

Uluslararası İlişkiler ve Stratejik Araştırmalar Enstitüsü

Institute for International Relations and Strategic Research



# ULISA: Uluslararası Çalışmalar Dergisi

## Journal of International Studies

Cilt / Volume: 5, Sayı / Number: 1 (2021)

E-ISSN: 2602-3245

### Mustafa Kaya, İzzet Arı

Chinese Electricity Investments in Turkey and Potential Investment Barriers

*Çin'in Türkiye'deki Enerji Yatırımları ve Yatırımların Önündeki Potansiyel Engeller*

### Mehmet Hişyar Korkusuz

Globalleşen Dünya ve Politik Psikolojik Kodlar Bağlamında Geleceğin Dinamik Türkiye'si İçin Perspektif Arayışı

*The Perspective Search for "Future's Dynamic Turkey" in the Context of a Globalizing World and Political Psychological Codes*

### Mehmet Metin Uzun

Breaking the Ice: Recent Administrative Reforms in Brazil

*Brezilya'daki İdari Reform Hareketleri*

### Ali Demirel

Birinci Dünya Savaşı'nda Ermeniler ve Uluslararası Hukuk Açısından 1915 Ermeni Sevk ve İskânı

*Armenians in the First World War and 1915 Armenian Relocation in Terms of International Law*

### Tuğba Aşkan, Ali Çayköylü, Birgül Özkan

Psikiyatri Hemşireliği Bakış Açısıyla Salgın Hastalık Psikolojisi

*Psychiatric Nursing Perspective Psychology of Pandemic Diseases*

Ulisa, Uluslararası Çalışmalar Dergisi, Uluslararası İlişkiler ve Stratejik Araştırmalar Enstitüsü (ULİSA) tarafından yayımlanmaktadır.  
Ulisa: Journal of International Studies is published by the Institute for International Relations and Strategic Studies (ULİSA).



**ULİSA: ULUSLARARASI ÇALIŞMALAR DERGİSİ**, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Uluslararası İlişkiler ve Stratejik Araştırmalar Enstitüsü tarafından yayınlanmaktadır. *Ulisa*, yılda iki sayı yayınlanan, uluslararası hakemli akademik bir dergidir. Yayın dili Türkçe'dir.

Dergide, Uluslararası İlişkiler disiplininin akademik olarak ilgilendiği alanlardaki çalışmalara bilhassa öncelik verilmektedir. Ayrıca İktisat, Siyaset Bilimi, Kamu Yönetimi, Tarih, Hukuk, Antropoloji, Çevre ve Kent Çalışmaları veya uluslararası ilişkilere dair sosyal bir meseleyi ele alan fen ve mühendislik eserlerine de yer verilebilmektedir. Kısaca, *Ulisa*, uluslararası ilişkilerin herhangi bir boyutunu ele alan bütün makalelere açıktır.

*Ulisa*'nın temel yayın ilkesi, nicelikten ziyade niteliği ön plana çıkarmak, Türkçe literatürün zenginleşmesini sağlamak ve disiplinlerarası çalışmayı teşvik etmek üzerine kuruludur. *Ulisa*, açık erişim politikasını benimsemektedir.

**ULİSA: JOURNAL OF INTERNATIONAL STUDIES** is published by Ankara Yıldırım Beyazıt University Institute of International Relations and Strategic Studies. *Ulisa* is a biannual academic journal. The publication language is Turkish.

The articles focusing on the topics which are within the scope of the discipline of International Relations are given priority in the journal. In addition, articles from the fields like Political Science, Economics, Public Administration, History, Law, Anthropology, Environment or engineering which deal with a social dimension of a technical topic can also be published. In other words, *Ulisa* is open to all articles focusing on any dimensions of international relations.

The publication principle of *Ulisa* depends on highlighting quality rather than quantity, contributing to the academic literature in Turkish and encouraging interdisciplinary studies. *Ulisa* supports open access to information.

E-ISSN : 2602-3245

E-posta / E-mail : ulisa@ybu.edu.tr

Ağsayfası / Webpage : dergipark.gov.tr/ulisa

Posta Adresi / Postal Address : Güvenevler Mah., Cinnah Cad., No: 16, 06690, Çankaya Ankara, Turkey.

Haziran, 2021 - June, 2021



### Editör(ler)

Doç.Dr. İbrahim Demir

### Yardımcı Editör(ler)

Araş.Gör.Dr. Serhan Ünal

Araş.Gör. Gülşen Yılmaz

Araş.Gör. Ceren Kaya

Araş.Gör. Muhammed Oruç

Araş.Gör. Öznur Albayrak

### Yayın Kurulu

Dr. Birol Akgün

Dr. Çağrı Erhan

Dr. Ersel Aydın

Dr. Fatih Tayfur

Dr. Hacı Mustafa Eravcı

Dr. Musa Kazım Arıcan

Dr. Mustafa Kibaroglu

Dr. Oya Akgönenc

Dr. Sinem Akgül Açıkmeşe

### Bilim Kurulu

Dr. Ali Balcı

Dr. Barış Özdal

Dr. Emre İşeri

Dr. Giray Sadık

Dr. Hasan Ali Karasar

Dr. Hüseyin Bağcı

Dr. İrade Bağirova

Dr. Mehmet Seyfettin Erol

Dr. Mehmet Akif Okur

Dr. Mustafa Aydın

Dr. Pınar İpek

Dr. Seçkin Köstem

Dr. Senem Aydın Düzgit

Dr. Steven Morewood

Dr. Şener Aktürk

Dr. Şükrü Hanioglu

Dr. Tafiğ Necefli

Dr. Tayyar Arı

Dr. Toğrul İsmayıl

Dr. Yaqup Mahmudov

Dr. Yusuf Sarınay

Dr. Ziya Öniş

Ali Balcı, PhD.

Barış Özdal, PhD.

Emre İşeri, PhD.

Giray Sadık, PhD.

Hasan Ali Karasar, PhD.

Hüseyin Bağcı, PhD.

İrade Bağirova, PhD.

Mehmet Seyfettin Erol, PhD.

Mehmet Akif Okur, PhD.

Mustafa Aydın, PhD.

Pınar İpek, PhD.

### Editor(s)

Assoc.Prof.Dr. İbrahim Demir

### Assistant Editor(s)

Res.Assist.Dr. Serhan Ünal

Res.Assist. Gülşen Yılmaz

Res.Assist. Ceren Kaya

Res.Assist. Muhammed Oruç

Res.Assist. Öznur Albayrak

### Advisory Board

Birol Akgün, PhD.

Çağrı Erhan, PhD.

Ersel Aydın, PhD.

Fatih Tayfur, PhD.

Hacı Mustafa Eravcı, PhD.

Musa Kazım Arıcan, PhD.

Mustafa Kibaroglu, PhD.

Oya Akgönenc, PhD.

Sinem Akgül Açıkmeşe, PhD.

### Scientific Committee

Seçkin Köstem, PhD.

Senem Aydın Düzgit, PhD.

Steven Morewood, PhD.

Şener Aktürk, PhD.

Şükrü Hanioglu, PhD.

Tafiğ Necefli, PhD.

Tayyar Arı, PhD.

Toğrul İsmayıl, PhD.

Yaqup Mahmudov, PhD.

Yusuf Sarınay, PhD.

Ziya Öniş, PhD.

İÇİNDEKİLER | CONTENTS

<b>Mustafa Kaya, İzzet Arı</b>	<b>1 - 19</b>
Chinese Electricity Investments in Turkey and Potential Investment Barriers <i>Çin'in Türkiye'deki Enerji Yatırımları ve Yatırımların Önündeki Potansiyel Engeller</i>	
<b>Mehmet Hişyar Korkmaz</b>	<b>20 - 34</b>
Globalleşen Dünya ve Politik Psikolojik Kodlar Bağlamında Geleceğin Dinamik Türkiye'si için Perspektif Arayışı <i>The Perspective Search for "Future's Dynamic Turkey" in the Context of a Globalizing World and Political Psychological Codes</i>	
<b>Mehmet Metin Uzun</b>	<b>35 - 51</b>
Breaking the Ice: Recent Administrative Reforms in Brazil <i>Brezilya'daki İdari Reform Hareketleri</i>	
<b>Ali Demirel</b>	<b>52 - 68</b>
Birinci Dünya Savaşı'nda Ermeniler ve Uluslararası Hukuk Açısından 1915 Ermeni Sevk ve İskânı <i>Armenians in the First World War and 1915 Armenian Relocation in Terms of International Law</i>	
<b>Tuğba Aşkan, Ali Çayköylü, Birgül Özkan</b>	<b>69 - 82</b>
Psikiyatri Hemşireliği Bakış Açısıyla Salgın Hastalık Psikolojisi <i>Psychiatric Nursing Perspective Psychology of Pandemic Diseases</i>	



# Chinese Electricity Investments in Turkey and Potential Investment Barriers

Mustafa Kaya, İzzet Arı

## 1. Introduction

Foreign direct investment (FDI) provides many economic benefits for the recipient country, such as technology transfer, employment, and export opportunities (Egilmez, 2018). As a developing country, Turkey has been trying to increase the FDI inflows. In 2016, the country announced to give citizenship to investors under specific conditions. According to the Ministry of Interior, 9.011 foreign investors received Turkish citizenship by investing 3.3 billion USD since 2016 (Karadag, 2020). More recently, the Ministry of Industry and Technology announced that Turkey plans to launch Foreign Direct Investment Strategy in 2021 (Dunya Gazetesi, 2020).

Between 2002 - October 2020, Turkey's FDI stock amounted to 165 billion USD (Central Bank of the Republic of Turkey, 2021; Ministry of Industry and Technology, 2021). The energy sector accounted for 11% (18 billion USD) of the total investments (Central Bank of the Republic of Turkey, 2021; Ministry of Industry and Technology, 2021). Looking at the ranking of the countries that have invested in the same period, the Netherlands comes first with 15.9% (26.3 billion USD), followed by the USA with 7.8% (13 billion USD) and the United Kingdom with 7.1% (11.7 billion USD). China ranks 21st with 972 million dollars (Ministry of Industry and Technology, 2021).

Due to its large population and high economic growth, China accounted for 24.3% of the global primary energy supply in 2019 (BP, 2020: 8). Therefore, China's energy demand affects global energy demand significantly (BP, 2020, p. 3). Due to its geographic proximity to the EU, having less legislation on environmental protection and being open to new energy technologies such as nuclear energy, Turkey became an attractive investment country for China in the electricity sector. Besides, the two countries cooperate as part of China's Belt and Road Initiative (BRI), which presents new investment opportunities (Durdular, 2016: 77). As part of the initiative, the China has invested 47 billion USD in BRI countries in 2020 and the energy sector accounted for 42.3% of the total BRI investments (Green Belt and Road Initiative Center, 2021). Turkey launched Middle Corridor Initiative in order to enhance trade and investment opportunities brought by BRI and in 2015, a Memorandum of Understanding has been signed between Turkey and China to harmonize both initiatives (Akman, 2019: 15).

Chinese international investment has accelerated after 2001 because of the "go global" policy (Leung, 2018: 111). The country's membership to the World Trade Organization in 2001 is an important milestone for the country's transition to an open economy (The State Council Information Office of China, 2018). The tremendous increase in trade and capital accumulation and privatization policies of some countries provided Chinese investors new opportunities (Leung, 2018: 111-112). Now four out of the ten biggest banks in the world are Chinese (Investopedia, 2020). After the USA, China is the second largest economy worldwide and the country's share in the global economy was 16.34% in 2019 (Silver, 2020; World Bank, 2021).

During the early 2000s, Chinese foreign investment was concentrated on public companies that operate in mining and energy in emerging African and resource-rich countries (Sharma, 2019). However, in the last years, Chinese investment has turned to private sector investments in the tourism and entertainment sectors (Sharma, 2019). Although the sectoral distribution of Chinese investment differs from country to country, the energy sector is at the forefront in China's global investments. According to the China Global Investment Tracker statistics, between 2005 and 2020 the country that attracted the most investments from China was the USA, which was followed by Australia and the United Kingdom. China has made 5.1 billion dollars of

investment in Turkey in the same period. It is expected Chinese foreign investment to increase %10 every year (DEİK, 2016, p. 33)

According to TUSIAD (2019: 13), energy investments are at the top of China's investments in Turkey. The energy sector accounts for 55.6% of the total Chinese investment in Turkey, followed by logistics (18.1%), transport (15.9%), finance (8.5%), and technology (2%). In many studies about China's energy investment in Turkey, there has been no distinction between energy contracts completed by Chinese firms and Chinese energy investments. This study's first objective is to fill this gap by drawing an accurate picture of China's electricity investments in Turkey. Besides, China is a critical investor country for Turkey due to its high current account surplus, investment appetite and technological know-how. China holds the largest US dollar reserves globally (İkiz, 2019: 1692). The second aim of this study is to reveal the sectoral barriers of Chinese electricity investments in Turkey. By removing these barriers, the two countries can cooperate successfully in the energy sector. The study focuses on barriers in solar energy, nuclear energy and coal-fired power plant investments.

After reviewing the literature, the second section reveals the trend of China's electricity investments in Turkey over the years and the structure of investments. The third section presents sub-sector level barriers for Chinese electricity investors in Turkey.

## 2. Literature Review

In the literature, there are several studies on China's investment abroad. Dilek et al. (2019) researched Chinese energy investments in Turkey but the study considered construction contracts as investment additionally. Therefore, investment results are higher than real values and thereby wrong. Haung (2017) focused on opportunities and challenges for China's energy investment in Turkey and came to the conclusion that cultural differences, Turkey's economic and political problems are the main obstacles against investment. Pietrobelli et al. (2011) researched the motivation of Chinese companies' direct investments in Italy. They determined that accessing to the large Italian market and acquiring sophisticated technology, manufacturing and design are the main motivations of Chinese investors. Leung's (2018) research focuses on Chinese investments in the EU and suggests that Chinese energy investments in the EU has shifted from traditional (e.g., oil) to more diverse energy sources (e.g., natural gas, renewable energy, nuclear energy). There is no study in the literature showing the accurate Chinese electricity investments in Turkey and assessing sub-sector level potential barriers for Chinese electricity investments in Turkey.

In this study, The American Enterprise Institute (AEI) and the Heritage Foundation's China Global Investment Tracker data have been used for China's electricity investments between 2005 and 2020 in Turkey. The data presented are described as highly correct by Leung (2018: 106). There are five Chinese electricity investments presented in the data set for Turkey. However, the investment by the company Sinomach is categorized in the database under troubled transactions and the company decided to give up investment on July 2015 (China Machinery Engineering Company, 2015). That's why it is taken out of the study. In addition, the investment shown in the database as State Power Investment was made by the company's subsidiary Shanghai Electric Power Company and therefore the name of the subsidiary was used in this study. According to online research, an additional Chinese energy investment\* has been added to the research. There is no information in the data set on public-private ownership of companies, which has been researched online. Information regarding the type of investment (greenfield investments / mergers & acquisitions) has been taken from the database.

---

\* HT Solar Company has established a solar PV factory in Tuzla in 2016 and investment amount is 20 million dollars. For more information: <http://pamsolarr.blogspot.com/2017/04/>

FDI is a long-term and permanent investment abroad where investors own a minimum 10% of a company's share (Central Bank of the Republic of Turkey, 2020). Investors also aim to have a role in the company's management (Central Bank of the Republic of Turkey, 2020). It can occur in two different ways: greenfield investments and mergers & acquisitions (M&As) (Carril-Caccia and Pavlova, 2018). Greenfield investment takes place by making a new investment from scratch and M&A by purchasing an existing investment (Investopedia, 2021). M&A can occur in two different forms either by purchasing a part of a company or a significant share (Investopedia, 2021). Although these types of investment vary from country to country, in 2016, 80% of the FDIs in the advanced countries were made through M&As, while 80% of the FDIs in emerging economies were greenfield investments (Carril-Caccia and Pavlova, 2018). FDI is calculated as the sum of three components: capital investments, other capital and real estate (Ministry of Industry and Technology, 2021). Capital investments are equity investments. Other capital includes factors such loan and repayment transactions between parent and subsidiary company located in different countries (Central Bank of the Republic of Turkey, 2014). Central Bank of Turkey reports only capital investments at the country level. Therefore, in this study Turkey's FDI refers to capital investments. Besides, Capital investment is calculated by subtracting the liquidation from the investment. Therefore, capital investment differs from the cost of investment. The investment amount in the AEI database is based on the cost of investment for greenfield investments and purchase price for M&As, thereby it is different compared to FDI values.

Additionally, two online interviews on Chinese investment in Turkey have been conducted with Turkey's former Economy Counselor for Beijing İlker Senel, who has worked in China between 2011 and 2014.

### **3. Chinese Electricity Investment In Turkey**

State-owned enterprises (SOEs) have a remarkable economic weight in China. For example, the largest construction companies are public (CR, 2020). However, these companies are competitive, compete fiercely against each other and do not have difficulties accessing finance (Gang and Hope, 2012: 2). SASAC (State-Owned Assets Supervision and Administration Commission) is the responsible institution for supervising and managing Chinese SOEs under the supervision of the central government (SASAC, 2020). For Chinese public companies to make a foreign investment, permission from the Ministry of Trade and SASAC is required. Afterward, NDRC's (National Development and Reform Commission) approval is needed, and this process takes at least one year (Senel, 2020).

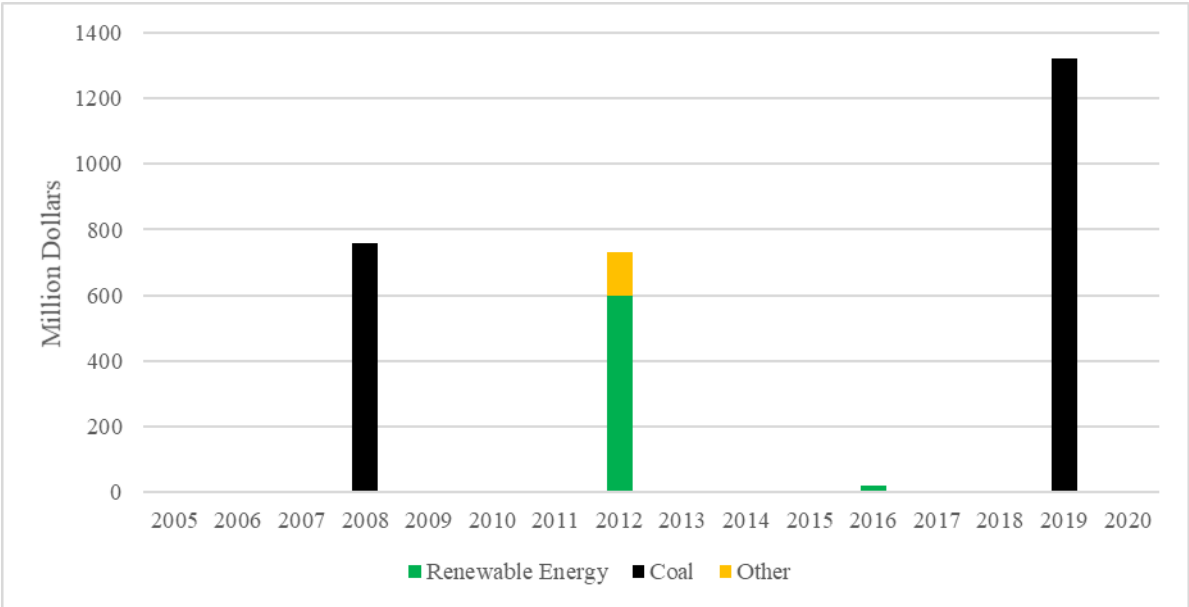
Table 1 shows the details of the electricity investments made by Chinese companies in Turkey and there in total five transactions from six Chinese investors between 2005 and 2020.

Table 1: List of Chinese Energy Investors in Turkey (2005-2020) (Source: AEI (2020), HT Solar (2021), PitchBook (2021), SWFI (2021), PR Newswire (2010), Fitch Ratings (2020), KTP Group (2021), Dünya Gazetesi (2012), Hattat Holding (2011), BankTrack (2021), Celikel and others (2015), Yesil Ekonomi (2013), Inal and others (2020))

Year	Quantity (Million Dollars)	Investor	Ownership	Subsector	Location
2008	760	Datong	State-owned	Coal	Amasra/ Bartin
2012	600	China Electric Equipment (CSUN)	Private	Renewable Energy (Solar)	Tuzla/ Istanbul
2012	130	Harbin Electric	State-owned	Other	Cerkez koy/ Tekirdag
2016	20	HT Solar	State-owned	Renewable Energy (Solar)	Tuzla/ Istanbul
2019	1.320	Shanghai Electric Power Corporation, AVIC	State-owned	Coal	Yumurtalik/ Adana

Figure 1 demonstrates the sub-sectoral Chinese energy investments in Turkey. Total Chinese energy investments was 2.8 billion dollars between the years 2005 and 2020. Coal is the largest investment area, which accounts for 73.5% of the total Chinese electricity investments. Renewable energy’s share in total electricity investment is 21.9% and all investments are solar panel production facilities. The investment in “other” category is a power plant unit production facility.

Figure 1: Amount of Chinese Electricity Investment in Sub-sectors in Turkey 2005-2020. (Source: Prepared by authors based on data from AEI (2020))



As shown in Figure 2, 79% of the Chinese electricity investments in Turkey are publicly and 21% are privately owned. All coal investors are state-owned enterprises. Coal mining company Datong and electricity – energy equipment producer Shanghai Electric Power



Company are among the prominent state-owned corporations in their sectors (Shangai Electric Power, 2021; Smith School of Enterprise and Environment, 2014: 1). The only private investment is in the renewable energy sector. Publicly owned renewable energy investor HT Solar is the only state-owned solar panel producer company in China (Electricity Turkey Magazine, 2020).

Figure 2: Ownership and Amount of Chinese Electricity Investments in Turkey. (Source: Prepared by authors based on data from AEI (2020), HT Solar (2021), PitchBook (2021), SWFI (2021), PR Newswire (2010), Fitch Ratings (2020), KTP Group (2021))

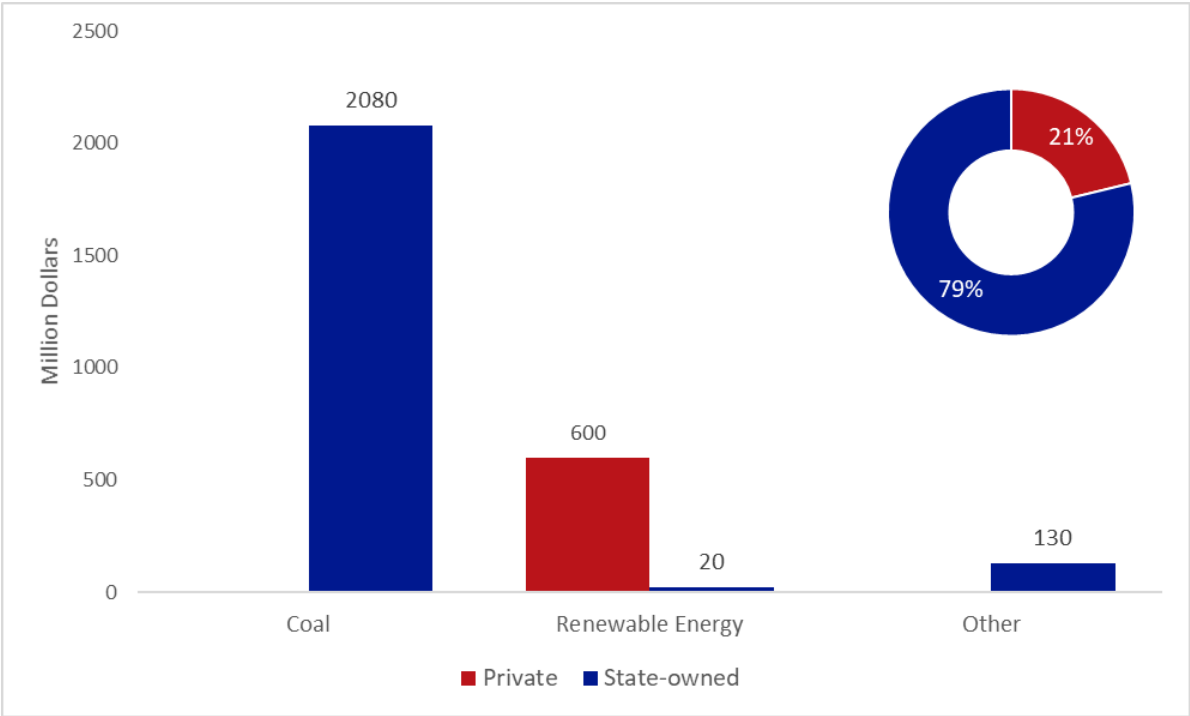
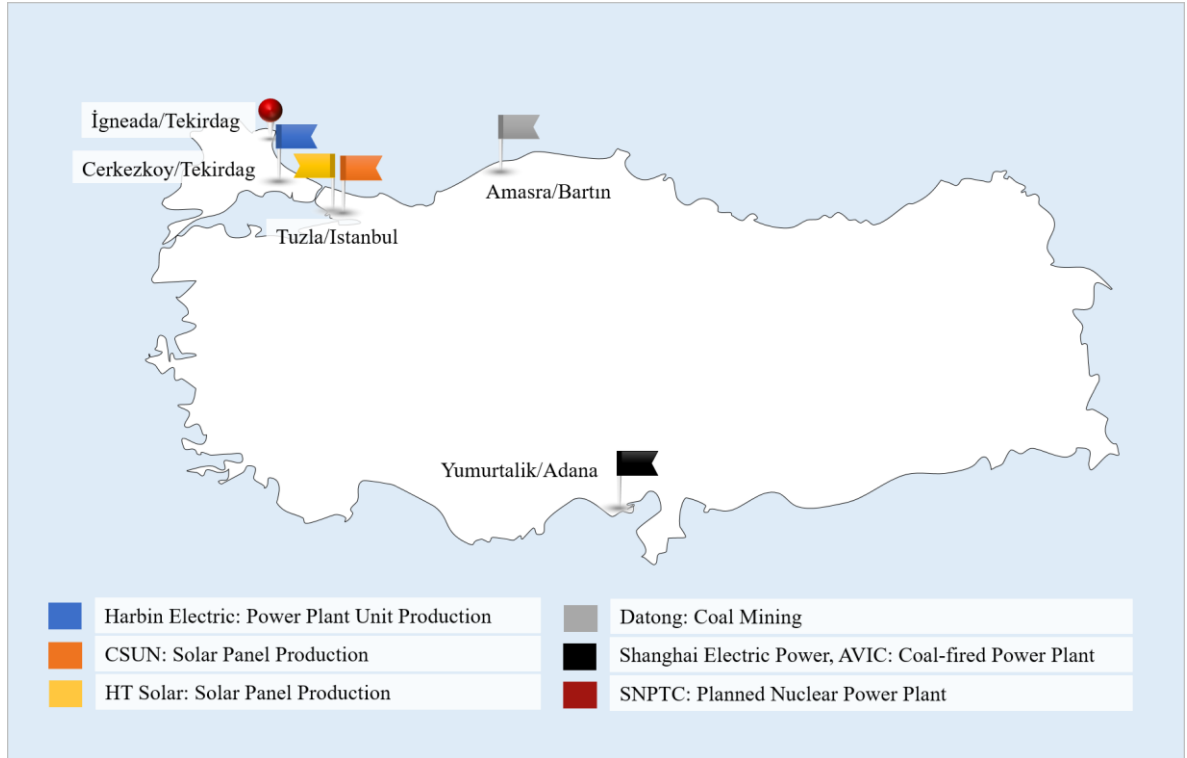


Figure 3 illustrates the location and ownership of Chinese electricity investment in Turkey. Solar panel production investments are concentrated in Istanbul and both of the investments are located in Tuzla Free Zone. Datong Coal Mine Group is one of the six coal mining companies in China, which can produce more than 100 million tons of coal per year (Xu and Mason, 2018). With its partner Hattat Holding, the company invested in Amasra/Bartin to produce 5 million tons of hard coal annually at first and 10 million tons per year in the following years (Hattat Holding, 2011: 14-15). In addition, Hattat Holding invested with another Chinese firm Harbin Electric in Cerkezkoy/Tekirdag to produce power plant units (Dunya Gazetesi, 2012). Hattat Holding planned the coal produced in Amasra to be used by new power plants in Bartin and Zonguldak and the company signed a contract agreement with Harbin Electric for the construction of Amasra Thermal Power Plant in 2013 (BankTrack, 2020c; Hattat Holding, 2011: 15). Chinese Shanghai Electric Power, Chinese Avic-International Project Engineering Company and two Turkish investors formed a joint venture for Emba Hunutlu Thermal Power Plant investment in Adana (Myllyvirta, 2020: 1). It is the largest Chinese energy investment in Turkey and the construction of the project began in 2019. The power plant is the 10<sup>th</sup> largest Chinese coal investment abroad globally. When the plant will be completed, it will provide 3% of Turkey’s electricity need (Alemdaroglu and Tepe, 2020) The plant is going to operate by imported coal (Global Energy Monitor, 2020a). The third nuclear power plant project is planned to be built with the Chinese State Nuclear Power Technology Corporation (SNPTC) and the US

Westinghouse Electric Corporation in İğneada/Tekirdag (Celikel et al., 2015). However, there is no statement made by the parties regarding the final decision and investment model. In addition, all of the Chinese energy investment in Turkey consists of greenfield investments.

Figure 3: Location of the Chinese Electricity Investment in Turkey 2005-2020. (Source: Prepared by authors based on information from Dunya Gazetesi (2012), Hattat Holding (2011), BankTrack (2021), Celikel et al. (2015), Yesil Ekonomi (2013), Inal et al. (2020)



As a result, there are significant Chinese electricity investments in Turkey in coal and solar sub-sectors. However, there is no investment in areas such as oil, natural gas, hydropower, wind, bioenergy and geothermal. When a Chinese company wants to get a loan for a project to be carried out in Turkey, the China Export & Credit Insurance Corporation (Sino Sure) must insure the loan because Turkey is considered among the politically risky countries (Senel, 2020). On the other hand Sino Sure requests from companies certain conditions (such as state guarantee, company guarantee or a certain balance sheet size) in order to insure the loan (Senel, 2020). Turkish government does not provide purchasing guarantee for electricity projects, except for renewable energy and this situation prevents the Chinese from investing in other fields of electricity in Turkey (Senel, 2020). However, it is essential to mention that Chinese companies give importance to construction contracts as well. For example, Power China, one of the leading state-owned construction companies, has set up its Eurasia Headquarter in Istanbul and has participated in projects in areas such as coal and hydropower in Turkey where the total contract volume reaches 300 million USD (China Radio International, 2017).

#### 4. Potential Barriers for Chinese Electricity Investors in Turkey

Within the scope of this study, potential barriers in solar energy, nuclear energy and coal are examined.

#### 4.1. Solar Energy

China is the leader in renewable energy investments domestically (IRENA, 2020). The country is also the largest solar PV producer worldwide (Chen, 2015: 1). There are two aspects of Chinese solar energy investments in Turkey. First, Turkey wants to increase its renewable energy installed capacity. The country plans to increase its solar energy capacity from 5 GW in 2018 to 10 GW in 2030 (IRENA, 2020; Turkey, 2015: 3). However, there is no Chinese investor in Turkey, which produces electricity from solar energy between 2005 and 2020. That's why it is important for Turkey to support Chinese electricity production investments. Large tenders accelerate the deployment of renewable energy technologies but this effects the participation of small companies negatively (Ari and Yikmaz, 2019: 245). Due to the fact that many Chinese companies are not familiar with the Turkish market, they are not willing to participate in large scale electricity investments (Senel, 2020). Small scale investments enable them to learn the market conditions and even increase their investment over time (Senel, 2020). On 3<sup>rd</sup> July 2020, Turkey announced to realize 74 small-scale Renewable Energy Resource Areas (YEKA) tenders in 36 cities with 10, 15 and 20 megawatt capacity (Ministry of Energy and Natural Resources, 2020b: 1). This is an encouraging policy for Chinese investors as well. In addition, Turkey wants to enhance its domestic renewable energy component production. Minimum %70 of the installment has to be provided by companies in Turkey and companies in free zones are excluded (Ministry of Energy and Natural Resources, 2020a). However, according to the critics that support domestic production, this amount is already produced in Turkey. The legislation does not incentivize solar cell producers, which causes the cell to be imported from China and components to be assembled in Turkey (Simsek, 2020). But international organizations are against local content requirements which is based on WTO rules (Meng, 2019: 73). For example, European Bank for Reconstruction and Development (EBRD) criticizes Turkey for supporting local content requirements. The Bank mentions that it's not going to provide finance for such projects (EBRD, 2019: 8; Kelly and Sokmen, 2019: 20). If Turkey continues to promote domestic solar panel production, international financial organizations such as multilateral development banks will not provide finance. This poses a potential barrier for Chinese solar power producers that plan to invest in Turkey.

Chinese solar panel producers face strict anti-dumping measures in the USA and the EU (Meng, 2019: 78; Roselund, 2018). European manufacturers are claiming that Chinese producers are exporting panels below the market value to destroy competition and as a result, the EU implemented anti-dumping measures worth \$2 billion for imports from China (Meng, 2019: 78). CE sign is used for traded products in the European Economic Area to show that the products are examined and they meet safety, health and environmental requirements (European Commission, 2020). Some Chinese companies fear that they can't obtain this certificate (Senel, 2020). Many Chinese products put counterfeit versions of CE mark for their products and they claimed that the mark stands for "China Export" and this incident caused many discussions (European Parliament, 2017). One strategy Chinese solar producers used was to set their factory in Turkey and due to Turkey's membership in Customs Union, they could sell their products smoothly as "made in Turkey" to the EU. Additionally, Turkey has 20 Free Trade Agreements (TFA) (Ministry of Trade, 2020). Another advantage of Turkey is the geographic proximity to the EU. Both of the Chinese panel producers in Turkey (HT Solar, Csun) make export-oriented production. In the last five years, HT Solar has sold 15% of its products in the Turkish market, while exporting %85 (Inal et al., 2020: 19). The main export markets of the company are the USA and the EU (Inal et al., 2020: 19). Due to the fact that such PV producer companies earn high profit margins by producing in Turkey, the country became a "minor PV manufacturing destination" (Roselund, 2019). However, Turkey's bilateral relations with the EU and the USA are very important for Chinese panel producers. In 2019, USA has removed Turkey from the Generalized System of Preferences (GSP) list for particular crystalline silicon photovoltaic cells which enabled the country to export solar panels to the USA tariff-free (The White House, 2019). By benefitting from GSP system, Chinese solar PV producers in Turkey could by-pass USA's anti-

dumping measures which put into force in 2018 (Yesil Ekonomi, 2019). Potential economic sanctions and extra tariffs can become important risks for Chinese solar energy investors and they can even cause the investments to move abroad. Nevertheless, if Turkey can maintain good bilateral economic relations with the USA and the EU, this can contribute Turkey to become a global PV manufacturing hub.

## **4.2. Nuclear Energy**

China has the largest nuclear power plant investment program (Sattich and Freeman, 2019: 21). On the other hand, Turkey plans to build its first nuclear power plant until 2030 (Turkey, 2015: 3). The country has three nuclear energy construction projects. For the third plan, Turkey continues negotiations with the Chinese State Nuclear Power Technology Corporation (SNPTC) (DEİK, 2016: 37). The agreement between China and Turkey for Cooperation in the Peaceful Uses of Nuclear Energy has been signed in 2012 and came into force in 2016 (Turkish Atomic Energy Authority, 2020). In 2014 Turkish state-owned electricity company EUAS (Electricity Generation Company) signed a memorandum of understanding (MoU) with Westinghouse Electric Corporation and SNPTC (KIT Komisyonu, 2016). In June 2016, Turkey and China signed a MoU regarding cooperation in nuclear power (Ministry of Energy and Natural Resources, 2016). At the same time, Turkey wants to develop its own nuclear energy human resources (Sazci Uzun and Kavak, 2018). As part of the cooperation, Turkish engineers can study master's degree on Nuclear Engineering and Management in Tsinghua University, which is financed by China (Kara, 2020). The cooperation might extend further.

China has planned to make its first nuclear energy investment in Europe in 2015 (Leung, 2018: 110). China General Nuclear Power Corporation (CGN) has signed a memorandum of understanding with the Romanian state-owned electricity producer Nuclearelectrica in 2015 (World Nuclear News, 2015). The USA accused CGN of nuclear espionage in 2016 (US Department of Justice, 2016). Additionally in May 2020, Romanian's economy minister has announced that the country will end negotiation talks with CGN (Reuters, 2020). It seems that Chinese nuclear energy investments abroad are seen as a threat by the USA due to the trade war between the two countries. In October 2020, the USA and Romania announced to cooperate on the construction of two nuclear reactors at Cernavoda Nuclear Power (United States Department of Energy, 2020).

Turkey is not expected to face a similar case as in Romania because the cooperation involves US-based Westinghouse Electric Corporation. However, the company faced financial troubles and declared bankruptcy in 2017 (BBC News, 2017). This led to company restructuring and the company is sold to Brookfield Business Partners (World Nuclear News, 2018). This makes the participation of the company to the third nuclear power plant project difficult (Schneider and Froggatt, 2019: 68). It also raises concerns about the future of the project.

## **4.3. Coal**

China and Turkey are willing to continue constructing coal fired power plants to increase their domestic production and security of supply. Turkey announced to enhance the use of domestic energy sources including renewable energy and domestic coal (lignite) as part of its National Energy and Mining Policy (Bayraktar, 2018: 21, 23). However, coal-fired power plants cause 30% of global carbon dioxide emissions which impacts climate change (International Energy Agency, 2019b). That's why it is one of the most criticized issues in international climate change negotiations.

China receives many critics for being the largest greenhouse gas emitting country globally (Guan, 2019: 121-122). The country is the largest producer, consumer and importer of coal

(International Energy Agency, 2019a: 11, 14, 16). China also faces critics for making coal-fired power plant investments abroad, particularly in Turkey (Gundogan, 2017). That's why the country faces a dilemma between being a responsible global power and enhance economic growth (Guan, 2019: 121). However, the country expressed recently to take more ambitious actions to fight against climate change. By 2030, the country has committed to reduce carbon dioxide emissions per unit of GDP by 65% compared to 2005, increase the share of non-fossil fuel energy sources in primary energy consumption to 25%, increase forest stock volume by 6 billion cubic meters compared to 2005 and raise the total installed solar and wind energy capacity to over 1.2 billion kilowatts (Jinping, 2020).

In 2019 Chinese investors began constructing 1,320 MW installed capacity Emba Hunutlu Thermal Power Plant in Adana and the project is going to be the largest Chinese investment in Turkey (Imtilak Real Estate, 2020). Many NGOs are campaigning heavily in order to stop the construction of the plant (Enerji Gunlugu, 2020). The location of the plant Yumurtalik is a reproduction area for marine turtles and the project creates risks for protected species (BankTrack, 2021). According to a recent study by CREA (Centre for Research on Energy and Clean Air), it is expected the plant to cause 2,000 cumulative human deaths which assumes an operating lifetime of 40 years (Myllyvirta, 2020: 2). Datong Coal Mining Group's partner in coal mining Hattat Holding planned to construct Amasra Thermal Power Plant which acquired electricity production license in 2006 (BankTrack, 2020a). Even though the Ministry of Environment and Urbanization gave positive remarks on the project's Environmental Impact Assessment Report, because of the lawsuits filed, the court decided stop the execution of the project in June 2020 (Danistay, 2020: 17; Enerji Gunlugu, 2019). Hattat Holding claimed that the project will reduce Turkey's energy dependency but the court declared that within the scope of the project a port is planned to be built and it is clear that the plant is going to use imported coal for electricity production and the project will cause detrimental environmental degradation (Danistay, 2020: 17). Turkey's support for imported coal projects contradicts with the country's National Energy and Mining Policy. In addition, lack of prioritization of environmental protection regarding coal-fired power plants causes reaction from local communities and NGOs, which increases the pressure on coal investors.

Besides, because of the opposition to the project, international financial firms and institutions are hesitant to provide finance. In the case of Amasra Thermal Power Plant, there are allegations that the project owners applied the Swiss bank Credit Suisse for a loan in 2017 and by hiring consultants, the bank carried out surveys with the local communities (BankTrack, 2020b; Global Energy Monitor, 2020b). For the Emba Hunutlu Thermal Power Project, 20% of the cost is covered by equity and 80% by debt (Emba Electricity Production Company, 2016). China Development Bank, Industrial and Commercial Bank of China (ICBC) and Bank of China have provided a 15-year \$1.381 billion loan for the project (Shanghai Electric Power, 2019). However Turkish and international NGOs are campaigning heavily against the project and they demand from the Chinese banks to stop financing for the project due to its environmental impacts (Bloomberg, 2020). Such situations affect China's coal investments in Turkey negatively. Besides, all of the three banks have signed the Belt and Road Green Investment Principles (GIP) in 2019 (Bloomberg, 2020). There are seven principles of the GIP and according to the principle 3, investors promise to make detailed analyzes on the environmental impacts of their investment including greenhouse gas emissions, energy consumption, water use and deforestation and that they will implement the recommendations of the assessments (Green Finance Leadership Program, 2018: 2). Therefore, China's coal-fired power plant investments are noncompliant with GIP, which is set by China.

On the other hand, Turkey has not ratified the Paris Agreement. According to the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), Turkey is in the Annex 1 list of the UNFCCC, which mainly consists of developed countries and obligates countries to reduce their emissions. Turkey tries to be deleted from the list because it argues that Turkey is a

developing country and has no historical responsibility meaning that it did not emit emissions historically just like developed nations did. Being listed as a developed country prohibits Turkey to benefit from some financial mechanisms (e.g., Green Climate Fund) for developing countries. In order to be deleted from the list, the country can't get support from other countries and negotiations are at a dead end. Turkey also fears that mitigation obligation will prevent the country from constructing new coal-fired power plants.

The USA withdrew from the Paris Agreement in 2019 (United States Department of State, 2019). But, Joe Biden won the election in 2020 and the USA re-joined the Agreement in 2021 (Dennis & Grandoni, 2021). This makes Turkey very lonely in global climate change negotiations and the country became the only G-20 country which has not ratified the Paris Agreement (Sak, 2020). Therefore the pressure on Turkey rises.

Global climate change negotiations and Turkey's dilemma regarding climate change policy might pose potential barriers for Chinese coal-fired power plant investors to invest in Turkey. If Turkey ratifies the agreement, it has to limit emissions. In this scenario, Turkey has to restrict the construction of new coal-fired power plants, which will cause fewer Chinese coal investments. However, the country can cooperate with China in terms of carbon capture and storage (CCS) technologies, which is going to increase the cost of electricity production. China develops advanced CCS technologies for coal-fired power plants with GreenGen Project (Mann, 2014). However, suppose Turkey does not ratify the agreement and limit its emissions. In that case, the country will find itself under increased pressure and loneliness in global climate change negotiations, and it might even cause economic barriers such as the EU border tax adjustments (Gunduzyeli, 2020).

