir. Bu kırsal sosyo-demografik yapı, kadınların siyasete katılım algılarını ve siyasal etkinliklere katılma biçimlerini anlamlandırmada önemli bir çerçeve sunmaktadır.

Çalışma, nitel araştırma yaklaşımına dayalı olarak yürütülmüş ve fenomenoloji (olgubilim) deseni esas alınmıştır. Fenomenoloji, bireylerin yaşadıkları deneyimlere ilişkin algılarını, anlamlandırma biçimlerini ve öznel bakış açılarını derinlemesine ortaya koymayı amaçlayan bir desendir. Kadınların deneyimlerinin ve görüşlerinin derinlemesine öğrenilmesi amacıyla serbest görüşme tekniği seçilmiştir. Görüşlerini aktarırken herhangi bir çekince içerisine girmemeleri ve rahat olmaları amacıyla da görüşmeler kayıt altına alınmadan not alarak tamamlanmıştır. Yarı yapılandırılmış görüşme formu; kadınların öz benlik ve siyaset algısı, siyasal katılım deneyimi, yerel yönetimlerden beklentileri, engeller ve toplumsal cinsiyet rolleri gibi temalara odaklanan açık uçlu sorulardan oluşmaktadır.

Görüşme formu ve sorular feminist literatür taramasının ardından hem literatürün hem de kadınların siyasette katılımını artırmak için uygulanan veya uygulanması beklenen pratiklerin tabanda bir karşılık bulup bulmadığını yoklamak amacıyla şu temalar etrafında şekillendirilmiştir:

- Kadınların öz benlik algısı,
- Toplumsal cinsiyet rolleri,
- Siyasal katılım deneyimi,
- Kadının siyasal meşruiyeti ve temsili
- Siyasal özgüven, özerklik, karar alma yetisi
- Siyasal temsile dair görüşler,
- Yerel yönetimden beklentiler.

Alaçam ve Asarcık ilçelerinde yaşayan yirmişer olmak üzere toplamda kırk kadın araştırmaya dâhil edilmiştir. Yapılan görüşmelerde kadınlara yöneltilen on soru, kadınların siyasal ve toplumsal yaşamdaki yerlerine ilişkin farkındalıklarını, beklentilerini, engellenme deneyimlerini ve dayanışma çağrılarını anlamaya yöneliktir (Ek-1).

Veri Analizi

Saha araştırmasında görüşülen kadınların siyasete dair algıları, deneyimleri ve talepleri feminist kuramların sunduğu eleştirel perspektiflerle karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir. Kırsal kesimde yer alan iki ilçede, farklı yaş gruplarından ve eğitim düzeylerinden kadınlara, çeşitli feminist yaklaşımların kuramsal önermeleri doğrultusunda oluşturulan tematik sorular yöneltilmiş; Samsun'un iki farklı coğrafi ve sosyokültürel özellikteki kırsal kesiminden verilen yanıtların bu kuramsal çerçevelerle ne ölçüde örtüştüğü tartışılmıştır. Böylece feminist kuramların, seçmen niteliği taşıyan kırsal kadınlar arasında nasıl ve ne derece karşılık bulduğu, feminist teorinin söylemlerinin tabana yansıyor yansımadağı pratikle teori arasındaki ilişki bağlamında değerlendirilmiştir.

İlk olarak, katılımcıların "kadın" kavramına yükledikleri anlamlar incelenerek toplumsal cinsiyet rollerine dair düşünsel çerçeveleri ortaya konmuştur. Ardından, eğitim, siyasete katılım, adaylık ve yönetim süreçlerine dâhil olma konularındaki görüşleri tematik olarak analiz edilmiştir. Tematik analiz, benzer görüş öbeklerini gruplandırmayı ve bu gruplar üzerinden kadınların ortak deneyimlerini, ayrışma noktalarını ve siyasal öznellik potansiyellerini belirlemeyi amaçlamaktadır.

Görüşmelerden elde edilen bulgular, kadınların siyasal katılımını etkileyen toplumsal cinsiyet normları, yapısal engeller, eğitim düzeyi, ailevi roller, ekonomik kısıtlılıklar, simgesel temsiller ve yerel siyaset

algısı gibi temalar etrafında kategorize edilerek değerlendirilmiştir. Bu analizler, yalnızca kadınların siyasal alandaki görünürlüğüne değil, aynı zamanda onların özneleşme süreçlerini ve siyasete dair dönüşüm taleplerini de anlamamıza olanak sağlamaktadır. Bu yönüyle çalışma, feminist kuramların sunduğu eleştirel perspektifin saha verileriyle nasıl örtüştüğünü ya da ayrıştığını göstererek, kuram ve pratik arasındaki ilişkiyi tartışmaya açmaktadır. Araştırma, feminist kuramların ortaya koyduğu siyasal söylemlerin, kırsal bölgelerde yaşayan kadınların yaşam pratiklerinde ve düşünsel dünyalarında ne derece karşılık bulduğunu göstermektedir.

Kadının Toplumdaki Yeri ve Göz Ardı Edilme Üzerine

Kadınların siyasal katılım düzeylerini anlamlandırmak için öncelikle kendilerine yönelik algılarını ve toplumsal konumlandırmalarını incelemek gerekir. “Sizce kadınların toplumdaki yeri nedir?” sorusuna yönelik öz benlik algılarına ilişkin değerlendirmelerinde görüşülen kadınların önemli bir kısmı kendilerini “toplumun temeli”, “toplumun direği”, “her şeyin yükünü taşıyan” olarak tanımlamış; bazı kadınlar ise bunun yanında kadınların erkeklere kıyasla daha güçlü, çalışkan ve üretken olduklarını vurgulamıştır. Bu ifadeler, özellikle kültürel feminizmin kadınlara özgü değerlerin (şefkat, dayanıklılık, üretkenlik, toplumu düzenleme, değer aktarma) siyasal ve toplumsal alanda görünür kılınması gerektiği yönündeki vurgusunu destekler niteliktedir.

Buna karşılık, bir grup kadın, kadınların sosyal dayanışmadaki rolünü, aile içindeki toparlayıcı görevini ya da kimliksel rollerini (anne, eş, gelin) öne çıkarmış; daha az sayıda kadın ise toplumda geri planda kaldıklarını, değerlerinin bilinmediğini ve “sözlerinin geçmediğini” ifade etmiştir. Bu veriler, radikal feminizmin kadının sistematik olarak ötekileştirildiği, erkekler tarafından çizilmiş kadınlık rollerine ve özel alana hapsedildiği yönündeki eleştirileriyle doğrudan örtüşmektedir.

Kadınların toplumsal yaşamın her alanında aktif olduklarını belirtmelerine rağmen bu katkıların görünmediğine dair serzenişleri, liberal feminizmin yurttaşlık hakkı ve siyasal temsil mücadelesini gerekçelendiren tarihsel eşitsizlikleri de hatırlatmakta ve sosyalist feminizmin tanımladığı ve tartıştığı “kadının görünmeyen emeği” kavramı ile de doğrudan bağlantılanmaktadır. Bu noktada dikkat çeken diğer bir nokta ise kadınların toplumda aslında değerli olduklarını, her yükü yüklendiklerini ancak bunun toplum tarafından görülmediğini, hak ettikleri değeri görmediklerini ifade eden kadınların hepsinin daha iç kesimde kalan Asarcık’taki kadınlar tarafından ifade edilmiş olmasıdır. Nitekim görüşmelerde kadınlar, yükün çoğunun kadında olduğunu ama bunun görülmediğini dile getirmiştir. Ayrıca bu cevaplar, Simone de Beauvoir’ın kadının “öteki” olarak inşa edilmesine dair eleştirisini de yansıtır; kadınlar kendilerini vazgeçilmez olarak tanımlarken bile içten içe ve kabul görmüş bir şekilde toplumda birincil konumda olmadıklarını vurgulamaktadır (Beauvoir, 2025). Görüşmecilerden her iki grupta da özellikle yaşı en büyük kadınların benzer şekilde “yaşlanınca değerlerinin anlaşıldığını” ifade etmeleri kadınların ancak yaşlandıklarında, doğurganlıkları bittiğinde toplumda muhatap alınmaya değer görüldükleri savını da desteklemektedir. Radikal feminist kuram bu tür bir toplumsal değer biçmeyi, patriyarkanın kadın bedenini araçsallaştırmasının bir yansıması olarak değerlendirir.

Eğitime ve Kamusal Alana Katılım Bağlamında Roller ve Algılar

Kadın hakları konusunda yaşanan ciddi dönüşüm büyük ölçüde 20. yüzyıl boyunca mücadelesi verilen eğitim hakkının alınması ile ilgilidir. Eğitim, erkek uzmanlık alanı olarak görülmekten çıkmış ve kadınlarla ilgili tabu olarak görülen diğer alanlar da tartışılmaya açılmıştır (Sancar, 2023, s. 454). Görüşmelerde sorgulanan bir diğer önemli konu da bununla ilintili olarak, eğitimin kadınlar için ne ölçüde gerekli görüldüğü ve “kadın” ya da “erkek” meslekleri gibi toplumsal

cinsiyet rolleriyle ilişkilendirilen iş alanlarına kırsal kesimdeki kadınların nasıl yaklaştıklarıdır. Bu anlamda kadınlara “Kadınların eğitimi gerekli midir? Neden?” ve “Kadın ve erkek meslekleri birbirinden farklı mıdır? Kadına veya erkeğe yakışan meslekler tabiri doğru mudur?” soruları art arda sorulmuştur.

Eğitim, bir süreç çıktısı olarak toplumsal yapının egemen ideolojik yapısını yeniden üretir ve toplum bireylerini buna göre şekillendirir. Toplumsal, kültürel, siyasi değerlerin de aktarılmasını sağlarken bireylerin bu değerlerin içerisinde sosyalleşmesini sağlar. Bu aynı zamanda, kadın ve erkek için ayrı sosyal konumlar inşa eden değer yargılarının da kuşaktan kuşağa aktarımı anlamına gelir. Bu süreçte bireyler, sadece bilgiyle değil, aynı zamanda normlarla ve beklentilerle de donatılır. Uygun iş bölümü kollarına kalifiye eleman sağlar ve bunu yaparken de cinsiyete dayalı iş bölümünü yeniden üretir. Özellikle toplumsal cinsiyet rolleri, eğitim sistemi aracılığıyla doğal ve kabul edilebilir gösterilerek pekiştirilir. Kadınlar özellikle kadınlık ve annelik rollerinin devamı olarak iş gücünü yeniden üretirken ekonomik yapının sorunsuz işlenmesi için gereken beceri ve davranışları genç kuşaklara aktarır. Bu rol, görünmeyen emek ve bakım emeği kavramlarıyla feminist kuramda uzun süredir tartışılmaktadır. Kadınların bu roller üzerinden kamusal alana taşınması, bireysel tercih değil, ideolojik bir yönlendirme biçimi olarak değerlendirilmelidir. (Gök, 2011, ss. 162-165). Erkek ağırlıklı veya erkeklerle ilişkilendirilen mesleklerin çoğu kadınlar tarafından da yapılmaya başlansa da toplumda hâlâ cinsiyetçi meslek kodları ile ilgili kırılamamış büyük tabular yer almaktadır. Bu tabular, kırsal kadınların mesleklere bakış açılarını tanımlarken aynı zamanda sınırlarını da belirlemektedir.

Kırsal bölgelerde yaşayan kadınların eğitime ve mesleki yetkinliğe ilişkin yaklaşımları incelendiğinde, geleneksel toplumsal cinsiyet rollerine rağmen eğitim ve kamusal katılım konusunda önemli bir farkındalık düzeyi olduğu görülmektedir. Görüşme yapılan toplam 40

kadınlardan istisnasız hepsi eğitimin kadınlar için gerekli olduğunu açıkça belirtmiştir. Kadınların büyük bir çoğunluğu eğitimi özellikle ekonomik bağımsızlık ve ayakta kalma aracı olarak tanımlarken; bazı kadınlar bunu bireysel güçlenme ve özgürleşme aracı olarak tanımlamıştır. Bir başka grup ise eğitimi aile ve toplumsal gelişim açısından özellikle gerekli bulmuştur. Ayrıca kadınlar içerisinde küçük bir grup da kadınların kendilerini daha iyi ifade edebilmeleri ve toplumda güçlü durabilmeleri açısından da eğitimin gerekli olduğunu vurgulamışlardır.

Kırsal kesimdeki kadınlar eğitim ve güç ilişkisini maddi kaynakların eğitime temellendirmesinde kurmuştur. Çoğunun tarlada, bahçede kendi işini yaptığını, bir kısmının yaptıkları ürünleri satarak kendine maddi kaynak yarattığını düşünürsek bu kaynağı güvenli bir gelir olarak görmeyip eğitimin sağladığı mesleği güvence olarak görmeleri de ilginç bir veri oluşturmaktadır. Bu veriler içerisinde dikkat çeken nokta, kadınların eğitimi gerekli görmelerinin temelinde yine kendilerini aile eğiticisi, çocuk yetiştiricisi ve çocuğa kültür aktaran kişi olarak konumlandırımlarıdır. Kadınların eğitime yükledikleri bu anlamın, sıklıkla “iyi çocuk yetiştirme”, “aileyi ayakta tutma” ve “değer aktarma” gibi görevlerle ilişkilendirilmesi, feminist literatürde sıklıkla ele alınan toplumsal cinsiyete dayalı bakım emeği anlayışını yeniden üretmektedir. Kadınların kendi üretimleriyle elde ettikleri geliri istikrarsız, güvencesiz ve toplumsal açıdan değersiz olarak görmeleri, emeğin yalnızca piyasa normlarına göre geçerli ve değerli sayıldığı mevcut ekonomik sistemin bir yansımasıdır. Silvia Federici'nin (2004, ss. 61-103) de çalışmasında ayrıntılı biçimde tartıştığı üzere, kapitalist üretim ilişkileri içinde kadının yeniden üretim emeği, ekonomik değil biyolojik ya da ahlaki bir sorumluluk olarak görülmekte, bu da kadın emeğini sürekli görünmez ve güvencesiz kılmaktadır. Bu bağlamda kırsal kadınların eğitime yönelmesi yalnızca bireysel gelişim değil, aynı zamanda emeğin

tanınması, sınıfsal dönüşüm ve kamusal görünürlük talebi olarak da okunabilir.

Bu noktada daha dikkat çekici olan diğer konu ise her iki grupta da eğitimin bir ebeveyn olarak çocuğun yetiştirilmesi açısından gerekli olduğunu savunan kişilerin grubun eğitim düzeyi en yüksek üyeleri olan üniversite mezunu kadınlar olmasıdır. Buna karşılık kadının özellikle güçlenmesi ve bağımsızlığını kazanması için eğitimin gerekli olduğunu savunan grup ise daha çok ilkökul mezunu olan kadınlardır. Bu bağlamda, görüşülen kadınların eğitime yönelik olumlu tutumları görünürde güçlendirici olsa da kadınların eğitime karşı tutum ve yaklaşımları ataerkil değer sisteminin kurduğu eğitim sisteminin eril değerleri yeniden ürettiğini göstermektedir. Eril eğitim sisteminin son basamağından çıkan kadınlar görüldüğü gibi sistemin çarklarına tam uyum sağlamış ve ataerkiye, sistemin değerlerini gelecek nesillere taşıyacak kalifiye bireyler yetiştirme işleviyle entegre olmuşlardır.

Buna paralel olarak, “kadın ve erkek meslekleri birbirinden farklı mıdır?” sorusuna verilen cevaplar incelendiğinde, kadınların büyük bir kısmı “kadın her işi yapabilir” yönünde net bir görüş bildirmiştir. Görüşülen kadınlardan bazıları fiziksel güç farkına dayalı bir ayırım olabileceğini ifade etse de kadınların yine de isterse o işlerde de başarılı olabileceğini belirtmişler ve “sanayilerde de çalışan kadınlar var, duvar ören kadınlar var” örnekleri ile de bunu desteklemişlerdir. Özellikle kırsal kesimde yaşamlarını sürdüren ve kendi üretimiyle geçinen kadınların meslekler konusunda daha özgüvenli olmaları; üstlendikleri çok yönlü sorumluluklar, kendileri bunu her ne kadar değerli olarak görmese de tarım ve ev ekonomisindeki üretim deneyimleriyle doğrudan ilişkilendirilebilir. Bu da yetkinliğin yalnızca formel eğitimle değil, yaşamsal pratiklerle de inşa edilebildiğini göstermektedir. Kadınların bir yandan fiziksel güç farkına dayalı sınırlamalardan söz etmesi, diğer yandan bu sınırlamaların aşılabileceğini savunması ise ataerkil normlara karşı deneyim temelli

bir direnç geliştirdiklerini göstermektedir. Bu da feminist kuramın işaret ettiği gibi, ezilen konumdaki kadınların kendi deneyimleri ile sistem dışından geliştirdiği eleştirel farkındalığın bir göstergesidir (hooks, 1994, ss. 70-75).

Buna karşılık, kamu görevinde çalışan üniversite mezunu bir kadının meslekleri cinsiyet temelinde ayrıştırması eğitim sisteminin kadınları yalnızca mesleki yeterlilik kazandıran bireyler olarak değil, aynı zamanda kamusal alanda yer alsada dahi mevcut ataerkil düzenin değerlerini sürdürecektir biçimde şekillendirdiğini ortaya koymaktadır. Dolayısıyla, kadınların mesleki temsilinin niceliksel artışı tek başına dönüşüm yaratmak için yeterli değildir; nitelikli dönüşüm, eğitim sistemi de dâhil bütün sistemlerin ancak toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifiyle dönüştürülmesi ve birleşmesi hâlinde mümkündür.

Siyasal Temsil ve Dönüşüm Beklentileri

Bu bölümde, 'Siyasette kadınlara yer verilmeli midir?', 'Siyasette kadının daha fazla olması neleri değiştirir?', 'Kadınlar siyasette başarılı olabilir mi?' ve 'Kadınları siyasette daha aktif hâle getirmenin yolları nelerdir?' soruları temelinde, kadınların siyasal alana ilişkin tutumları, katılım konusundaki algıları ve temsil süreçlerine dair beklentileri kapsamlı biçimde analiz edilmiştir. Bu sorular aracılığıyla, kadınların siyaseti nasıl tanımladıkları, siyasal özne olma kapasitelerine dair öznel değerlendirmeleri ve mevcut siyasal yapıya yönelik eleştirileri ortaya konulmuştur.

Serpil Çakır'a (2013, s. 196) göre, siyaset belirli bir "erkek kulübü"nin sınırları içinde şekillenmektedir. Bu alanın kuralları, sınırları ve dâhil olma koşulları tarihsel olarak erkekler tarafından belirlenmiş ve meşrulaştırılmıştır. Erkekler için aranan koşullar basit, esnek ve sembolik düzeyde kalabilirken kadınlardan bu alana dâhil olabilmek için çoğu zaman "üst düzey" ve çoğunlukla erişilmesi güç yeterlilikler beklenmektedir. Bu durum, siyasal alanın cinsiyetçi yapısını ve

eşitsizliğin kurumsal doğasını gözler önüne sermektedir. Siyasal katılım tür bakımından “bireysel siyasal katılım” ve “toplumsal siyasal katılım” olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Bireysel siyasal katılım vatandaşlık görevlerinden sayılmakta ve oy verme davranışı da bu gruba dâhil olmaktadır. Toplumsal siyasal katılım ise açıkça aktif ve sosyal parti ilişkileri içerisinde yer almaktır. Kadınların oy verme davranışı kadınlar için fazladan ev dışı faaliyet gerektirmediği için kontrol edilmeye değer bulunmamaktadır. Burada asıl problem kadınların oy verme davranışında değil aktif olarak siyasete katılma arzusunda yani toplumsal siyasal katılımında ortaya çıkmaktadır (Güneş-Ayata, 2011, ss. 262-265).

Görüşmeler sonucunda elde edilen verilere göre de buna paralel olarak tüm görüşmeciler, “Siyasette kadınlara yer verilmeli midir?” sorusuna olumlu yanıt vermiştir. Kadınların tamamı, kadınların siyasette yer alması gerektiğini belirtmiş; bazıları bunu doğrudan “eşitlik”, “hak” ve “görünürlük” kavramlarıyla temellendirirken, bazıları kadınların “güçlü” olduğunu, “daha iyi yöneteceğini” veya “her ortamda bulunması gerektiğini” ifade etmiştir. Görüşmeciler içerisinde dikkat çeken cevaplardan biri, “evi yöneten kadınların devleti de yönetebileceği” yönündedir. Bu ifade, kadınların özel alandaki sorumluluklarını ve yönetim becerilerini kamusal alana taşıyabileceklerine dair güçlü bir inancı yansıtmaktadır. Siyasette var olmayı da tıpkı özel alan gibi zorlu ve karmaşık bir düzen içerisinde görmekte; bu nedenle ev içindeki çok yönlü görevleri başarıyla yürüten kadınların, siyasal alanda da aynı çok yönlülükle başarılı olabileceğine inanmaktadırlar. Bu durum, siyasal temsilin artık sorgulanmayan bir hak olarak içselleştirildiğini, ancak bu temsilin hâlâ kadınların toplumsal rollerine atıfla gerekçelendirildiğini göstermektedir. Benzer şekilde, “Kadınlar siyasette başarılı olabilir mi?” sorusuna da görüşmecilerin tamamına yakını olumlu yanıt vermiştir; kadınların büyük çoğunluğu kadınların başarılı olabileceğini net biçimde ifade

etmiş, birkaç kadın ise kadınların başarı potansiyelinin olduğunu ancak yeterince desteklenmediklerini ya da engellendiklerini vurgulamıştır. Kadınların başarısına yönelik bu yüksek inanç düzeyi, sıklıkla “kadın kadını anlar”, “kadın detaycıdır”, “kadın isterse yapar” gibi toplumsal cinsiyetle ilişkilendirilen olumlu yargılarla gerekçelendirilmiştir. Bu tür ifadeler, kadınlara yönelik pozitif atıflar içermekle birlikte, kadın başarısını hâlâ geleneksel roller ve özellikler üzerinden tanımlama eğilimini de yansıtmaktadır. Kimi katılımcılar bu inancı desteklemek için Tansu Çiller gibi genel siyasette yer alan figürleri ya da çeşitli kadın bakanları örnek göstermiş; yerel düzeyde ise Alişar Köyü Muhtarı gibi tanınan başarılı kadınları referans vererek başarı olasılığını somutlaştırmışlardır. Bu durum, kadınların siyasal alanda başarılı olabileceğine yönelik inancın hem ulusal hem de yerel düzeydeki rol modellerle pekiştirildiğini, yerel düzeyde rol model etkisinin önemini; buna karşın bu başarının hâlâ kadınlara özgü görülen değerlerle sınırlandırılarak da anlamlandırıldığını göstermektedir. Rol modeller verilirken özellikle Tansu Çiller’le ilgili “erkek gibi kadın” benzetmelerinin yapılmış olması da kadınların siyasi başarıyı erkek gibi temsil etmek veya edilmek üzerine konumlandığı bir çelişki olarak görmekteyiz. Kadınların siyasete barış ortamı getirebileceği, dünyayı güzelleştirebileceği gibi kadınlık değerlerini yücelten ifadelerle de siyasette var olması olumlanırken, rol modelleri yücelten bu çelişkinin varlığı da toplumsal cinsiyet rolleri ile örtüşmektedir.

Kitle iletişim araçları ve edebiyatın kadınlar ve kadınların rolleri üzerindeki etkisi daha önce birçok çalışma tarafından ortaya konmuştur (Tekeli, 1982, ss. 342-350). Kate Millett (2018) Cinsel Politika'nın giriş bölümünde erkeklerin kadınlar üzerindeki cinsel hakimiyetinin kuramsal temellerini atarken Miller, Mailer ve Genet gibi önemli yazarların eserlerindeki cinsel politika örneklerini inceler ve ataerkinin cinsel hakimiyet fantezisi üzerinden edebiyat aracılığıyla

yeniden üretildiği sonucuna varır. Beauvoir da İkinci Cins'in "Efsaneler" bölümünde farklı edebi eserlerdeki kadın figürlerini inceler ve edebiyatın kadınları ve kadınlık rollerini yönlendirme biçimini değerlendirir (Beauvoir, 2025, ss. 177-273). Hâkim düşünce ve mevcut iktidar politikaları kitle iletişim araçları ile yaygınlaştırılmakta; toplumsal cinsiyet rolleri bu araçlarla aktarılan değerler üzerinden şekillenmektedir. İnsanlar kitle iletişim araçlarında ne görüyorlarsa davranışları ve bakış açıları ona göre biçimlenmekte ya da hâkim ideoloji tarafından yönlendirilmektedir. Görüşülen kadınların bir kısmı da televizyonlarda, sosyal medyada siyasette yer alan güçlü kadınları gördüklerini ve gördükleri bu kadınların başarılarını, onlardan ne kadar etkilendiklerini dile getirmişlerdir. Özellikle radikal feminizmin vurguladığı deneyim paylaşımı ve rol modelin etkisi belirgin hâle gelmektedir: Kadınların kitle iletişim araçlarında gördükleri kadın siyasi figürler yalnızca bireysel başarı hikâyeleri değil; aynı zamanda ataerkil normlara karşı geliştirilen kolektif bir örgütlenme biçimidir. Fark edilmelidir ki medya temsili seçmen kadınlar üzerinde kadınların siyasal öznelliklerini dönüştürücü bir etki potansiyeli taşımaktadır.

Görüşülen kadınların, empati, vicdan, detaycılık gibi kültürel feminizmin ortaya koyduğu kadınsı rollere vurgu yaparken aynı zamanda "erkek gibi" güçlü siyaset yapmaları gerektiğine dair söylemlerde bulunmaları; kadınlık değerleri ile eril değerler arasında kalarak bir baskı altında olduklarını da ortaya koymaktadır. Bu çelişki, kadınların siyasal alanda yükselmeleri için yalnızca kendi yetkinliklerinin yeterli olmayabileceğini; aynı zamanda erkek egemen siyasal kodlara da kısmen uyum sağlamaları gerektiğini göstermektedir. Nitekim bazı araştırmalar, kadın siyasetçilerin siyasette kalıcı olabilmelerinin ön koşullarından birinin "liderini takip etme" ve "parti kimliğini öne çıkarma" gibi unsurlar olduğunu ortaya koymuştur (Çakır, 2013, ss. 178-179; Drechselová, 2022, ss. 188-189;

Güneş-Ayata, 2011, ss. 277; Sancar, 2023, ss. 457-458). Görüşülen kadınların da hemcinslerinin siyasette başarılı olabilmesini, yine eril gruplar tarafından belirlenmiş bu şartlara bağlamaları, söz konusu çelişkinin kırsal kadınlar açısından da içselleştirilmiş olduğunu göstermektedir. Pateman'ın (1988) kavramlaştırdığı "cinsel sözleşme" ifadesini doğrular nitelikte olan bu tutum; kadınların ancak erkekler tarafından çizilmiş, görünürde eşitlikçi olan siyasi sınırları içerisinde siyasi bir özne olarak var olabilecekleri savını da destekler niteliktedir. Ataerki o kadar derin bir biçimde içselleştirilmiştir ki kadınların kendi değerleri ile siyasette var olma arzusu yerini eril bir güçle orada olmak zorunluluğuna bırakır.

Dönüşümün Farklı Yüzleri: Niceliksel Dönüşümün Yanında Nitelik Vurgusu

"Siyasette kadının daha fazla olması neleri değiştirir?" sorusu ile ilgili de kadınların siyasette daha fazla yer almasının yalnızca sayısal temsil değil, aynı zamanda siyasal sürecin doğasına ilişkin niteliksel bir dönüşüm yaratacağı yönündeki güçlü inancı ortaya koymaktadır. Katılımcıların bir bölümü, kadınların siyasete katılımıyla birlikte "toplumun güzelleşeceğini", "yönetimin yumuşayacağını" ve "siyasetin değişeceğini" ifade ederek kadınların dönüştürücü gücüne açıkça vurgu yapmıştır. Başka bir grup, kadınların "kadını daha iyi anlayacağını" ve "birbirini destekleyeceğini" belirtmiş, kadınlar arasında bir tür dayanışmacı temsil beklentisini dile getirmiştir. Bir diğer kesim, kadınların siyasete daha fazla duyarlılık, çözüm odaklılık ve etik sorumluluk getireceğini söylemiş; kadınların "kavgacı değil, çözümcü olduğunu", "vicdanlı düşündüğünü", "koltuk sevdasına kapılmadığını" vurgulamıştır. Ayrıca birçok kadın, kadınların siyasete daha fazla katılımıyla birlikte hak ve adaletin sağlanacağı, kadınların fikirlerinin değerlendirileceği, eşitliğin güçleneceği ve temsilin demokratikleşeceği yönünde görüş bildirmiştir.

Politikada aktif bir şekilde bulunan kadın politikacılarla da yapılan görüşmelerde kadın politikacıların siyasete katkıları ile ilgili bakış açıları savundukları partilere göre değişse bile tabandaki seçmenle kadınların siyasette yer almaları konusuna bakış açıları benzerdir denilebilmektedir (Alemdar vd. 2020, s. 45; Demir, 2023, ss. 306-309; Drechselová, 2022, ss. 296-302; CEİD, 2025, ss. 48-52). Bu durum, farklı siyasi çizgilerde de olsalar kadınların, kadın kimlikleri üzerinden benzer temsili yükler taşıdıklarını göstermektedir. Ayrıca siyasete katılım konusunda da kadın ve erkeklerin farklı motivasyonlarda hareket ettikleri görülmektedir (Sancar, 2023, ss. 457-458). Erkekler, siyasete kaynakların yönetimi ve kontrolü, iktidar paylaşımı, güç ilişkileri ekseninde katılım gösterirken; kadınlar çevresel dönüşüm, kamusal yaşamın düzenlenmesi, siyasal söylemin şiddetsizleştirilmesi gibi mevcut sistemi dönüştürmeye yönelik sebeplerle siyasette yer aldıklarını dile getirmektedirler. Görünen o ki seçmen kadınlarla siyasette aktif kadınların ortaklaştığı nokta, siyaseti dönüştürme arzusudur; farklı konumlarda olsalar da bu beklenti neredeyse aynıdır. Kadınlar, özellikle eril kodlarla donatılmış ve ataerkiyi yeniden üreten bir siyasete karşı dönüşüm arzusuyla yaklaşmakta; siyasetin kadın varlığıyla daha adil, daha vicdanlı ve daha insani bir zemine taşınabileceğini düşünmektedirler.

Kadınlara “Kadınları siyasette daha aktif hâle getirmenin yolları nelerdir?” sorusu sorulduğunda ne tür destek mekanizmalarının gerektiği ile ilgili, katılımcıların yanıtları oldukça net ve çözüm odaklı bir eğilim sergilemiştir. Pek çok kadın, kadınların öncelikle birbirlerine destek vermeleri gerektiğini vurgulamış; “kadın kadına destek olmalı”, “birbirini ezmeme” gibi ifadelerle kadın dayanışması vurgulanmıştır. Bu görüşler, özellikle kültürel feminizmin kadınlar arası dayanışmaya ve kolektif güçlenmeye yaptığı vurguyla örtüşmektedir. Ayrıca radikal feminizmin kadınlarla ilgili sorunların yine yalnızca kadınlar tarafından çözülebileceği, bunun için kadın dayanışma ve

bilinçlendirme gruplarının oluşturulması gerektiği görüşü ile de doğrudan uyuşmaktadır. Bazı katılımcılar ise eş, aile ve çevre desteğinin özellikle kırsal alanda siyasete katılımın önünü açtığını ifade etmiş; kadınların toplumdan “cesaret değil, engel” gördüklerini belirtmiştir. Bu noktada kadınların karar alma mekanizmalarında yer almalarını engelleyen yapının temelde ataerkil sistem olduğunun farkında oldukları söylenebilir. Kadınların, eril sistemin tıkadığı siyasette daha fazla yer alabilmek için yine bir erkek tarafından desteklenmeleri gerektiğini belirtmeleri de dikkat çeken bir ayrıntıdır.

Bazı kadınlar ayrıca, örnek kadın siyasetçilerin, muhtarların ve başbakanların diğer kadınlara cesaret vereceğini ifade etmiş; bu da doğrudan rol model etkisi ve simgesel temsil kavramıyla ilişkilidir. Diğer katılımcılar ise, temsilin önündeki engellerin kaldırılması, kadınlara söz hakkı verilmesi, fikirlerine değer verilmesi, devlet ve yerel aktörlerin destek vermesi gibi daha genel ancak çok önemli öneriler sunmuşlardır. Özellikle görüşmecilerin dile getirdiği “Yöneticiler her şeyden önce kadınlarla ilgili söylemlerine dikkat etmeli.” ifadesi her şeyden önce siyasetteki eril dilin de kadınların siyasette yer almasını ciddi anlamda etkilediğinin altını çizmektedir. Ayrıca devlet kanalıyla destek ve düzenlemelerin yapılması gerektiği önerileri kanun ve hukukta yapılacak düzenlemelerin eşitsizliğin çözümünde kadınlar için de ne kadar gerekli görüldüğünü göstermektedir.

Kadınların Siyasal Özneliği: Özgür Oy, Kaçınan Adaylık

Kadınların karar alma mekanizmalarına aktif katılımı ya da oy verme gibi temel siyasal haklarını kullanmalarını engelleyen her türlü tutum ve davranış, UN Women tarafından yeni bir şiddet biçimi olarak siyasette kadınlara yönelik şiddet olarak tanımlanmaktadır (CEİD, 2025, ss. 5-6). Bu tanım yalnızca aktif siyasette bulunan kadınların maruz kaldığı doğrudan şiddetle sınırlı değildir; kadınların oy

vermekten adaylığa kadar uzanan tüm siyasal süreçlerde baskıya, yönlendirmeye ya da dışlanmaya maruz kalmaları da bu kapsamda değerlendirilir. Kadınların siyasal katılım düzeyleri ile siyaset yapma arzuları arasında dikkat çekici bir fark olduğu, sorulara verilen yanıtlarla net biçimde ortaya çıkmıştır. “Oyunuzu verirken kendi isteğinizle mi, eşinizin ya da babanızın isteğiyle mi veriyorsunuz?” sorusuna verilen yanıtlarda kadınların büyük bir kısmı, oy tercihlerini kendi özgür iradesiyle belirlediğini ifade ederek bireysel siyasal katılım konusunda aktif olduklarını göstermiştir. Daha küçük bir grup, oy verme kararını tamamen özgürlükle değil, eşi ya da ailesiyle birlikte aldığı belirtmiş; az sayıda kadın ise oy kullanma sürecinde eşinin kararını uyguladığını söylemiştir. Bu durum, bireysel siyasal katılım da kadınların büyük ölçüde özerk bir tutum geliştirdiklerini; ancak bu özerkliğin henüz adaylık gibi daha yapısal ve görünür siyasal rollere yansımadağını ortaya koymaktadır.

Kadınların siyasete karşı tutumu ile ilgili dikkat çeken nokta Alaçam ve Asarcık örneklerinde oy verme davranışlarında ortaya çıkmıştır. Alaçam'daki kadınların çok büyük bir kısmı kendi kararlarını çok net bir şekilde dile getirmiş, yalnızca çok azı eşleriyle birlikte karar aldıklarını belirtmiştir. Asarcık'ta ise “eş”le birlikte ortak oy kararlarının dışında kendi kararları da olsa “müdahale etmek isterler, söylerler ama ben kendi istediğime veririm, sonuçta kabine girince kimse görmüyor kime oy verdiğini” ifadesi oldukça fazladır. Bu durum bize hane içerisinde aslında oy baskısının devam ettiğini ancak kadınların gizli oy yöntemi ile kendi kararlarını uygulayabildiklerini göstermiştir. Bu noktada, bireylerin kendi istediklerine oy verebilmesi açısından gizli oy ilkesinin hâlâ ne kadar kritik bir güvence oluşturduğu sonucuna da varılabilir.

Bu veriler, feminist kuramların uzun süredir tartıştığı kamusal ve özel alan ayrımını kırsal bağlamda görünür kılmaktadır. Alaçam'da kadınların oy tercihine dair yüksek düzeyde özerklik beyan etmeleri,

bireysel siyasal özneleşmenin geliştiğine işaret ederken; Asarcık'ta kadınlar oy tercihinin -hâlâ eşin görüşüyle ortak karar aldıklarını, baskı olmadığını dile getirirler de- çatışmalı biçimde alınması, özel alandaki ataerkil tahakkümün seçim davranışını nasıl etkilediğini göstermektedir. Kadının aile içindeki karar süreçlerinde hâlâ eşin gölgesinde kalabilmesi, siyasal özneliğin yalnızca yasal haklarla değil, kültürel ve yapısal dönüşümle de inşa edilmesi gerektiğini göstermektedir. Kadınların "kabine girince kimse görmüyor" ifadesine sıkça başvurmaları da özgür seçim hakkının korunmasında gizli oyun, sadece teknik değil aynı zamanda ne kadar önemli bir politik güvenlik mekanizması olduğunu ortaya koymaktadır. Bu bağlamda, "beraber karar alıyoruz" cümlesinin görünürdeki bireysel tercihinin arkasında yatan toplumsal cinsiyet ilişkilerinin varlığı, kadınların özgür iradelerinin her zaman koşulsuz işlemediğini, bazen ataerkinin dolaylı gölgesinde belirmediğini ortaya koymaktadır.

Görüşmelerde kadınlara yöneltilen "Kadın adaya oy verir misiniz?" ve "Siz aday olmak ister misiniz?" sorularına verilen yanıtlar, siyasal temsile yönelik hem öznel arzuyu hem de kadınlar arası destek beklentisini ortaya koymuştur. Kadınların tamamı, istisnasız bir şekilde kadın adaya oy vereceğini belirtmiş ve bu yanıtlarında herhangi bir tereddüt ya da koşul belirtmemiştir. Bu durum, kadınların siyasal temsilde kendilerine yakın gördükleri figürleri desteklemeye hazır olduklarını ve cinsiyetler arası simgesel temsilin anlamını feminist kavramlar çerçevesinde içselleştirdiklerini göstermektedir. Kadınlar, siyasette daha fazla kadın görmek istemekte ve bunu yalnızca niceliksel bir artış değil, aynı zamanda kendi hayat deneyimlerini yansıtabilecek bir temsiliyet olarak görmektedir. Bunu daha önceki "Kadının siyasette daha fazla yer alması neleri değiştirir?" sorusuna verdikleri "kadın kadını daha iyi anlar, derdimizi kadınlara daha iyi anlatabiliriz, kadınlar kadın sorunlarına daha doğru yaklaşır" cevaplarıyla da destekleyebiliriz. Kadınlar, kadınları siyasette yalnızca

sayı olarak değil nitelik olarak da görmek, sorunlarının ve bakış açılarının yine onları en iyi anlayacak şekilde kadınlar tarafından temsil edilmesini istemektedirler.

Diğer yandan, aynı kadınlara yöneltilen “Aday olmak ister miydiniz?” sorusuna verilen yanıtlar ise dikkat çekici bir çelişkiyi ortaya koymuştur. Görüşmecilerin önemli bir kısmı, bir biçimde aday olmayı düşündüğünü ifade etmiş; ancak bu düşünce genellikle “çekincelerim var” ya da “eğitimim/imkânım yok” gibi açıklamalarla sınırlandırılmıştır. Daha küçük bir grup açık bir biçimde “aday olmak isterim” demiştir. Az sayıda kadın ise aday olmak istemediklerini farklı gerekçelerle dile getirmiştir. Her iki gruptaki kadınlar aktif bir şekilde oy verdiklerini hatta bu kadınların büyük çoğunluğu kararlarının yalnızca kendilerine ait olduğunu belirtse de oy verme davranışı ile aday olma yani aktif olarak siyasette yer alma davranışı arasında keskin bir sınır olduğunu ortaya koymuştur. Bu tablo feminist kuramların yıllardır vurguladığı siyasal özneleşme ile temsilin eşit dağılımı arasındaki makası gözler önüne sermektedir. Bu durum Ayata'nın belirttiği ataerkil ailelerde kadınların oy kullanma davranışının kadınların sorumluluklarını etkilemediği için denetime değer bulunmamasının ancak aktif olarak katılımın kadının konumlandırıldığı özel alandan çıkmasına sebep olacağı için baskılanmasının sebebinin somut örneğidir (Güneş-Ayata, 2011, s. 263). Ayrıca buradan kadınların başka bir kadını aktif olarak desteklemeye istekli olduklarını, ancak benzer bir rolü üstlenmek konusunda kendilerini yeterince hazır veya desteklenmiş hissetmedikleri sonucunu da ortaya koymaktadır.

Kadınların karar alma mekanizmalarına katılımı ile ilgili feminist mücadele çok katmanlı bir şekilde devam etmektedir. Görüldüğü gibi konuşulduğu dönemde yankı uyandıran ancak şu anda toplumda çok basit bir eylemiş gibi algılanan oy verme davranışının geldiği nokta ataerkinin en kontrolcü temsilcisi “eş”ler üzerinden devam etmekte,

kadının siyasete aktif katılımı da yine partiler düzeyinde başka ataerkil sistemler tarafından denetlenmektedir. Kadın haklarının erkeklerle tam eşitlik noktasında bir kısmının kazanıldığı söylenebilir ancak ataerkinin bu haklar üzerinde farklı kontrol mekanizmaları geliştirdiği de aşıkardır. Evde eş denetimini geçebilen kadınlar da partiler ve kanunlar düzeyinde denetim ve engellemelere takılmaktadır. Radikal feminizmin işaret ettiği gibi siyaset hâlâ erkeklik kodlarıyla örülüdür ve kadınlar kendi siyasal öznelliklerini geliştirebilecek alanlardan mahrumdurlar. Oy verme gibi bireysel ve görünmez alanlarda daha özgür hisseden kadınların, siyasal temsil gibi kamusal ve görünür alanlarda kendilerini geri çekmeleri, sistematik bazı engellerin varlığını düşündürmektedir. Eğitim düzeyinden kaynaklara erişime, toplumsal rollerden ataerkil siyasal yapılara kadar uzanan bu engeller, kadınların siyasal özneleşmesinin önündeki en temel bariyerlerdir.

Çevreyi Kadın Gözüyle Düzenleme Arzusu: Yerel Siyaset

Yerel siyasete baktığımızda, kadın ve erkek arasındaki temsiliyet farkı daha da derinleşmektedir. Özellikle kırsal bölgelerde bu eşitsizlik, yalnızca sayısal temsilde değil, kadınların siyasete nasıl baktıkları, nasıl konumlandırıldıkları ve neden dışarıda kaldıklarıyla da ilgilidir. “Belediyeler karar alırken size danışın mı?” ve “Yönetime katılmak ister misiniz?” sorularına verilen yanıtlar, kadınların bir önceki sorularda dile getirdikleri siyasete katılma korkularıyla çelişen, ama aynı zamanda bu korkunun sınırlarını ve nedenlerini sorgulatan bir tablo ortaya koymuştur. Kadınlar bir yandan siyasetin kendilerine göre olmadığını düşündüklerini belirtirken, diğer yandan belediyelerin kendilerine danışmasını, karar süreçlerinde yer almak istediklerini güçlü biçimde ifade etmişlerdir. Bu çelişki, aslında Türkiye’de kadınların siyasete katılımında yerel ve genel siyaset ilişkisi bağlamında uzun süredir tartışılan “Türk paradoksu”nun (Drechselová, 2022) yerel düzeydeki bir yansımasıdır: Kadınlar siyasetin dışında kalmak istememekte, fakat siyasetin kapıları onlar

için sistemli biçimde kapalı tutulmaktadır. Görüşülen kadınların büyük bir çoğunluğu yerel yönetimlerle ilgili bir fikirleri olduğunu, yönetimde yer almak istemeseler bile kendilerine danışılması gerektiğini, köyleri ile ilgili eksikleri en iyi kendilerinin gördüğünü, hatta bu eksikleri erkeklerden daha iyi gördüklerini, kendi yaşadıkları çevre ile ilgili en çok onlara fikir sorulması gerektiğini dile getirmiştir. Siyasi sistemin en tabanındaki kadın seçmenden yerel siyasete açık bir şekilde fikirlerinin sorulması ile dahi olsa yönetime katılma arzusu vardır.

Yerel siyasetin erkek egemen yapısı, çoğu zaman kaynak paylaşımı ve güç çıkar ilişkisi üzerinden işlediği için kadınların bu alana girişini daha da zorlaştırmaktadır (Sancar, 2023, s. 464). Kadınlar yerel siyasette yalnızca yerel siyasetin konularından sayılan teknik uzmanlık alanlarında – mimarlık, şehir planlamacılığı, hukuk gibi – görünür olabilmekte; fakat karar verici rollere gelmekte zorlanmaktadır. Erkekler genel siyasette olduğu gibi yerel anlamda da kaynakların paylaşımı adına “yerel ittifaklar” kurarlar (Drechselova, 2022, s. 101). Kadınların ise hem sahip olup genişletebilecekleri mülkleri yoktur hem de bu mülkleri üretip paylaşabilecekleri ilişki ağlarına da sahip değildirler (Alkan, 2004, s. 5). Ayrıca kadınların kendi mahallelerinde, tanıdıkları insanlar arasında siyaset yapma konusunda çekinceleri de vardır. Drechselova bunu yerel siyaset ve mekân ilişkisi çerçevesinde inceler. Ona göre “mesafe” genel ve yerel siyaseti birbirinden ayıran en önemli farklardan biridir çünkü yerel siyasette meclis üyeleri kendi seçim bölgelerinde göz önünde yaşamaktadır. Bu da siyasetçiler üzerinde ciddi bir toplumsal denetim baskısı oluşturmaktadır (Drechselova, 2022, s. 208). Katılımcılardan birinin verdiği cevap da bu veri için çarpıcı bir kanıt sunmaktadır: “...Muhtarlık değil de tanıdık olmayan bir yer, mesela meclis. Çünkü kocanı tanıyor, hesaba almıyor seni. Mecliste daha iyi çalışılır...” Bu ifade kadınların yerelde maruz kaldıkları sosyal denetim baskısını ve bununla ilintili olarak yerel

siyasete aktif katılımı ile ilgili hissettikleri çekinceyi gözler önüne sermektedir. Hatta daha geniş ölçekli siyaset alanını daha özgür ve güvenli görmektedir.

Sosyal çevre baskısı, dedikodu riski, sürekli izlenme hissi ve özel hayatlarının denetlenmesi, siyasete katılmak istemelerine rağmen geri durmalarına neden olmaktadır. Yürütülen araştırmada görüşmeciler kadınların da büyük çoğunluğu yerel siyasette yer almak istemelerine rağmen çevrelerindeki insanların tepki ve söylemlerinden çekindiklerini belirterek bu savı doğrular nitelikte görüşmeler yapmışlardır. Siyasete katılma arzusu duymalarına rağmen sosyal denetim sebebiyle bu arzularını yapamayacaklarını dile getiren kadınların küçük bir kısmı bu görüşü açıkça ifade etmiştir. Bu durum Alaçam ve Asarcık örneğinde her iki grup için de benzer biçimde görülmüş, farklı mekânsal özelliklere rağmen kırsal kadınların toplum baskısını her yerde yoğun biçimde hissettiklerini ortaya koymuştur. Bu kadınlar siyasete fikirlerini beyan etme anlamında bile olsa katılma isteğini açıkça ifade etse de “laf olur”, “beni herkes tanır”, “eşim ya da komşular izin vermez” gibi gerekçelerle bu isteğini ertelediğini ya da geri çektiğini ifade etmiştir. Bu ifadeler, kadınların siyasete katılma ile mahremiyetlerinin ihlal edileceği, üzerlerindeki baskının artacağı korkusu arasındaki doğrudan ilişkiyi ortaya koymaktadır. Kadınlar kamusal görünürlük kazanma konusunda yalnızca kurumsal yapılarla değil, aynı zamanda sosyal ağlar, akrabalık ilişkileri ve mahalle baskısıyla da mücadele etmektedir. Kırsal alandaki kadın seçmenlerin söylemleri ile de örtüşen mesafe-yerel siyaset ilişkisi, yerel siyasetin yoğun şekilde toplumsal ve kültürel kodlarla da örülü olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla yerel siyaset bir hak meselesi olmaktan çok bir “mekân politikası” haline dönüşmüştür.

