

AMME İDARESİ

Dergisi

Cilt: 59

Sayı: 2

Haziran 2026

Semih Batur KAYA
Ömer KESKİNSOYÇoğulculuk Kavramı ve Anayasa Mahkemesinin
Kavramı Kullanma Tarzı

Fatma Berna YILDIRIM

Leviathan'ın Soykütüğü: Kozmik Tehditten
Toplumsal Düzene, Canavardan Baş Çobana

Sercan YILMAZ

Esnek Üniter Devlet: Birleşik Krallık'ta 1998
Sonrası Asimetrik Yetki Devrinin Anayasal MantiğiAyhan Melih TEZCAN
Ufuk POYRAZ
Ayşe Çolpan KAVUNCU YALDIZYerel Ölçekte Yönetmel ve Siyasal Temsilin Aracı
Olarak Muhtarlık: Muhtarlığı Cumhurbaşkanının
Perspektifinden OkumakEvin MİSER
Erdem CAMFour-Day Working Week Debates and Productivity: The
Role of Informality and Public Policy Context

Hayrunnisa OKUR

Mezopotamya'da Kamu Düzenini Koruma
Mekanizması Olarak Asılsız Suçlama/İftira Hükümleri

Safa KOÇOĞLU GÜRİSOY

A Brief Analysis of Cigarette Consumption and a
Proposal for Amendments to Law No. 4207 on the
Control and Prevention of Harms of Tobacco Products
in Türkiye

Havva Ezgi DOĞRU ZİRİĞ

Kamusal Borç Refahı Kurumlarının Yönetimi ve Kriz
Dinamikleri: Toplu Konut İdaresi ve Kredi ve Yurtlar
Kurumu

AMME İDARESİ Dergisi

Cilt 59, Sayı 2, Haziran 2026

ISSN 1300 – 1795

Sahibi

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi adına Prof. Dr. Mehmet Naci BOSTANCI

Yazı İşleri Müdürü ve Başeditör

Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ

Editör Yardımcıları

Dr. Öğr. Üyesi Serhat Celal BİRDAL

Dr. Gülbahar TÜRKMEÑOĞLU

Editör Kurulu

- ◆ Prof. Dr. Hazal Ilgın BAHÇECİ BAŞARMAK (Merkez-Yerel Yönetim İlişkileri Alan Editörü)
- ◆ Prof. Dr. Mustafa ALTUNOĞLU (Siyaset Bilimi ve Siyasal Düşünceler Alan Editörü)
- ◆ Doç. Dr. Ozan ZENGİN (Genel Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları Alan Editörü)
- ◆ Dr. Öğr. Üyesi Serhat Celal BİRDAL (Kamu Hukuku ve Devlet Teorileri Alan Editörü)
- ◆ Dr. Gülbahar TÜRKMEÑOĞLU (Yönetim Bilimleri Alan Editörü)
- ◆ Prof. Dr. Uğur SADIOĞLU (Dil Editörü)
- ◆ Doç. Dr. Cihat ERBİL (Yabancı Dil Editörü)

Yayın İdare Adresi

Hacı Bayram Veli Üniversitesi Rektörlüğü
85. Cad. No: 8 Yücetepe / ANKARA

Yayının Türü

Yaygın Süreli Yayın

Yayın Şekli

3 Aylık – Türkçe ve İngilizce

Baskı

Mebid Eğitim Danışmanlık Yay. Org. Tic. Ltd. Şti.
Cevizlidere Mah. 1208. Cad. No: 12/1Balgat / ANKARA

Yayın Kurulu

Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ
Prof. Dr. Uğur ÖMÜRÖÖNÖLŞEN
Prof. Dr. Akif Argun AKDOĞAN
Prof. Dr. Yaşar SALİHPAŞAOĞLU
Prof. Dr. Mustafa ALTUNOĞLU
Prof. Dr. Hikmet ÖZDEMİR
Doç. Dr. Ozan ZENGİN

“ Amme İdaresi Dergisi, iki hakemli, uluslararası bir yayındır. Yılda dört sayı (Mart, Haziran, Eylül, Aralık) yayınlanmaktadır. Yayın Dili Türkçe ve İngilizcedir

1968 yılından beri düzenli olarak yayınlanan *Amme İdaresi Dergisi*, Social Sciences Citation Index (SSCI) ile TÜBİTAK-ULAKBİM Sosyal Bilimler Veri Tabanında ve TR Dizin’de taranmaktadır.

Amme İdaresi Dergisi’nde yayınlanan çalışmalar, yazarlarının kişisel görüşlerini yansıtır.

Yayınlanan makaleler kaynak gösterilerek kullanılabilir. ”

Danışma Kurulu / Advisory Board

Prof. Dr. Feroz AHMAD, Yeditepe Üniversitesi

Prof. Dr. Haluk ALKAN, İstanbul Üniversitesi

Prof. Dr. Ender Ethem ATAY, Özyeğin Üniversitesi

Prof. Dr. Halil BERKTAY, İbn Haldun Üniversitesi

Prof. Dr. Geert BOUCKAERT, IIAS

Prof. Dr. İsmail COŞKUN, İstanbul Üniversitesi

Prof. Dr. Yılmaz ÇOLAK, Polis Akademisi

Prof. Dr. Yılmaz ÜSTÖNER, ODTÜ

Prof. Dr. H. Aliyar DEMİRCİ, Pamukkale Üniversitesi

Prof. Dr. Tanel DEMİREL, Çankaya Üniversitesi

Prof. Dr. Françoise DREYFUS, Sorbonne Üniversitesi

Prof. Dr. Fatih DUMAN, Hitit Üniversitesi

Prof. Dr. Musa EKEN, Sakarya Üniversitesi

Prof. Dr. Suraiya FAROQHI, İbn Haldun Üniversitesi

Prof. Dr. M. Şükrü HANİOĞLU, Princeton University

Prof. Dr. Metin HEPER, Bilkent Üniversitesi

Prof. Dr. Eyyüp Günay İSBİR, İstanbul Aydın Üniversitesi

Prof. Dr. Mustafa Çağatay OKUTAN, Karadeniz Teknik Ü.

Prof. Dr. İlber ORTAYLI, MEF Üniversitesi

Prof. Dr. İzzet ÖZGENÇ, Ankara Hacı Bayram Veli Ü.

Prof. Dr. Bekir Berat ÖZİPEK, İstanbul Medipol Üniv.

Prof. Dr. Aykut POLATOĞLU, Yakın Doğu Üniversitesi

Prof. Dr. Ali Yaşar SARIBAY, Uludağ Üniversitesi

Prof. Dr. Yasemin SEBECZEK, University of Cambridge

Prof. Dr. Mehmet SEYİTDANLIOĞLU, Hacettepe Üniv.

Prof. Dr. Gencay ŞAYLAN, Lefke Avrupa Üniversitesi

Prof. Dr. Özer ERGENÇ, Bilkent Üniversitesi

Prof. Dr. Yusuf TEKİN, Milli Eğitim Bakanlığı

Prof. Dr. H. Bahadır TÜRK, Ankara Hacı Bayram Veli Ü.

Prof. Dr. Hasan YAYLI, Kırıkkale Üniversitesi

Prof. Dr. Ayşegöl MENGİ, Ankara Üniversitesi

Prof. Dr. Barış ÖVGÜN, Ankara Üniversitesi

AMME İDARESİ Dergisi

59/2 Haziran 2026

Semih Batur KAYA 149
Ömer KESKİNSOY

Çoğulculuk Kavramı ve Anayasa
Mahkemesinin Kavramı Kullanma Tarzı
Araştırma Makalesi

Fatma Berna YILDIRIM 169

Leviathan'ın Soykütüğü: Kozmik Tehditten
Toplumsal Düzene, Canavardan Baş Çobana
Araştırma Makalesi

Sercan YILMAZ 195

Esnek Üniter Devlet: Birleşik Krallık'ta 1998
Sonrası Asimetrik Yetki Devrinin Anayasal
Mantığı
Araştırma Makalesi

Ayhan Melih TEZCAN 219
Ufuk POYRAZ

Ayşe Çolpan KAVUNCU YALDIZ

Yerel Ölçekte Yönetmelik ve Siyasal Temsilin
Aracı Olarak Muhtarlık: Muhtarlığı
Cumhurbaşkanının Perspektifinden Okumak
Araştırma Makalesi

Evin MİSER 255
Erdem CAM

Four-Day Working Week Debates and
Productivity: The Role of Informality and
Public Policy Context
Araştırma Makalesi

Hayrunnisa OKUR 279

Mezopotamya'da Kamu Düzenini Koruma
Mekanizması Olarak Asılsız Suçlama/İftira
Hükümleri
Araştırma Makalesi

Safa KOÇOĞLU GÜRSOY 309

A Brief Analysis of Cigarette Consumption and
a Proposal for Amendments to Law No. 4207
on the Control and Prevention of Harms of
Tobacco Products in Türkiye
Araştırma Makalesi

Havva Ezgi DOĞRU ZİRİĞ 339

Kamusal Borç Refahı Kurumlarının Yönetimi
ve Kriz Dinamikleri: Toplu Konut İdaresi ve
Kredi ve Yurtlar Kurumu
Araştırma Makalesi

Mart, Haziran, Eylül ve Aralık aylarında yayınlanır.

URL: www.ammeidaresi.hacibayram.edu.tr

e-posta: ammeidaresi@hbv.edu.tr

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi
Yüce-tepe Mah. 85. Cad. No:8
Çankaya Ankara

AMME İDARESİ Dergisi

59/2 Haziran 2026

- Semih Batur KAYA **149** The Concept of Pluralism and the Constitutional Court's Way of Using the Concept
Ömer KESKİNSOY
Research Article
- Fatma Berna YILDIRIM **169** The Textual Transformation of the Leviathan: From Cosmic Threat to Social Order, From Monster to Chief Shepherd
Research Article
- Sercan YILMAZ **195** Flexible Unitary State: The Constitutional Rationale of Asymmetric Devolution in the United Kingdom after 1998
Research Article
- Ayhan Melih TEZCAN **219** Muhtarlık as an Instrument of Administrative and Political Representation at the Local Scale: Interpreting Muhtarlık from the President's Perspective
Ufuk POYRAZ
Ayşe Çolpan KAVUNCU YALDIZ
Research Article
- Evin MİSER **255** Four-Day Working Week Debates and Productivity: The Role of Informality and Public Policy Context
Erdem CAM
Research Article
- Hayrunnisa OKUR **279** Slander Provisions as a Mechanism for Maintaining Public Order in Mesopotamia
Research Article
- Safa KOÇOĞLU GÜRSOY **309** A Brief Analysis of Cigarette Consumption and a Proposal for Amendments to Law No. 4207 on the Control and Prevention of Harms of Tobacco Products in Türkiye
Research Article
- Havva Ezgi DOĞRU ZİRİĞ **339** The Restructuring of Public Debtfare Institutions in Turkey and Crisis Dynamics: TOKİ and KYK
Research Article

Published quarterly in March, June, September and December.

URL: www.ammeidaresi.hacibayram.edu.tr

e-posta: ammeidaresi@hbv.edu.tr

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi

Yüce-tepe Mah. 85. Cad. No:8

Çankaya Ankara

Çoğulculuk Kavramı ve Anayasa Mahkemesinin Kavramı Kullanma Tarzı

Semih Batur KAYA*
Ömer KESKİNSOY**

Öz: Bu çalışmada çoğulculuk kavramı ekseninde Anayasa Mahkemesinin kavramı kullanımı incelenecektir. Bu kapsamda öncelikle çoğulculuğun kavram boyutu ele alınacak, ardından Anayasa Mahkemesi içtihadında çoğulculuğun kavramsal kullanımı üzerinde durulacaktır. Ardından da öz bir değerlendirme sunulacaktır. Fakat burada ön bir tespit olarak, Mahkemenin içtihadında “siyasal-politik çoğulculuk” ve “kültürel-toplumsal çoğulculuk” kavramlarını özel olarak kullanmadığını, bununla beraber bu iki alana da yansıyacak şekilde bir yaklaşım tarzı benimsediğini belirtelim.

Anahtar Kelimeler: Çoğulculuk, Siyasal Çoğulculuk, Sosyal Çoğulculuk, Kültürel Çoğulculuk, Anayasa Mahkemesi

The Concept of Pluralism and the Constitutional Court's Way of Using the Concept

Abstract

This study will examine the Constitutional Court's use of the concept of pluralism within the framework of the concept. In this context, we will first address the conceptual dimension of pluralism, followed by a discussion of its conceptual use in the Constitutional Court's jurisprudence. A concise assessment will then be presented. However, as a preliminary observation, it should be noted that the Court does not specifically use the concepts of "political pluralism" and "cultural-social pluralism" in its jurisprudence, but rather adopts an approach that reflects both of these areas.

*Doç. Dr., Balıkesir Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Anayasa Hukuku Anabilim Dalı, E-posta: semih.batur@yahoo.com, Orcid: 0000-0001-5888-1750.

** Prof. Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, omer.keskinsoy@hbv.edu.tr, Orcid: 0000-0002-7441-9547.

Makale Geliş Tarihi: 01.12.2025

Makale Kabul Tarihi: 19.01.2026

Keywords: *Pluralism, Political Pluralism, Social Pluralism, Cultural Pluralism, Constitutional Court*

Giriş

Humpty Dumpty Alice'e, "Bir kelime kullandığımda, tam olarak ne anlama gelmesini istersem o anlama gelir." der.

İnsanın bizatihi kendisinden başlayarak sosyal ve siyasal alandaki çeşitlilik, yönetime dair çoğulculuğun örneği olarak görülebilir. Esasen çoğulculuk genel olarak var olan çeşitli nesne ve özelliklere olan inancı veya duyarlılığı ifade eder. Hukuka yansıdığı şekliyle çoğulculuk daha özel olarak toplumda ve yönetimde çeşitliliğe olan inancı veya duyarlılığın karşılığı olarak kullanılmaktadır. Bunun yanı sıra çoğulculuk çeşitlilik arz eden bir olgudur. Aralarındaki farklılıklar saklı kalmak üzere çoğulcular, çeşitli ancak mutlaka uyumsuzluk olmayan çeşitli türlere odaklanmışlardır. Bu çerçevede çoğulcular; kültürlerin ve yönetim kuruluşlarının, mesleklerin, sivil toplum kuruluşlarının, çıkar gruplarının, dini inançların ve ahlaki değerlerin çeşitliliğine dikkat çekmişlerdir. Dahası çoğulcular, sadece çeşitliliğin var olduğu yönündeki oldukça ampirik iddiaya vurgu yapmakla kalmamış aynı zamanda siyasi düzenlemelerin çeşitliliği teşvik etmesini veya en azından bunu tanıması gerektiğini ifade ederek daha normatif iddiaya da farklı vurgular yapmışlardır. İşte tam da burada hukuksal garanti karşımıza çıkmaktadır.

Çoğulculuğun hukukla garanti altına alınması, genellikle tek bir öze veya niteliğe monist bir odaklanma olarak görülebileceğinden içeriğinde çelişkiler barındırır. Gerçekten de normatif olana bağlanan çoğulculuk, özellikle de homojen bir ulus-içi yapılanmaya ve birleşik egemen bir paradigmaya yönelik ampirik bağlılıkla çatışır. Haliyle çeşitlilik arz eden sosyal ve politik eğilimler, çoğulcu meselelerin kamu politikaları hakkındaki birçok çağdaş tartışmada öne çıktığı anlamına gelir. Burada kamu politikalarının altını çizilmelidir. Zira çoğulculukta toplumsal muhalefet, bir gün çoğunluk olma potansiyelini korumaktadır. Aynı zamanda toplumdaki her bireyin haklarının garanti altında olmasını (İnceoğlu, 2010: 83) ve farklılıklarını düşünsel alandan olgusal alana doğru yaşam pratiğinde uygulanmasını öngörür. Çoğulculukta her zaman için çoğunluğun gerek siyasal gerek hukuksal denetimi icap eder.

Makalenin yazılmasındaki ana gaye, çoğulculuk kavramı ekseninde Anayasa Mahkemesinin kavramı nasıl kullandığı hususunun ele alınmasıdır. Bu kapsamda öncelikle çoğulculuğun kavram boyutu ele alınacak, ardından Anayasa Mahkemesi kararlarında çoğulculuğun kavramsal kullanımı üzerinde durulacaktır. Akabinde de öz bir değerlendirme sunulacaktır. Fakat burada ön bir tespit olarak, Mahkemenin kararlarında "siyasal-politik çoğulculuk" ve "kültürel-toplumsal çoğulculuk" kavramlarını özel olarak kullanmadığını,

bununla beraber bu iki alana da yansiyacak şekilde bir yaklaşım tarzı benimsediğini belirtmekte fayda mülahaza ediyoruz.

