

Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliğinin Bir Yansıması Olarak Cam Tavan Sendromu: Kamu Yönetiminden Kesitler

Cem ANGIN¹

¹ Dr. Öğr. Üyesi, Ordu Üniversitesi, İİBF, angin52@gmail.com, ORCID: 0000-0002-2813-5586

Öz: Toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin en belirgin yansımalarından biri kadınların çalışma hayatında karşılaştığı sorunlar ve engellerdir. Çalışmanın üzerine yükseleceği “cam tavan sendromu” bu soruna odaklanmaktadır. Cam tavan sendromu hem özel sektörde hem de kamu yönetiminde görülebilen ve kadınların çalışma yaşamlarında yetkinlik, başarı, liyakate rağmen üst düzey yönetim pozisyonlarına erişmelerini sınırlayan, onların kariyer ilerleme sürecinde görünmez bariyerlerle karşılaşmalarına neden olan yapısal ve ayrımcı bir olgudur. Bu makalenin amacı, toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin bir yansıması olan cam tavan sendromunu ele almak ve bunu Türk kamu yönetiminden güncel verilerle somut bir şekilde ortaya koymaktır. Çalışmada cam tavan sendromunun kuramsal çerçevesi için literatür taraması, kamu yönetimindeki nicel izdüşümünü ortaya koymak içinse frekans analizinden (sıklık ve yüzde dağılımları hesaplanmış, tablo ve grafiklerle sunulmuştur) yararlanılmıştır. Çalışmanın kapsamı için kamu kurumlarının resmî web sitelerinden elde edilen verilerle üst düzey kamu yöneticilerinin (Bakan, Bakan Yardımcısı, Genel Müdür, Daire Başkanı, İl Müdürü ve ilçe yönetimleri için Kaymakamlardan oluşacak şekilde) cinsiyet dağılımını temsil eden bir örneklem oluşturulmuştur. Çalışmadan elde edilen temel bulgu ve sonuçlar: Kamu yönetiminde üst düzey yöneticilerin yalnızca %6 civarı kadındır, kadınların üst düzey yönetim pozisyonlarına yükselme oranı, erkeklere kıyasla istatistiksel olarak anlamlı derecede düşüktür ve kurumsal politikaların cinsiyet eşitliğine duyarlı değildir.

Anahtar Kelimeler: Toplumsal Cinsiyet, Cam Tavan Sendromu, Kamu Yönetimi, Kamu Personeli

Jel Kodları: G38, K38, M12

The Glass Ceiling Syndrome as a Reflection of Gender Inequality: Insights from Public Administration

Abstract: One of the most obvious reflections of gender inequality is the problems and obstacles women face in working life. The “glass ceiling syndrome” on which this study will be based focuses on this problem. Glass ceiling syndrome refers to a structural and discriminatory phenomenon that can be observed in both the private sector and public administration and that essentially limits women’s access to senior management positions in their working lives despite competence, success, and merit, causing them to encounter invisible barriers in their career advancement process. This article aim is to address the glass ceiling syndrome, which reflects gender inequality, and to reveal it concretely with current data from Turkish public administration. In the study, a literature review was used for the theoretical framework of the glass ceiling syndrome, and frequency analysis (frequency and percentage distributions were calculated and presented with tables and graphs) was employed to reveal the quantitative projection of the glass ceiling syndrome in public administration. For the scope of the study, in the light of data obtained from the official websites of public institutions, a sample representing the gender distribution of senior public administrators (to consist of Ministers, Deputy Ministers, General Directors, Heads of Department, Provincial Directors, and, for district administrations, District Governors) has been formed. The main findings and results: only about 6% of senior managers in public administration are women; the promotion rate of women to senior management positions is statistically significantly lower compared to men, and institutional policies are not sensitive to gender equality.

Keywords: Gender, Glass Ceiling Syndrome, Public Administration, Public Personnel

Jel Codes: G38, K38, M12

Atf: Angin, C. (2025).
Toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin bir yansıması olarak cam tavan sendromu: Kamu yönetiminden kesitler. *Fiscaoeconomia*, 9(Toplumsal Cinsiyet Özel Sayısı), 52-70. <https://doi.org/10.25295/fsecon.1669872>

Geliş Tarihi: 05.04.2025
Kabul Tarihi: 13.06.2025



Telif Hakkı: © 2025. (CC BY)
(<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

1. Giriş

Tarihsel süreç içerisinde sosyal, siyasal ve ekonomik alanlarda meydana gelen dönüşümler kadınların toplumsal yaşamda ve çalışma hayatında üstlendikleri rollerin dönüşümünü de beraberinde getirmiştir. Artık kadınlar sadece aile hayatı ile özdeşleşen ve sadece ev işlerini üstlenen bir birey olmaktan çıkmıştır. Kadının iş hayatına adım atması ve ücretli çalışan statüsü kazanması Sanayi Devrimi ile başlamış ve zamanla gerçekleşen sosyoekonomik dönüşümler ve ilerlemeler, kadınların iş dünyasında daha etkin roller üstlenmesine zemin hazırlamıştır (Korkmaz, 2016, s. 96). Sanayi devrimi ve modernleşme sürecinin etkisiyle toplumsal cinsiyet rollerinde gerçekleşen bu değişim ve dönüşümler kadın ve erkek rolleri arasındaki farklılıkları giderek azaltarak birbirine daha yakın hale getirmiştir. Bu doğrultuda kadınlar giderek erkeklerin rollerini üstlenirken, erkekler de kadınların sorumluluklarına daha fazla dahil olmuş, kadınlar aile ekonomisine katkı sağlamak için dışarıda çalışırken, erkekler de ev işleri ve çocuk bakımında daha aktif rol almaya başlamıştır (Ersoy, 2009, s. 228). Her ne kadar tarihsel süreç içerisinde kadınların iş gücüne katılım oranları artmış olsa da bu durum kadınların kariyer ilerlemelerine yansımamış, bu artışa paralel bir hızda gelişim göstermemiştir. Çünkü yapılan birçok araştırma, istatistiki veri, rapor ve analiz kadınların çoğunlukla alt ve orta kademe yönetim kademelerine kadar yükseldiklerini, ancak büyük bir çoğunluğun daha üst seviyelere ulaşamadıklarını göstermektedir (Morrison, White, & Velsor, 1987; McKinsey & Company, 2024, s. 8; 12th Annual Report Women On Board, 2024, s. 2-3; OECD, 2020, s. 12-13). Bu durum özellikle kamu yönetiminde de kendini somut bir şekilde kendini göstermektedir. Çalışma bu önemli soruna dikkat çekmeyi amaçlamaktadır.

Çalışma içerisinde ortaya koyulacak verilerden de anlaşılacağı üzere Türkiye'de kamu yönetiminde üst kademe yöneticiler arasında kadınlar çok düşük düzeyde varlık göstermektedir. Yine bu verilerden Türk kamu yönetimi içerisinde üst düzey kamu yöneticilerinin büyük bir çoğunluğunun erkeklerden oluştuğu kadınların ise genellikle alt ve orta düzeydeki kademelerde yer aldığı anlaşılmaktadır. Bu durum kamusal hizmetlerin kapsayıcılığını sınırlarken toplumsal cinsiyet eşitsizliğini de beraberinde getirmektedir. Diğer bir ifadeyle toplumun yarısını oluşturan kadınların kamu yönetiminin üst kademelerinde çok az yer yer alması bir yandan farklı bakış açılarının eksikliğini beraberinde getirirken bir yandan da toplumsal cinsiyet eşitliğine duyarlı politikaların geliştirilmesini zorlaştırmaktadır. Esasında bu durum çalışmanın da üzerine yükseleceği kadınların yönetsel hiyerarşide yükselmelerine engel olan bariyeri ifade eden cam tavan sendromunun bir yansımasıdır. Hem toplumsal cinsiyet eşitliğine katkı sağlamak hem de daha etkin ve eşitlikçi bir kamu yönetimi yapısı oluşturmak açısından cam tavan sendromunun kamu yönetimindeki yansımalarını anlamak, analiz etmek ve somut şekilde ortaya koymak kritik bir öneme sahiptir.

Kamu yönetimi özelinde cam tavan sendromuna ilişkin çeşitli çalışmalar bulunmaktadır. Yapılan çalışmalar genellikle sağlık, eğitim gibi belirli sektörlere (sağlık çalışanları, öğretmenler ve üniversite akademisyenleri baz alınarak yapılan çalışmalar) ve belirli yönetim kademelerine odaklanmaktadır. Ancak bu çalışma, cam tavan olgusunu kamu yönetiminin genel görünümü üzerinden ele almaktadır. Çalışma, tek bir yönetim kademesi yerine bakan, bakan yardımcısı, genel müdür, daire başkanı, il ve ilçe yönetimleri (kaymakamlıklar) gibi çeşitli yönetsel kademelere odaklanmakta ve buradan hareketle kamu yönetiminde üst düzey yöneticilikte kadınların nicel izdüşümünü somut bir şekilde ortaya koymaktadır. Çalışmanın cam tavan sendromunun kamu yönetimindeki yansımalarını inceleyerek Türkiye bağlamında somut bir değerlendirme vermesi, kadınların üst düzey yöneticilik pozisyonlarına yükselmesini etkileyen faktörleri ele alan teorik çerçeveyi bütünsel şekilde ortaya koyması ve son olarak çalışmada ortaya koyulan bulgu ve sonuçların araştırmacılara ve kamu politikası aktörlerine bakış açısı sunmasıyla literatüre katkı sağlaması öngörülmektedir.

Çalışmada ilk olarak temel bazı kavramlar açıklığa kavuşturulmuş ve toplumsal cinsiyet eşitsizliğine açıklık getirmeye çalışan yaklaşımlar ele alınmıştır. İkinci olarak

toplumsal cinsiyet eşitliğinin bir yansıması olarak cam tavan sendromu ele alınmış ve son olarak Türk kamu yönetiminde cam tavan sendromunun yansımaları güncel veriler üzerinden ortaya koyularak analiz edilmiştir.

2. Temel Kavramlar

Bu başlık altında çalışmanın temel kurgusunu oluşturan cinsiyet, toplumsal cinsiyet, cinsiyet eşitsizliği kavramları ele alınmıştır. Erkek veya dişi olarak ayırt edilen organik doğanın iki bölümünden biri anlamına gelen ve Latince "sexus" kelimesinden türemiş olan cinsiyet, cinsiyet kromozomları tarafından belirlenen canlıların yapısal, işlevsel ve davranışsal özelliklerine vurgu yapan bir kavramdır (Torgrimson & Minson, 2005, s. 785). Diğer bir ifadeye cinsiyet, bireylerin doğumuyla başlayan süreci, onların biyolojik anlamda kadın ya da erkek olarak doğmasını ifade etmektedir (Akkaş, 2019, s. 97). Bireyleri üreme organına göre, kromozomlara ya da hormonlara göre kadın ve erkek şeklinde ikili bir ayrıma tabi tutarak karakterize eden cinsiyet, biyolojik temellendirmenin esas alındığı bir kavramdır (Nicholson, 1994, s. 96). Bu açıdan cinsiyet, bireyleri fizyolojik, biyolojik, anatomik ve genetik özelliklerine göre temellendiren demografik bir kavramdır. Özetle cinsiyeti kişinin doğduğu biyolojik bedeni yani, kişinin erkekliği veya dişiliği şeklinde yorumlamak mümkündür (Muehlenhard & Peterson, 2011, s. 793).

