

JOURNAL OF PUBLIC ADMINISTRATION AND POLICY

# KAMU YÖNETİMİ VE POLİTİKALARI DERGİSİ

YIL / YEAR: 2023 / CİLT / VOL.: 4 / SAYI / NO: 1

**Özlem KÜÇÜK**

**Dünya Bankası, Sosyal Risk Yönetimi Ve Yönetişim / World Bank, Social Risk Management and Governance**

**Talha KÖSEOĞLU**

**Relationship Between Civil Society and The State in Türkiye in Historical Perspective: Changing Political Discourse of MUSIAD / Tarihsel Perspektiften Türkiye’de Sivil Toplum Ve Devlet İlişkisi: MÜSİAD’ın Değişen Siyasal Söylemi**

**Kenan ŞAHİN**

**Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımların Rolü / The Role of Social Welfares over the Poverty Reduction in Türkiye**

**Murat KASIMOĞLU - Mehmet DUMAN**

**Küresel Liderlik Ve Paradigma Geliştirme: Recep Tayyip Erdoğan Modeli / Global Leadership and Paradigm Development: The Model of Recep Tayyip Erdoğan**

**Erkan KÖSEDAĞ**

**İl Genel Meclislerinin Siyasal Katılım Açısından Değerlendirilmesi: 2019 Seçimleri Ve Ağrı Örneği / Evaluation of Provincial General Assembly in Terms of Political Participation: 2019 Elections and the Case of Ağrı**



ISSN: 2717-9729





JOURNAL OF PUBLIC ADMINISTRATION AND POLICY

# KAMU YÖNETİMİ VE POLİTİKALARI DERGİSİ

YIL / YEAR: 2023 / CİLT / VOL.: 4 / SAYI / NO: 1

**ULUSLARARASI  
HAKEMLİ DERGİ**

# KAMU YÖNETİMİ VE POLİTİKALARI DERGİSİ

JOURNAL OF PUBLIC ADMINISTRATION AND POLICY

YIL / YEAR: 2023 / CİLT / VOL.: 4 / SAYI / NO: 1

ISSN: 2717-9729

**Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi Adına Sahibi/Owner**  
Doç. Dr. Cenay Babaoğlu / Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi

**Editörler/Editors**

Doç. Dr. Cenay Babaoğlu - Doç. Dr. Elvettin Akman  
Doç. Dr. Oğuzhan Erdoğan - Doç. Dr. Onur Kulaç

**Dergi Sekreteryası/Journal Secretariat**

Arş. Gör. Gökberk Uray / Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi

**Yabancı Dil Editörü/Language Editor**

Arş. Gör. Dr. Dilek Dede

**İletişim/Contact**

kaypoddergi@gmail.com

**E-posta/E-mail:** kaypoddergi@gmail.com

**Genel Ağ/Web:** <https://dergipark.org.tr/pub/kaypod>

**Yayın Türü/Publication Type**

Elektronik / Electronic

**Yapım/By Production**

**Ajans Düş Pınarı**

Birlik Mh. 465. Cd. No: 1/5 Çankaya/ANKARA

**Tasarım/Design:** Pınar COŞGUN

**E-posta/E-mail:** bilgi@duspinari.com

**Genel Ağ/Web:** [www.duspinari.com](http://www.duspinari.com)

**e-yayın/e-publication**

© Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi yayınlarının her hakkı saklıdır. Bu yayınlar izin alınmaksızın, ticari amaçlarla kısmen veya tamamen çoğaltılamaz, dağıtılamaz ve yayımlanamaz. Ancak ticari amaçlar dışında, kaynak göstermek suretiyle alıntı yapılabilir.

Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi'nde yayınlanan makalelerde görüş ve fikirler yazarna aittir. Resmi görüşü yansıtmaz.

Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi Yılda 3 (üç) sayı yayımlanır.

Uluslararası hakemli bir dergidir.

**Dergi İndeksleri/Indexes**



Dergimize gönderilen makaleler benzerlik analizi programları yoluyla intihal riskine karşı kontrol edilmektedir.

JOURNAL OF PUBLIC ADMINISTRATION AND POLICY

# KAMU YÖNETİMİ VE POLİTİKALARI DERGİSİ

YIL / YEAR: 2022 / CİLT / VOL.: 3 / SAYI / NO: 3



### **Editör Kurulu / Editorial Board**

- Prof. Dr. Shui Yan Tang, University of Southern California, ABD  
Prof. Dr. Alexey G. Barabashev, National Research University, Rusya  
Prof. Dr. John Duffy, University of Alaska, ABD  
Prof. Dr. Todor A. Tanev, Sofia University St. Kliment Ohridski, Bulgaristan  
Prof. Dr. Mete Yıldız, Hacettepe Üniversitesi, Türkiye  
Prof. Dr. Paul Leonard Gallina, Bishop's University, Kanada  
Prof. Dr. Dimitris Gouscos, University of Athens, Yunanistan  
Doç. Dr. Teona Mataradze, Tbilisi State University, Gürcistan  
Doç. Dr. Tekin Avaner, Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi, Türkiye  
Dr. Athanasios Podaras, Technical University of Liberec, Çekya  
Dr. Dejan Maralov, Goce Delchev University, Kuzey Makedonya  
Dr. Veronika Linhartova, Ambis University, Çekya  
Dr. Bo Li, Huaiyin Institute of Technolog
- 

### **Uluslararası Danışma Kurulu / International Advisory Board**

- Prof. Dr. Tamar Dolbaia, Tbilisi State University, Gürcistan  
Prof. Dr. Wolfgang Drechsler, Tallinn University of Technology, Estonya  
Prof. Dr. Gülise Gökçe, Selçuk Üniversitesi, Türkiye  
Prof. Dr. Hüseyin Gül, Süleyman Demirel Üniversitesi, Türkiye  
Prof. Dr. Doğan Nadi Leblebici, Hacettepe Üniversitesi, Türkiye  
Prof. Dr. Yusuf Şahin, Aksaray Üniversitesi, Türkiye  
Prof. Dr. William Webster, University of Stirling, İngiltere  
Prof. Dr. Perfecto G. Aquino, Duy Tan University, Vietnam  
Dr. Martin Sobotka, University of Pardubice, Çekya  
Dr. Florin Constantin Mihai, Alexandru Ioan Cuza University, Romanya  
Dr. Lucie Sobotkova, University of Pardubice, Çekya  
Dr. David de Gennaro, Italian National School of Administration, İtalya  
Dr. Cecep Mustafa, University of Stirling, Birleşik Krallık  
Dr. Baasanjav Ganbaatar, National University of Mongolia, Moğolistan

**Bu Sayının Hakemleri / List of the Referees of the Current Issue**

Prof. Dr. Kenan ÖREN, Süleyman Demirel Üniversitesi

Doç. Dr. Aysun ÖCAL, Aksaray Üniversitesi

Doç. Dr. Bülent ARPAT, Bandırma 17 Eylül Üniversitesi

Doç. Dr. Murat SEZİK, İnönü Üniversitesi

Doç. Dr. Mustafa YAYLA, Polis Akademisi

Doç. Dr. Selim ÇAPAR, T.C. İçişleri Bakanlığı Araştırma ve Etütler Merkezi

Dr. Öğr. Üyesi Ecem Buse SEVİNÇ ÇUBUK, Aydın Adnan Menderes Üniversitesi

Dr. Öğr. Üyesi Murat DEMİREL, Kafkas Üniversitesi

Dr. Öğr. Üyesi Sinem ŞAHNAGİL, Balıkesir Üniversitesi

Dr. Öğr. Üyesi Yunus DÜGER, Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi

# TAKDİM

Kıymetli Okuyucularımız, Değerli Araştırmacılar;

Onuncu sayımızda farklı üniversitelerden akademisyenler ve çeşitli kurumlardan araştırmacılar dergimize katkı sundular.

Bu sayıda yer alan ilk çalışma, Öğr. Gör. Dr. Özlem KÜÇÜK tarafından hazırlanan “Dünya Bankası, Sosyal Risk Yönetimi ve Yönetişim” başlıklı makaledir. Bu çalışma, Dünya Bankası'nın, küresel serbest piyasa ekonomisinin sağlıklı bir şekilde gelişimini sürdürebilmek üzere oluşan sosyal riskleri önleme ve ekonomik kararlara dahil olma öncelikli olarak yapılandırıldığı yönetim kavramını, önemini, etkilerini ve Banka'nın hükümetlere yoksulluğu önleme aracı olarak önerdiği kısa vadeli çözümlerden sosyal risk yönetimini sorgulamaktadır.

Onuncu sayıda yer alan ikinci çalışma, Arş. Gör. Dr. Talha KÖSEOĞLU tarafından hazırlanan “Relationship Between Civil Society and the State in Turkey in Historical Perspective: Changing Political Discourse of MUSIAD” başlıklı makaledir. Bu makale, MÜSİAD'ın kuruluşundan bu yana siyasi söylemini farklı siyasi bağlamlar altında incelemektedir.

Sayının üçüncü çalışması, Yüksek Lisans Öğrencisi Kenan ŞAHİN tarafından hazırlanan “Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımların Rolü” başlıklı makaledir. Bu çalışmada, yoksullukla mücadelenin en etkin araçlarından olan sosyal yardımların yoksulluk üzerindeki etkisi incelenmektedir.

Onuncu sayıda yer alan “Küresel Liderlik ve Paradigma Geliştirme: Recep Tayyip Erdoğan Modeli” başlıklı dördüncü çalışma, Doktora Öğrencisi Mehmet DUMAN ve Prof. Dr. Murat KASIMOĞLU tarafından kaleme alınmıştır. Bu çalışma doğrultusunda, Recep Tayyip Erdoğan'ın küresel liderlik özellikleri ve değer-odaklı liderlik özellikleri bağlamında nitel bir araştırma yürütülmüştür.

Sayının son çalışması, Doktora Öğrencisi Erkan KÖSEDAĞ tarafından kaleme alınan “İl Genel Meclislerinin Parti ve Cinsiyet Dağılımının İncelenmesi: 2019 Seçimleri ve Ağrı İli Örneği” başlıklı makaledir. Bu çalışmanın amacı, Türkiye’de il özel idarelerinin yerel yönetim alanındaki yeri, siyasi boyutu, hukuki dayanakları ve tarihsel arka planını analiz ederek, il genel meclislerinin siyasi katılım açısından değerlendirmesinin yapılmasıdır.

Bu sayımızda emeği geçen bütün editoryal ekibimize, değerli vakitlerini ve birikimlerini dergimiz ile paylaşan saygıdeğer hakemlerimize, bilime katkı sunacağı düşüncesi ile yazılarını bizimle paylaşan yazarlarımıza ve tabii ki siz değerli okurlarımıza sonsuz teşekkürlerimizi sunuyoruz. Bir sonraki sayımızda buluşma temennisiyle....

## Editörler

Doç. Dr. Cenay Babaoğlu

Doç. Dr. Elvettin Akman

Doç. Dr. Oğuzhan Erdoğan

Doç. Dr. Onur Kulaç



# FOREWORD

Dear Readers and Researchers,

In our tenth issue, academics from different universities and researchers from various institutions contributed to our journal. The first study in this issue is by Dr. Özlem KÜÇÜK's article titled "World Bank, Social Risk Management and Governance." This study questions the concept of governance, its importance, its effects, and social risk management, one of the short-term solutions that the World Bank proposes to governments as a means of preventing poverty, which is structured primarily to avoid social risks and to be involved in economic decisions to maintain the healthy development of the global free market economy.

The second study in the tenth issue is by Dr. Talha KÖSEÖĞLU titled "Relationship Between Civil Society and the State in Turkey in Historical Perspective: Changing Political Discourse of MUSIAD." This article examines MÜSİAD's political discourse since its foundation under different political contexts.

The third study of the issue is the article titled "The Role of Social Welfares over the Poverty Reduction in Turkey," prepared by Master's Student Kenan ŞAHİN. This study analyzes the impact of social welfares, one of the most effective tools of poverty alleviation, on poverty.

The fourth study, titled "Global Leadership and Paradigm Development: The Model of Recep Tayyip Erdoğan" in the tenth issue, was written by Ph.D. Student Mehmet DUMAN and Prof. Dr. Murat KASIMOĞLU. This study conducted qualitative research in the context of Recep Tayyip Erdoğan's global leadership characteristics and value-oriented leadership characteristics.

The last study of the issue is the article titled "Evaluation of Provincial General Assembly in Terms of Political Participation: 2019 Elections and the Case of Ağrı" written by Erkan KÖSEDAĞ. This study aims to analyze the place of special provincial administrations in the field of local government in Turkey, their political dimension, legal basis, and historical background, and to evaluate provincial general assemblies regarding political participation.

We would like to extend our endless thanks to all our editorial team who contributed to this issue, to our esteemed reviewers who shared their valuable time and knowledge with our journal, to our authors who shared their articles with us with the idea that they will contribute to science, and of course to you, our valuable readers.

Hope to meet you in our next issue.

## Editors

Assoc. Prof. Dr. Cenay Babaoğlu  
Assoc. Prof. Dr. Elvettin Akman  
Assoc. Prof. Dr. Oğuzhan Erdoğan  
Assoc. Prof. Dr. Onur Kulaç



# İÇİNDEKİLER / CONTENTS

Takdim .....	8
Foreword .....	5

<b>Dünya Bankası, Sosyal Risk Yönetimi Ve Yönetişim / World Bank, Social Risk Management and Governance .....</b>	<b>11</b>
<b>Özlem KÜÇÜK</b>	

<b>Relationship Between Civil Society And The State in Turkey in Historical Perspective: Changing Political Discourse of MUSIAD / Tarihsel Perspektiften Türkiye’de Sivil Toplum ve Devlet İlişkisi: MÜSİAD’ın Değişen Siyasal Söylemi.....</b>	<b>47</b>
<b>Talha KÖSEOĞLU</b>	

<b>Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımların Rolü / The Role of Social Welfares over the Poverty Reduction in Turkey .....</b>	<b>71</b>
<b>Kenan ŞAHİN</b>	

<b>Küresel Liderlik Ve Paradigma Geliştirme: Recep Tayyip Erdoğan Modeli / Global Leadership and Paradigm Development: The Model of Recep Tayyip Erdoğan.....</b>	<b>105</b>
<b>Murat KASIMOĞLU - Mehmet DUMAN</b>	

<b>İl Genel Meclislerinin Siyasal Katılım Açısından Değerlendirilmesi: 2019 Seçimleri ve Ağrı Örneği / Evaluation of Provincial General Assembly in Terms of Political Participation: 2019 Elections and the Case of Ağrı .....</b>	<b>139</b>
<b>Erkan KÖSEDAĞ</b>	



# DÜNYA BANKASI, SOSYAL RİSK YÖNETİMİ VE YÖNETİŞİM

World Bank, Social Risk Management And Governance

Özlem KÜÇÜK\*

Öz

Yönetişim, hükümetlerin ötesinde ülke yönetimlerinden alınan yetkilerle beraber bir dizi kurum ve aktöre atıfta bulunur. Geleneksel anlamda devletin veya hükümetin otoritesine meydan okur ve hükümetin bir devletin tek güç merkezi olmadığını söyler. Yönetişim, yerel, ulusal ve ulus üstü kurumların toplu eylemlerine ilişkin güç bağımlılığını tanımlar. Kendi kendini yöneten bir ağ, belirli bir alanda ortak mutabakat doğrultusunda talimat verirken bu alanda, hükümetle birlikte çalışma ve kamu yönetimine ilişkin sorumlulukları paylaşma yetkisine sahiptir. Dünya Bankası, 1990'lı yıllarda iyi yönetişim üzerine politika üretmeye başlamış ve başta sağlık alanında olmak üzere merkezi planlama ve yönetimden yerelleşme ve özelleşme yoluyla yönetişim uygulamalarına geçişi kolaylaştırmıştır. Böylelikle Banka, düzenleyici devletin tamamlayıcısı olarak gördüğü yönetişim üzerine yoğunlaşmıştır. Nitekim Banka Yıllık Rapor kataloğunda (2002) herkesin yaşam kalitesini artırarak, yoksulluğu azaltmak üzere yönetimde kalitenin anahtarı olarak yönetişimi öncelediğini duyurmuştur. 20. yüzyılın sonlarında sosyal yatırım fikrine yönelen Dünya Bankası, sosyal politikayı sosyal risk yönetimi ile birleştirerek meşrulaştırmanın bir yolu olarak görmüştür. Zira 1980'lerde Dünya Bankası, kamu harcamalarında kesintiler için yapısal uyum programlarını (YUP) uygulamaya sokarak 1990'larda Banka'ya karşı küresel tepkiyi ateşlerken bir halkla ilişkiler felaketine neden olmuştur. Böylece Banka, sosyal risk yönetimi ile içine düştüğü iç krizden kendini meşrulaştırma yoluna gitmiştir. Sosyal Risk Yönetimi, YUP'un yoksul ve kırılgan gruplarda

ABSTRACT

The term governance derives from the concepts of governing and managing and was first used in the 1989 report of the World Bank to refer to the democratic participation of institutions and actors beyond Government. Thus governance defines the power distribution in relations between institutions integrated into common action. A self-governing network working with the Government in a given area is empowered to issue orders and share economical decisions and public administration responsibilities. Both social networks and social media are the most important elements that feed the transition from the state government to governance. Particularly, the principles of freedom, transparency, rule of law, civil society, and electoral democracy, which are the instruments of governance, are thought to have a share in the transition from representative democracy to participatory democracy through social networks. The World Bank started to produce policies on good governance in the 1990s, especially in the field of health and education, it started governance practices from central planning and management through decentralization and privatization. Thus, the Bank embarked on a path of legitimation from the internal crisis it was in through social risk management. Social Risk Management is a precaution against social security losses and risks caused by Structural Adjustment Reforms in poor and vulnerable groups. This study argues the notion of governance, good governance, social risk management, and the

\* Öğr. Gör. Dr., Kocaeli Üniversitesi, Turizm Fakültesi, Turizm İşletmeciliği Bölümü, ozlem.kucuk@kocaeli.edu.tr, ORCID: 0000-0002-7717-2439.

neden olduğu sosyal güvenlik kayıplarıyla oluşturduğu risklere karşı önlemdir. Bu çalışma, Dünya Bankası'nın, küresel serbest piyasa ekonomisinin sağlıklı bir şekilde gelişimini sürdürülebilmek üzere oluşan sosyal riskleri önleme ve ekonomik kararlara dahil olma öncelikli olarak yapılandırıldığı yönetim kavramını, önemini, etkilerini ve Banka'nın hükümetlere yoksulluğu önleme aracı olarak önerdiği kısa vadeli çözümlerden sosyal risk yönetimini sorgulamaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** *Dünya Bankası, Sosyal Risk Yönetimi, Sosyal Politika, Yönetişim, Doğrudan Yabancı Yatırım*

issue of increasing the quality of management, which is prioritized by the World Bank for a sustainable market economy. A mixed research method was used in this article. The reports and studies of the World Bank and OECD on the concept of governance and multidisciplinary scientific resources on the concept of global governance were used

**Keywords:** *World Bank, Social Risk Management, Social Policy, Governance, Foreign Direct Investment*

## 1. GİRİŞ

*“Dünya Bankası, sivil toplum, yerel şirketler, çok uluslu şirketler, yabancı şirketler ve hükümetler arasında sorun çözümlerinin sağlıklı yollarını bulmaları için iletişim kurmalarına ve ortak ideallerini piyasa özgürlüğü çerçevesinde gerçekleştirmelerine yardım etmektedir. Zira Banka, piyasa özgürlüğüne dayalı bireysel insan hakları çerçevesinde küresel sosyal politika üreticisidir” (Küçük, 2019).*

Yoksulluk yönetimi (yoksulluk yönetimi), kapitalist toplumun kalıcı ve paradoksal bir özelliğidir. Yoksulluk yönetimi temel yaşam hakkını korumak ve sosyal bozulmayı önlemek için birincil öncelikli görevler arasındadır. Yoksulluk yönetimi, hem yoksulları işgücü piyasasına geri döndürmek hem de işgücü piyasasında kalmaları sağlamak üzere yoğunlaşır. 20.yüzyılın sonlarına doğru geliştirilen sosyal yatırım kavramı devletin yoksulluğu ele alma ve yoksulluğu önleme biçimi açısından farklılıklar göstermektedir (Baker, Evans ve Hennigan, 2020).

Dünya Bankası'nın “Yoksulluk” isimli 1990 Dünya Kalkınma Raporu, yoksul ülkelerdeki ekonomik büyümenin sermaye-yoğun olmaktan çok emek-yoğun olarak gerçekleştirildiğini ve bu durumun temel sosyal hizmetlerin daha iyi finanse edilmesi gereğini ortaya koyduğunu ifade etmektedir. Rapor, YUP'un hiçbir şekilde terk edilmemesi gerektiğini ancak yoksulluğun düzeyi ve yoğunluğu üzerinde endişelerin arttığını belirtmektedir (World Development Report, 1990).

Uluslararası finans kuruluşlarının (IMF ve Dünya Bankası; Banka'ya üye olmak isteyen bir ülke Fon'a da üye olmak zorundadır ve bu tersi içinde geçerlidir), üye ülkelere yabancı sermayenin çekilmesi ve yapısal uyum reformlarına uyum sağlamaları hususunda müdahalesi, aynı zamanda küresel pazarlara gönderilen bir sinyaldir. Nitekim Banka, üye devletlerin yoksulluğu azaltmak üzere kullandığı

kamu müdahalesi araçlarını yapısal uyum reformları aracılığıyla yönlendirmektedir (Blanton, Blanton ve Peksen, 2015).

Dünya Bankası, kentsel toplu taşıma hizmetlerinde acil finansman ve tedarik krizine yanıt olarak Avrupa ve Orta Asya'da yer alan eski sosyalist ülkelerdeki 20 şehrin faydalandığı sekiz kredi vermiştir. Yapısal uyum reformu kapsamındaki projelerin ana stratejisi, rehabilitasyon, filo değiştirme, ücretleri artırma, gelirleri artırma, sübvansiyon ödemelerinde disiplin oluşturma, kamuya ait operatörleri azaltma, özel sermaye ve becerileri geliştirme olarak ifade edilen şartlı yeniden yapılandırmadır (Mitric, 2003).

Sosyal yatırım devletine yönelik genişleme, Dünya Bankası'nın insancıl yüzü kalkınma, yapısal uyumun sosyal boyutları gibi konulara eğilmesine ve toplumun en kırılgan grubu olan en fakirlere yönelik çeşitli programlar uygulamasına neden olmuştur. Önceleri refah devleti harcamaları ekonomik krizlerin en kötü etkilerinin kolay şekilde atlatılmasında çok önemliydi. Türkiye'de 19.02.2001'de yaşanan siyasal gerginlik sonrası, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'nda %20'ye yakın bir düşüş yaşanmış, faizler çok yüksek oranlara ulaşmıştır. Dolarda büyük bir kırılma yaşanmıştır. Dünya Bankası, en önemli müşterilerinden biri olan Türkiye'nin girmiş olduğu krize kayıtsız kalmamış ve 13 Eylül 2001 yılından 12 Nisan 2016 yılına kadar süren Sosyal Riski Azaltma Kredisi Projesini uygulamaya koymuştur. Böylece 2001 ekonomik krizinin, yoksul hane halkları üzerindeki etkisi hafifletilerek gelecekte bu tür risklere dayanma kapasitelerini artırmak amaçlanmıştır. Nitekim 1) hassas gruplara mevcut kanallar aracılığıyla hızlı bir yardım yanıtı olarak bir uyum bölümünün oluşturulmasına, yardım programları için yapılan ödemeler arasında okul malzemeleri ve ders kitapları; ilaçlar ve tıbbi malzemeler ile sosyal yardım programlarının genişletilmesi; 2) yoksullar için sosyal güvenlik ağlarını hedefleyen devlet kurumlarının kurumsal kapasitesinin oluşturulmasına yönelik bir yatırım payı ayrılmasına; 3) eğitim ve sağlıkla ilgili olumlu aile davranış değişikliği şartıyla, çocuklu ailelerin en yoksul yüzde altısını hedefleyen genişletilmiş bir sosyal güvenlik ağını finanse etmek için şartlı nakit transferleri (hibeler); 4) yoksulluğu azaltmayı amaçlayan istihdam fırsatlarını artırmak üzere iller ve yerel topluluklar tarafından önerilen kilit programları güçlendiren ve finanse eden yerel yatırımlar şeklinde bir gündem açıklanmıştır (Hürriyet, 2001; World Bank, 2001).

Yapısal reformlar, olağan kemer sıkma önlemlerinden farklıdır, çünkü önerilen önlemler sadece kamu harcamalarını için değildir, hatta bazen hiç azaltmaz; bunun yerine asıl amaç, istihdam ve refah konularını ve ekonominin diğer yönlerini yöneten kurumsal çerçeveyi değiştirmektir. Dolayısıyla, kemer sıkma önlemleri tipik olarak kısa vadeli etkilere sahipken, yapısal reformlar tam etkilerini ancak zaman

içinde gösterir. Yapısal reform çağrıları yeni değildir. Örneğin Lizbon Stratejisi, 2010 yılına kadar Avrupa'yı en rekabetçi ekonomi haline getirmek için yapısal reformlara duyulan ihtiyacın altını çizmiştir. Türkiye Dünya Bankası'ndan ilk yapısal uyum kredisini 25 Mart 1980'de almıştır. Özsuca ve Töksöz (2003)'e göre yapısal uyum reformları, özelleştirmeyi dayatırken, kamu kesimini daraltmakta ve yasal düzenlemeleri gevşeterek, uzun vadede istihdam kayıplarına ve iş güvencesizliklerine neden olmaktadır (Özsuca ve Töksöz, 2003; Hermann, 2017).

Basu ve Miroshnik (2013), 1990'lı yıllarda planlı karma ekonomiden, piyasa ekonomisi kurmaya yönelik yapısal reform sürecini ve Hindistan için sonuçlarını incelemiştir. Elde edilen sonuçlar arasında kamu alanında istihdamın küçülmesi, tarım alanında daralma, Hint parasının zamansız devalüasyonu, genellikle finansman alanında doğrudan yabancı yatırımlarının ekonomiyi yapay olarak canlandırması, yoksulluğun Dünya Bankası normlarına göre gerçeklerden uzak şekilde yeni bir hesaplama şekliyle ört-bas edilmesini bulunmaktadır. İlaveten, Çin'in piyasa ekonomisine geçişteki başarısı için kamu kontrolünde planlı geçiş ile doğrudan yabancı yatırımları imalat alanına yoğunlaştırarak, tesis ve makinelere yatırım yapılması gösterilmiştir (Basu ve Miroshnik, 2013).

IMF ve Dünya Bankası şartlarına dâhil edilen kamu hizmetlerinde küçülme, genellikle özelleştirme planlarıyla bağlantılıdır ve IMF ile Banka'nın talimatlarıyla hükümetler, işletmeleri özelleştirmeye hazırlamak için binlerce işçiyi işten çıkarmayı kabul ederler. Özelleştirme, yapısal uyum politikası paketinin temel unsurlarından biridir. Özelleştirmeye örtülü destek, IMF ve Banka'nın ideolojik bir inancıdır. Arjantin 20. yüzyılın başlarında tüm dünyada kişi başına GSYİH'nın en yüksek olduğu on ülkeden birisi olmuştur. Ancak 20. yüzyılın sonlarında IMF ve Dünya Bankası tavsiyeleri doğrultusunda on yıl süren ekonomik reformlardan sonra, Arjantin umutsuz bir ekonomik krize girmiştir. Ekonomi daralırken, işsizlik hızla artmış ve ülkenin dış borç ödemelerini geri döndürmek zorlaşmıştır. Arjantin, temerrüde düşmekten kaçınmak için, eski kredilerin ve yükümlülüklerin faizini ödemek ve yabancı yatırımcıların geri çekilmesini önlemek üzere yeni bir yabancı fon akışı için Dünya Bankası ve IMF ile müzakerelerde bulunmuştur (Lloyd ve Weissman, 2002, s. 433).

Lethbridge (2015, s. 203), Dünya Bankası Grubu üyeleri arasında özellikle Çok Taraflı Yatırım Garanti Ajansı (MIGA) ve IFC (Uluslararası Finans Kurumu)'nin ülkelerin ulusal sağlık sistemlerini etkileyerek bölgesel kalkınma bankaları ile çok uluslu ve ulusal şirket çıkarları doğrultusunda yatırım ittifaklarının Dünya Bankası politikalarını nasıl kolaylaştırıldığını incelemiştir. ABD sosyal politika modeline dayalı bir sağlık sistemi, sağlık hizmetlerinin maliyetini, fiyatlandırılmasını ve sa-



tışını kolaylaştıran bir finansal altyapıya ihtiyaç duymaktadır. Piyasaya yeni giren özel sektör şirketleri piyasaya girmeden önce bu tür bir finansal altyapı oluşturmak üzere özel yatırımlara başvurur. IFC, MIGA ve üç bölgesel kalkınma bankası tarafından yapılan bir dizi yatırım, sağlık hizmeti verecek yeni özel şirketler oluşturmayı hedefler. Nitekim birçok ulus ötesi şirket ve yatırımcı, neredeyse ulusal ve uluslararası her şirkette yer almaktadır (Lethbridge, 2005, s. 203).

Küresel olarak, yönetim mekanizmaları çeşitli düzeylerde yapılandırılmıştır ve bu mekanizmalar, çok uluslu şirketlerin faaliyetleri de dâhil olmak üzere ekonomik ve sosyal davranışlarını etkilemektedir. Ulusal düzeyde yönetim, çok uluslu şirketlerin, ev sahibi ülkelere sağlayacağı kazançlar için çeşitli potansiyeller üretme-deki rolü nedeniyle özellikle önemli olabilir. Sağlam bir ulusal düzenleyici politika ve etkin uygulama, standartları yükseltmeye, eşit koşullar yaratmaya, üretkenliği ve rekabeti artırmaya yardımcı olabilir ve Uluslararası Çerçeve Anlaşmaları gibi ulus ötesi yönetim düzenlemelerinin yanı sıra, dibe doğru küresel bir yarışa engelleme-ye katkıda bulunabilir (ILO, 2017).

Batı toplumlarında demokrasi, eşitlik, insan hakları ve çoğulculuk yirminci yüzyılın son yarısının hâkim toplumsal hedefler arasında yer almıştır. 1990'lardan bu yana, ilgili hedefler ve bağlantılı kavramlar giderek artan bir şekilde kamu politikası söyleminin nesnesi haline dönüşmüştür. Ortak değerlere dayalı vatandaşlık, sosyal uyum ve yönetim, politika görüşmeleri için öncelikler arasında bulunmaktadır. Son zamanlarda kurumsal çevre ve yönetim, yoksulluğun azaltılması ve sürdürülebilir kalkınma için kilit parametreler olarak kabul edilmiştir. Neo-klasik büyüme teorisyenlerine göre, iyi yönetişimin kurumsal yapısında yer alan iyi politikalar ve iyi kurumlar, küreselleşmenin faydalarının gerçekleşmesi için gerekli koşullardır (Lévy, 2005, s. 134).

Bir tür kurum olarak yönetim, Dünya Bankası'na göre ekonomik kalkınma-da kritik bir rol oynamaktadır. Nitekim Dünya Bankası için ülkelerin sürekli kalkınma hedeflerini yakalayabilmelerinin en önemli yollarından birisi, yönetişimdir. Banka'ya göre sürdürülebilir kalkınmanın altyapısında katılımcı yönetim, veri üretimi ve gösterge izleme gibi olgular yer almaktadır (Marlee Tichenor, Sally E. Merry, Sotiria Grek, Justyna Bandola-Gill, 2022).

Dünya Bankası ilk defa, Sahra Altı Afrika ülkeleri için 1989'da yeni bir kalkınma reçetesi olarak yönetişimi gündeme getirmiştir. 1970'lerde üretim sistemlerinde meydana gelen teknolojik inovasyonlar Fordist sisteminin sonu ve "Post-Fordist" politikaların başlangıcı ile sonuçlanmıştır. Üretim sistemlerinde yaşanan değişiklik ekonomiye ve politik sisteme yansırken kamu yönetiminde gözlemlenebilir bir

değişime neden olmuştur. Sovyetler Birliği'nin sona ermesi ve Rusya'nın kuruluşu ile birlikte BM, Dünya Bankası, OECD, IMF, gibi uluslararası kuruluşlar ve AB gibi ulus-üstü bölgesel ittifaklarla post Washington Mutabakatı sonrası, yeniden yapılandırma şekillendirilmiştir (Yılmaz, 2010, s. 180).

Deacon (2007, s. 1), küresel sosyal politikayı, uluslar üstü sosyal politikalar (küresel yeniden dağıtım, küresel sosyal haklar ve küresel sosyal düzenleme) ile ulusal sosyal politika için sosyal politika reçeteleri olmak üzere iki ayaklı bir olgu olarak tanımlar. 1990'larda, Dünya Bankası emeklilik politikasında egemen küresel aktör olarak kendini konumlandırmıştır. Ülkeleri, kamu alanlarını kısmen özelleştirmeye ikna etmek üzere bir kampanyada ulus ötesi aktörlerden oluşan bir koalisyona öncülük etmiştir. Latin Amerika'daki reform deneyimlerinden yararlanarak, bilhassa Orta ve Doğu Avrupadaki birçok ülkeyi kamusal emeklilik sisteminden bireysel emeklilik sistemine yönlendiren Dünya Bankası önemli bir başarıya imza atmıştır (Deacon, 2007; Heneghan ve Orenstein, 2019).

Bu makalede kullanılan veriler, Dünya Bankası Grubu başta olmak üzere, OECD, UNCTAD ve ILO'nun küresel ekonomik ve finansal görünüm raporları ve yayınları ile **kütüphane linki üzerinden** SagePub, Jstor, Spring link, Emerald Insight gibi multidisipliner veri tabanları üzerinden yönetim, sosyal risk yönetimi, sosyal yatırım ve Dünya Bankası anahtar kelimeleri kullanılarak derinlemesine araştırma yapılarak hazırlanmış, sosyal risk yönetimi, yönetim ve Dünya Bankası başlığı altında en fazla Global Governance ve Global Social Policy dergilerinde makale konusuyla ilgili çalışmalara ulaşılmıştır. İlave olarak Dünya Bankası'nın Moğolistan, Hindistan, Arjantin, Şili ve Sahra Altı Afrika ülkelerinde yapısal uyum reformları, etkileri, sonuçları ve yönetim uygulamaları incelenmiştir.

Makale de aşağıdaki sorulara yönelik olarak bilimsel araştırma yapılmıştır:

- Dünya Bankası, doğrudan yabancı yatırımlar, piyasa ekonomisi ve yönetim
- Sosyal yatırım, sosyal risk yönetimi ve yönetim arasındaki neden-sonuç ilişkisi.

## 2. YÖNTEM

Bu çalışmanın teorik arka planı, 20. yüzyılın sonlarına doğru sosyal politika kavramına bir katkı olarak ortaya çıkan sosyal yatırım fikrinin meşrulaştırılması ardından küresel yönetim fikrinin nasıl doğduğuna odaklanmıştır. Dünya Bankası'nın sosyal yardıma (koşullu nakit transferleri, eğitim yardımları, mikro krediler, vb.) dayalı koşullu kredileri vasıtasıyla kamu alanına müdahalesi ile küresel

yönetişimin meşru bir zemine oturtulması mümkün olmuştur. Dünya Bankası, savaştan etkilenen ve gelişmekte olan ülkelerin inşasına ve kalkınmasına yardımcı olmak üzere politik olmayan yatırımlar yapmak ve kalkınmayı kolaylaştırmak için kurulmuştur. Banka'nın kuruluş sözleşmesinde üye ülkelerin iç işlerine karışmama, siyaset yapmama hükmü vardır. Ancak bu durum zamanla değişmiştir. Dünya Bankası, 1980'li yıllarda Washington Mutabakatı sonrası uygulamaya konan neoliberal politikaların bir sonucu olarak kredi politikasına koşulluluk ilkesi getirmiştir. Koşulluluk krediyi talep eden ülkeden bir dizi politika değişikliğini yapması şartına bağlı olarak kredinin yâda hibenin serbest bırakılmasıdır. Yapılması gereken politika değişikliklerine ve uygulamalarına yapısal intibak/uyum ismi verilmiştir. 1960 yılının Eylül ayında kurulan Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)'nin görevi, kalkınma planlarını hazırlamak ve başbakanlığa bağlı bir ihtisas kurumu olarak, danışmanlık yapmaktır. 1980 sonrası ihracatı teşvik ve yabancı yatırımların önündeki engelleri kaldırmaya yönelik bir politika uygulamaya konmuştur. Böylece kalkınma planlarında yeni bir yaklaşım aynı zamanda DPT'nin yapısında değişime neden olmuştur. 16 Eylül 1993 tarih 511 sayılı KHK ile DPT bünyesinde "Yapısal Uyum Sosyal Politikalar ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü" kurulmuştur.

Devlet ve piyasa arasındaki gelişen ilişkinin arka planına karşı bu makale, mevcut kurumsal çerçeve ve kamu yönetiminde dönüşüm, Dünya Bankası ve küresel yönetim ile küresel işbirliği ve piyasa ekonomisinin korunmasında iyi yönetim sorunları olmak üzere birbiriyle ilişkili üç konuya odaklanmaktadır. Bahsi geçen üç konu, yönetim, sosyal risk yönetimi ve Dünya Bankasıdır. Bu çalışma, Dünya Bankası ve yönetim ilişkisini ve küresel piyasa ekonomisinin sürdürülebilirliğinin sağlanmasında sosyal riskin azaltılması hususu incelemektedir. Dünya Bankası tarafından az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere verilen kredilerin koşulu olarak sunulan yönetimin, çoğulculuk, şeffaflık, hesap verilebilirlik ve kalkınma açısından taşıdığı önem değerlendirilecektir. Sosyal Çalışmalara ilişkin araştırmalarda dünya genelinde güvenilen kuruluşlardan OECD, UNCTAD, Dünya Bankası verileri beraberinde multidisipliner veri tabanlarında küresel yönetim, sosyal risk yönetimi ve Dünya Bankası temalı araştırma makaleleri taranmıştır. Dünya Bankası ve OECD, küresel yönetim uygulamalarında en önemli aktörlerdir. Çalışmada, başta Dünya Bankası Kalkınma Raporları (World Development Reports) ve OECD raporlarında yönetim ve sosyal risk yönetimi konusu araştırılmış ve karşılaştırılmıştır. Banka'nın Türkiye, Şili, Moğolistan, Arjantin, Hindistan, Sahra Altı Afrika ülkelerinde yapısal uyum reformları, etkileri, sonuçları ve yönetim uygulamaları incelenmiştir. İlaveten Dünya Bankası ile Türkiye arasında sosyal risk azaltma projesi başta olmak üzere, eğitim ve sağlık alanlarındaki yapısal uyum kredileri gözden geçirilmiştir. Böylece disiplinler arası yaklaşımla yönetim, sosyal

risk yönetimi kavramları ve piyasa ekonomisinin ilişkisi sorgulanmıştır. Bu makale, neo-liberal politikalarının uygulayıcılarından biri olarak genel kabul görmüş Dünya Bankası'nın yönetim ve sosyal riski azaltma politikaları ile küresel sosyal politika alanına ve küresel ekonomiye etkisini anlatmaktadır.

### 3. KAMU YÖNETİMİNDE DÖNÜŞÜM VE YÖNETİŞİM

Dünya Bankası, kredi verdiği ülkelerin kamu yönetiminde önemli bir role sahiptir. Banka ülkelerden her zaman iki adım öndedir, çoğu ulusal ve uluslararası kurumun yapamadığı şekillerde iyileştirme için her zaman yeniden değerlendirme ve yeniden düzenleme yapar. Dünyanın çeşitli yerlerindeki felaketlere bu kadar hızlı yanıt verebilen başka bir kurum yoktur. Küresel krizlerin rutin olarak patlak verdiği ve bunları çözmek için küresel kalkınma uzmanlarına “gereksinim duyulduğu” bir dünyada, Dünya Bankası (IBRD ve IDA) ve Dünya Bankası Grubu'ndaki iştiraklerinin rakibi bulunmamaktadır. Keynes, Dünya Bankası ve IMF'nin kuruluş amacını şöyle açıklamaktadır. “Eski dünyada kalıcı barış ve refah süremediğinden, yenedünya eskisine kıyasla kontrol altında tutulmalıydı.” Böylece, Kuzey ve Güney kalkınma sürecinde birbirine bağlanmış, Dünya Bankası ve IMF, Kuzey barışını ve refahını güvence altına almışlardır (Goldman, 2005, s. 11).

*Üçüncü Dünya Ülkelerinin kalkınmalarını sağlamak üzere uygulamaya konan Geleneksel kalkınma modelinin temelini oluşturan üç koşul: (1) kalkınmanın, ulusal ekonominin büyüme oranını maksimize etmesiyle özdeşleştirilmesi, (2) emeğin tarımdan sanayi sektörüne aktarılması, Batılı yaşam standartlarına ve sanayileşme seviyelerine ulaşma arayışı ve (3) Küresel ekonomi ve küresel pazarda Üçüncü Dünya uluslarının karşılıklı birbirine bağımlılığı. Nitekim bir Üçüncü Dünya ülkesinin ihracatına olan talebin artması (diğer bir deyişle, ihracata dayalı büyüme), ülkenin Gayri Safi Milli Hasılasının (GSMH) maksimize edilmesine yol açmaktadır (Hope, 1992, s. 199).*

1978-2008 yılları arasında Çin, büyük ölçüde tarım ekonomisinden dünyanın endüstriyel güç merkezi haline gelen kayda değer bir dönüşüm yaşamıştır. Kredi kaynaklı yatırım patlaması Çin'de 2008 küresel finansal krizi öncesi yolunda gitmiştir. Ancak kriz ile birlikte 2008-2011 yılları arasında bir düşüş yaşanmıştır. Bunun diğer tarafı, borç seviyelerinde endişe verici bir artış, verimsiz sermaye tahsisi, endüstriyel kapasite fazlası, bir konut balonu, potansiyel olarak zarar görmüş kredilerin birikmesi ve açıkça aşırı gerilmiş bir finansal sistem olmuştur. 2018 yılına gelindiğinde ise Amerika Birleşik Devletleri ile büyüyen ticaret çatışması, Çin'in ihracata dayalı ekonomiden iç tüketime dayalı bir ekonomik büyüme stratejisine

doğru yeniden dengelenmesi ve yeniden yapılanmasına ilişkin endişeleri artırmıştır. Kovid-19 krizi beraberinde yaşanan gelişmeler Çin'i çok sarmış, Yuan, dolar karşısında değer kaybederken, 2022 yılının temmuz ortasında, sosyal medyada Çin genelinde binlerce ev sahibi evlerinin ipoteklerini ödemeyi reddedeceklerini duyurmuştur. Sözde ipotek boykotu 100'den fazla şehre yayılırken ipoteklere giderek daha fazla bağımlı hale gelen emlak endüstrisini daha fazla istikrarsız hale dönmüştür (China Briefing, 2022; Euromonitor International, 2014).

Diğer yandan, 1980'lerde başlayan Kemer sıkma çağı kamu hizmeti sunumunun düzeyini ve biçimini tekrar şekillendirmiştir. Bu kemer sıkma politikaları, neo-liberalizmi kamu politikasının çıkış ışığı haline getirirken hükümetin toplumdaki rolünü değiştiren yeniden yapılandırmayı hızlandırmıştır. Kamu politikasının içeriği ve yönetimi de dâhil olmak üzere kamu sektörü yönetişimi, kamu yönetiminden yeni kamu yönetişimine dönüşürken piyasaya açılma temel ilkeleri ile karakterize olmuştur. Kamu politikasında ve kamu hizmetinde yeni kamu yönetiminin getirdiği değişiklikler ve halkın geleneksel siyasi kurumlara duyduğu güven eksikliği, kamuda yönetişimi ve temel kamu hizmetlerinde farklılaşmayı getirmiştir (Bevir, 2007).

Dünya Bankası bir küresel sosyal politika üreticisi konumundadır. Dünya Bankası grubu içindeki kurumlar, üye ülkelerin eğitim, sağlık, yenilenebilir enerji, alt yapı gibi projelerini finanse ederler. Dünya Bankası, dünyanın her tarafına yayılmış yaygın araştırma ağı olan ve üst yönetimi tarafından "Bilgi Bankası" olarak nitelenmiş en zengin kalkınma finansmanı kurumudur (Broad, 2007). *Banka'nın uzmanlığının meşruiyeti ve güvenilirliği, ürettiği bilgi ile bu bilgiyi meşrulaştıran izleyiciler arasındaki döngüsel bir süreçle şekillenir* (St. Clair, 2006). Nitekim 1995 yılında, Banka kendini tarafsız bir "bilgi bankası" olarak nitelerken, borç veren, kalkınma ajansı görünümünde değişime gitmiştir. Bu yeniden yapılanma, ekonomik genişleme ve büyüme için bilgi üretme vizyonu olarak ifade edilmiştir. Mali ve politika operasyonları için kanıt temelli reformlar, ülkelerin kendi kaderini tayin hakkı için bilgi sağlamaya yönelik girişimler olarak nitelendirildi. Banka, 2010 yılında bir Açık Bilgi stratejisi uygulayarak Dünya Kalkınma Göstergelerini ve tüm Banka yayınlarını erişilebilir hale getirmiştir. Böylelikle DECRG (Dünya Bankası Kalkınma Araştırma Grubu) ve Dünya Bankası, neoliberal serbest piyasa paradigmasının arkasındaki temel meşrulaştırıcı güç haline dönmüştür (Williams, 2022). Böylece Dünya Bankası'nın kalkınma raporları (1978'den günümüze yıllık olarak yayımlanan), ülke raporları, iş yapma raporları, proje bilgilendirmeleri, dünya ekonomik gündemini şekillendirmektedir.

Dünya Bankası Çalışmaları, Banka çalışmalarının sonuçlarını mümkün olan en az gecikmeyle kalkınma topluluğuna iletmek için yayınlanmaktadır. Doğu Avrupa ve Orta Asya'da Yolsuzluk Eğilimleri ve Düzenleyici Sorumluluk isimli rapor, Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası-Dünya Bankası İş Ortamı ve Kurumsal Performans Anketi'nden (BEEPS) alınan verileri kullanılarak hazırlanmıştır. Genel olarak kamusal rüşvet konusunda önemli ilerleme kaydedilmesine rağmen, bölgedeki firmalar tarafından yolsuzluk, vergi oranları haricindeki diğer sorunlardan daha sık olarak iş yapmanın önünde bir engel olarak gösterilmektedir. Dünya Bankası, geçiş ülkelerine iş ortamındaki iyileştirmelerin yapılabilmesi için bir düzenleyici avantaj olarak yönetim uygulamalarını önermektedir (The World Bank, 2011).

Dünya Bankası, ülkelerin bir daha dışı kapanmayacakları bir piyasa ekonomisinin sürdürülebilirliği için çaba gösteren, dünya genelinde yaklaşık 140 ülkede şubesi ve geniş bir ağı olan en önemli kalkınma bilgisi üreticisi ve uluslararası kalkınma finansmanı sağlayıcısıdır. Dünya Bankası'nın yönetim çerçevesi, son birkaç on yılda birçok gelişmekte olan ülkede kalkınma projelerine ve yönetim reformuna rehberlik etmiştir. Nitekim Türkiye pazarına girmeye karar veren çok uluslu şirketler, ürünlerini pazarlamadan önce faaliyet gösterdikleri endüstrideki heterojenliği, kaynakların, altyapının kıtlık düzeyini ve sosyo-politik yönetişimin önemini anlamalıdır. Türk yönetişim sistemi, kökleri Osmanlı İmparatorluğu'na dayanan büyük ölçüde merkezi bir karaktere sahiptir ve insanlar yerel yönetime katılmamayı tercih etmektedir.

### 3.1. Dünya Bankası: Piyasa Ekonomisi ve Sosyal Politika

Dünya Bankası tıpkı bir şirket gibi yönetilir. Banka yalnızca kendisine hizmet eden ülkelere aittir. Hissedarlar teknik olarak Banka'nın kararlarında nihai otoritedir. Her ülkeye, sahip olduğu hisse sayısı ile ilgili olarak kısa sürede alınan üst düzey önemli bir Banka kararında belirli sayıda oy atanır. Bu oylar, bir ülkenin kurum içindeki gücünün açık bir şekilde değerlendirilmesidir. Banka'nın Ana Sözleşmesi, her ülkeye 250 temel oy ve ayrıca sahip olunan her hisse senedi için bir ek oy tahsis etmektedir. 250 temel oy, eşitlik ilkesine taviz verirken, toplam hisse sayısındaki muazzam artış, dengeleri sarsmıştır. 1955'teki zirvede, temel oylar Banka'daki oyların yüzde 14'ünü oluştururken, 2001 yılına gelindiğinde ise sadece yüzde 3'ü oluşturmuştur. Nitekim hissedar sayısı ve sermaye oranları arttıkça zengin ülkelerin üst düzey karar almadaki rolleri de artmıştır (Kaja ve Werker, 2010, s. 174-175).

Banka'nın örgütsel yönetişiminde demokrasi eksikliği algısı, birçok eleştirmenin Bankayı en güçlü üye devleti olan ABD'nin emrinde görmesine yol açmaktadır.



*Hayalimiz Yoksulluktan Arınmış Bir Dünya* diyen Banka'nın yetkileri ve faaliyetleri, son yetmiş beş yıldır önemli ölçüde genişleyen bir "kalkınma" anlayışını yansıtmaktadır. Bugün Banka, krediler, hibeler, teknik yardım, altyapı, cinsiyet, sürdürülebilir kalkınma, çevre, AIDS gibi salgın hastalıkları önleme ve tedavisi, Kovid-19 ve sağlık, yolsuzlukla mücadele ve çatışma sonrası yeniden yapılanma gibi çok çeşitli kalkınma konularında oldukça etkili araştırmalara dayalı veriler sunmaktadır. Şöyle ki; Google arama motoruna "The subject on the research of the World Bank" yazdığınızda gerek publication gerekse research kısmından Dünya Bankası'nın açık erişimli binlerce araştırması, raporu, kitabı, politika özeti, gazetesi gibi kaynaklarına ulaşabilirsiniz (Weaver ve Park, 2007).

Banka, bir kişinin başkanlığında beş ajanstan oluşmaktadır. Dünya Bankası Başkanı Banka'nın en büyük hissedarı olan Amerika Birleşik Devletleri vatan daşdır. Başkanlık pozisyonu, beş yıllık bir dönem için seçilmektedir ancak üye ülkeler tarafından satın alınan oy haklarıyla uzatılabilir. Banka'nın kuruluş dönemiyle karşılaştığımızda sermaye miktarı yarı yarıya azalmış olsa da ABD hala en büyük sermayedardır. Dünya Bankası'nın en önemli finansman kaynağını orta gelirli ülkelerin kredi borçlarının faizlerinden oluşmaktadır. Nitekim Banka, güçlü eleştirilerin merkezindeki kalkınma programlarını sürdürülebilmek için orta gelirli ülkelere faizli borç vermek zorundadır. Banka hisselerindeki dengesizlik, Banka'nın borç alan ülkelerin yapısal reformu ile en büyük hissedarların ekonomik ve sosyal politikalarını desteklemek arasındaki uzlaşmaya neden olmuştur. Borçlu ülkeler, çok ihtiyaç duydukları mali yardımı alabilmeleri için Banka tarafından getirilen koşulları kabul etmeye mecburdurlar (Banya, 2006, s. 436).

1970'lerin ortalarında Keynesyen ekonomik politikalarının yerini serbest piyasa ekonomileri almıştır. Dünya Bankası, 1990'lardan bu yana ekonomik ve sosyal sürdürülebilirlik üretmek için gelişmekte olan ülkelere "özel" kavramının öncülüğünü yapmaktadır. 1980'lerde Washington Konsensüsü ile hükümetler, "enflasyonu kontrol ederek ve mali açıkları azaltarak makro-ekonomik istikrarı sürdürmek; ticaret ve sermaye hesaplarının serbestleştirilmesi yoluyla ekonomilerini dünyanın geri kalanına açmak; özelleştirme ve kuralsızlaştırma aracılığıyla yerli ürün ve faktör piyasalarını serbestleştirmek" amacıyla hareket etmiştir. Nitekim Dünya Bankası tarafından 1981'de hazırlanan Berg Raporu, Sahra altı Afrika'da kalkınma başarısızlıklarından hükümetleri sorumlu tutarken bölgedeki yaygın devlet müdahalesini eleştirmektedir (Nurunnabi, 2018, s. 429).

Yoksulluğun bir sorun veya "sosyal sorun" olarak yükselişi -bir ülkenin veya gelişmekte olan dünyanın toplu durumundan ziyade- mikro verilerle ölçülecek belirli grupların bir durumu olarak devletlerin raporlarında bahsettiği (sosyal) politika-

lardaki değişimlerle aynı zamana denk gelmiştir. Böylece, sosyal sigorta, katkıya dayalı bir mekanizmaya; bireysel öncelik ve sorumluluğa dönüştü. “Yoksulluk”, nüfusun “yoksul” veya “savunmasız” kesimlerini hedef alan sosyal yardım rejimleri aracılığıyla ele alındı. Hindistan, Çin, Kamboçya, Filipinler, Sri Lanka, Afganistan, Nepal, İran, Suriye, Yemen, Libya, Tunus, Fas, Kenya, Senegal, Ruanda ve Madagaskar ile Latin Amerika ülkeleri kalkınma politikalarını yeniden yorumlayarak ekonomik büyüme yönlü hareket etmiştir (Davy, 2013, s. 53).

Wade (2010), Washington Konsensüsü fikri ve sonrasında, emek ve sermaye için entegre küresel pazarların ekonomik kalkınmaya giden en iyi yol olduğu düşüncesiyle kaynakların neredeyse tamamen kredi ve borç yoluyla aktarılmasına devam edildiğini söylemektedir. 2008 yılındaki küresel ekonomik çalkantının içinden güvenli bir şekilde geçilebilmesi için ana borç verme kolu IBRD 2009 mali yılında orta gelirli ülkelere borç verme taahhütlerini üçe katlamıştır. Bu durum Dünya Bankası'nın gittikçe güçlendiğini göstermektedir.

Şili'deki emeklilik özelleştirmesi, 1981'de diktatör Augusto Pinochet hükümeti için çalışan ABD'de eğitim almış ekonomistlerin kullandıkça öde (PAYG) emeklilik sistemini iptal etmesiyle başlamıştır. Nitekim PAYG (Pay as You Go) rakip emeklilik fonu şirketleri tarafından yönetilen bireysel emeklilik tasarruf hesaplarına dayalı bir hesapla değiştirilmiştir. Burada kullanılan terimle emeklilik özelleştirmesi, devlet tarafından yönetilen PAYG emeklilik sistemlerinin kısmen veya tamamen bireysel emeklilik tasarruf hesaplarına dayalı sistemlerle değiştirilmesini ifade etmektedir. Şili ekonomisinin hızla büyümeye başlamasıyla diğer Latin Amerika ülkeleri, 1990'ların başında emeklilik özelleştirmesine ilgi göstermeye başlamıştır. Emeklilik özelleştirmesinin Şili ekonomisini istikrara kavuşturmaya ve büyütme yardımcı olan bir yerel sermaye havuzu oluşturduğuna yaygın olarak inanılıyordu. Aynı zamanda, ilgili dönemde Dünya Bankası emeklilik özelleştirme kampanyasına katılmıştır (Béland ve Orenstein, 2013, s. 129).

Böylelikle başta Dünya Bankası olmak üzere uluslararası finans kurumları, Latin Amerika ülkelerinde sosyal politikanın oluşumunda, özellikle sağlık ve emeklilik programlarında artan bir rol oynamıştır. Dünya Bankası kredileri ve bunlara bağlı politika koşulları, sağlık ve emekli maaşlarının sağlanmasında piyasanın rolüne ayrıcalık tanıyan neoliberal bir çerçeve içinde çeşitli sosyal güvenlik reformlarını desteklemiştir. Dünya Bankası, neoliberal reformları teşvik etmek üzere Latin Amerika ülkelerine milyarlarca dolar borç vermiştir. 1999'da bu miktar 7,737 milyon dolara ulaşmıştır. Dünya Bankası tarafından finanse edilen faaliyetler, düşük gelirli gruplara sağlık hizmeti sağlanması, sağlık hizmetlerinin yerelleştirilmesi ve sağlık politikası araştırmalarının yürütülmesi için yeni sağlık sistemleri tasarlamayı



ve sağlık politikasını düzenlemeden sorumlu kurumları güçlendirmeyi içermektedir. Müdahalenin türü ne olursa olsun, Latin Amerika ülkelerinin çoğunda baskın olan eski kamu finansmanı ve sunumu yerine sağlık hizmetlerinin özel finansman ile sunumu tercih edilmiştir (Armada, Muntaner ve Navarro, 2001, s. 730-731).

Eşi benzeri görülmemiş sayıda küresel sağlık girişimi, programı, kuruluşu ve aktörüne rağmen, Dünya Bankası küresel sağlıkta benzersiz konumu korumaktadır. 'Bilgi bankası' olarak hizmet etmeye çalışan Dünya Bankası, politika bilgisini üretir, yayar ve politika analizi, sentezi ile karar verme konusunda kendi kapasitesini oluşturmak üzere ülkelerle birlikte çalışır. Çoğu küresel sağlık kurumunun aksine, Dünya Bankası'nın sağlık ve kalkınmaya bütüncül bir yaklaşımı vardır. Kökleri sosyal bilimlere ve onun geniş mali ve insan kaynaklarına ve analitik ve danışmanlık kapasitelerine dayanan bu daha geniş perspektif, Dünya Bankasını geliştirmekte olan ülkelerdeki sağlık politikası ve sağlık sistemleri için başvurulacak küresel bir sağlık enstitüsü haline gelmiştir. Örneğin Fas'ta Dünya Bankası personeli, sağlık sigortasını resmi sektör çalışanlarına ve yoksul Faslılara yaymak üzere tasarlanmış sağlık politikası reformlarını geliştirmek ve uygulamak için Fas Sağlık Bakanlığındaki yetkililerle birlikte çalışmıştır (Ruger, 2014, s. 1).

Özel yatırım, Dünya Bankası için ekonomik büyümenin motorudur. Bunun nedenlerinden biri özel sektörün kamu sektörüne göre kaynak dağıtımında daha etkin olmasıdır. Nitekim özel sektörde daha az fire ve zarar olmaktadır. İlaveten sürekli izleme ve değerlendirme sayesinde özel sektörde üst düzeyde verimlilik sağlanmaktadır. Son olarak, kârı maksimize etme arzusundan doğan rekabet, sonunda artan tüketici refahına yol açmaktadır (Obeng, Akota ve Acquah, 2018).

Küresel bir kuruluş olarak Dünya Bankası, ülkelere bir dizi acil piyasa ve toplumsal sorunun üstesinden gelmelerinde yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Ülkelerin eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi kamusal alanlardaki sosyal politikalarını tekrar şekillendirmektedir. 20 Mayıs 2004 yılında onaylanan Dünya Bankası'nın Türkiye için açtığı Sağlıkta Dönüşüm Projesi (Health Transition Project) genel amacı şu şekilde özetlenmiştir: Programın genel hedefi, Türkiye'deki sağlık sistemi yönetişiminin verimliliğini, kullanıcı ve sağlayıcı memnuniyetini ve uzun vadeli mali sürdürülebilirliğini iyileştirmektir. Dünya Bankası, 2000'li yıllarda Türkiye'de esnek çalışmanın önünün açılmasının işgücüne talebi artıracaklarını işsizliğe çözüm olacağını ısrarla ifade etmiştir. Nitekim 1990'lı yıllardan itibaren Banka'nın eğitimde yeniden yapılandırma ve reform için vermiş olduğu krediler sözleşmeli öğretmenliğin önünü açmıştır. Böylece 4-B/C gibi çalışma şekilleriyle esnek çalışmayı ve ücretlendirilmeyi içinde barındıran çalışma şekli ortaya çıkmıştır (Taşkiran ve Kiraz, 2016).

## 3.2. Dünya Bankası ve İyi Yönetişim

Bugün çok sayıda yönetim tanımı olmasına rağmen, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın tanımı sıklıkla atıf almaktadır. Tanım şöyledir: "Bir toplumun işlerini yönetmek üzere ekonomik, siyasi ve idari otoritenin kullanılmasıdır." Yönetişimin ekonomik, politik ve idari yönleri genellikle odak noktası olsa da daha bütüncül bir konseptte olan ihtiyacı artırmıştır. 1990'lerde yoğunlaşan çok düzeyli yönetim konusuna ilişkin bilimsel ve profesyonel tartışma, Avrupa Birliği'nin entegrasyon ve genişleme süreçlerine bağlanabilir (Šišinacki, Bakaric ve Sumpor 2007, s. 74).