Çoğulculuğun Kavramsal Çerçevesi

Çoğulcu olmak insanın kendi doğasından ileri gelir. Farklı ifade şekliyle çoğulculuk insanın fitratında-nüvesinde mevcut olan bir hususiyettir. Haliyle çoğulculuk siyasal ve sosyal olana da yansımaktadır. Ayrıca insanlardan müteşekkil toplumsal grupların çeşitliliği kaçınılmazdır. Çeşitlilikten ileri gelen farklılıklar ve bunların özerkliği yalnızca önemli değil, aynı zamanda özgül değer de taşır. Ampirik analizle geliştirilebilecek bir yaklaşımla, çoğulculuğun, geniş bir sosyal ve siyasal çizgisinden bahsetmek mümkündür. Kavramın entelektüel kaynakları yüzyıllar öncesine dayansa da, modern toplum ve toplumun politik alanında çoğulcu çıkar grupları ile hegemonya eksenli iktidar (tarihsel süreçte bu yürütme kuvvet olmuştur) odaklarının karar alma süreçleri üzerindeki analizlerle ilişkilendirilmiştir. Bu tür bir ilişkilendirme, ancak özellikle 20. yüzyılın ortalarından sonra paradigma olacak şekilde gerçekleşmiştir.

Çoğulcu düşüncenin bir soyağacı, Yunan filozofları ve onların, hiyerarşik bir şekilde üst üste değil, hoşgörü ve çeşitlilik içinde yan yana gruplar halinde nasıl yaşanacağına dair öğretileriyle başlatılabilir. Demokritos, Epikuros, Herodot ve Ksenofon tarafından antik okullarda öğretilen ve yaşanan çoğulculuk fikri, geç antik çağdan Aydınlanma Çağı'na kadar Hristiyan tektanrıcılığı tarafından engellenmiştir. Kavram daha sonra erken modern dönemde yeniden canlandırılmıştır (Czada, 2020: 567). Çoğulculuk fikriyatının, 18. yüzyılın sonlarındaki Amerikan anayasa tartışmalarını, 19. yüzyılın kurumsal grup kişiliğine ilişkin hukuk teorilerini ve özellikle 20. yüzyılın siyaset bilimi teorilerini etkilediği görülmektedir. Bu doğrultuda James Madison'un, "insan akli yanılmaya devam ettiği sürece... farklı görüşler oluşacaktır" sözü kılavuz olarak görülebilir demiştir (Bkz. Federalist Papers, No. 10). Öte yandan burada Johannes Althusius'un kavram ve kapsam bakımından öncülüğüne değinmek yararlı olacaktır. Bu bakımdan Althusius, sadece federalizmin değil aynı zamanda erken modern çoğulcu düşüncenin de kurucusu sayılabilir. Nitekim Althusius, Lijhpart'ın ortaya attığı "consociationalist" anayasa" (Lijhpart, 1969: 216) kavramının teorisyeni olarak monarşik monizme karşı çıkmıştır (Brink, 2011: 7-8).

Makalede zikrediliyor olmalarına hakeza önemlerine binaen consociationalist, daha geniş anlamıyla ortaklaşa demokrasi (*consociational democracy*) ile Johannes Althusius'un fikirlerine değinmekte yarar görüyoruz. Evvela ortaklaşa demokrasinin (*consociational democracy*) ne olduğunu ifade edelim. Ortaklaşa demokrasi, parçalanmış bir siyasi kültüre sahip bir demokrasiyi istikrarlı bir demokrasiye dönüştürmek için tasarlanmış bir elit kartelinin yönetimi anlamına gelir. Lijhpart'a göre başarılı bir ortaklaşa

demokrasi asgari şartları şunlardır: (a) Elitlerin, alt kültürlerin farklı çıkar ve taleplerini karşılama yeteneğine sahip olması. (b) Bu, ayrılıkları aşma ve rakip alt kültürlerin elitleriyle ortak bir çabada birleşme yeteneğine sahip olmaları anlamına gelir. (c) Bu da sistemin sürdürülmesine ve uyum ve istikrarının iyileştirilmesine olan bağlılıklarına bağlıdır. (d) Son olarak, yukarıdaki tüm gereklilikler, elitlerin siyasi parçalanmanın tehlikelerini anladıkları varsayımına dayanmaktadır. Bu dört gereklilik, Lijhpart'ın çalışmasında tanımlandığı şekliyle ortaklaşa demokrasi kavramı tarafından mantıksal olarak ima edilmektedir (Bkz. Lijhpart, 1969: 216). Şimdi umut vaat edici yazılarıyla konuyu irdeleyen Johannes Althusius'un (1557-1638) fikirlerine yer verelim. Yakın zamana kadar nispeten az tanınan bir Kalvinist teorisyen ve hukuk bilgini olan Althusius, esas olarak, diğer şeylerin yanı sıra, modern federalizmi öngören bir teoriyi ileri süren Siyaset adlı eseriyle bilinir. Althusius, Hollanda Cumhuriyeti'nin ilk on yıllarında dolaşımında olan Hollanda hukuk ve siyaset öğretilerinin bütünleştirilmesine yardımcı olmakla kalmamış, aynı zamanda “doğal hukuk, halk egemenliği ve bireylerin ve derneklerin hak ve özgürlüklerine dair gelişmekte olan bir Kalvinist teorinin” temelini atmıştır. Devlet ve toplum teorisi geliştirme açısından, Bodinci/Hobbesçu yaklaşımla daha büyük bir tezat hayal etmek zordur. Althusius, devleti, hukukun üstünlüğü altında “evrensel bir *simbiyotik* birliktelik” bağlarıyla birbirine bağlı çeşitli “*simbiyotik* birlikteliklerden” oluşan bir yapı olarak tasarlamıştır. Bodin'in devletin egemenliğine yaptığı vurgunun aksine, Althusius “krallığın hakkını” krallığın üyeleriyle ilişkilendirmiştir. Fakat bunlar bireysel vatandaşlar olarak değil, onu oluşturan ve bir bakıma devlet ile tebaa arasında durduğu söylenebilecek şehirler, eyaletler ve bölgeler olarak anlaşılmaktadır. Başka bir deyişle, Althusius çoğul kurumların normatifliğini, yani medeni toplumun özel bir teorisini güçlü bir şekilde savunmuştur (Bkz. Brink, 2011: 7-8).

Esasen yukarıda geçen anayasa anlayışının ABD siyasal ve anayasal sistemini derinden etkilediği anlaşılmaktadır. Öğretide de, 1787 Anayasasının kurum ve kurgusunda Althusius'un katkısı büyük olduğu ifade edilmiştir. Gerçekten de 1787 ABD Anayasasını hazırlayanlar, insana dair çeşitlilikleri kabul etmişlerdir. Buna göre çoğulculuk olgusu, bireysel özgürlüklerle de derinden bağlantılıdır. Keza çoğulculuk, Anayasa tarafından belirlenen yönetim biçiminin arkasındaki önemli bir canlandırıcı ve işlevsel ilke konumundadır (Rao, 2023: 1). Bunların yanı sıra ve aynı doğrultuda olmak üzere, 20. yüzyılın başlarından itibaren, çoğulculuğa dair yaklaşımların, hususiyile çıkar grupları merkezli olarak bunların politika üretimindeki rolünün meşrulaştırılmasına katkı sağlamıştır. Böylece monizm, otokrasi, hiyerarşik devletçilik ve seçkin siyasete karşı çıkılmış ve bu suretle liberal demokrasi teorilerinin işleyiş ilkeleri üzerine birçok akademik çalışma ortaya çıkmıştır. Çoğulculuk çalışmaları, en başından beri, hükümetlerin güç temellerine ve siyasette katılım ve denge biçimlerine -çıkartların dengelenmesi- odaklanmıştır (Czada: 2020: 567-568). Bu minvalde Laski bir çalışmasında şu değerlendirmeyi yapmaktadır:

Bu gerçekleştiğinde, çoğulculuğun amacının daha geniş bir amaca dönüştüğünü ileri sürüyorum. Eğer burada savunduğum gibi, devletin kaçınılmaz olarak üretim araçlarına sahip olan sınıfın bir aracı olduğu gerçeği söz konusuysa, çoğulculuğun hedefi sınıfsız toplum olmalıdır. Bu durumda, devletin en yüce zorlayıcı gücüne yer yoktur, çünkü buna gerek yoktur. O zaman, (a) insanların ortak yarar üzerinde eşit bir hakka sahip olduğu ve (b) bu eşit hakka karşılık olarak farklılaşmanın, farklılaştırılanların iyiliğinin, farklılaşmanın lehine olduğu kişilerin iyiliğiyle birleştiği bir toplum tasarlamak mümkün hale gelir. Böyle bir toplumda, James Madison'ın gördüğü söylediği gibi, 'tek gerçek huzur kaynağı' olan mülkiyete dayalı çatışmaları ortadan kaldırırız. Devlet baskısının devasa aygıtını normalde gerekli kılan da bu çatışmalardır. Çatışmanın temel zemini böylece ortadan kaldırılırsa, toplumun gerçek federal doğasının kurumsal olarak ifade bulduğu bir toplumsal örgütlenme tasarlamak mümkün hale gelir. Ve böyle bir toplumsal örgütlenmede otorite hem biçim hem de ifade açısından çoğulcu olabilir. Muazzam kurumsal değişimlerin olasılığı hemen ortaya çıkar.” (Laski, 2015: 1v).

Çoğulculuk kavramının biraz daha detaylı verilmesi gerektiği kanaati hâsıl olmuştur. Böylece çoğulculuğun hem normatif hem içtihat eksenli dayanaklarına işaret edilmesi hedeflenmiştir.

Kültürel Çoğulculuk

Çoğulculuk insana dair olanda başlar. Haliyle bu da toplumsal çoğulculuğu ifade eder ve kültürel çoğulculuk şeklinde de somutlaşabilir. Kültürel veya sosyolojik bir bakış açısından çoğulculuk, kültürlerin, çeşitli değerlerin, uygulamaların ve inançların ifadeleri olduğu gerçeğini ifade eder. Kültürel çeşitlilikler de etik çeşitliliğe yol açar. Kültürel çoğulculuk, uygulamalarda, inançlarda ve değer sistemlerinde heterojenliğin varlığına dair sosyolojik bir görüştür ve bu, değerlerin doğası ve bunlara ilişkin deneyimlerimiz hakkında felsefi siyasal ve hatta hukuki bir görüşe dönüşebilir. Bununla birlikte kültürel çoğulculuğu, normatif deneyimin çoğul yapısı hakkında görüşleri de ortaya koyar. Örneğin kültürel çoğulculuk, etik ve kültürel heterojenliğin ve bunun adil bir siyasi düzenin meşrulaştırılması üzerindeki etkisinin kabul edilmesini gerektirir (Larmore, 1996: 152).

Çoğulculuk, “demokratik toplumun genel bir kategorisi (toplumsal, siyasal, hukuki çoğulculuk vb.)” olarak anlaşılır. Bu açıdan kültürel çoğulculuk, gerekli ve dolayısıyla tamamlayıcı bir bileşendir. Dolayısıyla kültürel çoğulculuk, farklı olma hakkının tanınması ve kültürel çeşitliliğe saygı ile başlar; aynı mekân ve zamanı paylaşan farklı kültürlerin bir arada yaşamasıyla sınırlıdır ve bir ölçüde uyumun, diğerinin kabulünden kaynaklanacağını bekler

(Duran ve Pacheco, 2015: 5). Diğer yandan kültürel çoğulculuğun yeni biçimleri, din özgürlüğü ve hoşgörü üzerine kurulu standart liberal çözümlerimizin bile artık yeterli veya istikrarlı olmadığını düşündürmektedir. İlave olarak kültürel yeni biçimlerinin fevkalade derin, rahatsız edici çatışmalar ve anlaşmazlıklar karşısında kaldığı ifade edilebilir. Bu bağlamda günümüzdeki birçok anlaşmazlığın yalnızca çıkar çatışması değil, ilke çatışması olduğunun kabul edilmesi gerekmektedir.

İlke denilince adaleti anlamamız gerektiğini ifade etmeliyiz. Kanaatimizce kültürel çoğulculuk, adalet gibi daha yüksek düzeyli ilkelerden oluşan insicamın sağlanması ile tam olarak gerçekleştirilebilir. Bu anlamda demokratik düzenlemeler, çoğulculuk sorunlarını daha da iyileştirebilir. Elbette çoğu ulus-devlet artık hem kültürel hem de dinsel olarak çeşitli olduğundan, bu devletler içinde birlikte düşünen vatandaşlar aynı kolektif amaçları, ahlaki değerleri veya dünya görüşlerini paylaşmayabilir. Bu tür çatışmaların ancak ilkesel temelli yaklaşımla çözümlenebileceğini söylemek gerekir (Bohman, 1995: 253-254).

Siyasal Çoğulculuk

Kültürel çoğulculuğun odak noktası değerler, uygulamalar ve inançlarda tezahür eden ampirik çeşitliliklerdir. Siyaset bilimindeki çoğulculuğun temel kaygısı ise, rekabet eden bireysel ile grup çıkarlarının örgütsel ve kurumsal olarak ifade edilmesine dayanır (Bal, 2012: 138).

Kültürel çoğulculuk gibi, siyasi çoğulculuk da değerlerin çoğul karakteri ve insan eylemi üzerindeki etkisi hakkında felsefi bir bakış açısını varsayabilir (Yumatle, 2015, 7-8). Bununla birlikte siyaset bilimindeki ilk çoğulculuk dalgası, devlet gücünün üniter kaynağına hem ampirik hem de felsefi bir değer çeşitliliği görüşü temelinde saldırmıştır. Burada çıkarların çoğulluğunun tek temsilcisi olarak devletin egemenliğine, tekeline ve birliğine meydan okunmuştur. Bu kapsamda siyaset hem devletten hem de özel kuruluşlardan kaynaklanan ve hepsinin aynı düzeyde olduğu düşünülen çoğul çıkarları arasındaki bir çatışma olarak görülmüştür.

Siyasette ikinci çoğulculuk dalgası 1950'lerin sonları ve 1960'ların başlarında yaşanmış ve neredeyse tamamen çatışan çıkarların bir araya getirilmesi için kurumsal tasarıma odaklanmıştır. Daha da önemlisi, temsilcilerinin endişesi, çoğul çıkarların farklı topluluklar arasında nasıl uzlaştırılabileceğini gösteren “siyasi süreçler” olmuştur. Örneğin Robert A. Dahl, gücün, göreceli pazarlık konumlarını dengeleme eğiliminde olan birçok çıkar grubu arasında dağıtımını ileri sürmüştür. Bu çerçevede Dahl’a göre siyasi çoğulculuk, ulus içi her sosyo-kültürel siyasi oluşumda çeşitli siyasi deneyimler ve düzenlemeler olduğunu ve bu nedenle her siyasi yapının diğer siyasi çıkarlarla barış içinde bir arada yaşamasına izin verildiğini kabul etmeyi

amaçlar. Esasen siyasi çoğulculuk, çoğulcu demokrasi uygulamasını savunur. Siyasi çoğulculuk elbette öngördüğü düzenlemeler ile liberal olmayana karşı gelir. Siyasal özgürlük eksenli standartlar veya siyasi idealler tasarlar (Dahl, 1978: 192 vd.).

Siyasi çoğulculuğun yukarıda bahsedilen ikinci versiyonuna karşı önemli bir tepki ortaya çıkmıştır. Eleştirmenler, bu yaklaşımın naifçe çarpıtılmış bir devlet anlayışını varsaydığını, siyasi çekişme biçimlerini göz ardı ettiğini ve aslında çatışan gruplar arasında eşitsiz, farklı bir gücü pekiştirdiğini ileri sürmüşlerdir. Dahası, hepsi çoğulculuğun bireysel ve grup çıkarları arasındaki rekabete indirgenmesini reddetmişlerdir (Yumatle, 2015: 8). Burada Isaiah Berlin'in çoğulculuğa dair nihai entelektüel ve politik vizyonuna değinmek gerekir. Berlin; özgürlüğün doğası, insan onuru, insan iradesi ve kişiliği, bireylerin ve bireysel özgürlüğün güç suiistimallerinden nasıl korunacağı gibi uzun vadeli felsefi, etik ve politik sorular üzerine eleştirel bir şekilde düşünmeye çalışmıştır. Bu soruları araştırmak ve eleştirel bir şekilde düşünmek için monizmin eleştirel bir paradigmasını ortaya koymuştur. Çoğulculukla bağlantılı olan bu paradigma; Berlin'in, II. Dünya Savaşı trajedisi ve totalitarizmin hâlâ etkisi altında olan karmaşık bir tarihsel, politik ve kültürel bağlama ve bu anlamda özgürlük fikri ve anlamı üzerine düşünme konusundaki entelektüel ve politik ihtiyaca da karşılık gelmektedir (Lagi, 2016: 142).

Esasen farklı çıkarların, inançların ve taleplerin barışçıl bir şekilde ifade edilmesine olanak tanıyan siyasi çoğulculuk, demokrasinin temel bir özelliğidir. Anayasal düzenlemeler bir dereceye kadar çoğulculuğu garanti altına almalıdır. Uluslararası insan hakları yükümlülükleri çoğulculuk için birçok garanti içerir, ancak bunlar yalnızca çoğulculuğu koruyan bir “dış sınır” veya “asgari standartlar” olarak tanımlanır. Bu çerçevede, anayasa hazırlayıcılarının uluslararası insan haklarıyla uyumlu, ancak çoğulculuğa daha az veya daha fazla uygun olabilen çok sayıda tasarım seçeneği vardır (Meyer-Ohlendorf, Meyer-Resende ve Serrato, 2013: 6).