Cinsiyet ile karıştırılan ancak ondan farklılaşan bir diğer kavram ise toplumsal cinsiyet kavramıdır. Bu kavram ilk kez 1960'lı yıllarda sosyolojik açıdan çeşitli çalışmalarda yer almış ancak akademik bir disiplin haline gelmesi 1980'li yıllarda gerçekleşmiştir (Downs, 2010). Toplumsal cinsiyet kavramı kadın ve erkek arasındaki toplumsal ilişkileri tanımlamak için kullanılmaktadır (Scott, 1986, s. 1056). Bu kavram bir toplumda bireylerin sosyal, kültürel, psikolojik, ekonomik, siyasal ve dini beklentilerini kapsayan yani toplumun erkeklere ve kadınlara attığı varsayımlar, inançlar ve normları ifade etmek için kullanılan geniş bir kavramdır (Perry, 2016, s. 432). Toplumsal cinsiyet, "bireyin belli bir cinsten olduğuna ilişkin bilgiye, bu bilgi dâhilinde olmak üzere toplumsal düzlemde bireyden beklenenlere ve toplumda bireye biçilen konuma işaret eder (Vatandaş, 2007, s. 36)." Görüldüğü üzere toplumsal cinsiyet, bir toplumun kadın ve erkeği nasıl tanımladığı, onlara hangi rolleri attığı, hangi davranış biçimlerini uygun gördüğü ile ilgilidir.

Bir diğer kavram ise toplumsal cinsiyet eşitsizliğidir. Toplumsal cinsiyet eşitsizliği, "kadın ve erkeğe sosyal yaşamda tanımlanan roller nedeniyle hak, fırsat ve kaynak kullanımında cinsiyetler arası ayrımcılık yapıldığını ifade etmektedir (Bardakçı & Oğlak, 2022, s. 71)." Diğer bir ifadeyle "kadın ve erkeğin eğitim, sağlık, istihdam, aile hayatı ve toplumsal statüsü gibi alanlarda cinsiyet kaynaklı eşitsizliğe maruz kalmalarının toplumsal boyutta değerlendirilmesi" toplumsal cinsiyet eşitsizliği olarak tanımlanmaktadır (Özveren & Dama, 2022, s. 108). Toplumsal cinsiyet eşitsizliği özellikle kadınların hak mahrumiyetleri yaşamalarına, onların ekonomik, sosyal ve siyasal alanlarda geri planda kalmasına, temel hak ve özgürlüklerden tam anlamıyla yararlanamamalarına neden olan ve günümüzde de varlığını sürdüren önemli sorunlardan biridir.

Son olarak cinsiyet ve toplumsal cinsiyete ait kavramsal farklılıkları ortaya koyacak olursak (Torgrimson & Minson, 2005; Perry, 2016): Cinsiyet, cinsel bir kimlik kavramı iken toplumsal cinsiyet sosyal ve kültürel bir kavramdır. Cinsiyet kavramında kromozomlar (XX, XY), üreme organları, hormonlar gibi biyolojik özellikler ön plana çıkarken toplumsal cinsiyette bireylerin kültürel, toplumsal ve sosyal inşası sonrasında cinsiyete yüklenen karmaşık roller ön plana çıkmaktadır. Cinsiyet genellikle biyolojik olarak sabitken toplumsal cinsiyet içinde bulunan toplumsal yapıya göre farklılıklar arz edebilir. Cinsiyet bireylerin biyolojik yönüne ve özelliklerine odaklanırken toplumsal cinsiyet statü, kariyer, meslek, eğitim, aile içi roller gibi birçok unsuru dikkate alarak bireyleri toplumsal olarak konumlandırır.

3. Kuramsal Çerçeve: Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği ve Yönetimde Cinsiyet Ayrımı

Toplumsal cinsiyet eşitsizliği, günümüzde toplumların yaygın karşılaştığı sorunlardan biridir. Toplumsal cinsiyet eşitsizliği kadınlar ve erkekler arasındaki biyolojik farklılıkların çok daha ötesindeki bir durumu ifade etmektedir. Toplumsal cinsiyet eşitsizliği, bireylerin içinde yaşamış olduğu toplumsal normlara, gelenek ve göreneklere, kültürel değerlere ve hatta ekonomik yapıya göre belirlenen toplumsal roller üzerinden işleyen ilişkileri ve süreçleri ifade etmektedir. Toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin en belirgin olarak görüldüğü ve gözlemlendiği alanlardan biri de çalışma hayatıdır. Çalışma hayatında özellikle kurumların orta ve üst yönetim kademelerinde toplumsal cinsiyet eşitsizliğine dair somut göstergeler bulunmaktadır. Örneğin gerek özel sektörde olsun gerekse kamu sektöründe olsun kadınların üst kademe yöneticilik pozisyonlarına erişimleri erkeklere kıyasla oldukça sınırlı olması bunlardan biridir. Bu durum sadece bireysel değil toplumsal bir soruna da işaret etmekte hem eşitlik hem de adalet açısından bireylerin ve toplumun güven duygusunu zedelemektedir. Çalışmanın bu başlığı altında önce cinsiyet ve toplumsal cinsiyet konularına açıklık getirmeyi amaçlayan temel bazı yaklaşımlara ardından da yönetim alanında cinsiyet ayrımına dikkat çeken yaklaşımlara yer verilmiştir.

3.1 Cinsiyet ve Toplumsal Cinsiyete İlişkin Teorik Yaklaşımlar

Cinsiyet, toplumsal cinsiyet, cinsiyet eşitsizliği gibi konulara açıklık getirmeye çalışan çeşitli teorik perspektifler (psikanalitik, biyolojik, sosyobiyolojik, sosyal öğrenme gibi) bulunmaktadır. Bu teorik yaklaşımlar genel olarak cinsiyetin kazanılması, farklılıklar, roller, belirlenim gibi çeşitli ana hatlar üzerine yükselmektedir. Bu kapsamda temel bazı yaklaşımlar şu şekildedir:

- **Sosyal Öğrenme yaklaşımı:** Albert Bandura tarafından oluşturulan bu kuram insanların yeni davranışları başkalarını gözlemleyerek ve taklit ederek öğrendiğini ileri sürmektedir. Bu yaklaşım açısından toplumsal cinsiyet rollerinin öğrenilmesinde aile (anne, baba), yakın çevre (arkadaş) ve eğitim hayatı (okul) gibi unsuların önemi büyüktür. Diğer bir ifadeyle bu teorik bakış açısına göre, toplumsal cinsiyet kavramları ve rolleri, toplumun farklı alt sistemlerinde birbirine bağımlı olarak işleyen geniş bir sosyal etki ağı tarafından şekillendirilmektedir (Bussey & Bandura, 1999, s. 676).
- **Sosyal bilişsel teori:** Albert Bandura'nın sosyal öğrenme yaklaşımının dönüşme uğramasıyla oluşan yaklaşımdır. Sosyal öğrenme yaklaşımı davranışlara odaklanmaktayken sosyal bilişsel yaklaşım öngörülere (bilişlere) odaklanarak yeni bir anlayış ortaya koymuştur. Sosyal bilişsel kuram, "insan motivasyonu ve eylemlerinin büyük ölçüde öngörü ile düzenlendiğini belirtir (Luszczynska & Schwarzer, 2015, s. 251). Bunun dışında bu yaklaşım, toplumsal cinsiyetin gelişmesinde: model alma, doğrudan yaşantı ve öğretim şeklinde üç tür sosyo-bilişsel etkiden söz etmektedir (Dökmen, 2019, s. 64).
- **Biyolojik yaklaşım:** Cinsiyet farklılıklarının kökenine ilişkin bakış açılarını ortaya çıkarmayı amaçlayan bu yaklaşım, cinsiyet farklılıklarının temelinde biyolojik etmenlerin (genetik yapı, hormonlar ve beyin yapısı) yattığını savunur (Ayisi & Krisztina, 2022, s. 52-53).
- **Psikanalitik yaklaşım:** Freud'a ait bu yaklaşım toplumsal cinsiyet olgusunun kökenlerini açıklamaya çalışan ilk kapsamlı kişilik kuramıdır (Ovesey & Person, 1983, s. 201). Freud'a göre toplumsal cinsiyetin kazanılması çeşitli dönemler eşliğinde gerçekleşmektedir. Freud toplumsal cinsiyetin kazanımına ilişkin olan bu dönemleri üçe ayırır: 1) Çocukluk dönemi: Cinsiyetler arasındaki farklılıkların farkında olunmadığı dönem, 2) Anlama dönemi: Kadın ve erkek arasındaki farklılıkların yavaş yavaş anlaşılmasına başlandığı dönemdir. 3) Odipal dönem: Anne ve babanın gözlemlenerek, onlarla özdeşim kurularak cinsiyet kimliğinin

keşfedildiği ve kendi cinsiyetine uygun rollerin öğrenildiği dönemdir (Dökmen , 2019, s. 43-44).

Görülüşü üzere çeşitli teorik bakış açıları toplumsal cinsiyetin edinimini farklı perspektiflerden açıklığa kavuşturmaktadır. Yine bu teorik yaklaşımlar toplumsal cinsiyetin şekillenmesinde hem bireysel hem de toplumsal faktörlerin önemine vurgu yapmaktadırlar. Kuramlar arasında zıtlıklar olduğu kadar ve benzerlikler de bulunmaktadır. Örneğin çevreyi gözlemleyerek toplumsal cinsiyet rollerini öğrenilmesine vurgu yapma noktasında sosyal öğrenme yaklaşımı ile sosyal bilişsel teori birbirlerine benzemektedir. Son olarak ele alınan teoriler toplumsal cinsiyetin kazanımını belirli bir sürecin ürünü olarak görmektedirler. Örneğin psikanalitik teori, bireyin çocukluk döneminden itibaren, sosyal öğrenme ve bilişsel teoriler, bireyin yaşamı boyunca süren, biyolojik teori ise doğuştan buyana gelen aşamalarla, özelliklerle ve aktarımlarla toplumsal cinsiyetin içselleştirdiğini savunmaktadır.

Bu teorik yaklaşımlar esasında toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin sebeplerini ya da cam tavan sendromu gibi bir olgunun altında hangi gerekçelerin yattığını acıklamada ve bunlara ışık tutmada önemli birer araçtır. Örneğin sosyal öğrenme ve sosyal bilişsel teori, kadınların öz-yeterlilik algılarının ve kariyer hedeflerinin toplum tarafından nasıl şekillendirilebildiğine, sosyal teori, toplumsal yapıların kadınları alt pozisyonlarda tutarak cam tavanı kurumsallaştırılabildiğine ya da biyolojik teori, eşitsizliğin nasıl doğallaştırıldığına ışık tutabilecek kuramsal yaklaşımlardır.