Birleşmiş Milletler ve Washington, D.C. ile benzer yönetim yapılarına ilişkilerine sahip olan Dünya Banka Grubu ve IMF birlikte yakın bir şekilde çalışmaktadır. Banka Grubu kurumlarına üyelik, yalnızca hali hazırda IMF üyesi olan ülkelere açık olmakla birlikte, Banka Grubu ve IMF ayrı kurumlar olmaya devam etmektedir. Çalışmaları tamamlayıcıdır, ancak rolleri oldukça farklıdır. Banka Grubu, yalnızca gelişmekte olan veya geçiş halindeki ekonomilere borç verirken, zengin veya fakir tüm üye ülkeler IMF'nin hizmetlerinden ve kaynaklarından faydalanmaktadır. IMF'nin kredileri kısa vadeli ekonomik sorunları ele alır: ülkelerin zorluklarını çözmek üzere politika eylemi gerekirken, bir ülkenin ödemeler dengesi ve uluslararası rezervleri için genel destek sağlamaktadır. Esasen Dünya Bankası Grubu (IBRD, IDA, IFC, ICSID, MIGA) uzun vadeli konularla ilgilenir: ülkeleri genişleyen dünya ekonomisine entegre etmeyi ve yoksulluğu azaltan ekonomik büyümeyi teşvik etmeyi amaçlar. IMF, ekonomilerin makroekonomik performansının yanı sıra makroekonomik ve finansal sektör politikasına odaklanmaktadır. Banka Grubu'nun odak noktası, bir ülke ekonomisinin belirli sektörlerine doğru genişlerken çalışmaları, belirli kalkınma projeleri yanı sıra daha geniş politika konularını içermektedir (The World Bank Group, 2015).

UNCTAD'ın The Business of Dept isimli PSI Briefing Serisi, 1973'te sözde Bretton Woods sisteminin çökmesinden sonra işlerin değişmeye başladığını ve yeni bir küresel ekonomik sistem kurulduğunu işaret etmektedir. Bu küresel ekonomik yönetim sistemi, doğrudan yabancı yatırımı teşvik ederek ülkelerin kısa vadeli spekülasyon uluslararası sermaye akışlarını dizginlerken likidite sorunları arasında köprü kurulmasına yardımcı olmakta ve önde gelen ekonomilerin uluslararası ticaretini teşvik ederek barışı ve üretken büyümeyi sağlamaya yönelik uyumlu bir çaba oluşturmaktadır (UNCTAD, 2020, s. 3).

Dünya Bankası, 1970'lerden günümüze yükselen piyasalar ve düşük gelirli toplumlarda sosyal politikanın küresel yönetişimin tartışmasız çekirdeği haline gel-

miştir. Dünya Bankası, üye devletlerin hükümetlerine kalkınma finansmanı sağlayan en büyük uluslararası kuruluştur. Banka'nın kadrosu ve iç kaynakları, diğer uluslararası kurumlarinkinden üstündür. Bu nedenlerden dolayı, Dünya Bankası genellikle ülkelerin kalkınma (fiziksel ve sosyal) politikalarında en önemli finansman kaynağı olarak monopol bir güçtür (Mundy ve Verger, 2015).

1980'den beri Dünya Bankası, belirli politika ve kurumsal reformları desteklemek için alıcı hükümetlere şartlı finansman sağlamaktadır. YUP olarak bilinen bu kalkınma politikası kredileri, kalkınma operasyonlarının finansmanında önemli bir bileşen haline gelmiştir. Bu krediler, 2008 mali yılında 6,6 milyar ABD doları yâda toplam Dünya Bankası taahhütlerinin yüzde 27'sini oluşturmuştur. 1980'de yapısal uyum kredileri alıcı ülkelerde politika değişikliğini desteklemek üzere Dünya Bankası tarafından ilk proje dışı borç verme aracı olarak başlatılmıştır. Dünya Bankası, üye devletlere kredi verirken eğitim, sağlık, bilim ve teknoloji alanında etkiler üretmektedir (Smets ve Knack, 2016).

1989-90 yıllarında uluslararası yardım cephesinde birdenbire 'iyi yönetim' kavramı öne çıkmıştır. O zamana kadar, yardım kuruluşları ve diğer kalkınma kurumları, muhataplarıyla program ilişkilerine iyi yönetim kriterleri açısından yaklaşma alışkanlığı içinde değildiler. Aynı zamanda *yönetişim* terimi, Avrupa ve ABD üniversitelerindeki siyaset bilimi derslerinde kullanılan terimler arasında bile değildi. Ancak, tüm ülkelerin ya da şehirlerin ya da eyaletlerin "yönetilme" ya da yönetilme biçimine atıfta bulunmak üzere "iyi yönetim" kavramı aniden ortaya çıkmıştır. Buna karşılık, yönetime ilişkin donör-yönelimli ve politika-yönelimli söylem daha çok spesifik olarak hesap verebilirliği, yasal süreçleri ve ilgili güvenceleri sağlamak üzere tasarlanmış devlet yapıları ve devlet-piyasa ilişkilerine odaklanmıştır. Bu bağlamdaki kilit amaçlardan biri, gelişmekte olan ülkeler için Batılı liberal-kapitalist sistemlerin devlet-piyasa mekanizmalarının yaratılması olmuştur (Doornbos, 2001).

Blankert (2009)'a göre iyi yönetim daha fazla refaha yol açmaktadır. 2006 yapılan bir araştırmada ülkeler arası iyi ve kötü yönetim sonuçları karşılaştırılmıştır. Kanada, Singapur, Portekiz, Estonya, Botsvana, Kosta Rika gibi ülkelerde iyi yönetim faaliyetleri ile yolsuzluğun kontrolünün mümkün olduğunu gösterirken, Çin, Rusya, Endonezya, Pakistan, Bangladeş, Ekvator gibi ülkelerde kötü yönetim nedeniyle, hesap verebilirlik için seslerin yükseldiği ifade edilmektedir.

1944 yılında IBRD ve IMF, ABD ve İngiltere önderliğinde toplu uzlaşa ile kurulduklarında küresel yönetişimin ilk aşaması gerçekleşmiştir. Devam eden süreçte Dünya Bankası'nın en tanınmış lideri Robert McNamara (1968-1981) döneminde

Uluslararası Kalkınma Birliği'nin faaliyetlerini ve profilini genişleterek bağımsızlığını yeni kazanmış ülkelere finansal kredi ve hibe açılımlıyla küresel yönetişimin yükselişinin ikinci aşamasına geçildi. 1990'ların ortalarına gelindiğinde, neoliberalizm başlangıçtaki coşkusu yitirmişti. Artan sivil toplum baskısının ortasında Dünya Bankası bir kez daha ideolojik bir yüzleşmeyle yoksulluğun azaltılmasını ana hedefi olarak vurgulamaya başladı. Ülkelerin hâlâ yapısal uyum döneminin katı "piyasa dostu" politikalarına bağlı kalması gerekirken, artık evrensel temel eğitim, toplumsal cinsiyet eşitliği, halk sağlığı ve çevre koruma da dâhil olmak üzere çok çeşitli sosyal programlar uygulamaları gündemdedir (Murphy, 2006).

Banka, 2008 mali krizinin ardından, öngörülemez küresel değişimlere ve olaylara ve artan hesap verebilirliğe, kapsayıcılık ve katılıma daha iyi yanıt verebilmek üzere tüm operasyonlarını yönetişim çerçevesinde yeniden değerlendirmeye yönelmiştir. Banka, halkın katılımının kapsamı ve kalitesi ile genel proje kalitesi arasında yüksek bir korelasyon olduğunu fark etmiştir. İyi yönetişimin boyutlarından biri, politika oluşturma ve kamu hizmeti sunumunun kalitesidir (World Bank Group, 2013).

Gelişmekte olan ülkelerin bu yeni zorluklara yanıt vermesine yardımcı olmak üzere Banka Grubu bir Düzenleyici Gelişmiş Uygulamalar (GRP) çözüm paketi sunmaktadır. Bu paket, etkinliği, şeffaflığı, hesap verebilirliği ve diyalogu geliştirmek üzere çeşitli düzenleyici araçlar içermektedir. İşletme kayıt ve ruhsatlandırma prosedürlerinin basitleştirilmesi, denetimlerde reform yapılması, işi etkileyen yasa, yönetmelik ve prosedürlerin envanterlerinin hazırlanması ve hükümetler arası etkileşimleri kolaylaştırmak için dijital platformlar ve e-hizmetler gibi entegre ve koordineli hizmetlerin uygulanması şeklinde yasal düzenlemelerin gevşetilmesi bunlara örnektir. Tüm bu uygulamalar, ekonomik genişleme ve büyüme için yatırımların önündeki engellerin kaldırılması düzenlemelerin basitleştirilmesi, rekabetin artırılması hedeflerini içermektedir (World Bank, 2017).

## 4. DÜNYA BANKASI VE SOSYAL RİSK YÖNETİMİ

Talas (1983) dar anlamda sosyal politikayı şöyle tanımlamaktadır: Çalışma koşullarına ve insan emeğine ilişkin derin ve köklü değişimler Sanayi Devrimi denilen ve çağın ekonomik ve sosyal düzenini ve yaşamını derin bir şekilde etkileyip yeniden düzenleyen teknik olayla başlamıştır. Sosyal politika sanayi devrimi sırasında ve sonrasında ekonomik bakımdan bağımlı ve zayıf işçilerin ve işçi sınıfının korunması için devlet tarafından alınan bir dizi önlemlerin adıdır (Talas, 1983, s. 5).

Sosyal politika, sosyal riskler karşısında bireylerin ekonomik ve sosyal durumlarını düzenlemeyi hedefleyen bir alandır.

İngiliz Sanayi devriminin ardından çalışan ve çalışma olgularını tamamıyla değiştiren ağır çalışma koşulları, sol ideolojinin yayılımı, ekonomik krizler ve savaşlar piyasa ekonomisine kamu müdahalesi ve sosyal politikanın gelişimine neden olmuştur. Otomasyon, dijitalleşme ve yapay zekâ beraberinde rutin işlerin makinelerle yapılması (otomasyon) kol gücü ihtiyacının, yapay zekâlarla sayısal verilere dayalı işlerin basitleşmesi ile bilişsel aktivitelere dayalı emeğe ihtiyacın azalmasına neden olmuştur. Nitekim başta ABD olmak üzere imalat sektöründe insan işçilerin sayısı azalırken, 2019 yılında tüm dünyada başta otomotiv, kimya, makine olmak üzere robot sayısı 2,7 milyona çıkmıştır. Covid-19 salgının başlangıcında 2020 verilerine bakıldığında Türkiye’de imalat sanayiinde robot kullanım oranının yüzde 12 arttığı gözlemlenmektedir (Küçük, 2019; Türkiye Gazetesi, 2021).

Washington Uzlaşısı, esasen 1980’li yıllarda Latin Amerika ülkelerini derinden sarsan ekonomik krizi çözmek üzere Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu tarafından tüm gelişmekte olan ülkelere yönelik finansal serbestleşmeye dayalı bir politika önerisidir. Ekonomik krizin en önemli nedeni olarak aşırı düzenleme, büyük ve hantal kamu sektörü, korumacılık, ekonomik popülizm, devlet müdahaleleri ve mali disiplin yetersizliği gösterilmiştir. 1979 yılında Dünya Bankası tarafından verilen kredilere dair koşulluluk ilkesi yapısal uyum kredilerine yol açmıştır. Tarımsal faaliyetleri ve zengin yer altı kaynakları ile 1870’li yıllarda dünyanın en zengin devletleri arasında yer alan Arjantin, 1990’lı yıllarda büyük bir ekonomik krize sürüklenmiştir. 2002 yılında ödeme güçlüğüne düşen Arjantin için Dünya Bankası harekete geçmiştir. Bu durum uluslararası finans kuruluşlarının (Dünya Bankası, IMF), 1990’lı yıllarda post-Washington Uzlaşısı ile yeniden şekillenmesine neden olmuştur (Canan, 2010; Hürriyet, 2002).

Dünya Bankası kredisi kullanan gelişmekte olan ülkelerdeki yaşanan ekonomik krizler Dünya Bankası’nın Sosyal Risk Yönetimi konusunu gündemine almasına neden olmuştur. Yoksullukla Başa Çıkmak başlıklı Dünya Bankası’nın Dünya Kalkınma Raporu 2000/2001, ‘Sosyal risk yönetimi’ ve ‘risk’ ana temaları ele almasına rağmen, Dünya Bankası’nın yakın geleceğe kadar pratikte SRM (Sosyal Risk Yönetimi) yaklaşımının destekleyici ampirik kanıtları yoktu. 2000’li yılların başında var olan yayınlanmış tek kanıt, Batı Afrika eyaleti Togo ile Yemen’de gerçekleştirilen sınırlı sayıda fizibilite çalışmasıdır. SRM’nin, “önceden tahmin edilen bazı kaçınılmaz durum veya tehlikenin meydana gelme riskine karşı en savunmasız” olarak algılanan bireylerin sosyal koruma ihtiyaçlarını karşılamak üzere sosyal güvenliğe

yönelik geleneksel katkılı yaklaşımlara göre daha uygun ve elverişli olması, Banka'yı harekete geçirmiştir (McKinnon, 2022, s. 22-23).

Avrupa ülkeleri, sosyal koruma sistemlerine yönelik en büyük harcamaların olduğu en yüksek vergi toplayan ülkelerdir. Avrupada sosyal korumaya yönelik büyük harcamalar, yüksek vergiler ve zorunlu sosyal katkı payları ile finanse edilmektedir. Vergilendirmenin yapısı ve sosyal koruma harcamalarının yapısı, sosyal korumanın organizasyonuna yönelik farklı yaklaşımlar nedeniyle AB genelinde farklılık göstermektedir. Örneğin, sosyal güvenlik katkı payları, Fransa'da toplam vergi gelirinin yüzde 37,0'sini temsil ederken, Danimarka'da toplam vergilerin yüzde 0,1'i kadar küçük bir paya sahiptir. Bunun nedeni, Fransa'da sosyal korumanın muhafazakâr-korporatist bir refah devleti çizgisinde düzenlenmesidir. Danimarka'da sosyal koruma, her vatandaşa temel düzeyde hizmet sağlamayı amaçlayan sosyal demokrat bir refah devleti doğrultusunda örgütlenmiştir (World Bank Group, 2019).

Chakrabarti ve Dhar (2013) göre Dünya Bankası'nın sosyal fonlar yardımıyla yoksulluğu yönetme politikasının ardında başka gerçekler bulunmaktadır. Yoksulluğa küresel yaklaşımın geleneksel yaklaşımlardan ayıran üç temel önemli özelliği bulunmaktadır. Bunlardan ilki, yoksullukla ilgili projelerin tasarlanması ve uygulanmasına yönelik merkezi olmayan âdemi merkezîyetçi evrensel bir standardın ön plana çıkarılmasıdır. İkincisi yoksulluğun ortadan kaldırılması düşüncesinin, anayasal olarak savunulmaz ve geri kalmış olan 'yoksul' kategorisinin bir yönetim sorunu, vizyonu ve kontrolü olarak ele alınmasıdır. Üçüncüsü, yoksulluk öznelerrinin karar verme koşullarını ve yoksulluk durumunu değiştirerek karar alınması ve artan bir farkındalık oluşturmasıdır (Chakrabarti, ve Dhar, 2013).

## 4.1. Piyasa Ekonomisinin Aksaklıklarının Giderilmesinde Sosyal Risk Yönetimi

Dünya Bankası'nı ilginç kılan, liberalizmi gerçek toplum mühendisliği uygulamalarına dayalı bir proje haline getirmeye yönelik kurumsal çabasıdır (Harrison, 2010). Dünya Bankası'nın kuruluş sözleşmesinde üye devletlerin siyasetine ve iç işlerine müdahale etmesi yasaklanmasına rağmen, 1990'lı yıllarda durum değişmiştir. Dünya Bankası, 1990'lı yıllarda borç isteyen üye devletlere kamu yönetiminde piyasaya yönelik bazı reformlar yapmaları talep etmeye başlamıştır. Böylelikle, 1990'larda piyasa ekonomisinin sürdürülebilirliğini bozan birçok enstrüman hızlıca azaltılmış veya kaldırılmıştır (Bayramoğlu, 2004).



Nitekim giderek küreselleşen dünya ekonomisinde yabancı yatırımlar ekonomik büyümenin motoru olmuştur. Yabancı yatırım iki kategori içerir: doğrudan yabancı yatırım ve portföy yatırımı. Doğrudan yabancı yatırımda, yatırımcılar yatırımın geri dönüşü ve firmanın yönetimine katılma hakkı için bir firmaya sermaye yatırır. Özelleştirme yoluyla halka arz edilen tesislerin hisselerini almak ve yönetiminde kısmen veya tamamen söz sahibi olmak bu duruma örnektir. Buna karşılık, portföy yatırımda yatırımcılar, yatırımlarının geri dönüşü için menkul kıymetler (hisse senetleri ve tahviller gibi) satın alırlar. Genel olarak, bir yatırımcı bir firmanın hisselerinin %10'undan fazlasını kontrol ediyorsa, doğrudan yabancı yatırım olarak kabul edilir (Wu, Li ve Selover, 2012).

Yabancı yatırımların üye devletlere akışında çok önemli bir işlevi olan Dünya Bankası aynı zamanda, ülkelerin sosyal politikalarına doğrudan etkide bulunmaktadır. 1990'da piyasa merkezli ekonomik reformlara girişen eski bir merkezi planlı ekonomi olan Moğolistan'daki doğrudan yabancı yatırımlar, Davaakhuu vd. (2014) tarafından bir analizi yapılmıştır. Moğolistan, 1999 yılında Dünya Bankası Grubu içindeki Çok Taraflı Yatırım Garanti Ajansı'nın tam üyesi olmuştur. Ayrıca 19 ülke ile 'Yatırımların Karşılıklı Teşviki ve Korunmasına İlişkin Anlaşma ve 26 ülke ile 'Çifte Vergilendirmeden Muafiyet Anlaşması' müzakere etmiştir. Moğolistan, yatırımcıları koruma konusunda 25. sırada yer alarak bu konuda lider ülkeler arasına girmiştir. Nitekim Moğolistan'da DYY'nin hacmi 1991'de GSYİH'nın yüzde birinden daha az iken 2010'da yüzde 80'e yükselmiştir. Ancak yabancı sermayeli işletmelerin ülkenin ihracat kazançlarına önemli katkılarına rağmen istihdam yaratma ve dolayısıyla yoksulluğun azaltılması üzerindeki etkileri çok küçük kalmıştır (Davaakhuu, Sharma ve Bandara, 2014).

Böylelikle 1980'lerden sonra daha artan şekilde hükümetler yabancı sermayeyi ülkelerine yatırım yapmaya çekmek isterken daha fazla yatırımla gelen daha yüksek gelir için işçi haklarını (ve genel olarak sosyal korumayı) takas etmeye istekli olmuşlardır. Böylece, sosyal güvenlik ve gelir arasındaki değiş tokuş keskinleşirken belirli bir gelir artışı için daha fazla sosyal güvenlikden fedakârlık etmek ise politik olarak tercih edilmiştir. Diğer hükümetlerin bu tür davranışlarıyla karşı karşıya kalan her bir hükümetin hem kendi sermayesini içeride tutmak hem de diğerlerini çekmek için aynı şekilde "sermaye dostu" politikaları uygulamaktan başkaca seçeneği bulunmamaktadır (Kapstein ve Milanovic, 2001).

1991'de başlatılan Hindistan'da ticaretin serbestleştirilmesi, ekonomik olarak ülke politikalarının piyasa ekonomisine uyumlaştırılmasını ifade etmektedir. Hindistan ekonomisinde özel ve yabancı yatırımın rolünü artırmak için ekonomiyi daha fazla pazar odaklı hale getirmek liberalleşmenin belli başlı amacıdır. Reform-

lar arasında ithalat tarifelerinde azalma, piyasaların serbestleştirilmesi, vergilerin düşürülmesi ile daha fazla yabancı yatırım çekmek düşüncesi yer almıştır. Hindistan'ın Kovid-19 öncesi son yirmi yılda kaydettiği yüksek ekonomik büyüme güveni artırırken diğer yandan muhalifler artan yoksulluk, eşitsizlik ve ekonomik bozulmadan ekonomik liberalleşmeyi sorumlu tutmuşlardır (Ganguly ve Das, 2017, s. 1345).

Hindistan, 2015'in ilk yarısında dünyanın en yüksek doğrudan yabancı yatırımını alarak ABD ve Çin gibi daha büyük ekonomileri geride bırakmıştır. Bununla birlikte, Hindistan bankacılık sektöründeki rekabet eksikliği ve Hintliler arasındaki yüksek tasarruf, yabancı özel bankaların ülkeye doğrudan yabancı yatırımlarını getirmesini zorlaştırmıştır. Hindistan bankacılık sektöründeki yabancı yatırımın üst sınırına ilişkin düzenleme ve yabancı bankaların kısıtlı girişi daha az rekabetçi Hint bankacılık sektörüne daha fazla girişin önündeki engeller arasında yer almıştır (Massand ve B.V., 2017).

1990'larda Dünya Bankası tarafından dile getirilen sosyal yatırım fikri, sosyal politikanın üretken bir yolu olarak sunulmuştur. Dünya Bankası ve OECD, 1990'ların ortalarından başlayarak sosyal yatırım gündeminin gelişmesinde ve yapılmasında kilit rol oynamaktadır. OECD, sanayi sonrası işgücü piyasalarının artan güvencesizlik, kutuplaşma ve istihdamda kayıt dışı kadın çalışmasının artması nedeniyle daha esnek iş-aile dengesine odaklanmıştır. Diğer yandan çözüm olarak Güney'e odaklanan Banka, nesiller arası yoksulluk döngüsünü kırmak için çok yoksul çocuklara yapılan sosyal yatırımın önemini vurgulamaktadır. Kuzeydekiler için sosyal yatırım, refah devletine yönelik neoliberal saldırılara karşı koymak üzere yeni bir gerekçe sağlarken, Güney'de bu fikir şartlı nakit transferleri biçiminde çok yoksul kesime sunulmaktadır (Mahon, 2019, s. 121).

Sosyal yatırım devleti paradigmasının temel düşüncesi, tüketim karakterli sosyal harcamadan, üretken sosyal harcamaya yönelerek, içinde bulunulan zaman diliminde geleceğe yatırım yapma düşüncesi ile sosyal harcamaların aile programları, eğitim, gibi sosyal yatırım olarak kabul edilen refah programlarına transferi ile şekillenmektedir. Son yıllarda, sosyal politikanın tüketimi yumuşatmaktan ziyade ailelerin üretken kapasitesini artırmak üzere bir araç olarak uygulanması gerektiği fikri, sosyal yatırım adıyla sunulmaktadır. Sosyal Yatırım politikalarının <istihdam ve yoksulluğun azaltılmasında olumlu getiriler> elde etmede etkili olduğu sonucuna varılmaktadır (Parolin ve Van Lancker, 2021, s. 308).

Dünya Bankası'nın sosyal yatırım politikalarına verdiği desteğin başında eğitim alanı gelmektedir. Zira ekonomik büyümenin temeli olan üretkenlik, yetenekli ve



akıllı çalışanlarla mümkün olabilecektir. Bu nedenle sosyal yatırım devleti, bireylere yatırım yapmaktadır. Örneğin risk gruplarına sosyal güvenlik yardımları yapmak, beşerî sermaye inşa etmek gibi. İlâveten beşerî sermayeye yatırım yapmak neo-liberal piyasa ekonomisinde azalan iş güvencesi ve artan esneklikle mücadele eden, bir yapıdır. Sosyal politikanın birleşik programları olan sosyal refah sistemleri, maddi kaynakların yeniden dağıtılması ve işgücü piyasasındaki olumsuz sonuçların potansiyel etkisini azaltmak üzere bir araya getirilmesidir. Böylelikle kamu ve özel tüm kuruluşlar bir uçtan diğer uca yoksulluğu önlemek üzere harekete geçerler (Öztürk, 2011; Cocozzelli, 2006).

Hunter ve Brown (2000), Dünya Bankası'nın Latin Amerika kalkınma politikalarını yönlendirip yönlendirmediğine ilişkin araştırmaları, bazı önemli bulguları içermektedir. Bunlar; Belirli bir ülkedeki Dünya Bankası kredileri ile bir ülkenin eğitim ve sağlığa ayırdığı kaynaklar arasında da bir ilişki olup olmadığıdır. Zira Dünya Bankası insana yatırım konusunun güçlü bir savunucusu haline geldikten sonra, kredi alan hükümetlerin bütçelerinde eğitim ve sağlık harcamalarında ortalama bir artış söz konusu olmamıştır (Hunter ve Brown, 2000).

Dünya Bankası'nın yoksulluğu azaltma stratejisi beraberinde Yapısal Uyum Kredileri aracılığıyla finansal sektör liberalizasyonuna yönelik yeni ekonomik yaklaşımın bazı sosyal riskleri bulunmaktadır. Piyasa ekonomisinin sosyal risklerine karşı Dünya Bankası, YUP çerçevesinde hedeflenen yoksulluğu azaltma programlarına sosyal güvenlik ağlarını eklemiştir. Böylelikle Banka'nın yoksulluğu azaltma ve sosyal riski önleme çabalarının arasına şartlı nakit transferleri, mikro kredi, doğrudan gelir desteği gibi yeni seçenekler girmiştir (Weber, 2004, s. 391).

Zamanla sosyal risk yönetimi düzenlemelerinin üç ana kategorisi gelişmiştir: (i) gayri resmi düzenlemeler, (ii) piyasaya dayalı düzenlemeler ve (iii) kamu düzenlemeleri. Dünya Bankası piyasaya dayalı sosyal risk yönetimi programları uygulayıcısıdır. Nitekim Banka, resmi piyasa kurumlarının, güvenceli kazançları olmayan hane halklarına borç verme konusunda isteksiz davranmaları nedeniyle mikrofinans aracılığıyla sosyal risk yönetimi çabalarını önclemiştir. Bireyler, haneler, topluluklar, sivil toplum kuruluşları, finansal piyasalar, farklı seviyelerdeki hükümetler, ikili bağışçılar ve uluslararası kuruluşlar gibi birçok sosyal risk yönetimi aracı tedarikçisi bulunmaktadır. Banka, tüm kamu ve özel sosyal risk yönetimi tedarikçilerin bir araya gelerek ekonomik büyümenin sürdürülebilirliği ve sağlıklı gelişimini sağlamak üzere yönetişime dayalı bir yapı oluşturmaları gereğine inanmaktadır (The World Bank, 2003).

1998 Asya Ekonomik Krizi ardından uygun likidite bulamayan Türkiye’de enflasyon düşürülemedi, ardından 2001 Ekonomik Krizi gelmiştir. Dünya Bankası, Türkiye’de krizin en yoksul ve kırılgan topluluğu etkilememesi için 11 Eylül 2001’de Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu aracılığı ile dağıtılacak 500 milyon dolar 5 yılı ödemesiz 15 yılda ödenecek Sosyal Riski Azaltma Projesi kapsamında kredi vermiştir. Sosyal Riski Azaltma Projesi (SRAP), “kurumsal geliştirme, şartlı nakit transferi, hızlı yardım ve yerel girişimler” olmak dört bileşenden oluşmaktadır. Sosyal politika, insanların eşit haklara sahip özgür bireyler olarak topluma katılmalarının olanaklarını araştıran bir alan veya bireyleri yoksulluktan ve sosyal risklerden korumak için yapılan tüm müdahaleler olarak tanımlanabilir. Bu bağlamda Banka, piyasa ekonomisinin işleyişinden kaynaklanan bazı çıkmazları önlemek üzere geliştirmekte olan ülkelere uzun vadeli düşük faizli krediler vermektedir. Dünya Bankası içindeki IDA ise, düşük faizli kredi yâda dünyanın en yoksul ülkelerine yönelik hibe vererek eşitsizliği ve yoksulluğu azaltmak ve sosyal risk altındaki kişilere ulaşmak üzere çeşitli enstrümanlar kullanmaktadır (Dağlı ve Demir, 2003).

## 4.2. Dünya Bankası, Küresel Yönetişim ve Sosyal Politika

1989 tarihli *Sahra Altı Afrika: Krizden Sürdürülebilir Büyümeye* raporu, Banka’nın düşüncesinde yönetişim sorunlarının ortaya çıkmasında açıkça bir dönüm noktasına işaret etmiştir. Rapor, daha önceki benzer çalışmalarda yer aldığı üzere yerinde ekonomik politikalar gereğini savunurken, aynı zamanda “Afrika’nın kalkınma sorunları nakaratının” altında bir “yönetişim krizi” yattığını savunmuştur. Böylelikle yönetişim doktrini aracılığıyla içinde sivil toplum, iş lobileri, sendikalar gibi örgütlerin de yer aldığı çoğulcu bir kurumsal yapı inşa etmeyi ve hükümet ile halk arasında araçlar oluşturmayı hedeflemiştir (Williams ve Young, 1994).

Hall (2007)’a göre Dünya Bankası sosyal politika alanında önemli bir rol oynamaktadır. Sosyal refah, sosyal kalkınma ve sosyal koruma alanında faaliyet yürütmektedir. Sosyal refah alanı temel insan ihtiyaçlarını içermektedir. Bunlar arasında sağlık, nüfus, beslenme ve eğitim bulunmaktadır. Eğitim alanında ise makroekonomik büyümenin sürdürülebilirliği için beşerî sermayenin geliştirilmesi ve güçlendirilmesi vardır. Sosyal koruma ise en yoksul gruplara mutlak yoksullukla mücadelenin bir aracı olarak yapılan yardımları içerir. Bunlar arasında şartlı nakit transferleri, gelir desteği gibi programlar olmakla birlikte son yıllarda gönülsüz yer değiştirmeler nedeniyle mağdur olan toplulukları da içine alarak genişleyen bir program söz konusudur. Sosyal kalkınma nosyonunun içinde iyi yönetişim ilkeleri

vardır. Şöyle ki, sosyal hesap verilebilirlik, sivil toplum katılımı, şeffaflık, topluluk merkezli kalkınma temaları ağırlık kazanmaktadır (Hall, 2007).

Kalkınma ihtiyaçlarının ele alınmasında STK'ların ve sivil toplum savunucularının rolüne artan bir ilgi vardır. Banka'nın hesap verebilirlik, şeffaflık, âdemi merkezîyetçilik ve iyi yönetimle ilgili kavramları öncelimesinin altında çok uluslu şirketlere yönelik olarak daha uygun koşullar oluşturma çabası bulunmaktadır (Radin, 2007). Örneğin Dünya Bankası eğitim alanında yatırım önceliklerini (a) maliyet-fayda analizi, (b) âdemi merkezîyetçilik, (c) okul özerkliği, (d) pedagojik mallar ve eğitim teknolojileri ve (e) okullar ve öğretmenler arasındaki rekabeti teşvik eden pazar odaklı normlar üzerine yapılandırmıştır (Kempner ve Jurema, 2002).

OECD (Latin American Economic Outlook 2022) raporunda Latin Amerika için sivil toplum katılımı ve kamu-özel sektör işbirliği, enerji geçişini hızlandırmak için temel unsurlardır, demektedir. İlâveten bölgedeki madencilik faaliyetlerinin, bölgede yüksek düzeyde toplumsal muhalefetle karşılaşması nedeniyle yerel toplulukların düşük karbonlu geçişin bir parçası olarak projelerden faydalanmasını sağlama ihtiyacını kapsayan bir istişare ve iyi yönetim uygulamaları gereği vurgulanmıştır (OECD, 2022).

Çağdaş yönetim çok katmanlıdır. Ulusal düzenlemelerle birlikte ve bunlarla iç içe geçmiş önemli yerel, alt-bölgesel, ulus-üstü-bölgesel ve dünya ötesi operasyonları içerir. Ayrıca, yönetim son yıllarda kamu araçlarının yanı sıra özel araçlar aracılığıyla da giderek daha fazla karşımıza çıkmıştır. Küresel ilişkilerin yönetimi ise bilhassa devlet ötesi özellikleri keskin bir şekilde göstermektedir. Bir kere, çoğu küresel akışın düzenlenmesi, tek taraflı devlet eylemiyle değil, hükümetler arası istişareler ve koordinasyon yoluyla gerçekleşir (Scholte, 2022, s. 288).

Diğer yandan Dünya Bankası'nın Oxford Üniversitesi aracılığıyla yayımladığı *The World Bank Economic Review* dergisinde Çin Neden Afrika'da yatırım yapıyor? İsimli makale Çin'in deniz aşırı doğrudan yatırımlarının Batı ile karşılaştırıldığında, Batılı yatırımların hukukun üstünlüğü gibi iyi yönetim ilkeleriyle ilgili olduğunu Çin'in ise bu konuya önem vermediğini söylemektedir. Batılı yatırım, mülkiyet hakları ve hukukun üstünlüğü açısından zayıf yönetime sahip ülkelerden uzak durma eğilimindedir. Öte yandan Çin yatırımı, bu yönetim önlemlerine kayıtsız kalırken Çin'in yatırım payının büyük olduğu ülkeler, zayıf yönetime sahip ülkeler olma eğilimindedir, denmiştir (Chen, Dollar ve Tang, 2018).

Diğer yandan, He, Zhang ve Qian (2022) Kovid-19 sürecinde Çin'de sosyal eşitsizlik ve sosyal korumaya yönelik makalelerinde devletin yüksek seferberlik ve zorlayıcı kapasitesiyle güçlenen bütüncül ulus yaklaşımının, salgının kontrolüne yardımcı olan kendine özgü bir kriz yönetişimi tarzı ürettiğini şeklinde düşüncelerini ifade etmişlerdir.

Dünya Bankası 2017 Dünya Kalkınma Raporu, *Governance and the Law*'da Yönetişim şu şekilde tanımlanmaktadır: yönetişim, güç tarafından şekillendirilen politikaları uygulamak üzere belirli bir resmi ve gayri resmi kurallar dizisi dâhilinde, devlet ve devlet dışı aktörlerin politika tasarımı için etkileşime girdiği süreçtir. Bu Rapor, gücü, grupların ve bireylerin, başkalarının bu grup ve bireylerin çıkarları doğrultusunda hareket etmesini sağlama ve belirli sonuçlar elde etme yeteneği olarak tanımlar. Bu rapor Nijerya, Somali gibi ülkelerde kalkınma hususunda yaşanan başarısızlıkların bir yönetişim sorunu olduğundan yola çıkıyor. Devletin devlet dışı aktörlerin (sivil toplum, iş lobileri vb.) gerisinde kalması gerektiğini vurguluyor. Gana, Güney Afrika, Güney Sudan, Yemen Cumhuriyeti ve bazı Pasifik Ada devletlerinde olduğu gibi bazı durumlarda, uyumsuzluk çözümüne ilişkin çeşitli geleneksel ve karma kurumsal biçimler de dâhil olmak üzere örf ve âdet hukuku resmi olarak tanınmakta ve hukuk sistemine dâhil edilmektedir. Resmi veya gayri resmi olarak, yönetişim kurumları taahhüt ve işbirliği sorunlarını şiddet kullanmamaya teşvik edecek şekilde çözebilir. Güvenlik sonuçlarını iyileştirmek üzere dört ana yönetişim mekanizması; güç paylaşımı, kaynakların yeniden dağıtımını, anlaşmazlıkların çözümü ve yaptırımlar, önem arz etmektedir (World Development Report, 2017).

Dünya Bankası ile Rockefeller grubunun Çad-Kamerun petrol boru hattı yapımı başta olmak üzere sıkı ilişkileri bulunmaktadır. 2008 *Accelerating Catch-Up: Tertiary education for growth Sub-Saharan Africa*, isimli Dünya Bankası yayını daha verimli, yenilikçi fon kaynaklarını kullanarak yükseköğretim verimliliğini artırma-ya odaklanması gerektiğini savunmuştur. Bu rapor üzerine inceleme yapan Banya (2015)'nin ifade ettiği üzere küreselleşme, üniversitelerin yönetimini etkileyerek üniversitelere sızmış ve akademi üzerinde önemli bir etkiye sahip olmuştur. Bu yeni politika, Vekâlet Teorisi (VT) aracılığıyla yürütülmektedir. Vekâlet teorisi, taraflar arasındaki çatışan çıkarlar bağlamında, asillerden vekillere görev devri ile bağlantılı sorunları ve çözümleri inceler. VT, yalnızca yönetişim yapılarının seçilmesini ve değiştirilmesini sağlamakla kalmayıp aynı zamanda rolün çok daha sıkı ve daha net bir şekilde belirlenmesini ve büyük ölçüde artan hesap verebilirliği mümkün kılmaktadır (Banya, 2015).

Daugirdas (2013), uluslararası örgütlerin demokrasiyi zayıflattığı ifade eder. Zira gerek uluslararası örgütlere katılan üye devletlerin karar alma süreçlerinde diğer üye devletlerle karar alma ehliyetini paylaşma zorunluluğu gerekse Dünya Bankası başta olmak üzere uluslararası örgütlerin karar alma yapılarındaki eşitsiz sermaye oy sistemine atıfta bulunur. Diğer yandan, gelişmekte olan ülkelerde Banka, sağlık ve eğitim alanında merkezi yönetimden yerelleşme, âdemi merkeziyetçi yapı ve özelleştirmelere destek vererek önceden kamu alanındaki hizmetlerin karma nitelik kazanmasına neden olmuştur. Nitekim Banka için yönetim gerek doğrudan yatırımların gerekse özel girişimin genişlemesi ve yayılması için karar alma süreçlerinde etkili rol almasını sağlamaktır. Dünya Bankası için yönetişimin böyle bir işlevi bulunmaktadır (Daugirdas, 2013).

OECD'nin yönetişim doktrinine bakışı Dünya Bankası'na göre daha geniş kapsamlıdır. Bilhassa kamu hizmetlerinin daha hızlı ve kaliteli sunumları için yönetişim kavramı OECD raporlarında sıklıkla geçmektedir. OECD (2022: *Public Governance, Policy Papers*), Avrupa'nın ötesinde, sınır ötesi yenilikçi veri yönetişim kalıplarının kamu hizmeti sunumunu iyileştirme potansiyelini göstermektedir, demektir. Bu tür veri paylaşım ilkeleri, bölgedeki ülkeler arasında tarımsal veri yönetimi ve kullanımı için yeniliği teşvik etmeyi amaçlayan Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği'nin (ASEAN) Gıda Güvenliği Bilgi Sisteminde (AFSIS) görülebilir. Bütünsel veri yönetişimi sağlayıcıları, bir Platform olarak Devleti (Bir dijital hükümetin temel boyutlarından biri olarak Dijital Devlet Politikası Çerçevesi kapsamında) teşvik etmeye de yardımcı olabilir. Şöyle ki, sınır ötesi bir şekilde kullanıcı odaklı, tutarlı, sorunsuz, entegre, proaktif ve sektörler arası hizmet sunumu sağlamak üzere ekipleri donatan açık ve şeffaf kılavuzlar, araçlar, veriler ve yazılım kaynakları sağlamaktadır (OECD, 2022).

1997 Dünya Bankası Dünya Kalkınma Raporu (*The State in a Changing World*), Osmanlı İmparatorluğu'nun 1700-1800 yılları arasındaki toprak kayıplarının gerek orduda gerekse eğitim ve yönetim alanındaki reformlarını tetiklediğini ifade etmiştir. Rapor, yakın zamana kadar, bir ülkenin geri kalmış teknolojik ve ekonomik performansının ancak savaş zamanlarında ortaya çıktığını belirtirken, bir ülkeye sağlanan herhangi bir düzeyde dış yardımın, ekonomik performans, politika ve yönetişim kalitesiyle birlikte artacağı eklenmiştir (World Development Report, 1997).

1998-1999 Dünya Kalkınma Raporu (*Knowledge For Development*)'da yeni teknolojiler, politika oluşturan kurumların ve düşünce kuruluşlarının bilgi paylaşmasına izin vererek yönetişimi de geliştirebilir ve yönetişimi iyileştirilebilir demektir. Raporda, Afrika'da zorlukların bir kısmının zayıf yönetişim ve yozlaşmış mü-

fetişlerden kaynaklanan bir yapının varlığı ile ilgili olduğundan bahsedilmektedir (World Development Report, 1998-1999).

## 5. SONUÇ

Dünya Bankası 1990'lı yıllarda kalkınma konusuna yönetim kavramını dâhil etmeye başlamıştır. Banka, 1994'de hesap verilebilirliğin, hukukun üstünlüğünün, şeffaflığın ve hukuken yetkili bir yargının teşvik edildiği bir kamu yönetimi ile yönetim kavramını birleştirmiştir. Gerek Banka tarafından gerekse akademik literatürde yönetim kavramı tartışılmaya devam etmektedir. Genel anlamda yönetim, “ister bir hükümet, pazar veya ağ tarafından, ister bir aile, kabile, resmi veya gayri resmi kuruluş veya bölge üzerinden ve ister kanunlar, normlar, güç veya dil yoluyla olsun, tüm yönetim süreçleri” ile ilgilidir. Toplumsal hedeflere ulaşmada hükümetin rolünü vurgular. Dünya Bankası ve OECD, yönetim kavramını değişik yönleriyle ele alınmaktadır. Dünya Bankası genellikle gelişmekte olan ülkelerinin piyasa ekonomisi odaklı ekonomik büyüme rakamlarının sürdürülebilirliği çerçevesinde kırılğan yoksul gruplara çeşitli sosyal yardımlar aracılığıyla ulaşmayı ve sosyal riskleri önlemeyi hedeflemektedir. OECD ise yönetim kavramını küresel bir kamu yönetimi verimliliği ve sürdürülebilirliği çerçevesine oturtmuştur. Yönetişim etrafında yapılan tartışmalar, devlet, liberalizm, kapitalizm ve kalkınma çerçevesinde uzun bir süredir gündemdedir. Bu çalışmada yönetim kavramı, Dünya Bankası'nın yönetim ve sosyal risk yönetimi ile gelişmekte olan ülkelerdeki hedefleri araştırılmıştır. Dünya Bankası, başta doğrudan yabancı yatırımlar olmak üzere özel mülkiyet, özel girişim ve liberal ekonomiyi savunan bir ulus üstü finans örgütüdür. Banka, neredeyse tüm dünya devletlerini içeren geniş bir üye yelpazesine sahiptir. Banka'nın kuruluş süreci ABD önderliğinde İngiltere-ABD ortak fikridir. İkinci Dünya Savaşı'nın esas kazananı ABD'nin girişimiyle, Bretton Woods Konferansı'nda bir araya gelen başta Sovyetler Birliği ve Doğu Avrupa ülkeleri olmak üzere 44 ülke temsilcisinin katıldığı toplantıda kuruluş kararı alınmıştır. Kurulduğundan bugüne toplam sermaye oranı içinde payı azalmış olsa bile ABD, Dünya Bankası'nın hala en büyük hissedarıdır. ABD tarafından başkanları atanan Banka, kuruluş tarihinden bugüne liberal ekonomik politikalar uygulamakta ve yabancı yatırımcıları, çok uluslu şirketleri, özel sermayeyi desteklemektedir. Kapitalizmin altın çağı olan 1945-1975 arasında ılımlı piyasa ekonomisi ve ithal ikameci politikalarla uyumlu çalışan Banka, daha çok yatırım ve kalkınma odaklı projeleri desteklemiştir. 1980'lerde yükselen neoliberal politikalar, Banka gündemine yerleşirken, koşullu kredi uygulamasına geçilmiştir. Böylelikle yapısal uyum reformları şartıyla kredi verme dönemi açılmıştır. Artık Banka, kredi verdiği ülkelere-



rin kamu politikalarına müdahale etmeye başlamış, ekonomi ve istihdam politikalarının dönüşümüne yapısal uyum politikaları ile basamak hazırlamıştır. Örneğin 1983 tarihli Devlet İhale Kanunu, 2002'de Kamu İhale Kanunu'yla değiştirilerek Kamu İhale Reformu yapılmıştır. Dünya Bankası öneri ve teknik yardımıyla gerçekleştirilen Kamu İhalesi Reformu, Türkiye'de 2001 ekonomik krizinin ardından neoliberal iyi yönetim reformlarının önemli bir parçasıdır. Böylece, merkezi karar otoritesinin yanında bir dizi bağımsız düzenleyici otoritenin oluşması mümkün olmuştur. Zira Banka tarafından verilen borçlar, tipik olarak kamu sektörü reformu ve kapasite geliştirmeye odaklanır, ancak yönetim reformu şeffaflığı veya hesap verebilirliği artırmaya yönelik yasal ve mali yönetimde ilgilidir. Dünya Bankası'nın yönetim kavramı siyasi olmakla birlikte, devletin demokratik olup olmaması, işleyiş tarzı, insan hakları sicili yâda devlet kültürü ile ilgili değildir. Ancak Banka'nın yönetim doktrininin, neoliberal süreçlerin oluşumuna ve bilhassa ev sahibi ülkelerdeki sivil toplum örgütlerinin, çok uluslu şirketlerin, sendikaların, iş lobilerinin vb. karar alma süreçlerine katılımına yönelik bir yapı sergilediği görülmektedir.

Dünya Bankası, 1990'lı yıllarda kalkınma alanında yeni bir açılım keşfetmiş ve sosyal yatırım projelerini ve politikalarını uygulamaya geçirmiştir. Bilhassa yapısal uyum kredilerinin koşulu olarak kamu yönetimi alanında yeni uygulamalara yönelmiştir. Bu bağlamda üye devletlerin eğitim alanında yerel paydaşların (sivil toplum örgütleri, iş lobileri ve özel sektör) daha fazla söz sahibi olduğu yönetim uygulamalarına geçilmiştir. Sağlık alanında merkezi örgütlenmeden yerel yapılanmaya, istihdamda sözleşmeli personele ve esnek çalışmaya, artan özel sektör yatırımlarına ve yönetim uygulamalarına gidilmiştir. Diğer yandan sosyal ağlar ve sosyal medya yönetimi besleyen aktörler olarak sahneye çıkmıştır. Şeffaflık, demokrasi, hukukun üstünlüğü ve özgürlük ilkelerinin yaygınlaştığı ve ekonomik büyüme için elzem olduğu görüşü hâkim olmuştur. Sahra Altı Afrika'nın siyasi ve ekonomik zorlukları ve kalkınma sorunları nedeniyle ilk kez 1989 yılında Dünya Bankası'nın gündeme taşıdığı yönetim, 1997 Dünya Kalkınma Raporu (Değişen Dünyada Devlet) ile iyi yönetim kavramına doğru pekiştirilmiştir. 2017'de yayımlanan Yönetişim ve Yasa isimli Dünya Kalkınma Raporu ise, yönetişimin hukuk alanında genişlemesinin önemine odaklanmıştır. Neredeyse tüm ulus üstü örgütlerin ehemmiyetle üzerinde durduğu yönetim doktrini esasen günümüz piyasa ekonomisinin sürdürülebilir gelişimini sağlamak üzere yabancı yatırımcılar, özel sektör, sivil toplum, sosyal ağ gibi tüm paydaşların ekonomiyi ilgilendiren bir kararda eşit oranda pay alması ve karar verme süreçlerinin merkezi otoriteden aşağı doğru dağıtımını sağlamaktadır. Dünya Bankası, yapısal uyum reformları sonrası Asya başta olmak üzere yaşanan ekonomik krizler nedeniyle tepki çekmiş ve yargılanmıştır. Zira bu reformlar ülkelerin esnek çalışma biçimlerine geçmelerine,

taşeronluk gibi alt işverenlik uygulamalarının çoğalmasına, bireysel emeklilik sistemlerinin yaygınlaşmasına, iş güvencelerinin azalmasına neden olmuş, sosyal hak kayıplarına ve çalışan yoksulluğuna yol açmıştır. Gerek Hindistan gerekse Moğolistan'da artan doğrudan yabancı yatırımların istihdam alanında bir iyileşmeye neden olmadığı gözlemlenmektedir. Aynı zamanda dünya genelinde artan yoksulluk, kırılğan gruplarının sosyal risk teşkil etmesine ve piyasa ekonomisine olan güvenin azalmasına neden olurken, yönetim kavramının içine sosyal risk yönetimini ekleyen Dünya Bankası, sosyal yatırım uygulamalarını bünyesine alan yeni bir açılım ve kredi politikası izlemeye başlamıştır.

## EXTENDED ABSTRACT

**Research Problem:** In this study, the concept of governance structured by the World Bank as a priority to prevent social risks and to be included in economic decisions to keep on sustainable development of the global free market economy, its importance, effects, and short-term solutions. In 1978, the World Bank changed its credit policy and introduced the principle of conditionality in lending. In the 1980s, countries borrowing from the Bank faced structural adjustment programs as a conditionality of their loans. Structural adjustment programs that affect the employment and economic policies of the borrowing member states, such as market-oriented regulations and flexible working, caused economic depression around the world. After that, under the leadership of the World Bank, the concept of governance was suddenly introduced. The governance shaped by the Bank with concepts such as accountability, transparency, and decentralization was brought to the agenda to solve this crisis. At the same time, while embracing the concept of social investment concept towards the end of the 20th century, the Bank started to implement Social Risk Management programs as social protection challenges for poor people. The research questions the relationship between the World Bank, governance and social risk management, and the market economy.

**Research Questions:** Scientific research was done to look for the answers to the following questions in the article:

What is the relationship between the World Bank, foreign direct investments, a market economy, and governance?

To find out the cause-effect relationship between social investment, social risk management, and governance.



**Literature Review:** The World Bank and the OECD are the most important actors in global governance practices. The study investigated and compared the subject of governance and social risk management initiatives in the World Development Reports, OECD, UNCTAD, and ILO reports. Direct foreign investment incentives, structural adjustment reforms, effects, results, and governance practices of the Bank in research articles for Turkey, Chile, Mongolia, Argentina, India, and Sub-Saharan African countries were examined.

**Result and Conclusion:** Governance, which was brought to the world agenda by the World Bank for the first time in 1989 due to the political and economic difficulties and development problems of Sub-Saharan Africa, then was supported by the 1997 World Development Report, which brought up good governance. Towards the end of the 20th century, not only governance but also the concept of social investment was on the agenda of the World Bank. Thus, the World Bank started to operate in the field of social welfare, social development, and social protection. Social protection practices were initiated as a means of combating absolute poverty and social welfare, which the Bank carries out in line with its basic human needs approach. Although social protection practices are programs such as conditional cash transfers and income support, they have expanded to include communities that have been victimized by involuntary displacement in recent years. Thus, the World Bank took measures against the social risks with Social Risk Management that developed after the reforms in the public administration towards the transition to the market in the 1990s to the member states that borrowed from the Bank. The World Bank takes social protection measures against the risks of the market economy while building a pluralistic institutional structure that includes organizations such as civil society, business lobbies, and trade unions through its governance doctrine.

**Etik Beyanı:** Bu çalışmanın tüm hazırlanma süreçlerinde etik kurallara uyulduğunu yazarlar beyan eder. Aksi bir durumun tespiti halinde Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisinin hiçbir sorumluluğu olmayıp, tüm sorumluluk çalışmanın yazarlarına aittir.

**Yazar Katkıları:** Özlem KÜÇÜK, çalışmanın tamamında tek başına katkı sunmuştur.

**Çıkar Beyanı:** Yazarlar ya da herhangi bir kurum/ kuruluş arasında çıkar çatışması yoktur.

**Ethics Statement:** The authors declare that the ethical rules are followed in all preparation processes of this study. In the event of a contrary situation, the Journal of Public Administration and Policy has no responsibility and all responsibility belongs to the author of the study.

**Author Contributions:** Özlem KÜÇÜK has contributed to all parts and stages of the study.

**Conflict of Interest:** There is no conflict of interest among the authors and/or any institution.

## KAYNAKÇA

- Achieving Cross-Border Government Innovation. (2022). OECD, Public Governance Policy Paper, 1-189, Publisher: OECD.
- Arjantin'in borçlarını Dünya Bankası ödeyecek. (2002). Hürriyet Gazetesi, <https://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/arjantin-in-borclarini-dunya-bankasi-odeyecek-38421310>, 1-25.
- Armada F, Muntaner C, Navarro V. Health and Social Security Reforms in Latin America: The Convergence of the World Health Organization, the World Bank, and Transnational Corporations. (2001). *International Journal of Health Services*, 31(4): 729-768. doi:10.2190/70BE-TJ0Q-P7WJ-2ELU
- Banya, K. (2006). The World Bank, NGOs and the State of Development in Sub-Saharan Africa: Implications For Alleviating Poverty and Advancing Societal Reform. In: *Suffer the Little Children: National and International Dimensions of Child Poverty and Public Policy*, Emerald Group Publishing Limited, 433-475.
- Banya, K. (2015). Globalization, Policy Directions, and Higher Education in Sub-Saharan Africa. In: Zajda, J. (eds) *Second International Handbook on Globalisation, Education and Policy Research*. Springer, Dordrecht. 181-202, [https://doi.org/10.1007/978-94-017-9493-0\\_12](https://doi.org/10.1007/978-94-017-9493-0_12)
- Baker, T., Evans, J. ve Hennigan, B. (2020). Investable poverty: Social investment states and the geographies of poverty management. *Progress in Human Geography*, 44(3), 534–554, <https://doi.org/10.1177/0309132519849288>
- Basu, D. ve Miroshnik, V. (2013). A Critical Analysis of the Structural Adjustments and Economic Reform in India. *India Quarterly*, 69(2), 159–177. <https://doi.org/10.1177/0974928413481884>
- Bayramoğlu, S. (2004). *Yönetişim ve Demokrasi İlişkisinde Siyasal İktidar Sorunu: Türkiye'de Bağımsız Düzenleyici Kurumlar*. Doktora tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Bevir, M. (2007). *Public Governance*. The University of California, Berkeley, USA.
- Blankert, J. W. (2009). China Rising: Will the West Be Able to Cope? The Real Long-Term
- Blanton, R. G., Blanton, S. L. ve Peksen, D. (2015). The Impact of IMF and World Bank Programs on Labor Rights. *Political Research Quarterly*, 68(2), 324-336, <https://doi.org/10.1177/1065912915578462>
- Broad, R. (2007). Knowledge Management: A Case Study of the World Bank's Research Department. *Development in Practice*, 17(4-5), 700–708.

- Canan, S. (2010). Finansal Serbestleşme Sonrasında Latin Amerika, Meksika, Güneydoğu Asya ve **Türkiye’de Yaşanan Krizler, Nedenleri** ve Uygulanan IMF Tipi İstikrar Programlarının Sonuçları. 1-28, In book: *Halil Seyidoğlu’na Armağan Finansal Kriz Yazıları*. İrfan Kalaycı (Ed.). İstanbul: Nobel Yayın Dağıtım.
- Chakrabarti, A. ve Dhar, A. (2013). Social Funds, poverty management, and subjectification: beyond the World Bank approach. *Cambridge Journal of Economics*, 37(5), 1035–1055.
- Chen, W., Dollar, D. ve Tang, H. (2018). Why Is China Investing in Africa? Evidence from the Firm Level. *The World Bank Economic Review*, 32(3), 610–632.
- China – Approaching The End of Export-Led Growth Story?. (2014). Euromonitor International, <https://www.euromonitor.com/article/china-approaching-the-end-of-export-led-growth-story>, 1-12.
- Cocozzelli, F. (2006). The Role of Social Policy in Post-Conflict Reconstruction. *Journal Of Peacebuilding and Development*, 2(3), 49-63.
- Dağlı, H. ve Demir, M. (2003). Kalkınma Bankacılığının Fonksiyonel Gelişimi: TSKB Örneği. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 49(1), 41-46.
- Daugirdas, K. (2013). Congress Underestimated: The Case of the World Bank. *The American Journal of International Law*, 107(3), 517–562.
- Davaakhuu, O., Sharma, K. ve Bandara, Y. M. W. Y. (2014). Foreign Direct Investment in a Transition Economy: Lessons from the Experience of Mongolia. *Global Business Review*, 15(4), 663–675.
- Davy, U. (2013). The rise of the global ‘social’: Origins and transformations of social rights under UN human rights law. *International Journal of Social Quality*, 3, 41-59.
- Deacon, B. (2007). *Global Social Policy and Governance*. London: Sage.
- De Villegas, MF ve Adelson, N. (2000). Civil Society Participation in World Bank and Inter-American Development Bank Programs: The Case of Mexico. *Global Governance*, 6, 473-492.
- Doornbos, M. (2001). ‘Good Governance’: The Rise and Decline of a Policy Metaphor?, *Journal of Development Studies*, 37(6), 93-108, DOI: 10.1080/713601084
- Franceschet, A. ve Archibugi, D. (2009). *The Ethics of Global Governance*. Antonio Franceschet (Ed.), Lynne Rienner Publishers, USA.
- Goldman, M. (2005). Tracing the Roots/Routes World Bank Power. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 25(1/2), 10-29.

- Governance and the Law (2017). World Development Report 2017. The World Bank Group Publication. Washington, 1-189.
- Ganguly, A. ve Das, K. (2017). Multi-sectoral Analysis of Foreign Investment and Trade Liberalization in India: A CGE Modelling Approach. *Global Business Review*, 18(5), 1345–1372.
- Hall, A. (2007). Social policies in the world bank: paradigms and challenges. *Global Social Policy*, 7(2), 151-175.
- Harrison, G. (2010). The World Bank and social transformation in international politics: liberalism, governance, and sovereignty. *Review of African Political Economy*, 37(123), 115–116.
- He, A. J., Zhang, C. ve Qian, J. (2022). COVID-19 and social inequality in China: the local–migrant divide and the limits of social protections in a pandemic, *Policy and Society*, 41(2), 275–290.
- Health Transition Project (2004). The World Bank Publication. <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P074053>, 1-15.
- Heneghan, M. ve Orenstein, M. A. (2019). Organizing for impact: International organizations and global pension policy. *Global Social Policy*, 19(1–2), 65–86, <https://doi.org/10.1177/1468018119834730>
- Hermann, C. (2017). Crisis, structural reform, and the dismantling of the European Social Model(s). *Economic and Industrial Democracy*, 38(1), 51–68. <https://doi.org/10.1177/0143831X14555708>
- Hope, K. R. (1992). Development Theory and Policy in the Third World. *South African Journal of Economics*, 198-209.
- Hunter, W. ve Brown, D. S. (2000). World Bank Directives, Domestic Interests, and the Politics of Human Capital Investment in Latin America. *Comparative Political Studies*, 33(1), 113–143, <https://doi.org/10.1177/0010414000033001005>
- Kaja, A. ve Werker, E. (2010). *Corporate governance at the World Bank and the dilemma of global governance (English)*. Washington, D.C., World Bank Group, 171-198, <http://documents.worldbank.org/curated/en/707761468162283302/Corporate-governance-at-the-World-Bank-and-the-dilemma-of-global-governance>
- Kapstein, E. B. ve Milanovic, B. (2001). Responding to Globalization Social Policy in Emerging Market Economies. *Global Social Policy*. 1(2), 191-212.

- Kempner, K. ve Jurema, A. L. (2002). The Global Politics of Education: Brazil and the World Bank. *Globally, Nationally, and Locally Patterned Changes in Higher Education*, 43(3), 331-354.
- Knowledge for Development. (1998). World Development Report 1998-1999. 1-269. Published For the World Bank Oxford University Press.
- Küçük, Ö. (2019). *Dünya Bankası'nın Türkiye'deki İktisadi Kalkınma Anlayışına Etkisi ve Sosyal Politikaya Yansımaları*. Doktora Tezi, Kocaeli Üniversitesi, Kocaeli.
- Latin American Economic Outlook. (2022). *Towards a Green and Just Transition*. 1-65, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/3d5554fc-en>.
- Lethbridge, J. (2005). The Promotion of Investment Alliances by the World Bank: Implications for National Health Policy. *Global Social Policy*, 5(2), 203–225.
- Lloyd, V. ve Weissman, R. (2002). How International Monetary Fund and World Bank Policies Undermine Labor Power and Rights. *International Journal of Health Services*, 32(3), 433-442.
- Mahon, R. (2019). Broadening the social investment agenda: The OECD, the World Bank and inclusive growth. *Global Social Policy*, 19(1-2) 121–138.
- Marlee, T., Sally, E. M., Sotiria, G. ve Justyna, B. G. (2022). Global public policy in a quantified world: Sustainable Development Goals as epistemic infrastructures, *Policy and Society*, 41(4), 431–444.
- Massand, A. B. ve B.V., G. (2017). Determinants of Bank Foreign Direct Investment Inflow in India: A Dynamic Panel Data Approach. *IIM Kozhikode Society and Management Review*, 6(1), 13–22.
- McKinnon, R. (2002). Social Risk Management: A Conceptual Fallacy of Composition. *Palgrave Macmillan Journals*, 4(2), 21-31.
- Mitric, S. (2003). Reorienting World Bank Involvement with Urban Transport in Europe and Central Asia. *Transportation Research Record*, 1846(1), 1–8. <https://doi.org/10.3141/1846-01>
- Mortgage Boycott: What's Going on in China's Property Market? (2022). China Briefing, 9-18, <https://www.china-briefing.com/news/china-mortgage-boycott-whats-going-on-in-chinas-property-market/>
- Multinational enterprises and inclusive development: Harnessing national social dialogue institutions to address the governance gap. (2017). ILO, Geneva.