Yönetime katılmak istediğini açıkça belirten kadınlar içerisinde bu isteği eril sistemlerden bağımsız şekilde yapmak istediklerini dile getiren kadın sayısı da hatırı sayılır şekilde fazladır. Bir grup kadın

açıkça bir parti bünyesinde değil de kadın danışma organı gibi farklı bir yapının içinde yer almak istediğini belirtmiştir. Bir başka kadın ise açıkça “kadın meclisleri” olmalı şeklinde fikir beyan etmiş ve buna ek olarak kadın ve toplumsal sorunlarla ilgili kadınların toplanıp konuşabilecekleri, fikir üretebilecekleri toplantı alanları olması talebinde bulunmuştur. Sonuç olarak, kadınların yerel siyasete katılım arzusu, sadece temsil edilme isteğinden ibaret değildir; aynı zamanda gündelik yaşamda doğrudan karşılaştıkları sorunlara çözüm üretebilme talebidir. Ayten Alkan’ın (2004, s. 2) da belirttiği gibi, yerel yönetimlerin vermediği hizmetlerin boşluğunu kadınlar evde, sokakta, bakım emeğiyle ve görünmeyen çabalarıyla kendileri doldurmaktadır. Yerel yönetimlerin çözüm bulamadığı her sorunu kadınlar kendi çabalarıyla çözmek, yerel yönetimlerin hizmet boşluğunu doldurmak zorundadır. Bu nedenle kadınların hizmete dair algıları ve talepleri, erkeklerden farklıdır; çünkü yerel politikaların eksikliği kadınları doğrudan etkilerken, erkeklerin özel alanda konumlandıkları yer bu eksiklikleri çoğu zaman hissettirmemektedir. Bu anlamda yerelde, güvenlik, ulaşım eksikliği, alt yapı sorunları gibi konular kadınların yaşamını doğrudan etkilemektedir.

Değerlendirme ve Sonuç

Saha araştırması; demografik, kültürel ve toplumsal bağlamda farklılık ve benzerlikleri olan iki farklı kırsal bölgede yaşayan seçmen kadınların siyasete bakış açılarını, yaşadıkları toplumsal gerçeklikler üzerinden sorgulamaya açmakta ve bu sorgulamayı yalnızca yerel bağlamda değil, aynı zamanda ulusal ve uluslararası dayanaklar çerçevesinde anlamlandırmayı mümkün kılmaktadır. Bunu yaparken feminist teorinin ve söylemlerinin, önerilerinin tabanda karşılık bulup bulmadığını coğrafya bağlamında da değerlendirmektedir. Farklı coğrafyalarda yaşayan kadınların farklı kadınlık deneyimleri olduğundan ve bunun siyasi öznelliklerini etkilediği savından yola çıkarak kadınların siyasal katılımına dair literatürde yer alan tüm ön

kabul ve önyargıları, çalışmanın ortaya koyduğu verilerle yeniden tartışmaya açmakta ve kadınların siyasete karşı kayıtsız oldukları iddiasını da tartışmaktadır.

Araştırma verilerine göre Alaçam ve Asarcık'ta görüşülen kadınların toplumsal cinsiyet rollerine dair algıları büyük ölçüde ortaklık göstermektedir. Ataerkil yapının özellikle özel alan içerisindeki kadın-erkek rolleri üzerinden tahakkümünü sürdürdüğü görülse de kadınların büyük bölümünün toplumun kültürel değerlerin taşıyıcısı olduğunu vurgulamaları kültürel feminizmin yaklaşımı ile örtüşmektedir. Ancak kadınların aynı zamanda eğitimi, bağımsızlaşmanın ve kamusal alanda güçlenmenin aracı olarak görmeleri, bu farkındalığın sadece kültürel bir kabulle sınırlı kalmadığını, dönüşüm arzusu taşıdığını da göstermektedir. Kırsal kesimde yaşayan kadınların kamusal alanda da varlık göstermek ve maddi kaynaklara ortak olmak isteği burada karşımıza çıkmaktadır. Ataerkil normlarla güçlendirilmiş toplumun, piyasa dışı bırakılan emeklerini görmezden geldiğinin farkında olmalarına rağmen toplumun değerlerini nesilden nesile taşıdıklarının da bilincindedirler. Bu farkındalık, onları yalnızca kültürel taşıyıcı değil, aynı zamanda değişimin öznesi olarak konumlandırmaktadır.

Saha bulguları doğrultusunda kadınların siyasete ilgisiz olduğu keskin bir şekilde söylenemese de aktif katılımı ilgili eril tahakküm altında oldukları ve çekince hissettikleri aşikârdır. Bir siyasi katılım türü olarak oy verme davranışı ile ilgili iki ilçede farklı bir görünüm ortaya çıkmıştır. Alaçam ilçesinde kadınların büyük çoğunluğu çok net bir şekilde kararlarının kendi kararları olduğunu hatta bir kısmı eşlerinden farklı partilere oy verdiğini ifade etmiştir. Asarcık'ta ise bu keskinlik yarı yarıya düşmüş, kalan kadınlar da hane içi oy baskısı olsa da "oyun gizliliği"nin kararlarını koruduğunu, oy verme kabininde siyasi özerkliklerini koruduklarını dile getirmişlerdir. Ne yazık ki aktif olarak siyasete katılma konusunda kadınları mevcut eril yapıdan

koruyabilecek ve katılımlarını sağlayabilecek herhangi bir yapı geliştirilemediği veya uygulamaya konulamadığı için her iki ilçedeki kadınlar da konu aktif katılıma geldiğinde toplumsal ve ev içi baskıdan çekindikleri için fikirleri olsa dahi siyasette aktif olarak yer alamayacaklarını ifade etmişlerdir. Bu durum özellikle radikal feminizmin belirttiği eril yapının çözülmeden kadınların aktif bir şekilde karar alma mekanizmalarında yer alamayacakları savı ile de birebir örtüşmektedir.

Alaçam ve Asarcık ilçelerinde görüşülen kadınlar siyaseti kendilerine uzak, karmaşık ve erkeklere ait bir alan olarak görseler de yaşadıkları mahalleyle, çocuklarının geleceğiyle, sokakların düzeniyle ya da belediye hizmetlerinin niteliğiyle doğrudan ilgilendiklerini belirtmişlerdir. Ataerkil düşünce yapısının içselleştirilmiş değerlerinden hareketle siyasette yer almayı çevre düzenlemesi, etrafı güzelleştirme olarak görseler de kadınların kadın bakış açısıyla siyasette yer almaları, çevrenin eşit yaşam hakları çerçevesinde onlara göre de düzenlenmesi gerektiğini dile getirmişlerdir. Bu anlamda siyasette kendilerini anlayan, onların dilinden konuşabilen ve kadın bakış açısıyla konuya yaklaşabilen kadın siyasetçiler de görüşmeciler kadınların siyasette görmek istediği kadın siyasetçi profilini oluşturmaktadır. Bu noktadan baktığımızda tabandaki kadın seçmen feminist teorilerin de talep ettiği üzere siyasette liderinin ya da partisinin stratejilerini değil de kadınların sözlerini taşıyan kadın siyasetçiler görmek istemektedir.

Bunun yanında kadınlar içinde oldukları eril yapının onlara yüklediği değerleri sürdürse de erkeklerden bağımsız bir siyaset yapma ve fikirlerini hayata geçirme arzusu da gütmektedirler. Görüşmeciler kadınlardan bir grubun özellikle eril siyasetin içerisinde yer almak istememeleri ve buna alternatif kadın meclisleri ya da kadın toplanma alanları gibi yapılar önermeleri de radikal feminizmin “kolektif kadın bilinçlenmesi” önermesi ile doğrudan örtüşür ve kadın tabanından da

bununla ilgili talebin bir ihtiyaç olarak görülmeye başlandığı söylenebilir.

Saha araştırmasının en dikkat çeken noktası ise Asarcık'taki kadınlar üzerinde yerel düzeyde ciddi etki oluşturan Alişar köyü Muhtarı Sündüs Artış'tır. Asarcık'ta görüşülen kadınların tamamına yakınının Muhtar Sündüs Hanım'a özenerek ve ondan övgüyle bahsetmesi kadınlar üzerinde siyasi özneleşme yolunda rol model etkisinin ne kadar önemli olduğunu göstermektedir. Buradan hareketle diyebiliriz ki kadınlar etraflarında güç alabilecekleri ya da kendilerinin de başarabileceğini onlara gösterebilen kadın siyasetçiler gördüklerinde kadınların özneleşmelerine derin kökler atan ataerkil yapıyı sindirebilecek cesareti kendilerinde bulabilmektedirler. Dolayısıyla, bu tür güçlü kadın yerel aktörlerin varlığı yalnızca bireysel başarıyı değil, ataerkil yapıyı kırma yönünde toplumsal bir dönüşüm ivmesini de beraberinde getirebilir.

Tüm bu veriler, kadınların siyasete dair arzularının bastırılmış ya da gizlenmiş değil; koşullar elverdiğinde, doğru ortamlar ve destek sağlandığında, gerekli yasal önlemler alındığında görünür hâle gelecek bir kapasiteye sahip olduğunu göstermektedir. Alaçam ve Asarcık örnekleminin her ikisinde de siyasete bakış açısında önemli bir dönüşüm potansiyeli olduğu açıktır. Sessizce dile getirilen bu arzular, kadınların siyasal özneliğe giden yolculuklarının hem bireysel hem de toplumsal düzlemde nasıl şekillendiğini ortaya koymaktadır.

Kaynakça

- Abadan-Unat, N. (1982). Türk Toplumunda Kadın. Sosyal Bilimler Derneği Yayınları.
- Alemdar, Z., Akgül, M., Köksal, S., ve Uysal, G. (2020). Türkiye’de Kadınların Yerel Siyasete Katılımı: İlçe Belediye Meclislerinde Kadınlık, Ayrımcılık ve Dayanışma. Raoul Wallenberg Institute.
- Ali, Z. (Ed.). (2014). İslami Feminizmler (Ö. Elitez, Çev.). İletişim. (Orijinal eser 2012’de yayımlanmıştır).
- Alkan, A. (2004). Yerel Siyaset Kadınlar İçin Neden Önemli? Birikim, (179). 71-77.
- Beauvoir, S. de. (2025). İkinci cinsiyet (G. Acar Savran, Çev.). Koç Üniversitesi.
- Berktaş, F. (2012). Ekofeminizm ya da Yüreğin İyimserliği. Kadın Araştırmaları Dergisi, (4). 73–76.
- Bjarnegård, E., & Kenny, M. (2015). Revealing the secret garden: The informal dimensions of political recruitment. *Politics & Gender*, 11(4). 748-753.
- CEDAW. (2017). General recommendation No. 35 on gender-based violence against women, updating general recommendation No. 19 (CEDAW/C/GC/35). United Nations Committee on the Elimination of Discrimination against Women.
- Cinsiyet Eşitliği İzleme Derneği [CEİD]. (2025). Türkiye’de toplumsal cinsiyet eşitliğini izleme raporu 2023–2024 (G. Toksöz, E. Memiş, İ. Yüksel-Kaptanoğlu, A. Kabadayı, S. Tuncer, Ü. Şener, B. Kızılırmak, H. Arslan, H. K. Akcan & B. İnanç, Haz.). CEİD Yayınları. <https://ceidizler.ceid.org.tr>
- Çaha, Ö. (2010). Sivil Kadın: Türkiye’de Kadın ve Sivil Toplum. Savaş Yayınları.
- Çakır, S. (2007). Feminizm: Ataerkil İktidarın Eleştirisi. İçinde B. Örs (Ed.), *Modern Siyasal İdeolojiler* (ss. 412–475). İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Çakır, S. (2013). Erkek Kulübünde Siyaset: Kadın Parlamenterlerle Sözlü Tarih. Versus Kitap Yayınları.
- Dahlerup, D. (2006). *Women, Quotas and Politics*. Routledge.
- Demir, E. (2023). Kadın ve siyasal katılım ilişkisi üzerine sosyolojik bir inceleme: Antalya örneği. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 78(2). 291–310.
- Donovan, J. (2013). *Feminist Teori: Entelektüel Gelenekler* (A. Bora, F. Sayılan ve M. A. Gevrek, Çev.; 7. baskı). İletişim. (Orijinal eser 1985 yılında yayımlanmıştır.)
-

- Drechselová, L. (2022). Türkiye’de Yerel Siyasette Kadınlar: Dışlanma Döngüleri (E. Köse, Çev.). İletişim.
- Federici, S. (2004). Caliban and the Witch: Women, the Body and Primitive Accumulation. Autonomedia.
- Fretel, J. (2010). Habiter l’institution: Habitus, Apprentissages et Langages Dans les Institutions Partisanes. In J. Lagroye & M. Offerlé (Eds.), Sociologie de l’institution (pp. 195–217). Belin.
- Fuller, M. (1971). Woman in the Nineteenth Century. W. W. Norton & Company. (Orijinal eser 1845 yılında yayımlanmıştır.)
- Gök, F. (2011). Türkiye’de Eğitim ve Kadınlar. İçinde Ş. Tekeli (Ed.), Kadın Bakış Açısından 1980’ler Türkiye’sinde Kadın (ss. 161–175). İletişim.
- Güneş-Ayata, A. (2011). Türkiye’de Kadının Siyasete Katılımı. İçinde Ş. Tekeli (Ed.), 1980’ler Türkiye’sinde Kadın Bakış Açısından Kadınlar (ss. 261-278). İletişim.
- Hanisch, C. (1970). The Personal is Political. In S. Firestone & A. Koedt (Eds.), Notes from the Second Year: Women’s Liberation (pp. 76–78). New York Radical Women.
- Hartmann, H. I. (1979). The Unhappy Marriage of Marxism and Feminism: Towards a More Progressive Union. *Capital & Class*, 8(2). 1–33. <https://doi.org/10.1177/030981687900800102>
- Hooks, b. (1994). Teaching to transgress: Education as the practice of freedom. Routledge.
- Inter-Parliamentary Union [IPU]. (2025). Women in Parliament: 1995–2025. <https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2025-03/women-in-parliament-1995-2025>
- Kenny, M., & Verge, T. (2016). Opening up the Black Box: Gender and Candidate Selection in a New Era. *Government and Opposition*, 51(3). 351–369. <https://doi.org/10.1017/gov.2016.5>
- Lovenduski, J. (2005). Feminizing politics. Polity Press.
- MacKinnon, C. A. (2015). Feminist Bir Devlet Kuramına Doğru (T. Yöney ve S. Yücesoy, Çev.). Metis. (Orijinal eser 1989 yılında yayımlanmıştır.)
- Millett, K. (2018). Cinsel Politika (S. Selvi, Çev.). Payel Yayınları. (Orijinal eser 1970 yılında yayımlanmıştır.)
-

- Pateman, C. (1988). *The Sexual Contract*. Stanford University Press.
- Rich, A. (1976). *Of Woman Born: Motherhood as Experience and Institution*. W. W. Norton & Company.
- Sancar, S. (2023). Kadın Hakları Siyaseti: Siyasetin Eril Karakterini Değiştirmek. *Mülkiye Dergisi*, 47(1). 447–466.
- Shiva, V. (1988). *Staying Alive: Women, Ecology and Development*. Zed Books.
- Sitembölükbaşı, Ş. (2007). Kadınların Siyasal Hayata Etkin Katılımının Bir Aracı Olarak Seçimlerde Kota Uygulamaları. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 12(1). 13–36.
- Şahin, E. (2013). *Batı'da ve Türkiye'de Kadın Hareketleri ve Feminizm*. Ürün Yayınları.
- Tekeli, Ş. (1982). *Kadınlar ve Siyasal Toplumsal Hayat*. Birikim.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi [TBMM]. (2024). 28. Dönem milletvekili cinsiyet dağılımı. <https://www.tbmm.gov.tr/>
- United Nations. (1995). *Beijing Declaration and Platform for Action*. <https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf>
- Young, I. M. (1990). *Justice and the Politics of Difference*. Princeton Univon University Press.

Extended Abstract

Despite significant progress in recent years in women's representation within political decision-making mechanisms on a global scale, gender-based inequalities persist to a large extent. Particularly under the influence of second-wave feminism, women became more visible in education and the public sphere, initially raising expectations that gender inequality would decline. However, this increased visibility has, in some cases, deepened structural inequalities rather than eliminating them. This has led feminist theorists to argue that not only education and public participation but also women's representation in decision-making mechanisms must be examined in terms of both quantity and quality. As a result, issues such as equal representation, women's effective participation in institutional structures, and power sharing have become central to feminist theoretical debates.

Women's position in political life is shaped not only by levels of representation but also by how they define politics, the extent of their participation, the obstacles they encounter, and their experiences of political process. The aim of the research is to analyse the extent to which the political discourses articulated by feminist theories correspond to the everyday practices and intellectual worlds of women living in rural areas. The research was conducted in the districts of Alaçam and Asarcık in Samsun. Within this scope, face-to-face interviews were conducted with a total of forty women— twenty in each district— using a semi-structured interview guide composed of open-ended questions. These questions focused on women's self-perception and understanding of politics, experiences of political participation, expectations from local administrations, perceived obstacles, and gender roles. To understand rural women's political perceptions and levels of participation, qualitative data based on participants' own words were collected; and analysed in depth with particular attention to political awareness, the influence of gender roles, and the individual or social dynamics shaping decisions to engage in politics. Alaçam and Asarcık were selected as case studies because, while demographically similar, these two rural districts within Samsun display distinct social and cultural dynamics.

The theoretical basis of the research is grounded in the evolution of women's movements. Liberal, cultural, socialist, radical, ecological, and Islamic feminist perspectives conceptualize women's participation in politics not only in terms of numerical representation but also with respect to the form and quality of representation and the broader context of the reconstruction of politics. The analysis integrates field-based discourses with analytical framework provided by feminist theories, thereby uncovering the relationship between the theory and the practice. Prior to the analysis of interviews with women voters, political demands articulated by feminist theories and their implications for political representation were examined. The research contributes to the literature on gender equality by upholding women's political perceptions and experiences at the local level.

Keywords: Feminist Theories, Women's Representation, Rural Area, Political Participation, Equality.

YAZAR BEYANI

Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı

Bu alışma bilimsel araştırma ve yayın etiği kurallarına uygun olarak hazırlanmıştır.

Etik Kurul Onayı

Bu araştırma için Ondokuz Mayıs Üniversitesi Etik Kurulu'nun 25.04.2025 tarih ve 2025-609 sayılı kararı ile etik kurul onayı alınmıştır.

Yazar Katkıları

Merve ÇAYLI: %100

ıkar atışması

Yazarlar açısından ya da üçüncü taraflar açısından çalışmadan kaynaklı çıkar atışması bulunmamaktadır.

Ekler

Ek-1. Görüşme Soruları

- 1) Sizce kadınların toplumdaki yeri nedir?
- 2) Kadınların eğitimi gerekli midir? Neden?
- 3) Kadın ve erkek meslekleri birbirinden farklı mıdır? Kadına veya erkeğe yakışan meslekler tabiri doğru mudur?
- 4) Siyasette kadınlara yer verilmeli midir?
- 5) Siyasette kadının daha fazla olması neleri değiştirir?
- 6) Kadınlar siyasette başarılı olabilirler mi?
- 7) Kadınları siyasette daha aktif hâle getirmenin yolları nelerdir?
- 8) Oyunuzu verirken kendi isteğinizle mi, eşiniz-babanızın isteği ile mi veriyorsunuz?
- 9) Kadın adaya oy verir misiniz? Siz aday olmak ister misiniz? Belediyeler karar alırken size danışsın mı? Yönetime katılmak ister misiniz?

Ek-2. Etik Kurul Onayı



ONDOKUZ MAYIS ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL VE BEŞERİ BİLİMLER ARAŞTIRMALARI ETİK KURUL KARARLARI

KARAR TARİHİ	TOPLANTI SAYISI	KARAR SAYISI
25.04.2025	4	2025-609

KARAR NO: 2025-609
Üniversitemiz Lisansüstü Eğitim Enstitüsü öğrencisi Merve ÇAYLI'nın Nuray KESKİN danışmanlığında "Kuramdan Yerele: Samsun'da Kadınların Siyasetle Kurduğu İlişki Üzerine Feminist Bir Değerlendirme" isimli yüksek lisans tezine ilişkin mülakat çalışmasını içeren 84108 sayılı dilekçesi okunarak görüşüldü.

Üniversitemiz Lisansüstü Eğitim Enstitüsü öğrencisi Merve ÇAYLI'nın Nuray KESKİN danışmanlığında "Kuramdan Yerele: Samsun'da Kadınların Siyasetle Kurduğu İlişki Üzerine Feminist Bir Değerlendirme" isimli yüksek lisans tezine ilişkin mülakat çalışmasının kabulüne oy birliği ile karar verildi.

Yörünge'nin Politikası: Türkiye'nin Uzay Alanındaki Varlığının Anatomisi

Policy of Orbit: An Anatomy of Türkiye's Presence in Space

Merve Nur YAŞAR*

Özet

Devlet faaliyetlerinin bir uzantısı olarak karşılık bulan uzay, çok boyutlu yapısıyla sorunsallaşmış bir alandır. Bu makale Türkiye'nin uzay politikasını temel politika metinlerinden yola çıkarak incelemeye tabii tutarak Türkiye bağlamında uzay alanının nasıl kavrandığını sorgulama amacındadır. Bu amaç doğrultusunda çerçeveleme yaklaşımı odağında kurgulanan bu makale uzay politikası belgelerindeki örüntüleri, anlamsal kümeleri ve kavramlar arasındaki ilişkileri görünür kılmaktadır. Bu görünürlüğe ek olarak bir politikanın çerçevelenmesi, yalnızca sorun tanımla sunmakla kalmamakta aynı zamanda soruna yönelik alternatif düşünceleri de görünür kılmayı sağlamaktadır. Dolayısıyla Türkiye'nin uzay politikasına çerçeveleme teorisinden bakmak hem Türkiye'nin uzay alanındaki durumunu anlamaya hem de aktörlerin politika öngörülerini yapabilmelerine olanak tanımaktadır. Araştırma kapsamında 2018 yılında kurulan Türkiye Uzay Ajansının politika belgeleri olan strateji belgeleri, faaliyet raporları ve Milli Uzay Programı analiz edilmiştir. 2020 ve 2025 yıllarını kapsayan analizde, R programlama dili aracılığıyla metin ağı analizi (TNA) ve konu modellemesi (LDA) yöntemleri yürütülmüştür. Uzay faaliyetlerinin görünürlüğünün artmasına bağlı olarak Türkiye ölçeğindeki uzay politikası literatüründe artış eğilimi olsa da uzay politikalarının nasıl kurgulandığının sistematik analizi henüz araştırılmamıştır. Bu çalışma çerçeveleme teorisi ışığında Türkiye'nin uzay politikasının nasıl inşa edildiğine dair teorik bir açıklama getirmesi ve bu açıklamayı metin ağı analizi ve konu modellemesi yöntemlerini kullanarak ampirik olarak test etmesi bakımından özgün bir araştırma makalesi niteliği taşımaktadır. Çalışmada yürütülen analiz bulguları, Türkiye'nin uzay alanındaki varlığının en temelde ulusal kimlik etrafında çerçevelendiğini ortaya koymuştur. Bulgularda baskın olan ulusal kimlik çerçevesine ek olarak kurumsal

*: Doktora Öğrencisi, Ondokuz Mayıs Üniversitesi Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı,
Samsun-Türkiye, mervenyumyasar.academia@gmail.com,
ORCID: 0000-0002-1174-027X

Geliş/Submitted: 29.11.2025 | **Kabul/Accepted:** 27.12.2025

Atıf/Cite: Yaşar, M. N. (2025). Yörünge'nin Politikası: Türkiye'nin Uzay Alanındaki Varlığının Anatomisi. *Publicus*, (4). 262-301.

kapasite çerçevesi de tespit edilmiştir. Çalışmada elde edilen bulgular, Türkiye'nin uzay alanındaki varlığını iş birliği, rekabet, güvenlik, stratejik, ekonomik, teknolojik veya bilimsel gelişme önceliğinden ziyade ulus kimliği içerisinde konuşturduğunu göstermektedir.

Anahtar Kelimeler: Çerçeveleme Teorisi, Türkiye, Uzay Politikası, Ağ Analizi, Konu Modellemesi

Abstract

Space, as an extension of state activity, has emerged as a highly complex and contested domain due to its multidimensional nature. This study examines how the concept of “space” is understood and constructed in Türkiye’s official space policy through a systematic analysis of key policy documents. Drawing on the framing approach as a theoretical perspective, the article aims to make visible the patterns, clusters of meaning, and inter-conceptual relationships within Turkish space policy documents. This theoretical lens not only facilitates a deeper understanding of the prevailing policy paradigm but also equips policy actors with the analytical tools to anticipate future trajectories. Despite the increasing visibility of space activities in Türkiye, a systematic analyses of how these policies are formed remain limited. Addressing this gap, the empirical material comprises core documents produced by the Turkish Space Agency (TUA), established in 2018, including strategic plans and the National Space Programme. Covering the 2020–2025 period, Text Network Analysis (TNA) and Latent Dirichlet Allocation (LDA) topic modeling implemented in the R programming language. This methodological combination enables both visual mapping of key concepts and the identification of latent themes that are often overlooked in manual analysis.

The results reveal that Türkiye’s presence in space is framed predominantly around national identity, complemented by a secondary emphasis on institutional capacity framework. The findings indicate that Türkiye positions its space presence through these frames rather than prioritizing cooperation, geopolitical competition, security, or purely scientific development. Consequently, the study demonstrates that Türkiye's current policy is oriented towards autonomous capability building and domestic production within national borders, maintaining a national identity framework over competitive or cooperative strategies.

Keywords: Framing Theory, Türkiye, Space Policy, Network Analysis, Topic Modeling

Giriş

İnsanlığın Ay'a ve ötesine geçme çabası, 1957'de Sputnik'in yörüngeye girmesiyle somutlaşmış ve uzay çağı olarak adlandırılan dönemin kapılarını aralamıştır. Günümüzde ise alçak dünya yörüngesinden derin uzaya kadar geniş bir ölçekte varlık bulan uzay faaliyetleri gerek devletlere içkin gerekse devletler arası bir kapsama sahiptir. Dolayısıyla her ne kadar Soğuk Savaş'ın bir reflektörü olarak tohumlanmış olsa da uzay bugün jeopolitik, stratejik, ekonomik, diplomatik ve aynı zamanda teknolojik bir alandır (Bormann ve Sheehan, 2009; Klein, 2019). Bu içeriğiyle uzay, devletlerin politika alanlarında da görünür olmuştur.

Türkiye de uzayın bu görüngüsüne dahil olmuş ve uzay faaliyetlerini 2018 yılında kurulan ulusal uzay ajansı ile kurumsallaştırarak uzay alanındaki varlığını resmileştirmiştir. ABD, Rusya ve Çin gibi uzay alanındaki küresel liderlere kıyasla yeni sayılabilecek bu varlığın Türkiye tarafından nasıl inşa edildiğini sorgulamak bu makalenin temel amacıdır. Bu amaç doğrultusunda Türkiye'nin uzay alanındaki varlığının resmi politika belgelerinde nasıl karşılık bulduğunun izini sürmek ise makalenin amacına ışık tutacaktır.

Çerçeveleme kuramının aktörlere çok boyutlu politikaları anlamlandırmak için önemli bir bakış açısı sunmasından (Baumgartner ve Mahoney, 2008) dolayı bu makalenin teorik dayanağını çerçeveleme kuramı oluşturmaktadır. Karmaşık bir politik alanın nasıl çerçvelendiğini tespit etmek, onu anlamdırmak ve böylelikle yönetilebilir kılmak adına önemlidir (Entman, 1993; Van Hulst, Yanow, 2016). Bu nedenle uzay alanını çerçeveleme teorisi bağlamında sorgulamak; çok boyutlu, çok aktörlü ve karmaşık olan uzay alanının bir kamu politikası olarak nasıl kurgulandığını anlamamıza olanak tanımaktadır.

Uzay literatüründe Türkiye ölçekli çalışmalar genellikle hukuk ve güvenlik bağlamlarında değerlendirilmiştir.

Apaydın (2025), Türkiye'nin uzay politikasını kalkınma odaklı uzay politikası tasarımına sahip olan Malezya ile karşılaştırdığı çalışmasında, Türkiye'nin daha çok güvenlik endişesi bağlamında bir uzay politikasına sahip olduğunu iddia etmiştir. Güler ve Erkmen (2023), Türkiye'nin yeni uzay çağında varlık gösterebilmesi için mevcut jeopolitiğini ve dış politikasını bir itici güç olarak kullanması gerektiğini vurgulamıştır. Taşlıcalı (2005), Türkiye'nin uzay vizyonunun ulusal güvenlik odağında yürütülmesi gerektiğini ve bu amaçla teknoloji üretme kapasitesini arttırması gerektiğini ifade etmiştir. Dede ve Akçay (2014), uzay yarışına sonradan dahil olan Türkiye'nin bu alanda hızla ilerdiğini savundukları çalışmalarında Türkiye için uzay yarışında varlık göstermeye devam etmesi bağlamında önerilerde bulunmuşlardır. Boztaş ve Türkmen (2025), disiplinlerarası bir bakışla Türkiye'nin uzay politikasını inceledikleri çalışmalarında ise uzay politikalarının temel itici gücünün dışa bağımlılığı azaltmak ve ulusal yetenekleri geliştirmek olduğunu belirtmişlerdir.

Katıman (2022), TUA'nın hukuksal statüsünü incelediği çalışmasında uluslararası uzay hukuku bağlamında ajansın durumunu irdelemiş ve Türkiye'nin kapsamlı ve uluslararası hukukla uyumlu bir ulusal uzay hukuku oluşturması gerektiğini vurgulamıştır. Çakır (2022), yeni uzay çağının kritik belirteçlerden olan ticari faaliyetlere dikkat çekerek Türkiye'nin ulusal uzay mevzuatı oluşturmasının gerekliliğini vurgulamıştır. Höbel (2021) ise ekonomik bir okuma yaparak nitelikli beşerî sermaye yetersizliği, özel sektör katılımının sınırlı oluşu ve finansal destek mekanizmalarının zayıflığından yola çıkarak Türkiye'nin uzay sektöründeki konumunun sınırlı olduğunu tespit etmiştir.

Dolayısıyla literatürdeki genel eğilim Türkiye'nin uzay alanındaki varlığının nedenleri sorusunu temellendirme üzerine kuruluyken bu makale Türkiye'nin uzay alanındaki varlığını nasıl kurguladığı sorusu temelinde inşa edilmiştir.

Makalede ilk olarak çalışmanın teorik temeli olan çerçeveleme teorisi açıklanmıştır. İkinci bölümde uzayın çok boyutlu problematik yapısı ve küresel görünümünü makalenin sınırlı kapsamında ele aldıktan sonra Türkiye'nin bu çok boyutlu alanda nerede yer aldığı sorusu açıklanmaya çalışılmıştır. Çalışmada kullanılan yöntemin yer aldığı bölümde ise Türkiye'nin uzay politikası konulu temel politika belgelerinde baskın olan temsilleri (Bacchi, 2009) ortaya çıkarmak için hesaplamalı analiz yöntemine başvurulmuştur. Bu amaçla R programlama dili aracılığıyla metin ağı analizi ve konu modellemesi kullanılmıştır. Metin ağı analizi (TNA), bu temsillerin neler olduğunu ve aralarındaki anlamsal kümelenmeyi göstermek için kullanılırken konu modellemesi (LDA) ise bu belgelerdeki gizli örüntüye sahip konuları keşfetmeye olanak tanimasından dolayı tercih edilmiştir. Türkiye'nin uzay politikasının anatomisini çıkarmak için bu iki yöntemin birlikteliğiyle verili tespitlerden hareket etmek yerine keşfe açık bir metodoloji benimsemek uygun görülmüştür.

Dolayısıyla teorik yaklaşımını çerçeveleme kuramıyla temellendiren bu makaleyle Türkiye'nin uzay alanındaki varlığının sistematik olarak anlaşılması ve makalede tespit edilen çerçevelerin Türkiye'nin uzay faaliyetlerinin geleceğine içgörüler sağlaması beklenmektedir.

Çerçevelemeyi Tanımlamak: Teorik Bir Açıklama

Felsefe ve antropoloji gibi farklı disiplin alanlarında da kullanılan çerçeveleme yaklaşımı, karmaşık bir gerçekliği seçmeye, düzenlemeye, yorumlamaya ve anlamlandırmaya olanak sağlamakta ve böylelikle bu karmaşık gerçekliği kavramak ve analiz etmek için bir pusula işlevi görmektedir (Rein ve Schön 1993, ss. 146–147). Kamu politikası

literatüründe Rein ve Schön'ün çalışmalarıyla temellenmiş olan çerçeveleme kuramı, en temelde politika sorunlarını tanımlamak ve uyumsuzlukları kanıta dayalı olarak anlamlandırmak için kullanılmıştır (Rein ve Schön, 1993; Rein ve Schön, 1977; Rein ve Schön, 1991). Rein ve Schön'e göre çerçeve, en temelde biçimsiz ve iyi tanımlanmamış sorunlu bir durumun anlamlandırılmasına olanak tanıyan bir zemindir (Rein ve Schön, 1991, s. 263).

Çerçeve teorisi doğaları gereği çok boyutlu politikaların içeriklerindeki vurgulara odaklanarak politika aktörleri için kritik belirleyiciliğe sahiptir (Baumgartner ve Jones, 1993). Politika çerçeveleri, politika aktörlerinin mevcut sorunları kavrayış biçimini yeniden yapılandırmakta ve bu yeniden yapılandırılış hangi politika seçeneklerinin değerlendirileceğini etkileyerek süreci etkileşimli kılmaktadır (Dudley ve Richardson, 1999, s. 226). Dolayısıyla politika çerçeveleri sadece politika içerikleriyle değil aynı zamanda aktörlerle de doğrudan ilişkilidir. Bir politika çerçevesinin kabul edilmesi, ona bağlı aktörleri otorite, kaynak tahsisi, insan kaynakları veya kurumsal kapasite gibi durumlarda güçlendirebilirken, alternatif diğer çerçeveye bağlı aktörlerin güçlerini zayıflatabilmektedir (Harcourt, 1998, s. 370).

İlk olarak Bateson'un (1955) çalışmasında beliren çerçeveleme yaklaşımı, meta iletişim kavramına dayanmaktadır. Maymunlar üzerinden yürüttüğü çalışmasında Bateson, maymunların oyun amaçlı birbirlerini ısırmasının nasıl dövüş olarak algılanmadığını açıklığa kavuştururken çerçeve kavramından yararlanmaktadır (Bateson, 1955, ss. 183–198). O halde çerçeve yaklaşımını şöyle tanımlamak mümkündür: Çerçeveleme; eylemlerin niyetleri belli edecek biçimde yansıtılması durumudur. Alternatif bir politika kavrayışı için sorunun ne olarak temsil edildiği yaklaşımını benimsemek, mevcut ve mümkün olanı sorgulamayı gerektirmektedir (Bacchi, 2009, ss. 277–278). Problem/sorun belirleme, politika analizi için kritik bir öneme sahiptir.

Çünkü problemi belirleme aşamasında sorulan sorular, bu soruya verilen cevapları şekillendirmektedir (Rein ve Schön, 1977, s. 236).

Çerçeve analiziyle politikaların problematikleşmesi üç aşamada gerçekleşir. İlk olarak mevcut durumun özellikleri vurgulanır. Daha sonra bu mevcut durumun neleri dışladığı (kapsamadığı) belirlenir. Son olarak ise belirlenen mevcut özellikler belirli bir örüntüde birleştirilir (Van Hulst ve Yanow, 2016, s. 96). Adlandırma, seçme ve hikâye anlatımı olarak üç adımda tanımlanan bu sorunsallaştırma süreci, çerçevelemenin temelini oluşturur (Rein ve Schön, 1993). Sorunun adlandırılması onun görünür olan boyutlarını imlerken aynı zamanda kapsam dışı olan boyutlarını da içermektedir. Benzer şekilde adlandırma aşaması, sorunun hikâye anlatımıyla da tutarlı olmak zorundadır çünkü bu tutarlılık bir örüntü yaratacaktır (Rein ve Schön, 1977). Buradan hareketle çerçeveleme yaklaşımında yukarıda bahsedilen üç aşamanın iç içe geçtiğini söylemek mümkündür.

Bu makalenin teorik konumlanışını netleştirmek adına bu makalede benimsenen çerçeveleme yaklaşımını da açıklamak yararlı olacaktır. Çerçeveleme literatüründe anlamlandırma, söylem, tartışmacı, açıklayıcı ve kurumsal olmak üzere beş temel yaklaşım bulunmaktadır (Dodge ve Metze, 2024). Bu makalede benimsenen açıklayıcı yaklaşımda çerçeveler, politikalar belirli bir anlam değerine sahip olan düzenleyici ilkeler olarak değerlendirilir ve bu yaklaşım çerçevelerdeki baskınlıkları ölçerek bir açıklama sunar (Dodge ve Metze, 2024, s. 239). Dolayısıyla açıklayıcı politika çerçeveleri, politikaların nasıl tanımlandıklarını gösterebilir.

İşte bu çerçeveleme teorisi ışığında Türkiye Uzay Ajansının kurulmasıyla kurumsallaşan uzay politikalarının nasıl çerçeveslendiğini tespit ederek Türkiye'nin uzay yolcuğu sürecinin hangi temeller üzerine inşa edildiğini görünür kılmak amaçlanmıştır.

Uzayı Problematikleştirmek: Politik Bir Alan Olarak Uzay

Uzay Çağı 1957 yılında Sovyetler Birliği tarafından Sputnik uydusunun başarıyla fırlatılmasıyla başlamış, 1961 yılında Sovyet kozmonot Yuri Gagarin'in uzaya çıkan ilk insan oluşu sonrası 1969 yılında ABD'li Neil Armstrong ve Edwin Aldrin'in Ay'a ayak basan ilk insanlar olmasıyla bir rekabet çağı olarak görünür olmuştur (Millbrooke, 2009, ss. 195–196). Uzay Çağının bu erken dönem köşe taşları arasında, 1967 yılında imzalanan Dış Uzay Anlaşması (UNOOSA, t.y.) ile uzay, hukuksal bir varlık alanında kavranmaya başlanmıştır. Dış Uzay Anlaşması, genel ilkeleri çerçeveleyen bir yapıda olmasına rağmen ABD, Çin ve Rusya'nın da dahil olduğu 110 ülke tarafından imzalanmıştır (Smith, 2021, ss. 662–663).

Çin, 15 Ekim 2003'te ilk astronotunu uzaya göndermesiyle insanlı uzay uçuşunda Amerika ve Rusya'nın yanında yer almıştır. Çok geçmeden Avrupa Birliği ile Galileo Navigasyon Uydusu programında ortaklık kurmuştur. Bu ortaklık navigasyon sisteminde küresel lider olan ABD kökenli GPS'ye bir alternatif olarak değerlendirilmiştir (Johnson-Freese, 2007, s. 1). 2004 yılında ise Bush yönetimindeki ABD; Ay'a, Mars'a ve ötesine gitmeyi amaçlayan yeni stratejik programını kamuoyuna duyurmuş ve bu duyurunun devamı olarak “Karşı Uzay Harekâtları” başlıklı Hava Kuvvetleri Doktrini Belgesi 2-2.1'i yayınlamıştır (Couch, 2020). Bu doktrin ABD'nin uzaydaki varlığını stratejik olarak vurgulamış ve bu varlığı güvenlikleştirerek saldırma ile savunma odaklı stratejiler bütünü olarak karşılık bulmuştur (Johnson-Freese, 2007, s. 1). Uzayda savaş yürütmenin gerekliliğini savunan Yeni Karşı Uzay Harekâtları Doktrini, ABD'nin uzay misyonunun yalnızca saldırı yöntemlerini değil aynı zamanda saldırı yapmanın zorunluluğunu da vurgulamaktadır (Hitchens ve Therasa, 2004, s. 27). Diplomasi veya iş birliği gibi kavramlar yerine saldırı odaklı düzenlenen bu doktrin ABD ve müttefikleri tarafından diğer

devletlerin uzay varlıklarını tehdit edici bir alan açıp açmadığını sorgulatmıştır (Hitchens ve Therasa, 2004).

1998 yılında fırlatılan Uluslararası Uzay İstasyonu (ISS) ile uzay, Soğuk Savaş dönemindeki rekabet kimliğinden kısmi de olsa arınıp iş birliği kimliğiyle karşımıza çıkmıştır (Uri, 2020). ABD, Rusya, Japonya, Kanada ve Avrupa devletleri ortaklığıyla ISS (NASA, 2023) idealist bir bakışla uzayı bilim ve teknoloji önceliğinde bir alan olarak kavramsallaştırmıştır. ISS gibi tüm uzay iş birliklerini uzay diplomasisi kavramıyla açıklayan çalışmalar da mevcuttur (Cashman ve Lieberman, 2024, s. 277; Whiting, 2003). Ancak uzayın bu idealist kavranış süreci Çin'in 2007 yılında gerçekleştirdiği ASAT testiyle realizmle birlikte ikilik oluşturmuştur. Bu noktada uzay alanı için çok karakterli bir yapıya sahip olduğu iddia edilebilir. ASAT testleriyle birlikte uzayın güvenlik boyutu da literatürde sıklıkla tartışılmıştır. (Stroikos, 2023; Babin vd., 2025; Czajkowski, 2024). ASAT testi, bir devletin uyduları yok etme veya devre dışı bırakma kabiliyetidir (O'Meara, 2024, s. 1). Söz konusu testler, yörüngede oluşturdukları enkaza ek olarak, uzayın bir savaş alanı olarak kavranması gerektiğini yeniden sorgulatmıştır (Moltz ve James Clay, 2019, s. 36). Bu süreçte gerçekleşen uzaydaki kavramsal yoğunluğa 2008 yılında ticarileşme de eklenmiştir. Space X ile başlayan özel sektörün uzay alanındaki varlığı, yeni uzay çağını başlatmıştır (Weinzierl ve Matthew, 2018, s. 177).

Bununla birlikte devletlerin uzay kuvvetleri de geleneksel kuvvetlerine eklenmiştir. ABD 2019 yılında hava, kara ve deniz kuvvetlerinin yanı sıra bağımsız bir askeri kanat olarak Uzay Kuvvetlerini faaliyete geçirmiştir (United States Space Force, 2024). ABD her ne kadar bağımsız uzay kuvvetleri ile öncü konumda olsa da Rusya, Fransa, İngiltere, Çin, Hindistan, Almanya ve Avusturalya ana savunma kuvvetlerine uzay kuvvetlerini de entegre etmişlerdir (Swope vd., 2025).

Uzay alanındaki güvenlik ve iş birliği arasındaki çizgi, kurumsallaşma bağlamında da kendini göstermiştir. Bu noktada karşımıza çıkan ulusal uzay ajansları, devletlerin ulusal uzay politikalarını planlama ve uygulamadan sorumlu kurumlardır. Soğuk Savaş sonrasında günümüze kadar uzay ajanslarının sayısı önemli ölçüde artmıştır (Del Canto Viterale, 2024, s. 8). 2025 yılı itibarıyla dünyada 72 tane ulusal uzay ajansı bulunmaktadır (The World FactBook: Space Agency/agencies, 2025). Uzayın kurumsallaşmasında bir başka önemli kritik adım ise Artemis Anlaşmalarıdır. 2020 yılında Ay, Mars ve diğer gök cisimlerinin keşfi ve kullanımı için ortak düzenleyici ilkeleri içeren anlaşma; uzay faaliyetlerinde kaynak kullanımı, şeffaflık ve iş birliği kavramlarını vurgulamaktadır (NASA, t.y.). Fakat yine aynı anlaşmalar, ABD ve müttefiklerinin uzayda belirli standartlarla faaliyet göstermelerini zaruri kılmış ve daha önemlisi ABD'nin uzaydaki otoritesinin inşasındaki etkisini de sorgulatmıştır (Smith, 2021, s. 663).

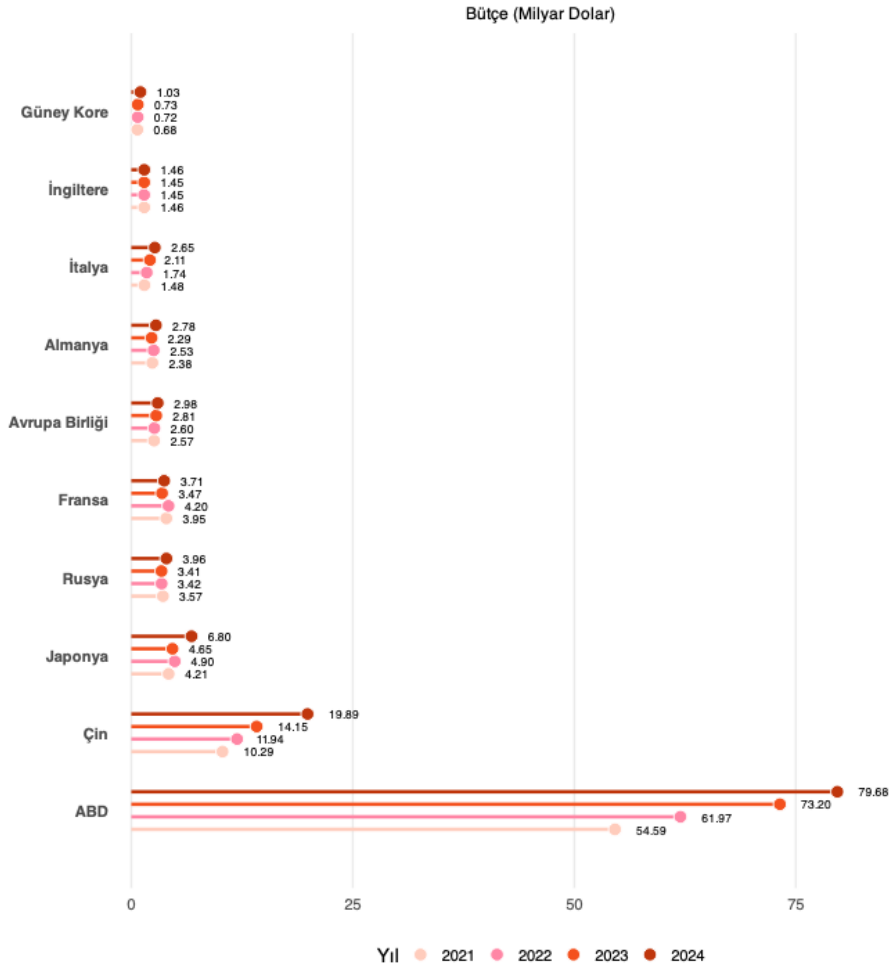
Güncel rekabet çerçevesinden bir inceleme yaptığımızda ise karşımıza Çin'in Rusya desteğiyle 2035 yılına kadar Ay'da ilk nükleer reaktör inşa etme çalışmaları çıkmaktadır (Thomas, 2025). Ay'daki bu nükleer yarış ABD tarafından Çin ve Rusya'dan 5 yıl önce nükleer reaktörü bitirme iddialarıyla somutlaşmakta ve bu noktada ABD'nin etkin metodu ve yüksek bütçesi karşısında Rusya'nın eski ama güvenilir teknolojisi ile Çin'in denenmemiş ama yeni teknolojileri karşı karşıya gelmektedir (Nuclear Newswire, 2025).

Bu noktada uzayın ekonomik görüngüsüne de değinmek aydınlatıcı olacaktır. Küresel uzay ekonomisinin 2024 yılında 613 milyar dolarlık bütçeye sahip olması dikkate değerdir ki bir önceki yıla göre de %7.8'lik bir artış da göstermiştir (Space, 2024). Küresel uzay ekonomisinin 2032 yılına kadar 1.8 trilyon doları aşması da öngörülmektedir (Acket-Goemaere vd., t.y.). Bu ekonomik büyümeyi hızlandıran ana etken ise özel sektör olmuştur. Özel sektör, günümüz uzay ekonomisinin %78'ine tekabül ederek 2024 yılı faaliyetlerinden 480 milyar dolar gelir

elde etmiştir (Space, 2024). Uzay ekonomisinin bu yeni dönemi özel sektörün öncü olduğu, merkezizetsiz, uydu teknolojilerindeki yeniliklerle gelişen karaktere sahiptir (Rementeria, 2022, ss. 1–2). Fakat özel sektörün uzay faaliyetlerindeki yükselen etkisine rağmen devletlerin uzay harcamaları da dikkate değerdir.