3.2 Yönetim Alanında Cinsiyet Ayrımına Dikkat Çeken Çeşitli Teorik Yaklaşımlar

Bu teoriler bir yandan cam tavan sendromunu temellendirirken bir yandan da cinsiyet eşitsizliğinin etkilerini, nedenlerini ve dinamiklerini ortaya koymaktadır. Kalıp Yargılar Teorisi (Stereotyping Theory), Atıf Teorisi (Attribution Theory), Feminist Teoriler (Feminist Theories), Eski Dostlar Ağı Teorisi (Old Boys Network Theory), Tokenizm Teorisi (Tokenism Theory) bu kapsamda öne çıkan bazı teorilerdir.

• **Kalıp Yargılar Teorisi (Stereotyping Theory):** Teoride yer alan kalıp yargı kavramı “bir gruba, duruma, vakaya vs. ilişkin olarak toplum içerisinde var olan, değişmeyen, sabit kanıları” tanımlamaktadır (Asoy, 2018, s. 87). Bu yönüyle kalıp yargılar, cinsiyetlerin özellikleriyle ilgili olarak cinslere yapılan yüklemeler olup, bazı özelliklerin, durumların, mesleklerin, mevkilerin kadınlarla daha çok ilintili bazılarının ise erkeklerle daha fazla ilişkili algılanmasını ifade etmektedir (Sakallı Uğurlu & Türkoğlu, 2016, s. 98). Bu kuram, toplumlarda bulunan cinsiyet temelli sabit ve genelleştirici kalıp yargıların (örneği erkekler daha güçlüdür kadınlar daha duygusaldır. Erkekler yönetici ve lider olmaya daha uygundur.) kadınları iş hayatında dezavantajlı hale getirdiğini savunmaktadır. Diğer bir ifadeyle çalışma hayatında cinsiyete göre oluşan kalıp yargıların kurumları ve kurumlar içerisinde yer alan kadınların tercihlerini şekillendirdiğini, onların geleceği mevkileri etkilediğini ileri sürmektedir. Kadınlara biçilen toplumsal cinsiyet rolleri kalıp yargıların oluşmasında önemli bir etkiye sahiptir. Bu kalıp yargılar kadınların yönetici pozisyonlara erişmelerinde en büyük engellerden biridir.

• **Atıf Teorisi (Attribution Theory):** Atıf teorisi, 1958 yılında Fritz Heider’in The Psychology of Interpersonal Relations (Kişilerarası İlişkilerin Psikolojisi) adlı eserle birlikte ortaya çıkmış ve daha sonra Bernard Weiner tarafından geliştirilmiştir. Bu teori iş hayatındaki başarı ve başarısızlıklarının nasıl yorumlandığını inceleyen ve eşitsizlikleri ortaya koyan bir yaklaşımdır (Graham, 2020, s. 1). Diğer bir ifadeyle atıf teorisi, bir bireyin olayların ve davranışların nedenine ilişkin algısına odaklanmaktadır (Davis vd., 2007, s. 62-63). Bu kuram cinsiyet eşitsizliği bağlamında değerlendirildiğinde: Çalışma hayatında başarılı olan erkek yöneticiler için yönetme yeteneğine atıfta bulunulurken başarılı kadın yönetici için şans ya da tesadüf atfında bulunulmaktadır (Asoy, 2018, s. 88). Dolayısıyla bu teoriye göre erkekler başarılarını içsel ve kalıcı nedenlere (örneğin, yetenek, liderlik vasfı gibi) atfederken, kadınlar ise

başarısızlıklarını içsel ve kalıcı nedenlere bağlama (kadınların liderlik vasfı olmaması atfı, yönetici olmaya uygun değil atfı gibi) eğilimindedir (Meece vd., 2006, s. 353-355).

• **Feminist Teoriler:** Feminist savunuların bir kanadında kadınların özellikle yönetim süreçlerinde yaşamış olduğu cinsiyet ayrımını anlamak ve bunlara yönelik eleştirel çerçeveler sunmak bulunmaktadır. Kadınların yönetici ve liderlik kademelerinden dışlayan ataerkil güç yapıları ve toplumsal normları, gelenek ve görenekleri eleştirir, yönetim rollerinde erkek egemenliğine karşı çıkar. Bu açıdan feminist teoriler bir yandan cinsiyet eşitliğini desteklemeye yardımcı olan çerçeveler sunarken diğer yandan cinsiyet eşitsizliğine ilişkin sorunları hafifletmek için çeşitli talepleri dile getirir (Usmani, vd., 2024, s. 445). Örneğin kadınların yönetimde az temsil edilmesi, eğitim hakkından daha az yararlanması, istihdam süreçlerinden geri kalması, kaynaklara eşit erişim eksikliği gibi temel bazı sorunları dile getirerek ve bunlara ilişkin temel bazı politik değişikliklerin (ayrımcılık karşıtı yasalar gibi) yapılması gerektiğini savunur.

• **Eski Dostlar Ağı Teorisi (Old Boys Network Theory):** Bu yaklaşım çalışma hayatında üst düzey yönetim pozisyonlarında, iş fırsatları ve ayrıcalıkları elde etmede eskiden bu yana aynı çevreden gelen kişiler arasında oluşan “network”un önemli bir avantaj sağladığını ileri sürmektedir. Diğer bir ifadeyle bu teori, işgücü piyasasında erkek ağlarının, kadın ve azınlık ağlarına kıyasla daha fazla ön planda olduğunu, erkek ağlarındaki kişilerin, kadın ve azınlık ağlarındaki kişilere göre daha fazla iş fırsatı bilgisi aldığını, kadın ve azınlık ağlarına kıyasla daha yüksek statüde bağlantılar oluşturduğunu ileri sürmektedir (McDonald, 2011, s. 317). Bu durum “eski dostlar ağı” şeklinde kavramsallaştırmıştır. Yine bu teoriye göre eski dostlar ağının dışında kalmak bilgi, etki, statüye erişimi dolayısıyla da daha yüksek statülü işlere ulaşma şansını kısıtlamaktadır. 17 Avrupa ülkesi, ABD ve Kanada'nın en büyük firmalarında 32.819 yeni üst düzey yönetim kademesi atamasının incelendiği bir çalışmada yeni atanan yöneticilerin mevcut yöneticilerle olan networkleri (diğer bir ifadeyle eski dostlar ağı tespit edilmiş) ortaya koyulmuş ve atanan yeni yöneticilerin kadın olma olasılığının yaklaşık %28 oranında azaldığı tespit edilmiştir (Allemand, vd., 2022, s. 784-785). Özetle bu yaklaşıma göre kadınların işgücü piyasasından çoğu kez dışlanması (özellikle de yönetim kademesinden) ya da daha dar bir networkte sıkışmalarına bağlı olarak işgücü piyasasına ilişkin nispeten daha az kaynağa erişim sağlamasına dolayısıyla daha yüksek statülü işlere ulaşma şanslarının sınırlandırılmasına neden olmaktadır (McDonald, 2011, s. 318).

• **Tokenizm Teorisi (Tokenism Theory):** Cinsiyet eşitsizliği ve ayrımcılığının bir türevi olan tokenizm olgusu Rosabeth Kanter'in “Men and Women of the Corporation” adlı eseri ile ortaya çıkmış bir yaklaşımdır. Tokenizm, baskın grubun, azınlıktaki grupta yer alanları aşırı görünürlük (örneğin kadınların yönetim kademesinde az yer alması onları sembolleştirmesi ve aşırı görünür hale getirmesi gibi), rol kalıplarına sıkıştırma (kadınları anne figürü olarak ya da yumuşak başlı olarak görme eğilimi), dışlama (kadınlar söz konusu olduğunda başarıyı istisna başarısızlığı tüm kadınlara genele yayma) gibi unsurlar üzerinden dezavantajlı hale getirebilmesini ifade etmektedir. Tokenizm teorisi “yer aldığı meslekte sınırlı sayıda bulunan bireylerin performans baskısı, yükseltilmiş sınırlar ve rol kuşatması olarak ifade edilen olumsuz deneyimlere maruz kaldığını, ileri sürmektedir (Kurt Yılmaz & Sürgevil Dakılıç, 2020, s. 85)”. Cinsiyet eşitsizliği ya da cinsiyet ayrımcılığı bağlamında düşünüldüğünde, kadınların yönetici mevkilerde sayıca az olması sembolik (token) bir durumu göstermekte ve bu duruma bağlı olarak “tokenizm teorisi”, kadın yöneticilerin iş yerinde görünürlük, sosyal dışlanma ve rol kalıpları nedeniyle önemli zorluklar yaşadığını ileri sürmektedir (Zimmer, 1998, s. 64-65). Diğer bir ifadeyle, bu yaklaşım sayıca az olmayı bir tür sembolizm (tokenizm) olarak görür ve bunun, kadınların cinsiyetleri nedeniyle sürekli göz önünde bulundurulmalarına yol açarak onlar üzerinde psikolojik bir baskı yarattığını savunur. Son olarak token olarak görülen kişiler haksız uygulamalara ve engellere,

örgütsel dışlanmaya maruz kalırlar ve bu durumun yarattığı baskı kariyer ilerlemelerini zorlaştırır (Demirel, 2019, s. 7).

Genel olarak değerlendirildiğinde bu teoriler toplumsal cinsiyet ayrımcılığı ve cinsiyet eşitsizliği çerçevesinde kadınların karşılaştığı bariyerleri ortaya koymakta ve çalışmanın üzerine yükseleceği cam tavan sendromuna (glass ceiling syndrome) dair daha derinlemesine bir değerlendirme imkânı sağlamaktadır. Kuramsal açıklamalarda yer alan kültürel, psikolojik ve yapısal faktörler, kalıp yargılar, sosyal dışlanma, önyargılı atıflar ve kurumsal bariyerler kadınların kariyer basamaklarında daha da ilerlemesini zorlaştıran cam tavanı daha da güçlendiren temel unsurlardır.

4. Cam Tavan Sendromu Bağlamında Türk Kamu Yönetiminin Genel Görünümü

Çalışmanın bu başlığı altında ilk olarak cam tavan sendromunu nedir, neden ortaya çıkmıştı, özellikleri, etkileri, sonuçları nelerdir? gibi hususlara açıklık getirilmiştir. İkinci kısımda ise Türk kamu yönetiminde cam tavan sendromu güncel veriler eşliğinde somut şekilde ortaya koyularak analiz edilmiştir.

4.1. Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliğinin Bir Yansıması Olarak Cam Tavan Sendromu

Cam tavan metaforu toplumsal cinsiyet literatürünün en önemli ve popüler kavramsallaştırmalarından biri olup, 80'li yıllarda ortaya çıkmıştır. Kavram ilk olarak 1986'da Wall Street Journal'da ortaya çıkmış (The Economist, 2009) ve ardından Ann M. Morrison, Randall P. White ve Ellen Van Velsor tarafından 1987'de telif edilen "Breaking The Glass Ceiling: Can Women Reach The Top of America's Largest Corporations?" adlı çalışmayla akademik literatüre girmiştir (Morrison, White, & Velsor, 1987). "Cam Tavanı Kırma: Kadınlar Amerika'nın En Büyük Şirketlerinin Zirvesine Ulaşabilir mi?" başlıklı çalışmada kadınların kurumsal merdivende yukarı basamaklara tırmanamaması sorunsalı ve bunun nedenleri ele alınmıştır.