- Mundy, M. ve Verger, A. (2015). The World Bank and the global governance of education in changing world order, *International Journal of Educational Development*, 40, 9-18.
- Murphy, J. (2006). Critical challenges in the emerging global managerial order. *Journal of Critical Perspectives on International Business*, 2, 128-146.
- Nurunnabi, M. (2018). Accounting for Accountability: A Critical Reflection on the Private Higher Education in Bangladesh. *Administration and Society*, 50(3), 429-470, <https://doi.org/10.1177/0095399715587523>
- Obeng, S. K., Akoto, L., ve Acquah, F. (2018). Democracy, Globalization and Private Investment in Ghana. *Global Business Review*, 19(1), 1-20.
- Özşuca, Ş. T. ve Toksöz, G. (2003). Sosyal Koruma Yoksunluğu, Enformal Sektör ve Küçük İşletmeler. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1-172, No.591.
- Öztürk, Ş. (2011). "Kapitalist Devlet için Post Modern bir Orta Yol Önerisi: Sosyal yatırım devleti." *Sosyal Siyaset Konferansları*, 61(2), 81-131.
- Parolin, Z. ve Van Lancker, W. (2021). What a social investment 'litmus test' must address: A response to Plavgo and Hemerijck. *Journal of European Social Policy*, 31(3), 297-308.
- Radin, B. A. (2007). Performance Measurement and Global Governance: The Experience of the World Bank. *Global Governance*, 13(1), 25-33.
- Ruger, J. P. (2013). The World Bank and global health: time for a renewed focus on health policy. *J Epidemiol Community Health*. 68(1), 1-21.
- Scholte, J. A. (2002). Civil Society and Democracy in Global Governance. *Global Governance*, 8(3), 281-304.
- Šišinacki, J., Bakaric, I. R. ve Sumpor, M. (2007). Governance and Local Economic Development: In Search of an Appropriate Governance Structure for Croatia, in Giguère, S. (ed.), *Local Innovations for Growth in Central and Eastern Europe*, 1-11. OECD Publishing, Paris.
- Smets, L. ve Knack, S. (2016). World Bank Lending and the Quality of Economic Policy, *The Journal of Development Studies*, 52(1), 72-91, DOI: 10.1080/00220388.2015.1068290
- Social Risk Management: The World Bank's Approach to Social Protection in a Globalizing World. The World Bank. (2003). <https://documents1.worldbank.org/curated/en/494981468762925392/pdf/302560SRMWB0ApproachtoSP01public1.pdf>, 1-78.

- St. Clair, A. L. "The World Bank as a Transnational Expertised Institution." *Global Governance*, 12(1), 77–95.
- Talas, C. (1983), *Sosyal Ekonomi*, Ankara: Sevinç Matbaası.
- Taşkıran, G. ve Kiraz, Z. (2016). Okul Yöneticisi ve Öğretmenlerin Esnek Çalışma Kavramına İlişkin Metaforik Algıları. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 1(40), 318-342, <https://dergipark.org.tr/tr/pub/mauefd/issue/26849/282359>
- The State in a Changing World. (1997). World Development Report 1997, 1-281, Oxford University Press.
- The World Bank. (2011). Trends in Corruption and Regulatory Burden in Eastern Europe and Central Asia. The World Bank Publication, Washington, 1-254, ISBN: 978-0-8213-8671-2
- The World Bank Group. (2015). The World Bank Group A to Z, 1-154, <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/701141468181462571/the-world-bank-group-a-to-z-2015>
- The World Bank Group. (2017). Good Regulatory Practices.1-89, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/753291501065430312/pdf/117750-BRI-PUBLIC-GGPTACJointOfferingonGoodRegulatoryPractices.pdf>
- The World Bank Group. (2019). Toward a New Social Contract. The World Bank Group, Washington D.C. 1-75, DOI: 10.1596/978-1-4648-1353-5
- Te Velde, D.W. (2001). Government Policies Towards Inward Foreign Direct Investment in Developing Countries: Implications for human capital formation and income inequality, 1-147, OECD Publish, Paris.
- Türkiye sanayiinde robot kullanımı yüzde 12 arttı. (2021). Türkiye Gazetesi, 15-17, <https://www.turkiyegazetesi.com.tr/teknoloji/turkiye-sanayiinde-robot-kullanimi-yuzde-12-artti-763998>
- Türkiye’de Sosyal Riski Azaltma Projesi. (02.08.2001). Hürriyet, 21-23, [https://bigpara.hurriyet.com.tr/haberler/ekonomi-haberleri/turkiye-de-sosyal-riski-azaltma-projesi\\_ID373525/](https://bigpara.hurriyet.com.tr/haberler/ekonomi-haberleri/turkiye-de-sosyal-riski-azaltma-projesi_ID373525/)
- Wade, R. (2010). The State of the World Bank. *Challenge*, 53(4), 43-67.
- Weaver, C. ve Park, S. (2007). The Role of the World Bank in Poverty Alleviation and Human Development in the Twenty-First Century: An Introduction. *Global Governance*, October–December 13(4), 461-468.

- Weber, H. (2004). The 'New Economy' and Social Risk: Banking on the Poor?. *Review of International Political Economy*, 11(2), 356-386.
- Williams, D. ve Young, T. (1994). Governance, the World Bank and Liberal Theory. *Political Studies*, 42(1), 84–100, <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1994.tb01675.x>
- Williams, K. (2022). Hybrid knowledge production and evaluation at the World Bank, *Policy and Society*, 41(4), 513–527, <https://doi.org/10.1093/polsoc/puac009>
- Workers and Debt - Brief #2 - The Business of Debt. (2020). UNCTAD, 1-254, <https://publicservices.international/resources/publications/workers-and-debt---brief-2---the-business-of-debt?id=10604&lang=en>
- World Bank. (2001). Social Risk Mitigation Project (SRMP). 1-25, <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P074408>
- World Development Report. (1990). Poverty, 1-288, <https://doi.org/10.1596/0-1952-0851-X>
- World Bank Group Response to the Global Economic Crisis. (2013). The World Bank Group Publication, 1-177, <https://ieg.worldbankgroup.org/evaluations/world-bank-group-response-global-economic-crisis-phase-2>
- Wu, J., Li, S. ve Selover, D. D. (2012). Foreign Direct Investment vs. Foreign Portfolio Investment: The Effect of the Governance Environment. *MIR: Management International Review*, 52(5), 643-670.



# RELATIONSHIP BETWEEN CIVIL SOCIETY AND THE STATE IN TÜRKİYE IN HISTORICAL PERSPECTIVE: CHANGING POLITICAL DISCOURSE OF MUSIAD

Tarihsel Perspektiften Türkiye’de Sivil Toplum ve Devlet İlişkisi: MUSIAD’ın Değişen Siyasal Söylemi\*

Talha KÖSEÖĞLU\*\*

## ABSTRACT

This paper analyzes the political discourse of the MUSIAD under different political contexts since the establishment of the association. The analysis consists of three periods: (I) formation years of MUSIAD between 1990 and 1998; (II) aftermath of the 28 February 1997 military intervention that covers the period from 1998 to 2010; and (III) the third and fourth terms of Justice and Development Party in office as well as the first term of Recep Tayyip Erdoğan as the president that corresponds to the period after 2011. By a critical discourse analysis focusing on MUSIAD’s publications—namely, association’s periodical Çerçeve, annual reports on Turkish economy and special reports, booklets, and books concerning specific themes such as privatization, foreign trade, constitutional reform and the EU, this paper argues that MUSIAD’s claim of being independent of the state rooted in the clash between secular state policies and Islamic identity of the association rather than a bourgeois suspicion towards the state as seen in Western European countries. MUSIAD presented itself as a civil society agent independent of the state and emphasized its Islamic identity in the 1990’s during the escalating tension between Islamic social sectors and military-civil bureaucracy and political elite. The association reformulated its erstwhile critique after 28 February around democratic values in addition to references to its Islamic ori-

## Öz

Bu makale, MUSIAD’ın kuruluşundan bu yana siyasi söylemini farklı siyasi bağlamlar altında incelemektedir. Analiz üç dönemi kapsamaktadır: (I) MUSIAD’ın 1990 ile 1998 yılları arasındaki kuruluş yılları; (II) 1998’den 2010’a kadar olan dönemi kapsayan 28 Şubat 1997 askeri müdahalesinin sonrası ve (III) 2011’den günümüze tekabül eden Adalet ve Kalkınma Partisi’nin hükümetteki üçüncü ve dördüncü dönemleri ile Recep Tayyip Erdoğan’ın cumhurbaşkanı olarak ilk dönemi. Derneğin resmi dergisi Çerçeve, Türkiye ekonomisine ilişkin yıllık raporlar ve özelleştirme, dış ticaret, anayasa reformu ve AB gibi belirli temalarla ilgili yayınladığı özel raporlar, kitapçıklar ve kitaplar gibi MUSIAD yayınlarını eleştirel söylem analizi tabii tutan makalenin temel savı, MUSIAD’ın devletten bağımsız olması iddiasının, Batı Avrupa ülkelerinde görülen burjuva sınıfının devlete karşı şüpheli tutumunun bir yansıması olmaktan ziyade laik devlet politikaları ile derneğin İslami kimliği arasındaki çatışmadan kaynaklandığıdır. MUSIAD, askeri-sivil bürokrasi ve siyasi elit ile İslami kesimler arasındaki gerginliğin tırmanmakta olduğu 1990’lar boyunca devletten bağımsız bir sivil toplum aktörü olduğunun altını çizerek ve İslami kimliğini vurgulamaktan çekinmez. Dernek, 28 Şubat’tan sonra eski devlet eleştirisini İslami kimliği ön plana almasının yanında demokratik değerler çerçevesinde yeniden formüle etmiştir. Nihayet,

\* Çalışmanın taslağı 2022 yılında Erzurum’da düzenlenen Al Farabi 11. Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresi’nde sunulmuştur  
\*\* Arş. Gör. Dr., Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, tkoseoglu@ogu.edu.tr, ORCID:0000-0002-7292-0119.

entation. Finally, after 2010, MUSIAD's claims of being independence and the critical tone of its discourse seems to disappear since an Islamically-oriented political party started to dominate the political system in Türkiye and ended the ideological clash between the state and MUSIAD.

**Keywords:** *state, civil society, MUSIAD, JDP, 28 February, political Islam, political economy*

2010'dan sonra derneğin söyleminin bağımsızlık iddiaları ve eleştirel tonu, İslami yönelimli bir siyasi partinin Türkiye'deki siyasi sisteme hâkim olmaya başlaması ve MUSIAD ile devlet arasındaki ideolojik çatışmanın sona ermesiyle ortadan kalkmış görünmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** *devlet, sivil toplum, MUSIAD, AK Parti, 28 Şubat, siyasal İslam, politik ekonomi*

## 1. INTRODUCTION

Although significance of class as a political category seems diminished with the rise of identity politics after the 1980s, political movements still originate from an amalgamation of class position and social identity for the two are not mutually exclusive categories (Evans, 1999, p. 7; Fraser, 2009, p. 73). In this vein, studies focusing on the post-1980 context in Türkiye indicate that the rise of Islamic politics has a class dimension. For one thing, scholars accounts for the appeal of Islamic politics among popular masses through highlighting the detrimental effects of neoliberalization among the working class (Tuğal, 2009, p. 41-42; Ayata, 1997, p. 60). More interestingly, provincial, and newly urbanized petty bourgeoisie who enjoyed the opportunities created by the export-oriented free market economy was also mobilized around the Islamic political identity. These mostly small and medium-size enterprises acquired a sense of cohesion and adopted a particular defensive stance within a secular political environment based on their Islamic identity (Buğra, 1998, p. 523). As a result of their search for a place in business life, in 1990, they founded their own business association, the Independent Industrialists' and Businessmen's Association (MUSIAD).

This paper analyzes the political discourse of the MUSIAD under different political contexts since the establishment of the association. The analysis consists of three periods: (I) the formation years of MUSIAD between 1990 and 1998; (II) the aftermath of the 28 February 1997 military intervention that covers the period from 1998 to the end of the 2000s; and (III) the third and fourth terms of Islamically-oriented Justice and Development Party (JDP) in the office as well as the first term of Recep Tayyip Erdoğan as the president that corresponds to the period after 2011. By studying the publications of MUSIAD in these three periods, I explicate how the association' political concerns, the ways the association situates itself vis-à-vis the state, and the explanatory factors behind MUSIAD's political stance have changed over time under different political contexts.

## 2. CONCEPTUAL FRAMEWORK ON THE RELATIONSHIP BETWEEN THE STATE AND CIVIL SOCIETY IN TÜRKİYE

State-society relationship and the autonomous power of civil society against the state have been a key concern for scholars of modernization and democratization (Acemoğlu and Robinson, 2012). Notably, modernization theorists since the 1950s have claimed, *inter alia*, that economic development and political liberalization go hand in hand (Lipset, 1959; Huntington, 1968). As civil societal actors expand their activities and sphere of influence, modernization narrative maintained, they would balance the power of the state—which was thought to be the main obstacle to political liberalization and democratization in non-Western countries (Göle, 1996). Scholarship on civil society in the Middle East highlighted the democratizing potential of Islamic movements within civil society against secular autocratic states. Analyses on the relationship between the state and civil society in Türkiye have largely adopted a similar approach—especially, under the influence of Şerif Mardin’s center-periphery framework. Religiosity, in Mardin’s framework is an integral analytical component of analyzing the relationship between the political elite (the state) in the center and popular sectors (civil society) in the periphery from the Ottoman Empire through republican era (Mardin, 1973). The recent consolidation of power in the JDP as a party of religiously conservative sectors have forced scholars to revisit center-periphery framework. While the JDP has been rooted in the state, Islamically-oriented civil societal actors have expanded their activities for two decades. MUSIAD, in this process, appeared to be among the most active and effective business associations both as a civil society initiative and as a partner of JDP governments. Hence, understanding MUSIAD’s changing political discourse over the three decades after its establishment is a key contribution to analyze changing dynamics of center-periphery duality and state-civil society relationship in Türkiye.

### 2.1. MUSIAD in the Existing Literature and the Framework of the Study

Although MUSIAD attracted scholarly attention, there is no substantial research on the evolution of MUSIAD’s political discourse in relation to the issues that are central for this paper. Scholars are often indifferent to the ways MUSIAD employs a particular language in its reflections on the political matters under different political contexts. For instance, Berrin Koyuncu’s study about MUSIAD’s discourse on democracy refer almost always to MUSIAD publications of 1990s and

early 2000s, although the article is dated to 2010 (105-128). One notable exception of the lack of historical perspective in studies on MUSIAD is Dilek Yankaya's article about MUSIAD's changing views on the European Union (EU). Nevertheless, Yankaya (2009) exclusively focuses on the aspect of EU and does not discuss MUSIAD's views on the EU in relation to the domestic political factors. On the other hand, other scholars usually analyze the economic discourse of MUSIAD and its position within the political economy of Türkiye. These studies focus on the behavior of economic actors with an overt Islamic identity in the free market, the ways they build cohesive business networks based on trust and how they reconcile their Islamic identity and capitalism (Buğra, 1998; Özdemir, 2006; Keyman and Koyuncu, 2005). Despite valuable insight into the nature of the relationship between business associations, including MUSIAD, and the state in the business environment, the study by Ayşe Buğra and Osman Savaşkan (2015) does not examine the political discourse of MUSIAD.

This study tries to fill those gaps in the existing literature on MUSIAD by scrutinizing MUSIAD publications since the 1990s in light of the major political factors of each historical context highlighted in the secondary literature. The association publishes a quarterly magazine, *Çerçeve*, which centers around a specific theme related to economy, politics or business life. The writings of MUSIAD members, advisors and guest writers appear in *Çerçeve* which has been the main media organ of MUSIAD since 1992. The other regular publication of MUSIAD is the annual reports on Turkish economy. MUSIAD started to publish these reports in 1994 to share its assessment of the economic indicators of the past year and its suggestions for economy policies. Although *Çerçeve* and Turkish economy reports are the most frequently used sources in this paper, I also refer to special reports, booklets, and books MUSIAD published concerning specific themes such as privatization, foreign trade, constitutional reform and the EU.

In my analysis, I elaborated on the place of Islam in MUSIAD's discourse, ideological implications of economic demands and the relations of these two with MUSIAD's stance vis-à-vis the state. Based on the findings, I argue that MUSIAD's claim of being independent of the state rooted in the clash between secular state policies and Islamic identity of the association. While MUSIAD reformulated its erstwhile critique after February 28 around democratic values, the claims of independence and critical tone of MUSIAD's discourse has waned after 2009 since an Islamically-oriented political party started to dominate the political system in Türkiye and ended the ideological clash between the state and MUSIAD.

### 3. MUSIAD IN THE MAKING: 1990 - 1998

As in most other Muslim-populated countries, the change in Türkiye's demographic structure resulted in mobilization of the rural and newly-urbanized peripheral segments of Turkish society around religion, unlike what modernization theories would predict (Mardin, 1991, p. 102). The formation of MUSIAD is also a result of this process. Started since the 1980s, mostly small and medium scale entrepreneurs and businesspeople both in major cities and in small towns of Anatolia established business links based on their Islamic identity (Buğra, 1998; Koyuncu, 2010). Among the most remarkable aspects of the religious mobilization in the post-1980 period is the search for alternative social, political, cultural, and economic programs or systems to the existing ones. The debates around projects for transcending Western modernity through Islam has become more vibrant than ever during the 1990s. It is in this period that Islamists in Türkiye started to question the legitimacy of the state and an Islamic way of establishing the relationship between the state and the civil society (Kentel, 2006, p. 723). The quest for an Islamic alternative for individual economic behavior, and a critique of the state establishment in Türkiye are the main components of the overall discourse in MUSIAD publications. Although existing studies on MUSIAD refer to the association's critical attitude towards the state, they do not explain the driving force behind this criticism adequately (Keyman and Koyuncu, 2005; Buğra, 1998; Koyuncu, 2010).

#### 3.1. Championing Islamic Identity Against the "West"

In its formation years, MUSIAD advocates the necessity to replace the existing forms of social and economic relations allegedly based on Western values with an Islamic alternative. At the foundation of this Islamic alternative to the existing socio-economic system is a particular human conception based on Islamic values vis-à-vis the so-called *homo economicus* of liberal economic thought. *Homo Islamicus*, as opposed to its Western counterpart, is not a rational utility maximizer; s/he does not seek personal gain only. Instead, *homo Islamicus* is bounded with certain moral rules in his/her conduct determined by Qur'an and pursues the welfare of his/her community as well as his/her own benefits (Zaim, 1994, p. 102). MUSIAD proposes this alternative human conception not to modify the existing social and economic system which they think originated from the West. The founding president of MUSIAD, Erol Yarar (1990-1999), legitimizes the search for an Islamic alternative by arguing that modern capitalism is in a crisis. For Yarar, "it is impossible to overcome the crisis [of capitalism] by installing little Islamic themes [*küçük İslami motifler monte ederek*] into the Western economic model. Therefore, reconsider-

ation of the existing [economic] paradigms is unavoidable” (1994). Thus, in the early 1990s, MUSIAD does not consider capitalist economic system to be a viable option and foresees that in the future the economic activities of its constituencies will be outside of Western capitalism.

The anti-Western and anti-capitalist discourse of MUSIAD reveals itself clearly in the association’s negative views on international organizations such as the IMF and the EU. The same Islamic tone appears in MUSIAD’s foreign relations vision which urges for stronger cooperation among Muslim-populated countries.

*Türkiye is not included in the enlargement plans of Europe until 2000-2010. It would be a mistake to adhere to the undertakings of [Customs Union] Agreement and be a part of the Customs Union which will not at all be under equal terms regarding the conditions of economic competition. ... Türkiye must be in pursuit of economic and political integration with Islamic countries. The religion of Türkiye and its cultural ties indicate that its mother’s bosom and area of leadership [ana kucağının ve liderlik sahasının] is the Islamic World (MUSIAD, 1995, p. 65).*

MUSIAD is highly critical of international organizations such as the EU and the IMF and recommends government to improve its relations with other Islamic countries instead of “vain” efforts to be a part of the West (Yankaya, 2009, p. 8). MUSIAD’s international vision in the 1990s is marked by a strong Islamic internationalism along with anti-Western and anti-capitalist tendencies (Başar, 1994).

### 3.2. MUSIAD’s Self-Attributed “Independence” from the State

MUSIAD’s profoundly suspicious attitude of toward capitalism does not suggest that the association favors central planning or government intervention in the economy. On the contrary, MUSIAD publications highlights the view that a properly Islamic economic system requires free market economy where monopolies and direct public involvement do not exist, and prices are set justly by free and fair competition. In fact, both the way the governments intervened in the economy in the pre-1980 period and the involvement of the state in the real and financial sectors are criticized by the association. For one thing, MUSIAD’s main discontent is with the public policies, notably during the import substitution industrialization (ISI) period (Buğra, 1998, p. 523). Türkiye followed the ISI regime from the early 1960s to the year 1980 by applying centrally planned growth policies and encouraging the development of its infant industries with import quotas (Buğra, 1994, p. 136). MUSIAD argues that these policies created a monopolistic industry based



in Istanbul. These publicly sponsored private entrepreneurs are claimed to be corrupted by cheap credits, tax amnesties, tax-free revenue, unfair competition, and subsidized investment (Altuğ, 1995, p. 12). On the other hand, MUSIAD emphasizes that economic policies create disadvantages for Anatolian SMEs against the Istanbul-based big industrialists. Hence, MUSIAD situates itself in opposition to the allegedly publicly sponsored monopolistic industrialists and claims to represent the spirit of the free Anatolian enterprise.

In addition to the discontent with the allegedly corrupt state-business relations, MUSIAD draws attention to the burdens created by the weight of the public sector in the overall economy. The very existence of the state in the economic sphere is problematic for the patrimonial power of the state in Türkiye. For Melikşah Utku (1997), a member of MUSIAD Board of Directors until 2008,

*[b]eing the state in Türkiye has an unbearable lightness [Türkiye’de devlet olmanın dayanılmaz bir hafifliği vardır]. The [political] power brings along a complex mechanism for acquiring rent and power [rant ve güç]. All the public institutions and almost whole bureaucracy is at your disposal [when you are in power] (p. 95).*

Although Utku’s remarks on the power of the bureaucratic machinery and its possible abuse to build clientelistic networks by rent-seeking bureaucrats and businessmen might apply universally, he, in fact, ascribes a negative view on Turkish state particularly. During the early to mid-1990s, this suspicious attitude towards the state establishment in Türkiye is diffused throughout the texts that are produced by MUSIAD. The state in Türkiye is blamed mostly for its authoritarian policies and interventions in people’s everyday lives. In so doing, as argued, the state curbed the private initiative and prevented the establishment of free entrepreneurship (Öztürk, 1995, p. 42).

Although MUSIAD’s attitude towards the state is framed and legitimized through an Islamic rhetoric, the criticisms for real policies and MUSIAD’s expectations from the state have, in fact, thoroughly neoliberal in nature. Neoliberal economic transformations entails that (I) the free market should determine prices; (II) economic activities should be freed from governmental control and protectionism bureaucratic barriers in front of private entrepreneurship should be abolished; (III) the state must shrink and state owned enterprises should be privatized (Sachs, 1991, pp. 237-38); and (IV) the state should only be responsible for provision of public goods and infrastructure such as the appropriate legal framework (Prybyla,

1991, p. 12). In short, neoliberalism stands on the principles of free market and minimum state.

MUSIAD's conception of the state in the mid-1990s displays great parallels to the neoliberal vision of the state. MUSIAD suggests levelling down the weight of state in the economy through bureaucratic regulations and privatization. Privatization of the SEEs and reduction of the number of employees in the public sector are the most frequent demands in the publications of the association. Privatization, for MUSIAD,

*is a proper and recommended instrument for strengthening the free market economy, increasing the efficiency of business enterprises, updating the level of technology, allowing diffusion of wealth through popular masses (the base), securing the share of public in the obtained revenue, and realization of minimal state and stronger private entrepreneurship (Karaaslan, 1993, p. 78).*

It is important note the link established in this statement between the liberal market economy and minimum state. Although it is seen necessary for the state to abandon its role in the economy as employment provider through SEEs and as the ultimate decision-maker in investments and subsidies, the state is needed for regulation of the economy and coordination of the economic decisions by private sector. State's regulatory role consists of providing environment for free competition, securing property rights, attracting foreign investment through legal regulations, and environmental concerns (Öztürk, 1995, p. 47). Thus, the role ascribed to the state by MUSIAD also reflects the conviction to the neoliberal understanding of night-watchman state.

Hence, MUSIAD relies on a particular discourse which blends an Islamic rhetoric with demands for neoliberal economic transformations. In this Islamic neoliberalism of MUSIAD, the association is situated against the state. Keyman and Koyuncu (2005) suggests that "as an effective economic actor and a powerful pressure group that links Islam with western economic rationality, MUSIAD constitutes a strong alternative to Turkish secular modernity, historically framed by the strong-state tradition" (p. 120). However, the way MUSIAD designates itself vis-à-vis the state, as discussed above, suggests that the association is particularly disturbed by the existing state practices in Türkiye. In other words, MUSIAD raises its criticism not towards an abstract category of state or state power, but the existing state establishment and bureaucratic machinery. Thus, MUSIAD's critical stance against the state does not offer an example of antagonistic bourgeois-state relations.



## 4. MUSIAD ON STANDBY: 1999 – 2010

“28 February process” after the meeting of the National Security Council on 28 February 1997 hit hard religiously conservative individuals as well as social and political movements through lawsuits against National Outlook (Milli Görüş) parties and their leaders, and measures against the headscarf, the Imam-Hatip schools and the Qur’an courses (Hale and Özbudun, 2010, p. 8). As an Islamically-oriented NGO, MUSIAD was also affected by the process. The association encountered the risk of being shut down as part of a campaign against the “green”, read Islamic, capital (Yankaya, 2009, p. 4). The response of MUSIAD to those threats of 28 February process overlaps with that of the Islamically-oriented social and political organizations, notably the National Outlook. 28 February resulted in a divergence in MUSIAD, parallel to the division of National Outlook movement. As MUSIAD leadership aligned itself with the reformist wing of National Outlook, those members of the association who were close to the conservative wing of National Outlook left MUSIAD and founded ASKON in 1998 (Tok, 2015, p. 88). Thus, the discourse in MUSIAD publications in the aftermath of 28 February resembles the trajectory of the reformist wing of National Outlook. This part is going to discuss how democracy, rule of law, transparent and accountable governance as well as free market economy and the Türkiye’s EU process have become central in MUSIAD’s political discourse in the aftermath of February 28. Moreover, the growing importance of these themes accompanies the erosion of MUSIAD’s erstwhile Islamic rhetoric. Since MUSIAD’s critique of the state mostly originated from the ideological cleavage between the state elite and the association, the diminishing Islamic tone also harbingers a rather moderate attitude towards the state in MUSIAD publications.

### 4.1. Liberalization in MUSIAD’s Discourse

In the face of the challenges of 28 February, MUSIAD adopted a pro-active strategy for political affairs in addition to economic issues. Not surprisingly, MUSIAD published a booklet containing the association’s proposals for a new constitution in 2000 which, they assumed, Türkiye urgently needed (MUSIAD, 2000). An important change in MUSIAD’s discourse after 28 February was the emphasis on individual rights and liberties, and commitment to democracy. In fact, it is possible to detect similar tendencies among other constituencies of Islamic movement in Türkiye since the 1990s. As democratic values and the rhetoric of human rights reign supreme following the end of the Cold War, Islamic demands such as freedom to the headscarf have been presented in the framework of freedom of faith

and religion, civil liberties and/or human rights (Mert, 2006). So much so that MUSIAD follows this trend by adding an extra item to its annual report on Turkish Economy in 1999 concerning the urgency for a legal reform to improve freedom for thought, for belief and faith, and for entrepreneurship (MUSIAD, 1999, p. 66). The following quote from MUSIAD's report on Turkish economy in 2008 demonstrates the supremacy of this rhetoric and significance of the EU in this regard:

*There is direct connection between the EU process and democratization of Türkiye. For example, it is perhaps not fortuitous that the AK Party's closure case which is impossible to have in a normal democratic regime coincided with a period in which Türkiye-EU relations are deteriorating. Therefore, the process of democratization and expansion of liberties must accelerate. Türkiye's democratization is not needed for the EU process but for the virtuous life of Turkish people (Öztürk, 2008, p. 182).*

In a similar way to other actors of Islamic movement, Türkiye's EU process becomes instrumental in legitimizing the political demands of MUSIAD which was highly suspicious of Türkiye's relations with the EU in the early 1990s.

Nevertheless, MUSIAD's changing view on the EU is not restricted to political concerns; the shift takes place also in economic dimension. A similar change in the association's attitude towards the IMF in the mid-2000s corroborates this observation. In 2003, for example, MUSIAD published two booklets about the history of Türkiye's relations with the EU and with the IMF (Bolat, 2003; Turhan and Gündüz, 2003). However, it should be noted that these shifts in attitudes, especially towards the IMF, does not correspond to the immediate aftermath of February 28. The moderation of MUSIAD's views on the IMF becomes salient during the implementation of recovery program of the IMF after 2001 economic crisis in collaboration with the JDP government. In a similar vein, MUSIAD's positive stance for the Customs Union, trade with the EU countries and EU's economic standards overlaps with the JDP's policies for Türkiye's harmonization with the EU. Although MUSIAD still argues that entering Customs Union without EU membership led to an asymmetrical power relation between the EU and Türkiye, it is also stressed that "Customs Union, looking from another perspective, steered Turkish industry to be internationally competitive and compatible with international competition rules, regulations and standards; disciplined it and increased its quality and efficiency" (Öztürk, 2004, p. 99). MUSIAD considers the EU as an anchor not only for political transformation of the country but also for the economic development.

Thus, the importance of integration with EU and with the world economy in general is much more strongly stressed in the aftermath of February 28. As it is pointed out in the literature, EU membership replaces the emphasis on the cooperation with Islamic countries in MUSIAD publications during this period (Öniş and Türem, 2001, p. 101). However, this shift does not refer to a wholesale change in the outlook and international vision of the association as the ideal of a stronger cooperation among Islamic countries does not disappear from MUSIAD discourse. MUSIAD still articulates its intentions with respect to Türkiye's cooperation with Muslim-populated countries, yet less frequently and with weaker reference to a desire to form an Islamic international unity.

## 4.2. Maintaining the Independent Stance vis-à-vis the State

In the immediate aftermath of 28 February, MUSIAD maintains its critical stance vis-à-vis the state establishment in Türkiye for its bureaucratic structure and authoritarian character. Evidently, MUSIAD articulates this critique with democratic, instead of Islamic, themes. Hence, the 28 February process brought along a need to reformulate MUSIAD's political discourse around the concepts of human rights, the rule of law, and EU norms. For MUSIAD's defensive strategic shift in its political discourse, the EU process assumes a particular significance for the EU has become an instrument through which MUSIAD puts pressure on the state to carry out democratic reforms which are hampered by bureaucratic and military tutelage, and rigid implementation of official ideology and secularism.

The shift in MUSIAD's discourse in the early 2000s is accompanied by a decline of the search for Islamic alternatives to the existing global economic institutions and behavior patterns. For one thing, this decline does not refer to a discursive shift through which Islam ceased to be the building block of social and political identities of the constituencies political Islam in Türkiye. Rather, as Jenny White argues, Islam ceased to be a thorough ideology which prescribes the proper form of behavior for Muslims. The new "Muslimhood model" in Türkiye replaces the calls for an authentic Islamic worldview pertinent in all domains of social life with attempts to accommodate Islam with (neo) liberal and democratic principles and privatization of religious identity (White, 2005, p. 88). The new synthesis of Islam and liberal democracy arrived in MUSIAD publications in the aftermath of February 28 emphasizes Islam's compatibility with capitalism, free market, democracy and pluralism.

In this vein, MUSIAD highlights that economic activities have a universal nature and should not be attributed ideological labels or "colors". For instance,

distinguishing business groups “on the basis of their color [read, ideology]” and discrimination towards certain groups is severely criticized (MUSIAD, 2000, p. 60). Although this emphasis is certainly a defense mechanism in the face of state persecutions against Islamic segments of the society, in so doing, MUSIAD undermines the *homo Islamicus* thesis which was enthusiastically propounded in the early 1990s. The decline in the tone of authentic Islamic alternative to the existing institutional and behavioral patterns erodes the association’s search to differentiate itself from state-sponsored big industrialists. MUSIAD still claims to represent small and medium scale entrepreneurs of Anatolia in the aftermath of February 28. The stress on Anatolian capital still continues; yet, unlike its discourse in the 1990s, MUSIAD does not antagonize the Anatolian capital with the state and state-backed capital.

More notably, MUSIAD’ attitude towards the state has become more complicated after the JDP came to power in 2002. MUSIAD’s discourse during the first term of JDP in power relies on a strict dichotomy between the bureaucracy and elected officials. The critical stance towards the state continues in the aftermath of 28 February mostly articulated through the distaste with bureaucracy. On the other hand, the parliament and governments are seen as the institutions which truly represent the popular will. Based on these assumptions, MUSIAD’s proposals for constitutional reform asserts that “the legislative function of the Parliament should be protected against pressures from extra-parliamentary organs [i.e. military and judicial bureaucracy] and it [the parliament] should not function on behalf of other persons or pressure groups” (MUSIAD, 2000, p. 11). MUSIAD is mainly concerned with the prestige and effectiveness of the parliament which is in an antagonistic relation with other state organs controlled by appointed officials in the overall discourse of MUSIAD publications. In so doing, MUSIAD maintains its suspicious attitude towards the state through a criticism of bureaucracy without targeting the JDP government.

## 5. MUSIAD ON THE RISE: 2011 – PRESENT

During its first and second terms in the office (2002-2007, 2007-2011) the JDP has followed a pro-liberal and pro-Western program that includes opening up opportunity spaces for civil and private initiatives through privatizations, initiatives to create a more pluralistic publish sphere through openly discussing the status of ethnic and religious minorities, reforms towards accession to the EU, and efforts to convince the public of its own adherence to the founding principles of the republic, most notably secularism (Dağı, 2013, p. 95). While this program has brought

along an increasing popularity and support for the party garnered 47 and 49 percent of the votes in 2007 and 2011 general elections respectively, the JDP governments also managed to change the dynamics of the civil-military relations as well as the composition of bureaucracy in its favor (Aydınlı, 2012, p. 104). Although the party's power was shaken towards the end of its third term (2011-2015, which resulted in the loss of parliamentary majority in June 2015 general elections, the party was able to take the control of the political landscape back with the support of Nationalist Action Party. The JDP-nationalist coalition brought presidential system in 2018 which further consolidated the power in the hands of the president Erdoğan.

One of the major outcomes of these challenges is the new dynamics of the relationship between MUSIAD and the JDP. As the JDP has become the dominant actor in the political landscape of Türkiye, the ideological clash between the state and MUSIAD has disappeared to a great extent. The most immediate result of this process is moderation of MUSIAD's suspicion and criticism towards the state. In this part I will argue that MUSIAD's political discourse displays great parallels to the discourse of the JDP in relation to democracy, popular representation, economic concerns and foreign policy vision. In the period after 2009, MUSIAD which would refrain to be associated with political parties before has made its close relations with the JDP explicit for the first time (Öniş and Türem, 2001, p. 105). Interestingly, however, the erstwhile quest for the formation of a Muslim entrepreneur type and for proper Islamic conduct in economy did not return although the JDP's discourse in the last few years has become increasingly Islamic (Özbudun, 2014, p. 1; Çınar, 2015, p. 14). Furthermore, instead of stronger cooperation among Muslim-populated countries, MUSIAD adopts a version of Neo-Ottomanism promoted by the JDP government for its international vision while reluctantly or less frequently maintaining the centrality of EU membership for Türkiye.

## 5.1. MUSIAD and the JDP

The relationship between MUSIAD and the JDP has always been close. MUSIAD made its preference clear in the division within Milli Görüş in favor of the reformists who later founded the JDP. Although traces of this close relationship can be observed in the first years of the JDP, the centrality of the party in MUSIAD publications increased tremendously in early 2010s. For example, in almost every volume of *Çerçeve*, one or more ministers of the JDP government appear as guest writers. MUSIAD also hosts the Prime Minister in its meetings and events frequently which are announced in the association's periodical. Despite the expect-

edness of these examples, they are also the harbingers of more significant developments in the position of MUSIAD within Türkiye's public sphere: MUSIAD is no more a minor figure in shaping the political economy; it is a central actor.<sup>1</sup> The self-confidence that the new position of MUSIAD has brought along is well reflected in the publications as well. Moreover, the JDP's consolidation of power within the political landscape of Türkiye alters the dynamics of the relationship between the party and MUSIAD where the JDP has the upper hand.

As a result of the dynamics of both the relationship between MUSIAD and the JDP as well as Türkiye's political landscape in the 2010s, MUSIAD expresses its support for the JDP much more explicitly. Responding to criticism of being submissive to the government, MUSIAD president Nail Olpak states that they are grateful for any good practice of the government and support Recep Tayyip Erdoğan for what they desire and persist in [*muradımız ve inadımız için Erdoğan'layız*] (MUSIAD, 2015, p. 14). Although Olpak also argues that MUSIAD warns the government when necessary, it is very difficult to find any overt criticism of the government even in the discussions about problems that are directly in governments' sphere of authority. For instance, MUSIAD never directly hold the government accountable for deterioration in economic indicators that MUSIAD frequently mentions in its publications such as high unemployment rate or chronic current account deficit. While these examples refer to the close relationship between MUSIAD and the JDP, MUSIAD's critical attitude towards the state and its claim to be independent of the state in its discourse gradually disappears, as the JDP consolidates its hegemony within the state establishment.

MUSIAD lends its support to the government in political and legal reforms as well. The most striking example in this regard is the highly controversial referendum for amending the constitution in 2010. MUSIAD views the reforms proposed by the JDP concerning the structure of higher judiciary bodies as a turning point in breaking the resistance of bureaucracy against demilitarization [*sivilleşme*] of the political sphere (MUSIAD, 2011, p. 14). Similar to the celebration of Ergenekon, Balyoz and other trials as the marks of an end to the tutelary regime, MUSIAD considers the liquidation of the Kemalist elite from higher echelons of civil and military bureaucracy through amendments as major steps toward democratization. In this sense, MUSIAD's Constitution Proposal [*Anayasa Önerisi*] reiterates most of the points that the association highlights in the period between 1998 and 2008 concerning political and legal issues.

<sup>1</sup> The number of MUSIAD members was slightly above 1000 when the association was founded in 1990 (Buğra, 1998). According to MUSIAD web page MUSIAD has more than 11.000 members now.



Apart from the debates on constitutional reform and democratization process, concerns about stability becomes the main factor which determines MUSIAD's political discourse on economic matters after 2010. Reflecting on the results of 2011 general elections, then-president Ömer Cihad Vardan puts forth that "the June 2011 elections resulted in the continuation of stability in the country. This [result] is highly important for the maintenance of an environment of trust markets needed. That being said, the new government must sustain macroeconomic policies" (Öztürk, 2011, p. xiv). Thus, stability, the major political expectation of MUSIAD, is closely connected to the continuance of the JDP government. Moreover, Vardan's statement shows that MUSIAD consents to the economic policies of the JDP and they expect the party to maintain these policies. At the discursive level, MUSIAD emphasize both democracy and stability at the same time. However, the connection between these two concepts is not clear, as stability is not among the values conventionally associated to democracy. For instance, stability was never mentioned in MUSIAD publications regarding the discussions about democracy after 28 February process where the association stressed individual rights and liberties, government accountability and transparency.

The ambivalence stems from the demand for stability through continuance of the JDP government and the emphasis on democracy is resolved by associating both concepts with the JDP itself. In a similar manner, religiously conservative Anatolian entrepreneurs are associated with free market and liberal economy. Then-president Vardan's statement is a case in point:

*Whenever the Anatolian capital gained strength and was ready for a push there happened an economic collapse. Democratic rights and liberties were disregarded, the experiences of a mentality originated from this soil is ignored. For these reasons, 2002 elections resulted in people's desire, to run away from those who have ruled them and take refuge in a modern and civilized world" (Öztürk, 2010, p. 17).*

This notion of democracy indicates a particular interpretation in a way that the concept refers, for MUSIAD's president, to an "authentic representation" of the people where conformity with people's values and political participation are the two building blocks (Mert, 2006, p. 418).

That democracy and liberal economy are closely linked to each other and simultaneously embraced indicates a shift in the ideological position of MUSIAD. Although MUSIAD developed a Western-oriented and pro-capitalist discourse in the aftermath of February 28 in response to the extraordinary conditions of the period, a similar discourse persists after 2009 with a significant change in the asso-

ciation's international relations vision. European Union membership still appears as an anchor for Türkiye's democratization and economic development despite deteriorating relations between Türkiye and EU. However, the emphasis on negotiating with EU as equals which was more dominant in the 1990s and reiterated less often in the aftermath of February 28 becomes central once again after 2009. The shift can be attributed both to the JDP's changing foreign policy vision and to the economic crisis which hit hard European countries. Hence, Nail Olpak, the current president of MUSIAD, asserts that "Türkiye appears as a stable island among the waves [that European countries fight against]" (Olpak, 2013, p. 2). Therefore, for Olpak, Türkiye's significance for EU must be understood in the new dynamics of the relationship. Nevertheless, it is evident that the continuance of pro-capitalist stance is accompanied by persistence in the EU membership. MUSIAD continues to refer to international economic and political organizations as well as agreements for reforms and transformations in Türkiye after 2009. Türkiye's integration to the global economy for which the association thanks to the JDP government's performance since 2002 has become central even under the conditions of a global economic crisis.

## 5.2. Shifting Emphasis from Independence to Co-operation

On the other hand, MUSIAD's calls for a resurgence of Muslim entrepreneur type and for greater economic cooperation among Islamic countries has waned since the early 2000s. As stated, the independent Anatolian entrepreneur who regulates not only his social life but also economic behaviors in accordance with Islamic principles was the most recurrent theme in publications in the early 1990s. This theme does not appear in MUSIAD publications after 2000s although 2008 economic crisis could have provided a fertile ground for promoting an alternative economic doctrine. That the emphasis on an authentic Islamic identity has waned in MUSIAD publications is parallel to the decline in the association's urge for economic and political cooperation among Islamic countries. The decline is, in fact, not a change observed in the period after 2009. It has started during the aftermath of February 28. For the previous period, the weakness of Islamic internationalist outlook can be attributed to the extraordinary context of the period where Islamic sectors of the society adopted a more defensive stance and promoted the ideals of liberal democracy and EU membership. However, as the factors that pushed Islamic sectors for such a stance disappeared and the JDP secured its dominant position in the political system, the discursive shift in MUSIAD publications do not reflect a turning back to the ideals of the 1990s.



Moreover, the independence from the state support is not a major issue in MUSIAD discourse after 2009. It is still possible to observe the distaste for ISI period and state protectionism. However, MUSIAD does not promote itself as a business group who is independent of the state. Negative reactions against an interview with Erol Yerar, MUSIAD's founding president, where Yerar claims that businessmen of MUSIAD is the "real bourgeois class" in Türkiye since their formation does not owe anything to the state unlike the state-sponsored industrialists is a telling example. MUSIAD repudiated Yerar's claim immediately, for the association do not wish to discriminate any business circle, along with an anti-capitalist discourse. According to Buğra and Savaşkan, MUSIAD administration was disturbed by the capitalistic connotations of the word bourgeoisie and criticized Yerar with an Islamic rhetoric. However, unlike the 1990s, it is very difficult to find support for this reactionary argument in the association's publications after 2009.

In addition to the waning emphasis on "independence" from the state, MUSIAD accommodates JDP's foreign policy vision in the 2010s. Unlike the aftermath of February 28, MUSIAD does not focus only on domestic matters, the association adopts a more pro-active approach towards foreign affairs recently.<sup>2</sup> However, MUSIAD publications in 2010s promotes a new image of Türkiye which has a prestigious position in the international order. The new discourse of MUSIAD contains phrases such as "great Türkiye", "Türkiye as a center-country", "Türkiye's historical mission in its region", and "the river of Türkiye flows in the right bed" (Olpak, 2014, p. 18; Vardan, 2010, p. 10). In short, in 2010s, MUSIAD's foreign affairs vision is in line with the JDP's Neo-Ottomanist vision. The main aspiration of MUSIAD has become, in this period, to rejuvenate a glorious past together with the pro-active foreign policy vision of the government. Thus, MUSIAD's Islamic internationalism in the 1990s is replaced by a combination of Islamism and Turkish nationalism under the guise of Neo-Ottomanism.

<sup>2</sup> MUSIAD started to publish annual reports on foreign policy in 2013. The name of the first report is very telling in terms of MUSIAD's new foreign affairs stance: "Batı Sonrası Dünyaya Doğru Türk Dış Politikası" [Turkish Foreign Policy Towards a Post-Western World]

## 6. CONCLUSION

It is not a coincidence that MUSIAD was founded in a period in which an Islamically-oriented counter-hegemonic movement started to challenge the process of Kemalist modernization. MUSIAD designated itself, as other constituencies of political Islam in Türkiye, against the existing state establishment when it was founded in 1990. The discourse in MUSIAD publications was critical of the state, with a unique combination of neoliberalism and Islamic political identity, with respect to the state's weight in the economy, bureaucratic structure, its discrimination against conservative business groups, and its Western-oriented foreign policy. Although the literature on MUSIAD point out this critical attitude towards the state, reasons of MUSIAD's critique of the state and its implications in the state-business relations in Türkiye are not adequately explained. MUSIAD' political discourse mainly targets the current practices and policies of the state for their secular characteristics. In this sense, MUSIAD's discourse is not critical of the state per se or the legitimacy of its role in the economic realm.

Thus, a close scrutiny of MUSIAD discourse reveals that the association is not suspicious towards the very existence of the state, as one can observe in especially Anglo-American contexts (Vogel, 1978). Although independence from the state is an important aspect of MUSIAD's discourse, the critique of the state is not ideologically substantive even in the 1990s. Therefore, MUSIAD easily reformulated the existing critical discourse towards the state in its publications by dropping the Islamic flavor in the discourse, promoting democratic values and embracing the ideal of EU membership. Better yet, this critical discourse has diminished after the JDP's consolidation of power through the end of 2000s and MUSIAD has become a state-friendly civil society initiative eventually.

Since the 1990s, MUSIAD's economic concerns which are marked by their neoliberal nature remain mostly intact. However, both the Islamic tone in MUSIAD's political self-identification and MUSIAD's critical stance towards the state in its political discourse have diminished simultaneously. The transformation of MUSIAD's political discourse undermines the position of MUSIAD which could otherwise constitute an alternative to the state tradition in Türkiye. This transformation suggests that the Islamic opposition to the existing state establishment in Türkiye is not necessarily a challenge to the formation of state-society relations in Türkiye. Hence, MUSIAD's critique of the state is not directly associated to the associations' neoliberal economic aspirations. Eventually, this argument suggests that neoliberal economic demands do not necessarily bring about a critical attitude toward the state. On the contrary, as this case indicates, consolidation of neoliberalism can go hand in hand with the consolidation of state's legitimacy.

## GENİŞLETİLMİŞ ÖZET

**Çalışmanın Amacı:** Bu çalışma, Müstakil Sanayici ve İş Adamları Derneği'nin (MUSIAD) kuruluşundan bu yana benimsediği siyasi söylemi, farklı siyasi bağlamlar altında incelemektedir. 1990 yılında kurulduğu dönemden bu yana etkili bir sivil toplum örgütü olarak faaliyet gösteren MUSIAD'ın siyasi kaygılarındaki, kendisini devlet karşısında konumlandırışındaki ve derneğin genel siyasi duruşundaki süreklilikler ve kırılmalar/değişmeler üç farklı dönemin koşulları içinde analiz edilecektir: (I) MUSIAD'ın kuruluş dönemine denk gelen ve Türkiye'de askeri ve bürokratik elit ile İslami kesimler arasındaki gerginliğin yoğun şekilde hissedildiği 1990 ile 1998 yılları arasındaki dönem; (II) 28 Şubat 1997 askeri müdahalesinin etkisi ve İslami yönelimli Adalet ve Kalkınma Partisi'nin (AK Parti) ilk kez iktidara gelişi ile şekillenen 1998'den 2000'lerin sonuna kadar olan dönem; ve (III) AK Parti'nin iktidardaki üçüncü ve dördüncü dönemleri ile Recep Tayyip Erdoğan'ın cumhurbaşkanı olarak birinci dönemine tekabül eden 2011 sonrası dönem. Makalenin temel amacı MUSIAD örneği üzerinden Türkiye'de sivil toplum ve devlet ilişkisinin dinamiklerini ortaya koymaktır.

**Araştırma Soruları:** Genelde sivil toplumun özelde burjuva sınıfından bir iş örgütü olan MUSIAD'ın devletle ilişkisinin mahiyeti nedir? Devletten ve devlet destekli olduğu iddia edilen iş dünyasından bağımsız (müstakil) bir konumda olma iddiasıyla kurulan MUSIAD'ın bu iddiasının altındaki ideolojik ve siyasi sebepler nelerdir? Çalışmanın temel çerçevesini oluşturan üç siyasi dönemde MUSIAD bu iddiasını tutarlı bir şekilde devam ettirmiş midir? Farklı siyasi dönemlerde devletin ekonomideki rolü, devlet-toplum ilişkisi ve dış politika gibi konularda ortaya koyduğu söylemlerde ne gibi süreklilikler ve kırılmalar gözlenmektedir? MUSIAD'ın devlet karşısındaki konumlanışında ve kuruluşundaki müstakil olma iddiasında, 1990'ların laik-mütedeyyin çekişmesinin ve 2010'lar itibarıyla Türkiye siyasetinin merkezinde bu çekişmenin çözümlenmiş görünmesinin etkisi nedir?

**Literatür Taraması:** MUSIAD hakkında yapılan çalışmalar dernek üyelerinin İslami kimlikleri ile kapitalist üretim tarzını nasıl bir araya getirdikleri üzerine yoğunlaşmaktadır. Derneğin siyasi pozisyonu üzerine yapılan az sayıda çalışma, derneğin ekonomi politikalarından nasıl etkilendiğine odaklanmakta (Buğra, 1998; Buğra ve Savaşkan, 2015) ya da konuyu tek bir tarihsel bağlam içinde değerlendirerek derneğin sabit/değişmeyen bir siyasi söylem tutturduğu izlenimini verecek şekilde ele almışlardır (Koyuncu, 2010). Literatürde, bu makalenin merkezinde yer alan devlet-sivil toplum ilişkisinin MUSIAD örneği üzerinden niteliği ile bağlantılı olarak MUSIAD'ın siyasi söyleminin farklı siyasi bağlamlardaki evrimi hakkında

önemli bir araştırma bulunmamaktadır. Bu makale, tarihsel bakış açısıyla literatürdeki bu eksikliği doldurma amacındadır.

**Yöntem:** Bu çalışma, ikincil literatürde vurgulanan her bir tarihsel bağlamın başlıca siyasi faktörleri ışığında 1990'lardan bu yana MUSIAD yayınlarını inceleyerek MUSIAD'ın siyasi söylemini analiz etmektedir. Çalışmada kullanılan temel kaynak, derneğin, ekonomi, siyaset veya iş hayatı ile ilgili belirli bir temayı merkeze alan ve periyodik olarak yayınlanan *Çerçeve* dergisidir. *Çerçeve*, MUSIAD üyelerinin, danışmanlarının ve konuk yazarların yazılarının yayınlandığı, 1992 yılından bu yana MUSIAD'ın resmi yayın organıdır. Çalışmada *Çerçeve* dergisi dışında MUSIAD'ın düzenli olarak yayınladığı Türkiye ekonomisine ilişkin yıllık rapor ile özelleştirme, dış ticaret, anayasa reformu ve AB gibi belirli konularda MUSIAD tarafından yayınlanan özel raporlar, kitapçıklar ve kitaplar da birincil kaynaklar olarak kullanılmaktadır. Birincil kaynaklardaki metinler, eleştirel söylem analizi yöntemiyle analiz edilmiş ve MUSIAD'ın siyasi söylemi hakkında sonuçlara ulaşılmıştır.

**Sonuç:** MUSIAD, 1990 yılında kurulduğunda, kendisini, toplumun İslami kesimlerinin diğer unsurları gibi, mevcut devlet düzenine ve politikalarına karşıt bir konuma oturtmuştur. Derneğin siyasi söyleminin temel noktası, devletin ekonomideki ağırlığının ve bürokratik yapının muhafazakâr iş gruplarına yönelik ayrımcılığa sebebiyet vermesi ve Batı odaklı dış politika izlenmesine yönelik eleştiriler olmuştur. MUSIAD'ın eleştirel siyasi söylemi, laik özellikleri nedeniyle ağırlıklı olarak devletin mevcut uygulama ve politikalarını hedef almaktadır. Bu anlamda MUSIAD'ın söylemi, devletin ve ekonomik alandaki devlet müdahalesinin meşruiyetini doğrudan eleştirmemektedir. Dolayısıyla, MUSIAD söyleminin yakından incelenmesi, özellikle Anglo-Amerikan bağlamlarında gözlemlenebilen devletin varlığına karşı sınıfsal çıkar temelli bir şüphe duymadığını ortaya koymaktadır. Devletten bağımsızlık, MUSIAD'ın söyleminin önemli bir yönü olmasına rağmen, 1990'larda bile devlet eleştirisi ideolojik olarak asli değildir. Bu nedenle MUSIAD, 28 Şubat sonrası süreçte, 2000'li yıllar boyunca söylemindeki İslami tonu azaltarak, demokratik değerleri öne çıkararak ve AB üyeliği idealini benimseyerek yayınlarında devlete yönelik mevcut eleştirel söylemini kolaylıkla yeniden formüle edebilmiştir. Nihayetinde, 2010'lu yıllarda AK Parti'nin iktidarını pekiştirmesi ve siyasi merkezde laik-mütedeyyin çekişmesine son vermiş görünmesiyle MUSIAD'ın daha önce benimsediği eleştirel siyasi söylem ortadan kalmış, MUSIAD devletle işbirliğini ön plana çıkaran bir sivil toplum girişimi olarak varlığını sürdürmeye başlamıştır.

---

**Ethics Statement:** The authors declare that the ethical rules are followed in all preparation processes of this study. In the event of a contrary situation, the Journal of Public Administration and Policy has no responsibility and all responsibility belongs to the author of the study.

**Author Contributions:** Talha KÖSEOĞLU has contributed to all parts and stages of the study.

**Conflict of Interest:** There is no conflict of interest among the authors and/or any institution.

**Etik Beyanı:** Bu çalışmanın tüm hazırlanma süreçlerinde etik kurallara uyulduğunu yazarlar beyan eder. Aksi bir durumun tespiti halinde Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisinin hiçbir sorumluluğu olmayıp, tüm sorumluluk çalışmanın yazarlarına aittir.

**Yazar Katkıları:** Talha KÖSEOĞLU, çalışmanın tamamında tek başına katkı sunmuştur.

**Çıkar Beyanı:** Yazarlar ya da herhangi bir kurum/ kuruluş arasında çıkar çatışması yoktur.

## REFERENCES

- Acemoglu, D. and Robinson, J. A. (2012). *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. New York: Crown.
- Altuğ, O. (1995). Önce özel sektör özelleştirilmeli. *Çerçeve*, 13, 12-15.
- Ayata, A. (1997). The Emergence of Identity Politics in Türkiye. *New Perspectives on Türkiye*, 17, 59-73.
- Aydınlı, E. (2012). Civil-Military Relations Transformed. *Journal of Democracy*, 23(1), 100-108.
- Başar, H. (1994). *İslam Ülkeleri Arasında Ekonomik İşbirliği*. İstanbul: MUSIAD.
- Bolat, Ö. (2003). *Avrupa Birliği ve Türkiye-AB İlişkilerinin Kronolojisi*. İstanbul: MUSIAD.
- Buğra, A. (1994). *State and Business in Modern Türkiye*. Albany: The State University of New York Press.
- Buğra, A. (1998). Class, Culture, and State: An Analysis of Interest Representation by Two Turkish Business Associations. *International Journal of Middle East Studies*, 30(4), 521-539.
- Buğra, A. and Savaşkan, O. (2015). *Türkiye'de Yeni Kapitalizm: Siyaset Din ve İş Dünyası*. İstanbul: İletişim.
- Çınar, K. (2015). Local Determinants of an Emerging Electoral Hegemony: The Case of Justice and Development Party (AKP) in Türkiye. *Democratization*, 23(7), 1216-1235.
- Dağı, İ. (2013). Post-Islamism à la Turca. in A. Bayat (Ed.) *Post-Islamism: The Changing Faces of Political Islam*. (pp. 78-108) New York: Oxford University Press.
- Evans, G. (1999). *The End of Class Politics: Class Voting in Comparative Context*. Oxford and New York: Oxford University Press.
- Fraser, N. (2009). Social Justice in the Age of Identity Politics. in G. Henderson and M. Waterstone (Eds.) *Geographic Thought: A Praxis Perspective*. (pp. 72-89) Abingdon: Routledge.
- Göle, N. (1996). Authoritarian Secularism and Islamist Politics. In A. R. Norton (Ed.) *Civil Society in the Middle East, Vol. 2*. Leiden, New York, Köln: Brill, 17-43.
- Hale, W. and Özbudun, E. (2010). *Islamism, Democracy and Liberalism in Türkiye: The case of the AKP*. New York: Routledge.
- Huntington, S. P. (1968). *Political Order in Changing Societies*. New Haven and London: Yale University Press.

- Karaaslan, A. (1993). *Kit'lenme ve Özelleştirme*. İstanbul: MUSIAD.
- Kentel, F. (2006). 1990'ların İslami Düşünce Dergileri ve Yeni Müslüman Entellektüeller. In Y. Aktay (Ed.) *Modern Türkiye'de Siyasal Düşünce Vol. 6: İslamcılık*. (pp. 721-798) İstanbul: İletişim.
- Keyman, F. and Koyuncu, B. (2005). Globalization, Alternative Modernities and the Political Economy of Türkiye. *Review of International Political Economy*, 12(1), 105–128.
- Koyuncu-Lorasdağı, B. (2010). The Relationship between Islam and Globalization in Türkiye in the Post-1990 Period: The Case of MUSIAD. *Bilig*, 52, 105-128.
- Lipset, S. M. (1959). Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy. *The American Political Science Review*, 53(1), 69–105.
- Mardin, Ş. (1973). Center-Periphery Relations: A Key to Turkish Politics? *Daedalus*, 102(1), 169–90.
- Mardin, Ş. (1991). *Türkiye'de Din ve Siyaset*. İstanbul: İletişim.
- Mert, N. (2006). Türkiye İslamcılığına Tarihsel Bir Bakış. In Y. Aktay (Ed.) *Modern Türkiye'de Siyasal Düşünce Vol. 6: İslamcılık*. (pp. 411-419) İstanbul: İletişim.
- MUSIAD. (1995). *Türkiye Ekonomisi 1995*. İstanbul: MUSIAD.
- MUSIAD. (1999). *Türkiye Ekonomisi 1999*. İstanbul: MUSIAD.
- MUSIAD. (2000). *Türkiye Ekonomisi 2000*. İstanbul: MUSIAD.
- MUSIAD. (2000). *Anayasa Reformu ve Yönetimin Demokratikleşmesi*. İstanbul: MUSIAD.
- MUSIAD. (2011). *Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Önerisi*. İstanbul: MUSIAD.
- MUSIAD. (2015). MUSIAD 23. Olağan Genel Kurulunu Gerçekleştirdi. *Çerçeve*, 69, 12.
- Olpak, N. (2013). Avrupa'nın Krizi ve Türkiye Avrupa İlişkileri. *Çerçeve*, 61, 2.
- Olpak, N. (2014). Uluslararası Gelişmeler Işığında Türkiye-2014, speech delivered in MUSIAD annual meeting 2014, reported in "Davutoğlu: Avrupa Ekonomik Krizdeyken Türkiye Güç Biriktirdi", *Çerçeve*, 64, 18-19.
- Önis, Z., and Türem, U. (2001). Business, Globalization and Democracy: A Comparative Analysis of Turkish Business Associations. *Turkish Studies*, 2(2), 94-120.
- Özbudun, E. (2014). AKP at the Crossroads: Erdoğan's Majoritarian Drift. *South European Society and Politics*, 19(2), 155-167.
- Özdemir, Ş. (2006). MUSIAD ve Hak-İş'i Birlikte Anlamak. In Y. Aktay (Ed.) *Modern Türkiye'de Siyasal Düşünce Vol. 6: İslamcılık*. (pp. 837-886) İstanbul: İletişim.