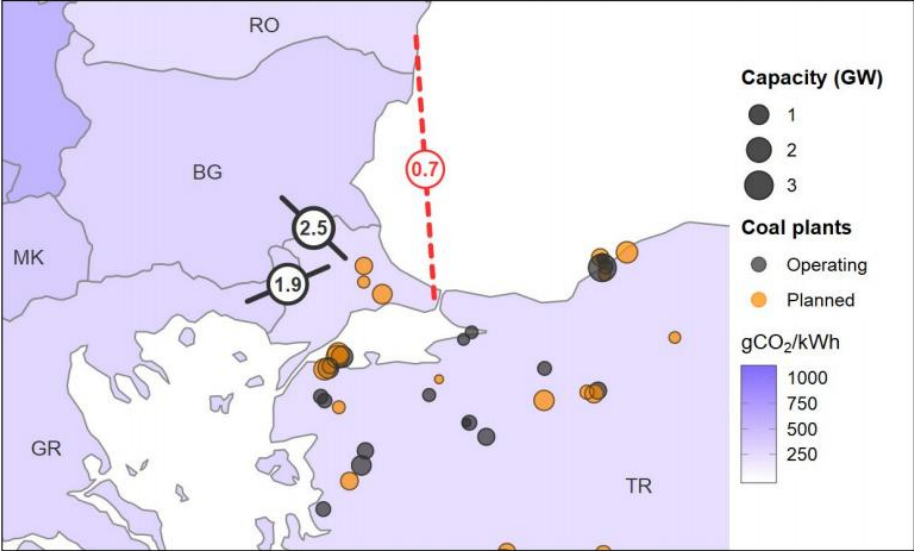
The European Commission adopted the European Green Deal on 11 December 2019, which is a comprehensive climate and environment roadmap. It includes many ambitious goals for the EU such as reducing greenhouse gases emissions by 50-55% from 1990 levels by 2030 (European Commission, 2019b). The plan does not only include actions on climate change but also on issues such as energy, circular economy, mobility, biodiversity, agriculture, environment etc. (European Commission, 2019a: 2-3). However, greening the whole system is very costly and the EU does not want the European companies to lose their competitiveness because of the environmental measures (European Commission, 2020: 2). When European companies have to implement green policies, this will increase their production cost. In this case, carbon-intensive imports will be cheaper and this will hurt their European companies' competition with the rest of the world. It might even cause some European companies to move their production out of the EU in order to bypass the regulations. This is called "carbon leakage". However, the level of carbon leakage changes from sector to sector. Some companies can move their production to different location easily and such easy shifts are described as "high carbon leakage". The EU claims that carbon leakage prohibits global emission reductions and damage its industries (European Commission, 2020: 1). Therefore, the EU is planning to impose a carbon border adjustment mechanism on imports from countries that do not reduce their emissions (European Commission, 2020: 1). Different options are considered such as carbon tax or inclusion of imports to the EU Emission Trading System (European Commission, 2020, p. 2). The measure is planned for sectors with high carbon leakage risk, which does not include electricity generation (Official Journal of the European Union, 2019).

However, it is also stated that the European Union promotes coal investments by importing tax-free electricity from neighbor countries, which generate electricity mostly from coal-fired power plants and should impose carbon-pricing measures for electricity imports (Ember, 2020: 1).

Figure 4 illustrates electricity power lines between Turkey and the EU and the red line is the planned undersea project between Turkey and Romania. According to the climate think tank

Ember, Turkey is the largest coal investor in Europe and exported 2.8 TWh of electricity to the EU via Greece and Bulgaria in 2019, which corresponds to 177 million euros (Ember, 2020: 18). Ember argues that because Turkey does not implement carbon-pricing measures, Greece is exposed to unfair competition, which affects the development of Greece’s renewable energy capacity negatively and therefore the EU should implement carbon border adjustments for electricity imports from Turkey (Ember, 2020: 20).

Figure 4: Electricity Power Lines between Turkey and the EU. (Source: Ember (2020))



If this measure comes into force, it will eventually hurt Turkey’s electricity exports to the EU and affect existing and potential Chinese coal-fired power plant investors negatively.

**5. Conclusion**

At the global level, the investment of China in the electricity sector is well-known, and its added value on high technology is significant. There is also considerable potential in Turkey for electricity investments including renewable energy technologies, nuclear energy, coal, etc. There are significant Chinese coal-fired power plant and solar panel production investments in Turkey. The total electricity investment value was 2.8 billion dollars between the years 2005 and 2020. However, there is no Chinese investment in some particular sub-sectors such as oil, natural gas, hydropower, wind, bioenergy and geothermal.

Chinese electricity investors might face several potential barriers. In terms of solar energy, Turkey wants to support solar panel production domestically. Suppose Turkey continues to support domestic solar panel production. In that case, international financial institutions will not provide finance due to WTO rules and this poses a potential barrier for Chinese solar power producers that plan to invest in Turkey. Additionally, the USA and the EU are the main export markets for Chinese solar panel producers in Turkey. This raises the importance of Turkey’s bilateral political and economic relations with the USA and the EU. Economic implications of tensions might affect the Chinese panel producers in Turkey negatively.

Thirdly, Turkey wants to cooperate with China for the construction of the third nuclear power plant. As described in the case of Romania, the USA’s attitude can influence the flow of a project. However, it is not expected Turkey to face a similar case due to USA-based partner

Westinghouse. However, the company faced financial troubles, which poses concerns about the future of the project. This situation may also put a strain on the Chinese investor.

China is criticized in international climate change negotiations for investing in coal and this situation has potential to affect China's coal investments abroad in the long term. Turkey wants to increase Chinese coal-fired power plants investments. However, not taking into account the negative effects of investment on the environment sufficiently causes reactions from local communities and NGOs, which increases the pressure on coal investors. This situation affects the financial opportunities of investors negatively. Besides, this attitude confronts with strong opposition in global climate change negotiations. Because the USA re-joined the Paris Agreement, Turkey became even lonelier. Turkey should consider the global climate change agenda when making coal agreements with China. If Turkey ratifies the Paris Agreement, it will have to revise its coal investment strategy to reduce potential Chinese coal-fired power plant investments. If the country continues to go, as usual, this will incentivize Chinese coal investments. However, it might lead to negative economic implications such as border tax adjustments by the EU. Elimination of these barriers will pave the way for new opportunities between Turkey and China.

Lastly, Turkey's support for coal-fired power plants contradicts with its own National Energy and Mining Policy and China's coal investments are noncompliant with Belt and Road Green Investment Principles and both of the approaches damage the environment and cause health problems for the society. Implementing green practices is critical for the sustainability of the environment at local, national and global scale.

## Bibliography

- Akman, M. S. (2019). Turkey's Middle Corridor and Belt and Road Initiative: Coherent or Conflicting? *TEPAV*.  
[https://www.tepav.org.tr/upload/mce/2019/notlar/n201937turkeys\\_middle\\_corridor\\_and\\_belt\\_and\\_road\\_initiative\\_coherent\\_or\\_conflicting.pdf](https://www.tepav.org.tr/upload/mce/2019/notlar/n201937turkeys_middle_corridor_and_belt_and_road_initiative_coherent_or_conflicting.pdf)
- Alemdaroglu, A., & Tepe, S. (2020). *Erdogan Is Turning Turkey Into a Chinese Client State*. Foreign Policy. <https://foreignpolicy.com/2020/09/16/erdogan-is-turning-turkey-into-a-chinese-client-state/>
- Ari, I., & Yikmaz, R. F. (2019). The role of renewable energy in achieving Turkey's INDC. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 105(July 2018), 244–251.  
<https://doi.org/10.1016/j.rser.2019.02.004>
- BankTrack. (2020a). *Amasra Coal Mine and Power Plant - Brief History*.  
[https://www.banktrack.org/project/amasra\\_hema\\_coal\\_plant#brief\\_history](https://www.banktrack.org/project/amasra_hema_coal_plant#brief_history)
- BankTrack. (2020b). *Amasra Coal Mine and Power Plant - Financiers*.  
[https://www.banktrack.org/project/amasra\\_hema\\_coal\\_plant#financiers](https://www.banktrack.org/project/amasra_hema_coal_plant#financiers)
- BankTrack. (2020c). *Amasra Coal Mine and Power Plant - Related Companies*.  
[https://www.banktrack.org/project/amasra\\_hema\\_coal\\_plant#companies](https://www.banktrack.org/project/amasra_hema_coal_plant#companies)
- BankTrack. (2021). *Emba Hunutlu Coal Power Plant - Impacts*.  
[https://www.banktrack.org/project/emba\\_hunutlu\\_coal\\_power\\_plant#impacts](https://www.banktrack.org/project/emba_hunutlu_coal_power_plant#impacts)
- Bayraktar, A. (2018). Energy Transition in Turkey. *Turkish Policy Quarterly*.  
[https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2018/12/Turkeys\\_Energy\\_Nexus\\_Discoveries\\_and\\_Developments.pdf](https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2018/12/Turkeys_Energy_Nexus_Discoveries_and_Developments.pdf)



- BBC News. (2017). *Toshiba's Westinghouse Files for US Bankruptcy*. <https://www.bbc.com/news/business-39424634>
- Bloomberg. (2020). China's Banks Asked to Stop Funding Turkey's Coal Industry. *Bloomberg Quint*. <https://www.bloombergquint.com/china/turkish-coal-plant-foes-call-on-chinese-banks-to-halt-financing>
- BP. (2020). *Statistical Review of World Energy 2020*. [https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2020-full-report.pdf?utm\\_source=BP\\_Global\\_GroupCommunications\\_UK\\_external&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=11599394\\_Statistical Revi](https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2020-full-report.pdf?utm_source=BP_Global_GroupCommunications_UK_external&utm_medium=email&utm_campaign=11599394_Statistical%20Review)
- Carril-Caccia, F., & Pavlova, E. (2018). Foreign Direct Investment and Its Drivers: A Global and EU Perspective. *ECB Economic Bulletin*. [https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/articles/2018/html/ecb.ebart201804\\_01.en.html#toc2](https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/articles/2018/html/ecb.ebart201804_01.en.html#toc2)
- Celikel, E., Cakır, M. O., & Temizer, M. (2015). *3. Nükleer Santral Kırklareli İğneada'da Planlanıyor*. Anadolu Agency. <https://www.aa.com.tr/tr/politika/enerji-ve-tabii-kaynaklar-bakani-alaboyun-aa-editor-masasina-konuk-oldu/438936>
- Central Bank of the Republic of Turkey. (2014). *Ödemeler Dengesi İstatistiklerine İlişkin Yöntemsel Açıklama*. [http://hakan.hozyildiz.com/file/resource/1417172899\\_odemlendgtcmb.pdf](http://hakan.hozyildiz.com/file/resource/1417172899_odemlendgtcmb.pdf)
- Central Bank of the Republic of Turkey. (2020). *Ödemeler Dengesi İstatistikleri*. <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/0ab87526-c290-4bdd-94d4-b8e99e70eba9/BOPMetaveri.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-0ab87526-c290-4bdd-94d4-b8e99e70eba9-mcFYR7h>
- Central Bank of the Republic of Turkey. (2021). *Uluslararası Yatırım Pozisyonu*. <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TR/TCMB+TR/Main+Menu/Istatistikler/Odemeler+Dengesi+ve+Ilgili+Istatistikler/Uluslararası+Yatırım+Pozisyonu/>
- Chen, Y. (2015). EU-China Solar Panels Trade Dispute: Settlement and challenges to the EU. *European Institute for Asian Studies*. <https://www.eias.org/wp-content/uploads/2016/02/EU-Asia-at-a-glance-EU-China-Solar-Panels-Dispute-Yu-Chen.pdf>
- China Machinery Engineering Company. (2015). *Termination of Discloseable Transaction in Relation to the Acquisition of 75% Equity Interest in OEDAS And OEPSAS*. [https://chinamachinery.todayir.com/attachment/2015071316320100002258868\\_en.pdf](https://chinamachinery.todayir.com/attachment/2015071316320100002258868_en.pdf)
- China Radio International. (2017). *Power China, Avrasya merkezini İstanbul'da açtı*. <http://turkish.cri.cn/1781/2017/05/24/1s183219.htm>
- CR. (2020). *Top construction companies in China*. <https://constructionreviewonline.com/2020/06/top-construction-companies-in-china/>
- Danıştay. (2020). *Danıştay 6. Dairesinin Yürütmeyi Durdurma Kararı*. <https://twitter.com/bartınplatformu/status/1273617938734596099>
- DEİK. (2016). *Asya Yüzyılında Ejder & Hilâl: Türkiye-Çin Ekonomik İlişkilerinin Geliştirilmesi için Bir Yol Haritası*. [www.deik.org.tr](http://www.deik.org.tr)

- Dennis, B., & Grandoni, D. (2021). *U.S. Officially Rejoins Paris Accord, Vowing to Make Up for Lost Time*. The Washington Post. <https://www.washingtonpost.com/climate-environment/2021/02/19/climate-paris-accord/>
- Dilek, Ş., Özdemir, B. Z., & İstikbal, D. (2019). *Asya Yüzyılında Türkiye-Çin Ekonomik İlişkileri*.
- Dunya Gazetesi. (2012). *Harbin ile Hattat Arasında Dev Ortaklık*. <https://www.dunya.com/sectorler/enerji/harbin-ile-hattat-arasinda-dev-ortaklik-haberi-186336>
- Dunya Gazetesi. (2020). *'Doğrudan Yabancı Yatırım Stratejisi' 2021'in Başında Açıklanacak*. <https://www.dunya.com/ekonomi/dogrudan-yabanci-yatirim-stratejisi-2021in-basinda-aciklanacak-haberi-602834>
- Durdular, A. (2016). Çin'in " Kuşak-Yol " Projesi ve Türkiye-Çin İlişkilerine Etkisi. *TİKA Avrasya Etüdüleri*, 1, 77-97.
- EBRD. (2019). *Turkey Country Strategy 2019-2024* (Issue July). <https://www.ebrd.com/where-we-are/turkey/overview.html>
- Egilmez, M. (2018). *Uluslararası Doğrudan Yatırımlar*. <https://www.mahfiegilmez.com/2018/07/uluslararası-dogrudan-yatirimlar.html>
- Electricity Turkey Magazine. (2020). *Exports solar panels produced in Turkey to USA*. <https://www.electricityturkey.com/en/exports-solar-panels-produced-in-turkey-to-usa/>
- Emba Electricity Production Company. (2016). *Turkey Hunutlu Thermal Power Plant Project Tendering Notice*. [https://www.banktrack.org/download/tendering\\_notice/tenderingnoticeoe20160926.pdf](https://www.banktrack.org/download/tendering_notice/tenderingnoticeoe20160926.pdf)
- Ember. (2020). *The Path of Least Resistance How Electricity Generated from Coal is Leaking into the EU*. <https://ember-climate.org/wp-content/uploads/2020/10/Ember-Path-of-least-resistance-2020.pdf>
- Enerji Gunlugu. (2019). *Hema Amasra Termik Santrali için Yeni Çevre Raporu*. <https://www.enerjigunlugu.net/hema-amasra-termik-santrali-icin-yeni-cevre-raporu-32183h.htm>
- Enerji Gunlugu. (2020). *Adana'daki Termik Santral İnşaatının Durdurulması için Kampanya*. <https://www.enerjigunlugu.net/adanadaki-termik-santral-insaatinin-durdurulmasi-icin-kampanya-37589h.htm>
- European Commission. (2020). *CE Marking*. [https://ec.europa.eu/growth/single-market/ce-marking\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/ce-marking_en)
- European Commission. (2019a). *Annex to the Communication on the European Green Deal Roadmap*. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication-annex-roadmap\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication-annex-roadmap_en.pdf)
- European Commission. (2019b). *Communication from the Commission on the European Green Deal*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1576150542719&uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN>
- European Commission. (2020). *Carbon Border Adjustment Mechanism*. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=PI\\_COM%3AAres%282020%291350037](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=PI_COM%3AAres%282020%291350037)

- European Parliament. (2017). *China Export and the CE Marking*. [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2017-001822\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2017-001822_EN.html)
- Fitch Ratings. (2020). *Shanghai Electric Group Co. Ltd. Rating Report*. <https://www.fitchratings.com/research/corporate-finance/shanghai-electric-group-co-ltd-26-10-2020>
- Gang, F., & Hope, N. C. (2012). The Role of State-Owned Enterprises in the Chinese Economy. *China-US Focus*. <https://www.chinausfocus.com/2022/wp-content/uploads/Part+02-Chapter+16.pdf>
- Global Energy Monitor. (2020a). *EMBA Hunutlu Power Station*. [https://www.gem.wiki/EMBA\\_Hunutlu\\_power\\_station](https://www.gem.wiki/EMBA_Hunutlu_power_station)
- Global Energy Monitor. (2020b). *HEMA Amasra Power Station*. [https://www.gem.wiki/HEMA\\_Amasra\\_power\\_station](https://www.gem.wiki/HEMA_Amasra_power_station)
- Green Belt and Road Initiative Center. (2021). *China Belt and Road Initiative (BRI) Investment Report 2020*. <https://green-bri.org/china-belt-and-road-initiative-bri-investment-report-2020/>
- Green Finance Leadership Program. (2018). *Green Investment Principles for the Belt and Road*. <https://www.unpri.org/esg-issues>
- Guan, J. (2019). Climate Change Policies in China. In *Climate and Energy Protection in the EU and China* (pp. 121–128). Springer International Publishing. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-99837-4\\_9](https://doi.org/10.1007/978-3-319-99837-4_9)
- Gundogan, A. C. (2017). *China's Role in Turkey's Energy Future*. <https://www.cemgundogan.com/2017/09/27/chinas-role-in-turkeys-energy-future/>
- Gunduzeli, E. (2020). *A Chinese Coal Plant Highlights Turkey's Flawed Energy Policy*. China Dialogue. <https://chinadialogue.net/en/energy/a-chinese-coal-plant-highlights-turkeys-flawed-energy-policy/>
- Hattat Holding. (2011). *Holding Haberler*. <https://www.hattatholding.com/UserFiles/Content/aef694cd74e34b36ad584dc398ce90e9.pdf>
- HT Solar. (2021). *Hakkımızda*. <http://htsolar.com.tr/tr/hakkimizda/>
- Huang, Y. (2017). Research on Chinese Energy Investment in Turkey under the Silk Road Strategy. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 94(1). <https://doi.org/10.1088/1755-1315/94/1/012045>
- İkiz, A. S. (2019). Tek Kuşak Tek Yol Projesi Ve Türkiye'ye Olası Etkileri. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, December*, 1688–1700. <https://doi.org/10.17755/esosder.535844>
- İmtlak Real Estate. (2020). *China's Largest Investment in Turkey*. <https://www.imtlak.net/en/articles/chinese-investments-in-turkey>
- Inal, S., Karaman, E. A., & Celik, A. (2020). *Türkiye'deki PV Panel Üretimi Pazar Araştırması*. [https://www.stantec.com/content/dam/stantec/files/PDFAssets/2020/stantec-market-report-pv-panel-manufacturing-turkey.pdf?utm\\_source=press-release&utm\\_medium=cta-click&utm\\_campaign=pv-panel-manufacturing-turkey](https://www.stantec.com/content/dam/stantec/files/PDFAssets/2020/stantec-market-report-pv-panel-manufacturing-turkey.pdf?utm_source=press-release&utm_medium=cta-click&utm_campaign=pv-panel-manufacturing-turkey)

- International Energy Agency. (2019a). Coal Information 2019. IEA, 22 p. <https://www.iea.org/reports/coal-information-2019>
- International Energy Agency. (2019b). *Global Energy & CO2 Status Report 2019*. <https://www.iea.org/reports/global-energy-co2-status-report-2019/emissions>
- Investopedia. (2020). *10 Biggest Banks in the World*. <https://www.investopedia.com/articles/investing/122315/worlds-top-10-banks-jpm-wfc.asp>
- Investopedia. (2021). *Green Field vs. International Acquisition*. <https://www.investopedia.com/ask/answers/06/greenfieldvsacquisition.asp>
- IRENA. (2020a). *Country Rankings*. <https://www.irena.org/Statistics/View-Data-by-Topic/Capacity-and-Generation/Country-Rankings>
- IRENA. (2020b). *Country Rankings*. <https://www.irena.org/Statistics/View-Data-by-Topic/Capacity-and-Generation/Country-Rankings>
- Jinping, X. (2020). *Geçmiş Başarılarla Dayanarak ve Küresel İklim Eylemleri için Yeni Bir Yolculuk Başlatmak*. Chinese Embassy in Turkey. <http://tr.china-embassy.org/tur/xwtd/t1840050.htm>
- Kara, M. (2020). *Çin'de Nükleer Master'ı Yapacak Gençler Aranıyor*. Dünya Gazetesi; Dünya Gazetesi. <https://www.dunya.com/sektorler/enerji/cinde-nukleer-masteri-yapacak-gencler-araniyor-haberi-603472>
- Karadag, A. (2020). *Türkiye'ye Yatırım Yapan 9 Bin 11 Yabancı Vatandaşlık Kazandı*. Anadolu Agency. <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/turkiyeye-yatirim-yapan-9-bin-11-yabanci-vatandaslik-kazandi/1865173>
- Kelly, R., & Sokmen, A. (2019). *Turkey Diagnostic*. <https://www.ebrd.com/where-we-are/turkey/overview.html>
- KIT Komisyonu. (2016). *Türkiye Büyük Millet Meclisi Basın Açıklamaları*. TBMM. [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/haber\\_portal.aciklama?p1=136740](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/haber_portal.aciklama?p1=136740)
- KTP Group. (2021). *AVIC International Engineering Co., LTD*. <https://www.ktp-group.com/about-ktp/member-companies/avic-international-engineering-co-ltd/>
- Leung, K. P. (2018). Chinese Investment in the EU's Energy Sector. In *Climate and Energy Protection in the EU and China*. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-99837-4\\_8](https://doi.org/10.1007/978-3-319-99837-4_8)
- Mann, C. C. (2014). *Renewables Aren't Enough. Clean Coal Is the Future*. WIRED. <https://www.wired.com/2014/03/clean-coal/>
- Meng, F. (2019). The Rise of Trade Remedies in the Renewable Energy Sector and the Need for Bilateral Agreement Between the EU and China. In *Climate and Energy Protection in the EU and China* (pp. 73–84). [https://doi.org/10.1007/978-3-319-99837-4\\_5](https://doi.org/10.1007/978-3-319-99837-4_5)
- Ministry of Energy and Natural Resources. (2016). *Türkiye ve Çin Arasında Nükleer Enerji Alanında İş Birliğine Dair Mutabakat Zaptı İmzalandı*. <https://enerji.gov.tr/haber-detay?id=182>
- Ministry of Energy and Natural Resources. (2020a). *Güneş Enerjisine Dayalı Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları ve Bağlantı Kapasitelerinin Tahsisine İlişkin Şartname*. <https://www.solar.ist/wp-content/uploads/2020/07/GÜNEŞ-ENERJİSİNE-DAYALI->

YENİLENEBİLİR-ENERJİ-KAYNAK-ALANLARI-VE-BAĞLANTI-KAPASİTELERİNİN-TAHSİSİNE-İLİŞKİN-ŞARTNAME.pdf

- Ministry of Energy and Natural Resources. (2020b). *Güneş Enerjisine Dayalı Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları ve Bağlantı Kapasitelerinin Tahsisine İlişkin Yarışma İlanı*. <https://www.resmigazete.gov.tr/ilanlar/eskiilanlar/2020/07/20200703-4-10.pdf>
- Ministry of Industry and Technology. (2021). *Uluslararası Doğrudan Yatırım İstatistikleri*. <https://sanayi.gov.tr/istatistikler/yatirim-istatistikleri/mi0803011615>
- Ministry of Trade. (2020). *Free Trade Agreements*. <https://www.trade.gov.tr/free-trade-agreements>
- Mylyvirta, L. (2020). *Air Quality and Health Impacts of the Proposed EMBA Hunutlu Coal Power Project*. CREA. [https://adanayatemizhava.org/files/2020/06/CREA\\_Hunutlu-health-impacts-briefing.pdf](https://adanayatemizhava.org/files/2020/06/CREA_Hunutlu-health-impacts-briefing.pdf)
- Official Journal of the European Union. (2019). *Commission Delegated Decision (EU) 2019/ 708 - of 15 February 2019*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019D0708&from=EN>
- Pietrobelli, C., Rabellotti, R., & Sanfilippo, M. (2011). Chinese FDI Strategy in Italy : The “Marco Polo” Effect. *International Journal of Technological Learning, Innovation and Development*, 4(4), 277–291. <https://doi.org/10.1504/IJTLID.2011.044138>
- PitchBook. (2021). *China Sunergy Co. Company Profile*. <https://pitchbook.com/profiles/company/42093-28#overview>
- PR Newswire. (2010). *China Recycling Energy Corporation Announces the Signing of a Cooperation Agreement with Datong Coal Mining Group*. <https://www.prnewswire.com/news-releases/china-recycling-energy-corporation-announces-the-signing-of-a-cooperation-agreement-with-datong-coal-mining-group-111514619.html>
- Reuters. (2020). *Romania’s Nuclearelectrica to end reactor talks with China’s CGN*. <https://uk.reuters.com/article/romania-nuclearelectrica/romanas-nuclearelectrica-to-end-reactor-talks-with-chinas-cgn-idUSL8N2DA0XN>
- Roselund, C. (2018). *United States Confirms Additional 25% Tariffs on Chinese Cells, Modules*. PV Magazine USA. <https://pv-magazine-usa.com/2018/08/07/united-states-confirms-additional-25-tariffs-on-chinese-cells-modules/>
- Roselund, C. (2019). *No more tariff-free modules from Turkey*. PV Magazine USA. <https://pv-magazine-usa.com/2019/05/23/no-more-tariff-free-modules-from-turkey/>
- Sak, G. (2020). *Paris Anlaşmasını Hemen Onaylayın*. TEPAV. <https://www.tepav.org.tr/tr/blog/s/6831/Paris+anlasmagini+hemen+onaylayin?s=08#.X-GMCIhoTpE.twitter>
- SASAC. (2020). *What we do*. [http://en.sasac.gov.cn/2018/07/17/c\\_7.htm](http://en.sasac.gov.cn/2018/07/17/c_7.htm)
- Sattich, T., & Freeman, D. (2019). The EU and China: Energy Policy Interdependence: Interactions Between Internal Energy Policies of the EU and China. In *Climate and Energy Protection in the EU and China* (pp. 17–30). [https://doi.org/10.1007/978-3-319-99837-4\\_2](https://doi.org/10.1007/978-3-319-99837-4_2)

- Schneider, M., & Froggatt, A. (2019). *The Current Status of the World Nuclear Industry*. Springer Fachmedien Wiesbaden. [https://doi.org/10.1007/978-3-658-25987-7\\_3](https://doi.org/10.1007/978-3-658-25987-7_3)
- Senel, İ. (2020). *Chinese Investments in Turkey*.
- Shanghai Electric. (2021). *Our Group*. [https://www.shanghai-electric.com/group\\_en/dqdzjtwmdqy/](https://www.shanghai-electric.com/group_en/dqdzjtwmdqy/)
- Shanghai Electric Power. (2019). *SEP Completes Facility Agreement Signing for Turkey Hunutlu Thermal Power Plant Project under Belt and Road Initiative*. [http://www.shanghaipower.com/power/companynews/201907/t20190730\\_34297.html](http://www.shanghaipower.com/power/companynews/201907/t20190730_34297.html)
- Sharma, J. (2019). *China's External Balance Sheet*. Macrologue. <https://macrologue.com/2019/10/17/chinas-external-balance-sheet/>
- Silver, C. (2020). *Countries by GDP: The Top 25 Economies in the World*. Investopedia. <https://www.investopedia.com/insights/worlds-top-economies/>
- Simsek, G. (2020). *Güneşi Lobilerden Kurtarıp Yerlileştirebilir Miyiz?* <https://www.haberturk.com/yazarlar/guntay-simsek-1019/2747723-gunesi-lobilerden-kurtarip-yerlilestirebilir-miyiz>
- Smith School of Enterprise and Environment. (2014). *Top 20 Miners: Largest Listed Thermal Coal Mining Companies That Breach 30% Revenue Threshold*. [https://www.smithschool.ox.ac.uk/research/sustainable-finance/news/SSEE\\_MSCI\\_Carbon\\_Data.pdf](https://www.smithschool.ox.ac.uk/research/sustainable-finance/news/SSEE_MSCI_Carbon_Data.pdf)
- SWFI. (2021). *Harbin Electric Corporation*. <https://www.swfinstitute.org/profile/598cdaa50124e9fd2d05b31a>
- The State Council Information Office of China. (2018). *China and the World Trade Organization*. [http://sl.china-embassy.org/eng/zt\\_1/WTO/](http://sl.china-embassy.org/eng/zt_1/WTO/)
- The White House. (2019). *Proclamation to Modify the List of Beneficiary Developing Countries Under the Trade Act of 1974*. <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/proclamation-modify-list-beneficiary-developing-countries-trade-act-1974/>
- Turkey. (2015). *Republic of Turkey Intended Nationally Determined Contribution*. [https://www4.unfccc.int/sites/submissions/INDC/Submission Pages/submissions.aspx](https://www4.unfccc.int/sites/submissions/INDC/Submission%20Pages/submissions.aspx)
- Turkish Atomic Energy Authority. (2020). *Agreements*. <https://www.taek.gov.tr/en/international/agreements.html>
- TUSIAD. (2019). *Understanding and Doing Business With China*. <https://tusiad.org/tr/yayinlar/raporlar/item/10553-cin-i-anlamak-cin-ile-i-s-yapmak-5-konferans-raporu>
- United States Department of Energy. (2020). *U.S. and Romania Announce Initial Agreement on Cooperation for the Cernavoda Nuclear Power Projects and Civil Nuclear Power Sector in Romania*. <https://www.energy.gov/articles/us-and-romania-announce-initial-agreement-cooperation-cernavoda-nuclear-power-projects-and>
- United States Department of State. (2019). *On the U.S. Withdrawal from the Paris Agreement*. <https://www.state.gov/on-the-u-s-withdrawal-from-the-paris-agreement/>
- US Department of Justice. (2016). *U.S. Nuclear Engineer, China General Nuclear Power Company and Energy Technology International Indicted in Nuclear Power Conspiracy against the*

*United States.* <https://www.justice.gov/opa/pr/us-nuclear-engineer-china-general-nuclear-power-company-and-energy-technology-international>

Uzun, Z. A. S., & Kavak, B. E. (2018). *Turkey Looks to China for Third Nuclear Power Plant.* Lexology. <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=d0b6672d-14e1-43d0-a5b3-c9750552f521>

World Bank. (2021). *China Overview.* <https://www.worldbank.org/en/country/china/overview>

World Nuclear News. (2015). *Romania and China seal Cernavoda agreement - World Nuclear News.* <https://www.world-nuclear-news.org/NN-Romania-and-China-seal-Cernavoda-agreement-10111501.html>

World Nuclear News. (2018). *Toshiba Sells Westinghouse-related Assets in USA.* <https://www.world-nuclear-news.org/C-Toshiba-sells-Westinghouse-related-assets-in-USA-0604185.html>

Xu, M., & Mason, J. (2018). *China Aims to Supersize Coal Sector Through Mergers.* Reuters. <https://www.reuters.com/article/us-china-coal-idUSKBN1EU0Q8>

Yesil Ekonomi. (2013). *CSUN Türkiye'deki Fabrikasının Resmi Açılışını Yaptı.* <https://yesilekonomi.com/csun-turkiyedeki-fabrikasinin-resmi-acilisini-yapti/>

Yesil Ekonomi. (2019). *Trump Türkiye'nin Güneş Paneli İthalat Ayrıcalık Hakkını Kaldırdı.* <https://yesilekonomi.com/trump-turkiyenin-gunes-paneli-ithalat-ayricalik-hakmini-kaldirdi/>

# Globalleşen Dünya ve Politik Psikolojik Kodlar Bağlamında Geleceğin Dinamik Türkiye'si için Perspektif Arayışı

Mehmet Hişyar Korkusuz

## 1. Giriş

Liderlik, sosyal ve politik psikolojik kodlarla örtüşen toplumsal irade, entite ve realitelerin tarihin derin katmanları ve kıvrımlarından günümüze taşınan 'Bugünün Türkiye'si ile 'Globalleşen Dünya'nın ilişkileri iyice anlaşılmayı gerektiren farklılaşma trendindeki karmaşık durumlarla birlikte özellikle zihinsel (*cognitive*) mimari açılarından ince ayarı (*finetuning*) icbar eylemektedir. Öne çıkan/çıkarılan temel kodların anlaşılması ve çözümlenmesinde çok yönlü ve disiplinler arası yaklaşım şarttır. Bilimsel etkinlikler metodolojik ve mantıksal açılardan doğrulanabilirlikle beraber yanlılanabilirliği de içeren geniş ölçekli paradigmatik dönüşümler kapsamında yolculuğunu sürdürmektedir.

İnsana ilişkin gerçeklik düşüncesinin, salt değişimin popüler cazibesi ışığında egemen paradigmayla açıklanma çabaları yeterli olmamaktadır. Modernizmin belirleyiciliği altında üretilen siyaset ve uluslararası ilişkiler yaklaşımlarının ontolojiyi ihmal eden yapısal problematiği mütemadiyen bir değişim vurgusu üzerine kurgulandığı için değişimle hesaplanan stratejik/taktik boyutlar tartışmalara çok fazla dahil edilmedi. Alt edilmesi gereken geleneksel kavramsal ve kurumsal süreklilik algısının da bunda hisse sahibi olduğu düşünülebilir. Değişim varsayılanın aksine stratejik bir kavram ve değer kaynağı olmayabilir; reel süreklilik unsurlarıyla stratejik bir vizyonla bütünleşerek gelişimin dinamizmine zemin hazırlayabildiği gibi politik, toplumsal ve insani stres ve tükenişe (*burnout*) de yol açabilir. Modernite'nin ve geleneğin kendisi daha nötral kabul edilebilir kavramsal modellemeler olarak modernizm ve gelenekçilik denilebilecek kısır döngüden ayrı ele alınabilmelidir. Ama hala dumanı tüten politik kazan kaldırmalardan dolayı bunların birbirinden ayrı başlıklar olarak ele alınabilmesi güç görünmektedir. Bireysel ve toplumsal nitelikli problemlerin onları üreten düşünsel, ideolojik ya da davranışsal düzlemde kalındığı müddetçe çözüme kavuşturulması uzak bir olasılıktır.

Türkiye süreklilik ve değişim sarmalında iç dinamiklerle toplumsal aktörlerin, dış dinamiklerle uluslararası aktörlerin gerilimi karşısında kendi tabiatına uygun tarzda yeni bir sistem inşasını mümkün kılan esnekliği göstermeye çalışmaktadır. Bu makalede süreklilik unsurları ile değişim dinamikleri arasında bir harmonizasyon oluşturma amacına odaklanılmaktadır. Bu sürecin temelinde liderlik tarzının karar, tercih, algı ve davranışları ile biçimlenen politik psikolojik açıklamalar tarihsel ve toplumsal bağlamla birlikte hem milli hem de milletler arası ölçek dikkate alınarak değerlendirilmek istendi. Politik ve sosyal psikoloji ve bilginin iç içe geçen yürüyüşü sayesinde siyasi kültürle esnek yönetime de yer veren analizlerle yeni sonuçlara ulaşılmaya çalışıldı. Geleneksel, modern ve post-modern bakışların ötesinde bu makale, su-i generis bir coğrafyanın insanlarına dair algı, hafıza, dikkat, akletme tarzı, dil, imgeler, inanç, kültür ve tutumların özenle ele alınmayı hak ettiğini varsaymaktadır; bu ele alınışın özgün sayılabilecek bir usulle yeniden rasyonalite ve moralite diyalektiği içinde keşfedilme gereksinimini açığa çıkarmayı hedeflemektedir.

## 2. Globalleşme ve Yerelleşme Gerilimlerine Cevap Arayışı Olarak Yeniden Millilik İnşası

Daniel Bell (Bell, 1987, alıntılanan McGrew, 1996), globalleşme'ye dair ulus-devlet krizine vurgu yaparken kendince bunu şöyle temellendirmek istemişti: "*(ulus-devlet) hayatın büyük problemleri için çok küçük ve küçük problemleri için ise çok büyük (kalmaktadır)...*" (s. 87). Global ekonomik sistem sermaye, finans ve ticaretin ulus-devlet sınırlarını aşarak serbestleşmesiyle birlikte ulus-devlet'e ait yeterlilik, biçim, özerklik, otorite ve meşruluk gibi konuların kritize edilmesini de içermekteydi. Uluslararasılaşma ile de kolektif siyaset yapım süreçlerinin hem ulusal hem de uluslararası hedeflere ulaşılması bakımından koordinasyonu amaçlanmaktaydı (McGrew, 1996). Globalleşme makro ölçekte ekonomi politik zeminde kendi



seyir rotasında ilerlerken harekete geçirdiği varsayılan yerleşme dinamiklerine olan etki ve sonuçları itibarıyla hala tartışılmaktadır. Globalleşme ve lokalleşme iç içe değerlendirilmekte ve özellikle etnisite'nin yeniden geri dönüşü gündeme getirilmektedir. Hall'in (1996) ifadesiyle "the rest in the west" (Dünya'nın Batı dışında kalan yerlerinin içerilmesi), globalleşen modern dünyada bir Arap başkentinin meydanında entarili kıyafetlerin hemen yanı başında Marlboro sigarasının dev reklam panosu görülebilmektedir.

Küresel ısınma, çevre sorunları ve hayvanlara verilen zararlar gibi daha pek çok konuda küresel bir sivil siyaset (*world civic politics*) alanı söz konusudur. Onun politik karakteri herhangi bir devlete karşı oluşundan değil konunun farklılaştırıcı bir tarzda yönetişimin bir unsuru olarak forma sokulup çok geniş alanlara yayılan bir davranışa dönüştürülebilmesinden kaynaklanmaktadır (Wapner, 2006). Son bir yılda tüm dünyayı etkileyen covid19 kaynaklı pandemi bu sürecin önem ve etkisini her seviye ve ölçekte göstermiştir. Her şey tam bir alt üst oluş halinde yeniden ele alınıp sorgulanır vaziyete gelmiştir. Pandemi süreci tüm sistemleri sarsan ve anlayışları zorlayan ve bütün klasik açıklama modellerini yetersiz bırakan ve sınırları aşan ortak bir insani tutunum ihtiyacını da çok net bir şekilde ortaya çıkarmıştır. Salgın hastalığın kaynağı, kökeni ve kendisine karşı mücadele gibi konularda ortaya konan bilimsel ve insani çözüm arayışları bütün bir yeryüzü için hem mevcut sınırların önemini hem de bu sınırları aşan bir bakışı gerekli ve hatta zorunlu kılmaktadır. Şimdiye kadar salt askeri ve politik düzeyde algılanan güvenlikçi yaklaşımlar sağlık, çevre ve insani durumlar başta olmak üzere diğer temel yaşamsal konulara ve olgulara doğru kapsama alanını genişletmek durumunda kalmıştır.

Globalleşme, toplumsal hayatın dünya çapında tüm yönleriyle (kültür, ekonomi vb.) birbirine bağlanışının hızlanması, derinleşmesi ve genişlemesi süreci olarak kabul edilmektedir (Held vd., 2006). Globalleşmeye enerjisini veren unsurlar içerisinde uluslararası aktörlerin yanında kültür, ekonomi ve iç politika gibi toplumsal yapı ve süreçlerle birlikte coğrafya ve tarihsel arka plan da yer almaktadır (Goldstein & Pevehouse, 2017). Batı medeniyetinin öncülüğünde gerçekleşen küreselleşmenin, ülkelerin mevcut dini inanç esaslı davranış prensipleri ve düşünce sistemleriyle çelişebildiği ifade edilebilir (Kramer, 2001). Globalleşme farklı boyutlarıyla tezahür etmekte, uluslararası ilişkileri etkilediği gibi iç politika süreçlerine de farklı yansımaları olmaktadır.

Kissinger'ın olarak global bir dünya düzeninin mevcut olmadığını vurgulamaktadır. Kissinger'a göre uluslararası her bir düzen er ya da geç iki temel etkiyle yüz yüze gelir: bunlardan birisi uluslararası düzeni meşruluk açısından yeniden tanımlamaktır, diğeri ise güç dengesindeki önemli bir değişikliğin ortaya çıkmasıdır (Kissinger, 2015). Dünya düzeni içinde her bir devlet, uluslararası sistem içinde kendine has konumunu pek çok iç ve dış aktöre, bileşene ve unsura bakarak belirlemektedir.

Küreselleşme olgusunun ana arteri kapitalizm olan ve küresel ve yerel dinamikleri eş zamanlı harekete geçirebilen diyalektik zıtlıklarla tezahür eden boyutlarına bakıldığında progresyon ve regresyon sarmalında konumsuz bir güzergah içinde seyrettiği düşünülebilir. Olgular ile algı arasında pek çok farklılaşma ve benzeşim söz konusu olabilse de mikro ve makro ölçekler arasındaki akışkanlık ve direnç eğilimlerinin bilgi, teknoloji ve kültür endüstrisi üzerinden aşmaya çalışıldığı göze ilişmektedir. Kimliklerin ve kültürün öne çıkması dahil kavramsal ve kurumsal yeniden yapılanma arayışlarıyla karakterize tezahürlerinde yerel ve global düzeylerdeki pek çok tarihsel ve toplumsal çelişkiyi aşma ve örtme gayretleri öne çıkmaktadır. Modernizmin tarihsel maluliyetleri ve yüklerinden ustalıkla bir biçimde kurtulmayı da içeren yenilenme trendi dikkati çekmektedir. Farklı akletme tarzlarının birbirinden iyice uzaklaşan doğasına karşı insani durumların için ve aşkın boyutlarına dair bir ortak zemin ve ortam eksikliği mevcuttur (Korkusuz, 2021).

Tarihsel ve toplumsal bağlama bakarak ele alınacak olursa globalleşme süreçlerinde itici faktör olarak Büyük Güçler'in olduğunu söylemek mümkündür. Waltz (2010), 1700'den itibaren

dünyadaki Büyük Güçler'in yükselişi ve düşüşünü ele alırken 1700'deki yedi büyük gücün içinde Türkiye'yi (Osmanlı Devleti) de göstermiştir. O dönemde henüz daha Almanya, Rusya, Japonya ve ABD büyük güç kategorisinde değildir. İki kutuplu dünya sürecinde ise büyük güç olarak sadece ABD ve Rusya sayılmıştır. Göreli yeteneklerindeki artış ya da azalışlardan dolayı devletler yükselmekte ya da düşmektedir.

Türkiye, globalleşme sürecinde öncü aktörlerle ilişkilerini sürdürmektedir. Özellikle Amerika ve Avrupa'nın Türkiye'ye yaklaşımında global ve bölgesel güvenlik eğilimlerinin öne çıktığı görülmektedir. Kramer'e(2001) göre durum değişiktir: "... (bu eğilimler) batı politikasının itici gücü olmuş ve birçok Türk'ün görmek istediğinin aksine dostluk ve ortak kader, değer ve ideoloji paylaşımı gibi sebeplerden doğmamıştır" (s. 326). Bir ülkeyi diğer ülkeler karşısında kuvvetli kılan niteliksel unsurlarla ilgili olarak halkın siyasal katılımı ve devletini benimsemesi önemlidir; dahildeki toplumsal ayrılıklar ve bölünmeler aktif ve başarılı bir dış politikayı olanaksız kılabilir (Arı, 1999). Global siyasette dış ve iç politika içerisindeki ayrımın oldukça incelendiği dikkatleri çekmektedir. Küresel etkileşim, yerel ve küresel buluşmayı yoğunlaştırmakta, farklı yerlerdeki olaylar yerel gelişmelere yansımaktadır. Artık yurtiçi ile küresel meseleler arasındaki sınırlar net değildir (Held vd., 2006).

Ticaret ve endüstri aşamalarından sonra finans kapitalizmi aşamasına gelen dünya kapitalinin biçimlenme kalıbı tarihsel süreçte Türkiye'nin merkez-metropol ülke olmaktan çok yarı aktörlükle malul bir geçiş zonu olmasını bilinçli olarak tercih etmiştir. Bu durum süreç içinde özgürlük yerine güvenlik parametreleri ağır basan karakteristikleri ön plana çıkarmıştır. Öz sermayenin kronik iç ve dış borçlarla istendik ölçüde teşekkül ve temerküz ettirilemeyişi en temel problematik olarak daima varlığını sürdürmektedir. Yapılabilenler özgün bir sermaye birikimi modelinden çok iç ve dış siyasetin gidişatına ve taleplerine göre küresel ölçekli ekonomi politik rekabetten yararlanarak yabancı sermaye ve transferler ile 'görelî özerklik' çerçevesinde kalmıştır. Parvus Efendi (1977) bu borçlanma konusunu mali tutsaklıkla eşdeğer görmüştür ve Türkiye'nin mutlaka bir gün tarım devrimiyle birlikte demiryollarına da kavuşarak ekonomisini canlandıracağını öngörmüştür.