Şekil 1. Uzay Programlarına Yönelik Kamu Harcamaları (2021-2024)

Kaynak: Statista (2024).



ABD'nin 2024 yılında 79,68 milyar dolara ulaşan uzay harcaması, uzay alanında domine edici bir güç olduğunu gösterme çabasının bir sonucu olarak değerlendirilebilir. ABD'den sonra Çin'in 19,89 milyar dolarlık harcamasını ise küresel güç rekabetinin uzay alanına ekonomi-politik

bir yansıması olarak yorumlamak mümkündür. Japonya, Rusya ve Avrupa Birliği üye ülkelerinin uzay alanındaki kamu harcamalarından yola çıkarak ise bu devletlerin orta ölçekte konumlanan uzay güçleri oldukları iddia edilebilir. Fakat bu ekonomik grafiğin en temelde uzay alanınının gelişmiş ekonomik güçler tarafından domine edildiğini göstermesi dikkat çekicidir.

Uzay alanı her ne kadar büyük güçlerin bir arenası olarak somutlaşsa da gelişmekte olan ülkeler de bu arenada yer almaktadır. Büyük güçlere kıyasla görece yeni bu aktörler, gelişmiş devletler tarafından domine edilmiş uzay alanını daha kapsayıcı, erişime açık ve eşitlikçi bir alana dönüştürme kapasitesine sahiptir (Aganaba vd., 2025b). Bir başka deyişle bu yeni aktörlerin uzayda yer alması, uzay çalışmalarını çeşitlendirme ve daha önemlisi uzayın kolektif karakterini ön plana çıkarma potansiyeli taşımaktadır (Aganaba vd., 2025a, s. 1099). Afrika ülkeleri de dahil olmak üzere geçtiğimiz 10 yılda pek çok gelişmekte olan ülke uzay programlarını hayata geçirmiştir ki buradan hareketle bu yeni aktörlerin uzay alanındaki büyük güçlerin mutlak hakimiyetini parçalı yapıya büründürdüğünü söylemek mümkündür.

Yukarıda uzay faaliyetlerinin köşe taşlarıyla açıklanmaya çalışılan tüm gelişmeler bir arada düşünüldüğünde uzayın yapısal olarak çok boyutlu olduğu ve devletler arası karmaşık ilişkilerin bir uzantısı olmasından dolayı problematikleştiği ve böylelikle de bir politika alanı olarak var olduğu iddia edilebilir. Bu durum aynı zamanda uzayı çok aktörlü, stratejik ve sürekli bir alan olarak kavramamızı da mümkün kılmaktadır. Dolayısıyla yörünge, bilimsel ve teknolojik bir alan kadar politik de bir alandır. Bu nedenle uzay politikalarının nasıl çerçevelendiğini göstermek, aktörlerin karmaşık ve rekabetçi uzay alanında nasıl konumlandıklarını açığa çıkarmaya yardımcı olacaktır.

Türkiye'nin Uzay Alanındaki Konumlanışı

2018 yılında kurduğu ulusal uzay ajansı ile Türkiye, uzay faaliyetlerini kurumsallaştıran devletler arasında yerini almıştır. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına bağlı olarak kurulan Türkiye Uzay Ajansı (TUA), Türkiye'nin uzay alanındaki faaliyetlerinden sorumlu temel kurumdur (TUA, 2025). Ajansın görev ve yetkilerinin tanımlandığı kuruluş kararnamesinin 4. maddesinin c bendinde Türkiye'nin uzay alanındaki varlığının izini sürmek için bir başlangıç noktası bulunmaktadır (T.C. Resmi Gazete, 2018):

(...) rekabetçi bir uzay ve havacılık teknolojileri alanında bilimsel ve teknolojik altyapıların ve insan kaynaklarının geliştirilmesi, kapasite ve yeteneklerin artırılması, uzaya bağımsız erişimin imkânı sağlayacak tesis ve teknolojilerin kazanılması, uzay ve havaacılık bilimi ve teknolojileri alanındaki uzmanlık ve bilgi birikiminden milli sanayinin diğer sektörlerinin de yararlanabilmesi için gerekli çalışmaları yapmak veya yaptırmak (...)

Türkiye'nin uzay politikasındaki kapasite analizi bu makalenin konusu olmamakla birlikte, politika işlevlerini yerine getirmek için gerekli olan beceri ve kaynaklar olarak tanımlanan politika kapasitesi (Wu vd., 2015) bağlamında bir inceleme yapıldığında aşağıdaki grafikte yer alan bütçe verileri üzerinden Türkiye'nin uzay alanındaki konumlanışına yönelik çıkarımlar yapmak mümkündür.

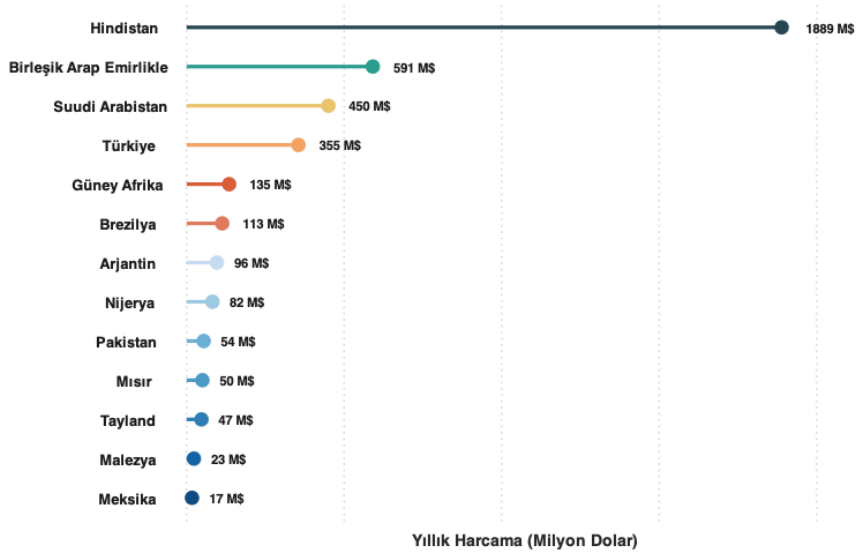
Şekil 2. Türkiye Uzay Ajansı Bütçe Değişimi

Kaynak: Veriler; 2020 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu (2019), 2021 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu (2020), 2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu (2021), 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu (2022), 2024 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu (2023) ve 2025 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu (2024) kaynaklarından derlenmiştir.



Yüksek politika kapasitesine sahip devletler finansal sermaye, teknik uzmanlık ve idari altyapı alanlarında yüksek derecede kaynaklara sahiptir (Khan & Hussain, 2024). Kapasiteye içkin kabiliyetlerden olan “kaynakları çekme” (Honadle, 1981, s. 577) göz önüne alındığında ise TUA bütçesindeki bu seyir, operasyonellik için kritik olan finansal sermayenin merkezi yönetimden tahsis edildiğinin bir göstergesidir. Ayrıca operasyonel kapasite, devlet kaynaklarının politikaların uygulama alanlarına verimli bir şekilde dağıtılmasını da sağlamaktadır (Wu vd., 2018). Bu noktada Türkiye’nin kurumsal becerileri hakkında bir çıkarım yapılamasa da bütçe grafiğindeki artıştan hareketle politika kapasitesindeki finansal kaynak ön koşulunun tahsis edildiğini ve operasyonellik olanağının yükseldiğini iddia etmek mümkündür.

Şekil 3. Gelişmekte Olan Ülkelerin Uzay Programı Harcamaları (2024)
Kaynak: Statbase (2024).



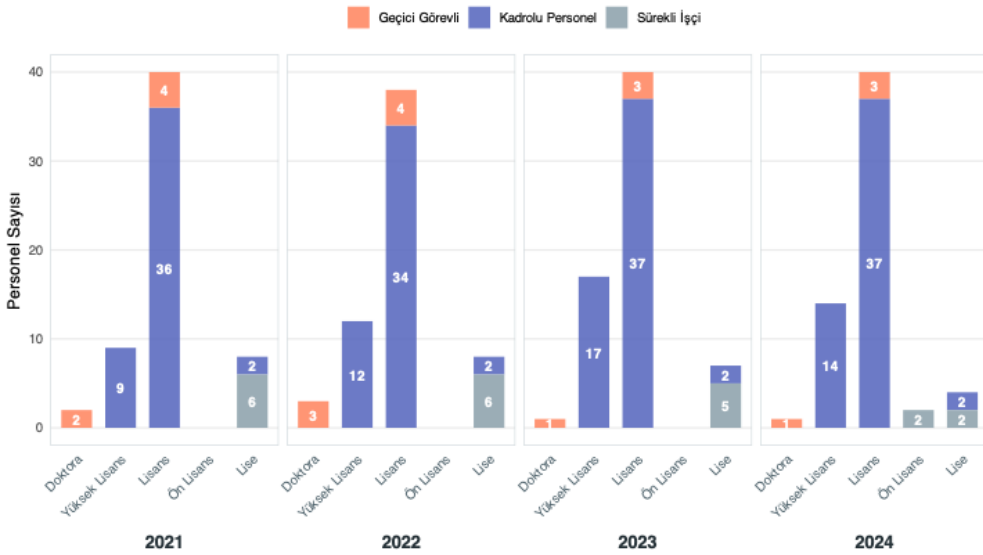
Grafikte yer alan ülkelerin uzay harcamalarına bakıldığında¹, Türkiye'nin orta-üst segmentte yer aldığı söylenebilir. Güney Afrika, Brezilya ve Tayland gibi devletlerden belirgin biçimde daha üst sırada yer alması; Türkiye'nin uzay politikalarını bu ülkelere kıyasla önceliklediğini göstermektedir. Ek olarak Türkiye'nin uzay alanındaki faaliyetlerini yürütmek için gerekli finansal kaynaklarını tahsis etme ve böylelikle operasyonelliğini sağlama konusunda grafikte yer alan ülkelere kıyasla daha iyi bir potansiyele sahip olduğunu da söylemek mümkündür. Bütçelerin yönetimlerin ilgili alanlardaki etkinliğini ileriye taşımak için kullanımına sunulan en güçlü araçlardan biri olarak kabul edildiği (Sisto vd, 2020) düzleminden bir bakışla, bu grafikten hareketle her ne kadar gelişmiş ülkeler segmentine yer almasa da

¹: Bu grafik, Türkiye'nin uzay alanında temel kurumu olan Türkiye Uzay Ajansına tahsis edilen bütçe grafiğinden farklıdır. Bu veriler hükümetlerin uzay alanına dahil olan tüm harcamalarını (anlaşmalar, savunma sanayi vb.) göstermektedir.

Türkiye'nin uzay alanında ekonomik kapasitesinin mevcut olduğu iddia edilebilir.

Bütçenin altyapı, güvenlik, Ar-Ge veya personel giderleri gibi kalemlere göre niteliksel dağılımı Türkiye'nin uzay kapasitesinin ekonomik bağlamını netleştirmekte önemli bir gösterge olmakla birlikte; çalışmanın kapsamı gereği bu detayda bir analiz gelecek çalışmaların konusudur. Ancak yukarıdaki şekilde yer alan ekonomik göstergelerden hareketle her ne kadar bölgesel ölçekte yükselen bir güç olarak değerlendirilebilir olsa da küresel ölçekte incelemeye tabii tutulduğunda Türkiye'nin belirleyici bir uzay gücü olduğu söylenemez. Küresel aktörlerle arasındaki bütçe farkının ise teknolojik ve ekonomik yapısal sınırlamalardan kaynaklandığını iddia etmek mümkündür.

Şekil 4. TUA'nın İnsan Kaynağı Profili (2021-2024)



2021 ve 2024 yılları arasındaki TUA'nın faaliyet raporlarından derlenen ve Türkiye'nin uzaydaki konumlanışını insan kaynakları bağlamında görünür kılan yukarıdaki grafik, TUA'nın 2021-2024 yılları arasındaki istihdam profilini göstermektedir. Çok boyutlu uzay alanının yürütülmesinden sorumlu temel kurum olan ajansın kurumsal

kapasitesi lisans mezunlarından oluşmaktadır. Ajansın Ar-Ge ve ileri uzmanlık kapasitesi açısından kritik öneme sahip doktora dereceli personel sayısının ise oldukça az olması ve bu kategorideki istihdamın “geçici görevli” statüsünde yer alması da dikkat çekicidir.

Türkiye'nin uzaydaki kurumsal varlığının anatomisi için devletlerin belirli bir zaman dilimindeki ekonomik ve sosyo politik hedeflerini ve vizyonlarını yansıtan kalkınma planlarında (Chimhowu vd., 2019, s. 3) uzayın ele alınış biçiminin izini sürmek de yararlı olacaktır. 10. Kalkınma Planında havacılık ile birlikte yer alan uzay, öncelikli sektör olarak ele alınmış fakat sadece uydu geliştirme, gözlem uyduları, uydu sistemleri gibi alt başlıklarda bir plan çerçevesine dahil edilmiştir (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2013). Kurumsallaşma ve Milli Uzay Programının (MUP) ilan edildiği 11. Kalkınma Planında, uzay alanında küresel ölçekte rekabetçi bir devlet olma iddiası ve uzay ajansının kapasitesinin geliştirilerek etkinliğinin artırılması vurgulanmıştır (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 102).

12. Kalkınma Planında ise uzay stratejik bir alan olarak tanımlanmıştır (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023):

2053 ufkunda, uzay alanında önde gelen ülkelerden biri olma vizyonu doğrultusunda uluslararası iş birlikleri artırılacak, genç nesiller uzay alanında çalışmaya teşvik edilecek, uzay araştırmaları yaygınlaştırılacak, uydu teknolojileri, gözlem sistemleri ve keşif programlarına yönelik olmak üzere altyapı ve teknolojik yetkinliklerin geliştirilmesi sağlanacak, ülkemizin uzay teknolojilerini üretme ve ticarileştirmede rekabetçi bir konuma gelmesi sağlanacaktır.

Bu tanımlanış bu zamana kadar yürütülmüş kalkınma planları arasında Türkiye'nin uzay alanındaki varlık stratejisinin en geniş biçimidir. Söz konusu planda Ay Araştırmaları ve milli uydu geliştirme önceliğinde Türkiye'nin “teknoloji üretme kabiliyetinin” artırılması ve

uzay alanında bilim insanlarını çeken bir merkez olmak da hedeflenmiştir.

Metodoloji

Türkiye'nin uzay alanındaki izini sistematik biçimde sürmek amacıyla bu çalışmada Konu Modellemesi (Latent Dirichlet Location: LDA) ve Metin ağı analizi (Text Network Analysis: TNA) yöntemi kullanılmıştır. Türkiye'nin uzay alanındaki varlığı; TUA faaliyet raporları, stratejik planları ve Milli Uzay Programı belgeleri üzerinden LDA ve TNA analizleriyle ampirik olarak test edilmiştir. Yukarıda problematikleştirilmeye çalışılan uzay alanının Türkiye bağlamı, bu politika metnindeki temalar, kavramlar ve bunlar arasındaki ilişkisellik üzerinden analiz edilmek için kullanılmıştır. Türkiye Uzay Ajansının 2018 yılında kurulması nedeniyle 2018 yılına ait ajans kapsamında bir politika metni bulunmamaktadır. Benzer şekilde 2019 yılı için de herhangi bir politika metnine rastlanmamıştır. Bu nedenle analiz 2020-2025 yılları arasındaki temel politika metinlerini kapsamaktadır.

Makalenin ilk adımı olan metin ağı analizi (TNA), metinlerdeki kavramlar arasındaki ağa odaklanan bir içerik analizi yöntemidir (Segev, 2020, s. 2). Metin ağı analizi görsel bir temsil olarak metinleri haritalandırarak metinlerin anlayışlarının geliştirilmesine olanak tanımaktadır (Paranyushkin and Dmitry, 2012). Bu analiz, birlikte geçen kelimelerin kendine özgü anlamsal değerlerinin olduğu ilkesine dayanmakta ve metinlerdeki merkezi kelimeleri (en sık geçen) ve kelimeler arasındaki anlamsal kümeleri tespit etmektedir (Segev, 2020). Sonuç olarak düğümler ve bağlantılardan oluşan bu harita, politika belgelerindeki kavramlar arası ilişkileri görünür kılmaya olanak tanımaktadır.

Analizin ikinci adımı olan konu modellemesi (LDA), metinlerdeki hangi kelimelerin birlikte görülme eğiliminde olduğunu istatistiksel

olarak modelleyen ve böylelikle belge yığınlarındaki gizli tematik yapıları keşfetmeye olanak tanıyan algoritmik bir modeldir (DiMaggio vd., 2013, s. 577). LDA, elle yapılan kodlamalarda fark edilemeye ihtimali bulunan konuların tespit edilmesine olanak tanımakta ve dolayısıyla sosyal bilimciler için metin verilerinin yapısına dair algoritmik bir bakış sunmaktadır (DiMaggio vd., 2013, s. 577). LDA'nın çalışma prensibi terim, metin ve korpus olmak üzere üç temel dinamiğe dayanmaktadır. Bu metinlerin toplamı korpusa, metinlerin içindeki kelimeler ise terimlere tekabül etmektedir. Korpustan tespit edilen içeriklere ise konu adı verilmektedir (Maier vd., 2018, s. 94). Analiz sürecine başlamadan önce ise korpusa temel metin ön işleme adımları uygulanmaktadır. Bu işlemler 7 tane olup şu şekilde tanımlanmaktadır (Denny ve Spirling, 2017, ss. 6-8):

1. Noktalama: Metin ön işleme sürecinin ilk adımıdır. Bu adımda noktalama işaretleri metinlerden silinir.
2. Sayılar: Analizi yapılan metinler tarihsel olarak incelenmeyecekse metinlerde geçen sayılar analiz dışında tutulur.
3. Küçük Harfe Dönüştürme: Bu adımda tüm karakterler küçük harfe dönüştürülür.
4. Gövdeleme: Kelimelerin köklerine indirgendiği adımdır.
5. Etkisiz Kelimelerin Silinmesi: Çok sık geçmelerine rağmen metinlerde anlam değeri olmayan ifadelerin temizlendiği adımdır.
6. N-gramları Dahil Etmek: Kelimelerin bağlamından koparıldığında anlamını kaybetmemesi için bu adım uygulanır.
7. Nadir Terimlerin Silinmesi: Belgelerin çok az bir kısmında geçen terimler silinir.

Yukarıda açıklanan temel ön işleme adımlarındaki kombinasyon farklılıkları bulguları etkilediklerinden dolayı bu çalışmada Denny ve Spirling'in (2017) "preText" adını verdikleri prosedür uygulanmıştır. Hem LDA'nın temel amacına ve hem de yöntem prosedürü olarak

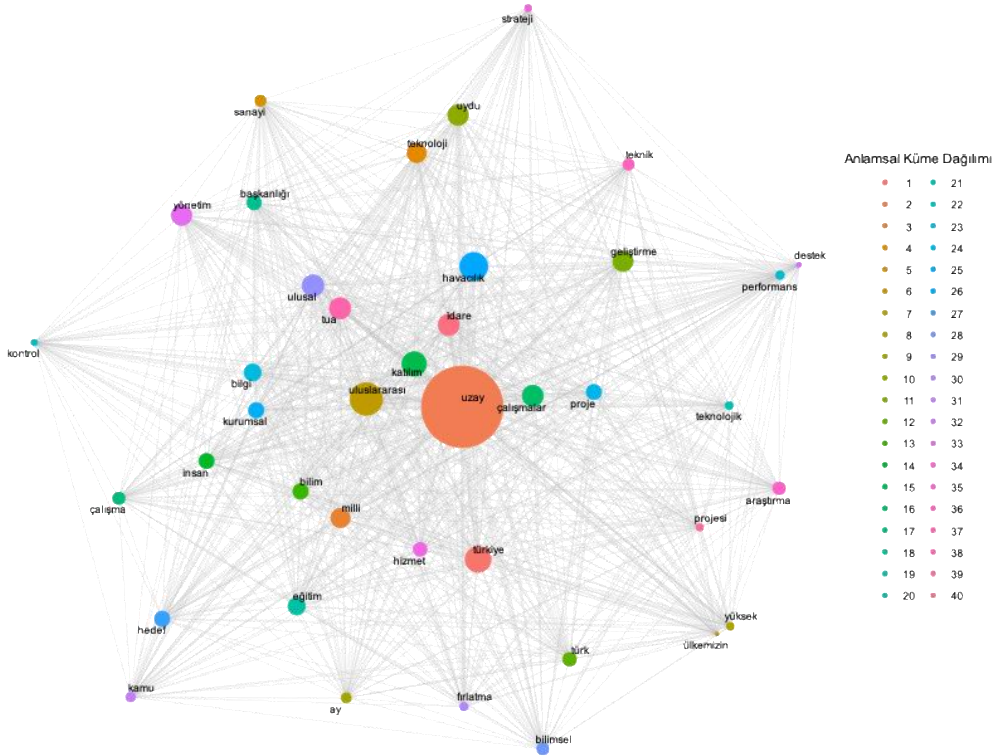
benimsen Denny ve Spriling'in (2017) çalışmasına dayanarak bu çalışmanın teori ve istatistik arasında dengede konumlanması için "preText" prosedüründeki bu çalışma için en uygun kombinasyon olan noktalama ve etkisiz kelimelerin silinmesi adımları uygulanmıştır.

Dolayısıyla metin ağı analizi ile politika metinlerindeki kavramları ve bunlar arasındaki ilişkiyi görünür kılmak; konu modellemesi analizi ile ise elle yapılan analizlerde keşfedilmeme ihtimali bulunan konuları ortaya çıkarmak amaçlandığından dolayı bu makalede bu iki yöntem birlikte kullanılmıştır.

Bulgular

Çalışma kapsamında incelenen politika belgeleri, R programlama dili aracılığıyla metin ağı analizi ve konu modellemesi yürütülerek tespit edilmiştir. Analizin ilk adımı olan metin ağı analizi (TNA) sonuçları aşağıdaki şekilde yer almaktadır.

Şekil 5. TNA Sonuçları



Metin Ağı Analizi sonucunda, Türkiye'nin uzay alanına ilişkin politika metinlerinde en sık ve en ilişkisel şekilde birlikte kullanılan 40 temel kavram tespit edilmiştir. Şekildeki ağ yapısında düğümlerin büyüklüğü kavramların merkezilik/bağlantı gücünü, renkler ise anlamsal kümeleri göstermektedir. Bu ağ yapısı Türkiye'nin uzay bağlamındaki temel politika belgelerinde yer alan kavramların birbirleriyle kurdukları ilişkiyi görünür kılmaktadır.

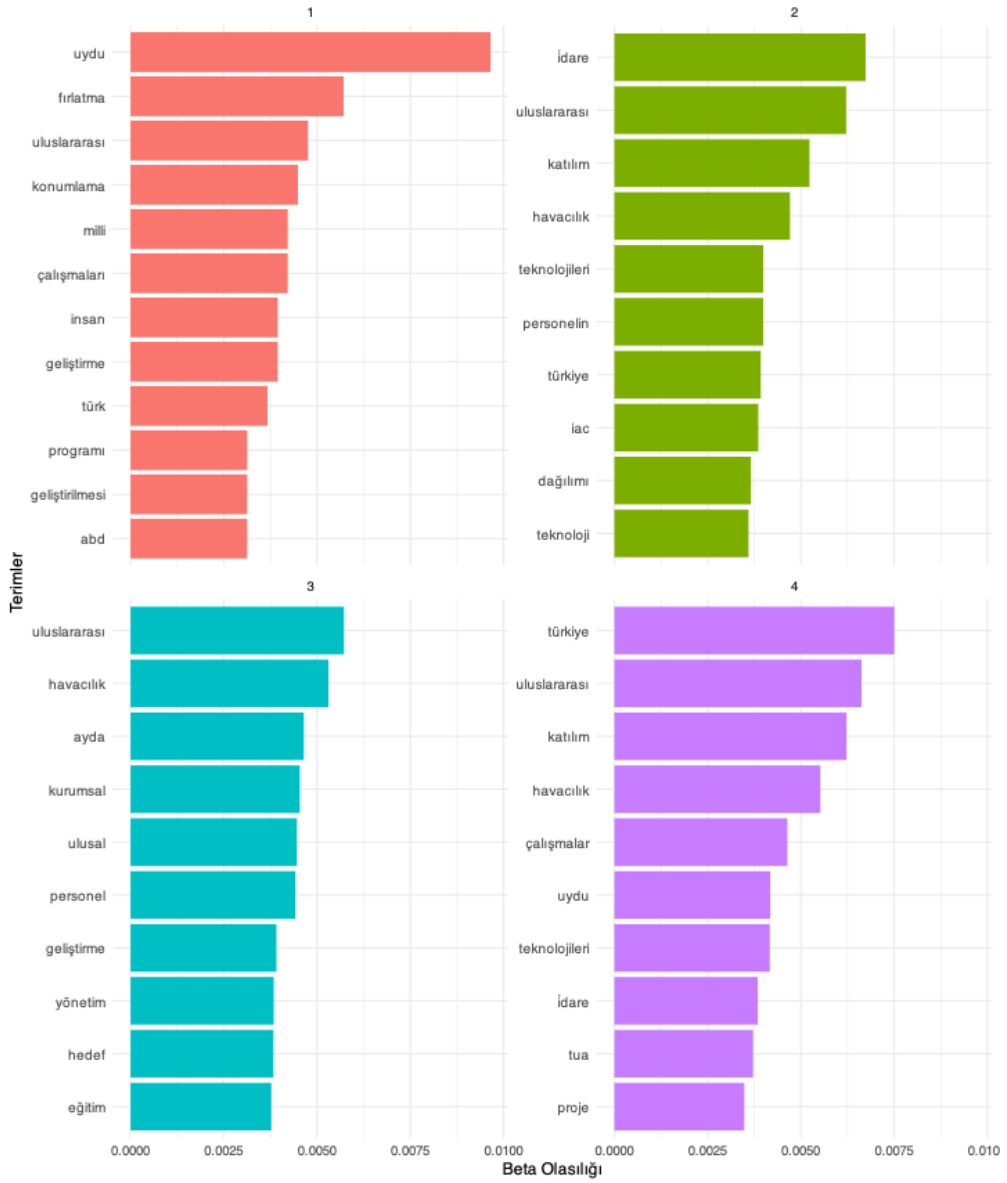
Şekildeki ağ yapısında en çok merkezilik değerine sahip olan kavram düğümü "uzay"dır. Büyüklük bakımından "uzay"ı izleyen diğer düğümler ise "uluslararası", "türkiye", "milli" "havacılık", "ulusal", "katılım", "çalışmalar" ve "teknoloji"dir.

Analiz edilen politika belgelerinde Türkiye'nin uzaydaki varlığının dört ana anlamsal küme etrafında yoğunlaştığı tespit edilmiştir:

1. Turuncu Renk Skalası Kümesi (Ağın Merkezi): Uzay, milli, uluslararası, teknoloji, sanayi.
2. Pembe Renk Skalası Küme: Türkiye, yönetim, araştırma, teknik, strateji, idare, hizmet, filatma, kamu.
3. Mavi Renk Skalası Küme: Havacılık, bilgi, kurumsal, proje, bilimsel, hedef.
4. Yeşil Renk Skalası Küme: Türk, bilim, katılım, geliştirme, performans, uydu, ay.

Analizin ikinci adımı olan ve politika belgelerindeki gizli konuları keşfetmeyi mümkün kılan konu modellemesi (LDA) sonuçları ise aşağıdaki Şekilde yer almaktadır.

Şekil 6. LDA Sonuçları



Çalışma kapsamında analiz edilen TUA'nın stratejik planlarının, faaliyet raporlarının ve Milli Uzay Programının LDA analiz sonuçlarını

gösteren yukarıdaki şekilde tespit edilen 4 konu ve bu konular içerisinde en yüksek beta² değerlerine sahip 10 terim yer almaktadır:

1. Konu: uydu, fırlatma, uluslararası, konumlama, milli, çalışmaları, insan, geliştirme, türk, programı, geliştirilmesi, abd.
2. Konu: idare, uluslararası, katılım, havacılık, teknolojileri, personelin, türkiye, iac, dağılımı, teknoloji.
3. Konu: uluslararası, havacılık, ayda, kurumsal, ulusal, personel, geliştirme, yönetim, hedef, eğitim.
4. Konu: türkiye, uluslararası, katılım, havacılık, çalışmalar, uydu, teknolojileri, idare, tua, proje.

Ortaya çıkan bu konular, ilgili veri setinde algoritmik olarak tespit edilmiş olan odak noktalarını yansıtmaktadır.

Metin ağı analizi ve konu modellemesinden elde edilen bu bulguların Türkiye'nin uzay politikasında nasıl görünür olduğunu tartışmaya açmaktadır.

Tartışma ve Sonuç

Çerçeve teorisi ışığında bu makalede yürütülen metin ağı analizi ve konu modellemesi ile Türkiye'nin uzay alanındaki temel politika metinlerinde öne çıkan kavramlar ve temalar görünür kılınmıştır. Bilim ve teknoloji ile sınırlı kalmayıp aynı zamanda bir rekabvdanına da dönüşen uzayı Türkiye özelinde inceleyen bu makaledeki bulgular uzay politikalarının nasıl çerçvelendiğini göstermiştir.

²: Bu analiz türünde beta (β) değeri, onun ilgili konu içerisinde görülmesi olasılığını göstermektedir. β değerinin yüksek olması, kelimenin söz konusu konuyu temsil etmede görece daha ayırt edici olduğunu ifade etmektedir. $\beta_{ij} = p(w_j | z_i)$ şeklinde formüle edilir. Analiz edilen veri setinden istatistiksel tahmin yöntemiyle algoritma tarafından hesaplanır (Blei vd., 2003).

TUA'nın stratejik planlarını, faaliyet raporlarını ve Milli Uzay Programını kapsayan analizlerde Türkiye'nin uzay politikasının öncelikle millilik bağlamında çerçvelendiğini söylemek mümkündür. Metin ağı analizindeki "milli" düğümünün büyüklüğünden ve anlamsal kümelenmesinden yola çıkılarak yapılan bu çıkarım, Milli Uzay Programında da uzaya bağımsız erişim, yerli ve milli uzay teknolojisinde ilerleme vurgularında karşılık bulmaktadır (TUA, 2022c). Dolayısıyla buradan hareketle uzayın, politika belgelerinde Türkiye'nin egemenlik alanının bir uzantısı olarak çerçvelendiği söylenebilir.

Ancak metin ağı analizinde "milli" ve "uluslararası" düğümlerinin benzer büyüklüklerde ve anlamsal kümelerde yer almaları, Türkiye'nin uzay politikasındaki millilik vurgusunun uluslararası iş birlikleriyle yürütülmek istenmesini düşündürmektedir. Bu durum ise en belirgin şekilde Milli Uzay Programında "uluslararası iş birlikleri yoluyla ülkemizin yumuşak gücünün artırılması" şeklinde karşımıza çıkmaktadır (TUA, 2022c, s. 20). Benzer şekilde uluslararası iş birliklerinin, "milli teknoloji kazanımını bozmaması" koşuluyla yürütülmek istenmesi ve "milli" olarak geliştirilmiş yerli uzay aracının uluslararası iş birliği ile Ay Projesinde yer alması hedefi, Türkiye'nin uzay alanındaki uluslararası iş birliği anlayışının milli kimlikle birlikte ele alındığını göstermektedir. Analizlerde dikkat çeken bir başka kavram olan teknoloji bağlamında bir inceleme yapıldığında ise uluslararası kavramına benzer şekilde teknoloji kavramının da milliliğin bir uzantısı olarak karşımıza çıktığı görülmektedir. Bu noktada Türkiye için teknolojinin bilimsel bir araçtan ziyade politik alanda milli bir kaldıraç vazifesi olarak anlaşıldığı söylenebilir.

Makale kapsamında tespit edilen Türkiye'nin uzay politikasının ikinci çerçevesi kurumsallaşma çerçevesidir. Analizdeki pembe (araştırma, hizmet, teknik, yönetim, strateji, idare) ve mavi (kurumsal, bilgi, havacılık, bilimsel) kümelerinin varlığı, uzay politikasının

kurumsallaşma bağlamında ele alındığını göstermektedir. LDA analizinde de benzer kelimelerle karşımıza çıkan bu çerçeveyi Türkiye'nin uzay alanını yönetilebilir kılma çabası olarak yorumlamak mümkündür. Ayrıca analizlerde keşif, uygulama, insna kaynağı veya somut çıktılarını imleyen göstergelerin salt anlamsal küme oluşturulmaması Türkiye'nin uzay politikasının inşa sürecinde ve kurumsallığının sağlanması aşamasında olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla bu göstergeden hareketle Türkiye için uzay alanında ne yapılacağından çok nasıl bir yönetim kimliği benimseneceğinin daha ön planda olduğu söylenebilir.

Bu noktada bir politikanın çerçevelenmesinin yanı sıra nasıl çerçevelenmediğine de bakmak aydınlatıcı olacaktır. Uzayın barışçıl kullanımına ait herhangi bir vurgu strateji metinlerinde yer almamakta fakat Milli Uzay Programında uzayın barışçıl kullanımının ajansın görev ve yetki alanında olduğu ve Türkiye'nin bu amaçtaki iş birliklerine açık olduğu belirtilmektedir (TUA, 2022c, s. 21). Ancak çalışmada yapılan analizlerde politika metinlerinin genelinde merkezi düğümlerde ve anlamsal kümelerde uzayın barışçıl kullanımının yer almaması bu konunun önceliklendirilmediği dolayısıyla çerçevelenmediğini göstermektedir. Benzer şekilde analizlerde uzay çözü, çevre, sürdürülebilirlik gibi kavramların göstergeleri de bulunmamakta ve bu kavramlar metinlerde de geçmemektedir. Dolayısıyla Türkiye'nin uzay politikası uzay faaliyetlerinin çevresel etkileri ve uzayın sürdürülebilirliği konularını da çerçevelememektedir. Türkiye'nin uzay politikalarının çerçevelenmediği bir başka konu ise özel sektördür. Analizlerde, yatırım, şirket, özel sektör, sermaye gibi göstergelerin yokluğu ve bunların politika metinlerinde de yer almaması söz konusudur. 2024 yılında uzaya ilk Türk astronotun gönderilmesi konusundaki girişimin, yabancı bir özel sektör şirketi olan SpaceX ile iş birliği içinde gerçekleştiği dikkate alındığında; Türkiye'nin resmi politika

belgelerindeki uzay politikasını özel sektör dinamiklerinden bağımsız olarak kurgulaması düşündürücüdür.

Teorik çerçeve bölümünde açıklanan çerçeveleme sürecinin en temel adımları olan adlandırma, seçme ve hikâyeleme aşamaları bağlamında bakıldığında ise Türkiye'nin uzay politikasını milli teknoloji başlığı altında bağımsızlık ve bir güç aracı olarak adlandırdığı söylenebilir. Bu adlandırmadan hareketle uzayın, Türkiye için strateji bağlamına yerleştirilmiş bir alan olduğu tespitini yapmak mümkündür. Bu noktada çerçevelemenin ikinci adımı olan seçme aşamasında gerek politika belgelerine gerekse analiz sonuçlarına bakıldığında politika belgelerinde öne çıkan Ay Araştırma Projesi, Türk astronot ve bilim misyonu, uzaya bağımsız erişim gibi başlıklar ulusal kimlik etrafında inşa edilmiştir. Bu başlıkların ulusal kimlik ile birlikte örüntülenmesi ve bu durumun araştırmanın bulgularıyla örtüşüyor olması önemlidir.

Çerçevelemenin son aşaması olan hikâye anlatımını aşamasını ise, Türkiye incelenen politika belgelerinde karşımıza çıkan "Cumhuriyet'in 100. Yılı" vurgusu ve Mustafa Kemal Atatürk'ün "İstikbal Göklerde" sözü uzay faaliyetlerini tarihsel bir anlatı kimliğine bürünmüştür. Tarihsel anlatıyla açıklanabilecek çerçevelemenin bu hikâyeleştirme aşaması TUA'nın logosunun gökyüzünde "al bayrağın" temsil edilme amacıyla oluşturulmasında (TUA, 2021, s. 8); Ay misyonu ve Türk astronotun uzaya gönderilme hedefinin tarihi bir dönüm noktası olarak belirtilmesinde (TUA, 2022a, s. 7); uzay çağında Türkiye'nin öncü ve lider olması hedefinde (TUA, 2022b, s. 10); "şanlı bayrağımızın ilk defa uzayda temsil edilmesi" hedefinde (TUA, 2022d, s. 7); "yerliliği ve milliliği ön planda tutarak" uzay faaliyetlerinin sürdüğü ve "Astronomiden matematiğe, tıptan geometriye birçok alanda çığır açmış bir medeniyetin mirasçıları" (TUA, 2024a, s. 5) ifadelerinde görmek mümkündür. Bütün bu göstergeler ve analiz sonuçları Türkiye'nin uzay alanındaki varlığı ulusal kimlik üzerinden inşa ettiğini doğrulamaktadır.

Uluslararası Uzay İstasyonunda çeşitli deneylere dahil olarak uzayın ve yerkürenin bilimsel kapasitesinin önemli bir parçası olan astronotlar ekibine 2024 yılında Türk astronot Alper Gezeravcı'nın katılımıyla başlayan ve Türkiye'nin dönemeç olarak adlandırdığı süreçten, Ay Projesi ve uydu geliştirme gibi teknik hedeflerin anlamsal bütünlüğünden, analiz sonuçlarından hem de politika belgelerinin kendisinden yola çıkarak Türkiye'nin uzay alanındaki varlığını iş birliği, rekabet veya bilimsel gelişme önceliğinden ziyade ulus kimliği içerisinde konuşlandığı tespit edilmiştir.

Keşfe açık bir metodolojik kombinasyon olmalarından dolayı çalışmada birlikte yürütülen LDA ve TNA analizlerinde herhangi bir farklılık bulunmamıştır. Metinlerdeki gizli örüntüleri ortaya çıkarabilen algoritmik model olan LDA bulguları yeni bir konu ortaya çıkarmamıştır fakat TNA bulgularını doğrulamıştır. Sonuç olarak, bu çalışmanın ortaya koyduğu çerçeveleme analizi, Türkiye'nin uzay politikası devletin egemenlik alanında uzanan bir inşa alanı olduğunu göstermektedir. Çok katmanlı uzay alanının idari ve teknik kodlarını millilik önceliğinde biçimlendirmiş ve devlet merkezli bir kamu politikası alanına dönüştürmüştür. Dolayısıyla bu çalışmada ortaya konulan mevcut çerçeveler Türkiye için uzayın iş birliği, müştereklik, ekonomik, teknolojik veya rekabet sahası olmaktan ziyade devletin ulusal kimliğinin bir tezahürü olarak yansıdığını göstermektedir.

Bu çalışma, Türkiye'nin uzay politikasını çerçeveleme kuramı ile temellendiren ve bunu hesaplamalı sosyal bilimler yöntemlerini kullanarak test eden özgün bir çalışma olması nedeniyle, bulguların doğrudan kıyaslanabileceği başka bir çalışmaya literatürde rastlanmamıştır. Bu durum, ilgili alana özgün bir açıklama sunmaktadır. Dolayısıyla çalışma Türkiye'nin uzay politikalarını tarihsel ve betimsel olarak inceleyen ana eğilimden ayrılarak hesaplamalı sosyal bilimler yöntemlerinden olan metin ağı analizi ve

konu modellemesi yöntemlerini kullanarak bir açıklama sunmasıyla önemlidir. Çalışma kapsamında tespit edilmiş olan çerçevelerin Türkiye'nin uzay politikalarının neyle ilgili olduğunu anlamlandırılmasına ve politika aktörlerine mevcut uzay politikasının sürdürülebilirliğini sorgulama ve alternatif politikalar geliştirme sürecinde içgörüler sunmasına yardımcı olması beklenmektedir.

Kaynakça

- 2020 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu. (2019, 31 Aralık). T.C. Resmi Gazete (Sayı: 30995, 1. Mükerrer).
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/12/20191231M1-1.htm>,
Erişim: 22.11.2025.
- 2021 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu. (2020, 31 Aralık). T.C. Resmi Gazete (Sayı: 31351, 1. Mükerrer).
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/12/20201231M1-1.htm>,
Erişim: 22.11.2025.
- 2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu. (2021, 31 Aralık). T.C. Resmi Gazete (Sayı: 31706, 1. Mükerrer).
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/12/20211231M1-1.htm>,
Erişim: 22.11.2025.
- 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu. (2022, 31 Aralık). T.C. Resmi Gazete (Sayı: 32060, 1. Mükerrer).
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2022/12/20221231M1.htm>,
Erişim: 22.11.2025.
- 2024 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu. (2023, 31 Aralık). T.C. Resmi Gazete (Sayı: 32416, 1. Mükerrer).
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2023/12/20231231M1.htm>,
Erişim: 22.11.2025.
- 2025 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu. (2024, 31 Aralık). T.C. Resmi Gazete (Sayı: 32769, 1. Mükerrer).
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2024/12/20241231M1-1.htm>,
Erişim: 22.11.2025.
- Acket-Goemaere, A., Brukart, R., Klempner, J., Sierra, A. (t.y.). Space: The \$1.8 Trillion Opportunity For Global Economic Growth. McKinsey & Company.
<https://www.mckinsey.com/industries/aerospace-and-defense/our-insights/space-the-1-point-8-trillion-dollar-opportunity-for-global-economic-growth>, Erişim: 11.15.2025.
- Aganaba, T., Fish, A., Hamacher, D., Harvey, A., Joinbee, D., Milligan, A., Ojani, C., Smiles, N. D., Swanton, P., Neilson, H., & Tucker, B. (2025a). Why Space Exploration Must Not Be Left to a Few Powerful Nations. *Nature*, 641(8065), 1098–1100. <https://doi.org/10.1038/d41586-025-01574-2>, Erişim: 16.11.2025.
-

- Aganaba, T., Fish, A., Smiles, Niiyokamigaabaw, D., Milligan, T. (2025b). "Democratizing Space" Is More Than Just Adding New Players – It Comes With Questions Around Sustainability and Sovereignty. Space. <https://www.space.com/space-exploration/democratizing-space-is-more-than-just-adding-new-players-it-comes-with-questions-around-sustainability-and-sovereignty>, Erişim: 16.11.2025.
- Apaydin, F. (2025). Space Policy and Industrial Development in Middle Powers: Malaysia and Turkey in Comparative Perspective. Space Policy. <https://doi.org/10.1016/j.spacepol.2025.101723>.
- Babin, M., Gensler, I., Hathaway, O. A. (2025). The Anti-Satellite Therat and How States Can Respond. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=5197408, Erişim: 14.11.2025.
- Bacchi, C. (2009). Analysing Policy: What's The Problem Represented To Be? Frenchs Forest, Australia: Pearson Education.
- Bateson, G. (1955): A Theory of Play and Fantasy. İçinde G. Bateson (Ed.), Steps To An Ecology Of Mind (ss. 183-198). San Francisco, CA: Chandler.
- Baumgartner, F. R., Mahoney, C. (2008). The Two Faces of Framing – Individuallevel Framing and Collective Issue Definition in the European Union. In European Union Politics, 9(3). 435–449.
- Baumgartner, F.R., Jones, B.D. (1993). Agendas and Instability in American Politics. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Blei, D. M., Ng, A. Y., Jordan, M. I. (2003). Latent Dirichlet Allocation. Journal of Machine Learning Research, 3(Jan). 993-1022.
- Borman, N., Sheehan, M. (Eds). (2009). Securing Outer Space, Routledge.
- Boztas, A., Turkmen, N. C. (2025). An Interdisciplinary Analysis of Turkiye's Space Policy: An Economic and Political Perspective. Space Policy, 72, 101664. <https://doi.org/10.1016/j.spacepol.2024.101664>.
- Cashman, L.; Lieberman, S. (2024). Space Diplomacy and the International Space Station. European Review of International Studies, 10(3). 276–302.
- Chimhowu, A. O., Hulme, D., Lauchlan, M. T. (2019). The 'New' National Development Planning and Global Development Goals: Processes and Partnerships. World Development. 120. 76-89.
-
-

- Czajkowski, M. (2024). Anti-Satellite Weapons – Current Status. *Roczniki Nauk Społecznych*, 52(4). 183–201. <https://doi.org/10.18290/rns2024.0043>.
- Dede, G., Akçay, M. (2014). Technology Foresight in Practice: A Proposal For Turkish Space Vision. *Space Policy*, 30(4), 226-230. <https://doi.org/10.1016/j.spacepol.2014.07.002>.
- Del Canto Viterale, Francisco (2024). Global Governance of the Space System: A Multilevel Governance Analysis. *Systems*, 12(9), 318. <https://doi.org/10.3390/systems12090318>.
- Denny, M. J., Spirling, A. (2017). Text Preprocessing for Unsupervised Learning: Why It Matters, When It Misleads, and What to Do About It. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2849145>.
- DiMaggio, P., Nag, M., Blei, D. (2013). Exploiting Affinities Between Topic Modeling and the Sociological Perspective on Culture: Application to Newspaper Coverage of U.S. Government Arts Funding. *Poetics*, 41(6). 570–606. <https://doi.org/10.1016/j.poetic.2013.08.004>.
- Dodge, J., Metze, T. (2024). Approaches to Policy Framing: Deepening a Conversation Across Perspectives. *Policy Sciences*, 57. 221–256.
- Dudley, G., Richardson, J. (1999): Competing Advocacy Coalitions and the Process of “Frame Reflection”: A Longitudinal Analysis of EU Steel Policy. *Journal of European Public Policy*, 6(2).
- Entman, R. M. (1993). Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm. *Journal of Communication*, 43(3). 51-58.
- Güler, G. E., Erkmen, S. A. (2022). Uzay Güvenliği'nin Uluslararası İlişkilerde Önemi ve Türkiye'nin Dış Politikasına Yansımaları. *İstanbul Rumeli Üniversitesi 3. Uluslararası Güvenlik Sempozyumu Bildiri Tam Metin Kitabı*. ss. 28-42.
- Harcourt, A. (1998): EU Media Ownership Regulations: Conflict Over Definition of Alternatives. In *Journal of Common Market Studies*, 36(3). 369–389.
- Hitchens, T. (2004). USAF Counterspace Operation Doctrine. https://coat.ncf.ca/our_magazine/links/55/Articles/55_24-27.pdf, Erişim: 15/11/2025.
- Honadle, B. W. (1981). A Capacity-Building Framework: A Search for Concept and Purpose. In *Public Administration Review*, 41(5). 575–580.
-

- Höbel, Z. (2021). Uzay Ekonomisi Odağında Türkiye. 3rd International CEO Communication, Economics, Organization & Social Sciences Congress Proceedings, 360-368.
- Johnson-Freese, J. (2007). Space as a Strategic Asset. New York, NY: Columbia University Press.
- Katiman, E. (2022). Uluslararası Hukukta Uzay Ajansları ve Ulusal Uzay Hukukunda Yasal Çerçeve Yeterlilik Sorunu. *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi (ASEAD)*, 9(2). 66-84.
- Khan, R., Hussain, F. (2024). Assessing Policy Capacity and Policy Effectiveness: A Comparative Study Using Sustainable Governance Indicators. *European Policy Analysis*, 10(4). 575–603.
- Klein, J. J. (2019). *Understanding Space Strategy: The Art of War in Space*. Routledge.
- Maier, D., Waldherr, A., Miltner, P., Wiedemann, G., Niekler, A., Keinert, A., Pfetsch, B., Heyer, G., Reber, U., Haussler, T., Schmid-Petri, H., Adam, S. (2018). Applying LDA Topic Modeling in Communication Research: Toward a Valid and Reliable Methodology. *Communication Methods and Measures*, 12(2-3). 93–118. <https://doi.org/10.1080/19312458.2018.1430754>.
- Millbrooke, A. (2009). History of the Space Age. İçinde Darrin, A. G., O'leary, B. L., (Ed.), *Space Engineering, Archaeology, and Heritage* (ss. 195–207). London: Press of Taylor & Francis Group.
- Moltz, J.C. (2019). *The Politics of Space Security: Strategic Restraint and the Pursuit of National Interests*. Third Edition. Stanford, California: Stanford University Press.
- NASA. (t.y.). Artemis Accords. <https://www.nasa.gov/artemis-accords/>, Erişim: 15.11.2025.
- NASA. (2023). International Space Station. <https://www.nasa.gov/reference/international-space-station/>, Erişim: 14.11.2025.
- Nuclear Newswire. (2025). The race to put a nuclear reactor on the moon. <https://www.ans.org/news/2025-11-14/article-7542/the-race-to-put-a-nuclear-reactor-on-the-moon/>, Erişim: 14.11.2025.