- Öztürk, İ. (1995). Globalleşme sürecinde devlet ve dönüşümün yönü. *Çerçeve*, 14, 42-58
- Öztürk, İ. (2004). *2004 Türkiye Ekonomisi*. İstanbul: MUSIAD.
- Öztürk, İ. (2008). *2008 Türkiye Ekonomisi: Demokrasi ve İstikrar İçinde Kalkınma*. İstanbul: MUSIAD.
- Öztürk, İ. (2010). *2010 Türkiye Ekonomisi Raporu: Demokraside ve Ekonomide Yükselme Zamanı*. İstanbul: MUSIAD.
- Öztürk, İ. (2011). *2011 Türkiye Ekonomisi Raporu: Sürdürülebilir Büyüme İçin Stratejik Dönüşüm*. İstanbul: MUSIAD.
- Prybyla, J. S. (1991). The Road from Socialism: Why, Where, What and How. *Problems of Communism*, 40, 1.
- Sachs, J. (1991). Poland and Eastern Europe: What Is to Be Done?. In A. Koves and P. Marer (Eds.) *Foreign Economic Liberalization: Transformations in Socialist and Market Economies* (pp. 235-246) Boulder: Westview Press.
- Tok, E. (2015). Islamic vs. Secular Business Interests: Towards Türkiye's New State Spaces. *Journal of Islamic Studies and Culture*, 3(1), 81-92.
- Tuğal, C. (2009). *Passive Revolution: Absorbing the Islamist Challenge to Capitalism*. Stanford: Stanford University Press.
- Turhan, İ. and Gündüz, L. (2003). *Türkiye-IMF İlişkilerinin Kronolojisi*. İstanbul: MUSIAD.
- Utku, M. (1997). Devlet kimi himaye etmeliydi?. *Çerçeve*, 23, 93-96.
- Vardan, Ö. C. (2010). Önsöz. In E. R. Usul (Ed.) *Yükselen Değer Türkiye*. İstanbul: MUSIAD.
- Vogel, D. (1978). Why Businessmen Distrust Their State: The Political Consciousness of American Corporate Executives. *British Journal of Political Science*, 8(1), 45-78.
- White, J. (2005). The End of Islamism?: Türkiye's Muslimhood Model. In R. W. Hefner (Ed.) *Remaking Muslim Politics*. (pp. 462-481) Princeton: Princeton University Press.
- Yankaya, D. (2009). The Europeanization of MUSIAD: Political opportunism, Economic Europeanization, Islamic Euroscepticism", *European Journal of Turkish Studies*, 9 [Online] <https://doi.org/10.4000/ejts.3696>.
- Yarar, E. (1994). Önsöz. In H. Şencan (Ed.) *İş Hayatında İslam İnsanı*. İstanbul: MUSIAD.
- Zaim, S. (1994). Ekonomik Hayatta Müslüman İnsanın Tutum ve Davranışları. In H. Şencan (Ed.) *İş Hayatında İslam İnsanı*. (pp. 101-112) İstanbul: MUSIAD.



# TÜRKİYE'DE YOKSULLUKLA MÜCADELEDE SOSYAL YARDIMLARIN ROLÜ

The Role of Social Welfares over the Poverty Reduction in Türkiye

Kenan ŞAHİN\*

## Öz

Yoksulluk, çok uzun bir süredir üzerinde çalışmalar yürütülen, politikalar üretilen ve çeşitli araçlarla müdahale edilen bir sorun olarak varlığını sürdürmektedir. Özellikle Covid-19 salgını ve sonrasında yaşanan ekonomik daralma yoksulluk sorununu daha da görünür hale getirmektedir. Çok çeşitli mücadele yöntemleri ile üstesinden gelinmeye çalışılan bu sorunda istenilen başarı elde edilememektedir. Bu çalışmada yoksullukla mücadelenin en etkin araçlarından olan sosyal yardımların yoksulluk üzerindeki etkisi incelenmektedir. Yoksulluk kavramı ve tanımları, yoksulluk ölçütleri, yoksulluk mücadelede sosyal yardım türleri ve uygulayıcıları bu doğrultuda açıklanmaya çalışılmaktadır. Çalışmada son olarak OECD ülkelerinin sosyal koruma harcamaları Türkiye ile karşılaştırılarak sunulmaktadır. İncelemede Türkiye'de sosyal yardımların yoksullukla mücadelede etmekte çok yoksulluğun etkilerini hafifletmeye yönelik uygulamalar olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu sonuca ulaşmak için literatür taraması yönteminden yararlanılmıştır. Bu doğrultuda akademik yayınlar, kurum ve kuruluşların yayınları, istatistikler, politika belgeleri ile mevzuat ve kanunlar incelenerek yazın oluşturulmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** Yoksulluk, Sosyal Yardım, Sosyal Koruma Harcamaları, Kamu Sosyal Harcamaları

## ABSTRACT

Poverty exist as a problem which has been studied on for a long while, policies have been produced and has been interfered with various tools. Especially Covid-19 epidemic and following economic constriction makes poverty problem more apparent. The desired success cannot be achieved in this problem which is tried to be overcome with various methods of fighting. In this study, as one of the most effective component of struggling against poverty, the effect of social welfares on poverty is analysed. The notion and the definitions of poverty, the criteria of poverty, the types of social welfare in the struggle against poverty and its implementers are tried to be explained in this direction. Finally, social protection expenditures of OECD countries are presented by comparing them with Turkey in this study. It is inferred from the research that social welfares in Turkey are applications aimed at reducing the effects of poverty rather than fighting poverty. In order to reach this conclusion, the literature review method was used. In this direction, the article was created by examining academic publishings, publishings of institutions and organizations, statistics, policy documents, legislation and laws.

**Keywords:** Poverty, Social Welfare, Social Protection Expenditures, Public Social Expenditures

\* Yüksek Lisans Öğrencisi, Ondokuz Mayıs Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, shukenansahin@gmail.com, ORCID: 0000-0001-7701-2569.

# 1. GİRİŞ

Yoksulluk çok uzun bir süredir üzerinde tartışılan, araştırmalar yürütülen bir konu olmasına rağmen hala insanlığın en büyük sorunlarının başında yer almaktadır. Sık sık tekrarlanan ekonomik krizler, küresel salgın hastalıklar ve iklim değişikliğinin etkileri, uluslararası göç hareketlilikleri ve ülkelerin kendi iç dinamiklerinden kaynaklanan ekonomik ve sosyal problemler konunun her daim gündemde yer almasına sebep olmaktadır. 2019 yılının sonlarında başlayan ve tüm dünyada etkili olan Covid-19 salgını ve beraberinde gelen ekonomik daralma yoksulluk sorununu daha da görünür hale getirmektedir. Bu süreçte temel ihtiyaç maddelerine erişimde sıkıntı yaşayan, işsiz kalan ya da iş bulmakta zorlanan, sosyal yardım ve koruma araçlarının dışında kalan insanların sayısında artış gözlemlenmektedir. Bu durum yoksullukla mücadele araçlarının etkin kullanılmasının önemini artırmaktadır. Sorunun tamamen çözüme kavuşturulmasının güçlüğü çok boyutlu bir konu olmasından kaynaklanmaktadır. Ekonomik, sosyal, siyasi boyutu olan yoksulluk olgusu ile ilgili yürütülen çalışmalar ülkelerin ekonomik kaynakları, toplumsal yapıları ve siyasi modelleri çerçevesinde farklılık göstermektedir. Ancak hem gelişmiş ülkelerde hem de az gelişmiş ülkelerde yoksullukla mücadelede en sık başvurulan müdahale araçları sosyal yardımlar olmaktadır. Bu tercih sosyal yardımlarının etkilerinin kısa süre içerisinde görünüyor olmasından kaynaklanmaktadır.

Türkiye’de yoksullukla mücadelenin en etkin araçlarından biri olan sosyal yardımların kim tarafından ve kime sunulacağı tarihsel süreç içerisinde değişim göstermektedir. Osmanlı Devleti’nde yoksullukla mücadele daha çok vakıflar aracılığıyla ve hayırseverlik esaslı uygulanan aynı ve nakdi sosyal transferler üzerinde gerçekleşmiştir. Bu yaklaşım Cumhuriyet döneminde de devam etmiş, devletin kurumsallaşması sürecinde sosyal politikalar daha çok sosyal sigortalar alanında karşılık bulmuştur. Sosyal yardımlar ile ilgili ilk mevzuat düzenlemesi 1976 tarihinde yürürlüğe giren “2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun”dur. Bu kanun ile devlet sosyal yardım sunumunda yasal olarak yer almaktadır. Devletin sosyal yardım sunumunda günümüz sosyal yardım politikalarının temeli 1986 yılında yürürlüğe giren 3294 sayılı “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu”na dayanmaktadır. Kanunun amaç ve kapsamını belirten 1. ve 2. maddelerinde “fakru zaruret içinde bulunan ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar” ifadesi ile hedef kitle belirtilmektedir. Yine bu kanun kapsamında Başbakanlığa bağlı “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu” kurulmuştur. 2004 yılında Başbakanlığa bağlı genel müdürlük statüsüne dönüştürülen fon idaresi 2011 yılında Aile ve Sos-

yal Politikalar Bakanlığının kurulması ile birlikte bakanlığa bağlı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü çatısı altında hizmet vermektedir.

Yoksulluk ile ilgili geliştirilen sosyal politikalarda ve sunulan sosyal yardımlarda kimlerin yoksul olarak kabul edileceği, yoksulların belirlenmesinde hangi kriterlerin esas alınacağı soruna yaklaşıma göre değişiklik göstermektedir. Sorunun tanımlanmasında ve çözüm önerilerinin geliştirilmesinde daha kolay nicelleştirilebildiği için gelir ve harcamalara ilişkin yaklaşımlar temel alınmaktadır. TÜİK bu doğrultuda yoksullukla ilgili istatistik verilerini hanehalkı gelirleri üzerinden açıklamaktadır. Sosyal yardımlar da yine aynı bakış açısı ile daha çok nakdi yardımlar çerçevesinde değerlendirilmekte ve kamuoyuna sunulmaktadır.

Bu çalışmada Türkiye’de yoksulluğun boyutlarının genel görünümü, yoksullukla mücadelede uygulanan sosyal yardımlar ve sosyal yardımların yoksullukla mücadeledeki etkisi ortaya koyulmaya çalışılacaktır. Çalışma üç bölüm olarak ele alınmaktadır. Birinci bölümde yoksulluğun tanımlanması, temel kavramları ve TÜİK verilerinde görünümü incelenmektedir. İkinci bölümde yoksullukla mücadelede uygulanan sosyal yardımlar, hizmet veren kurumlar ve istatistik verileri doğrultusunda yoksulluk sosyal yardım ilişkisi ele alınmaktadır. Üçüncü bölümde ise OECD ülkelerinde yoksulluk görünümü ve sosyal yardımların etkinliği Türkiye ile karşılaştırma yapılarak açıklanmaya çalışılmaktadır.

## 2. YOKSULLUK KAVRAMI

Yoksulluk çeşitli boyutları ile çok uzun bir süredir insanlığın en önemli sorunları arasında yer almaktadır. Günlük yaşamı sürdürmeye yetecek gıdaya erişimden, değişen ve yokluğunda hayatı zorlaştıran ürün ve hizmetlere kadar birçok şeyin eksikliği yoksulluk olarak tanımlanabilmektedir. Yoksulluğun tanımlanması ve ölçülmesi ile sorunun giderilmesine yönelik uygulamalar ülkelerin yoksulluğa yaklaşımına göre şekillenmektedir. Bu bölümde ilk olarak yoksulluğun tanımlanması ve ölçülmesinde temel yaklaşımların ne olduğu, ikinci olarak yoksulluğun nedenleri ve son olarak ise yoksulluk ve yoksullara ilişkin istatistiki veriler sunulmaktadır.

### 2.1. Yoksulluk Tanımı ve Türleri

Yoksulluk kavramı, sorunun ele alınışına göre farklı şekillerde tanımlanabilmektedir. Bireylerin gelirleri temel alınarak mutlak-görel yoksulluk, yaşanan yerin sosyal ve ekonomik durumu çerçevesinde kentsel-kırsal yoksulluk, dezavantajlı grupları dikkate alan kadın, çocuk yoksulluğu gibi dar bir çerçevede yoksulluk ta-

nımları yapılabilmektedir. Genel anlamıyla yoksulluk bireylerin yaşamlarını sürdürmede yeterli kaynak ve gelir sahibi olmama konumu olarak ifade edilmektedir. Bunun yanında, insan onuruna yakışır bir şekilde yaşam sürebilmek için gerekli olan gıda, su, giyecek, barınacak ev, sağlık hizmetlerinden yararlanma ve güvenlik gibi temel insani gereksinimlerden yoksun olmak olarak belirtilmektedir (Oktik, 2008, s. 25). Burada en temel insani ihtiyaçların neler olduğu ve kimlerin yoksul olarak tanımlanacağı kavramı farklı açılardan ele almayı gerekli kılmaktadır. Avrupa Birliği (AB) ülkelerinde ve Türkiye’de yoksulluğun ölçülmesinde en çok tercih edilen parasal yoksulluk ve yaşam koşulları standardı olmak üzere iki yaklaşım bulunmaktadır. Parasal yoksulluk ile yoksulluğun gelire ilgili boyutu ele alınırken, yoksulluk sınırının belirlenmesinde yaygın olarak kullanılan iki yaklaşım mutlak yoksulluk ve göreceli yoksulluk olmaktadır (Aslan, 2020, s. 90).

Yoksulluk tanımlanması ve ölçülmesinde hâkim yaklaşım olan mutlak yoksulluk, gelir/tüketim harcamaları esasına dayanmaktadır. Parasal gelir ve harcamalar daha kolay nicelleştirilebildikleri için yoksulluğun ölçülmesinde tercih edilmektedir. Mutlak yoksulluk, bireylerin yaşamlarını sürdürebilmeleri için ihtiyaç duydukları asgari gıda harcamalarını yapacak gelirden yoksun olmaları şeklinde tanımlanmaktadır (Şenses, 2019, s. 62-63). Buna göre yoksulluk ölçütü bireylerin yaşamlarını sürdürmede ihtiyaç duydukları temel ürünlerin parasal karşılığı belirlenmekte ve bu tutarın altında gelire sahip olanlar yoksul olarak tanımlanmaktadır. Dünya Bankası (DB) ise mutlak yoksulluğu alt sınır belirleyerek ülkelerin gelişmişlik düzeyi ile sosyal ve ekonomik durumlarını temel alarak üç farklı şekilde ele almaktadır. İlk olarak belirtilen günlük kişi başına ortalama 1,90 ABD Doları olan mutlak yoksulluk sınırı, bireylerin temel ihtiyaçlarının karşılanmasında en alt gelir/tüketim miktarını ifade etmektedir. Bu miktarın altında yaşam süren veya temel ihtiyaçlarını karşılayamayanlar aşırı yoksul kabul edilmektedir. İkinci olarak ise alt-orta gelir grubundaki ülkeleri kapsayan mutlak yoksulluk sınırı günlük kişi başı ortalama 3,20 ABD Doları olarak belirtilmektedir. Üçüncü ve son olarak üst-orta gelir grubundaki ülkelerdeki mutlak yoksulluk sınırları günlük kişi başı 5,50 ABD Doları olarak açıklanmaktadır (Arabacı Yüksel, 2019, s. 129).

Yoksulluğun tanımlanmasında gelir ve harcamalar esasına dayalı anılan bir başka kavram göreceli yoksulluk olmaktadır. Göreceli yoksulluk, bireylerin temel ihtiyaçlarını karşılayabildikleri ancak bireysel kaynaklarının yetersizlikleri nedeniyle kendilerinden daha yüksek gelire sahip olanların eriştikleri konfor ve yaşam standardından yoksun olmaları şeklinde tanımlanmaktadır (Şenses, 2019, s. 91). Bu kavramla bireylerin içinde buldukları toplumun genel refah düzeyinin altında bir yaşam sürmelerine vurgu yapılmaktadır. Göreceli yoksulluk medyan gelir düze-

yine göre belirlenmektedir. Medyan gelir, bir ülkedeki bireylerin gelirleri küçükten büyüğe sıralandığında ortaya düşen değeri ifade etmektedir (Türkiye İstatistik Kurumu [TÜİK], 2022). Böylelikle ortalama değerin altında ekonomik gelire sahip olan bireyler yoksul olarak kabul edilmektedir.

Yoksulluğun ölçülmesinde başvurulan diğer bir yöntem yaşam koşulları yaklaşımıdır. Yaşam koşulları yaklaşımı bireylerin gelirleri ile erişebildikleri yaşam standardını belirlemektedir (Aslan, 2020, s. 91). Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), 2006 yılından bu yana düzenli olarak gerçekleştirdiği ve yayınladığı Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması ile mutlak yoksulluğun tespitinde kullanılan belirli mal ve hizmet kalemlerine medyan gelire oranla bireylerin erişimini ortaya koymaktadır.

Yoksulluğa yerleşim yeri açısından bakıldığında kentsel ve kırsal yoksulluk kavramları ile karşılaşılmaktadır. Kırsal hane halkının kalabalık olması, kamu hizmetlerine erişimin kısıtlı olması, kırsal bölgenin ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyinin düşük olması, işlenecek toprağın parçalanmış olması hatta topraksız kırsal nüfusun fazlalığı kırsallık ile yoksulluk arasında birbirini besler bir ilişki oluşturmaktadır (Kesgin, 2012, s. 24). Kırsal alanların sosyal ve ekonomik yetersizlikleri bu alanlarda yaşayan bireyleri kentsel alanlara itmektir. Köyden kente göç ile birlikte kentsel alanlarda yoksulluk daha görünür hale gelmiştir. Bu çerçevede kentsel yoksulluk, kentsel alanlarda ikamet edip elde ettikleri gelir ile ihtiyaçlarını karşılayamayanları tanımlamaktadır. Kentsel alanlarda barınma ve gıda gibi temel ihtiyaçların karşılanmasındaki zorluk, işsizlik ve sosyal dışlanma riski kırsal alanlara göre daha fazla hissedilmektedir. Kırsal alana göre daha fazla gelir ve tüketime sahip olunan kentsel alanlarda yoksulluk daha keskin olmaktadır (Kesgin, 2012, s. 26). Yoksulluğun yerleşim yeri dikkate alınarak açıklanmasında kentsel ve kırsal alanların kendine özgü zorluklarının yanında bu alanlarda yaşayanların ihtiyaç duydukları gereksinimler de farklılaşmaktadır.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), 1997 yılında yayınladığı İnsani Gelişim Raporu'nda insani yoksulluk kavramına değinmektedir. Bu kavram, insani gelişim ve insanca bir yaşam için maddi olanakların yanı sıra temel ihtiyaçların karşılanabilmesi, sosyal ve kültürel bazı imkanlara sahip olmanın da gerekli olduğu fikrine dayanmaktadır. Aynı raporda yer alan insani yoksulluk endeksinde, ortalama yaşam süresinin kısalığı, temel eğitim hizmetlerine erişememe, kamusal ve özel kaynaklara ulaşamama gibi kriterler esas alınmaktadır (Aktan ve Vural, 2002, s. 44-45).

Objektif yoksulluk yaklaşımı, yoksulluğun değerlendirilmesinde önceden belirlenmiş kriterler esasına dayanmaktadır. Sübjektif yoksulluk yaklaşımında ise bireylerin tercihleri, kişi ve hane halkının ihtiyaç değerlendirmeleri önem taşımaktadır. Bireylerin kendi tercihlerine göre ihtiyaç olarak gördükleri ve yoksunluğunu hissettikleri mal ve hizmetlere ulaşamama durumunu ifade etmektedir. (Beyazıt, 2020, s. 2976) Objektif yoksulluk yaklaşımında bireyin kendi değerlendirilmeleri yerine ulusal ve uluslararası ölçütlere göre yoksulluk tanımlaması yapılmaktadır. Sübjektif yoksulluk kavramında ise bireyin kendi öznel değerlendirmelerine bakılmaktadır (Aktan ve Vural, 2002, s. 44).

Yoksulluğun tanımlanmasında referans alınan değerler ve toplum kesimine göre yoksulluk türleri daha fazla çoğaltılabilmektedir. Diğer yoksulluk türleri şöyle belirtilmektedir (Çelik, Vural ve Tuncer, 2017, s. 45);

*Gelir Yoksulluğu: Satın alma gücünden yoksun olma veya bir nevi parasızlık*

*İnsani Yoksulluk: Bireyin insan olarak toplumsal hayata katılabilmesi veya insanca yaşam için gerekli olan iktisadi, sosyal ve kültürel temel olanaklardan yoksun olması*

*Geçici Yoksulluk: Kısa vadeli ve kalıcı olmayan yoksulluk*

*Kronik/Ultra Yoksulluk: Yoksulluğun bireylerin yaşamlarında uzun süre etkili olarak kalıcı hale gelmesi*

*Bağımlı Olma: Hayatını sürdürebilmek için başkalarının yardımına muhtaç olacak şekilde yaşam için elzem olan varlıklardan yoksun olma*

*Sosyal Dışlanma: Kişiyi/aileyi ekonomik ve sosyal faaliyetlerden izole eden yoksunluk ve marjinalleşme süreci*

*Yetenek Yoksunluğu/Kapasite Yoksunluğu: Yeterli bir yaşam standardı sürdürmek ve medeni, siyasi, ekonomik ve sosyal haklardan yeterince yararlanabilmek için gerekli olan güç, güvenlik, tercih, olanak ve yeteneklerden yoksun olma*

*Yoksulluk Kültürü: Yoksulluğa maruz kalmış grupların ortak inanç, değer ve kültürlerinin tarihi süreç içinde kurumsallaşması.*

## 2.2. Yoksulluğun Nedenleri

Yoksulluk çok çeşitli nedenlere bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Bu durum sorunun kaynağının tek bir nedenle açıklanmasını güçleştirmektedir. Ayrıca yoksulluk, bireylerin yaşadığı ülke ve zaman dilimine göre nedenleri değişiklik gösteren bir kavram olarak ele alınmaktadır. Ancak yoksulluğun nedenlerine ilişkin yaklaşımlar iki başlık altında değerlendirilebilmektedir. Bu yaklaşımlardan ilki yoksulluğu ki-

şisel özellikler ile ilişkilendirmektedir. Buna göre yoksulluk kişilerin çalışma, çaba ve sorumlulukta yeterince özen göstermemeleri ile ilişkilendirilmektedir. İkinci yaklaşımda ise yoksulluk yapısal etmenlerle ve bütünüyle sosyoekonomik sistemle açıklanmaktadır. Yoksullukla mücadele politikaları da bu yaklaşımlardan hangisinin ön plana çıktığına bağlı olarak şekillenmektedir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında yirmi beş, otuz yıllık dönemde yoksulluğun yapısal nedenlerden kaynakladığı yaklaşımı hakimken, 1980 sonrası dönemde neoliberal söylem ile birlikte yoksulluğun kişisel nedenlere dayandığı yaklaşımı ön plana çıkmaktadır (Şenses, 2019, s. 145-147).

Yoksulluğun sadece bir nedenle açıklanamaması sorunu farklı açılardan ele almayı gerektirmektedir. Yoksulluğa sebep olan nedenleri iktisadi, siyasi, ekolojik, demografik ve sosyolojik olarak sınıflandırmak mümkün görünmektedir. Yoksulluğun birçok farklı boyutunun olması ve sadece ekonomik unsurlarla açıklanamaması bu şekilde bir sınıflandırmayı gerekli kılmaktadır (Çelik vd., 2017, s. 51). Bu doğrultuda yoksulluğun nedenleri Tablo 2.1'de gösterilmektedir;

**Tablo 2.1.** Yoksulluğun Nedenleri (Çelik vd., 2017, s. 51)

Ekonomik Nedenler	<ul style="list-style-type: none"> <li>• İşgücü piyasası, işsizlik ve kayıt dışı istihdamın yapısı</li> <li>• Teknolojik gelişme</li> <li>• Küreselleşme</li> <li>• Yapısal uyum programları</li> <li>• Mülkiyet yapısı ve servetin dağılımı</li> </ul>	Piyasanın yapısı (eksik rekabet) Enflasyon Ekonomik krizler ve şoklar Yetersiz büyüme ve üretim Kamusal mal ve hizmetlerin niteliği ve dağılımı
Siyasi Nedenler	Siyasal karar alma mekanizmasına katılımın yetersiz olması Hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması ve insan hakları ihlalleri	Savaşlar Yolsuzluk Ayrımcılık İç çatışma ve terörizm
Ekolojik-Demografik Nedenler	İklim koşulları ve doğal afetler Doğanın tahrip edilmesi	Hızlı nüfus artışı Bölgesel gelişmişlik farklılıkları ve göçler
Sosyolojik Nedenler	Hane halkının özellikleri Sosyal dışlanma, bağımlılık	Güçsüzlük ve sesini duyuramama Zayıflık ve korunmasızlık İzolasyon



Yoksulluğun iktisadi, siyasi, sosyolojik çok çeşitli nedenleri olabilmektedir. Ancak gelir dağılımındaki adaletsizlikten kaynaklanan yoksulluk, ülkedeki toplumsal barışı bozmasından dolayı tüm nedenler arasında ayrı bir öneminin olduğu vurgulanmaktadır. Toplumsal alanda insan ilişkilerinin sağlıklı olması, toplumsal mutluluğun kurulması ve sürdürülebilmesi için aynı mekânı, bölgeyi paylaşan insanlar arasında birçok ortak payda bulunmaktadır. Toplumsal gelirlerin adaletli paylaşımı da bu ortak paydaların başında yer almaktadır. Gelir dağılımı adaletsizliğinde makul kabul edilebilecek bir sınırın aşılması durumunda toplumsal alanda huzursuzlukların başlaması kaçınılmazdır. Toplumun bireyleri arasında sağlıklı ilişkilerin kurulması, toplumsal mutluluğun kurulması ve sürdürülebilmesi adaletli bir gelir dağılımıyla mümkün olmaktadır. Aksi halde toplumsal huzursuzluk kaçınılmaz hale gelmektedir (Kılıç, 2013, s. 12).

Yoksulluk genel olarak işsizlik, enflasyon, adaletsiz vergi sistemi, yüksek faiz oranları gibi iktisadi kavramlarla ilişkilendirilmekte ve açıklanmaktadır. Bunun yanında ülke içindeki bölgesel gelişmişlik farkları ve nüfus hareketleri, tarımsal üretimin zayıflaması, doğal afetler, sosyal dışlanma, siyasi yaşama katılamama gibi siyasi, sosyal, ekolojik ve demografik nedenler de yoksulluğa neden olmaktadır. Sosyal politikaların geliştirilmesinde ve yoksullukla mücadele stratejilerinin oluşturulmasında sorunun nedenlerinin doğru tespit edilmesine dikkat etmek gerekmektedir. Yanlış tespitlere dayalı geliştirilen çözüm önerilerinden istenilen başarı sağlanamamaktadır (Özsoy ve Karataş, 2021, s. 222).

### 2.3. Türkiye’de Yoksulluğun Görünümü

Türkiye’de yoksulluk ile ilgili temel veriler TÜİK tarafından yayınlanan Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması (GYKA)’ndan elde edilmektedir. Yıllık olarak gerçekleştirilen çalışmada veriler bir önceki yılı referans olarak oluşturulmaktadır. Araştırmada veriler bireylerin eğitim durumları, gelirleri ve harcamaları, hane halkı büyüklükleri çerçevesinde oluşturulmaktadır. Böylelikle mutlak ve göreceli yoksulluk yaklaşımı çerçevesinde yoksulluğun boyutları ortaya koyulmaktadır.

TÜİK tarafından 2022 yılında yayınlanan 2021 yılı GYKA’da yüzde 20’lik grupların milli gelirden aldıkları paylar Şekil 2.1’de gösterilmektedir.



Anket yılı	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Gelir referans yılı	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Toplam</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
İlk yüzde 20 (En düşük)	5,9	6,1	6,2	6,1	6,2	6,3	6,1	6,2	5,9	6,1
İkinci yüzde 20	10,6	10,7	10,9	10,7	10,6	10,7	10,6	10,9	10,6	10,8
Üçüncü yüzde 20	15,3	15,2	15,3	15,2	15,0	14,8	14,8	15,2	14,9	15,1
Dördüncü yüzde 20	21,7	21,4	21,7	21,5	21,1	20,9	20,9	21,4	21,1	21,3
Son yüzde 20 (En yüksek)	46,6	46,6	45,9	46,5	47,2	47,4	47,6	46,3	47,5	46,7

Tablodaki rakamlar, yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.

**Şekil 2.1.** Sıralı yüzde 20'lik gruplar itibarıyla yıllık eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirinin dağılımı (%), 2012-2021 (TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması)

Şekil 2.1'e göre 2021 yılında en yüksek gelire sahip yüzde 20'lik grubun milli gelirden aldığı payın yüzde 46,7 olduğu görülmektedir. Yine 2021 yılında en düşük gelire sahip yüzde 20'lik grubun milli gelirden aldığı pay yüzde 6,1 olarak açıklanmaktadır. Bu da toplumun en zengin yüzde 20'lik kesiminin milli gelirin yaklaşık yarısına sahip olduğunu göstermektedir. Yıllar itibarıyla yüzdeler grupların milli gelirden aldığı payda küçük değişimler gözlemlense de ciddi bir değişikliğin olmadığı görülmektedir. Bu durum gelir dağılımında adaletsizliğe işaret etmektedir.

Gelir dağılımı eşitsizliği Gini katsayısı ile ölçülmektedir. Gini katsayısı, sıfır ile bir arasında değer almakta ve sıfıra yaklaştıkça gelir dağılımında eşitliği, bire yaklaştıkça gelir dağılımında bozulmayı ifade etmektedir. TÜİK 2021 yılı GYKA'da referans alınan yıllar itibarı ile Gini katsayısını P80/P20 ve P90/10 oranı ile birlikte Şekil 2.2'de gösterilmektedir.<sup>1</sup>

Anket yılı	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Gelir referans yılı	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
P80/P20 oranı	8,0	7,7	7,4	7,6	7,7	7,5	7,8	7,4	8,0	7,6
P90/P10 oranı	14,2	13,6	12,6	13,3	13,6	13,4	13,7	13,0	14,6	13,7
Gini katsayısı	0,402	0,400	0,391	0,397	0,404	0,405	0,408	0,395	0,410	0,401

**Şekil 2.2.** Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirine göre gelir dağılımı göstergeleri, 2012-2021 (TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması)

Şekil 2.2'de 2021 yılı için Gini katsayısının 0,401 olarak elde edildiği görülmektedir. Bir önceki yıla göre 0,9'luk bir düşük görülen Gini katsayısının yıllar içinde aynı değer aralığında değişim gösterdiği görülmektedir. Aynı dönem için

<sup>1</sup> P80/P20 oranı, toplumun gelirden en fazla pay alan %20'sinin elde ettiği gelirin en az pay alan %20'sinin elde ettiği gelire oranını, P90/P10 oranı ise gelirden en fazla pay alan %10'unun elde ettiği gelirin en az pay alan %10'unun elde ettiği gelire oranı şeklinde hesaplanmaktadır.

P80/P20 ve P90/10 oranında da bir düşüş görülmekte ise de yıllar itibari ile değişim göz önüne alındığında kalıcı bir değişim ve düşüş görülmemektedir. Bu durum yoksulluk oranında da benzer bir görünümün gözlenmesine neden olmaktadır.

TÜİK, yoksulluk oranını medyan gelire göre belirlemekte ve yüzdelik dilimler halinde yayınlamaktadır. Medyan toplumun ortalama gelirini ifade etmekte ve bu gelirin altında kalanlar yoksul kabul edilmektedir. Böylelikle göreceli yoksulluk oranı ortaya çıkmaktadır. Şekil 2.3.’te yüzdelik dilimler halinde medyan gelire oranla yoksulluk oranı gösterilmektedir.

Anket yılı	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Gelir referans yılı	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Medyan gelirin %40’ına göre	10,0	9,1	8,7	8,7	8,4	7,4	7,9	8,3	8,9	8,5
Medyan gelirin %50’sine göre	16,3	15,0	15,0	14,7	14,3	13,5	13,9	14,4	15,0	14,4
Medyan gelirin %60’ına göre	22,7	22,4	21,8	21,9	21,2	20,1	21,2	21,3	21,9	21,3
Medyan gelirin %70’ine göre	30,2	29,5	29,4	29,5	28,7	28,1	28,5	28,5	29,0	28,7

**Şekil 2.3.** Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirine göre hesaplanan yoksulluk oranı (%), 2012-2021 (TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması)

Şekil 2.3.’te medyan gelirin yüzde 50’sine göre yoksulluk oranının 2021 yılında 14,4 olduğu görülmektedir. Bir önceki yıla göre 0,6 oranlık bir düşüş gözlemlenen yoksulluk oranının 2019 yılı yoksulluk oranı ile aynı seviyelere geldiği görülmektedir. Tabloda dikkat çeken bir diğer unsur ise medyan gelirin hemen hemen tüm yüzdelik dilimlerine göre yoksulluk oranının 2012-2017 yılları arasında düşüş eğiliminde olduğudur. 2017 yılı itibari ile yoksulluk oranında artış gözlemlenmekte ve bu oranın 2021 yılında tekrar azaldığı anlaşılmaktadır.

Yoksulluk ile ilgili diğer bir sınıflandırma hanehalkı geliri baz alınarak gerçekleştirilmektedir. 2021 yılı GYKA’nda kullanılabilir hanehalkı fert gelirine göre yoksul sayıları, yoksulluk sınırı, yoksulluk oranı ve yoksulluk açığı<sup>2</sup> medyan gelirin yüzdelik grupları çerçevesinde açıklanmaktadır. Araştırma sonuçlarına göre 2012-2021 yılları arasında kullanılabilir hanehalkı fert gelirine göre yoksulluk verileri Tablo 2.2.’de gösterilmektedir.

<sup>2</sup> Yoksulluk açığı: Yoksulluğun derecesi/yoğunluğu hakkında bilgi veren bir endeks olup yoksulların ortalama gelirlerinin yoksulluk sınırına uzaklığından hareketle hesaplanmaktadır. Yoksulluk açığının 100’e yaklaşması, yoksulluğun derecesinin çok fazla olduğunu, küçülmesi ise yoksulluk risk derecelerinin daha az olduğunu ifade etmektedir.

**Tablo 2.2.** Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirine göre hesaplanan yoksulluk sınırı, yoksul sayıları, yoksulluk oranı ve yoksulluk açığı, 2012-2021 (TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>%50 - 50%</b>										
Yoksulluk sınırı (TL)	4.515	5.007	5.554	6.246	7.116	7.944	8.892	10.793	12.394	14.034
Yoksul sayısı (Bin kişi)	11.998	11.137	11.332	11.219	11.026	10.622	11.091	11.641	12.267	11.936
Yoksulluk oranı (%)	16,3	15,0	15,0	14,7	14,3	13,5	13,9	14,4	15,0	14,4
Yoksulluk açığı	26,9	26,0	24,4	25,3	24,3	22,6	23,7	24,1	25,9	25,0
<b>%60 - 60%</b>										
Yoksulluk sınırı (TL)	5.418	6.012	6.665	7.495	8.539	9.532	10.670	12.952	14.873	16.841
Yoksul sayısı (Bin kişi)	16.741	16.706	16.501	16.706	16.328	15.864	16.888	17.207	17.921	17.636
Yoksulluk oranı (%)	22,7	22,4	21,8	21,9	21,2	20,1	21,2	21,3	21,9	21,3
Yoksulluk açığı	29,2	26,7	27,2	26,8	26,5	25,8	25,4	26,3	26,9	26,9

Medyan gelirin yüzde 50'sine göre 2021 yılında yoksulluk sınırının 14.034 TL, yoksul sayısının 11.936<sup>3</sup>, yoksulluk oranının 14,4 ve yoksulluk açığının 25,0 olarak gerçekleştiği görülmektedir.

Hanehalkı tipine göre yoksulluk göstergeleri aynı hanede ikamet eden bireylerin gelirlerine göre yoksulluk sınırını ve oranını göstermektedir. Tablo 2.3'de hanehalkı tipine göre yoksulluk sınırı, yoksul sayısı ve yoksulluk oranı medyan gelirin yüzde 50 ve 60 oranı temel alınarak sunulmaktadır.

**Tablo 2.3.** Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirine ve hanehalkı tipine göre yoksul sayıları ve yoksulluk oranı, 2021 (TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması)

Hanehalkı tipi	%50 - %50			%60 - %60		
	Yoksulluk sınırı (TL)	Yoksul sayısı (Bin kişi)	Yoksulluk Oranı (%)	Yoksulluk sınırı (TL)	Yoksul sayısı (Bin kişi)	Yoksulluk Oranı (%)
<b>Toplam</b>	14.034	11.936	14,4	16.841	17.636	21,3
<b>Tek kişilik hanehalkı</b>	14.034	313	6,5	16.841	504	10,4

<sup>3</sup> Tablo 2.2.'de yoksul sayısı bin kişi olarak ifade edilmektedir. Bu nedenle yoksul sayısı 11.936.00 kişiyi ifade etmektedir.

<b>Tek çekirdek aileden oluşan hanehalkı</b>	14.034	9.005	14,2	16.841	13.254	20,9
<b>Sadece eşlerden oluşan çekirdek aile</b>	14.034	298	3,5	16.841	530	6,3
<b>Eşler ve çocuklardan oluşan çekirdek aile</b>	14.034	8.164	16,2	16.841	11.906	23,6
<b>Tek ebeveyn ve çocuklardan oluşan çekirdek aile</b>	14.034	543	11,9	16.841	819	17,9
<b>En az bir çekirdek aile ve diğer kişilerden oluşan hanehalkı</b>	14.034	2.539	18,5	16.841	3.734	27,2
<b>Çekirdek aile bulunmayan birden fazla kişiden oluşan hanehalkı</b>	14.034	79	9,1	16.841	143	16,6

GYKA araştırması 2021 yılı verilerinde medyan gelirin yüzde 50'sine göre yoksulluk sınırı 14.034 TL olarak, medyan gelirin %60'ına göre ise 17.636 TL olarak gerçekleşmektedir. Burada ön plana çıkan bir başka veri eşler ve çocuklardan oluşan çekirdek aile tipinde yoksulluk oranının 16,2 olarak gerçekleşmesidir. Hanehalkı tipine göre yoksulluk sınıflandırmasında yoksul kişi sayısı en fazla bu hanehalkı tipinde gerçekleşmektedir. Hanehalkı kullanılabilir fert gelirine ve hanehalkı tipine göre yoksulluk sınıflandırması yoksullukla mücadele araçlarından sosyal yardımların sunumunda dikkat edilen kriterlerden biri olması bakımından önem taşımaktadır.

Yoksulluğun görünümü ile ilgili GYKA 2021 yılı verilerine göre maddi yoksulluk oranı yüzde 27,2 ve sürekli yoksulluk<sup>4</sup> oranı yüzde 13,8 olarak belirtilmektedir

<sup>4</sup> Dört yıllık panel veri kullanılarak hesaplanan sürekli yoksulluk oranı, eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert medyan gelirinin %60'ına göre son yılda ve aynı zamanda önceki üç yıldan en az ikisinde de yoksul olan fertleri kapsamaktadır.

(TÜİK, 2022). Temel ihtiyaçları karşılayama durumunu ifade eden maddi yoksulluk oranı ile yoksulluk kültürü tartışmaları çerçevesinde değerlendirilen sürekli yoksulluk oranı yoksullukla mücadele araç ve yöntemlerinin etkinliğini sorgulamaya açmaktadır.

### 3. YOKSULLUKLA MÜCADELEDE SOSYAL YARDIMLAR

Sosyal yardımlar yoksullukla mücadele en çok tercih edilen yöntemlerin başında yer almaktadır. Bu tercihin en önemli sebebi ise sosyal yardımların kısa sürede sorunun giderilmesine etki edebiliyor olması olarak ifade edilmektedir. Türkiye’de dezavantajlı kesimler başta olmak üzere yoksulluk sınıflandırması içinde yer alan her toplum kesimine birçok farklı sosyal yardım hizmeti sunulmaktadır. Sosyal yardımların sunumunda Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve bakanlığa bağlı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü en önemli kamu kurumları olarak yer almaktadır. Bunun yanında Kredi ve Yurtlar Genel Müdürlüğü, Vakıflar Genel Müdürlüğü gibi merkezi yönetim kurumları, belediyeler ve il özel idareleri gibi yerel yönetim birimleri ile vakıf ve dernekler de sosyal yardım sunumunda görev üstlenmektedirler. Bu bölümde öncelikle yoksulluk ve sosyal yardım ilişkisi ele alınmaktadır. Sonra sosyal yardım sunumunda görev alan kurum, kuruluş ve örgütler ile kimlere ne tür sosyal yardımlar sunulduğu açıklanmaktadır. Son olarak ise sosyal yardımlara ilişkin istatistikler sunulmaktadır.

#### 3.1. Yoksulluk Sosyal Yardım İlişkisi

Sosyal yardım ve yoksulluk çoğunlukla birlikte anılan kavramlar olmaktadır. Genel anlamıyla insan onuruna yaraşır bir yaşam sürdürebilmeye yeterli asgari ihtiyaçların karşılanamaması demek olan yoksulluk tanımında yer alan “asgari ihtiyaçların karşılanamaması” sosyal yardımları akla getirmektedir. Sosyal yardımın özünde bireylerin beslenme, barınma, giyinme, ısınma gibi asgari ihtiyaçlarının karşılanarak günlük yaşam faaliyetlerinin sürdürülmesine yardımcı olunması yatmaktadır (Ceren ve Erdem, 2018, s. 9). Daha genel ifadeyle sosyal yardım, günlük yaşamı sürdürmek için gerek duyulan asgari gelire erişemeyen ve bundan dolayı da muhtaç olan bireylere, kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları veya hayır severler tarafından yapılan mali destekler olarak tanımlanabilmektedir (Seyyar, 2007, s. 939).

Sosyal yardım, yoksullukla mücadeleye yönelik politika, mevzuat, hizmet ve uygulamalar alanı olarak görülmektedir. Toplumda yoksul veya muhtaç durumda bulunan kimselere yönelik ekonomik ve sosyal amaçla yapılan her türlü maddi des-

tek sosyal yardım olarak değerlendirilmektedir. Burada ekonomik yönün ağırlıklı olduğu ve sosyal yönün zayıf olduğuna vurgu yapılmaktadır (Kesgin, 2013, s. 41). Sosyal yardımların sunumunda devlet, özel sektör, sivil toplum ve bizzat bireyler etkili olmakta ise de büyük sorumluluk devlete düşmektedir. 1982 Anayasası’nda yer alan “sosyal devlet”<sup>5</sup> ibaresi çerçevesinde sosyal yardımların sunumunda devlet ana aktör olarak yer almaktadır. Devletin sosyal yardım sunumunu ifade eden kamu sosyal yardımı, bireylerin kendi ellerinde olmayan nedenlerle asgari seviyede dahi geçinme imkânı bulamayan insanları; bilimsel veriler ışığında muhtaçlık ve gelir testleri ile belirledikten sonra, kısa sürede kendi kendilerine yeterli hale getirme amacını da taşıyan, karşılıksız parasal ve sosyal destek sağlamak için yapılan kamusal faaliyetler bütünü olarak tanımlanmaktadır (Kesgin, 2013, s. 41).

Kamunun sosyal yardım sunumunda yoksulluğa bakış etkili olmaktadır. Sosyal devlette vatandaşların asgari şartlarda, insan onuruna yaraşır bir yaşam sürmesi vatandaşlık hakkı olarak görülmektedir. Devlet uygulamaları, politikaları ve müdahale araçları ile vatandaşlara bu asgari şartları sağlamakla yükümlü görülmektedir. Bu da hak temelli sosyal politikalar ile mümkün olmaktadır. Hak temelli sosyal politika, bireylerin devlet politikaları ile sosyoekonomik güvence altında olmasını ifade etmektedir (Karagöz, 2020, s. 157). 1982 Anayasası’nda yer alan “sosyal devlet” ibaresi her ne kadar devleti bir sosyal devlet olarak tanımlasa da sosyal yardımların genel görünümüne baktığımızda hak temelli bir yaklaşımdan söz etmek mümkün olmamaktadır. Sosyal yardımların sunumunda devlet en önemli hizmet sunucusu olmasına rağmen devletin yanında sivil toplum örgütleri ile hayırseverlik temelli sosyal yardım sunumunun da etkili olduğu görülmektedir. Hak temelli bir sosyal yardım anlayışı bireylerin yaşamları hakkında özgürce karar verebilmelerine imkân tanımaktadır. Aksi yönde bir sosyal yardım sunumu bireylerin piyasa ilişkilerine terk edilmesine, hayırseverliğin insafına bırakılmasına ve minnet duymasının beklenmesine neden olmaktadır (Kesgin, 2013, s. 212).

Sosyal yardımlar uygulanma biçimi ve hedef kitlenin seçimine göre çeşitli etkiler yapabilmektedir. Yoksulluğun önlenmesinde ve etkilerin hafifletilmesinde sosyal yardımlar, yoksulluğa neden olan faktörlere ne kadar etki edebilirse yoksullukla mücadeledeki başarısı da o kadar fazla olmaktadır. Birinci bölümde yoksulluğa neden olan faktörler iktisadi, siyasi ekolojik ve sosyal nedenler olarak çok boyutlu bir şekilde açıklanmaktadır. Buna karşılık sosyal yardımların amacı genel olarak şöyle açıklanmaktadır:

<sup>5</sup> Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 2. maddesinde “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir.” ifadesi ile Cumhuriyetin nitelikleri sıralanmaktadır. Burada devletin sosyal devlet olduğu belirtilmemiştir.

- Muhtaçlığı azaltma
- Geliri koruma ve ekonomik verimliliği artırma
- Sosyal içermeyi, sosyal bütünleşmeyi sağlama
- Kişileri risklere karşı koruma
- Yeniden bölüşümü sağlama
- Bireylerde davranış değişikliği sağlama (Aca, 2020, s. 23-36).

Sosyal yardımların amacıyla öncelikli olarak bireylerin acil ihtiyaçlarının karşılanması, yaşamlarını sürdürmede engel teşkil eden unsurların iyileştirilmesi, giderilmesi vurgusu yapılmaktadır. Tek başına ihtiyaç tespitine dayalı yardımların yoksulluğa çözüm oluşturabileceği söylenememektedir (Buğra, 2021, s. 93). Bu nedenle de yoksulluğun neden olan faktörlerin tümüne sosyal yardımlar ile müdahale etmek mümkün görünmemektedir. Yoksullukla mücadelede sosyal yardım uygulamalarının rolü değerlendirildiğinde, sosyal yardımların yoksulluğun sonlandırılmasından çok yoksulluğun sonuçlarının hafifletilmesinde etkili olduğu görülmektedir (Karagöz, 2020, s. 150-151).

### 3.2. Sosyal Yardım Sunumunda Kamu Kurumları ve Uygulanan Programlar

Türkiye’de kamusal sosyal yardım sunumunda Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı en önemli aktör konumundadır. Bakanlığa bağlı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü il ve ilçelerde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV) ile birçok kategoride aynı ve nakdi sosyal yardım hizmeti sunmaktadır. SYDV, sosyal yardımların kimlere verileceğini muhtaçlık kriterine göre belirlemektedir. Muhtaçlık kriteri asgari ücret esas alınarak hanehalkı nüfusunun kişi başı aylık gelirinin uygulanmakta olan asgari ücretin 1/3’den az olan bireyler muhtaç olarak kabul edilmektedir. Bu kriter SYDV’nin bazı sosyal yardım hizmetlerinin yasal zeminini oluşturan 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun’un 1. ve 2. maddelerinde belirtilmektedir.<sup>6</sup> Bakanlığa bağlı Sosyal Hizmet Merkezleri (SHM) de sosyal yardım sunumunda etkin rol almaktadır. SHM, dezavantajlı kesimlere yönelik özellikli

<sup>6</sup> 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun’un 1. maddesinde muhtaçlık kriteri “Birinci fıkraya kapsamına girenlerden, her ne nam altında olursa olsun kendisine ve eşine ait her türlü gelirler toplamı esas alınmak suretiyle, kişi başına düşen ortalama aylık gelir tutarı asgari ücretin aylık net tutarının 1/3’ünden fazla olanlar ile aynı tutardan fazla gelir sağlaması mümkün olan kimseler muhtaç kabul edilemez ve kendilerine aylık bağlanamaz.” ibaresi ile belirtilmektedir. Aynı kanunun 2. maddesinde ise muhtaçlık kriteri “Birinci fıkranın (a) ve (b) bentleri kapsamına giren engellilerden veya ikinci fıkraya gereğince aylık bağlanacak engelli yakınlarından, her ne nam altında olursa olsun her türlü gelirler toplamı esas alınmak suretiyle, hane içinde kişi başına düşen ortalama aylık gelir tutarı, 16 yaşından büyükler için belirlenmiş olan asgari ücretin aylık net tutarının 1/3’ünden fazla olanlar ile aynı tutardan fazla gelir sağlaması mümkün olan kimseler muhtaç kabul edilemez ve kendilerine aylık bağlanamaz.” ifadeleri ile açıklanmaktadır. Ancak, 2016 yılında kanun kapsamında yaşlılık aylığının muhtaçlık değerlendirmesinde hane yaklaşımı terk edilerek yaşlının lehine olacak şekilde sadece yaşlının kendisinin ve eşinin geliri esas alınmaya başlanmıştır.



hizmetleri yanında, barınma yardımı, evde bakım maaşı, şartlı nakdi yardımlar gibi sosyal yardım hizmetlerini genellikle talep odaklı yürütmektedir.

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca sunulan sosyal yardım hizmetlerinin kimlere ve nasıl sunulacağı yardım türlerine göre değişim göstermektedir. Sosyal yardımlardan yararlanacak kişinin reşit olması durumunda kişinin kendisine doğrudan yardım yapılırken, kişinin reşit olmaması veya kısıtlı olması halinde velisine ya da vasisine hizmetten yararlanacak kişi adına yardım yapılmaktadır. Burada kişi için velisi ya da vasisine yapılacak sosyal yardımın kişinin ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla yapıldığı ve başka bir amaç için kullanılması halinde çeşitli yaptırımlar uygulandığı vurgulanmaktadır. Diğer bir sosyal yardım sunum yöntemi ise kişilerin özellikli durumundan kaynaklanan sorunların giderilmesinde doğrudan kişinin kendisine yapılan sosyal yardımları kapsamaktadır. Bu doğrultuda Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğüne yürütülen bazı sosyal yardım hizmetleri şu şekilde sıralanabilir (ASHB, 2022)<sup>7</sup>:

- **Engelli Aylığı:** Sosyal güvencesi olmayan ve hane içinde kişi başına düşen geliri net asgari ücretin 1/3’ünden (2022 yılı için 1.417,80 TL) az olan vatandaşlara yönelik yapılan yardımları kapsamaktadır. Engellilik oranı %40 ve üzeri olan engelli vatandaşlara engel oranına göre aylık ödeme yapılmaktadır. Engellilik oranı %40-%69 arası olan engelli kişilere aylık 865,76 TL, engellilik oranı %70 ve üzeri engelli kişilere aylık 1.298,63 TL ödeme yapılmaktadır.
- **Yaşlı Aylığı:** Sosyal güvencesi olmayan ve aylık bağlanacak kişinin kendisi ve eşi dikkate alınmak suretiyle kişi başına düşen aylık geliri net asgari ücretin 1/3’ünden (2022 yılı için 1.417,80 TL) az olan 65 yaş üstü vatandaşlara yönelik yapılan yardımları kapsamaktadır. 65 yaş üstü vatandaşlara aylık 1.084,55 TL ödeme yapılmaktadır.
- **Barınma Yardımları:** Oturulamayacak derecede eski, bakımsız ve sağlıksız evlerde yaşayan ihtiyaç sahibi vatandaşlara evlerinin bakım-onarımı, betonarme ev yapım yardımı, prefabrik ev yapım yardımı ve afet kapsamında ev eşyası alımı için aynı veya nakdi olarak yapılan yardımları kapsamaktadır. Hane içinde kişi başına düşen geliri net asgari ücretin 1/3’ünden az (2022 yılı için 1.417,80-TL) olmakla birlikte yaşlılık, engellilik, tek ebeveynli aile, dul olma gibi özel şartlardan herhangi birine haiz olma, aynı zamanda onarımı yapılacak evin ya da ev yapımlarında arsanın tam hisseli tapusuna haiz olan vatandaşlar yararlanmaktadır. Bu kriterlere sahip vatandaşlara ev ona-

<sup>7</sup> Sosyal yardımlara ilişkin ödeme miktarları 2022 yılının ilk altı ayını kapsamaktadır.



rımlarında 25.000,00 TL, prefabrik ev yapımlarında 40.000,00 TL, betonarme ev yapımlarında 70.000.00 TL'ye kadar destek verilmektedir.

- Şartlı Eğitim Yardımı: Sosyal güvencesi olmayan ve 3294 sayılı Kanun kapsamında ihtiyaç sahibi olan ailelere, çocukların örgün eğitime devam etmeleri ve okulun açık olduğu aylarda bir ay içerisinde 4 günden fazla devamsızlık yapmamaları şartıyla yapılan yardımları kapsamaktadır. İlk ve orta öğretim çağında çocuğu bulunan aileler yararlanmaktadır. Bu yardım programında ilköğretim çağındaki erkek öğrenci için aylık 55 TL, kız öğrenci için aylık 60 TL ortaöğretim çağındaki erkek öğrenci için aylık 70 TL, kız öğrenci için aylık 90 TL ödeme yapılmaktadır.

Kamusal sosyal yardım sunumunda görev alan diğer kamu kurumları Millî Eğitim Bakanlığı, Kredi ve Yurtlar Genel Müdürlüğü, Vakıflar Genel Müdürlüğü, yerel yönetimler olarak sıralanabilir. Millî Eğitim Bakanlığı'nun öğrencilere yönelik burs, gıda ve ulaşım yardımları sosyal harcamalar içerisinde değerlendirilmektedir. Kredi ve Yurtlar Genel Müdürlüğü'nün üniversite öğrencilerine yönelik barınma, gıda ve burs hizmetleri sosyal yardım hizmetleri kapsamında yer almaktadır. Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün eğitim yardımları kamusal sosyal yardım hizmetleri sayılmaktadır. Yerel yönetimler ve özellikle belediyeler kamusal sosyal yardım sunumunda etkin roller üstlenmektedir.



**Şekil 3.1.** Türkiye’de Uygulanan Sosyal Yardım Programları (AÇSHB, Belediyeler ve Vakıflar Genel Müdürlüğüne Yürütülen Sosyal Yardım Programları) (Özsoy ve Karataş, 2021, s. 227)

### 3.3. Sosyal Yardım Verileri

Türkiye’de sosyal yardımlara ilişkin istatistikî veriler TÜİK, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı ve sosyal yardım hizmeti sunan diğer kamu kurumlarının yayınlarından elde edilmektedir. TÜİK, sosyal koruma istatistikleri ile sosyal yardımları da içeren sosyal koruma harcamalarına ilişkin verileri yıllık olarak yayınlamaktadır. TÜİK tarafından yayınlanan sosyal koruma harcama ve gelirlerine ilişkin veriler “Avrupa Bütünleştirilmiş Sosyal Koruma İstatistikleri Sistemi” ESSPROS el kitabı standartları çerçevesinde oluşturulmaktadır. Bu harcamalar; sosyal yardımlar, idari harcamalar ve diğer harcama-

lardan oluşmaktadır. Sosyal koruma, hanehalkları veya bireylerin belirlenmiş risk veya ihtiyaç yüklerini hafifletmek amacıyla yapılan tüm müdahaleleri kapsamaktadır. TÜİK'in temel aldığı ESSPROS el kitabı sosyal yardımları risk/ihtiyaçlar adı verilen 8 başlık çerçevesinde sınıflandırmaktadır (TÜİK, 2020);

1. Hastalık/sağlık bakımı,
2. Engelli/malul,
3. Emekli/yaşlı,
4. Dul/yetim,
5. Aile/çocuk,
6. İşsizlik,
7. Konut,
8. Sosyal dışlanma başka yerde sınıflandırılmayan (b.y.s).

Sosyal koruma istatistiklerine dair açıklamasında TÜİK, ESSPROS temel alınarak bu risk/ihtiyaç grubuna karşı müdahalede bulunan resmi ve özel kurum/kuruluşları şöyle belirtmektedir (TÜİK, 2020);

1. Sosyal güvenlik kuruluşları,
2. Merkezi hükümet,
3. Belediyeler,
4. Sivil toplum kuruluşları,
5. Resmi veya özel işverenler (devletin işveren olduğu durumlar da dahil).

Sosyal koruma yardımlarının kapsamı sosyal yardımların kapsamından daha geniş tutulmaktadır. Sosyal koruma yardımlarının kapsamı TÜİK tarafından "Resmi veya özel işverenlerin çalışanlarına hastalık, kaza ve doğum yapma gibi nedenlerle işe gelmedikleri süre zarfında ödedikleri normal veya düşürülmüş maaşlar sosyal koruma yardımları olarak kabul edilmektedir." ifadeleri ile belirtilmektedir. Ancak sosyal yardımlar bu kapsamın daha dar bir alanını ifade etmektedir. Sosyal koruma yardımları içerisinde değerlendirilen engelli, yaşlı, dul, yetim, aile, çocuk ve konut yardımları doğrudan sosyal yardımlar olarak değerlendirilmektedir. Buna karşın pirime dayalı emeklilik ve işsizlik ödemeleri sosyal koruma içerisinde yer alsada doğrudan sosyal yardım olarak değerlendirilmemektedir. Ancak TÜİK çalışmalarında bu farklılık göz ardı edilmekte, tüm sosyal koruma harcamaları sosyal yardım olarak değerlendirilmektedir (Aslan, 2022, s. 175). Bu açıklamalar çerçevesinde sosyal koruma harcama tutarı Şekil 3.2.'de gösterilmektedir:

(Milyon TL)				
	2019 <sup>(r)</sup>	Pay (%)	2020	Pay (%)
<b>Sosyal koruma harcamaları toplamı</b>	<b>542 201</b>	<b>100,0</b>	<b>655 599</b>	<b>100,0</b>
İdari masraf ve diğer harcamalar	8 834	1,6	9 597	1,5
<b>Sosyal koruma yardımları toplamı</b>	<b>533 368</b>	<b>98,4</b>	<b>646 002</b>	<b>98,5</b>
Hastalık/sağlık bakımı	146 036	26,9	170 993	26,1
Engelli/malül	18 200	3,4	20 906	3,2
Emekli/yaşlı	263 079	48,5	300 902	45,9
Dul/yetim	63 616	11,7	73 194	11,2
Aile/çocuk	23 177	4,3	31 071	4,7
İşsizlik	15 732	2,9	44 393	6,8
Sosyal dışlanma b.y.s	3 529	0,7	4 544	0,7

Tablodaki rakamlar, yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.

(r) 2019 yılı verileri idari kayıtların güncellenmesi nedeniyle revize edilmiştir.

### Şekil 3.2. Sosyal koruma harcamaları, 2019-2020 (TÜİK, Sosyal Koruma İstatistikleri)

Böylelikle sosyal koruma harcamalarının 2019 yılında 542,201 milyon TL, 2020 yılında ise 655,599 milyon TL olarak gerçekleştiği görülmektedir. Sosyal koruma harcamaları içerisinde sosyal koruma yardımlarının 2020 yılında yüzde 98,5 oranında yer aldığı, sosyal koruma yardımlarının içerisinde ise en büyük oranının 2020 için yüzde 45,9 ile emekli/malul alanında olduğu görülmektedir. Buradan doğrudan sosyal yardımların sosyal koruma harcamaları içerisindeki payının oldukça düşük olduğu gözlemlenmektedir. Yine benzer bir şekilde Şekil 3.3'de sosyal koruma harcamalarının GSYH'ye oranına bakıldığında 2019 yılı için yüzde 12,6, 2020 yılı için yüzde 13,0 olarak gerçekleştiği görülmektedir. Ancak burada da doğrudan sosyal yardımların GYSH içinde çok az bir yer tuttuğu sonucuna varılmaktadır.

	2019 <sup>(r)</sup>	2020
<b>Sosyal koruma harcamaları toplamı</b>	<b>12,6</b>	<b>13,0</b>
İdari masraf ve diğer harcamalar	0,2	0,2
<b>Sosyal koruma yardımları toplamı</b>	<b>12,4</b>	<b>12,8</b>
Hastalık/sağlık bakımı	3,4	3,4
Engelli/malül	0,4	0,4
Emekli/yaşlı	6,1	6,0
Dul/yetim	1,5	1,5
Aile/çocuk	0,5	0,6
İşsizlik	0,4	0,9
Sosyal dışlanma b.y.s	0,1	0,1

Tablodaki rakamlar, yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.

(r) 2019 yılı verileri idari kayıtlar ve GSYH güncellenmesi nedeniyle revize edilmiştir.

### Şekil 3.3. Sosyal koruma harcamalarının GSYH'ye oranı (%), 2019-2020 (TÜİK, Sosyal Koruma İstatistikleri)

TÜİK sosyal koruma istatistiklerinde kamu, özel ve bireysel ödemeler bir bütün halinde ele alınmaktadır. Bu doğrultuda sosyal koruma gelirlerinin yüzde 40,3'ünü devlet katkıları, yüzde 29,1'ini işveren sosyal katkıları ve yüzde 24,4'ünü koruma kapsamındaki bireyler tarafından yapılan sosyal katkılar oluşturmaktadır. Sosyal koruma gelirleri içindeki devlet katkısı oranının da doğrudan sosyal yardım sunumuna aktarılan pay göz önüne alındığında yüzde 40'tan daha az bir orana denk gelmektedir. Aynı çalışmada sosyal koruma harcamalarından yararlanan kişi sayısı 2019 yılında 14.089 iken 2020 yılında 14.288 olarak belirtilmektedir. Burada da doğrudan sosyal yardımlardan yararlanan kişi sayısının sosyal koruma kapsamında ifade edilenden daha az olduğu görülmektedir. Sosyal koruma kapsamında maaş alan kişi sayısı Şekil 3.4'te gösterilmektedir.