Türkiye'nin toplumsal dinamizminden kaynaklanan kapasitesi, tarihsel misyonuna yeniden eklenerek iç ve dış politik durumları yönetip aşabilecek orta ölçekli stratejiye yönelerek kendi lehine çevirme iradesini netleştirip ortaya koymaya başlamıştır. Bu süreçte ister istemez ekonomi politik açmazların üstesinden gelmeye çalışırken siyaset labirentlerinde dolaşmanın risk ve belirsizliği ile yüz yüze gelmiştir.

Politik kültürel merkezdeki tıkanıklık yeniden adaptasyon neticesinde toplumsal bütünleşmenin süreklilik unsurları ile bir dereceye kadar aşılabilmektedir. Bu arada merkez-çevre arasındaki gerilimli peşrev yoklamaları demokrasi kanalının açılmasıyla çevrenin lehine sonuçlanmıştır. Tarihsel gelişimin niteliklerinden kaynaklanan modernite ve demokrasi arasındaki paradoksal ilişki ve etkileşimler daha makro seviyede analiz ve sentezle ele alınmayı zorunlu kılmaktadır. Politik psikolojik kodlar içinde yer alan Osmanlı Zımnî Sözleşmesi'nin Cumhuriyet'in kurulmasını takip eden süreçte tüm boyut ve unsurları ile tabii akış içinde iradi yoldan aleni bir toplumsal sözleşmeyle taçlandırılması yaşamsal öneme sahiptir (Korkusuz, 2005). Adil, makul, meşru ve özgürlükçü bir demokrasi deneyimi Türkiye'nin değişim içinde süreklilik arayışının mütemmim cüzüdür. Hegemonik miras yükü ve iddiası geleceğe dönük kahraman ihtiyacı ile geçmişe dönük ihanet algısı çerçevesinde yoğunlaşarak toplumdaki karşılıklı kutuplaşma, kamplaşma ve güvensizlik sarmalını beslemektedir. Aşılamayan güvensizlik tablosu yaralı bilinç, özgüven eksikliği, kırılabilirlik ve bağımlılık üretmektedir. Bu durumun ihtilafların barışçıl çözümü aracılığıyla toplumsal yüzleşme ve bire bir etkili iletişim ve güven teşkiliyle süreç içinde aşılması mümkündür.

Türkiye'nin jeostratejik ve jeokültürel öncelikleri reel olan ile ideal olan arasında bilgi ve kültür üzerinden entegrasyonu zorunlu kılmaktadır. Bu bağlamda iç ve dış politikanın güç ve çıkar çatışmaları ekseninde birbirine yeniden eklenmeye çalışıldığı görülmektedir.

Düşüncelerin ve akli faaliyetlerin diğer tüm insani aktivitelerle birlikte toplumsal yapı ve değişime etkisi bilginin ve üretimin/teknoloji'nin katalizör ve dönüştürücü gücü ve işlevi üzerinden gerçekleşmektedir.

### 3. Bilginin Toplumsal Tarihi ve Politik ve Sosyal Psikolojik Kodlar

Her toplumun kültüründe çoğul halde bilgiler mevcuttu ve toplumsal tarihin 'toplumda bilgi sayılan şeyle' ilgilenmesi kaçınılmazdır (Burke, 2013). Modern Bilim'in ortaya çıkış süreci uzun insanlık serüveninde önemli bir aşamadır. İslam kültür ve medeniyetinin bilgi birikiminin Endülüs ve Sicilya üzerinden Batı dünyasına aktarılması 'Doğu'dan Batı'ya akan bir nehir' olduğu gerçeğine rağmen bu durum neredeyse bilginin kayıp halkası olarak yakın zamanlara dek çok fazla gündeme getirilmemiştir. Modern bilimin 'babasız çocuk' olduğuna dair bir metafor Avrupa'lı bilim insanlarınınca sıklıkla kullanılmıştır. İslam Dünyası'na bilginin geçiş kanalları eski Yunan, Mısır ve Mezopotamya üzerinden olmuştu; daha sonra bu süreç İslam Dünyası'ndan Avrupa'ya doğru ilerleyecekti. Bilgi insanlığın evrensel ortak birikimi ve sermayesidir; onu keşfedip alarak hayatın eksen değeri haline getirmek gerekmektedir.

Durkheim'in bilgi tasniflerine ilişkin, "aniden yapılır, bozulur ve yeniden yapılır" tesbiti bilginin toplumsal tarihinde önemli bir tasvirdi. Bilgi çeşitleri arasında hangisinin insanlara açık olması gerektiği konusunda Ortaçağ Avrupası'nda kimi kategoriler vardı. 16. yüzyılda bilgi sistemi bir ağaç (şecere) ve dalları üzerinden ele alınmaktaydı. Bu terimlerle düşünmek asıl ve ast, gövde ve dallar arasındaki farka da işaret ediyordu. 1579'da Paris'te 'Fransa Devlet Ağacı' çizimi bile yapılmıştı. Daha sonra sistem tabiri bilgi için kullanılacaktı. Disiplin, öğretimle birlikte kütüphaneler, ansiklopedilerle birlikte ders programları da yeniden biçimlendirilecekti. Siyaset ve iktisat (ekonomi politik) felsefe grubu içinde üniversitelere girecekti (Burke, 2013). Bilgi'ye ilişkin tasnifler ve değerlendirmelerin Avrupa'ya da esin kaynağı olan gelişimi İslam Dünyası'nda Bağdat'da kurulan Dar'ul Hikme'ye kadar geri götürülebilirse de sosyal bilimler için bu sürecin zirve örneği ve günümüz sosyolojisinin başlangıç noktası olarak 14. yüzyıl ve İbni Haldun gösterilebilir. İbni Haldun için daha öncesi olmadığını belirtmek anlamında sosyal bilimlerin kurucu atası olarak 'babasız çocuk' nitelendirmesi de yapılmıştır (Korkusuz, 2012). Hemen hemen tüm kültür ve medeniyet havzalarında bilgiye dair kullanılan 'bilgi ağacı' benzetmesi bilginin tarihsel ve toplumsal bağlamına ışık tutmaktadır. Politik Psikoloji en genç bilim dallarından birisidir ve özellikle ABD'de 2. Dünya Savaşı sonrasında gelişmeye başlamıştır. Ağaç metaforu ile devlet ve millete ait kategoriler zihinsel tasavvurda kolaylaştırıcı etkisi nedeniyle tarihsel süreçlerle beraber modern zamanlarla da ilişkilendirilecekti.

Politik psikoloji entelektüel açıdan çok zengin bir bilimsel alt disiplindir. Psikoloji kaynaklı ilginç fikirlerin sürekli akışının sağladığı bir canlılığın politik bağlamlarda (contexts) var olmalarıyla birlikte ortaya çıkan meydan okumalar politik psikolojinin konusudur. En değerli katkılarından birisi insan tabiatına dair daha geniş bir perspektif kazandırmak ve karar alıcıların özellikle rasyonel seçim teorisine göre nasıl bir tarzda karar alabildiklerine dair öne sürdükleri görüşler olmuştur (Bendor, 2017).

İnançlar (güçlü kanaatler) ya da tutumlar çoğu zaman bilişsel sistemimizin bileşenleridir. Bilişsel süreçler (*cognitive processes*) algı, hafıza, dikkat, bilgi işleme dair sorun çözümü, dil, düşünme ve imgelerin hepsini içermektedir. Bilgi işlem sürecinde insanların diğerlerini nasıl yargılayıp değerlendirdiklerine dair odaklanmaya 'yükleme teorisi' adı verilir. Bu süreç keşfe dayalı, buluşsal niteliktedir. Hazırda olan yahut hayal edilmiş keşifler olabilir. Bu anlam yüklemeler muhataplara bakışa göre pozitif veya negatif nitelikte sonuçlara yol açabilir (Cottamvd., 2016).

Ulusal kimlikle ulusal güvenlik ilişkilendirilebilir. İçsel bütünlük ulusal kimlik üzerinden tahkim edilirken bazı etnik, kültürel ve dilsel fay hatları da tetiklenmiş olabilir. Ulusal kimlik

parçalandığında bunun uluslararası ilişkiler bakımından anlamı krizler, iç savaşlar, değişen ittifak yapıları ve parçalanmış devletler olabilmektedir. Ulusal kimlik oluşumunda içsel tutarlılık önemlidir. Modernizmle beraber kapitalizmin gelişimi ulus-devlet'in ortaya çıkışında etkili olmuştur. Ulusal kimliğin unsurlarına dair açıklamalar psikoloji, sosyoloji, antropoloji ve karşılaştırmalı siyaset biliminden gelmiştir. Theodor W.Adorno 'etnosantirizm' vurgusuyla otoriter kişilik yapısının milliyetçi kimlik inşasında yeri olduğunu vurgulamıştır. Dışsal farklılıklarda ise önemli olan ilgili devletin özellikleri ile birlikte güç ve çıkarlarına dair algılama ve tanımlamalarla ilişkilidir. Benedict Anderson milli kimliğin hayal edilebilirlik özelliğine vurgu yapmaktadır. Farklılıklar bir algı meselesidir ve tartışmaya açıktır (Kowert, 2002).

Devletler varlığını koruma ve sürdürme konusunda bir tehdit ve tehlike algıladıklarında güvenliklerini nasıl sağlayacaklarına dair bir tutum ve davranış bütünü yani strateji geliştirirler. Engellerin aşılma yolları stratejileri ortaya çıkarır. Satranca benzetilen stratejide oyuncuların ilk dört hamleyi yaparken seçebilecekleri hamle sayısının matematik ihtimallerinin toplam sayısı çok fazladır. Strateji temelini 'gelecek' ortamından alır yani bu haliyle strateji yenilik, değişim ve ilerlemelerin orta ve uzun vadeli olarak değerlendirilip analiz edilebilmesine dayanak teşkil eder. Kendi bütünlüğünü koruma bu süreçte esastır (Dedeoğlu, 2008). Kimlik, güvenlik ve strateji bütünleştirilmelidir. Burada kilit işlevin kültüre ve esnek yönetime ait olduğu hatırd tutulmalıdır.

Volkan (2009) politik psikoloji alanında çalışan bir akademisyen olarak uluslararası ilişkilerde '*conflict management*'a (çatışma yönetimi) dair saha çalışmalarında çatışan taraflar arasında bir başlangıç noktası olarak geliştirdiği 'ağaç modeli' ile ilgili şunları söylemektedir: "*Kısaca ağacın kökleri çatışmanın psikopolitik değerlendirmesini simgeler. Gövdesi düşman grupların üst düzey temsilcileri arasında yıllarca sürecek psikopolitik diyaloglar dizisidir; dallar ise barışçıl bir yan yana varoluşu kurumsallaştırmak üzere, psikopolitik diyaloglarda öğrenilenleri hem tabanda hem de resmi düzeyde uygulamayı temsil eder*"(s. 279). Tabii Volkan'ın bu modellemesinde bilginin toplumsal tarihi bakımından kendi somut yaşam öyküsünün değerli bir katkısı da söz konusudur. Kıbrıs kökenli bir Türk akademisyen olarak hem tarihsel bir arada yaşama tecrübesine sahiptir hem de ağaç teorisine dair canlı kültürel dokudan etkilenmiştir. Ağaç modellemesi pek çok konuda kullanılabilir.

"Bugünün Dünyasını Anlamak İçin Yeni Bir Paradigma" kitabında Touraine (2007), 'kendine dönüş' vurgusu yapar. Yeni toplulukçu tezlerin ötesinde kendi kendini yaratan bir özne olarak insan vurgusundan bahseder ve toplum kavramının çöküşüne işaret eder. Kendi kendisinin amacı olan ve hiçbir siyasal ve toplumsal hedefe bağımlı olmayan yaratıcı bir özgürlüğün talebi olarak tanımladığı bireyciliğin yükselişinden bahseder. Ona göre dengeli bir modernlik anlayışı benimsenmelidir. Modernlik ne 19. yüzyıl akılcılarının iddia ettiği gibi aklın zaferidir ve ne de kurulu düzenin en güçlü ekonomik çıkarlar adına yıkılmasıdır. Zira rasyonelleşmiş evren ve topluluk rejimleri kültürel hakları ve modernliği yaşamak isteyenleri bu haklarından mahrum bırakabilirler. Önemli olan insani ve makul çizgide olabilmektir.

İş birliği yönelimi rekabet eden unsurların daha üst düzeyde bir formasyon oluşturmak üzere bütünleşmesini sağlar. İnsanlar işbirliğinin önemini bilse ve potansiyel faydalarından haberdar olsa da bir şekilde ayartılır ve arıza göstermeye başlar. Burada bir işbirliği ya da sosyal ikilemden (*cooperative or social dilemma*) bahsetmek mümkündür: Birey için iyi olanla topluluk için iyi olan arasındaki gerilimden beslenen bir ikilemin varlığı söz konusudur (Rand & Nowak, 2017).

Türkiye'de tarih içinde rastlanan ve son iki yüzyılın Batılılaşma deneyimlerinde sıklıkla rastlanan 'siyaset ve devlet adamları ile toplumsal seçkinler, bilim insanları ve aydınların arasındaki iletişim problemi'nin yaşanmış olması bilgi ve güven odaklı konsensüsün oluşumunu bloke eden esas faktörlerdendir. İktisadi düşünüşün yapısal sorunlarına eşlik eden modernitenin kavranmasındaki eksiklik diğer temel zaaf olmuştur. İdealler ile pratikler arasında esas taşıyıcı olacak araçsal aklın pozisyonu amaç-araç dengesiyle yapı-fonksiyon ilişkisi çerçevesinde tam

olarak konumlandırılmamıştır. Cumhuriyet'le birlikte araçsal aklın önündeki blokaj kalksa da bu sefer ideal aklın statüsüne dair tartışma ve endişeler öne çıkmaya başlamıştır. Demokrasi deneyimi bir dereceye kadar ideal akılla pratik aklın gerilimini asgariye indiren normalleşme süreçlerine projeksiyon tutmuştur. Siyasi irade ve istekle reel durum ve algı arasındaki açıklık ve fark zaman zaman gerilim oluşturabilmektedir.

Osmanlı'dan günümüze aydınlar halkla organik bir bağ kurmakta zorlanmıştır. Hatta çoğunlukla halka rağmen halk için söylemiyle jakoben bir tutum alarak geniş kitlelerle uyumsuzluk yaşadıkları ifade edilebilir. Bununla birlikte bu kesimin batılılaşma çabası esasen batıdaki tarihsel gelişim modeline ters düşebilmiştir (Küçükömer, 2013). Batı kültürünü bilim ve teknoloji ötesi bir yönelimle sabit ve tek bir referans sistemi ve paradigma içinde okuma ve analiz çabaları rasyonalitenin doğasıyla da çelişki arz etmiştir. Bireysel ve toplumsal atomizasyonun önüne geçecek milli, manevi ve evrensel değerler seti ve kurumsal yapılanma arayışları toplumsal bütünleşme ekseninde özgüveni, karşılıklı saygı ve sevgiyi mutlaka içermek durumundadır.

Osmanlı Devleti'nin handikaplarından birisi geleneksel yapı üzerinde yeni oluşturulmaya çalışılan modern siyaset ve bürokrasinin sistem içerisinde tam bir bağımsız değişken gibi hareket etmeye başlamasıydı. Bu ise yetkinin ve gücün kendilerinde olmasına, sorumluluğun ise onlarda olmamasına yol açarak kendilerinin hesap sorulamaz bir konuma gelmesine yol açmıştır. Modern dünyanın gerçekliği ile geleneksel-toplumsal yapı arasında ciddi bir iletişimsizlik ve uyum, akort sorunu mevcuttu. Özellikle 'Endüstri Devrimi'nden sonra hızla gelişen Batı ile rekabet edebilecek bir işgücü potansiyeli mevcut değildi. Osmanlı toplumunun önde gelenleri yenileşme ihtiyacını fark etmiş olsa bile iktisadi ve zihniyet dünyasındaki gelişme ve değişimleri tam olarak okuyamamıştı. Ekonomi politik eksen değişimin öncülerinde bile siyasetin çeperlerine dağılarak hükümsüz kalıyordu. Toplumsal ve siyasal kültür, enerji kaybıyla eski-yeni gerginliği içerisinde daralarak tıkanma noktasına gelmişti. Kültürel hayatı alanı sonradan toparlanma eğilimine girmiş ve teşekkül ettirilen 'siyasal iletişim alanı', merkezden çevreye, çevreden merkeze doğru çift yönlü bir etkileşim ve akışkanlıkla yeni bir dönüşüm sürecini tetiklemiştir (Korkusuz, 2012).

Türkiye'de esasen cepheleşme ülkenin merkez karargah olmaktan çıkıp cephe ülkesi haline getirilmesi süreciyle başlamıştır. Sistem olarak 'dünya sistemi' ile paralel 'yeni düzen', ontolojik güvenlik için biçilmiş kaftan olarak değerlendirilmiş ancak süreç ve sonuç beklenen biçimde olmamıştır. Halka rağmen halk için inşa olunmaya çalışılan bu süreç zaman içerisinde 'çevre'nin 'merkez'i kuşatmasıyla yeni bir safhaya ulaşmış, ancak denge ve karar noktası bulunamamıştır. Türkiye içinde yaşanan bu hızlı değişim ve dönüşüm sürecine jeostratejik aktörler ve unsurlar karşılıklı bağımlılığın da etkisiyle bir şekilde müdahil ve müzahir olmuşlardır. Türkiye'nin 'ideolojik transformasyonu'nun 'devletçi-seçkinci' bir yapı ile 'gelenekçi-liberal' bir öncü grup arasında salınım yaptığı dikkati çekmektedir. Devleti kurtarma süreçlerinin sonuna gelirken milleti yeniden inşa etme süreçleri ön plana çıkmaktadır. İdeolojilerin ceberrut ve ataerkil karakterinde bir yumuşama ve dönüşüm yaşanmaktadır.

Politik ve toplumsal psikoloji, tek bir insanın ya da liderlik psikolojisinin çoğaltan faktörü ile tahkim edilmesi değildir. İnsan teklerini ve toplulukları dikkate alan yapıların diğerlerinden daha etkin ve başarılı oldukları bilinmektedir. Yönetmel, politik başarı için insani değerlerle potansiyelin harekete geçirilerek pozitif bir iklimin inşası ve bunun sürdürülebilir niteliğe eriştirilmesi gerekmektedir. Sürdürülebilirliğin gerçekleşme düzeyi canlı kültürel vasat, üretken bir 'ekonomi politik ortam' ve 'başarılı ve nitelikli yönetim'e bağlı olacaktır.

Hayat hakkında düşünmek çok önemlidir ve hedefler, amaçlar her konuda başarabileceğimiz şeyler için büyük fark oluştururlar. Hızlı düşünüp olgun hareket ederken karar alma mekanizmasını geliştirmek için yapılabilecek çok şey vardır (Kahneman, 2012).

#### 4. Türkiye'nin Öne Çıkan Politik ve Sosyal Psikolojisi'ni Anlamak ve Liderliğin Pozitif Enerji Transferi Girişimleri

Anthony Giddens modern toplumları tanımlarken hızlı, sabit ve sürekli değişime vurgu yapar. Giddens geleneksel toplumlarda onurlu geçmişe ve sembollere yapılan vurgunun önemine işaret eder. Böylelikle mazi içerilmiş olur ve nesillerin idamesi sağlanır. Gelenek herhangi bir özel aktivite ve deneyimin zaman ve mekanın da dahil edilmesiyle geçmiş, şimdi ve gelecek içinde sosyal pratikler yoluyla yeniden yapılandırılmasıdır (Giddens, 1990, alıntılan Hall, 1996). Giddens'in bu tanımına bakıldığında şu ya da bu yönelimde olması fark etmez Türkiye'de hemen herkesin geleneksel topluma ait olarak algılanabileceği çıkarımı yapılabilir. Ama bu doğal olarak Giddens'in açıklamasına göredir ve tartışılabilir niteliktedir. Açıklamaları kendi tarihsel ve toplumsal bağlamlarında ele almak gerekebilir.

Politik liderlik denilince insanları diğer insanlarla rekabet ya da çatışma durumlarında kurumsal, siyasi, psikolojik ve diğer kaynaklarla belirli güdüler ve amaçlar içinde harekete geçirerek uyandırma, meşgul etme ve tatmin etme süreçlerinin tamamı kastedilmektedir. Etkileşimsel ve dönüşümsel liderlik tipleri söz konusudur. Dönüşümsel liderlikte takipçilerinin daha yüksek bir motivasyon seviyesine ve moraliteye ulaşması hedeflenir. Lider doğulur ya da lider olunur kapsamında Lider'in ortaya çıkışına dair iki temel yaklaşım vardır. Birincisinde liderler gerçekten özel kişiliklerdir ve kriz zamanları olmaksızın da büyük insanlardır ("greatman" theory of leadership). İkincileri ise zamanın ruhuna uygun, durumsal ("zeitgeist or situational" theory of leadership) liderlerdir ve bu kişiler çok özel kişilikler olmasa da durumun niteliklerine uygun oldukları için ortaya çıkarlar (Cottamvd., 2016).

Doğu ve Batı arasında kendine özgü bir tarihi olan Türkiye'nin Akdeniz çevresindeki ülkelere hem millet inşa modeliyle hem de demokrasi deneyimi ile model olabilecek yeterliliği vardır. Kendisine mahsus karakteristikleriyle beraber hem geleneksel anlamda Müslüman bir ülke olarak hem de uluslararası topluma katkı sağlayan özellikleriyle saygın konumdadır. Japonya doğal olarak bu süreci Türkiye'den önce gerçekleştirmiştir (Heper, 2006). Türkiye'nin bu yeterliliği subjektif tercih ve nedenleri aşarak objektif bir temel ve çerçeveye taşınmak durumundadır. Liderlik Doğu ve Batı arasında etkileşim ve dönüşümleri kapsayan gerçek bir insani ve toplumsal köprü kurabilme kapasitesidir.

Türkiye'nin tarih, toplum, insan ve kültür atlasını gelenekten geleceğe uzanan bir süreklilik içerisinde değerlendirebilmesi, modernitenin bireysel ve toplumsal etkilerini yeniden ele alıp düşünebilmesi, muhayyel parçalanma sendromundan kurtulabilmesi açısından kritik eşiktir. Türkiye, ideolojilerin nihayeti sifira müncer düşünsel tartışma alışkanlıklarının acizlik ve spazma yol açan sonuçlarından hızla çıkarak realite ve moralite arasında uyum ve denge noktasını nesnel temelleriyle inşa edebilecek konumdadır. Liderliğin asli işlevi bu kritik konumun fikri derinliğinin keşfiyle açığa çıkabilecektir.

Türkiye yeni bir birlik mimarisiyle geleceğe taşınabilir. Bu mimariyi oluşturan taşlar geçmişten günümüze ve geleceğe aktarılmaktadır. Nurettin Topçu'ya (2016) göre bu süreç adalet için varlığın kutsallığının farkına vararak, insani sağlam hazırlık ve hareket aşkıyla mümkün hale gelebilir. Topçu, tarihte yürütülen davanın, vatan içinde birliğe kavuşmuş olan ruhların Allah'a yüceltilmesi davası olduğunu ifade etmektedir. Ona göre bu işin esası madde değil ruh kuvvetidir.

Tarihsel süreç içerisinde Orta Asya'nın ve Türk dünyasının İslamiyet'e girmeleri ve zamanla Müslümanlaşmaları aşama aşama gerçekleşmiştir. İslamiyet'in yayılmasında 8. asırla birlikte giderek güçlenen tasavvuf çok büyük rol oynamıştır. Ahmet Yesevi ve ona bağlı talebeleri sayısız gezgin 'babalar', 'atalar' ve 'işanlar' sayesinde ki, İslâmiyet Maverâünnehir, Volga bölgesi, Anadolu ve Azerbaycan Türkleri arasında kökleşmiştir (Akıner, 1995, alıntılan Korkusuz, 2012). 13. yüzyılda Mevlânâ ve Yunus Emre'nin yetmiş iki millete bir göz ile bakmayı öğütleyen yaklaşımı ileride kurulacak olan Osmanlı Devleti'nin ideolojik ve fikri alt yapısını

hazırlamıştır (Korkusuz, 2012).Osmanlı Devleti ve padişahları davalarını Nizâm-ı Âlem olarak vurgulamıştır. Turan'ın ifadesiyle bu durumun varlık hikmeti milli, İslami ve insani temellere dayanan cihan hakimiyeti mefkûresi'dir. Bu mefkure inanç ve güven esaslarıyla bütün bir beşeriyetin hak, adalet ve mutluluğunu hedefleyen insanlık idealidir. Osmanlılar asırlar boyunca maddi-manevi güçlerini bu yüce amaç uğrunda sarf etmişlerdir (Turan, 2003). Coğrafya'yı vatana dönüştüren irade, inanç ve kabuller psikolojik ve sosyal boyutlarda aklileştirme, yüceltme, sadeleştirme ve öz gerçekleştirme mekanizmalarıyla ete kemiğe bürünebilmektedir. Haricen yabancı bir ortamın doğal bir yurt ve ev haline gelebilmesi öz kaynaklı ve iç dünya destekli derunî bir bakış ve açıklama tarzıyla vücut bulabilir.

Mevlânâ üzerindeki araştırmalarıyla tanınan William Chittick (Chittick, 2010, alıntılan Korkusuz, 2012) modern Türkiye'de olanlara bakarak Mevlânâ'yı yeniden yakalamak, keşfetmek son derece önemlidir tespitini yapmaktadır ve Mesnevi'den şu dörtlüğü aktarmaktadır: *"Dış biçimimizin, suretimizin geçip gittiğini hatırlayın/Ama anlamlar dünyası, mana sonsuza kadar kalıyor/Siz biçimi görüyorsunuz, ancak anlamı unutuyorsunuz/Akıllıysanız inciyi kabuğundan alırsınız"* (s. 602-603). Mevlana'nın Türkiye'nin psikolojik sürekliliğinin temel kodu olarak okunabilecek akıl ve aşk diyalektiğine katkısı çok değerlidir. Hakikatin algılanmasında psiko-sosyal deneyim olarak üç aşamadan bahsedilebilir. Fenomonolojik ve teolojik seviyenin üzerinde Aşki bir seviye söz konusudur ve bu varoluşsal zemin herkesin üzerinde buluşabileceği ve tutunabileceği bir kavram-bağlam zenginliği sunmaktadır Aşki seviyede bütün farklılıklar, bütün dini, ırki ve bedensel kimlikler kaybolmakta ve tam bir birliğe ulaşılmaktadır (Aslan, 2010,alıntılan Korkusuz, 2012). Y.Emre'nin *"Yaratılanı Yaratana'dan ötürü sevme"* yaklaşımıyla barış ve kardeşlik içinde işleri kolay kılma öğütleri kaotik ve güvensiz bir iklimden birlik mimarisine geçişin yoldaki işaretleri olarak okunabilir. Şeyh Edebali'nin *"insanı yaşat ki devlet yaşasın"* tavsiyesi çekirdek bir realite olarak Anadolu'nun vatan haline gelmesinde etkili olmuştur. Bu aşamaların bilişsel haritası H.Bayramı Veli'de *"bilmek, görmek ve olmak"* şeklinde formüle edilmiştir. Kınalızade'nin Ahlak-ı Âlai'deki *"adalet dairesi"* vurgusu (Kınalızade Ali Efendi, t.y.), İstanbul'un fethiyle birlikte doğu ve batı arasındaki keskin ayrımların ortadan kalkmasına yol açarak Yeniçağ sürecini başlatan siyasal ve toplumsal eşik değer olacaktır. *"Devlet-ebed-müddet"* yaklaşımı bu gelişim dinamiğinde bir başka stratejik kültür ögesi olarak içselleştirilmiştir diye düşünülebilir. İstikrar içinde tecdit geleneğinden söz ederken tarihsel süreklilik ve değişim örüntüsünü ('pattern'ini) daha iyi anlamak gerekir. Tüm bu toplumsal varoluş süreci doğup büyüme ve gelişme aşamaları olarak ağaç benzetmesiyle ifadelendirilir. Ağaç insan, tabiat, toplum ve gökyüzü arasındaki organik bağıdır. Politik ve sosyal psikolojik kodların içinde yer alan inanç, bilgi, toplumsal birlik ideali, milli ve manevi değerler bütünü ve kültüre ait temel kabuller ve ilkeler ağaç metaforu üzerinden geleceğe taşınmaktadır. Ulu çınar metaforu bu durumu yansıtan tipik bir örnek olarak görülebilir.

İmparatorlukların merkezkaç güçleri bünyesine katarak gerçekleştirdikleri genişleme sürecinin en uç noktalarına yani doğal sınırlarına eriştiğinde iç ve dış aktörlerin toplam etkisiyle merkeze doğru çekilme ve sonunda Cumhuriyet'i ortaya çıkarması varsayımı Osmanlı Devleti için de söz konusu olacaktır. Geçtiğimiz yüzyılda Misakı Milli kapsamında gerçekleşen Milli Mücadele ve sonrasındaki zamanın ruhu (*zeitgeist*) yeni bir varoluş hamlesiyle Gazi Mustafa Kemal Paşa'nın *"cumhuriyet fazilettir"*, *"yurtta sulh, cihanda sulh"* sözlerinde cisimleşecek bir dönüşüm sürecini kanatlandıracaktı. Bu süreçte Anka'nın külleri içinden yeniden yükselişi için merkezin inşası ile birlikte 2.Dünya Savaşı sonrası demokrasi kanadının gelişimi beklenecekti. Modern Türkiye'nin rasyonalite kurgusu Batı Medeniyeti'ni vurgulayıp benimsese de tarihsel ve toplumsal kavram ve bağlamın görece ağırlığı muhafazakar bir modernleşmeyi kaçınılmaz kılacaktı. Konjonktürel grand/meta anlatı ve söylemler süreç içinde kendini normalleşmeye bırakmaktadır. Kriz ve şok anlarında bireysel düzeyde görünen bir önceki aşamaya dönüş ya da regresyon eğiliminin ana dinamiğinde yer alan tatmin/tatminsizlik ve özgüven/güvensizlik sarmal toplumsal bileşenleri ile açığa çıkmaktadır.

Orwell'in (2008) 1984 romanında geçen, "*Geçmiş kontrol eden geleceği de kontrol eder; şimdiyi kontrol eden de maziye kontrol eder*" (Who controls the past; controls the future... Who controls present controls the past) (s. 37) ifadesi geçmiş, şimdi ve gelecek tasavvur ve imajınasyonunun yeni bir gerçeklik inşası ve denetimini içeren boyutlarına güçlü bir eleştirel göndermedir. Geçmişten geleceğe vurgularını romantik ve ideolojik olmayan tarzda bilim ve akli selim doğrultusunda serinkanlı olarak ele alabilmek yeni uyum ve denge noktası arayışı için kaçınılmaz görünmektedir.

Zemin ve zaman bağlamında süreklilik ve değişim çizgisini ustalıklı bir tarzda işleyen Güvenç, Türk tabirini Fransız Jean-Paul Roux'un tanımıyla "*...Türk, Türk dilini konuşandır*" diyerek muhayyel kurguların ötesinde verili temelde konuya yaklaşmaktadır. TRT'deki bir kültür tarihi programında bir akademisyenin "*Türklerin on bin yıllık tarihi*" vurgusu yaptığını oysaki insanlık tarihinin 4-5 bin yıl önce yazı ile başladığını çarpıcı bir şekilde tasvir eder (Güvenç, 2008). Türkiye'de milliyetçilik tartışmalarının anlaşılır nedenlerle romantik bir tarzda yapılması (çoğu zaman hiç tartışma konusu dahi yapılmaması) ciddi bir bilimsel problematik olarak öne çıkmaktadır.

Kimlik boyutları olarak vatan, toplum, kültür, din ve dil zikredilebilir. Resmi tarih tezleri yeni kimlikler üretirken kültür boşluklarına yol açarlar ve kimlik bunalımı ile köklerini arama eğilimlerini beslerler. Milli kimliği belirleyen unsurları kültürün bileşenleri olarak ele almak yerinde bir yaklaşımdır. Türkiye Misakı Milli ile coğrafya sınırlarını büyük ölçüde tahkim etmiş olsa da coğrafyadan vatana geçiş sürecinde eğitim, ekonomi ve kültür alanlarında ciddi darboğazlarla karşı karşıyadır. Laik devlet yapısının din-mezhep ikilemlerini aşmaya dönük kurgusu toplumun İslami kimlik kodlarıyla örtüşerek yeni bir uyum ve bütünleşme gereksinimini öne çıkarmaktadır. Planlı bir kapitalistleşmeyi andıran ekonomi alanındaki temel sıkıntı, farklı kültürel yönelimleri orta noktada buluşturabilecek orta sınıfın giderek zayıflaması olarak dikkati çekmektedir. Güvenç'e (2008) göre, resmi milliyetçi ideolojinin birlik ile bir örneklik arasındaki farkı ihmalinin neticesinde Türklüğe daha yakın bir konumda olabileceği düşünülen Kürt'lerin (bir kısmının) süreç içerisinde daha fazla yabancılaşarak kendi milliyetçilik inşasına yöneldikleri gözlenmektedir. Dünya'nın hiçbir yerinde ideal bir örnek (homojen) bir toplum yoktur. Ortak kimlik inşası kültür tarihi ve kaynaklarıyla varlık bilincini buluşturabilmekle mümkün hale gelebilir.

Kimlik söz konusu olduğunda ona referans olacak bir kültür de gündeme gelecektir. Türk kimliğinin inşasında bu durum milli kültür vasatı olacaktır. Düşünüş, duyuş ve davranış tarzını da içeren maddi ve manevi unsurları kendinde toplayan bir pota ve bireylerin mensubiyet hissettikleri bir töz ve cevher bu kültürel iklimi betimlemektedir. Ulusal devlet tasarımları tayin edilmiş kültürle, icat edilmiş geleneklere uygun bir tarihle biçimlendirilerek modernleşmenin özüne uygun türdeş kitleler teşkil edilmeye çalışılmıştır. Ulus-Devlet inşasıyla öne çıkarılan tek kültürle farklı kültürler arasındaki gerilim yeni bir paradigma arayışını da beraberinde getirmiştir. Mikro boyutta sosyal psikolojik, makro boyutta siyasal olan referans ve aidiyetler post-modern süreçte anlam kaybına uğrayarak sosyo-kültürel hale gelmektedir (Aydın, 2009).

Psiko-analitik teoriye göre insan biyolojik, psikolojik ve toplumsal varlık alanlarının dinamik etkileşiminden ortaya çıkar. Neyin normal veya anormal olduğunu ise toplum yani kültür belirler. Freud ruhu bağımsız bir varlık alanı görmeyerek biyoloji ile toplumsal sistemin etkileşimine bağlamaktaydı. Biyoloji evrensel de olsa farklı toplumsal sistemler farklı ruhları ortaya çıkarmaktaydı (Güvenç, 1973). Ruhun, aklın ve kimliğin niteliğine ve niceliğine dair tartışmalar insanlık tarihi boyunca süregelmiştir. Doğu ve Batı dünyasındaki kimlik tartışmalarının farklılaşma trendine bakıldığında bu durum modern çağ ve sonrası için de geçerlidir. Bu tartışma insani öz ve tabiatla da doğrudan ilgili bir konu başlığıdır. Ruhun anlamı ve akıl gerçeği verili olan psiko-sosyal sistemden etkilense de bununla sınırlı değildir. Ruh ve akıl kendi ontolojik değerlerine bizatihi sahip görünmektedir. Sürekliliği sağlayan milli kültür unsurlarını esas olarak bu kabuller belirlemektedir. Maddi olanın, fiziki olanın belirleyiciliği iddiaları modern bilgi ve rasyonalitenin yansımalarıyla tek tipçi bir kimlik üretimini de



beraberinde getirmiştir. Post-modern bilgi ve düşünce kaynakları aynı zamanda metafiziğin geri dönüşünü de içine alan bir özneliliği de öne çıkarmaktadır. Kimlikler ve değerler farklılığı kadar akletme tarzlarındaki ayrışma da doğrulanabilirlik kadar yanlışlanabilirlik modelini göz önünde tutmayı gerekli kılmaktadır. Pozitivizmin egemen paradigma olduğu dönemden bugün post-positivist diyebileceğimiz bir uluslararası ilişkiler yönelimine geçiş süreci daha ağır basmaktadır. Türkiye’de bir dönem pozitivist siyaset aklı öne çıkmış olsa da bu tablo toplum gerçeği ve bilimsel yaklaşımlardaki dönüşümle beraber idealist akletme biçimini dikkate alır konuma yeniden yükseltmiştir. Bu yeni süreçlerde uluslararası psikoloji, sosyoloji ve kültürel çalışmalar ontolojik kategorileri de (eleştirel teoriler ve inşacı yaklaşımlarla eş zamanlı olarak) dahil ederek temayüz etmektedir. Ontolojik güvenlik, epistemolojik meşruluk ve aksiyolojik değerler seti bilim felsefesindeki yeni yaklaşımların eşliğinde Newton’iyen kesinliklerin ötesinde belirsizlik ve görecelilikleri de kuşatarak yeni bir perspektifle yol almaktadır. Bilimsel tüm çalışmalarda olduğu gibi uluslararası ilişkilerde de ontoloji (varlık kategorisi) bir gri alan olarak tartışmaların merkezinde bulunmaktadır. Bu bağlamda uluslararası ilişkilerin realist okula göre temel aktörü kabul edilen ulus-devlet kategorisiyle birlikte, insan tekleri ve toplulukların da farklılaşan dinamikleri ile yeniden psikolojik ve sosyal boyutları ile ontolojinin merkezinde yer almaya başladığı görünmektedir.

Sosyal yapı ve unsurlar globalleşme ve bilgi teknolojilerinin etkisi altında kapasitelerinin karşılıklı etkileşimiyle çok hızlı bir değişim ve dönüşüm dinamiğiyle hareket etmektedir ve bu sürece ekonomik ve politik yapılar aynı hızda uyum sağlayamamaktadır. Her seviyede bir türbülans söz konusudur. İnsanlığın en geniş dairede ortak bir bütüne aidiyeti ideali her bir insan tekinin kendi otantik biricikliği içinde değer sahibi olduğunu kabul ederek farklı akletme tarzlarını içerecek çokluk içinde birlik perspektifi ile ötekileştirmeden uzak kalarak mümkün hale gelebilir (Korkusuz, 2012). Bilgi, kültür ve teknolojinin sürekli üretimiyle gelen değişim dalgasını, sürekliliğin harmonisiyle daha ileriye taşımak imkan dairesindedir. Özne’nin yeniden keşfi ve dönüşü bu bağlamda anlamlıdır.

İnsani olan ve insan gerçeği birey ve toplum tanımlamalarından ve kategorilerinden daha fazla bir zenginliğe işaret eder. İnsani durumları esas alan bir bakışla kültürü yeniden canlandıran liderlik yapısı, ‘potansiyeli harekete geçirerek’ kurum, kural ve mekanizmalar oluşturarak milletin meşruluk ve sahiplenme bilinç ve tutarlılığını besler.

Lider, amaçlarına ulaşmak isterken yüksek bir enerji ve efor sarf eden, başkalarını etkilemek ve sorumluluk almak ile ilgili güçlü bir isteği olan, dürüst ve güvenilir, özgüven ve duygusal olgunluk sahibi kişi olarak ifade edilmektedir (Hittvd., 2005). Ancak liderlik tek kişilik bir tiyatro oyunu değildir ve paylaşılmış karar, icraat ve pratikler ile yani ortak kültürel kalıplarla kökleşir ve kalıcı hale gelir. Liderlik üst, orta ve alt kademe yöneticilerin benzer amaçları gerçekleştirebilecek fikirler dizisi, kültürel oydaşma ve bütünleşme hedefini sağlayabilmelidir. Liyakatli ve doğru insanları bulup keşfederek sorumluluğu nitelikli olana teslim ederek başarının kapılarının açılacağını bilmek liderliği anlatır.

Kadim öğretilerde öncü konumdaki yöneticilerin karar ve uygulamalarında hakkaniyetli bir tavır geliştirmesi gerektiği ile ilgili Büyük İskender’in yakaladığı bir deniz korsanından aldığı yanıt ilginçtir: “*Sen koca cihanı yağmalıyorsun ama cihangir diye anılıyorsun; ben şurada iki gemi yağmaladım diye korsan oluyorum. Senin adaletin bu mu?*” (Kozak, 2018, s. 121). Lider, dostu ve düşmanı kendi kişisel pozisyonuna göre belirlemeyen insandır. İnsani erdemler ve değerler ile beraber hakikat ve adalete sarsılmaz bağlılık liderliğin olmazsa olmazıdır.

## **5. Siyaset Kurumu’nun Vizyonu: Canlı Kültür ve Esnek Yönetim**

Tarihten günümüze ve geleceğe toplumsal kurumlarla birlikte insanların geleceği ve esenliği yönetim sisteminin başarısında saklıdır. Bunun örnekleri tarihin sayfalarında hala

yaşayan örnekler olarak durmaktadır. Geçmişe bakıldığında Osmanlı Devleti özellikle gelişme döneminde tesis edilen yönetim sistemiyle büyük askeri başarıları yakalamış, Bursa, Edirne ve İstanbul gibi şehirlerin canlı ve kalabalık ticaret merkezleri olarak yükselişini sağlayarak Ortadoğu'nun ve Balkanlar'ın ekonomik yapısını derinden etkileyebilmiştir (İnalçık, 2018). İyi bir yönetim için siyaset kurumu doğru kararlar ve tercihler yapmak zorundadır. Siyaset, 'kamu yönetimi'nin hizmet alanları üzerinden insan ve kaynakları hedef ve amaca dönük olarak milletin hoşnutluk ve mutluluğunu gözeterek yönetme sanatıdır. Yetişmiş insan kalitesi ve değerli emek yoğunlaşması bu işin odak noktasıdır. Değişimin ritmini ve temposunu süreklilik içinde yakalamak yönetimin asli fonksiyonudur. Yabancılaşma, suskunluk sarmalı, öğrenilmiş çaresizlik ve kendini tekrarlayan sevimsiz monotonlukların frekansı arttıkça bunalım derinleşir. Aidiyet ve sadakat kadar liyakat, bilgelik ve kaliteye de sahip çıkmak her türlü riske karşı en güvenli tutumdur.

Türkiye, ciddi bir mücadele sonucunda çok partili demokrasiyi inşa edebilmiştir. Karpat'a (1996) göre bu mücadele "*siyasi güvenlik getirdiği gibi, ferde saygı gösterilmesine, bürokratik baskıya son verilmesine ve özellikle fertlerin, devlet işlerine bizzat katılabilmelerine yol açmıştır*" (s. 351). Türkiye'de siyaset kurumunun haklı ve meşru demokratik mücadele ve bağımsızlık arayışı 'yeni ve esnek kamu yönetimi' yaklaşımını kavram ve bağlam yönünden kaçınılmaz kılmıştır. Çözüm yolu yenileşme, toplumsal doku çalışması ve değişimin süreklilikle aşılmasından geçmektedir.

Siyaset, bir bakıma toplumun siyasal kültür süzgecinden geçerek hayata yansıyan bir faaliyet alanı olarak değerlendirilebilir. Siyasal kültür, toplumdaki hakim siyasi duyguların, inanç ve değerlerin oluşturduğu bir tür 'salkım'dır. Oktay'a (2009) göre siyasi kültürün etkisi elekten geçirilmez; bu işlemle davranışlar yönlendirilmekte ve politikaya dair algılamalar ve üslub belirlenebilmektedir.