Yukarıda çoğulculuğa dair kısa bir kavramsal çerçeveye yer verildi. Buradaki en temel gözlemimiz çoğulculuğun insana dair bir olgu olarak daha zihinde başladığı ve ampirik evrene yansıdığıdır. Haliyle çoğulculuğun bir vakıa olduğu kaçınılmaz bir şekilde karşımıza çıkmaktadır. Böyle olmakla çoğulculuk hukuk sistemini de etkilemektedir. Hukukun ve bu çerçevede yargılamanın çoğulculuğa yaklaşımı belirleyicidir. Bu sebeple de çoğulculuğa yanıt vermek için ahlakımızı, yasalarımızı (Bevir, 2012: 1) ve hatta uygulamamızı yeniden düşünmemiz gerekebilir. Binaenaleyh aşağıda içtihat eksenli çoğulculuğun ortaya konulması ihtiyacı doğduğu kanaatine ulaşılmıştır.

Anayasa Mahkemesi İçtihadında Çoğulculuk Kavramı

Çoğulculuk kavramının kapsama alanı oldukça geniştir. Yukarıdaki başlıklarda yazılanlar kavramın ne kadar kapsamlı olduğunu göstermektedir. Felsefi olarak etik-ahlaki değer çoğulculuğunu ifade eden çoğulculuk kavramı değerler çeşitliliğini bünyesinde barındırır. Buna göre kişiler birden fazla rasyonel ahlaki seçeneğe sahip bir varlıktır. Esasen buradan başlamak üzere dini, etnik vb. yönlerden yine kültürel ve toplumsal çoğulculuk da söz konusudur. Devam edersek kültürel çoğulculuk siyasi çoğulculuğa da dönüşür. Buna göre de belirli bir grup baskın değildir. Siyasal var oluş ve çıktıları hedefleyen her grubun olduğu anlamına gelir. Siyaset, aslında çatışan var oluş şartları ve bunların ifade edilme biçimlerini uzlaştırmaya yarar. Örneğin siyasi çoğulculuğu özgürlük-eşitlik, mahremiyet-kamu güvenliği arasındaki tercihler olarak belirlersek, siyaseti de değer çoğulculuğuna, yani başlangıçtaki ifadelerimize bağlayabiliriz.

Kuşkusuz her seçim durumunun bir değer tarafından yönetildiğini, belirli bir durumda neyin önemli olduğunu belirleyen bir “seçim değeri” olduğu ileri sürülebilir. Ancak birçok pratik anlaşmazlık, neyin önemli veya en önemli olduğuna dair birbiriyle çelişen açıklamalar etrafında çözülür ve burada anlaşmazlığın karara bağlanabileceği tarafsız bir bakış açısına ihtiyaç vardır. Örneğin müzakere, bazı açıklamaları açıkça diğerleri tarafından domine edilmiş olarak elememize yardımcı olabilir, ancak müzakere bir duvara çarptığında, yine de birden fazla olasılıkla baş başa kalabiliriz. O halde de oylama kuralları gibi karar prosedürleri kısmen bu tür bir çıkmazı elemek için tasarlanmıştır denebilir (Bakınız ve karşılaştırınız Galston, 2005: 14).

Belirtmek gerekir ki, farklı kavramların tümü, hukukta kullanıldığında çoğulculuğun anlamını etkileyebilir. Mesela değer çoğulculuğu, bireysel ifade özgürlükleri ve devlet tarafsızlığı (Sadurski, 1990: 39) için bir argümandır. Sonuçta, her vatandaş kendi iyi yaşam fikrini seçmelidir. Çeşitli grupların varlığının önemi, genel olarak örgütlenme özgürlükleri ve özellikle de dini derneklerin özgürlüğü için bir argümana dönüştürülebilir. Toplumsal çoğulculuk ve grupların rolü vurgulandığında, hukukta grup çıkarlarının tanınması yönünde daha genel bir eğilim doğabilir. Elbette burada da bir dengeleme sağlanmaktadır. Ancak dengeleme savı, rekabet eden çıkarların (Post, 1986: 692) her birinin eşit önemde olduğunu farz eder. Daha köklü bir adım, farklı gruplar için farklı yasal düzenlemelerin oluşturulması, yani yasal çoğulculuk olarak bilinen bir sistem olacaktır. Sonuç olarak, siyasi çoğulculuk, siyasi süreçte belirli bir grubun baskınlığına karşı yasal güvenceler gerektirebilir (Nieuwenhuis, 2007: 368).

Siyasal-Yapı Eksenli Çoğulculuk Kavramı

Devlet temelde bir siyasal yapıyı teşkil eder. Bu siyasal yapı kural ve kurumlarıyla devasa bir aygıttır. Kişi yaşam pratiğinde hemen her yerde devlet

ile karşı karşıya gelmekte ve potansiyel hak ihlalcisi konumuna düşebilmektedir. Siyasal-yapı eksenli çoğulculuk kavramlaştırmamız devletin çoğulculuğa yaklaşımında gizlidir. Gerçekten de bir toplumda çatışan birçok irade bulunduğundan, benzer çıkarları paylaşan bir grup insan, amaçlarını etkili bir şekilde ilerletmek için örneğin bir dernek kurabilir. Toplumdaki insanlar doğaları gereği çoğulcu olduklarından, toplum yapısı da aynı şekilde olmalıdır ve hükümet, toplumun bu çoğulcu yapısına uyum sağlayacak şekilde düzenlenmelidir. Bağımsız oldukları, tek bir merkezi kaynaktan değil, çeşitli kaynaklardan geldikleri için, faaliyetlerde eşitlik ve özgürlük talep edilir (Anto, 2021: 9). Esasen biraz önce ifade edilen yaklaşım bir sonraki başlığa dair bir dizi sorunu beraberinde getirmekte ya da potansiyel sorunları çözücü bir işlev de görebilmektedir. Eğer kurumlar bütünü olarak devlet çoğulculuğa katı-dar yaklaşırsa, hak ve özgürlüklerin alanı ve fonksiyonel değeri de zayıflar. Bu yüzden, hak eksenli paradigmadan bahsedeceksek, devletin çoğulculuğu koruması ve alan genişliği tanınması zorunludur. Burada devletin siyasal tarafsızlığı konusuna geçmek istiyoruz.

Joseph Raz, siyasal tarafsızlığa dair üç farklı türden söz etmektedir. Bu bağlama göre hiçbir siyasal eylem meşru olamaz, velev ki bu eylem;

- a. Bir iyi ideali yüceltiliyorsa veya bireylere belirli bir iyi ideali dayatılıyorsa,
- b. Siyasal olmayan vasıtalarla tüm bireylerin herhangi bir iyi idealini hayatlarında takip etmek ve yüceltmek hususunda eşit bir olanak sağlamanın dışında bir iyi idealini yüceltiyorsa,
- c. Siyasal yollarla tüm bireylerin herhangi bir iyi idealini hayatlarında takip etmek ve yüceltmek hususunda eşit bir olanak sağlamanın haricinde bir iyi idealini yüceltiyorsa.

Şu halde siyasal tarafsızlık ekseninde Devletin müdahalesizliği gerekir ki buna müdahaleci olmayan tarafsızlık (noninterventionist neutralism) denilebilir. Öte taraftan devlet, bireylerin iyi anlayışlarını eşit oranda korumayı gerektirdiği için, “eşit destek tarafsızlığı” (equal promotionist neutralism) şeklinde bir siyasal tarafsızlık da söz konusu olmalıdır (Arslan, 1999: 8).

Kapsamlı bir liberal anlayış, bireysel özerklik adına tarafsızlığı savunur. Kişinin odak noktası, amaçları ve ahlaki ilkeleri özerk bir şekilde seçme kapasitesidir. İyi anlayışı genel olarak kendi iradesiyle oluşmamış olan kişi, tam bir birey olmaktan ziyade etrafındakilerin bir yansımasıdır. Dolayısıyla devlet, iyi anlayışını zorla veya ima yoluyla desteklememelidir. Vatandaşlara eşit saygı, iyilik hakkındaki ortak görüşlerin geçerliliğini haklı çıkarabilecek sosyal adalet ilkelerini gerektirir. Bu ilkeler, kamu politikasını oluşturan ahlaki fikirler ve felsefeyi atlatmamızı sağlayan bir kamusal akıl fonu inşa etmelidir

(Westmoreland, 2011: 541-542). Netice olarak devlet bireysel ve toplumsal çoğulculuğa saygı göstermelidir.

Anayasa Mahkemesine göre çoğulculuk demokrasinin ön koşuludur. Toplumsal farklılıkların siyasal alana taşınması ve bu doğrultuda ifade özgürlüğü demokrasinin vazgeçilmezidir. Mahkemeye göre demokratik toplum, şiddeti içermemek kaydıyla her türden görüşün savunabileceğini, açıklanabileceğini ve diğer kişilerle paylaşılabilceğini varsayar. Ayrıca çoğulculuk karşılıklı saygı çerçevesinde hoşgörüyü gerekli kılar. Demokratik bir düzende bu zorunluluk arz eder.¹ Haliyle örneğin ifade özgürlüğü temelinde çoğulculuk,² rahatsız ve şok edici ifadelerin de korunmasını sağlar.³

Her şeyden evvel çoğulculuk, makul sınırlar dahilinde ifade özgürlüğünün himayesinin teminatıdır. Bu çerçevede Anayasa Mahkemesine göre;

İfade özgürlüğü kişinin haber ve bilgilere, başkalarının fikirlerine serbestçe ulaşabilmesi, düşünce ve kanaatlerinden dolayı kınanmaması ve bunları tek başına veya başkalarıyla birlikte çeşitli yollarla serbestçe ifade edebilmesi, anlatabilmesi, savunabilmesi, başkalarına aktarabilmesi ve yayabilmesi anlamına gelir. Çoğunluğa muhalif olanlar da dahil olmak üzere düşüncelerin her türlü araçla açıklanması, açıklanan düşünceye paydaş sağlanması, düşünceyi gerçekleştirme ve gerçekleştirme konusunda başkalarını ikna etme çabaları ve bu çabaların hoşgörüyü karşılama çoğulcu demokratik düzenin gereklerindedir. Dolayısıyla toplumsal ve siyasal çoğulculuğu sağlamak, her türlü düşüncenin barışçıl bir şekilde ve serbestçe ifadesine bağlıdır. Bu itibarla düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğü demokrasinin işleyişi için yaşamsal önemdedir.⁴

¹ Ayrıca örneğin bkz. Yaşar Gökoğlu [2. B.], B. No: 2017/6162, 8/6/2021, p. 48.

² Keza bkz. Rifat Serdaroğlu [1. B.], B. No: 2022/108288, 27/5/2025; Alev Uzunbaş [2. B.], B. No: 2023/60010, 28/5/2025.

³ AYM., E. 2022/129, K. 2023/189, 08/11/2023. “Anayasa Mahkemesi, birçok kararında daha önce de belirtildiği üzere toplumsal ve siyasal ortama veya sosyoekonomik dengesizliklere, etnik sorunlara, ülke nüfusundaki farklılıklara, daha fazla özgürlük talebine veya ülke yönetim biçiminin eleştirisine yönelik düşüncelerin -bu düşünceler devlet yetkilileri veya toplumun önemli bir bölümü için rahatsız edici olsa dahi açıklanması, yayılması, aktif, sistemli ve inandırıcı bir şekilde başkalarına aşılanması, telkin ve tavsiye edilmesinin ifade özgürlüğünün korunması altında olduğuna karar vermiştir.” Bkz. Ümit Çobanoğlu [1. B.], B. No: 2018/5104, 18/10/2022, p. 32; Kemal Gözler (2) [1. B.], B. No: 2015/5612, 10/12/2019.

⁴ Naif Şaşma başvurusu, B. No: 2015/3782, KT: 9.1.2019; Deniz Şenol ve diğerleri başvurusu, B. No: 2014/18780, KT: 7.2.2019; benzer yönde diğer kararlar için bkz. AYM. E. 2018/108, K. 2019/5, KT: 13.2.2019; Kenan Gül başvurusu, B. No: 2015/17892, KT: 19.2.2019; Ufuk Çalışkan başvurusu, B. No: 2015/1570, KT: 7.3.2019; Ş. Y. başvurusu, B. No: 2015/14044, KT: 7.3.2019;

Öte yandan Anayasa Mahkemesi çoğulculuğu yapısal bir bağlama da oturtmaktadır. Bir Kararında Mahkeme, sendikaların güçlendirilmesini toplu iş hukukunun yerleşmesi ve gelişmesi bakımından demokratik bir toplumda önemli görmüştür. Buna göre çoğulculuk ve haksız rekabetin engellenmesi demokratik toplumun olmazsa olmazıdır.

Sendikalar arasındaki muhtemel haksız rekabet teşkil eden ve iç örgütlenmelerindeki çoğulculuğu zedeleyen düzenlemeler ve kamusal müdahaleler yerinde olmaz.⁵ Bu çerçevede Anayasa Mahkemesi bir devlet memurunun sırf sendika üyesi olması sebebiyle pozisyonunda değişiklik yapılmasını ya da müeyyidelere tabi tutulmasını sendika hakkının ihlali olarak kabul etmiştir.⁶ Benzer yönde olmak üzere Anayasa Mahkemesi; "... sendika kararı üzerine yapılan eylemler üzerine uygulanan disiplin cezalarında kişilerin sendika hakkına müdahalede bulunulduğunu kabul etmiş ve kişilerin mesleki çıkarlarına ilişkin sendika kararları çerçevesinde yapılan eylemlerde sendika hakkının devreye gireceğine karar vermiştir.⁷

Siyasal-yapı eksenli müdahalelerin bir görünüm biçimi de din ve vicdan özgürlüğü ekseninde devletin tarafsız olup olmadığıyla ilgilidir. Anayasa Mahkemesine göre din ve vicdan özgürlüğü, demokrasinin temel taşlarından biri mahiyetindedir. Buradaki özgürlük, dinsel unsuruyla insanların belirli bir kimlik ve yaşam biçimi kurgulamalarını sağlayabilir. Keza özgürlük ateistler, septikler ya da din karşısında bütünüyle kayıtsız durumda bulunanlar için de değerlidir. İşte uzun yıllarca süren mücadelelerin bu özgürlük bakımından en net ifadesi çoğulculuktur. Gelişen çoğulculuk karşısında devletin müdahale edemeyeceği bir alan doğmuştur.⁸ Bir diğer Kararında Mahkemeye göre, herkesin kendi kimliği ile ve kendisi olacak şekilde toplum ve siyasi hayata katılması sağlanmalıdır. Farklılıklar ekseninde farklı olanların korunmadığı bir düzende çoğulculuktan söz edilemez. Bu yüzden çoğulcu bir toplumda dünya görüşlerinin de korunması ve bunlara uygun bir şekilde yaşanması benimsenmelidir.⁹ Devlet, yaşam tarzlarından birini benimseyip diğer yaşam

Gülsüm Gizem Gürsoy başvurusu, B. No: 2017/5809, KT: 29.01.2020; Tahir Hami Topaç başvurusu, B. No: 2019/25823, KT: 30.3.2022.

⁵ AYM., E. 2018/96, K. 2023/222, 27/12/2023.

⁶ Yakup Tekin başvurusu, B. No: 2015/19791, KT: 20.03.2019.

⁷ Umut Kara başvurusu, B. No: 2015/2947, KT: 6.3.2019.

⁸ AYM., E. 2014/36, K. 2015/51, 27/05/2015.