	2019 <sup>(r)</sup>			2020		
	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın
<b>Toplam maaş alan kişi sayısı <sup>(1)</sup></b>	<b>14 089</b>	<b>8 031</b>	<b>6 058</b>	<b>14 288</b>	<b>8 121</b>	<b>6 167</b>
Engelli/malül maaşı alan kişi sayısı	864	504	360	853	497	356
Emekli/yaşlı maaşı alan kişi sayısı	9 849	7 313	2 536	10 035	7 415	2 620
Dul/yetim maaşı alan kişi sayısı	3 759	267	3 492	3 806	267	3 539
<b>Toplam maaş yardımı sayısı</b>	<b>14 747</b>	<b>8 096</b>	<b>6 651</b>	<b>14 979</b>	<b>8 189</b>	<b>6 790</b>

(1) İlgili değerlerin toplamı vermeme nedeni, mükerrer maaş alanların ayıklanmış olmasıdır.

(r) 2019 yılı verileri idari kayıtların güncellenmesi nedeniyle revize edilmiştir.

**Şekil 3.4.** Sosyal koruma kapsamında maaş alan kişi sayısı, 2019-2020 (TÜİK, Sosyal Koruma İstatistikleri)

Kamu sosyal yardımına ilişkin bir diğer veri sunucusu sosyal yardım sunumunun en önemli aktörü olan Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı olmaktadır. Bakanlığın sosyal yardımlara ilişkin sayısal verileri Şekil 3.5'te gösterilmektedir.

Tür	2021
Toplam Sosyal Yardım Harcaması Tutarı (TL) *	97,8 Milyar
Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğünce Yapılan Sosyal Yardım Harcaması (SYDT Fonu + Genel Bütçe)	60,9 Milyar
Sosyal Yardımların GSYH İçindeki Payı**	1,74%
Sosyal Yardımlardan Faydalanan Hane Sayısı***	5.903.515
Düzenli Yardımlardan Faydalanan Hane Sayısı	2.476.457
Geçici (Sürelili) Yardımlardan Faydalanan Hane Sayısı***	5.276.998
2022 Yaşlı ve Engelli Aylığı Fayda Sahibi Sayısı	1.538.810
2022 Yaşlı ve Engelli Aylığı Toplam Aktarılan Kaynak (TL)	13.233.342.386
GSS Primi Devlet Tarafından Ödenen Kişi Sayısı ****	9.482.940
GSS Prim Desteği (SGK’ya Ödenen) (TL) ****	34.473.957.571
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Sayısı (SYDV)	1.003
SYDV Personel Sayısı	8.421
SYDV Sosyal Yardım ve İnceleme Görevlisi Sayısı	3.921
Nakdi Yardımların Tüm Yardımlar İçindeki Yüzdesi	94%
Düzenli Yardımlara Aktarılan Kaynağın Tüm Yardımlara Oranı	83%

**Şekil 3.5.** Türkiye’de Sosyal Yardım (ASHB, 2022)

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının yayınladığı verilere sosyal yardım harcamalarının toplam tutarının 2021 yılı itibarıyla 97,8 milyar TL olduğu görülmektedir. Bu tutarın GSYH içindeki oranı 1,74 olarak belirtilmektedir. Doğrudan sosyal yardım olarak değerlendirilebilecek bu oranın TÜİK sosyal koruma harcamaları ile karşılaştırıldığında arada büyük bir fark olduğu görülmektedir. Bu fark sosyal koruma harcamalarının doğrudan sosyal yardım harcamaları ile aynı anlama gelmediğini göstermektedir. Ancak burada ifade edilen sosyal yardım tutarı ve GSYH’ye oranının kamu sosyal yardımının tümünü kapsamadığını belirtmek gerekmektedir.

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca 2021 yılında 5.903.515 hanenin sosyal yardımlardan faydalandığı belirtilmektedir. Bu hanelerden 2.476.457 hanenin düzenli yardım, 5.276.998 hanenin süreli yardım aldığı vurgulanmaktadır. 1.849.940 hanenin ise hem düzenli hem de süreli yardımlardan faydalandığı ifade edilmektedir. 2020-2021 yılını içeren ve olağandışı bir süreç olarak öne çıkan Covid-19 salgını döneminde gerçekleştirilen sosyal yardım uygulamaları bakanlığın olağan politikası dışında değerlendirilmektedir. Ancak yine de belirli bir dönem için uygulanmış olsa dahi yoksul, muhtaç bireylerin sosyal koruma kapsamında sosyal yardımlardan

faýdalandığı görülmektedir. Bu doğrultuda 2020-2021 döneminde salgın hastalık nedeniyle *Tam Kapanma Sosyal Yardım Programı* kapsamında 2.015.100 hane için hane başı tek seferlik 1.100 TL olmak üzere toplam 2.216.610.000 TL tutarında ödeme yapıldığı belirtilmektedir. 2020-2021 yıllarında salgın döneminde hayata geçirilen programlar ile dönemsel ihtiyaç sahibi olan toplam 7,2 milyon tekil haneye, 10,9 Milyar TL nakdi yardımda bulunulduğu bakanlık yayınlarında yer almaktadır. Burada da belirtmek gerekir ki salgın hastalık kapsamında ödenen tutarın içerisinde *Biz Bize Yeteriz Türkiye* kampanyası ile toplanan 2.091.471.304 TL bulunmaktadır (ASHB, 2022).

Sosyal yardım istatistiklerine ilişkin tüm kamu kesiminin sosyal yardım harcamaları Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığınca yayınlanan sosyal harcama istatistiklerinde görülmektedir. Başkanlığın yayınladığı kamu kesimi sosyal harcamalarına ilişkin veriler Tablo 3.1'de gösterilmektedir. Tablo 3.1'e göre sosyal yardımlar eğitim, sağlık ve sosyal koruma olarak ayrı başlıklar halinde ayrılmakta ve sosyal koruma yardımları da primli ve primsiz olarak ayrıca ayrılmaktadır.

**Tablo 3.1.** Kamu Kesimi Sosyal Harcama İstatistikleri (SBB, 2022)

	2018	2019	2020	2021
<b>Cari Fiyatlarla, Milyon TL</b>				
<b>EĞİTİM</b>	<b>141.818</b>	<b>161.978</b>	<b>170.655</b>	<b>222.493</b>
<b>SAĞLIK</b>	<b>134.182</b>	<b>164.480</b>	<b>207.371</b>	<b>262.730</b>
<b>SOSYAL KORUMA</b>	<b>337.610</b>	<b>412.120</b>	<b>510.184</b>	<b>574.622</b>
Emekli Aylıkları ve Diğer Harcamalar	301.110	368.995	447.285	509.190
Sosyal Yardım ve Primsiz Ödemeler	32.955	38.975	58.286	59.932
Doğrudan Gelir Desteği Ödemeleri	3.545	4.150	4.613	5.500
<b>TOPLAM</b>	<b>613.611</b>	<b>738.578</b>	<b>888.209</b>	<b>1.059.844</b>
<b>GSYH'ye Oran, Yüzde</b>				
<b>EĞİTİM</b>	<b>3,8</b>	<b>3,8</b>	<b>3,4</b>	<b>3,3</b>
<b>SAĞLIK</b>	<b>3,6</b>	<b>3,8</b>	<b>4,1</b>	<b>4,0</b>
<b>SOSYAL KORUMA</b>	<b>9,0</b>	<b>9,5</b>	<b>10,1</b>	<b>8,6</b>
Emekli Aylıkları ve Diğer Harcamalar	8,0	8,5	8,9	7,7
Sosyal Yardım ve Primsiz Ödemeler	0,9	0,9	1,2	0,9
Doğrudan Gelir Desteği Ödemeleri	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>TOPLAM</b>	<b>16,3</b>	<b>17,1</b>	<b>17,6</b>	<b>15,9</b>



## 4. OECD ÜLKELERİNDE YOKSULLUK VE SOSYAL HARCAMALAR

İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı (OECD), 30 Eylül 1961 tarihinde 20 kurucu ülkenin ekonomik, sosyal ve siyasi sorunlarının çözümü için kurulan uluslararası yapı olarak tanımlanmaktadır. Türkiye’nin de kurucu üye olarak yer aldığı bu yapının halihazırda 37 üyesi bulunmaktadır. Bu üyeler Türkiye, ABD, Almanya, Avustralya, Avusturya, Belçika, Çekya, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Kore Cumhuriyeti, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İspanya, İsrail, İsveç, İsviçre, İtalya, Japonya, İzlanda, Kanada, Kolombiya, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Macaristan, Meksika, Norveç, Polonya, Portekiz, Slovakya, Slovenya, Şili, Yeni Zelanda, Yunanistan’dan oluşmaktadır. OECD, demokratik yapılara ve piyasa ekonomisine sahip 37 ülkenin küreselleşmenin etkilediği ekonomik, sosyal ve yönetim sorunlarını çözmek ve bu sürecin fırsatlarından faydalanmak üzere müştereken çalıştıkları bir uluslararası örgüt konumunda yer almaktadır. OECD’nin en temel amaçları şöyle ifade edilmektedir (DB, 2022):

*Ekonomik büyüme, mali istikrar, ticaret ve yatırım, teknoloji, yenilik, girişimcilik ve kalkınma alanlarında işbirliği yoluyla refahın sağlanması ve yoksullukla mücadele konularında hükümetlere yardımcı olmak;*

*Ekonomik ve sosyal gelişme ile çevrenin korunması arasındaki dengeyi gözetmek.*

*Herkes için iş imkânı yaratılması ve sosyal eşitlik ile etkin ve sağlıklı bir yönetim gerçekleştirilmesi;*

*Yeni gelişme ve sorunları anlamak ve bunlara çözüm üretmek konularında hükümetlere tavsiyelerde bulunmaktır.*

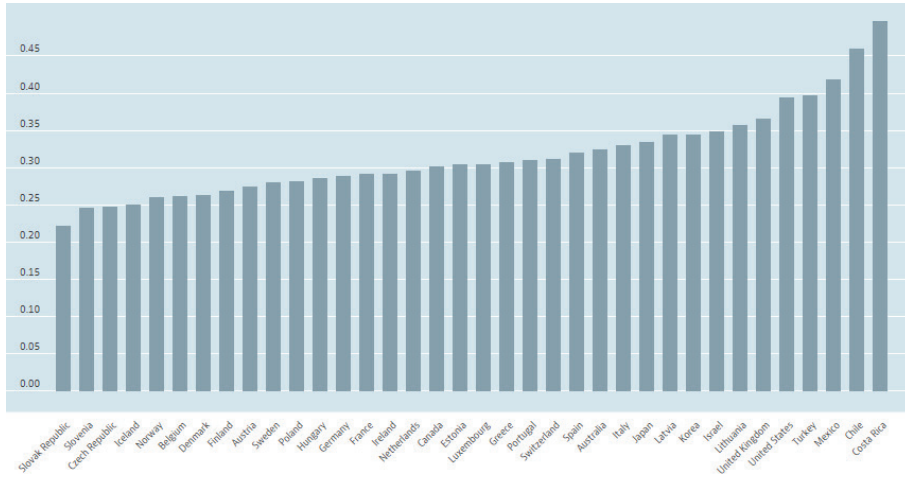
Küreselleşmenin etkisiyle ülkeler düzeyinde meydana gelebilecek ekonomik, sosyal ve yönetim sorunlarının çözümünde ülkeler arası işbirliği ve çözüm yollarının oluşturulmasını amaçlayan OECD, çeşitli alanlarda üye ülkelerin görünümüne dair veriler yayınlamaktadır. Çalışma çerçevesinde yoksulluk ve sosyal yardımlara ilişkin yayınlanan istatistikler ülkeler arası bir karşılaştırma imkânı sunmakta ve yoksulluk ve sosyal yardım politikalarının etkinliğinin üye ülkeler karşısındaki yerinin tespitinde önemli bilgiler sunmaktadır. Bu çerçevede çalışmanın bu bölümünde ilk olarak OECD ülkelerinde yoksulluk göstergeleri, ikinci bölümde ise OECD ülkelerinde sosyal harcamaların ve sosyal yardımların boyutu ele alınmaktadır.



## 4.1. OECD Ülkelerinde Yoksulluk Göstergeleri

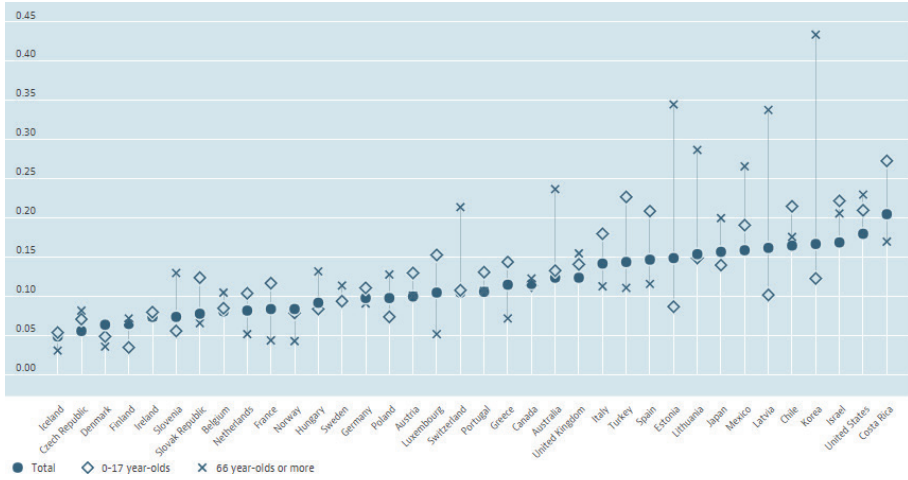
Yoksulluk ülkelere göre çok farklı nedenlerden kaynaklanmaktadır. Ülkelerin ekonomik, sosyal ve siyasi koşulları yoksulluk nedenlerinde etkili olduğu gibi yoksulluğun önlenmesine ve giderilmesine dönük politikaların belirlenmesinde de etkili olmaktadır. Yoksulluğun nedenlerine ilişkin farklılıklar bulunmasına karşın ülkelerin tümü için ortak kabul edilen göstergeler ile yoksulluğun ölçülmesi ve boyutları mümkün görülmektedir. Bu göstergelerin başında gelir dağılımına ilişkin veriler gelmektedir. Gelir dağılımının yoksulluk üzerinde önemli bir etkisinin olduğu kabul edilmektedir (Çetin, 2020, s. 520). Gelir dağılımının yoksulluk üzerine etkisi Gini katsayısı ile ölçülmektedir. Gini katsayısı 0 ile 1 arasında değer almakta ve katsayının 1' yaklaşması gelir dağılımında eşitsizliğin arttığını ifade etmektedir. Bu çerçevede Grafik 4.1.'de OECD ülkelerinin gelir eşitsizliğine ilişkin veriler sunulmaktadır. Grafik 4.1.'deki veriler doğrultusunda OECD ülkeleri arasında Türkiye'nin 2018 yılında 0.397 Gini katsayısı oranı ile 1'e en yakın ülkeler arasında yer aldığı görülmektedir. Aynı grafikte Avrupa ülkelerinin Gini katsayılarının daha düşük olduğu ve bu ülkelerin gelir dağılımında daha adil bir görünüm sergilediği gözlemlenmektedir.

**Grafik 4.1.** Gelir Eşitsizliği (2017 - 2020) (OECD Income inequality)



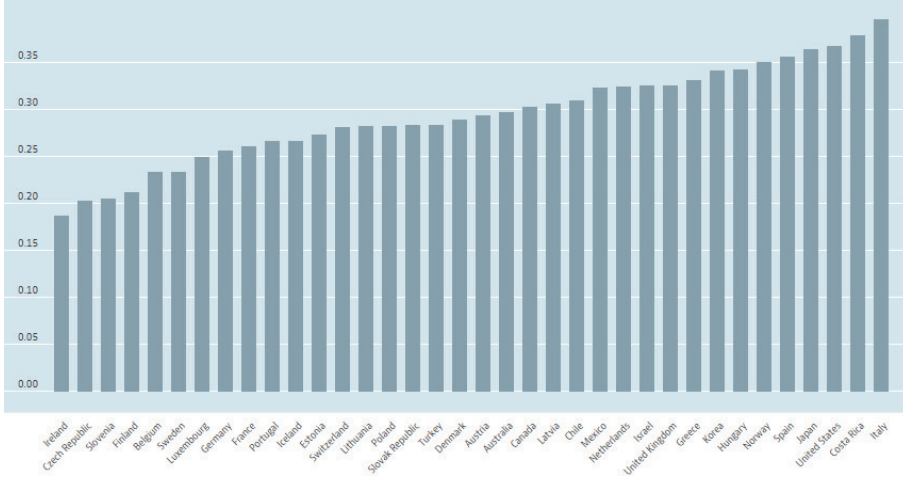
Yoksulluğun ülkeler düzeyinde görünümünü açıklayan bir diğer veri ise yoksulluk oranı olmaktadır. Ülkelerin yoksulluk oranı Grafik 4.2.'de 0 -17 yaş grubu ile 66 ve daha fazlası yaş grubu çerçevesinde toplam yoksulluk oranı ile birlikte açıklanmaktadır. Bu yaş grupları kendi kendine hayatını idame ve idare ettirme güçlüğü ile yaşamını sürdüreceği geliri kazanma noktasında güçlük yaşayan nüfusu oluşturması bakımından önem arz etmektedir.

**Grafik 4.2.** Yoksulluk Oranı (2017 - 2020) (OECD, Poverty rate)



Grafik 4.2'de yoksulluk oranı en düşük ülke 0.05 oranının altında bir yoksulluk oranı ile İzlanda iken en yüksek ülkenin toplam 0.20 yoksulluk oranı ile Kostarika olduğu görülmektedir. Aynı grafikte Türkiye'nin 2018 yılı verilerine göre toplam yoksulluk oranı 0.144 olarak belirtilmektedir. Ayrıca Türkiye'nin 0-17 yaş grubunda yoksulluk oranı 0.227 iken 66 ve daha fazla yaş grubunda yoksulluk oranı 0.111 olarak grafiğe yansımaktadır. Türkiye'nin çocuk yoksulluğu oranı ile yaşlı nüfusunda yoksulluk oranının arasında böylesine bir farklılık olmasında yaşlılara yönelik emeklilik ve yaşlılık maaşı gibi sosyal koruma yardımları ve harcamaları mevcut iken çocuklara dönük bu kadar kapsayıcı bir sosyal koruma uygulamalarının bulunmaması etkili olmaktadır. Ayrıca Türkiye'nin OECD ülkeleri içinde Kostarika dışındaki tüm ülkelere göre 0-17 yaş grubunda yoksulluk oranının yüksek olması sadece genç nüfusun fazla olmasıyla açıklanamayacak kadar ciddi bir probleme işaret etmektedir.

Yoksulluğun tanımlanmasında ve ölçülmesinde en çok tercih edilen yaklaşım mutlak yoksulluk yaklaşımı olmaktadır. Mutlak yoksulluk kişilerin günlük yaşamını sürdürebilmek için ihtiyaç duydukları temel ürünlerin parasal karşılığına erişebilme durumunu ifade etmektedir. Yoksulluk açığı, yoksul kişilerin ülkelerindeki yoksulluk sınırı üzerine çıkabilmeleri için gerekli olan ortalama gelir düzeyini göstermektedir (Çetin, 2020, s. 517). Grafik 4.3'te OECD ülkelerinin yoksulluk açığı oranı gösterilmektedir. Grafikte Türkiye'nin yoksulluk oranı 2018 yılı verileri doğrultusunda 0.284 olarak gösterilmektedir. En küçük yoksulluk oranına İzlanda'nın, en yüksek yoksulluk oranının ise İtalya'da olduğu görülmektedir.

**Grafik 4.3.** Yoksulluk Açığı (2017 - 2020)<sup>8</sup> (OECD, Poverty gap)

## 4.2. OECD Ülkelerinde Kamu Sosyal Harcamaları

Yoksullukla mücadelede en çok başvurulan müdahale aracı sosyal yardımlar olmaktadır. Sosyal yardımları da içeren sosyal harcamalar ülkelerin kendi iç dinamiklerin kaynaklanan ve yoksulluğa neden sorunların giderilmesinde kısa sürede etkili olduğu için sıkça başvurulmaktadır. Kamu sosyal harcamalarının daha uzun süreli etkileri ise işsizlik, gelir dağılımı gibi ekonomik boyutlarda görülmektedir. Bu bakımdan sadece kamu sosyal harcamaları değil kamunun tüm harcamalarının sosyal işlevi değerlendirilmektedir. OECD ülkelerinin kamu harcamalarının GSY-H'ya oranı şöyle belirtilmektedir (Dibo, 2020, s. 4);

*OECD ülkelerindeki kamu harcamaları esas olarak kamu hizmetleri sağlamak ve toplum genelinde gelir aktarmak için kullanılmaktadır. OECD ülkelerinde genel devlet harcamaları 2019'da GSYH'nın ortalama %40,8'ini oluşturmaktaydı. 36 OECD ülkesinden 27'sinde devlet harcamaları GSYH'nın %35 ile %50'sini oluşturmaktaydı. 22 OECD ülkesinde devlet harcamalarının yurt içi hâsıla içindeki payı 2020'de bir önceki yıla göre %7 artış göstermiştir. Bu artışta COVID-19 salgınının yol açtığı krizi hafifletmek üzere gerçekleştirilen sağlık ve gelir desteğine yönelik harcamalardaki yüksek artış etkili olmuştur.*

<sup>8</sup> OECD ülkelerine dair veriler ülkelerin veri paylaşımına göre farklılık göstermekte ve bu nedenle 2017 - 2020 yılları arasında en son paylaşılan veri grafikte gösterilmektedir. Türkiye'nin en son veri paylaşımı 2018 yılında olduğundan 2018 yılına ait veriler grafikte gösterilmektedir.

Kamu harcamalarının GSYH içindeki yeri Covid-19 salgın hastalığı gibi olağanüstü durumlarda artış yaşamakla birlikte ülkelerin önceliklerine değişim gösterebilmektedir. Kamu kesiminin ağırlıklı olduğu ülkeler kamu sosyal harcamalarına daha fazla ağırlık vermektedir. Bu tip ülkeler gelişmiş ülkelere göre GSYH’sinin daha büyük bir kısmını sosyal harcamalara ayırmaktadır. OECD ülkelerinde ise sosyal harcamalar içindeki en büyük pay emekli aylıkları ile sağlık harcamalarına ayrılmaktadır. OECD ülkeleri GSYH’lerinin ortalama %20’sini sosyal harcamalar için kullanmaktadır. Bu oran kriz durumlarında artış göstermektedir (Kaymaz, 2018, s. 121-122).

OECD ülkelerinin kamu sosyal harcamaları değerlendirildiğinde 2019 yılı verilerine göre Meksika (%7,48), Şili (%11,4), Türkiye (%11,9), Kore (%12,2) ve İrlanda (%13,4) en az sosyal harcama payına sahip beş ülkeyi oluşturmaktadır. OECD ortalamasının %20 olarak belirtildiğine dikkat edilirse bu ülkelerin sosyal harcamalarının oldukça düşük olduğu gözlemlenmektedir. Aynı şekilde kamu sosyal harcamalarında en büyük paya sahip ülkeler Fransa (%30,9), Finlandiya (%29,13), Belçika (%28,9), Danimarka (%28,3), İtalya (%28,2) ve Avusturya (%26,95) olarak sıralanmaktadır (Dibo, 2020, s. 4). Kamu sosyal harcamalarının GSYH içindeki payı değerlendirildiğinde OECD ülkeleri arasında en büyük paya sahip ülkenin Fransa olduğu görülmektedir. Fransa’nın GSYH’den kamu sosyal harcamalarına ayırdığı pay Türkiye’nin yaklaşık üç katı olarak görünmektedir. Bu durum da doğal olarak sosyal harcamaların ve yardımların Türkiye’de yoksulluğa etkisini olumsuz etkilemektedir.

## 5. SONUÇ

Yoksulluk çok boyutlu incelenmesi gereken bir kavramdır. Gelir dağılımındaki eşitsizlik, işsizlik, kriz durumları ve salgın hastalıklar gibi birçok nedene bağlı olarak devam ettirmektedir. Ülkelerin içinde buldukları ekonomik, sosyal, ekolojik ve siyasi durum yoksulluğun nedenlerine dair açıklama getirmeye yardımcı olsa da temel olarak ekonomik sorunlar yoksulluğa kaynaklık etmektedir. Bu sorunların çözümü için her ülke kendi gelişmişlik düzeyi ve ekonomik büyüklüğü çerçevesinde programlar geliştirmekte ve uygulamaktadır. Uygulanan programların başında da sosyal yardımlar gelmektedir.

Sosyal yardımlar kısa sürede etkileri gözlemlenebildiğinden yoksulluğun önlenmesinde ve etkilerinin hafifletilmesinde en çok tercih edilen uygulamaların başında yer almaktadır. Az gelişmiş ülkelerin sosyal yardım uygulamaları daha çok temel gıda maddelerine erişimi kolaylaştırma noktasında kendini göstermektedir. Geliş-

miş ve gelişmekte olan ülkelerde ise sosyal yardımlar temel ihtiyaçların temininin yanında eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi daha geniş bir perspektif ile sosyal koruma kapsamında uygulanmaktadır. Tüm bu uygulamaların yoksulluk üzerindeki etkisi ülkelerin uyguladıkları programların kapsamına, içeriğine ve ayrılan kaynağa göre değişmektedir. Gelişmiş ülkeler ile Avrupa Birliği üyesi ülkelerde sosyal yardımların yoksullukla mücadelede etkili olduğu görülmekte iken birçok gelişmekte olan ülkeler ile az gelişmiş ülkelerde yoksullukla mücadelede sosyal yardımlar beklenen etkiyi göstermemektedir.

OECD ülkeleri içinde Avrupa Birliğine üye ülkelerin sosyal koruma sistemlerinin kapsamı ve ayrılan kaynak büyüklüğü yoksullukla mücadelede sosyal yardımların etkili olduğunu göstermektedir. Avrupa Birliği ülkelerinin sosyal yardım harcamaları içinde prime dayalı ödemelerin sosyal yardım kapsamına dahil edilmediği ve bu hali ile sosyal yardımlara ayrılan bütçenin ülkelerin GSYH'ye oranının yüzde 20'den fazla olduğu açıklanan istatistiklerde gözlemlenmektedir. OECD ülkeleri arasında yer alan Türkiye'de ise sosyal koruma harcamalarının GSYH'ye oranının yüzde 11 olduğu ve bu harcamaların içinde büyük ölçüde prime dayalı ödemelerin yer aldığı görülmektedir. Bu nedenle Türkiye'de sosyal yardımların yoksullukla mücadelede etkisinin zayıf olduğunu söylemek mümkündür.

Türkiye'de yoksullukla mücadelede sosyal yardımlar yoksulluğun önlenmesinden ziyade yoksulluğun etkilerinin hafifletilmesinde başvurulan bir müdahale aracı olarak ön plana çıkmaktadır. Sosyal yardımların süreli uygulanması, birey yerine hanehalkı büyüklüğü ve gelirin sosyal yardımda temel alınması, sosyal yardımların miktarının az olması gibi nedenler sosyal yardımların bireylerin yaşamında büyük bir değişikliğe neden olmamaktadır. Bu durum ise bireylerin içinde buldukları yoksulluktan çıkmalarını güçleştirmektedir. Bunun yerine birey odaklı, uzun süreli ve devamlı, temel ihtiyaçlar yanında sosyal ihtiyaçları da karşılayacak bir sosyal yardım uygulamasının yoksullukla mücadelede etkili olacağı söylenebilir.

## EXTENDED ABSTRACT

**Research Problem:** Poverty leads the most important problems which need to be solved in front of the humanity throughout history. Poverty and poor people continue their existence nearly in every country even if they change consistently with economic and social conditions. Facts like global epidemics, environmental disasters triggered by climate change, natural catastrophes and mass migrations make problem deeper and more apparent. The key determinant of the social policies advanced in struggling against poverty is global economic process, social and political structure of countries. Despite the differences, the most preferred interference means is social aids about struggling against poverty in all the countries. Although social aids are the most appealed interference means all over the world and in Turkey, the constantly increase in the number of poor people reveals the need to research the relation between the aid and poverty. In this study, the appearance of poverty in Turkey, social aid services and their operators and the activity of social aids in struggling against poverty are tried to be explained.

**Research Question/s:** In this study, “How much effective are social aids in the struggle against poverty in Turkey?” looked for an answer to that question.

**Literature Review:** In the literature review about the subject of the study, it is seen that the approaches, which are effective on shaping social policies in the world, are liberal, welfare and neo-liberal government operations. In our country, social policies gain important within the framework of the neo-liberal approach in the post-1980 period. In this period social aids and health care guarantee which are under the government responsibility with legal regulations for disadvantaged (the poor, the disabled, the elderly, the women etc.) are started to be identified. Legal transformation and institutionalization occur in the post-2000 period. The 1999 Marmara Earthquake and the 2001 Economic Crisis caused to deepen the poverty in the society and to increase the poor population. In this period, social aids with the conditional money transfer of the IMF and improvements in social policies with the EU harmonization process were made. The most important structural transformation in the field of social policies is happened with the establishment of Ministry of Family and Social Policies in 2011. Although institutional and legal improvements are made after social and economic events, it is seen that government’s look to poverty doesn’t change much. Poverty goes on by increasing its effect, joining to the society of people with low economic income decreases, attaining to needed necessities to maintain a healthy life gets hard. Particularly the Covid-19 pandemic and eco-

conomic hardship felt itself thereafter increased the poverty and dependency on social aids. In addition, while it was emphasized in the “Eleventh Development Plan” that technological progress and the use of robot technology in production would increase unemployment, it was also stated in the same plan that the participation of those who received social aid in the labor force would be encouraged and even forced, and in this direction, the social aid of those who did not participate in the labor force would be cut. The threat of increased unemployment and cuts in social aids pushes the poor and needy into the insecure area and makes the future uncertain.

**Methodology:** In the preparation of the study, literature review method is used. Literature review/scanning method states that the study about the topic, the research is done by collecting data via relevant document and publishing. In this direction, literature is created by analyzing academic publications, institution and organization publications, statistics, policy documents and legislation.

**Result and Conclusion:** In the study which the relation of poverty and social aid is evaluated specific to Turkey;

Even though poverty is multidimensional and originates from many different reasons and continues to exist, the social policies developed are mainly developed for some economic reasons of poverty,

Although the poverty rate has not changed much over the years, the number of poor people has increased continuously, The indicators based on the determination of poverty do not reflect poverty in all its aspects,

In the public social aid statistics, premium-based payments are included in the scope of social aid and support,

Social assistance is applied on the basis of household income and status instead of the individual,

The poverty rate in various categories among OECD countries is quite high in Turkey compared to other members,

Turkey is in the last place among OECD member countries in terms of scope and amount of social aids,

In direction with these findings, it has been concluded that social aids in the struggle against poverty is far from making permanent results and long-term improvements in the lives of the poor. It is seen that social aids in the struggle against

poverty are more effective to meet basic and urgent needs for a short time, in Turkey. Consequently, it is understood that social aids do not have a modifier effect about the situation people within in the areas like education, health, social and cultural.

---

**Etik Beyanı:** Bu çalışmanın tüm hazırlanma süreçlerinde etik kurallara uyulduğunu yazarlar beyan eder. Aksi bir durumun tespiti halinde Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisinin hiçbir sorumluluğu olmayıp, tüm sorumluluk çalışmanın yazarlarına aittir.

**Yazar Katkıları:** Kenan ŞAHİN, çalışmanın tamamında tek başına katkı sunmuştur.

**Çıkar Beyanı:** Yazarlar ya da herhangi bir kurum/ kuruluş arasında çıkar çatışması yoktur.

**Ethics Statement:** The authors declare that the ethical rules are followed in all preparation processes of this study. In the event of a contrary situation, the Journal of Public Administration and Policy has no responsibility and all responsibility belongs to the author of the study.

**Author Contributions:** Kenan ŞAHİN has contributed to all parts and stages of the study.

**Conflict of Interest:** There is no conflict of interest among the authors and/or any institution.



## KAYNAKÇA

- Aca, Z. (2020). *Yapabilirlik Yaklaşımı Çerçevesinde Kamusal Sosyal Yardımların Etkinliği Analizi: Bursa Örneği*. Ankara: Türk Metal Sendikası Araştırma ve Eğitim Merkezi Yayınları.
- Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (ASHB). (2022). *2021 Yılı Faaliyet Raporu*. Erişim adresi: <https://www.aile.gov.tr/media/100242/2021-yili-faaliyet-raporu.pdf>
- Aktan, C. C. ve İstiklal, Y. V. (2002). Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri. C. C. Aktan (Ed.). *Yoksullukla Mücadele Stratejileri*. (s. 39-69) içinde Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayınları
- Arabacı Yüksel, R. (2019). Dünya Bankasının Yeni Uluslararası Yoksulluk Sınırları ve Küresel Yoksulluğun Yeniden Değerlendirilmesi. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 9(1), 123-140.
- Aslan, G. (2022). Krizler Çağında Yoksulluk: Sosyal Transferlerin Önemi ve Etkinliği. *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 22(54), 169- 195.
- Aslan, G. (2020). Türkiye’de Yoksulluk ve İşgücü Piyasası. *Haliç Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(1), 83-105.
- Beyazıt, E. (2020). Sosyal Politika, Yoksulluk ve Kent Yoksulluğu. *Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 16(30), 2966-2993.
- Buğra, A. (2021). *Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika*. (10. Baskı). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Ceren, A. ve Erdem, T. (2018). Türkiye’de Yoksulluk ve Sosyal Yardım Uygulamaları. *Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2(1), 6-24.
- Çelik, K., Vural, İ. Y. ve Tuncer, G. (2017). Dünya’da ve Türkiye’de Yoksulluğun Genel Görünümü: 2002 Sonrası Döneme İlişkin Bir İnceleme. *Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(5), 41-79.
- Çetin, İ. (2020). Yoksulluk ve Yoksulluk Göstergeleri: Türkiye ve OECD Ülkeleri Üzerine Bir Karşılaştırma. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 22(2), 510-532.
- Dışişleri Bakanlığı (2022). *İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı (OECD)*. Erişim adresi: [https://www.mfa.gov.tr/iktisadi-isbirligi\\_ve-gelisme-teskilati\\_oecd\\_tr.mfa#:~:text=OECD'nin%2020%20kurucu%20%C3%BCyesi,%C4%B0zlanda%2C%20Norve%C3%A7%2C%20Portekiz\).](https://www.mfa.gov.tr/iktisadi-isbirligi_ve-gelisme-teskilati_oecd_tr.mfa#:~:text=OECD'nin%2020%20kurucu%20%C3%BCyesi,%C4%B0zlanda%2C%20Norve%C3%A7%2C%20Portekiz).)
- Dibo, M. (2022). Kamu Sosyal Harcamaları ve Gelir Eşitsizliği: OECD Ülkeleri Kapsamında Bir Analiz. *Journal of Emerging Economies and Policy*, 7(2), 1-16.

- Karagöz, S. (2020). Türkiye’de Sosyal Devletin Sosyal Yardım Bağlamında Değerlendirilmesi. *Ekonomi İşletme ve Maliye Araştırmaları Dergisi*, 2(2), 146-169.
- Kaymaz, V. (2018). OECD Ülkelerinde Sosyal Harcamaların Belirleyicileri. *Gazi İktisat ve İşletme Dergisi*, 4(2), 118-130.
- Kılıç, S. (2013). Çevre Sorunları ve Yoksulluk. *Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, 5(1), 9-20.
- Kesgin, B. (2013). *Kamu Sosyal Politikalarında Sosyal Yardım*. İstanbul: Açılım Kitap.
- Kesgin, B. (2012). *Yoksulluğa Yerel Müdahale Sosyal Belediyecilik*. Bursa: Ekin Yayınları.
- Oktik, N. (2008). Yoksulluk Olgusuna Kavramsal ve Kuramsal Yaklaşımlar. N. Oktik (Drl.). *Türkiye’de Yoksulluk Çalışmaları*. (s. 21-57) içinde İzmir: Yakın Yayınevi.
- Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD). (2022). *Income Inequality*. Erişim adresi: <https://data.oecd.org/inequality/income-inequality.htm#indicator-chart>
- Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD). (2022). *Poverty Gap*. Erişim adresi: <https://data.oecd.org/inequality/poverty-gap.htm#indicator-chart>
- Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD). (2022). *Poverty Rate*. Erişim adresi: <https://data.oecd.org/inequality/poverty-rate.htm#indicator-chart>
- Özsoy, D. ve Karataş, K. (2021). Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Uygulanan Sosyal Yardımlar. *19 Mayıs Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(2), 219-236.
- Seyyar, A. (2007). *İnsan ve Toplum Bilimleri: Ansiklopedik Sosyal Bilimler Sözlüğü*. İstanbul: Değişim Yayınları.
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB). (2022). *Kamu Kesiminde Sosyal Harcama İstatistikleri*. Erişim adresi: <https://www.sbb.gov.tr/resmi-istatistik-programina-katkilarimiz/>
- Şenses, F. (2019). *Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk Kavramlar, Nedenler, Politikalar ve Genel Eğilimler*. (9. Baskı). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). (2021). *Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması*, 9 Mart 2022. Erişim adresi: <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Gelir-ve-Yasam-Kosullari-Arastirmasi-2021-45581>
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). (2020). *Sosyal Koruma İstatistikleri*, 2020. Erişim adresi: <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Sosyal-Koruma-Istatistikleri-9-Mart-2023-37193>
- Yıldırım, A. (2019). Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele. *İktisadi ve İdari Yaklaşımlar Dergisi*, 1(1), 15-33.

# KÜRESEL LİDERLİK VE PARADİGMA GELİŞTİRME: RECEP TAYYİP ERDOĞAN MODELİ

## Global Leadership and Paradigm Development: The Model of Recep Tayyip Erdoğan

Murat KASIMOĞLU\*\*\* - Mehmet DUMAN\*\*\*\*

### ÖZ

Yaşamsal bütün ağların gittikçe sayılarının arttığı ve daha yoğun iletişime geçtiği dünyada liderlik yapmanın önemi artmıştır. Bu yeni durumda küresel vizyona sahip olmak zaruri hale gelmiştir. Küresel ve yerel unsurların dengesini sağlama konusunda günümüzdeki liderlik tarzlarını incelemek bu süreçte önemli değer taşımaktadır. Türkiye'deki liderler üzerine yapılan araştırmalara bu doğrultuda güncel araştırmalarla katkı sağlanmalıdır. Liderlik süreci devam eden liderlerin nasıl bir yönetim paradigması içinde hareket ettikleri incelenmelidir. Bu çalışmada doğrultusunda, Recep Tayyip Erdoğan'ın küresel liderlik özellikleri ve değer-odaklı liderlik özellikleri bağlamında nitel bir araştırma yürütülmüştür. Bu çalışmada, üst düzey bürokrat, siyasetçi ve sosyal bilimlerde uzman olan 34 görüşmeci ile yarı-yapılandırılmış açık uçlu mülakat soruları çerçevesinde görüşülmüştür. Sonuçlar, Erdoğan'ın küresel liderlik özelliklerini ortaya konmuştur. Erdoğan'ın emperyalizmin dünya halkları üzerindeki çok yönlü sömürgecilik politikalarına karşı bağımsız duruşu ve yaklaşımları çok yönlü olarak ortaya çıkarılmıştır. Türk Cumhuriyetleri ve İslam Ülkelerini birleştirici çalışmalar yapması, dünya barışına katkı sağlamıştır. Dünya liderleri ve dünya halkları nezdinde saygınlık gördüğü de çalışmanın önemli sonuçları arasındadır. Değer odaklı liderlik özelliklerinin

### ABSTRACT

The importance of leadership has increased in a world where all vital networks are increasing in number and communicating more intensively. In this new situation, it has become essential to have a global vision. Examining today's leadership styles in balancing global and local factors is of great value in this process. Studies on leaders in Türkiye should be contributed with current research in this direction. It should be examined which kind of management paradigm the leaders whose leadership process continues. In line with this study, a qualitative research was conducted in the context of Recep Tayyip Erdoğan's global leadership characteristics and value-oriented leadership characteristics. In this study, 34 interviewees who are senior bureaucrats, politicians and experts in social sciences were interviewed within the framework of semi-structured open-ended interview questions. The results revealed Erdoğan's global leadership characteristics. Erdoğan's independent stance and approaches against the multi-faceted colonial policies of imperialism on the peoples of the world have been revealed in many ways. His work to unite Turkic Republics and Islamic Countries contributed to world peace. It is among the important results of the study that it is respected by world leaders and the peoples of the world. It has been concluded that value-oriented leadership

\* Bu çalışma, İstanbul Ticaret Üniversitesi'nde İşletme Bölümü'nde doktora programına devam eden Mehmet Duman'ın "Küresel Liderlik-Dönüşüm ve Paradigma Geliştirme: Recep Tayyip Erdoğan Modeli" başlıklı doktora tezinden uyarlanmıştır.

\*\* Çalışma için gerekli Etik Kurulu Onayı, 31 Mart 2022 tarihli ve 3.3 numaralı kararıyla İstanbul Ticaret Üniversitesi Etik Kurulu'ndan alınmıştır.

\*\*\* Prof. Dr., İstanbul Ticaret Üniversitesi, İşletme Fakültesi, İşletme Bölümü, mkasimoglu@ticaret.edu.tr, ORCID: 0000-0002-7407-5991.

\*\*\*\* Doktora Öğrencisi, İstanbul Ticaret Üniversitesi, 34.md35@gmail.com, ORCID: 0000-0002-0901-2505

de kişisel liderlik özellikleri ile uyumlu olduğu sonuçlarına ulaşmıştır. Erdoğan'ın bu özellikleri arasında özellikle hitabet, karizmatik olma, risk alabilme ve cesaret gibi özellikleri ön plana çıkmaktadır. Bu çalışmanın sonuçları daha önceki araştırmaların sonuçları ile tutarlılık taşımaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Liderlik, Küresel Liderlik, Değer Odaklı Liderlik, Recep Tayyip Erdoğan, Hitabet.

characteristics are also compatible with personal leadership characteristics. Among these features of Erdogan, especially his oratory, charismatic, risk-taking and courage come to the fore. The results of this study are consistent with the results of previous studies.

**Keywords:** Leadership, Global Leadership, Value-Oriented Leadership, Recep Tayyip Erdoğan, Rhetoric

## 1. GİRİŞ

Olaylara ve durumlara her geçen gün daha derin bir perspektifte bakmayı gerektiren olguların geliştiği görülmektedir. Böylelikle bilinen gerçeklerin ters yüz oluşunu açığa vuran belirsiz ve kaotik süreçler, yeni bilinç düzeylerine ihtiyaç olduğunu ortaya koymaktadır (Khun, 1960). Her geçen gün yeni yöntemler, yeni çözümler bulmak için çaba göstermek artık günümüzün en önemli karakteristiği haline gelmiştir. Ekonomik, teknolojik, politik ve kültürel yapıların sürekli olarak yeni dinamiklerle tanımlanma gereğine odaklanan bilim ve çevre eş anlı olarak oluşan krizlere çözüm yolları bulma sorumluluğunu da göz önünde bulundurmaktadır. Bu doğrultuda objektif bakış açıları kazanmak sürdürülebilirliğin bir anahtarı olarak görülmektedir. Sert dönüşüm zamanlarında savrulmadan güçlü manevra yapabilen liderlik olgusu ile süreçleri gerektiği gibi yönlendirerek ekonomik, politik, teknolojik vb. sistemlere damga vurabilme gücü kritiktir. Bu özelliklerin evrensel bir bakış açısıyla hem küresel hem de yerel düzeylerde liderlik süreçlerine başarılı şekilde yeni bir boyut kazandırmak gereklidir (Story, 2011, s. 376). Bununla birlikte, endüstriyel altın çağın son bulmasına rağmen, endüstriyel zihniyet hâlâ devam ettiğinden dolayı küresel olarak sistemlerin fonksiyonlarının objektifliğini yitirmesi söz konusudur (Inglehart, 2000, s. 215). İnsanlık tarihi üzerine yapılan araştırmalarda, medeniyetlerin dönüşüm geçirdikleri aşamalar oluşum, büyüme, olgunluk ve parçalanma olarak ortaya konmaktadır (Turner, 2005, s. 327). Yapılan araştırmalar dâhilinde medeniyetlerin yeryüzünden silinmelerinin nedeninin buldukları çevre üzerinde kontrolü kaybettiklerinden dolayı olmadığı, aynı zamanda herhangi bir dış saldırının da bu medeniyetleri yok etmediği görülmektedir. Yaratıcı elitler olarak tanımlanan liderlik özelliklerinin gerçek anlamıyla kayb olduğunda ve bu özelliklerin sadece baskın azınlık haline dönüşmesiyle bu medeniyetlerin adeta çürümeye başladığı araştırmalarda görülmektedir. Lider konumunda olanların doğal bir itaat yerine itaat talebine dönüşen yaklaşımları, medeniyetlerinin de sonunu hazırladığı bir tarih senaryosu haline gelmiştir (Toynbee, 1960). "Mekanik anlayışa sahip olan son dönem yönetim guruları sayılanlar tarafından teşvik edilen sınırlı

yaklaşım hâlâ canlı iken, yeni liderlik anlayışı ve liderler sahnede yerini alabilecekler mi?" sorusu da akılları meşgul etmektedir.

Bu perspektifte araştırmanın amacı küresel liderlik olgusunun sürdürülebilirliğe katkı sağlaması için hangi değerlere odaklanması gerektiğini açıklamaktır. Bu doğrultuda Türkiye'nin uzun süredir liderliğini üstlenmiş ve Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın liderlik modeli incelenerek liderlik süreçlerine teorik ve pratik katkı sunmak mümkün olabilir. Erdoğan'ın gerek ulusal düzeyde elde ettiği büyük başarı gerekse küresel alanda ortaya koyduğu yapısal modeller bilimsel açıdan oldukça dikkat çekici bir süreçtir. Siyasal liderlik literatürü açısından gelecek kuşaklarda da kapsamlı şekilde ele alınması gerekli olan Erdoğan'ın liderlik modeli bilimsel araştırma alanı açısından büyük değer taşımaktadır. Bu nedenle Erdoğan'ın yerel-ulusal-küresel bağlamda ortaya koyduğu model ve elde ettiği sonuçlar küresel liderlik yaklaşımları temelinde ele alınmıştır.

Gün geçtikçe daha da hızlanan ve karmaşıklaşan çağda liderlik olgusunun önemi artmıştır. Hedeflerde başarı sağlayabilmek için süreçleri etkileyen faktörlerin tahmin edilememesi, uzmanlık alanındaki bilgi ve tecrübelerin her geçen gün yetersiz kalması, artan ve birbirini etkileyen karmaşık ilişkilerin varlığı, belirsizlik ve anlaşılmazlık karşısında yetenek ve kaynak olarak olabildiğince hazırlıklı olmak gerektiği önemle vurgulanmalıdır (Wielkiewicz ve Stelzner, 2005, s. 327). Kompleks, belirsiz ve anlaşılabilir gerçeğin karşısında net olabilmeyi sağlamak adına sahip olunan vizyona odaklanmak için liderlik temelinde hızlı öngörü sahibi olabilmek, gerektiğinde bilgeliğine güvenerek sezgisel de olsa bu muğlaklık içinde karar alma yeteneği ve alınan kararların sorumluluğunu üstlenme konusunda güvenilir, şeffaf ve çevik olmak ön plana çıkan unsurlar haline gelmektedir. Kısacası VUCA (volatility, uncertainty, complexity, ambiguity) dünyası olarak nitelenen özelliklerin yönetilebilir olması bakımından çözüm olarak ikinci bir VUCA (vision, understanding, clarity, agility) önerilmektedir.

Önerilen çözüme dayalı bu özellikleri geliştirebilmek için ise çevik liderlere ihtiyaç duyulmaktadır (Yurdasever ve Fidan, 2020, s. 1652). Bu doğrultuda içinden geçilen dönemde küresel olarak yaşanan yeni VUCA dünyasında, ülkemizin uzun süre liderliğini yapmış olan ve halen bu görevi sürdürmekte olan Erdoğan'ın dönüşümcü ve küresel liderlik ile ilişkili olarak elde ettiği önemli sonuçlar, hangi değerlerle yola devam ettiği, bu araştırmanın temel sorusudur. Bu çalışmada Erdoğan'ın liderliğinin analiz edilmesinin temelinde Türkiye'nin sosyal, siyasal, ekonomik ve küresel süreçlerinde uzun süredir liderlik üstlenmesi ve büyük dönüşümler, sağlamda geliştirdiği paradigmaları anlamak önemli yer tutmaktadır. Bu doğrultuda Erdoğan'ı siyasal liderlik temelinde inceleyen çalışmalar (Çıragöz ve Acar, 2021;

Göksu, 2018; Öksüz, 2018; Arklan, 2006) olsa da küresel liderliğini ve değer odaklı liderliğini araştıran yeni çalışmalara da ihtiyaç duyulmaktadır. Ayrıca, bu bağlamda dönüşümcü ve/veya küresel liderlik konumunda taşıdığı ve üstlendiği değerler temelinde geliştirdiği model ve yaklaşımların anlaşılmasının da gelecek kuşaklar açısından büyük bir değer taşıdığı düşünülmektedir. Bu soruyu sormakla Türkiye'nin içinde bulunduğu süreçte sosyal, politik, ekonomik ve kültürel bakımdan küresel ve ulusal olarak nasıl bir konumda olduğuna, hangi dinamikleri taşıdığına dair daha açık bir anlayış geliştirmek mümkün olabilir. Ayrıca böyle bir çalışma ile en başta ülke liderlerinin, toplumsal ve siyasi arenada yer alan aktörlerin bakış açılarını gereğince nesnel olarak geliştirmelerine ışık tutacak sonuçlar elde etmek mümkün olabilir. Dahası küresel ve ulusal bağlamların çakıştığı odaklarda sürdürülebilir bir toplumsal projenin geliştirilmesine katkı sunulabilir.

Yukarıdaki araştırma soruları çerçevesinde nitel araştırma yaklaşımı izlenerek Erdoğan'ın liderlik kuramları çerçevesinde yaklaşımlarının bağlamsal olarak tartışılması ve teorik olarak gelecek çalışmalara, pratik olarak da süregelen liderlik süreçlerine ışık tutması hedeflenmektedir. Özellikle Erdoğan'ın mikro, mezo ve makro düzeyde elde ettiği başarı bilimsel açıdan büyük değer oluşturmaktadır. Bu çerçevede ülkemizin küresel bir güç ve kapasite kazanmasına yönelik olarak da Erdoğan tarafından geliştirilen ve hayata geçirilen yaklaşımların ülkemizdeki diğer yöneticiler tarafından anlaşılması ve rol model olarak benimsenmesi önem taşımaktadır. Çalışma bu bağlamda siyasal, ekonomik ve yapısal gelişme misyonunu üstlenecek olan geleceğin liderlerine de ışık tutacaktır.

## 2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Liderlik kavramı ilk liderlik kuramlarını içeren kişilik dönemi, temel olarak Büyük Adam Dönemi ve Özellikler Dönemi olarak farklılaşmıştır. Bu yaklaşımların içerisinde özellikler daha sonra ortaya atılan kuramlara (Fiedler, 1967; House, 1971, s. 322) açıklayıcı değişkenler olarak eklenmiştir. Sonrasında liderlik kuramlarının geldiği Etki Çağında Güç İlişkileri Dönemi ve İkna Dönemi yer almaktadır. Gücün Beş Temelli Yaklaşımı (Five Bases of Power), Zorlayıcı Güç, Meşru Güç, Ödüllendirme Gücü, Referans Olma Gücü ve Uzmanlık Gücünü (French ve Raven, 1959, s. 263) kapsamaktadır. İkna Dönemi ise Lider Üstünlüğü Yaklaşımı (Leader Dominance Approach) (Schenk, 1928) ile ele alınmaktadır.

Ardından devam eden Davranış Çağında ise Erken ve Geç Dönem Davranış araştırmaları gündeme gelmiştir. Erken Dönem Davranış araştırmaları dâhilinde Pekiştirilmiş Değişim Kuramı (Reinforced Change Theory) (Bass, 1960), Ohio



State Araştırmaları (Fleishman, Harris ve Burt, 1955), Michigan State Araştırmaları (Likert, 1961) yer almaktadır. Geç Dönem Davranış Araştırmaları kapsamında ise Yönetim Gözeneği Modeli (Blake ve Mouton, 1964), Dört Faktör Teorisi (Four Factor Theory) (Bowers ve Seashore, 1966), İş Odaklı Liderlik (Argyris, 1976), X ve Y Teorileri (Douglas McGregor 1960-1966) mevcuttur.

Liderlik kuramlarında çevresel yaklaşımları içeren Durumsallık Çağının başlaması ile kuramcılar tarafından sırasıyla Çevre Yaklaşımı (Hook, 1943), Açık Sistem Modeli (Katz ve Khan, 1978) açıklanmıştır. Liderlik ve yönetim tarihinde kritik önem taşıyan bu gelişmelerle kuramsal bakış açıları da derinleşmekte, yeni öngörülere sahne olmaktadır.

Rol Edinimi Kuramı ortaya çıkarırken (Homans, 1958) Lider Rol Kuramı geliştirilmiştir. Durumsallık yaklaşımlarının daha da gelişmesiyle birlikte Koşul Bağlılık Kuramı çerçevesinde liderliğin de bağlama dayalı olarak şekilleneceği görüşü hâkimiyet kazanmıştır. Bu bağlamda Amaç-Yol Kuramı (House, 1971, s. 322), Durumsal Liderlik Kuramı (Hersey ve Blanchard, 1969-1977), Çoklu Bağlantı Modeli (Yukl, 2002, s. 180), Normatif Kuram (Vroom ve Yetton, 1973; Vroom ve Jago, 1988) gibi kuramlar ortaya atılarak tartışılmaya başlanmıştır.

Etkileşimsel Çağ kapsayan liderlik kuramları incelendiğinde ise özellikle lider-üye etkileşimi çerçevesinde gelişen kuramlar göze çarpmaktadır. Bunların arasında ilk olarak açıklanan Dikey İkili Bağlılık Modeli (Vertical Dyad Linkage) bir süre sonra Lider Üye Etkileşim Kuramı (Dansereau ve Haga, 1975, s. 49) olarak geliştirilmiştir. Daha sonra Anti-Liderlik Çağ'ında Belirsizlik Dönemi çerçevesinde Yükleme Yaklaşımı (Pfeffer, 1977, s. 109-110), İkame Dönemi'nde ise Lider İkamesi Kuramı (Kerr ve Jermier, 1978) yer almaktadır. O döneme değin gerçekleşen liderlik araştırmaları dâhilinde liderlik kavramının tam olarak açıklanamayacak bir kavram olduğu, sadece algısal nitelik taşıdığı öne sürülmüştür. Bunu takip eden süreçte Liderlikte Kültür Yaklaşımı ortaya çıkmıştır. Bu dönemde McKinsey'in 7-S Yapısı (Pascale ve Athos, 1981), Ouchi ve Jaeger'in (1978) Z Kuramı, Peters ve Waterman'ın (1982) Mükemmellik Arayışı Kuramı (In Search of Excellence Approach), Schein'in Yönetim Kuramı (1985) ve Manz ve Sims'in (1987) Kendi Kendine Liderlik kuramları yer almaktadır. Bu dönemde lider, örgüt kültürünü etkileyen ve değerlerin temel alınmasıyla birlikte değişimi yaratan bir unsur olarak değerlendirilmiştir. Ardından gelen Dönüşümcü Çağ ile artık liderlik kuramlarının iyice gelişmeye başladığı bir döneme girilmiştir. Bu aşamada Karizma Dönemi ile Karizmatik Liderlik Kuramı (House, 1977), Dönüşümcü Liderlik Kuramı (Burns, 1978) ele alınmıştır. Ayrıca Kendini Gerçekleştiren Kehanet (KGK) Dönemi'nde



KGK Liderlik Kuramı (Field, 1989, s. 153; Eden, 1984, s. 67) ve Beklentilerin Ötesinde Performans Yaklaşımı (Bass, 1985) gibi kuramlar gündeme getirilmiştir.

Son olarak, Modern Liderlik Kuramları çerçevesinde Karizmatik Liderlik (Weber, 1968, s. 244; Conger ve Kanungo, 1987, s. 640-641), Etkileşimci (Transactional) Liderlik (Howell ve Avolio, 1993, s. 892-893), Tam Serbesti Tanıyan (Laissez-faire) Liderlik (Bass ve Avolio, 1990), Dönüşümcü (Transformational) Liderlik (Burns, 1978), Stratejik Liderlik (Finkelstein ve Hambrick, 1996, s. 802), Vizyoner Liderlik (Goleman, 2002, s. 77), Hizmetkâr Liderlik (Greenleaf, 1977) kuramları yer almaktadır.

Karizmatik liderlik, takipçilerin liderin olağanüstü (karizmatik) niteliklerine bağlanmaları olarak tanımlanmaktadır (Weber, 1968, s. 244). Bu doğrultuda, karizmatik liderlerin gücünü inanç ve değerlerinden aldıkları söylenebilir. Ayrıca karizmatik lider, kişiliğinde taşıdığı ikna ve iletişim becerisi, cazibe gibi özellikleri aracılığı ile içinde bulunduğu çevreyi etkileyerek izleyicilerini vizyon temelinde motive eden liderlik tipi olarak yorumlanmıştır (Conger ve Kanungo, 1987, s. 644). Conger (1989), karizmatik liderliğe ilişkin olarak vizyon, bu vizyonu iletme yeteneği, güvenilir ve kararlı bir çevre yaratmak ve liderliğin hedefe ulaşması olarak dört basamaklı bir model önermiştir. Karizmatik liderlere farklı bağlamlardan M. Luther King, Adolf Hitler, Mother Teresa, M. Kemal Atatürk gibi liderleri örnek vermek mümkündür. Bu liderler, kendi vizyoner güçlerini içinde buldukları çevrede yayarak pekiştirmeleri ile ortak bir bilinç oluşturma konusunda başarılı olmuşlardır (Young ve Dulewicz, 2006, s. 386).

Dönüşümcü liderlikte (DL) ise en kritik özellik liderin; takipçilerin ihtiyaç, inanç ve değerlerini değiştirebilen kapasitede olması ve bunu başarabilmesidir. Lider vizyon sahibi olarak ve bunu takipçileri ile paylaşarak değişim ve dönüşüm sürecini aktive edebilen bir nitelik taşımaktadır (Koçel, 2001, s. 609-610). Son kırk yılı aşkın sürede dönüşümcü liderlik kavramı üzerine genellikle önemli ve öğretici bulgular üretildiği (Mozammel ve Haan, 2016, s. 44; Ngaihe, Lewa ve Ndwiga, 2016) ve takipçiler üzerindeki güçlü etkisinin altının çizildiği bilinmektedir (Nemanich ve Keller, 2007; Kasimoğlu ve Ammari, 2020, s. 3). Ayrıca DL'in içerdiği dört kategoride entelektüel liderlik, reformist liderlik, devrimci liderlik ve karizmatik-kahraman liderlik bulunmaktadır (Boje ve Rhodes, 2005, s. 410-411). Her ne kadar Atatürk karizmatik bir lider olsa da çetin mücadeleler sonucunda padişahlık yönetiminden cumhuriyet yönetimine geçişi sağlayabildiği için tam olarak dönüşümcü liderliğin “devrimci liderlik” temelinde örnek oluşturmaktadır. Dönüşümcü liderlerin ortak özellikleri arasında takipçilerine ilham verme, zor durumlarda bile vizyondan hiçbir şekilde vazgeçme, kıvrak zekâ ve planlama gücüne sahip olma gibi kişisel özelliklerden bahsedile-

bilir (Yukl, 2002, s. 413). Entelektüel lider (EL) özelliği taşıyan liderlerden biri olan Aliya İzzetbegoviç felsefi birikimini çıkarttığı yayınlarında ortaya koyduğu görülmektedir. Rauf Raif Denктаş'ın Kıbrıs'ta Enosis'e karşı başlattığı liderlik, çetin mücadeleler neticesinde başarı ile sonuçlanarak Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nin kurulmasına öncülük eden önemli dönüşümcü liderlik örneklerindedir.

Finkelstein ve Hambrick (1996) tarafından tartışılmaya başlanan stratejik liderlik kavramı temelinde ise günümüze kadar gerçekleştirilen araştırmalar doğrultusunda stratejik liderliğe ilişkin olarak işlevler tanımlanmıştır. Bunlar, stratejik kararlar almak, dış paydaşlarla ilişki kurmak, insan kaynakları yönetimi faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi, motive eden ve etkileyen, bilgiyi yönetmek, operasyonları ve idareyi denetlemek, sosyal ve etik sorunları yönetmek ve çatışan talepleri yönetmek olarak belirtilmektedir (Samimi vd., 2020, s. 3).