Daniell Bell'e (Bell, 1991, alıntılaman Atiker, 1998) göre: "*... dini inançların zayıflaması nedeniyle oluşan hiçlik duygusu, insanüstü bir Ben-merkezciliğe yol açar. Modernlikte birey yüceltilmiş ve böylece kişide kendi sınırlarını yadsıma gerekmesi yaratılmıştır. Bunun sonucunda ise kişinin kendisini ve etik-kültürel çevresini aşması amaç haline gelir*" (s. 39). Modernizmin kendi birey anlayışını ve yeni kültür kodlarını sonuçları itibarıyla kültür şokları ve değişimleri içinde tartışmak gerekir.

Başta eğitim ve kültür alanı olmak üzere Türkiye'nin birçok alanda kat etmesi gereken epey yol bulunmaktadır. Frankfurt Okulu'nun kültür eleştirisi ağırlıklı olarak ekonominin kültürü yoğun etkisi altına aldığı ve kültür endüstrisi tarzında kültür yozlaşmasına sebep olduğu şeklindedir (Atiker, 1998) ki bu sürecin Türkiye'de açık bir şekilde gözlemlendiği iddia edilebilir. Alain Touraine, modern toplumun sorununun aslında kültürel değerlere ilişkin olduğunu ifade etmektedir. Ona göre bu nedenle toplumsal sorunlara kültürel boyutta çözümler aramak gereklidir. Touraine'e (Touraine, 1994, alıntılaman Atiker, 1998) göre: "*Kültür, toplumsal sistemler tarafından denetim altına alınmış ve kitle kültürü oluşmuştur. Eylem sistemlerinin gereksinimleri doğrultusunda bireyler kitle kültürü aracılığıyla yönlendirilir. Sorunun çözümü ise kültürün eylem sistemlerinden bağımsızlaştırılmasında yatmaktadır*" (s. 132-133). Kültür bir şekilde alanını giderek genişletmektedir. Kültürün özel alanda politikanın ise kamusal alanda belirleyici olduğuna dair ön kabuller etkisini yitirmiş durumdadır ve siyasal mücadelede kültürün tesiri çok artmıştır (Pultar& Erman, 2005, alıntılaman Ülkücan, 2017). Ekonomi, kültür ve etik arasındaki ilişki ve etkileşimler ise tüm siyasi faaliyetin odak noktasında durmaktadır.

Bugün Türkiye, Kuzey-Güney ve Doğu-Batı ekseninde hem coğrafi hem kültürel açıdan artan karşılıklı bağımlılığın doğal etkisiyle uçlardan sıkıştırılmaktadır. Makro ve mikro seviyede ciddi kırılmalıklar kadar sağlamlıklar da mevcuttur. Tarih katlarının bu bağlamda dışsallaşp arzı endam etmesi şaşırılacak bir konu değildir. Tarihte yaşanan benzerlik ve farklılık dinamikleri değişik boyutlarda ve kapsamda yeniden belirleyici öneme sahip olacaktır. Dile getirilen tarihsel ve toplumsal referanslı ideal ve ütopyalar bir meydan okuma olarak

değerlendirilebilecek ve buna karşı bir cevap verilecektir. Bu cevaba da yeni bir etki-tepki süreci ile uyum sağlanarak yeni bir denge oluşturulması gerekecektir.

Türkiye'nin mevcut idari yapısının ve kamu personel sisteminin temelleri Tanzimat döneminde atılmıştır. Modernist dünya görüşüne sahip Tanzimat bürokratları gerekli görülen birçok hukuki düzenlemeleri ve idari reformları gerçekleştirmiştir. Bu reformlar merkezîyetçi düzenlemeleri içermiş, bütüncülük özelliği (mülki, askeri alanlarda, hatta toplumsal hayatta) taşımıştır. Bu süreçte memurların eğitimden geçmesi, özlük haklarına kavuşması gibi önemli yenilikler gerçekleştirilmiştir (Ortaylı, 2008). Ancak kamu yönetiminde idari reformlar ve kamu personel rejimi Osmanlı'dan Cumhuriyet'e ulaşmak istenen çizgiye taşınamamıştır. Bugün Türkiye'nin kamu personel sistemi oldukça karmaşık, sıkça değişen ve tepki politikaları neticesinde şekillenen bir yapı arz etmektedir. Mevcut sistem kıta Avrupa'sı, ABD ve İngiltere'den etkilenen yönleriyle değişkenlik arz eder bir niteliktedir (Acar, 2019).

Poggi'ye göre, teorik olarak idarenin alt birimlere bölünmesi neticesinde her ne kadar merkezi bir örgütsel yapı tasarlanmışsa da bu unsurlar kısa sürede kendi özerkliklerini üretebilmekte, birbirlerine karşı olan konumlarını ve kaynaklar üzerindeki paylarını arttırmak isteyen çıkar merkezleri haline gelebilmektedirler (Poggi, 2016). Modern toplumlar için sağlık, eğitim, kültür, bilim ve teknoloji yatırımlarının hayati derecede bir önemi vardır. Her bir projenin kısa, orta ve uzun vadede neye karşılık gelebileceğini hesap etmek yönetimin asli fonksiyonudur.

İdari yapıların başarı derecesi personelin ve iş görenlerin desteğine bağlıdır. Yönetimde yapılacak yeniliklerin her şeyden önce çalışanlar tarafından benimsenmesi gerekmektedir. Yönetimin iyileştirilmesi hedefi mümkün olduğu takdirde her bir çalışanın idareye dair anlayış ve zihniyetini yapısına katabilmelidir (Aykaç, 2012). Sonuç itibarıyla siyaset etkin, başarılı ve verimli bir yönetme sanatıdır. Siyaset öz olarak 'daha iyi' için uğraş ve mücadele alanıdır. Uluslararası İlişkiler'de 1970'lerden itibaren ortaya çıkan yeni olgu ve gerçeklikler siyaset ve kamu yönetimine dair algılamaları da esastan değiştirip dönüştürme sürecine dahil etmeye başlamıştır. Özellikle Berlin Duvarı'nın yıkılması ve SSCB'nin parçalanması başta olmak üzere pek çok politik ve ekonomik değişimin insan-toplum, devlet-siyaset ve kültür temelinde yeniden ele alınması gereğiyle iç içe geçmiş olduğu gözlenmiştir. Sistem'den daha çok insan odaklı yaklaşımlar her seviye ve platformda etkili olmaya başlamıştır. Bu değişim/dönüşüm sürecinde iç ve dış siyasetin birbirine iyice eklemlendiği gözlenmektedir.

Hız ve politika arasında doğrudan bir ilişki vardır. Tarihsel birikim ve potansiyel ile modernitenin tarihin hızlandırılmış süreçleri arasındaki denge ve uyum noktası, karar ve iradenin arızalanmaması ile anlam kazanır. Uyum sağlayamayan siyasi ve sosyal yapı ve örgütlenmeler değişimin hızına yenik düşebilirler. Politikanın karar alma hızı ve uygulama süreci toplumsal talep ve ihtiyaçların gerisinde kalırsa çok ciddi riskler ve tehditler belirebilir. Toplumsal talep ve beklentilerin ekonomik ve politik kapasiteyi aşması da ayrı bir sıkıntı kaynağıdır. Toplumsal adaptasyonun yönü ve içeriği değişim ve süreklilik dinamikleriyle bu süreçlerde belirginlik kazanır.

## 6. Sonuç

Türkiye ve Dünya hızı hiç kesilmeyen sorunlara, durumlara karşı sürekli çözümler aramaktadır. Bu anlamda Anadolu sayısız kültür ve uygarlıklara beşiklik yapmanın bilgece ağırlığıyla farklı bir coğrafya olmayı sürdürmekte, kendine has tecrübesini yaşamaktadır. Kadim gelenek ve öne çıkan sosyo-politik psikolojik kodlar modernitenin sunduğu imkanla siyaset, kültür ve yönetim gerçeği üzerinden kendini yeniden üreterek varlığını sürdürmektedir. Hukuka, adalete olan saygı ve bağlılık, bilgi, teknolojik yenilenme, inovasyonla gelişecek üretimin sürekliliği güvenli bir gelecek hedefi için kilit öneme sahiptir. Amaçların

cisimleşebilmesi vizyon, misyon ve toplam kalitenin potansiyelden kinetiğe (kuvveden fiiliyata) aktarılabilmesiyle mümkün hale gelir. Siyasal liderlik küresel platformu göz önünde tutarak kurumsal ve işlevsel olarak merkez ve çevrenin potansiyelini, güç, zaaf ve sınırlarını bilmek ve gereğince yönlendirmek durumundadır.

Değişim ve süreklilik unsurları toplumsal kabul ve değerler, insan ve kültüre göre farklı nitelikte görünüm ve tezahürlerle biçimlenebilir. Mutlak ve bağıl durumlara dair akıl yürütmeler tarihsel ve toplumsal bağlamdan ciddi seviyede etkilenir. İnsana/topluma ilişkin durumlar değişim ve dönüşüme uğrarken insani öz ve değerler, varlık ve bilgi ile her seviye ve ortamda akıl ve vicdan öncülüğünde bir evrensel yönelimle özenle ele alınıp değerlendirilerek geliştirilebilir. Öz ve biçime dair algıları değişmez kategoriler olarak ele almanın argümantasyona katkısı sınırlı kalmaktadır.

Bilgi ve aydınlanma ufku gerçekler ve deneyimin zenginleştirici ve özgürleştirici doğasıdır. Bireysel, psikolojik düzeyde daha kolay ve mümkün olan bu sürecin makro düzeyde topluma, sosyolojiye taşınması zemin, bağlam ve karar arasındaki iç ve dış şartlardaki çelişkilerle beraber uyum, ahenk ve tutarlılığa bağlıdır. Öne çıkarılan politik ve sosyal psikolojik kodların varlık, bilgi ve değerler skalasındaki pozisyon ve içerikleri çok farklı boyutlarda analiz ve değerlendirmeleri gerekli kılmaktadır.

Küresel, bölgesel ve ülkesel dinamikler ve aktörler tarihin ritmini ve hızlanmasını düzen ve denge açısından yavaşlatmaya çalışırken kavram ve bağlamını zenginleştirip derinleştirme eğilimindedir. Kurumsal pratiklerin ve teorik birikimin yarınlara hazır bir sosyolojiyi ve psikolojiyi inşa edebilmesi hayati bir öncelik olarak önümüzde duruyor. Farklı akılların bileşke vektörüyle yeni bir vizyon, birikim ve donanımına sahip olma iradesi, insanlık tarihinin farklılaşma/bütünleşme ekseninde bir özgünlük arayışı olarak değerlendirilebilir. Özne'nin geri dönüşü bağlamında insani realitenin makul, meşru ve adil nitelikleri sahiplenerek globalleşme ve yerelleşme eğilimleri arasında bir orta yol formülüyle milliliğin çok boyutlu olarak yeniden inşası jeokültürel yönelimi içermek durumundadır. Disiplinler arası bir bakış ve yaklaşımla ortaya konabilecek özgün ve sahici temel tutum ve davranışlar siyasetten kültür ve üretime hayatın her alanında zihinsel bir paradigmatik yeniden örgüleniş ve biçimlenişin toplumsal zeminiyle vücut bulabilir. Kültür ve medeniyet dairesini birincil hedef olarak içine alan ekonomi politik altyapı bilimsel ve teknolojik yenilenmeler ile konsolide olarak yeni gelişen durum ve meydan okumalara (challenges), bütünsel akıl estetiğinin içinde adalet, gerçeklik ve insani ortak değerler vizyonu ile yeniden bir doğu-batı buluşmasına öncülük edebilir.

Ortak deneyim zenginliği, algı ve yaşanmışlığı yeniden keşfedebilmek için zihnin derin kıvrımlarıyla paralel olarak kültürel üretime ve psiko-sosyal gerçekliğin çekirdek enerjisini açığa çıkartabilecek bir konstrüksiyona (inşa sürecine) bakarken nisbi başarılarla beraber hayal kırıklıkları ve teklemlere özenle projeksiyon tutulabilmelidir. Moderniteyi ve maziye iskalayarak yapılacak nevezuhur bir retrospektif ideolojik tarihsel okuma sosyo-politik psikolojik kodlar ve realite karşısında kalıcı bir anlam ifade etmeyecektir. Türkiye'nin ve aynı zamanda dünyanın geleceği insani bütünlüğün yeniden keşfi ve bunun yerel-global ölçekte yeniden işlevsel kılınması etkinliklerinin nitelik ve nicelik bileşiminde saklıdır. Kültürel okumalar, çalışmalara eşlik edecek varlık bilinci ideallere ulaşmada aracılık edebilir. Değişimi süreklilik kapsamında kavram ve bağlam içine yerleştirip anlamlandırabilmek, sağlam bir irade ve bakışa eklenen farklı akılların özgün ve otantik akletme tarzıyla olanaklı hale gelebilir. Kökü toprağın derinliklerinde sağlam duran bilgi ağacı politik ve sosyal psikolojik kodların süreklilik kaynağı olmayı, toplumun anlam dünyası içine yerleşerek -üretim tarzı ve teknolojinin dönüştürücü etkisinin dahil olmasıyla- yenilenerek sürdürecektir.

## **Kaynakça**

Acar, O. K. (2019). Personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine: Cumhuriyet dönemi kamu personel yönetim tarihçesi. *SDÜ İİBF Dergisi*, 24 (1), 119-146.

- Arı, T. (1999). *Uluslararası ilişkiler ve dış politika* (3.Baskı). Alfa Basım Yayım Dağıtım.
- Atiker, E. (1998). *Modernizm ve kitle toplumu*. Vadi Yayınları.
- Aydın, S. (2009). *Türk kimliğinin yaratılması ve ulusal kimlik sorunu üzerine*. Maki Basım Yayın, Özgür Üniversite Yayınları: 81.
- Aykaç, B. (2012). Yönetimin iyileştirilmesi ve örgütsel değişim. İçinde B. Aykaç, Ş. Durgun & H. Yayman (Eds.), *Türkiye’de kamu yönetimi* (2.Basım, ss. 279-320). Nobel Akademik Yayıncılık.
- Bendor, J. (2017). Aspiration-based models of politics. İçinde J. A. Krosnick, I-C. A. Chiang & T. H. Stark (Eds.), *Political psychology new explorations* (ss. 15-46). Routledge.
- Burke, P. (2013). *Bilginin toplumsal tarihi* (M. Tunçay, Çev.; 4.Basım). Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Cottam, M. L., Mastors E., Preston T. & Dietz B. (2016). *Introduction to political psychology* (3.Edition). Routledge.
- Dedeoğlu, B. (2008). *Uluslararası güvenlik ve strateji*. Yeni Yüzyıl Yayınları.
- Goldstein, J. S. & Pevehouse J. C. (2017). *Uluslararası ilişkiler* (H. Özdemir, Çev.; 2.Baskı). BB101 Yayınları.
- Güvenç, B. (1973). *İnsan ve kültür*. Remzi Kitabevi.
- Güvenç, B. (2008). *Türk kimliği, kültür tarihinin kaynakları*. Boyut Kitapları.
- Hall, S. (1996). The question of cultural identity. İçinde S.Hall, D.Held & T.McGrew (Eds.), *Modernity and its futures* (ss. 273-326). Polity Press.
- Held D., McGrew A., Goldblatt D. & Perraton J. (2006). Küresel dönüşümler, siyaset, ekonomi ve kültür. İçinde K. Bülbül (Ed.), *Küreselleşme okumaları* (İ. Aktar, Çev., ss. 161-191). Kadim Yayınları.
- Heper, M. (2006). Turkey: Between east and west. İçinde E. Adler, F.Bicchi, B.Crawford & R. A. D.Sarto (Eds.), *The convergence of civilizations: Constructing a mediterranean region* (ss. 266-291). University of Toronto Press.
- Hitt, M. A., Black S. & Porter L. (2005). *Management*. Pearson Prentice Hall.
- İnalçık, H. (2018). *Osmanlı imparatorluğu’nun ekonomik ve sosyal tarihi I, 1300-1600* (2.Basım). Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Kahneman, D. (2012). *Thinking, fast and slow*. Penguin Books.
- Karpat, K. (1996). *Türk demokrasi tarihi*. Afa Yayıncılık.
- Kınalızade Ali Efendi. (t.y.). *Ahlak-ı ala-i (Devlet ve aile ahlakı)*. Tercüman 1001 Eser, Kervan Yayıncılık.
- Kissinger, H. (2015). *World order*. Penguin Books.
- Korkusuz, M. H. (2005). Osmanlı zımnı sözleşmesi ışığında Türkiye’nin paradoksal modernleşme demokratikleşme gerilimi. *Avrupa Günlüğü Euro Agenda*, 4(7), 275-289.
- Korkusuz, M. H. (2012). *Mukaddime’den muahhire’ye: modern dünya’nın, ulus-devlet’in, din’in ve milliyetçiliklerin ekonomi, kültür ve siyaset atlası* (2.Baskı). Bilge Kültür Sanat.
- Korkusuz, M. H. (2021). Küreselleşme’nin progresyon ve regresyon sarmalında konumsuz seyir rotası. İçinde Ç. Özen (Ed.), *IV. Mülkiye uluslararası ilişkiler kongresi bildiri kitabı* (ss. 19-23). A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Kowert, P. (2002). Ulusal kimlik: İçsel ve dışsal. İçinde E. Göka & I. Kuşçu (Der.), *Uluslararası ilişkilerin psikolojisi* (ss. 53-90). ASAM.
- Kozak, İ. E. (2018). *Hukuk felsefesi ve sosyolojisi*. Palet Yayınları.
- Kramer, H. (2001). *Avrupa ve Amerika karşısında değişen Türkiye* (A. Çimen, Çev.). Timaş Yayınları.
- Küçükömer, İ. (2013). *Batılılaşma & düzenin yabancılaşması* (4.Baskı). Profil Yayıncılık.
- McGrew, A. (1996). A global society? İçinde S.Hall, D.Held & T.McGrew (Eds.), *Modernity and its futures* (ss. 61-116). Polity Press.
- Oktay, C. (2009). *Siyaset bilimi incelemeleri* (4.Basım). Alfa Basım Yayım Dağıtım.

- Ortaylı, İ. (2008). *Türkiye teşkilat ve idare tarihi*(3.Baskı). Cedit Neşriyat.
- Orwell, G. (2008). *1984, Nineteeneighty-four*. Penguin Books.
- Parvus Efendi. (1977). *Türkiye'nin mali tutsaklığı*. May Yayınları.
- Poggi, G. (2016). *Modern devletin gelişimi sosyolojik bir yaklaşım* (Ş. Kut & B. Toprak, Çev.; 8.Baskı). İstanbul Bilgi Üniversitesi.
- Rand, D. G. & Nowak M. A. (2017). Cooperation among humans. İçinde E. Messner & S. Weinlich (Eds.), *Global cooperation and the human factor in international relations* (ss. 113-131). Routledge.
- Topçu, N. (2016). *Yarıncı Türkiye*(12.Baskı). Dergah Yayınları.
- Touraine, A. (2007). *Bugünün dünyasını anlamak için yeni bir paradigma*(O. Kunal, Çev.). YKY Yayınları.
- Turan, O. (2003). *Türk cihan hakimiyeti mefkuresi tarihi*(27.Basım). Ötüken Neşriyat.
- Ülkücan, G. Ö. (2017). Toplumsal tabakalaşma ve eleştirel kültür çalışmalarının kesişim noktaları. *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 21(190), 129-144.
- Volkan, V. (2009). *Kimlik adına öldürmek: Kanlı çatışmalar üzerine bir değerlendirme*(M. B. Büyükkal, Çev.; 2.Basım). Everest Yayınları.
- Waltz, K. N. (2010). *Uluslararası politika teorisi*(O. S. Binatlı, Çev.; Ç. Özen, Ed.). Phoenix Yayınevi.
- Wapner, P. (2006). Politics beyond the state: Enviromental activism and world civic politics. F. Kratochwil & E. D. Mansfield (Eds.), *International organization and global governance* (ss. 402-415). Pearson & Longman.

# **Breaking the Ice: Recent Administrative Reforms in Brazil**

**Mehmet Metin Uzun**

## **1. Introduction**

The 1980s was a phase of massive progressive reform across Latin American countries. Administrative reform has affected all areas of each country's political, economic, cultural, and social behavior, primarily since Latin America's transformations into democracy started in the 1980s. Political and economic advancement, various national political commitments, incomes, and access to human and financial resources determine each government reform (Meacham 1999: 41). Moreover, many significant changes have benefitted from the influences and impact of external forces and domestic pressures to decentralize bureaucratic powers, like conflictual politics and privatization. Latin America is reconsidering the institutional changes implemented during the past three decades to enhance the government system. These efforts have been focused on the 'professionalization of public administration, making plans and monitoring of government services, performance in public service management, and governance' (Olavarría-Gambi, 2019; Yıldırım & Önder, 2019). In Latin America, the transformation of public administration has differed in scope and efficacy across governments. The size of the bureaucracy, the introduction of merit criteria for selecting officers, and more performance-based human resources have been three critical aspects of the structural change. In addition, the scope and efficiency of the reform of the public administration depend on the size of each country's political culture and system (Lora, 2007: 14–16; Aydın et al., 2020). Public administration reforms have greatly influenced Brazil's state capacity. Brazil has been one of the developing countries that successfully led the public administration transformation after 1980. The public administration reform process had a significant progression on the international Integration of Brazil. In this perception, this article will consider Brazilian public administration in the context of a historical reform process. By the new public administration approach, reform movements will be examined in a wide range from "civil society" to "marketization".

## **2. Historical Development**

Brazilian federalism follows a historical process dating back to the 19th century. The federal republic was established in 1889 by peace with the overthrow of the emperor. The first constitution transformed the existing provinces into provinces, provided the necessary powers to elect state governors, and created a separate constitution for each state. The Brazilian public administration is recognized for its comprehensiveness and sophistication. Furthermore, the history of the Brazilian public administration and, consequently, the state's constitution was characterized by the presence of authoritarian and patrimonial political conditions (traditional, bureaucratic, and political dimensions). In addition, its high level of heterogeneity is another component that deserves research interest, primarily due to the income inequalities between the federal and local levels. Due to an accelerating period of modernization and rapid economic and social change, the authoritarian regime implemented the first significant administrative restructuring in the 1930s. Brazil passed from an agricultural economy to an industrial, but civil service was hardly the classical Weberian principle of the bureaucratic system (Cavalcante, 2018: 888). According to Reining (1945) The regime of Getulio Vargas has created a massive transformation in the federal government of Brazil. A vast centralization has taken place whereby the States rights direction of the post- Empire period 1889-1930 was reversed, and both the states and the municipalities were brought under control. (Reining, 2020). The first step to correct this was taken in the constitution of 1934, wherein the policy was stated that competitive tests for office should restrict appointment. The Federal Civil Service Council was superseded in July 1938 by the single-headed DASP (Departamento Administrativo do Servif o Publico) (Reining, 1945: 537–540). Through DASP, the basic structure of the administrative apparatus is promoted by instituting the public tender, the rules for admission and training of civil servants. Besides the creation of DASP, the government of Vargas was marked by social

achievements, such as labor laws, the secret vote, and the right to vote for women. This phase became known as bureaucratic reform was the first attempt to reform public administration, that is, to eliminate practices whose applications were shown to be exhausted.

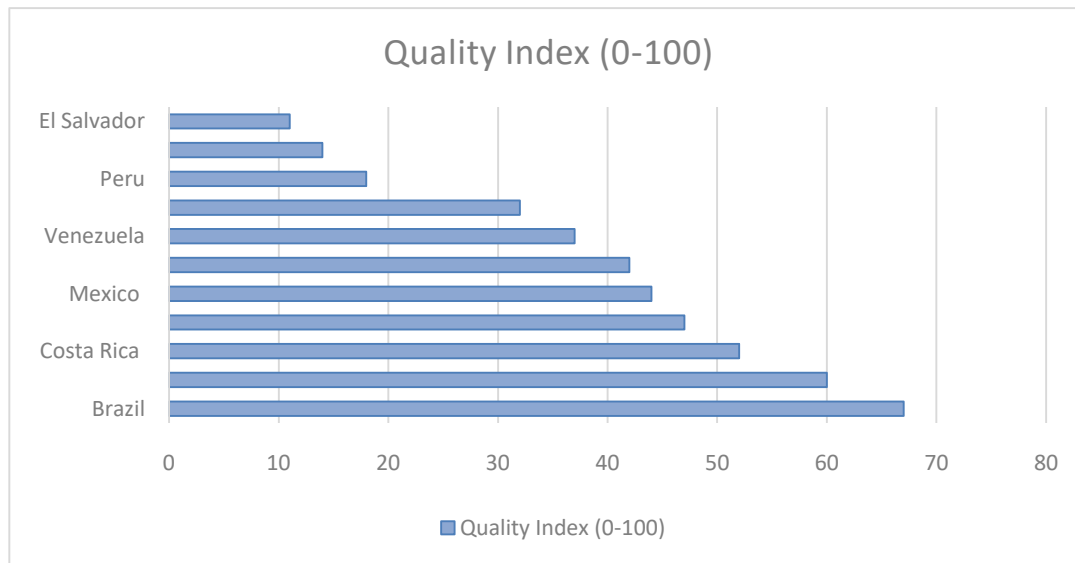
The bureaucratic model sought to modernize the public machine, based on the Taylorist, Fayolian and Weberian paradigms, based on administrative theory imported from more developed countries (Önder, 1998). In this context, Brazilian bureaucracy inspired by these paradigms was constituted by principles that emphasized the rationalization of public administration in search of efficiency through professionalization, formalism, impersonality, and functional hierarchy. DASP has progressed as the main reform locus. The organizational or personnel functions have been highlighted in scopes, such as staff, expenditure, and performance management. According to Siegel (1966), the implementation of command and centralized policy led to the collapse of administrative reforms and the fall of the DASP, formulated as the instrument of change (Siegel, 1966: 53–54).

Economic deterioration and crises experienced in Brazil, have affected a long period of the military regime. The formation of the government's program in line with the principles of the free market started the neo-liberal reform period. The reforms carried out in the following period have reached the width that would profoundly affect the political, administrative, and social policy areas outside the economy, as in other countries where neo-liberal policies are implemented. Throughout the 1980s, the shift from military to civilian government was crucial for shaping modern public administration (Olavarría-Gambi, 2019: 12). Nevertheless, the process of re-democratization that started in 1985 and the change in the growth paradigm caused by the financial collapse of in-export industrial growth turned out to be uniquely tumultuous. The Brazilian polity and its economy began to spin out of balance by the late 1980s. In the 1990s, a new state is being established after the great depression of the early 1980s. This modern state is the product of profound reforms.

Additionally, reforms that will allow the state to function the market's roles are unable to perform (Bresser-pereira, 2015: 21). The first real market-oriented reform effort-was moved forward in the 1990s (Gaetani and Heredia, 2002: 4). One of the significant reforms to which the Cardoso administration is committed is the administrative reform. In 1994 the president decided to transform the old bureaucratic secretary of the presidency that managed civil service into a new Ministry of Federal Administration and State Reform (Bresser-pereira, 2015: 7). Moreover, The National School of Public Administration (ENAP) has annually conducted the FAPMI since 1996. Besides the inspirational goal, the prize has provided a comprehensive data source for studies and research aimed at increasing knowledge about innovation in public management. The primary focus of FAPMI is public management activities, projects, and programs at the federal level, including the wide range of public organizations (Cavalcante, 2018: 893)



Figure 1. Quality of Public Administration (Latin American Countries) Source: (Lora, 2007: 17)



The 1995 public management reform was the second significant administrative reform in Brazil. Public management reform started in 1995, with the 'Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado' (White Paper on the Reform of the State Apparatus), and with the executive branch submitting to Congress a constitutional amendment to the chapter on public administration of the 1988 Constitution (Bresser-pereira, 2001: 131). 1998 Constitutional Amendment created a favorable legal environment for some of the main guidelines of the New Public Management, such as management contracts, to be implemented (Tripodi and Sousa, 2018: 236–237). In this context, The constitution of the state and public administration in Brazil recognizes three distinct phases: "the patrimonialism model; the Weberian bureaucratic model; and the managerial model" (Bresser-Pereira, 2001).

Cardoso administration (1995-1998) New Public Management Policies were integrated into the federal government. A specific department (Ministerio da Administracao Federal e da Reforma do Estado), Ministry of Administration and State Reform (MARE), was created. A ministry became a more effective institutional forum for the allocation of resources and political status. Previously, the MARE was created to direct monitoring towards federal government transformation, focusing on the development of management techniques, strategic planning, quality management, and civil service integration (Woortmann, 2012: 32). Increasing strategic planning flexibility has increased in parallel with Brazil's continuing professional development. Despite the progress of the reform of public administration introduced in 1995, its result was to strengthen the federal administration's existing meritocracies rather than transform the state structure under managerial principles (Lora, 2007: 18).

A central framework was established that would drive the reform and guide the modern approach to public administration. To summarize, the significant factors of Brazilian administrative changes were domestic pressures as an administrative model that posed problems and external factors as New Public Management. In this framework, during the first term of President Cardoso, which ran on a platform of macroeconomic stability, economic reform, and privatization, a powerful desire for change emerged in Brazil (Akkoyunlu, 2018: 19–20).

There had been a tree prior to administrative reform; Firstly, beginning in 1936, the bureaucratic reform established a professional civil service and the principles of bureaucratic

public administration. Secondly, established by the military regime was the developmental reform a kind of pioneering public management reform (Önder&Nyadera, 2020) that was discontinued in 1988, with democratization. Thirdly, embodied in the 1988 Constitution, a counter-reform tried to re-establish bureaucratic rules in managerialism perception within the Brazilian state. In this context, the history of Brazil's public administration reforms discussed in several phases listed table.

Table 1. Historical Development of Brazil Public Administration Reforms Source: (Author) developed based on :(Cavalcante and Carvalho, 2017; Gaetani and Heredia, 2002; Lambert, 1969; Oliveira, 2017; Ter-minassian, 2012).

<b>Historical Time Period</b>	<b>Public Administration Reform</b>
<b>1822-1889</b>	Building the national State and identity. The independence (Brazil became a Kingdom/Empire by its own) and return of part of the bureaucracy to Portugal brought a need to develop Brazil's own public administration under an absolute State controlled by the Emperor.
<b>1889-1930</b>	The State in the "Old Republic". Brazil became a republic. Patrimonialism as mode of public administration continued from the monarchy, now controlled by a political elite. The public administration used to serve this elite.
<b>1930-1945</b>	Building the bureaucratic public administration under the national state controlled by a dictatorship. Vargas centralized and modernized the state bringing in the main principles of the Weberian administration and professionalization of the public administration, creating the Department of Administration of the Public Service (DASP)
<b>1945-1985</b>	Military dictatorship dominated public administration. State pushed for rapid industrialization and economic development leading to urbanization and the creation of several State companies. Modernization of public administration continued under authoritarian rule with high degree of centralization.
<b>1985-1992</b>	Democratization, neoliberalism and dismantling of the national developmentalism. Economic stagnation and high inflation led to the neoliberal reforms in the public administration. Government tried to introduce some ideas of the New Public Management reforms along with liberalization of the economy. The Constitution of 1988 gave more responsibilities to states and municipalities leading to political and administrative decentralization and the growth of the public administration in those entities.
<b>1992-2002</b>	The state in the era of the managerialism. The opening the economy continued more gradually. Search for more efficiency and professionalism in the public administration with the attempt of "de-bureaucratization".
<b>2002-</b>	National developmentalism returned to the agenda of the federal government. Number of public employees gradually increased. Liberal trends were reversed in the economy, but some of the managerial reforms continued in the federal public administration.

### 3. Contemporary Reform Movements in Brazil

Brazil encountered extremely massive inflation supplied by pervasive inflation during the 1980s and through 1994 and repeated crises in the balance of payments. However, 'The Plano Real,' introduced by the then Finance Minister in 1994, and after that president, initiated the first successful stabilization by Cardoso Government (Ter-minassian, 2012: 4). With the Real

Plan, radical reforms have taken place in Brazil from the perspective of the new public management approach. Furthermore, the reform movement has brought about changes in the field of 'marketization and privatization'. The Ministry of Federal Administration and State Reform (Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado) was created to lead the reform administrative reform process (Cavalcante, 2018: 5). The purpose of the program, called Plano Director de Reforma do Aparelho do Estado:

- Improving the democratic accountability of the state, understood as its administrative capacity to govern accurately and economically, with an emphasis on public services to citizens;
- Decentralization to states and localities of almost all social policies;
- Trying to transfer national policy from the Federation to States in part and fostering interaction between them (Cavalcante, 2018).

The reform movement includes optimization-oriented actions in terms of privatization, localization, planning and civil services. Post-plan process neo-liberal transformation moved from the federal government to local units. However, the most intense implementation of the economic stability program in Brazil was in 1994. With the devaluation in line with the "Real Plan", inflation fell, but this time the balance of payments gaps increased, and the country entered the competition. IMF prescriptions for the economic deterioration included administrative, political and social reform proposals in economic, regulatory work. IMF proposals for reducing the public sector, accelerating social security reform and rapidly privatizing public enterprises can be evaluated in this context. The expansion of the reform area with the suggestions of the IMF and the emergence of policies that will proceed in line with neo-liberal principles have been effective in enabling other international organizations to participate as active actors in Brazilian state reform. The World Bank and OECD have contributed to the process with detailed reports and recommendations on how neo-liberal state administration in Brazil.

Brazil's administration was carried out its State reform, mainly from the 1990s. In other words, the reforms generated after 1990, initiated during the government of trade opening (1990); National Privatization Plan (1990); renegotiation of external debt (signed in 1992); Plano Real (1994); breaking of monopolies and restrictions on foreign capital (1995) and the Public Service Concession Law (1995), will be fundamental for carrying out market-oriented reforms (Leme, 2011: 348). Following the inauguration of the Cardoso administration in 1995, constitutional amendments designed to reform the state have become significant items on the new government's agenda. In addition to a first constitution eliminating the state's energy and communications monopolies, quickly passed by Congress in the first months of the new administration, the Cardoso government sent Congress three essential constitutional changes to reform taxation, social security, and public administration (Bresser-pereira et al., 2002). Economic reforms or marketization reforms in Brazil, led by the Real Plan and IMF-OECD recommendations in 1990, are mainly the result of adapting to the NPM approach (Önder, 2012). In this context, the NPM perception on Brazilian public administration and administrative capacity can be analyzed in various dimensions.

Table 2. NPM Perspective of Brazil's Administrative reform Source: (Costa, 2008: 868-890)

**institutionalization** considers that the reform can only be carried out with the change of the legal basis, starting from the reform of the Constitution itself;

<b>rationalization</b>	which seeks to increase efficiency, by cutting costs, without losing "production", making the same amount of goods or services (or even more) with the same volume of resources;
<b>flexibilization</b>	which aims to offer greater autonomy to public managers in the management of human, material and financial resources made available to them, establishing control and a posteriori collection of results;
<b>publicization</b>	which constitutes a variety of flexibility based on the transfer to non-state public organizations of activities not exclusive to the State (devolution), especially in the areas of health, education, culture, science and technology and the environment;
<b>privatization</b>	which includes privatization, outsourcing and deregulation

To summarize, the aims of the reform movement of the 1990s, which is the cornerstone of the Brazilian reform movement:

- To strengthen the technical capacities of ministries to increase the administrative capacity of the state and to adopt new tools for the coordination and control of government-related actions,
- Reorganization of the state, to limit its direct action to the functions that the state has accumulated in itself more than necessary, to decentralize the provision of social and scientific services to non-governmental institutions promoted by the state and to customize the production of goods for the market,
- Improving efficiency and quality in services offered to citizens by adopting result-oriented control and incentive tools (such as rewards) for performance and development in business programs and processes by modernizing rules and laws.

### 3.1. Privatization

During the 1980s, the reforms proposed at the global level, mainly for Latin American countries, covered the theme of strategies for development. With the consolidation and hegemony of the political-economic orientations of liberalizing Reforms worldwide, there is intense pressure for developing countries to integrate and create the institutional arrangements necessary for the free functioning of the market economy. This process was marked by factors exogenous and endogenous to developing countries and presented two major movements within the scope of the national state. The first refers to the so-called structural adjustments, that is, the reforms whose centrality was to adapt the state to the new global contingencies, to the market economy, to trade integration and, consequently, to the institutional changes necessary for this adjustment process promoted by the World Bank and IMF (Abbo and Kura, 2018;Woortmann, 2012). The second movement refers to changes in the scope of the organization of State administration, that is, the bureaucratic-rational management model, striking and fundamental for the functioning and organization of the modern state in the 20th century. Brazil's public administration needs to be replaced and complemented by a managerial management model, more focused on market logic. The economic recession of the 1980s also contributed to the need for state reform. In this sense, it was due to a set of "exogenous and

endogenous" factors linked to diverse pressures and actions by different actors (national and international), that the reforms of the Brazilian state. Moreover, privatizations as a fundamental component of these reforms, enter the governmental agenda (Leme, 2011).

In this perspective, privatizations in Brazil were directly related to the Washington Consensus, held in 1989, which presented a series of economic recommendations that acted as an instrument of international pressure to adopt neoliberalism, mainly by underdeveloped or developing countries. However, highly instrumentalized by the IMF, the recommendations of this consensus were widely disseminated in Brazil and privatizations are highlighted. The main recommendations from international financing agencies as IMF demarcated as fundamental points by the Washington Consensus were: "structural adjustment of the public deficit, reduction in the size of the government, privatization of state-owned companies, opening to international trade" (Olavarria-Gambi, 2019). While not particularly large in size and scope, the Brazilian state-owned enterprise sector has played a vital role in the country's economic and industrial modernization and in causing the problems of macroeconomic imbalances that have considerably slowed the pace of the catch-up process over the past two decades.

Since the 1980s, the privatization plan started in 1991 with the approval of the Programa Nacional de Desestatização (PND). This plan has become the central text on privatization policy through various administrations. The PND described the aims of privatization clearly (Estache, Goldstein, and Pittman, 2001: 18):

- Reducing overall the Government debt;
- Encourage the state to alter the scope of its involvement by focusing social policy behavior and resources;
- accelerating investment;
- To promote demand and lead to the quality advancement of products and services; and to boost the financial markets by broad shareholding

The PND has developed a consistent and open legal and regulatory system for state consolidation, implemented by a series of incremental progress, often adapting to new demands occurring during the privatization process itself. The principles of localization and decentralization have been used in the privatization of public services in Brazil. Growing debt stocks of the states attracted the reaction of the federal government. As a solution to the local debt problem, the federal government wanted to transfer some services to the states with staff and resources. Privatization of public enterprises and public services in Brazilian structural reform gained pace, especially in 1997 and 1998. In this period, the source provided by the state budget from privatizations has exceeded 65 billion dollars (Bresser-pereira et al., 2002; Oliveira, 2017).

Brazil seems to want to consolidate its motivation for privatization through regional development reforms. The main reason for regional development projects can be explained as reducing inter-regional inequality. In this context, marketization reforms have been one of the central dynamics of public administration reform. Moreover, it has been the main pillar of public administration reforms in other areas. Efforts were made to promote a management reform perspective, aligning bureaucratic.

### **3.2. Civil Society**

Civil society reforms are another dynamism of Brazilian marketing reform. The key theme in the restructuring of Brazil's public sector centers on strengthening openness, transparent governance, and responsibility. A comprehensive examination of Brazil's civil society reform strategies shows that almost half of the reform activities include those core values of effective execution (Abbo and Kura, 2018: 6). Civil society organizations and scholars

were generally hesitant to participate in public safety and criminal justice reform problems in the 1980s and 1990s because these players were the military regime's goals. During this time, mainstream human rights groups have adopted the required function in condemning individual human rights abuses committed by police. However, the broader and more nuanced questions in systemic reform, including collaboration with more radical policing components, have become far more complex. Cooperation with police reform in attempts to influence systemic reform was seen as a violation of the values and goals of civil rights. Civil society members' aversion to participating in negotiations on public safety issues was most likely also a product of institutional limitations on such participation. One of the important provisions of the 1988 Constitution was the development of modern structural frameworks to design, enforce, and track public policy to assure transparency of governance (Leeds, 2013: 4). The Constitution of 1988 defined a contribution to the restructuring of the civil service that would be accomplished by the modernization of meritocracy and civic engagement.

Furthermore, due to the reform of the NPM, the Brazilian state has succeeded in developing notable developments that connect government and society through organizations that use participatory mechanisms to combine social movements, community organizations, campaigners, and civil society leaders with members of different governments (Filgueiras, 2018). The marketization reform has provided a significant opportunity, as it were, to excavate local state-civil society relations. With the restoration of governance in Brazil in the 1990s, "municipios" started experimentation with democratic changes intended to encourage engagement in civil society (Baiocchi et al., 2008).

E-government transformation is a crucial point for Brazil's civil society reform aspect. In these perspectives, the processes of state reform in the 2000s, together with the development and utilization of information and communication technology (ICT), culminated in Brazil's e-government programs and strategies (Laia et al., 2011: 44). Brazil's Digital Governance Strategy (2016-19) is the core digital public policy strategy that provides a framework for programmers and activities. Brazil's government aims to mobilize the public, private, and civil society sectors to strategically adopt the advantages of electronic technologies to advance a digital government and public administration capable of serving an increasingly digital economy and civil society. Throughout this sense, Brazil has also considered the ability to emerge technology to promote more transparent and inclusive mechanisms with civil society as one of the main assets of the digital transition (OECD, 2018: 44).

### **3.3. Civil Service Reform**

The civil service reforms are another point of the public administration reforms in Brazil. Brazil's public administration has three vital aspects: patrimonialism, bureaucracy, and managership. Despite reform efforts, all three persist in some level together, more or less intense depending on the organizational framework. Before 1930 political elites dominated the civil service. Government officials and other influential authorities have appointed public employees. Firstly, the Getulio Vargas policy (1930–1945) made efforts to introduce the bureaucratic and more professional model of public administration (Önder&Köylü, 2018), which, along with the role of the state in the economy and culture, also developed under his regime (Lambert, 1969: 171). The military regime (1964–1985) implemented some of Vargas' policies, including successful structure for the administration. The administrative changes began to take hold in the 1980s and intensified in the 1990s but are still tentative about the administration scale. Bureaucracy and patrimonial structures are designed to govern the public sector in Brazil (Olavarría-Gambi, 2019: 11). However, 1995 administrative reform in Brazil was characterized as a public management reform. Designed to replace the existing mix of bureaucratic public administration and clientelist or patrimonial practices in Brazil, the new

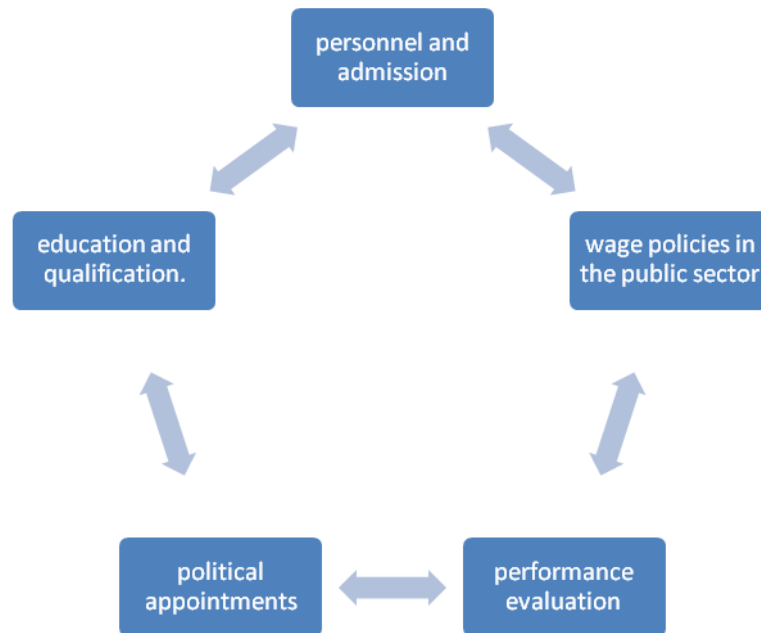
managerial public administration reform broadly follows the "new public management" model (Bresser-Pereira, 2003).