⁹ Bir Kararında Anayasa Mahkemesi şu vurguyu da yapmıştır: "*Nitekim Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AIHM) de objektif ve gerekli olduğu takdirde çoğunluk dininin mensuplarına farklı muamelenin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne aykırılık teşkil etmeyeceğini kabul etmektedir. Mahkemenin Büyük Dairesi, Lautsi/İtalya davasında Hristiyanlığın sembollerinden olan çarmıha gerilmiş İsa figürünün sınıflarda asılı olmasının çoğunluk dini olan Hristiyanlığın okul ortamında baskın bir görünürlüğe sahip olması anlamına geldiğini kabul etmiştir. Ancak Mahkeme bu*

rejimlerine bunu dayatamaz. Farklılıkların bir arada yaşatılması çoğulculuğun bir unsurudur.¹⁰

Din ve vicdan hürriyetinin hukuki ve kültürel olmak üzere iki temel unsuru vardır. Hukuki ya da doktrindeki farklı ifade ediliş şekliyle siyasi boyut olan birinci unsurdan kastedilen devletin laiklik ilkesini benimsemiş olmasıdır. İkinci unsur olan kültürel ya da doktrindeki ifade ediliş şekliyle toplumsal boyuttan kastedilen ise din ve vicdan özgürlüğünün varlığını sürdürebilmesi bakımından bulunması gereken hoşgörü ortamıdır (Demir, 2011, 13.). Din ve vicdan hürriyeti bakımından bu iki unsur birbirinin tamamlayıcısı, başka bir ifade şekliyle mütemmim cüz'ü, ayrılmaz parçalarıdır. Anayasa Mahkemesine göre,

*... din özgürlüğü kişinin herhangi bir inanca sahip olması veya olmamasını, inancını serbestçe değiştirebilmesini, inancını açıklamaya zorlanmamasını, bunlardan dolayı kınanmamasını ve baskı altına alınmamasını güvence altına alarak din özgürlüğünün içsel alanını, aynı şekilde öğretim, uygulama, tek başına veya topluca ibadet ve ayin yapmak suretiyle dinini veya inancını açığa vurma hakkı ile de din özgürlüğünün dışsal alanını tanıyıp koruma altına almıştır.*¹¹

Anayasa Mahkemesi devletin ceza siyasetine ilişkin çıkarımlarda bulunmuştur. Mahkemeye göre, hem karşılaştırmalı hukukta hem ulusal hukukta müstehcenlik ile ilgili ihdas edilmiş hükümlerle korunmak istenen temel menfaat, “genel ahlakın” korunmasıdır. Genel ahlak, belirli bir dönem bakımından adil, makul ve doğru fikirlere sahip toplum genelinin içselleştirdiği ahlak ve edep anlayışını ifade eder. Ne var ki kavram soyut ve değişkendir. Haliyle toplumun belirli bir kesiminde kabul görmüş değer yargılarını değil, demokratik toplum düzenince benimsenmiş davranış kurallarının esas alınması gereklidir. Ancak bu şekilde hâkim çoğunluğun ya da baskın bir grubun ahlak anlayışının toplumsal alana dayatılması engellenebilir. İşte bu açılardan sınırlandırılması gaye edinilen davranış dikkate alınırken demokratik toplumun temelini teşkil eden çoğulculuğu ve bunun özgürlüğü genişletici etkisinden yararlanmak gerekir.¹²

durumun tek başına çoğulculuk ilkelerinden uzaklaşma ve ideoloji aşılama anlamına gelmediği sonucuna ulaşmıştır.” AYM., E.2017/180, K.2018/109, 06/12/2018.

¹⁰ Tuğba Arslan [GK], B. No: 2014/256, 25/6/2014, p. 54.

¹¹ Murat Aydın başvurusu, B. No: 2020/24924, KT: 3.5.2023; Amanda Jolyn Krause başvurusu, B. No: 2019/40761, KT: 15.2.2024.

¹² AYM., E. 2014/118, K. 2015/35, 01/04/2015.

Hukuksal-Hak Eksenli Çoğulculuk Kavramı

Giovanni Sartori'nin belirttiği üzere, çoğulculuk çok moda bir kelimedir. Bu iyi bir şeydir; çünkü moda olan kelimeler durmadan tekrarlanmaktadır ve biz de esasen isimlerle anılırız. *Nomina numina*, isimler tanrılara aittir. Ancak ne yazık ki moda olan kelimeler kötüye kullanılma, çarpıtılma ve önemsizleştirilme ziyadesiyle müsaittir. Bununla birlikte Thomas Hobbes, “adlandırma” kuvvetinin egemenin-yöneticinin en önemli yetisi olduğunu ileri sürmüştür. Bu doğrudur; “yorumlama gücü” (bir ismin ne anlama geldiğine karar verme gücü) de aynı derecede önem taşır. “İsimlendirme eldivendir, yorumlama eldir”. Öte yandan tarihsel olarak çoğulculuk (son zamanlarda ortaya çıkan kelime değil, fikir olarak), 16. ve 17. yüzyıllarda Avrupa'yı kasıp kavuran din savaşlarının ardından hoşgörünün kademeli olarak kabul edilmesiyle ortaya çıkmıştır. Hoşgörü ve çoğulculuk elbette farklı kavramlardır, ancak birbirleriyle güçlü bir şekilde ilişkilidirler. Çoğulculuk hoşgörüyü varsayar; yani hoşgörüsüz bir çoğulculuk sahte bir çoğulculuktur. Aradaki fark şudur: Hoşgörü değerlere saygı gösterirken, çoğulculuk değerleri varsayar. Çünkü çoğulculuk, çeşitliliğin ve muhalefetin hem bireyleri hem de onların siyasi yapılarını ve toplumlarını zenginleştiren değerler olduğuna dair inancı teyit eder (Sartori, 1997: 58).

Görüldüğü gibi kavramsal olarak ortaya koyduğumuz hukuksal-hak eksenli çoğulculuk kavramı, toplumun ekonomik, siyasi ve kültürel yaşamında çeşitli özneler ihtiyacı olduğunu ileri süren yasal toplum düzeninin bir ilkesi olarak anlaşılmalıdır. Bu terim, toplumda kendi görüş, fikir ve kavramlarına sahip çeşitli öznelerin varlığını varsaymaktadır. Bu öznelerin olgusal alanda çoğulculuk yansımaları ise haklar alanındaki devletin yaklaşımıyla ölçülebilir.

Anayasa Mahkemesi bir kararında belirttiği üzere çoğulculuk azınlıkta kalanların hak ve özgürlüklerinin garanti altına alınmasını gerektirir. Buna göre, esnaf ve sanatkârları mesleği mensuplarının genel kurulu olağanüstü toplantıya çağırabilmesi demokrasiye dair katılım araçlarındandır. Bu toplantıların azınlığın talebiyle de gerçekleştirilebilmesi çoğulculuk bakımından önem taşımaktadır. Çünkü azınlıkta kalanların haklarının korunabilmesi onların da seslerini duyurabilmesi anlamını taşır. Elbette kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına dair istikrarın sağlanması elzemdir ve bu husus kanun koyucunun takdirindedir. Ne var ki burada öngörülecek asgari oranının, üyelerin karar ve yönetim organlarını denetleyici fonksiyonunu ortadan kaldırmaması ya da aşırı derecede zorlaştırmaması da zorunludur.¹³ Bir diğer kararında Mahkeme, çoğulculuğun demokratik devlet ve toplumun temelini teşkil ettiğini belirtmiştir. Bu bakımdan böylesi bir devlet ve toplumda bir hakka sınırlama getirilmesi ancak zorlayıcı sebeplerin varlığına bağlı olmaktadır. Bir

¹³ AYM., E. 2023/71, K. 2023/182, 26/10/2023.

başka anlatımla, bir özgürlüğe getirilebilecek bir sınırlamanın çoğulcu bir yaklaşımla uyumlu olması için zorunlu bir niteliği taşıması gerekmektedir.¹⁴

İfade edilmelidir ki hürriyet/sınırlamamak asıl, müdahale/sınırlama ise istisnadır.¹⁵ Dolayısıyla olması gereken, ‘asgari zecir, azamî hürriyet’ yaklaşımıdır. Şu halde çoğulcu demokratik toplum düzenin gerekleri çerçevesinde serbesti asıl zecîr istisnadır.¹⁶ Ezcümle hürriyetleri sınırlayan tedbir, toplumsal bir ihtiyacın karşılanmasına yönelik olmalı ve başvurulabilecek son çare, alınabilecek en hafif önlem niteliğini taşımalıdır.¹⁷ Çoğulcu demokratik toplumda müdahaleler bakımından genişletici değil, daraltıcı yorum esastır. Anayasa yargısına hâkim olması beklenen hak eksenli yaklaşım gereği temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması sebeplerin bakımından "dar ve özgürlük lehine yorumlama" esastır.¹⁸

Anayasa Mahkemesinin bir kararına göre, seçim demokrasiye dair olmazsa olmaz bir kuraldır. Demokratik bir seçim adil, serbest, eşit ve genel oy unsurlarını havidir. Bununla birlikte burada çoğulculuğun da sağlanması zorunludur. Gerçekten de çoğulculuk kapsamında yönetenlerin yönetime adil ve dengeli bir şekilde katılımı demokratik hukuk devletinin bir gereğidir. Bu husus, genel ve yerel seçimler de dâhil olmak üzere meslek örgütü üyelerinin menfaatlerini sağlamak açısından kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları için de geçerlilik taşır.¹⁹ Elbette kanun koyucu seçimlere dair anayasal ilkelere uygun olmak şartıyla, bir istemi yerinde görebilir. Fakat bu çoğulculuk unsurunu zedeleyemez.²⁰ Bir başka Kararında Mahkemeye göre örgütlenme özgürlüğü de demokratik çoğulcu bir toplumun vazgeçilmezidir. Aksi bir müdahale demokratik çoğulcu toplum açısından zorunluluk arz etmesi gerekir.²¹

Anayasa Mahkemesine göre,

Örgütlenme özgürlüğü, bireylerin kendi menfaatlerini korumak için kendilerini temsil eden kolektif bir oluşum içinde bir araya gelme özgürlüğünü ifade etmektedir. Örgütlenme özgürlüğü bireylere topluluk hâlinde siyasal, kültürel, sosyal ve ekonomik

¹⁴ AYM., E. 2017/21, K. 2020/77, 24/12/2020.

¹⁵ AYM., E. 2018/137, K. 2022/86, KT: 30.06.2022.

¹⁶ Samandağ Vakıflı Köyü Ermeni Ortodoks Kilisesi başvurusu, B. No: 2018/9214, KT: 27.10.2022.

¹⁷ Mustafa Hidayet Vahapoğlu başvurusu, B. No: 2019/19608, KT: 22.2.2022.

¹⁸ Kadri Enis Berberoğlu başvurusu (2), B. No: 2018/30030, KT: 17.9.2020; Ömer Faruk Gengerlioğlu başvurusu, B. No: 2019/10634, KT: 1.7.2021.

¹⁹ AYM., E. 2020/60, K. 2020/54, 01/10/2020.

²⁰ AYM., E. 2008/80, K. 2011/81, 18/05/2011.

²¹ AYM., E. 2015/62, K. 2015/84, 30/09/2015.

amaçlarını gerçekleştirme imkânı sağlar. Örgütlenme özgürlüğünün temeli, hiç kuşkusuz ifade özgürlüğüdür... Demokrasilerde vatandaşların bir araya gelerek ortak amaçları gerçekleştirebileceği örgütlerin varlığı sağlıklı bir toplumun önemli bir bileşenidir. Demokrasilerde böyle bir örgüt, devlet tarafından saygı gösterilmesi ve korunması gereken temel haklara sahiptir.²²

Öte yandan çoğulculuk kavramını oldukça güçlü bir şekilde kullandığı için Anayasa Mahkemesinin bir kararına dair karşıoy gerekçesine de bakmak yararlı olacaktır. Engin Yıldırım'ın karşıoy görüşü'ne göre, eşcinsel azınlığa karşı heteroseksüel çoğunluğun ön yargı ve tutumlarının geleneksellik ve ülkelerin hâkim eğilimi gerekçesiyle meşrulaştırılamaz. Elbette toplumların kültürel özelliklerini ve bunlara kaynaklık eden ahlaki normatif ilkeleri koruma hakları vardır. Fakat bu durum, çoğunluğun farklı özellikler arz eden azınlıkta kalanları hâkim davranış kalıplarına zorlamamalıdır. Bu sebeple LGBTİ+ kişilerinin de eşit ilgi, saygı ve onura sahip olduğu açıktır. Ötekileştirilme, ayrımcılığa maruz bırakılma ve yok sayılmaya tabi tutulmamalıdır. Anayasal garanti ve güvencelerden herkes gibi yararlanmalıdırlar ve devlet de bütün cinsel yönelimlere karşı tarafsız kalmalı ve eşit tutum sergilemelidir. Elbette genel ahlakı belirleyici bir konumda bulunan toplumsal çoğunluğun ahlakından bahsedilebilir. Ne var ki bunun, hoşgörü, eşitlik ve çoğulculuk değerleri ile bir bütün olarak dikkate alınması zorunludur.²³

Sonuç

Çoğulculuk günümüzde hem ihtilaf kaynağı hem de ihtilafı çözen takım çantası mahiyetindedir. Bir nevi çoğulculuk, darlanıldığında tutunulacak ip ya da sığınılacak liman mahiyetindedir. Bu bakımdan yerleşik düzendeki her türlü sosyal, dini ve ekonomik faaliyete nüfuz, çoğu zaman çoğulculuğa pek önem verilmeden gerçekleşir. Oysaki çoğulculuk, elimizdeki ihtilafı kilidini açan en temel araçlar manzumesidir. Fakat burada bir şeyin altını çizmek gerekir. Çoğulculuk farklılıkları ayrılık haline getiren bölüştürücü ya da keyfi araçlar anlamına gelmez. Eşite eşit muamele edilmesini gerektirir.

a. Haklar bakımından çoğulculuk, hak eksenli bir yargılama pratiğidir. Buna göre çoğulculuk ekseninde özgürlük asıldır; sınırlama istisnadır. Farklı ifade şekliyle hürriyetlerde serbesti asıl, zecir istisnadır. Bunun için anayasa hukuku alanında ölçülülük, hakların özü, demokratik toplum gibi pek çok ölçüt geliştirilmiştir.

²² Core Kasapoğlu ve Niko Mavrakis başvurusu, B. No: 2019/35842, KT: 2/5/2023.

²³ Engin Yıldırım'ın Karşıoy Görüşü içi bkz. AYM., E. 2015/68, K. 2017/166, 29/11/2017.

b. Bununla birlikte çoğulculuğun devlet organları bakımından da bir çıktısı mevcuttur. Buna göre yasama yetkisinin meclislerden alınıp yürütme organlarına devredilmesi, çoğulculuğu müzakere etmek için temel kurumları çökertir. Çokça söylenen ve “devredilmezlik prensibi” olarak kamu hukukunda yerleşik ilke haline gelen kurumlar, temsili yasama organının demokratik meşruiyetini taklit edemez. Özel düzenlemenin yerini kamu düzenlemesi, yerel denetimin yerini ulusal denetim ve yasama denetiminin yerini idari kararname aldığında, çoğulculuk daha ontolojik olarak zedelenir. Çünkü idealleri günün düzenleyici politikalarına yansımayanlar kendilerini her zaman yabancılaşmış hissederler. Bu bakımdan çoğulculuk savunucularının bağlılık göstermesi gereken yapının, eğer bağlılık gösterilmesi gerekiyorsa tabii, demokrasinin kendisi olması gerekir. Gerçekten de demokrasi çoğulcu farklılaşma modeli olarak anlam ifade eder.

Çoğulculuğu, zorunlu ve egemen bir homojenliğin, özellikle de devletin ahlaki veya etik bir etken olarak homojenliğinin bir sonucu olarak kavramak yerine, bunu, içsel ve dışsal farklılaşmanın korelasyonu olarak düşünmemiz yerinde olacaktır. Eğer demokrasi anlayışı, özerk, kıyaslanamaz ve dolayısıyla yatay olarak düzenlenmiş sistemlerin çoğulluğuysa, demokrasiye yönelik tehdit, farklılaşma, toplumun tek bir merkezi kontrol kulesinden denetlenmesi veya daha kötüsü, tüm sistemlerin tek bir kapsayıcı bütünlüğe çökmesidir. Sonuç olarak, eğer farklılaşma ve beraberinde getirdiği çoğulculuk korunmaya değer bulunuyorsa, o zaman demokratik olanın korunması zorunludur. Bu açıdan demokratik sistemlerin özerkliğinin kendini koruması, sistemlerin uzmanlaşmış iletişim ve ikili kodlama yoluyla kendi kendini yeniden üretmelerini savunmak için verdikleri çetin mücadeleyi her zaman için dikkate almalıyız.

Peki, bu noktada Anayasa Mahkemesinin çoğulculuk kavramına yaklaşımını nasıl değerlendirebiliriz? Anayasa Mahkemesine göre çoğulculuk ve bunun kullanılış biçimi demokratik devlet (bunun alt planında yatan demokratik toplum düzeni) ile tezahür etmektedir. Anayasa Mahkemesi içtihadında demokratik devlet ile çoğulculuk arasında insan hakları temelinde ayrılmaz bağlar kurmaktadır. Buna göre de, Türkiye çağdaş ve çoğulcu demokratik bir toplumu (Çağlar, 1990: 80) haiz olup tüm farklılıklar demokratik bir ortamda tezahür edecek ve tüm bunlar insan haklarına saygı gösterilerek gerçekleşecektir. Mahkeme bu bağlantıları kurarken Anayasanın Dibacesinde belirtilen ilkeleri, 2. maddede sayılan Cumhuriyet’in niteliklerini ve kavramın kullanılma şeklini ve nihai olarak Anayasanın sistematiğini dikkate almaktadır.

Görüldüğü gibi Anayasa Mahkemesi pek çok kararında demokratik toplum ile çoğulculuk ekseninde insan haklarını bütünlük bir şekilde kullanmaktadır. Bu kararlarında Mahkeme, çoğulculuğu hak eksenli bir paradigma ile somut olaya uygulamaktadır. Ne var ki bazı kararlarında ise Anayasa Mahkemesi ideolojik-amaç eksenli bir şekilde de çoğulculuğu iskalayabilmektedir. Bu kararlarında Anayasa Mahkemesi demokratik topluma

içkin insan haklarını dar bir yoruma tabi tutmaktadır. Bununla birlikte Anayasa Mahkemesi bazı kararlarında çoğulculuğu salt ifade olarak yer vermek suretiyle kullanmakta, bazı kararlarında ise çoğulculuğu ilkesel bir şekilde olaya uygulamaktadır. Bu ikinci durumda Mahkeme, çoğulculuk bakımından istisnai bir inceleme de gerçekleştirebilmektedir.