Stratejik liderlik kapsamında Amerika Birleşik Devletleri Başkanı Barack Obama, liderlik anlayışı ve stratejisi ile faaliyet göstermiştir. Stratejik yaklaşımında temel olarak Amerikan dış politikası olarak izolasyonculuk hedeflenmiş ve liberalizmin işbirliğine dayalı olarak çok taraflılık yöntemi benimsenmiştir (Buchanan, 1990; McDonald ve Parent, 2011). Erdoğan, stratejik liderlik kapsamında incelendiğinde uzun vadeli stratejik hedefler belirlenerek, bu doğrultuda otoriter ve radikal sayılabilecek bir şekilde pratik adımlar sergileyebilen bir özelliğe sahip olduğu görülmektedir (Derman ve Oba, 2016, s. 60; Göksu, 2019, s. 1075)

Bunların yanı sıra, Greenleaf'in (1977), öncülüğünde ortaya atılan hizmetkâr liderlik anlayışına göre bireyin davranışlarına egemen olan temel duygu hizmet etmektir. Bu karaktere sahip olan kişiler hizmet etme vizyonuna sahip olurlar ve böylece hizmetkârlık ve liderliği kaynaştırırlar. Burada hizmetkârlık, bir kişinin kendisine yönelik fayda düşüncesi olmadan kendisini özgeci bir mantıkla diğer insanların ihtiyaçlarına adanması olarak anlaşılmalıdır. Hizmetkâr lider, kendisini sıfır noktasında gören, benlik kavramının ötesine geçerek "biz", "siz", "sen" olgularını ön planda tutmaktadır. Bu sebeple her canlının varlık nedeni olarak sevgi, hoşgörü, insani değerler, değişim gibi amaçlara hizmet etmek en önemli görevlerinden biri olmasıdır. Dolayısıyla, liderin hizmetkârlık anlayışında da insanları belli bir amaç etrafında toplarken ve yönlendirirken bu amaca yönelik fedakâr/özgeci bir mantıkla hizmet etmek vardır (Fındıkçı, 2009). Patterson Hizmetkâr Liderlik Modeli'nde hizmetkâr lider; hümanist değerlere sahip, alçakgönüllü, özgeci, vizyoner, güven duyulan, destekleyici ve çalışanlara hizmet sunan kişi olarak tanımlanmıştır (Patterson, 2003, s. 1). Daha sonra Winston tarafından Patterson'un modelinde takipçilerle ilgili olarak, lidere bağlı olmak, motivasyon, yeterlilik, lidere özgeci yaklaşım ve sevgi gibi bazı özellikler de dahil edilerek geliştirilmiştir.

## 2.1. Küresel Liderlik

Liderlik kişi tarafından bir grup veya örgütlenmedeki faaliyetleri ve ilişkileri yönlendirmek, yapılandırmak ve kolaylaştırmak için kasıtlı etkinin uygulandığı süreçtir (Yukl, 2002, s. 2). Ancak küresel ya da küresel liderlik söz konusu olduğunda bu kadar yalın biçimde bahsedilemeyecek bir kavram olduğu da göz önünde bulundurulmalıdır. Küresel kavramı hakkındaki bakış açıları paydaşlara göre oldukça değişmektedir. Bir yöneticinin hayata geçirmesi gereken işlerin doğası olarak düşünenler, farklı ülkelerden bireylerin ya da örgütlerin etkileşim içinde olmaları temelini ele almaktadır. Bir yandan küresellik sadece iş dünyasına ait bir kavram olurken, diğer yandan küreselleşmenin anlamına aslında insan ihtiyaçları, ekolojik çevre, sürdürülebilirlik gibi kavramları da kapsayarak en geniş boyutuyla sahip çıkmaktadır. Ne var ki baş döndürücü değişim hızının yüksek rekabet ortamları yaratması küresel değerlerin göz ardı edilerek insanlık ve bekası için can yakıcı bir tehdit oluşturduğu tartışılan konular arasındadır (Joiner ve Joseph, 2008, s. 14-15-16). Bu noktada, içinde bulunduğumuz toplumun, dünyanın ve çevrenin ne derece anlaşıldığı konusunda doğru liderliğin aslında harekete geçmeden önce süreçler üzerinde derin düşünerek doğru bir şekilde anlamayı gerektirdiğini vurgulamak gereklidir. Küresel liderlik yaklaşımı temel olarak liderliğin en genel olarak içinde bulunduğu bağlamı yani küreselleşmeyi yansıtmaktadır (Mendenhall ve Bird, 2013, s. 170). Küresel liderliği tanımlayan birçok araştırmacının tanımlarındaki ortak özelliklerin arasında sınırların ötesinde, evrensel değerlere hitap eden ve etnik köken, din, dil gibi birçok farklılığı barındıran kompleks ve belirsiz çevrelerde liderlik yapabilme becerisi bulunmaktadır (Conger ve O' Neill, 2012, s. 56; Mendenhall vd., 2018, s. 67).

International Organizations Network (ION) liderlik modeli temelinde karmaşıklığın nedeni ve içeriği anlaşıldığında küreselleşmenin de anlaşılabilirliği ve böylelikle örgütsel süreçlerde asıl olarak neye ihtiyaç olduğunun da açıklık kazanacağını öngörmektedir. Küreselleşme, temelde yatan bir fenomenin basitçe dışa dönük tezahürüdür. Karmaşıklık ise çokluk, karşılıklı bağımlılık, belirsizlik ve akış olarak dört etmen arasındaki dinamik etkileşimi içermektedir. Bu dinamiklerin kendi aralarında etkileşime uğramasıyla kartopu yumağı gibi büyüyen daha karmaşık süreçlerle karşılaşmak mümkündür. Küresel lider paydaşlar ve paydaş sistemleri arasında var olan daha kapsamlı ve birbirine bağlı ilişkileri de kavrayabilmeli ve yönetebilmelidir (Mendenhall ve Bird, 2013, s. 167).

Küresel liderlik bakış açısının en önemli yönlerinden biri de dünya çapında bütün paydaşların faydası göz önünde bulundurularak karar alınmasıdır ve bunun hayata

geçirilmesi küresel bakımdan kritik değer taşımaktadır. Süreçler dâhilinde yaşanan muğlaklık olgusunun bu tarz bir bakış açısıyla daha az olumsuz etki yaratacağı söz konusu olabilir. Bu temelde gündemde tutulması gereken kurumsal sosyal sorumluluk ve 360 derece sürdürülebilirlik konuları üzerinde gereken disiplin aktif olarak sağlanmalıdır (Jokinen, 2005, s. 208; Knoll ve Sternad, 2018, s. 261-262).

Küreselliğin ikinci temel boyutu olan sınırların genişliği ise kültürel, coğrafi, politik, yasal, dinî, ekonomik ve eğitim dinamiklerinin bütünselliğini sağlayan bağlantıların düzenlenmesini ve bu ağların koordineli bir biçimde akışta olmasını kapsamaktadır. Ekonomik ağlar gelişirken, bir yandan ilişki ağları da genişlemektedir. Bu durum küresel ağ toplumunun gelişmesine katkı sağlayarak sınırların genişliğini artırmaktadır. Sınırların genişliği, küresel liderliğin etkin olması için kritik bir unsur iken aynı zamanda karmaşıklık boyutundaki performans üzerinde de etkili olmaktadır (Hsieh ve Liou, 2018, s. 89).

Kuruluşlar, küresel liderlik gelişimini gündemlerine aldıklarında sahip oldukları liderlik modellerine küresel zihniyet gibi boyutlar eklemişlerdir. Ancak bu yaklaşımla yerel ve küresel liderlik ortamları arasındaki niteliksel farkın anlaşılması mümkün olmamaktadır. Oysa küresel liderlikte aşırı karmaşıklık ve sınırları kapsayan taleplerden dolayı bazı yetkinlikler diğerlerinden daha kritiktir. Mendenhall ve Bird (2013, s. 175). Küresel lider, değerler, inançlar, tutumlar ve davranışlardaki kültürel farklılıklardan oluşan bir belirsizlik ortamında gelişmek için değişime uyum sağlamalı ve kişilerarası ilişkilerin karmaşıklığı ile başa çıkmalıdır (Tuleja, 2014, s. 5).

Araştırmacılar, küresel liderin, küresel bir zihniyete, bu doğrultuda yeni bilgi ve becerilere de sahip olması gerektiğini vurgulamaktadır (Javidan ve Walker, 2012, s. 38). Ayrıca üç dünya sorunu; nükleer savaş, ekolojik felâket ve liderlik eksikliği olarak bahsedilen konu kritik önem taşımaktadır (Godwin, Neck ve Houghton, 1999, s. 153-157). Küresel liderliğin dünya barışını hedef alan ve son yıllarda yaşanan, giderek büyümekte olan ekolojik sorunlar karşısında sürdürülebilirliği amaç edinmiş küresel liderliğe ihtiyaç duyulduğu da tartışılmaktadır (Wielkiewicz ve Stelzner, 2005, s. 328). Bu yüzyılın son çeyreğinde liderlerin aldığı kararlar ve tutumların incelenmesi, gerçekçi bir bakış açısı kazanmak için yarar sağlayabilir.

20. yüzyılın ilk yarısı dünyanın birçok bölgesinde savaflara ve devrimlere sahne olmuş, birçok ülkenin bağımsızlığına kavuşması sürecinde dönüştürücü lider özelliklerinin sergilendiği gözlemlenmiştir. 21. yüzyılda ise iyi tanımlanmış değişime odaklı bir amaç duygusu (Bennis, 1997; Kotter, 1997) ile karmaşıklık ve belirsizlik karşısında atak bir tutum sergileyen liderlere ihtiyaç duyulmaktadır. Ayrıca doğal felaketler, savaş, küresel ısınma, ekolojik dengenin bozulması gibi bir takım küre-

sel tehditlere karşı sürdürülebilirliği cesaretle ivmelendirebilen liderlik tutumlarına sahip olunmalıdır. Günümüzde küresel liderlik gezegen ve insanlık arasındaki bağlantıyı tanımak için küresel bir dünya görüşünü benimseyen ve bu doğrultuda dikkatli eylemler ve davranışlar sergileyen bir süreç izlemelidir. Böylece, kişisel ve örgütsel seçimler yoluyla, olumlu çevresel ve sosyal değişimi etkileyen bir liderlik niteliği taşınmalıdır (Avery ve Bergsteiner, 2017). Bu çalışmada ise verili yaklaşımlar ışığında “Recep Tayyip Erdoğan’ın siyasal bir lider olarak küresel stratejisi nedir? Nasıl bir küresel yaklaşıma sahiptir?” sorularına cevap aranmaktadır.

### 3. METODOLOJİ

Bu çalışmada liderlik kavramı Erdoğan modeli üzerinden incelenirken sosyal olgular, toplumsal yapılar ve bağlamlar göz önünde bulundurularak ele alındığı için nitel araştırma yöntemleri benimsenmiştir. Çünkü araştırmanın amacı liderliğe dayalı bu olgu ve bağlamları ölçmek ya da genelleme yapmak değil, anlamak, kavramak ve keşfetmektir. Bilindiği gibi nitel araştırmalar sosyal ve kültürel deneyimlerin araştırılmasını sağlamaktadır (Myers, 2002, s. 4). Bu doğrultuda yapılan görüşmeler deneyimlerin anlaşılmasına kritik ölçüde katkı sağlayacağından derinlemesine bilgisel keşif yapılması mümkün olmaktadır. Ayrıca bu araştırmada yer alan görüşmecilerden elde edilen yaşantı, yaşam öyküsü gibi bilgiler toplanarak biyografi yönteminden (Denzin, 1989, s. 88) de faydalanılmıştır. Bu kapsamda ikincil veri kaynakları olarak arşivsel dokümanlar ve kayıtlardan da yararlanılarak verilerin zenginliği sağlanmaya çalışılmıştır.

Araştırmanın örnekleme (Creswell, 2013, s. 23) “amaçlı” olarak belirlenmiştir. Örneklem, “araştırmanın amaçlarına uygun olarak gerekli verilerin toplanması için doğru veri kaynaklarının belirlenmesi” olarak tanımlanabilir (Gentles vd., 2015, s. 1775). Amaçlı örnekleme, belirli bir sosyal olguyu, kültürel alanı ve ilgili profesyonellerle incelemek için en etkili olan olasılıksız örnekleme yöntemi olarak nitel araştırmalarda yaygın olarak kullanılmaktadır (Patton, 2002, s. 45).

Araştırmanın güvenilirliğini ve aktarılabilirliğini artıran bir örnekleme stratejisi belirlemek kritik önem taşımaktadır (Mertens, 2014, s. 161). Buna ek olarak, nitel araştırmalarda güvenilirlik, veri toplama sürecinde elde edilen verilerin zenginliğine, araştırmacının analitik ve gözlemsel becerilerine ve katılımcıların uygunluğuna bağlıdır (Sandelowski, 1986, s. 33). Bu nedenle nitel araştırma yöntemleri kapsamında yarı-yapılandırılmış mülakat soruları hazırlanarak Erdoğan’ın bu özellikleri hakkında fikir sahibi olabileceği düşünülen çalışma arkadaşları, kendisini çocukluk ve gençlik yıllarında tanıyan kişiler ve ayrıca farklı disiplinlerden uzman görüşlerine başvurulmuştur. Görüşmecilerle uzun süre etkileşim içinde kalınarak başka

açıklamayı düşündükleri herhangi bir konu olup olmadığı istişare edilmiştir. Böylelikle nitel araştırmalarda iç geçerliğe karşılık gelen inanırılık (credibility) kriteri bu araştırmada sağlanmıştır. Araştırmanın dış geçerliliği yerine geçen aktarılabilirliği (transferability) ise amaçlı örneklem yöntemi seçilerek ve görüşme ortamının detaylı tanımı yapılarak desteklenmiştir. Araştırmanın objektifliğinin sağlanabilmesi için ise daha önce yayınlanmış ya da filme alınmış vb. ikincil veri kaynaklarına başvurularak verilerin birbirlerini doğrulayıp doğrulamadıkları tespit edilmeye çalışılmıştır. Bunlara ek olarak, biyografi yönteminden de yararlanılarak veri zenginliğine ve tutarlılığına ulaşılması hedeflenmiştir.

Nitel araştırmalarda güvenilirlik (reliability) yerine güvenilebilirlik (trustworthiness) ölçütü yer almaktadır. Yapılan çalışmanın benzer koşullarda ve katılımcılarla benzer özellikleri taşıyan sonuçlara ulaşılması, araştırmanın bu ölçütü yerine getirdiğinin göstergesidir. Ayrıca başka uzman araştırmacıların da süreçleri ve sonuçları inceleyerek izlenimlerini paylaşması ya da araştırmada yer alan yöntemlerin her aşamasında neler yapıldığının ayrıntılı tanımı da güvenilirliği artıran faktörler arasında yer almaktadır. Bu kapsamda, çalışma uzman araştırmacıların görüşlerine sunularak değerlendirmeleri alınmıştır. Ayrıca mülakat süreçleri de ayrıntılı olarak tasvir edilmiştir.

### 3.1. Mülakat Soruları

Liderlik modeli araştırılan Erdoğan, Türkiye'nin sahip olduğu kültürel ve geleneksel değerler ekseninde kalarak küresel düzlemde hareket etmektedir. Bu nedenle değer odaklı liderlik özelliklerinin incelenmesi gerekli görülmüştür. Küresel düzeydeki tutum ve hareketlerini anlayabilmek adına hangi değerleri hangi bağlamlarda dikkate aldığını keşfetmek, liderlik özelliklerini açığa çıkarmaya da yardımcı olacaktır. Bu nedenle Erdoğan'ın değer odaklı özelliklerini açığa çıkarmaya yönelik sorular hazırlanmıştır. Örneğin, "Erdoğan'ın toplumda yüksek etik standartların geliştirilmesi, toplumun fertleri arasında dürüstlük, tevazu, birlik ve bütünlüğün sağlanması hususlarındaki liderlik yaklaşımları hakkındaki düşüncelerinizi paylaşır mısınız?" şeklinde sorular mülakatçılara yöneltilmiştir.

### 3.2. Mülakat Süreci ve Örneklem

Tüm görüşmeler, görüşmeci ve araştırmacının huzurunda sessiz bir ortamda çoğunlukla yüz yüze ya da küresel salgın koşulları nedeniyle Zoom platformunda gerçekleştirilmiştir. Her bir görüşme bir saat civarında sürmüştür. Mülakat soruları sorulmadan önce her mülakatçıya başlangıçta bu sorulara verdikleri cevapların ses kaydı alındığı ve başka hiç kimse ile paylaşılmadığı ve bunun bilimsel etik bir kural olduğu

açıklanmıştır. Mülâkat sırasında gerektiğinde açılımlı alt sorular sorulmuştur. Söylemsel anlatıların yinelemeli hale geldiği teorik bir doygunluğa ulaşıncaya kadar mülâkatlara devam edilmiştir. Yani, verilerin doyum noktası bakımından yeni örneklem birimlerinden yeni bilgi alınmaması haline ulaşılmıştır. Yarı yapılandırılmış görüşmelerden elde edilen anlatı verilerinin doygunluğuna yaklaşık 30 katılımcı ile ulaşılmıştır. Daha sonra dört farklı görüşmeci ile de tekrar görüşülerek bu veri doyum noktası teyit edilmiş, böylelikle nitel analizin gücü artırılmıştır. Sonuç olarak 34 görüşmeciye ulaşılmıştır. Ayrıca her görüşmeciye yöneltilen her bir sorunun sonunda mülâkatı yapan araştırmacı tarafından konunun nasıl anlaşıldığı açıklanarak katılımcı teyidi alınmıştır. Böylelikle araştırmanın güvenilirlik derecesi de artırılmıştır. Örneklem, nitelik bakımından genellikle Erdoğan ile yakın çalışmış olan kişilerden oluşmaktadır. Ayrıca Erdoğan'ın çocukluğunu ya da gençlik yıllarını bizzat bilen kişiler bu örneklem grubundadır. Bunun nedeni Erdoğan'ın analizinin doğru yapılabilmesi, liderlik bakımından kişisel özelliklerinin doğru bir şekilde tahlil edilmeye çalışılmasıdır.

DEMOGRAFİK ÖZELLİK	KATEGORİ	%
YAŞ	39 ve daha az	2
	40-49	3
	50-59	40
	60-69	31
	70 ve üzeri	24
CİNSİYET	KADIN	12
	ERKEK	88
MEDENİ DURUM	EVLİ	91
	BEKÂR	9
EĞİTİM DÜZEYİ	LİSE	1
	LİSANS	65
	Y. LİSANS	5
	DOKTORA	29
SİYASİ TECRÜBE (Yıl)	19 ve daha az	4
	20-29	17
	30-39	22
	40-49	23
	50 ve üzeri	34
MESLEK GRUPLARI	Bürokratlar/Siyasetçiler	26
	STK Temsilcileri	26
	Akademisyenler	21
	İş Dünyası Temsilcileri	15
	İletişimciler (Gazeteci/Yazar)	12



Mülakatçıların sadece biri lise mezunu olup, diğerleri ise Lisans, Yüksek Lisans, Doktora seviyesinde eğitim almışlardır. Bu bağlamda, mülakat yapılan kişiler Recep Tayyip Erdoğan ile birlikte çalışmış, yakın temaslarda bulunmuş, farklı bağlamlarda kendisiyle ilişkiler kurmuştur. Bu kişilerin; %26'sı bürokrat ve siyasetçi, %26'sı sivil toplum kuruluşu temsilcisi, %21'i akademisyen, %15'i iş dünyası temsilcisi, %12'si ise iletişimcilerden oluşmaktadır. Araştırma kapsamında ıraksak (divergent) bir yaklaşımla tarih, yönetim bilimleri ve siyaset bilimleri gibi farklı uzmanlıklara dayalı olarak veri seti toplanmasına özen gösterilmiştir. Bu çalışma 35-72 yaş aralığında bulunan 30 erkek ve 4 kadın mülakatçıyı kapsamaktadır. Görüşmeler ses kayıt cihazı ile kayıt altına alınmıştır. Uygun cihazlar kullanılarak transkript edilmiştir. Daha sonra birkaç kez okunarak doğruluğu tespit edilmiştir. Diğer bir uzman araştırmacı da verileri inceleyerek mutabık kalınmıştır. N-Vivo veri analiz programı kullanılmış olup veriler içerik analizi yöntemi ile analiz edilerek ampirik veriler elde edilmiştir.

### 3.3. Analiz Stratejisi

Nitel veri analiz stratejisi olarak ham verilerin anlamlarının anlaşılması ve yorumlanması için içerik analiz yöntemi uygulanmıştır. Bu analiz yoluyla veriler, içindeki temalara dayalı olarak tanımlanır, analiz edilir ve raporlanır. İçerik analiz yöntemi, veri setini zengin ve ayrıntılı bir şekilde tanımlamaya ve düzenlemeye yardımcı olur (Braun ve Clarke, 2006, s. 82). Veriler yarı yapılandırılmış mülakatlar yoluyla toplandıktan sonra yazıya dökülmüştür. Yazılı hale getirilen transkriptlerin tamamı birkaç kez okunmuştur. Açık ve eksensel kodlama süreçleri, önceden var olan herhangi bir kodlama çerçevesi kullanılmadan gerçekleştirilmiş olup, kodlanan veriler belirli anlamlı temalar altında kategorize edilmiştir. Daha sonra bu temalar ne anlama gelebileceğine dair ilgili teoriler ışığında gözden geçirilmiş ve yorumlanmıştır. Bu adımlar iki araştırmacı tarafından bağımsız olarak gerçekleştirilmiştir. Akabinde araştırmacılar bir araya gelerek ortak bir anlayışa ulaşmışlardır. Analiz süreçleri N-Vivo programı dâhilinde yürütülmüştür.

Ayrıca sonuçların geçerlik ve güvenilirliğinin artırılması için Erdoğan'ın yazılı biyografisinden de faydalanılarak mülâkatlardan elde edilen bulgularla karşılaştırılmıştır.

## 4. BULGULAR

Yarı-yapılandırılmış mülakat yoluyla toplanan verilerde katılımcıların %12'si kadın, %88'i erkek iken, kadın mülakatçıların yaş ortalaması 47'dir; erkek katılımcıların yaş ortalaması 61'dir. Katılımcıların %29'u doktora, 65'i lisans, %5'i yüksek lisans ve % 1'i lise düzeyinde eğitim almışlardır. Örneklemdeki %91'i evli olan mülakatçıların %24'ü 70 ve üzeri, % 31'i 60-69, % 40'i 50-59 ve %3'ü 40-49 yaş aralığındadır. Mülakatçıların siyasi tecrübeleri ise; %34'ü 50 ve üzeri, %23'ü 40-49, %22'si 30-39, %17'si 20-29 yıl ve %4'ü 19 yıl ve daha az arasında değişmektedir.

Araştırma verilerinin iki farklı uzman araştırmacı tarafından N-Vivo nitel analiz programı yardımıyla analizi gerçekleştirilmiştir. Oluşturulan kodlamalar ve kategoriler doğrultusunda Erdoğan'ın kişisel özellikleri, değer odaklı lider özellikleri, fark yaratan liderlik özellikleri ve küresel lider özellikleri temaları ortaya çıkarılmıştır.



Şekil 1. Recep Tayyip Erdoğan'ın Küresel Liderlik Özellikleri

Erdoğan'ın kişisel özellikleri olarak kategoriler arasında hitabet ve diksiyon, cesur ve özgüvenli olma, karizmatik olma, hafızasının ve kavrayışının güçlü olması, vefalı, dürüst ve samimi olması, şefkatli, merhametli, mütevazı, istikrarlı ve çalışkan, inanç sahibi ve ikna gücünün yüksek olması ön plana çıkmıştır. Ayrıca bu kategoriler arasında yol gösterici, risk alabilen, güven duygusu yaratabilen, eşitlik ve adalet yanlısı, halkın içinden gelmesi, istişare sonucu karar alması, çözüm odaklı olma, kararlı ve öngörü sahibi olma, takipçilik, genç yaştan itibaren siyasi süreçlerde yer alması ve kindar olmama gibi özellikleri bulunmaktadır.

Erdoğan'ın değer odaklı lider özellikleri kategorisinde ise insanlara karşı tutum ve davranışlarda değerleri yansıtmaya, dezavantajlı bireylerin ihtiyaçlarının sağlanması ve toplum içindeki statülerinin artırılması yönünde duyarlılık, toplumda yüksek etik standartların sağlanmasındaki duyarlılık, toplumsal kesimleri birleştirici vizyona sahip olma kategorileri ortaya çıkmıştır.

Analiz sonuçlarına göre Erdoğan'ın diğer liderlere göre fark yaratan özellikleri arasında ise lider özelliklerine doğuştan sahip olması ve bu özellikleri zaman içinde daha da pekiştirmesi gelmektedir. Buna ilaveten, kişisel özelliklerinin liderlik özellikleri ile uyum içinde olması, risk alan, meydan okuyan bir lider özelliği taşıması, beden dili ile rakiplerine üstünlük sağlaması ve strateji belirleme özelliğinin güçlü olması, teşkilatçı (organizatör) olması ve hizmetkâr liderlik özelliklerini taşıması sonuçları ortaya çıkmıştır.

Son olarak Erdoğan'ın küresel lider özellikleri olarak en başta Türkiye'de emperyalizm ve batılılaşmaya karşı bağımsız bir siyaset geliştirmesi gelmektedir. Ayrıca Türkiye'nin proaktif bir dış politika sergilemesine öncülük etmesi, dünya barışına hizmet eden çalışmalar yapmış olması, Türkiye'nin bütün Türki Cumhuriyetlerde ve İslam Ülkelerinde desteğini sağlayan birleştirici yaklaşımlar sergilemesi, Türkiye dışındaki halkların da kendisine yakınlık duyması, dünya liderleri içinde saygınlık kazanmış olması kategorileri oluşmuştur. Analiz sonucu olarak ortaya çıkan, Erdoğan'ın küresel liderlik özellikleri Şekil 1'de görülmektedir.

Erdoğan'ın değer odaklı lider özellikleri kategorisinde ise insanlara karşı tutum ve davranışlarda değerleri yansıtmaya, dezavantajlı bireylerin ihtiyaçlarının sağlanması ve toplum içindeki statülerinin artırılması yönünde duyarlılık, toplumda yüksek etik standartların sağlanmasındaki duyarlılık, toplumsal kesimleri birleştirici vizyona sahip olma kategorileri ortaya çıkmıştır.

## 5. TARTIŞMA

Bu çalışma ile Recep Tayyip Erdoğan'ın değer odaklı liderliği de temelinde kapsayan küresel liderlik boyutları değerlendirilmiştir. Öncelikle değer odaklı liderlik özellikleri çerçevesinde Erdoğan'ın evrensel, bireysel, manevi ve milli değerleri dikkate alması liderlik yaklaşımının ana eksenlerini oluşturmaktadır. Bu çerçevede siyasal, ekonomik ve dış politika ekseninde geliştirdiği yenilikçi liderlik gerek Türkiye'de gerekse de küresel arenada önemli sonuçlar ortaya koymuştur. Geleneksel modellerden farklı şekilde yapısal sonuçları olan bu liderlik yaklaşımı makro, mezo, mikro sistemlerinin yeni uçlar vermesine yol açmıştır.

Araştırmanın sonuçlarına göre Erdoğan'ın liderlik tarzının baskın olarak dönüşümcü liderlik ve hizmetkâr liderlik özelliklerini taşıdığı görülmüştür. Aslında Erdoğan'ın Türkiye'de uzun vadeli vizyona dayalı bir dönüşüm oluşturmak amacı içinde olması perspektifinde, dönüşümcü ve hizmetkâr liderlik özellikleri birbirini desteklemektedir. Büyük resimde emperyalist ülkelerin ekonomik ve sosyal politikalarından bağımsız, milli değerlere dayalı bir Türkiye vardır. Bu doğrultuda etkili liderlik taksonomisinde (Yukl, 2012, s. 77) bulunan liderlik becerileri ve değerleri olan; dürüstlük, çalışkanlık, merhamet, adalet, güven, cesaret ve alçakgönüllülük gibi değerler, hizmetkâr liderlik (Greenleaf, 1977) kuramları ile ortak yönlerini oluşturan unsurlardır. Bu araştırmanın bulguları doğrultusunda Erdoğan'ın liderlik tipinin etkili liderlik değerlerini içeren hizmetkâr liderlik unsurlarını taşıdığı açığa çıkarılmıştır. Bu sonuçlar, daha önceki araştırmalarla da desteklenmektedir (Göksu, 2019, s. 1076; Öksüz, 2018, s. 187). Hizmetkâr liderliğine örnek olarak, mülakatlarda yer alan "Gece üçte çukuru gören bir lider, bu çukuru kapat diye genel sekreteri değil doğrudan müdürü arıyor" açıklaması örnek verilebilir. Ayrıca, Erdoğan; ulaşım, sağlık, bilim ve teknoloji, ekonomi, enerji, savunma, haberleşme, sosyal güvenlik gibi farklı alanlarda yapısal reformlara öncülük eden bir lider olması ile dönüşümcü liderliğin reformist kategorisinde (Boje ve Rhode, 2005, s. 411-413) yer alırken bununla birlikte, izleyicilerinin nezdinde tutum, davranış ve hitabet özellikleriyle karizmatik liderlik kategorisinde de değerlendirmek mümkündür. Türk toplumu tarafından en fazla istenen lider özelliklerini bünyesinde taşıyan lider tipinin karizmatik lider tipi olduğu (Arklan, 2006, s. 50; Öksüz, 2018, s. 57-58; Besli ve Özbay, 2017, s. 272) göz önünde bulundurulduğunda geleneksel toplumsal değerlerin Erdoğan'ın vizyonunda temel teşkil etmesi, çalışkanlık, cesaret, güven ve mütevazılık gibi kişisel özellikleri ile birleştiğinde karizmatik özelliklerini (Lizkowska, 2021, s. 160-161) güçlendirmektedir. Türk yönetim kültüründe liderlerin ortak özellikleri arasında liderin geleneklere bağlılığı, karizma olgusu, devlete bağlılık ve sosyal politikaların önem taşıdığı (Yolcu, 2019, s. 102) dikkate alınırsa Er-

doğan'ın siyasal liderliğini milli duruş vizyonu ile sürdürmesi ve azınlıklardan dezavantajlı gruplara kadar toplumun bütün kesimlerini kapsayan sosyal politikaları hayata geçirmesi söz konusudur. “Dezavantajlı grupların hak ve özgürlüklerden eşit şekilde yararlanmasını engelleyen, her türlü farklı muameleyi sona erdirmek amacı ile yapılan anayasa değişikliği, çıkarılan kanun, yönetmelik ve genelgelerle engellilerin sağlık, eğitim, istihdam ve mülkiyet hakkı ve gençlerin önünün açılması sağlanmıştır. Erdoğan'ın yaptığı yenilikler sonucunda; engelliler, yaşlılar, dezavantajlı gruplar, kısaca Türkiye'nin sosyal politikaları çok ileri bir noktaya taşındı. Kendisine ulaşamayan yoksulların, yaşlıların, engellilerin, ailesinin sakladığı ve kamusal alana çıkarmadığı, okula götürmediği engellilerin yaşadığı sorunlar tamamen ortadan kalktı” açıklamaları da bu durumu desteklemektedir.

Ayrıca Erdoğan'ın küresel liderlik temelinin de değerlendirildiği bu çalışmada; küresel liderlik yaklaşımında açıkladığı üzere paydaşlar ve paydaş sistemleri arasında var olan ilişkilere kendi vizyonu çerçevesinde yön vermesi, Erdoğan'ın küresel liderlik vizyonunu ortaya koymaktadır (Mendenhall ve Bird, 2013, s. 169). Örnek olarak, bir görüşmecinin; “AB'den borç almamış, borçlarını kapatmış bir ülke haline geldik. Sanayi yatırımları var. Birçok insan bu kadar yolları tenkit ediyor ama ulaşımın olmadığı bir ülkede de sanayi yatırımının olmayacağı açık. Erdoğan'ın yol medeniyettir yaklaşımı çok önemlidir” sözlerinden de anlaşılmaktadır. Örnek olarak, görüşmecilerden biri küresel liderlik kapsamında Erdoğan için “Duyduklarım var; petrolle ilgili, sınırlarla ilgili yapılacak şeyler var. Bunlarla ilgili de insanlar dışarıda planlı bir girişimde bulunuyorlar, yani biz 2023'e geldiğimizde 2023'te yapılan anlaşmaları devreye koyup, burada neler var, şurası bizimdir, burası böyle olacaktı diyecek pozisyona sahip değiliz. Çünkü o döneme ait olan devletler bir bir yok edildi. Yönetimleri yok edildi. Bize de aynı muameleyi yapmaya kalktılar. Fakat Sayın Cumhurbaşkanımızın dünya liderliği işte burada ortaya çıkıyor, bana göre. Türkiye'yi bu noktada değişik hamlelerle, Türkiye'yi bırakın onların oyuncağı olmayı, masada söz sahibi olmak pozisyonuna getirdi” demiştir. Bu temelde küresel boyutta sert dönüşüm zamanlarında savrulmadan güçlü manevra yapabilen bir liderlik olgusu (Story, 2011, s. 376) Erdoğan tarafından sergilenmektedir.

Liderlik bir yandan kararlı ve istikrarlı olma, risk alabilme, özgüven, etik değerleri dikkate alma, uzağı görebilme, vizyoner olabilme gibi niteliklerin belirgin olduğu bir süreç olarak değerlendirilmektedir. Aynı zamanda liderin küreselleşmenin hızla geliştiği bir dünyada değişime ayak uydurabilen ve kültürel farklılıklara, çeşitliliklere saygı göstererek yönetebilen özelliklere sahip olması gerektiği (Erçetin, 2007, s. 268) ifade edilmektedir. Bu araştırma doğrultusunda Erdoğan'ın bu özelliklere haiz olduğu da açıklanmaktadır. Örneğin, “Libya belki başka bir yer olsaydı

gitmeyebilirdi ama gitti. Bu risk almak demektir. Bakın aynı zamanda orada dengeleri değiştirmek gibidir. Libya'daki hükümet Türkiye devreye girmeseydi çoktan yıkılmıştı. Türkiye, Katar'ın yanında yer almasaydı belki Katar'da darbe yaptırarlardı" açıklaması yukarıda yer alan niteliklerin birçoğunu kapsamaktadır. Liderliği dönemi boyunca Türkiye'de yaşayan farklı kültürlerle; örnek olarak azınlıklara ve Alevilik gibi diğer mezheplere de değer verilip sosyal ve kültürel ihtiyaçlarının karşılanmasında duyarlılık gösterdiği ve toplum tüm kesimlerini birleştirici yönde tutumlar sergilediği birçok girişimde görülmektedir. Örneğin, görüşmecilerin açıklamaları da bunu içermektedir: "Ortodoks kiliselerine, Hıristiyanların, Süryanilerin kiliselerine ziyaretlerine gittik. Onların toplantılarına katıldık. Bize ev sahipliği yaptılar, ihtiyaçlarını bize bildirdiler. Yahudi, Hahamlık" ve "Bu bütün insanlara eşit yaklaşarak gerçekleşir, gerçek liderlik budur... Yaradan'dan dolayı yaratılanı sevmek olunca o zaman gerçek liderlik oluyor. Çünkü herkese eşit mesafede" açıklamaları örnek verilebilir. Erdoğan, küresel bakış açısı ile toplumsal ve kültürel unsurları birleştirici yaklaşımlarla dünya barışına hizmet etmektedir. Mülakat örneği olarak: "Tayyip Bey insan ayrımı yapmaz, herkesin de hassasiyetlerine, inançlarına çok önem verir. Ben Tayyip Beyi hep şu şekilde tanımlarım "İyi bir Musevi, iyi bir Hristiyan kötü bir Müslümandan evladır". Çünkü onun bir değerler sistemi vardır. Onlara saygı duyar, insanlar arasında ekonomik, sosyal sınıf ayrımı yapmaz." tespiti bunu destekleyen açıklamalardan biridir.

Diğer küresel liderlik niteliklerinin başlıcası olarak emperyalizm ve batılılaşmaya karşı ekonomik ve sosyal olarak bağımsız ulusal bir siyasi duruş sergilemesi ise hem etkili liderlik taksonomisi (Yukl, 2012, s. 72) ile hem de dönüştürücü liderlik (Burns, 1978) özellikleriyle kesişmektedir. Küresel liderlikte siyasi dengeleri eleştiren proaktif tutumunun da etkili olduğu sıkça ifade edilmektedir: "Dünya beşten büyüktür!" "One minute!" gibi ifadelerin kısaca buna örnek olduğu belirtilebilir. Katar, Suriye gibi Müslüman ülkelere ve Azerbaycan gibi Türki Cumhuriyetlere destek sağlayarak birleştirici yaklaşımlar sergilemesi, Türkiye dışındaki halkların da kendisine yakınlık duyması, dünya liderleri içinde saygınlık kazanmış olması Erdoğan'ın küresel lider özelliklerini teşkil etmektedir. Bu noktada Haydar Aliyev'in ve Aliya İzzetbegoviç'in her ikisinin de ölmeden önce ülkelerini ve halklarını Erdoğan'a emanet etmeleri bu saygınlığın yansımasıdır.

Bunların yanı sıra Erdoğan'ın Kasımpaşa ruhu taşıdığından bahsedilmektedir; "Çok yumuşak bir kalbi vardır. Kasımpaşa'da hiçbir arkadaşımız dışlanmaz. Kasımpaşa ruhunu taşıyor" ifadesiyle de Kasımpaşa ruhu olarak anlatılan aslında hiçbir kesimin dışlanmadığı ve çok kültürlü ve paylaşımcı bir toplumsal çerçeve tarif edilmektedir. Nitekim bir görüşmeci şu şekilde ifade etmiştir: "Yetiştirme tarzı ile çok



kozmpolit olan farklı kültürlerin 150-200 sene önce Kasımpaşa gibi bir semtte buluşması, Kürt'ü, Türk'ü, Alevisi, Sünnisi ile Kasımpaşa kültürü demek, çok kültürlülük demek, bütün kültürlerin birleşimi demektir.”

Büyük lider olmanın temel özelliklerini 18 yıl süren araştırmalar sonucu açıklayan çalışmada yedi temel özelliğe ulaşılmıştır. Buna göre bu özelliklerin birincisi egemenlik yani süreçleri/durumları tahakküm altına alabilmektir (Ludwig, 2004, s. 32). Bu araştırmada da görüşmeciler Erdoğan'ın vizyonunu istikrarlı bir şekilde uyguladığı yönünde getirdiği açıklamalarla bu özelliği desteklemektedir. Görüşmecilerden birinin “Erdoğan çok istikrarlı bir şekilde Türkiye'yi alıp bir yerden başka bir yere getirdiği için hem bölgede hem de dünyada belli bir saygınlık elde etti. Başarılı bir lider. Sevmeseler de başarısını takdir ediyorlar.” ve “İsrail'e karşı duruşu, BM kürsüsünde dünya beşten büyüktür” açıklamaları buna örnek verilebilir. Ludwig'e (2004) göre büyük lider olmanın ikinci özelliği ise karşıtlıktır. Örneğin, anne-babaya isyan, okul yetkililerine veya otoriteye karşı isyan, örgütlenme gibi nitelikler taşımak. Bu nitelik ile Erdoğan'ın küresel lider özelliklerinden biri olarak da ifade edilebilen batılı devletler karşısında bağımsız duruş sergilemeye yönelik gayretleri arasındaki örtüşme söz konusudur. Ludwig'in saptadığı üçüncü özellik ise kişisel varlık yani karizma ve zirvedeki yalnızlık olarak da ifade edilebilecek olan kişisel özelliktir. Bu araştırmada yer alan görüşmeciler de Erdoğan'ın karizmasını çok yönlü olarak açıklamaktadırlar. Değişim katalizörü olmak büyük lider olmanın dördüncü özelliği olarak açıklanmıştır. Çalışmamızın bulgularına göre insan odaklı, teknolojik, bilimsel ve siyasal alanlarda “diğer liderlere göre kalıpların ve sınırların ötesine geçen” yerel ve küresel olarak atılan birçok değişim adımlarının atılmış olduğunu göstermektedir. Bunların arasında “Dünya Bankası'ndan borç almamış, borçlarını kapatmış bir ülke haline geldik. Sanayi yatırımları var, bilimsel çalışmaların desteklenmesi” ve “dünyadaki mazlum halkların yanında yer almaktadır” açıklamaları örnek verilebilir. Beşinci özellik ise azamet (dignitas) yani gurur, kendine güven, duruş, dürüstlük, söz, zekâ, eylemler, yetenek, bilgi, konum niteliklerinin yanı sıra otorite veya mevcudiyet duygusu ile ilgilidir. Başkalarının dikkatini çekebilecek ve onların itaat etmesini sağlayabilecek tüm doğal veya kazanılmış kişisel nitelikleri içermektedir. Araştırmanın sonuçları bu kişisel özelliklerin Erdoğan'da bulunduğu yönündedir ve daha önce yapılan araştırmaların sonuçlarını da desteklemektedir. Bu araştırmadaki görüşmecilerden birinin “İnsanların onda kendi geleceklerinin daha iyi olacağına ilişkin bir tahayyül geliştirmiş olmalarıdır. Erdoğan'ın o bakımdan ikna gücü son derece yüksek. İster eğitimli ister eğitimsizler arasında bunu görmek mümkün.” açıklamasını buna örnek vermek mümkündür. Ludwig'in altıncı büyük lider özelliği olarak cesaret ve yedincisi de tedbirli huzursuzluk olarak belirtilmiştir. Bu özelliklerin de araştırma bulguları arasında yer al-



dığı görülmektedir. Yerel ve küresel düzeylerdeki gelişmeler karşısında cesaretli ve öngörülü yaklaşımlar sergilediği de açığa çıkan nitelikler arasındadır. Bu bağlamda kişisel, değer odaklı, dönüşümcü ve küresel lider özelliklerinin kesişim noktasını da oluşturan Erdoğan'ın cesaret ve kararlılıkla meydan okuma özelliğinin olduğu görülmektedir. Görüşmecilerin içinden "Türkiye'de demokrasiyi tercih etti, değişimi tercih etti, statükonun yıkılmasını tercih etti. Statüko, küresel güçlerin işine geliyor, İsrail'in işine yarıyor, Amerika'nın işine yarıyor, körfezdekilerin işine yarıyor... ve Mısır'daki darbeye demokratik dünyanın sessiz kalışı... İsteselerdi önleyebilirlerdi. Erdoğan'ın dünyaya meydan okuyan bir tarafı da var." ve "İşte Davos'ta "bir dakika!" demesi Erdoğan'ı hedef haline getirdi. "Dünya 5'ten büyüktür!" demesi hedef haline getirdi. Daha iyi bir dünya mümkündür diyor, daha adil bir dünya mümkündür diyor. Bu sözleri onu hedef haline getirdi. Dikkat edin ve bunu Türkiye'de yapabilen başka hiçbir lider yok. Atatürk kurtuluş Savaşı'nı verdi. Kendisinden sonra gelen hiçbir liderin ne bölgesel ne de küresel olarak hiçbir iddiası olmamıştır." açıklamaları örnek verilebilir. Atatürk'ün liderlik özelliklerini açıklayan ve meydan okumanın aslında dönüşümcü liderlerin gönüllülük temelinde bir özelliği olduğu, alternatif tutumlar ve algılar geliştirdikleri (Erçetin, 2007, s. 274) ifade edilen bu araştırma ile Erdoğan'ın meydan okuyucu niteliği ile dönüşümcü lider özelliğinin birleştiği desteklenmektedir.

Ayrıca, görüşmecilerin birçoğu Erdoğan'ın lider özelliklerini doğuştan getirdiği ve ilkokul sıralarında hep sınıf başkanı oluşunun, daha sonra gençlik yıllarından beri de siyasi arenada yer alışı ve öncülük edişinin, hitabet, diksiyon ve sesinin etkileyici olmasının ve siyasi süreçler içinde liderlik özelliklerini pekiştirdiğini vurgulamaktadırlar. Henüz siyasi arenada çok tanınmamışken bile hitabeti, ses tonu ve diksiyonu ile meydanlarda kalabalıkları toplandığından bahsedilmektedir: "Ben de içimden öyle dua ettim içimden; bu meydan öyle büyük ki boş kalmasın diye. Böyle bir haleti ruhiye içinde ... o gur sesiyle... mıknaşın demir zerrelere çekmesi gibi etraftaki insanlar meydanı doldurmaya başladılar. O zamanın meşhur Hüsamettin Cindoruk'ların bile dolduramadığı Biga meydanını bile dolup taşacak şekilde bir kalabalığı orada topladık."

Erdoğan'ın kritik önem taşıyan özelliklerinden biri de kendi siyasi bakış açısının temelinde hâkim olan inanç olgusunun siyasi kültürümüzde her zaman yerini almasından dolayı geleneksel ve karizmatik otoritesinin realitede yansımaları bulmuş olmasıdır. Tarih boyunca bu tarz siyasal ve sosyal kültür içinde de liderler kritik bir pozisyonda bulunmuşlardır. Eski Türk gelenek ve göreneklerinde kutsal sayıldıkları dönemler olmuştur. Mülakatçılardan birinin yaptığı açıklamalardan birinde: "Çünkü bu değerler içerisinde de yürüyor Erdoğan, bu bahsettiğimiz de İsla-

mi değerler bunlar, muhafazakâr değerler, doğruluk, dürüstlük, ahlak, etik, namus. Buna benzer değerlerden bahsediyoruz. Erdoğan'ın yaklaşımlarının arkasında da bu var, mesela faize karşı olmasının nedeni bu, bunu da sık sık söylüyor. Mesela sigaraya karşı, içkiye karşı. Sağlık nedenlerinden dolayı değil karşı olması. Erdoğan'ın hayatını biçimlendiren değerler İslami bir zemine sahip olmasındandır." sözleri Erdoğan'ın geleneksel otoriteyle nasıl özdeşleştiğini açıklamaktadır. Ayrıca Türkiye gibi dikey toplulukçu kültürlerde hiyerarşi ve güç mesafesinin baskın olması halk ile yönetici arasında yüksek derecede bir ayırım oluşmasını sağlamaktadır (Triandis ve Gelfand, 1998, s. 118; Hofstede, 2001, s. 16). Böylece yasal otorite ile de uyum içinde olan siyasi kültür özelliği (Yolcu, 2019, s. 103) Erdoğan'ın geleneksel liderlik otoritesine olumlu katkı sağlamaktadır.

Bu araştırmanın sonuçlarına göre Erdoğan'ın küresel lider olarak ayırıcı birtakım özellikleri olduğu veriler çerçevesinde de ortaya çıkmıştır. Birçok görüşmecinin paralel görüşleri doğrultusunda anlatılan bu özelliklerin başında lider özelliklerine doğuştan sahip olması ve zamanla pekiştirmesi gelmektedir. Ayrıca hitabet, çalışkanlık, takipçilik, cesaret vb. kişisel özelliklerinin liderlik özellikleri ile uyum içinde olması, risk alan, meydan okuyan bir lider olması, strateji belirleme ve teşkilatçı özelliklerinin güçlü olması, hizmetkâr liderlik özelliği sergilemesi de kendisini lider olarak farklı kılan özellikleri arasındadır. Bu doğrultuda görüşmecilerin açıklamalarından örnekler vermek mümkündür: "Dünya 5'ten büyüktür, diyerek, yani dünyadaki adaletsizliklerin ortadan kaldırılması ve dünyada yaşayan herkesi insan olarak görmesi ve dünyada yapılan haksızlıkların hangi inançlarda olursa olsun bunların son bulması noktasındaki mücadelesi diğer liderlerden kesinlikle ciddi anlamlarda kendisini farklı kılmaktadır." "Bu konuda Türkiye'nin TURKOVAC Aşısını paylaşmaktan bahsediyor, şimdiden birçok ülkeye gönderiyor. Demek istediğim küresel liderlik iddiasında olan ülkelerin aslında küresel lider gibi davranmadığını, öncelikle uluslarına öncelik verdiklerini, adeta ulusalcı bir politika izlediklerini söylemek mümkün. Türkiye bu konuda da kendi kapasitesi ölçüsünde fark yaratmaya çalışıyor".

## 5.1. Teorik ve Pratik Katkı

Bu nitel araştırma çerçevesinde ortaya çıkan özellikler bir takım teorik ve pratik katkılar sunmaktadır. Teorik katkıların başında, çalışmanın bulguları değer odaklı, küresel ve dönüşümcü liderlik özelliklerinin kesişim noktalarını açıklayıcı unsurlar taşımaktadır. Ludwig'in (2004) araştırmasında yer alan büyük lider kriterlerinin göz önüne alınarak incelenmiş olması, daha önceki araştırmalara da ışık tutmaktadır. Erdoğan'ı siyasal lider özellikleri bakımından inceleyen çalışmaların

(Göksu, 2019; Öksüz, 2018; Çıragöz ve Acar, 2021) sonuçları ile bu çalışmada tespit edilen dönüştürücü ve hizmetkâr liderlik özellikleri ile ilgili olarak sonuçların benzerlik taşıması araştırmanın güvenilirliğini, aktarılabilirliğini ve inanırılığını pekiştirmektedir. Ayrıca, araştırma sonuçları etkili liderlik taksonomisine (Yukl, 2012, s. 72) liderlik becerileri ve değerleri bakımından da güncel bir örnek teşkil etmektedir. Bunların yanı sıra, değer odaklı liderlik temel alınarak incelenen küresel liderlik özelliklerine göre sert dönüşüm zamanlarında savrulmadan güçlü manevra yapabilen bir liderlik olgusunun (Story, 2011, s. 376) bu çalışmada Erdoğan tarafından sergilendiğinin ortaya konması teorik katkı olarak değerlendirilebilir. Ayrıca küresel liderin sahip olması gereken dünya barışına hizmet eden çalışmalar yapmak, kültürel farklılıklara, çeşitliliklere saygı göstererek yönetebilen özelliklere sahip olmak (Erçetin ve Hamedoğlu, 2013, s. 268) gibi özelliklerin de bu çalışmada Erdoğan nezdinde açığa çıkarılması literatürü açıklayan bir bilgi niteliği taşımaktadır. Türkiye'nin uzun süre liderliğini sürdüren Erdoğan'ın küresel liderlik özelliklerinin keşfedilmesi ve tartışılması günümüz liderlerine pratik katkılar da sunmaktadır. Küresel liderlik bağlamında dünyadaki siyasal, sosyal ve ekonomik gelişmelere karşı yerel ve küresel bağlamları birleştirici yaklaşımlar oluşturmada örnek teşkil eden davranış ve tutumların incelenmesi mümkün olabilir.

## 6. SONUÇ

Çok sayıda bileşene sahip olan liderlik olgusunun tartışılması teorik özelliklerin yanı sıra bağlamsal olarak değerlendirildiğinde daha kritik niteliklerin olduğu görülmektedir. Bu araştırmanın bağlamsal sonuçları çerçevesinde Erdoğan'ın küresel liderliğinin temel özellikleri olarak en başta emperyalizme karşı bağımsız siyaset geliştirmesi açığa çıkarılmıştır. Bu temel yaklaşımı ve duruşu birçok alanda belirleyici önemli unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Erdoğan'ın yerel, ulusal ve küresel alanda elde ettiği tartışılmaz başarı üzerinde etkili olan faktörlerin bu çerçevede olay ve olgular ile değerlendirilmesi ülkemiz siyaseti ve geleceği açısından önemlidir. Bu nedenle de çalışmada Türkiye'nin son yirmi yılına damgasını vurmuş bir liderlik modelinin temel çerçevesi ve modeli bilimsel analiz ve modeller ile değerlendirilerek ele alınmıştır.

Erdoğan Türkiye'de ve küresel alanda birçok noktada çığır açmış bir siyasi liderdir. Bu sonuçlar ve olgusal gelişmeler gerek Türkiye açısından gerekse de küresel olaylar çerçevesinden analiz edilerek bilimsel modeller ile anlaşılması büyük önem teşkil etmektedir. Bu bağlamda özellikle birincil ve ikincil veri kaynaklarından yararlanılarak ortaya çıkarılan Erdoğan liderlik modeli dört temel eksen üzerinden değerlendirilmiştir. Birincisi Erdoğan'ın temel kişilik özellikleri ve yaklaşımıdır. Bu

alandaki 25 spesifik faktör tespit edilmiştir. Erdoğan'ın bu özellikleri siyasal alandaki ilişkilerinin temel yaklaşımını yönlendiren önemli faktörlerdir. Boyutların ayrıca çok ve geniş bir çerçevede olması da Erdoğan'ın liderlik modelinin yapısı ve niteliğini de ortaya koymada önemli unsurlardan biridir. İkinci boyut ise, değer odaklı liderlik özellikleridir. Bu alanda dört temel yaklaşım ve boyut mevcuttur. Özellikle toplumsal alandaki ortak bilinci ve değerleri yönlendiren bu faktörler Erdoğan'ın liderlik sürecinin temel unsurları olarak karşımıza çıkmaktadır. Üçüncü temel boyut ise, Erdoğan'ın diğer liderler karşısında fark yaratan temel yaklaşımları olarak değerlendirilmiştir. Bunlar özellikle yedi temel boyuttan oluşmaktadır. Özellikle doğuştan gelen özellikleri ile daha sonra çok yönlü yaklaşımları onu teşkilatçı ve önemli bir siyasal aktör haline getirmiştir. Hizmetkâr liderlik modeli ile bütün ekip açısından sürükleyici bir rol üstlenmiştir. Bu fark yaratan özelliği Erdoğan'ı parti içinde rakipsiz hale getirmiş ve siyasal yaşamında da üst üste seçimler kazanmasına katkı sağlamıştır. Küresel alanda da etki oluşturmaya katkı sağlayarak emperyalizme karşı duruş sergilemesinde önemli rol oynamıştır. Dördüncü olarak da Erdoğan'ın küresel liderlik özellikleri araştırmada çok boyutlu olarak ele alınmıştır. Bu alanda da altı spesifik faktör ortaya çıkarılmıştır. Özellikle Erdoğan'ın makro düzeydeki temel yaklaşımlarının ele alındığı bu boyutta Türkiye ve küresel hakları savunma noktasında özgün, adil, yenilikçi ve proaktif bir yaklaşım ortaya koymuştur. Bu yeni politika yaklaşımı Türkiye açısından birçok alanda da yeni bakış açılarının gelişmesinde önemli rol oynamıştır. Türkiye'nin ulusal, küresel politikalarında yeni uç vermelerin oluşmasına önemli katkı sağlamıştır.

Erdoğan'ın siyasal alandaki liderlik başarısını değerlendirirken bütünlük (holistik) bir bakış açısı ile süreçleri ele almak gerekiyor. Ancak bu şekilde objektif ve doğru analizler yapılabilir. Bu çerçevede Erdoğan'ın dönüşümcü ve hizmetkâr lider özellikleri taşıdığı tespit edilmiştir, daha önce yapılan çalışmaların sonuçları bilimsel model ve veriler ile desteklenmiştir. Sahip olduğu geleneksel ve manevi unsurlar, değer odaklı liderlik yaklaşımını etkilerken aynı zamanda küresel lider özelliklerinde de belirleyicidir. Doğuştan gelen liderlik özelliklerinin gençlik yıllarından itibaren siyasi çalışmalarla pekişmesi söz konusu iken değer odaklı liderlik özellikleri ile de uyum içinde olan kişilik özelliklerine sahip olması Erdoğan'ın fark yaratan liderlik özellikleri olarak ortaya konmuştur. Erdoğan bu yaklaşımları ile gerek Türkiye'deki siyasetin gerekse de küresel siyasetin en önemli aktörlerinden biri olarak birçok olayın ve olgunun temel süreçlerinde etkili olmuş bir yaklaşım geliştirmiştir. Çalışmada da bu alanların bir kısmı ortaya konulmaya çalışılmıştır. İlerleyen süreçlerde daha farklı boyut ve alanların ele alınması Erdoğan Liderlik Modelinin daha iyi bir şekilde anlaşılmasına olanak sağlayacaktır.

Sonuç olarak bu çalışma belirli koşullar ve bilimsel kısıtlar çerçevesinde yürütülmüştür. Bu nedenle veri toplama sırasında ve çözümlemede kullanılan yöntemler nedeniyle elde edilen bulgular çalışmanın niteliğini etkileme olasılığı göz önünde bulundurulmalıdır. Ayrıca elde edilen sonuçların konu itibarıyla önceden belirlenmiş olması da dikkate alınmalıdır. Bunların dışında, mülakatların geniş kapsamlı bilgiye ulaşmak amacıyla Erdoğan'ın yakın çevresinde bulunan ve siyasi süreçlerde yer alan kişilerle gerçekleştirilmesi nedeniyle paylaşılan bilgilerin kısmen sosyal beğenilirlilik etkisinin azaltılması için informal modellerden yararlanılmıştır. Gelecek araştırmalarda daha geniş kesimlerle soru formu yöntemi ile elde edilen verilere dayalı çalışmalar ile sürece katkı sağlanabilir. Ayrıca liderlik çalışmalarına teorik ve pratik katkı açısından Erdoğan'ın Türkiye ve dünyadaki diğer lider özellikleri ve liderlik kuramları çerçevesinde uzman görüşlerine başvurularak karşılaştırmalı değerlendirmesini içeren çalışmalara da yer vermek stratejik açıdan önemlidir.

## EXTENDED ABSTRACT

**Research Problem:** Leading in a world that is becoming more and more global day by day requires a harmonious evaluation of local and global processes. The foundations of sustainable human life in the world have also made it indispensable to have a global perspective. There are many studies on leaders who have held political leadership in Türkiye. However, new research are needed especially in the context of global leadership qualities in the pieces of research on the leadership of Recep Tayyip Erdoğan, who still leads and has the longest leadership period in the history of the Republic of Türkiye. In this perspective, the research aims to explain which values should be focused on for the global leadership phenomenon to contribute to sustainability. For this reason, the leadership model maintained by Erdogan has been discussed based on global leadership approaches.

**Research Questions:** The aim here is to discover what leadership qualities Erdogan has in gaining a truly global approach, enabling leadership effectiveness in a global capacity. "What are the value-oriented leadership and global leadership features of Erdoğan?" can be asked as research questions to explore current global leadership characteristics.

**Methodology:** In this study, while examining the concept of leadership through Erdoğan, qualitative research methods have been adopted since it is handled by considering social facts, social structures and contexts. Because the purpose of the research is not to measure or generalize these phenomena and contexts based on leadership, but to understand, comprehend and explore. Since interviews conduc-

ted in this direction will contribute critically to the understanding of experiences it is possible to make in-depth informational exploration.

The sampling method of the study (Creswell, 2013, p. 239) was determined as “purposive”. Purposeful sampling is a particular social phenomenon, cultural area, etc. It is widely used in qualitative research as the most effective non-probability sampling method to examine with knowledgeable professionals. Semi-structured interview questions (Appendix-A) were prepared within the scope of qualitative research methods, and the opinions of colleagues, who were thought to have an idea about these characteristics of Erdoğan, people who knew him during his childhood and youth, and experts from different disciplines were sought. A total of 34 interviewees, including 30 male and 4 female interviewees, were reached. By interacting with the interviewees for a long time, it was consulted whether they thought of any other explanation. Thus, the credibility criterion, which corresponds to internal validity in qualitative research, was met in this research. The transferability, which replaces the external validity of the research, was supported by choosing the purposeful sampling method and making a detailed description of the interview environment.

As a qualitative data analysis strategy, content analysis strategy was applied to understand and interpret the meanings of the raw data. Through this analysis, data is identified, analyzed, and reported based on the themes in it. The content analysis method helps to define and organize the dataset in a rich and detailed way.” (Braun ve Clarke, 2006, p. 82). After the data were collected through semi-structured interviews, it was transcribed. Afterward, all of the transcribed transcripts were read several times. Open coding and axial coding processes were carried out without using any pre-existing coding framework, then the coded data were categorized under certain meaningful themes, which were then reviewed and interpreted in the light of relevant theories about what these themes might mean.

**Literature Review:** Leadership is a process in which deliberate influence is exerted by an individual to direct, structure and facilitate activities and relationships in a group or organization (Yukl, 2002, p. 21). However, when it comes to global or global leadership, it should be taken into account that it is a concept that cannot be mentioned so simply. The dizzying pace of change creating highly competitive environments is among the topics discussed, ignoring global values and posing a devastating threat to humanity and its survival (Joiner ve Joseph, 2008, p. 3-5). At this point, it is necessary to emphasize that the global leader requires a proper understanding of the processes by thinking deeply. The global leadership approach basically reflects the context in which leadership is most generally, namely



globalization (Mendenhall ve Bird, 2013, p. 171). Among the common features in the definitions of many researchers who define global leadership are ethnic origin, religion, language, etc., which appeal to universal values beyond borders. It has the ability to lead in complex and uncertain environments with many differences (Conger ve O' Neill, 2012, p. 56; Mendenhall et al., 2013, p. 172).