The plan for a transformation of Brazil's public sector has professionalized the public service following the Weberian model as its central guideline. A few regulations were introduced to introduce these reforms to value merit-based federal government employees: "fair tendering, work security and career planning." After the development of the Public Service Administration Department (DASP) in 1938, a significant proportion of those modifications was established with the primary aim of encouraging the bureaucratic rationalization of the public service, having significant influence from the North American public service organization (Cavalcante, 2018: 14). The re-democratization, which began in 1985, introduced some significant developments in civil sector professionalization. The above adds to autarchies and foundations that peace already exists for the servants of direct administration. In addition, the establishment of government schools such as ENAP (National School of Public Administration) and CEDAM (Center for the Creation of Public Administration), both connected to the Secretariat for Human Resources, suggests a severe frustration for the education and qualification of State employees, previously rarely regarded as priorities (Cavalcante, 2018:6). ENAP school was created in 1989, with the assistance of France's well-known "École Nationale d'Administration," to train high-level public administrators (managers) for the entire public administration.

To begin with, during its six years of existence, the school had six different presidents. More importantly, the training of managers assumed the existence of a particular career in management. Accordingly, the 1988 Constitution suggested a transition to the Weberian concept of merit-based governance by promoting direct administration and implementation for government employees of the Unified Juridical System (RJU). The new framework placed an end to public sector activities in the private sector, promised employment and full state employees post-retirement compensation, and created new divisions and occupations in the public service. The Constitution of 1988 also established the ENAP and the CEDAM, both under the Human Resources Secretariat, prioritizing public employee's education and qualifications. (Akkoyunlu, 2018: 19) The first would be responsible for forming new public sector managers. The second would be responsible for training and recycling public servants, aiming at a more logical and rational allocation of public employees. Complementing this policy, the Secretariat of Public Administration (SEDAP), when trying to rescue the merit system, prepared a new career plan, revising the civil service statute and a remuneration plan. In addition, MARE identified a new human resources policy that defined that only those with state careers (exclusively engaged in-state activities) would start to be recruited.

In contrast, performance standards should be subcontracted, and social and research actions outsourced. MARE also proposed that the existing public servants be employed by highly educated and paid well (Bresser-Pereira, 2003: 91). During the 1990s and the early 2000s, NPM also became a buzzword among liberal reformers in Brazil who saw the traditional bureaucracy as an administrative failure, an economic burden, and, contrary to the earlier belief, an impediment to democratic governance. 1995 Directive Plan for the Reform of the State Apparatus (PDRAE) was to transform the state apparatus based on rationalization, flexibility, and publicization. Regarding the professionalization of the public service, the plan focused on promoting the strategic core, in other words, strengthening government careers in both qualification and wages (Cavalcante and Carvalho, 2017: 7). According to (Cavalcante and Carvalho, 2017) professionalization of civil service is associated with several variables:

Figure 2. Civil Service Reform Dynamics in Brazil Source: (Author Contribution)



On the other hand, modernization of public management or administrative reforms is a process of changes following the State reform, whose aim is to adjust the functioning of the administrative apparatus of government to achieve the goals assigned to the public. The modernization of administrative reform denotes a set of changes restricted to structures and organizational processes in the public sector to improve effectiveness in its functioning. Then, modernization may imply redesign of structures of public organizations aimed at achieving more flexibility and quickness in the delivery of goods and services to citizens. It also may imply modification of delivery procedures, changes in the way public organizations relate to their users, seeking to improve user satisfaction, and changes in the recruiting, selection, promotion, incentives, and retiring systems of public personnel.

### 3.4. Intergovernmental Reforms

Intergovernmental reforms have spread throughout Latin America in the 1980s and 1990s. Every country, federal or unitary, with a reasonably powerful or weak subnational government, enacted initiatives to improve the function of local and regional governments. Decentralization impacts intergovernmental relations within federal structures. The stronger decentralization enhances the federal government's subnational sovereignty and decreases the hegemony of the federal government over sub-national governments (Vezbergaite, 2016: 56). Decentralization has gained strength in Latin America with the re-democratization of several countries since the 1980s. In general, after more than three decades of decentralization experiences, the most relevant question does not seem to be whether this process will be reversed, but how much it contributed to produce more effective public policies. In its origins, inter-governmental reform was initiated to bring governments and their public policies closer to social demands and territorial realities. Moreover, it should qualify the implementation of actions, make them more efficient and reduce their costs, especially at the central levels. Thus,



promises of re-democratization of the state before society, responses to the fiscal crisis in the 1980s, and solutions to governance dilemmas were mixed.

Regarding this last aspect, it is essential to consider the political context of the crisis of legitimacy of the central elites, especially their inability to respond to the economic deterioration of national states and the emergence of new subnational spaces of power. Decentralization emerged as a possibility of agreeing on agreements between the central and regional elites around an agenda for the redistribution of power that includes structural aspects but had its particularities in each country. The 1988 Constitution considerably expanded the importance of municipalities in the Brazilian federative system; it also increased its autonomy and financial resources.

In Brazil, decentralization was from central government to states and principally municipalities (Bresser-pereira, 2001:126). Two main arguments have been put forward in favor of decentralization: firstly, in a country with the continental dimensions of Brazil, the provision of public goods and services tends to be more efficient when in charge of municipal authorities. Secondly, municipal authorities are more sensitive to their constituencies, and therefore, political accountability will be improved through decentralization (Martins, 1997: 39-41).

This process was considered a side-by-side response to democratic governance and economic reforms that together would support the decentralization of political authority, administrative responsibilities, and fiscal resources. In the case of Brazil, it would help reduce the historic concentration of power in the national state in favor of greater autonomy for democratically elected subnational governments, which would increase their levels of "responsiveness and accountability". The Brazilian Constitution, adopted in 1988 after more than twenty years under the control of the military regime, represents a turning point in terms of the democratization process in the country and the development of autonomy of local governments. 1988 Constitution, a wide range of autonomy was granted to states and local governments. In Brazil, unlike most federative structures, local governments are not part of the states but part of the federation along with the states. Administratively, because of the scarcity of public resources in the face of increasing social demands, it would be possible to deal with them more efficiently and quickly. Administrative intergovernmental reforms in Brazil started with two units: decentralization of healthcare and decentralization of education. In this context, it can be understood that Brazil's inter-governmental reforms started for inequalities between regions (Gaetani, 1998; Pereira et al., 2018). In many countries, 'poverty and inequality are the main obstacle to the reform movement. Thus, it makes sense to direct reform efforts to the governmental agencies responsible for addressing these problems (Andrews, 2008: 179). Moreover, in Brazil, cautious action has been taken regarding intergovernmental reforms that started with micro reform movements. At this point, Brazil, a federal state, has acted step-by-step in intergovernmental reforms in line with the country's culture of administration.

Intergovernmental reform marks a shift in the essence of the intergovernmental economic connection. The primary restriction enforced on subnational financing has been modified by comprehensive monitoring of fiscal and financial records, which helps avoid unsustainable borrowing and, thus, a financial crisis. The implementation of the Fiscal Obligation has reinforced this modern strategy (Jha, 2008). Financial decentralization in Brazil has also been attempted in connection with localization efforts. The states were given more autonomy in terms of their authority to impose taxes, and they were asked to create self-resources. However, the provinces with low population density and weak development potential were largely dependent on the resources transferred from the central government.

As a result of the reform programs, imbalances between regions increased. Through Complementary Laws 243 of 2003 and 284 of 2005, Brazil established the decentralization and deconcentrating of the structure of the State Government and government actions in the capital for the Regional Development Secretariats (SDR) (Ensslin et al., 2006: 1-7). This reform

culminated in the creation of 30 SDR in 2003. Brazil's decentralization process aims to improve the performance of government agencies and allow decisions to be taken at the local level to expand the possibilities of popular participation and improve the service to citizens' demands (Oliveira, 2017). The decentralization process is based on guidelines that seek:

- to make decisions on a scale more appropriate to each case, deconcentrating the decision-making process, expanding possibilities for popular participation and increasing the efficiency and effectiveness of the state's administrative machinery
- providing a better service to the citizen, reducing costs, modernizing and streamlining the performance of the bodies of the governmental structure;
- ensure that government decisions are taken in the spaces closest to the problems, facilitating the effective participation of society;
- reduce discrepancies between different regions of the government; and,
- minimize the rural exodus resulting from traditional government centralization.

The effective performance of the SDR's is of fundamental importance to achieve the objectives intended with the Administrative Reform. Regional development reforms are one of the cornerstones of intergovernmental reforms in Brazil. In this framework, Brazil, where regional disparities are high, has taken steps towards regional reforms. The governance model is applied in the rural development project in Northeast Brazil. While the principles of participation, decentralization, responsibility, effectiveness, and transparency are frequently mentioned during the preparation and execution of the project, private sector and non-governmental organizations are identified as important actors of the project process.

### **3.5. Performance Management**

One of the essential components of the Brazilian public administration reform is performance management. Reform movements in other areas (marketization, decentralization) have directly or indirectly affected performance management. One way for the public institution itself to monitor its operations is to carry out a constant evaluation of the performance of public management, to improve the quality of its services. Proceeding with a constant evaluation of the performance of public management comes to be considered one of the fundamental conditions for the success of the state's administrative reform in the various governmental structure (Mellahi et al., 2016). Therefore, the central focus of these reforms was to review the functions of the state and its internal administration to move away from the bureaucratic organization to a more efficient and effective managerial system of administration (Ensslin et al., 2006). The concept of managerialism was introduced to bring management practices from private enterprises and adapt them to the public sector to seek more flexibility (Guimaraes et al., 1998). The notion of staff performance management is not new to the federal government of Brazil and many reforms have taken place in this area since the 1960s. However, the history of human resource management policies in the Brazilian public administration is marked by a series of discontinuities and significant difficulties regarding the structuring of its central systems. The creation of the DASP, in the 1930s represents the first effective effort to establish a professional public service in Brazil. The establishment of a central body for human resources policy, the creation of new job classification systems and the structuring of staff, the establishment of rules for the professionalization of civil servants and establishing a career system based on merit are the most prominent measures of that period.

Decree-Law No. 200 opened up the possibility of structuring Auxiliary Activity Systems to manage the 'activities of personnel, budget, statistics, financial administration, accounting and auditing, general services and other actions common to all federal administration bodies' which, at the discretion of the Executive Branch, lacked central coordination (Guimaraes et al.,

1998: 48). Such activities were subject to normative guidance, technical supervision and specific inspection by the central body of the system, without prejudice to administrative subordination to the body in which they were integrated. Still in the spirit of reform, instituted a new job classification system. This new law also determined the transposition of a series of positions and jobs into the so-called Job Classification Plan (PCC) evaluations exist and good performance is necessary for promotion. (Guimaraes et al., 1998) However, in reality, and despite recent improvements, performance management plays a minor role in most people's careers and compensation (OECD, 2010: 13–27). Plano Bresser development shows (the "Bresser Plan") accelerated a more real thrust for the process management and ideologies being addressed in 1987. This government program aimed to implement flexibilization measures in the public sector by reforming organizational structures empowering and assigning responsibility for the outcomes of organizational acts to government managers and supporting general managerial practices (Woortmann, 2012).

In 1990/91, Brazil companies started a process of organizational change for which it used strategic planning techniques. Initially, the company analyzed its external and internal environments when the opportunities were listed vis-à-vis the existing external threats and the organization's strengths and weaknesses were identified. In these perspectives, some significant private sectors redefined organizational mission and implemented a new research planning methodology. Brazil's government was affected by these private sectors' managerial aspects. The implementation started in 1996, of goals and results programs for its research centers, based on the programming expressed in the research projects. The reform of the State apparatus proposed by the Fernando Henrique Cardoso government reinforces the need for state-owned companies to adopt measures to increase efficiency and productivity.

Faced with the challenge of increasing productivity and reducing costs, in 1996, Embrapa's management prioritized, among other goals, the development of performance evaluation methodologies at different levels of the organization (units, projects and people) (Guimaraes et al., 1998: 50-52). At that moment, the company defined, with greater clarity than it had previously done, the primary objectives of its performance management system. These objectives aim to identify: the production goals, how the goals are being achieved (measures of efficiency and cost control), and who is doing what in the different processes that result in Embrapa's products. Stronger action plans with the emergence of the PPA (pluri-annual plan) 2000-2003, where new efforts were made to rationalize the State structure and processes. These actions implicated aspects such as managerial training and development, internal and external marketing campaigns in promoting the image, as well as management techniques including organizing, monitoring, evaluation, and review of programmed plans and management strategies to be enacted (Woortmann, 2012: 30–33).

According to OECD (2010), The Brazilian career system has undoubtedly helped ensure a transparent and merit-based HR system, but its rigidity and high transaction costs also characterize it. Through a competitive selection into a specific and often narrow career, the public service cannot change to another career without passing another entry-level competitive examination (OECD, 2010: 12–13). Horizontal and vertical career opportunities are limited in Brazil. Performance requirements are minimal for staff to move up within job categories. DAS system (Direção e Assessoramento Superiores), which comprises about 22.000 positions including most management and senior management positions and also fewer senior positions, allows for a welcome degree of flexibility in the system, as entry is open to applicants coming from outside the public service (OECD, 2010: 13).

As a result, the adoption of the performance management approach in Brazil was complementary to other public administration reforms. Performance management also supported both marketization and civil service reforms as an essential part of the administrative transformation.

#### 4. Conclusion

Brazilian public administration reform is considered a multi-dimensional reform movement that impacts many reform areas. Brazilian public administration reform motivation, which started in the 1930s, has evolved to various points with the new public management (NPM) perception in 1980. Brazil, which has implemented a reform movement in line with the NPM movement that has taken over the whole world, has undergone multi-dimensional reform processes. On the other hand, the reform movement in one area enables radical changes in other areas. For example, the post-1980 marketization reform supported both localization and civil service reforms. The multi-dimensional effect in the reform movement has prepared a reform ecosystem suitable for forming new reforms. However, civil political governments and presidents (Cardoso- Embrapa) played a crucial role in supporting administrative reforms. Democratic civil governments that came after the military coup government showed intensive support to the public administration reform process.

Another crucial point of the Brazilian public administration reform movement is constructing specific institutions to carry out the reform process. Institutions such as DASP or MARE have led the reform movement to prepare, organize, and coordinate the reform movement. These institutional identities allowed the public administration of Brazil to perform as planned within an institutional framework. Public administration reforms, led by marketization and privatization reforms after 1980, were supported by digital transformation in public in the 2000s. The multi-faceted reform movements in public administration have an essential role in forming Brazil's increasing economic and political power on a global scale.

#### Bibliography

- Abbo, U., and Kabiru M. K. (2018). Comparative Administrative Reforms; Nigeria, Malaysia, Philippines and Brazil. *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*, 1–10.
- Akkoyunlu, K. (2018). The Civil Service in Brazil and Turkey: A Comparative Study. *Escola Nacional de Administração Pública (Enap)*, 9–31.
- Andrews, C. W. (2008). Legitimacy and Context: Implications for Public Sector Reform in Developing Countries. *Public Administration and Development*, 28, 171–80.
- Avritzer, L. (2012). Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política. *OPINIÃO PÚBLICA*, 18 (2), 383–398.
- Aydın, G., Nyadera, I.N. & Önder, M. (2020). Strategic Management in Turkey's Public Sector: Reforms and Application Issues. *Public Organization Review: Global journal*. <https://doi.org/10.1007/s11115-020-00463-8>
- Bresser Pereira L. Ca. (1997). Managerial Public Administration: Strategy and Structure for a New State, *Journal of Post Keynesian Economics*, 20(1), 7-23. DOI: 10.1080/01603477.1997.11490136 <https://doi.org/10.1080/01603477.1997.11490136>
- Bresser-Pereira, L. C. (2003). The 1995 Public Management Reform in Brazil Reflections of a Reformer. 89–109.
- Bresser-pereira, L.C, Ben, I., Schneider, R., & Heredia, B. (2002). The 1995 Public Management Reform in Brazil: Reflections of A Reformer.

- Bresser-pereira, L.C. (2001). New Public Management Reform: Now in the Latin America Agenda, and Yet ... *Programa de Estudos Políticos*, September, 117–40.
- Cavalcante, P. (2018). Innovations in the Federal Government During the Post-new Public Management Era. *ANPAD*, 885–902. <https://doi.org/http://doi.org/10.1590/1982-7849rac2018170391%0AInnovations>
- Cavalcante, Pedro, and Paulo Carvalho. 2017. The Professionalization of Brazilian Federal Bureaucracy (1995-2014): Advances and Dilemmas. *51(1)*, 1–26.
- Costa, F. L. da. (2008). Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. *Revista De Administração Pública (RAP)*, 42(5), 830–874.
- Ensslin L., Ensslin S., Borgert A. D., & Lyrio, M. V. L. (2006). Gerenciamento do Desempenho da Secretaria de Desenvolvimento Regional da Grande Florianópolis: Uma Proposta Advinda da Combinação do Balanced Scorecard e da Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista. *ENAPG*, 22(24), 1–16. <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/ENAPG365.pdf>
- Estache, A., Goldstein, A., & Pittman, R. (2001). Privatization and Regulatory Reform in Brazil: The Case of Freight Railways.
- Filgueiras, F. (2018). Going beyond management: the agenda of democratic governance and the silenced change in Brazil. *Brazilian of Public Administration*, 52(1), 71–88.
- Gaetani, F., & Heredia, B. (2002). The Political Economy of Civil Service Reform in Brazil: The Cardoso Years. *Inter-American Development Bank*, October, 1–37. <https://publications.iadb.org/publications/english/document/The-Political-Economy-of-Civil-Service-Reform-In-Brazil-The-Cardoso-Years.pdf>
- Gaetani, Francisco. (1998). “The Intriguing Brazilian Administrative Reform.” <http://www.reformadagestaopublica.org.br/Terceiros/Autores/Gaetani,Francisco/gaetani2.pdf>.
- Guimaraes, T. de A., Nader, R. M., & Ramagem, S. P. (1998). Avaliação de desempenho de pessoal: uma metodologia integrada ao planejamento e à avaliação organizacionais. *RAP*, 32(6), 44–61.
- Jha, P. C. (2008). Decentralization and Federalism in Brazil. *The Indian Journal of Political Science*, 68(1), 157–71.
- Laia, M., Cunha, M. C. da, Nogueira, A., & Mazzon, J. (2011). Electronic Government Policies in Brazil: Context, ICT Management and Outcomes. *Rae*, 52(1), 43–57.
- Lambert, F. (1969). Trends in Administrative Reform in Brazil. *Journal of Latin American Studies*, 1(2): 167–88.
- Leeds, E. (2013). Civil Society and Citizen Security in Brazil: A Fragile but Evolving Relationship. *WOLA*, June.
- Leme, A A. (2011). Estado e Privatização. *Civitas Porto Alegre*, 11(2), 339–60.
- Lora, E. (2007). *The State of State Reform in Latin America*. Stanford University Press. <https://publications.iadb.org/publications/english/document/The-State-of-State-Reform-in-Latin-America.pdf>.
- Martins, L. (1997). Reforma Da Administração Pública e Cultura Política No Brasil: Uma Visão Geral. *ENAP*, 6–49.

- Meacham, C. E. (1999). Administrative Reform and National Economic Development In Latin America And The Caribbean (Post- Dictatorships). *Policy Studies Review*, 16(2), 42–62.
- Administration*, 43(4), 283-293. DOI: 10.1080/01900692.2019.1628057
- OECD. (2010). OECD Reviews of Human Resource Management in Government: Brazil Federal Government. *OECD Publishin*, 11-279.
- OECD. (2018). Digital Government Review of Brazil: Towards the Digital Transformation of the Public Sector, *OECD Digital Studies..*  
<https://doi.org/https://doi.org/10.1787/9789264307636-en>
- Olavarría-Gambi, M. (2019). Recent and Past Governance Reforms in Latin America: What Can We Learn? *Public Organization Review*, 19(1), 85–96. <https://doi.org/10.1007/s11115-018-0412-z>
- Oliveira, J. A. P. (2017). Brazilian Public Administration: Shaping and Being Shaped by Governance and Development. *Chinese Political Science Review*, 2(1), 7–21. <https://doi.org/10.1007/s41111-017-0052-4>
- Önder, M. & Köylü, M. (2018). ABD YerelYönetimlerindeProfesyonel Kent YöneticiliğiModeliYayıyor mu?ÇağdaşYerelYönetimlerDergisi, 27(1), 77-112..
- Önder, M. (1998). Örgütsel ve Yönetimsel Eklektizm: Toplam Kalite Yönetimi. *Amme İdaresi Dergisi*, 31(3), 37-74.
- Önder, M. (2012). Reinventing Government: Historical Foundations, Philosophy, Critique, and Future Implications. *Akademik Bakış Dergisi*, Ocak 2012, 28.
- Önder M. & Israel Nyaburi N. (2020) The Role of Non -Economic Drivers in Development Planning: The Case of South Korea and Turkey, *International Journal of Public*.
- Pereira, A.M. M., Luciana D.L., and Cristiani V. M. (2018). Decentralization and Regionalization of Health Policy: A Historical-Comparative Approach between Brazil and Spain.*Ciencia e SaudeColetiva*, 23(7), 2239–2251.
- Reining, H.(2020). VI. The Brazilian Program of Administrative Reform Author the American Political Science Review,39(3)(Jun.1945), 536-547, Published by: American Political Science Association, 39(3): 536–47.
- Russo, M. (2020, 18.06)Privatizaçõesganharamforça a partir dos anos 90. O Globo Economia. <https://oglobo.globo.com/economia/privatizacoes-ganharam-forca-partir-dos-anos-90-10448501>
- Siegel, G. B. (1966). The Strategy of Public Administration Reform: The Case of Brazil Linked. *Public Administration Review*, 26(1), 45–55.
- Ter-minassian, T. (2012). Structural Reforms in Brazil: Progress and Unfinished Agenda. *Inter-American Development Bank Department*, May, 1–39.
- Tripodi, Z. F., & Sousa, S. (2018). From Government to Governance: Permeability of The State To Privatizing Logics In Education. *Cadernos De Pesquisa*, 48(167), 228–251.

- Vezbergaite, I. (2016). Decentralisation Policies, Subnational Autonomy and Federal Executive Power: A Comparison of Brazil and Mexico. *Croatian and Comparative Public Administration*, 16(1), 55–76. <https://doi.org/10.31297/hkju.16.1.2>
- Woortmann, M. F. (2012). *Performance Management in the Central Governments of New Zealand and Brazil: A Comparative Study*. AUT University, 1-154.
- Yıldırım, K. & Önder, M. (2019). Collaborative Role of Metropolitan Municipalities in Local Climate Protection Governance Strategies: The Case of Turkish Metropolitan Cities. *Journal of Environmental Assessment Policy and Management*, 21(2). <https://doi.org/10.1142/S1464333219500066>.

# BİRİNCİ DÜNYA SAVAŞI'NDA ERMENİLERVEULUSLARARASI HUKUK AÇISINDAN 1915 ERMENİ SEVK VE İSKÂNI

Ali Demirel

## 1. Giriş

Avrupalı büyük güçlerin sistemli bir şekilde, Osmanlı coğrafyası üzerinde hâkimiyet kurarak parçalama faaliyetlerinin bütününe “Şark Meselesi” adı verilmektedir. “Şark Meselesi”, çok uzun bir geçmişe sahip olmakla birlikte XIX. yüzyılın başından itibaren daha belirgin bir şekilde kendini göstermiştir. Bu politikanın temel amacı, öncelikle Türklerin Avrupa’dan atılması ve bu gerçekleşikten sonra, Osmanlı Devleti’nin paylaşılması suretiyle Türklerin Anadolu’dan çıkarılması şeklinde özetlenmektedir (Türkdoğan, 2006: 19-20). Büyük güçler bu hedeflerini gerçekleştirebilmek için Osmanlı Devleti bünyesindeki farklı etnik kökenlere sahip unsurları kullanmışlardır. Makedonya ve Girit olaylarında Rum unsurlar üzerinden hareket ederek Osmanlı’nın bu bölgelerde çekilmesine neden olan güçler, milliyetçilik akımının etkisiyle bağımsızlık faaliyetlerine girişen Ermenileri de bu amaç için kullanmışlardır.

Osmanlı Devleti’nin son döneminde, yaklaşık yarım asırlık bir zamanı kapsayan dönemde; Ermenilerin ikamet ettiği bölgelerde yaşanan olaylar, bu bölgelerde uygulanan veya uygulanmak istenen ıslahatlar kısaca “Ermeni Meselesi” olarak adlandırılmaktadır. “Ermeni meselesi” de esasen, emperyalist güçlerin “Şark Politikası” sürecinde oluşturdukları suni ve siyasi bir konu haline gelmiştir. “Millet-i Sadıka” yani Osmanlı’nın en sadık tebaasından biri olarak görülen Ermeniler, Osmanlı Devleti’nde rahat ve sakin bir hayat sürmüşlerdir. Bununla birlikte, XIX. yüzyılın ikinci yarısından sonra, özellikle 23 Temmuz 1878 yılında Osmanlı Devleti ve büyük güçler arasında imzalanan Berlin Antlaşması’ndan sonraki süreçte Osmanlı-Ermeni ilişkileri çok ciddi bir dönüm noktasına girmiştir. Bu uluslararası antlaşmayla; Osmanlı Devleti, Ermenilerin iskân ettiği vilayetlerde ıslahat yapmayı ve güvenliklerini sağlamayı taahhüt etmiştir (Ata, 2003: 3; Yıldız-Akbulut, 2012: 3). Böylece Ermeni meselesi ilk defa uluslararası bir boyut kazanmıştır. Bu antlaşma, bir bakıma o zamana kadar var olan iyi ilişkilerin de sona ermesine neden olmuştur. Diğer bir ifadeyle, Avrupalı güçler tarafından desteklenen ve özellikle milliyetçilik akımının etkisinde kalan Ermeniler, devlete karşı bağımsızlık taleplerini dile getirmeye başlamışlar ve bu amaca yönelik çeşitli faaliyetlere girişmişlerdir.

Bağımsızlık hedeflerini gerçekleştirmek için çeşitli çeteler ve örgütler kuran Ermeniler, Birinci Dünya Savaşı öncesinde ve sırasında ülke sınırları içerisinde ciddi zararlı faaliyetler başlatmışlar ve birçok kanlı eylemler gerçekleştirmişlerdir. Özellikle Osmanlı kuvvetlerine karşı Rus ordusunda aktif bir şekilde çalışmaları, Ruslar için istihbarat toplamaları ve Doğu Anadolu Bölgesi’nde Müslüman-Türk katliamlarına kalkışmaları nedeniyle Osmanlı Devleti, Ermenileri 1915 yılında buldukları yerlerden, yine devlet sınırları içerisinde bulunan farklı bölgelere zorunlu olarak göç ettirmiştir.

Osmanlı Devleti toprakları üzerinde bağımsız bir Ermenistan kurulması için gerçekleştirilen faaliyetlerin temel olarak önlenmesi adına uygulanan 1915 sevk ve iskânı, Ermeniler tarafından, kendilerini sistemli bir şekilde yok etmek üzere planlanan bir olay olarak algılanmıştır. Bu noktada Ermeniler ve uluslararası alanda onlara destek veren güçler, 1915 olaylarını “soykırım” olarak nitelendirmişlerdir. Hâlbuki bu göç ettirme politikası, sükûnu ve nizamı tesis etmek amacıyla Osmanlı’nın yüzyıllardır uygulamış olduğu olağan bir uygulamadır. Tarihi amaçlarına ulaşmak bağlamında Ermeniler, Türkiye’nin sözde “soykırımı” tanınması, kendilerine toprak verilmesini ve tazminat ödenmesini sürekli bir şekilde gündeme getirmişlerdir.

Aradan uzun zaman geçmesine rağmen, 1915 olayları Ermeniler tarafından uluslararası kamuoyunda canlı tutulmuştur. Lozan Antlaşması’yla uykuya yatan Ermeni meselesi, 1960’lı yıllardan itibaren tekrar uyandırılmaya başlanmıştır. Ermeniler, tüm dünya devletlerinin ve



öncelikle de Türkiye'nin 1915 olaylarını "soykırım" olarak kabul etmesi için kendilerini mağdur ve mazlum olarak gösterecek çeşitli propagandalar yapmaya yönelmişlerdir. Ayrıca, Ermeniler, Doğu'daki halka karşı baskı, şiddet ve katliamlar gibi terör faaliyetlerine de başvurmuşlardır. Dolayısıyla bu mesele, sadece tarihi bir olay olmaktan çıkmış, çok çeşitli yönleri olan, diplomatik ilişkileri ve uluslararası hukuku da ilgilendiren bir konu haline gelmiştir.

Bu çalışmada, 1915 Sevk ve İskânı meselesi, bu süreçte meydana gelen olaylar ve uluslararası hukukta "soykırım" teriminin kapsamı bilimsel bilgi ve belgeler ışığında tahlil edilecektir. Birinci Dünya Savaşı döneminde Ermenilerin durumu, savaş süresince Rus ordusundaki faaliyetleri ve Ermeniler tarafından Doğu Anadolu bölgesinde yaşayan Müslüman-Türk nüfusa karşı başvurdukları şiddet, zulüm ve katliamlara değinilecektir.

Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde, 1915 sevk ve iskân kararının alınması, uygulanma noktasında alınan tedbirler, sevk sırasında yaşanan güçlükler, ölüm oranları ve Osmanlı Devleti sınırları içerisinde yaşanan savaş öncesi ve sonrasındaki Ermeni nüfusu gibi konular incelenecektir.

Ayrıca, Ermenilerin sevk ve iskân sürecinde yaşananların hukuksal boyutu üzerinde durulacaktır. Aslında "soykırım" tartışmaları başlı başına ayrı bir araştırma konusunu oluşturmaktadır. Fakat konuyu tarihsel bağlamına oturtmak amacıyla, tartışmanın asıl odak noktası olan "1915 olayları soykırım mı, değil mi" meselesini uluslararası hukuka göre açıklamak çalışmanın verimliliğini artıracaktır. Bu nedenle, yaşanan olayların "soykırım" olup olmadığı, 1948 Birleşmiş Milletler Soykırım Suçunun Önlenmesi ve Cezalandırılması Sözleşmesi'ne göre tekrar ele alınacak ve hem Osmanlı Devleti'nin hem de Türkiye Cumhuriyeti'nin 1915 olaylarındaki sorumluluk dereceleri üzerinde durulacaktır. Ayrıca, 1915 olayları için uluslararası mahkemelerin verdikleri kararlar değerlendirilecektir.

## 2. Osmanlı Devleti'nde Ermeniler

Osmanlı İmparatorluğu zamanında Ermenilerle devletin ilişkisi, Fatih döneminde İstanbul'da patrikhanenin kurulması ile başlamaktadır. Fatih Sultan Mehmet, Bursa Ermenilerinin dini lideri Yovakim'i İstanbul'da kurduğu Ermeni patrikhanesine 1461 yılında patrik olarak atamış ve buradaki bir kısım Ermeni'yi İstanbul'a götürmüştür (Bardakjian, 1982: 91). Böylece, Ermeni cemaati ile devletin ilişkileri resmi olarak başlamış, Ermeniler de toplum içinde daha aktif rol almaya başlamışlardır. Ermeniler Osmanlı tebaası olarak yüzyıllarca rahat ve huzur içinde yaşamışlar, iyi ilişkiler ve devlete sadakatleri nedeniyle zamanla "Millet-i Sadıka" (Gümüş, 2009: 168) olarak tanınmışlardır.

Ermeniler, sarraflık, ticaret, bankerlik, mimarlık ve hekimlik faaliyetleri ile devletin ekonomik hayatında son derece etkin rol oynamışlardır. Ermeni uyruklu zanaatkârlar devletin farklı eyaletlerindeki ekonomik faaliyetlere katkıda bulunmuşlardır. Ayrıca devletin ekonomisi ve ordusu için son derece önemli olan iki teşkilat olan darphane ve baruthanenin idaresi Ermeni ailelerin sorumluluğuna bırakılmıştır. Bunların yanı sıra, Ermeni uyruklu tüccar ve zanaatkârlar, özellikle, başkent İstanbul olmak üzere, Osmanlı Devleti'nin önemli ticaret merkezleri olan Bursa, Ankara, Erzurum, Kayseri gibi şehirlerde ekonomik gücü tekellerine almışlardır (Barsoumian, 1982: 173-175; Gümüş, 2009: 167-168).

Ekonomik faaliyetlerin dışında, Ermeniler Osmanlı Devleti'nin kültürel gelişimine de önemli katkı sağlamışlardır. Gerçekten de Osmanlı musikisinin ve mimarisinin gelişip şekillenmesinde Ermeni sanatçılar çok büyük rol oynamışlardır. Örnek vermek gerekirse, Ermeni bestekâr Hamparsum Limoncuyan nota sistemini icat etmiştir. Onun bu icadı sayesinde, İsmail Dede Efendi ve daha birçok Osmanlı bestekârlarının eserleri günümüze kadar ulaşabilme imkânı bulmuştur. Limoncuyan'dan başka, önemli Ermeni bestekârlarından Tatyos Efendi ve Bimençede Türk musikisinin gelişmesi için değerli katkılarda bulunmuşlardır. Ayrıca, 19. yüzyıl

Osmanlı mimarisinin gelişmesinde yine Ermeni mimarların katkıları önemli rol oynamıştır. Esasen bu yüzyılda, Ermeni mimar ailelerinin eserleri zirveye ulaşmıştır. Özellikle Balyan ailesinin çalışmalarının bu alanda oldukça dikkat çekmiştir. Dolmabahçe Sarayı, Beylerbeyi Sarayı ve Ortaköy Camii gibi meşhur eserler, Balyan ailesine mensup Kirkor Balyan, Nigogos Balyan ve Garabet Balyan isimindeki Ermeni mimarlar tarafından inşa edilmiştir (Palabıyık, 2007: 11-12).

Osmanlı Ermenileri bürokrasi kademelerinde de önemli pozisyonlara gelmişlerdir. Özellikle 19. Yüzyılda 29 Ermeni'ye "Paşa" rütbesi, verilmiş, 22 Ermeni de Nazır (Bakan) olarak atanmıştır. Nazırlıkta görev alanlar daha çok Dışişleri, Maliye, Ticaret ve Posta Nazırlıklarına atanmışlardır. Özellikle II. Abdülhamid'in Hazine-i Hassa Bakanı Ohanes Sakız Paşa, Maliye Bakanı Agop Kazakyan ve Balkan Savaşları sırasında Dışişleri Bakanı Gabriel Narodukyan en çok bilinen Ermeni uyruklu şahıslardır. Ayrıca, Osmanlı Devleti'nin son döneminde, 33 tane Ermeni mebusu (*milletvekili*), 7 tane sefir-i kebir (*büyükelçi*), 11 tane başkonsolos ve konsolos, 11 tane medrese hocası (*profesör*) ve 41 tane yüksek rütbeli bürokrat fiilen görev yapmıştır (Palabıyık, 2007: 11-12).

Osmanlı Devleti Ermeniler için huzur ve refah içinde bir hayat sunarken, Ermeniler de devletin ekonomik faaliyetlerinden kültürel birikimine kadar birçok alanda katkıda bulunmuşlardır. Ancak, söz konusu iyi ilişkiler 19. yüzyılın sonuna doğru gerilemeye başlamış ve nihayetinde tamamen bozulmuştur. Özellikle 1878 Berlin Antlaşması'ndan sonra, büyük güçlerin güdümündeki Ermeniler ile Osmanlı Devleti iki ezeli düşman şekline bürünmüşlerdir. Birinci Dünya Savaşı'na kadar geçen sürede Ermeniler, Osmanlı Bankası Baskını (Osmanlı Belgeleri, 2007: 67-68). Kumkapı Nümayişi ve II. Abdülhamit'e suikast gibi birçok kanlı eylemlerde bulunmuşlardır. Bu tarihten sonra ilişkiler hiç düzelmemiş ve Osmanlı Devleti, Birinci Dünya Savaşı sırasında Ermenilerin ihanetiyle yüzleşmiştir. Bu ihanetlerine karşılık olarak devlet, Ermenileri zararlı buldukları yerlerden göç ettirmek zorunda kalmıştır.

### **3. Sevk ve İskân Kararına Giden Süreç: Birinci Dünya Savaşı**

Birinci Dünya Savaşı'na kadar geçen sürede Ermeniler bağımsızlıklarını elde edebilmek için aşamalı olarak, Taşnak, Hınçak ve Armenekan gibi siyasi partiler kurmuşlar ve yukarıda değinildiği gibi, devlete ciddi zararlar veren Osmanlı Bankası Baskını, Kumkapı Nümayişi ve Zeytun olayları gibi birçok isyanlar ve kanlı eylemler başlatmışlardır. Avrupalı güçlerin desteğini alan Ermeniler, tüm bu çabalarına rağmen yine de bağımsızlık elde edememişlerdir. Birinci Dünya Savaşı'nı kendi bağımsızlıkları için bir fırsat olarak gören Ermeni örgütleri, Osmanlı Devleti'nin içine düştüğü müşkül halden istifade ederek bağımsız Ermenistan'ın kurulması için ortak hareket etme noktasında birleşmişlerdir (Türkdöğen, 2006: 81).

Savaşın hemen öncesinde, Ermenilerin savaş sırasında Osmanlı Devleti'ne destek vermeleri yönünde İttihat ve Terakki Partisi ile Ermeni komitacı örgütler - özellikle Ermeni Taşnaksutyun ve diğer örgütler - birtakım anlaşmalar yapmaya çalışmışlardır. Osmanlı Devleti'ni destekleyecekleri noktasında başlangıçta net bir tavır sergilemeyen Ermeniler, savaş sırasında Osmanlı ordusuna karşı Rus ordularının safında savaşa dâhil olmuşlardır (Palabıyık, 2007: 19; Gürün, 2005: 282).

Aralık 1914'te gönüllü olarak Rusya'ya göç etmiş olan Ermeniler (Osmanlı Belgeleri, 2007: 94), Osmanlı Devleti'ne karşı savaşmak üzere Çarlık ordusuna katılmışlar, içerideki Ermeni grupları da Osmanlı kuvvetlerine karşı savaş hazırlıkları başlatmışlardır. Ayrıca, Taşnak Sutyun Cemiyeti hücre örgütlerini harekete geçirerek Osmanlı sınırları içerisinde isyanlar çıkarmalarını istemiştir (Palabıyık, 2007: 19; Gürün, 2005: 284-285). Bu nedenle, Ermeni komiteleri Türkiye'deki şubelerine şu talimatı vermiştir:

*“Rus ordusu sınırdan ilerler ve Osmanlı ordusu geri çekilirse her tarafta birden eldeki vasıtalarla başkaldırılacaktır. Osmanlı ordusu iki ateş arasında bırakılacak, resmi binalar bombalanacak, işe depolarına sabotajlar düzenlenecektir. Aksine Osmanlı ordusu taarruza geçerse, Ermeni askerleri Ruslara katılacak ve silahlılarına alınanlar kıtalarından kaçarak, Türk birliklerinin geri cephelerine zarar vermek ve ülke içinde çeşitli olaylar çıkarmak için çeteler kuracaktır”* (Halaçoğlu, 2004: 49-50; Çiçek, 2010: 4; İter, 2007: 93).

Savaş süresince Ermenilerin faaliyetleri dikkate alındığında, bildiride işaret edilen bütün talimatları harfiyen yerine getirdikleri görülmüştür. Savaşın başlamasıyla birlikte dışarıdan, Rusya Ermenileri bizzat Rus ordusunda görev alırken; içeride de Osmanlı ordusundaki Ermenilerin bir kısmı firar edip ellerindeki silah ve cephaneleriyle birlikte Rus ordusuna katılmış, diğer bir kısmı da cephe gerisinde zararlı eylemlere başlamıştır. Henüz savaşın başlarında, 1914 yılı Aralık ayı ortalarında, Ermeniler Van-Reşadiye hattındaki telgraf tellerini tahrip ederek bölgeyi merkezden izale etmeye çalışmışlardır (Osmanlı Belgeleri, 2007: 95-96).

Ermeniler sadece askeri değil, sivil kanattan da Rusları destekleyerek Osmanlı güçlerine karşı mücadele etmişlerdir. Osmanlı Meclis-i Mebusan'ında mebus olan, aynı zamanda Taşnaksutyun Cemiyeti'nin üyeleri olan Pastrımacıyan (Osmanlı Belgeler, 2007: 104), Papazyan ve Boyacıyan gibi şahıslar, gönüllü Ermeni kuvvetlerine katılarak onlara rehberlik/önderlik etmişlerdir. Onlar, Kafkasya'da gönüllü Ermeni alaylarının, Osmanlı Ermenilerin yaşadıkları kritik noktaları ele geçirmelerine ve Anadolu topraklarında ilerleyecek Ermeni alayları ile birleşmelerine aracılık etmişlerdir (Palabıyık, 2007: 20; Çiçek, 2010: 4; Gürün, 2005: 285).

Osmanlı ordusuna karşı savaşmak üzere, hem dışarıdan hem de içeriden, Rus ordusuna katılan Ermeni sayısı bir hayli yüksekti. Bazı Rus tarihçileri, savaşın başlarında Rus ordusu içerisinde Osmanlı Ermenilerinden oluşan 23 birlik olduğunu ve bunların sayısını yaklaşık olarak 11.500 askere karşılık geldiğini ifade etmişlerdir. Bunların haricinde, Kafkasya'da Çarlık Rusya için fiilen savaşan 40.000 silahlı Ermeni gönüllünün bulunduğu belirtilmiştir. Bu da gösteriyor ki Osmanlı Ermenileri, Osmanlı Devleti'nin işgal edilen topraklarında Rusların *“beşinci kolu”* haline gelmişlerdir (Çiçek, 2010: 4-5).

Osmanlı topraklarında mukim Ermeniler ise, Rus kuvvetleri için casusluk yapmışlar ve Osmanlı ordusunun ikmal ve iletişim yollarını tahrip etmek suretiyle Osmanlı ordusunu iki ateş arasında bırakmaya kalkmışlardır. Ayrıca Ermeniler, Doğu Anadolu'nun sarp arazilerinde Rus askerlerinin Doğu'dan ilerleyişlerini kolaylaştırmak amacıyla onlara rehberlik etmekten geri kalmamışlardır. Bunlarla yetinmeyen Ermeniler, cephe gerisindeki Müslüman-Türk halkına işkence ederek katliamlar gerçekleştirmişlerdir (Türkdoğan, 2006: 82).

Ermenilerin zararlı faaliyetler bunlarla sınırlı kalmamış; Osmanlı ordusunun Çanakkale'de emperyalist güçlere karşı mücadele ederek ölüm - kalım savaşı verdiği bir dönemde Zeytun ve Van'da büyük isyanlar çıkartmışlardır. 1915 Şubat-Mart aylarında Zeytunlu Ermenilerin, cephane koluna saldırdıkları, seferberlik çağrısına uymadıkları, jandarma ve askere saldırdıkları ve telgraf tellerini kopararak Maraş'la bağlantıyı kestikleri ve isyan halinde oldukları bildirilmiştir. Bu olaylar üzerine hükümet, daha etkili tedbirlerin alınması yönünde Mutasarrıf Mümtaz Bey'e kesin talimat vermiştir (Osmanlı Belgeleri, 2007: 114-122; Halaçoğlu, 2004: 50-51; Gürün, 2005: 288-289). Ermeniler, 1915 yılı Nisan ayının ortalarında Van şehrinde de büyük bir isyan başlatarak Van ve çevresindeki memur ve jandarmaları öldürmüşler, karakollara ve Türk evlerine saldırıp resmi binaları yakmışlardır (Özdemir, 2007: 199-202; Halaçoğlu, 2004: 54-56). Ayrıca, Ruslar Van'a giden yolları da kesmişlerdir. Yaşanan gelişmelerden dolayı Dâhiliye Nezareti 9 Mayıs 1915'te, Van Gölü civarında yoğun halde bulunan Ermenilerin bölgeden ihraç edilmeleri için Van Valisi Cevdet Bey'e emir vermiştir (Osmanlı Belgeleri, 2007: 134-135). Ancak, Valisi Cevdet Bey Rus-Ermeni baskısı karşısında tutunamayarak 16/17 Mayıs gecesi çekilmek zorunda kalmıştır. Böylece Van şehri, Rus ve Ermenilerin eline geçmiştir. Ermeniler şehir ve çevre halkından yüzlerce kişiyi katletmişlerdir (Halaçoğlu, 2004: 57; Türkdoğan, 2006: 88). Görüldüğü gibi Ermeniler, Birinci Dünya Savaşı

boyunca hem askeri güç olarak hem de isyanlar yoluyla Rus işgallerinin ilerlemesi ve genişlemesinde gayet faal bir şekilde çalışmışlardır.