Cam tavan, kadınların yönetsel hiyerarşide yükselmeye yani üst düzey yönetim kademelerine ve liderlik pozisyonlarına erişmeye çalışırken karşılaştıkları engelleri, bariyerleri ifade etmek için kullanılmaktadır. Metaforik anlamda düşünüldüğünde: Kurumsal düzeyde yukarı tırmanmayı ifade eden "tavan" kelimesi, bir noktadan sonra kişilerin görünmez bir engelle karşılaştığını ima ederken, tavanın "cam" olması ise bu engelin gerçek ancak fark edilmesi zor ve aynı zamanda, tavanın diğer tarafının görünür ancak erişilemez olduğu anlamına gelmektedir (Schaefer, 2010, s. 549). Cam tavan yaklaşımı, kurumsal merdivende yukarı çıkıldıkça kadınların karşılaştığı dezavantajların arttığını savunmaktadır. Kurumsal katkıların görülmemesi ya da tanınmaması, ciddiye alınmama, yönetimde düşük temsil, kurumsal aidiyet hissedememe, cinsiyet rolleri, önyargılar, yönetsel ağlara sınırlı erişim, iş yerinde kendini izole hissetme, psikolojik engeller, başkalarının kendilerinden önce terfi etmesi, terfi imkanlarındaki kısıtlamalar, gayri resmi terfi sınırlamaları gibi hususlar cam tavan belirtileri olarak kabul görmektedir (Mattis, 2012, s. 60).

Yapılan birçok ampirik ve kuramsal çalışma, kadınların kariyerlerinde üst düzey pozisyonlara ulaşmalarını veya liderlik rollerine yükselmelerini engelleyen görünmez bariyerlerin (yani cam tavanın) olduğunu ortaya koymaktadır. Bu çalışmalarda bu duruma yol açan nedenler genel olarak şu şekilde ortaya koyulmuştur (Lahiri, vd., 2022; Dowling, 2017, s. 27-28; Taparia & Lenka, 2022, s. 381-384; Derin, 2020, s. 141):

- Kişisel ve Ailevi Engeller: Öz güven eksikliği, risk almaktan kaçınma, içselleştirilmiş ayrımcılık düşüncesi, aileden rol model alabileceği kimsenin olmaması ya da ailevi sorunlar temel cam tavan nedenleri arasında yer almaktadır.
- Kurumsal Nedenler: Kurumlar içerisinde kadın yöneticilere olan önyargılar ve buna bağlı olarak oluşan engeller, kurumsal terfi sistemlerindeki eşitsizlikler, yönetim kademelerinde ve karar alım süreçlerinde kadınların düşük temsili

- Hukuksal Nedenler: Kadınlara yönelik düzenlemelerin olmaması ya da yeterli etkinliğe sahip hukuki düzenlemelerin bulunmaması
- Sosyal Nedenler: Toplumsal cinsiyet anlayışının kadınlara yüklediği roller, ön yargılar, ayrımcı düşünce kalıpları, erkek egemen iş rolleri, geleneksel liderlik algısı
- Rol Model Eksikliği: Kadın liderlerin azlığı, üst düzey yönetim kademelerinde çok az yer alma

Genel olarak cam tavan sendromunun özellikleri ise şu şekildedir (Derin, 2020, s. 140; Kördeve, 2017, s. 138-139; Civek & Tolga, 2021, s. 3272-3273; İpçioğlu, Eğilmez & Şen, 2018, s. 687-688):

- Motivasyon kaybı, isteksizlik, stres, tükenmişlik
- Kurum içinde beklenen yükselmelerin gerçekleşmemesi
- Kurumsal imkanlara erişimde güçlüklerle karşılaşma
- Üst kademe yöneticilik kadrolarına erişimde cinsiyetçi kısıtlamalar
- Karar alma süreçlerinden dışlanma
- Cinsiyetçi ayrımcılığa maruz kalma
- Kariyer ilerlemesinde umutsuzluk
- Öz güven eksikliği ve düşük iş tatmini
- Ücret adaletsizliği

Son olarak cam tavan sendromunun yaratmış olduğu etkiler ve sonuçları ise şu şekilde ortaya koymak mümkündür (İpçioğlu, Eğilmez & Şen, 2018, s. 689-690; Acar & Dönmez Kara, 2024, s. 86-87):

- Kişisel açıdan kariyer gelişiminde ve ilerlemelerde yavaşlama ve gerileme
- İstifa etme ya da sessiz istifa etkisi yaratma
- Kurumlarda katılımcı anlayışın gerilemesi ya da gelişmemesi
- Kurumsal çeşitliliğin azalması
- Temsilde adaletin göz ardı edilmesi
- Toplumsal eşitsizliğin devamlılık kazanması

Görüldüğü üzere cam tavan gerek nedenleriyle olsun gerek sonuçlarıyla olsun çok boyutlu bir olgu (bireysel, toplumsal, kurumsal, hukuksal...) olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle tek bir çözüm ya da bireysel bir mücadeleden ziyade çoğul ve çok yönlü politikalar üretmek konuya yaklaşılması gerekmektedir.

4.2. Türk Kamu Yönetiminde Cam Tavan Sendromu

Cam tavan hem özel sektör hem de kamu yönetimi için önemli bir sorun olsa da kamu yönetimi kamusal yararı önceleyen, anayasal ve yasal düzeyde eşitliği güvence altına alan ve toplumun her kesimine hizmet sunan bir yapı olması nedeniyle farklılık arz etmekte ve bu açıdan ön plana çıkmaktadır. Kamu yönetiminde beliren cam tavan yalnızca kurum içi eşitsizlik hali ya da çalışan memnuniyetsizliği olarak görülmemelidir. Demokrasi, temsil, adalet, kamusal güven ve meşruiyet, hukuksal güvence, politika kalitesi, anayasal haklar, toplumsal normların dönüşümü, uluslararası yükümlülükler gibi toplumun genelini ilgilendiren ve etkileyen bir durum olarak görülmelidir.

Bu açıdan kamu yönetiminde cam tavan sendromunun belirmesi özel sektöre göre oldukça farklı etkileri ve sonuçları bulunan bir durumdur. Çünkü kamuda cam tavan sendromu bir yandan kadınların kamusal karar alma süreçlerinde yeterince yer almamasına bir yandan da kamu hizmetlerinin kapsayıcılığının sınırlanmasına neden olmaktadır. Yine bu durum toplumsal düzeyde var olan cinsiyet kalıplarının, rollerin ve ön yargıların kamusal düzeyde devam etmesine, kamu yönetiminde mesleklerin cinsiyetleşmesine (mesleklerin cinsiyete göre ayrışması), sosyal adaletin gerilmesine ve kamuya olan güven duygusunun sarsılmasına neden olabilmektedir. Bu nedenlerle, kamu yönetiminde cam tavan sorununun aşılması çok daha stratejik bir hedef ve öncelikli bir amaç olarak ele alınmalıdır.

Bu başlık altında kamu yönetiminde merkezi düzeyde cam tavan sendromunun durumu ele alınmıştır. Bu bağlamda bakan, bakan yardımcısı, tüm bakanlıkların merkez teşkilatı içerisinde yer alan genel müdür, daire başkanı, bakanlıkların taşra teşkilatında

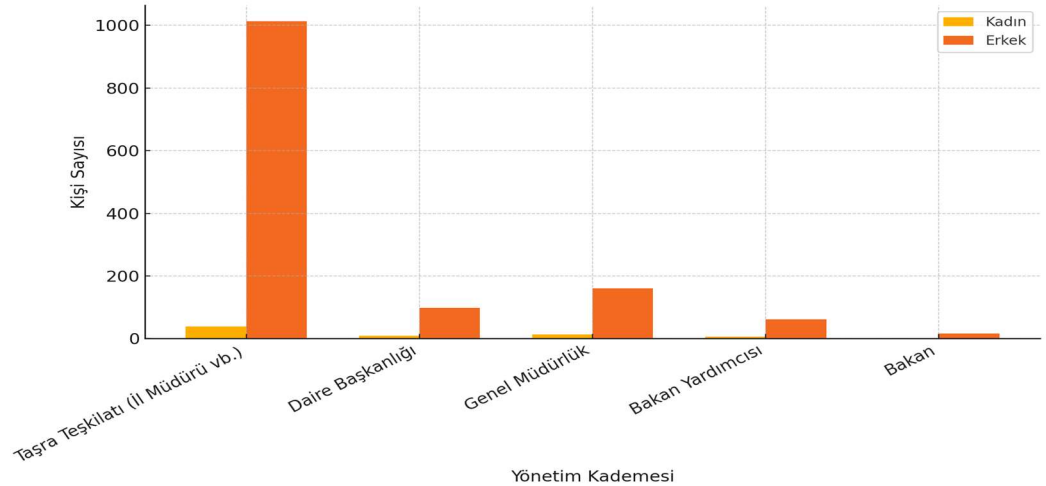
yer alan il müdürü, vali ve kaymakamlar dahil olmak üzere toplam 2342 üst düzey yönetici kadrosu sayısal olarak analiz edilmiştir.

Aşağıda yer alan tablo, Türk kamu yönetiminin merkez ve taşra teşkilatının üst düzey yöneticilerinin genel görünümünü vermektedir. Veriler 11.03.2025-25.03.2025 tarihleri arasında doğrudan ilgili bakanlıkların ve onlara bağlı birimlerin resmî web sayfalarından temin edilmiştir. Birçok taşra teşkilatında verilerin bulunmaması ya da eksik bulunması nedeniyle İçişleri Bakanlığı hariç diğer bakanlıkların ilçe yönetimleri tabloya dahil edilmemiştir. Üst düzey yönetici pozisyonları arasında Bakan, Bakan Yardımcısı, Genel Müdür, Daire Başkanı ve İl Müdürlüğü yer almakta olup, her bir pozisyon için kadın ve erkek sayıları verilmiştir. İlk olarak bu tabloda yer alan veriler ardından da ilçe yönetiminin en üst amiri konumundaki kaymakamlıklar düzeyinde toplumsal cinsiyet ve cam tavan sendromu değerlendirilmiştir.