- O'Meara, C. (2024). *Anti-Satellite Weapons and Self-Defence: Law and Limitations*. NATO CCDCOE Publications. https://ccdcoe.org/uploads/2024/05/CyCon_2024_OMeara-1.pdf, Erişim: 14/11/2025.
- Paranyushkin, D. (2012). *Visualization of Text's Polysingularity Using Network Analysis*. Nodus Labs. <https://noduslabs.com/research/visualization-text-polysingularity-network-analysis/>, Erişim: 16.11.2025.
- Rein, M., Schön, D. A. (1977). *Problem Setting in Policy Research*. İçinde C. H. Weiss (Ed.), *Using Social Research in Public Policy Making* (ss. 235–251). Lexington, MA: Lexington Books.
- Rein, M.; Schön, D. A. (1991). *Frame-Reflective Policy Discourse*. İçinde P. Wagner, C. H. Weiss, B. Wittrock, H. Wollman (Ed.), *Social Sciences, Modern States, National Experiences and Theoretical Crossroads* (ss. 262–289). Cambridge, MA: Cambridge University Press,
- Rein, M., Schön, D. (1993). *Reframing Policy Discourse*. İçinde Frank Fischer, John Forester (Ed.), *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning* (ss. 145–166). Duke University Press.
- Rementería, S. (2022). *Power Dynamics in the Age of Space Commercialisation*. In *Space Policy*, 60. s. 101472. <https://doi.org/10.1016/j.spacepol.2021.101472>.
- Segev, E. (2020). *Textual Network Analysis: Detecting Prevailing Themes and Biases in International News and Social Media*. *Sociology Compass*, 4. <https://doi.org/10.1111/soc4.12779>.
- Sisto, R., García López, J., Quintanilla, A., Juanes, Á., Mendoza, D., Lumbreras, J., Mataix, C. (2020). *Quantitative Analysis of the Impact of Public Policies on the Sustainable Development Goals through Budget Allocation and Indicators*. *Sustainability*, 12(24). 10583. <https://doi.org/10.3390/su122410583>.
- Smith, Walker A. (2021). *Using the Artemis Accords to Build Customary International Law: A Vision for a U.S.-Centric Good Governance Regime in Outer Space*. *Journal of Air Law and Commerce*, 86(4). 661–699.
-

- Space. (2025). The Space Report 2025 Q2 Highlights Record \$613 Billion Global Space Economy for 2024, Driven by Strong Commercial Sector Growth. <https://www.spacefoundation.org/2025/07/22/the-space-report-2025-q2>, Erişim: 04.11.2025.
- Statbase. (2024). Government Spending on Space Programs. <https://statbase.org/datasets/internet-and-technology/government-spending-on-space/>, Erişim: 02.11.2025.
- Statista. (2024). Government expenditure on space programs in 2022 and 2024, by major country. <https://www.statista.com/statistics/745717/global-governmental-spending-on-space-programs-leading-countries>, Erişim: 03.11.2025.
- Stroikos, Dimitrios (2023). Still Lost in Space? Understanding China and India's Anti-Satellite Tests through an Eclectic Approach. In *Astropolitics*, 21(2-3). 179–205. <https://doi.org/10.1080/14777622.2023.2277253>.
- Swope, C., Bingen, K. A., Young, M., Lafave, K. (2025). Space Threat Assesment: 2025. Center for Strategic & International Studies.
- Taşlıcalı, A. K. (2005). Cumhuriyetimizin 100. Kuruluş Yılında Türkiye'nin Uzay Vizyonu Ne Olmalıdır?. V. Ulusal Üretim Araştırmaları Sempozyumu, 533-539.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). On Birinci Kalkınma Planı: 2019-2023. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Plani-2019-2023.pdf, Erişim: 13.11.2025
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2023). On İkinci Kalkınma Planı: 2024-2028. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/12/On-Ikinci-Kalkinma-Plani_2024-2028_11122023.pdf, Erişim: 13.11.2025
- T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2013). Onuncu Kalkınma Planı: 2014-2018. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Onuncu_Kalkinma_Plani-2014-2018.pdf, Erişim: 13.11.2025
-

- The World FactBook: Space Agency/agencies. (2025). <https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/space-agency-agencies/>, Erişim: 17.11.2025
- Thomas, E. (2025). The New Space Race: The Technicalities of Putting Nuclear Power on The Moon. In Power Techonology. <https://www.power-technology.com/features/the-new-space-race-the-technicalities-of-putting-nuclear-power-on-the-moon/>.
- Türkiye Uzay Ajansı. (2021). 2020 Yılı Faaliyet Raporu. Türkiye Uzay Ajansı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı. <https://tua.gov.tr/tr/kurumsal/kurumsal-belgeler>, Erişim: 11.11.2025.
- Türkiye Uzay Ajansı. (2022a). 2021 Yılı İdare Faaliyet Raporu. Türkiye Uzay Ajansı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı. <https://tua.gov.tr/tr/kurumsal/kurumsal-belgeler>, Erişim: 11.11.2025
- Türkiye Uzay Ajansı. (2022b). 2022-2026 Stratejik Plan. Türkiye Uzay Ajansı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı. <https://tua.gov.tr/tr/kurumsal/kurumsal-belgeler>, Erişim: 11.11.2025.
- Türkiye Uzay Ajansı. (2022c). Milli Uzay Programı Strateji Belgesi (MUP) (2022-2030). <https://tua.gov.tr/tr/kurumsal/kurumsal-belgeler>, Erişim: 11.11.2025.
- Türkiye Uzay Ajansı. (2022d). 2022 Yılı İdare Faaliyet Raporu. Türkiye Uzay Ajansı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı. <https://tua.gov.tr/tr/kurumsal/kurumsal-belgeler>, Erişim: 11.11.2025.
- Türkiye Uzay Ajansı. (2024a). 2023 Yılı İdare Faaliyet Raporu. Türkiye Uzay Ajansı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı. <https://tua.gov.tr/tr/kurumsal/kurumsal-belgeler>, Erişim: 11.11.2025.
- Türkiye Uzay Ajansı. (2024b). 2024-2028 Stratejik Plan. Türkiye Uzay Ajansı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı. <https://tua.gov.tr/tr/kurumsal/kurumsal-belgeler>, Erişim: 11.11.2025.
- Türkiye Uzay Ajansı. (2025). 2024 Yılı İdare Faaliyet Raporu. Türkiye Uzay Ajansı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı. <https://tua.gov.tr/tr/kurumsal/kurumsal-belgeler>, Erişim: 11.11.2025.
- Türkiye Uzay Ajansı (TUA) (2025). TUA. <https://www.tua.gov.tr/tr/kurumsal>, Erişim: 11.11.2025.
- Türkiye Uzay Ajansı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, No: 23, RG: 13.12.2018/30624.
-

- United States Space Force (2024). <https://www.spaceforce.mil/Anniversary/>, Erişim: 15.11.2025.
- UNOOSA. (t.y.). Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, including the Moon and Other Celestial Bodies. <https://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/spacelaw/treaties/introouterspacetreaty.html>, Erişim: 14/11/2025.
- Uri, J. (2020). Space Station 20th: Historical Origins of ISS, <https://www.nasa.gov/history/space-station-20th-historical-origins-of-iss/>.
- Van Hulst, M., Yanow, D. (2016). From Policy “Frames” to “Framing”. *The American Review of Public Administration*, 46(1). 92-12. <https://doi.org/10.1177/0275074014533142>.
- Weinzierl, M. (2018). Space, the Final Economic Frontier. *Journal of Economic Perspectives*, 32 (2). 173–192.
- Whiting, S. N. (2003). Space and Diplomacy: A New Tool for Leverage. *Astropolitics*, 1(1). 54–77. <https://doi.org/10.1080/1477-760391832516>.
- Wu, X., Ramesh, M., Howlett, M. (2018). Policy Capacity: Conceptual Framework and Essential Components. İçinde X. Wu, M. Howlett, M. Ramesh (Ed.). *Policy Capacity and Governance: Assessing Governmental Competences and Capabilities in Theory and Practice* (ss. 1–25). Palgrave Macmillan.
- Wu, X., Ramesh, M., Howlett, M. (2015). Policy Capacity: A Conceptual Framework for Understanding Policy Competences and Capabilities. *Policy and Society*, 34. 165–171.

Extended Abstract

Space, as an extension of state activity, has emerged as a highly complex and contested domain due to its multidimensional nature. This study examines how the concept of “space” is understood and constructed in Türkiye’s official space policy by systematically analysing key policy documents. Drawing on the framing approach as a theoretical perspective, the article aims to make visible the patterns, meaning clusters and inter-conceptual relationships in Turkish space policy documents. Policy framing extends beyond the identification of problem definitions by developing a systematic understanding of the policy at issue and enabling the development of alternative ways of thinking. In this respect, applying framing theory to Türkiye’s space policy facilitates a deeper understanding of the prevailing policy paradigm while equipping policy actors with the analytical tools necessary to anticipate future trajectories. The empirical material consists of core policy documents produced by the Turkish Space Agency (TUA), established in 2018, including strategic plans, activity reports, and the National Space Programme. In the analysis covering the period 2020-2025, text network analysis (TNA) and latent dirichlet allocation (LDA) topic modeling were conducted using the R programming language. Despite the increasing visibility of space activities in Türkiye and the corresponding growth in the literature, a systematic analysis of how space policies are formed has yet to be conducted. . This article employs both text network analysis and topic modeling; the first aims to make visible the concepts and relationships between them within policy documents, while the latter seeks to uncover themes that may be overlooked in manual analysis. From this perspective, this article is unique in that it offers an analysis of how Türkiye's space policy is constructed in light of framing theory and empirically tests this perspective using text network analysis and topic modeling. The results reveal that Türkiye’s presence in space is primarily and most dominantly framed around national identity. In addition to this dominant framework, the analysis identifies a secondary institutional capacity framework. The findings show that Türkiye positions its presence in the space field within a national identity framework, rather than prioritizing cooperation, competition, security, strategic, economic, technological or scientific development. Therefore, this study demonstrates that Türkiye's current space policy structure adopts an approach centered on autonomous capability building within national borders and the development of domestic production capabilities, rather than on a competitive strategies, geopolitical concerns, scientific and technological development, and cooperation, while maintaining a strong national identity.

Keywords: Framing Theory, Türkiye, Space Policy, Network Analysis, Topic Modeling

YAZAR BEYANI

Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı

Bu çalışma bilimsel araştırma ve yayın etiği kurallarına uygun olarak hazırlanmıştır.

Etik Kurul Onayı

Bu araştırma Etik Kurul Onayı gerektirmemektedir.

Yazar Katkıları

Merve Nur YAŞAR: %100

Çıkar Çatışması

Yazarlar açısından ya da üçüncü taraflar açısından çalışmadan kaynaklı çıkar çatışması bulunmamaktadır.

Kamu Politikası Analizi Kamusal Sorunların Teşhisi ve Çözümü

Public Policy Analysis: Diagnosis and Solution of Public Problems

Cennet TERZİ MÜFTÜOĞLU*

Kitap Künyesi: Yıldız, M. (2025). *Kamu Politikası Analizi: Kamusal Sorunların Teşhisi ve Çözümü* (2.Baskı). Gazi Kitabevi: Ankara. 196 sayfa.

Giriş

Kamu politikası analizi (KPA), toplumsal sorunların çözümünde devletin eylem veya eylemsizliğini merkeze alan, faydayı maksimize etmeyi amaçlayan bir optimizasyon süreci, yapılarak öğrenilen bir zanaat ve nihayetinde demokratik karar alma mekanizmalarını güçlendirmeyi hedefleyen disiplinlerarası bir alan olarak tanımlanabilir (Yıldız, 2025: 9-19).

Bu inceleme, eseri betimsel bir özetin ötesinde, disiplinlerarası ve eleştirel bir okuma stratejisiyle ele almaktadır. Analiz sürecinde; eylem araştırması, istatistiksel hata yaklaşımları ve tersine mühendislik gibi kavramsal araçlardan yararlanılmıştır. Özellikle uygulama aşamasındaki kara kutu sorunsalı, özgün bir politika başarısı ve hata analizi matrisi üzerinden yeniden yorumlanmıştır. Çalışma, evrensel teorileri Türkiye'nin yönetsel dinamikleriyle harmanlayarak, disiplinin tarihsel köklerinden 21. yüzyılın çoklu krizler çağına uzanan bütüncül bir projeksiyon sunmaktadır.

*: Dr, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Uzaktan Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezi, Tokat-Türkiye, cennet.terzi@gop.edu.tr, ORCID: 0000-0002-0875-4806

Geliş/Submitted: 03.12.2025 | **Kabul/Accepted:** 18.12.2025

Atıf/Cite: Terzi Müftüoğlu, C. (2025). Kamu Politikası Analizi Kamusal Sorunların Teşhisi ve Çözümü. *Publicus*, (4). 302-318.

Bölüm 1 Genel Çerçeve

Bir disiplinin sınırlarının çizilebilmesi ve olguların derinlemesine incelenebilmesi için öncelikle kavramsal mutabakatın sağlanması gerektiği açıktır (Sartori, 1970). Birinci bölüm, ilerleyen bölümlerin genel çerçevesini oluşturmak üzere KPA'nın temel kavramlarının inşasına ayrılmıştır. Siyaset ve KPA arasındaki ilişki ontolojik olarak irdelenmiştir. Siyaset, bir kaynak bölüşüm mücadelesi (Lasswell, 1936) ve değerlerin otorite yoluyla dağıtılması (Easton, 1965) olarak tanımlanırken; KPA bu mücadeleden bağımsız, arındırılmış teknik bir süreç değildir. Aksine analiz süreci, kamusal sorunların tanımlanması ve çözümünde değerlerin çatıştığı, doğası gereği siyasi ve ontolojik bir nitelik taşımaktadır (Fischer, 2003; Stone, 2022).

Analizin merkezinde yer alan kamusal sorun kavramı ise etki alanı üzerinden tanımlanmıştır. KPA, temelde bir sorun çözme faaliyeti olarak nitelendirildiğinden (Dunn, 2018), bir problemin kamusal sayılabilmesi için bireysel sınırları aşarak genel bir kesimi veya belirli bir topluluğu veya tüm toplumu etkilemesi gerekmektedir (Cobb & Elder, 1983; Dewey & Rogers, 2012).

Bölüm 2 Kamu Politikası Nedir?

Eserin ikinci bölümü, KPA'nın akademik alanyazındaki kavramsal sınırlarını çizme çabasına odaklanmaktadır. Yazar, disiplini kamu yönetiminin bir alt kümesi olarak konumlandırılrsa da günümüzün karmaşık sorun yapısı dikkate alındığında, alanın aslında çok disiplinli bir kesişim kümesi olduğu gerçeğinin göz ardı edilmemesi gerektiğini ifade etmektedir. Özellikle dijitalleşme, büyük veri ve politika analitikleri gibi metodolojik sermaye gerektiren alanların yükseliş, KPA'yı tek bir disiplinin sınırlarına hapsedilemeyecek kadar zenginleştirmiştir (Janssen vd., 2015; Tsoukiàs vd., 2013). Yazarın, alanın tek bir çatı altında toplanma çabalarının sonuçsuz kaldığını ifade etmesi, Smith ve Larimer'in (2018) de vurguladığı üzere, KPA'nın

teorik çoğulculuktan beslenen – sosyoloji, ekonomi, siyaset bilimi, ve psikoloji, dinamik ve esnek doğası ve sürekliliğini yenileyen bir "açık sistem" olduğunu göstermektedir.

Kitapta belki de en dikkat çekici tanım, KPA'nın "tanımlanamayan ama yapılarak öğrenilen bir zanaat" olduğu vurgusudur (Wildavsky, 1979). Bu yaklaşım, disiplini sınıfta teorik olarak öğrenilen bir dersten ziyade; usta-çırak ilişkisiyle, gözlemleyerek ve bizzat uygulayarak kazanılan bir yetkinlik seti olarak görmektedir – tersine mühendislik. "Yaparak öğrenme", sürecin plansız olduğu anlamına gelmemektedir. Aksine, geçmiş hatalardan ders çıkarma (geriye dönük analiz) – politika öğrenimi/politikalardan öğrenme ve mevcut sorunu metodolojik bir disiplinle ele alma (ileri yönlü tasarım) döngüsünü içermektedir (Rose, 1993).

Öte yandan geleneksel tanım, analizciyi karar vericiye rasyonel yolu gösteren bir "danışman" olarak konumlandırmaktadır. Günümüzün çok kutuplu yönetim anlayışı çerçevesinde modern dünyada "iktidar" tek bir merkezde toplanmadığından, analizcinin görevi "iktidarda olana" değil, "iktidar odaklarına (paydaşlara, kamuoyuna, sivil topluma ve devlete)" doğruları söylemek olarak genişlemektedir. Analizci, sadece fısıldayan bir danışman değil, çoklu aktörler arasında veri temelli uzlaşmayı sağlayan stratejik bir iletişimci rolüne geçiş yapmaktadır.

Thomas Dye'ın "hükümetlerin yapmayı ya da yapmamayı seçtiği her şey" tanımı, eylemsizliği de bir politika tercihi olarak kabul etmesi bakımından kritiktir. Burada ince bir nüansın altı çizilmelidir: "Eylemsizlik" (bir şey yapmamak), analizin veya sürecin yokluğu anlamına gelmez. Aksine, kitapta belirtilen döngüsel analiz süreci (sorun tanımlama, seçenekleri değerlendirme vb.) işletildikten sonra, en rasyonel seçeneğin "müdahale etmemek" olduğuna karar verilmesi durumudur.

Diğer bir tanım analizi "faydayı maksimize, zararı minimize etme" ve "demokrasiyi güçlendirme aracı olarak ele almaktadır. Optimizasyon tanımı, kamu sorunlarının kök nedenini tamamen "yok etmeyi" değil, değişkenleri yönetilebilir seviyeye çekmeyi hedeflemektedir.

Gelecekteki tanımların ise alanı yüksek analitik kapasiteye dayanan (Höchtel vd., 2016), daha rasyonel, öngörü içeren – öngörücü yönetim (anticipatory governance) (Guston, 2014), küresel ve karmaşık krizlere odaklanan (Head, 2022) ve vatandaşların katılımını içeren (collaborative governance) (Ansell ve Gash, 2008) bir disiplin olarak resmetmesi beklenmektedir.

Bölüm 3 Kamu Politikası Disiplininin Dünyadaki Gelişimi

Eserin üçüncü bölümü, disiplinin gelişimini Sümer yasalarından başlatarak; Platon, Farabi ve İbn-i Haldun gibi düşünürlerin mirası üzerinden dört temel kırılma noktasıyla incelemektedir. Yazar, Sanayi Devrimi evresindeki Kameralizm hareketinin "devlet gücünü maksimize etme" ilkesini tartışmaya açarak, KPA'nın "teknokratik devlet aklı" ile "demokratik değerler" arasındaki ontolojik gerilimini irdelemektedir. Modern dönemde ise Herbert Simon'ın sınırlı us kısıtlarının teknolojiyle aşılması süreci ele alınırken; Türkiye pratiği için geliştirilen özgün musibet temelli bilişim kavramı dikkat çekicidir. Bu kavram, Türk idari kültürünün proaktif planlama yerine, kriz anlarında tetiklenen reaktif bir dijitalleşme refleksiyle statükoyu koruduğunu (Heper, 2006) ortaya koymaktadır.

Bölüm 4 Kamu Politikası Analizinin Türkiye'deki Gelişimi

Eserin dördüncü bölümü, disiplinin Türkiye'deki meşruiyet ve kurumsallaşma sorunsalını merkeze almaktadır. Yazar, disiplinin Türkiye'deki varlığını sorgularken "çağdaş" kavramının önemine dikkat çekmekte ve Osmanlı'dan Cumhuriyet'e uzanan devlet geleneğinde kamu politikası belgesi niteliği taşıyan metinler bulunduğunu ifade etmektedir. Ancak bu belgelerin varlığı ile modern,

sistematik ve metodolojik bir disiplin olan KPA'nın varlığı arasında ince bir ayırım yapmaktadır. Disiplinin kavramsal çerçevesinin ve metodolojik araçlarının büyük ölçüde Anglo-Sakson (özellikle ABD) kökenli olduğu gerçeği kabul edilmekle birlikte; bu durum bir eksiklikten ziyade, adaptasyon ve yerelleşme ihtiyacı olarak okunmaktadır.

Kitapta, disiplinin Türkiye'de potansiyelini yakalayamamasına dair öne sürülen gerekçelere dönemsellik protokolüne tabii tutularak yaklaşılması gerekmektedir. Rubin'in, disiplinin gelişmemesini ekonomik ve siyasi hesap sorulamaması, batı tarzı kurumsal rasyonelliğin eksikliği ve yolsuzluk gibi nedenlere bağlaması; daha derinlikli verilerle desteklenmesi gereken normatif bir çıkarım olarak durmaktadır. Benzer şekilde Akbulut'un, "Türk kültürünün veriden yararlanarak karar verme ve planlama tarzını tercih etmediği" yönündeki sonucu da 5018 Sayılı Kanun, TÜİK reformları, e-devlet kapısı ile dijitalleşen hizmetler ve büyük veri teknolojileri sonrasında toplumun ve bürokrasinin veriyle kurduğu ilişkinin değişimi göz önünde bulundurularak değerlendirilmeye alınması önemli görölmektedir.

Yazarın da ifade ettiği ve Pollitt ve Bouckaert'in (2017) vurguladığı üzere KPA bağlama duyarlı bir disiplindir. Gelişmiş ölkelerin şablonlarını birebir kopyalamak yerine; Türkiye'nin kendine özgü yönetim kültürüne, bürokratik reflekslerine ve toplumsal dinamiklerine duyarlı bir "Türk Kamu Politikası Analizi Ekölü" inşa edilmesi önemlidir ve bu eser de bu çabanın bir ürünü olarak değerlendirilmektedir.

Bölüm 5 Kamu Politikası Analizi Sürecine Genel Bir Bakış

Eserin beşinci bölümü, kamu politikası analizini iki temel çerçeve üzerinden okumaya çalışmaktadır: (1) sürecin mekaniğine odaklanan

döngüsel model ve (2) süreci şekillendiren öznelere odaklanan aktör perspektifi.

Döngüsel model; sorunun tanımlanmasıyla başlayan, çözüm seçeneklerinin üretilmesi, kararın verilmesi, uygulama ve ölçme-değerlendirme ile devam eden rasyonel bir akış öngörmektedir. Ancak okuyucunun zihninde haklı olarak şu soru belirmektedir: Hem rasyonel bir döngüyü işletip hem de irrasyonel davranabilen sayısız paydaşı (aktörü) bu sürece entegre eden kusursuz bir tasarım mümkün müdür? Kitap, bu soruyu yanıtlarken modelin sınırlarını çizmektedir.

Bölümün en dikkat çekici yanı, sürecin iteratif doğasına yaptığı vurgudur. Süreç, sorun tanımlama ile başlamaktadır. Ancak yazarın; döngü bir kere tamamlandığında sorun çözülmezse veya kısmen çözülürse, sorun tekrar tanımlanır ve süreç baştan başlar şeklindeki tarifi, sosyal bilimler literatüründeki eylem araştırması metodolojisiyle bir benzerlik göstermektedir. Bu benzerlik, aynı zamanda KPA'yı statik bir çözüm paketi olmaktan çıkarıp yaşayan, öğrenen ve kendini düzelten dinamik bir araştırma-uygulama sarmalı olarak konumlandırmaktadır.

Bölüm 6 Kamu Politikası Analizinde Aktörler

Eserin altıncı bölümü, analiz sürecinin kim tarafından yürütüldüğünü ve şekillendirildiğini irdelemektedir. Yazar, aktörleri Devlet, Özel Sektör, STK'lar, Uluslararası Kuruluşlar ve Düşünce Kuruluşları olarak sıralasa da bu bölümdeki öne çıkan tartışma, aktörlerin rol paylaşımındaki stratejik ve politik tercihlerdir.

Analiz sürecinde "Devlet" genellikle tek bir aktör gibi algılanmaktadır. Ancak yazarın yaklaşımı devletin yekpare (monolitik) bir yapı olmadığını ortaya koymaktadır. Örneğin Millî Eğitim Bakanlığı bir kurumsal aktörken; sahada görev yapan yaklaşık 1.2 milyon öğretmen de saha düzeyi bürokratlardır. Bu durum KPA'ya sistem yaklaşımı'nın bir yansıması olarak görülebilir. Karar alıcı merkez ile uygulayıcı uç -

sokak düzeyi bürokratları, arasındaki uyum veya çatışma, politikanın realitesini belirleyen en temel dinamiklerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır.

"Eğitimde kalite sorununu hangi aktörü - devlet/özel sektör merkeze koyarak çözeceğimiz siyasal bir tercih midir?" sorusunun cevabı, KPA'nın teknik bir süreçten ibaret olmadığına işaret etmektedir. Ayrıca bu noktada şu kritik soruyu da sormak gerekmektedir: Aktör seçimi, devletin stratejik yönetim kapasitesinin bir göstergesi midir? Devleti en büyük örgüt olarak düşünürsek; bir sorunu bizzat kendisinin çözmesi veya özel sektöre/STK'lara devretmesi aslında dönemsel koşullara ve elindeki kaynaklara göre verdiği stratejik bir karar olarak nitelendirilebilir. Dolayısıyla aktör analizi, sadece "kimler var?" sorusu değil, "devlet bu sorunu neden bu aktörle çözmeyi seçti?" sorusu üzerinden de cevaplandırılabilir.

Bölüm, kitabın 10. Bölümü ile değerlendirildiğinde – farklı bölümlerde de bu izlere rastlanılabilir, ortaya koyduğu vizyoner tespitlerden biri; vatandaşın rolündeki değişimdir. Sosyal medya ve dijital katılım araçları ile vatandaşlar, kamu politikalarının sadece "pasif alıcıları" değil; görüşlerini, taleplerini ve çözüm önerilerini anlık olarak iletebilen, kamuoyu oluşturarak gündem belirleyen, sürecin aktif katılımcısı ve hatta ortak yapımcısı konumuna taşınmıştır.

Bölüm 7 Sorunların Tanımlanması ve Gündeme Getirilmesi

Eserin yedinci bölümü, KPA'nın başlangıç noktası olan sorun tanımlama sürecini, teknik bir teşhisin ötesinde, stratejik bir kurgu olarak ele almaktadır. Bölümün temel tezi şudur: Sorunlar, doğada hazır bulunan objektif gerçekler değil; farklı aktörlerce farklı algılanan ve inşa edilen subjektif olgulardır.

Yazar, bu inşa sürecine iki temel perspektiften yaklaşmaktadır: (1) Hikâye kurgusu olarak sorun. Bu yaklaşımda, sorunun bir neden-sonuç zinciri içinde ikna edici bir hikâye olarak sunulması esastır.

Başarılı bir sorun tanımı için semptomların ötesine geçerek kök nedenin tespiti, bu nedenin veriye ve kanıta dayalı olarak meşrulaştırılması ve sorunun kamusal bir nitelik taşıdığı kabul ettirilmesi gerekmektedir. Ayrıca her hikâyenin sorumlu öznesinin – aktörünün işaret edilmesi, çözümün adresini belirlemek açısından kritiktir. (2) Mücadele alanı olarak sorun. Bölümün en stratejik tespiti, sorun tanımlamanın bir güç mücadelesi olduğudur. Sorunu ilk tanımlayan aktör, ilk hamle avantajına sahip olmaktadır ve bir güç elde etmektedir. Dolayısıyla sorun tanımlama aşaması politikanın sınırlarının çizildiği kritik bir stratejik eşiktir.

Bölüm 8 Kamu Politikası Transferi

Eserin sekizinci bölümü, kamu politikası analizini kritik bir kavrama, politika transferine odaklanmaktadır. Yazar, politika yapımını izole bir süreç olarak değil; geçmişten veya başka coğrafyalardan elde edilen deneyimlerin mevcut sorunlara aktarıldığı dinamik bir öğrenme süreci olarak tanımlamaktadır.

Kitap, politika transferini iki temel ekseninde analiz etmektedir: (1) Tarihsel boyut – zaman ekseninde "Bu sorunu geçmişte nasıl çözmüştük?" sorusuna yanıt aranır. Kurumsal hafızanın devreye girdiği bu boyutta geçmişteki başarılar taklit edilirken, hatalardan ders çıkarılmaktadır. Bir çözümün olduğu gibi mi alınacağı yoksa uyarlanarak mı transfer edileceği KPA süreç döngüsünü yeniden başlatacak kadar kritik bir karardır. (2) Mekânsal Boyut – Coğrafya eksenini ile "Bu sorunu başka ülkeler/şehirler nasıl çözüyor?" sorusuna yanıt aranır. Küreselleşme ve bilgi-iletişim teknolojilerinin yaygınlaşması, bu boyutun bir tetikleyicisi görevini üstlenmektedir. Artık iyi bir uygulama, dünyanın diğer ucundaki bir politika yapıcı tarafından incelenebilmekte; bu durum, politika yayılımını ve yenilikçiliği artırmaktadır.

Bölüm 9 Kamu Politikalarının Tasarımı ve Formulasyonu

Eserin dokuzuncu bölümü, sorunun tanımlanması ile uygulamanın başlaması arasındaki kritik inşa sürecine odaklanmaktadır. Kamu politikası döngüsünde tasarım ve formülasyon kavramlarının birlikte ele alınması tesadüfi değildir; çünkü teknik doğruluk (tasarım) ile siyasi kabul edilebilirlik (formülasyon) bu aşamada iç içe geçmektedir. Bu aşamayı, endüstriyel tasarımdaki prototipleme sürecine benzetmek, disiplinin teknik doğasını anlamak açısından faydalı olabilir. Uygulamaya geçilmeden önce; çözüm seçeneklerinin araştırılması, maliyetlerin hesaplanması ve olası senaryoların kurgulanması, aslında politikanın "beta sürümünün" masa başında test edilmesidir. Ancak KPA'nın doğasından kaynaklanan kritik bir fark vardır. Mühendislikte bir prototip ile seri üretim arasındaki sapma payı düşük olurken toplumsal olaylarda ise, masa başında tasarlanan prototip (yasa tasarısı, yönetmelik) ile toplumsal gerçeklik (uygulama sahası) arasında öngörülemeyen bir sapma riski bulunabilir. Tasarım sadece teknik bir "metin yazımı" değildir; özünde siyasal bir tercihtir. Çünkü bir sorunu çözmek için seçilen her enstrüman (vergi koymak, teşvik vermek, yasaklamak veya eğitim vermek), toplumun farklı kesimlerine farklı maliyetler ve faydalar yükleyebilir.

Bölüm 10 Kamu Politikalarının Uygulama Aşaması

Eserin onuncu bölümü, KPA döngüsünün uygulama sürecine odaklanmaktadır. Yazar, bu aşamayı kara kutu olarak nitelendirmektedir. Çünkü tasarlanan bir politikanın hedef kitleye ulaşma/uygulanma sürecinde neye dönüşeceği çoğu zaman tahmin edilemezdir. Yazar, uygulama başarısının ve politikanın sürdürülebilirliğinin üç temel gruba bağlı olduğunu belirtmektedir. (1) Politika analistleri, tasarımı yapan mimarlar, (2) sokak düzeyi bürokratları, politikanın vatandaşla yüzleştiği noktadaki uygulayıcılar (öğretmenler, polisler, doktorlar vb.), (3) hedef kitle, davranış değişikliği beklenen vatandaşlar.

Eserde sunulan aktör tipolojileri (Girişimciler, Teknisyenler vb.) ve yetenek matrisleri (s. 118-119); istatistiksel hata kuramı (Tip 1 ve Tip 2) ile sentezlenerek, bu incelemeye özgü teorik bir analiz çerçevesi olarak Tablo 1’de yeniden yapılandırılmıştır.

Tablo 1. Kamu Politikası Analizcilerinin Yetkinliklerine Göre Politika Tasarımı ve Uygulama Arasındaki İlişki ve Hata Analizi Matrisi – teorik bir durum matrisi¹

	Siyasi Yetenekler	
Analitik Yetenekler	SY1: Düşük Siyasi Yetenek	SY2: Yüksek Siyasi Yetenek
	Gerçek Durum H ₀ : Doğru	Gerçek Durum H ₀ : Doğru
AY1: Yüksek Analitik Yetenekler PT1: İyi Karar: Tahmin: H ₀ : Kabul	P1: Teknisyenler PU1: Kötü Etki Yok <i>Etkisiz, Kaçırılan Fırsat</i> HT1: Tip 2 Hata, Yanlış Negatif	P2: Girişimciler PU2: İyi Etkili Politika <i>Hedeflenen Etki Elde Edildi</i> Doğru Karar
Durum	Doğru çözüm bulundu ama uygulanamadı.	Doğru çözüm bulundu ve başarıyla uygulandı, Doğru karar
AY2: Düşük Analitik Yetenekler PT2: Kötü Karar: Tahmin: H ₀ : Red	P3: Mış Gibi Yapanlar PU1: Kötü Çok Kötü <i>Olumsuz etkiler, etkili ve verimli olmayan çaba</i> Doğru Karar	P4: Politikacılar PU2: İyi İstenmeyen Etki <i>Bilinmeyen Etkiler, Tehlikeli başarı</i> HT2: Tip 1 Hata, Yanlış Pozitif
Durum	Yanlış çözüm zaten uygulanamadı.	Yanlış çözüm başarıyla uygulandı.

Tablo 1, kamu politikası başarısının analitik tasarım rasyonelliğine indirgenemeyeceğini; bu değişkenin siyasi uygulama kapasitesi ile

¹ PT: Politika Tasarımı (2 Düzey) X PU: Politika Uygulaması (İki Düzey) X AY: Analitik Yetenekler (2 Düzey) X SY: Siyasi Yetenekler (2 Düzey), İstatistiksel Karar Alma Hata Matrisi: Tahmin (2 Düzey), Gerçek (2 Düzey)

girdiği diyalektik ilişkinin bir fonksiyonu olduğunu istatistiksel karar teorisi perspektifiyle teorik olarak modellemektedir. Bu çerçevede, analitik yetenekler ile siyasi yetenekleri sentezleyen Girişimciler, toplumsal refahı maksimize eden optimal dengeyi (Doğru Hipotez) temsil etmektedir. Buna mukabil, teorik geçerliliği ysek tasarımların politik irade eksikliği nedeniyle hayata geçirilemediği Teknisyenler kadranı, literatürde uygulama açığı olarak tanımlanan fırsat maliyetini (Tip 2 Hata) retmektedir. Sistemin en kırılgan noktasını oluşturan Politikacılar ise, ampirik temelden yoksun tasarımların ysek siyasi beceriyle icra edildiği ve istenmeyen dışsallıklar ile aktif toplumsal zarar (Tip 1 Hata) doğuran riskli bir alanı işaret etmektedir. Nihayetinde, her iki kapasite türünden yoksun olan Mış Gibi Yapanlar, hatalı politikaların sistem tarafından reddedildiği (Doğru Red) bir emniyet mekanizması işlevi görerek, sonucun yalnızca işlem maliyeti israfı ile sınırlı kaldığı statik bir durumu ifade etmektedir.

Bölüm 11 Kamu Politikalarının lm ve Değerlendirilmesi

Eserin on birinci bölümü, KPA'nın lme ve değerlendirme sürecine odaklanmaktadır. Yazar, bu süreci değerlendirirken yönetim biliminde yer alan bir ikileme (paradoksa) dikkat çekmektedir: "lmediğinizi yönetemezsiniz" ile "llebilen her şey önemli değerildir, önemli olan her şey de ölçülemez" gerçeği arasındaki gerilim. Bu iki u nokta, analizcinin hangi değerışkenlere odaklanacağını belirleyen bir pusula işlevi görmektedir.

Kitapta lme ve değerlendirme, uygulamanın ardından gelen bir sonuç görme aşaması olarak kurgulanmıştır. Sürecin; planlama, veri toplama ve yaygınlaştırma olarak basamaklandırılması rasyonel olsa da dijital dönüşüm çağında bu sıralama gelişime açıktır. Dijitalleşme ve büyük veri imkanları düşünüldüğünde; politika henüz tasarlanırken neyin, nasıl ölçüleceğinin belirlenmesi ve sisteme entegre edilmesi (embedded evaluation); veriye erişim süreçlerini optimize etmede ve

sürece anlık müdahale etmede- politika analitikleri, fırsat sağlama potansiyeline sahiptir.

Bölümün Türkiye bağlamındaki en kritik tartışması, "Değerlendirici Kimdir?" sorusunda düğümlenmektedir. Kitapta, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) adına Sayıştay'ın ve Cumhurbaşkanlığı adına Devlet Denetleme Kurulu'nun (DDK) bu fonksiyonu icra ettiği belirtilmektedir. Ancak burada çok temel bir kavramsal ve işlevsel ayırımın altını çizmek gerekmektedir. Türkiye'de Sayıştay ve DDK, genellikle mali ve hukuki uygunluk denetimi yapmaktadır. Bu kurumların, bir eğitim politikasının pedagojik başarısını veya bir sağlık politikasının toplumsal etkisini ölçecek politika değerlendirmesi (outcome/impact analysis) yapıp yapmadığı/yapması gerektiği bir soru işaretidir. Dolayısıyla Türkiye'de politika değerlendirme fonksiyonunun kurumsal karşılığının denetim kurumlarıyla ikame edilmesi sistemin gelişime açık alanlarından biri olarak görülebilir.

Bölüm 12 Politikaların Değiştirilmesi veya Sonlandırılması

Eserin on ikinci bölümü, KPA döngüsünün değişim ve sonlandırma süreçlerini ele almaktadır. Ölçme ve değerlendirme aşamasından gelen enformasyon karar alıcıyı politikayı devam ettirme, değişim ya da tamamen bitirme, sonlandırma kararını vermeye yöneltmektedir.

Bölümün en dikkat çekici tartışması, "Başarısız politikalar neden sonlandırılmıyor?" sorusudur. Yazarın ve literatürün ortaya koyduğu, politika sonlandırması (termination) bürokraside çok nadir görülen olaylardan biridir. Bir politikayı sonlandırarak siyaseten maliyeti - itibar kaybını yüklenmek istemeyen karar alıcılar, başarısız politikaları "değişim" maskesiyle sürdürmeyi tercih etmektedir. Ayrıca politika, uygulandığı süre boyunca kendine bağımlı bir hedef kitle ve aktör/uygulayıcı bürokrasi yaratır. Bu gruplar, politikadan elde ettikleri faydaları (rantı) veya gücü kaybetmemek için sonlandırmaya karşı direnç gösterebilir. Yazar, bu zorlu kararı verebilecek aktörleri -

sonlandırıcılar üç kategoride tanımlamaktadır: (1) Muhalifler, politikaya ideolojik veya ilkesel olarak en baştan beri karşı olanlar, (2) Tutumlular, konuya maliyet/etkinlik penceresinden bakan ve kaynak israfını önlemek isteyenler. (3) Reformcular, mevcut politikanın verimsiz olduğunu görüp, daha iyi bir modelle (inovasyonla) değiştirmek isteyenler.

Bölüm 13 Gelecek: 21. Yüzyılda Kamu Politikası Analizi

Eserin on üçüncü ve son bölümü, yazarın spekülatif olarak nitelendirdiği ancak hızla gerçeğe dönüşen 21. yüzyılın çoklu krizler çağı senaryolarına ayrılmıştır. İklim krizi, derinleşen yoksulluk ve dijital dönüşümün kesişim noktasında; KPA'nın sadece bugünü yönetmekle değil, yarını kurgulamakla da yükümlü olduğu vurgulanmaktadır.

Bu bölümde, kamu politikalarının geleceğini şekillendirecek farklı tartışma alanları öne çıkmaktadır. İlk olarak yazar, çalışma ve gelir arasındaki bağın zayıflaması olgusuna karşı; herkese, koşulsuz ve periyodik nakit transferi olarak tanımlanan Evrensel Temel Gelir politikasını tartışmaya açmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nın 12. Kalkınma Planı'nda da işaret edilen gelir dağılımı bozukluğu ve yoksulluk riskleri, bu politikayı Türkiye için de güncel kılmaktadır. Ancak yazar, bu radikal sisteme geçişin ani bir kırılma ile değil; esnek çalışma modelleri ve mesai saatlerinin azaltılması gibi geçiş dönem politikalarının öncelik kazanmasıyla kademeli olarak gerçekleşeceğini öngörmektedir.

Bölümün ikinci ve distopik katmanını ise dijital gözetim ve denetim tartışmaları oluşturmaktadır. Tartışma, Çin Halk Cumhuriyeti'ndeki "Sosyal Kredi Sistemi" üzerinden yürütülmektedir. Vatandaşların davranışlarının puanlandırılması, ödül (hızlı kredi, iyi okul) ve ceza (seyahat yasağı) sistemine dayalı bu yapı; yazar tarafından bankacılık sistemindeki kredi puanlamasına benzetilmiştir. Ancak bu benzetme,

sistemin yarattığı tehlikeyi hafifletme riski taşımaktadır. Zira bankacılık skorlaması yalnızca sınırlı finansal veriye dayanırken; Sosyal Kredi Sistemi bireyin biyolojik verilerini, sosyal medya etkileşimlerini, sosyal çevresini ve anlık konumunu izleyen bütüncül bir dijital panoptikon mekanizmasıdır. Bu yapı, mahremiyeti ortadan kaldırarak bireysel kimliği ikinci plana itmekte; insanı şeffaf, yönetilebilir ve öngörülebilir bir kamusal nesneye dönüştürme riskini barındırmaktadır.

Genel Değerlendirme ve Sonuç

Prof. Dr. Mete Yıldız'ın "Kamu Politikası Analizi: Kamusal Sorunların Teşhisi ve Çözümü" adlı eseri, Türkçe literatürdeki kuramsal boşluğu doldurmanın ötesinde; disiplini ulusal yönetim kültürüyle harmanlayan bir başvuru kaynağıdır. Kitabın sonunda yer alan Kamu Politikası Sözlüğü ve 14 haftalık Ders Planı, eserin sadece akademik bir referans metni değil; lisans ve lisansüstü düzeyde KPA derslerinin yürütülmesinde işlevsel bir kılavuz olduğunu göstermektedir.

Kaynakça

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of public administration research and theory*, 18(4), 543-571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Cobb, R. W., & Elder, C. D. (1983). *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda Building*. Johns Hopkins University Press
- Dewey, J., & Rogers, L.M. (1927). *The Public and Its Problems*. The Pennsylvania State University Press Park, Pennsylvania
- Dunn, W. N. (2018). *Public Policy Analysis: An Integrated Approach* (6th ed.). Routledge.
- Easton, D. (1965). *A Systems Analysis of Political Life*. New York, NY: Wiley
- Fischer, F. (2003). *Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices*. Oxford University Press
- Guston, D. H. (2014). Understanding 'Anticipatory Governance'. *Social Studies of Science*, 44(2), 218-242.
- Head, B. W. (2022). *Wicked problems in public policy: Understanding and responding to complex challenges*. Springer Nature.
- Höchtel, J., Parycek, P., & Schöllhammer, R. (2016). Big data in the policy cycle: Policy decision making in the digital era. *Journal of Organizational Computing and Electronic Commerce*, 26(1-2), 147-169. <https://doi.org/10.1080/10919392.2015.1125187>
- Janssen, M., Wimmer, M. A., & Deljoo, A. (Eds.). (2015). *Policy Practice and Digital Science: Integrating Complex Systems, Social Simulation and Public Administration in Policy Research*. Springer.
- Lasswell, H. D. (1936). *Politics: Who Gets What, When, How*. McGraw-Hill
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford University Press
- Rose, R. (1993). *Lesson-Drawing in Public Policy: A Guide to Learning across Time and Space*. Chatham House.
- Sartori, G. (1970). Concept Misformation in Comparative Politics. *The American Political Science Review*, 64(4), 1033-1053. <https://doi.org/10.2307/1958356>
-
-

- Smith, K. B., & Larimer, C. W. (2018). *The Public Policy Theory Primer*. Westview Press.
- Stone, D. (2022). *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making (Third Edition)*. New York, NY: W.W. Norton & Company
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2023). *Yatırım Politikaları ve Öncelikleri Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara: SBB Yayınları. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2025/08/Yatirim-Politikalari-ve-Oncelikleri-Ozel-Ihtisas-Komisyonu-Raporu_01082025.pdf bağlantısı üzerinden 3 Aralık 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Tsoukiàs, A., Montibeller, G., Lucertini, G., & Belton, V. (2013). Policy Analytics: An Agenda for Research and Practice. *EURO Journal on Decision Processes*, 1(1-2), 115-134. <https://doi.org/10.1007/s40070-013-0008-3>
- Wildavsky, A. (1979). *Speaking Truth to Power: The Art and Craft of Policy Analysis*. New Brunswick, USA: Transaction Books.

YAZAR BEYANI

Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı

Bu alışma bilimsel araştırma ve yayın etiği kurallarına uygun olarak hazırlanmıştır.

Etik Kurul Onayı

Bu araştırma Etik Kurul Onayı gerektirmemektedir.

Yazar Katkıları

Cennet TERZİ MÜFTÜOĞLU: %100

ıkar atışması

Yazarlar açısından ya da üçüncü taraflar açısından çalışmadan kaynaklı çıkar atışması bulunmamaktadır.

Kamu Yönetimi Uzmanlarıyla Söyleşiler Serisi

Emekli Sayıştay Uzman Denetçisi Levent Karabeyli ile Sayıştay Denetimi Üzerine Söyleşi

*Interview with Levent Karabeyli, Retired Senior Auditor of the Turkish
Court of Accounts, on Public Auditing*

Levent Karabeyli, Sayıştay Başkanlığı

*Söyleşiyi Gerçekleştiren: Şeyma EŞKİ ÇAYLAK**, Muş Alparslan
Üniversitesi

*Publicus - Kamu Yönetimi Araştırmaları Dergisi olarak, bu söyleşiyile
geçtiğimiz sayıda başlattığımız söyleşi serisinin ikincisini gerçekleştiriyoruz.
Bu seriyle amacımız, kamu yönetimi alanında uzun yıllar görev yapmış;
önemli bir uzmanlık birikimine ve deneyime sahip isimlerin bilgi ve
tecrübelerini okuyucularla buluşturmak. Böylelikle, kamu yönetimi ve ilgili
uzmanlık alanlarına dair bütünlüklü, güncel ve uygulama deneyimine dayalı
bir bakış açısı sunmayı hedefliyoruz.*

*Bu kapsamda, serimizin ikinci söyleşisinde uzun yıllar Sayıştay'da görev
yapmış, özellikle performans denetimi ve risk temelli denetim alanlarında
önemli katkılar sunmuş olan Emekli Sayıştay Uzman Denetçisi Levent
Karabeyli ile bir araya geldik.*

*: Arş. Gör. Dr., Muş Alparslan Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Bölümü, Muş-Türkiye, s.eski@alparslan.edu.tr, ORCID: 0000-0001-7564-2815

Geliş/Submitted: 30.11.2025 | **Kabul/Accepted:** 15.12.2025

Atıf/Cite: Eşki Çaylak, Ş. (2025). Emekli Sayıştay Uzman Denetçi Levent Karabeyli ile
Sayıştay Denetimi Üzerine Söyleşi. *Publicus*, (4), 319-354.

Öncelikle sizi kısaca tanımak isteriz. Eğitim geçmişiniz, mesleki kariyeriniz ve Sayıştaydaki görev süreciniz hakkında kısaca bilgi verir misiniz?

1978 yılında Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesinden mezun oldum. Denetim mesleğine girişim, 60'lı yaşlardakilerin anımsayacağı Yerel Yönetim Bakanlığında oldu. 1979-1980 yıllarında, yeni kurulan Yerel Yönetim Bakanlığının ilk 10 kişilik teftiş kurulunda görev yaptım. Yerel Yönetim Bakanlığının, o günün koşullarında da, bugün için de gerekli, fonksiyonel bir Bakanlık olduğunu düşünürüm. Ne yazık ki, salt siyasi bakış açısıyla yaklaşıldığı için, hükümet değişimiyle birlikte Bakanlık kapatıldı. Bakanlığın kapatılmasından sonra, 1980 yılında Sayıştay Denetçiliği görevine başladım. 1982-1996 yıllarında Sayıştayda, Bayındırlık ve İskan Bakanlığının denetiminde, yapım işleri denetimi alanında görev yaptım. Bu yıllarda, Sayıştayda ve diğer kamu kurumlarında düzenlenen çok sayıda hizmet içi eğitim, konferans ve panele eğitici, konuşmacı ve panelist olarak katıldım. Yapım işlerinin denetimi alanında çeşitli dergilerde yazılarım yayımlandı.