Konumuz, ülkemiz Türkiye'nin gerçek demokrasiye doğru ilerlemesi için benimsemesi gereken bir tür çoğulculuktur. Türkiye'nin tam işleyen, vatandaşlarının toplumsal, siyasal ve bunların hukuksal taleplerine saygı duyan bir demokrasi olabilmesi için gerçek bir çoğulculuğa giden temel bir anlayışı benimsemek gerekir. Esasen Türkiye'nin benimsemesi gerektiğini savunduğumuz çoğulculuk, dışsal haliyle olgusal-deneysel (Hongladarom, 2011: 34)²⁴ ve politik bir çoğulculuk türüdür. Böylesi bir çoğulculuk anlayışı Türk demokrasisini pekiştirecektir. Bu yüzden Anayasa Mahkemesinin çoğulculuk vurgusu oldukça önem taşımaktadır.

Hiç kuşkusuz çoğulculuktan anlaşılması gereken çoğunluğun azınlığa tahakkümü değildir. Bilakis bunun engellenmesidir. Böylece çoğulculuk azınlığı sindirme aracı ve dahası bunun meşru zemini haline dönüştürülemez. Çoğulculuk otokrasinin ve daha sert diğer yönetim metotlarının kürk giydirilmiş hali olamaz. Çoğulculuk sadece teorik bir söylemden de ibaret de değildir. Çoğulculuğun varlığının sürekli dillendirilmesi yerine pratikte karşılık buluyor olması daha evladır. Zira lisan-ı hâl lisan-ı kâlden üstündür. Farklı ifade şekliyle lisan-ı hal lisan-ı kâle galebe çalmamalıdır. En önemlisi sorun ise çoğulculuk söylemlerinin tekrarlanması suretiyle çoğulculuğun yok edilmesidir. Ağacı yontan baltanın sapının kendinden olması misali çoğulculuğun kendi araçlarıyla ortadan kaldırılmaması gerekir. Aslında bir hususun çokça tekrarlanıp nadiren yaşatılması suçun itirafı gibidir. Zira nasıl sıfât-ı ârizada aslanan ademse (Mecelle m. 9), yani bir kimsenin masum olması asıl tersi istisnaysa, demokratik devletlerde de uygulamada karşılık bulan çoğulculuk asıl tersi ise istisna olmalıdır. İstisnanın asıla dönüşmemesi ve bu suretle asıl kaidenin yaşatılması halinde çoğulculuğun olduğu yönündeki ifadelerin tekrarı kendiliğinden anlamsızlaşacaktır. Hülas-i kelim netice-i meram çoğulculuk, azınlığın da en az 'çoğulculuk' kadar itibar görmesi ve bunun pratikte de yaşatılmasıyla anlamlı hale gelebilir.

²⁴ Hongladarom, S. (2011). Basing Political Pluralism on Epistemology. Implications of Pluralism. (Ed. Göran Collste). Bangi: Institute of Ethnic Studies.

KAYNAKÇA

I. Eserler

- Anto, A. "Laski's Concept of Pluralism".
https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3954112, (21.11.2025).
- Arslan, Z. (1999). "Anayasal Devletin Normatif Temelleri: Siyasal Tarafsızlık (I)".
Liberal Düşünce, (Güz) 5-19.
- Bal, H. (2012). "Demokrasinin Performans İmkânı Olarak Çoğulculuk (I)". *Liberal Düşünce*, 17(67), 137-171.
- Bevir, M. (2012). *Modern Pluralism: Anglo-American Debates Since 1880*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bohman, J. (1995). "Public Reason and Cultural Pluralism: Political Liberalism and the Problem of Moral Conflict". *Political Theory*, 23(2), 253-279.
- Brink, P. (2011). *Charting the Path Not Taken: Pluralist Explorations in Early Modern Political Thought*, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1909866, (17.11.2025).
- Czada, R. (2020). *Pluralism. The SAGE Handbook of Political Science C. II.* (Ed. D. Berg-Schlosser, B. Badie ve L. Morlino). London: Sage Publications.
- Çağlar, B. (1990). "Anayasa Mahkemesi Kararlarında 'Demokrasi'". *Anayasa Yargısı Dergisi*, 7, 57-127.
- Dahl, R. A. (1978). "Pluralism Revisited". *Comparative Politics*, 10(2), 191-203.
- Demir, H. (2011). *Türkiye'de Din ve Vicdan Özgürlüğü*, Adalet Yayınevi, 1. Baskı, Ankara 2011.
- Duran, C. F. ve Pacheco, L. "Pluralism and Multi-Culturalism". *First Latin American Social Cohesion Conference 22-23 January 2015 Santiago Chile*.
- Galston, W. A. (2005). *The Practice of Liberal Pluralism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hongladarom, S. (2011). *Basing Political Pluralism on Epistemology. Implications of Pluralism*. (Ed. Göran Collste). Bangi: Institute of Ethnic Studies.
- İnceoğlu, S. (2010). *İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararlarında Çoğulculuk. Kamu Hukukçuları Platformu Çoğulcu Demokrasi Çoğunlukçu Demokrasi İkilemi ve İnsan Hakları Toplantısı*. (Ed. Ece Göztepe). Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları.

- Lagi, S. (2016). *Sir Isaiah Berlin: Aganist Monism (1953-1958). Monisms and Pluralisms in the History of Political Thought.* (Ed. Andrea Catanzaro ve Sara Lagi). Rome: Edizioni Epoke.
- Larmore, C. E. (1996). *The Morals of Modernity.* New York: Cambridge University Press.
- Laski, H. J. (2015). *A Grammar of Politics.* London ve New York: Routledge.
- Lijhpart, A. (1969). "Consociational Democracy". *World Politics*, 21(2), 207-225.
- Meyer-Ohlendorf, N., Meyer-Resende, M. ve Serrato, R. (2013). "Pluralism in Constitutions A Research Report". *Democracy Reporting International April 2013.*
- Nieuwenhius, A. (2007). "The Concept of Pluralism in the Case-Law of the European Court of Human Rights". *European Constitutional Law Review*, (3), 367-384.
- Post, R. C. (1986). "The Social Foundations of Defamation Law: Reputation and the Constitution". *California Law Review*, 74(3), 691-742.
- Rao, N. (2023). "Pluralism and the American Constitution". *Walter Berns Constitution Day Lecture, American Enterprise Institute September 18, 2023.*
- Sadurski, W. (1990). *Moral Pluralism and Legal Neutrality.* Dordrecht: Springer.
- Sartori, G. (1997). "Understanding Pluralism". *Journal of Democracy*, 8(4), 58-69.
- Yumatle, C. (2015). *Pluralism.*
https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2830483, (18.11.2025).
- Westmoreland, R. (2011). "Reazlizing 'Political' Neutrality". *Law and Philosophy*, 30(5), 541-573.

II. Anayasa Mahkemesi Kararları

A. Norm Denetimi Kararları

- E. 2008/80, K. 2011/81, 18/05/2011.
- E. 2014/118, K. 2015/35, 01/04/2015.
- E. 2014/36, K. 2015/51, 27/05/2015.
- E. 2015/62, K. 2015/84, 30/09/2015.
- E. 2014/36, K. 2015/51, 27/05/2015.
- E. 2015/68, K. 2017/166, 29/11/2017.
- E. 2017/180, K. 2018/109, 06/12/2018.
- E. 2018/108, K. 2019/5,13/2/2019.

- E. 2020/60, K. 2020/54, 01/10/2020.
E. 2017/21, K. 2020/77, 24/12/2020.
E. 2018/137, K. 2022/86, 30/06/2022.
E. 2023/71, K. 2023/182, 26/10/2023.
E. 2022/129, K. 2023/189, 08/11/2023.
E. 2018/96, K. 2023/222, 27/12/2023.

B. Bireysel Başvuru Kararları

- Tuğba Arslan [GK], B. No: 2014/256, 25/6/2014.
Naif Şaşma, B. No: 2015/3782, 9/1/2019.
Deniz Şenol ve diğerleri, B. No: 2014/18780, KT: 7.2.2019
Kenan Gül, B. No: 2015/17892,19/2/2019.
Umut Kara, B. No: 2015/2947, 6/3/2019.
Ufuk Çalışkan, B. No: 2015/1570, 7/3/2019.
Ş. Y. başvurusu, B. No: 2015/14044, 7/3/2019.
Yakup Tekin başvurusu, B. No: 2015/19791, 20/03/2019.
Kemal Gözler (2) [1. B.], B. No: 2015/5612, 10/12/2019.
Corc Kasapoğlu ve Niko Mavrakis, B. No: 2019/35842, 2/5/2023.
Gülsüm Gizem Gürsoy, B. No: 2017/5809, 29/01/2020.
Tahir Hami Topaç, B. No: 2019/25823, 30/3/2022.
Kadri Enis Berberoğlu (2), B. No: 2018/30030, 17/9/2020.
Ömer Faruk Gergerlioğlu, B. No: 2019/10634, 1/7/2021.
Ümit Çobanoğlu [1. B.], B. No: 2018/5104, 18/10/2022.
Murat Aydın başvurusu, B. No: 2020/24924, 3/5/2023.
Amanda Jolyn Krause, B. No: 2019/40761, 15/2/2024.
Mustafa Hidayet Vahapoğlu, B. No: 2019/19608, 22/2/2022.
Samandaş Vakıflı Köyü Ermeni Ortodoks Kilisesi, B. No: 2018/9214, 27/10/2022.
Rifat Serdaroğlu [1. B.], B. No: 2022/108288, 27/5/2025.
Alev Uzunbaş [2. B.], B. No: 2023/60010, 28/5/2025.

Leviathan'ın Soykütüğü: Kozmik Tehditten Toplumsal Düzene, Canavardan Baş Çobana

Fatma Berna YILDIRIM*

Öz: Kurucu meşhur metinlerin 'iyi bilinen' metinler sayılması, bazen, bunların söylemsel işleyişlerinin çözümlenmesine engel olabilmektedir. Başka deyişle, ezbere hatırlanan ana izlekleri, kurdukları şeyi nasıl kurabilmiş oldukları sorusunu karanlıkta bırakabilir. Hobbes'un, siyaset felsefesi için kurucu olduğu tartışma götürmez kitabı Leviathan bunun örneklerinden biridir. Çağdaş seküler devletin inşasında dinin devlet kontrolüne alınmasına yönelik ilk girişim sayılabilecek Leviathan, bu işi, bugün bize son derece yabancı olan bir yoldan giderek gerçekleştirir: Siyasi teoloji kapsamında, kutsal metinlere yeni bir yorum tarzıyla yaklaşarak.

Bu makalede, Hobbes'un kutsal metin yorum yaklaşımı, söylemsel işlevlerin çözümlenmesi yoluyla irdelenmektedir. Bunun için öncelikle kitaba adını veren mitik varlık olan Leviathan'ın soykütüğü serimlenmekte, ardından bu soykütüğünde Hobbes'un yaptığı değişiklikler; filozofun kutsal metin yorumu yaklaşımı bağlamında izlenmekte ve sonunda din alanının başat ve geleneksel yönetsel metaforu olan pastorallığın Hobbes'un düşüncesinde sivil yönetime nasıl aktarıldığı üzerinde durulmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kutsal metin yorumu, Sekülerleşme, Pastorallık, Siyasi teoloji, Leviathan

The Textual Transformation of the Leviathan: From Cosmic Threat to Social Order, From Monster to Chief Shepherd

Abstract: Considering the famous founding texts as 'well-known' texts can sometimes prevent the analysis of their discursive functioning. In other words, their main themes that are memorized can obscure the question of how they were able to found what they founded. Hobbes's book Leviathan, which is indisputably founding for political philosophy, is one example of this. Leviathan, which can be considered the first attempt

* Doç. Dr. Sakarya Üniversitesi, İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi, Felsefe Bölümü, byildirim@sakarya.edu.tr, ORCID ID: 0000-0002-3677-2593

Makale Geliş Tarihi: 09.05.2025
Makale Kabul Tarihi: 24.03.2026

to bring religion under state control in the construction of the modern secular state, accomplishes this task by following a path that is extremely foreign to us today: by approaching sacred texts with a new style of interpretation within the scope of political theology.

In this article, Hobbes' approach to interpreting sacred texts is examined through the analysis of discursive functions. To this end, first the genealogy of Leviathan, the mythical being that gives its name to the book, is presented, then the changes made by Hobbes in this genealogy are followed in the context of the philosopher's approach to interpreting sacred texts, and finally, how pastorality, the dominant and traditional administrative metaphor of the religious sphere, is transferred to civil administration in Hobbes's thought is scrutinized.

Keywords: Exegesis, Secularization, Pastoralty, Political theology, Leviathan

Giriş

Mitik varlıklar, uzun ömürlerinde, çağlar ve kültürler aşırı yolculuklarında, beklenmedik dönüşümler geçirebilir, başlangıçlarda yüklendikleri simgesel anlamlardan çok farklı anlamlar taşıyor hale gelebilirler. Bunun en ilginç örneklerinden biri, ejderhaların en meşhuru, Thomas Hobbes'un Leviathan'ıdır. Leviathan, kozmik düzeni tehdit eden dişil bir canavardan eril bir 'koruyucu'ya, devlete uzanan tuhaf şeceresi ve tarihiyle, birkaç disiplini birden ilgilendiren - mitolojik, siyasi, felsefi, yorumbilgisel- bir denklem sunar.

Hobbes'un siyaset felsefesinin kilit taşlarından biri olan kitabı *Leviathan*, felsefe tarihinin diğer birtakım temel yapıtları gibi, literatüre yerleşmiş temel savlarıyla, aslında birtakım atom-önergelerden oluşan standart özetiyle hatırlanır çoğu zaman: Öyle ki, Hobbes'un *Leviathan*'da yaptığı asıl karmaşık iş, yani seküler modern devlete yeni bir *Kitabı Mukaddes* yorumu aracılığıyla geçişi belirleyen karmaşık denklem, 'doğa durumu', 'sözleşme', 'monarşi' gibi büyük ve baskın etiketlerin ardında görünmez hale gelir. Oysa Hobbes'un, dinin asal meşruiyet kaynağı olma konumunu değiştiren yeni kutsal metin yorumu yaklaşımı, kitabına gelenekten ödünç alarak koyduğu isimden itibaren yapıtının tamamında belirleyicidir.

Dolayısıyla Hobbes'un *Leviathan*'ının Leviathan'ını siyasi bir varlık olarak tanıyabilmek için, bu ünlü ejderhayı önce şeceresindeki ayrıksı konumuyla düşünmek ve sonra onun seküler devlette üstlendiği rolü yorumbilgisel çerçevesiyle birlikte ele almak gerekir. Bu da, öncelikle, bir soykütük dökümü çıkarmayı gerektir. Kuşkusuz yalın soykütük dökümleri ancak düşünsel çerçeveleriyle birlikte düşünüldüklerinde anlam taşırlar. Keza Hobbes'taki gibi büyük yorumbilgisel dönüşümler de, tesadüfi fikir değişikliklerinin değil, yine düşünsel yeniden-yapılanmaların semptomlarıdır. Leviathan'ın, Hobbes'un yapıtında ortaya çıkan geleneğe aykırı görünümünün nasıl bir düşünsel çerçeveye yerleşebileceği sorusu peşinde biçimlenen bu çalışma, yöntemsel bakımdan iki

kutup arasında gidip gelecektir. Hobbes'un metninde geleneksel kutsal metin yorum yaklaşımına aykırı olarak orta çıkan ve düzenlamı önceleyen tutumu serimlemeye yönelik mikro analizler ile Hobbes düşüncesinin XVII. yüzyılda biçimlenmekte olan yeni siyasi söylemin dünyasına nasıl eklenilebileceğini anlamaya yönelik teorik matris arayışı.

Yöntemin ikinci bileşeni, siyaset felsefesinin birtakım asli kavramlarını bağlantılandırarak meselelere yaklaşmayı gerektirmektedir. Bunların başında elbette ki sekülerleşme gelmektedir. Hobbes'un 'seküler' sözcüğünü kullandığı bağlamlar, onun için henüz kavramın bizim için taşıdığı anlamın değil, Ortaçağ'dan baki kalmış yalın "dindışılık" anlamının (Nederman ve Mulieri, 2025) söz konusu olduğunu göstermektedir. Zaten önemli olan tam da budur: Siyasi söylem yeni bir pratiğe hazırlanmaktadır. XVI ve XVII. yüzyıllar, dini-teolojik meşruiyetin aşınmasına sahne olmakta, Hobbes'un girişimi de -kuşkusuz yepyeni bir meşruiyet biçimini değil- dini meşruiyeti dönüştürerek içerecek bir sivil meşruiyeti, geleneksel tutumdan uzaklaşan kutsal metin yorumu yaklaşımıyla mümkün kılmaktadır. Bu, Schmitt'in teolojinin kavramlarının sekülerleşmesine (mesela kadiri mutlak Tanrı kavramının kadiri mutlak "yasa koyucu"ya aktarımına) işaret ettiği (Schmitt, 2005: 36) söylemsel dönüşümün kritik bir anıdır. Nitekim bu çalışmada öncelenen anlamıyla sekülerleşme, kişi, kurum ve düşüncelerin biçimlenmesinin din alanından sivil alana aktarımına işaret etmekte (Casanova, 2006: 7-8); Hobbes'un kalemiyle aynı anda hem tanıklık ettiği hem ilerlettiği bir süreci nitelemektedir.