Tablo 1. Türk Kamu Yönetimi Merkez ve Taşra Teşkilatında Üst Düzey Yöneticilerin Genel Görünümü

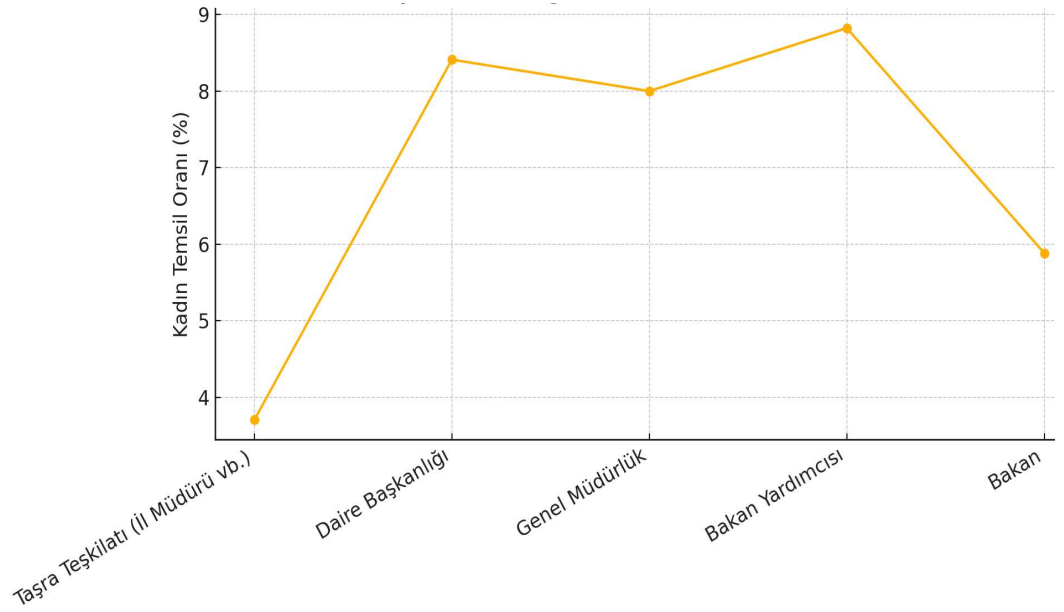
Bakanlıklar	Bakan		Bakan Yardımcısı		Genel Müdürlük		Daire Başkanlığı		Taşra Teşkilatı (İl)	
	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek
Adalet B.		1	0	4	1	8	1	8	2	79
Aile ve Sosyal Hizmetler B.	1		2	2	3	7	3	4	4	77
Çalışma ve Sosyal Güvenlik B.		1	0	4	1	6	0	6	4	77
Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği B.		1	1	3	1	15	0	10	3	78
Dışişleri B.		1	1	3	-	-	-	-	-	-
Enerji ve Tabii Kaynaklar B.		1	0	4	0	16	1	5	-	-
Gençlik ve Spor B.		1	1	3	0	8	0	7	0	81
Hazine ve Maliye B.		1	0	4	2	9	1	6	2	79
İçişleri B.		1	0	4	0	7	0	12	4	77
Kültür ve Turizm B.		1	0	4	0	16	2	10	5	76
Millî Eğitim B.		1	1	3	1	15	1	4	4	77
Millî Savunma B.		1	0	4	0	13	0	4	-	-
Sağlık Bakanlığı		1	0	4					3	78
Sanayi ve Tek. B.		1	0	4	1	10	0	4	0	81
Tarım ve Orman B.		1	0	4	1	10	0	7	2	79
Ticaret B.		1	0	4	1	15	0	3	6	75
Ulaştırma ve Altyapı B.		1	0	4	2	6	0	8	-	-
Toplam	1	16	6	62	14	161	9	98	39	1014

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.



Şekil 1. Kamu Yönetiminde Üst Düzey Yöneticilerin Sayısal Dağılımı (**Kaynak:** Yazar tarafından oluşturulmuştur.)

Şekil 1, Türkiye’de farklı hiyerarşik kademeler ölçeğinde görevli 1420 üst düzey kamu yöneticisinin kadın-erkek dağılımı çubuk grafik biçiminde ortaya koymaktadır.



Şekil 2. Türk Kamu Yönetiminde Cinsiyet Temsil Eğrisi (**Kaynak:** Yazar tarafından oluşturulmuştur.)

Şekil 2, Türkiye’de farklı hiyerarşik kademeler ölçeğinde görevli 1420 üst düzey kamu yöneticisi arasında kadınların temsil oranlarını ortaya koymaktadır.

Tablo ve şekillerden hareketle şu yorumlamalarda bulunmak mümkündür.

Bakanlık: Türkiye’de 2025 yılı itibariyle 17 Bakanlık olup bunlardan Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Millî Savunma Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı gibi bakanlıkların taşrada il müdürlükleri bulunmamaktadır. Ayrıca Dışişleri Bakanlığının merkez teşkilatında içerisinde Genel Müdürlük ve Daire Başkanlığı kadroları için herhangi bir veriye ulaşılamamıştır. Tabloda yer alan veriler göz önünde bulundurulduğunda Türkiye’de tek bir bakanın (Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı) kadın olduğu görülmektedir. Geri kalan diğer tüm bakanlıklarda ise bakanlık pozisyonunda erkekler bulunmaktadır. Bu bağlamda bakanlık düzeyinde kadın temsil oranı: $1/17 \approx \%5,88$ ’dir. Bu durum en üst düzey yöneticiliklerden olan bakanlıklar nezdinde kadınların ciddi şekilde azınlıkta olduğunu göstermektedir.

Bakan Yardımcılığı: 17 Bakanlık içerisinde toplamda 68 adet Bakan Yardımcısı bulunmaktadır. Bakan yardımcılarında sadece 6 tanesi kadındır. En fazla kadın Bakan Yardımcısı Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’nda yer almakta olup, bu sayı ikidir. 11 bakanlıkta ise hiç kadın Bakan Yardımcısı bulunmamakla beraber diğer 4 bakanlıkta (Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı) birer tane kadın Bakan Yardımcısı bulunmaktadır. Kadınların Bakan Yardımcılığı gibi üst düzey yönetim kadrolarında $\%8,82$ oranında temsil edilmesi, kamu yönetiminde cinsiyetler arası belirgin bir dengesizliği ortaya koymaktadır. Toplumsal cinsiyet eşitliğinin kadın ve erkeklerin fırsatlara, kaynaklara ve karar alma süreçlerine eşit katılımı gerektirdiği göz önünde bulundurulduğunda (İçli, 2017, s. 133) mevcut tablo: Toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda eksiklikler olduğunu, kadınların üst düzey kademelerde oldukça azınlıkta kaldığını görmektedir. Mevcut tablo cam tavan sendromunun belirtileri arasında yer alan liderlik rollerine erişememe durumunun da somut bir göstergesi niteliğindedir.

Genel Müdürlük: Bakanlıkların merkez teşkilatı içerisinde yer alan toplam 175 Genel Müdür kadrosunda 161 erkek 14 adet de kadın Genel Müdür bulunmaktadır. 17

bakanlığın 10'un da kadın Genel Müdürlere yer verilmiştir. Kadınların Genel Müdürlük düzeyinde en fazla temsil edildiği bakanlık 3 Genel Müdürlükle Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'dır. Bir bakanlıkta, bakan ve yardımcıların ardından en üst yöneticilik makamında kadınların temsil oranı %8 civarındadır. Bu durum kamu yönetiminde erkek egemen bir yapıyı, kurumsal politikaların toplumsal cinsiyet eşitliğini teşvik etmede yeterli etkinliğe sahip olmadığını göstermektedir.

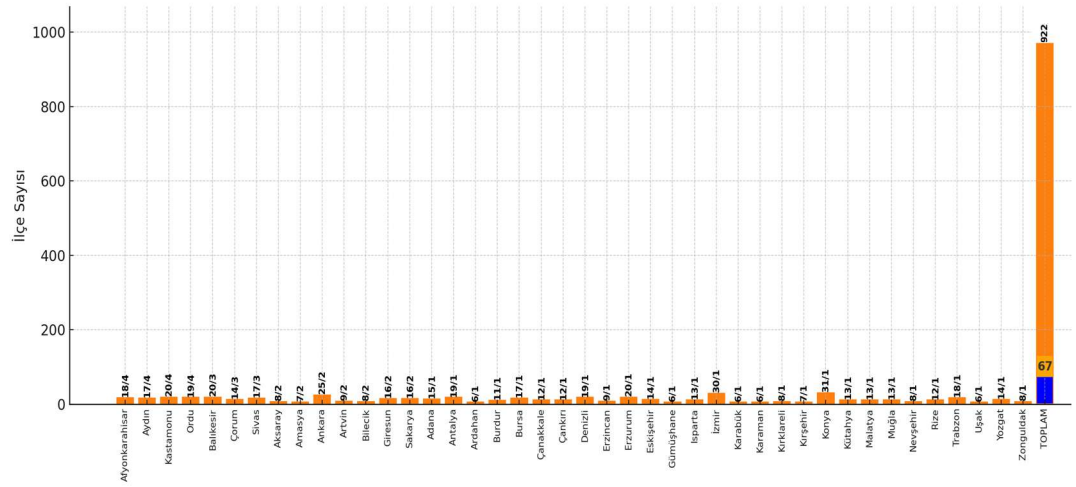
Daire Başkanlığı: Tıpkı diğer üst kademe yöneticilerde olduğu gibi kadın daire başkanları düzeyinde de sayılar oldukça düşüktür. Bakanlık merkez teşkilatları içerisinde yer alan toplam 108 daire başkanlığının 98'i erkek 9 tanesi de kadınlardan oluşmaktadır. 9 bakanlıkta kadın daire başkanı bulunmazken, en fazla kadın daire başkanı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nda (3) yer almaktadır. Genel olarak bakıldığında mevcut durum daha önce ele alınan cam tavan sendromunun savunularıyla uyumlu bir tablo sunmaktadır.

İl Yönetimi: Türk kamu yönetiminde bakanlıklar (istisnalar bulunmakla beraber) genel olarak il ve ilçe şeklinde taşra örgütlenmelerine sahiptir. Çalışmada bakanlıkların il müdürlükleri ele alınmıştır. Ayrıca ilçe yönetimi kapsamında 922 kaymakamlık değerlendirilmiştir. 17 Bakanlığın 5 tanesinde (Dış İşleri Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Millî Savunma Bakanlığı gibi) taşra teşkilatı bulunmamaktadır. Taşra teşkilatı bulunan 12 bakanlığın 81 il müdürlüğüne (12x81=972 İl Müdürü) dair veriler incelendiğinde şu analizleri gerçekleştirmek mümkündür.

972 İl müdürlüğü kadrosunun sadece 35'inde kadın yöneticiler yer alırken 937'inde erkek yöneticiler bulunmaktadır. En fazla kadın il müdürü Ticaret Bakanlığı'nda (6) yer almakta ve onu Kültür ve Turizm Bakanlığı (5) izlemektedir. Gençlik ve Spor Bakanlığı ve Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın 81 il müdürlüğünde kadın yönetici bulunmamaktadır. Genel olarak bakıldığında Türkiye'de il müdürlüğü düzeyinde kadınların temsil oranı yaklaşık %3,6'dır. Bu oran, toplumsal cinsiyet eşitliği açısından ciddi bir dengesizliği göstermekte ve cam tavan sendromunun varlığını desteklemektedir. Diğer bir ifadeyle taşra teşkilatında kadınların sayısı yok denecek kadar azdır. Taşra düzeyinde ele alınan veriler Türk kamu yönetiminde toplumsal cinsiyet eşitsizliği sorununun ve onun bir yansıması olan cam tavan sendromunun varlığını ortaya koymaktadır.