One of the most important aspects of the global leadership perspective is making decisions by considering the benefits of all stakeholders around the world, and its implementation is of critical value globally (Knoll ve Sternad, 2018, p. 261-262). Researchers emphasize that a global leader should have a global mindset and new knowledge and skills in this direction (Javidan ve Walker, 2012, p. 39). In addition, the three world problems-nuclear war, ecological disaster, and the lack of leadership (Godwin et al., 1999, p. 153-157), today, in order to increase the sustainability of the world and humanity, it is indispensable for the leaders to take approaches that take into account the holistic welfare. In this direction, it is also discussed that global leadership is needed, which aims at world peace and aims at sustainability in the face of the growing ecological problems experienced in recent years (Wielkiewicz ve Stelzner, 2005, p. 328).

**Result and Conclusion:** the results of this study indicate that Erdoğan led Türkiye to exhibit a proactive foreign policy, he carried out works that serve world peace, he exhibited unifying approaches that provided its support in all Turkic republics and Islamic countries. Also, the results emerged that gaining prestige among world leaders, and sympathy of people outside of Türkiye to Erdoğan. It has been discovered that these leadership attitudes and qualities are in harmony with personal characteristics such as rhetoric, charisma, hardworking, follow work, risk-taking, courage, and sincerity. Emergent results support the results of previous studies in the literature.

Among the categories that emerged as Erdoğan's personal characteristics, rhetoric and diction, being brave and self-confident, being charismatic, having a strong memory and understanding, being loyal, honest and sincere, compassionate, merciful, modest, stable and hardworking, faithful, and persuasive explained to be high. In addition, these categories include guiding, risk-taking, creating a sense of trust, pro-equality and justice, coming from within the public, making decisions as a result of the consultation, being solution-oriented, determined and foresighted, follower of works, taking part in political processes from a young age, also has the characteristics of having Kasımpaşa soul, and not being vindictive.



In the category of Erdogan's value-oriented leader characteristics, on the other hand, the categories of reflecting values in attitudes and behaviors towards people, providing the needs of disadvantaged individuals and increasing their status in the society, sensitivity in ensuring high ethical standards in the society, having a vision that unites the social segments have emerged.

---

**Etik Beyanı:** Bu çalışmanın tüm hazırlanma süreçlerinde etik kurallara uyulduğunu yazarlar beyan eder. Aksi bir durumun tespiti halinde Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisinin hiçbir sorumluluğu olmayıp, tüm sorumluluk çalışmanın yazarlarına aittir.

**Yazar Katkıları:** Mehmet DUMAN ve Murat KASIMOĞLU, çalışmanın tamamında tek başına katkı sunmuştur.

**Çıkar Beyanı:** Yazarlar ya da herhangi bir kurum/ kuruluş arasında çıkar çatışması yoktur.

**Ethics Statement:** The authors declare that the ethical rules are followed in all preparation processes of this study. In the event of a contrary situation, the Journal of Public Administration and Policy has no responsibility and all responsibility belongs to the author of the study.

**Author Contributions:** Mehmet DUMAN ve Murat KASIMOĞLU, have contributed to all parts and stages of the study.

**Conflict of Interest:** There is no conflict of interest among the authors and/or any institution.

## KAYNAKÇA

- Argyris, C. (1976). Theories of action that inhibit individual learning. *American Psychologist*, 31(9), 638–654.
- Arklan, Ü. (2004). Siyasal Liderlikte Karizma Olgusu: Recep Tayyip Erdoğan Örneğinde Teorik ve Uygulamalı bir Çalışma. *Tez Özeti. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 21(1), 45-66.
- Avery, G. ve Bergsteiner, H. (2017). *Diagnosing Leadership in Global Organisations: Theories, Tools and Cases*. (1. Baskı). Tilde.
- Bass, B. M. (1960). *Leadership, psychology, and organizational behavior*. Harper.
- Bass, B. M. ve Avolio, B. J. (1990). *Transformational Leadership Development: Manual for the Multifactor Leadership Questionnaire*. Palo Alto, CA: Consulting Psychologists Press.
- Bennis, W. (1997). *Liderin Lideri Olmak, Geleceği Yeniden Düşünmek*. (Derleyen: Rowan Gibson), Çev: Sinem Gül, Sabah Kitapları, İstanbul: 133-144.
- Besli, H. ve Özbay, Ö. (2017). *Bir Liderin Doğuşu R. Tayyip Erdoğan*. Meydan Yayıncılık, 1. Baskı, İstanbul.
- Blake, R. ve Mouton, J. (1964). *The Managerial Grid: The Key to Leadership Excellence*. Houston, TX: Gulf Publishing Company.
- Boje, D. M. ve Rhodes, C. (2005). The Virtual Leader Construct: The Mass Mediatization and Simulation of Transformational Leadership. *Leadership*, 1(4), 407-428.
- Bowers, D. G. ve Seashore, S. E. (1966). Predicting Organizational Effectiveness with a Four-Factor Theory of Leadership. *Administrative Science Quarterly*, 238-263.
- Braun, V. ve Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101.
- Buchanan, P. J. (1990). America First - and Second, and Third. *National Interest*, 19, 77-82.
- Burns, J. M. (1978). *Leadership*. New York: Harper and Row.
- Creswell, J. W. (2013). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. New York: Sage.
- Conger, J. A. (1989). *The Charismatic Leader: Behind the mystique of exceptional leadership Charismatic Leadership Scale*. 23 San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

- Conger, J. A. ve Kanungo, R. (1987). Toward a Behavioural Theory of Charismatic Leadership in Organizational Settings. *Academy of Management Review*, 12,637-47.
- Conger, J. A. ve O'Neill, C. (2012). Building the Bench for Global Leadership. *HR People and strategy*, 35(2), 53-57.
- Çıragöz, M. B. ve Acar, O. K. (2021). Recep Tayyip Erdoğan'ın Sahip Olduğu Liderlik Tarzı: Balkon Konuşmalarının İçerik ve Söylem Analizi ile Değerlendirilmesi. *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 23(1), 6-31.
- Dansereau, F., Graen, G. ve Haga, W. J. (1975). A Vertical Dyad Linkage Approach to Leadership Within Formal Organizations. *Organizational Behavior and Human Performance*. 13, 46-78.
- Denzin, N. K. (1989). *The research act: a theoretical introduction to sociological methods*. (3. Baskı) Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Derman, G. S. ve Oba, H. (2016). Making a Determination from the Operational Code of a New and Influential Actor: President of Türkiye Recep Tayyip Erdogan. *Bilig*, 79, 45-67.
- Eden, D. (1984). Self-Fulfilling Prophecy as a Management Tool: Harnessing Pygmalion. *Academy of Management Review*, 9, 64-73.
- Erçetin, Ş.Ş. ve Hamedoğlu, M.A. (2013). Küreselleşme Sürecinde Ulusal Liderlerin Roller ve Uluslararası İzdüşümleri. *Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*.
- Erçetin, Ş. Ş. (2007). *Lider Sarmalında Vizyon*. Nobel Yayınları, 2. Baskı, Ankara.
- Fındıkçı, İ. (2009). *Bir Gönül Yolculuğu: Hizmetkâr Liderlik*. Alfa Yayınları.
- Fiedler, F. (1967). *A Theory of Leadership Effectiveness*. New York: McGraw-Hill. 3. Edn.
- Field, R. H. G. (1989). The Self-Fulfilling Prophecy Leader: Achieving the Metharme Effect. *Journal of Management Studies*, 26, 151-75.
- Finkelstein, S. ve Hambrick, D. C. (1996) *Strategic Leadership, Top Executives and Their Effects Organizations*. West Publishing Company, St. Paul/Minneapolis.
- French Jr, J. R. P. ve Raven, B. (1959). *The Bases of Social Power*. In *Studies in Social Power*, D. Cartwright, Ed., pp: 150-167, Ann Arbor, MI: Institute for Social Research.
- Gentles, S. J., Charles, C., Ploeg, J. ve McKibbin, K. A. (2015). Sampling in Qualitative Research: Insights from an Overview of the Methods Literature. *The Qualitative Report*, 20(11), 1772- 1789.

- Godwin, J. L., Neck, C. P. ve Houghton, J. D. (1999). The Impact of Thought Self-leadership on Individual Goal Performance: A Cognitive Perspective. *The Journal of Management Development*, 18(2), 153-169.
- Goleman, D. (2002). *Primal Leadership: Realizing the Power of Emotional Intelligence*. Boston, Mass.: Harvard Business School Press.
- Göksu, O. (2018). Siyasal Liderlik ve Recep Tayyip Erdoğan'ın Liderlik Kodları. *Literatür Academia*. 1. Baskı.
- Göksu, O. (2019). "Siyasal Liderlikte Yeni Bir Model Önerisi: Recep Tayyip Erdoğan Örneği". *Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 18(3), 1058 – 1080.
- Greenleaf, R. K. (1977). *Servant Leadership: A Journey into the Nature of Legitimate Power and Greatness*. Paulist Press, [www.greenleaf.org](http://www.greenleaf.org)
- Heim, P., Chapman, E. N. ve Lashutka, S. (1990). *Learning to lead: An action plan for success*. Los Altos, CA: Crisp Publications, Inc.
- Hersey, P. ve Blanchard, K. (1969). Life cycle theory of leadership. *Training and Development Journal*, 23, 26-35.
- Hofstede, G. (2001). Culture's Recent Consequences: Using Dimension Scores in Theory and Research. *International Journal of Cross-cultural Management*, 1(1),11-30.
- Howell, J. ve Avolio, B. (1993). Transformational leadership, transactional leadership, locus of control, and support for innovation: Key predictors of consolidated-business-unit performance. *Journal of Applied Psychology*, 78, 891–902.
- Homans, G. C. (1958). Social Behavior as Exchange. *American Journal of Sociology*, 63, 597–606.
- House, R. J. (1971). A Path-Goal Theory of Leader Effectiveness. *JSTOR (Journal of Stor)*, 16(3), 321-339.
- House, R. J. (1977). *A 1976 Charismatic Theory of Leadership*. İçinde: Hunt, J. G. ve Larson, L. L. (eds.). *Leadership: The Cutting Edge*. Carbondale: Southern Illinois University Press.
- Hsieh J. Y. ve Liou, K. T. (2018). Collaborative Leadership and Organizational Performance: Assessing the Structural Relation in a Public Service Agency. *Review of Public Personnel Administration*, 38(1), 83-109.
- Inglehart, R. (2000). Globalization and Post Modern Values. *The Washington Quarterly*, 23(1), 215-28.

- Jacobs, T.O. (1970). *Leadership and Exchange in Formal Organizations*. Alexandria: Human Resources Research Organization. The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science.
- Javidan, M. ve Walker, J. L. (2012). A Whole New Global Mindset for Leadership. *People and Strategy*, 35(2), 36-41.
- Joiner, B. ve Joseph, S. (2008). *Leadership Agility*. Wiley. The USA. First Edition.
- Jokinen, T. (2005). Global leadership competencies: A review and discussion. *Journal of European Industrial Training*, 29(2/3), 199-216.
- Kasimoglu, M. ve Ammari, D. (2020). Transformational leadership and employee creativity across cultures. *Journal of Management Development*. March 2020, DOI: 10.1108/JMD-05-2019-0153
- Katz, D. ve Kahn, R. L. (1978). *The social psychology of organizations*. New York: Wiley.
- Kerr, S. ve Jermier, J. M. (1978). Substitutes for Leadership. Their Meaning and Measurement. *Organizational Behaviour and Human Performance*. 18, 329-45.
- King, A. S. (1990). Evolution of Leadership Theory. *Vikalpa*, 15(2), 43-56.
- Knoll, C. ve Sternad, D. (2018). Identifying Global Leadership Potential. *Journal of Management Development*, 40(4), 253-272.
- Koçel, T. (2001). İşletme yöneticiliği. Beta Yayınları, İstanbul.
- Kotter, J. (1997). *Kültürler ve Koalisyonlar, Geleceği Yeniden Düşünmek*. (Derleyen: Rowan Gibson), Çev: Sinem Gül, Sabah Kitapları, İstanbul: 147-158.
- Lizkowska, D. (2021). Political leadership of Recep Tayyip Erdoğan in selected analytical categories. *Przełqd Europejski*, 3, 149-169.
- Ludwig, A. M. (2004). *King of The Mountain: The Nature of the Political Leadership*. University Press of Kentucky: 1. basım (31 Mayıs 2004).
- Manz, C. C. ve Sims, H. P. Jr. (1987). Leading Workers to Lead Themselves: The External Leadership of Self-Managing Work Teams. *Administrative Science Quarterly*, 32, 106-28.
- McDonald, P. K. ve Parent, J. M. (2011). Graceful Decline? The Surprising Success of Great Power Retrenchment. *International Security*, 35(4), 7-44.
- Mendenhall, M. E. ve Bird, A. (2013). In search of global leadership. *Organizational Dynamics*, 42, 167-174.

- Mendenhall, M. E., Osland, J. S., Bird, A., Oddou, G. R., Stewens, M. J., Manzevski, M. L. ve Stahl, G. K. (2018). *Global Leadership: Research, Practice, and Development*. London and New York: Routledge.
- Mertens, D. M. (2014). *Research and Evaluation in Education and Psychology: Integrating Diversity with Quantitative, Qualitative, and Mixed Methods*. New York: Sage Publications.
- Mozammel, S. ve Haan, P. (2016). Transformational leadership and employee engagement in the banking sector in Bangladesh. *The Journal of Developing Areas Special Issue on Dubai Conference Held*, 50(6), 43-55.
- Myers, M. D. (2002). Qualitative Research in Information Systems. *Management Information Systems Quarterly*, 21(2), 3-12.
- Nemanich, L. A. ve Keller, R. T. (2007). Transformational leadership in an acquisition: a field study of Employees. *Leadership Quarterly*, 18(1), 49-68.
- Neuman, W.L. (2012). *Toplumsal Araştırma Yöntemleri: Nicel ve Nitel Yaklaşımlar I-II*. Cilt (5. Basım). İstanbul: Yayın Odası.
- Ngaithe, L. N., K'Aol, G. O., Lewa, P. ve Ndwiga, M. (2016). Effect of idealized influence and inspirational motivation on staff performance in state-owned enterprises in Kenya. *European Journal of Business and Management*, 8(30), 6-13.
- Ouchi, W. G., ve Jaeger, A. M. (1978). Type Z organization: Stability in the midst of mobility. *Academy of Management Review*. 3(2), 305–314.
- Öksüz, D. (2018). Recep Tayyip Erdoğan'ın Liderlik Yaklaşımı. Kırıkkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü. *Doktora Tezi (Yayınlanmıştır)*. Erişim tarihi: 13.01.2022.
- Patterson, K. A. (2003). *Servant Leadership: A Theoretical Model*. *Yayınlanmış Doktora tezi, Regent University*, Erişim tarihi: 06.11.2021.
- Patton, M. Q. (2002). *Qualitative research and evaluation methods*. Sage Publications, Thousand Oaks, CA: 3. Basım.
- Peters, T. J. ve Waterman, R. H. (1982). *In Search of Excellence: Lessons from America's Best-Run Companies*. New York: Warner Books.
- Petrie, N. (2011). Future Trends in Leadership Development. *Center for Creative Leadership*, 7-9.
- Pfeffer, J. (1977). The Ambiguity of Leadership. *Academy of Management Review*, 2, 104-112.

- Pollard, C. W. (1996). *The Leader Who Serves, Leader of the Future*. (Ed: Hesselbein, F., Goldsmith, M. ve Bechar, R.), Drucker Foundation Future Series, San Francisco: Jossey Bass Publishers, 241-248.
- Samimi, M., Cortes, A. F., Anderson, M. H. ve Herrmann, P. (2020). What is Strategic Leadership Developing A Framework For Future Research. *The Leadership Quarterly*. 101353. Doi: 10.1016/j.leaqua.2019.101353
- Sandelowski, M. (1986). The Problem Of Rigor in Qualitative Research. *Advances in Nursing Science*, 8(3), 27-37.
- Schein, E. H. (1985). *Organizational Culture and Leadership*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Schenk, (1928). Leadership. *Infantry Journal*, 33, 111-122.
- Spears, L. C. (1998). *Introduction: Tracing the Growing Impact of Servant Leadership*. İçinde: L. C.
- Spears (Ed.). *Insights on Leadership: Service, Stewardship, Spirit, and Servant-Leadership* (pp. 1- 12). New York: Wiley and Sons.
- Stodgill, R. M. (1959). *Individual behavior and group achievement: A theory; the experimental evidence*. Oxford University Press.
- Story, J. (2011). Global Leadership: A Developmental Approach. *International Journal of Leadership Studies*. 6(3), 375-389.
- Toynbee, A. (1960). *A Study of History*. Oxford University Press, Cilt. I-X.
- Triandis, H. C. ve Gelfand, M. J. (1998). Converging measurement of horizontal and vertical individualism and collectivism. *Journal of Personality and Social Psychology*, 74(1), 118-128.
- Tuleja, E. A. (2014). Developing cultural intelligence for global leadership through mindfulness. *Journal of Teaching in International Business*, 25, 5-24.
- Turner, B. S. (2005). *Preface to the New Edition*. İçinde: T. Parsons, The social system (pp. xiii–xxxi). New York: Routledge.
- Vroom, V. ve Yetton, P. (1973). *Leadership and Decision-Making*. Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press.
- Vroom, V. H. ve Jago, A. G. (1988). *The new leadership: Managing participation in organizations*. Prentice-Hall, Inc.



- Weber, M. (1968). *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. New York, Bedminster Press.
- Wielkiewicz, R. M. ve Stelzner, S. P. (2005). An Ecological Perspective on Leadership Theory, Research, and Practice. *Review of General Psychology*, 9(4), 326–341.
- Yolcu, T. (2019). Türkiyede Siyasal Kültür ve Siyasal Liderlik Anlayışı. Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 12(1), 93-106.
- Young, M. ve Dulewicz, V. (2006). Leadership styles, change context, and leader performance in the Royal Navy. *Journal of Change Management*, 6(4), 383-396.
- Yukl, G. (2002). *Leadership in organizations*. Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall, 5. Edn.
- Yurdasever, E. ve Fidan, Y. (2020). KOMB (VUCA) Dünyası ve Yeni Liderlik Becerileri. *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi*, 9(2), 1638-1664.
- Yukl, G. (2012). Effective leadership behavior: What we know and what questions need more attention. *The Academy of Management Perspectives*, 26(4), 66–85.

# İL GENEL MECLİSLERİNİN SİYASAL KATILIM AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ: 2019 SEÇİMLERİ VE AĞRI ÖRNEĞİ

Evaluation of Provincial General Assembly in Terms of Political Participation:  
2019 Elections and the Case of Ağrı

Erkan KÖSEDAĞ\*

## Öz

İnsanlık tarihi boyunca toplumun her alanında olduğu gibi kamu yönetimi de yeniliklerin kendini gösterdiği alanlardan biri olmuştur. Yönetilen alanların büyümesi, birtakım sorunları beraberinde getirmiş, merkezi yönetimler ortaya çıkan bu sorunların çözümü için yeni sistemler ortaya koymaya çalışmışlardır. Bu süreç içerisinde yerel yönetim kurumlarının daha verimli olabilmeleri veya daha fazla yetkilendirilmesine ihtiyaç duyulup duyulmadığı konusu sürekli olarak tartışılmıştır. Türkiye’de gerek belediye kanunları gerekse il özel idaresine yönelik kanunlar sürekli olarak yenilenerek tartışılan bu sorunlar giderilmeye çalışılmıştır. İl Özel İdareleri ile ilgili olan 3360 sayılı İl Özel İdareleri Kanunu yürürlükten kaldırılarak bunun yerine 5302 sayılı İl Özel İdareleri Kanunu getirilmiştir. Bu kanunun yayınlanması ile il özel idaresinin kuruluşu, organları, yönetimi, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esasları yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenlemeler ile birlikte il genel meclisi üyelikleri, siyasetin önemli aktörleri arasına girmiştir. Bu çalışmanın amacı Türkiye’de il özel idarelerinin yerel yönetim alanındaki yeri, siyasi boyutu, hukuki dayanakları ve tarihsel arka planını analiz ederek, il genel meclislerinin siyasi katılım açısından değerlendirilmesinin yapılmasıdır. Çalışma il özel idaresinin bulunduğu 51 ilde 2019 yerel seçimleri sonrasında oluşmuş olan il genel

## ABSTRACT

Throughout the history of humanity, public administration has been one of the areas where innovations manifest themselves, as in all areas of society. The growth of the managed areas brought along some problems, and the central administrations tried to put forward new systems to solve these problems. In this process, it has been constantly discussed whether local government institutions can be more efficient or whether they need more authorization. In Turkey, both the municipal laws and the laws on the special provincial administration have been constantly renewed and these problems have been tried to be resolved. The Special Provincial Administration Law No. 3360, which is related to Special Provincial Administrations, was repealed and replaced by the Special Provincial Administration Law No. 5302. With the publication of this law, the establishment, organs, management, duties, authorities and responsibilities of the special provincial administration, as well as the working procedures and principles, were rearranged. With these regulations, provincial council memberships became one of the important actors of politics. The aim of this study is to evaluate the general provincial assemblies in terms of political participation by analyzing the place, political dimension, legal basis and historical background of special provincial administrations in the field of local government in Turkey. The study covers the

\* Doktora Öğrencisi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yerel Yönetimler ve Kent Politikaları Bölümü, erkan.kosedag@hotmail.com, ORCID: 0000-0002-1079-5973.

meclislerini kapsamakta olup Ağrı ili ile ilgili özel bir inceleme içermektedir. Çalışmanın literatüre katkısının yanı sıra kanun koyucunun yapacağı çalışmalara veya üretecekleri politikalara sağlayacağı katkı açısından önemli olduğu düşünülmektedir. Çalışmada 5302 sayılı kanun incelenmiş, literatürde yer alan araştırmalar ışığında elde edilen veriler değerlendirilerek, il özel idarelerin karar organı olan il genel meclislerinin önemine odaklanılıp, siyasi yönetim modeli yerine kadın profilini de içine alan daha katılımcı ve hizmet odaklı bir model için öneriler ortaya konulmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** Özel İdare, İl Genel Meclisi, Encümen, Vali, Genel Sekreter

provincial assemblies formed after the 2019 local elections in 51 provinces where special provincial administrations are located, and includes a special examination of the province of Ağrı. In addition to its contribution to the literature, it is thought that the study is important in terms of the contribution it will make to the studies that the legislator will make or the policies they will produce. In the study, the law numbered 5302 was examined, by evaluating the data obtained in the light of the researches in the literature, focusing on the importance of the provincial councils, which is the decision-making body of special provincial administrations, suggestions were put forward for a more participatory and service-oriented model that includes the profile of women instead of the political management model.

**Keywords:** Special Administration, Provincial Assembly, Committee, Governor, Secretary General

## 1. GİRİŞ

Dünya hızlı bir şekilde yönetsel bir değişim ve dönüşüm içerisinde olup bu değişimler, uygulandığı alanlarda toplumun tüm kesimlerini ilgilendirmekte başka bir deyişle değişim herkese yansımaktadır. Özellikle milenyum adı verilen 2000'li yıllardan sonra teknoloji alanında önemli değişiklikler meydana gelmiş, nüfus artışları yaşanmış, gelişen dünyada yeni ihtiyaçlar ortaya çıkmış, mevcut durumdaki birçok yönetsel araç bu ihtiyaçların karşılanması için yetersiz kalmıştır. Ayrıca küreselleşen dünyada birçok büyük kent, kendisini ön plana çıkabilmek amacıyla birbirleriyle yarışmakta, yerel unsurları tanıtmak ve ön plana çıkarabilmek için farklı çalışmalar üretmektedir. Bu konuda özel sektör kamu kurumlarından daha iyi hizmet verebilecek düzeye gelmiş, kamu kurumları yasal engeller sebebi ile yerel dinamikleri harekete geçirmekte zorlanmıştır. Birçok kamu hizmeti yerel unsurlar ile yürütülmediği için yönetimde maliyetler yükselmiş, sorunlar aşılamamıştır. Tüm bu sebepler ile devletler yönetim anlayışlarını değiştirmiş, daha merkezi bir anlayıştan daha fazla yerleşen bir anlayışa geçiş yapılmıştır. Bu değişime uğrayan kurumlardan biri de Türkiye'de konumlandırılmış olan il özel idareleridir.

İl özel idareleri, Türkiye'de yüz elli yıla yakın bir tarihi geçmişe sahiptir. Kamu hizmetlerini daha etkin yürütmek amacıyla kurulan bu yapı tarihsel süreçte incelendiğinde yirminci yüzyılın başlarında birçok yetki ile donatıldığı ve görevlerinin sürekli olarak arttırıldığı görülmektedir. Fakat tarihsel süreç içerisinde merkezi hükümetin baskısı, kadrolaşma ve yereldeki mali kaynakları kontrol etme istekleri

sebebi ile il özel idarelerinde merkezileşme yaşanmıştır (Ortaylı, 2012, s. 441). Zaman içerisinde il özel idarelerinin görev alanları daraltılmış ve yetkileri kısıtlanmıştır. Bu durum 1960'lı yıllardan sonra bilim dünyasının dikkatini çekmiş ve il özel idarelerinin yetkileri konusu akademik alanda tartışılmaya başlamıştır.

Türkiye'de il özel idareleri Osmanlı Devleti'nden kalma bir uygulamadır. 1865 yılında Fransız sisteminden etkilenecek hazırlanmış olan Teşkilatı Vilayet Nizamnamesi ile il genel meclislerinin ve bununla birlikte il özel idarelerinin gelişiminin önü açılmıştır. Her ulus devlet, kendisine ait olan yerleşme ilkelerini belirlerken, kendi tarihsel arka planı ve siyasi koşullarından etkilenecek yapılmaya gitmektedir (Güler'den aktaran Eryılmaz, 2018, s. 112). Bu konuda Keleş, (1993) yerel veya merkezi olmak üzere her idari yapının ülkelerin toplumsal, siyasal ve ekonomik gelişme süreçlerinden etkilenecek biçimlendiğini söylemiştir. Türkiye'de yaşanan siyasi çalkantılar sebebi ile bugüne kadar çeşitli dönemlerde il özel idareleri ile ilgili çeşitli değişiklikler yapılmıştır.

Yapılan her değişiklik sorunların çözümü için önem arz etmiştir. 2005 yılında kabul edilerek yürürlüğe giren 5302 sayılı il özel idaresi kanunu, geçmişten gelen sorunlara çözüm olmak yerine kendi içinde yeni sorunlar oluşturmuştur. Bu sorunların çözümü için 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı yasayla yerel yönetim sisteminde yapısal değişiklikler yapılmış, bu değişiklikler toplumsal ve siyasal etkilere yol açmıştır. Yasayla birlikte 30 büyükşehir olan ilde il özel idareleri kapatılmış, il özel idareleri tüm kaynaklarıyla birlikte yaptığı hizmetleri büyükşehir belediyesine devretmiştir. Geriye kalan 51 ilde ise il özel idareleri hizmetlerine devam etmiştir. Yasada belirlenen il genel meclisleri, yerel seçimler ile birlikte halk tarafından seçilince hem siyasi partiler hem de bu göreve talipli kişiler tarafından, il genel meclisleri hizmet kurumu olmaktan öte zamanla siyasi kurumlara dönüşmüştür.

Bu çalışma il özel idarelerinin siyasi yönü, il genel meclis üyelerinin cinsiyetleri, meslekleri ve seçtikleri partileri analiz ederek daha katılımcı, siyasi ve cinsiyetçi temsiliyeti yüksek bir meclis oluşabilmesi için öneride bulunmaktadır. Çalışma dört bölümden oluşmakta olup, ilk bölümde İl Özel İdaresinin tarihsel gelişim süreci ele alınmış, ikinci bölümünde il özel idaresinin organları, üçüncü bölümde ise teşkilat yapısı ve görevlerine değinilmiştir. Çalışmanın dördüncü bölümünde 51 ilde 2019 yerel seçim sonuçlarına göre oluşmuş olan il genel meclis üyelerinin parti, cinsiyet, eğitim durumları incelenerek Ağrı ili özelinde veriler aktarılmıştır. Çalışmanın son kısmında ise yapılan araştırma kapsamında değerlendirilen veriler sonucunda il genel meclislerinin hizmet anlayışlarının siyasal tercihlerin dışına çıkabilmesi ve siyasal katılımın istenilen düzeyde olabilmesi amacıyla önerilerde bulunulmuştur.

## 2. İL ÖZEL İDARELERİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Tanzimat'tan önceki dönemde Osmanlı Devleti eyalet ve sancaklara bölünmüş bir yapı içerisindeydi. Eyaletler beylerbeyi, sancaklar ise sancak beyi tarafından idare edilmektedir. Beylerbeyi bugünkü vali konumunda hükümdarı temsil eden yetkilere sahiptir. Bu dönemde özellikle 1840 yılında uygulanan Muhassıllık Meclisleri, 1842'de uygulanan Memleket Meclisleri ve 1849'da uygulanan Eyalet Meclisleri ve Sancak Meclisi uygulamaları il genel meclisine geçişi kolaylaştıran uygulamalardır (Güler, 2005, s. 107)

Vilayet sistemine ilk geçiş denemesi 7 Kasım 1864 yılında Teşkilatı Vilayat Nizamnamesi ile gerçekleştirilmiştir. Bu nizamname, Fransa'da uygulanan 'Departman' düzeninden esinlenerek hazırlanmıştır. Nizamnameye göre eyalet sistemi kaldırılarak yerine vilayet taksimatı getirilmiştir. Bu taksimat günümüz Türkiye'sinde var olan idari sistemdeki illerin ve bununla birlikte il özel idarelerinin temelini atmıştır. Zaman içerisinde nizamnamenin uygulandığı bölgelerin genişletilmesine karar verilerek 1867'de yeni bir Vilayet Nizamnamesi hazırlanmıştır. 1864 ve 1867'de çıkarılan bu iki nizamnamede yer alan aksaklıkların giderilmesi için 1871 yılında İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi yürürlüğe girmiştir. Bu nizamname illerde "Vilayet İdare Meclisi" ve "Vilayet Umumi Meclislerinin" kurulmasını sağlayarak merkezin gücünü arttırdığı için merkezîyetçi bir yaklaşımın benimsenmesini sağlamıştır (Ortaylı, 2012, s. 385).

İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile 1864 Nizamnamesinde yer alan hükümler korunmuştur. Buna ilave olarak il özel idarelerine ıslahhanelerin yapımı ve onarımı, eğitim alanındaki görevler, hastane yapımı, kamu ihalelerinin görüşülüp karara bağlanması gibi ek görevler verilmiştir. Ayrıca uygun zamanlarda meclisin mahalli gerekliliklere göre toplanacağı, ilgili idare müdürlerinin görev alanları ile ilgili bilgi vermek için mecliste bulunabilecekleri hususları yer almıştır. Tüm bu nizamnameler il özel idarelerine tüzel kişilik kazandırmadığı için il özel idarelerinin ayrı bir gelir kaynağı ya da bütçesi oluşmamıştır.

İlk anayasa olan Kanun-u Esasi ile birlikte 1876 yılında il özel idareleri anayasal bir dayanağa kavuşmuştur. Bu anayasa ile idare meclisi ve vilayet umumi meclisi uygulamaları anayasal bir düzleme oturtulmuştur (Eryılmaz, 2018, s. 211). Ancak ilk Osmanlı Mebuslar Meclisi kısa bir süre içinde kapatıldığı için bu hükümlerin uygulanması ertelenmiş, yerinden yönetim ilkesi 2. Meşrutiyet'e kadar uygulanmamıştır.

2.Meşrutiyet döneminde 13 Mart 1913'te "Kanunu Muvakkat" adı ile yürürlüğe giren kararname, illerin genel idaresinin kuruluşu ve işleyişini, il özel idarelerinin tüzel kişiliğini, yönetimini, organlarını, gelir-gider ve denetimini düzenlemiştir. 1913 tarihli "Kanunu Muvakkat" kararnamesi geçici olarak düzenlenmiş bir olmasına rağmen 1987 yılında düzenlenen 3360 sayılı kanunun ana çerçevesini oluşturarak yetmiş dört yıl yürürlükte kalmıştır (Parlak, 2005, s. 179). Türkiye'nin siyasal, sosyal ve ekonomik açıdan yaşadığı köklü değişiklikler sonucu "Kanunu Muvakkat" birçok hizmet alanında ihtiyaçlara cevap vermediği için günün koşullarına uyarlanmasına ihtiyaç duyulmuştur. Bu sebeple 1987 yılında 3360 sayılı kanun ile düzenlemeler yapılarak Muvakkat Kanunu'nun adı "İl Özel İdaresi Kanunu" olarak değiştirilmiş ve kanunda ciddi değişiklikler yapılmıştır. Bir süre bu kanun yürürlükte kalmış, akabinde 2005 yılında 5302 sayılı kanun ile il özel idareleri gelir-gider, görev ve yetkileri olan, kendisine ait bağımsız bütçeye sahip tüzel bir kuruluşa dönüşmüştür. Bu düzenleme ile yerinden yönetim ilkesi güçlendirilmiş, yerelde yaşanan sorunların yerelde katılımcı ve hesap verebilir bir anlayışla çözümlenerek, kaynakların etkin bir şekilde kullanılması amaçlanmıştır.

### 3. İL ÖZEL İDARESİNİN ORGANLARI

5302 sayılı kanuna göre il özel idarelerinin üç organı bulunmaktadır. Bunlar vali, il genel meclisi ve il encümenidir.

#### 3.1. Vali

Türk Dil Kurumuna göre Vali, bir ilde işleri hükümet adına yöneten en yetkili yönetici olarak tanımlanmaktadır (Türk Dil Kurumu, 2022). Valiler içişleri bakanlığının önerisi, Cumhurbaşkanının onayı ile atanır. Hem devletin hem de devleti yöneten hükümette yer alan her bir bakanlığın taşradaki temsilcisidir (5302 Sayılı Kanun, Madde 29). Valilerin merkez ile taşra arasında kurduğu bağın dışında 5032 sayılı kanunda görevleri bulunmaktadır. İlgili kanuna göre il özel idaresinin bulunduğu yerlerde özel idarenin tüzel kişiliğinin temsilcisi ve yürütme organı olarak tanımlanmıştır.

#### 3.2. İl Genel Meclisi

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanuna göre il özel idaresinin karar organı il genel meclisidir (5302 Sayılı Kanun, Madde 9). Meclisin oluşumunu ildeki seçmenler belirler. Meclis seçim sonuçlarını izleyen beşinci gün olağan olarak toplanarak gizli oyla meclis başkanını ve meclisin diğer üyelerini belirler. Başkan, meclis çalışma-

larında düzeni sağlamakla görevlendirilmiştir. Meclis, kendi arasında belirlenecek bir aylık tatil hariç olmak üzere her ayın ilk haftası rutin olarak belirlenmiş toplantı yerinde toplanır. Meclis toplantılarının halka açık olması esastır (5302 Sayılı Kanun, Madde 12). Meclis başkanı veya meclis üyelerinden herhangi biri, oturumun kapalı olmasını isterse, gerekçeli önerisini meclise sunar. Meclisin kapalı oturumla toplanması önerisi toplantıya katılım gösterenlerin salt çoğunluğunun kapalı oturumu kabul etmesi halinde yapılır.

Meclisin gündemi, meclis başkanı tarafından belirlenerek meclis üyelerine en az üç gün önceden bildirilmelidir. Meclis üyeleri özel idareye ait işlere dair kendi gündem maddelerini önerebilir. Bu maddenin gündeme eklenmesi için salt çoğunluğun kabul etmesi gerekir (5302 Sayılı Kanun, Madde 13). Alınan kararlarda karar yeter sayısı, üye tam sayısının dörtte birinden az olamaz. Yapılan oylamalarda eşitliğin olması halinde, meclis başkanının oy kullandığı taraf çoğunluk olarak kabul edilir. Gizli oylama sonuçlarında eşitlik olması durumunda yapılan oylama tekrarlanır. Eşitlik buna rağmen bozulmuyor ise, kararın alınabilmesi için meclis başkanı kura çeker.

Meclisin aldığı kararların tam metni, karar tarihinden itibaren on beş gün içerisinde valiye gönderilir. Vali, bu kararlardan hukuka aykırı gördüklerini yedi gün içinde gerekçesini de belirterek tekrardan görüşülmek üzere il genel meclisine iade etme hakkına sahiptir. Valiye gönderilmemiş olan meclis kararları yürürlüğe girmez. Vali tarafından yeniden görüşülmesi istenmeyen kararlar kesinleşerek uygulamaya konulur. Bu kararların özetleri ise toplantı sonrasında yedi gün içinde farklı iletişim kanalları ile halka duyurulur (5302 Sayılı Kanun, Madde 15).

İl özel idaresinin bir önceki yıl gelir ve giderleri ile hesap ve işlemlerinin denetlenmesi için il genel meclisi her yıl ocak ayında üyeleri arasından gizli oy ile en az üç en fazla beş kişiden oluşan bir denetim komisyonu oluşturur. Denetim komisyonu oluşturulurken her siyasî parti ve bağımsız üyelerden kanunda belirtilen oranlama ile üye alınır. Komisyonun çalışma alanı vali tarafından il özel idare binasında belirlenen alandır. Komisyon dilerse valinin de onayı ile denetim çalışmalarında uzman kişi veya kuruluşlardan yararlanabilir. Komisyon denetim esnasında il özel idaresinden bilgi ve belge talep edebilir. Bu bilgi ve belgeler İl Özel İdaresi tarafından denetim sonunda iade edilmek koşulu ile komisyona sunulmak zorundadır (5302 Sayılı Kanun, Madde 29). İl genel meclisinin bilgi edinme ve denetim yetkisini bulunmaktadır. Meclis bu yetkisini soru, genel görüşme ve faaliyet raporunu değerlendirme yollarıyla kullanır. İl genel meclis üyeleri dilerse meclis başkanlığına verecekleri önerge ile il özel idaresinin yapmış olduğu çalışmalar dolayısı ile yazılı veya sözlü soru sorabilir. Bu sorular bizzat valinin kendisi veyahut valinin görevlendirdiği kişi tarafından yazılı veya sözlü olarak cevaplandırılır (5302 Sayılı Kanun, Madde 18).



İl genel meclisi, kendisine kanunla verilmiş olan görevleri, belirlenen zaman dilimleri içerisinde yapmaz veya ihmal ederse ve bu durum il özel idaresinin işlerini aksatıyor veya kendisine verilen görevlerle ilgili olmaksızın siyasi konularda kararlar alırsa, içişleri bakanlığının bildirmesi üzerine Danıştay'ın kararı ile meclis feshedilir. İçişleri Bakanlığı meclis kararlarının alınmasının sakıncalı olduğunu gördüğü takdirde fesih ile ilgili karar verilinceye kadar, meclisin toplantılarını ertelemesini ister. Danıştay, meclis toplantılarının ertelenmesi konusundaki kararını bir ay içinde karara bağlar. Bu şekilde feshedilmiş olan meclisin yerine yeni seçilen meclis, kalan süreyi tamamlar (5302 Sayılı Kanun, Madde 22).

### 3.3. İl Encümeni

İl encümenleri, il özel idarelerinde danışma ve bunun yanı sıra yürütmeye yardımcı organ olarak görev yapmaktadır. Encümene ait görev ve sorumluluklara 5302 sayılı kanununun 25 ve 26. maddelerinde yer verilmiştir. İl encümenleri kanunda belirtilen şartlarla seçilen 3 meclis üyesi ve valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği 2 üyeden oluşur. Encümen toplantıları valinin başkanlığında, valinin katılmadığı toplantılarda ise genel sekreterin başkanlığında yapılır. Toplantılarında görüşlerine başvurmak üzere valinin onayı ile birim amirleri oy hakları olmaksızın görüş bildirebilir. Toplantılar haftada en az bir defa belirlenen yerde yapılır. Toplantı encümen üye tam sayısının salt çoğunluğu ile açılır ve toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla kararlar verilir. Kararlarda eşitlik olması durumunda, toplantıyı yöneten başkanın bulunduğu taraf çoğunluk olarak sayılır. Toplantılarda çekimser oy kullanılamaz (5302 Sayılı Kanun, Madde 27).

Encümen toplantıları valinin belirlediği gündem ile yapılır. Ancak encümen üyeleri de dilerse toplantılara gündem maddesi teklif edebilir. Toplantılarda alınan kararlar, toplantıya katılım sağlayan tüm üyeler tarafından imzalanır. Kararlara karşı itirazı olanlar düzenlenen tutanakta muhalefet etme gerekçelerini açıklamak zorundadır. Encümen kararlarının yürürlüğe girmesi için valinin onaylaması gerekir. Vali alınan kararlardan herhangi birinin kanun ve diğer mevzuat hükümleri veya il genel meclisinin almış olduğu kararlara aykırı olduğunu görürse, kararın sonraki toplantıda yeniden görüşülmesini isteyebilir. Encümen, valinin yeniden görüşülmesini istediği kararda ısrar ederse, bu karar kesinleşmiş olur. Vali dilerse on gün içerisinde idari yargıya yürütmeyi durdurma talebi ile başvuru yaparak bu kararının uygulanmasını durdurabilir. Danıştay, valinin yaptığı bu itirazı altmış gün içinde karara bağlar (5302 Sayılı Kanun, Madde 27).

## 4. İL ÖZEL İDARELERİNİN TEŞKİLAT YAPISI VE GÖREVLERİ

Bu bölümde İl Özel İdarelerinin teşkilat yapısı 5302 sayılı yasa çerçevesinde ele alınarak, İl Özel İdarelerinin yetki ve sorumluluklarına yer verilmiştir.

### 4.1. İl Özel İdarelerinin Teşkilat Yapısı

İl Özel İdaresi Kanunu'nun 35. maddesinde yapılan düzenleme ile il özel idarelerinin teşkilat yapısına yer verilmiştir. İlgili kanun maddesine göre il özel idareleri genel sekreterlik, mali işler, sağlık, tarım, imar, insan kaynakları ve hukuk işleri birimlerinden oluşur. İlgili kanun bu birimler dışında başka birimlerinde kurulabilmesine olanak tanır. İl özel idarelerinin bulunduğu illerin fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal, kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak ihtiyaç duyulması durumunda diğer birimlerin kurulması, kaldırılması ya da birleştirilmesi mümkündür. Yeni bir birimin kurulma, kaldırılma veya birleştirilmesi il genel meclisinin kararı ile işlerlik kazanabilir.

5302 sayılı yasa ile 3360 sayılı yasada yer alan "İl Özel İdaresi Müdürlüğü" görevi, "İl Özel İdaresi Genel Sekreterliği" şeklinde değiştirilmiştir. Bu makam il özel idarelerinin yaptığı hizmetleri vali adına ve valinin verdiği emirlere göre yerine getirmekle yükümlüdür. Genel Sekreter, sorumluluklarını yerine getirirken mevzuat hükümlerini, il genel meclisi ve il encümen kararlarını, il özel idaresinin amaç ve politikaları, stratejik planı ve çalışma programını göz önünde bulundurur. Yaptığı işlerde valiye karşı doğrudan sorumludur. Ayrıca kanun ile ilçelerde özel idare hizmetlerini yürütebilmek amacı ile kaymakamlıklara bağlı olarak il özel idare teşkilatları oluşturulabilir.

Genel Sekreterin ataması valinin teklifi, İçişleri Bakanlığı'nın onayı ile yapılmaktadır. Görevden alınma usulü de aynı şekilde takip eden silsile ile olur. İhtiyaç ve ilin nüfusuna bağlı olarak genel sekretere yardımcı olması amacı ile en fazla dört genel sekreter yardımcısı kadrosu ihdas edilebilir. Genel sekreterlik makamına "Mülki İdare Amiri" sınıfından da atama yapılabilir (5302 Sayılı Kanun, Madde 35).

### 4.2. İl Özel İdarelerinin Görev ve Yetkileri

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu görev ve yetki tanımını tam olarak yapmamış, ayrıntılar yerine hizmet alanlarını belirterek genişletilmiş bir yetki tanımlama-

sı yapmıştır. Bu yetki tanımı belediye sınırlarının dışı ve il sınırlarının içi olarak iki ana başlıkta işlenmiştir. Kanununun 6. maddesinde il özel idaresinin görev ve sorumlulukları yer alırken, 7. maddesinde ise il özel idaresinin yetkileri ve imtiyazları yer almıştır.

Kanuna göre mahalli ve müşterek olmak kaydı ile il sınırlarını kapsayan görevler olarak “İlin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunarak erozyonun önlenmesi, kültür, sanat ve turizm, sosyal hizmet ile yardımlar, yoksulların mikro krediler ile güçlendirilmesi, çocuk yuvası ve yetiştirme yurtlarının yapım, bakım ve onarımı; ilk ve ortaöğretim kurumlarına arsa temini, bina yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetler” yer almaktadır.

Aynı kanunda İl özel idarelerinin belediye mücavir alanı dışındaki görevleri olarak “İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetler” belirtilmektedir.

İl özel idarelerine bu görevlerin dışında bisiklet, bisiklet yolları, elektrikli araçların şarj istasyonları gibi küresel ısınma ile mücadele konusunda karbon salınımını azaltacak projelere dair yetkiler verilmiştir. Her ne kadar küresel karbon salınımı veya küresel ısınma kavramları kanunda geçmese de bu görevlerin yapılması ile birlikte karbon salınımını azaltarak küresel ısınmaya karşı mücadeleye katkıda bulunacaktır.

İl özel idarelerinin il sınırları içerisindeki yetki ve görevlerin birçoğu taşrada teşkilatlanmış olan bakanlık temsilcilerinin görev alanları ile ilgilidir. Bakanlıklar yapım işleri başta olmak üzere kanunda belirtilen hizmetlere ilişkin yatırımlarını kendi bütçelerinden ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktararak gerçekleştirebilirler. Ayrıca il özel idareleri de bu yatırımlara kendi bütçe imkânları doğrultusunda ödenek aktarabilir. Bunların dışında 237 sayılı Taşıt Kanunu kapsamına giren araçlarının alımı, işletim, bakım ve onarımı ile bürolarının ihtiyaçlarını, kamu konutu yapım, bakım, işletme ve onarımını ve emniyet hizmetlerinin gerektirdiği her türlü teçhizat alımlarını kendi bütçelerinden karşılayabilirler.

İl özel idareleri, yukarıdaki bu hizmetlerin yerine getirilmesini, mali durumunu göz ardı etmeden, hizmetin ivediliği ve hizmet verilen yerin gelişmişlik düzeyini dikkate alarak öncelikleri arasına alır. İl Özel İdaresi'nin görevleri ile ilgili yürüttüğü hizmetlerde, diğer kamu kuruluşları ve mahalli idareler arasındaki koordinasyonu, vali sağlar.

## 5. İL GENEL MECLİS ÜYELERİNİN PARTİ VE CİNSİYET DEĞERLENDİRİLMESİ

Siyasi partilerin yerel teşkilatlarında yer alan yöneticiler ve görev alan kişiler, birer yerel siyasi otorite olarak değerlendirilmektedir. Çünkü yerelde siyasetin işleyişinde en önde gelen aktörler, seçimle iş başına gelen kişilerdir. Bu kişiler, yerel talepler ile ulusal mekanizmalar arasında aracı bir rol üstlenerek kent ile ilgili kararlarda söz sahibi olurlar (Kıray, 2000, s. 172). Kendilerine verilen rollere bakılmaksızın, kent ile ilgili kararlarda ait oldukları siyasi partinin düşüncelerini ortaya koyarak, parti politikalarına uygun hareket ederek, yerel düzeyde kenti ilgilendiren plan, program ve projeleri kendi siyasal perspektifleri ile şekillendirirler. Bu açıdan bakıldığında yerel otoriteler, görev yaptıkları mevkilerle ilgili süreçlerde siyasi olarak davranış gösterebilirler. Bunun gibi siyasi davranış gösteren aktörlerden biride “İl Genel Meclisi” üyeleridir.

**Tablo 1.** İllerin nüfuslarına göre il genel meclis sayıları

Nüfus Kriteri	İl Genel Meclis Kontenjanı
Nüfusu 25.000'e kadar olan ilçelerde	2
Nüfusu 25.001 - 50.000 aralığında olan ilçelerde	3
Nüfusu 50.001 - 75.000 aralığında olan ilçelerde	4
Nüfusu 75.001 - 100.000 aralığında olan ilçelerde	5
Nüfusu 100.000'den fazla olan ilçelerde her 100.000 nüfus	1

**Kaynak:** 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun

Hangi ilde kaç il genel meclis üyesi olacağına dair yasal metin 2972 sayılı kanundur. İlgili kanuna göre son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre tablo 1'de belirtilen sayı kadar il genel meclis üyesi belirlenir. Tablo 1 incelendiğinde her ilçenin kendisini temsil eden en az iki il genel meclis üyesi bulunmaktadır. Kanun ile asıl üye sayısı kadar yedek üyelikte hesaplanmıştır. İlçe nüfusu 100 binden fazla olan yerleşim yerlerinde artık sayı 50 binden fazla olur ise aynı şekilde bir asil bir yedek üye belirlenir. Artık sayı 50 binden az ise, ilave kontenjan hakkı tanınmamaktadır.

İl Genel Meclisleri, mahalli idareler seçimleri ile birlikte beş yılda bir yapılır. Her seçim döneminin beşinci yılında 1 Ocak günü seçimin başlangıç ayı, aynı yılın mart ayının son pazar günü ise oy verme günü olarak belirlenmiştir. Her vatandaş anayasa ve kanunlarda yazılı olan uygunluk şartlarına göre herhangi bir siyasi

parti listesinden veya bağımsız olarak meclis üyeliği için aday olabilir. İl genel meclis üyeliğine bağımsız olarak aday olmak isteyen kişiler seçime katılacakları seçim çevresinde yer alan ilçe seçim kurulu başkanlığına, bir dilekçe ile başvuru yaparak kanunun adaylık için aradığı şart ve vasıflara haiz olduklarını belirtirler. Bağımsız adayların yer aldığı listeler, ilçe seçim kurulları aracılığı ile geçici listeler halinde ait olduğu seçim çevresinde alışılmış usullerle ilan edilir. Bağımsız adaylık için başvuru yapan kişiler ilgili mal sandığına yatırılmak ve hazineye irat kaydedilmek üzere en yüksek derecedeki devlet memurunun brüt aylığı kadar parayı yatırdığını belgeleyen makbuzu başvuru belgelerine eklerler.

**Tablo 2.** Vatandaşların Taleplerini İlettiği Kurumlar

İl	Hatay	Kahramanmaraş	Şanlıurfa
İlgili Bakanlık	1,1	2,7	11,1
İl/İlçe Müdürleri	16	10,7	1,9
Belediye Başkanı	6,9	10,7	7,4
Valilik/Kaymakamlık	21,6	18,6	23,1
Belediye Meclisi	5,7	5,3	10,2
Milletvekilleri	20,4	21,3	6,5
Siyasal Partiler	12,5	10,7	8,3
Yerel Basın	2,2	-	-
İl Genel Meclisi	7,9	20,00	26,0

**Kaynak:** Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi, 2(1), 1-19

İl Genel Meclis üyelikleri, vatandaşların taleplerini ilettikleri kurumlar arasında kayda değer bir yere sahiptir. Alkan, Orhan, Mehmet ve Solak'ın (2010) "Yerel Siyaset Bağlamında İl Genel Meclisleri" isimli araştırmasında ortaya çıkan sonuçlar, Kıray'ın (2000) belirttiği gibi "yerelde siyasetin işleyişinde en önde gelen aktörler, seçimle iş başına gelen kişilerdir. Bu kişiler, yerel talepler ile ulusal mekanizmalar arasında aracı bir rol üstlenirler" ifadesi ile benzerlik göstermektedir.

Yapılan çalışmada Tablo 2 incelendiğinde vatandaşların kamusal taleplerini öncelikli olarak siyasi mekanizmalara aktardıkları, il genel meclis üyelerine iletilen taleplerin, milletvekillerinden sonra ikinci sırada yer aldığı, belediye başkanlarına ulaşan talep sayısının ise il genel meclis üyelerinden daha az olduğu görülmektedir. 6360 sayılı yasadan önce yapılan bu çalışmada İl Genel Meclis üyelerine talep bildirme oranı %20'nin üzerinde yer almıştır. Yapılan bu çalışma, il genel meclis üyeliklerinin önemini ortaya koymakta, meclisin vatandaşlara yakınlığını açıkça göstermektedir.

İl Özel idarelerinin bu etkinliğinin hizmete yansımaları için, meclise olan katılımın demokratik olması, temsilin toplumun her katmanını temsil edecek bir sistem ile belirlenmesi gerekmektedir. Toplumda azınlık gibi görünen, din, dil, ırk, cinsiyet gibi kavramlar sebebi ile farklı kültürlerde olan vatandaşlarında temsilde pay sahibi olması, siyasi partilerin kendi politik tutumlarından ziyade ilin sorunlarına yönelmesi daha rasyonel ve etkin bir hizmet anlayışı sunacaktır.

Yerel ve genel seçimlerin ana dayanağını siyasal katılım ve temsil oluşturur (Kurtoğlu, 2004, s. 322). Siyasal katılımdan çıkarılan anlam, Çukurçayır'ın (2012) bahsettiği gibi seçimlere katılmak değil, siyasal karar alma süreçlerinin bütün aşamalarına katılmaktır. Ancak siyasal katılımda sosyo-ekonomik düzey, meslek, eğitim durumu, yaş ve cinsiyet en temel sorunları çıkaran unsurlardır. Siyasal katılımda kadın temsiline kısıtlı olmasının birçok sebebi bulunmaktadır. Ülkemizdeki seçim sonuçlarına bakıldığında kadınların tüm seçimlerde katılım düzeyinin az olduğu rahatlıkla görülebilmektedir. Bunun en temel sebebi toplumun kadına biçtiği roldür. Toplumsal olarak kamusal alanda erkeğe biçilen rol, kadına biçilmemiş, kadın özel yaşam alanının ana aktörü olmuştur. Tosun ve Tepeciklioğlu (2014) erkeklerin toplumda daha çok ev dışı rollere sahip olduğunu, kadınların ise daha çok ev içi rollere sahip olduğunu belirtmiştir. Bu sebeplerle erkeklerde siyasete katılım yüksek iken kadınlarda katılım az görülmektedir.

**Tablo 3.** 2022 yılı Milletvekili Cinsiyet Dağılımı (Yalnızca İl Genel Meclis Üyesi Çıkaran Partiler)

Parti Adı	Kadın		Erkek		Toplam
	Sayı	Oran	Sayı	Oran	
AK Parti	54	18,95	231	81,05	285
CHP	16	11,85	119	88,15	135
HDP	23	41,07	33	58,93	56
MHP	4	8,33	44	91,67	48
İYİ Parti	2	5,56	34	94,44	36
Memleket Partisi	0	0,00	2	100	2
BBP	0	0,00	1	100	1
Saadet Partisi	0	0,00	1	100	1

**Kaynak:** (TBMM Sandalye Dağılımı, 2022)

Tablo 3'te görüldüğü üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 2022 yılında siyasi partilerin kadın temsilci oranları çok düşüktür. Kadına en fazla yer veren parti Halkların Demokrasi Partisi olmuş, iktidar partisi olan Adalet ve Kalkınma Partisi %18,95 oranla ikinci sırada yer almıştır. Kadın genel başkanı olan İyi Parti'de

ise oran %5,56'dır. Mecliste grubu olmayan partilerin hiçbirinin kadın milletvekili bulunmamaktadır. Oysaki her partinin kadınlara yönelik yerel teşkilat birimleri bulunmaktadır. Kadın Kolları Başkanlığı adı altında yapılan bu siyasi faaliyete rağmen, kadınlar azınlıkta kalmıştır. Kadınların meclisteki ağırlığı, toplam sandalye sayısının %16,5'ine tekabül etmektedir. Bu durum il genel meclislerinde de benzerdir.

**Tablo 4.** 2019 Seçim Sonuçlarına Göre Kadın İl Genel Meclis Üyeleri

İl Genel Meclisinin Bulunduğu İl Adı	İl Genel Meclis Üyesi Kadın Sayısı
Adıyaman, Amasya, Artvin, Bingöl, Bitlis, Bayburt, Çankırı, Karabük, Karaman, Kastamonu, Kırıkkale, Kırşehir, Kilis, Nevşehir, Niğde, Osmaniye, Tokat, Yalova, Yozgat, Erzincan, Kars	0
Aksaray, Ardahan, Bartın, Bilecik, Bolu, Burdur, Çorum, Elâzığ, Giresun, Gümüşhane, Hakkâri, Iğdır, Isparta, Muş, Rize, Sinop, Tunceli, Kütahya, Düzce	1
Batman, Çanakkale, Edirne, Kırklareli, Sivas, Uşak, Zonguldak	2
Ağrı, Siirt, Şırnak	3
Afyonkarahisar	4

**Kaynak:** 51 İl Özel İdare İl Genel Meclis Başkanları

Tablo 4 incelendiğinde, Türkiye'de 51 ilin il genel meclislerinde bulunan kadın profili sayısı Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin de var olan kadın temsil oranına benzer bir durum ortaya çıkmaktadır. İl genel meclis üyelerinin 1999-2019 seçimleri arasındaki toplam sayısı Tablo 5'e göre 1272, kadın temsilci oranı ise %4,8'i geçmektedir.

**Tablo 5.** İl Genel Meclislerinde Seçim Dönemlerine Göre Kadın Sayıları

Seçim Yılı	Toplam Seçilmiş	Kadın Sayısı	Kadın Oranı
1999 Seçimleri	3.122	44	1,4
2004 Seçimleri	3.208	56	1,75
2009 Seçimleri	3.379	110	3,25
2014 Seçimleri	1.251	60	4,8
2019 Seçimleri	1.272	48	3,77

**Kaynak:** (Şahin 2011, s. 25; Bayraktar 2017, s. 12)



İllere göre il genel meclis üyelerinin sayıları Tablo 6'da gösterilmiştir.

**Tablo 6:** İl Genel Meclis Üyelerinin Siyasal Parti Dağılımları

İl Adı	AK Parti	CHP	İYİ Parti	MHP	HDP	SP	TKP	BBP	DİĞER	Toplam
Adıyaman	28	2				1				31
Afyonkarahisar	36	2	4	7					1	50
Ağrı	16				13					29
Aksaray	14			10						24
Amasya	11	5		5						21
Ardahan	7	8								15
Artvin	11	9		1						21
Bartın	9	2		1						12
Batman	11				11					22
Bayburt	4			4						8
Bilecik	10	4	4	2					1	21
Bingöl	14	3		2	3					22
Bitlis	13				9	1			1	24
Bolu	17	5		2						24
Burdur	18	4	1	4						27
Çanakkale	19	18		3					1	41
Çankırı	18			9						27
Çorum	24	6	1	5						36
Düzce										
Edirne	16	9	2							27
Elâzığ	20	1		7					2	30
Erzincan	11	5		6						22
Giresun	29	7		6						42
Gümüşhane	9			6						15
Hakkâri	7				9				1	17
İğdır	3			2	6					11
İsparta	27	3	2	3						35
Karabük	12	1		4						17

İl Adı	AK Parti	CHP	İYİ Parti	MHP	HDP	SP	TKP	BBP	DİĞER	Toplam
Karaman	13	1	1	2						17
Kars	12	3		4	1					20
Kastamonu	29	3		14						46
Kırıkkale	13	1	1	8						23
Kırklareli	15	8		1						24
Kırşehir	10	4		5						19
Kilis	8			3						11
Kütahya	39	1		1	1					42
Muş	8			1	6					15
Nevşehir	13	3		3						19
Niğde	12	2	1	4						19
Osmaniye	13	2	1	10						26
Rize	26	2	1	1					1	31
Siirt	15				7					22
Sinop	18	3								21
Sivas	27	3		7				4	2	43
Şırnak	9				16					25
Tokat	20	7		12				1		40
Tunceli	1	9		1	3		1			15
Uşak	11	5	3							19
Yalova	12	4		1						17
Yozgat	24	3	1	9					1	38
Zonguldak	20	11	1							32

Tablo 6 incelendiğinde Adalet ve Kalkınma Partisi'nin İl Genel Meclis Üyesi bulunan 51 ildeki temsil oranı %61,48'dir. İkinci sıradaki Milliyetçi Hareket Partisi'nin %13,84'tür. 3. sırada yer alan Cumhuriyet Halk Partisi 13,29 oranında temsil edilirken 4.sırada %6,68 ile HDP ve 5.sırada %1,89 sıra ile İYİ Parti temsil edilmektedir. Bu oranlar, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin milletvekili dağılımından çok ciddi farklılıklar ortaya koymaktadır. Çünkü AK Parti'nin TBMM Sandalye dağılımı %42,6 iken, CHP'nin %22,8, İYİ Parti'nin ise %10,1'dir. İl genel meclisinde yer alan bu durum siyasal temsilde bazı sorunları ortaya çıkarmaktadır.