Sayıştayın 1996 yılında performans denetimi görev ve yetkisini almasını takiben İngiltere Ulusal Denetim Ofisi (National Audit Office/NAO) ile geliştirilen ikili işbirliği projesi kapsamında Sayıştayda yürütülen Risk Denetimi-Performans Denetimi pilot çalışmalarında görev aldım. Bu görev, neredeyse emekliliğime kadar süren ve meslek yaşamıma damgasını vuran bir denetim kültürünü içselleştirerek sahiplenmeme vesile oldu. 2002 yılında atandığım Performans Denetimi Grup Başkanlığı görevini Sayıştayda performans denetiminin fiilen sona erdirilmesine değin sürdürdüm. Bu süreçte, performans denetiminin tanıtılmasını ve kökleşmesini de sağlamaya yönelik, kamu yönetimi reform çalışmalarını eleştirel bir yaklaşımla ele aldığım makaleler yazdım, çok sayıda eğitim, konferans verdim. Emekli olduğum 2022 yılına değin Sayıştayda ağırlıklı olarak

belediyelerin denetiminde görev aldım. Şimdi emeklilik yılları. 43 yılda biriktirdiklerimi paylaşmaya, ama bir yandan da biriktirmeye devam ediyorum.

Kamu denetimi ve mali saydamlık denildiğinde akla gelen ilk kurumlardan biri kuşkusuz Sayıştay'dır. Göreve başladığınız dönemden bugüne kurumun denetim anlayışında ve işleyiş süreçlerinde nasıl bir değişim gözlemlediniz? Bu dönüşümün arkasındaki temel dinamikleri ve kurum kültürü üzerindeki etkilerini nasıl değerlendiriyorsunuz?

Mali saydamlığa, hesapverme sorumluluğuna katkı yapmak elbette Sayıştayların temel işlevlerindedir. Sayıştaylar, denetim sonuçlarını parlamentolara, kamuoyuna ve ilgili kurumlara açıklayarak bu fonksiyonlarını yerine getirirler. Bu katkının ne ölçüde verilebildiğine ilişkin değerlendirmeler ise kaynağını, bir yandan Sayıştayların yapısal, kültürel özelliklerinden ve kendi iç dinamiklerinden alırken; diğer yandan Sayıştayların da bir parçası olduğu devlet aygıtının işleyişine, ülkenin demokrasi kültürünün gelişkinlik düzeyine, demokrasi bilincine, yani dışsal faktörlere dayanmak zorundadır.

Bu bağlamda ülkemiz Sayıştayının göreve başladığım 1980'li yıllardaki yapısı ile bugünkü yapısını karşılaştırdığımda, önemli değişimler görüyorum. Bilgi teknolojilerindeki ilerlemeler, denetimin gerçekleştirildiği fiziki çalışma koşullarındaki iyileşmeler ve dünya Sayıştaylarıyla işbirliği olanaklarının artması, Sayıştayda da -diğer kurumlarda olduğu gibi- daha elverişli bir çalışma ortamı yaratmıştır. Denetim amaçlarını gerçekleştirmede kullanılan yöntemler, özellikle bilgisayar teknolojisi ve internet sayesinde, daha az kaynak kullanımıyla denetimin verimliliğini artırma olanağı vermiştir. Dünya Sayıştayları ve örgütleriyle iletişimin güçlenmesi, bilgi ve deneyim paylaşımını kolaylaştırmıştır. Örgütlenmelerindeki ve yargı yetkisi kullanımlarındaki farklılıklar bir yana, sonuçta Sayıştaylar aynı/benzer

tarihsel, kültürel ve demokratik geçmişin ürünü olan kurumlardır ve mensupları aynı mesleği icra ederler. İletişimin ve bilgiye erişmenin kolaylaşmasıyla Sayıştay denetimlerine ilişkin uluslararası standart ve uygulamaların belirlenmesi, yaygınlaştırılması, bilgi ve deneyim paylaşımları ülke Sayıştaylarının gelişim dinamiklerini benzer şekilde etkilemiştir.

Sayıştaylar, demokratik parlamenter sistemlerin bir ürünü olarak ortaya çıkmış ve bu sistemlerin sağlıklı işlemesine katkı sunan kurumlardır. Nitekim parlamentoların doğuşu, güçler ayrılığı anlayışının yerleşmesi ve çağdaş demokrasinin gelişimi ile Sayıştayın ortaya çıkışı arasında doğrudan bir paralellik bulunmaktadır. Sayıştaylar parlamento adına denetim yapar ve hazırladıkları raporlarla yasamanın yürütmeyi denetlemesine aracılık eder. Parlamento, vatandaş adına bütçe yapar ve yasalar çıkarır; hükümet ise bu yetkileri bütçe kanunu ve ilgili mevzuat çerçevesinde nasıl kullandığını kesin hesap ve faaliyet raporlarıyla parlamentoya açıklayarak hesap verme sorumluluğunu yerine getirir. Sayıştayın denetim sonuçlarını parlamentoya sunması, yürütme ile yasama arasındaki bu hesap verme ilişkisinin daha şeffaf ve sağlıklı biçimde yürütülmesine hizmet eder. Dolayısıyla Sayıştayın varlık nedeni, halkın temsilcilerinin hükümeti etkin şekilde denetlemesine yardımcı olmaktır.

Şimdi, bu açıklamalar ışığında somut sorunuza dönersek, sorunun yanıtının ülkemizdeki 70-80'li yıllardan bugünlere demokrasi çizgisindeki, çıtasındaki değişimin irdelenmesinde yattığını görürüz. TBMM'nin yürütme organını geçmişe göre daha sağlıklı bir zeminde denetleyebildiğini, güçler ayrılığının gereklerinin daha iyi yerine getirildiğini söyleyebiliyorsak olumlu anlamda bir mesafe kat etmişiz demektir. Parlamentonun hükümeti denetimi sorunluysa, parlamento adına denetim yapan Sayıştayın hesap verme sorumluluğu ve mali

saydamlığa etki ve katkısının da yeterince anlamlı olabilmesi elbette olası değildir.

Şu hususu da belirtmem gerekir diye düşünüyorum. Maalesef ki, Sayıştayda göreve başladığım yıllara göre özellikle yeni Sayıştay Kanunu ve Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu sonrası oluşan bir kaos dönemi başlamıştır. Yerleşik denetim anlayış ve kültürü sarsıntıya uğramış; ancak onun yerine tutarlı, çağdaş denetim kuram ve uygulamalarıyla uyumlu bir sistem konulamamıştır. Bunun sancuları devam etmektedir.

Sayıştay'ın kurumsal yapısı ve denetim anlayışındaki dönüşümden söz etmişken, bu değişimin önemli bir boyutunun kamu mali yönetimiyle yakından ilişkili olduğunu da vurgulamak gerekir. Kamu mali yönetimi reformu çerçevesinde bütçe sisteminde yapılan düzenleme ve değişiklikler denetim anlayışı üzerinde etkili oldu mu? Bu bağlamda, bütçe ve denetim arasındaki ilişkiyi nasıl değerlendiriyorsunuz?

Öncelikle şunu belirtmek gerekir ki, bütçe sistemleri ile Sayıştay denetimleri arasında sanıldığı kadar doğrudan ve olmazsa olmaz denilebilecek düzeyde güçlü bir bağ yoktur. Evet, Sayıştay mali denetimi özü itibarıyla bütçe denetimidir. Bütçe uygulamaları sonucunda idarelerin düzenlediği mali tablo ve raporların tamlığı, doğruluğu, güvenilirliğine ilişkin denetim görüşü verilir. Bu mali tablo ve raporların eki konumunda olan gelir, gider, mal işlemlerinin mevzuata uygunluğu denetlenir. Ancak, bu fonksiyon bütçenin hangi sistemle formüle edildiğinden bağımsızdır.

Kamu yönetimi ve denetimi yazınında bütçe sistemleriyle doğrudan ilişkilendirilen denetim türü daha çok performans denetimi olmuştur. Birçok çalışmada, performans esaslı bütçe sisteminin ve performans ölçümünün etkili bir performans denetimi için gerekli olduğu ileri sürülmektedir. Ancak bu yaklaşım gerçeği tam olarak

yansıtmamaktadır. Bütçe sistemleri, iç kontrol, risk yönetimi, performans ölçümü, performans hesap verme sorumluluğu ve performans denetimi; kamu yönetimi alanındaki benzer arayışlardan beslenen, daha iyi yönetime katkı sağlamayı amaçlayan ortak bir düşünce dünyasının ürünleridir. Program ve performans bütçe sistemleri ise kurumların amaçları, bu amaçlara yönelik faaliyetleri ve bütçe arasında daha anlamlı bir bağ kurulmasını sağlayan; hizmet maliyetlerinin daha sağlıklı analiz edilmesine ve bütçelerin daha gerçekçi, sonuç odaklı hazırlanmasına yardımcı olan bir bütçe sistemidir.

Burada özellikle vurgulamak istediğim, geleneksel bütçe uygulaması, performans denetiminin yapılmasını zorlaştıran ya da etkinliğini azaltan yapısal bir eksiklik oluşturmaz. Her performans denetimi çalışmasında denetlenen kamu faaliyetine ne kadar kaynak tahsis edildiğini belirleme gereği de ortaya çıkmaz. Bu tür bilgilere daha çok girdi maliyetlerine odaklanılan ve alternatif programların karşılaştırıldığı çalışmalarda ihtiyaç duyulur. Sanılanın aksine, birçok performans denetimi raporunda gelir, gider ya da bütçeye ilişkin ayrıntılı bilgilere yer verilmez. Bu yanlış algı, verimlilik ve tutumluluk kavramlarının yalnızca girdi-çıktı ve maliyet-fayda analizlerine indirgenmesinden kaynaklanmaktadır. Ancak günümüzde performans denetiminin kapsamı ve gündemi, bu dar çerçevenin oldukça ötesine geçmiştir. Ayrıca, performans bütçesi kadar kolay olmasa da, geleneksel bütçe sisteminde de gerektiğinde kamu faaliyetlerine ilişkin bütçe ve maliyet bilgilerine ulaşmak mümkündür.

Performans denetiminin, performans bütçe sistemi ve performans ölçümü yapılmadan etkili biçimde uygulanamayacağı yönündeki yaygın kanaatin temelinde, performans denetiminin performans ölçüm sisteminin bir unsuru gibi algılanması yatmaktadır. Ne yazık ki bu yanlış yaklaşım, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

ile 6085 sayılı yeni Sayıştay Kanunu'nda da benimsenmiştir. Bu çerçevede performans denetimi, performans ölçüm faaliyetine entegre edilmeye çalışılarak tanımlanmış; bu durum da performans denetiminin uygulanabilmesi için performans ölçüm sistemi ve performans bütçe uygulamalarını zorunlu ön koşullar olarak gören yanlış bakış açısını güçlendirmiştir. Oysa 5018 sayılı Kanun'un 9. maddesinde yer alan; kamu idarelerinin performans göstergelerinin Cumhurbaşkanlığı tarafından belirleneceği, bu göstergelerin bütçelerde yer alacağı ve performans denetimlerinin de bu göstergeler çerçevesinde gerçekleştirileceği yönündeki düzenlemelerin, uluslararası denetim yazını, INTOSAI Standartları ve dünya uygulamalarıyla hiçbir bağının bulunmadığını açıkça ifade etmek gerekir. Nitekim 5018 sayılı Kanun'dan sonra yürürlüğe giren yeni Sayıştay Kanunu'nda da performans denetimi benzer şekilde, "idarelerce belirlenen hedef ve göstergeler ile ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi" biçiminde tanımlanmış ve bu tanım yoluyla uluslararası uygulamalardan tam anlamıyla bir kopuş yaşanmıştır.

Sayıştay tarafından yürütülen performans denetimi ile kamu idarelerinin kendi bünyelerinde gerçekleştirdiği performans ölçümü faaliyetleri (stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu döngüsü), kurumların performansını geliştirmek ve daha iyi yönetilmelerini desteklemek gibi bazı ortak üst amaçlara sahiptir. Buna karşılık her iki faaliyet; uygulayıcıları, süreçleri, yöntemleri, kriterleri ve sonuçları bakımından birbirinden tamamen farklıdır. Bu nedenle aralarında bir iç içe geçme ya da birbirini zorunlu olarak izleyen bir uygulama ilişkisi söz konusu değildir. Nitekim INTOSAI Performans Denetimi Standartları'nda, "bir hükümet programının ya da kuruluşunun belirlenmiş hedeflere ulaşip ulaşmadığının periyodik olarak izlenmesinin, Sayıştay'ın değil, yönetimin ve iç kontrol sisteminin sorumluluğunda olduğu" açıkça vurgulanmaktadır. Performans bütçe, stratejik planlama ve

performans ölçümü, iç kontrol sistemi ve risk yönetimi faaliyetlerinin tümü performans yönetiminin ve iyi yönetimin unsurlarıdır. Buna karşılık performans denetimi, kamu faaliyetlerinin daha iyi yönetilmesine katkı sağlamayı amaçlayan bağımsız bir dış denetim faaliyetidir.

Sonuç olarak performans denetimi, 5018 ve 6085 sayılı Kanunlarda son derece hatalı biçimde kurumların performans ölçüm faaliyeti olarak tanımlanmıştır. Bu nedenle 1996-2010 yılları arasında uluslararası standartlarla uyumlu biçimde; kamuoyu, TBMM, kamu kurumları, meslek örgütleri ve yazılı-görsel medya tarafından büyük ölçüde olumlu karşılanan performans denetimi uygulamasına, trajikomik bir biçimde içinde yoğun şekilde “hesap verebilirlik”, “uluslararası standartlar” ve “performans” kavramlarını barındıran reform yasalarıyla son verilmiştir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun hazırlanması ve yasalaşması sürecinde kamuoyunda “yerindelik denetimi” tartışmaları sıkça gündeme geldi. Performans denetiminin yerindelik denetimine dönüşebileceği yönünde eleştiriler yapıldı ve iki kavram çoğu zaman birlikte anıldı. Bu bağlamda, Sayıştay denetimlerinde “yerindelik denetimi” kavramı ne anlama gelir? Bu tartışmaların temel nedeni nedir?

“Yerindelik denetimi” kavramı, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 35. maddesinde yer alan “Sayıştay tarafından yerindelik denetimi yapılamaz; idarenin takdir yetkisini sınırlayacak veya ortadan kaldıracak karar alınamaz” hükmüyle birlikte kamuoyunun gündemine girmiştir. Kanunun kabulünden sonraki süreçte yapılan değişiklik girişimleri ve bu çerçevede yürütülen tartışmalar da yerindelik denetimi konusunu Sayıştaya ilişkin kamuoyu polemiklerinin merkezinde tutmaya devam etmiştir.

Aslında bu konunun Sayıştay denetimiyle bağlantılı olarak kamuoyuna ilk yansıması, 1982 Anayasası'nın Sayıştaya ilişkin maddelerinin yasalaşma sürecinde ortaya çıkmıştır. Bu süreçte Anayasa Komisyonu Taslağı'nda, "Sayıştay denetimini hukukilik, iktisadilik, verimlilik ve yerindelik ilkelerine göre yapar" ibaresine yer verilmiş; söz konusu ifade Danışma Meclisi'nde ve basında yoğun biçimde tartışılmıştır. Taslağı hazırlayanların, performans denetiminin bir unsurunu kastederek "yerindelik" kavramını gereksiz ve amaçlarını aşar biçimde kullandıkları açıktır. Denetim terminolojisine yeterince hâkim olunmadığı, sayıştaylar arası iletişimin güçlü olmadığı ve performans denetimi teorisinin henüz emekleme aşamasında bulunduğu bu dönemde, büyük olasılıkla yabancı kaynaklarda geçen ve denetim literatüründe karşılığı "doğruluk, düzgünlük, basiretli davranmak" olan "propriety" kavramı, sözlük anlamlarından biri esas alınarak "yerindelik" şeklinde çevrilmiş ve bu biçimiyle taslağa girmiştir. Bu hatalı çeviri ve kavramsallaştırma, kamuoyunda yersiz polemiklere yol açmış; dahası, performans denetiminin 1982 yılında Türkiye'de Sayıştay bünyesinde uygulanmaya başlamasının da önünü kesmiştir. Nitekim bu tartışmalar çerçevesinde Sayıştay Başkanlığı tarafından yapılan açıklamada, söz konusu denetim bulgularının yargı yetkisini kullanan Sayıştaylarda doğal olarak yargı alanı dışında kalacağı ve raporlar aracılığıyla parlamentoya sunularak yürütmenin denetlenmesine araç olarak kullanılacağı ifade edilerek taslak metin savunulmuştur. Ancak buna rağmen, kurum yöneticilerinin kararları yerine geçecek Sayıştay yargı kararlarının üretileceği endişesiyle bu hüküm Millî Güvenlik Konseyi tarafından metinden çıkarılmıştır.

Ne yazık ki üzerinden yıllar geçmesine rağmen bu kavram kargaşası tamamen giderilememiş ve günümüze kadar devam etmiştir. Oysa üzerindeki yoğun spekülasyonlara karşın, yerindelik denetimi tanımlanmamış, belirsiz ya da yanlış anlaşılmaya açık bir kavram

değildir. Anayasamızın 125. maddesi ile İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesi, benzer ifadelerle yargı yetkisinin idari eylem ve işlemlerin yalnızca hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olduğunu, hiçbir biçimde yerindelik denetimi şeklinde kullanılamayacağını açıkça belirtmektedir. Bu düzenlemelerde ayrıca, yürütme görevinin kanunlara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak ve idarenin takdir yetkisini ortadan kaldıracak nitelikte bir yargı kararı verilemeyeceği ifade edilerek yerindelik denetiminin kapsamı net biçimde çizilmektedir. Buna göre yerindelik denetimi iki temel unsurdan oluşur: İdarenin yerine geçerek onun takdir yetkisini ortadan kaldıracak bir karar oluşturulması ve bu kararın tüm kişi ve kurumlar açısından uyulması zorunlu yargısal nitelikte bir karar olması. Kuşkusuz, yasama, yürütme ve yargı erklerinden herhangi birinin diğerinin yerine geçecek şekilde hareket etmesi söz konusu olamaz ve meşru da değildir.

Yerindelik denetimi ancak hiyerarşik ilişki bulunan üst-alt idareler arasında veya kanunla açık biçimde tanımlanmış bir onay-geri çevirme mekanizmasının bulunduğu durumlarda anlamlıdır. Bunun dışında yargısal denetimin, idarenin yerine geçerek takdir yetkisini ortadan kaldıracak şekilde kullanılması mümkün değildir ve denetim hukukunun genel ilkeleriyle de bağdaşmaz.

Sayıştay açısından konuya bakıldığında da şu husus vurgulanabilir: Bilindiği üzere sayıştaylar iki temel denetim aracına sahiptir; düzenlilik denetimi ve performans denetimi. Türkiye Sayıştayını gibi yargı yetkisine sahip mahkeme tipi sayıştaylar, düzenlilik denetimi kapsamında bütçe zararına yol açan mevzuata aykırılıkları, kendi bünyelerinde ve uyulması zorunlu yargı kararlarıyla sonuçlandırır. Sayıştay yargısı, ancak mevzuata aykırı biçimde gerçekleşen “kamu kaynağındaki eksilme” veya “artışa engel olunması” durumlarında tazmin hükmü verebilir. Buna karşılık, idarenin mevzuata uygun

olarak takdir yetkisini kullandığı alanlar, Sayıştay yargısının konusu olamaz. Şayet mevzuata açık bir aykırılık bulunmadığı hâlde Sayıştay yargısı hatalı biçimde tazmin hükmü verirse, bu karar da tıpkı idari yargı kararlarında olduğu gibi hukuka aykırı ve yetkisiz bir karar olarak değerlendirilir ve temyiz mercii tarafından kaldırılır/kaldırılması gerekir.

Sayıştay'ın yargı yetkisi dışında yürüttüğü denetimler, TBMM'ye ve denetlenen kurumlara sunulan raporlarla sonuçlanmakta; bu raporlar denetim bulguları, sonuçlar ve tavsiyelerden oluşmaktadır. Bu tür denetimlerde uyulması zorunlu bir yargı kararı söz konusu olmadığından, bu kategori açısından yerindelik denetiminden söz edilmesi mümkün değildir. Bu alandaki hukuki netliğe rağmen, yerindelik denetimi kavramının Sayıştay denetimleriyle ilişkilendirilmesinin önemli nedenlerinden biri, Sayıştay denetimlerinin yalnızca yargı kararlarıyla sonuçlandığı yönündeki yaygın ve yanlış kanaattir. Bu algının etkisiyle, düzenlilik denetimi kapsamında kamu idarelerinin üst yönetimlerine bildirilen ve raporlarda yer alan tespit ve tavsiyelerin her zaman doğru biçimde algılanmadığını söylemek mümkündür. Denetlenen idarelerin, Sayıştay denetim sonuçları ve tavsiyelerine ilişkin nasıl bir tutum geliştirmeleri gerektiği konusunda zaman zaman tereddüt yaşadıkları da gözlemlenmektedir. Kuşkusuz, bazı durumlarda kurum üst yönetimine yöneltilen tavsiyelerin ve bu tavsiyelere dayanak oluşturan denetim bulgularının, denetimin amaçlarıyla doğrudan bağlantılı çerçeveyi zorlamış olabileceği; bu durumun da söz konusu algı çarpıklığını beslemiş olabileceği ihtimali göz ardı edilmemelidir.

Özetle, “yerindelik denetimi” kavramı, gerek 1982 Anayasası tartışmaları sırasında gerekse 6085 sayılı Sayıştay Kanunu yasalaşma süreci ve sonrasında, kendi hukuki bağlamı dışında ve belirgin bir kavram kargaşası içerisinde gündeme gelmiştir. Bu nedenle de,

uygulanabilirliği bulunmayan yerindelik denetimi etrafında, uzun yıllardır bir anlamda kavramsal bir kör dövüşü yaşanmış; bu tartışma günümüzde de farklı biçimlerde sürmeye devam etmiştir.

Performans denetimine ilişkin mevzuatta ve uygulamada, “yerindelik denetimi” kavramı üzerinden ortaya çıkan spekülasyonlar ve kavram kargaşasından söz etmişken; performans denetiminin hükümet ve devlet politikalarına yaklaşımı da tartışmalı bir konudur. Bu noktada ölçü ve sınır nedir? Kamu faaliyetlerinin daha iyi yönetilmesini, hesap verme sorumluluğunun geliştirilmesini ve reformların teşvik edilmesini amaçlayan performans denetimi, gerekli görüldüğünde politika kararlarını da eleştiri konusu yapar mı ya da yapabilir mi? Performans denetimi standartları çerçevesinde ve uygulamada durum nasıl görünmektedir?

Evet, sözünü ettiğiniz alan hem performans denetimi standartlarında son derece hassas bir üslupla düzenlenen, hem de uygulamada tartışmalara konu olan ve ülkeden ülkeye farklılık gösterebilen, tabiri caizse “mayınlı” bir alandır. Sayıştaylar, yasama organı adına denetim yaparak, yasamanın yürütmeyi denetlemesine yardımcı olmaktadır. Bu noktada şu soru doğal olarak gündeme gelmektedir: Sayıştaylar, adına denetim yaptıkları parlamentonun onayladığı programlar, politikalar ve politika kararları hakkında eleştirel bir yaklaşım sergileyebilir mi?

INTOSAI Performans Denetimi Standartları, bu soruya temel ilke düzeyinde son derece net bir yanıt vermektedir: “Yasama organı tarafından belirlenen politik amaç ve kararlar, genellikle performans denetiminde kullanılan denetim kriterlerinin temelini oluşturan bir çerçevedir. Bu amaç ve kararları sorgulamak sayıştayların görevi değildir.” Ancak aynı standartlar, bu ana ilkeyi ortaya koyduktan sonra bazı istisnai durumları da açıkça tanımlamaktadır. Buna göre söz konusu politikaların yetersiz veya yanlış bilgilere dayandığının tespit edilmesi,

çelişkili ve tutarsız politika amaçlarının bulunması ya da arzu edilen sonuçlara ulaşılmasını tehlikeye sokabilecek risklerin ortaya çıkması hâlinde, Sayıştayların bu hususları performans denetimi raporlarında açık biçimde ortaya koymaları ve raporlamaları gerektiği belirtilmektedir.

Bu çerçeve, Sayıştaylar açısından son derece hassas bir alanı tanımlamakta ve özünde Sayıştaylara şu temel ilkeyi hatırlatmaktadır: Sayıştay, kendini ne parlamentonun ne de hükümetin yerine koymalıdır; belirlenmiş amaçları ve politikaları doğrudan eleştiren bir konumda yer almamalıdır. Temel prensip budur. Bununla birlikte şu husus da açıkça ortaya konulmaktadır: Siyasal karar alıcılar, Sayıştayın ortaya koyduğu objektif ve güvenilir bilgilere zamanında sahip olsalardı, muhtemelen farklı politika tercihleri geliştirebileceklerdi. Yine, amaçlar ile politikalar arasındaki çelişki ve tutarsızlıkların farkında olunması hâlinde, mevcut politikaların değiştirilmesi de mümkün olabilecekti. Benzer biçimde, vatandaşın ihtiyaç duyduğu, ülke açısından kritik öneme sahip bazı alanlara ilişkin Sayıştay tarafından sunulan nesnel bilgilere sahip olunmuş olsaydı, bu alanlara yönelik gerekli politikalar da zamanında belirlenebilecekti. İşte bu noktada, performans denetimi yoluyla Sayıştaylara önemli bir görev düşmektedir.

İşte Sayıştayların bu yaklaşımla yürüteceği çalışmalar ve üreteceği raporlar, doğrudan bir politika eleştirisi yapmak amacı taşımaz. Aksine bu raporlar, bağımsız ve objektif denetim bilgisi ışığında, siyasal karar alıcılara politikalarını gözden geçirme, gerekli revizyonları yapma ve yeni politikalar oluşturma imkânı sunmaktadır.

Nitekim INTOSAI standartlarında performans denetimi yaklaşımları ele alınırken, performans denetiminin esas olarak yasamanın ve hükümetin gereksinimlerine, amaçlarına ve beklentilerine odaklandığı,

ancak buna vatandaş yönelimli bir perspektifin de eklenmesinin mümkün olduğu belirtilmektedir. Bu yaklaşımın, Sayıştayların bireyler ve toplum açısından gerçekten önemli görülen sorunlara yönelmesini sağlayan, vatandaşların ilgi ve beklentilerini esas alan bir denetim misyonu olarak yorumlanabileceği vurgulanmaktadır. Başka bir ifadeyle burada, “aşağıdan yukarıya” bir denetim perspektifi savunulmaktadır. 1996-2010 yıllarında yaptığımız çalışmaların tasarımlarında bu yaklaşımın yaygın izlerinin olduğunu söyleyebilirim. Başta, “İstanbul Depreme Nasıl Hazırlanıyor” olmak üzere “Kıyıların Korunması”, “Hastane Enfeksiyonları ile Mücadele”, “İçme Suyu Yönetimi” ve “Gıda Güvenliği” raporlarında bu performans denetimi yaklaşım egemen olmuştur.

2000’li yıllardan itibaren Sayıştay’ın yürüttüğü denetim türlerinde belirgin bir çeşitlenme yaşandığını görüyoruz. Bu çeşitlenme, denetimin kapsamını ve kamu yönetimi üzerindeki etkisini nasıl değiştirmiştir?

Öncelikle çok temel bir ayrımı netleştirmek gerekir: Sayıştayların yürüttüğü denetim türleri, düzenlilik denetimi ve performans denetimidir. Buna karşılık bilişim sistemleri denetimi, çevre denetimi, afet risklerinin azaltılması denetimi, sürdürülebilir kalkınma denetimi ve performans bilgisinin denetimi gibi adlandırmalar bağımsız birer denetim türü değil, esasen performans denetimi kapsamında ele alınan özellikli denetim konularını ve alanlarını ifade etmektedir. Bu ayrım baştan net kurulmadığında, özellikle alana uzak kişiler açısından ciddi bir kavram kargaşası ortaya çıkabilmektedir.

INTOSAI tarafından yayımlanan denetim standartlarında Sayıştayların esas olarak düzenlilik denetimi ve performans denetimi uygulayacağı açıkça belirtilmektedir. Düzenlilik denetimi; farklı ülkelerde finansal denetim, mali denetim, tasdik denetimi veya uygunluk denetimi gibi adlarla anılsa da özü itibarıyla aynı denetimi

ifade etmektedir. Bu denetimin temel amacı, kurumların mali tablo ve raporlarının doğruluğu ve güvenilirliği hakkında görüş bildirmek ve bu tabloların eki olan gelir ve gider işlemlerinin mevzuata uygunluğunu incelemektir.

Benzer şekilde, INTOSAI standartlarında performans denetimi olarak adlandırılan denetim türü de farklı ülkelerde yönetimin denetimi, faaliyetlerin denetimi, verimlilik-tutumluluk-etkinlik denetimi veya paranın karşılığının denetimi gibi farklı isimlerle uygulanmakta; ancak özünde yine aynı denetim türünü ifade etmektedir. Bu adlandırma farklılıklarını özellikle vurguluyorum; çünkü alana ilişkin yeterli kuramsal ve uygulama birikimi olmayan kişiler açısından bu farklı isimler zaman zaman kafa karışıklığına yol açabilmekte ve gerçekte olduğundan farklı anlamlar yüklenmektedir.

Bu çerçevede performans denetimi, performans bilgisinin denetimi, bilişim sistemleri denetimi, çevre denetimi, afet risklerinin azaltılması denetimi ve sürdürülebilir kalkınma denetimi gibi başlıklar, farklı denetim türlerini değil, performans denetimi kapsamında birçok ülke Sayıştayının odaklandığı özellikli denetim alanlarını ve konularını ifade etmektedir. INTOSAI bu alanlar için çalışma grupları oluşturmakta ve uygulamaya rehberlik eden dokümanlar hazırlamaktadır. Böylece bir anlamda üye Sayıştayların ortak ihtiyaçlarına da yanıt verilmektedir.

Bu kapsamda, "Afet Risklerinin Azaltılmasının Denetimi" konulu denetim rehberi, 5510 no'lu INTOSAI standardı olarak Türkiye Sayıştay'ı tarafından hazırlanmıştır. Sayıştay'ın 2002 yılında yayımladığı ve benim de yönetiminde görev aldığım "İstanbul Depreme Nasıl Hazırlanıyor?" başlıklı performans denetimi çalışmasının dünya Sayıştayları arasında olumlu yankı bulması, söz konusu standardın hazırlanmasında liderlik görevinin Türkiye

Sayıştayına verilmesinde belirleyici olmuştur. Burada özellikle vurgulamak isterim ki bu Rehber, bağımsız bir denetim türüne değil, afet risklerinin azaltılması konusuna odaklanan performans denetimi çalışmalarına ilişkindir. Çevre denetimi ve benzeri diğer adlandırmalar için de durum aynıdır.

Bilişim sistemleri denetimi de esasen performans denetiminin özellikli konularından biridir. Ancak bu alanın önemli bir özelliği, gerektiğinde düzenlilik denetimi kapsamında bir denetim aracı olarak da kullanılabilmesidir. Düzenlilik denetiminde, neyin hangi ölçüde örnekleneceğini belirlemek amacıyla kurumların iç kontrolleri değerlendirilir ve bu iç kontrol sisteminin önemli bir parçası olarak bilişim sistemlerine ne ölçüde güvenilebileceği test edilir. Bu durumda yapılan bilişim sistemi incelemesi denetimin amacı değil, aracıdır. Buna karşılık bilişim sistemleri bağımsız bir çalışma olarak, yani doğrudan performans denetimi konusu şeklinde tasarlandığında, denetimin metodolojisi bütünüyle performans denetimi metodolojisi olur ve çalışmanın derinliği de buna göre tamamen değişir.

Performans bilgisinin denetimi de üzerinde durulması gereken bir diğer özellikli alandır. Kurumlar bildiğiniz üzere stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu hazırlarlar. Performans ölçüm sisteminin bu çıktılarının nasıl hazırlanacağı ve hangi niteliklere sahip olacağı yönetmelik ve rehberlerde düzenlenmiştir. Sayıştay, düzenlilik denetimi kapsamında bu belgelerin söz konusu kurallara uygun olarak hazırlanıp hazırlanmadığını da inceleyebilir. Bu ise esasen basit bir kontrol listesi (check-list) çalışmasıdır. Türkiye’de 6085 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesini ve uluslararası standartlarla uyumlu olarak sürdürülmekte olan Sayıştay performans denetiminin sonlandırılmasını takiben Sayıştay’da önce “performans bilgisinin denetimi”, daha sonra “performans denetimi” adıyla yürütülen, ancak birkaç yıl sonra uygulamasına son verilen çalışma ve raporlamalar bu

kapsamdadır. Bu durum, ülkemizde performans denetiminde yaşanan kırılmanın nasıl gerçekleştiğini göstermesi bakımından performans denetimi serüveninin önemli bir parçasıdır. Sizin, “Devlette Performans Denetimi 1996-2010 Sayıştay Deneyimi” başlığı ile yayınlanan doktora tezinizde, bu serüvenin en kapsamlı şekliyle yer aldığını belirtmek ve sizi bu başarılı çalışma için, bu vesileyle bir kez daha kutlamak da isterim. Bilişim sistemlerinin denetimi konusu gibi, performans bilgisinin denetimi de performans denetiminin özellikli konularından birisidir. Bu konunun denetiminde yararlanılması için İngiltere Sayıştay’ı tarafından Türkçe çevirisini de yaptığımız el kitabı hazırlanmıştır.

Sorunuzun ana eksenine dönersek; 2000’li yıllardan itibaren Sayıştay denetimlerinin düzenlilik denetimleri yanında performans denetimi, performans bilgisinin denetimi ve bilişim sistemleri denetimi gibi alanlara genişlediği yönündeki tespitiniz, INTOSAI üyesi birçok ülke Sayıştay’ı için doğrudur. Ancak tekrar vurgulamak gerekir ki, 1980’lerden itibaren bugünkü anlamıyla performans denetiminin yasal yetkiler çerçevesinde uygulanmaya başlaması dünya Sayıştayları için önemli bir adım olmakla birlikte bunun dışındakiler, yani çevre denetimi, afet denetimi, bilişim sistemleri denetimi ve performans bilgisinin denetimi gibi kavramlar ayrı denetim türlerini değil, performans denetiminin özellikli konularını ifade etmektedir. Dolayısıyla esasen genişleyen şey denetim türleri değil, performans denetiminin kapsamıdır. Bu da son derece doğaldır; çünkü performans denetiminin temel konusu kamu faaliyetleri olup, ülkelerin ve toplumların sorunları değiştikçe denetimin odak alanları da buna paralel olarak genişlemektedir. 1980’li yıllarda verimlilik, tutumluluk ve etkinlik ekseninde şekillenen performans denetimine zaman içinde bilişim, çevre, etik, adil ve eşit kamu hizmeti sunumu, afet riskleri gibi

alanlar eklenmiştir. Önümüzdeki dönemde ise yapay zekâ odaklı performans denetimlerinin yaygınlaşması kuvvetle muhtemeldir.

Türkiye Sayıştayında performans denetiminin fiilen uygulandığı 1996–2010 yılları arasında da denetim konuları bu bakış açısıyla, yani performans denetiminin gelişen kapsamıyla uyumlu olarak seçilmiştir. Bu dönemde; Karayolları Yol Yapım, Onarım ve Bakım Faaliyetleri; Müzelerin Faaliyetleri; Marmara ve Düzce Depremleri Sonrası Yeniden Yapılanma; İstanbul Depreme Nasıl Hazırlanıyor?; Tarihî Eserlerin Korunması; Ormanların Korunması; Hastanelerde İlaç, Tıbbi Sarf Malzemesi ve Tıbbi Cihaz Yönetimi; e-Dönüşüm Türkiye Projesi ve e-Devlete Geçiş; Kıyıların Korunması; Hastane Enfeksiyonları ile Mücadele; Trafik Kazaları; Büyükşehir Belediyelerinde Altyapı Faaliyetlerinin Koordinasyonu; İçme Suyu Yönetimi; Gıda Güvenliği ve TÜBİTAK Ar-Ge Destekleri gibi çok sayıda konuda gerçekleştirilen performans denetimleri, performans denetiminin genişleyen toplumsal gündemini yansıtan ve kamuoyunun ilgisini çeken çalışmalar olmuştur.

Özetle, Türkiye açısından bugünkü tabloya baktığımızda, 6085 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte Sayıştay performans denetimi sonlandırıldığından dolayı 2010 yılından itibaren Türkiye’de denetim alanında bir genişleme değil, tersine belirgin bir daralma yaşanmıştır. Bu süreçte, gelişmiş ülkelerin çoğunda Sayıştayların gittikçe kaynaklarının daha yüksek bölümünü performans denetimine tahsis ettiklerini ve performans denetimi kapsamında sözünü ettiğimiz kapsam genişlemesini de dikkate alınca ülkemiz Sayıştay’ındaki daralmanın boyut ve etkisi ortaya çıkmaktadır. Buna paralel olarak, kamu yönetimi ve denetimi alanında reform yasalarıyla birlikte ortaya çıkan bilgi kirliliği ve kavram kargaşası da ne yazık ki günümüze kadar devam etmektedir.

Sayıştay'da 1996 yılında başlatılan ve 2010 yılına kadar sürdürülen performans denetimi sürecinde, Türkiye'de bu alanın ilk uygulayıcı ekibinde yer aldınız ve Performans Denetimi Grup Başkanlığı görevini yürüttünüz. Bu bağlamda, performans denetimi uygulamalarının Sayıştay'a ve genel olarak kamu denetim sistemine kazandırdığı kurumsal birikimi nasıl değerlendiriyorsunuz? Bunun yanı sıra, bu uygulamaya son verilmesinin ulusal ve uluslararası düzeyde denetim anlayışı açısından ne tür sonuçlar doğurduğunu düşünüyorsunuz?

Sayıştayda çağdaş denetim uygulamalarına ve teorisine ulaşma, onları anlama ve özümseme çabaları 1990'lı yılların başından itibaren başlamıştır. Bu kapsamda, denetim alanında önemli deneyim ve birikimlere sahip olan sayıştaylarla iyi ilişkiler geliştirilmiş; başta İngiltere, Pakistan ve Kanada Sayıştayları olmak üzere birçok Sayıştay ile iş birliği yapılmıştır. Bu dönemde, kamu denetimi alanındaki çok sayıda eser de dilimize kazandırılmıştır. INTOSAI, ASOSAI, EUROSAI, ECOSAI gibi Sayıştayların uluslararası ve bölgesel iş birliği kuruluşlarının ve üye ülke Sayıştaylarının düzenlediği toplantılara, eğitimlere ve seminerlere çok sayıda meslek mensubu katılmış; bu konulardaki mevcut bilgi birikimi artırılmaya çalışılmıştır.

1996 yılında da Sayıştay Kanunu'nda yapılan değişiklikle performans denetimi görev ve yetkisi alınarak performans denetimi uygulaması başlatılmıştır. Bu dönem, Sayıştayın kendi donanımını artırdığı ve kamu yönetimi reform çalışmalarını destekleme misyonuna uygun hâle gelmeye başladığı bir hazırlık dönemidir. 1996 yılında İngiltere Sayıştayından alınan eğitim ve rehberlik desteğiyle başlanılan çalışmalar, performans denetiminin uygulandığı 14 yıllık dönemde ülkemiz Sayıştayının dünya sayıştayları ailesi içerisinde yetkin bir konuma gelmesini sağlamıştır. Bu dönemde performans denetimi raporlarımız ilgili kurumlarda, meslek örgütlerinde, üniversitelerde, yazılı ve görsel medyada önemli bir ilgi uyandırmıştır. Sayıştay web

sitesinde yayımlanan mesleki çeviriler ise kamu yönetimi ve denetimi alanında çalışma yapan akademisyenler için değerli bir kaynak olmuştur.

Performans denetiminin gerek Sayıştayda gerekse denetim ilişkileri çerçevesinde kamu kurumlarında farklı ve yeni bir dil ortaya koyduğunu da ifade etmek isterim. Bu yapıcı ve geleneksel denetim yaklaşımlarından farklı dil, performans denetiminin, kurumların daha iyi yönetilmesine katkı vermeyi amaçlayan niteliğinin de bir yansımasıdır. Bu dil hata, sorumluluk aramaya odaklı geleneksel, üstenci denetim dilinden çok farklı ve kamu faaliyetlerini planlayan, yürüten, yöneten ve denetleyenleri bir zincirin halkaları olarak gören yapıcı bir dildir.

Ancak, Sayıştayın geleneksel mali denetiminin sadece yargısal kararlarla sonuçlanan bir karakteristiği olması hem denetçileri hem de denetlenenleri zorlayıcı bir unsur olmuştur. Yaptırımla özdeşleşen geleneksel denetim tarzı nedeniyle, Sayıştay içerisinde bu yeni denetim türü ve yaklaşımının etkinliği sorgulanmıştır. Denetlenenler de başlangıçta yapıcı işbirliğinden uzak durmuşlardır. Hata ve sorumlu bulmaya odaklanan bir denetim anlayışından, geleceğe yönelik iyileştirmelere odaklanan bir denetim anlayışına doğru yönelmenin kolayca ve süratle gerçekleşmediğini de söylemem gerekir.

Bu dönemde performans denetimi raporlarının kamu yönetimine daha güçlü ve doğrudan etki sağlamasını engelleyen önemli bir diğer eksiklik de performans denetimi raporlarının TBMM’de niteliğine uygun biçimde görüşülmemiş olmasıdır. Performans denetimi uygulamalarının en köklü ve gelişmiş olduğu ülkelerde, bu raporlar, başkanlığını genellikle muhalefet partilerine mensup bir milletvekilinin yaptığı parlamento komisyonunda görüşülür. Komisyon, Sayıştay raporları hakkında, denetlenen faaliyetlerle ilgili

kurum üst düzey yetkililerinden görüş alır. Komisyon oturumlarına Sayıştay Başkanı ve denetim ekibi katılır. Komisyon gerek gördüğünde denetlenenlerin üst düzey yetkilileriyle, hazine yetkilisinin de toplantıya katılımını sağlar. Nihayetinde, parlamento komisyonu Sayıştay raporunu esas alan ve rapor tavsiyelerini gerçekleştirmek için neler yapılabileceğine ilişkin bilgileri içeren bir tür eylem planı niteliğinde bir rapor hazırlayarak, bu raporu parlamento genel kurulun görüş ve onayına sunar. Sayıştay da eylem planı niteliğindeki raporu dikkate alarak, ortalama 3-5 yıl sonra Sayıştay raporunu esas alan Parlamento tavsiyelerinin ne ölçüde yerine getirildiğini değerlendirir ve izleme raporu yayınlar. Maalesef, Sayıştay raporlarının benzer tarzda görüşülmesini düzenleyecek TBMM İç Tüzüğü değişikliği gerçekleşmemiştir.

Bu tablo ile biraz çelişik gibi görünse de, TBMM bu dönemde (1996-2010) Sayıştayın performans denetimi raporlarına Sayıştay web sayfası ve medya aracılığı ile dolaylı olarak ulaşmıştır. Ayrıca her yıl Sayıştay bütçe görüşmeleri sırasında gerek iktidar gerekse muhalefet milletvekillerince bu raporlar gündeme getirilmiştir. TBMM Kıyı Komisyonu ve Deprem Zararlarını Azaltma Komisyonu çalışmaları sırasında yine söz konusu Komisyonların talebiyle Sayıştay'ın TBMM'ye sunmuş olduğu "Kıyıların Korunması" ve "İstanbul Depreme Nasıl Hazırlanıyor?" konulu raporlar kapsamlı olarak görüşülmüş; Komisyon raporlarının hazırlanmasına katkı verilmiştir.

Performans denetiminin sonlandırıldığı 2010 yılından bu yana Sayıştay, uluslararası standartlar çerçevesinde performans denetimi raporu üretmemektedir. Sayıştayın, performans denetimi/performans bilgisinin denetimi adı altında, kamu kurumlarınca hazırlanan stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporlarının ilgili yönetmelik, esas ve rehberlere uygunluğunu konu alan ve asıl itibarıyla düzenlilik

denetimi kapsamındaki uygunluk çalışmaları da birkaç yıl yapıldıktan sonra sonlandırılmıştır.

1996-2010 döneminde uluslararası standartlar çerçevesinde sürdürülen performans denetiminin sonlandırılmasını büyük bir patinaj olarak görüyorum. Bu sonlandırmanın doğrudan performans denetimi yetkisinin kaldırılması şeklinde değil de, kamu kurumlarının stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporlarından oluşan performans ölçümü faaliyetinin “performans denetimi” olarak tanımlanması suretiyle gerçekleştirilmesi de ne yazık ki, gerek Sayıştay’da gerekse, kamu yönetimi alanında, akademik çevrelerde uzun yıllar süren bir kavram kargaşasına ve bilgi kirliliğine neden olmuştur.

Bilgi teknolojilerinden özellikle mali denetimde önemli ölçüde yararlanılmasının da etkisiyle, dünya Sayıştaylarının kapasitelerinin %60-%70 oranında performans denetimine yönlendirdikleri göz önüne alınırsa performans denetiminden vazgeçmenin ülkemiz Sayıştayını uluslararası arenada ne denli geriye ittiğini görebiliriz.

Performans denetimi yaklaşımıyla da bağlantılı olarak, denetimde risk temelli yaklaşımlar konusundaki görüşlerinizi almak isterim. Son yıllarda kamu yönetiminde “risk temelli yaklaşımlar”ın giderek daha sık kullanıldığını görüyoruz. Özellikle 5018 sayılı Kanun sonrasında, risk yönetimi, risk analizi ve risk değerlendirme gibi kavramlar hem mevzuatta hem de uygulama rehberleri ile denetim raporlarında sıkça yer almaya başladı. Bu alanda siz de 1999 yılında yayımlanan “Risk Denetimi: Temel Kavramlar ve Yaklaşımlar” adlı çalışmanızla öncü bir katkı sundunuz. Söz konusu çalışmanızda, akılda kalıcı bir biçimde, risk denetiminin “geleneksel mali denetimin tedavi edici hekimlik rolü yerine, koruyucu hekimlik rolünü benimseyerek daha sağlıklı bir mali, idari ve yönetsel sistem oluşturmayı amaçladığını” ifade etmiştiniz.

Aradan geçen zaman içinde kamu denetiminde risk temelli yaklaşımların gelişimini nasıl değerlendiriyorsunuz?

Evet, risk temelli yaklaşımlar yönetim alanında da denetim alanında da üzerinde çok durulan, çok vurgu yapılan bir kavram. Aslında yine hesapverme sorumluluğu gibi, iç kontroller gibi hayatın içinden, yaşanan, ancak reform mevzuatıyla kavramsallaştırılan bir uygulama.

Karar vericiler, yöneticiler ulaşmak istedikleri sonuçlar bağlamında her aşamada bir risk değerlendirmesi yapmak durumundadır. Alternatifler arasında seçim yapmak, araçlara karar vermek hep risk temelli bir zihinsel faaliyeti gerektirir. Faaliyetlerimizi başarıyla yürütmek, amaçlarımızı gerçekleştirmek için yola çıkarken ne tür risklerle karşı karşıyayız, gerçekleşme olasılıkları ne, gerçekleşirse neye yol açar, risklerin ortadan kaldırılma maliyeti ne, hangilerini göze alabiliriz, hangileri mutlak bertaraf edilmeli? Bunları tanımlar ve bu soruları yanıtlarsak riskleri yönetebiliriz. Reform mevzuatıyla, iç kontrol sisteminin önemli bir ögesi olarak risk değerlendirmesi sistemin merkezine oturtuldu, adı konuldu, yöntemleri belirtildi, sistematik olarak uygulanmasının alt yapısı hazırlandı.