Nihayet bu çalışmada, *Leviathan*'da meşruiyet düşüncesinin geleneksel dini referanslarla değil, bunları dönüştürerek içeren sivil referanslarla kurulmasının en bariz örneği olan pastorallik kavrayışının üzerinde özellikle durulmuştur. Kökleri Mezopotamya'ya uzanan ve yüklü bir dini geçmişi olan çoban metaforu, Hobbes'un kaleminde yukarıda değinilen sürecin etkin bir ögesi olarak belirlemekte; çobanlık, dini aktörlerden sivil aktörlere aktarılan bir etkinlik tarzı olarak tarif edilmektedir. Böylece mitik bir varlığın soykütüğündeki büyük bir düşünsel dönüşümü izleme imkânı doğmaktadır.

Bir Ejderhanın Tarihi

Museviliğin ve Hıristiyanlığın ejderhası Leviathan'ın soykütüğü, yerleştiği coğrafya ve gelenek gereği, kadim Ortadoğu'ya, Sümer-Akad-Babil dünyasına, özellikle de Babil yaratılış hikâyesi *Enûma Eliş*'e uzanır. Elbette Hobbes *Enûma Eliş*'ten haberdar olamazdı ama kendi Leviathan'ının niteliklerini belirlerken başvurduğu geleneksel İbrani anlam yükünün ardında bulunmasından ötürü, hesaba katılması gereken bir metindir bu. Yaratılış hikâyesinde *Enûma Eliş*'i yansılayan Tora (daraltılırsa, ilk yaratılış hikâyesini veren Rahipler metni [Friedman, 2005: 341]), kozmik düzen ve bu düzende suyun tuttuğu yer

bakımından *Enûma Eliş*'le ortaklaştığı gibi,¹ geleneksel Musevi yaklaşımının bir su canavarı addettiği Leviathan da bu Babil metninin su ejderhası Tiamat'la yakınlaşır.²

Aslında *Enûma Eliş*'in hikâyesi gayet 'siyasi'dir; üstelik bu nitelik Hobbes'un başat kaynağı olan ve Leviathan'a monarklık işlevi veren Eyüp kitabına yansımıştır. *Enûma Eliş*, Babil'in bölgenin hâkimi haline geldiği dönemde Babil şehrinin tanrısı Marduk'un da baştanrı haline gelmesinin ve kosmosu düzenlemesinin hikâyesidir.³ Yeryüzündeki Babil egemenliğine tanrısal düzende eşlik eden Baştanrı Marduk'un egemenliği, kadim Baştanrıça (ve Leviathan'ın ilham kaynağı) Tiamat'ın yenilmesini, onun temsil ettiği kozmos öncesi dünyanın düzene sokulmasını gerektirir. Kozmos öncesi dünya, bir su dünyasıdır; Tiamat bu ilksel su dünyasının mutlak egemenidir.⁴ Metnin ilk dizeleri, Tiamat ile Apsu'nun henüz sularını ayırmadıkları, gök ile yerin henüz var olmadığı bir ilksel zamanı betimler. Apsu daha metnin başlarında öldürülecek ve adı -Mezopotamya için hayat demek olan- yeraltı sularında, tatlı suda yaşayacaktır. Tiamat ise, Marduk tarafından öldürülmesinden sonra, 'deniz-tuzlu su' anlamına gelen adıyla yaşayacak (Heidel, 1951: 98), üstelik bedeniyle kozmosun temel malzemesini oluşturacaktır.

Tiamat ile Marduk arasındaki savaş, metni kuran kültürün, iktidara gelme biçimleri hakkındaki düşünüşünü de açığa vurur. Tiamat 'kendiliğinden' iktidardadır: Kimseye danışmaz, yetkilendirilmeyi talep etmez, istediğini istediği konuda yetkilendirir, yönetsel görevler taşımaz. Marduk ise sırf bunun için toplanan bir tanrılar meclisinden yetki alır, hatta tanrısal becerileri bu mecliste sınanır, metnin son kısmında sıfatları sayılarak yüceltilirken bunlar arasında çeşitli yönetsel sıfatları vurgulanır, ayrıca o coğrafyanın yönetim işine hasrettiği

¹ Bu konuda kasıt Tanah'ın tamamı değil, Wellhausen hipotezine göre, ilk beş kitabı (Tora, Pentatök) oluşturan dört kaynaktan biri olan Rahipler metnidir. Bu metin, adından anlaşılacağı üzere ruhbanın teolojiye yaklaşan bakış açısını yansıtan, dolayısıyla daha eski diğer iki kaynağın (Yahveci metin ile Elohimci metnin) antropomorfizminden uzak duran, bölgenin en önemli yaratılış hikâyesi *Enûma Eliş*'e bariz atıflarla kurulmuş bir metindir ve büyük ihtimalle MÖ 722-609 arası bir tarihte kaleme alınmıştır (Friedman, 2005: 287-9). Bu üç kaynak, Tora'nın ilk dört kitabında birbirinin içerisine geçmiş durumdadır; bazen farklı kaynakların aynı konuya dair hikâyeleri peş peşe gelir, bazen de tufan hikâyesinde olduğu gibi metinler neredeyse satır satır birbirine harmanlanmış haldedir. Tesniye kısmını oluşturan dördüncü kaynak bunlara katışmamakla birlikte o da kendi içerisinde yazım tarihlerine (MÖ 587 öncesi ve sonrası) bağlanan bir ayrışma gösterir. Aynı metinlerin bu karmaşık katışımı, geleneksel olarak Redaktör diye anılan kişiye atfedilir (bir metin birleşim dökümü için bkz. Friedman, 2005: 141-8).

² Carl Schmitt Tiamat bağlantısının bir genel kabul olduğunu belirtir ama Tiamat'ı bize sunan metne, *Enûma Eliş*'e değinmez (Schmitt, 1996: 6).

³ Heidel tarihsel ve filolojik verileri anarak, metnin tarihini MÖ XVIII. yüzyıla kadar geri götürür (Heidel, 2000: 27-8).

⁴ Tiamat'ın eşi Apsu'nun baştanrı olmadığı, danışmak üzere Tiamat'ın "huzuruna çıktığı" dizelerde en bariz ifadesini bulur (Heidel, 2000: 34).

'çoban' metaforuyla anılır (Tiamat için Heide, 2000: 40-2; Marduk için Heide, 2000: 57-9; sıfatlar için Heide, 2000: 75-88; "çoban" sıfatı için Heide, 2000: 75). Kısacası metin, kozmik düzen öncesinin -Leviathan'da yankılanacak-kuralsız monarkının karşısına, kozmosun iktidarı onay ve rızaya dayalı, yönetsel görevleri olan monarkını çıkarır. Böylece kozmos ve siyaset öncesi dışıl tanrısal gücün yerine, kozmosun ve siyasi düzenin eril tanrısal gücü geçer.

Enûma Eliş'i çevirip yayıma hazırlayan, ayrıca metne ayrıntılı bir "Eski Ahit'le Paralellikler" bölümü ekleyen Alexander Heide, Tiamat'ın -başka hayvanların yanı sıra- boynuzlu ve kuyruklu bir ejderha olarak *da* betimlendiğini göstermektedir (Heide, 1951: 83-8). Tanah'ın⁵ dünyasına geçmek için bu kadarı yeterlidir aslında; zira Tanah'ın ejderhayla/ejderhalarla ilgili temel metinlerini oluşturanların tanıdığı Asur ve Babil dünyasında Tiamat'ın bir su ejderhası olarak düşünülmüş olması, Babil metni ile Tanah arasındaki paralellikleri tamamlayan bir yapboz parçası gibi yerli yerine yerleşmektedir. Ne ki paralelliklerin yanında farkların da mutlaka not edilmesi gerekir: Tiamat ezeli bir tanrıçayken Leviathan Tanrı'nın yaratısıdır.

Farkı da hatırd tutarak iki metin arası paralelliklerin hepsine burada işaret etmek gereksizdir ama birbiriyle bağlantılı iki ortaklığa değinmek gerekir: Kaosun maddesinin her iki metinde de su olması ve Tora'nın bu ilksel su için kullandığı *tehom* sözcüğünün⁶ Tiamat sözcüğüyle etimolojik ortaklık taşıması (Heide, 1951: 98-9). Bu ortaklık, Musevi geleneğinde ejderhanın/ejderhaların ve tabii Leviathan'ın temel karakteristiğinin, Babil yaratılış metnine uygun olarak belirlendiğini göstermektedir.⁷ Musevi yorum geleneğine göre Leviathan, Tora'nın (Rahipler metninin) yaratılış hikâyesinde beşinci gün ortaya çıkar: Bu yoruma göre "Tanrı büyük deniz canavarlarını (...) yarattı" (Yaratılış 1: 21, kutsalkitap.org, 2025) ifadesi kadim ejderhalara işaret eder. Dahası canavarlar, leviathanlar bir çifttirler; Tanrı, bu çiftin üreyip de dünyayı tahrip etmemesi için dışı olanı öldürür, etini de Mesih'in gelişinde salih kimselere verilecek ziyafet için muhafaza eder (Hirsch vd, 2025). Apokrif metin Hanok kitabı (MÖ II. yüzyıl tarihli Meseller kısmı) ise canavarın cinsiyeti ve ortaya çıkış zamanı konusunda farklı görüştedir: Yargı günü suların derinliklerinde Leviathan adlı dışı canavar, karada da Behemoth adlı erkek canavar yaratılacaktır (Winter, 2015: 55, Hanok

⁵ Aşağıda metin boyunca, Hobbes'un kültürel konumu gereği Hıristiyanlığın bakış açısıyla meselelere yaklaşılan yerlerde Tanah yerine Eski Ahit adı kullanılacaktır.

⁶ Türkçe çeviride "engel" veya "sular" (kutsalkitap.org, 2025).

⁷ Bölgedeki yegâne kaos-su ejderhası Leviathan değildir elbette. Sözelimi Ugarit kültürünün Lotan'ı da yine Sümer-Akad-Babil dünyasıyla, özellikle de *Enûma Eliş*'le bağlantılı bir varlıktır. Bölgede baskın kozmos tasarımı ve buna bağlı tanrısal varlıkları belirleyen Babil hikâyesi, bölgenin farklı kültürlerinde yansımaları bulur. Bu bakımda Lotan ile Leviathan'ın, Tiamat üzerinden kurulan bir tür 'kuzenlik' ilişkisi taşıdığı düşünülebilir. (Lotan için bkz. Toorn vd, 1999: 739). Ayrıca, Baal'in deniz tanrısı Yam'la savaşının, Marduk ile Tiamat'ın savaşını yansıladığı düşünülmür (Pritchard, 1969: 129-135; Bonnefoy, 2000: 106-16).

60: 24-25).⁸ Ancak kanonik metinler cinsiyet konusunda Hanok kitabını destekler gibi görünmemektedir. Zira aşağıda anılacak Tanah'a ait değinilerde Leviathan eril adillerla anılmış durumdadır. Musevi geleneğinde Leviathan'ı dişil sayan yegâne kaynak Hanok kitabıdır.

Hıristiyanlığa gelince: Bu konuda Musevi geleneğinin, yaratılışın başlarında, insandan önce var kılınan su canavarı görüşü benimsenecek, Tanah'ın ünlü kitapları Eyüp'teki betimlemeyle Yeşeya ve Mezmurlar'daki değiniler Hıristiyanlık için de belirleyici olacak, ancak bunların yanına Vahiy kitabındaki - aslında Musevi geleneğiyle çelişen- anlatı eklenecektir.

Önce Mezmurlar ve Yeşeya'daki değiniler özetlenecek olursa: Mezmurlar 104: 25-26'da, Tanrı'nın eserleri övülürken, deniz canlıları arasında sayılmış olan Leviathan, aynı kitapta (Mezmurlar 74: 14), sonradan standart tasviri haline gelecek olan "yedi başlı"lığıyla ve de "öldürülmesi gerekliliğiyle" anılmıştır. Keza Yeşeya da -yedi başlılık konusunda değilse de- Tanrı tarafından öldürülmesi konusunda Mezmurlar'a katılır (Yeşeya 27: 1). Burada Leviathan'ın katli İsrail'in kurtuluşunun göstergesidir. Bu son değinide Leviathan'a eklenen nitelik "yılan"lıktır. Ama *Enûma Eliş*'ten gelen temel izlek yerli yerindedir: Canavar, ancak Tanrı tarafından öldürülebilecek, katliyle selamet getirecek bir varlıktır.

Bu varlığın en ayrıntılı tasviri içinse Eyüp'e başvurmak gerekir: Eyüp'ün Tanrı ile konuşmasında Tanrı betimler, kendi yarattığı canavarı (Eyüp 41): Pullu derisi silah işlemez bir zırhtır, ağzından ateş saçar, burnundan duman tüter. Tanrı'dan başka kimsenin başa çıkamayacağı bu canavar:

31 "Derin suları kaynayan kazan gibi fokurdadır,

Denizi merhem çömleği gibi karıştırır.

32 Ardında parlak bir iz bırakır,

İnsan enginin saçları ağarmış sanır.

33 Yeryüzünde bir eşi daha yoktur,

Korkusuz bir yaratıktır.

34 Kendini büyük gören her varlığı aşağılar,

Gururlu her varlığın kralı odur." (kutsalkitap.org, 2025)

⁸ Bu canavar çifti, Musevilik ve Hıristiyanlık için önemli olduğu gibi Hobbes külliyatı için de önemlidir. İkinci canavar Behemoth bir diğer Hobbes kitabına adını verir ama yazarın ölümünden sonra yayımlanan ve İngiliz İç Savaşını anlatan bu kitabın adının Hobbes tarafından mı yoksa yayıncı tarafından mı verildiği tartışmalıdır, zira kitapta, *Leviathan*'ın tersine, *Behemoth* adının niye seçildiğine dair herhangi bir açıklama yoktur.

Hobbes'a ilham verecek olan “gururlu varlıkların kralı” nitelemesiyle biten bu kısmın hemen ardından Eyüp söz alır ve “gurur” konusunda çıkardığı dersi şu sözcüklerle dile getirir (Eyüp 42):

1 O zaman Eyüp RAB'bi şöyle yanıtladı:

2 “Senin her şeyi yapabileceğini biliyorum,

Hiçbir amacına engel olunmaz.

3 ‘Tasarımı bilgisizce karartan bu adam kim?’ diye sordun.

Kuşkusuz anlamadığım şeyleri konuştum,

Beni aşan, bilmediğim şaşılabilir işleri.

4 “ ‘Dinle de konuşayım’ dedin,

‘Ben sorayım, sen anlat.’

5 Kulaktan duymayı bildiklerim senin hakkında,

Şimdiyse gözlerimle gördüm seni.

6 Bu yüzden kendimi hor görüyor,

Toz ve kül içinde tövbe ediyorum. (kutsalkitap.org, 2025)

Bu Tanah verileri, Leviathan'a saf kötülük atfetmez. Denizlerin derinlerinde, yaratılışın ilk zamanlarından kalma ve ancak Tanrı'nın başa çıkabileceği, bu bakımdan Tanrı'nın kudretine tanıklık eden, gurura kapılmama öğütüne vesile olan arkaik bir canavardır yalnızca. Ancak Yeni Ahit'te, daha doğrusu Hıristiyan eskatolojisinin ana dayanağı olan Vahiy kitabında⁹ ise durum hiç de böyle değildir. Burada Leviathan diye özel adıyla değil tür adıyla anılan eril “ejderha”, “İblis ya da Şeytan denen, bütün dünyayı saptıran o eski yılan”dır artık (Vahiy, 12: 9). Geleneğe aykırı olarak sulardan değil göklerden gelir. Yedi başlı, başları taçlı, on boynuzlu, kızıl bir ejderhadır bu (Vahiy, 12: 3). Artık onunla savaşan Tanrı değil Mikail ile melekleridir. Kendi melekleriyle birlikte Mikail'e karşı savaşa giren ejderha yenilir ve göklerdeki yerini kaybeder, yeryüzüne atılır (Vahiy, 12: 7-9). Bu ejderha, ağzından ateş değil su, hatta nehir çıkarmaktadır (Vahiy, 12: 15). Nihai kaderi ise binyıl inancıyla bağlantılıdır: “Melek ejderhayı -İblis ya da Şeytan denen o eski yılanı- yakalayıp bin yıl için bağladı. Bin yıl tamamlanincaya dek ulusları bir daha saptırmasın diye onu dipsiz derinliklere attı, oraya kapayıp girişi mühürledi. Bin yıl geçtikten sonra kısa bir süre için serbest bırakılması gerekiyor.” (Vahiy, 20: 2-3) (kutsalkitap.org, 2025)

⁹ Bu I. yüzyıl metninin tarihlenmesi konusunda ayrıntılı bir tartışma için bkz. Carson ve Moo, 2016: 707-11.