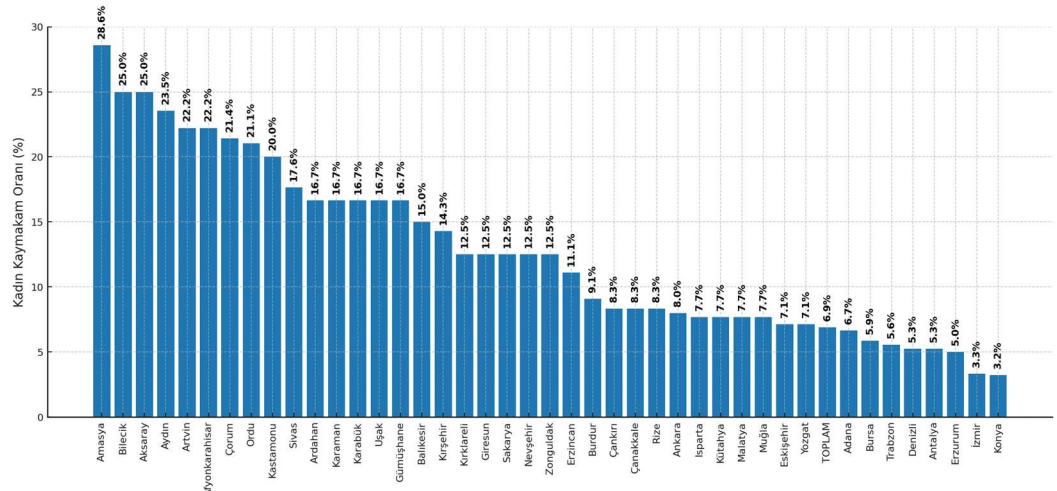
İlçe Yönetimi: 2025 yılı itibariyle Türkiye'de 922 ilçe bulunmaktadır. İlçe yönetiminin en üst amiri kaymakamlar olup, cinsiyet temelli kaymakamların sayısal görünümüleri (il, ilçe sayısı ve kadın kaymakam sayısı şeklinde) şu şekildedir: Adana (15/1), Afyonkarahisar (18/4), Aksaray (8/2), Amasya (7/2), Ankara (25/2), Antalya (19/1), Ardahan (6/1), Artvin (9/2), Aydın (17/4), Balıkesir (20/3), Bilecik (8/2), Burdur (11/1), Bursa (17/1), Çanakkale (12/1), Çankırı (12/1), Çorum (14/3), Denizli (19/1), Erzincan (9/1), Erzurum (20/1), Eskişehir (14/1), Giresun (16/2), Gümüşhane (6/1), Isparta (13/1), İzmir (30/1), Karabük (6/1), Karaman (6/1), Kastamonu (20/4), Kırklareli (8/1), Kırşehir (7/1), Kütahya (13/1), Malatya (13/1), Muğla (13/1), Nevşehir (8/1), Ordu (19/4), Rize (12/1), Sakarya (16/2), Sivas (17/3), Trabzon (18/1), Uşak (6/1), Yozgat (14/1), Zonguldak (8/1)...

Türkiye'de ilçelerinde kadın kaymakam olmayan iller de mevcut olup, şu şekildedir: Adıyaman (9), Ağrı (8), Bartın (4), Batman (6), Bayburt (3), Bingöl (8), Bitlis (7), Bolu (9), Diyarbakır (17), Düzce (8), Edirne (9), Elâzığ (11), Gaziantep (9), Hakkâri (4), Hatay (15), Iğdır (4), Kahramanmaraş (13), Karabük (6), Kars (8), Kırıkkale (8), Kırşehir (7), Kilis (4), Kütahya (14), Mardin (10), Manisa (17), Mersin (13), Muş (6), Niğde (6), Osmaniye (7), Samsun (17), Siirt (7), Sinop (9), Şanlıurfa (13), Şırnak (7), Tekirdağ (11), Tokat (12), Tunceli (8), Van (13), Yalova (6)... İlçe düzeyinde üst düzey yönetici kadrolarda kadınların erkeklere kıyasla ciddi şekilde dezavantajlı olduğunu gösteren bu tablo kadınların liderlik rollerine erişmede kurumsal, hukuksal ve toplumsal eksikliklerin olduğunu ortaya koymaktadır.



Şekil 3. Kadın Kaymakamların İlçe Dağılımı (Sayısal) (Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.)

Şekil 3'te kadın kaymakamların bulunduğu iller ve ilçelere göre sayısal dağılımları yer almaktadır. Tabloya göre Afyonkarahisar'ın 18, Aydın'ın 17, Kastamonu'nun 20 ve Ordu'nun 19 ilçesi bulunmakta ve her birinde 4 kadın kaymakam bulunmaktadır. Toplam 922 kaymakamın 67'i kadın kaymakamdır. En fazla ilçeye sahip Konya (31 İlçe) ilinde yalnızca 1 kadın kaymakam bulunmaktadır.



Şekil 4. Kadın Kaymakamların İlçe Dağılımı (Oransal) (Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.)

Şekil 4'te kadın kaymakamlar bulunan iller ve ilçelere göre oransal dağılımları yer almaktadır. Örneğin tabloya göre Amasya ilinde 7 ilçe bulunmakta ve bu ilçelerin ikisinde kadın kaymakam bulunmaktadır. %28,6 kadın kaymakam oranı ile ilk sırada yer almakta ve onu sırasıyla %25 ile Bilecik ve Aksaray takip etmektedir. %3,3 ile İzmir ve %3,2 ile Konya illeri ise en son sıralarda yer almaktadır.

Tablo ve şekillerden hareketle şu yorumlamalarda bulunmak mümkündür.

Coğrafi Dağılım ve Bölgesel Farklılıklar: Veriler incelendiğinde Türkiye'nin batı, orta ve kuzey bölgelerinde daha fazla kadın kaymakamın olduğu görülmektedir. Örneğin, Afyonkarahisar (4), Aydın (4), Kastamonu (4) ve Ordu (4) illerinde görev yapan kadın kaymakam sayıları diğer illere göre yüksek olsa da genel toplama göre oldukça düşüktür. Yine doğu ve güneydoğu bölgelerindeki illerde örneğin Ağrı, Bingöl, Diyarbakır, Hakkâri, Şanlıurfa ve Van gibi illerde kadın kaymakam bulunmamaktadır. Buradan hareketle bölgesel sosyoekonomik ve kültürel değişkenlerin kadınların yönetim pozisyonlarına erişiminde önemli bir etkiye sahip olduğu söylenebilir.

Bölgesel Gelişmişlik ve Eğitim Düzeyi: Türkiye’de ekonomik açıdan ve eğitim düzeyi açısından gelişmiş illerde kadın kaymakamların sayıca çok az olduğu görülmektedir. Örneğin Ankara (2), İzmir (1), Eskişehir (1) gibi iller eğitim açısından ve ekonomik açıdan gelişmiş iller olsa da sayı oldukça azdır. Yine birçok parametreye (nüfus, ekonomi gibi) göre Türkiye’nin en büyük şehri olan İstanbul ilinde kadın kaymakam bulunmaması dikkat çekicidir. Bu durum büyük ve gelişmiş illerin ilçe yönetimlerinde kadınların yeterince temsil edilmediğine işaret etmektedir.

Yönetmelik Temsilde Dengesizlik: Türkiye’de 2025 yılı itibariyle 922 ilçe bulunmaktadır. Toplam 922 kaymakamdan sadece 66 tanesi kadın olup, oransal olarak bu %7,16’a tekabül etmektedir. Bu sayısal görünüm ele alındığında kadın kaymakam sayılarının hem genel olarak hem de iller arasında ciddi farklılıklar içerdiği görülmektedir. Örneğin en fazla kaymakamın olduğu iller Afyonkarahisar, Aydın, Kastamonu ve Ordu olup, bu illerin her birinde 4 kadın kaymakam bulunmaktadır. Fakat birçok ilde sadece bir kadın kaymakam görev yaparken yine birçok ilde bir tane dahi kadın kaymakam bulunmamaktadır.

Toplumsal Cinsiyet Eşitliği: Kadın kaymakam olmayan illere bakıldığında genellikle toplumsal cinsiyet rollerinin daha geleneksel olduğu, kadın istihdamının ve istihdam olanaklarının sınırlı olduğu bölgelerde (doğu, güneydoğu bölgeleri gibi) yoğunlaştığı görülmektedir.¹ Bu durum, kadınların yönetim pozisyonlarına erişiminde fırsat eşitsizliğinin devam ettiğini ve özellikle belirtilen bölgelerde toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik politikaların daha etkin bir şekilde uygulanması gerektiğini ortaya koymaktadır.

Genel Temsil Oranı: Türkiye’de 81 ilin 40’ında kadın kaymakam bulunmazken 27 ilde 1 adet, 7 ilde 2 adet, 3 ilde 3 ve 4 ilde ise 4 adet kadın kaymakam bulunmaktadır. Bu durum Türkiye’deki illerin yaklaşık %49,4’ünde hiç kadın kaymakam olmadığını, ciddi bir temsil ve rol model eksikliğini, göstermektedir. Diğer yandan bu sayısal görünüm kadınların karar alma süreçlerinde yeterince yer alamadığını, Türkiye’de bürokratik yapının baskın şekilde erkek egemen bir karaktere sahip olduğunu, yüksek sorumluluk gerektiren kadro ve görevlerde kadınların çok fazla yer bulamadığını göstermektedir.

5. Sonuç

Türk kamu yönetiminin genel görünümü üzerinden toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin ve onun bir yansıması olarak cam tavan sendromunun ortaya koyulduğu bu çalışmada şu bulgu ve sonuçlara ulaşılmıştır.

Türk kamu yönetiminde üst düzey yönetici kadrolarında cinsiyet dağılımında çok ciddi dengesizlikler ve eşitsizlikler bulunmaktadır. Bu durum kadınların üst kademe yöneticiliklere erişimde varlık gösteren yapısal engellerin (cam tavan sendromunun) halen aşılmadığını göstermektedir. Çalışmadan hareket bu yapısal engelleri şu şekilde ortaya koymak mümkündür:

Siyasi Tercihler: Türkiye’de kamu yönetiminde üst düzey tüm kamu yöneticileri Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Bu bağlamda üst düzey kadrolarda çok az sayıda ve oranda kadın yönetici olması siyasi bir tercih olarak yorumlanabilir.

İnformel Atama Süreçleri: Türkiye’de üst düzey kamu yöneticiliklerine atanma ya da aday belirleme veya gösterilme süreçlerine ilişkin detaylı bir hukuki düzenleme bulunmamaktadır. Mevcutta var olan 3 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi yaş, öğrenim, tecrübe gibi genel kriterleri ortaya koymaktadır. Bu nedenle üst düzey kamu yöneticiliğinde işleyen informel süreçler, liyakat ve deneyimi yüksek kadınların gözetilme olanağını azaltmakta ve kadınlar için bir tür görünmez kariyer engeli olarak belirlemektedir.