Sayıştay denetiminin de doğasında risk değerlendirmesi vardır. Eski Sayıştay Kanunu döneminde, hesap ve işlemlerin tümünün incelendiği varsayıldı. Ancak, kamu kurumlarının çuvallar dolusu gelir-gider belgelerinin her birinin tek tek incelenmesi maddeten mümkün değildi. Bu nedenle benzer nitelikli gelir-gider türlerinden risk temelli bir değerlendirme ile örneklem büyüklükleri ve ayrıntılı olarak incelenecek belgeler belirlenirdi. Bu süreç hep bu şekilde işlemiştir. Sadece risk değerlendirmesi, istatistiki örnekleme gibi adlar altında değil, kıdemli meslektaşlarım hatırlar, “hesabın kabasını atmak” şeklinde adlandırılırdı. Reform mevzuatıyla bu faaliyetin adı konuldu, sistematik bir faaliyet olarak biçimlendirildi. İzlenen yol, yöntem ve

yapılan değerlendirmeler yazılı hale getirildi. Geçmişte denetçinin zihninde gerçekleşen risk temelli bu süreç şimdi INTOSAI standart ve rehberlerinde belirtilen esaslar çerçevesinde hazırlanan Sayıştay denetim rehberlerinde tanımlanıyor. Bu süreç, denetim çalışmasının verimliliğinin ve etkinliğinin denetim yöneticilerince görülebilmesine, yapılan değerlendirme ve varılan sonuçlardan aynı hesaplara ilişkin sonraki yıllar denetimlerinde yararlanılabilmesine de olanak tanıyor.

Şimdi geriye dönüp, bu yönetim ve denetim araçlarının mevzuatımıza girmesiyle arzulanan gelişme sağlanabildi mi diye bir değerlendirme yaptığımızda amaç-araç ilişkisinin doğru bir şekilde kurulamamış olmasını önemli bir zaaf olarak görüyorum. Risk değerlendirmeleri büyük ölçüde yapılması gerektiği için, zorunluluk olduğu için yapılıyor kanısındayım. Daha iyi yönetimi, hesapverme sorumluluğu sisteminin sağlıklı işleyişini, şeffaflığı sağlama amacına yönelik araç niteliğindeki bu çalışmalar kendileri başlı başına amaç gibi, bağlamlarından kopuk üretiliyor. Kamu kurumları iç kontrol sistemine ilişkin çıktıları oluşturmak için risk temelli çalışmaları en azından evrak üzerinde gerçekleştiriyor. Problem, bu zorunlu dokümanların üretiminden sorumlu personel dışında, yönetim ve çalışanlarda farkındalık ve sahiplenmenin ne düzeyde geliştiği. Bugün mevzuat değişikliği yapılarak stratejik planlama, iç kontroller, risk değerlendirmelerine ilişkin zorunluluklar kaldırılrsa, kurumlar bunları üretmeye devam eder mi? Bu soruya tereddütsüz “tabii ki” şeklinde yanıt verebiliyorsak işler iyi gidiyor demektir. Denetim amaçlarını daha verimli ve etkin gerçekleştirmeye yönelik araçlar için de benzeri cümleleri kurmak mümkün. Denetimin planlama aşamasında yapılan risk değerlendirmeleri, yöntemsel olarak zorunlu birer araçtır; denetimin hangi konulara ne ölçüde odaklanacağını belirlemek için kullanılır. Ancak uygulamada bu değerlendirmelerin çoğu zaman araç olmaktan çıkıp sanki başlı başına bir amaç gibi ele alındığını, planlama

raporlarında yer alan bu analizlerin ise denetimin saha çalışmalarına yeterince yansımadığını söyleyebilirim.

Sorunuzun risk denetimiyle ilgili kısmına geelim. Sayıştayın risk denetimiyle tanışması performans denetimiyle aynı dönemde gerçekleşti. 1996 yılında İngiltere Sayıştay'ı ile yapılan bir protokol kapsamında, risk denetimi için de eğitim ve denetim çalışmaları yaptık. Risk denetimi sistem zaaflarına, iç kontrol mekanizmalarının risk ve zayıflıklarına odaklanan bir denetim. Mali denetim mevzuata aykırı işlemleri, hataları, kayıpları belirleyip düzeltilmesini sağlıyor. Risk denetiminde ise, bu hataların, uygunsuzlukların nedenlerine odaklanılıyor. Yani hatalı sonuçlar değil, onları üreten sistemin zaafaları denetimin konusunu oluşturuyor. Bu yüzden, sorunuzda çok isabetli bir şekilde değindiğiniz üzere, risk denetiminin, geleneksel mali denetimin tedavi edici hekimliği yerine, koruyucu hekimlik rolünü benimseyerek daha sağlıklı bir mali, idari ve yönetsel sistem oluşturmayı amaçladığını söyleyebiliriz.

Risk denetiminin beslendiği önemli bir kaynak mali denetim. Mali denetim çalışmalarında, denetimin metodolojisi gereği, risk değerlendirmesi yapmak ve neyin, ne ölçüde inceleneceğine karar vermek için iç kontrol sistemi değerlendirmesi yapılır. Bu aşamada, çok önemli iç kontrol zaafaları tespit edilirse denetçi bunu denetim yöneticisine raporlar ve söz konusu sistem zaafalarına odaklanan bağımsız bir denetim çalışması başlatılabilir. Bu yüzden "ek mali denetim" olarak da adlandırılıyor. Bildiğim kadarıyla sadece İngiltere Sayıştayının geliştirmeye çalıştığı bir denetim. Bunu yaygınlaştırıp, dünya Sayıştaylarına tanıtıp, yeni bir denetim türü olarak sundular. Ancak bu yaklaşım zamanla yeterince kabul görmedi ve İngiltere Sayıştay'ı da bir süre sonra risk denetimi adı altındaki çalışmalarını sonlandırdı; Türkiye'de de benzer bir süreç yaşandı. Bunun temel nedeni, risk denetiminin ele aldığı konuların zaten performans

denetiminin doğal kapsamı içinde yer almasıydı. Başka bir ifadeyle, sistem zaafaları, yönetim ve davranış standartları ile mevzuata uygunluk gibi hususlar performans denetiminin de doğrudan ilgi alanına giriyordu.

Nitekim bir kamu faaliyetini performans denetimi kapsamında incelediğinizde -örneğin Hastane Enfeksiyonları ile Mücadele-faaliyetin daha etkili biçimde yürütülmesini engelleyen nedenleri analiz ettiğinizde, performans risklerinin çoğu zaman iç kontrol zafiyetlerine, mevzuata aykırılıklara veya iyi yönetim ilkeleriyle uyumsuz uygulamalara işaret ettiği görülür. Dolayısıyla performans denetiminin temel soruları zaten bu alanlarda yoğunlaşır ve denetim süreci doğal olarak bu çerçevede yapılandırılır.

Ayrıca mali denetimin planlama aşamasında yapılan iç kontrol değerlendirmelerinde ciddi zaafalar tespit edildiğinde, bu da kurum yönetimiyle paylaşılır ve gerektiğinde raporlanabilir. Bu nedenle risk denetiminin Sayıştay bünyesinde dolduracağı ayrı bir boşluk olduğu düşünülmedi. Sonuç olarak risk denetimi, performans ve düzenlilik denetimlerinin içerdiği mekanizmalarla büyük ölçüde örtüştüğü için bağımsız bir denetim türü olarak gelişmedi.

Denetçilerin kamu yöneticileriyle kurduğu ilişki de denetim süreçlerinin niteliğini doğrudan etkiliyor. Sizce denetimin yönetim kalitesine gerçekten katkı sağlayabilmesi için denetçi-yönetici ilişkisi nasıl bir zeminde kurulmalıdır?

Denetlenen denetleyen ilişkileri doğal bir gerilim barındırıyor. Bu kaçınılmaz. Bu doğal gerilimi en aza indirmenin önemli bir yöntemi bilgilendirme ve şeffaflıktır. Denetim kuruluşlarının bilgilendirmeye ilişkin prosedürler geliştirmesi gerekir. Bu şekilde bir sistem dahilinde yapılan bilgilendirmeler, mesela denetimin başlangıcında yapılacak denetimin türü, amacı, tahmini süresi, denetim ekibi bilgileri,

denetlenenden talep edilen destek konuları, denetim yol haritası vb. konularındaki bilgilendirmeler iyi bir iletişimin kurulmasına yardımcı olacaktır. Açıklık son derece önemlidir. Sayıştaylar dünyasında “denetimde sürpriz yok yaklaşımı” (no surprise approach) teşvik edilmektedir. Denetim, gizemli bir atmosferde, asık suratlı, sert mizaçlı kişilerce yapılabilecek bir faaliyet değildir. (Tabii çağdaş, yapıcı, katkı veren bir denetimden bahsediyorsak.)

Empati de çok önemli. Denetlenen kuruluşların, yönetimlerin, personelin sorunlarını, hangi koşullarda görev yaptıklarını anlamaya çalışmak, hatta bunu rapor diline yansıtılabilmek güven ilişkisinin sürekliliğini sağlar. Denetim sürecinde denetimle doğrudan ilgili olsun ya da olmasın mesleki tecrübelerimiz ve birikimimize dayalı paylaşımlarda tavsiyelerde bulunabiliriz. Ben Sayıştayda bu tavrın oldukça içselleştirilmiş olduğunu mesleğe ilk girdiğim yıllarda hissetmiştim. Bir kente denetim için gittiğinizde, bırakın denetlenen kurumu, denetim programı kapsamında olmayan kuruluşların yöneticileri dahi denetçileri ziyaret eder, denetim ekibinden tereddütleri, problemleri konusunda bilgi, tavsiye isterlerdi. Sayıştay denetçilerinin yapıcı ve iyileştirmeye yönelik yaklaşımını denetlenen kuruluşlar, özellikle belediyeler çok net olarak algılar, ifade de ederlerdi. Son yıllarda özellikle bazı genç meslektaşlarımızın aksi yönde tutumlarını işitmek üzücü oluyor.

Günümüzde, ülkemizin gergin ve kutuplaştırıcı siyasi atmosferinde en önemli konuların başında objektif bir bakış açısına sahip olunması ve bunun denetlenen kuruluşça hissedilmesi gelmektedir. Sayıştayların yürütme organından bağımsız anayasal kuruluşlar olması, meslek güvencesi bu anlamda önemli bir avantaj sağlıyor aslında. Kurumsal geleneklerimiz de öyle. Ancak, bağımsızlığın, tarafsızlığın, objektifliğin, kurullarla sağlanan, güvencelerin ötesinde, denetim elemanının beyninde, kişiliğinde var olmasının önemine inanıyorum.

Bağımsız, tarafsız tutumun denetlenen tarafından görülmesi, hissedilmesi güven ilişkisinin kurulmasında başat rol oynar.

Sayıştayın geleneksel olarak sürdürdüğü pozitif yaklaşımın çok ötesinde bir model de performans denetiminin uygulandığı yıllarda gelişti. Performans denetiminin hataya veya sorumlu arayışına değil, geleceğe yönelik iyileştirmelere odaklanan, yapıcı tavsiyeler üretmeyi hedefleyen özellikleri geleneksel denetim ve denetçi yaklaşımlarından oldukça farklı bir denetim kültürünü de gerekli kılıyor. Performans denetiminin gerek Sayıştay'da gerekse denetim ilişkileri çerçevesinde kamu kurumlarında farklı, yeni bir dil ortaya koyduğunu, denetim kültüründe yapıcı, şeffaf bir yaklaşımın öncülüğünü gerçekleştirdiğini söyleyebilirim. Denetimin başlangıcında ve tamamlanması da dahil diğer tüm önemli aşamalarında, denetlenen faaliyetlerin yöneticileriyle, bilgilendirme ve mutabakat amaçlı paylaşım, görüş alışverişi yapılır. Bunlar denetim metodolojisinin, prosedürlerinin gereklilikleridir. Performans denetimi yargısal kararlarla değil tavsiyelerle sonlanan bir denetimdir. İnandırıcılığınız, güvenilirliğiniz yüksek olmak zorunda. Aksi halde denetim amaçlarına ulaşamazsınız, katkı veremezsiniz. Mali denetim özü itibarıyla hesap denetimidir. İncelemelerinizin temeli mali tablo ve raporlar ile eki belgelere dayanır. Bunları açık yetkiler çerçevesinde talep edersiniz ve incelersiniz. Performans denetiminin sofistike yapısı, denetimin yetkilere dayanılarak sürdürülmesine olanak tanımaz. Denetlenen kurumun yönetici ve kilit personeli endişe duyar ve kendini size kapatırsa, iyi bir işbirliği ortamı oluşturamazsanız denetimi sürdürebilmeniz çok zorlaşır. Denetimin doğru, mantıklı kriterler çerçevesinde, sağlam olgulara dayalı yapıldığını kamu yöneticilerinin görmesi, denetim sonuçlarının yönetimlerine olumlu katkı vereceğini algılamaları gerekir. Bugünün Türkiye atmosferinin denetim ilişkilerinin sağlıklı bir zeminde kurulabilmesine çok da elverişli olmadığını üzülerək

belirtmek zorundayım. Sert, gergin bir zeminde yürüyor denetim ilişkileri. Bu konjonktür daha fazla kişisel çabayı gerektiriyor diyebiliriz.

Denetim, yalnızca mali kontrolün bir aracı değil; hesap verebilirliği, şeffaflığı ve iyi yönetim kültürünü güçlendiren bir süreçtir. Bu çerçevede, Sayıştay denetiminin kamu yönetimine katkısının daha etkili hâle gelmesi için hangi alanlarda iyileştirmeler yapılması gerektiğini düşünüyorsunuz? Bu yönde neler önerirsiniz?

Şüphesiz, denetimin hataları tespit etme ve düzeltme özelliği önemli ve gereklidir. Ancak, denetlenen yapının güçlendirilmesi, geliştirilmesi için katkı vermeyen bir denetim de kısır bir döngü içerisine hapseder kendisini. Bu yüzden denetimin, hesapverebilirliği, şeffaflığı, iyi yönetim kültürünü geliştirmeye yönelik katkısı çok önemlidir. Uzun vadeli, kalıcı etkinin sağlanabilmesi ancak bu şekilde mümkün olabilir. Performans denetimi, nitelikli katkıyı yapmada daha elverişli bir araçtır sayıştaylar için. Çünkü performans denetiminin ortaya çıkış ve gelişim dinamikleri bu yöndedir. Kurumların daha iyi yönetilmesine, hesapverme sorumluluğunun geliştirilmesine katkı sağlamak, kamu yönetimi reformlarını teşvik etmek performans denetiminin temel amaçlarıdır. Bunu parlamentoya, kamuoyuna, kamu kurumlarına objektif, güvenilir denetim bilgisini raporlayarak; kamu faaliyetlerinin daha iyi yönetilmesi için problemleri teşhis ederek; yapıcı, uygulanabilir, maliyet etkin tavsiyeler üreterek, şeffaf ve yapıcı ilişkiler çerçevesinde yürüttüğü denetim süreçleriyle gerçekleştirir.

2010'da performans denetimi yetkisi kaldırılmasaydı ne olurdu diye düşündüğümde, bugün için pek iyimser olamadığımı söylemeliyim. Demokrasi kültürünün gelişkinliği, sözünü ettiğimiz hesap verebilirlik, şeffaflık, iyi yönetim kültürünün içselleştirilmesiyle doğrudan bağıntılı. Kulağa hoş gelen çağdaş kamu yönetimi, denetimi

kavramlarını yasal düzenlemelere bolca serpiştirince sihirli bir el dokunarak her şeyi değiştirmiyor. Özümsemenin, içselleştirilmenin sağlanması, iyi uygulamaların iyi anlaşılıp talep yaratılması ve iç dinamiklerin harekete geçirilmesi çok önemli. Performans denetimi özeline dönersek mesela, denetimin tanımını yasa ile yapmanın büyük hata olduğunu görüyorum. Yasalarda temel görev ve yetkiler ile yargı yetkisinin kullanıldığı alanlar yer almalı. Bir nevi gelişmişlik göstergesi olarak görüyorum yasalarda çok ayrıntıya girilip girilmemesini. Denetim tanımları, kapsamaları, metodolojileri bu alanlardaki gelişmelere bağlı olarak değişmektedir, aynı fen bilimlerinde olduğu gibi. Bu değişimler gelişmiş ülke sayıştaylarında standart ve rehberlerle uygulamaya yansıtılmaktadır. Kanun gibi görece statik düzenlemelerin bilimsel gelişme dinamiklerine uyum sağlaması güçtür ve gelişmeyi önleyen, geciktiren, köstekleyen tampon olmaları kaçınılmazdır.

Reform girişimlerinin, aşağıdan yükselen taleplerle, ülke dinamiklerinin ürünü olarak değil de, ağırlıklı olarak, dış dinamiklerin etkisiyle başlatılıyor olmasının temel problem olduğu kanısındayım. Uluslararası kuruluşlardan, yabancı ülkelere borç arayışı, Avrupa Birliğine giriş süreci gereklilikleri ve bu kurumların dayattıkları koşullar ülkemizde kamu yönetimi reformlarının ağırlıklı dinamiği olmuştur. Ancak, temel mesele demokrasi kültürünün gelişimidir. Kamu yönetimi ve denetimi alanındaki tüm çağdaş gelişmeler güçler ayrılığı rejiminin sağlıklı olarak işlediği ülkelerde ve demokrasinin gelişimiyle paralel olarak gerçekleşmiştir.

Şüphesiz ki, bu olgular ülkemizde tüm yenilik ve gelişmeler için iç dinamiklerin tetikleyici olması gerektiği sonucuna götürmez. Ancak, reform uygulayıcılarının işlerinin gelişmiş ülkelere nazaran daha zor olduğunu söyleyebiliriz. Reform konularının ortaya çıkış ve gelişim dinamiklerinin, uygulama problemleri ve süreçlerinin iyi analiz

edilerek, ülkemiz ihtiyaç, kültür ve koşullarına adaptasyonu değerlendirilerek reform sürecinin inşa edilmesi, pilot çalışmalardan çıkarılan dersler ışığında içselleştirmenin ve özümsemenin sağlanması gerekmektedir.

Şu gerçeğe de vurgu yapmak isterim ki, kamu yönetimi ve denetimi alanlarında yapılan reformlar şayet ülkede egemen olan, demokrasi kültürü ve seviyesi yeterince gelişkin değilse, iki büyük risk taşır. Birincisi, reform unsurlarının özümseme ve adaptasyonunda büyük güçlükler yaşanabilir. Kuralların zorlamasıyla uygulanıyor görülse de içselleştirilmemiş, yararlarına inanılmayan, sahiplenilme olmaksızın uygulanan yeniliklerden yarar sağlanamaz. Bir süre sonra da kavramların içi boşaltılır ve angarya olarak görülmeye başlanır. İkinci risk, iç dinamiklerin ürünü olmayan ve içselleştirilmemiş, sahiplenilmemiş gelişme ve kazanımlardan geriye dönüş yaşandığında direnç gösterilmez. Hatta geriye gidiş bile algılanmayabilir, anlaşılmayabilir. Reform mevzuatında ve gerekçelerinde en çok kullanılan kelimelerden birisi “performans” iken aslında performans denetiminin kaldırılmış olması bunun çok hazin ve iyi bir örneği olmuştur.

Son olarak, kişisel ve mesleki deneyimlerinizden hareketle, kamu yönetimi/bürokrasi alanında mesleğe yeni hazırlanan ya da kariyerinin başındaki araştırmacı ve uygulayıcılara rehberlik edecek temel değerler, ilkeler ve iyi bir kamu yöneticisini tanımlayan nitelikler konusunda hangi önerilerde bulunmak istersiniz?

Söyleşimiz büyük ölçüde doğru bilinen yanlışlar üzerine oldu. Düşünüyorum da, ben de son 15- 20 yıldır enerjimi doğru bilinen yanlışları ortaya koymaya, ezber bozma çalışmalarına harcamışım. Neden bu kadar çok doğru bilinen yanlışımız var? Bence sorgulama ve araştırmayı yeterince yapmıyoruz. Bilgisayar teknolojisi ve internet

bilgiye ulaşımı son derece kolaylaştırdı. Ama müthiş bir de kolaycılığa neden oldu. Bu da ne yazık ki çıktılar hızla artarken sonuçlarda anlamlı gelişmeler oluşturmadı. Bu nedenle ısrarla önereceğim birinci husus sorgulayıcı, şüphecî bir yaklaşıma sahip olunması.

Kamu Yönetimi reformları kapsamında 2000’li yıllarda yeni yasalar çıkarıldı; kamu kurumları, sivil toplum örgütleri yoğun bir eğitim dalgası yarattılar. Kulağa çok hoş gelen, büyümlü kavramlar dolaşıma girdi; sistemler müthiş ilgi çekti. Hesapverme sorumluluğu, iç kontrol sistemleri, stratejik planlama, performans göstergeleri, risk odaklı yaklaşımlar, vb. Yaklaşık 20 yıl geçti üzerinden, içlerini ne kadar doldurabildik, ne ölçüde içselleştirebildik? Bunlar kamu yönetimine nasıl ve ne ölçüde katkı verdi? Bütçelerimizi stratejik plan, performans programı ve başarımlarımız ne ölçüde biçimlendiriyor? Kurum yöneticileri bu performans yönetimi araçları hayata geçmeseydi, bu kadar iyi yönetemezdik kurumumuzu diyorlar mı? Ya da çalışanlar ne kadar hissediyorlar bu reform uygulamalarını? Kurumlarda bu alanlara ilişkin dokümanları hazırlamakla görevlendirilenler dışında çalışanlar arasında bir anket yapılırsa, “kurumunuzun stratejik planında çalıştığınız birimle ilgili stratejik amaç ya da hedeflerden birisini söyler misiniz?” sorusu yöneltile, ondan vazgeçtim, “kurumunuzun stratejik planına, faaliyet raporuna göz attınız mı?” diye bir soru sorulsa, ne yanıt alacağınızı tahmin ediyorsunuz. Tamam, bu reformlar iç dinamiklerden ziyade dışsal etkilerle hayata geçirildi. Bunun getirdiği sorunlar vardı. Ama, onlarca eğitim aldığımız konuları ve kavramları yeterince sorgulamadığımızı da düşünüyorum. Bize hesapverme sorumluluğundan, iç kontrol sisteminden bahsedildiğinde bunu 5018 sayılı Kanunla, reformlarla hayatımıza yeni giren yeni uygulamalar gibi gördük. Oysa, yetki devrinin olduğu her yerde zaten vardı. Vatandaş ne kadar para toplanacağı ve bunun nerelere harcanacağı üzerinde vatandaş temsilcilerinin söz sahibi olduğu ve dönem sonunda

da bunu kontrol edip sorguladığı günden beri, yani en iptidai biçimiyle bile parlamentoların tarih sahnesine çıktığı ilk günden beri siyasal yaşamda var bu sistem. Onun ötesinde toplumsal yaşamımızın içinde var. Kooperatiflerde, apartman yaşamında hep var. Kat sakinlerinin oluşturduğu genel kurul ne kadar aidat toplanacağına ve o paralarla neler yapacağına ilişkin yetki veriyor yönetim kuruluna. Yönetim kurulu da dönem sonunda yılsonu hesaplarını yapıyor; rapor olarak genel kurula sunuyor. Genel kurulun seçtiği apartman denetçisi de inceliyor hesapları ve genel kurula sunduğu denetim raporuyla bu hesapların, gelir-gider tablolarının, bilançonun doğru ve güvenilir olduğu konusunda güvence veriyor. Böylelikle mali hesapverme sorumluluğu yerine getirilmiş oluyor. Bir de faaliyet raporu hazırlıyor yönetim kurulu. Toplanan paralarla hangi ortak ihtiyaçların karşılandığını, dönem başında yetki verilen hangi faaliyetleri gerçekleştirildiğini, yapılamayanların gerekçelerini raporluyor ve performans hesapverme sorumluluğu yerine getirilmiş oluyor. Toplumsal hayatımızın, siyasi yaşamın içerisinde hep vardı yani hesapverme sorumluluğu. Sadece bu işleyişin adı telaffuz edildi; yasalara, dokümanlara yazıldı. İç kontroller de öyle. Gelişkin olup olmaması, işleyip işlememesi ayrı konu, en ilkel, en küçük basit birimde, firmada bile iç kontrol vardır. Yani hayatın içinde olan yaşayan kavramlar bunlar. Oysa, “iç kontrol sisteminin kurulması ya da var olup olmadığının incelenmesi” türünden cümleler yazıldı, söylendi. Bu tür cümleleri her duyduğumda “var olup olmadığından, kurulmasından değil, gelişkinliğinden, iyi işleyip işlemediğinden söz edebiliriz ancak” tarzında güçlü itirazlar yönelttim. Mesele basit bir kavramsal tartışma değildi oysa. Tam da sözü edilenin ne olduğuna, anlamına ilişkin bir tartışmayı başlatmaktı. Reform yasaları toplumsal yaşamda, kamu yönetiminin işleyişinde zaten var olan ama

farkındalığı olmayan bu uygulamaları kavramsallaştırdı, bu kavramlara vurgu yaptı.

Benzer şekilde, reform yasalarıyla, Sayıştay'ın dış denetim kurumu yapıldığı duyuruldu. Oysa Sayıştaylar zaten dış denetim kurumudur. Çünkü denetledikleri kurumların organizasyonları dışındadır. Yani 1862 yılından bu yana dış denetim kurumudur. Bunu yasaya yazsanız da yazmasanız da böyledir doğası gereği. Gerçekte Sayıştay için dış denetim kurumu adlandırması da yanlış değil ama eksik bir adlandırmadır. Çünkü parlamento adına kamu dış denetimini yapmakla görevli Sayıştaylar dünyada yüksek denetim kurumları olarak, Supreme Audit Institutions (SAI) olarak, adlandırılır. Sözün kısası, anlatan böyle anlatmadı, yazar böyle yazmadı, dinleyenler, uygulayıcılar da maalesef yeterince sorgulamadı. Yabancı kavramlar olarak sunuldu, hep yabancı olarak kaldı, bünyemize giremedi, içselleştirilemedi.

Değişimin alt yapısını kurgulayan ve reform mevzuatını oluşturanlar neyin değişeceği ve neyin, nasıl uygulanacağı konusuna egemen değilse, uygulamayla bağları kurulamamış ama büyü, çekici kavramlardan oluşan özümsememiş, içselleştirilmemiş tercüme metinlerle yola çıkmışsa, araç-amaç ilişkisi zihinlerde netleştirilmemişse eski bozular ama yeni oluşturulamaz. Ya da oluşturu zannedilen yeni, beklentileri karşılayamaz, inandırıcılığı olmaz, sahiplenme gerçekleşmez ve fayda sağlamaz; uygulayıcı için angaryaya dönüşür; kısa sürede yeni reform ihtiyacı doğurur. Şayet bu süreçte de yeterli bilgi birikimi ve bilinç oluşmamışsa, bu defa tepkisel geriye dönüş girişimleri doğar. Kamu yönetimi ve denetimi alanında son yirmi yılı böyle okuyorum. Alanın tüm aktörlerinin özeleştiriyeye gereksinimi olduğu kanısındayım. Siyasetçi, yönetici, her kademedeki bürokratlar, denetim elemanları, akademik camia, hepsi.

Değerli katkılarınız için teşekkür ederiz. Sayıştay denetimine, özellikle performans denetimine, kamu yönetimi reformlarının uygulama sorunlarına ilişkin değerlendirmeleriniz, kamu yönetimi alanında çalışan araştırmacılar ve uygulayıcılar için önemli bir rehber niteliğinde olacaktır. Publicus -Kamu Yönetimi Araştırmaları Dergisi olarak, bilgi ve deneyimlerinizi bizlerle paylaştığınız için içtenlikle teşekkür ederiz.

Ben çok teşekkür ediyorum. Bilgi ve deneyimlerimi Publicus okurlarıyla paylaşma fırsatı bulduğum için mutluyum. Sorularınızın, söyleşinin özellikle bazı bölümlerinde çok yerinde derinleştirmeler sağladığını düşünüyorum. Umarım, bazı sorularınızı yanıtlarken okuyucuda karamsarlığa yol açmamışımdır.

Yazar Beyanı

Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı

Bu çalışma bilimsel araştırma ve yayın etiği kurallarına uygun olarak hazırlanmıştır.

Etik Kurul Onayı

Bu çalışma için Etik Kurul onayı gerekmemektedir.

Söyleşinin yapıldığı Levent Karabeyli'nin söyleşi sırasında ve söyleşi sonrasında ortaya çıkan metin üzerinde tam izin ve onayı vardır.

Yazar Katkıları

Şeyma Eşki Çaylak: %100

Çıkar Çatışması

Söyleşiyi gerçekleştiren Şeyma Eşki Çaylak ve söyleşinin yapıldığı Levent Karabeyli açısından ya da üçüncü taraflar açısından çalışmadan kaynaklı çıkar çatışması bulunmamaktadır.

**“Yürütme Üçgeninin Çözülmesi Sürecinde Kullanılan Kavramlar ve Yöntemler” Eğitimi Etkinlik Raporu
(17-19 Eylül 2025, Fransa)**

Title Event Report on the Advanced Course on “Concepts and Methods in Executive Triangle Research” (17-19 September 2025, France)

Levent DEMİRELLİ*

17-19 Eylül 2025, Norwegian University Center, Fransa

Publicus'un üçüncü sayısında Aslı Yılmaz Uçar'ın, 6-7 Şubat 2025 tarihlerinde Belçika'da katılmış olduğu uluslararası bilimsel etkinliğe dair izlenimlerini aktarmak amacıyla kaleme aldığı etkinlik raporu, kendisinin de işaret ettiği üzere, epey uzunca bir süredir unutulmuş bir geleneğin yeniden canlandırılmasına önayak oldu. En azından kamu yönetimi disiplini bakımından, 1950'lerde Türkiye'de kamu yönetimi kürsülerinin kurulması sürecine de denk düşen geleneğin, yalnızca ulusal/uluslararası kongrelerle sınırlı olmayıp, kongrelerin yanı sıra yurt içinde veya yurt dışında düzenlenen seminerler, yuvarlak masa toplantıları gibi farklı türde etkinlikleri de içerdiğini anımsamak gerekir.

355

Temmuz 2018'de 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle bir gecede kapatılan Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) tarafından ilk sayısı Ağustos 1965 yılında yayınlanmaya başlanan *Amme İdaresi Bülteni*'nin hemen her sayısında farklı türdeki etkinliklere ilişkin raporlarla karşılaşmak mümkündür. Örneğin

*: Doç. Dr., İstanbul Beykent Üniversitesi, İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, İstanbul-Türkiye, leventdemirelli@beykent.edu.tr, ORCID: 0000-0002-2865-2241.

Geliş/Submitted: 14.10.2025 | **Kabul/Accepted:** 13.12.2025

Atıf/Cite: Demirelli, L. (2025). “Yürütme Üçgeninin Çözülmesi Sürecinde Kullanılan Kavramlar ve Yöntemler” Eğitimi Etkinlik Raporu (17-19 Eylül 2025, Fransa). *Publicus*, (4). 355-368.

Bülten'in Haziran 1967 tarihli on ikinci sayısında Kalkınma İçin Bölgesel İşbirliği Programı kapsamında, İran, Pakistan ve Türkiye'den dokuz delegenin katılımıyla TODAİE'nin ev sahipliğinde 24-27 Nisan 1967 tarihlerinde düzenlenen Mahalli İdareler Semineri'ne ilişkin etkinlik raporunu görüyoruz. Yine Bülten'in Ağustos 1967 tarihli on üçüncü sayısında yer alan diğer bir etkinlik raporundan, Uluslararası İdari İlimler Enstitüsü (IIAS) tarafından 3-7 Temmuz 1967 tarihleri arasında ve 14. Uluslararası İdari İlimler Kongresine hazırlık amacıyla Kopenhag'da bir yuvarlak masa toplantısı organize edildiğini ve bu toplantıya Türk öğretim üyelerinden oluşan altı kişilik bir delegasyonun katıldığı bilgisini alıyoruz. Ayrıca vurgulamak gerekir ki verdiğimiz iki örnek, yalnızca etkinlik raporlarının çeşitliliğini ortaya koymakla kalmıyor, aynı zamanda Türkiye'de kamu yönetimi alanında çalışan öğretim elamanlarının veya araştırmacıların uluslararası düzeyde ne ölçüde faal veya etkin olduğu bilgisini de bizlere sunuyor. Bu rapor da bir yandan Uçar tarafından yeniden canlandırılan geleneğin devamlılığını sağlamak, diğer yandan ise siyaset bilimi veya kamu yönetimi alanındaki araştırmacıları başka türde bir uluslararası bilimsel etkinlik konusunda bilgilendirmek amacıyla kaleme alındı.

356

Rapor, 17-19 Eylül 2025 tarihleri arasında Paris'te bulunan *Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales* bünyesinde yer alan *Centre Universitaire de Norvège à Paris-CUNP* ev sahipliğinde düzenlenen ve eğitmen olarak katıldığım "Yürütme Üçgeninin Çözümlemesi Sürecinde Kullanılan Kavramlar ve Yöntemler" (*Advanced Course on "Concepts and Methods in Executive Triangle Research"*) ismini taşıyan etkinliğe ilişkin deneyimlerimi ve izlenimlerimi aktarmayı amaçlıyor. Bununla beraber raporun, başka bir amacı daha bulunuyor. Rapora konu olan ve alandaki araştırmacıları belli konularda bilgilendirmeyi amaçlayan etkinlik, esasında Avurpa Birliği tarafından örgütlenen bir *European Cooperation in Science and Technology* Aksiyonunun, kısaca ve yaygın olarak kullanıldığı ismiyle bir COST Aksiyonunun çıktılarından

biri olarak planlanmıştır. İşte elinizdeki rapor, bir yandan yukarıda anılan etkinliğe ilişkin deneyim ve izlenimlerimi paylaşmayı, diğer yandan ise COST Aksiyonları hakkında araştırmacıları bilgilendirmeyi amaçlıyor.

COST Aksiyonları ve CA22150 Numaralı COST Aksiyonu

Bilim ve teknoloji alanında farklı ülkelerde çalışan araştırmacıları bir araya getirme amacını taşıyan Bilim ve Teknolojide Avrupa İş Birliği Kuruluşu (*European Cooperation in Science and Technology*) 1971 yılında kurulmuştur ve Türkiye de COST'un kurucu ortaklarından biridir.¹ Adından da anlaşılacağı üzere COST'un en temel amacı, farklı ülkelerde aynı ya da benzer alanlarda çalışan araştırmacılar arasında iş birliği ağlarının kurulmasıdır. İş birliği ağları, AB tarafından malî bakımdan desteklenmesine karar verilen uluslararası araştırma projeleri (örneğin *Horizon Europe*) aracılığıyla kurulabileceği gibi COST Aksiyonları aracılığıyla da oluşturulabilir.

357

Temelde belli bir konu üzerine çalışan araştırmacıları bir araya getirmeyi amaçlayan COST Aksiyonları ile araştırma projeleri arasında birtakım farklılıklar vardır. Bir kere, COST Aksiyonu önerilerinde konu bakımından herhangi bir kısıt yoktur. Diğer bir ifadeyle, araştırmacıların diledikleri alanda ve konu üzerinde bir COST Aksiyonu önerisiyle başvuru yapmaları mümkündür. İkincisi, Aksiyonlar çevrimiçi olarak takip edilebilmekte ve bunlara çevrimiçi başvuru yapılabilmektedir (bkz. <https://www.cost.eu/cost-actions->

¹: COST ve COST Aksiyonları hakkında bilgiye iki temel internet adresi üzerinden erişmek mümkündür. Bunlardan biri COST'un kendi internet sayfasıdır (<https://www.cost.eu/about/about-cost/>), diğerine ise TÜBİTAK üzerinden erişim sağlanmaktadır (<https://tubitak.gov.tr/tr/destekler/uluslararasi-birlikleri/coklu-birligi-programlari/cost-bilim-ve-teknolojide-avrupa-ismirligi>). COST ve COST Aksiyonları hakkında bu etkinlik raporunda sunduğum malumat, söz konusu iki internet sayfasına ek olarak kişisel deneyimlerime dayanıyor.

event/browse-actions/). Üçüncüsü, araştırma projelerine kıyasla mevcut COST Aksiyonlarına başvuru için gereken koşullar daha sınırlı bir düzeydedir ve başvurular bir Aksiyonun başlangıç tarihinden sonra da gerçekleştirilebilir. Dolayısıyla aksiyonlara başvuru için son tarih, aksiyonun başladığı tarih değildir; araştırmacılar aksiyonun başlangıç tarihinden sonra fark ettikleri bir aksiyon için de başvurularını gerçekleştirebilmektedir.

Dördüncüsü, COST Aksiyonlarına dâhil olanlara, araştırma projelerinin aksine düzenli ve sabit bir ödeme yapılmamaktadır. Bunun yerine, COST Aksiyonları kapsamında düzenlenen ve araştırmacıları bir araya getirmeyi amaçlayan birtakım etkinliklere (çalışma grubu toplantısı, eğitim vb.) araştırmacıların katılımını sağlamak amacıyla, araştırmacıların ulaşım ve (gerekliyse) vize masrafları karşılanmakta, ayrıca miktarı etkinliğin gerçekleştirileceği ülkeye göre belirlenen bir yevmiye ödenmektedir. Yevmiyenin amacı, katılımcının konaklama ve yeme-içme masraflarının karşılanmasıdır. Bunlara ek olarak, konferans desteği ve kısa süreli bilimsel faaliyet (*Short Term Scientific Mission-STSM*) desteği de zikredilebilir, fakat söz konusu iki destek için üyesi olunan Aksiyona başvuru yapılması ve destek kararının alınması gerekmektedir. Beşincisi, COST Aksiyonlarına başvuru için Türkiye de dâhil olmak üzere Avrupa ülkelerinde bulunan üniversitelerde, kamu kurumlarında, küçük-orta ölçekli işletmelerde, araştırma kurumlarında çalışıyor veya öğrenim görüyor olmak gereklidir. Bu koşul aynı zamanda herhangi bir Aksiyondaki üyeliğin devamlılığı için de geçerlidir. Altıncısı, COST Aksiyonları dört yıl süreyle sınırlıdır. Yedincisi, COST Aksiyonları belli sayıda çalışma grubu temelinde yapılandırılmıştır ve Aksiyonlara üyelik başvurusu ile Aksiyonlardaki faaliyet de söz konusu çalışma grupları üzerinden gerçekleştirilmektedir.

358

COST Aksiyonlarına ilişkin genel hatlarıyla bilgi verdikten sonra, Ocak 2024'ten bu yana İkinci Çalışma Grubu üyesi olarak dâhil olduğum

CA22150 numaralı Aksiyon hakkında biraz bilgi vermek istiyorum. *Comparative Research on the Executive Triangle* adını taşıyan CA22150 numaralı Aksiyon, 5/10/2023-24/10/2027 tarihleri arasını kapsıyor.² Temel amacı, yürütme organında/üçgeninde görev alan siyasetçiler, üst kademe kamu yöneticileri ve danışmanlar üzerine çalışan araştırmacıları içeren bir ağ yaratmak ve sonrasında toplanacak veriler ışığında karşılaştırmalı çalışmalar ortaya koymak olan Aksiyon, dört çalışma grubundan oluşuyor. Karşılaştırmalı bir perspektiften yürütme üçgeninin kurumsal yapılanması (*The institutional setup of the executive triangle in a comparative perspective*) adını taşıyan birinci çalışma grubuna Dr. Katarina Staronova; Yürütme üçgeninde kariyer örüntüleri (*career patterns in the executive triangle*) adını taşıyan ikinci çalışma grubuna Prof. Dr. Jan-Hinrik Meyer-Sahling; politika yapım sürecinde roller, etkileşimler ve etkiler (*roles, interactions and impact on policymaking process*) adını taşıyan üçüncü çalışma grubuna Dr. Eric-Jan Van Dorp; hesap verebilirlik ve şeffaflık (*accountability and transparency*) adını taşıyan dördüncü çalışma grubuna ise Athanassios Gouglas önderlik ediyor. Aksiyonun yürütücüsü Hertie School of Governance'tan Prof. Dr. Thurid Hustedt, yürütücü yardımcısı ise Oslo Üniversitesi'nden Prof. Dr. Tobias Bach'tır. Dört çalışma grubunda bulunan üyeleri esas aldığımızda aksiyonda 160 kişinin yer aldığını söylemek mümkündür. Bunların çalıştıkları ülkelere göre dağılımları aşağıdaki tablodaki gibidir.

359

²: Aksiyon hakkında bilgi için bkz. <https://www.cost-corex.com> (10/10/2025).

Tablo 1. CA22150 Numaralı Aksiyon Üyelerinin Ülke Dağılımları³

Ülke	Üye Sayısı	Yüzde	Ülke	Üye Sayısı	Yüzde
Hollanda	11	6,9	İzlanda	3	1,9
Birleşik Krallık	11	6,9	İsrail	3	1,9
Sırbistan	10	6,3	Portekiz	3	1,9
Belçika	9	5,6	İspanya	3	1,9
Almanya	8	5,0	İsviçre	3	1,9
Norveç	8	5,0	Fransa	2	1,3
İtalya	7	4,4	Letonya	2	1,3
Türkiye	7	4,4	Moldova	2	1,3
Hırvatistan	6	3,8	Karadağ	2	1,3
Arnavutluk	5	3,1	Romanya	2	1,3
K. Makedonya	5	3,1	Güney Kıbrıs	1	0,6
Slovakya	5	3,1	Finlandiya	1	0,6
Çekya	4	2,5	Gürcistan	1	0,6
Danimarka	4	2,5	İrlanda	1	0,6
Estonya	4	2,5	Malta	1	0,6
Yunanistan	4	2,5	Pakistan	1	0,6
Macaristan	4	2,5	Polonya	1	0,6
Litvanya	4	2,5	Slovenya	1	0,6
Avusturya	3	1,9	İsveç	1	0,6
Bosna-Hersek	3	1,9	ABD	1	0,6
Bulgaristan	3	1,9	TOPLAM	160	100

360

Üyesi olduğum ikinci çalışma grubunun hedefi, Aksiyona dâhil otuzu aşkın ülkedeki yürütme organında görev yapan siyasetçiler, üst kademe kamu yöneticileri ile danışmanların özgeçmiş bilgilerinin toplanması ve 'yürütme üçgeni'nde yer alan bu kimselerin kariyerleri, siyasi geçmişleri veya bağlantıları, demografik özellikleri bakımından incelenmesidir.

Hem üyesi olduğum çalışma grubunun hem de genel olarak Aksiyonun faaliyetleri belirli periyotlarla düzenlenen çevrimiçi ve yüzyüze toplantılarla koordine ediliyor. Çevrimiçi toplantıların sıklığı

³: Tablo 1, <https://www.cost.eu/actions/CA22150/> - tabs+Name: Working Groups and Membership (10/10/2025) adresinde yer alan verilere dayanılarak Yazar tarafından oluşturulmuştur.

çalışma grubuna göre değişiyor. Yüzyüze toplantılar ise üç biçimde gerçekleşiyor. Birincisi, Aksiyonun bütçe dâhilinde olmakla beraber hemen hemen tüm üyelerinin katılım gösterdiği yıllık toplantıları içeriyor. Yılda bir kere gerçekleştirilen bu toplantılar, Aksiyonda görev alan bir üyenin ev sahipliğinde gerçekleştiriliyor. CA22150 numaralı Aksiyon kapsamında, 2024 yılından itibaren ilki Oslo Üniversitesi'nin, ikincisi ise Comenius Üniversitesi'nin ev sahipliğinde olmak üzere sırasıyla Norveç ve Slovakya'da iki toplantı gerçekleştirildi. Katılmış olduğum bu toplantılarda Aksiyonun faaliyetleri değerlendirildi ve elde edilen ilk bulgular temelinde sunuşlar ve toplantılar gerçekleştirildi. İkincisi, Aksiyondaki her bir çalışma grubunun içerisindeki çekirdek ekip üyeleriyle sınırlı olan toplantılardır. Çalışma grubuna göre değişmekle beraber, yaklaşık olarak beş ilâ on kişiden oluşan çekirdek ekipler, kendi çalışma gruplarının faaliyetlerini değerlendirerek, sonraki adımları planlıyor. 2024'ten bu yana Londra ve Hamburg'ta olmak üzere iki toplantı gerçekleştirildi ve çekirdek ekip üyesi olarak ben de bu toplantılara katıldım. Üçüncüsü ise Aksiyon yürütücüleri ile çalışma grubu yöneticilerini kapsayan, senede bir kere gerçekleştirilen ve Aksiyon kapsamındaki sonraki adımların planlandığı ve karara bağlandığı toplantılardır.

361

Aksiyon sürecinde yukarıda sözü edilen toplantıların yanı sıra aksiyon kapsamında düzenlenen ve biri izleyen satırlarda ifade edilecek diğer türdeki etkinlikler, farklı ülkelerdeki araştırmacıların bir araya gelerek iletişim kurmalarında hayati bir işlev üstleniyor. Bu toplantı(lar) aracılığıyla COST Aksiyonları aracılığıyla farklı ülkelerde olan ve benzer konular üzerine çalışan araştırmacılar bir araya gelerek tanışma ve çalışma fırsatını yakalıyor. Araştırmacıların yayınlarının sayısını ve niteliğini belirleyen en temel unsurlardan birinin uluslararası iş birlikleri olduğu göz önünde bulundurduğumda, COST Aksiyonlarının bu çerçevede son derece önemli bir rol üstlendiğini söyleyebilirim.

Eğitimin Amacı ve Kapsamı

“Yürütme Üçgeninin Çözümlemesi Sürecinde Kullanılan Kavramlar ve Yöntemler” başlığını taşıyan 17-19 Eylül 2025 tarihleri arasında gerçekleştirilen eğitim, görev aldığım CA22150 numaralı COST Aksiyonunun bir çıktısı olarak tasarlanmıştır.⁴ Eğitimin amacı, Aksiyonun odaklandığı alanda çalışan araştırmacılar ile lisansüstü (çoğunlukla da doktora) eğitimlerini sürdüren öğrencileri buluşturarak, öğrencilerin belli konulardaki yetkinliklerini artırmak ve doktora çalışmalarında öğrencilere yol göstermektir. Dolayısıyla eğitimin hedef kitlesi lisansüstü öğrencileridir. Bu kapsamda, öğretmenleri ve planı aşağıdaki tabloda yer alan iki buçuk günlük bir eğitim planlanmıştır.

Tablo 6. Eğitim Programı

1. Gün: 17 Eylül 2025		
Saat	Konu	Eğitmen
09:30-10:00	Açılış (<i>Opening of the Training School</i>)	Thurid Hustedt, Tobias Bach, Marte Mangset
10:00-11:00	Otoriter İktidarlarda Siyaset-Yönetim İlişkileri Üzerine Bir Araştırma (<i>Research on politico-administrative relations in Authoritarian Governments</i>)	Katarina Staronova
11:30-13:00	Siyasallaşma Nasıl Çalışılabilir: Kavramlar, Araştırma Tasarımları ve Yöntemleri (<i>How to study politicisation: Concepts, research designs and methods</i>)	Thurid Hustedt
14:00-16:00	Atölye: Araştırma Sürecinde Yaşanan Sorunlar (<i>Workshop, presentation and discussion of research challenges</i>)	
16:30-17:30	Metin Çözümlemesi ve Diğer Teknikler (<i>Text as data and other techniques</i>)	Levent Demirelli

362

⁴: Eğitim için ayrıca bkz. <https://www.cost-corex.com/post/call-for-applications-advanced-course-on-concepts-and-methods-in-executive-triangle-research-in-p> (10/10/2025).