Osmanlı Hükümeti seferberlik ilanından itibaren iyi niyetle ve küçük tedbirlerle işi çözmeye çalışmış; fakat Ermeni isyanlarının ve zararlı faaliyetlerinin önünü alamamıştır. Van'daki bu ayaklanma bardağı taşıran son damla olmuş ve hükümet, Ermenilere karşı artık daha ciddi adımlar atmaya karar vermiştir. Hükümet, durmayan Ermeni isyanlarını engellemek için 24 Nisan 1915'te bir genelge yayınlayarak vilayet ve mutasarrıflıklara göndermiştir. Bu genelgeye göre; devrimci Ermeni örgütleri kapatılmış ve bu örgütlerin evraklarına el konulmuştur (Osmanlı Belgeleri, 2007: 125-126). Söz konusu örgütlerin önde gelen üyelerinden 235 tanesi devlete karşı suç işlemekten tutuklanmıştır. Ayrıca, üç Ermeni din görevlisi ve *Puzantion* gazetesinin sahibi de dâhil olmak üzere 1800 Ermeni tutuklusundan bir kısmı Ankara'ya bir kısmı da Çankırı'ya yerleştirilmiştir (Özdemir, 2004: 62; Sarıay, 2007: 214; Palabıyık, 2007: 21). Bu tedbirlerin yanı sıra, hükümet, gayrimüslimlerin, özellikle de Ermenilerin elindeki silahları toplatmak için bir kanun çıkarmıştır. Ermeniler bu tarihi her yıl "soykırım" günü olarak kabul etmişlerdir. Hâlbuki iddia edilenin aksine, 24 Nisan 1915'te değil bir soykırım, bir idam dahi yaşanmamıştır. Bu tarihte yapılan tutuklamaların sevk ve iskân kararıyla uzaktan yakından bir bağlantısı yoktur (Türkdoğan, 2006: 92).

### 3.1. Sevk ve İskân Kararı, Amacı ve Kapsamı

1915 Sevk ve İskân Kanunu'nun içeriğine değinmeden önce hemen hemen her kaynakta "Tehcir" olarak isimlendirilen bu kanunun, bu çalışmada neden "Sevk ve İskân" olarak adlandırıldığını açıklamak daha doğru olacaktır.

"Tehcir (تهجير)" kelimesi Arapça kökenli olup, "hicret (هجرة)" kökünden türemiştir. Kelime "göç ettirme, yer değiştirme" anlamlarında kullanılmaktadır (Beydilli, "Tehcir" Maddesi, TDVA). Fakat 1915'te gerçekleştirilen Ermenilerin diğer bölgelere sevkleri, basit bir yer değiştirme veya göç etme olmayıp onların sevk esnasında kullanacakları rota ve vasıtalar önceden belirlenmiş ve yerleştirilecekleri alanlar ise yaşamaya müsait bir hale getirilmiştir. Yani, Ermeniler 1915'te sadece "tehcir"-göç ettirilmemişler, aynı zamanda hayatlarını idame edebilecekleri bir şekilde iskâna tabi tutulmuşlardır. Bununla birlikte, İngiliz ve Fransız kaynaklar, "tehcir" karşılığında daha çok "sürgün etme, sınır dışı etme ve kapı dışarı itme" gibi anlamlara gelen "Deportation" (<https://dictionary.cambridge.org/>) kelimesini kullanmışlardır. Bununla birlikte, yanlıştır bir kullanım olduğunu belirtmek gerekir. Çünkü "Deportasyon" belli bir ceza karşılığında sürgün etmek/edilmek anlamlarına da gelmektedir (McCarthy, 2015: 140-142) ve sürgün edilen yani "deportasyon" edilen kişi gittiği yerde serbest değildir. Yani, sürgün edilen şahıs veya grup dış dünya ile irtibatı kesik olarak yaşamaya mahkûm edilmiştir (Gürün, 2005: 300-301). Bununla birlikte, İngilizce olarak "relocation" ifadesi sevk ve iskân kanunu için oldukça makul bir kullanım olacaktır.

Dolayısıyla, 1915 "Tehcir" Kararını bir sürgün olarak yorumlamak doğru olmayacaktır çünkü Osmanlı Devleti, Ermenileri tabiri caizse "kapı dışarı" etmemiştir. İleride görüleceği üzere Ermeniler; içinde yaşamış oldukları Osmanlı topraklarından yine bir Osmanlı toprağı olan Suriye'ye "sürgün" edilmemişler; can ve mal güvenlikleri korunarak bu bölgeye sevk ettirilip/gönderilip iskân ettirilmişler/yerleştirilmişlerdir. Dolayısıyla bu çalışmada, "tehcir ya da sürgün" kelimelerinin kullanılmamasına dikkat edilmiştir. Aslında, yine ileride görülecektir ki Ermenilerin sevk ve iskânıyla ilgili çıkarılan kanunda ve alınan kararlarda "tehcir" kavramı kullanılmamıştır.

Birinci Dünya Savaşı sırasında Ermenilerin Ruslara sağladığı askeri destekler ve çıkarttıkları isyanlar ve bunların sonucunda vuku bulan katliamlar, Osmanlı Devleti'ni birtakım tedbirler almaya zorlamıştır. Alınan küçük ve iyimser tedbirlerden - 24 Nisan Genelgesi gibi -

sonuç alınamayınca, Osmanlı Hükümeti, daha ciddi ve somut bir tedbir almaya odaklanmıştır. Bu konu üzerinde uzun süre çalışan Dâhiliye Nazırı Talat Paşa, 27 Mayıs 1915'te Sevk ve İskân Kararını içeren kanun tasarısını hazırlamış ve 1 Haziran 1915'te Meclis-i Vükelaya onaylatmıştır (Palabıyık, 2007: 21; Türkdoğan, 2006: 99; Halaçoğlu, 2004: 68-69).

İsyanların olduğu yerlerdeki Ermenilerin başka bölgelere taşınması imkânını veren 1915 Sevk ve İskân Kanunu 3 maddeden oluşmaktadır (Osmanlı Belgeleri, 2007: 155-157; Gürün, 2005: 308-309):

*“Madde 1: Sefer zamanı ordu, kolordu ve tümen komutanları ve bunların vekilleri ve bağımsız bölge komutanları, halk tarafından herhangi bir şekilde hükümet emirlerine, yurt savunmasına, mevcut düzene ve güvenlik işlerine karşı durum alan ve silahla saldıran ve direnenleri görürlerse hemen askeri kuvvetlerle karşı koyacaklardır. Saldırı ve direnmeyi kökünden yok etmekle yetkili ve yükümlüdürler.”*

*“Madde 2: Ordu ve bağımsız kolordu ve tümen komutanları, askeri nedenlere dayanan casusluk ve hainliklerini hissettikleri bölge halkını tek tek veya toplu olarak, memleketin diğer bölgelerine gönderebilirler ve oralarda oturabilirler”.*

*“Madde 3: Bu kanun yayımlandığı tarihten geçerlidir.”*

Kararın devamında; “Erzurum, Van, Bitlis vilayetleri, Halep vilayetinin merkez kazası hariç Belen, Cısr-i Şuğur ve Antakya dâhilindeki köy ve kasabalar, Maraş şehir merkezi hariç Maraş sancağı, Adana, Sis (Kozan) ve Mersin şehir merkezleri hariç Adana, Mersin, Kozan ve Cebel-i Bereket Sancaklarında bulunan Ermenilerin sevk ve iskân edileceği kesinleştirilmiştir” (Osmanlı Belgeleri, 2007: 155-157; Halaçoğlu, 2004: 67).

Sevk ve iskân kararının içeriğine bakıldığında Osmanlı Hükümeti'nin, Ermenileri, yok etmeye değil, isyan çıkaramaz hale getirmeye çalıştığı görülecektir. Ermeniler, bir arada olmaktansa küçük ve sınırlı gruplar halinde ve birbirlerinden uzak yerlere yerleştirilecek olurlarsa isyan edebilme şansları kalmayacaktır. Zaten Sevk ve İskân kanununun temel amacı; “zararlı Ermeni külliyetlerini zararsız Ermeni cüz'iyetleri haline” getirmek olmuştur (Atay, 2004: 75). Böylece, Ermenilerin başlattığı topyekûn isyanlar önlenmiş olacaktır. Esasen kanun, Osmanlı Devleti'nin ordusunu ve sivil halkını Ermeni taşkınlıklarına ve katliamlarına karşı korumak amacıyla başvurulmuş bir *“milli nefis müdafaasıdır”* (İlter, 2013: 2).

Sevk edilen Ermeniler Musul ve Zor Mutasarrıflıklarının, Halep Vilayetinin doğu ve güneydoğusuna, Suriye Vilayetinin doğusuna yerleştirilmeleri kararlaştırılmıştır (Osmanlı Belgeleri, 2007: 151; Çelik, 2008: 147; Halaçoğlu, 2004: 67).

### **3.2. Sevk ve İskân İçin Alınan Tedbirler ve Yaşanan Olumsuzluklar**

Osmanlı Hükümeti, gerekli tedbirlerin alınması, çıkarılan kanun ve talimatnamelerin uygulanmasını denetlemek üzere Dâhiliye, Hariciye, Harbiye, Maliye ve Adliye Nezaretlerini görevlendirmiştir. Ayrıca hükümet, sevk edilen Ermenilerin taşınmaz mülklerinin ve diğer eşyalarının emniyetini sağlamak için, *Muhacirin Komisyonu*, *İskân-ı Aşair* ve *Muhacirin Müdüriyeti*, *Emval-i Metruke Komisyonları* ile bazı yerel komisyonlar kurmuştur (Halaçoğlu, 2007: 237). Ayrıca, Dâhiliye Nezareti 29 Mayıs 1915 tarihli karar ile Ermenilerin iâşe ve iskân masraflarının Muhacirin Komisyonu tahsisatında ödenmesi yönünde karar almıştır (Osmanlı Belgeleri, 2007: 154). Bunların yanı sıra hükümet, yerleri değiştirilen Ermenilerin borçlarının alınmayacağını 1 Haziran'da Maraş Mutasarrıflığına bildirmiştir (Osmanlı Belgeleri, 2007: 157). 10 Haziran 1915'teyayımladığı 34 maddelik ikinci bir talimatname ile hükümet, sevke tabi tutulan Ermenilerin geride bıraktıkları mal ve eşyaları sahipleri adına satıp, değerlerini sahiplerine ödemeyi kararlaştırmıştır. Yoksul kadınlar ve askeri imalathanede çalışanların

sevklerinin ertelenmesi gerektiği de belirtilmiştir (Halaçoğlu, 2007: 236; Halaçoğlu, 2004: 69; Gürün, 2005: 316).

Kanunun ardından kabul edilen bazı yönetmeliklerle de sevk Ermenilere zarar vermeden uygulanması konusunda düzenlemeler yapılmış ve tedbirler alınmıştır. Can ve malları korunarak, yeni yerleşim bölgelerine güvenli bir şekilde ulaşabilmeleri için hükümet azami gayret sarf etmiştir. Yolculuk halindeki gruplar için kurulan kamplar muntazaman denetlenmiştir. Yeni yurtlarına tamamıyla yerleşmelerine kadar Ermenilerin işleri mülteci tahsisatlarınca karşılanmıştır. Ayrıca hükümet, daha önceki mali durumları ve hali hazır ihtiyaçlarına göre gittikleri yerlerde Ermenilere mal ve toprak dağıtmış ve ihtiyaç sahipleri için yeni ev inşaatları başlatmıştır. “Hastalar, kadınlar ve çocukların trenle, diğerlerinin ise dayanıklılık durumlarına göre katırla, arabayla veya yaya olarak gönderilmesi planlanmıştır. ‘Tüm bu tedbirlere ek olarak’ ‘Osmanlı Hükümeti, yiyecek, barınma, nakil, sağlık harcamaları dışında, 1915 yılında Ermeniler için toplam 3.166.900 kuruş doğrudan nakdi yardım yapmıştır” (Halaçoğlu, 2007: 240). Savaş bütçesinden ayrılan bu para Osmanlı Hükümeti için son derece büyük bir miktardır. Hükümet bu harcamaları, yetimhanelerin ve hastanelerin açılması amacıyla yabancı kuruluş ve devletlerin sağladıkları yardımların haricinde yapmıştır.

Bu tedbirlerden başka, her konvoy için bir askeri müfreze görevlendirilmiş, her konvoaya ait gıda maddeleri varış noktasına kadar korunmuştur. Kamplarda veya yolculuk esansında konvoylara karşı herhangi bir saldırı yapıldığında, bunlar hemen bertaraf edilmiştir. Özellikle sevk sırasında hazırlanan bir talimatnameye göre, kamplardaki insanlara veya konvoylara saldıranların derhal cezalandırılmaları ve gerekirse Divan-ı Harb’e sevk edilmeleri belirtilmiştir (Osmanlı Belgeleri, 2007: 165-166; Demir, 2008: 12; Palabıyık, 2007: 21; Sarıay, 2007: 216).

Hükümet, her türlü olumsuz şartlara rağmen, sevke tabi tutulan Ermenilerin güvenliği için gereken tedbirleri almaktan çekinmemiştir. Ancak, mevcut savaş koşulları nedeniyle “yeterli miktarda ulaşım araçları, yiyecek, temiz su bulunmadığı ve hijyen koşulları sağlanamadığı” için ciddi sorunlar yaşanmıştır. Müslüman nüfusun da maruz kaldığı açlık ve salgın hastalıklar göçü zorlaştıran diğer önemli etkenlerdendir. Bunlardan başka, ordunun cephe hattında savaşıyor olması nedeniyle iç güvenliğin tesis edilmesi hususunda birtakım zafiyetler görülmüştür. Dolayısıyla, bazı eşkıya ve çetelerin sevk esnasında konvoylara saldırdığına şahit olunmuştur (Palabıyık, 2007: 21). Örneğin, 1915 yılındaki sevk sırasında toplam 8-10 bin civarında Ermeni’nin, eşkıya ve çetelerin saldırıları sonucu öldürüldüğü belirtilmiştir. Bunun üzerine devlet, korumasız hiçbir kafilenin yola çıkarılmamasını ve saldıran çetelerin yakalanıp cezalandırılmasını ve son olarak kafilelere refakat eden muhafız sayılarının artırılmasını emretmiştir (Sarıay, 2007: 220; Halaçoğlu, 2004: 80).

Ayrıca, Osmanlı Hükümeti, Ermeni kabilelerinin sevk sırasında ihmali veya yolsuzluğu görülen görevlileri tespit etmek için tahkik heyetleri kurmuştur. Tahkik heyetlerinin verdikleri raporlara göre pek çok görevli, işten el çektirilmiştir. “İhmali olan ve soygunculuk, yolsuzluk yapan 1397 kişi Divan-ı Harb’lerde yargılanmış ve bir kısmı idam edilmiş, bazıları da çeşitli ağır cezalara çarptırılmışlardır” (Gürün, 2005: 318-319; Türkdoğan, 2006: 104-106).

Görüldüğü gibi Osmanlı Devleti 1915 yılındaki Sevk ve İskân uygulamasını, basit bir sürgün ya da göç olarak görmemiş, gayet muntazam bir şekilde, savaşın olumsuz şartlarına rağmen birtakım önlemler alarak gerçekleştirmiştir. Bu anlamda sevk ve iskân, başından sonuna kadar bir plan dâhilinde uygulanmıştır. Sevk edilenlerin o an ellerinde bulunan malları, eşyaları ile gittikleri sahip olacağı mülk ve eşyalar bile devlet tarafından düşünülmüştür.

Bu noktada şu noktayı da hemen açıklığa kavuşturmak gerekir; 1915 Sevk ve İskân Kanunu Osmanlı sınırları içindeki bütün Ermenilere uygulanmamıştır. Bazı Protestan ve Katolik Ermeniler ile önemli mevki ve şehirlerde yaşayan Ermeniler sevkten muaf tutulmuşlardır. Esasen 1915 Sevk kararı, savaşta zararlı eylemlerde bulunan, bozgunculuk çıkararak ve özellikle Doğu Anadolu Bölgesinde Ruslar ile işbirliği yapan ve genellikle Gregoryen mezhebine mensup

Ermenileri kapsamıştır (Osmanlı Belgeleri, 2007: 158). Bu durumda; “Protestan ve Katolik mezhebine mensup Ermeniler; İstanbul, Bursa, Edirne, Kütahya, Aydın, İzmir ve pek çok diğer batı şehirlerinde yaşayan Ermeniler; Osmanlı ordusunun sıhhiye kadrolarındaki subaylar ve diğer çalışanlar ve aileleri; Osmanlı Bankası’nın İstanbul’daki ve vilayetlerdeki şubelerinde çalışan görevliler; Tekel (Reji) ve Duyun-u Umumiye’de çalışanlar; yabancı konsolosluk çalışanları; Postane çalışanları; Ermeni ve misyoner okullarındaki öğretmenler ve aileleri; Hastalar, körler ve diğer özürlüler; yetim Ermeni çocuklar ve dul kadınlar” da sevke tabi tutulmamışlardır (Kılıç, 2007: 246; Çiçek, 2010: 6; Çelik, 2008: 147).

Sevkten muaf tutulan Ermeniler yukarıdaki kategorilere göre tasnif edilmiştir. Rakamsal olarak net bir şey söylemek mümkün görünmemekle birlikte, bazı Amerikan diplomatları ve misyonerlerinin raporları, muaf tutulan Ermenilerin sayısını 300.000-350.000 arasında göstermişlerdir (Çiçek, 2010: 6).

#### 4. Sevk Öncesi ve Sonrası Türk-Ermeni Nüfus Durumu

1915 olaylarında en fazla tartışılan konulardan birisi de Osmanlı Devleti’ndeki Ermeni nüfusu ve yollarda ölen/öldürülen Ermenilerin sayısı olmuştur. Nüfus rakamları, incelenen kaynaklara göre çeşitlilik arz etmiştir. Sevke tabi tutulan Ermenilerin nüfusunu tespit edebilmek ve ölen/öldürülen Ermeni sayısını tahmin edebilmek için, söz konusu dönemde yaşayan toplam Ermeni nüfusunun ortaya çıkarılması gerekmektedir.

Birinci Dünya Savaşı öncesinde, (1914 nüfus sayımına göre) Osmanlı Devleti’ndeki toplam Ermeni nüfusu, 1.229.007 olarak gösterilmiştir (Demir, 2008: 16). McCarthy ise 1914 yılında toplam Ermeni nüfusunu 1.698.303 olarak göstermiştir (McCarthy, 2002: 68; Türkdoğan, 2006: 134). Diğer kaynaklarda ise toplam Ermeni nüfusu 1.300.000 olarak kaydedilmiştir (Duman, 2005: 57; Palabıyık, 2007: 22; Gürün, 2005: 325). Bazı bağımsız araştırmacılar, Osmanlı Devleti’nde 1914’ten önceki Ermeni nüfusunun 1.400.000 ile 1.700.000 arasında olduğunu tahmin etmişlerdir (Çiçek, 2010: 9). Son olarak, Servet Mutlu’nun çalışması, Ermeni nüfusu konusunda daha net ve güncel bilgiler sunmuştur. Mutlu, çalışmasında Ermeni nüfusunu 1.667.228 olarak göstermiştir (Mutlu, 2007: 376). Yapılan çalışmalar gösteriyor ki, Ermenilerin iddialarının aksine, Osmanlı Devleti’ndeki nüfusları hiçbir şekilde 2 milyona dahi ulaşmamıştır.

1915 olaylarındaki Ermeni ölümlerinin sayısı bugün bile ciddi bir tartışma konusu oluşturmuştur. İddialara göre 300.000 ile başlayan Ermeni ölümleri gün geçtikçe artmış ve 2 milyona kadar varan abartılı bir rakama ulaşmıştır. Ayrıca, Ermeni propagandacılar devletin gerçekleştirdiği katliamlar sonucunda yaklaşık 1,5 milyon Ermenin kaybedildiğini öne sürmüşlerdir (Palabıyık, 2007: 22). Aslında Ermeniler, ölüm sayılarını şişirerek olaya ‘soykırım’ görüntüsü vermek çalışmışlardır. Genellikle Ermeni tarihçi ve araştırmacıların iddiası olan bu abartılı rakamlar, aslında onların meseleyi ciddiye almadıklarını göstermiştir.

Ermeni ölümleri konusunda geçek rakamlara değinmeden önce “ölen ve öldürülen” ayrımının yapılması yerinde olacaktır. Yukarıda görülen abartılı ölüm rakamları, Ermeni yazar ve araştırmacılarının “ölenlerin” hepsini “öldürülmüş” olarak göstermesinden kaynaklanmıştır. Hâlbuki ölüm nedenleri genellikle, yaşlılık, hastalık, özellikle de tifüs gibi bulaşıcı hastalıklar, açlık, susuzluk, kazalar ve öldürmelerden kaynaklanmıştır. Esasen, öldürmeler de ölüm nedenlerinin sadece bir boyutunu teşkil etmiştir. Dolayısıyla, bütün ölümleri sadece öldürmeler olarak göstermek son derece yanlıştır. Bununla birlikte, sevk esnasında meydana gelen hem Müslüman hem de Ermeni ölümleri, öldürmelerden ziyade, daha çok salgın hastalıklar yüzünden yaşanmıştır. Örneğin, Hama’da bulunan kafilde tifo ve dizanteriden günlük 70-80 kişinin öldüğü ve hemen gerekli tedbirlerin alınması hususunda emir verilmiştir (Halaçoğlu, 2004: 79).

Bu noktada, sevk sırasında meydana gelen Ermeni ölümleri hakkında gerçek rakamlara ulaşılabilmesi için sevke tabi tutulan ile hayatta kalan Ermeni sayısının bilinmesi gerekmektedir.

Sevke tabi tutulan Ermeni sayısı bazı kaynaklarda yaklaşık olarak 500.000 şeklinde tespit edilmiştir. İskân yerine ulaşanlar ise 382.148 kişi olarak gösterilmiştir (Halaçoğlu, 2004: 97-98). Diğer bir kaynakta ise sevk edilen Ermeni sayısı 702.900 olarak kaydedilmiştir (Gürün, 2005: 325). Bu konuda, Bogos Nubar, 1918 yılında Fransa Dışişleri Bakanlığı'na gönderdiği raporda, sevk ettirilen Ermenilerin sayısının yaklaşık olarak 600-700 bin olduğunu belirtmiştir (Halaçoğlu, 2004: 100).

Ölümler konusunda, İngiliz tarihçi Toynbee Ermeni kaybını 600.000 olarak göstermiştir. Bundan başka, 1919 yılında düzenlenen Paris Barış Konferansı'na Ermenileri temsilen katılan Bogos Nubar, bu dönemde Türkiye'deki Ermeni nüfusunun 280.000, farklı ülkelere göç etmiş olan Ermenilerin ise 700.000 kadar olduğunu bildirmiştir. Şu noktada, Bogos Nubar'ın verilerinden hareketle; Osmanlı'daki toplam Ermeni nüfusunun 1.300.000 olduğu dikkate alındığında, sevk sırasındaki Ermeni kaybının yaklaşık 300.000 civarında olduğu ortaya çıkacaktır (Palabıyık, 2007: 22). Bununla birlikte, diğer bir çalışmada Ermeni kaybının 500.000'den fazla olduğu tahmin edilmiştir (Çiçek, 2010: 9).

İstanbul'daki İngiliz büyükelçisinin 1922 yılında hazırladığı rapor, Birinci Dünya Savaşı sonundaki Ermeni nüfusu hakkında önemli ve daha net veriler sunmuştur. Bu rapora göre savaş sonrası Ermeni nüfusu şu şekildedir:

Tablo 1. İngiliz büyükelçisinin raporunda 1922'de Ermeni Nüfusu

Türkiye'den göç eden Ermeniler	817.873
İstanbul'da bulunan Ermeniler	150.000
Anadolu'da bulunan Ermeniler	121.000
Din değiştiren Ermeniler	95.000
<b>Toplam</b>	<b>1.183.873</b>

Burada tespit edilen toplam sayıdan, yukarıda değinilen savaş öncesi Ermeni nüfusu miktarı çıkarıldığında ölen/öldürülen toplam Ermeni sayısı da netleşmiş olacaktır. Buna göre; savaştan önceki azami 1.667.000 olan Ermeni nüfusu; savaştan sonraki 1.183.873 olan nüfustan çıkarıldığında, ölen azami Ermeni nüfusu olan 483.355 sayısına ulaşılacaktır. Burada elde edilen sayı, daha önce Toynbee'nin verdiği 600.000 sayısına daha yakın görünmektedir. Nihayetinde, Ermenilerin iddia ettiği milyonlara varan ölüm rakamları hiçbir şekilde gerçeği yansıtmamaktadır.

Osmanlı Hükümeti, görülen idari ve askeri lüzum üzerine 15 Mart 1916 tarihinde vilayetlere ve sancaklara gönderdiği bir genelgeyle, tüm Ermeni sevkîyatının durdurulduğunu ve bundan böyle hiçbir sebep ve vesileyle sevkîyat yapılmamasını bildirmiştir (Osmanlı Belgeleri, 2007: 356-357; Halaçoğlu, 2004: 103; Sarıay, 2007: 230). Hükümet, 21 Ekim 1918 tarihinde bir kararname yayınlayarak sevk edilen Ermenilerin istedikleri takdirde geri dönmelerine izin vermiştir (Osmanlı Belgeleri, 2007: 395-396; Halaçoğlu, 2004: 104-105; Demir, 2008: 18-19). Ayrıca hükümet, 26 Aralık 1918 tarihinde aldığı kararla, Emval-i Metruke Komisyonunca korunan ve satılan taşınmazları Ermenilere iade edilmesine imkân sağlamıştır (Osmanlı Belgeleri, 2007: 412-414). Ermenilerin bir kısmı geri dönmüş ancak birçoğu ABD, Rusya, Fransa, İran ve Yunanistan gibi ülkelere göç etmiştir (Halaçoğlu, 2004: 107). Osmanlı Hükümeti, daha önce kayıt altına aldığı taşınır ve taşınmaz malların geri dönen Ermenilere iadesi için Adliye Nazırı Müsteşarı Yusuf Kemal Bey'in başkanlığındaki ayrı bir komisyon kurmuştur. Çok zor



şartlar altında çalışan komisyon, muhtelif mahallerdeki Ermenilerin menkul ve gayrimenkullerini yaklaşık %98 oranında iade etmiştir. İade edilen malların toplam 271.000 kişiye ait olduğu açıklanmıştır (Bakar, 2007: 333).

## 5. BM 1948 Soykırım Suçunun Önlemesi ve Cezalandırılması Sözleşmesi ve 1915 Olayları

1915 Olaylarının uluslararası hukuk açısından değerlendirilmesi her ne kadar ayrı bir çalışma konusu ise de, 1915'te yaşananları, BM'nin 1948 tarihli Soykırım Suçunu Önleme ve Cezalandırılması Sözleşmesi açısından kısa ve öz bir şekilde tahlil edilmesi bilgi ve konu bütünlüğü açısından faydalı olacaktır.

Türkiye Cumhuriyeti, 9 Aralık 1948 yılında kabul edilen ve 12 Ocak 1951'de yürürlüğe giren Soykırım Sözleşmesi'ne taraf bulunmaktadır. "Soykırım suçu" Sözleşmenin 2. maddesinde tanımlanmıştır.

Madde 2. Bu Sözleşmeye göre, "*soykırım, bir milli, etnik, ırki veya dini gruba, salt o gruba mensup olmaları nedeniyle, grup olarak "kısmen veya tümüyle" yok etmek kastıyla, aşağıdaki fiillerden herhangi birinin işlenmesi*" (Çaycı, 2007: 567) soykırım suçunu oluşturur:

- a) "*Gruba mensup olanların öldürülmesi,*
- b) *Grubun mensuplarına ciddi bedensel ve psikolojik zarar vermek,*
- c) *Grubun bedeni varlığının kısmen veya tamamen yok olmasına yol açacak hayat şartlarına kasten tabi tutmak,*
- d) *Grup içinde doğumları önlemek kastıyla önlemler dayatmak,*
- e) *Grubun çocuklarını bir başka gruba zorla nakletmek"* (Aktan, 2007: 138-139; Halaçoğlu, 2008: 71; McCarthy, 2015: 193).

Soykırım maddesinden de anlaşılacağı üzere, soykırım suçunun oluşabilmesi için: ulusal, etnik, ırki veya dini bir grubun bulunması; böyle bir gruba mensup kişilerin, "*salt bu gruba mensup olmaları nedeniyle öldürülmesi ve ciddi şekilde bedensel veya ruhsal zarara uğratılması ve böyle bir grubu kısmen veya tamamen yok etme kastının, niyetinin bulunması*" gibi üç önemli unsur gerekmektedir (Çaycı, 2007: 567).

Bu noktada, dönemin Osmanlı Hükümeti'nin, Ermenilerin sevk ve iskânı konusunda aldığı ve uyguladığı kararların soykırım maddesine göre tahlil edilmesi, 1915'te yaşanan gelişmelerin uluslararası sözleşme açısından soykırım olarak kabul edilip edilemeyeceğinin aydınlatılması noktasında faydalı olacaktır. Hükümeti, Ermenilerin katledildikleri yönünde Batı kamuoyunda tepkilerin yükselmesi üzerine 27 Mayıs 1915'te bildiri yayımlayarak, sevk kararının "asayiş sebebiyle alındığını ve cephe gerisindeki toplu Ermeni ayaklanmalarını engellemeye çalıştığını" duyurmuştur. Ayrıca, Ermenilerin sevk ve iskâna tabi tutulmalarının onları toptan imha etmek anlamına gelmediği bildiride özellikle vurgulanmıştır (Halaçoğlu, 2008: 71; Çiçek, 2010: 4). Osmanlı Devleti'nin sevk edilen Ermenilere karşı uygulamaları sözleşmedeki hükümler çerçevesinde şu şekilde tahlil edilebilir (Aktan, 2007: 168-169; Halaçoğlu, 2008: 72-73):

a- Her şeyden önce Osmanlı devlet adamlarının, Nazi Almanya'sındaki anti-semitizme gibi bir anti-Ermenizim, onlara karşı ırkçı bir nefret bulunmadığından sevk ve iskân, Ermenileri yok etmek gibi bir saikle gerçekleştirilmemiştir. Balkan Savaşları'nda Osmanlı Devleti'nin Hariciye Nazırlığını Gabriel Narodikyan adında bir Ermeni'nin yapması ve mimariden musikiye birçok alanda Ermeni'nin faaliyet göstermesi, Ermenilere karşı böyle bir nefretin olmadığını

göstermiştir. Sevk kararı, Ermenilerin Ruslarla birlik olup Osmanlı ordusuna karşı başlattıkları harekâtı önlemek ve “Vilayat-ı Sitte” olarak bilinen doğu bölgesindeki Müslüman ve Türk unsuru bir etnik temizlikle yok etmesine engel olmak için alınmıştır. Bu anlamda sevk, Müslüman-Türk nüfusun varlığını savunmaya dönük bir karardan ibaret olmuştur. Bunlardan başka, Ermenileri toptan yok etmeye yönelik kasıtlı bir hareketin mevcudiyetini ispat edecek gerek yazılı yazılı gerekse de sözlü bir belge olmadığı gibi, tüm talimatlar sevk edilen Ermenilerin her türlü tehlikelere karşı korunmalarını ve rahatça iskân edilebilmelerini sağlamak için tanzim edilmiştir. *Ölen* Ermenilerin sayısı “soykırım” için bir delil teşkil etmeyip, Ermeni ölümlerinin önemli bir bölümü doğal şartlardan kaynaklanmıştır.

**b**-Osmanlı Devleti, topraklarında yaşayan Ermenilerin tümünü sevk etmemiş, Katolik ve Protestan Ermenilerle, İstanbul, Aydın, İzmir ve Kütahya’daki Ermenileri sevkten muaf tutmuştur. Bu anlamda, savaşın olağanüstü şartlarından dolayı isyan etmiş, düşman ülkelerle birlik olup tehdit unsuru haline gelen Gregoryen Ermenileri sevk edilmişlerdir. Bununla beraber, hastalar, yetimler, zanaat sahipleri ve orduda görev yapanlar da sevk edilmemişlerdir. Bu uygulama, sevk ve iskânın askeri bir tedbir olduğunu doğrulamıştır. Ayrıca, toptan bir imha niyeti söz konusu olmuş olaydı, 300-350.000 civarındaki Ermeni nüfusun sevkten muaf tutulmaması gerekirdi. Buradaki uygulama, BM Sözleşmesi’ndeki “bir grubu kısmen veya tümüyle yok etmek kastı” ile çelişmektedir.

**c**-Nakledilen Ermeniler, yine Osmanlı sınırları içinde yer alan bir coğrafyaya sevk ettirilmişlerdir; iddia edildiği gibi bir “deportation”, yani ‘kapı dışarı etmek’ gibi bir durum söz konusu olmamıştır. Ayrıca, sevk edilenlere, sevk hazırlığı yapmaları için bir hafta ile 15 gün arasında süre verilmiştir.

**d**-Sevk edilen Ermenilerin tüm ihtiyaçlarının karşılanması için Muhacirin Tahsisatından ödenek ayrılmış ve kendilerine ödenmiştir. Savaş koşullarında bulunan bir devlet, yok etmek istediği bir grup için bu kadar masrafa girmeyecektir!

**e**-Hükümet, sevke tabi tutulanlar için gittikleri yerlerde evler yapılması, hayatlarını devam ettirebilmek için ziraata elverişli yerlere yerleştirilmeleri konusunda gerekli tedbirleri almıştır. Sevk edilenlerin geldikleri vilayetler belirlenerek, nüfus kayıtlarının çıkarılması yönünde çalışmalar yapılmıştır. Devlet, Ermenileri topluca imha etmek isteseydi, herhalde onların nüfus kayıtlarını tutmayacaktı. Burada, yok edilmesi istenen grup unutturulması gerekirken, aksine hatırlanacak uygulamalar yapılmıştır.

**f**- Aynı şekilde, hastalar ve yaşlılar için hastaneler kurulmuştur. Sevk edilenlerin sağlık problemleri ile ilgili olarak Osmanlı Devleti’nin yanı sıra çeşitli ülkelerin sağlık ekipleri de buralarda görev yapmıştır. Ayrıca, savaş, kuraklık, seferberlik halinden dolayı hasat gerçekleşmemiş ve bunun sonucunda meydana gelen kıtlık, salgın hastalıklar birçok kişinin ölümüne neden olmuştur. Bunun üzerine, başta Amerikan kuruluşları olmak üzere, çeşitli uluslararası yardım kuruluşlarına Ermenilere yardım etmeleri için izin verilmiştir. Osmanlı Devleti’nin, “Ermeni muhtaçlara yardım etmek isteyen yabancı yardım kuruluşlarına müsaade etmesi - sadece Suriye’de 486 bin kişiye yardım edilmesine izin verilmiştir -”, Ermenileri yok etme niyetinin olmadığını göstermiştir (Halaçoğlu, 2008: 74). Burada, BM Sözleşmesi’nde yer alan; “*grubun bedeni varlığının kısmen veya tamamen yok olmasına yol açacak hayat şartlarına kasten tabi tutmak*” gibi durumun söz konusu olmadığı oldukça açık bir şekilde görülmektedir.

**g**- Kimsesiz Ermeni çocukların bir kısmı ve yetimler, sevk sırasındaki çeşitli zorluklar da göz önüne alınarak yetimhanelere ve varlıklı ailelere teslim edilmişlerdir. 1917’den itibaren yetimhaneler misyonerlerin denetimine bırakılmıştır. 1918’de Ermenilere geri dönmeleri için izin verilmesiyle birlikte söz konusu çocuklar ailelerine veya yakınlarına teslim edilmişlerdir. Yine BM Sözleşmesi’nde yer aldığı gibi, “*bir grubu yok etmek için o grubun çocuklarını farklı bir gruba zorla nakletme*” şeklinde bir uygulamanın olmadığı açıkça görülmektedir.

**h-** Sevk esnasında muhtemel çete ve eşkiya saldırılarına karşı kafileleri korumak üzere askeri müfrezeler görevlendirilmiş, suiistimalde buldukları tesit edilenler askeri mahkemelere sevk edilerek idam edilmişlerdir. Burada, yine sözleşmedeki “*grubun mensuplarına ciddi bedensel ve psikolojik zarar vermek*” şartının aksine, hükümet Ermenileri korumaya yönelik tedbirler almıştır.

**i-** Birinci Dünya Savaşı'nın sonuna doğru hükümet, sevke tabi tutulan Ermenilerin geri dönebilmeleri için kanun çıkartmış ve geri dönenlere mallarını iade etmiştir. 1915 Sevk ve İskânı bir “*ölüm yürüyüşü*” olsaydı, hiçbir Ermeni'nin bu yürüyüşten sağ kurtulamamış olması gerekirdi. Ayrıca Osmanlı Devleti'nin, Ermenilerin menkul ve gayrimenkul mallarını defterlere kaydetmesi ve onlar dönünceye kadar koruması, Ermenileri iddia edildiği yok etmek için göndermediğini, yani etnik temizlik yapmayı planlamadığını kanıtlamaktadır.

Ermeni sevk ve iskânını soykırım olarak değerlendirenler, öldürüldüğünü düşündükleri Ermenilerin miktarını sürekli farklı rakamlarla ifade ederek büyük bir tutarsızlığa saplanmaktadırlar. Başlangıçta “600.000'lerle ifade edilen rakamlar, zamanla 1,5 milyona, hatta 2 milyona kadar yükselmiştir.” Hâlbuki yabancı araştırmacıların ortaya koyduğu nüfus istatistikleri bile söz konusu dönemde Osmanlı sınırları içerisinde yaklaşık 1,5 milyon kadar Ermeni'nin yaşadığını göstermektedir. Bu durumda, 1,5-2 milyona varan öldürmelerin gerçeklik payının olması hiçbir şekilde mümkün görünmemektedir. Hiç şüphesiz bu tutarsızlıklar, soykırım iddiacılarının mesele hakkındaki samimiyetsizliğini ortaya koymaktadır. Nitekim Osmanlı Devleti'ndeki Ermeni nüfusunu 2 milyon gösteren yerli veya yabancı tek bir belge dahi mevcut değildir (Halaçoğlu, 2008: 75-76; Çiçek, 2010: 8-9).

Yukarıda işaret edilen uygulamalar her biri, çeşitli sebeplerle meydana gelen *ölümlere* rağmen, BM'nin Soykırım Suçunu Önleme ve Cezalandırılması Sözleşmesi çerçevesinde “soykırım” şartları taşımadığını ortaya koymuştur. Ayrıca, soykırım olduğunu iddia edenler, bunu ispatlayacak doğrudan bir belge veya bulgu da gösterememişlerdir (Halaçoğlu, 2008: 75).

Sözde soykırım tartışmalarıyla ilgili olarak Osmanlı Devleti'nin ve Türkiye Cumhuriyeti'nin hukuki sorumluluk derecelerine de değinmek gerekir. Sevk ve İskân kararı ve 1915 olayları, Osmanlı Devleti'nin son döneminde cereyan etmiş ve devletin iç işleriyle alakalı meselelerdir. Dolayısıyla, Osmanlı Devleti'nin yıkılmasından sekiz yıl sonra kurulmuş olan Türkiye Cumhuriyeti'nin bu olaylarla ilişkilendirilmesi mümkün değildir. Esasen, TBMM Hükümeti'nin Sovyet Rusya ile 1921 yılında imzaladığı Moskova Antlaşması ve yine Ankara Hükümeti, Sovyet Rusya, Azerbaycan, Ermenistan ve Gürcistan ile imzalanan Kars Antlaşması ile bugünkü Ermenistan sınırı belirlenmiştir. Şu noktada, Ermenistan'ın Türkiye'den toprak talep etmesi imkânsızdır. Diğer yandan Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşunu belgeleyen 24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Antlaşması'yla Ermenilerle ilgili sorunlar da çözülmüş ve bu mesele hukuken kapanmıştır. Bu bağlamda Türkiye Cumhuriyeti'nin, Osmanlı dönemindeki eylemler ve işlemler bakımından, Lozan Barış Antlaşması'nda yer alan hükümler dışında herhangi bir hukuksal sorumluluğu veya yükümlülüğü bulunmamaktadır (Çaycı, 2007: 578; Lütem, 2007: 1).

Ayrıca genel hukuk kaidesi olarak, işlenen suçların ve verilen cezaların geriye dönük olarak yürütülmesi söz konusu değildir. Bu nedenle, BM Soykırım Sözleşmesi de yürürlüğe girdiği 1951'den sonra meydana gelen olaylar için uygulanabilecektir, o tarihten önceki olaylara uygulanması uluslararası hukukun ruhuna aykırı olacaktır. Bu nedenle, 1915 olayları, zaman bakımından 1948 Soykırım Sözleşmesinin kapsamı dışında kalmaktadır. (Çaycı, 2007: 568-569). Diğer bir yanlış husus ise, ‘soykırım’ suçunun mesuliyetinin devletler üzerine yüklenmesidir. Sözleşme'nin 4, 5, 6 ve 7. maddeleri gereğince böyle bir suç, devletlere değil, ancak bireylere isnat edilebilir; devletler için böyle bir sorumluluğun doğması mümkün değildir. Yani, soykırım suçunu devletlerin değil ancak şahısların işleyebileceği göz önünde tutulmalıdır. Dolayısıyla, Osmanlı Devleti'nin ve Türkiye Cumhuriyeti'nin ‘soykırımla’ itham edilmesi söz konusu dahi edilemeyecektir. Kaldı ki Türkiye Cumhuriyeti gibi 1915 olaylarından çok daha sonra kurulmuş,

olaylara bile müdahil olmamış bir devlet için 'soykırım' suçlaması tamamen tartışma dışında kalmaktadır (Çaycı, 2007: 569).

## 6. Uluslararası Mahkemeler ve 1915 Sevk ve İskânı

1915 Sevk ve İskânı kararının ve uygulanmasının uluslararası soykırım sözleşmesi açısından bir 'soykırım' olarak değerlendirilemeyeceği son derece açık bir şekilde ortaya konulmuştur. Konunun uluslararası hukuk boyutunu tam olarak yansıtmak adına, 1915 olaylarının uluslararası mahkemelerde nasıl değerlendirildiğine de değinmek gerekecektir. Her şeyden önce, 1915'te yaşanan olayları soykırım olarak tanıyan veya soykırım olarak yorumlanmasını teşvik eden herhangi bir uluslararası mahkeme kararı mevcut değildir. Bu nokta, parlamento kararlarının aksine, mahkeme kararlarının bağlayıcı nitelikte olması ve soykırım suçuna ancak bir mahkemenin hükmedebilmesi göz önüne alındığında çok fazla anlam ifade edecektir.