¹ TÜİK 2023 verilerine göre: En yüksek kadın istihdam oranı, %36,8 ile Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane bölgesinde gerçekleşmiştir. Bu bölgeyi %35,6 ile Kastamonu, Çankırı, Sinop, %33,8 ile Samsun, Tokat, Çorum, Amasya izlemiştir. En düşük kadın istihdam oranı ise %14,5 ile Mardin, Batman, Şırnak, Siirt bölgesinde gerçekleşmiştir. Bu bölgeyi %15,9 ile Şanlıurfa, Diyarbakır, %19,6 ile Van, Muş, Bitlis, Hakkari izlemiştir (TÜİK, 2023).

Cinsiyetçi Algı ve Stereotipler: Çalışmanın kuramsal kısmında da bahsedilen cinsiyetçi algılar (kadın duygusaldır, teknik iş erkek işi gibi algılar) ve stereotipler (klişeleşmiş kabullenimler ve inançlar) kadınların yönetici konuma erişmelerinde bir diğer engel olarak görülebilir. Çalışmanın somut olarak gösterdiği gibi: Türk kamu yönetiminde yönetici profili çok yüksek düzeyde “erkek egemen” bir yapıdadır. Bu durum yöneticilik ve liderlik algısının erkeklerle özdeşleştirildiğinin bir göstergesi olarak yorumlanabilir. Bu algı kadın yönetici adaylarının yükselmelerinde bir diğer engel olarak değerlendirilebilir.

Hukuki Boşluklar ve Yaptırım Eksiklikleri: Başta anayasa olmak üzere (madde 10: eşitlik ilkesi, Madde 70: kamu hizmetine giriş) ve diğer hukuki düzenlemeler (Kadınlara Yönelik Her Türü Ayrımcılığın Önlenmesi Uluslararası Sözleşmesi (CEDAW), 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu (madde 3/c: liyakat ve eşitlik ilkesi), 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Hakkında Kanun, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri Yönetmeliği, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü teşkilatının yetki ve görevleri ve Kadının Güçlenmesi Strateji Belgesi ve Eylem Planı (2024–2028)) cinsiyet eşitliğini destekleyecek çerçeveleri sağlamaktadır. Ancak bu düzenlemeler pozisyon kotası, cinsiyet temsili, eşitlik denetiminin yapılması, şeffaf ve objektif atama süreçleri gibi önemli hususları öngörmediğinden ve uygulamada “görünmez engelleri” bertaraf edecek yaptırım gücünden yoksun olduğundan cam tavan sendromu varlığını sürdürmektedir. Dolayısıyla kadın yöneticilerin üst düzey pozisyonlara ilerlemesini destekleyecek resmi düzenlemelerin etkinliğinin sınırlı olması ya da var olanların dikkate alınmaması cam tavanı kronikleştiren hususlardır.

Çalışmadan elde edilen bir diğer sonuç Türk kamu yönetiminin erkek egemen yapısının kadınların yönetimde temsiline olumsuz yansıdığı şeklindedir. Çünkü birçok kurumun üst kademelerinde kadın yönetici bulunmamaktadır. Çalışma içerisinde toplamda 2342 üst düzey kamu yöneticisi pozisyonu ele alınmış olup, bunlardan sadece 136’i kadın yönetici olduğu görülmüştür. Kadınların üst kademe yönetim kadrolarında temsil oranı yaklaşık %6 civarındadır. Bu yönüyle elde edilen bir diğer sonuç Türkiye’de kamu sektörünün toplumsal cinsiyet eşitliği açısından bir rol model olamadığı şeklindedir.

Kamu yönetiminin en önemli alanlarından biri de kamu personel yönetimidir. Kamu yönetiminde, personel yönetimi mevzuata göre gerçekleştirilmektedir. Buradan hareketle kamu yönetiminde cam tavan sendromunun varlık göstermesi mevzuatın ve personel politikalarının yeterli etkinliğe sahip olmadığını göstermektedir.

Kamu yönetimi için ortaya koyulan tablo sayısal bir dengesizlik olarak okunmamalıdır. Mevcut durum aynı zamanda ciddi bir eşitsizlik durumunu ve temsilde adaletsizliği de ortaya koymaktadır. Üst kademe yöneticilik sadece bir kadro, bir pozisyon ya da bir memuriyet olarak görülmemeli, kadınların karar alma süreçlerine katılımı, farklı düşüncelerin yönetime yansımaları şeklinde de görülmelidir.

Cam tavan sendromunun temelinde yatan faktörleri sadece kurumsal politikalara bağlamak yerine aynı zamanda siyasal, kültürel, toplumsal ve geleneksel yapı çerçevesinde de ele alınmalıdır. Bu nedenle, toplumsal cinsiyet eşitsizliğini azaltmaya yönelik politikalar sadece kadın istihdamını artırmayı değil, aynı zamanda kadınların yönetimde etkin rol almasını desteklemeyi de amaçlamalıdır.

Sonuç olarak, Türk kamu yönetiminde toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin ve cam tavan sendromunun yoğun şekilde görülmesi, bu alanda daha etkin politikaların uygulanmasını zorunlu kılmaktadır. Kapsamlı stratejiler geliştirilerek cam tavan sendromunu besleyen kanallar (önyargılar kırılmalı, eğitim ve farkındalık çalışmaları artırılmalı, hukuki düzenlemeler yapılmalı) kapatılmalıdır. Ancak bu sayede, kamu yönetiminde kadınların eşit koşullarda temsili ve yönetim süreçlerinde aktif rol alabilmesi sağlanabilir. Diğer bir ifadeyle mevcut tablonun değişimini sağlayabilmek adına: Her şeyden önce kamu yönetiminin rol modellik üstlenerek farkındalık ve teşvik politikalarına yönelmesi, kadınların üst yönetim kademelerine erişmelerinde

karşılaştıkları sorunlar çok boyutlu incelenerek buna ilişkin kamu politikaları oluşturulmalı, kota uygulamaları aracılığıyla dağılımdaki uçurumlar giderilmelidir.

Kaynakça

- Acar, E., & Dönmez Kara, C. (2024). Kadın çalışanların yaşadığı cam tavan sendromunun örgütsel bağlılık üzerindeki etkileri: Bankacılık sektörü örneği. *Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5(2), 84-95.
- Akkaş, İ. (2019). Cinsiyet ve toplumsal cinsiyet kavramları çerçevesinde ortaya çıkan toplumsal cinsiyet ayrımcılığı. *EKEV Akademi Dergisi*, (Özel Sayı), 97-118.
- Allemand, I., Bédard, J., Brulleba, B., & Deschênes, J. (2022). Role of old boys' networks and regulatory approaches in selection processes for female directors. *British Journal of Management*, 33(2), 784-805.
- Asoy, E. (2018). Toplumsal cinsiyet ayrımı ve cam tavan sendromu üzerine oyun teorisi modeli: Cam Tavanın kırıldığı oyun dengesi. *Marmara Üniversitesi Kadın ve Toplumsal Cinsiyet Araştırmaları Dergisi*, 2(2), 85- 95.
- Ayisi, D., & Krisztina, T. (2022). Gender roles and gender differences dilemma: An overview of social and biological theories. *Journal of Gender, Culture and Society*, 2(1), 51-56.
- Bardakçı, Ş., & Oğlak, S. (2022). Toplumsal cinsiyet eşitsizliği endeksi ve Türkiye. *Toplumsal Politika Dergisi*, 3(1), 71-90.
- Bingöl, O. (2014). Toplumsal cinsiyet olgusu ve Türkiye'de kadın. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 16(1), 108-114.
- Bussey, K., & Bandura, A. (1999). Social cognitive theory of gender development and differentiation. *Psychological Review*, 106(4), 676-713.
- Civek, F., & Tolga, U. (2021). Cam tavan sendromu ve yetenek yönetimi: Kavramsal bir değerlendirme. *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi*, 10(4), 3264- 3281.
- Davis, M., Witcraft, S., Baird, S., & Smits, J. (2007). Learning principles in cognitive behavioral therapy. S. G. Hofmann & G. J. G. Asmundson (Ed.), *The science of cognitive behavioral therapy* (51-76). London: Academic Press.
- Demirel, E. (2019). Tokenizm teorisinin Türkiye bağlamında işlerliğine yönelik bir ölçek geliştirme çalışması. *Fırat Üniversitesi Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 3(2), 1-34.
- Derin, N. (2020). Dünyadan ve Türkiye'den örneklerle cam tavan sendromu. *Birey ve Toplum Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(2), 137- 154.
- Dowling, G. (2017). The glass ceiling: Fact or a misguided metaphor?. *Annals in Social Responsibility*, 3(1), 23-41.
- Downs, L. (2010). *Writing gender history*. Bloomsbury Academic.
- Dökmen, Z. (2019). *Toplumsal cinsiyet: Sosyal psikolojik açıklamalar*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Ersoy, E. (2009). Cinsiyet kültürü içerisinde kadın ve erkek kimliği (Malatya örneği). *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 19(2), 209-230.
- Graham, S. (2020). An attributional theory of motivation. *Contemporary Educational Psychology*, 61(4), 1-11.
- İçli, G. (2017). Toplumsal cinsiyet eşitliği politikaları ve küreselleşme. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (30), 133-143.
- İpçioğlu, İ., Eğilmez, Ö., & Şen, H. (2018). Cam tavan sendromu: İnsan kaynakları yöneticileri bağlamında bir araştırma. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10(25), 686- 709.
- Korkmaz, H. (2016). Yönetimde kadın ve cam tavan sendromu. *Alternatif Politika*, (Özel Sayı), 95-112.
- Kördeve, M. (2017). Kadın çalışanların önündeki engel: Cam tavan sendromu. *Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(1), 123-142.
- Kurt Yılmaz, B., & Sürgevil Dalkılıç, O. (2020). Cinsiyete dayalı tokenizm: Kadın egemen ve erkek egemen meslekler üzerinde nitel bir araştırma. *İstanbul Management Journal*, (88), 85-125.
- Lahiri, M., Sarkar, S., & Bhargava, M. (2022). A brief history of glass ceiling the past present & the future. *Academy of Marketing Studies Journal*, 22(6).
- Luszczynska, A., & Schwarzer, R. (2015). Social cognitive theory. M. Conner & P. Norman (Ed.), *Predicting and changing health behaviour: research and practice with social cognition models* (221-251). London: Open University Press.
- Mattis, M. (2012). Women entrepreneurs in the United States. M. Davidson & R. Burke (Ed.), *Women in management: Current research issues volume II* (53-68). London: SAGE Publications.