2. Gün: 18 Eylül 2025		
Saat	Konu	Eğitmen
09:30-11:00	Karşılaştırmalı Araştırmaların Tasarımı ve Çok Ülkeli Çözümlerler (<i>Comparative research designs and cross-country analysis</i>)	Tobias Bach, Philippe Bezes and Kutsal Yesilkagit
11:30-13:00	Uzman Görüşmeleri ve Yorumlamacı Yöntemler (<i>Expert interviews and interpretive methods</i>)	Amalie Trangbæk
14:00-16:00	Atölye: Araştırma Sürecinde Yaşanan Sorunlar (<i>Workshop, presentation and discussion of research challenges</i>)	
16:30-17:30	Yürütme Üçgeni Üzerine Yapılan Araştırmaların Uluslararası Dergilerde Yayınlanması (<i>Publishing on the executive triangle in international journals</i>)	Thanassis Gouglas
3. Gün: 19 Eylül 2025		
Saat	Konu	Eğitmen
09:30-11:00	Kariyer ve Biyografilerin Bilimsel Çözümlemesi (<i>The study of careers and biographies</i>)	Anne Bellon
11:30-13:00	Resmi Arşiv Belgeleri Üzerinden Yönetmelik Karar Alma Sürecinin Çözümlemesi (<i>Studying governmental decision-making through documents</i>)	Jostein Askim, Yngve Flo
13:00-13:30	Kapanış (<i>Closing of the Training School</i>)	Thurid Hustedt, Tobias Bach

Açış konuşmalarının tamamlanmasını müteakiben Bratislava'da bulunan Comenius Üniversitesi'nden Doç. Dr. Katarina Staronova, otoriter rejimlerde siyaset ve bürokrasi ilişkilerini serimleyen bir sunuş gerçekleştirdi. Bilhassa da Slovakya özelinde otoriter rejimlerin bürokrasi üzerindeki etkilerini ortaya koydu. Staronova, kırılğan, sürekliliği olmayan, siyasallaşmış bir bürokrasi, verimsizlik gibi sonuçların yanısıra özellikle bu tür siyasal rejimlerde siyaset-bürokrasi arasındaki ilişkilerin araştırmacılarca çözümlenmesi sürecinde yaşanan güçlüklerle de işaret etti.

Açış konuşması sonrasında Hertie School of Governance'tan Prof. Dr. Thurid Hustedt, bürokrasinin siyasallaşması kavramının farklı anlamlarına değindi. Hustedt'in bu farklılıkların özellikle ülkelerin

özgöl koşullarından kaynaklandığına ilişkin vurgusu oldukça önemliydi. Nitekim özellikle karşılaştırmalı çalışmalarda en önemli sorunlar ülkelerin özgöl farklılıklarından kaynaklanıyor. Örneğin Hustedt, Almanya’da üst kademelerde görev yapan bürokratların siyasi parti üyelikleri önünde yasal herhangi bir engelin bulunmadığına ve bunun bürokratların hangi partiye yakın oldukları ya da hangi partiyi destekledikleri bilgisine kolaylıkla erişimi mümkün kıldığına işaret etmiştir. Bu durum, bürokratların siyasi parti üyeliklerinin yasal olarak engellendiği ülkelerin de (örneğin Türkiye) yer aldığı karşılaştırmalı bir çözümlemede sorunlar oluşturabilecektir. Tam da bu noktada Hustedt, bürokrasinin siyasallaşması kavramının farklı boyutlarından (örneğin işlevsel siyasallaşma vd.) yararlanılabileceğini, gerektiğinde bunlara yeni boyutlar eklenebileceğini belirtti.

Eğitim programında benim sorumluluğum ise metin çözümlemesinin nasıl gerçekleştirilebileceği üzerineydi. Bu kapsamda doğal dil işleme (*natural language processing*-NLP) sürecinin belli adımlarını (metin üzerinde önışleme, yalınlaştırma, tokenizasyon, sıklık tabloları ve kelime bulutları oluşturma, duygu analizi vb.) ortaya koyma fırsatı buldum. Tüm bu süreçler Python yazılım dili aracılığıyla gerçekleştirildiğinden ve bu yazılım dilinin çalıştırılabilmesi bir arayüz/program gerektirir. Tercihim, özellikle yazılım diline hâkim olmayan araştırmacıları da cesaretlendirmek amacıyla, yapay zekâ destekli ücretsiz bir kodlama platformu olan *Google Colaboratory* (COLAB) oldu. Böylece katılımcılarla birlikte eşzamanlı olarak örnek bir metin üzerinde kodlamayla NLP’nin aşamalarını kat etme imkânı bulduk.

364

İkinci gün aynı zamanda alanda ses getiren çalışmalar ortaya koymuş isimlerden olan Prof. Dr. Tobias Bach, Prof. Dr. Philippe Bezes ve Prof. Dr. Kutsal Yeşilkâğıt’ın karşılaştırmalı çalışmalar konusundaki sunuşlarıyla başladı. Prof. Bach daha çok karşılaştırmalı yöntem

konusunda birtakım hususlara değinirken, Prof. Bezes ile Prof. Yeşilkâğıt ise görev aldıkları ve Almanya, Fransa ile Hollanda'yı kapsayan araştırma projesindeki deneyimlerini aktardılar.

Eğitim, Dr. Amalie Trangbæk'in mülakat teknikleri üzerine gerçekleştirdiği sunumla devam etti. Özellikle siyasetçiler, bürokratlar, akademisyenler gibi belirli "seçkin" grupları kapsayan mülakatlar konusunda hayli tecrübeli olan Trangbæk, mülakat sırasında yaşadığı deneyimleri paylaşarak, sürecin zorlukları, bu zorlukların üstesinden nasıl gelinebileceği konularına değindi. Trangbæk'in sunumu bir yandan mülakat sürecinin gerekirdiği özveriyi ve konsantrasyonu, diğer yandan ise mülakat sürecinde karşılaşılabilecek somut vakaları örneklendirmesi bakımından oldukça önemliydi.

İkinci gün, Dr. Gouglas'ın alandaki önemli bilimsel dergilerdeki yayın sürecine dair olarak bilgi ve deneyimlerini aktardığı oturumla sona erdi.

365

İlk iki güne kıyasla daha kısa olarak planlanmış üçüncü gün, Dr. Anne Bellon'un sosyal bilimlerde sıra analizi üzerine yaptığı çözümlemeyle başladı. Bellon, yürütme üçgeninde yer alanların özgeçmiş bilgilerinden elde edilen kariyer adımlarının sıra analizi tekniğiyle nasıl çözümlenebileceğini örnekleriyle ortaya koydu.

Bellon'un sunumu sonrasında Prof. Dr. Jostein Askim ve Prof. Dr. Yngve Flo, özellikle kendi araştırmaları için sıklıkla kullandıkları Norveç devlet arşivleri üzerinden, arşivde çalışma gerçekleştirme sürecindeki deneyimlerini paylaştılar.

Bu eğitimlerin yanında, eğitime kabul edilen lisansüstü araştırmacıların, lisansüstü çalışmalarında yaşadıkları sorunları ortaya koymaları amacıyla eğitim programının ilk iki gününe yerleştirilen iki ayrı oturumdan da bahsetmem gerekir. Araştırmacıların eğitim programına kabulü, kendi lisansüstü çalışmaları temelinde gönderdikleri ve çalışma konuları ile yaşadıkları zorlukları ortaya koydukları başvuru belgelerinin değerlendirilmesi sonucunda

gerçekleşmişti. Eğitimden önce, eğitime kabul edilenler lisansüstü çalışmalar dört gruba ayrılarak, söz konusu belgeler bu gruplara başkanlık edecek kişilere gönderilmiş ve bunları okuyarak değerlendirmek amacıyla hazırlık yapmaları sağlanmıştı. Birinci ve ikinci gün öğleden sonra gerçekleştirilen eş zamanlı iki oturumla lisansüstü araştırmacılar, başvuru belgelerinde ifade ettiklerini sunarak yaşadıkları zorluklara işaret ettiler. Oturumlar ise gerçekleştirilen iş bölümü neticesinde eğitmenler tarafından yönetildi ve eğitmenler daha önce yaptıkları hazırlık esasında araştırmacıların yaşadığı zorluklara çözüm önerileri sunmaya özen gösterdi. Bu süreçte ben de iki farklı oturumu Prof. Dr. Hustedt ile birlikte yönetme ve araştırmacıların sorunlarına çözüm önerilerimi sunma imkânı buldum.

Eğitimde görev alanlar ile eğitime katılanların yeme-içme, konaklama, ulaşım ve gerekiyorsa vize harcamalarının yine CA22150 numaralı COST Aksiyonu bütçesi tarafından karşılandığı hususunu belirtmek isterim. Dolayısıyla COST, önceki sayfalarda belirttiğim üzere yalnızca araştırmacıları buluşturmakla kalan bir oluşumu veya süreci değil, aynı zamanda eğitim, kongre gibi farklı türdeki etkinliklerle de araştırmacıların gelişimlerini destekleyen bir işlev üstlenebiliyor.

Son olarak, eğitim sürecine ve bilhassa da COST'un amacına da uygun biçimde yeni bağlantılar ve ortaklıklar geliştirme sürecine dâhil olduğumu düşündüğüm bir hususu daha paylaşmak istiyorum. COST Aksiyonu bünyesinde farklı kentlerde düzenlenen toplantılar, bir yandan araştırmacıların yeni yerler görmesine imkân sağlarken, diğer yandan COST Aksiyonlarında sanıyorum bir tür adı konulmamış zorunluluk hâlini alan ve tüm katılımcıları buluşturan akşam yemekleri, yeni lezzetler tatmanın ötesinde, farklı üniversitelerden ve çoğu zaman alanda önemli çalışmalara imza atmış araştırmacılarla deneyimi sınırlı olan araştırmacıları aynı masa etrafında buluşturuyor. Böylece farklı ülkelerden araştırmacılar, birbirlerini tanıma ve yeni iş birlikleri geliştirme konusunda paha biçilemez bir fırsat buluyor.

Yaklaşık iki yıldır çalışma grubu üyesi olarak iştirak ettiğim CA22150 numaralı COST Aksiyonundan edindiğim deneyimin, uluslararası bir araştırma projesinden çok daha farklı ve hatta kimi açılardan daha üst bir seviyede olduğunu açık yüreklilikle ifade edebilirim. Aksiyon, bir yandan farklı ülkelerde bulunan ve fakat aynı akademik çalışma alanını paylaştığım araştırmacılarla yakın çalışma ilişkileri kurmama, diğer yandan ise Aksiyonda aldığım görev nedeniyle otuzdan fazla ülkenin veri setini yönetme tecrübesi kazanmama neden oldu. Bu deneyimin kendisi de yeni uluslararası yayınlar ortaya koyabilmeme ön ayak olacak. Bu etkinlik raporunun, Türkiye’de kamu yönetimi alanında çalışan diğer araştırmacıları da COST Aksiyonlarında görev alma konusunda teşvik etmesini diliyorum.

YAZAR BEYANI

Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı

Bu çalışma bilimsel araştırma ve yayın etiği kurallarına uygun olarak hazırlanmıştır.

Etik Kurul Onayı

Bu araştırma için etik kurul onayı gerekmemektedir.

Yazar Katkıları

Levent DEMİRELLİ: %100

Çıkar Çatışması

Yazarlar açısından ya da üçüncü taraflar açısından çalışmadan kaynaklı çıkar çatışması bulunmamaktadır.

Destek Beyanı

Bu çalışma AB-COST kurumu CA22150 numaralı projesi ile desteklenmiştir.

**II. Uluslararası Kamu Yönetimi Kongresi:
“Kamu Hizmetleri ve Kamusal Haklara Erişim”
(30-31 Ekim 2025, Ankara)**

*II. International Public Administration Congress:
Public Services and Access to Public Rights
(October 30-31 2025, Ankara)*

Şulenur ÖZKAN ERDOĞAN*

Kamu Yönetimi Derneği tarafından ilki 2023 yılında gerçekleştirilen kamu yönetimi kongresinin¹ ikincisi, iki yıl aradan sonra 30-31 Ekim tarihlerinde ODTÜ Vişnelik Tesisinde gerçekleştirildi. “Kamu Hizmetleri ve Kamusal Haklara Erişim” teması altında düzenlenen kongrede yetmiş üniversiteden ve ondan fazla kamu kurumundan yüz kırk altı araştırmacı bir araya geldi. İlk gün üç ve ikinci gün dört ayrı salonda düzenlenen buluşmalarda toplamda yirmi altı oturumda yüz on bildiri sunuldu.² İkinci kongreye olan bu ilgi ve katılımın, ilk

369

*: Dr., Bağımsız Araştırmacı, sulenurozkan@gmail.com, ORCID: 0000-0003-1065-0464.

Geliş/Submitted: 01.12.2025 | **Kabul/Accepted:** 18.12.2025

Atıf/Cite: Özkan Erdoğan, Ş. (2025). II. Uluslararası Kamu Yönetimi Kongresi: “Kamu Hizmetleri ve Kamusal Haklara Erişim” (30-31 Ekim 2025, Ankara). *Publicus*, (4). 369-388.

¹: “Cumhuriyet’in 100. Yılında Nasıl Bir Kamu Yönetimi?” temasıyla düzenlenen ilk kongreye ilişkin etkinlik raporu için bkz. Serhat Saatçi, “Uluslararası Kamu Yönetimi Kongresi: Cumhuriyet’in 100. Yılında Nasıl Bir Kamu Yönetimi? (26-27 Ekim 2023, Ankara)”, *Publicus*, (1), Haziran 2024, s. 309-323.

²: Sunulan bildirilerin özetleri, Kamu Hizmetleri ve Kamusal Haklara Erişim Kongre Bildirileri Özetleri E-Kitabı ismiyle erişime açılmıştır: (Yay. Haz. Cuma Yıldırım ve Meryem Çakır Kantarcıoğlu), <https://kamuyonetimi.org.tr/bildiri-ozetleri-kitabi-yayinda-ii-uluslararasi-kamu-yonetimi-kongresi/>, Erişim: 20.11.2025.

kongrenin katılım oranlarını da aştığı göz önüne alındığında bu durumun iki önemli sonuca işaret ettiği söylenmelidir. İlki, ilk kongrenin pek çok fikre tartışma ortamı sağlayarak nitelikli sunumları bir araya getirmiş olmasıyla ilgilidir. İkinci kongrede de benzer bir paylaşım ortamının oluşturulacağına ilişkin güven, katılımın ve takibin yükselmesi üzerinde etkili olmuş görünmektedir. İkinci ise toplumsal ve yönetsel olarak içinde bulunulan koşulların yarattığı kamusal hak ve hizmetlere erişim konusundaki çok çeşitli sorunlar karşısında artan hoşnutsuzluk ile bu sorunları tartışmaya açarak çözüm üretme ve sorunlara karşı duyarlılık yaratma çabasına olan ihtiyacın artmasıdır.

İkinci kongreyi, ilkinden ayıran bir diğer yenilik de kongrenin takip edilebilirliğini kolaylaştırmak üzere hazırlanmış kongre takip uygulamasıdır. Cep telefonuna ve tabletlere indirilebilen bu uygulama ile tüm oturumları listeleyebilmek, yazar ya da bildiri ismine göre hızlı arama yapabilmek veya bildiri özetlerine erişmek mümkün olabilmiştir. Uygulamanın bir önemli kolaylaştırıcı yönü ise eş zamanlı bildirilerin başlama, devam etme ve bitişlerini anlık olarak gösterebilme özelliği olmuştur. Bu sayede katılımcılar, paralel oturumlarda takip etmek istedikleri sunumların ne zaman başladığını, sürede herhangi bir sarkma olup olmadığını görebilmiş ya da salon başkanının inisiyatifıyla sırası değiştirilen sunumlardan kolayca haberdar olabilmişlerdir.

“Kamu Hizmetleri ve Kamusal Haklara Erişim” temasıyla düzenlenen kongrenin henüz çağrıya çıktığı aşamadan itibaren kamu yararını önceleyen bir yaklaşımla kamusal hakların özüne yaptığı vurgu anlamlıdır. Çağrı, kamusal hizmetlere erişimdeki eşitsizliklerin giderilmesi, toplumsal refahın yükseltilmesi ve kamu kaynaklarının kamu yararına kullanımı gibi temel tartışmaları; bütçeleme değişimleri, kamu personeli ve uluslararası başarılı uygulama örnekleri gibi boyutlarla bütüncül bir çerçevede ele alma çabasını yansıtmıştır. Bu doğrultuda çağrı metninde kamusal haklar, kamu hizmetleri ve

kavramlar başlıkları altında toplanmış; barınma hakkından çocuk haklarına, eğitim hakkından temsil hakkına veya kırsal hizmetlerden kadınlara yönelik hizmetlere, kültür ve sanat hizmetlerinden göçmenlere yönelik hizmetlere kadar pek çok alan adalet-eşitlik-hakkaniyet, asgari yaşam gereklilikleri ve insan onuru gibi kavramlarla birlikte yer almıştır.

Açılışa Dair

30 Ekim sabahı kayıt işlemlerinin ardından başlayan açılışta açılış konuşmasını Sonay Bayramoğlu Özuğurlu gerçekleştirdi. Özuğurlu, öncelikle Kamu Yönetimi Derneğinden ve dernekteki faaliyetlerden kısaca bahsederek kamu yönetimi kongresinin kurumsallaşması yönündeki ortak arzuyu dile getirdi. Kongrenin bu yılki başlığına dikkat çeken Özuğurlu, geleceğe daha umutlu bakabilmek için hangi hakların kamusal hak olarak tanımlanacağını büyük önem taşıdığını vurguladı. Kamusal haklara erişimin ise toplumsal eşitsizlikleri gidermede belirleyici olduğunun altını çizen Özuğurlu, eşitsizlikleri fark etmenin, bu konuda kamu politikalarının belirlenmesinin ve varsa dezavantajlı grupların erişiminin sağlanmasının kamu yönetiminin görevi olduğunu belirtti. Özuğurlu, sözlerini bitirirken bildiri sahiplerine ve oturma başkanlarına düzenleme kurulu adına teşekkürlerini ilettiler. Son teşekkür ise Hollanda Leiden Üniversitesinden Ankara'ya yalnızca bu kongre için gelen Arif Kutsal Yeşilkağıt'a oldu.

Özuğurlu'nun ardından söz alan Arif Kutsal Yeşilkağıt, "Popülizm, Otoriterleşme ve Devlet: Liberal Demokrasilerde Bürokrasinin Muhafız Rolü" başlıklı konuşması ile açılış bildirisini (keynote speech) gerçekleştirdi. Yeşilkağıt'ın kapsamlı bildirisinin salonda bulunan katılımcılar tarafından yakından takip edildiği görüldü. Kamu yönetimi için demokratik idarenin yeniden inşasına yönelik yeni bir araştırma çerçevesi sunma çabasındaki Yeşilkağıt, konuşmasında popülizmin ve otoriterleşmenin bürokrasiye olan etkisini inceledi. Batı

liberal demokrasilerinde yükselen popülizm dalgasının bürokrasinin uzmanlık bilgisini değersizleştirdiğinin ve liyakatı aşındırdığının altını çizen Yeşilkağıt'a göre, bürokrasinin pek çok niteliği sebebiyle demokrasinin ve hukuk devletinin muhafızlığını üstlenme potansiyeli mevcuttur. Yeşilkağıt'ın ayrıntılı biçimde açıkladığı ve yalnızca teorik olarak değil ampirik olana da temas ederek temellendirmeye çalıştığı bildirisi dikkatle dinlendi ve soru-cevaplarla tartışmaya açıldı.

“Kamusal Haklar” başlığını taşıyan açılış oturumuna ise Ömer Faruk Gençkaya başkanlık etti. Gençkaya'nın bu oturumda oldukça önemli iki konuda bildirimlerini sunmuş olan genç araştırmacılara sağladığı teşvik edici ortam ve kolaylaştırıcı yönü, oturumun iletişim kalitesini arttırarak salondaki dinleyicilerin katılım motivasyonunu olumlu yönde etkiledi. Açılış oturumunda yer alan ilk bildiri Ayşecan Hazal Ak Yıldırım'ın “Belediye Şirketleri Kamusal Hizmet Üretebilir mi? Kamusalın Ölçümüne Dair Kavramsal ve Yöntemsel Bir Çerçeve” başlıklı çalışmasıdır. Yazarın doktora tezindeki analiz ve saha çalışmasının verileri esas alınarak geliştirilmiş olan bu çalışmada, metropolitan alanlarda giderek yaygınlaşan belediye şirketlerinin hizmet verme biçimleri hizmetlerin kamusalılığı üzerinden tartışmaya açıldı. Tartışma, yalnızca hizmetlerin hangi kurumlar aracılığıyla değil aynı zamanda hizmetten kimin, nasıl yararlandığı ve hizmetlerin hangi toplumsal etkilerle sunulduğu gibi çok daha geniş bir çerçeve üzerinden yürütüldü. Belediye şirketlerinde kamusal sorumluluk ile piyasa mekanizmalarının iç içe geçmesinden dolayı kamusal hizmetlerin ölçümünde ihtiyaç duyulan bakış açısının da kapsamlı olması gerektiği vurgulandı.

Açılış oturumunun ikinci bildirisi ise Feyza Kalav İdrisoğlu tarafından sunuldu. “Çocuk Refahında Adaletin Üç Boyutu: Kamusal Hizmetlere Eşit Erişimi Sağlamada Dönüştürücü Politika Yaklaşımları” başlıklı bildirimde toplumların en kırılgan gruplarından biri olan çocukların kamusal haklara erişimindeki sorunlara dikkat çekildi. İdrisoğlu,

konuyu önce çocuk odaklı kamu politikalarının toplumsal adaleti sağlama üzerindeki kapasitesini Nancy Fraser üzerinden ele aldı ve ardından da çocukların kamusal hizmetlere erişimlerini eşit kılacak kamu politikalarının nasıl oluşturulabileceğini sorguya açtı. Böylece katılımcılar, yalnızca insan olmaktan kaynaklı haklarının yanı sıra bir toplumun geleceğini oluşturan çocuklar hakkında bir kez daha düşünmeye davet edildi.

İlk Gün: Kamusal Mekân, Karşılaşmalar ve Tartışmaların Akışı

30 Ekim'deki açılış oturumunu, öğleden sonra başlayan ve üç ayrı salonda sürdürülen paralel oturumlar takip etti. Her bir salonda ise oturumun konusuna göre belirlenmiş üç ya da dört sunum yer aldı. Birinci günün ilk oturumları sırasıyla kamu hizmeti, halk sağlığı ve iklim değişikliği başlıklarını taşımaktadır. Koray Karasu'nun oturum başkanlığı görevini üstlendiği Yalınca Salonundaki "kamu hizmeti" oturumundaki bildirimler "kamu hizmeti" kavramını tartışmaya açtılar. Oturumda, kamu hizmetinin eşitlik ve güvenilirlik ilkeleri üzerinde duruldu. Bu bağlamda araştırmalarının gösterdiği üzere, güvenilirlik ilkesi yeterlilik, sorumluluk ve yönetsel adalet ile ele alındı. Eşitlik ilkesiyle ise kaynaklara erişimin önündeki engellerin cinsiyetler arası ayırım yapmaksızın erişilebilirliğin üzerinde duruldu. İskandinav ülkelerindeki kimi eşitlikçi uygulamalar, Türkiye'de kadına yönelik kamusal hak ve hizmetlerle kıyaslandı.

Oturumda öne çıkan bir diğer konu ise neoliberal politikaların kamu hizmetlerinin verilmiş süreçlerinde yaşattığı olumsuz dönüşüm oldu. Tarım sektörü üzerinden yapılan analiz sonucunda alternatif bir kamusalılığın kuramsal ilkeleri üzerinde düşünmenin gerekliliği üzerinde duruldu. Aynı oturumda ayrıca, kamu hizmetinde belediyelerin değişen rolü vurgulandı ve belirli alanlarda strateji belirleyici ve norm koyucu roller üstlendiklerinin altı çizildi.

Aynı saat diliminde Hakan Akın'ın salon başkanlığını yürüttüğü Koçumbeli Salonunda ise "halk sağlığı" konusu tartışıldı. Halk sağlığı bu oturumda HPV aşılama politikası, dil ve konuşma terapisine erişimin bir sağlık hakkı olarak ele alınması ve ruh sağlığı iyiliğinin bir kamusal hak olarak değerlendirilmesi gibi çeşitli örneklerle incelendi. Bunlarla beraber, sağlıktaki neoliberal dönüşümün toplumsal cinsiyet üzerinden sorguya açılması eş zamanda yürütülen tartışmaların konuları farklı olsa da üzerinde yükseldikleri eleştiri zemininin benzer olduğunu gözler önüne sermektedir. Yani aynı zaman dilimindeki iki paralel oturumda da neoliberal politikaların olumsuz yöndeki dönüştürücülüğü ve toplumsal cinsiyet eşitsizlikleri kamusal hizmet ve halk sağlığı yönleriyle eleştirilmekteydi.

Paralel oturumun üçüncüsü ise Uğur Sadioğlu'nun başkanlığında Eymir Salonunda gerçekleştirildi. "İklim değişikliği" başlığı altında yer alan tartışmalarda Türkiye'deki hukuki ve yönetsel mekanizmalar masaya yatırıldı. İklim Kanununun değerlendirilmesini Türkiye'deki kimi büyükşehir belediyelerinin iklim eylem planları üzerindeki söylemlerinin analizi takip etti. İklim krizlerinin kültürel miras üzerindeki yıkıcı etkisi karşısında devletlerin sorumlulukları insan hakları ile ilişkilendirilerek hatırlatıldı. Ayrıca ulusal alanyazının çevre hakkına olan ilgisine dair ölçüm sonuçları paylaşıldı ve bu konuda araştırma yapmak isteyenlere çeşitli önerilerde bulunuldu.

Birinci günün ilk oturumlarını verilen molanın ardından yine aynı salonlarda ancak bu defa yurttaşlar hiyerarşisinde kamusal haklar, eğitim hizmeti ve yerel hizmetlere erişim başlıkları altındaki buluşmalar izledi. Kamusal hakların tartışmaya açıldığı Yalınca Salonunun oturum başkanlığını Gülçin Özge Tan üstlendi. Bu salonda toplamda beş sunum yer alırken sunumların kamusal haklara erişim konusunu siyasal/ekonomik dönüşümlerin ortaya çıkardığı eşitsizlikler ve dışlama mekanizmaları vurgusuyla inceledikleri görüldü. Yurttaşlık statüsünün kucaklayıcılıktan öte dışlayıcılık

üzerinden görünürlüğünü arttırması bu oturumdaki bildiri sahiplerinin temel derdi olarak ortaya çıkmıştır.

Aynı zaman zarfında Koçumbeli Salonunda Ozan Zengin'in oturum başkanlığında ise sığınmacıların eğitim hizmetlerine erişiminde sivil toplum örgütlerinin rollerinden ideolojik bir aygıt olarak köy enstitülerine, kamusal haklara erişimin kolaylaştırılması için muhtarlar verilen eğitim örneklerinden kamu yönetimi lisans eğitimine kadar eğitim hizmetleri tartışılıyordu. Bu oturumun en dikkat çeken bildirilerinden biri ise Türkiye'deki çıraklık eğitimini, çocuk hakları ve sınıfsal eşitsizlik bağlamında eleştirel olarak inceleyen çalışmadır. Çalışmada, çıraklık eğitiminin yalnızca ekonomik istidam ve verimliliğin yükseltilmesi gibi hedeflerle değil, çocuk hakları ve güvenlik temelinde bir kamu politikası olarak ele alınması gerekliliği üzerinde durulmuştur.

İlk günün ikinci oturumlarında "yerel hizmetlere erişim" başlığı altındaki sunumlara Uğur Ömürgönülşen başkanlık etti. Salonda yerel yönetimler tarafından sağlanan hizmetlere erişim konusu dijitalleşme ve akıllı kent yaklaşımları gibi temalarla belediye örnekleri üzerinden ele alındı. Ayrıca salonda, bazı büyükşehir belediyeleri örnekleri Türkiye'deki sokak hayvanlarına yaklaşımları konusunda ekonomi-politik bir yaklaşımla incelendi. Bu oturumda yer alan bildiriler, büyük ölçüde yerel hizmet sunumlarını kamusal haklar ve eşit erişilebilirlik bağlamında eleştirel bir sorgulamaya tutmaları noktasında ortaklaşırken, diğer çalışmaların sokak hayvanlarının yaşam hakkı veya yerel demokraside iyi yönetim ilkelerinin uygulanması gibi farklı kamusal hak boyutlarını vurguladıkları söylenebilir.

30 Ekim tarihinde başlayan kongrenin ilk günündeki son oturumlar hakların geliştirilmesi, kamu personeli ve dijital hizmetler konularına göre üç farklı salona ayrıldı. Yalınca Salonunda Ezgi Seçkiner Bingöl'ün oturum başkanlığı görevini yürüttüğü "hakların

geliştirilmesi” oturumundaki odak, demokrasi ve vatandaş katılımı üzerinde oldu. Türkiye’nin demokrasi kalitesi farklı ülkelerle karşılaştırmalı olarak incelendi ve yapısal reformlara duyulan ihtiyaç vurgulandı. Oturumda, yaratıcı kent kavramı ve yaratıcı kentlerdeki demokrasi pratikleri ele alındı. Afet risk yönetim süreci vatandaş katılımı üzerinden sorgulandı ve ayrıca katılımcı bütçenin yerel demokrasinin güçlendirilmesinde bir araç olabileceğine ilişkin görüşler bildirildi. Son olarak oturumda, yurttaşlık hakları göç üzerinden ele alınarak bir eşitsizlik deneyimi olarak incelendi. Oturuma olan ilginin yüksekliği soru-cevap bölümünün yoğunluğu üzerinden gözlemlendi.

Birinci günün üçüncü oturumlarından bir diğeri ise kamu yönetimi disiplininin ayrılmaz bir parçası olan kamu personeli teması altında Fulya Akyıldız’ın başkanlığında ilerledi. Koçumbeli Salonundaki oturumda Türkiye’de kamu personel yönetiminin geçirdiği dönüşüm, kamu görevlilerinin sendikal haklarının toplu sözleşme kararları üzerindeki etkisi, belediyelerde değişen personel yapısı ile belediyelerin iş görme süreçleri ve kurum kültürleri ayrıca belediye istihdamlarında eğitim/mezuniyet ilişkisi gibi konular üzerinde duruldu. Oturumda yer alan dört bildirinin de Türk kamu personel sistemindeki yapısal ve politik dönüşümlere odaklandığı söylenebilir. Tartışmalar büyük ölçüde, personel sisteminin siyasallaşması, dönüşen örgüt yapılarıyla hizmetlerin kamusal niteliğinin de değiştiği, kamu hizmetine girme hakkı veya toplu sözleşme hakkı gibi kimi kamusal haklara erişimin eşitsizliği etrafında yürütüldü.

Kamu personeli konusunu etraflıca masaya yatırmış olan Koçumbeli Salonu ile aynı anda Eymir Salonunda ise “dijital hizmetler” temasına yer verildi. Başka bir deyişle, paralel oturumlardan biri hizmeti veren personele odaklanmışken, diğeri hizmetlerin sunum yöntemlerini inceleme çabasıydı. Mete Yıldız’ın oturum başkanlığında sunulan bildirilerin kamusal hak ve hizmetleri dijitalleşme ve teknoloji bağlamında ele aldıkları görülmektedir. Buna göre, dijitalleşmenin

yalnızca bir araç olarak değil yönetimsel yapıları ve hizmetlerin doğasını da dönüştürdüğü üzerinde durulurken; dijital dönüşümün erişim ve kapsayıcılığı sorguya açıldı. Oturumda siber güvenlik konusuna bir kamu hizmeti olarak bakan kapsayıcı bildiriler yer alırken, itfaiye eğitimlerinin dijitalleşmesinin toplumsal dirençliliği arttıracığına ilişkin değerlendirmeler yapan örnekler de yer aldı. Örneklerden biri de Rusya Federasyonu idi ve buradaki dijitalleşme sürecini çözümleyen sunum ile oturum son buldu.

Kongrenin ilk günü yüksek bir katılımı başlanmış ve dokuz ayrı buluşma günün üç ayrı zaman diliminde üç ayrı salonda paralel biçimde yürütülmüştür. Katılımın gün sonuna kadar devam eden yoğunluğuna bakıldığında, kongrenin yalnızca akademisyenler değil aynı zamanda lisans ve lisansüstü düzeylerindeki öğrenciler, bağımsız araştırmacılar, yerel yönetim temsilcileri ve sivil toplum kuruluşları tarafından da dikkatle takip edildiği gözlemlenmiştir.

377

Kongrenin ilk gününde, kamusal alan ve ortak mekân yaratma hedefinin somutlaştığı; katılımcılar arasındaki yeni tanışıklıkların, yüz yüze etkileşimlerin ve paylaşılan mekânsal deneyimlerin akademik işbirliklerini destekleyen bir iletişim sürecine dönüştüğü gözlemlenmiştir. Burada özellikle belirtilmeden geçilmemesi gereken bir husus ise açılış konuşmasını yapan Kutsal Yeşilkağıt'a olan yoğun ilgidir. Yeşilkağıt'ın açılış konuşması dışında da kongre süresi boyunca alanda bulunması ve katılımcılarla iletişime açık bir yaklaşım sergilemesi, etkinliğin iletişim kapasitesini güçlendiren bir unsur olarak öne çıkmıştır.

İkinci Gün: Yoğun Program, Tanışıklıklar ve Kapanışa Doğru

31 Ekim sabah 09.30'da başlayan kongrenin ikinci gününün ilk gününe kıyasla daha yoğun bir programa sahip olduğu söylenebilir. İkinci gündeki dört oturum, dört ayrı salon üzerinden paralel saatlerde

ilerledi. Eş deyişle, 31 Ekim Günü toplam on altı ayrı buluşma gerçekleştirildi.

YalıncaK salonunda “adalet” başlıklı tema altında bir araya gelen bildirilerde bilgi edinme hakkı ve bu hakkın kullanımındaki mekanizmalar, “sivil ölüleştirme” kavramı, post-diaspora ve gizli tanıklık kurumunun Türk Ceza Yargılamasındaki Uygulamaları ele alındı. Barış Övgün başkanlığındaki oturumda beş ayrı sunum gerçekleştirildi. Bilgi edinme hakkına Kanada örneği üzerinden bakılırken, Türkiye’deki bilgi edinme mekanizmaları kurumsal ve siyasal olarak çözümlendi. Kamu personelinin darbe girişimi sonrasında yaşadığı hak kayıpları “sivil ölü” statüsünde değerlendirildi. Küreselleşmenin post-diaspora kavramını nasıl dönüştürdüğü gösterildi. Oturumda son olarak, etraflıca tartışılan gizli tanıklık kurumunun hukuk devleti ilkeleriyle uyumlu hale getirilmesine yönelik reform ihtiyacı vurgulandı.

Aynı saatlerde, Koçumbeli Salonunda bugünlerde üzerinde çok daha sıklıkla tartışılan bir konu olan çocukların hakları teması yürütüldü. Kongrenin en can alıcı oturumlarından biri olan bu oturumda ilk olarak çocukların görünmez aktörler olmaktan çıkarılıp bir hak öznesine dönüşmelerinin gerekliliği vurgulandı. Çocukların gelecek kuşaklar olmaları, iklim adaleti üzerinden ele alındı. Türkiye'deki mevcut kamu politikaları, özellikle çocuk işçi cinayetleri ve çocuk suçluluğuna yönelik yasal düzenlemelerle birlikte tartışmaya açıldı. Çocukların kamusal haklarının güvence altına alınması için acilen harekete geçilmesi gerektiğinin altı çizildi.

Eymir Salonunda, “kamu hizmetinin dönüşümü” teması altında bir araya gelen sunumlar, Fatma Eda Çelik’in oturum başkanlığında gerçekleştirildi. Oturumda adalet, ana-çocuk sağlığı ve iletişim gibi kamu hizmetine ilişkin alanlar tarihsel olarak incelendi ve bu alanların dönemlere göre değişen hizmet sunum biçimlerinde kamusal olma

nitelikleri üzerinden tartışmalar yürütüldü. Adalet, hem usule ilişkin hem de dağıtımsal adalet boyutlarıyla ele alınırken, ana-çocuk sağlığı temel bir sağlık hakkı olarak tanımlandı. Bunlarla beraber, GSM hizmetlerinin yalnızca ticari bir faaliyet olarak değil, kamu yararı ve anayasal yükümlülükler üzerinden düşünülmesi gerektiği vurgulandı. Benzer şekilde, posta hizmetlerine yaklaşımın da bütüncül ve kesintisiz bir kamu hizmeti sunmaya yönelik amaçlarının geliştirilmesinin altı çizildi.

Mihriban Şengül'ün salon başkanlığını üstlendiği Salon 56'da ise "doğanın korunması" başlığının altı, ekolojik sorunlara yaklaşımlarda kullanılan kavramların yeniden düşünülmesi, ormanların sürdürülebilir kalkınma amaçlarına katkıları, yeşil dönüşümün ve bazı pratik zorunlulukların özgül örnekler üzerinden incelenmesiyle dolduruluyordu. Oturumun kendine özgü yapısı, kongrenin disiplinlerarası yaklaşımları destekleyen ve farklı deneyimleri akademik tartışmaya dahil etme çabasının dikkate değer bir örneğini gösterir. Ankara dışından gelen bildiri sahipleri; kamu yönetimi disiplini dışından iki öğretim üyesi, bir kamu uygulayıcısı ve bir yüksek lisans öğrencisini bir araya getiren bu oturum, farklı coğrafi ve bilimsel çevrelerin bakış açılarını ve saha deneyimlerini aynı akademik mekânda buluşturmuştur.

Kongrenin ikinci gününün ikinci oturumları hükümet sistemi, kentsel hizmetler, dijital dönüşüm ve kamu hizmetinin geliştirilmesi temalarına ayrıldı. İlk tema, Yalınca Salonunda Yılmaz Üstüner'in oturum başkanlığında gerçekleştirildi. Oturumda Ruşen Keleş ve Ömer Faruk Gençkaya, Türkiye'deki cumhurbaşkanlığı sistemini koordinasyon üzerinden ele aldılar. Erhan Ezici, cumhurbaşkanlarının meclis açılış konuşmalarını inceleyen çalışmasını sundu ve Leyla Küçüktemel 67. Hükümet dönemini muhalefet partilerinin politika yapım süreçlerindeki rolleriyle değerlendirdi Bu oturumda ayrıca kongrenin açılış konuşmasını yapan Kutsal Yeşilkağıt'ın Aslı Yılmaz

Uçar ile birlikte hazırladıkları ve Türkiye'nin parlamenter sistemden başkanlık sistemine geçiş sürecini ele aldıkları çalışmalarına da yer verildi.

Yalınca Salonunda yukarıda belirtilen önemli tartışmalar, yoğun bir akademik ilgiyle sürdürülürken, bir diğer önemli tartışma da Koçumbeli Salonunda Mustafa Kemal Bayırbağ'ın başkanlığında devam ediyordu. Oturumun ana temaları, kamusal hizmetlerin erişilebilirlik ve sürdürülebilirlik boyutlarına odaklanmıştı. Bu kapsamda tartışmalar; küresel gıda ve ekoloji krizleri karşısında belediyelerin tarım-gıda politikalarındaki merkezi rolü, artan afet riskleri karşısında toplumsal örgütlenme ve dayanışma kapasitesinin önemi, erişilebilirliğin politik ve toplumsal niteliği (ODTÜ kampüsü örneği) ve son olarak Şubat 2023 depreminin Türkiye'deki kentleşme pratiği ile neoliberal birikim stratejileri açısından değerlendirilmesi etrafında şekillenmişti.

İkinci günün ikinci oturumunda Nilay Yavuz'un oturum başkanlığını yürüttüğü Eymir Salonunda ise tartışmaların tamamı yapay zekâ konuluydu. Bildirilerde yapay zekanın dönüştürdüğü iş gücü piyasası ile çalışma hakkı sosyal devlet anlayışı üzerinden tartışıldı. Kamu hizmetinde yapay zekanın kullanımı yalnızca teknik bir olgu olarak değil siyasal bir dönüşümün habercisi olarak incelendi. AB Yapay Zekâ Yasası çevre koruma bakımından ele alındı. Bu yasanın yapay zekâyâ ilişkin ilk kapsamlı yasa olduğunun altı çizildi. Ayrıca yapay zekânın yükselişinin devletin ontolojik niteliklerini de dönüşüme uğrattığı vurgulanarak bu dönüşümün heterarşik karaktere doğru gerçekleştiği iddia edildi.

İkinci günün ikinci oturumları eş zamanlı gerçekleştirilirken Salon 56'da Selim Çapar başkanlığında kamu hizmetinin geliştirilmesi konusu masaya yatırılmıştı. Oturumda stratejik yönetim, sürdürülebilir kalkınma, değişkenlik ve uyarılma ilkesinin sınırları ile

engelli hakları kavramları ön plana çıktı. Ayrıca oturumda diğer pek çok göreviyle birlikte özellikle üst düzey yönetici yetiştirme görevini Türkiye’de uzun yıllar üstlenmiş olan Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi’nin (TODAİE) kapatılışı üzerinde duruldu. Kapatılışın, kamu yönetiminde sebep olduğu boşluk gösterildi ve TODAİE yöneticileri ve mezunları ile yapılan görüşmelere ilişkin bilgiler verildi.

İkinci günün üçüncü oturumları kamu yararı, afetlerle ilgili hizmetler, eşitlik ve kentli hakları gibi oldukça önemli temalara ayrıldı. Bunlardan ilki Yalınca Salonunda Ceray Aldemir’in oturum başkanlığında gerçekleştirildi. Dört sunumdan oluşan bu oturumda, Türkiye’de kırsal müştereklerin geleceği; kamu arazilerinin özelleştirilmesi, mülkiyet yapısının dönüşümü, ticarileştirme, piyasaya açma ve koruma-kullanma dengesinin bozulması gibi tehditler üzerinden ele alındı. Ayrıca kamu yararına, “yarışan yararlar” kavramı üzerinden yaklaşılarak çeşitli orman örneklerine yakından bakıldı. Oturumda, farklı katılımcılarca birden fazla kez altı çizilen kavramın “üstün kamu yararı” olduğu açıkça söylenebilir. Yine bununla ilgili olarak acele kamulaştırma konusu hem kamu yararı üzerinden hem de mülkiyet hakkı dengesi gözetilerek vurgulandı

Afetlerle ilgili hizmetler teması altında yer bulan tartışmalar aynı zaman diliminde Koçumbeli Salonunda, Ayşe Çolpan Kavuncu’nun oturum başkanlığında yürütüldü. Çalışmalarda afet hizmetlerinin ağırlık merkezinin yıkım sonrası kriz yönetiminden ziyade afet öncesi risk azaltma ve önleyici stratejiler olması gerektiği üzerinde duruldu. Afet ve yeniden inşa süreçlerinin kentli haklarını ihlal etmesi eleştirildi, Hatay ve Elâzığ depremleri örnek olarak incelendi. Buna ek olarak, kurumların kapasite eksikliklerinin ve deprem sonrası iyileştirme süreçlerinin piyasa dostu politikaların ve otoriterleşmenin gölgesinde ilerlediğinin de altı çizildi.

Koçumbeli Salonunda afet konulu tartışmalar sürdürülürken, Eymir Salonunda bildiri sahipleri ve dinleyiciler Hacer Tuğba Eroğlu başkanlığında bir araya gelmiş bulunmaktaydılar. Eşitlik üst başlığını taşıyan oturum, kamu hizmetlerine kadın hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği özelinde yaklaşmaktaydı. Oturumda ütopya ve distopya edebiyatı üzerinden distopyaların ataerkil karakteri gösterildi. Türkiye'nin uzun süredir en önemli sorunların biri olan kadına karşı şiddet konusu ise yine bu oturumda devletin yaşam hakkını koruma sorumluluğu kapsamında incelendi ve konuya iç güvenlik hizmetleri çerçevesiyle bakıldı. Kadınların kamu hizmetlerine erişimi ise kent konseylerinin örnekleri (Balıkesir örneği) üzerinden gösterildi ve kapsayıcı politika gereklilikleri üzerinde duruldu. Oturumda ayrıca cinsiyete dayalı ayrımcılığı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumuna (TİHEK) iletilen “erkeklere yönelik ayrımcılık” şikayetleri üzerinden ele alan bir çalışma da yer aldı.

İkinci günün üçüncü oturumlarında Salon 56'da ise Can Umut Çiner'in başkanlığında “kentli hakları” teması mercek altına alınmıştır. Yerel yönetimlerin bir kamusal hizmeti olarak popülerleşen kent lokantalarının incelenmesi ve dinleyicilerin çoğunluğunun doğrudan odağında bulunmayan midyecilik mesleğine ilişkin saha bulgularının paylaşılması bu oturumda merak uyandıran konular arasındaydı. Ayrıca, büyükşehir belediyelerinin engellilere yönelik hizmetleri ulusal eylem planı çerçevesinde incelendi ve gençlik meclislerinin kentli haklarını algılama biçimi örneklerle (Eskişehir) somutlaştırıldı. Oturumun bilimsel ilgi ve etkileşim düzeyinin yüksekliği, soru-cevap bölümünün süre kısıtı sebebiyle oturum sonrasında fuaye alanına taşması gözlemlenerek kayda geçirildi.

Verilen kısa bir ara sonrasında günün son oturumları dört ayrı salonda başlatıldı. Yalınca Salonunda Akif Argun Akdoğan salon başkanlığı görevini üstlendi. Salondaki sunumlar “yoksulluk” üst başlığı altında toplanmışlardı. Kent yoksulluğu, kırsal yoksulluk, öğrenci yoksulluğu

ve prekaryalaşma eğilimleri ile belediyelerin sosyal politikadaki rolleri gibi konular öne çıktı. Bireylerin ekonomik statüleri ile konutların fiziksel özellikleri arasındaki ilişki, örnek mahalleler (Erzincan/Hocabey Mahallesi) üzerinden yapılan araştırma ve bulgular eşliğinde dinleyicilerle paylaşıldı. Kente ilişkin araştırmaların yanında, oturumda ayrıca kırsal yoksulluk konusu, tarım destekleme politikalarının belirleyiciliği üzerinden incelendi. Öğrenci yoksulluğu meselesi ise bir projenin saha çalışma sonuçlarına odaklanılarak ele alındı. Salonunda tartışmaya açılan, belediyelerin sosyal politikadaki rolü konusu Türkiye’de yerel düzeyde sosyal politikanın neden yapısal eşitsizlikleri giderme potansiyelinden uzaklaştığını göstermiştir.

Gündüz Aksu Kocatürk’ün oturum başkanlığını yaptığı Koçumbeli Salonunda ise eş zamanlı olarak “yaşam kalitesi” teması altındaki sunumlar dinlenmekteydi. Oturumda yer alan dört sunum da kamusal haklar konusunu yaşam kalitesini arttırmayı temel alarak sosyal ve kültürel haklar ekseninde derinleştirdi. Oturum, kamu yönetiminin sorumluluğunu sadece temel ihtiyaçlarla sınırlamayıp, bu sorumluluğun temel ihtiyaçların ötesine uzanan yönünü hatırlatması açısından öne çıkmaktadır. Bu bağlamda, kentsel kamusal mekanlardaki eğlence hakkının yeni bir kamusal hak olarak tanımlanabileceği üzerinde duruldu. Takip eden sunuşta bir kamusal hak olarak tanımlanmış bulunan spor hakkı sınıfsal açıdan tartışıldı. Bu düşünceyi tamamlar nitelikteki bir diğer sunum ise spor hakkına erişimi ekonomik, sosyal ve diplomatik bir araç olarak ele aldı. Eğlence ve spora ilişkin söylemlerin yanı sıra, devletin kültür alanında politika üretmesinin kültür haklarına erişim için bir gereklilik olduğundan hareket eden sunumlar da bu oturumda yerini aldı. Bu anlamda Türkiye’deki kültür politikaları yakından incelenmiş oldu ve politikaların işlevselliğinin arttırılabilmesinde sanatçı merkezli yaklaşımlara duyulan ihtiyaç vurgulandı.

İkinci günün dördüncü oturumlarından bir diğerini ise Levent Demirelli'nin oturum başkanlığında Eymir Salonu'nda "bürokrasinin siyasallaşması" teması oluşturmuştur. Bürokrasinin siyasallaşması, kongrenin ilk gününden itibaren tartışılan popülizm ve otoriterleşme ekseninin bir halkasıdır. Dolayısıyla bu oturum da oldukça yoğun bir ilgi ile takip edilmiştir. Oturumda üç sunum gerçekleştirildi. Türk kamu yönetimine ampirik ve tarihsel olarak yaklaşan sunumlarda veriye dayalı bulguların paylaşılması konuyu yalnızca tartışma düzeyinden çıkararak somut bir zemine yerleştirdi. Bu bağlamda, bürokrat atamalarındaki kayırmacılığın "yasallık" söylemi üzerinden meşrulaştırılışı söylem-tarihsel analizle gösterildi. Konudan çok da uzak olmayarak, bürokratların görevde kalma sürelerine ilişkin veriler de paylaşıldı, böylece bürokratların kamu yönetiminin kalıcı unsurları olarak görülemeyeceğinin altı çizildi. Oturumun yoğunluğunu artıran temel bir gelişme, bürokrasinin siyasallaşması konusuna uzun dönemli ve büyük veri setleriyle yaklaşılarak nicel ve çarpıcı bulguların ortaya konması olmuştur. Bu durum, Türkiye'de uzun süredir üzerinde durulan siyasallaşma tartışmasına ampirik bir zemin sunarak, konunun kongre içerisinde etraflıca ve derinlemesine tartışılacak bir alan bulduğunu göstermiştir. Oturumun önemine ve yoğun ilgisine işaret eden bir diğer gözlem ise, tartışmaların süre sınırından dolayı fuaye alanına taşmasıyla somutlaşmış olmasıdır.