1915 yılında meydana gelen olaylar çeşitli vesilelerle mahkemelere taşınmış ve soykırım gerçekliği açısından kararlara konu olmuştur. Bunların birincisi, 1919-1921 yıllarında Malta Adası'nda İngilizlerin yapmış olduğu yargılamadır. Mütarekeden sonra, savaş suçlusu ve 1915 olaylarından sorumlu tutulan birçok Osmanlı ileri gelenleri İngilizler tarafından Malta'ya sürgün edilmiş ve burada söz konusu Ermeni olaylarında dolayı soruşturmaya tabi tutulmuşlardır. Malta'daki yargılamalar usul açısından her ne kadar tartışmalı da olsa, sonuç itibarıyla 1915 olaylarını ilk kez hukuki açıdan ele alan bir gelişme olması noktasında önem arz etmektedir. Malta'daki yargılamalar, iddianame hazırlayacak olan Kraliyet Başsavcısının yeterli delil bulamamasından dolayı sonlandırılmıştır. Malta'da yaklaşık iki yıl kadar esir tutulan Osmanlı ileri gelenleri ise sonradan serbest bırakılmışlardır (Gürkan, 2015: 30). Açıkçası bu durum, 1915 olayları hakkındaki soykırım iddialarına karşı bir beraat teşkil etmiştir.

1915'te gerçekleşen sevk ve iskân uygulamasının soykırım olarak yansıtılmasının yanlış olduğunu ortaya koyan diğer bir hukuki karar da Avrupa Birliği Adalet Divanı'ndan çıkmıştır. Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne adaylık statüsünün kabul edilmesinden dolayı Fransa'da yaşayan Gregoire ve Suzanne Krikorian isimli iki Ermeni, Euro-Armenie ASBL adlı bir diaspora örgütünün de desteğiyle mahkemeye başvurmuşlardır. İki Ermeni, Türkiye'ye AB adaylık statüsü verilmesinin 1987 tarihli Avrupa Parlamentosu kararına aykırı olduğunu iddia etmişler çünkü söz konusu parlamentonun Ermeni soykırımı açıkça tanıdığını ve bunun inkâr edilmesinin Türkiye'nin AB'ye üyeliğine engel teşkil ettiğini belirtmişlerdir. Ayrıca, Türkiye'ye adaylık statüsünün verilmesinden dolayı rencide olduklarını ifade ederek, 1 Euro'luk bir tazminat davası açmışlardır. Krikorian'lar 9 Ekim 2003'te mahkemeye sundukları dilekçede Türkiye'nin, sözde soykırımı tanınması şartının yerine getirilmesi konusunda karar alınmasını talep etmişlerdir (Order of the Court of First Instance, 2003: parag. 1-3, 3-4). Bu davada, Ermenilerin temel hedefi hiçbir şekilde Türkiye'nin AB üyeliği statüsünü kazanıp kazanmadığı değil, sözde soykırımı tanınmasıdır. Eğer Türkiye soykırımı tanırsa şüphesiz toprak ve tazminat talepleri birbirini takip edecektir. İlk derece mahkemesi, davayı incelemiş ve herhangi bir duruşma yapma gereği görmeden 17 Aralık 2003 tarihinde davayı düşürmüştür. Hâkim, 30.000 Euro tutan mahkeme masraflarının Krikorian'lar tarafından ödenmesine hükmetmiştir. 1915 olaylarıyla ilgili olarak mahkeme, 1987'de Avrupa Parlamentosu kararının siyasi içeriğe sahip bir belge olduğunu, her zaman değiştirilebileceğini ve hukuki bir bağlayıcılığının olmadığını net bir şekilde belirtmiştir (Order of the Court of First Instance, 2003: parag. 19, s.9).<sup>2</sup>

<sup>2</sup>Mahkeme kararının İngilizce aslı şöyledir: "It suffices to point out that the 1987 resolution is a document containing declarations of a purely political nature, which may be amended by the Parliament at any time. It cannot therefore have binding legal consequences for its author nor, a fortiori, for the other defendant institutions."Bkz: (Order of the Court of First Instance, 2003: parag. 19, s.9)

1915 Sevk ve İskânının ve yaşanan diğer gelişmelerin soykırım olarak değerlendirilemeyeceğini son derece açık bir şekilde ortaya koyan diğer bir hukuki belge ise AİHM'nin Perinçek-İsviçre Davası'nda aldığı karardır. Perinçek-İsviçre Davası, İsviçre'nin AİHS'ni ihlal ettiği gerekçesiyle açılmış, fakat süreç içerisinde Ermenistan ile Türkiye arasındaki bir dava haline gelmiştir. Esasen Türkiye ve Ermenistan ilk kez bir mahkeme önünde karşı karşıya gelmiştir (Yalçınkaya, 2015: 63). AİHM'nin Büyük Daire Kararı'na göre, 1915 olayları Holokost gibi kesinleşmiş bir şekilde soykırım olarak nitelendirilememektedir. Dava hâkimlerinden Nussberger, 1915 olaylarının soykırım olduğuna dair gerek politikacılar gerekse de bilim adamları arasında görüş birliğinin olmadığını, ayrıca konuyla ilgili bir mahkeme kararının da bulunmadığını not düşmüştür (Yalçınkaya, 2015: 73-74).

## 7. Sonuç

Osmanlı Devleti tarihi boyunca Ermeni tebaası ile her daim iyi ilişkiler kurmuş, diğer milletlere tanıdığı can, mal ve inanç özgürlüğünü Ermeniler için de sağlamıştır. Ermeniler, devlet içinde "Amire Sınıfını" oluşturmuşlar ve sarraflık, kuyumculuk, darphanecilik, tüccarlık, mimarlık ve hekimlik alanlarındaki uzmanlıkları sayesinde hem hanedan üyeleri hem de yönetici sınıf ile daime yakın temasta bulunmuşlardır.. İmparatorluk tarihi boyunca "millet-i sadıka" olarak bilinen Ermeniler, devlete bağlılıkları sebebiyle Osmanlı bürokrasisinde yüksek kademelere gelmişlerdir. Bununla birlikte, Ermeniler,19. yüzyılın bir olgusu haline gelen milliyetçilik fikrine kapılarak bağımsızlık mücadelesine girişmişlerdir. Ermeni örgütler, Birinci Dünya Savaşı'nı kendi bağımsızlıkları için bir fırsat olarak görmüşler ve birçok isyan ve çeşitli kanlı eylemler gerçekleştirmişlerdir.

Savaş esnasında Ruslarla askeri işbirliği yapmaktan çekinmeyen Ermeniler, cephe hattının gerisinde çıkarttıkları türlü isyanlar ve Ruslar adına yürüttükleri casusluk faaliyetleri ile Doğu Anadolu'da bulunan Osmanlı ordusunun ve bölgenin güvenliğini tehlikeye atmışlardır. Bu nedenle Osmanlı Hükümeti, bahsedilen zararlı eylemleri önlemek ve bölgedeki Müslüman-Türk halkın güvenliğini sağlamak adına Ermenileri, yine kendi sınırları içindeki farklı bölgelere sevk ve iskâna tabi tutmuştur.

Osmanlı Devleti'nin 1915 yılında en meşru haklarına dayanarak aldığı sevk ve iskân kararı ve uygulaması, Ermeni propagandaları ve onları destekleyen ülkelerin tutumları nedeniyle uluslararası alanda 'soykırım' olarak yankılanmıştır. Bununla birlikte, uluslararası hukuk açısından incelendiğinde, 1915'te alınan karar ve uygulama süreci soykırımla dolaylı veya doğrudan hiçbir şekilde ilişkilendirilememektedir. Soykırımın net bir çerçevesini çizen 1948 tarihli BM Sözleşmesi'nde belirtilen şartlar, tamamen savunma amacıyla yürütülen 1915 uygulamaların hiçbirleriyle örtüşmemektedir. Gerçekten ağır savaş koşullarına rağmen dönemin Osmanlı Hükümeti, Ermenileri toptan imha etmeyi düşünmediği gibi; aksine onların iskân edeceği yerlerde güvenlik ve rahatlık içinde yaşamaları için elinden gelen fedakârlığı göstermiştir. Hükümet, Ermenilerin iâşesi ve barınması için savaş bütçesinden ciddi miktarda para ayırmıştır. Aynı şekilde, ordu için son derece elzem olan tren, at arabası ve kağı gibi ulaşım vasıtaları Ermeni kabilelerinin istifadesine sunulmuştur. Ermeniler için katlanılan bu kadar zahmet ve masrafa karşılık, Osmanlı yetkililerinin soykırım yapmak gibi niyetlerinin olduğunu iddia etmek tamamen tutarsız olacaktır. Ayrıca Osmanlı Hükümeti, kendi imkânlarının yetersiz kaldığı süreçte, uluslararası yardım kuruluşlarını Ermenilere destek vermeleri için teşvik etmiştir. Hükümet, Ermenilerin varlığının kısmen veya tamamen yok olmasına neden olacak derecede hayat koşullarına mecbur bırakmış olsaydı, herhalde yabancı kurum ve kuruluşların onlara yardım etmelerine müsaade etmemiş olurdu.

Her şeyden önce, gerek Ermeniler gerekse de uluslararası alanda onları destekleyen ülkelerin ölüm ve öldürülme arasında fark gözetmeksizin, sevk esnasında gerçekleşen bütün *ölümlerin* nedenlerini *öldürmelere* bağlamaları son derece yanlış bir yaklaşımdır. Ermenilerin

büyük çoğunluğu doğal şartlardan kaynaklanan sebeplerden dolayı hayatlarını kaybetmişlerdir. Bütün ölümlerin öldürme olarak aksettirilmesi ve çelişkili sayılarla ölüm oranlarının aşırı derecede abartılması, söz konusu tarafların Ermeni meselesi hakkındaki samimiyetsizliklerini ortaya çıkarmaktadır.

Ayrıca, 1915 olayları, tarih olarak, 1948 Soykırım Sözleşmesi'nin yürürlüğe girdiği 1951 yılının kapsamı dışında kalmıştır. Kanunların geriye dönük değil, ileriye yönelik işleyeceği prensibi gereğince hem Osmanlı Devleti'nin, hem de olaylarla hiç ilgisi olmayan Türkiye Cumhuriyeti'nin hukuki anlamda "soykırım" suçuyla itham edilmesi çelişkili bir yaklaşım olacaktır. Kaldı ki, "soykırım" iddiaları bugüne kadar "iddiadan" öteye geçememiş, "soykırımı" kanıtlayacak ne bir bilgi ne de bir belge ortaya konulamamıştır. Uluslararası soykırım sözleşmesinin yanında, birçok uluslararası mahkeme kararı, 1915 Sevk ve İskânı ve bu dönemde yaşanan olayları soykırımla ilişkilendirilemeyeceğini vurgulamıştır. Soykırımın olup olmadığına karar verme yetkisine sahip olan ve kararları hukuken bağlayıcı olan mahkemelerden çıkan sonuçlar, 1915 olaylarının soykırım olarak değerlendirilmesini imkânsız kılmaktadır.

Üzerinden yüz yıldan fazla bir süre geçmesine ve soykırımı kanıtlayacak bir delil gösterilememesine rağmen bu konu literatürde hala yoğun bir şekilde tartışılmakta ve uluslararası kamuoyunda gündem yaratmaktadır. Bunun nedeni ise, hem Ermeni diasporası hem onu destekleyen ülkeler, gerçekte ortada bir "soykırımın" olmadığını bildikleri halde meseleyi, uluslararası menfaatleri uğruna kullanmalarından kaynaklanmaktadır. Diğer bir ifadeyle, Ermeni meselesi bu gün uluslararası alanda Türkiye aleyhine kullanılan siyasi bir malzeme haline gelmiştir. Mazisi soykırımlarla ve sömürgelerle dolu ülkeler, kendi yaptıklarının üstünü örtmek için Ermeni meselesini bir kalkan olarak kullanıp, meseleyi Ermenilerden daha çok gündem malzemesi yapmaktadırlar. Medyadan edebiyata kadar birçok propaganda aracını kullanan ülkeler Ermeni meselesinin arkasına saklanarak Türkiye'yi 'soykırımla' suçlamaya çalışmaktadırlar.

Sözde soykırım iddiaları, Ermeni diasporası için uluslararası alandaki mevcudiyetlerini koruyabilmek adına sarıldıkları bir can simidi haline gelmiştir. Nitekim, soykırım tezlerinin inkar edilmesi veya hafızalardan silinmesi Ermenilerin de yaşamış oldukları toplum içinde zamanla eriyip yok olmalarına sebep olacaktır. Ermeni diasporası için "soykırıma uğramış bir millet" iddiası uluslararası alanda bir varoluş sebebi haline gelmiştir. Son olarak, bu noktadan hareketle, Ermeni meselesinin çözümü için tarihi kayıtlara veya tarihçilere görev yüklemenin yanlış bir strateji olacağı bilinmelidir. Çünkü mesele tarihsel bir olay olmaktan çıkıp tamamen siyasi bir kisveye bürünmüş, dolayısıyla tarihi ve tarihçileri çoktan aşmış durumdadır. Bundan sonraki süreçte sorunun çözümü, siyasi çevrelerin tarihsel verileri kullanarak uluslararası kamuoyunu etkileyebilme becerisine bağlı görünmektedir.

## **Kaynakça**

### **Yayınlanmış Arşiv Belgeleri**

*Osmanlı Belgelerinde Ermenilerin Sevk ve İskânı (1878-1920).*(2007). Ankara: Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü.

### **Kitap ve Makaleler**

Aktan, Gündüz. (2007) "Devletler Hukukuna Göre Ermeni Sorunu", Ömer Engin Lütem (der.), *Ermeni Sorunu: Temel Bilgi ve Belgeler*. Ankara: Terazi Yayıncılık.

Ata, Ferudun. (2003). *Divan-ı Harb-i Örfi Mahkemelerinde Ermeni Tehciri Yargılamaları*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi).Konya: Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- Atay, Falih Rıfki. (2004). *Zeytindağı*. İstanbul: Pozitif Yayınları.
- Bakar Bülent. *Ermeni Tehciri ve Uygulaması*,(Yayımlanmamış Doktora Tezi). İstanbul: Marmara Üniversitesi, Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü.
- Bakar, Bülent. (2007). "Malların İadesi", Hikmet Özdemir (ed.), *Türk- Ermeni İhtilafı: Makaleler*. Ankara: TBMM Yayınları.
- Bardakjian, Kevork B. (1982). "The Rise of the Armenian Patriarchate of Constantinople", Benjamin Braude and Bernard Lewis (ed.), *Christians and Jews in the Ottoman Empire: The Functioning of a Plural Society, Vol. I*. (New York: Holmes&Meier Publishers.
- Barsoumian, Hagop. (1982). "The Dual Role of the Armenian Amira Class within the Ottoman Government and the Armenian Millet (1750-1850)", Benjamin Braude and Bernard Lewis (ed.), *Christians and Jews in the Ottoman Empire: The Functioning of a Plural Society, Vol. I*. (New York: Holmes & Meier Publishers.
- Beydilli, Kemal. "Tehcir".*TDV İslâm Ansiklopedisi*, <https://islamansiklopedisi.org.tr/tehcir>.
- Çaycı, Sadi. (2007). "Uluslararası Hukuk Açısından Ermeni Sorunu ve 1915 Olayları". Hikmet Özdemir (ed.), *Türk-Ermeni İhtilafı: Makaleler*. Ankara: TBMM Yayınları.
- Çelik, Hacer. (2008). "Ermeni Tehciri ve Tehcirden Dönen Ermenilerin İskân Sorunu".*Çağdaş Türkiye Araştırmaları Dergisi*, VII/16-17, ss.143-163.
- Çiçek, Kemal. (2010). "Osmanlı Ermenilerinin 1915'teki Tehciri: Bir değerlendirme". *Akademik Bakış*, C. 3, S. 6, ss.1-14
- Demir, Abdullah.(2008). "Hukuk Tarihi Açısından 1915 Ermeni Tehciri".*Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi*,72, ss.1-27.
- Duman, Selçuk. (2005). "Ermeni Sorununun Ortaya Çıkışı ve Tehcir Gerçeği".*Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, IX/3, ss.43-62.
- Gümüş, Nebi. (2009). "Osmanlı'da Birlikte Yaşama Tecrübesi: Ermeniler Örneği".*Milel ve Nihal*, S.6 (2), ss.165-198.
- Gürkan, Uluç. (2015). "Malta Yargılaması ve Önemi", *TESAM Akademi Dergisi*, 2 (1), ss.29-50.
- Gürün, Kamuran.(2005). *Ermeni Dosyası*. İstanbul: Remzi Yayınevi.
- Halaçoğlu, Yusuf. (2004). *Ermeni Tehciri*. İstanbul: Babialı Kültür Yayıncılığı.
- Halaçoğlu, Yusuf. (2007). "Mali Harcamalar", Hikmet Özdemir (ed.), *Türk - Ermeni İhtilafı: Makaleler*. Ankara: TBMM Yayınları.
- Halaçoğlu, Yusuf.(2008). *Sürgünden Soykırıma Ermeni İddiaları*. İstanbul: Babialı Kültür Yayıncılığı.
- İlter, Erdal. (2013). "Ermenilerin Tehciri ve Türkler'in Göçü (1915-1918)".*Ermeni Araştırmaları Dergisi*, S.9, ss.1-8.
- İlter, Erdal. (2007). "Taşnaksutyun", Hikmet Özdemir (ed.), *Türk-Ermeni İhtilafı: Makaleler*. Ankara:TBMM Yayınları.
- Kılıç, Davut. (2007). "Tehcir Olunmayanlar", Hikmet Özdemir (ed.), *Türk-Ermeni İhtilafı: Makaleler*. Ankara: TBMM Yayınları.
- Lütem, Ömer Engin, (der.).(2007). *Ermeni Sorunu: Temel Bilgi ve Belgeler*. Ankara: Terazi Yayıncılık.

- McCarthy, Justin. (2002). "Osmanlı Ermeni Nüfusu", Türkkaya Ataöv (ed.), *Osmanlı'nın Son Dönemlerinde Ermeniler*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- McCarthy, Justin. (2015). *Turks and Armenians: Nationalism and Conflict in the Ottoman Empire*. Wisconsin: Turko-Tatar Press.
- Mutlu, Servet. (2007). "Osmanlı Nüfusu", Hikmet Özdemir (ed.), *Türk-Ermeni İhtilafı: Makaleler*. Ankara: TBMM Yayınları.
- Özdemir, Hikmet, (ed.). (2004). *Ermeniler, Sürgün ve Göç*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- Özdemir, Hikmet, (ed.). (2007). "Çatışmalar", Hikmet Özdemir (ed.), *Türk-Ermeni İhtilafı: Makaleler*. Ankara: TBMM Yayınları.
- Palabıyık, M. Serdar. (2007). "Ermeni Sorununa Giriş: Başlangıcından Lozan Antlaşması'na Kadar", Ömer Lütem Engin, (der.), *Ermeni Sorunu: Temel Bilgi ve Belgeler*. Ankara: Terazi Yayıncılık.
- Sarınay, Yusuf. (2007). "Sevk ve İskân", Hikmet Özdemir (ed.), *Türk-Ermeni İhtilafı: Makaleler*. Ankara: TBMM Yayınları.
- Türkdoğan, Berna. (2006). *1915'ten Günümüze Tehcir*. İstanbul: IQ Kültür Sanat Yayıncılık.
- Yalçınkaya, Alaeddin. (2015). "Perinçek-İsviçre Davası Kararı Sonrasında Ermeni Soykırım İddiaları Konusunda Siyasi, Hukuki ve Akademik Etkileşim", *Ermeni Araştırmaları*, S. 52, ss.61-84.
- Yıldız, Özgür; Akbulut, Gökçe. (2012). "1915'ten Günümüze Tehcir". *Journal of Academic Social Sciences Studies*, C. 5, S. 2, ss.379-393.

## İnternet Kaynakları

Britania İstanbul Ambassador, Number of Armenians in World at 1921, Near East Relief Society's Document, US Archives, Nara 867.4016/816. January 10, 1923, <http://www.ttk.gov.tr/index.php?Page=Print&SayfaNo=184&Yer=StandartSayfa>

"Deportation": <https://dictionary.cambridge.org/tr/s%C3%B6zl%C3%BCk/ingilizce/deportation>

Order of the Court of First Instance, In Case T-346/03, 17 December 2003,

<https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30db34e25f0e6db74be187eabef9520c3498.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxuMbNb0?text=&docid=48869&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=142048>

UN Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide <https://www.un.org/en/genocideprevention/genocide.shtml>.



# Psikiyatri Hemşireliği Bakış Açısıyla Salgın Hastalık Psikolojisi

Tuğba Aşkan, Ali Çayköylü, Birgül Özkan

## 1. Giriş

Psikiyatri hemşireliği bakış açısıyla, bu makalede tüm bilimsel alanlarda olduğu gibi pandemi sürecinde psikiyatri hemşireliği kapsamında konun derinlemesine incelenmesi ve ilişkili kavramların analiz edilmesi amaçlanmıştır. Bu bağlamda bilim alanına özel olarak, insanın bütüncül olarak ele alınması için sosyoloji, psikoloji, tıp ve sağlık alanına özel pandemi konusunu ele alan çalışmalar incelenmiştir. Söz konusu alanlarda konu hakkındaki literatür incelemesi ile ele alınan kavramların psikiyatri hemşireliği temel ve ileri ruh sağlığı uygulamalarına nasıl entegre edilebileceğine ilişkin geleneksel düzeyde bir bakış açısı ortaya konulmuştur. Bu kapsamda makalede belirlenen başlıklar; *Pandemi ve Psikiyatri Hemşireliği Sosyoloji, Psikoloji ve Tıp Bilim Alanlarında Pandemiye Özgü Olarak Ele Alınan Kavramlar, Salgın Durumunda İnsanların Gösterdiği Yaygın Tepkiler, Salgın Durumu ve Psikososyal Sorunlar, Salgın Durumu ve Sağlık Çalışanları* olarak belirlenmiştir.

## 2. Pandemi ve Psikiyatri Hemşireliği

Hemşireler, tüm klinik ortamlarda fiziksel, psikolojik, zihinsel ve ruhsal sıkıntı dahil kriz yaşayan bireylerle çalışmaktadır. Aynı zamanda umutsuzluk, çaresizlik, kaygı, öfke, düşük benlik saygısı veya karışıklık hissi yaşayan hastalarla karşılaşmaktadır. Temel psikososyal hemşirelik uygulamaları tüm klinik ortamlarda merkeze alındığında, uygulayıcının yetkinliği artacaktır. Her ne kadar bu durumlar iyi ele alınmış olsa da, ek beceri ve bilginin olmasını gerektiren zamanlar olabilmektedir. Bu durumlarda ise psikiyatri hemşirelik uygulamaları daha da önem kazanmaktadır (Halter, 2014). Amerikan Hemşireler Birliği (ANA) (2007) psikiyatri hemşireliğini, “ruh sağlığı ve psikiyatri hemşiresi; sanat olarak kendiliğın amaçlı kullanımı, bilim olarak ise psikososyal ve nörobiyolojik kuramların, araştırma bulgularının ve hemşireliğin çeşitli rollerinin kullanımı ile hizmet veren ruh sağlığı profesyonelidir” şeklinde tanımlamıştır. Psikiyatri hemşireliği kapsam ve uygulama standartları (2014), psikiyatri hemşiresinin spesifik faaliyetlerini tanımlarken; ruh sağlığı sorunlarına ve psikiyatrik bozukluklara insan yanıtlarının değerlendirilmesi, tanınması ve tedavisi yoluyla ruh sağlığının yükseltilmesini, desteklenmesini odak almaktadır (ANA, 2007).

Psikiyatri hemşireleri, yaşam süresi boyunca çocuklar, ergenler, yetişkinler ve yaşlılar ile bakım ortamında; birey, çift, aile ve grup olarak çalışmaktadır. Hastaneler, bireylerin evleri, bakım evleri, sokak, hemen hemen her yer çalışma yeri olabilmektedir. Krizde olan veya yaşamsal problemler yaşayan sağlıklı bireylere ve uzun süreli ruhsal hastalığı olan hastalara yardımcı olmaktadır (Boyd, 2008; ANA, 2007; Halter, 2014). Psikiyatri hemşireleri, yukarıda belirtilen tüm durumların ortaya çıkması muhtemel olan pandemi dönemlerinde, önemli roller üstlenmektedir.

Salgın, “belirli bir alanda, belirli bir grup insan arasında, belirli bir süre boyunca beklenenden daha fazla vaka görülmesi” olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca, salgın potansiyeli olan epidemiyolojik olarak bağlantılı iki veya daha fazla vaka ya da yeni görülen/elimine edilmiş veya eradike edilmiş hastalığa ait tek bir vaka da salgın durumunu ifade etmektedir (TÜBA, 2020). Salgın kavramı belirli bir bölge veya toplumda beklenen orandan net biçimde daha fazla olgunun görüldüğü anlaşılmaktadır (Hacımustafaoğlu ve Önürmen, 2018). Pandemi ise “Bir hastalığın veya enfeksiyon etkeninin ülkelerde, kıtalarda, hatta tüm dünya gibi çok geniş bir alanda yayılım göstermesi” olarak tanımlanmaktadır (T.C. Sağlık Bakanlığı, 2021). Salgın; yabancı literatürde “outbreak” yani, daha lokalize bir bölgede gelişen salgın; “epidemi” yani, daha geniş bölgeler veya ülke çapında gelişen salgın veya “pandemi” yani birden çok ülke ve/veya kıtaları içeren

salgın olarak yer almaktadır. Türk Dil Kurumu sözlüğünde salgın ve epidemi eş anlamlı olarak kullanılmaktadır (Hacımustafaoğlu ve Önürmen, 2018).

Günümüzde dünyanın herhangi bir yerinde yaşanan bir salgının hızlı bir şekilde tüm dünyaya yayılmasına fırsat yaratabilecek değişiklikler yaşanmaktadır. Bunlar nüfus hareketleri, kontrolsüz şehirleşme, ekolojik ve iklimsel değişiklikler, bilim ve teknolojiadaki gelişmeler, küreselleşme, uluslararası hava ulaşımının artması, ticaret ve turizmin artması, insanlar arasındaki gelir dağılımındaki eşitsizlik, yaşanan bölgesel çatışmalar, insanların yaşam tarzındaki değişikliklerdir (Ünlü ve Çiçek, 2021). Bu salgın için, II. Dünya Savaşı'ndan sonra insanlığın hayatta kalmasına en büyük tehdit olduğu ve tüm dünyadaki insanlar için korkulu bir ortam yarattığı söylenebilir (Singh ve ark., 2020). Dünya benzer bir küresel salgınla en son, 1918-19 yıllarında karşılaşmıştır (Johnson ve Mueller, 2002). Salgın sonrasında çeşitli ruhsal sağlık sorunları vakaları ortaya çıkmıştır (Young ve Joseph, 2016).

Psikiyatri hemşireliğinin odak alanı insanın biyolojik, psikolojik ve sosyal açıdan bütüncül olarak ele alınmasıdır. Bu bağlamda bireyin ruh sağlığını koruma ve geliştirmede temel ve ileri düzey uygulama becerilerinin kullanılması çok önemlidir. Pandemi sürecinde hastalanan birey ve ailenin bu bakış açısıyla ele alınması ve buna göre stratejik planlamanın yapılması çok önemlidir. Hastalık tanısı alan bireylerin yanı sıra toplum ruh sağlığı hizmetlerinin koruyucu hedefleri bağlı olarak koruyucu ruh sağlığının geliştirilmesi de çok önemli bir konu olarak görülmektedir. Psikiyatri hemşireliği kendi alanına özgü üretilen bilimsel bilginin yanı sıra diğer bilim alanlarından da yararlanarak bilim alanı olarak paradigmasını sürekli olarak geliştirmektedir. Bu bağlamda paradigmasının oluşmasında ve geliştirilmesinde felsefe, sosyoloji, psikoloji ve tıp bilim alanlarında yer alan kuram ve kavramlardan yararlanmaktadır.

### **3. Sosyoloji, Psikoloji ve Tıp Bilim Alanlarında Pandemiye Özgü Olarak Ele Alınan Kavramlar**

21. yüzyılda birçok virüs hastalığı salgını yaşanmıştır. Bu salgınlardan bazıları Şiddetli Akut Solunum Sendromu (SARS-CoV), Orta Doğu Solunum Sendromu (MERS-CoV), Ebola ve Covid-19'dur. 2019 yılı Aralık ayında, Covid-19 ilk olarak Çin'in Wuhan eyaletinde tespit edilmiştir ve şu an itibarıyla, dünyadaki ülkelerin çoğu bu hastalığın yayıldığını bildirmiştir. Dünya Sağlık Örgütü tarafından 30 Ocak 2020'de, Covid-19 salgınının küresel bir halk sağlığı acil durumu olduğu açıklanmıştır (DSÖ, Mart 2020). TÜBA (2020) Covid-19 Küresel Salgın Değerlendirme Raporu'nda tarihi salgınların sonuçları; sağlık etkileri, demografik etkiler, ekonomik etkiler, sosyal etkiler ve siyasi etkiler olarak bildirilmiştir.

Günlük hayatımızda egemen olan algımız düzenken; salgın psikolojisi alışılmadık, güçlü ve son derece rahatsız edici olabilmektedir (Strong, 1990). Başka bir deyişle salgın kaos yaratarak bu alışıldık düzene tehdit niteliğinde algılanmaktadır (Aiello ve ark., 2020). Covid-19 salgını sırasında ortaya çıkan belirsizlik ve kaygının ana kaynağının aslında Alfred Shutz tarafından tanımlanan yemek yemekten ebeveynlerimizi ziyaret etmeye kadar her basit hareketin yeni anlamlar kazanması gibi günlük yaşamın rutinleri ve tariflerinin değişmesinden kaynaklandığı düşünülebilir (Schutz ve Luckmann, 1973). Bu nedenle salgın hastalıklar, toplum için sadece fiziksel sağlık tehlikeleri oluşturmakla kalmamakta, bunun yanında sosyal ve davranış bilimlerini de ilgilendiren ruh sağlığı ve kamu düzenine özgü zorluklar da ortaya çıkarmaktadır (Aiello ve ark., 2020).

Salgın hastalıklar ile ilgili sosyolojik araştırmalar yaklaşık 30 yıl önce, AIDS/ HIV salgını sonrasında Philip Strong tarafından başlatılmıştır. Ayrıca araştırmaları 14. Yüzyılda Avrupa'da yaşanan salgına kadar uzanmaktadır. Philip Strong'a göre, salgının sadece biyolojik değil bunun yanında farklı sosyal salgın potansiyeli de bulunmaktadır. Bu görüşten yola çıkarak salgın hastalıkların sosyal düzen üzerindeki bu psikososyal etkisini modellemiştir. Salgın psikolojisi,

içinde sadece pandeminin özel sosyolojisi veya sosyal psikolojisine değil, aynı zamanda psikolojinin hastalık salgınından farklı olarak, salgının kendi doğası olduğu gerçeğine de bir anlam yüklemektedir. Salgın hastalık dışında farklı yaşamsal kaos ortamlarında da gözlenebilmektedir. Bu da aynı hastalık gibi, kişiden kişiye hızla bulaşmaktadır. Yarattığı etki hem bireysel hem kolektiftir (Strong, 1990).

Philip Strong tarafından tanımlanan modelde ilk salgın korkudur, ikincisi ahlak ve üçüncüsü eylem salgını olarak tanımlanmıştır. Tanımlanan bu üç sosyal salgın birbiriyle ilişkilidir yani belirli birini tanımlayacak kavramlar diğerleriyle de ilişkili, iç içe geçmiştir. Korkuları eylemden, ahlakı eylemden ayırmak; farklı türden korkuların farklı türden eylemler üretmesi nedeniyle yanlış bulunmuştur. Bu modelin diğer önemli bir yönü ise salgına verilen toplu tepkiyi içeren tüm bu üç unsurun kökleri dilin ve insan etkileşiminin temel özelliklerinden kaynaklanmaktadır. Daha açık bir ifadeyle bu üç salgın dil tarafından ortaya çıkarılmaktadır, dil ile iletilmekte ve dil aracılık etmektedir. Bu yönüyle insanlık durumunun kalıcı bir parçası olmuştur (Strong, 1990). Nitekim Williams ve ark. (2015) tarafından koruma motivasyon teorisinin simüle edilmiş bir bulaşıcı hastalık salgınına yanıt olarak sosyal uzaklaşma davranışını anlamak için yararlı bir çerçeve olup olmadığını araştırmak amacıyla yapılan çalışmada koruma motivasyon teorisi değişkenlerinin hiçbirinin simülasyon sırasında sosyal uzaklaşma davranışının önemli bir yordayıcısı olmadığı ancak sosyal uzaklaşma davranışına girme niyetini anlamak için yararlı bir çerçeve olduğu tespit edilmiştir. Bu bulguların salgın hastalık psikolojisinin içinde tanımlanan üç salgının birbiri ile ilişkisinin ve toplu insan etkileşiminin önemini vurguladığı düşünülebilir.

Korku salgını, hastalığa yakalanma ya da hastalığı zaten taşıyor olma korkusudur, şüpheyi temsil etmektedir; hastalık taşıyıcısı olduğu düşünülen kişilere karşı şüphe uyandırır ve bu da paniğe ve mantıksız davranışlara yol açabilmektedir. Bulaşmanın birçok farklı yolla olabileceğine dair yaygın bir korku gelişebilir. Herkes bu tür hastalıklardan korkma kapasitesine sahiptir. Asıl ilgi çekici olan durum ise korku ve şüphenin hastalığın gerçekliğinden tamamen ayrı olabilmesidir. Bu durumla ilişkili olarak ise kaçınma, ayrımcılık gibi davranışlar ile damgalama salgını yaklaşır. Hem virüs salgınına hem de korku salgınına karşı bir yanıt olarak ortaya çıkan ahlâk salgını ise, olumlu tepkilerle (işbirliği gibi) veya olumsuz tepkilerle (damgalama gibi) sonuçlanabilen, birkaç farklı boyut içermektedir. Salgın hastalıkların ilk günlerinde insanlar bu durumun gerçekten önemli olup olmadığına karar veremeyebilirler ve bir zihin durumundan diğerine gidip gelebilirler. Eğer insanlar bunun çok ciddi bir şey olduğuna karar verirlerse, insanların bazılarında olağandışı psikolojik durumlar ortaya çıkabilmektedir. Salgını idare etmenin rutin toplu yolları bulunmadığında, toplumun her kesiminden herkes hastalığı kontrol altına almak için kendi stratejisini üretebilmektedir; hastalığın kökenleri ve potansiyel etkileri hakkında yüzlerce farklı teori ve temel metafizik sorular üretilerek yorum salgını başlayabilmektedir. Bunların çoğu, doğası gereği son derece ahlaki nitelikler taşımaktadır. Eylem salgını, insanların hastalığa tepki olarak veya korku ve ahlak salgınının bir sonucu olarak günlük alışkanlıklarının gerçek veya mantıksız değişikliklerini içermektedir. Önerilen kontrol önlemleri nedeniyle şiddetli ahlaki tartışmalar artabilmektedir. Çünkü insanlar yeni bir kurtuluşa ulaşmak için eski günlük rutinlerini, inançlarını bir kenara bırakabilmektedir. Diğer taraftan ticaret, seyahatler durdurulabilmekte, insanların kişisel mahremiyet ve özgürlük alanları önemli düzeyde istila edilebilmektedir. Tedavi dahi etik dışı olabilmekte, hastalar bakımsız bırakılabilmektedir. Hükümetler paniğe kapılabilmekte ve dünyada bu süreçte alışıldık düzen bozulabilmektedir (Strong, 1990).

Aiello ve ark. (2020) tarafından Covid-19 salgınında Philip Strong'un modeli deneysel olarak test edilmiştir. Bu çağda dünyanın birçok yerinden insanlar düşüncelerini, endişelerini sosyal medyada paylaşmaktadır. Çağın bu yönü araştırma için fırsat oluşturmuştur. Bu çalışmada, Amerika Birleşik Devletleri'ndeki 39 milyon sosyal medya gönderilerinde dil kullanımını inceleyerek, Kuebler-Ross'un yas evrelerine paralel üç farklı evre belirlenmiştir. Belirlenen bu evrelerin her biri üç sosyal salgının farklı durumları ile karakterize edilmiştir. Çalışmanın

sonuçlarına göre; inkar aşamasında, insanlar diğer ülkelerde artan ölüm sayılarına rağmen gerçeği kabul etmeyi reddetmişlerdir ve korku salgını başlamıştır, "normal" olarak kabul edilen şeyin bozulmasının yarattığı belirsizlikten korkmuşlar; ahlaki kaygılarını, kendini başkalarından uzaklaştırma eylemi olarak başkalarına odaklamışlardır. Ancak bunlara rağmen, normal hareket tarzını değiştirmeyi reddetmişlerdir. Ülkedeki ilk ölüm haberinin verilmesinden sonra başlayan askıya alınan gerçeklik aşamasında, insanların korkusu, işlerin değişmek üzere olduğu hissine, öfkeye dönüştüğü; ahlaki kaygılarını kendilerine odakladıkları ve günlük faaliyetlerine ara verdikleri tespit edilmiştir. Sosyal korku salgını yoğunlaşırken ahlak ve eylem salgınları birdenbire başlamıştır. Yetkililerin fiziksel mesafe önlemleri getirmesinden sonra başlayan en son kabul aşamasında ise, korku salgını yavaş yavaş kaybolmaya başlamıştır, ahlak ve eylem salgınları daha yapıcı ve ileriye dönük sosyal süreçlere dönüşmüştür. İnsanlar öfke veya korkudan daha çok üzüntü ifade etmişlerdir. İnsanlar ahlaki kaygıları, toplum yanlısı davranışları teşvik eden topluluk üzerine odaklayarak günlük aktiviteleri için "yeni bir normal" ortaya çıkarmışlardır. Sonuç olarak Strong'un modelini sistematik olarak karakterize eden bu çalışma, salgın psikolojisi ile mücadele etmek için kullanılan bir modele yerleştirmeyi mümkün kılacak sonuçları ortaya koymuştur (Aiello ve ark., 2020). Bu bilgi ışığında psikiyatri hemşireleri insanların salgın hastalıklarda yaşadıkları olası psikososyal sorunlarını salgının her aşamasında tanıyıp, farkındalık geliştirebilirler. Böylece hasta ve ailesinin duygu, düşünce ve davranışlarını değerlendirebilir, bunlarla baş etme konusunda onlara yardım edebilirler.

Salgın süreci insanlarda varoluşsal, psikolojik ve sosyal tehdit oluşturmaktadır (Lakeman, 2020). Varoluşsal çıkmaz geçiciliği ve süreksizliği, öngörülemezliği, boşluğu (varoluşsal boşluk) ve yaşam ile ölümün karşılıklı bağımlılığını içerdiğinden Covid-19 salgını da buna uyan güçlü bir deneyim yaşanmasına neden olmaktadır. Ancak varoluşçu yaklaşımda kaygı, varoluştan ayrılmaz, kaygının diğer tanımlamalarında ele alınış biçiminden farklı bir çağrışımı vardır; kaygıyı ortadan kaldırmak değil, yapıcı bir şekilde kullanmak amaçlanır. Bu bakış açısıyla pandeminin uyandırdığı kaygı, bizi otantik, farkında ve sorumlu olduğumuz ontolojik bir varoluş tarzına uyandırabilir. Başka bir deyişle krizlerin hem tehlike hem de fırsat içerdiğini hatırlatabilmektedir (Yang, 2020). Diğer taraftan salgın genel halkın psikososyal yaşamını bozmaktadır. Böylece yaklaşan bir korku hissi yaratır ve kaygı ve benzer ruhsal sorunları tetiklemektedir. Kaynakları olan birçok gelişmiş ülkede dahi finansal ve sosyal krizlerle başa çıkmak için zorluklar yaşanmaktadır. Üçüncü dünya ülkelerinde yaşayan insanlar bu durumla baş etmekte daha ciddi sorunlar yaşamaktadır. İşçilerden ve düşük maaşlı insanlardan oluşan nüfus, ülkedeki çeşitli şehirlerin tam olarak kapanmasıyla birlikte, salgının tam öfkesi ile karşı karşıya kalmıştır ve bu da hayal kırıklığı, öfke, depresyon ve diğer bazı psikolojik rahatsızlıklara yol açmaktadır (Ahmed ve ark., 2020).

Pandemi sürecinde sağlıklı bilgiye ulaşmak önem kazanmıştır. Çünkü Covid-19 sadece virüs taşıyıcılarının bağışıklık sistemine saldırmakla kalmayıp, aynı zamanda panik yaratan medya haberlerine maruz kalmalarına göre insanlarda çeşitli derecelerde psikolojik zarar da meydana getirmiştir. Kendi kendini izole eden insanlarda, Covid-19'un küresel bilgilerinin patlaması hayatlarının tehdit altında olduğunu hissettiren bir neden olmuştur (Zhao, ve ark., 2020). Günümüzde birçok insanın kullandığı sosyal medyada Covid-19 salgını hakkında bilgi taşınması yaşanmaktadır, bu durum da intihar gibi davranışlara yol açabilecek paniği de tetiklemektedir (Goyal ve ark., 2020). Yapılan araştırmalarda bu tür travmatik olayların medyada yer almasına en çok maruz kalan bireylerin, travma olaylarına doğrudan maruz kalan bireylerden daha akut bir strese sahip olduğunu tespit edilmiştir (Giummarra ve ark., 2018). Yapılan başka bir araştırmada 18-30 yaş genç yetişkin grubu arasında daha yüksek psikolojik sıkıntı puanlarının tespit edilmesi bunu destekler niteliktedir (Qiu ve ark., 2020). Bunun nedeni gençlerin sosyal medyadan stresi kolayca tetikleyebilecek çok fazla bilgi elde etme eğiliminde olmaları olabilir (Cheng ve ark., 2014). Dayanağı olmayan iddialar, karşılıklı suçlamalar içeren bilgiler toplumsal gerilim ve panik hâlini beslemektedir. Bunun yerine resmi kurum ve kuruluşların verilerinden temin edilen bilgi gerçekçi önlem ve teşvikler almasını sağlamaktadır (TÜBA, 2020). Bunun yanında psikiyatri hemşireleri, insanların izolasyon yada kısıtlamaların

neden olduğu içsel kaygı ve yalnızlık duygusuyla başa çıkmaları niyetiyle, kontrol duygusunu ve yaşamın gerçekliğini hissetmek için günlük yaşam aktivite ve faaliyetleri ile ilgili şeyler yapmaya devam etmeleri için insanları desteklemelidir. Ayrıca insanların doğru bilgiye ulaşmalarında yol gösterici bir rol üstlenebilir, farkındalığı geliştirecek eğitim programları düzenleyebilirler.

Jolley ve Douglas (2014) toplumun tıbbi sağlıkla ilgili yanlış bir inanca sahip olduğu durumlarda ortaya çıkan, damgalanmayı ve sağlık önerilerine daha az bağlılığı işaret etmiştir. Örneğin, kızamık salgını sırasında anti aşılama eğilimleri gibi hareketleri kolayca yönlendirebilir ve uygulayabilir. Salgın hastalıkların kontrol altına alınamaması, tedavi ve aşı geliştirme çabalarının yavaş ilerlemesi, hastanelerdeki yığılmalar toplumun sağlık sistemine olan güvenini kaybetmesine neden olabilen durumlardır (Jolley ve Douglas, 2014).

Pandemi sürecinde önem kazanan bir diğer konu ise uyku hijyenidir. Online platformlarda geçirilen zamanın artış göstermesi ile birlikte uyku hijyeninin kalitesinde değişimler meydana gelmektedir. Oysa bağışıklık sistemi hücreleri uyku sırasında çoğalma, yenilenme ve iyileşme özelliği göstermektedir. Gün boyu yaşanan kaygı uykuya dalma sorunlarına neden olmaktadır (Türkiye Psikiyatri Derneği, 2020). Huang ve ark. (2020) tarafından Covid-19 salgını sırasında genel popülasyonda somatik ve psikolojik semptomların yaygın olduğu; somatik semptomlar, anksiyete ve uykusuzluğun birbiri ile yakından ilişkili olduğu; anksiyete ve uyku kalitesini artırmanın somatik semptomları hafifletmeye yardımcı olabileceği bildirilmiştir.