- McDonald, S. (2011). What's in the "old boys" network? Accessing social capital in gendered and racialized networks. *Social Networks*, 33(4), 317-330.
- McKinsey & Company. (2024). Women in the Workplace 2024: The 10th Anniversary Report. [https://www.mckinsey.com/featured-insights/diversity-and-inclusion/women-in-the-workplace#/,](https://www.mckinsey.com/featured-insights/diversity-and-inclusion/women-in-the-workplace#/) (Erişim Tarihi: 20.05.2025)
- Meece, J., Glienke, B., & Burg, S. (2006). Gender and motivation. *Journal of School Psychology*, (44), 351–373.
- Morrison, A., White, R., & Velsor, E. (1987). *Breaking the glass ceiling: Can women reach the top of America's largest corporations?*. California: Addison-Wesley Publish.
- Muehlenhard, C., & Peterson, Z. (2011). Distinguishing between sex and gender: History, current conceptualizations, and implications. *Sex Roles A Journal of Research*, 64, 791–803.
- Nicholson, L. (1994). Interpreting gender. *Sign*, 20(1), 79-105.
- OECD. (2020). Policies and practices to promote women in leadership roles in the private sector. [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2020/12/policies-and-practices-to-promote-women-in-leadership-roles-in-the-private-sector_27543052/60bb6113-en.pdf,](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2020/12/policies-and-practices-to-promote-women-in-leadership-roles-in-the-private-sector_27543052/60bb6113-en.pdf) (Erişim Tarihi: 27.04.2025)
- Ovesey, L., & Person, E. (1983). Psychoanalytic theories of gender identity. *Journal of the American Academy of Psychoanalysis*, 11(2), 201-226.
- Özveren, A., & Dama, N. (2022). Türkiye’de toplumsal cinsiyet eşitsizliğine dair mevcut durum algısı. *Çalışma İlişkileri Dergisi*, 13(1), 107- 122.
- Palazzani, L. (2013). *Gender in philosophy and law springerbriefs in law*. Springer.
- Perry, M. (2016). Defining gender. P. Plessis, C. Ando & K. Tuori (Ed.), *The Oxford handbook of roman law and society*. London: Oxford University Press.
- Sabancı University 12th Annual Report Women On Board 2024 Türkiye (2024). [https://iwdturkey.sabanciuniv.edu/sites/iwdturkey.sabanciuniv.edu/files/2025-02/2024%20Report_4.pdf,](https://iwdturkey.sabanciuniv.edu/sites/iwdturkey.sabanciuniv.edu/files/2025-02/2024%20Report_4.pdf) (Erişim Tarihi: 01.05.2025)
- Sakallı Uğurlu, N., & Türkoğlu, B. (2016). Günümüz Türkiye’inde cinsiyet kalıpyargıları: Kadın kimdir? Erkek kimdir?. 1. *Sosyal Psikoloji Kongresi* (98-108). Ankara.
- Schaefer, R. (2010). *Encyclopedia of race, ethnicity and society*. Los Angeles: SAGE Publications.
- Scott, J. (1986). Gender: A useful category of historical analysis. *The American Historical Review*, 91(5), 1053-1075.
- Taparia, M., & Lenka, U. (2022). An integrated conceptual framework of the glass ceiling effect. *Journal of Organizational Effectiveness: People and Performance*, 9(3), 372-400.
- The Economist. (2009). The Glass Ceiling: <https://www.economist.com/news/2009/05/05/the-glass-ceiling> (Erişim Tarihi: 01.02.2025)
- Torgrimson, B., & Minson, C. (2005). Sex and gender: What is the difference?. *Journal of Applied Physiology*, 99(3), 785-1238.
- TÜİK. (2023). İstatistiklerle kadın. <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Istatistiklerle-Kadin-2022-49668> (Erişim: 03.04.2025).
- Usmani, S., Hussein, E., Kottaparamban, M., & Hadi, S. (2024). Role of feminist theories in addressing issues of gender diversity. *Kurdish Studies*, 11(3), 439-452.
- Vatandaş, C. (2007). Toplumsal cinsiyet ve cinsiyet rollerinin algılanışı. *İstanbul Journal of Sociological Studies*, (35), 29- 56.
- Vieira, F. (2010). The concept of utopia. G. Claeys (Ed.), *The Cambridge companion to utopian literature* (3-27). Cambridge: Cambridge University Press.
- Zimmer, L. (1998). Tokenism and women in the workplace: The limits of gender-neutral theory. *Social Problems*, 35(1), 64-77.

Çıkar Çatışması: Yoktur.

Finansal Destek: Yoktur.

Etik Onay: Yoktur.

Yazar Katkısı: Cem ANGIN (%100)

Conflict of Interest: None.

Funding: None.

Ethical Approval: None.

Author Contributions: Cem ANGIN (%100)

The Glass Ceiling Syndrome as a Reflection of Gender Inequality: Insights from Public Administration

Cem Angın

Extended Abstract

The aim of this article is to address the glass ceiling syndrome, which is a reflection of gender inequality, and to present it concretely with current data from the Turkish public administration. Methodologically, a hybrid method was preferred in the study. Literature was used for the glass ceiling syndrome and data analysis was used for the representation of women in senior management positions in public administration. For the scope of the study, a sample representing the gender distribution of senior managers in the public sector (Minister, Deputy Minister, General Manager, Head of Department, Provincial Manager) was formed. In this context, a total of 2261 senior-level managers were considered and analyzed.

The study is expected to contribute to the literature by examining the reflections of the glass ceiling syndrome in public administration and providing a concrete assessment in the context of Turkey, presenting a comprehensive theoretical framework that addresses the factors affecting women's advancement to senior managerial positions, and finally, offering findings, conclusions, and recommendations that provide researchers and public policy actors with a perspective on gender equality.

Firstly, some basic concepts (sex, gender, gender inequality) are clarified, and approaches that try to clarify gender inequality are discussed. Secondly, the glass ceiling syndrome is discussed as a reflection of gender inequality. Finally, the reflections of the glass ceiling syndrome in Turkish public administration are analyzed through current data.

First of all, if we clarify the differences between the concepts of sex and gender, we can say the following (Torgrimson & Minson, 2005; Perry, 2016):

While sex is a sexual identity concept, gender is a social and cultural concept. While the concept of sex emphasizes biological characteristics such as chromosomes (XX, XY), reproductive organs, and hormones, gender emphasizes the complex roles attributed to gender after the cultural and social construction of individuals. While sex is generally biologically fixed, gender can vary depending on the social structure in which it is embedded. While sex focuses on the biological aspects and characteristics of individuals, gender positions individuals socially by taking into account many factors such as status, career, occupation, education, and family roles.

Another concept that needs to be addressed is the glass ceiling syndrome. The glass ceiling metaphor is one of the most important and popular conceptualizations in gender literature and emerged in the 80s. The concept first appeared in the Wall Street Journal in 1986 (The Economist, 2009), followed by Ann M. Morrison, Randall P. White, and Ellen Van Velsor's 1987 article "Breaking the Glass Ceiling: Can Women Reach The Top of America's Largest Corporations?" (Morrison, White, & Velsor, 1987).

The glass ceiling is used to refer to the obstacles and barriers that women face when trying to move up the managerial hierarchy and reach senior management and leadership positions. Glass ceiling in a metaphorical sense: The word "ceiling" refers to climbing up the organizational ladder, implies that after a certain point people face an invisible barrier, while the "glass" ceiling means that this barrier is real but difficult to recognize, and at the same time, the other side of the ceiling is visible but inaccessible (Schaefer, 2010, p. 549). The glass ceiling approach argues that the disadvantages women face increase as they move up the organizational ladder. Issues such as lack of recognition of organizational contributions, not being taken seriously, low representation in management, lack of organizational belonging, gender roles, prejudices, limited access to managerial networks, feeling isolated at work, psychological barriers, others being promoted before them, restrictions on promotion opportunities, and informal promotion limitations are recognized as symptoms of the glass ceiling (Mattis, 2012, p. 60).

Many empirical and theoretical studies have revealed that there are invisible barriers (i.e., the glass ceiling) that prevent women from rising to senior positions or leadership roles in their careers. In other words, although women's labor force participation rates have increased in the historical process, this situation has not been reflected in women's career

progression and has not developed at a pace parallel to this increase. This is because research, statistical data, reports, and analyses show that women are mostly promoted to lower and middle management levels, but the majority of them do not reach higher levels. This situation is particularly evident in public administration. This study aims to draw attention to this important problem.

As it can be understood from the data presented in this study, women have a very low level of presence among senior managers in public administration in Turkey. It is also understood from these data that the majority of senior public administrators in the Turkish public administration are men, while women are generally in the lower and middle levels. While this situation limits the inclusiveness of public services, it also leads to gender inequality. In other words, the fact that women, who constitute half of society, are very few in the upper levels of public administration brings about a lack of different perspectives on the one hand and makes it difficult to develop policies sensitive to gender equality on the other. In fact, this situation is a reflection of the glass ceiling syndrome, which refers to the barrier that prevents women from rising in the managerial hierarchy. It is critical to understand, analyze, and concretely demonstrate the reflections of the glass ceiling syndrome in public administration in order to contribute to gender equality and create a more effective and egalitarian public administration structure.

The glass ceiling is used to refer to the obstacles and barriers that women face when trying to move up in the managerial hierarchy, such as when trying to access senior management levels and leadership positions. Glass ceiling syndrome can arise for a variety of reasons. Personal and family reasons (lack of self-confidence, risk aversion, internalized discrimination, or lack of family role models), institutional reasons (prejudices against women managers within institutions and the resulting barriers, inequalities in institutional promotion systems, low representation of women in management positions and decision-making processes), legal reasons (lack of support for women through legal regulations), and social reasons (gender roles, prejudices, discriminatory thought patterns, male-dominated work roles, traditional leadership perception) are some of them.

The glass ceiling syndrome is a common phenomenon not only in the private sector but also in public administration. However, the emergence of the glass ceiling syndrome in public administration has quite different effects and consequences compared to the private sector. This is because the glass ceiling syndrome in public administration causes women to be underrepresented in public decision-making processes on the one hand and limits the inclusiveness of public services on the other. Again, this situation may lead to the continuation of gender stereotypes, roles, and prejudices that exist at the social level at the public level, the gendering of professions in public administration (segregation of professions according to gender), the tension of social justice, and the shaking of the sense of trust in public administration.

In this study, the situation of glass ceiling syndrome at the central level in public administration is discussed. In this context, a total of 2261 senior managers, including ministers, deputy ministers, general managers, department heads in the central organization of all ministries, provincial directors, governors, and district governors in the provincial organization of ministries, were analyzed numerically. In this respect, the table presents a general view of the senior executives of the central and provincial organizations of the Turkish public administration. The numerical data were obtained directly from the official web pages of the relevant ministries and their subordinate units between 11.03.2025 and 25.03.2025. District administrations of other ministries, except for the Ministry of Interior, are not included in the table due to unavailability or incomplete data for many provincial organizations. Senior management positions include Minister, Deputy Minister, Director General, Head of Department and Provincial Directorate, and the number of women and men for each position is given.

In this study, in which gender inequality and the glass ceiling syndrome as a reflection of gender inequality were revealed through the general view of Turkish public administration, the following findings and conclusions were reached.

There are serious imbalances and inequalities in senior management positions in Turkish public administration. This situation shows that the structural barriers (glass ceiling syndrome) that exist in women's access to senior management positions have not yet been overcome.

Another result obtained from the study is that the male-dominated structure of Turkish public administration has a negative impact on the representation of women in management since there are no women managers at the top levels of many institutions. In the study, a total of 2342 senior public administrator positions were analyzed, and it was observed that only 136 of them were women. The representation rate of women in senior management positions is around 6%. Another result obtained in this respect is that the public sector in Turkey cannot be a role model in terms of gender equality. Finally, the rate of promotion of women to senior management positions is statistically significantly lower than that of men, and institutional policies are not sensitive to gender equality.