Ama halk kültürü, Tanah'ı ihlal eden Vahiy kitabının söylediklerini kısmen ihlal edecek, daha doğrusu ejderhayı binyıl hikâyesinden -ve dipsiz derinliklerden- çıkarıp başka bir izleğe yerleştirecektir: Doğusuyla Batısıyla Hıristiyan dünyası, ejderhayla savaşıyan Aziz Georgios hikâyeleriyle dolup taşacak, ejderha buradan, ilhamını Perseus ve Andromeda hikâyesinden (Ovid, 1955: 112-3) alan şövalye edebiyatına yayılacaktır.¹⁰ Ne ki bu evrilme, Vahiy kitabını büsbütün unutturmuş değildir. Bir diğer yaygın anlatı, Azize Margaret'in ejderha-İblis'le mücadelesi hikâyesi de (Brown, 1998: 153-4) Doğu'da ve Batı'da standart anlatı olarak kalacaktır. Bu dini anlatılar sadece sözlü kültürde değil, fresklerde, rölyeflerde ve elyazması metinlerin bezemelerinde de ejderhalarıyla birlikte boy göstermektedir (Baltrusaitis, 2001: 173-75).

Ejderhaların dini hikâyelerde (Melek Mikail, Aziz Georgios, Azize Margaret) Ortaçağ boyunca değişmeden kalan ortak niteliği, iblisliktir. Şövalye edebiyatına ve halk masallarına da yansır bu nitelik: Her zaman kötülük yapan, kötülüğü alt edilmesi gereken bir canavardır ejderha. Haliyle Leviathan'ın soykütüğündeki büyük dönüşümün merkezi budur: Musevi geleneğinin -*Enûma Eliş*'in hikâyesine dayalı olarak- kozmik düzeni tehdit eden, ancak bu düzenin yöneticisi Tanrı tarafından alt edilebilecek, kendisi dışıl sayılmadığında bile dışıl tehlikeli sularla bağlantılı arkaik canavarı, Hıristiyan dini kültüründe eril İblis'e, halk kültüründe kasıtlı ve münferit kötülüklerin eril kaynağına dönüşmüş, suyla bağlantısını bir ölçüde korusa bile¹¹ kozmik tehlike niteliğini kaybetmiştir. Kısacası, ' kozmik tehlike' den münferit kötücüllüğe doğru yol almıştır.

Bu arada, yine Vahiy kitabının etkisiyle, Leviathan özel adı 'ejderha' cins adının ardında belirsizleşmiştir. Hobbes işte bu özel ad-cins adı karmaşasında tarafsız kalmaz. Onun ejderhası, kitabın adından itibaren Leviathan'dır; ne Vahiy kitabının İblis'ine benzer ne de sekülerleşen anlatıların canavarına.¹² Ancak bu Leviathan artık Tanah'ın arkaik canavarı da değildir. Yine de temel kaynaklardan gelen motifler varlığını korumaktadır. Hobbes'un temel referansı olan Eyüp kitabı Leviathan'a, canavarlığın yanında yine *Enûma Eliş*'ten gelen monarklık niteliğini eklemiştir ve bu Hobbes'un Leviathan kurgusunun başat özelliği olacaktır.

¹⁰ Aziz Georgios hikâyesinin en erken tarihli versiyonu XI. yüzyıla ait bir Gürcüce metindir; bundan daha erken tarihli, XI. yüzyıl başına ait bir tasvir de Kapadokya'da bulunmuştur. Batı'da ise XII. yüzyıla değin ortaya çıkmaz (Whatley vd, 2004).

¹¹ Ejderhalar halk hikâyelerinde yer altına, mağaralara çekilirler. Ancak genel olarak ejderhaların değilse de Leviathan'ın suyla bağlantısı XIX. yüzyılda bile gayet nettir; mesela bkz. Gustave Doré, *Leviathan'ın Öldürülmesi*, 1865 (Doré, 2020: 128).

¹² Burada kullanılan Türkçe çeviride (Hobbes, 2013), kimi yerde, zaten metinde pek az geçen Leviathan adı yerine 'ejderha' sözcüğü kullanılmıştır, mesela s. 17, s. 136.

Hobbes'un Sivil Leviathan'ı

Hobbes, içine doğduğu, soluduğu Avrupa kültürünün aslı öğelerinden olan dini ve seküler ejderha hikâyelerini, özellikle Vahiy kitabını hiç referans almadığı gibi Eski Ahit'i ve özellikle andığı Eyüp kitabını da geleneksel alımlanışıyla kullanmaz. Zaten Hobbes'un dünyevileştirici kutsal metin yorum yaklaşımının tam özü budur. Bunu da daha kitabın en başında, atıf metninde en açık biçimde söyler: Bazı *Kitabı Mukaddes* metinlerini başkalarının kullandığından “başka anlamda” kullanmıştır, çünkü “düşman”, “toplumsal iktidara oradan çıkıp saldır”maktadır (Hobbes 2023: 16). Burada rakiplerini ya da geleneksel tutumu “düşman” diye nitelerken serimlediği açık sözlülük, kitabın zengin izlekleri ve yorum labirentlerinde kaybolabilecek okurlara kılavuzluk eder. Mesele, başka bir yönetim biçimi karşısında monarşinin savunulmasından önce, yerleşik dini yorumun bu yoldaki engelleyiciliğini bertaraf etmektir.

Aşağıdaki iki pasaj, Hobbes'un bu tutumunun söylemsel işleyişinin en iyi özetini sunmaktadır:

Bu yapıldığında [herkesin herkesle ahit yapması halinde], tek bir kişilik halinde birleşmiş olan topluluk, bir DEVLET, Latince CIVITAS, olarak adlandırılır. İşte o EJDERHA'nın [orijinal metinde Leviathan] veya daha saygılı konuşursak, *ölümsüz tanrının* altında, barış ve savunmamızı borçlu olduğumuz, o *ölümlü tanrının* doğuşu böyle olur. (Hobbes, 2013: 136)

Buraya kadar, yöneticisinin büyük gücüyle birlikte, gururu ve diğer duyguları kendisini yönetime itaat etmeye yöneltmiş olan insanın doğasını ortaya koydum. Bu yöneticiyi ise, Tanrı'nın *Leviathan* denilen o büyük gücü yaratıp ona Gururlu İnsanların Kralı adını taktığı *Eyub* kitabının kırkbirinci babının en son iki mısraından esinlenerek, *Leviathan'a* benzettim. *Yeryüzünde onun benzeri yoktur. Korkmayacak şekilde yaratılmıştır. Altındaki her şeyi görür; ve bütün gurur oğullarının kralıdır.* Fakat, bütün diğer yeryüzü yaratıkları gibi, ölümlü olduğu ve yokolmaya mahkûm olduğu için; ve, yeryüzünde olmasa da, gökyüzünde korkması ve yasalarına uyması gereken bir şey olduğu için; bundan sonraki iki bölümde, onun hastalıklarından ve ölümlü oluşunun nedenlerinden; ve uymak zorunda olduğu doğa yasalarından sözedeceğim. (Hobbes, 2013: 238-9)

İkinci pasajın sonunda ortaya çıkan beden metaforu aşağıda söz konusu edilmek üzere bir yana ayrılıp (Türkçe çevirinin ‘Leviathan’ yerine ‘EJDERHA’ sözcüğünü kullanmasından ötürü Türkçede doğan yanılısama da giderilip) Hobbes'un söylediklerine Leviathan'ın soykütüğü açısından bakılacak olursa, filozofun Vahiy kitabı ve dolayısıyla Hıristiyanlığın İblis ejderhasını kesinlikle dikkate almamanın ötesinde, onu “ölümlü tanrı” addetmesi ve gurur konusunda söyledikleriyle Musevi teolojisinin Leviathan'a dair görüşünden de epey uzaklaştığı belirtilebilir. Bu anlam kayması üzerinde biraz durmak gerekir. Yukarıda, “gurur” konusunda Eyüp kitabından yapılan alıntıda Leviathan, kendini aşan şeyler hakkında konuşan, “kendini büyük gören her varlığı

aşağı”ladığı için *olumsuz anlamda* gururluların kralıdır, nitekim ardından gelen kısımda Eyüp, Tanrı’ya, “boş gurura” kapıldığını, kendini aşan şeyler hakkında konuştuğunu söyler, kendini hor görüp toz ve kül içinde tövbe eder: Leviathan’ın gururluları arasında değildir artık, onun tebaası olmaktan çıkmıştır. Hobbes’ta ise Leviathan, “gururu ve diğer duyguları kendisini yönetime itaat etmeye” mecbur etmiş olan¹³ insanın kralı ve ölümlü tanrısıdır. Eyüp kitabında, yukarıdaki alıntıda belirttiği üzere, gururluları aşağılayan ve tebaasıyla yegâne ilişkisi aşağılamak olan kral, *Leviathan*’da onların gururu sayesinde var olan ve gururluları *yöneten* kraldır. Denklemde ‘aşağılama’ ‘yönetme’ye karşılık gelir. Gururun insanları krallığa bağlayıcılık işlevi ise iki tasarım arasında tersine çalışmaktadır: Eski Ahit’in Leviathan’ının krallığında gururlular gururlu olarak kalıp aşağılanırlar, krallıktan çıkış yolu gururdan vazgeçmektir; Hobbes’un Leviathan’ının krallığında ise, gurur o krallığa girmenin zorlayıcı nedenidir ve yönetsel bir gerekçeyle, ortak düzen gereği dizginlenir, kontrol altına alınır, ‘yönetilir’.¹⁴

Hobbes’un Eyüp kitabına yaptığı özel atıf olmasa, ‘gurur’, *Leviathan*’da kolayca dikkatten kaçabilecek bir kavramdır. Dahası, yukarıdaki ikinci alıntıda bir anda ortaya çıkar; niye insanı yönetime itaate mecbur ettiğine dair bir açıklamanın ardından değil. Hatta böyle bir açıklama hiç gelmediği için okurun metnin epey yukarılarına dönmesi ve biraz da ‘boşluk doldurması’ gerekir. Semih Lim’in YKY tarafından yayımlanan Türkçe çevirisinin, meşhur Eyüp atfı dışında çoğu yerde -aslında haklı olarak- ‘kibir’ sözcüğüyle karşıladığı kavram, ilkin davranış farklarına dair dökümden (Bölüm XI, Hobbes, 2013: 83), ardından ve esas olarak da, XVII. yüzyıl düşüncesinin meşhur “eşitlik”, özellikle de basirette eşitlik kavrayışı bağlamında ortaya çıkar (Bölüm XIII, Hobbes, 2013: 99). “DOĞA, insanları, bedensel ve zihinsel yetenekler bakımından” eşit yaratmıştır; hatta zihinsel yetenekler konusunda “daha büyük bir eşitlik” bulur Hobbes, özellikle de basiret konusunda. “Bu eşitliğe inanılmaması” ise “hemen herkesin” sahip olduğu “kendi bilgelikleri hakkındaki boş bir kibirden kaynaklanır.” Bu kibir ve doğal takipçisi olan küçümseme, temel kavga sebeplerindedir (Hobbes, 2013: 99-101). Nitekim Hobbes Bölüm XV’te doğa yasaları hakkında konuşurken, önce küçümsemeye karşı (Hobbes, 2013: 120), hemen ardından da eşitlik temasına geri dönerek kibre (gurura) karşı yasasını formüle eder: “(...) herkes bir başkasını doğal olarak eşiti kabul etmelidir. Bu kuralın ihlali kibirdir.” (Hobbes, 2013: 121, vurgulama metne aittir) Hobbes’un dolaylı olarak söylediği

¹³ Türkçe çeviride “yöneltilmiş olan” ifadesi için orijinal metne bakılacak olursa: “(...) nature of man, whose pride and other passions have compelled him to submit himself to government (...)” (Hobbes, 2025: 196). Bu bağlamda, “mecbur etmiş” ya da “zorlamış olan” gibi, “yöneltilmiş olan”dan daha güçlü bir ifade daha uygun bir karşılık olabilir.

¹⁴ Hobbes’un gurur konusunda örtük olarak Eyüp kitabını reddettiği bile düşünülmüştür. Patapan, “gurur bir güvenlik sorunudur, dinsizlik sorunu değildir,” der ve “bu sorunu çözmek için *bizim* bir Leviathan yaratmak zorunda olmamız, örtük olarak Eyüp kitabının (ve dolayısıyla ilahi takdirin) reddidir” sonucuna varır (Patapan, 2000: 75-6).

üzere, kibir savaş sebebidir ve hayatı yok etme tehdidi taşır (Hobbes, 2013: 124). Dolayısıyla bir güvenlik sorunudur.

Bir diğer değini ise bu güvenlik-gurur (kibir) ilişkisi konusunda daha açık sözlüdür:

Bu güvenlik doğal hukukla sağlanamaz. Çünkü adalet, hakkaniyet, tevazu, merhamet ve, özet olarak, bize ne yapılmasını istiyorsak başkalarına da onu yapmak gibi doğa yasaları, bunlara uyulmasını sağlayacak bir gücün korkusu olmaksızın, bizi taraf tutmaya, kibire, öç almaya ve benzer şeylere sürükleyen doğal duygularımıza aykırıdır. (Hobbes, 2013: 133)

Nihayet, “gururu ve diğer duyguları kendisini yönetime itaat etmeye” mecbur etmiş olan insan konusundaki eksik halkayı tamamlayabiliriz. Aslında gurur ve diğer savaş çıkarıcı duygular elbette yönetime itaati sağlamaz; tersine Hobbes'un Aristoteles'e atıfla hayvan topluluğu/insan topluluğu karşılaştırması yaptığı satırlarda şeref, itibar, rekabet, bilgeliğini gösterme gibi davranışların savaş ve iç savaş amili olduğu öne sürülür (Hobbes, 2013: 135). Eksik ara halka, kitabın belkemiği sayılabilecek ‘güvenlik’ kavramıdır. Gurur ve benzeri duygular güvenliği tehdit ettikleri için, negatif yoldan, bastırılmaları, denetlenmeleri gerekliliğiyle devlete bağlanır, itaat konusu olurlar. Hobbes'un kendi sözcükleriyle açık açık ortaya koymadığı bu bağlantı aslında Eyüp kitabının gurur temasından ne denli iraksayan bir görüş geliştirildiğini gösterdiği için önemlidir. Gurur bırakıldığında, Leviathan'ın krallığı, Eyüp kitabına göre sona erer, Hobbes'a göreyse doğar. Ayrıca Hobbes'taki, ölümlü de olsa, bir tanrının krallığıdır, kozmik bir canavarın değil.

Hobbes titiz bir kutsal metin yorumcusudur, bağlamlara dikkat ederek yaklaşır metinlere, tüm kitabı buna tanıklık eder. Ayrıca zaten siyasi düşüncenin doğallıkla teolojiye bitiştiği bir dünyada, siyasi teolojinin dünyasında yazmaktadır (Cole, 2017). Durum böyleyken, Leviathan konusunda, özellikle Eyüp kitabına dayandırdığı ‘benzetmesi’nin Eyüp kitabından bu şekilde iraksamasını nasıl değerlendirmek gerekir? Aslında bu, Hobbes'un yorum yaklaşımının tüm gelenekten -Musevi ve/veya Hıristiyan tüm gelenekten- iraksamasının modelidir. Ve bu iraksama sadece sözcüklerle değil çizgilerle de dile gelmiştir. XVII. yüzyılda (hatta Giambattista Vico'nun ünlü *Yeni Bilim*'i düşünülürse XVIII. yüzyılda da) yayıncılıkta, yapıtı okurla kısa yoldan tanıştıran ilk sayfa illüstrasyonları basmak yaygın bir eğilimdi. Fransız sanatçı Abraham Bosse tarafından, Hobbes'un yönlendirmesiyle yapılan Leviathan illüstrasyonu, bu ilk sayfa resimlerinin en ünlülerindendir (Hobbes, 2024: 8; devonandexeterinstitution.org, 2025). Gururluları aşağılayan alt edilmez canavardan, onları yöneten ölümlü tanrıya dönüşümün resmidir bu. Leviathan'ın nasıl yönettiğine dair görsel tasvir de kendi dönüşümünün dayandığı temeli, sekülerleşme tarzını serimler: Dinin devlet kontrolü altına alınışını canlandıran illüstrasyon, Museviliğin arkaik su canavarını değil, Hıristiyanlığın göklerden gelen İblisini değil, devletin savaş kadar dini de yöneten seküler güvenlik

düzeninin temsilcisi Monark Leviathan'ı resmeder. Leviathan kozmik canavarlıktan toplumsal düzene, din alanına hükmederek geçmiştir.