#### **4. Salgın Durumunda İnsanların Gösterdiği Yaygın Tepkiler**

UNICEF (2020) tarafından salgın hastalıklardan etkilenen insanların olası tepkileri bildirilmiştir. Bu tepkiler; geçim kaynaklarını kaybetme korkusu, izolasyon sırasında çalışamama korkusu, işten çıkarılma korkusu, hastalıkla ilişki bulunduğu için karantinaya alınmanın sosyal dışlanmaya (hastalıktan etkilenen alandan olan veya olduğu düşünülen kişilere yönelik ayrımcılığa) neden olacağı korkusu, izole edilmeye bağlı olarak çaresizlik, sıkılma, yalnızlık hissetme ve depresyon, hastalığa yakalanma ve ölme korkusu, bakım sırasında enfekte olma korkusuna bağlı olarak sağlık tesislerine yaklaşmaktan kaçınma, sevilenleri korumak konusunda güçsüz hissetme, virüse bağlı olarak sevilenleri kaybetme korkusu, karantina uygulamasına bağlı olarak bakım verenlerden ve sevilenlerden ayrı kalma korkusu, ebeveynlerinin veya bakım verenlerinin karantina altına alınması nedeniyle enfekte olma korkusuna bağlı olarak refakatçisi olmayan çocuklar ile yaşlı veya engelli bireylere bakmayı reddetme ve bir önceki salgın hastalık deneyimini yeniden yaşıyor olma hissinden oluşmaktadır (Aktürk Enstitüsü, 2020).

Kişilerin salgın stresine verdikleri tepkiler olumlu ya da işlevsel olabileceği gibi, olumsuz ve uyum bozucu tepkiler de olabilmektedir. Olumlu ve uyum sağlayıcı tepkilere örnek olarak tehdit unsuru ile ilgili bilgi edinmek, etkili önlemleri uygulamak, hem kendisi hem de içinde yaşadığı toplumun yararını düşünerek sorumluluk duygusuyla hareket etmek verilebilir. Risk algısının ve ölümcül tehdidin önemli ölçüde arttığı durumlarda en mantıklı davranan insanların dahi olumsuz tepkilere yönelebileceği salgın durumunda olumsuz ve uyum bozucu tepkiler ile karşılaşılması beklenen bir durumdur. Bu tepkiler durumu inkar etmek, önemsememek, sadece kendini düşünerek hareket etmek, toplumsal kurallara uyumsuzluk sergilemek, saldırganlık göstermek ya da paniğe kapılmak şeklinde ortaya çıkabilmektedir. Bu uyum bozucu tepkiler bireylerin salgınla baş etmelerini zorlaştırmaktadır (Polis Akademisi Başkanlığı, 2020).

Salgın durumunda alınan önlemler çerçevesinde sosyal mesafe önlemleri, rutin haline gelmiş alışkanlıkların değiştirmesine neden olmuştur. Bu değişikliğe salgının seyrinin ve olası sonuçlarının ne yönde gelişeceğini bilmeme eklenerek insan doğası gereği aranılan belirlilik, öngörülebilirlik ve kontrol hissi deneyimine tehdit oluşturmaktadır. Belirsizliğin artması,

geleceğe yönelik plan yapamamak veya anlık plan değişiklikleri yapmak zorunda kalmak kontrol hissini yitirme, yaşamı anlamlandırma güçlüğü yaşamaya neden olabilir. Tüm bunların etkisi ve sonucunda kaygı, korku, öfke veya kendini değersiz hissetme gibi duygular ortaya çıkabilmektedir (Demirutku, 2020). İnsanlar evlerinde kilitli kalmakta dolayısıyla her zamanki başa çıkma yöntemlerinden yararlanamamaktadır. Örneğin spor salonunda egzersiz, barda eğlenmek, plajda yüzmek veya ibadethanede toplanma, ibadet etme gibi aktiviteler bunlardan bir kaçıdır. Toplumda yüksek bir kaygı durumu tezahür etmiştir. Panik alımı ile insanlar evlerde istifler yapmaya başlamışlardır. İnsanların psikolojik sağlık durumlarının keder ve kayıp, zorla tecrit, sosyal uyumsuzluk, can sıkıntısı ve stresten etkilenmesi çok olası bir durumdur (Lakeman, 2020).

Pandeminin insanları etkileme derecesi farklı değişkenler ile ilişkili bulunmuştur. Bunlar; virüsün enfektivitesi ve virülansı, toplum bağışıklığı, bireylerin yaşam alışkanlıkları ve sosyo ekonomik durumları, bireylerin ülkeler ve şehirlerarası mesafe aşım durumları, bireylerin yaşamında ve çalışma hayatındaki taşıdığı risk faktörleri, yaşadıkları ülkedeki sağlık hizmetlerinin kalitesi ve salgın etkenin iklime bağlı olarak olumlu ya da olumsuz tavır değiştirme kabiliyetine sahip olmasıdır (TÜBA, 2020). H7N9 kuş gribi salgını sırasında Çin'in Zhejiang eyaletinde halkın biliş ve duygusal tepkisini değerlendirmek ve acil durum altında halk sağlığı grup psikolojik müdahalesi için bilimsel destek sağlamak amacıyla yapılan çalışmada, genel halkın, salgın konusunda oldukça endişeli ve belirli seviyelerde olumsuz duygular geliştirdiği gösterilmiştir. Hastalıkla ilişkili olumsuz duyguların risk faktörleri ise; kadın olmak, 60 veya üstü yaşta olmak, eğitim düzeyinin düşük olması, tarımla ilgili meslek sahibi olmak ve fiziksel ve psikolojik sağlık sorunu olmak olarak belirlenmiştir. Ayrıca hastanın risk algısı ve yanıt düzeyi depresyon, nevrasteni, korku ve hipokondriyazis ile pozitif yönde ilişkili bulunmuştur (Zhang ve ark., 2015). Covid-19 salgını sırasında karantinadan etkilenmeyen kişilerle etkilenen kişiler arasında anksiyete ve depresyonun yaygınlığı ve ilişkili faktörlerinin karşılaştırılması amacıyla yapılan çalışmada katılımcılar, kendilerinin veya ailelerinin, meslektaşlarının, sınıf arkadaşlarının, komşularının karantinaya alınıp alınmadığına göre "etkilenen grup" ve "etkilenmeyen grup" olarak gruplandırılmıştır. Çalışmada etkilenen grubun anksiyete ve depresyon prevalansı, etkilenmemiş gruba göre daha yüksek bulunmuştur. Ayrıca daha düşük hane geliri, daha düşük eğitim seviyesi, daha yüksek öz değerlendirme düzeyine sahip olma, enfekte olma konusunda daha fazla endişe duyma, psikolojik desteğe sahip olmama, daha fazla mali hasarı ve kendini daha düşük sağlık durumunda algılayanların anksiyete ve depresyon puanları daha yüksek bulunmuştur (Lei ve ark., 2020).

Salgının psikolojik etkileri, karantina ve sosyal izolasyon şartlarına göre de değişmektedir. Örneğin, evden çalışılıp çalışılmama durumu, internet erişimine sahip olunup olunmadığı, aile üyelerinin ve sevilen kişilerin nerede ve güvende olup olmadıkları, barınma koşulları, karantina veya sosyal izolasyonda yalnız olup olmama gibi koşullar bırakacakları psikolojik etkiler açısından kişilerarası değişiklik göstermektedir. Bunlara ek olarak, kişilerin psikolojik sağlamlıklarında belirleyici diğer etmenler iyimserlik, esneklik, yaratıcılık, sosyal beceriler, sosyal destek, işlevsel başa çıkma becerileridir (Türk Psikologlar Derneği, 2020). Genel anlamda ifade etmek gerekirse, insanların salgın durumunda strese karşı verdiği davranışsal ve duygusal tepkileri şu faktörlere bağlıdır: kişilik özellikleri, eğitim düzeyi, salgın öncesi genel psikolojik-psikiyatrik durum, yeni durumlara uyum sağlayabilme becerisi, daha önce sahip olunan yaşam alışkanlıkları, yaşam deneyimleri, sahip olunan sosyal destek ve içinde bulunulan sosyoekonomik durum (Polis Akademisi Başkanlığı, 2020). Wang ve ark. (2020) tarafından yapılan çalışmada daha genç yaşta olanların, bekârların, bir önceki ay Wuhan'ı ziyaret etme öyküsü olanların, toplumda salgın geçmişi olanların, medya haberleri ile ilgili daha fazla endişesi olanların salgının etkisini daha fazla algıladıkları ve işlevsel olmayan başa çıkma tarzlarını kullananların daha yüksek düzeyde psikolojik sıkıntıya sahip olduğu tespit edilmiştir.

## 5. Salgın Durumu ve Psikososyal Sorunlar

Literatür incelendiğinde, salgınlar sırasında birey, toplum ve uluslararası düzeydeki insanlar üzerinde derin ve geniş bir yelpazede psikososyal etkiler ortaya çıkmıştır. Hall ve Chapman (2008) insanların hasta düşme veya ölme korkusu, çaresizlik duyguları ve damgalanma yaşadıklarını; Rubin ve ark. (2010) influenza salgını sırasında, halkın yaklaşık% 10 ila% 30'unun virüse yakalanma olasılığı konusunda çok veya oldukça endişeli olduklarını; Bortel (2016) okulların ve işletmelerin kapanması ile bireylerin yaşadığı olumsuz duyguları; Sim (2010) SARS salgını esnasında, daha genç yaş ile ilişkili bulunan artmış kendini suçlama eğilimini ortaya çıkarmıştır. Wagner-Egger ve ark. (2011) ise H1N1 salgınında yoksul, az gelişmiş ülkeler, insanların kendi durumlarından kısmen sorumlu olarak görüldüğü için kararsız da olsa kurban olarak, uzmanlar (hekimler, araştırmacılar), siyasi ve sağlık otoriteleri kahraman olarak tasvir edilmiştir. Medya (korku tacirliği veya güçlü çıkarlara hizmet eden bir kukla olarak görülmüştür) ve özel şirketler (örneğin, ilaç endüstrisi) ise iki kötü adam olarak tasvir edilmiştir.

Xiang (2020) tarafından yapılan çalışmada SARS salgını ve COVID-19 salgını karşılaştırılmış, çalışma sonucunda kesin veya şüpheli Covid-19 tanısı almış ve karantinadaki hastaların büyük olasılıkla yalnızlık, öfke ve hayal kırıklığı çekecekleri bildirilmiştir. Yapılan epidemiyolojik çalışmalarda, SARS salgınından kurtulanlar arasında depresyon, anksiyete, olumsuz psikolojik etki, panik atak, psikomotor heyecan, psikotik semptomlar, deliryum ve hatta intihar eğilimi olduğu saptanmıştır (Maunder, 2003; Lee ve ark., 2007).

Covid-19 salgınında Çin'in genel nüfusundaki psikolojik sıkıntıların ülke çapında araştırıldığı ilk çalışmada, katılımcıların neredeyse %35'inin psikolojik sıkıntı yaşadığı; aynı mesleği yapanlar arasında kadınların erkek meslektaşlarından önemli ölçüde daha yüksek psikolojik sıkıntı gösterdiği, göçmen işçilerin tüm meslekler arasında en yüksek düzeyde psikolojik sıkıntı gösterdiği; 18 yaşın altındaki kişilerin en düşük, 18-30 yaş ve 60 yaş ve üstü bireylerin en yüksek psikolojik sıkıntı gösterdiği bulunmuştur (Qiu ve ark., 2020). Yine Çin'de Covid-19 salgınının başında yapılan bir çalışmada anksiyete prevalansı %14.4; depresyon prevalansı %29.7, travma sonrası stres bozukluğu prevalansı % 5.6 olarak bildirilmiştir (Zhao ve ark., 2020). Cao ve ark. (2020) tarafından bir tıp fakültesinin üniversite öğrencileri ile yapılan çalışmada katılımcıların % 0.9'unun şiddetli anksiyete, % 2.7'sinin orta derecede anksiyete ve% 21.3'ünün hafif anksiyete yaşadığı; kentsel alanlarda yaşamak, aile gelirinin istikrarlı olmasının ve ebeveynlerle yaşamının anksiyeteye karşı koruyucu faktörler, Covid-19 ile enfekte olmuş akraba veya tanıklara sahip olmanın üniversite öğrencilerinin anksiyetelerinin artmasında risk faktörü olduğu bulunmuştur.

Wang ve ark. (2020) tarafından Çin' de yapılan çalışmada Covid-19 salgınında, katılımcıların yarısından fazlası psikolojik etkiyi orta ila şiddetli olarak değerlendirmiştir ve yaklaşık üçte biri orta ila şiddetli bir kaygı bildirmiştir. Ek olarak kadın cinsiyeti, öğrenci olma, spesifik fiziksel semptomlar (örneğin, kas ağrısı, baş dönmesi) ve düşük kişisel sağlık durumu, salgının psikolojik etkisi ve stres, anksiyete ve depresyon düzeylerinin daha yüksek olması ile önemli derecede ilişkili; özel güncel ve doğru sağlık bilgileri (örn. tedavi, lokal salgın durumu) ve özel tedbirler (örn. el hijyeni, maske takma) salgının daha düşük psikolojik etkisi ve daha düşük stres, anksiyete ve depresyon seviyeleri ile ilişkili bulunmuştur. Ülkemizde bireylerin sağlık anksiyetesi düzeyleri ile Covid-19 salgını kontrol algısının karşılaştırılması amacıyla yapılan çalışmada katılımcıların sağlık anksiyetesi düzeyleri orta şiddetli olarak saptanmıştır. Bireylerin Covid-19 salgınına yönelik kontrol algılarının, eğitim ve yaş değişkenlerinin yanı sıra sağlık anksiyetesi düzeylerinden etkilendiği bildirilmiştir (Ekiz ve ark., 2020). Karantina döneminde yapılan çalışmaların çoğunda travma sonrası stres belirtileri, konfüzyon ve öfke gibi olumsuz psikolojik etkiler bildirilmiştir. Stresler daha uzun karantina süresi, enfeksiyon korkusu, hayal kırıklığı, can sıkıntısı, yetersiz malzeme, yetersiz bilgi, finansal kayıp ve damgalamayı içermektedir. Araştırmacılar tarafından karantina için net bir gerekçe gösterilmesi, protokoller hakkında bilgi sağlanması, yeterli

tedarikin sağlanması ve karantinanın topluma faydaları hakkında bilgilendirme yapılmasını önermektedir (Brooks ve ark., 2020).

## 6. Salgın Durumu ve Sağlık Çalışanları

Salgın hastalıklarda sağlık çalışanlarının hem hastadan hem de kendilerinden kaynaklanan beklenmedik duygularla başa çıkmak zorunda kalmaları, hastalık ve acılarla yüzleşmenin stres ve kaygısını yönetmek için stratejiler bulmaları gerektiği gerçeği, sağlık kriziyle nasıl başa çıkılacağına dair bilgiler konusunda vatandaşlar için önemli referans noktası haline gelmeleri ve bu durumu yönetmekten sorumlu hissetmeleri nedeniyle kendi insani duyguları, endişeleri ve endişelerini tanıma yetenekleri engellenebilir. Geçmiş afetler, pandemiler ve büyük travmatik olaylar, stres ve duygusal çalkantılar yaşayan sağlık çalışanlarına kendi duygularının farkına varmalarını ve bakış açılarını ve yaşam deneyimlerini hastalarla etkili bir şekilde paylaşmalarını sağlayan ileri desteğin, bu stresli olaylar sırasında verimli ve odaklanmış kalmalarına yardımcı olabileceğini göstermektedir. Hastalara fayda sağlamak ve vatandaşların sağlık çalışanlarına olan güvenini pekiştirmek için bilim ve hümanizmi bir araya getirmeyi amaçlayan bir "empati salgını" kısa vadede insanların birbirine olan bağlantılarını geri getirmeye, bir toplum duygusunu ve insan olarak birbirlerine bağlayan bağları yeniden kurmalarına katkı sağlayabilir. Sağlık sistemi içinde empatik tepkilerin meşrulaştırılması en başta sağlık çalışanlarının insani tarafını kabul etmek, kurban olmalarını önlemek üzere; sağlık işgücü arasında artan tükenmişlik oranlarıyla ilgili psikolojik maliyetlerin de kontrol altına alınmasına katkı sağlayacaktır (Barello ve Graffigna, 2020).

Kesin tanı almış hastalar, şüpheli hastalar, tıbbi ve ilgili personel, hastalarla yakın temas eden kişiler daha yüksek kaygı, depresyon, öfke ve diğer ilişkili psikolojik problemlere sahip olma olasılığına sahip olabilmektedir. Hastalar ölüm korkusu yaşayabilmektedir. Hastaların tedavi ve bakımlarında yer alan sağlık personeli, virüsü bulaştırma (yayma) korkusu yaşayabilmekte ve kendilerini ailelerine, arkadaşlarına ya da başkalarına kapatabilmektedirler (Xiang ve ark., 2020). Liu ve ark. (2012) bazı hemşirelerin SARS salgınından birkaç yıl sonra depresyon, travma sonrası stres belirtileri için hala ruhsal sağlık tedavisine ihtiyaç duyduğunu bildirmiştir. Covid-19 vakalarına bakan hemşirelerde ise, diğer sağlık profesyonellerine göre tükenmişlik, kaygı ve depresyon gelişme riski daha yüksek olabilmektedir (Lai ve ark., 2020).

Preti ve ark. (2020)'nın salgınların (SARS, MERS, Covid-19, Ebola ve İnfluenza A) sağlık çalışanları üzerindeki psikolojik etkisini araştırdıkları çalışmada hekimler, hemşireler ve yardımcı personel olmak üzere sağlık çalışanlarının salgınlar sırasında genel psikiyatrik semptomlarının % 17.3-75.3 arasında bir aralıkta olduğu bulunmuştur. Sağlık çalışanlarının %11-73,4'ünün salgınlar sırasında travma sonrası stres semptomları bildirdiği, semptomların %10-%40'larda 1-3 yıl sonra hala devam ettiği bulunmuştur. Depresif semptomların ise %27.5-50.7, uykusuzluk semptomlarının %34-36.1 ve şiddetli anksiyete semptomlarının %45 olduğu bildirilmiştir. Yine aynı çalışmada kişilik özellikleri, etkilenen hastalara maruz kalma düzeyi ve örgütsel destek gibi çeşitli bireysel ve iş ile ilgili özellikler risk veya koruyucu faktörler olarak kabul edilmiştir. Covid-19 salgını sırasında yapılan bir başka araştırmada, çoğu sağlık uzmanının % 60 duygusal yorgunluk şikayeti ile profesyonel tükenmişlik, % 23 orta ve şiddetli depresyon, % 25 orta ve şiddetli anksiyete göstergeleri, %10 intihar eğilimi olduğu gösterilmiştir. Ayrıca enfeksiyon korkusu, yalnızlık ve izolasyon duygusu gibi olumsuz duygular, kişisel koruyucu ekipman eksikliği gibi örgütsel sorunlar, koruyucu giysilerin rahatsızlığı, uyku eksikliği gibi fiziksel rahatsızlık ve iletişimsel zorluklar sağlık çalışanlarının psikolojik sıkıntısı üzerinde büyük bir etkiye sahip olduğu ortaya koyulmuştur (Petrikov ve ark., 2020). Zhang ve ark. (2020) tarafından Covid-19 salgını sırasında tıbbi sağlık çalışanlarının tıbbi olmayan sağlık çalışanlardan daha fazla psikososyal sorunu olup olmadığını araştırdıkları çalışmada tıbbi sağlık çalışanlarının uykusuzluk, anksiyete, depresyon, somatizasyon, obsesif kompulsif semptom prevalansının daha yüksek olduğunu; kırsal bölgelerde yaşamının, kadın olmanın ve Covid-19



hastalarıyla temas riski altında olmanın en sık görülen risk faktörleri olduğunu ortaya koymuşlardır.

Salgının etkili olduğu ortamlarda hastalar ve sağlık çalışanları arasında bulunan yaygın ruh sağlığı sorunlarına ve bozukluklarına rağmen, izolasyon ünitelerinde ve hastanelerde çalışan çoğu sağlık çalışanın ruh sağlığı bakımı için herhangi bir eğitim almaması dikkat çekici ve önemlidir (Xiang ve ark., 2020). Ülkemizde hastanelerde sağlık çalışanlarının gerektiğinde başvurabileceği psikolojik destek birimleri oluşturulmuştur. Koruyucu müdahaleler kapsamında, psikiyatri hemşirelerinin, stresle baş etme yöntemleri, öfke kontrolü, gevşeme yöntemleri gibi konularda akranlarına eğitimler düzenlemeleri de yararlı ve etkin olabilir. Konsültasyon liyezon birimlerinin bulunduğu yerlerde liyezon hemşireleri bu görevi aktif olarak yerine getireceklerdir.

## **7. Salgın Durumunun Hassas ve Dezavantajlı Hastalık Tanısı İle İzlenen Hastalara Olası Etkileri**

İnsanların hassas ve dezavantajlı olarak tanımlanması sağlığı sürdürme ve geliştirme açısından diğerlerine göre daha fazla risk faktörlerine sahip olduğu anlamına gelmektedir. Buna hastalık tanıları, yaşam koşulları neden olabilmektedir. İhmal ve istismar, ayrımcılık ve damgalama, politik olarak düşük değer görme, haklarından mahrum edilme ve haklarının çiğnenmesi olası sonuçlardır (Terzi ve Alkaya, 2017). Hassas gruplar yoksulları, ırkçılığa maruz kalanları, yaşadıkları yerin ana dilini konuşamayanları, göçmenler ve sığınmacıları, evsizleri, mental ve fiziksel engellileri, homoseksüeller ve madde kullananları içermektedir (Pender ve ark., 2006). Kronik ruhsal hastalıklar bireylerde bilişsel zararların, yeti yitimi, sosyal ve ekonomik kayıpların olduğu, bireylerin aile içinde ve toplumda üstlendikleri rolleri yerine getiremedikleri, sürekli olarak aile bakımı ve desteğine ihtiyaç duymalarına neden olan hastalıklar oldukları için hassas ve dezavantajlı gruplardandır (Saunders, 2003).

DSÖ'nun 18 Mart 2020'de Ruh Sağlığı ve Madde Kullanımı departmanının akabinde, ruh sağlığı ve psikososyal refahı desteklemek için genel ve çeşitli hedefli popülasyonları ele alan, psikiyatristleri ve ruh sağlığı profesyonelleri için yardımcı olacak ana hatları oluşturmuştur. Hem hastalar hem de genel kamuoyu için, Covid-19'un olası etkisini anlamada ve hastalarına, ailelerine ve halkına en yeni tehditle en etkili şekilde baş etmelerine yardımcı olma ilkelerini içermektedir (DSÖ, 2020).

Pandemi herkesi etkilemektedir. Ancak bazı gruplar özellikle mevcut sağlık eşitsizlikleri ve genel olarak şizofreni veya depresyon gibi kronik rahatsızlıklar ile ilgili sosyal dışlanma ve damgalamanın olduğu durumlarda özellikle etkilenebilmektedir. Bu nedenle, önceden mevcut koşulları olanların risk altında olduğu, ancak bunların genellikle diyabet, kalp veya akciğer hastalığı, kanser veya immün yetmezlik anlamına geldiği varsayılmaktadır. Bununla birlikte, ruhsal hastalıkları olan insanlar zaten daha yüksek oranda kronik tıbbi hastalığa sahip ve normal popülasyona kıyasla yaşam yılları daha kısadır. Ruhsal hastalığı olan insanlar ayrıca yoksulluk, barınma, eğitime ve istihdama erişim ve sosyal bağlantı ile baş etmeye çalışmaktadır. Özellikle de hastalıkları iletişim ve ilişkisel becerilerini etkilediğinde, engelleri artmaktadır (Kaufman ve ark., 2020).

Ruh sağlığı bozukluğu olan hastalar Covid-19 pandemisinde son derece savunmasız bir popülasyon olarak düşünülmelidir. Bu hastalar Covid-19 tanısı aldıkları ve yatarak tedavi oldukları zaman, başkalarına yakın olmaktan kaçınmayabilirler. Çoğu ülkede sosyal bakım ve desteğin etkisinin azaldığı salgın döneminde karantinada olup, yalnız ve izole edilmiş olarak yaşayan ruh sağlığı bozuk olan hastalar kendileri için ek destek talep edip güvenliklerini sağlayamayacaklardır. Bu nedenle, genel olarak Covid-19'a yanıt olarak psikiyatrik bakım ve ruhsal sağlık bakımını dahil etmek büyük bir halk sağlığı zorunluluğu olarak görülmelidir.

Salgından etkilenen tüm hastaların fiziksel ve ruhsal sağlık bakımlarını eş zamanlı yürütmek toplumun sağlığını ve güvenliğini sağlamada önemlidir (Kaufman ve ark., 2020).

Kaufman ve ark. (2020) tarafından tanımlanan psikiyatrinin bakış açısından zorluklardan birkaç tanesi şu şekildedir: Yeni sosyal izolasyon nedeniyle dünyamızda bakıma muhtaç hastalar, acil bakıma bile gerekli randevuları iptal edilmektedir. Bu durumda telepsikiyatri nasıl bir etkiye yol açar? Bu izolasyon gelecekte psikiyatrik semptomlara yol açacak mı? Genel popülasyonda psikiyatrik morbidite ve komorbiditede artışa neden olabilir mi? Covid-19'dan etkilenmiş veya etkilenmiş olduğu düşünülen kişilere yönelik damgalanma ve saldırganlık ve ayrımcılıktan nasıl kaçınabiliriz? Bu öncelikli konular değerlendirildiğinde psikiyatri ve ruh sağlığı hemşireliğinin, salgın hastalıklarda hem hastanelerde ruhsal hastalıkları olanlara bakım hem de toplum temelli uygulamalar yapan önemli bir rolü bulunmaktadır.

Sağlık sistemleri, personel de dahil olmak üzere kaynakların yeniden tahsisi ile Covid-19'un doğrudan tıbbi etkilerine odaklandığından, ruhsal sağlık hizmetlerinin niceliği ve kalitesi olumsuz etkilenebilir (Kaufman ve ark., 2020). Doğrudan bakım ve dolaylı eylem yoluyla hemşireler ruhsal bozukluğu olan hastayı savunmaktadır. Bir hasta savunucusu olarak hemşire, istismar veya ihmal olaylarını derhal harekete geçmesi için ilgili yetkililere rapor eder. Küresel salgın gibi kriz durumlarında, devlet politikalarından kaynaklanan güçlü bir siyasi sesi olmayan savunmasız nüfus için fonları azaltma veya ortadan kaldırmaya eğilim meydana gelebilmektedir. Hemşireler mevzuatın gözden geçirilmesinde ve derneklerdeki üyeliklerinde daha aktif rol alarak hasta savunuculuğu rolünü yerine getirebilirler (Halter, 2014).

Uzaktan verilen elektronik sağlık hizmetleri geniş kabul görmektedir. İnternet kullanımının yaygınlaşmaya başladığı dönemde, toplumda şüpheli bilgilere internet aracılığıyla ulaşılabileceği dikkat çekmiştir. Bununla birlikte, internet sağlık ihtiyaçlarına yaklaşma şeklimizi değiştirdi ve insanların kendi savunucuları olmalarına izin vermektedir. Görsel ve işitsel medya yoluyla telepsikiyatri, yetersiz hizmet alan nüfuslara ve evde yaşayanlara ulaşmanın etkili bir yoludur. Bu değerlendirme ve teşhis, hemşirelik uygulamalarından ilaç yönetimi, sağlık eğitimi ve hatta grup terapisine izin verir. Psikiyatri hemşireleri, özellikle coğrafi olarak izole edilmiş alanlara ulaşmak için ruh sağlığı eğitimi, tarama veya destek için web siteleri geliştirmede daha aktif hale gelebilir (Halter, 2014).

## 8. Sonuç ve Öneriler

Küresel boyutta yaşanan salgınlar insanlarda fiziksel, psikolojik sağlık sorunları ile sosyal sorunlara neden olmaktadır. Dolayısıyla birçok bilim alanını ilgilendirmektedir. Bunlar sosyoloji, psikoloji ve tıp alanlarıdır. Bütüncül bakış açısı ile salgın hastalık psikolojisinin derinlemesine incelenmesi ve ilişkili kavramların analiz edilmesinde psikiyatri hemşireliği bu alanların bilgilerinden de yararlanmaktadır.

Salgınlar sadece bireysel değil toplumsal seviyelerde korku yayıyor olsa da, özellikle koruyucu müdahalelerin yapılması, zamanında ruhsal sağlık sorunlarının tespit edilmesi ve ortadan kaldırılması gibi, fiziksel sağlık önlemleri ile eş zamanlı ruhsal sağlık önlemleri uygulaması, uzun süreli acı çekmede hastalara yardımcı olabilmektedir. Bunun yanında psikiyatri hemşirelerinin, salgından etkilenen bireylere ve topluluklara karşı korku ve damgalamalarını azaltmak için genel kitlelerin eğitilmesine yardımcı olmaları gerekmektedir.

Medya ve yetkililerle iş birliği içinde ve bilimsel gerçeklere dayalı sunum ve öneriler ile salgın sırasında ruhsal sağlık sorunlarının da, fiziksel sağlık sorunları kadar önemli olduğu ve varlığı hakkında insanları bilgilendirmelidir. Salgın sürecinde psikiyatri hemşirelerinin kendi özel yetenekleri ile tanınmaları ve profesyonel özerkliklerinin kazanılması için uygulama alanları içinde pratik yapmalarının sağlanması önemlidir. Bu potansiyeli gerçekleştirmek,

yetenekli yardımlarından faydalanabilecek olanlar için büyük bir kazanç olacaktır ve psikiyatri hemşireliğinin uzmanlık alanına kavuşmasındaki umutları artıracaktır.

## KAYNAKÇA

- Ahmed, S. F., Quadeer, A. A., & McKay, M. R. (2020). Preliminary identification of potential vaccine targets for the COVID-19 coronavirus (SARS-CoV-2) based on SARS-CoV immunological studies. *Viruses*, 12(3), 254.
- Aiello, L. M., Quercia, D., Zhou, K., Constantinides, M., Šćepanović, S., & Joglekar, S. (2020). How epidemic psychology works on social media: evolution of responses to the covid-19 pandemic. *arXiv preprint arXiv:2007.13169*.
- Aktürk, H., & Enstitüsü, S. B. (2020). Yeni Koronavirüs Hastalığı Pandemisi Döneminde Online Yaşam ve Psikolojik Etkileri, *Ankara Üniversitesi Sağlık Bilimleri Enstitüsü. Sosyal Psikiyatri Ana Bilim Dalı*, Ankara.
- Barello, S., & Graffigna, G. (2020). Caring for health professionals in the COVID-19 pandemic emergency: toward an "epidemic of empathy" in healthcare. *Frontiers in Psychology*, 11, 1431.
- Boyd, M. A. (Ed.). (2008). *Psychiatric nursing: Contemporary practice*. lippincott Williams & wilkins. p: 31-36
- Brooks, S. K., Webster, R. K., Smith, L. E., Woodland, L., Wessely, S., Greenberg, N., & Rubin, G. J. (2020). The psychological impact of quarantine and how to reduce it: rapid review of the evidence. *The Lancet*, 395(10227), 912-920.
- Cao, W., Fang, Z., Hou, G., Han, M., Xu, X., Dong, J., & Zheng, J. (2020). The psychological impact of the COVID-19 epidemic on college students in China. *Psychiatry research*, 287, 112934.
- Cheng, C., Jun, H., & Baoyong, L. (2014). Psychological health diathesis assessment system: a nationwide survey of resilient trait scale for Chinese adults. *Studies of Psychology and Behavior*, 12(6), 735.
- Demirutku, K. (2020). Belirsizlik, kontrol, kabullenme. *Türk Psikologlar Derneği*.
- Ekiz, T., İlman, E., & Dönmez, E. (2020). Bireylerin sağlık anksiyetesi düzeyleri ile COVID-19 salgını kontrol algısının karşılaştırılması. *Uluslararası Sağlık Yönetimi ve Stratejileri Araştırma Dergisi*, 6(1), 139-154.
- From American Psychiatric Nurses Association, International Society of Psychiatric-Mental Health Nurses, & American Nurses Association. (2007). *Psychiatric-mental health nursing: Scope and standards of practice*. Silver Spring, Newington, VA: American Nurses Association.
- Giummarra, M. J., Lennox, A., Dali, G., Costa, B., & Gabbe, B. J. (2018). Early psychological interventions for posttraumatic stress, depression and anxiety after traumatic injury: A systematic review and meta-analysis. *Clinical psychology review*, 62, 11-36.
- Goyal, K., Chauhan, P., Chhikara, K., Gupta, P., & Singh, M. P. (2020). Fear of COVID 2019: First suicidal case in India!. *Asian journal of psychiatry*, 49, 101989.
- Hacımustafaoğlu, M., & Önürmen, Ö. (2018). Enfeksiyon Hastalıkları Pratiğinde Salgın Tanımlanması. *Çocuk Enfeksiyon Dergisi*, 12(4), 172-173.
- Hall, R. C., Hall, R. C., & Chapman, M. J. (2008). The 1995 Kikwit Ebola outbreak: lessons hospitals and physicians can apply to future viral epidemics. *General hospital psychiatry*, 30(5), 446-452.
- Halter, J. M. Varcarolis' Foundations Of Psychiatric Mental Health Nursing: A Clinical Approach, 8. Basım, 2014, New York, Usa, p: 12-18.
- <http://www.tuba.gov.tr/files/images/2020/kovidraporu/TÜBA%20Covid19%20Raporu%205.%20Güncelleme.pdf> TÜBA Covid-19 Küresel Salgın Değerlendirme Raporu. 20 Mayıs 2020, Ankara. (erişim 03.06.2020)

- Huang, Y., Wang, Y., Zeng, L., Yang, J., Song, X., Rao, W., ... & Zhang, X. (2020). Prevalence and correlation of anxiety, insomnia and somatic symptoms in a Chinese population during the COVID-19 epidemic. *Frontiers in psychiatry*, 11, 894.
- Johnson, N. P., & Mueller, J. (2002). Updating the accounts: global mortality of the 1918-1920 "Spanish" influenza pandemic. *Bulletin of the History of Medicine*, 105-115.
- Jolley, D., & Douglas, K. M. (2014). The effects of anti-vaccine conspiracy theories on vaccination intentions. *PloS one*, 9(2), e89177.
- Kaufman, K. R., Petkova, E., Bhui, K. S., & Schulze, T. G. (2020). A global needs assessment in times of a global crisis: world psychiatry response to the COVID-19 pandemic. *BJPsych Open*, 1-11.
- Lai, J., Ma, S., Wang, Y., Cai, Z., Hu, J., Wei, N., Wu, J., Du, H., Chen, T., Li, R., Tan, H., Kang, L., Yao, L., Huang, M., Wang, H., Wang, G., Liu, Z. & Hu, S. (2020). Factors Associated With Mental Health Outcomes Among Health Care Workers Exposed to Coronavirus Disease 2019. *JAMA Network Open*, 3(3), p.e203976.
- Lakeman, R. (2020). Mental Health Nurses locked out while Australia locks down. *Journal of Psychiatric and Mental Health Nursing*, 10.1111/inm.12778, 30(1), 126-135.
- Lee, A. M., Wong, J. G., McAlonan, G. M., Cheung, V., Cheung, C., Sham, P. C., ... & Chua, S. E. (2007). Stress and psychological distress among SARS survivors 1 year after the outbreak. *The Canadian Journal of Psychiatry*, 52(4), 233-240.
- Lei, L., Huang, X., Zhang, S., Yang, J., Yang, L., & Xu, M. (2020). Comparison of prevalence and associated factors of anxiety and depression among people affected by versus people unaffected by quarantine during the COVID-19 epidemic in Southwestern China. *Medical science monitor: international medical journal of experimental and clinical research*, 26, e924609-1.
- Liu, X., Kakade, M., Fuller, C., Fan, B., Fang, Y., Kong, J., Guan, Z. & Wu, P. (2012). Depression after exposure to stressful events: lessons learned from the severe acute respiratory syndrome epidemic. *Comprehensive Psychiatry*, 53(1), p.15-23.
- Maunder, R., Hunter, J., Vincent, L., Bennett, J., Peladeau, N., Leszcz, M., ... & Mazzulli, T. (2003). The immediate psychological and occupational impact of the 2003 SARS outbreak in a teaching hospital. *Cmaj*, 168(10), 1245-1251.
- Pandemi (saglik.gov.tr) ERIŞİM (29/05/21)
- Pender, N. J., Murdaugh, L. G., Parsons, M. A. (2006). Health Promotion in Nursing Practice. 5th edition. *ABD:Pearson*, p. 303-16
- Petrikov, S. S., Kholmogorova, A. B., Suroegina, A. Y., Mikita, O. Y., Roy, A. P., & Rakhmanina, A. A. (2020). Professional Burnout, Symptoms of Emotional Disorders and Distress among Healthcare Professionals during the COVID-19 Epidemic. *Counseling Psychology and Psychotherapy*, 28(2).
- Polis Akademisi Başkanlığı. (2020), Kovid-19 Salgını Ve Sonrası Psikolojik Ve Sosyolojik Değerlendirmeler Raporu. [http://pa.edu.tr/Upload/editor/files/Covid\\_Sonrası\\_Psik\\_Sos\\_Degerlendirmeler.pdf](http://pa.edu.tr/Upload/editor/files/Covid_Sonrası_Psik_Sos_Degerlendirmeler.pdf) (Erişim 03 Mayıs 2020)
- Preti, E., Di Mattei, V., Perego, G., Ferrari, F., Mazzetti, M., Taranto, P., ... & Calati, R. (2020). The psychological impact of epidemic and pandemic outbreaks on healthcare workers: rapid review of the evidence. *Current psychiatry reports*, 22(8), 1-22.
- Qiu, J., Shen, B., Zhao, M., Wang, Z., Xie, B., & Xu, Y. (2020). A nationwide survey of psychological distress among Chinese people in the COVID-19 epidemic: implications and policy recommendations. *General psychiatry*, 33(2).
- Rubin, G. J., Potts, H. W. W., & Michie, S. (2010). The impact of communications about swine flu (influenza A H1N1v) on public responses to the outbreak: results from 36 national telephone surveys in the UK. *Health Technology Assessment*, 14(34), 183-266.
- Saunders, J. C. (2003). Families living with severe mental illness: A literature review. *Issues in mental health nursing*, 24(2), 175-198.
- Schutz, A., & Luckmann, T. (1973). *The structures of the life-world* (Vol. 1). northwestern university press. <https://books.google.co.uk/books?id=LGXBxIOXsh8C>.

- Sim, K., Chan, Y. H., Chong, P. N., Chua, H. C., & Soon, S. W. (2010). Psychosocial and coping responses within the community health care setting towards a national outbreak of an infectious disease. *Journal of psychosomatic research*, 68(2), 195-202.
- Singh, P., Singh, S., Sohal, M., Dwivedi, Y. K., Kahlon, K. S., & Sawhney, R. S. (2020). Psychological fear and anxiety caused by COVID-19: Insights from Twitter analytics. *Asian Journal of Psychiatry*, 54, 102280.
- Strong, P. (1990). Epidemic psychology: a model. *Sociology of Health & Illness*, 12(3), 249-259.
- Terzi, H., & Alkaya, SA, (2017). Hassas gruplarda halk sağlığı hemşiresinin rol ve sorumlulukları. *Türkiye Klinikleri Public Health Nursing-Special Topics*, 3(3), 117-24.
- Türk Psikologlar Derneği (2020). COVID-19 salgını sırasında ruh sağlığı. Türk Psikologlar Derneği Travma, Afet ve Kriz Birimi. <http://www.psikolog.org.tr/tr/blog/www/covid-19-salgini-sirasinda-ruh-sagligi-x656/> (erişim 03.06.2020)
- Türkiye Psikiyatri Derneği (2020). Koronavirüs salgınında uyku hijyenine yönelik öneriler. Türkiye Psikiyatri Derneği Uyku ve Bozuklukları Çalışma Birimi <https://www.psikiyatri.org.tr/TPDData/Uploads/files/UykuCOVID-18042020.pdf> (erişim 03.06.2020)
- Ünlü, H., & Çiçek, E. (2021). Salgın Hastalıklardan Koruma ve Kontrol Önlemleri, COVID-19 Pandemisi ile Mücadele ve Yaşanan Güçlükler. *Journal of Hacettepe University Faculty of Nursing*, 8(1) 101-108.
- Van Bortel, T., Basnayake, A., Wurie, F., Jambai, M., Koroma, A. S., Muana, A. T., ... & Nellums, L. B. (2016). Psychosocial effects of an Ebola outbreak at individual, community and international levels. *Bulletin of the World Health Organization*, 94(3), 210.
- Wagner-Egger, P., Bangerter, A., Gilles, I., Green, E., Rigaud, D., Krings, F., ... & Clémence, A. (2011). Lay perceptions of collectives at the outbreak of the H1N1 epidemic: heroes, villains and victims. *Public Understanding of Science*, 20(4), 461-476.
- Wang, C., Pan, R., Wan, X., Tan, Y., Xu, L., Ho, C. S., & Ho, R. C. (2020). Immediate psychological responses and associated factors during the initial stage of the 2019 coronavirus disease (COVID-19) epidemic among the general population in China. *International journal of environmental research and public health*, 17(5), 1729.
- Wang, H., Xia, Q., Xiong, Z., Li, Z., Xiang, W., Yuan, Y., ... & Li, Z. (2020). The psychological distress and coping styles in the early stages of the 2019 coronavirus disease (COVID-19) epidemic in the general mainland Chinese population: A web-based survey. *PLoS One*, 15(5), e0233410.
- WHO Director-General's Opening Remarks at the Media Briefing on COVID-19-11 March 11, March 2020. Available at: <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>
- Williams, M. T., Mugno, B., Franklin, M., & Faber, S. (2013). Symptom dimensions in obsessive-compulsive disorder: phenomenology and treatment outcomes with exposure and ritual prevention. *Psychopathology*, 46(6), 365-376.
- World Health Organization. (2020). Mental health and psychosocial considerations during the COVID-19 outbreak, No. WHO/2019-nCoV/MentalHealth/2020.1.
- Xiang, Y. T., Yang, Y., Li, W., Zhang, L., Zhang, Q., Cheung, T., & Ng, C. H. (2020). Timely mental health care for the 2019 novel coronavirus outbreak is urgently needed. *The Lancet Psychiatry*, 7(3), 228-229.
- Yang, M. (2020). Resilience and meaning-making amid the COVID-19 epidemic in China. *Journal of Humanistic Psychology*, 60(5), 662-671.
- Young, Joseph M., "The Politics of Contagion" (2016). Master's Theses. 198. <https://repository.usfca.edu/thes/198>
- Zhang, R., Jiang, T., Li, N., Wang, Z., Liu, B., Fang, L., & Zhang, X. (2015). The negative psychology for the public in Zhejiang province during the epidemic of human H7N9 avian influenza. *Zhonghua yu Fang yi xue za zhi [Chinese Journal of Preventive Medicine]*, 49(12), 1073-1079.

- Zhang, W. R., Wang, K., Yin, L., Zhao, W. F., Xue, Q., Peng, M., ... & Wang, H. X. (2020). Mental health and psychosocial problems of medical health workers during the COVID-19 epidemic in China. *Psychotherapy and psychosomatics*, *89*(4), 242-250.
- Zhao, Y., An, Y., Tan, X., & Li, X. (2020). Mental health and its influencing factors among self-isolating ordinary citizens during the beginning epidemic of COVID-19. *Journal of Loss and Trauma*, *25*(6-7), 580-593.