Aynı gün aynı saat diliminde Salon 56'da Aslı Yöntem Balaban'ın salon başkanlığında "denetim" teması ele alındı. Oturumun ana tartışma eksenini, ombudsmanlık kurumu, çocuk ombudsmanlığı, lunapark ve benzeri eğlence yerlerinin denetimleri ile kritik bir konu olan depremde doğan zararların İdari Yargı'da tazmini konuları oluşturdu. Oturumda, önce ombudsmanlık konusu etraflıca tartışıldı ve ardından lunapark ve benzeri yerlerin bir kamu hizmeti olarak denetlenmelerine ilişkin yasal düzenlemeler üzerindeki değişikliklere dikkat çekildi. Bugün gelinen noktanın, sonrasında büyük kayıplara

yol açmamak adına neden yeniden düzenlenmesi gerektiği gösterildi. Oturumda, 6 Şubat 2023 tarihli depremde yola çıkılarak idarenin bundan kaynaklı zararlar karşısındaki sorumlulukları detaylıca incelendi. Süre sınırı sebebiyle fuaye alanına taşınan tartışmalardan anlaşılacağı üzere söz konusu oturum da büyük bir ilgi ile takip edilen oturumlar arasındaydı.

Kapanış Forumu: Genel Değerlendirme ve Bir Soru: “Kamu Hizmeti: Nereye?”

Kapanış forumu, Aslı Yılmaz Uçar'ın moderatörlüğünde Eymir Salonunda gerçekleştirildi. Günün ilerleyen saatlerine ve yoğun tempoya rağmen katılımın bu denli yüksek oluşuna ilişkin birkaç çıkarımda bulunmak mümkündür. İlk olarak, bu durum titiz bir ön hazırlık sürecinden geçirilerek hazırlanan “Kamu Hizmetleri ve Kamusal Haklara Erişim” temasına yönelik ilginin kongre boyunca yüksek akademik nitelikte işlenmiş oluşunun ve elbette konuların güncelliğinin somut bir göstergesidir. İkincisi ise kongrenin gelecekte yeniden düzenlenmesine yönelik ortak temennileri, süreçteki olası eksikliklerin giderilmesi ve/veya gelecek kongreye ilişkin yenilikçi fikirlerin paylaşılmasıyla ilgilidir.

Kongreye getirilen eleştirilerde üzerinde uzlaşılan bir konu paralel oturumların çokluğudur. Katılımcılar, birden fazla salonda eş zamanlı yürütülen oturumların hepsini takip edememekten ötürü duydukları kaygıyı dile getirdiler. Dolayısıyla her oturumdaki sunumların kayıt altına alınıp başka bir zaman zarfında izlenebilirliği teklifi getirildi. Ayrıca daha az sayıda bildirinin atölye yöntemiyle düzenlenebilmesine yönelik çalışmalar üzerinde duruldu. Kongre hakkında dile getirilen bir eksiklik ise sunulan bildiriler arasında Türkiye dışı bir ülkeyi konu edinmiş olanların sayısında gözlenen düşüklüktür. Bu durumun, kongreye has olmayıp Türkiye’de özelde kamu yönetimi ve genelde sosyal bilimlerin daha içe kapanık olmasından kaynaklı olduğu ifade

edildi. Araştırmacıların uluslararası yazını yakından takip ettikleri görülmekle beraber ülke incelemelerini, Türkiye dışındaki ülkelerdeki gelişmelerle birlikte araştırma konusu yapma yönündeki bir ihtiyacın altı çizildi.

Kongreyi geliştirmeye yönelik ortaya atılan fikirlerden ilki, daha uzun süreli ve yayın odaklı çalışmaların gerçekleştirilebileceği çalışma gruplarının oluşturulmasıdır. İlgilerine göre bir araya gelmiş araştırmacıların derinlemesine çalışacakları konuların niteliksel olarak çok daha yüksek bir değer taşıyabileceği belirtildi. Bu fikir farklı biçimde de dile getirildi. Tek bir konuda çalışan ancak farklı disiplinlerden gelen araştırmacıların birer yıllık süre boyunca gerçekleştirecekleri ortak çalışma sonuçlarının ortak bir platformda paylaşılması üzerinde duruldu. Böylece daha sürekli bir akademik işbirliği önerisinde bulunuldu. Bunun dışında paralel ve daha geniş çaplı çalıştaylar için finansal desteklerin bulunması konusu gündeme getirildi. Ekonomik olarak tamamen bağımsız olan kongrenin, akademik finansal destek veren kurum ve kuruluşlarla işbirliği gerçekleştirme ihtimali üzerinde duruldu.

Geleceğe yönelik fikirlerden bir diğeri ise kongre boyunca gözlemlendiği söylenen kamu yönetiminde yöntem konusunun eksikliğini giderilmesine ilişkin girişimler oldu. Benzer şekilde sunum tekniklerinin de bilgi verici bir düzlemde ele alınması gerekliliği üzerinde duruldu. Bunun dışında doğrudan somut öneri ve taleplerde de bulunuldu. Örneğin, belediye şirketlerinde çalışan taşeron işçi konusunun bir sonraki akademik etkinliklerde ayrıca ele alınması gerektiği vurgulandı. Bunun dışında kuşaklar arasındaki farklara bilimsel olarak değinmenin toplumsal değişimleri anlamada etkin bir yol olacağından hareketle bu konunun da ayrı bir gündem olarak tartışılması teklif edildi. Bir talep de kavramların dinamikliğine dayanarak yalnızca kavramlara ayrılmış tematik toplantıların düzenlenmesi hakkındaydı.

Kapanış oturumunda altı çizilen bir diğer konu kamu hizmeti veren akademisyenlerin karşılaştıkları sorunlara ilişkin yeterince bir arada bulunmuyor oluşlarıdır. Bu talebe diğer derneklerle çeşitli işbirliklerinin geliştirilebileceğine yönelik öneriler yine katılımcılar tarafından getirildi.

Kongredeki açılış konuşmasını yapan isimlerin Türkiye’den mi yoksa yurtdışından mı seçilmesi gerektiği üzerinde kısa bir tartışma yürütüldü. Türkiye’den seçilmeleri gerektiği fikri, Türk kamu yönetimi disiplininin, disiplininin uluslararası boyutuyla daha sıkı bağlar geliştirmesi gerekliliğine olan atıf üzerinden bir karşı görüşle karşılaştı. Uluslararası katılımcıların özellikle genç akademisyenlerle kuracağı ilişkinin yön gösterici olabileceği ifade edildi. Kongreyi düzenleyen Kamu Yönetimi Deneğinin kendi ödülünü verebileceği bir etkinlik ihtimali de tartışmaya açıldı ve fikir katılımcıların çoğunluğu tarafından olumlu karşılandı.

Kapanış oturumu, aynı zamanda kongrenin düzenlenmesinde emeği geçenlere yönelik tebrik ve teşekkürlerin dile getirildiği bir platform olmuştur. Katılımcıların ortak geri bildirimleri arasında, kongrenin ele aldığı kamusal hak ve kamu hizmetlerine yönelik konuların çok yönlülüğünün ve bu sayede düşünme biçimlerinde yeni bakış açılarının aralamasının altı çizilmiştir. Bu akademik katkıların ötesinde, katılımcıların en önemli geri dönüşlerinden biri, fikirlerin özgürce tartışılabileceği bir bilimsel kamusal mekân oluşumunun sağlanmış olmasıdır. Zira, dünyanın ve ülkemizin karşı karşıya olduğu sorunlara akla, bilime ve insan onuruna yakışır çözümlerin üretilmesi ancak bu tür eleştirel ve kapsayıcı ortak bilimsel zeminlerle mümkün olacaktır. Bu durum, kongrenin önemini yalnızca akademik olarak değil aynı zamanda toplumsal fayda bağlamında da pekiştirmiştir.

YAZAR BEYANI

Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı

Bu çalışma bilimsel araştırma ve yayın etiği kurallarına uygun olarak hazırlanmıştır.

Etik Kurul Onayı

Bu araştırma Etik Kurul Onayı gerektirmemektedir.

Yazar Katkıları

Şulenur ÖZKAN ERDOĞAN: %100

Çıkar Çatışması

Yazarlar açısından ya da üçüncü taraflar açısından çalışmadan kaynaklı çıkar çatışması bulunmamaktadır.

Publicus – KAMU YÖNETİMİ ARAŞTIRMALARI DERGİSİ
Publicus – JOURNAL of PUBLIC ADMINISTRATION RESEARCH

Başvuru, Değerlendirme, Yayın İlke ve Süreçleri

Publicus – Kamu Yönetimi Araştırmaları Dergisi / Publicus – Journal of Public Administration Research (kısaca Publicus) Haziran ve Eylül aylarında olmak üzere yılda iki defa çevrimiçi yayımlanan hakemli bilimsel bir dergidir. Kamu Yönetimi Derneği'nin yayınıdır. Türkçe ve İngilizce dillerinde yayın yapar.

Yayımlanmak üzere gönderilen yazıların başvuru, değerlendirme ve yayın aşamalarında bilimsellik, bağımsızlık, açık erişim, şeffaflık ve tarafsızlık esastır. Bu ilkelerin sağlanmasında, COPE (*Committee on Publishing Ethics*) tarafından belirlenen etik standartlara uyulması hedeflenir. Derginin sorumlu kişi ve kurulları ile dergiye yazı gönderecek yazarlar, başvuru, değerlendirme ve yayın süreçlerinin her birinde bu standartlara bağlı hareket ederler.

Dergiye gönderilecek yazıların daha önce başka bir süreli veya süresiz yayında yayımlanmamış veya yayımlanmak üzere kabul edilmemiş olması gerekir. Yayımlanan tüm yazıların sorumluluğu yazar(lar)ına aittir. Yazıların değerlendirme ve yayımlanma aşamasında ücret alınmaz. Dergide yayımlanan yazılara telif ücreti ödenmez. Yayımlanan yazıların telif hakları dergiye aittir. Bununla birlikte, dergi, bilimsel içeriğe evrensel açık erişimin desteklenmesini ve geliştirilmesini gözetir. Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0) Lisansına uygun olarak, bilimsel kaynak gösterme ve atıf yapma kurallarına uygun olmak şartıyla, dergide yayımlanan yazıların, ticari amaç haricinde kopyalanmasına, düzenlenmesine, dağıtılmasına ve

yeniden kullanılmasına izin verir. Yazılar, yayımlanmadıkları durumda yazar(lar)ına iade edilmez.

Tarafsızlık ve şeffaflık ilkeleri doğrultusunda, her sayı öncesinde açık çağrıya çıkılır. Derginin ve sayının bilgileri ve takvimi, yazı göndermeyi düşünen yazarlarla paylaşılır.

Dergiye yazı gönderecek olanlar <https://publicus-journal.kamuyonetimi.org.tr/> adresinden kaydolarak yazılarını, sayfada yer alan şablon üzerinden gönderebilirler. Gönderilecek yazıların dergide yayımlanacak yazı türlerinden birine uygun olması ve yazı gönderim sürecinde yazının türünün belirtilmesi gerekir.

Başvuru aşamasında makale yüklenirken, intihal raporu ve olması halinde etik kurul raporu da eklenir. İntihal raporu iThenticate ve Turnitin sistemlerinden alınmış olmalı; atıflar/referanslar hariç %20 benzerlik oranını geçmemelidir.

Bağımsızlık ve tarafsızlık ilkeleri gereği, başvuru, değerlendirme ve yayın süreçlerinde yayından sorumlu tüm kişi ve kurullar ile yazar ve hakemlerden, metin ve dosya paylaşımında aşağıda belirtilen hususlara dikkat etmeleri beklenir.

1. Yazarlar, dipnotlar dahil metin içinde ad ve kurum bilgilerinin geçmediğinden emin olmalı; geçtiği yerleri silmelidirler.
2. Yazıların yayın ve değerlendirme süreçlerinde sorumlu kişi (editör, hakem vb.) ve kurullar da, metin ve dosya üzerinde kişisel bilgilerinin görünür olmadığından emin olmalıdırlar.
3. Kaynakçada yazar(lar)ın kendi çalışmasına/çalışmalarına referans verdiği/verildiği durumlarda, yazar(lar)ın adı yerine yalnızca "Yazar" ibaresi yazılmalı ve yıl belirtilmelidir. Yazar(lar)ın çalışmalarına dair başka hiçbir bilgi yer almamalıdır.
4. Microsoft Word belgelerinde, dosya bilgileri içinde kişisel bilgilerin görünür olmadığından emin olunmalıdır. Bu nedenle,

kişisel bilgiler, belge özelliklerinden bulunup silinmelidir. Adobe Acrobat, JPEG vb. farklı dosya tipleri kullanıldığı durumda da, belge özelliklerinden kişisel bilgilerin silindiğinden emin olunmalıdır.

Dergiye gönderilen yazıların tümü Yayın Kurulu tarafından ön değerlendirmeye alınır; yayına uygun olup olmadıklarına karar verilir. Ön değerlendirmede amaç ve kapsam ve/veya yazım kuralları nedeniyle uygun bulunmayan yazılar “Yayın Kurulu kararıyla” değişiklik talebiyle yazarlarına iade edilebilir veya doğrudan reddedilebilir.

“Araştırma” ve “Derleme” makale türündeki yazılar, özgün nitelikli makale kategorisindedir. Bu iki türdeki makale Yayın Kurulu ön değerlendirmesinin ardından, “kör hakemlik” ilkeleri doğrultusunda en az iki hakemin değerlendirmesinden geçmek üzere hakem değerlendirmesine gönderilir. Hakemler, sadece bu iki makale türü için hazırlanmış bir hakem değerlendirme formu üzerinden değerlendirmelerini yaparlar. “Kitap İncelemesi” türündeki yazılar da hakem değerlendirmesine tabidir. Ancak, bu yazılar kitap incelemesine özgü ayrı bir hakem değerlendirme formu üzerinden ve iki hakem tarafından değerlendirilir.

Görüş makalesi, söyleşi, rapor, yuvarlak masa, editöre mektup, cevap, düzeltme, vefât türündeki yazılar Yayın Kurulu ön değerlendirmesi ve kararıyla yayımlanır.

Yazım ve Kaynakça Kuralları

Değerlendirilmek üzere, dergiye gönderilecek yazılar, bir sayfalık bir kapak sayfasıyla başlar. Kapak sayfasında yazının başlığı, yazar(lar)ın adları, unvan ve kurum bilgileri ile ORCID numaraları yer alır. İletişim için elektronik posta adresleri ve telefon numaralarına yer verilir. Basımda yazar bilgi notu olarak yazar(lar)ın adları, unvan ve kurum bilgileri ile ORCID numaraları kullanılır. İsteyen yazarlar elektronik posta adreslerini de paylaşabilir. Paylaşmak isteyen yazarların yazıyı teslim ederken bu bilgiyi iletmeleri gerekir.

Araştırma ve derleme makaleleri için yazarların, her biri en az 250 ve en fazla 300 kelimedenden oluşan ve 5 anahtar kelime içeren Türkçe ve İngilizce özetleri sunmaları beklenmektedir. Türkçe yazılan makalelerin sonunda minimum 400, maksimum 500 kelimedenden oluşan, ayrıntılı İngilizce özet (Extended Abstract) yer alır. Özetler Palatino Linotype fontu ile ve 10 punto boyutunda yazılır. Satırlar arası tek ve paragraflar arasında 6nk boşluk olmalıdır. Türkçe ve İngilizce özetler kapağı takip eden iki sayfada ayrı ayrı yer alır. Araştırma ve derleme makaleleri dışındaki yazı türleri için Türkçe ve İngilizce özet zorunlu değildir.

Makaleler, kapak ve özetlerden sonra ayrı bir sayfada başlar.

Araştırma ve Derleme makaleleri dipnot ve kaynakça dahil 6000-9000 kelimedenden oluşur. Kitap incelemeleri 1500-3000 kelime aralığında olur. Editoryal yazı ile cevap, düzeltme-değişiklik ve vefât yazıları hariç diğer yazılar (görüş makalesi, rapor, yuvarlak masa, söyleşi, editöre mektup) 3000-6000 kelime aralığında olmalıdır. Gerektiği durumda tüm yazı türleri için Yayın Kurulu kararıyla makale kelime sayılarının üst limitinde değişiklik yapılabilir.

Yazıların başlığı ortada ve koyu olur. Dört seviyede alt başlık kullanılabilir. Alt başlıklar 12 punto olmak üzere şu şekilde belirtilir.

Birinci Seviye alt başlık: **Aaaa Bbbb Cccc** (sola yaslı + her kelimenin ilk harfi büyük ve koyu)

İkinci Seviye alt başlık: *Aaaa Bbbb Cccc* (sola yaslı + her kelimenin ilk harfi büyük ve koyu italik)

Üçüncü Seviye alt başlık: *Aaaa bbbb cccc* (ilk kelimenin ilk harfi büyük, diğerleri küçük ve italik)

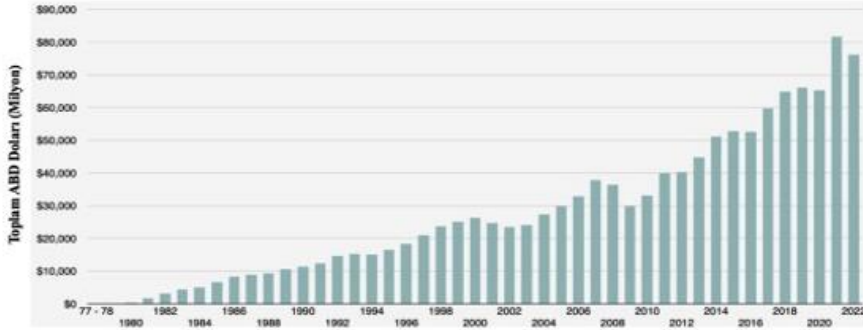
Dördüncü Seviye alt başlık: *i) Aaaa bbbb cccc* (sıralama işareti (i, ii, iii, vb.) + ilk kelimenin ilk harfi büyük, diğerleri küçük ve italik)

Metin, Palatino Linotype fontu ile ve 12 punto boyutunda yazılır. Satırlar arası 1,15nk ve paragraflar arasında 12nk (önce 6nk, sonra 6nk) boşluk olmalıdır. Paragraf başı için özel olarak içeriden özelliği kullanılarak, içeriye doğru giriş yapılmaz.

Grafik, şekil, tablo, resim ve fotoğraflar, ilgili görselin üzerinde yer alacak isimleri ile birlikte numaralandırılır. Her birine Tablo 1, Şekil 2 şeklinde numaralar verilir. Numara ve isimler 10 punto ile, kalın şekilde yazılmalıdır. İsim ile birlikte görselin kaynağı da belirtilecekse ismin altında “**Kaynak:** Alaska Permanent Fund Corporation (2024)” şeklinde belirtilmelidir. Yazıda eklerin yer alması halinde, ekler, yine numaralandırılarak Kaynakça’dan sonra yazıya eklenir. Ek 1, Ek 2 şeklinde gösterilir. Tabloların bir sonraki sayfaya sarkmaması sağlanmalı, sağlanamıyorsa tablo, satır ve/veya sütun başlıklarının her sayfada gözükeceği şekilde ayarlanmalıdır.

Şekil 1. Tablo/Şekil/Grafik İsimlendirme Örneği

Şekil 2. Alaska Daimî Fonu Değerindeki Yıllık Değişim (1980-2022)
Kaynak: Alaska Permanent Fund Corporation (2024)



Kaynakça, yazının sonunda, yeni sayfadan başlayacak şekilde ve Ek'lerden önce yer alır. Kaynakça asılı paragraf biçiminde (1 cm. asılı paragraf değeri ile) ve ilk yazarın soyadına göre alfabetik sıralamayla düzenlenmelidir. Kaynakça Palatino Linotype 10 punto, satır aralığı 1,15 kat ve paragraflar arasında 12nk (önce 6nk, sonra 6nk) boşluk bırakılarak yazılmalıdır.

Atıf ve Kaynak Gösterme Kuralları

Yazarlar, metni hazırlarken aşağıda yer alan atıf ve kaynak gösterme kurallarına uymalıdır. Uygun olmayan atıf ve kaynakçalar için yazılar reddedilebilir; yazarlardan değişiklik talep edilebilir veya dergi esaslarına göre Yayın Kurulu tarafından redaksiyon amaçlı düzenleme yapılabilir. Yayın Kurulu bu hususta genel yetkilidir.

Genel Kurallar

Aşağıda farklı yayın türleri için atıf ve kaynak gösterme usulleri örneklendirilmiştir. Yazarlar, burada belirtilmeyen durumlarda APA 7 ilkelerini esas alırlar. İhtiyaç duyulması durumunda *Publication Manual of the American Psychological Association – The Official Guide to APA Style (7th Ed.)* Yayın Kurulu'ndan talep edilebilir.

Ayrıca,

- 3'ten fazla yazara sahip kaynaklara atıf yaparken ilk yazarın soyadından sonra vd. kısaltması kullanılmalıdır (örneğin, Yazar vd., 2023, s. 27). Kaynakçada ise tüm yazarların soyadı yer almalıdır.
 - Atıf yapılan eserin tarihi belli değilse, tarih kısmına (t.y.), herhangi bir kurum yayını değil ve yazarı belli değilse (y.y.) yayınevi belli değilse (yayınevi y.) ifadeleri eklenmelidir.
 - Kaynak gösterirken, doğrudan ilgili kaynaktaki görüşe gönderme yapılmıyor; alanyazındaki yeri veya karşılaştırma amacıyla bu kaynağa gönderme yapılıyorsa, (bkz.) ve (krş.) ibareleri kullanılır.
 - Metinde açıklama amaçlı dipnot kullanılırken atıf yapılacaksa yine burada gösterilen usule göre atıf yapılmalıdır.
 - Metin içinde blok alıntılar (üç satırı geçen alıntılar), sağa yaslı, soldan 1 cm içeride, tırnak işareti kullanılmadan ve Palatino Linotype 11 punto olacak şekilde düzenlenmelidir.
 - Metin içinde bir yazarın farklı yıllara ait yayınlarına tek bir atıf yapılacaksa, yayın yılları sırası gözetilerek (Soyad, yıl, yıl, yıl) şeklinde gösterilmelidir.
 - Metin Türkçe ise Türkçe, İngilizce ise İngilizce atıf yapma ve kaynak gösterme kurallarına uyulmalıdır. Örneğin Türkçe bir metinde sayfa sayısı "s.", İngilizce bir metinde "p."; atıf yapılan derleme bir kitaptaki makale Türkçe ise makalenin derlendiği kitap kaynakçada "İçinde", İngilizce ise "In"; metin Türkçe ise atıf yaparken ve kaynak gösterirken "ve" bağlacı, İngilizce ise "&" işareti kullanılmalıdır.
 - Metin hazırlanırken herhangi bir atıf programı kullanıldıysa atıf yapma ve kaynak gösterme kurallarıyla uyumlu olmayan kısımların düzenlenmesi gerekmektedir.
 - Metin atıf programı kullanılarak hazırlandıysa, biçimlendirmesiz metnin (*plain text*) yüklenmesi önemlidir.
 - Çalışmada mevzuat, arşiv belgesi, süreli yayın vb. birincil kaynak kullanıyorsa, bunlar kaynakçada ikincil kaynaklardan önce ayrı bir başlık altında toplanmalıdır. Kitap, makale ve diğer kaynak türleri için buna gerek yoktur.
 - Atıf yapılmayan herhangi bir kaynak, kaynakçada gösterilmemelidir.
-

- Kaynakçada yer alan çeviri metinlerde çevirenlerin ismi yer almalıdır.
- Kaynakçada yer alan metinlerin birden fazla baskısı yapılmış ise, kullanılan kaynağın kaçınıcı baskı olduğu belirtilmelidir.
- DOI numarası olan veya e-kaynaklar da dahil sabit URL'si olan kaynaklarda, bu bilgiler kaynakçada özellikle belirtilmelidir.
- Yazarlar internetten eriştikleri kaynakların son erişim tarihini aşağıdaki örneklere uygun olacak biçimde eklemelidir.
- Yazar(lar) kendi eserlerine atıf yapıyorsa, kör hakemlik ilkesinin sağlanabilmesi amacıyla atıf yaparken ve kaynakçada ilgili kaynak yerine "Yazar" ifadesini kullanmalıdırlar (Yazının kabulü durumunda kaynakça dizgi öncesinde düzeltilecektir).

Atıf Örnekleri

Kitaba atıf yaparken

Atıf (Hobsbawm, 2011, s. 27)

Kaynakça Hobsbawm, E. (2011). *Kısa 20. Yüzyıl 1914-1991: Aşırıliklar Çağı* (Y. Alogan, Çev.). Dost.

Atıf (Miller ve Fox, 2007, s. 27)

Kaynakça Miller, H. T., ve Fox, C. J. (2007). *Postmodern Public Administration*. ME Sharpe.

e-Kitaba atıf yaparken

Atıf (Updike, 1996, s. 3)

Kaynakça Updike, J. (1996). *Memories of the Ford Administration* [e-kitap]. Penguin Random House.
<https://www.penguinrandomhouse.com/books/181904/memories-of-the-ford-administration-by-john-updike/>

Derleme kitaba atıf yaparken

Atıf (Erder vd., 2003, s. 27)

Kaynakça Erder, N., Çilingiroğlu, A., Sönmez, A., ve Torun, O. N. (2003). *Planlı Kalkınma Serüveni: 1960'larda Türkiye'de Planlı Kalkınma Serüveni*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Derleme kitaptaki bir bölüme atıf yaparken

Atıf (Kuruç, 2017, s. 27)

Kaynakça Kuruç, B. (2017). Türkiye'de Plancılığın İlk On Yılı: Altmışlı Yıllarda Devlet Planlama Teşkilatı. İçinde M. K. Kaynar (Ed.), *Türkiye'nin 1960'lı Yılları* (ss. 895-909). İletişim.

Makaleye atıf yaparken

Atıf (Gülmez, 1975, s. 72)

Kaynakça Gülmez, M. (1975). Weber ve İdeal Tip Bürokrasi Anlayışı. *Amme İdaresi Dergisi*, 8(1). 47-73.

Teze atıf yaparken

Atıf (Üstüner, 1992, s. 72)

Kaynakça Üstüner, Y. (1992). In search of an identity: Considerations on the theory and the discipline of public administration [Kimlik arayışı: Bir disiplin olarak kamu yönetimi ve kuramı] [Yayımlanmamış doktora tezi]. Orta Doğu Teknik Üniversitesi.

Ansiklopedi/Sözlük maddesine atıf yaparken

Atıf (Sosyoloji Sözlüğü, Fordizm, s. 245)

Kaynakça Marshall, G. (1999). Fordizm. *Sosyoloji Sözlüğü*, ss. 245-246.

İnternet sayfasına atıf yaparken

İnternet içerikleri zaman içinde değişmek üzere tasarlanmışsa ve sayfanın sürümü arşivlenmiyorsa "erişim tarihi" eklenmelidir. Zamanla değişebilen ancak arşivlenmiş sürümleri olan eserler için sayfanın arşivlenmiş sürümü sabit olduğundan ve geri çağrılabilirdiğinden bu kaynaklara ilişkin referansların çoğu erişim tarihini içermez.

Atıf (afad.gov.tr)

Kaynakça AFAD, Hakkımızda. <https://www.afad.gov.tr/afad-hakkinda>, Erişim: 19.05.2023.

Atıf (YSK, 2007)

Kaynakça YSK. (2007). Anayasa Değişikliği Halkoylaması Sonuç Tutanağı. <http://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/2007Referandum/Sonuc/sonuc.pdf>

398

Gazete haberlerine atıf yaparken

Atıf (Cumhuriyet Gazetesi, 18 Kasım 2021, s. 7)

Kaynakça Cumhuriyet Gazetesi. (2021, 18 Kasım). *Resmi Gazete'de yayımlandı: Erdoğan'dan yeni atamalar*, s. 13

Atıf (cumhuriyet.com.tr, 18 Kasım 2021)

Kaynakça Cumhuriyet Gazetesi. (2021, 18 Kasım). *Resmi Gazete'de yayımlandı: Erdoğan'dan yeni atamalar*. <https://www.cumhuriyet.com.tr/turkiye/resmi-gazetede-yayimlandi-erdogandan-yeni-atamalar-1893628>, Erişim: 19.05.2023.

Köşe yazılarına atıf yaparken

Atıf (Kuruç, 2022)

Kaynakça Kuruç, B. (2022, 24 Ocak). 24 Ocak has kapitalizmdir. *Cumhuriyet*.
<https://www.cumhuriyet.com.tr/yazarlar/bilsay-kuruc/24-ocak-has-kapitalizmdir-1902329>, Erişim: 19.05.2023.

Görsel-işitsel iletişim araçlarına atıf yaparken

Atıf (Raadschelders, 2024)

Kaynakça Raadschelders, J. (2024). Yönetimin Geleceği ve Kamu Yönetimi Çalışmaları: Demokrasi için Hesap Verebilirlik [Webinar]. Kamu Yönetimi Derneği.
<https://www.youtube.com/watch?v=HVMwzMb0mnE>, Erişim: 23.01.2024.

Mevzuata atıf yaparken

Atıf Metin içinde ilgili düzenleme anıldıktan sonra parantez içinde Resmi Gazete künyesi verilmelidir.
... 5442 sayılı İl İdaresi Yasası'na (RG: 10.06.1949/7236) göre...

Kaynakça İl İdaresi Yasası, No: 5442, RG: 10.06.1949/7236,
<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.3.5442.pdf>

Tutanak Dergisi'ne / Zabıt Ceridesi'ne atıf yaparken

Atıf (TBMM TD, D: 9, C: 1, B: 2 , O: 1: s. 17)

Kaynakça TBMM Tutanak Dergisi, D: 9, C: 1, B: 2 , O: 1, 26.05.1950

Atıf (TBMM ZC, C: 15, İ: 133, ss. 12-16)

Kaynakça TBMM Zabıt Ceridesi, C: 15, İ: 133, 24.12.1921

Arşiv belgesine atıf yaparken

Arşiv belgelerine atıf yapılırken, Hicri, Rumi ve Miladi takvimler arasındaki farklar nedeniyle ay adları açık yazılmalı; Hicri veya Rumi takvimden önce Miladi takvim mutlaka belirtilmelidir.

Atıf (TV: 283, 13 Mart 1845 / 3 Rebiü'l-ahir 1261, s. 1)

Kaynakça Takvîm-i Vekayi (TV), 283, 13 Mart 1845 / 3 Rebiü'l-ahir 1261

Atıf (BOA, HH.d., 24406, ss. 17-18)

Kaynakça T.C. Devlet Osmanlı Arşivi (BOA), Hatt-ı Hümâyûn (HH.d.), 24406, 23 Muharrem 1292 / 01 Mart 1875.

Publicus - JOURNAL of PUBLIC ADMINISTRATION RESEARCH

Manuscript Submission Guideline

Publicus - Journal of Public Administration Research (Publicus) is a scholarly peer-reviewed scientific journal published online and openly accessible semi-annually, in June and September, by the Public Administration Association. The journal is published in both Turkish and English.

The principles of scientificity, independence, open access, transparency, and impartiality are paramount in the application, evaluation, and publication stages of manuscripts submitted for consideration. To uphold these principles, the journal adheres to the ethical standards established by the *Committee on Publishing Ethics* (COPE). The individuals and committees responsible for the journal, as well as the authors submitting articles, are expected to adhere to these standards throughout each stage of the process. Manuscripts submitted to the journal must be original and not have been previously published or accepted for publication elsewhere, whether in a periodical or non-periodical publication. The author(s) are solely responsible for the content of their published articles. There are no fees charged for the evaluation and publication of manuscripts, and no royalties are paid for published articles. The journal retains the copyright to all published articles; however, it is committed to supporting and promoting universal open access to scholarly content. In line with the Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0) License, the journal permits the copying, editing, distribution, and reuse of articles for non-commercial purposes, provided that proper scientific referencing and citation rules are followed. Manuscripts that are not published will not be returned to the author(s). Consistent with the principles of impartiality and

transparency, the journal issues an open call prior to each issue. This call includes detailed information and a schedule regarding the submission process and publication timeline, which is shared with all potential authors interested in contributing articles to the journal.

Prospective authors intending to submit articles to the journal are required to register on the journal's website at <https://publicus-journal.kamuyonetimi.org.tr>. Submissions should adhere to the template provided on the website. Submitted articles must correspond to one of the designated article types accepted for publication in the journal, and the specific article type should be indicated during the submission process.

During the submission process, authors are required to upload their articles along with a plagiarism report and, if compulsory due to the subject, an ethics committee report. The plagiarism report must be generated from either the iThenticate or Turnitin systems and should indicate a similarity rate of no more than 20%, excluding citations and references. In line with the principles of independence and impartiality, all individuals and committees involved in the publication process, including those responsible for application, evaluation, and publication, as well as authors and referees, are expected to adhere to the following guidelines when sharing texts and files.

1. Authors are required to ensure that their names and organizational affiliations are not included in the text, including footnotes. Any passages containing such information should be removed.
2. Individuals (such as editors, referees, etc.) and committees involved in the publication and evaluation processes of manuscripts should also ensure that their personal information is not visible in the text or file.
3. When referencing their own work(s) in the bibliography, authors should use only the term "Author" instead of their names, followed

by the publication year. No additional information about the work should be provided.

5. In Microsoft Word documents, authors must ensure that personal information is not visible in the file properties. Any personal information found in the document properties should be deleted. For other file formats, such as Adobe Acrobat or JPEG, authors should ensure that personal information is removed from the document properties as well.

All manuscripts submitted to the journal undergo a pre-evaluation process by the Editorial Board to determine their suitability for publication. Manuscripts that are deemed unsuitable due to issues such as alignment with the journal's scope or adherence to formatting guidelines may be returned to the authors for revisions or rejected outright, based on the decision of the Editorial Board.

"Research" and "Review" articles are classified as original articles and undergo further evaluation following the Editorial Board's initial assessment. These articles are subjected to blind peer review by at least two referees, in accordance with established guidelines. Referees provide their evaluations using a specific referee evaluation form designed for these types of articles. Similarly, manuscripts classified as "Book Reviews" are also peer-reviewed, with two referees evaluating them using a dedicated referee evaluation form for book reviews.

Comment articles, interviews, reports, roundtable discussions, letters to the editor, replies, corrections, and obituaries are considered for publication following the preliminary evaluation and decision of the Editorial Board.

Writing and Reference Rules

Manuscripts submitted to the Journal are required to include a cover page at the beginning. This cover page should feature the title of the paper, the full name(s) of the author(s), their academic title(s), affiliation(s), and, where applicable, their ORCIDs. Additionally, authors should provide their email addresses and phone numbers for communication purposes. In the publication, author information should include the names, academic titles, institutional affiliations, and ORCID numbers of the author(s). Authors may also opt to share their email addresses. Authors who choose to include such contact details are required to submit this information at the time of manuscript submission.

For research and review articles, authors are expected to include both Turkish and English abstracts, each consisting of a minimum of 250 and a maximum of 300 words and 5 keywords. For articles written in Turkish, a detailed English Extended Abstract at a minimum of 400 and a maximum of 500 words should be included at the end. The abstracts should be formatted in Palatino Linotype, 10-point font size, with no spacing between lines and a 6-point space between paragraphs. Turkish and English abstracts should be presented on separate pages following the cover page. It is important to note that Turkish and English abstracts are not obligatory for other types of articles.

The main body of the paper should commence on a separate page following the cover page and abstracts.

For research and review articles, the length should fall within the range of 6000 to 9000 words, inclusive of footnotes and references. Book reviews should be between 1500 and 3000 words. With the exception of editorial pieces, replies, corrigenda and addenda, and obituaries, other article types (such as comment articles, reports, roundtable discussions, interviews, and letters to the editor) should range from 3000 to 6000

words. The Editorial Board retains the right to adjust these word limits for any type of paper, as deemed necessary.

The main title of the paper should be bold and centered. Subheadings can be utilized at up to four levels, indicated in 12-point font.

Level 1 subheading: **Aaaa Bbbb Cccc** (left justified + initial letter of each word is bold and capitalized)

Level 2 subheading: *Aaaa Bbbb Cccc* (left justified + initial letter of each word is capital, bold, and italics)

Level 3 subheading: *Aaaa bbbb cccc* (initial letter of the first word is capitalized, the others are lowercase and italicized)

Level 4 subheading: i) *Aaaa bbbb cccc* (numbering (i, ii, iii, etc.) + initial letter of the first word is capitalized, while the others are lowercase and italics)

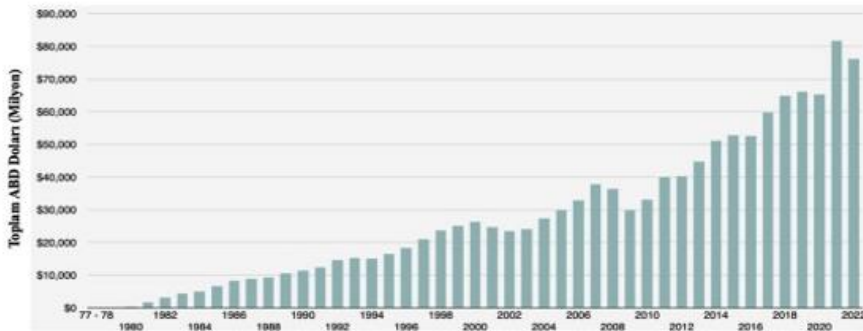
The text should be written in Palatino Linotype font and 12-point size. There should be 1.15 pt space between lines and 12 pt (6 pt before and 6 pt after) space between paragraphs. New paragraphs should not begin with a "first line indentation."

Graphs, figures, tables, pictures, and photographs in the paper must be numbered along with their titles and placed appropriately on the relevant visual. Each should be numbered, as shown in Table 1, Figure 2. Numbers and names should be written in a 10-point font and bold. If the source of the image is to be included along with the name, it should be stated below the name as "Source: Alaska Permanent Fund Corporation (2024)." Appendices, if included, should be numbered and inserted after the References section. Appendices should be titled as Annex 1, Annex 2, and so forth. Tables should not be allowed to overflow onto the next page; if this is not possible, the table should be arranged so that the row and/or column headings appear on every page.

Figure 1. Sample of Table/Figure/Graph Numbering and Naming

Figure 2. Annual Change in the Value of the Alaska Permanent Fund (1980-2022)

Source: Alaska Permanent Fund Corporation (2024)



The reference list should be placed at the end of the paper, starting on a new page before the Appendices. The references should be formatted with a hanging paragraph style, with a hanging paragraph value of 1 cm. They should be arranged alphabetically by the surname of the corresponding author. References should be written in Palatino Linotype, 10-point font size, with a line spacing of 1.15, and a 12 pt space between paragraphs (6 pt before and 6 pt after).

Citation and Referencing Rules

Authors are required to adhere to the citation and referencing guidelines outlined below when preparing their manuscripts. Failure to comply with these rules may result in rejection of the manuscript. Alternatively, authors may be asked to revise their manuscripts, or the Editorial Board may make revisions according to the Journal's guidelines. The Editorial Board has final authority in this regard.

General Rules

Below are examples illustrating the rules of citation and referencing for various types of publications. Authors should adhere to the APA 7 guideline for cases not covered here. *The Publication Manual of the American Psychological Association – The Official Guide to APA Style* (7th Ed.) is available upon request from the Editorial Board.

- When citing sources with more than 3 authors, put et al., after the first author's last name. It is appropriate to use abbreviations (for example, Author et al., 2023, p. 27). The last names of all authors should be listed in the references.
- The following phrases should be included in the related section: if the date of the cited work is unknown (n.d.), if the institution or the author is unknown (n.a), and if the publishing house is unknown (publishing house n.).
- When citing sources to indicate their contribution to the literature or to draw comparisons, but not to cite a main argument of the source, the expressions "see" and "cf." are used instead of direct citation.
- When using footnotes for explanatory purposes in the text, citations should be made according to the following procedure.
- Block quotations within the text (quotations exceeding three lines) should be formatted as justified to the right, indented 1 cm from the left margin, without quotation marks, and in Palatino Linotype, 11-point font size.
- When citing multiple works by the same author from different years within the text, the citation should be formatted in chronological order as (Last name, year, year, year).
- When preparing manuscripts, authors should adhere to the specific citation and referencing rules for the language of the manuscript. For instance, in Turkish manuscripts, the abbreviation for "page" is "s.", while in English manuscripts, it is "p.". Similarly, when citing an article from a compiled book, the Turkish term "içinde" should be used in the references for Turkish texts, whereas the English term "In" should be used for English texts. Additionally, in Turkish texts, the conjunction "ve"

should be used for citing sources, while in English texts, the "&" sign should be used.

- If any citation software is used while preparing the manuscript, parts that do not comply with the rules of citation and referencing need to be revised.
- If the text was prepared using citation software, it is important to upload plain text.
- Original sources such as legislation, archival documents, and periodicals should be grouped under a separate heading in the references, preceding secondary sources. This rule does not apply to books, articles, or other types of sources.
- Any source that is not cited should not be included in the references.
- The names of the translators must be included in the translated texts in the references.
- If the texts in the references have multiple editions, the edited version of the cited source used should be stated.
- In resources with a DOI number or a fixed URL, including e-resources, this information should be specifically stated in the references.
- Authors should include the last access date of the sources they access from the internet in accordance with the examples below.
- If the author(s) cite their own works, they must use the term "Author" instead of the relevant source in the citation and bibliography in order to ensure the principle of blind review (If the manuscript is accepted, the bibliography will be corrected before typesetting).

Citation Examples

Referencing a book:

Citation (Hobsbawm, 2011, p. 27)
Reference Hobsbawm, E. (2011). *Kısa 20. Yüzyıl 1914-1991: Aşırılıklar Çağı* (Y. Alogan, Trans.). Dost.

Citation (Miller and Fox, 2007, p. 27)
Reference Miller, H. T., and Fox, C. J. (2007). *Postmodern Public Administration*. ME Sharpe.

Referencing an e-book:

Citation (Updike, 1996, p.3)
Reference Updike, J. (1996). *Memories of the Ford Administration* [e-book]. Penguin Random House.
<https://www.penguinrandomhouse.com/books/181904/memories-of-the-ford-administration-by-john-updike/>

Referencing an editorial book:

Citation (Erder et al., 2003, p. 27)
Reference Erder, N., Çilingiroğlu, A., Sönmez, A., and Torun, O. N. (2003). *Planlı Kalkınma Serüveni: 1960'larda Türkiye'de Planlı Kalkınma Serüveni*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Referencing a chapter in an editorial book:

Citation (Valero- Garcés, 2023, p. 18)
Reference Valero- Garcés, C. (2023). General Issues About Public Service Interpreting: Institutions, Codes, Norms, and Professionalisation. In L. Gavioli and C. Wadensjö (Ed.), *The Routledge Handbook of Public Service Interpreting* (pp. 17-31). Routledge.

Referencing an article:

- Citation** (Gülmez, 1975, p. 72)
Reference Gülmez, M. (1975). Weber ve İdeal Tip Bürokrasi Anlayışı. *Amme İdaresi Dergisi*, 8(1). 47-73.

Referencing to a thesis:

- Citation** (Üstüner, 1992, p. 72)
Reference Üstüner, Y. (1992). In search of an identity: Considerations on the theory and the discipline of public administration [Kimlik arayışı: Bir disiplin olarak kamu yönetimi ve kuramı] [Unpublished PhD Dissertation]. Orta Doğu Teknik Üniversitesi.

Referencing to an encyclopedia/dictionary entry:

- Citation** (Sosyoloji Sözlüğü, Fordizm, p. 245)
Reference Marshall, G. (1999). Fordizm. *Sosyoloji Sözlüğü*, pp. 245-246.

Referencing to Internet webpage:

When citing internet content that is designed to change over time and does not have an archived version of the page, it is necessary to include the 'access date' in the citation. However, for works that can change over time but have archived versions available, the majority of references to these sources do not require an 'access date', as the archived version of the page remains fixed and retrievable.

- Citation** (afad.gov.tr)
Reference AFAD, Hakkımızda. <https://www.afad.gov.tr/afad-hakkinda>, Access: 19.05.2023

- Citation** (YSK, 2007)
Reference YSK. (2007). Anayasa Değişikliği Halkoylaması Sonuç Tutanağı. <http://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/2007Referandum/Sonuc/sonuc.pdf>
-

Referencing a newspaper article:

Citation (Cumhuriyet Gazetesi, 18 November 2021, p. 7)
Reference Cumhuriyet Gazetesi. (2021, November 18). *Resmi Gazete’de yayımlandı: Erdoğan’dan yeni atamalar*, p. 13

Citation (cumhuriyet.com.tr, 18 November 2021)
Cumhuriyet Gazetesi. (2021, November 18). *Resmi Gazete’de yayımlandı: Erdoğan’dan yeni atamalar*.
Reference <https://www.cumhuriyet.com.tr/turkiye/resmi-gazetede-yayimlandi-erdogandan-yeni-atamalar-1893628>, Access: 19.05.2023

Referencing a newspaper column:

Citation (Kuruç, 2022)
Kuruç, B. (2022, January 24). 24 Ocak has kapitalizmdir. *Cumhuriyet*.
Reference <https://www.cumhuriyet.com.tr/yazarlar/bilsay-kuruc/24-ocak-has-kapitalizmdir-1902329>, Access: 19.05.2023

Referencing audio-visual communication sources:

Citation (Raadschelders, 2024)
Raadschelders, J. (2024). Yönetimin Geleceği ve Kamu Yönetimi Çalışmaları: Demokrasi için Hesap Verebilirlik [Webinar]. Kamu Yönetimi Derneği.
Reference <https://www.youtube.com/watch?v=HVMwzMb0mnE>, Access: 23.01.2024.

Referencing a legislation:

Citation The Official Gazette imprint should be given in parentheses where the relevant regulation is mentioned in the texts.
.... According to Law No. 5442 on Provincial Administration (OG: 10.06.1949/7236)
Reference Provincial Administration Law, No: 5442, OG: 10.06.1949/7236,
<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.3.5442.pdf>

Referencing to Minutes Journal:

To maintain consistency with the original titles of official publications, the original Turkish names should be retained.

Citation (GNAT TD, C: 9, Vol. 1, Sess. 2: p. 17)
TBMM Tutanak Dergisi (Journal of Proceedings of the
Reference Grand National Assembly of Turkey [GNAT TD]),
Düstur (Code of Laws [C]): 9, Vol. 1, Sess. 2,
26.05.1950

Citation (GNAT ZC, Vol. 15, Sess. 133, pp. 12-16)
TBMM Zabıt Ceridesi [Journal of Proceedings of the
Reference Grand National Assembly of Turkey [GNAT ZC],
Vol. 15, Sess. 133, 24.12.1921

Referencing an archival document:

When referring to archival documents, month names should be written clearly due to the differences between the Hijri, Rumi, and Gregorian calendars; the Gregorian calendar must be specified before the Hijri or Rumi calendar.

To maintain consistency with the original titles of official publications, the original Turkish names should be retained.

Citation (TV: 283, 13 Mart 1845 / 3 Rebiü'l-ahir 1261, p. 1)
Reference Takvîm-i Vekayi (TV), 283, 13 March 1845 / 3 Rebiü'l-
ahir 1261

Citation (BOA, HH.d., 24406, pp. 17-18)
Reference T.C. Devlet Osmanlı Arşivi (BOA), Hatt-ı Hümayûn
(HH.d.), 24406, 23 Muharrem 1292 / 01 March 1875



Publicus

Kamu Yönetimi Araştırmaları Dergisi

Journal of Public Administration Research