## 6. CİNSİYET VE EĞİTİM DEĞERLENDİRMESİ: AĞRI ÖRNEĞİ

Türkiye geneli 31 Mart 2019 tarihinde yapılan Mahalli İdareler Genel Seçimlerinde il genel meclisi üyeliği için başvuru yapan ve adaylıkları kesinleşen kişi sayısı 8719'dur. Bu adaylardan 6843'ü asil sıralardan aday olurken 1876'sı ise yedek listelerden aday olmuştur.

**Tablo 9.** Türkiye Geneli 2019 Seçimlerinde Partilerin İl Genel Meclis Üyesi Aday Sayıları

BTP	AK Parti	HDP	Demokrat	BBP	CHP	İYİ	MHP	Saadet	Vatan	TKP	Bağımsız
551	2484	395	812	491	1151	930	1363	764	387	13	551

**Kaynak:** Yüksek Seçim Kurulu

Türkiye genelinde 51 ilde yapılan seçimlerde AK Parti 2484 kişiye (asil ve yedek) parti listesinden yer vermiştir. MHP'de bu sayı 1363, CHP'de 1151, İYİ Parti'de ise 930 kişidir. Bu durum seçim sonuçlarında yansımıştır. 2009 seçimleri sonrasında AK Parti 796, MHP 182, CHP 170 ve İYİ Parti ise yalnızca 25 il genel meclis üyesi ile temsil edilmektedir. Bağımsız aday sayısı 551 iken bunlardan yalnızca 11'i kazanabilmiştir.

Siyasi partilerde adaylıkları kesinleşen 8719 kişiden 451'i okuryazar iken 2035'i ilkokul mezunudur. Ortaokul/Lise mezunu sayısı 4479 kişi iken üniversite/yüksekokul mezunu sayısı ise 1754'tür. Bu kişilerin meslekleri incelendiğinde en fazla emeklilerin il genel meclis üyesi olmak için aday olduğu görülmektedir. 2019 seçimlerinde siyasi partilerin adaylıkları kesinleşen 8719 kişiden 1843 kişi emeklidir. Esnaf sayısı 1634, serbest meslek sahibi 1165, çiftçi sayısı 718, işçi sayısı 461, iş adamı sayısı 128'dir. Bunun dışında kalan meslekler ise şöyledir; Mühendis (95), ev hanımı (200), öğrenci (219), avukat (56), marangoz (6), şoför (73), gazeteci (31) müteahhit (33), doktor (9), işsiz (5), mali müşavir (56), turizmci (18), tesisatçı (4), yönetici (86), inşaatçı (79).

Tüm bu veriler ile Ağrı il genel meclisi incelendiğinde şu bulgular ortaya çıkmaktadır. Ağrı ili sekiz (8) ilçesinde 28 il genel meclis üyesi bulunan bir ildir. 2019 seçimlerinde dokuz (9) siyasi partiden 167 ve 2 bağımsız olmak üzere toplam 169 il genel meclis üyesi aday olmuştur. Bu adayların 132'si asil, 35'i ise yedek listededir. Ağrı'da birçok siyasi parti, Türkiye genelinde olduğu gibi asil aday sayısı kadar yedek isim bildirmemiştir. 2019 seçimlerinde Türkiye'de seçimlere girebilme yeterliliğine sahip 12 siyasi partiden Demokratik Sol Parti (DSP), Türkiye Komünist

Partisi (TKP) ve Bağımsız Türkiye Partisi (BTP) Ağrı'daki İl genel meclis seçimlerinde aday göstermemiştir.

Listeler cinsiyet eksenli incelendiğinde Ağrı'da 135 asil aday arasında 7 kadın profiline yer verilmiş, yedek listelerde ise 1 kadın profili yer almıştır. HDP 3, AK Parti'de ise 1 kadın profiline yer verilmiştir. CHP ve İYİ Parti hiçbir kadın profiline aday göstermemiştir. Vatan Partisi ise 4 farklı ilçede kadın adaylarını 1. sırada göstermiştir.

Tablo 10. Ağrı İli, 2019 Seçimleri İl Genel Meclis Üyesi Adaylarının Eğitim Durumu

Belge	AK Parti	HDP	Demokrat	BBP	CHP	İYİ	MHP	Saadet	Vatan
Okur Yazar	2	1	1						
İlk Okul	9	20		2	15	3	6	7	
Orta/Lise	13	7	4	5	4	1	10	9	6
Üniversite	6			1	1	1			1
Toplam	30	28	5	8	20	5	16	16	7

**Kaynak:** Yüksek Seçim Kurulu

Tablo 10 incelendiğinde Ağrı'nın il genel meclisine aday olan asil üyelerinin eğitim durumları yer almaktadır. Listelere göre üniversite mezunu sayısının diğer eğitim seviyelerine oranla çok az olduğu ortaya çıkmaktadır. 2019 seçim sonuçlarına göre 28 meclis üyesinin 13'ünü elinde bulunduran AK Parti'nin 6 adayının üniversite mezunu olduğu, 2 adayının okuryazar belgesine sahip olduğu görülmektedir. 28 üyenin 15'ini elinde bulunduran HDP'nin ise hiç üniversite mezunu aday olmadığını, 19 üyesinin ise ilkokul mezunu olduğu görülmektedir.

Tablo 11. Ağrı İli, 2019 İl Genel Meclis Seçim Sonuçları

Seçim Bölgesi	Kullanılan Oy	Meclis Üyesi Sayısı	AK Parti Oy	HDP Oy	Kadın Sayısı
Merkez	61.674	5	3	2	1
Diyadin	16.582	3	1	2	1
Doğubayazıt	46.969	5	1	4	1
Eleşkirt	15.132	3	3	0	-
Hamur	8.727	2	1	1	-
Patnos	47.896	5	1	4	-
Taşlıçay	9.027	2	1	1	-
Tutak	13.198	3	2	1	-
Toplam	219.205	28	13	15	3

**Kaynak:** YSK Seçim Sonuçları (<https://sonuc.ysk.gov.tr/sorgu>)

**Tablo 12.** Ağrı İli, İl Genel Meclisleri Seçim Sonuçları

	Saadet	Vatan	BBP	CHP	AK Parti	MHP	İYİ Parti	HDP	Bağımsız
Merkez	1357	68	890	1778	31971	1424	1156	23030	-
Diyadin	63	26	117	1499	6025	312	265	8275	-
Doğubayazıt	356	84	231	1033	12075	34	713	32258	219
Eleşkirt	2482	39	69	199	6792	2953	190	2408	-
Hamur	1727	7	35	412	2918	442	548	2227	800
Patnos	7541	75	212	2318	13475	1075	758	22442	-
Taşlıçay	195	-	42	1106	3313	501	88	3782	-
Tutak	-	75	441	710	5718	1577	-	4677	-
Toplam	13721	374	2037	9055	82287	8318	3718	99099	1019

**Kaynak:** YSK Seçim Sonuçları (<https://sonuc.ysk.gov.tr/sorgu>)

Tablo 11 incelendiğinde 28 üyesi bulunan Ağrı il genel meclisi iki parti ile temsil edilmektedir. HDP'nin 15, AK Parti'nin ise 13 üyesi bulunmaktadır. Tablo 12 incelendiğinde ise seçim sisteminin temsilde yaşattığı sıkıntı görülmektedir. Örneğin Hamur ilçesinde HDP'den il genel meclis üyesi seçilen kişi 2227 oy ile meclise girerken, Patnos ilçesinde CHP'li meclis üyesi adayı 2318 oy almasına rağmen meclise girememiştir. Yine Hamur ilçesinde AK Parti adayı 2918 oy ile meclise girerken Patnos ilçesinde Saadet Partili aday 7541 oy almasına rağmen meclise girememiştir. Seçim sonuçları sonrasında il genelinde 13721 kişiye hitap eden Saadet Partisi mecliste temsil edilmemektedir.

## 7. SONUÇ

İl Özel İdareleri 6360 sayılı yasa öncesinde vatandaşın doğrudan taleplerini iletebildikleri siyasi kurumlar olarak görülmektedir. Ancak bu kurumlarda temsil konusunda önemli sorunlar olduğu literatüre yansımıştır. İl Özel İdarelerinin siyasi kurumlar olarak görülmesi sebebi ile il genel meclislerinin almış olduğu kararların, meclis üyelerinin kendi siyasi kültürlerinden etkilendikleri, bu sebeple kararların siyasi etkilerinin olduğu söylenebilir. Öte yandan il genel meclislerinde ciddi bir temsil sorunu yaşanmaktadır.

Bununla birlikte il genel meclislerinde kadınların temsili azdır. Bu oran Türkiye Büyük Millet Meclisinde son seçimde %16,5 iken, İl genel meclislerinde yalnızca 3,77'dir. Dolayısı ile il genel meclislerinde siyasal katılımın tam olarak sağlandığını söylemek mümkün değildir. Gerek alınan kararların siyasallaşma etkisini azaltmak gerekse siyasal katılımı sağlayarak toplumun her katmanından görüşlerin il genel

meclislerine yansımaları sağlamak için kadın profilinin il genel meclislerinde temsil edilebilmesi gerekmektedir.

İl Genel Meclislerinde kadın sayısının artırılması için cinsiyet temelli temsiliyetin alt sınırının belirlenmesi, kadınlara yönelik siyasi partilere kota tanımlaması yapılması gerektiği literatürde sıkça dile getirilen bir konudur. Bununla ilgili bazı ülkelerde alınan önemli tedbirler bulunmaktadır. Örneğin Hindistan'da, kadınların daha yüksek bir oranla temsil edilebilmesi için yerel meclislere girişte %33'lük kota uygulanmaktadır. Böylelikle yerel mekanizmalarda ve karar alma süreçlerinde yalnızca erkek profilinin etkin olmasının önüne geçilerek, cinsiyet konusundaki eşitsizlikler bir nebze olsa azaltılmaya çalışılmıştır. Ancak, Gülmez'e göre (2011) Avrupa Birliği üyesi olan yirmi yedi ülkenin yirmi üçünde bir veya birden daha fazla kota uygulandığı, kota sisteminin tam olarak kadın temsili konusunda yeterli olmadığı belirtilmektedir. Buna göre Yunanistan'da %13 olan kadın temsili İsveç'te %47,3 oranında olurken, bu oran Danimarka'da %36,9, Almanya'da ise %32'dir. Kadın temsili Malta'nın oranı %9,2 olarak çok düşük kalmıştır. Bu oranlar dikkate alındığında kota sisteminin yanında fermuar sistemi gibi farklı bir sisteminde yer alması gerekmektedir. Fermuar yöntemi ile listelerin başında ilk iki sırada yer alan adaylardan birinin kadın olması, sonraki sıralamalarda ise aynı cinsten adayın listelerde ikiden fazla art arda gelmemesi planlanmaktadır.

Bir diğer sorun ise il genel meclislerinde alınan kararların siyasi nitelikte olmasıdır. Çünkü meclisin çoğunluğunu elinde bulunduran partiler, kendi ideolojik yapılarına göre kararları desteklemekte veya reddetmektedir. Bu durum ilde yapılacak hizmetlerin siyasallaşmasını sağlamaktadır. Ayrıca siyasi temsil konusunda da ciddi sorunların olduğu, seçim sonuçlarından anlaşılmaktadır. İl Genel Meclislerinde kararların ve dolaylı olarak yürütmenin siyasallaşma etkisinin azaltılması için bağımsız düzeyde aday sayısının artırılması öneriler arasında yer almaktadır. Tüm bu sorunları çözebilmek amacıyla il genel meclisi seçimlerinde uygulanması önerilen model şu şekildedir.

Öncelikle il genel meclislerinde temsili arttırabilmek, farklı kültür, sosyo-ekonomik, dil, din gibi kriterlerdeki vatandaşlarında temsil edilebilmesi amacıyla fermuar sistemi uygulanmalı, yerel seçim barajı sıfırlanmalı ve bağımsız adaylıklar teşvik edilerek parti kotalarının dışında tutulmalıdır. Bunun için ülke nüfusunun yarısına yakını temsil eden kadınların il genel meclislerine girebilmeleri için 2972 sayılı kanunda her seçim bölgesinde seçilecek üye sayısının yeni bir usulle hesaplanması gereklidir. Bu usulde oransal bir kota yerine net rakamsal bir kadın kotası düşünülmektedir.

**Tablo 9.** 2972 sayılı kanunun 5. maddesinde önerilen tablo

Nüfus Kriteri	Siyasi Parti Kotaları		Bağımsız Aday Kotası
	Parti Kotası	Kadın Kotası	
Nüfusu 25.000'e kadar olan ilçelerde	2	1	1
Nüfusu 25.001 - 50.000 aralığında olan ilçelerde	4	2	2
Nüfusu 50.001 - 75.000 aralığında olan ilçelerde	6	3	2
Nüfusu 75.001 - 100.000 aralığında olan ilçelerde	8	4	2
Nüfusu 100.000'den fazla olan ilçelerde her 100.000 nüfus	2	1	1

Tablo 13'de belirtilen kota sistemine göre Parti kotasının yarısı kadar kadın kotası düşünülmektedir. Ayrıca her seçim bölgesinde en az bir bağımsız adayın mecliste temsil edilmesi için en yüksek oyu alan bağımsız adayların meclise girmeleri sağlanmalıdır. Bağımsız aday olacakların seçimlerden en az bir yıl önce YSK tarafından yapılacak duyuru ile üyesi oldukları partiden istifa etmeleri sağlanmalıdır. Ayrıca bu adayların seçimleri kazanmaları durumunda siyasi partilere geçişlerinin engellenerek il genel meclislerinde oluşacak homojen yapının bozulmasının önüne geçilmelidir.

Ağrı ili özelinde 2019 seçimlerdeki önerilen yeni sistem simule edildiğinde il genel meclisinin dağılımı şu şekilde olacaktır. Siyasi partileri temsil eden toplam üye sayısı 28'den 54'e yükselecek, 14 bağımsız üye meclise girmiş olacaktır. Kota ve fermuar sistemi konulduğu için Ak Parti'den minimum 5 kadın temsilci mecliste yer alacaktır. HDP'nin 3 olan kadın temsilci sayısı ise 7'ye çıkacaktır. Böylelikle 54 kişinin yer aldığı Ağrı il genel meclisinde minimum 12 kadın temsilci yer alacaktır. Kadın temsiline fazla olabilmesi, kadın adayların sıralamadaki yerleri ile alakalı olacaktır. Simülasyona göre temsil noktasında hem kadın sayısı artacak hem güçlü siyasi profiller mecliste yer alacaktır.

Sonuç olarak kadınların siyasette söz sahibi olabilmesi için yasal düzenlemelerin öncelikli olarak partilerin tüzüklerinde yer alması ve bir anlayış olarak benimsenmesi çözümün ilk adımı olacaktır. Bunun için partilerin teşkilat yapılarında yer alan "Kadın Kolları" gibi erkeklerden kendilerini soyutlayan örgütlenme modellerinden vazgeçilerek kadını erkekle eşit tutan bir anlayışın hâkim olduğu, kadına bağımsız olması yerine ana kademedeki eşit temsiline sunulduğu bir anlayışa ihtiyaç vardır. Partilerin bu sorunu çözmek istememesi durumunda yasal düzenlemelerin devreye konulması gerekmektedir.



Bunun dışında Ağrı ili örneği incelendiğinde il genel meclisinde çoğunluğu elinde bulunduran ve 28 üyesi bulunan HDP'nin gösterdiği 27 adaydan 19'u ilkokul, 7'si ortaokul/lise mezunudur. 524.644 nüfusa sahip olan Ağrı ilinde mecliste bulunanların tahsil yetersizliği göze çarpmaktadır. İl özel idaresi gibi yüz yıldan fazladır ülkemizin kamu yönetiminde önemli bir yer tutan bir kurumun karar organında yalnızca temsil sorunu olmadığı ayrıca nitelik sorunu olduğu da söylenebilir. Nitelik ve eğitim sorununu çözebilmek amacıyla il genel meclisi adaylarının belirli bir tahsil seviyesinde olması gereklidir.

## EXTENDED ABSTRACT

**Research Problem:** With the repeal of the Special Provincial Administration Law No. 3360 and replacing it with the Law No. 5302 on the Special Provincial Administration, the establishment, organs, management, duties, powers and responsibilities, and working procedures and principles of the Special Provincial Administration were rearranged. With these regulations, provincial council memberships became one of the important actors of politics. With this study, which covers the provincial assemblies formed after the 2019 local elections in 51 provinces where special provincial administrations are located, the place, political dimension, legal basis and historical background of special provincial administrations in the field of local government in Türkiye were analyzed. After this analysis, a proposal was made to create a more participatory, politically and gendered provincial council with higher representation.

**Research Question/s:** The study provides answers to the following questions. How can a more participatory and gender representative provincial council be formed in Türkiye? Could the zipper system alone be sufficient for the representation of women in provincial assemblies? What are the education and professions of provincial council members in Türkiye? How can independent candidates other than political parties be represented more in the provincial council?

**Literature Review:** In addition to the party-based distribution of the provincial assemblies formed as a result of the 2019 elections in 51 provinces, some qualifications of the members constituting the assembly have been revealed by examining the data of the Supreme Election Board. Professions, educational status, gender and political parties of council members were analyzed by analyzing these data. In addition, a more participatory assembly structure in Türkiye has been considered by giving some examples applied in different countries.

**Methodology:** This research is a qualitative research and document analysis method was used. Document analysis is a potential source of empirical data for non-technical case studies such as reports and internal memos. It can help us understand past events as well as present information about the present. For this reason, it helps to understand the historical origins of certain issues.

**Result and Conclusion:** In the Local Administrations General Elections held in Turkey on March 31, 2019, the number of people who applied for the membership of the provincial council and their candidacy was finalized is 8719. While 6843 of these candidates were candidates from the main ranks, 1876 of them were candidates from the reserve lists. In the elections held in 51 provinces, the AK Party included 2484 people (main and reserve) from the party list. This number is 1363 in the MHP, 1151 in the CHP and 930 in the İYİ Party. This situation was reflected in the election results. After the 2019 elections, AK Party is represented by 796, MHP 182, CHP 170 and İYİ Party only 25 provincial general council members. While the number of independent candidates was 551, only 11 of them were able to win.

Before the Law No. 6360, Special Provincial Administrations were seen as political institutions where citizens could directly convey their demands. However, there is a serious representation problem in provincial assemblies. In order to reduce the politicization effect of the decisions taken and to ensure that the views from all layers of the society are reflected in the provincial general assemblies by ensuring political participation, the profile of women should be represented in the provincial assemblies. In order to achieve this, it is necessary to determine the lower limit of gender-based representation and to define quotas for political parties for women. However, this alone is not enough and it should be included in a different system such as the zipper system, besides the quota system.

In order to increase representation in provincial assemblies and to have citizens with different cultural, socio-economic, language, and religious criteria be represented, the zipper system should be applied, the local election threshold should be reset and independent candidacy should be encouraged and excluded from party quotas. For this, the number of members to be elected in each constituency must be calculated according to a new method in the Law No. 2972 in order for women representing nearly half of the country's population to enter the provincial councils.

---

**Etik Beyanı:** Bu çalışmanın tüm hazırlanma süreçlerinde etik kurallara uyulduğunu yazarlar beyan eder. Aksi bir durumun tespiti halinde Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisinin hiçbir sorumluluğu olmayıp, tüm sorumluluk çalışmanın yazarlarına aittir.

**Yazar Katkıları:** Erkan KÖSEDAĞ ve Dilek ŞAHİN çalışmanın tüm bölümlerinde ve aşamalarında katkı sağlamışlardır. Yazarlar esere eşit oranda katkı sunmuştur.

**Çıkar Beyanı:** Yazarlar ya da herhangi bir kurum/ kuruluş arasında çıkar çatışması yoktur.

**Ethics Statement:** The authors declare that the ethical rules are followed in all preparation processes of this study. In the event of a contrary situation, the Journal of Public Administration and Policy has no responsibility and all responsibility belongs to the author of the study.

**Author Contributions:** Erkan KÖSEDAĞ and Dilek ŞAHİN have contributed to all parts and stages of the study. The authors contributed equally to the study.

**Conflict of Interest:** There is no conflict of interest among the authors and/or any institution.

## KAYNAKÇA

- 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu. (2022, 05. 08.). Erişim Adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5302.pdf>
- Alkan, H., Orhan, D., Mehmet, Ö. ve Solak, F. (2010). Yerel Siyaset Bağlamında İl Genel Meclisleri: Kahramanmaraş, Şanlıurfa ve Hatay Örnekleri. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 2(1), 1-19.
- Bayraktar, U. (2017). *Belediyelerde Kadın*. İstanbul: Tesev Yayınları.
- Çukurçayır, M. (2012). *Siyasal Katılma ve Yerel demokrasi*. Konya: Çizgi Kitapevi.
- Eryılmaz, B. (2018). *Kamu Yönetimi*. İstanbul: Umuttepe Yayıncılık 11.Baskı.
- Güler, B. (2005). 22 Şubat 2005 Gün ve 5032 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu Üzerine. *Mülkiye Dergisi*, 29(246), 89-120.
- Güler, E. ve Önder, Ö. (2021). İl Özel İdarelerinin Yerel Yönetim Sistemindeki Yeri ve Geleceği Üzerine Bir Alan Çalışması: Bartın İl Özel İdaresi Örneği. *Giresun Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 7(2), 95-112.
- Gülmez, F. (2011). Kadın ve Siyaset. *Kadına Dair Ekyaz Söyleşileri* (s. 95-112). İzmir: Konak Belediyesi.
- İçişleri Bakanlığı. (2022, 05. 08.). Erişim Adresi: <http://www.icisleri.gov.tr>
- Keleş, R. (1993). İspanya'da Yerinden Yönetim. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 2(4), 11-22.
- Kıray, M. (2000). *Ereğli: Ağır Sanayiden Önce Bir Sahil Kasabası*. İstanbul: Bağlam Yayınları. 3. Baskı.
- Kurtoğlu, A. (2004). *Hemşerilik ve Şehirde Siyaset: Keçiören Örneği*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Ortaylı, İ. (2012). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*. Ankara: Cedit Neşriyat Yayınları.
- Parlak, B. (2005). Tarihi Perspektifte ve Reform Sürecinde İl Özel İdareleri. *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar*, 1, 175-200.
- Şahin, F. (2011). *Kadınların Siyasal Katılımları Çerçevesinde Kadın Meclislerinin Yerle Siyasetteki Etkinlikleri ve Üye Profilleri*. Ankara: Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. *TBMM Sandalye Dağılımı*. (2022, 05. 08.). Erişim Adresi: <https://www.tbmm.gov.tr/SandalyeDagilimi>

Tosun, T. ve Tepeciklioğlu, A. (2014). Siyasal Partiler, Siyasal Katılım ve Propaganda. *Siyaset Bilimi*, 4, 471-505.

*Türk Dil Kurumu*. (2022, 05. 08.). Türk Dil Kurumu. Erişim Adresi: <https://www.tdk.gov.tr>

*Vilayat Kanunu*. (2022, 05. 08.). Resmî Gazete. Erişim Adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19471.Pdf>

Yüksek Seçim Kurulu. (2022, 05. 08.). *Yerel Seçim Sonuçları Sorgulama Sayfası*. Erişim Adresi: <https://sonuc.ysk.gov.tr/sorgu>



## AMAÇ VE KAPSAM

Yirminci yüzyılda gelişen kamu politikaları alanı başta akademik araştırmacı-lardan başlayarak uygulamacılara doğru ilgi odağı halinde görünüyor. Bu kapsam-da yayın hayatına atılan dergimizin amacı, Türkiye’de kamu yönetimi çalışmalarıyla ilgili bir bilgi merkezi olmak ve kamu politikaları disiplini odaklı bir yayın merkezi kurmaktır. Binaenaleyh, kamu yönetimi ve kamu politikaları başta olmak üzere, il-gili sosyal bilimler çalışmalarının alan yazına kazandırılması amaçlanmaktadır. Ek olarak bu dergi ile İktisadi ve İdari Bilimler, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler vb. beşeri bilimler bünyesindeki farklı disiplinlerden ortak bir akademik platform oluşturulmak istenmektedir. Bilgi ve değer üretilmesine katkı vermek; akademik yayıncılıkta referans kaynağı olmak; kamu politikası, kamu yönetimi ve sosyal alan-da sürdürülebilirliği incelemek derginin hedefidir. Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi (KAYPOD) editör kurulu, yayın hayatına başladığı günden bu yana he-deferin ancak ilkeli yayıncılık politikası, bilim ve ifade özgürlüğüne saygı, bilim ve araştırma etiği ilkelerine koşulsuz bağlılık ile gerçekleşeceğine inanmaktadır.

1. Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi (KAYPOD), Mart, Temmuz ve Ka-sım ayları olmak üzere yılda üç kez yayınlanan uluslararası hakemli bilimsel bir dergidir. Dergi gerektiğinde özel sayılar çıkarabilecektir.
2. Yayınlanmak üzere gönderilen çalışmaların başka bir yerde yayınlanmamış veya yayınlanmak üzere gönderilmemiş olması gerekmektedir. Derginin ya-yım dili Türkçe ve İngilizcedir.
3. Dergide, sosyal bilimler alanındaki tüm konu başlıklarına sahip bilimsel makaleler kabul edilmektedir. Dergimizde belirtilen sosyal bilim dallarında teorik ve deneye dayalı çalışmalar, kitap incelemeleri, açıklamalı bibliyografi-ler ve derleme makaleler de yer alabilecektir.
4. Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi, açık erişim politikasını benimsemiş ve akademik özgürlüğü savunan bir yayım alanıdır. Yayın öncesinde, süre-cinde ya da sonrasında yazarlardan ücret talep edilmez. Yazarlara bir telif ücreti ödenmez.
5. Yayınlanmak üzere dergiye gönderilen yazılar, yayın kurulu tarafından ilk değerlendirmesi yapıldıktan sonra hakemlere gönderilir. Yayın kurulu hakemlerden gelecek rapor doğrultusunda yazının basılmasına, yazardan makalesinde düzeltme istenmesine ya da basılmamasına karar verir. Yayım kararı yazar(lar)a bildirilir.



6. Yazarlar makalelerinin başlığını, ad, soyadı, unvan, bağlı oldukları kurum adı, posta adresi, telefon ve e-posta adreslerini ayrı bir kâğıda yazarak bir kapak sayfası hazırlayıp makaleleri ile birlikte göndermelidir. Hakemlere gönderilecek metinde makalenin başlığı, makale metni, Türkçe ve İngilizce özetler bulunmalı, kimlik bilgileri yer almamalıdır.
7. Sisteme yüklenen her bir makalenin iThenticate, Turnitin gibi intihal tarama programı aracılığı ile taranarak sisteme yüklenmesi gerekmektedir. Tarama sonucu %20'nin üzerinde olan makaleler RET edilmektedir. Makaleler en az iki hakem tarafından kör hakemlik uygulamasıyla değerlendirilmektedir.
8. Dergide yayımlanması istenilen metinlerin, word veya open office gibi döküman biçiminde ve DergiPark sistemi üzerinden (<http://dergipark.org.tr/tr/pub/kaypod>) başvurusu yapılmalıdır.
9. ULAKBİM/TR Dizinin 2020 yılında zorunlu kıldığı "etik kurul kararı gerektiren klinik ve deneysel insan ve hayvanlar üzerindeki çalışmalar için ayrı etik kurul onayı alınmış olmalı, bu onay makalede belirtilmeli ve belgelenmelidir." kriteri çerçevesinde insan ve hayvan örnekleme olan nitel ve nicel saha araştırmaları için etik kurul onayı makaleye ek olarak verilmeli ve makalenin yöntem kısmında belge tarih ve sayısı belirtilerek etik kurallara uyulduğu ifade edilmelidir.
10. Dergiye gönderilen çalışmaların Araştırma ve Yayın Etiğine uygunluğuna dikkat edilmektedir. ICMJE (International Committee of Medical Journal Editors) tavsiyeleri ile COPE (Comittee on Publication Ethics)'nin editör ve yazarlar için uluslararası standartlara uygunluk aranmaktadır.
11. Yazım ve biçim kurallarına uygun olmayan makaleler hakeme gönderilmez ve basılmaz.
12. Düzeltme metnini 30 gün içerisinde göndermeyen yazarların metinleri reddedilir.

## ETİK İLKELER VE YAYIN POLİTİKASI

Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi (KAYPOD) kamu yönetimi ve kamu politikaları başta olmak üzere, ilgili sosyal bilimler çalışmalarını yayımlamak amacıyla kurulmuştur. Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisinde yer alan etik görev ve sorumluluklar oluşturulurken açık erişim olarak Committee on Publication Ethics (COPE) tarafından yayınlanan rehberler ve politikalar dikkate alınmıştır. Aşağıda yazar, hakem ve editörlerin uyması gereken etik ilke ve kurallara yer verilmiştir.

### Yazarlara İlişkin Etik İlke ve Kurallar

- Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi'ne gönderilen makalelerin kamu yönetimi ve kamu politikaları başta olmak üzere ilgili sosyal bilimler alanlarında özgün çalışmalar olması gerekmektedir.
- Makalelerde yararlanılan tüm kaynaklara ilişkin doğru ve uygun bir şekilde kaynak gösterimi gerekmektedir.
- Dergiye gönderilen makalelerin başka bir dergiye gönderilmemiş olması ve KAYPOD Telif Hakkı Devir Formu doldurulması gerekmektedir.
- Makaleye fikren katkıda bulunmayan kişilere yazar olarak yer verilmemelidir.
- Gönderilen makaleye ilişkin çıkar çatışmaları belirtilerek nedeni açıklanmalıdır.
- Yazarların, hakem sürecindeyken çalışmalarına ilişkin ham verileri editörler kuruluna iletmesi istenebilir, bu durumda yazarların ham verilerini editörler kuruluyla paylaşmaları beklenebilir. Yazarlar, yayımlanan bir makaleye ilişkin verileri 5 yıl süreyle saklamakla yükümlüdürler.
- Yazarlar çalışmalarında bir hata tespit ettiklerinde editörü ve editörler kurulunu bilgilendirmelidir. Düzeltme veya geri çekme süreçlerini editörler ile işbirliği içerisinde gerçekleştirmelidirler.

### Hakemlere İlişkin Etik İlke ve Kurallar

Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi'ne gönderilen tüm makaleler çift taraflı kör hakemlik süreci ile değerlendirilmektedir. Çift taraflı kör hakemlik, yansız, nesnel ve bağımsız bir değerlendirme sürecinin sağlanabilmesi için yazarların hakemlerden, hakemlerin de yazarlardan gizli tutulması anlamına gelmektedir.

Hakemlere makaleler değerlendirilmek üzere Dergipark sistemi üzerinden iletilmektedir. Hakemler, değerlendirdikleri makalenin KAYPOD'un temel yayın alanlarına katkısını ve makalenin yayımlanabilir olup olmadığına ilişkin kararlarını kendilerine sistem üzerinden iletilen formu doldurmak suretiyle gerçekleştirmektedirler. Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi'nde hakem olarak görev yapan akademisyenlerin etik sorumlulukları şunlardır:

- Hakemlerin uzmanlık alanlarına ilişkin makalelere hakemlik yapmaya özen göstermeleri gerekmektedir.
- Hakemler çıkar çatışması olabilecek çalışmalarını değerlendiremeyeceklerini editörlere iletmelidirler.
- Hakemler makaleleri tarafsız olarak değerlendirmelidirler.
- Hakemlerin değerlendirdikleri makalelere ilişkin çevrimiçi Makale Değerlendirme Formunu doldurmaları gerekmektedir. Hakemler değerlendirdikleri makaleye ilişkin görüşlerini makale değerlendirme formunda gerekçeli olarak ifade etmelidirler.
- Hakemler makale değerlendirmelerinde yazarları rencide edecek bir dil kullanmaktan kaçınmalı, aksine önerilerinde kullandıkları üslubun bilimsel olması gerekmektedir. Olumsuz bir durum ile karşılaşılması halinde editörler hakem ile iletişime geçerek yorumlarını yeniden gözden geçirmeleri ve düzeltmelerini talep edebilirler.
- Hakemlerin kendilerine verilen süre içerisinde etik sorumluluklara uyarak değerlendirmelerini tamamlamaları gerekmektedir.

## Editör(ler)e İlişkin Etik İlke ve Kurallar

- Editörlerin Committee on Publication Ethics (COPE) tarafından yayınlanan olduğu 'COPE Dergi Editörleri için Etik Davranışlar ve En İyi Uygulamalar Kılavuzu'nda yer alan etik sorumlulukları yerine getirmekle yükümlüdürler. Editörlerin etik görevleri ve sorumlulukları aşağıdaki gibidir:
- Editör derginin niteliğinin artırılması ve gelişimine katkıda bulunmak için çaba sarf etmekle yükümlüdür.
- Editörün, yazarların ifade özgürlüğünü desteklemesi gerekmektedir.
- Editörün, dergide hakem değerlendirmesinin gerekli olmadığı bölümlerin (editöre mektup, davetli yazılar, konferans duyuruları vb.) açıkça belirtildiğinden emin olması gerekmektedir.

- Editörün yayımlanan makalelerin dergi okuyucularının bilgi ve becerileriyle uyumlu olabilmesi için çaba sarf etmesi gerekmektedir.
- Editör, hakemlerin bilgi ve uzmanlıklarına uygun makaleleri değerlendirmelerini istemelidir. Böylece makalelerin alanında uzman kişilerce uygun bir şekilde değerlendirilmesi sağlanmalıdır.
- Editör, hakemlerin bir makaleyi değerlendirmeden önce makaleye ilişkin çıkar çatışmaları bulunmadığını belirtmelerini talep etmekle yükümlüdür.
- Editörün hakem değerlendirme sürecine ilişkin gerekli tüm bilgileri ve hakemlerden yapması beklenenleri hakemlere iletmesi gerekmektedir.
- Editör, hakem değerlendirme sürecinin çift taraflı kör hakemlik ile sürdürüldüğünden emin olmalı ve yazarlara hakemleri, hakemlere de yazarları ifşa etmemelidir.
- Editör, hakemleri zamanlama ve performanslarına göre değerlendirmelidir.
- Editör, hakemlere ilişkin bir veri tabanı oluşturmalı ve hakemlerin performansına göre veri tabanını güncellemelidir.
- Editör, kaba ve kırıcı yorumlarda bulunan ya da geç dönen hakemleri hakem listesinden çıkarmalıdır.
- Editör, hakem listesini hakemlerin uzmanlık alanlarına göre sürekli yenilemeli ve genişletmelidir.
- Editör, yazarlara kendilerinden ne beklendiğine ilişkin yayım ve yazım kuralları ile örnek şablonu sürekli güncellemelidir.
- Editör dergiye gönderilen makaleleri dergi yazım kuralları, çalışmanın önemi, özgünlüğü açısından değerlendirmeli ve makaleyi ilk gönderim sürecinde reddetme kararı alırsa, yazarlara bunun nedenini açık ve yansız bir şekilde iletmelidir. Bu süreçte, makalenin dilbilgisi, noktalama ve/veya yazım kuralları (kenar boşlukları, uygun şekilde referans gösterme, vb.) açısından tekrar gözden geçirilmesi gerektiğine karar verilirse, yazarlar bu konuda bilgilendirilmeli ve gerekli düzeltmeleri yapabilmeleri için kendilerine zaman tanınmalıdır.
- Makalelerde gönderim ve yayıma kabul tarihleri yer almalıdır.
- Yazarların makalelerinin durumuna ilişkin bilgi talebi olduğunda çift taraflı kör hakemlik sürecini bozmayacak şekilde yazarlara makalelerinin durumuna ilişkin bilgi verilmelidir.

- Dergiye yayınlanmak üzere gönderilen makalelerde son karar editör kuruluna aittir. Editör kurulu objektif ve akademik kriterler dahilinde dergide yayınlanacak makaleleri belirlemekle yükümlüdür.
- Editör, editörler kurulu üyelerine yayım ve yazım kurallarını iletmeli ve kendilerinden beklenenleri açıklamalıdır.
- Editör, editörler kurulu üyelerine yayım ve yazım kurallarının en güncel halini iletmelidir.
- Editör, editörler kurulu üyelerini değerlendirmeli ve derginin gelişimine aktif olarak katılım gösterecek üyeleri editörler kuruluna seçmelidir.
- Editör, editörler kurulu üyelerini aşağıda yer alan rolleri ve sorumluluklarına ilişkin bilgilendirmelidir
  - Derginin gelişimini desteklemek
  - Kendilerinden istendiğinde uzmanlık alanlarına ilişkin derlemeler yazmak
  - Yayım ve yazım kurallarını gözden geçirmek ve iyileştirmek
  - Derginin işletiminde gerekli sorumlulukları yerine getirmek

## İntihal ve Etik Dışı Davranışlar

Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi'ne gönderilen tüm makaleler basılmadan önce herhangi bir intihal yazılım programı ile taranmaktadır. Benzerlik oranı %20 ve altında olan makaleler yayına kabul edilir. Bu oranı aşan makaleler ayrıntılı olarak incelenir ve gerekli görülürse gözden geçirilmesi ya da düzeltilmesi için yazarlara geri gönderilir, intihal ya da etik dışı davranışlar tespit edilirse yayımlanması reddedilir.

Aşağıda etik dışı bazı davranışlar listelenmiştir:

- Çalışmaya fikren katkıda bulunmayan kişilerin yazar olarak belirtilmesi,
- Çalışmaya fikren katkıda bulunan kişilerin yazar olarak belirtilmemesi,
- Makalenin yüksek lisans/doktora tezinden ya da bir projeden üretilmişse bunun belirtilmemesi,
- Dilimleme yapılması yani, tek bir çalışmadan birden fazla makale yayımlanması,
- Gönderilen makalelere ilişkin çıkar çatışmalarının bildirilmemesi,
- Çift taraflı kör hakemlik sürecinin deşifre edilmesi.

## YAZIM KURALLARI

1. Her makalede, ana başlığın hemen altında, makalenin amacı ve önemini içeren biri Türkçe biri İngilizce olmak üzere 150-300 kelime arası öz/abstract yer almalıdır. “Öz”lerin altında, beş kelimeyi aşmayan anahtar sözcükler/keywords bulunmalıdır. Kısacası makaleler, Ana Başlık, Öz, Anahtar Sözcükler, Abstract, Keywords, Makale Metni, Notlar ve Kaynakça sırası ile kaleme alınmış olmalıdırlar.
2. Makaleler 12.000 kelimeyi geçmemelidir.
3. Kamu Yönetimi ve Politikaları dergisine gönderilecek tüm makaleler makale şablonu kullanılarak hazırlanmalıdır. Bu şablon kullanılmadan gönderilmiş makaleler RED edilecektir. Makale şablonuna <https://dergipark.org.tr/tr/download/journal-file/18581> linkine tıklayarak ulaşabilirsiniz.
4. Ana metin Times New Roman yazı karakteri kullanılarak 11 punto ve iki yana yaslı olarak yazılmalıdır. Paragraf öncesi ve sonrası paragraf boşluğu bırakılmamalıdır. Paragrafların ilk satırları 1,25 cm içeriden başlamalıdır.
5. Makalenin ana başlık ve alt başlıkları iki yana yaslı, Times New Roman 13 punto, 1,25 cm paragraf girintili olarak yazılmalıdır ve 1., 1.1., 1.1.1 gibi ondalıklı şekilde, 1.GİRİŞ’ten başlayarak (Kaynakça Hariç) numaralandırılmalıdır. Giriş, Bulgular vs. bölüm başlıkları koyu ve büyük harflerle yazılmalıdır. Alt başlıklar ise koyu ve kelimelerin ilk harfleri büyük olacak şekilde yazılmalıdır.
6. Metin içinde kısa alıntılar çift tırnak içinde verilmeli, alıntının içinde tırnak işareti kullanılması gerekmesi durumunda ise tek tırnağa başvurulmalıdır. 40 sözcükten uzun alıntılar blok halinde, tırnaksız, paragrafların ilk satırı ile aynı hizada (soldan 1,25 cm girintili) ve tek satır aralık ile İtalik (Eğik) yazılmalıdır. Alıntı yaparken özgün eserden çıkarılan sözcük ve cümleler parantez içinde üç nokta ile (...) belirtilmelidir.
7. “Uzun alıntılar için Microsoft Word programında Giriş sekmesinin altında bulunan Stiller kısmından Uzun Alıntı stili seçilmelidir. Kısa alıntılar çift tırnak içinde verilebilir.”
8. Kitap, dergi, gazete, film ve program adları metin içinde italik yazılmalıdır. Sayılar metin içinde tutarlı olmak koşuluyla harf veya rakamla belirtilebilir. Türkçe metinlerde tarih belirtilirken önce gün, sonra ay yazılmalıdır.

## 1.1. Başlıklar

(Hazırlamış olduğunuz Diğer kısımları bu alanın tamamını silerek yapıştırabilirsiniz) İkinci dereceden başlıklar Başlık 2 Seçilerek yapılmalıdır

1.1.1. Üçüncü ve Dördüncü Dereceden Başlıklar Üçüncü dereceden başlıklar Başlık 3,

1.1.1.1. Dördüncü dereceden başlıklar Başlık 4 seçilerek yapılmalıdır.

## KAYNAKÇA

1. Kaynakça 1,25 cm asılı ve 1,25 soldan girintili olacaktır.
2. Dergiye gönderilen tüm yazıların metin içi referansları ve kaynakçaları APA sistemine uygun olarak düzenlenmeli, kaynak olarak Publication Manual of the American Psychological Association'ın altıncı baskısı kullanılmalıdır.
3. Metin içinde yapılan tüm göndermeler, yine metnin içinde, sırasıyla yazarın soyadı, tarih ve eğer alıntı yapılmışsa sayfa numarası yazılarak belirtilmelidir (Barthes, 1975, s. 104). Aynı kaynaklara yapılan diğer göndermelerde de aynı yöntem uygulanmalı, "age." gibi ibareler kullanılmamalıdır.
4. Gönderme yapılan eser iki yazarlı ise, her iki yazarın da soyadları belirtilmeli (Lipovetsky ve Charles, 2004); yazarlar ikiden fazlaysa, ilk yazarın soyadından sonra "ve diğerleri" anlamında "vd." ibaresi kullanılmalı (Jenkins vd., 2009); birden fazla kaynağa yapılan göndermeler ise noktalı virgülle ayrılmalıdır (Alemdar, 1999; Oskay, 1994).
5. Aynı yazarın aynı yılda yaptığı çalışmalar için "a, b, c" ibareleri kullanılmalı (Cassetti, 2011a) ve bu ibareler metin içinde ve kaynakçada aynı olmalıdır.
6. İkincil bir kaynak söz konusu ise metin içi referans, alıntı yapılan yazarın adının metinde geçip geçmemesine göre (aktaran Elsaesser, 2004, s. 82) veya (Musser'den aktaran Elsaesser, 2004, s. 82) şeklinde düzenlenmelidir.
7. Kaynakçada yalnızca metinde gönderme yapılan kaynaklara tam künyeleri ile yer verilmeli ve türleri dikkate alınmaksızın tüm kaynaklar yazar soyadı ve yıla göre düzenlenmelidir.
8. Çeşitli eserlerin kaynakçada nasıl gösterilmesi gerektiği ile ilgili örnekler aşağıda sunulmuştur:



## KİTAP

### **Tek yazarlı kitap**

Tekşen, Ö. (2014). Ertelenmiş Vergilerin İncelenmesi ve Muhasebeleştirilmesi 1 (1. baskı). Ankara: Detay Yayıncılık.

### **Tek yazarlı çeviri kitap**

Wacquant, L. (2011). Kent Paryaları: İleri Marjinalliğin Karşılaştırmalı Sosyolojisi. (M. Doğan, Çev.). İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi.

### **İki ve daha fazla yazarlı kitap**

Eco, U. ve Dixon, R. ( 2012 ) . Inventing the enemy and other occasional writings. Boston: Houghton Mifflin Harcourt.

Eco, U., Martini, C. M., Proctor, M. ve Cox, H. (2012). Belief or non belief? A confrontation. New York: Skyhorse Pub.

### **Derleme kitap**

Bottomore, T. ve Nisbet R. (Ed.). (2002). Sosyolojik Çözümlemenin Tarihi. Ankara: Ayraç.

### **Kitapta bölüm/makale**

Giddens, A. (2002). Pozitivizm ve Eleştiriciler. (L. Köker, Çev.). T. Bottomore ve R. Nisbet, (Ed.), Sosyolojik Çözümlemenin Tarihi içinde(243 291).Ankara: Ayraç.

## MAKALE

### **Basılı dergide makale**

Eco, U. ve Pezzini, I. (1982). La sémiologiedes Mythologies. Communications, 36(1), 19–42.

### **Çevrimiçi dergide makale**

Caoduro, E. ve Baschiera, S. (2015). Retro, Faux-vintage and Anachronism: When Cinema- Looks Back. Necsus. Bahar 2015. Erişim 8 Mart 2016, <http://www.necsus-ejms.org/retro-faux-vintage-and-anachronism-when-cinema-looks-back/>

## DİĞER KAYNAKLAR

### Yayınlanmamış tez

Pinto, A. (2012). Intergovernmental relations in developing countries. Yayınlanmamış doktora tezi, Picardi Jules Verne Üni- versitesi.

### Gazete yazısı

Charrel, M. (5 Mart 2016). Representation Problem in the European Union. Le Monde. 4.

#### Çevrimiçi gazete yazısı

Charrel, M. (5 Mart 2016). Representation Problem in the European Union. Le Monde. Erişim 7 Mart 2016, [http://www.lemonde.fr/idees/article/2016/03/05/aveuglements-europeens\\_4877082\\_3232.html](http://www.lemonde.fr/idees/article/2016/03/05/aveuglements-europeens_4877082_3232.html)

#### Gazete haberi (yazar adı yoksa)

“Haber Başlığı” (6 Mart 2016). Gazete ya da web sitesi adı Erişim 07 Mart 2016, [http://www.lemonde.fr/politique/article/2016/03/06/loi-travail-manuel-valls-promet-des-ameliorations\\_4877336\\_823448.html](http://www.lemonde.fr/politique/article/2016/03/06/loi-travail-manuel-valls-promet-des-ameliorations_4877336_823448.html)

### Websitesi

Hacızade, N. (10 Eylül 2015). Yaşar Kemal'den, Sevmek, Sevinmek, İyi Şeyler Üstüne. Erişim 07 Mart 2016, <http://www.5harfliler.com/yasar-kemalden-sevmek-sevinmek-iyi-seyler-ustune/>

“WEB sitesi adı” Erişim 17 Mart 2016, [https:// googleblog.blogspot.com/2016/03/what-we-learned-in-seoul-with-alphago.html](https://googleblog.blogspot.com/2016/03/what-we-learned-in-seoul-with-alphago.html)

### Film

Anderson,W.(1999). Rushmore[Film].

## AIM & SCOPE

The field of public policy, which developed in the twentieth century, seems to be at the centre of attention from academic researchers to practitioners. In this context, the aim of our journal is to become an Information Centre related to public administration studies in Turkey and to establish a publication centre focused on public policy discipline. Consequently, it is aimed to bring relevant social sciences studies, especially public administration and public policies, to the literature. In addition, this journal aims to create a common academic platform from different disciplines within the humanities such as Economics and Administrative Sciences, Political Science and International Relations. Contributing to the production of knowledge and value; being a reference source in academic publishing; prioritizing sustainability in public policy, public administration and social areas is the goal of the journal. The editorial board of the Journal of Public Administration and Policy (KAYPOD) believes that since the day it started its publication, the goals can only be achieved through principled publishing policy, respect for science and freedom of expression, and unconditional adherence to the principles of science and research ethics.

1. Journal of Public Administration and Policy (KAYPOD) is an international peer-reviewed scientific journal published three times a year in March, July and November. The journal will be able to issue special issues when necessary.
2. Studies submitted for publication should not have been published elsewhere or sent for publication. The publication language of the journal is Turkish, English, German and Russian.
3. Scientific articles with all subject titles in the field of social sciences are accepted in the journal. Theoretical and experimental studies, book reviews, annotated bibliographies and review articles in the social sciences specified in our journal can also be included.
4. Journal of Public Administration and Policy is a publication field that has adopted an open access policy and defends academic freedom. No fee is charged to the authors before, during or after the publication. No royalties are paid to authors.
5. Manuscripts sent to the journal for publication are sent to the referees after their first evaluation by the editorial board. The editorial board decides whether the article is to be published, revised or rejected in accordance with

the upcoming report from the referees. The publication decision is notified to the author (s).

6. Authors should write the title of their articles, first name, last name, title, institution name, postal address, phone and e-mail addresses on a separate paper and prepare a cover page and send them along with their articles. Turkish and English abstracts should be included in the text that will be sent to the referees, and no credentials should be included in the title of the article, the text of the article, and the Turkish and English abstracts should be included.
7. Each article uploaded to the system must be scanned and uploaded to the system through plagiarism scanning programs such as iThenticate and Turnitin. Articles with a scan result of more than 20% are rejected. Articles are evaluated by at least two referees with blind review practice.
8. The articles to be published in the journal must be submitted in the form of a document such as word or open office and via DergiPark system (<http://dergipark.org.tr/tr/pub/kaypod>).
9. Ethics committee approval should be obtained separately for clinical and experimental studies on humans and animals that require an ethical committee decision, which ULAKBIM / TR Index started to make compulsory in 2020, this approval should be specified and documented in the article. For qualitative and quantitative field studies with human and animal samples within the framework of the criteria, the approval of the ethics committee should be given in addition to the article and it should be stated that the ethical rules are followed by stating the date and number of the document in the method part of the article.
10. The compliance of the studies submitted to the journal with Research and Publication Ethics is paid attention to. ICMJE (International Committee of Medical Journal Editors) recommendations and COPE (Committee on Publication Ethics) are required to comply with international standards for editors and authors.
11. Articles that do not comply with the spelling and format rules will not be sent to the referee and will not be published.
12. The papers of the author(s) who do not submit the revisions within 30 days will be rejected.

# ETHICAL PRINCIPLES AND PUBLICATION POLICY

The Journal of Public Administration and Policy (KAYPOD) was established to publish public administration and public policy studies. The guidelines and policies published by the Committee on Publication Ethics (COPE) were taken into account as open access when creating the ethical duties and responsibilities contained in the Journal Public Administration and Policy. The following are the ethical principles and rules related to scientific research and the ethical principles and rules that authors, referees and editors should follow.

## Ethical Principles and Rules Related to Scientific Research

- ♦ Scientific methods should be used at the stages of collecting, analyzing, interpreting and reporting data related to the studies. Results that are not of a scientific nature cannot be included in the scope of research.
- ♦ National and international regulations should be adhered to in the research process and permission should be obtained from the competent authorities. The data obtained during the research process should be used to the extent or form permitted by the competent authorities. In studies aimed at individuals, the consent of the participants should be observed and it should be essential that the information that should not be presented remains confidential.
- ♦ \*Researchers are obliged to inform the relevant persons and institutions about the negative situations that may occur as a result of the research. Researchers have the right not to participate in the study due to adverse circumstances.

## Ethical Principles and Rules for Authors

- ♦ Articles submitted to the Journal of Public Administration and Policy should be original studies in the related fields of social sciences, especially public administration and public policies.
- ♦ An accurate and appropriate representation of the source is required for all the resources used in the articles.
- ♦ The articles submitted to the journal should not have been sent to another journal and the REGISTERED Copyright Transfer Form should be completed.

- ✦ People who do not contribute ideas to the article should not be included as authors. Unpublished or unpublished works should not be included as a source. All or part of any work cannot be published without permission or without showing the source.
- ✦ Conflicts of interest related to the submitted article should be stated and the reason should be explained. If there are authors or authors, they should indicate the financial sources of the work.
- ✦ The author or authors should act in accordance with the citation system determined by the journal at the article writing stage.
- ✦ Authors may be asked to submit raw data related to their work to the editorial board during the review process, in which case authors may be expected to share their raw data with the editorial board. The authors are obliged to keep the data on a published article for a period of 5 years.
- ✦ Authors should inform the editor and the board of editors when they detect an error in their work. They should carry out the correction or withdrawal processes in cooperation with the editors.

## Ethical Principles and Rules for Reviewers

All articles submitted to the Journal of Public Administration and Policy are evaluated by a double-blind peer-review process. Double-blind review means keeping the authors confidential from the reviewers and the reviewers from the authors in order to ensure an impartial, objective and independent evaluation process. Articles are sent to the reviewers via the Dergipark system for evaluation. The reviewers make the contribution of the article they evaluate to the main publication areas of KAYPOD and make their decisions about whether the article is publishable by filling out the form sent to them through the system. The ethical responsibilities of academics who work as referees in the Journal of Public Administration and Policy are as follows:

- ✦ Reviewers should take care of reviewing articles related to their areas of expertise.
- ✦ Reviewers should inform the editors that they cannot evaluate studies that may be a conflict of interest.
- ✦ Reviewers should evaluate the articles impartially. Reviewers should not transfer information from the article to their own study, nor should they take

academic/personal interests into account. Studies should not be shared with third parties during the arbitration process.

- ✦ Reviewers are required to fill out the online Article Evaluation Form for the articles they have evaluated. Reviewers should express their opinions about the article they are evaluating in a reasoned manner in the article evaluation form.
- ✦ Reviewers should avoid using language that will offend the authors in their article evaluations, but on the contrary, the style they use in their suggestions should be scientific. In case of an adverse situation, the editors may contact the reviewers and request that they reconsider and correct their comments.
- ✦ Reviewers should take into account the principles of scientific research and publication ethics of the journal. Reviewers are required to complete their evaluations by complying with ethical responsibilities within the time given to them.

## **Ethical Principles and Rules of the Editor(s)**

- ✦ The editors are obliged to fulfill the ethical responsibilities contained in the 'COPE Guide to Ethical Behavior and Best Practices for Journal Editors' published by the Committee on Publication Ethics (COPE). The ethical duties and responsibilities of editors are as follows:
- ✦ The editor is obliged to make efforts to increase the quality of the journal and contribute to its development.
- ✦ The editor is required to support the freedom of expression of the authors.
- ✦ The editor is responsible for ensuring that the sections in the journal where peer review is not required (letter to the editor, invited articles, conference announcements, etc.), it is necessary to make sure that it is clearly stated.
- ✦ The editor should make efforts to ensure that the published articles are compatible with the knowledge and skills of the journal readers.
- ✦ The editor should ask the reviewers to evaluate the articles in accordance with their knowledge and expertise. In this way, appropriate evaluation of the articles by experts in their field should be ensured.
- ✦ The editor is obliged to request that the reviewers indicate that there are no conflicts of interest regarding the article before evaluating an article.



- ✦ The editor is required to provide the reviewers with all the necessary information about the reviewer evaluation process and what they are expected to do from the reviewers.
- ✦ The editor should ensure that the reviewer evaluation process is carried out by double-blind reviewing and should not disclose reviewers to the authors and authors to the reviewers.
- ✦ The editor should evaluate the reviewers according to their timing and performance.
- ✦ The editor should create a database of reviewers and update the database according to the performance of the reviewers.
- ✦ The editor should remove reviewers from the list of reviewers who make rude and offensive comments
- ✦ The editor should constantly update and expand the list of reviewers according to the areas of expertise of the reviewers.
- ✦ The editor should constantly update the sample template with publication and writing rules for what is expected of the authors themselves.
- ✦ The editor should evaluate the articles submitted to the journal in terms of the rules of journal writing, the importance and originality of the study, and if he decides to reject the article during the first submission process, he should clearly and impartially communicate the reason for this to the authors. In the process, the grammar of the article, punctuation and/or spelling rules (margins, proper referencing, etc.) if it is decided that it should be reviewed in terms of, the authors should be informed about it and given time to make the necessary corrections.
- ✦ The submission and acceptance dates for publication should be included in the articles.
- ✦ When authors have a request for information about the status of their articles, authors should be provided with information about the status of their articles so as not to disrupt the double-blind peer review process.
- ✦ The final decision on the articles sent to the journal for publication belongs to the editorial board. The editorial board is obliged to determine the

articles to be published in the journal within the objective and academic criteria.

- ✦ The editor should communicate the publication and writing rules to the members of the board of editors and explain what is expected of them.
- ✦ The editor should provide the most up-to-date version of the publication and writing rules to the members of the board of editors.
- ✦ The editor should evaluate the members of the board of editors and elect members to the editorial board who will actively participate in the development of the journal.
- ✦ The editor should inform the members of the editorial board of the following roles and responsibilities
  - To support the development of the journal
  - To write reviews about their areas of expertise when they are asked to
  - Review and improve the rules of publication and spelling
  - To fulfill the necessary responsibilities in the operation of the journal

## Author Guidelines

1. Papers should be prepared by using the article template. You can download the article template from [here](#).
2. The copyright transfer form should be scanned with signature and uploaded to the system. Download the copyright transfer form from [here](#).
3. The author information form should be filled and uploaded to the system (in Word format). Download the author information form from [here](#).
4. Ethics Committee Approval is required for studies that require ethics committee approval.
  - While the articles are uploaded to the DergiPark system, the Title, Abstract and Keywords should be filled in English and Turkish. All English and Turkish Article Titles should be written in capital letters.
  - Studies should comply with the rules of grammar. A clear and understandable narrative should be followed in the articles; information out

of the purpose and scope should not be included. Valid scientific methods should be followed in the preparation of articles.

- The purpose, subject, scope, method, etc. of the study sections should be adequately explained and studies should be prepared within a certain systematic. In this context, articles that do not comply with the spelling rules will be rejected.
- According to the TR index criteria, the relevant works of the authors who do not have ORCID information will not be accepted.
- Author Information Form must be uploaded to the system during the article submission process. Information regarding author name and affiliation should not be included in the text. You can find the author information form [here](#).

## RULES ON THE TEXT AND REFERENCES

1. In each article, just below the main title, there should be an abstract of 150-300 words containing the purpose and importance of the article. Abstracts should not exceed the specified word limit. Keywords that do not exceed 5 words should be added under the abstract. In short, the articles should be written in the order of Main Title, Abstract, Keywords, Article Text, Notes and Bibliography. Paragraphs should not be made in the Abstract section.
2. The word count of the articles should not exceed 12000 words, including the bibliography, abstract and extended abstract.
3. Each article should have a title. The title should be brief and descriptive, consistent with the content of the study. Article titles must be numbered manually.
4. In-text references and bibliographies of all articles should be arranged in accordance with the APA system. The sixth edition of the Publication Manual of the American Psychological Association should be used as the source.
5. In the bibliography, only the references cited in the text should be included with their full citations, and all references should be arranged according to the surname of the author and the year, regardless of their types.

6. If the citation and bibliography were prepared using Endnote, Mendeley, and similar programs, these program links should be removed in the files to be uploaded to the system.
7. Short quotations in the text should be given in double quotation marks, and if quotation marks are required within the quotation, single quotation marks should be used. Quotations longer than 40 words should be written as a block, without quotation marks, in line with the first line of the paragraphs (1.25 cm indented from the left) and in Italics (Italic) with a single line spacing. When quoting, words and sentences extracted from the original work should be indicated with three dots (...) in parentheses.

Note: Ethics Committee Approval should be obtained for studies that require an Ethics Committee Decision, this approval should be stated in the article and submitted as a document during the application.

- ✦ Studies Requiring Ethics Committee Permission are as follows:
  - All kinds of research carried out with qualitative or quantitative approaches that require data collection from the participants by using survey, interview, focus group work, observation, experiment, interview techniques.
  - Use of humans and animals (including material/data) for experimental or other scientific purposes,
  - Clinical studies on humans,
  - Research on animals,
  - Retrospective studies in accordance with the law on the protection of personal data,
- ✦ Also,
  - Stating that the “Informed consent form” has been received in case presentations,
  - Obtaining and specifying permission from the owners for the use of scales, surveys, photos belonging to others,
  - Stating that copyright regulations are complied with for the ideas and artworks used

Note: Ethics committee approval is not required for articles that used data obtained before 2020, retrieved from master's/doctoral studies (must be specified in the article), submitted an application for publication to the journal in the previous year, and accepted but not yet published. You must indicate in the author information form that your study has this status.

Important Reminder: Below are the issues that we request from our referees to be examined during the evaluation process. In this direction, it is useful to check these aspects before uploading your study to the system:

- The relevance of the study to the Journal of Public Administration and Policy as a subject
- The harmony between the title of the article and the content
- The adequacy of the abstract and keywords of the article and its compatibility with the content
- The purpose of the article, its scope and the level of disclosure of its importance
- The adequacy of the theoretical framework of the article
- The suitability of the research method used in the article for the purpose
- The adequacy of the academic language and expression used in the article
- Level of access to basic sources in the article
- The level of compliance with academic ethical rules in the article
- The regularity of the editing of the article and the flow of content
- The originality of the article and its contribution to science
- The compatibility of the conclusion part of the article with the content
- The adequacy of the conclusions and recommendations reached in the article
- Compliance of the article with the spelling rules





JOURNAL OF PUBLIC ADMINISTRATION AND POLICY

# KAMU YÖNETİMİ VE POLİTİKALARI DERGİSİ

YIL / YEAR: 2023 / CİLT / VOL.: 4 / SAYI / NO: 1



[/kay.pod.79](#)

[/kaypod2020](#)

[/kaypod2020](#)