İllüstrasyondaki Leviathan bir kara yaratığıdır.¹⁵ Bedenini, Hobbes'un "çokluk" dediği, Semih Lim'in Türkçe çevirisinde "herkes" diye karşıladığı 'insan'lar (görsel tasvire göre 'erkekler') oluşturur. En üstte Eyüp kitabından alıntı yer alır: "*Non est potestas Super Terram quae Comparetur ei. Iob. 41 . 24*" (modern İngilizce ve Türkçe çevirilerde pasuk numarası 24 değil 33'tür). "Yeryüzünde bir eşi daha yoktur (...)" Bu üstün yaratığın sağ elinde dünyevi gücün simgesi kılıç, sol elinde de dini gücün simgesi piskopos asası (ve dolayısıyla onun geçmişinde yer alan çoban değneği) bulunur. İllüstrasyonun alt kısmında yer alan simgeler bu iki aksesuarla uyumludur ve sol taraftaki dünyevi simgeler sağ taraftaki dini simgelere karşılık gelir: Soldaki kaleye karşılık sağda kilise; taca karşılık piskopos başlığı; top ateşine karşılık aforoz yetkisinin yıldırımları; askeri savaşın silahları, bayrakları, davullarına karşılık teolojik savaşın akıl yürütme ve tartışma silahları, yani mantık; savaş alanında çarpışan ordulara karşılık engizisyon salonunda çarpışan teolojik görüşler.

Tasarımın güçlü yönü, dünyevi ve dini bu iki cephenin olduğu gibi Leviathan'ın erki altında yer almasıdır. Sol taraftaki, Hobbes'un genel kategorisiyle "*civil*" (Türkçe çeviride "cismani") simgelerin monarkın yetkisi altında olması, zaten kitabın temel teması olan "güvenlik"le ve döneminin güttüğü, bizim de gayet iyi tanıdığımız güç idealiyle ilintili olduğu için, hiç şaşırtıcı değildir. Sağdaki dini simgelerin seküler gücün güdümüne girmesi ise döneminin okurunu, özellikle de Katolik dünyaya mensup okuru sarsmış olmalıdır.¹⁶ Çünkü seküler devlet kavrayışının da genel olarak dine seküler yaklaşımın da en tartışmasız resmidir bu. XVII. yüzyılın ortalarında bu çizimle karşılaşan okurların tepkileri ancak tahmin konusu olabilir ama şu gerçek son derece açıktır: İllüstrasyonun çizgilerle söylediği şey, kitabın sözcüklerle söylediklerinin yanında çok hafif ve naif kalmaktadır; çünkü Hobbes kutsal metin yorumlarında tarihsel olarak kiliseye ait addedilen ne varsa hepsinin aslında -yani yine kutsal metinlerde- devlete tevdi edilmiş bulunduğunu iddia eder.

¹⁵ İllüstrasyondaki Leviathan'ın dev bir Balık-Adam olduğu, figürün sağ kol ve bileğinin altında görünen çıkıntıların balık kuyruğuna ait olduğu da iddia edilmiştir (Kristiansson ve Tralau, 2014: 299).

¹⁶ Hobbes'un diğer kitapları gibi *Leviathan* da Katolik Kilisesinin yasaklanmış kitaplar indeksinde yer almaktadır. Ancak, Spinoza'nın benzer dini gerekçelerle yasaklanan kitabı *Ethica* ile karşılaştırıldığında, yasaklanma tarihi için geç denebilir. *Ethica* 1677'de yayımlanır yayımlanmaz yasaklanırken, İngilizcesi 1651, Latincesi 1668 tarihli *Leviathan*, önce Latince tercümesiyle 1703'te, birkaç yıl sonra da Hobbes'un tüm yapıtlarıyla birlikte orijinaliyle yasaklanır (*Index Librorum Prohibitorum*'un 1838 basımının *Leviathan*'ı anan sayfasının tıpkıbasımı için bkz. adrianblau.wordpress.com, 2025). Kitap ve yazarı Katolik Kilisesinin ilgi alanına coğrafi ve mezhepsel sebeplerle geç girmiş olmalıdır. Oysa *Leviathan*, Hobbes'un, kendisi gibi İngiltere'den Fransa'ya kaçmış kraliyet yanlılarıyla arasının bozulmasına neden olduğu gibi, din konusundaki yaklaşımından ötürü hem Katolikleri hem Anglikanları kızdırmıştır.

Bu konuda başlangıç olarak, illüstrasyonda yer alan “aforoz yetkisinin yıldırımı” örnek verilebilir. Hobbes, “Ruhani İktidar Üzerine” kısmında (Bölüm 42), bu iktidarın salt bir öğretim yetkisinden (Hobbes, 2013: 364), vaaz etmenin de tellallıktan (“tellal, herhangi bir kimseye emir vermek hakkına sahip değildir” [Hobbes, 2013: 369]) ibaret olduğunu söyledikten sonra, kilisenin en güçlü silahı aforoz yetkisine getirir sözü ve “aforoz cismani iktidarın desteği yoksa geçersizdir,” der (Hobbes, 2013: 376). “*Fulmen excommunicationis*, yani *aforozun yıldırımı* ifadesi, onu ilk defa kullanmış olan Roma Piskoposu’nun, kralların kralı olduğunu sanmasından ileri geliyordu; tıpkı paganların Jüpiter’i tanrıların kralı yapmaları ve (...) ona (...) bir yıldırım vermeleri gibi.” Piskopos, “dünyanın bütün Hıristiyanları üzerinde Mesih’in vekili olduğuna” inanmaktadır ama *Kitabı Mukaddes*’te bunun herhangi bir temeli yoktur Hobbes’a göre (Hobbes, 2013: 376-7). Böylece aforozun yıldırımı üç yandan -devlet desteğine tabilik, pagan köken, Hıristiyan yanlı- kuşatılır. Kilise, Mesih’in vekili ve dünyevi iktidar taşıyıcısı değildir, aforozun yıldırımını da paganlardan devşirmiştir. Mesih ve havarilerinin, dünyevi egemenin yasasına uymayı emrettikleri konusunda Yeni Ahit kanıtları gösteren Hobbes (2013: 365-6), zaten alabildiğine daralttığı aforoz yetkisini, dinin alanında kalarak ve bu alanın dünyevi iddialarını yadsıyarak, deyim yerindeyse ‘içeriden’ devletin yetki alanına kaydırır.

Zaten Hobbes’un genel stratejisi budur: Seküler sonuçlara, devlet ile dini karşı karşıya getirerek değil, temel dini metinleri yeniden ve aykırı yollardan yorumlayarak ulaşır, hem de devletin kurucu kavramı olan ‘sözleşme’den itibaren. “Sözleşme”yi “anlaşma” ile “ahit”ten nüanslarla ayıran Hobbes (2013: 106-7), kritik bir noktada, “Tanrı’nın krallığı”ndan ne anlaşılması gerektiğini tartışırken bu üçünü bir araya getirir. Bu meseleyi tartıştığı, “Kutsal Kitap’ta Tanrı’nın Krallığı, Kutsal, Mukaddes ve Ayinin Anlamı Üzerine” başlıklı Bölüm 35, geleneksel alegorici dini yorum karşısında düzenlem yorumunun yüzyıllar sonra canlanmasının değerli bir örneğidir (Morrow 2011: 43-4 ve Yıldırım, 2018: 176-7).¹⁷ Teolojide “Tanrı’nın krallığı”nın yüklendiği alegorik ve eskatolojik anlamın karşısında Hobbes, kutsal metinlerde sık kullanılan bu ‘krallık’ ifadesinin çoğu durumda düz anlamıyla alınması gerektiğini düşünür:

(...) TANRI’NİN KRALLIĞI ifadesinin, Kutsal Kitap’ın pek çok yerinde, özel olarak İsrail kavminin oylarıyla kurulmuş *tam anlamıyla bir krallık* anlamında kullanıldığını düşünüyorum; İsrail kavmi, Tanrı’nın onlara Kenan ülkesini verme vaadi üzerine, onunla yaptıkları ahitle Tanrı’yı kralları olarak seçmiştir; ve bu ifadenin pek nadiren mecazi olarak kullanıldığı kanısındayım (...) (Hobbes, 2013: 302)

¹⁷ Origenes’in damgasını vurduğu alegorik yorum geleneğinin odağı İskenderiye Okulunun karşısında, IV ve V. yüzyıllarda, baskın alegorici yorum tarzına muhalif, önce düzenlamanın sökülmesi gereği üzerinde duran, kutsal metinler karşısında dünyevi tutumu yeğleyen Antakya Okulu faaliyet gösterir (Jeanrond, 2007: 53 ve Armstrong, 2016: 120-1). Ne ki baskın yorum yaklaşımı, yanı sıra getirdiği bütün sorunlarla birlikte, İskenderiye Okulunki olur.

Hobbes bu düzanlamı savunmak üzere, Tekvin'in ünlü İbrahim ile ahit kısmını alıntılar (Yaratılış 17: 7, 8) ve sözleşme - ahit - anlaşma (hatta mukavele) terimlerini bir araya getirir:

Bu ahitte, *İbrahim, onunla konuşmuş olan Efendi'ye Tanrı olarak itaat etmek üzere, kendisi ve soyu adına söz verdi; ve Tanrı da, İbrahim'e, ebediyen elde tutmaları için Kenan ülkesini vaat etti. Ve bu ahidin bir anısı ve işareti olarak, sünnet ayinini ihdas etti (Tekvin XVII.11). İşte, eski ahit veya sözleşme denilen şey budur; ve Tanrı ile İbrahim arasında yapılmış bir mukaveleyi içerir; öyle ki, bu mukavele ile, İbrahim kendisini ve soyunu, özel bir biçimde, Tanrı'nın pozitif yasasına tabi olmakla yükümlü kılmıştır (...)* Tanrı'ya henüz *kral* ve İbrahim ve soyuna da *krallık* adı verilmemiş olsa bile, öz aynıdır; yani, İbrahim'in soyu üzerinde Tanrı'nın özel egemenliğinin sözleşmeyle kurulması (...) (Hobbes, 2013: 303)

Üstelik, Hobbes'a göre bu "sözleşme" daha sonra, Sina dağında Musa ile yenilenecek, bu egemenlik "Tanrı'nın özel bir krallığı" olarak adlandırılacak ve esas olarak Samuel'in zamanına kadar ayakta kalacak (Hobbes, 2013: 305), Yeni Ahit'te Aziz Paulus da "geçmişte kalmış" bu sözleşmeye atıfta bulunacaktır. Ayrıca,

(...) *Tanrı'nın krallığı* ile kastedilen şey, uyrukların, toplumsal yönetimleri için ve sadece kralları Tanrı'ya değil, aynı zamanda adalet noktasında yek diğerine ve hem barışta hem savaşta diğer kavimlere yönelik davranışlarının düzenlenmesi için, ona tabi olacakların rızası ile kurulmuş bir devlettir; bu, Tanrı'nın kral ve yüksek rahibin de, Musa'nın ölümünden sonra, onun tek naibi vekili olduğu tam bir krallıktır. (Hobbes, 2013: 305)

Yukarıdaki alıntılarda, sadece sözleşme grubu sözcükler değil, "oyla kurmak", "seçmek", "pozitif yasa", "rıza" gibi siyaset alanının seküler terimleri, "adalet"i sağlayacak bir hukuk sistemi, hatta 'uluslararası ilişkiler' düzeni, bir Eski Ahit sahnesine yerleştirilmiştir. Böylece Hobbes kutsal metinlere düz siyasi anlamları söyletmekte, giderek, çağının İngilizce ve Fransızca çevirilerine, Yeni Ahit Yunancasına başvurarak tezini ve çağdaş çevirileri tartışmakta, Tanrı'nın krallığının "rıza"yla kurulmuş "cismani" bir krallık olduğunu (Hobbes, 2013: 305-6) vurguladıktan sonra nihayet "kutsal" terimini de seküler bir anlamla donatmaktadır:

(...) bu ["kutsal"], insanların kendi krallıklarında *kamusal* veya *krala ait* dedikleri şey tekabül eden bir kelimedir.

Herhangi bir ülkenin kralı, bütün uyruklarının *kamusal* kişiliği veya temsilcisidir. İsrail'in kralı Tanrı ise, İsrail'in *Kutsal Olanı* idi. Tek bir dünyevi egemene tabi olan kavim, o egemenin, yani *kamusal* kişiliğin kavmidir. Bu nedenle Tanrı'nın kavmi olan Yahudiler, bir *kutsal kavim* olarak adlandırılmıştı (Çıkış XIX. 6). Çünkü *kutsal* sözüyle, daima ya bizzat Tanrı, ya da Tanrı'ya ait olan anlaşılır; tıpkı, *kamusal* sözü ile daima, ya bizzat devletin kişiliğinin, ya da hiçbir özel kişinin üzerinde mülkiyet

hakkı iddia edemeyeceği biçimde devlete ait olan bir şeyin kastedilmesi gibi. (Hobbes, 2013: 307)

Kutsal Tanrı ve kutsal kavim, böylece, belli bir Tanrı-kral ile onun tarihsel ve coğrafi olarak belirlenmiş uyuğu haline gelir. *Kitabı Mukaddes* tarihi çerçevesinde bu krallığın fiili varlığı, Musa'nın liderliğinden, Hobbes'un çeşitli vesilelerle kitabın çeşitli yerlerinde¹⁸ ve bu bölümde (Hobbes, 2013: 305) andığı kritik Hâkim Samuel dönemine kadar sürer. Hobbes'a göre bu krallığın yeri de bellidir; *Kitabı Mukaddes*'in genel coğrafyasının yanında, İşaya kitabı (24: 23), yıkılanın yerine kurulacak müstakbel krallık için Sion ve Yeruşalim'e işaret etmektedir. Kısacası, Hobbes'a göre, kutsal metinlerin pek az yerinde alegori ve/veya metafor olarak kullanılan Tanrı'nın krallığı, belli bir dönemde, belli bir coğrafyada var olmuş gerçek bir krallıktır.

Hobbes'un düzenlama öncelik veren okuma tarzı elbette tüm kitaba damgasını vurmakta ve teolojiyi en temel kavramlarına kadar sarsmaktadır. Ruh ve Tanrı'nın ruhu konusundaki maddeci açıklamaları (Hobbes, 2013: 292-6), ebedi yaşamın reddi (Hobbes, 2013: 338-9), Şeytan'ı dünyevi düşman kavimler olarak yorumlama (Hobbes, 2013: 337) gibi iyi bilinen, geleneğe tamamen aykırı yorumlarının yanında, cehennem fikrinin Kudüs'teki Hinnom vadisinin özelliklerinden türetilişi ve dolayısıyla cehennemın düzenlamadan türemiş bir metafor sayılması (Hobbes, 2013: 336-7) gibi daha az söz konusu edilmiş yorumlarına değin, neredeyse kitabın tüm 3. ve 4. Kısımında düzenlam yorumunu önceleyen çıkarımlar yapar. Geleneğin alegorik yorumu en çok ihtiyaç duyduğu antropomorfik Eski Ahit sahnelerinin en önemlisine, Yakup'un Tanrı'yla gureşi sahnesine hiç değinmese de, kalan çoğu antropomorfik tasarım hakkında geleneksel alegorileri hiçe sayan, düzenlama dayalı açıklamalar getirir. Ama, yukarıda da söylendiği gibi, bunlar, dağınık ve sırf kendisi için geliştirilmiş açıklamalar değildir; Hobbes'un sekülerleştirme güzergâhının parçaları olarak, devlet-din ilişkisi havuzuna akar. O kadar ki devlet-din ilişkisini ilgilendirmeyen konularda pek de hassasiyet göstermez Hobbes. Mesela alegorici yaklaşımın Eski Ahit'te Hristiyanlığa dair kehanet araması ters gelmez (Hobbes, 2013: 289) veya Spinoza'nın titizlikle eğildiği "mucize"leri (Spinoza, 2016: 118-33) Tanrı'nın "seçilmişleri inandırma" amacına bağlamak yeterli gelir Hobbes'a (Hobbes, 2013: 325).

Ancak, kilisenin 'Tanrı'nın krallığı' fikrine dayandırdığı ruhani ve dolayısıyla dünyevi egemenlik iddiası söz konusu olduğunda, yukarıda özetlenen, gelenekle en uzlaşmaz yorumu buluruz *Leviathan*'da. Tarih ve coğrafyaya

¹⁸ Hâkim, rahip ve peygamber Samuel'in hâkim oğullarının kötü yönetimi, rüşvet ve haksız kararlar, İsrail halkının başka ülkelerde olduğu gibi bir kral talep etmesine yol açar ve böylece hâkimler dönemi sona erip krallar dönemi başlar. Hobbes'un, Bölüm 12'de andığı bu olaya dair yorumu şudur: "(...) adalet yok olduğunda, inanç da yok oldu; o kadar ki, kendi Tanrı'larını onları yönetmekten azlettiler." (Hobbes, 2013: 97) Hobbes "komşu ülkelerin taklit edilmesi" bahsinde de (Hobbes, 2013: 243-4) bu olayı anar.

yerleştirilmiş, kutsallığını da salt kralın Tanrı olmasından alan, çoktan ortadan kalkmış bir ‘Tanrı’nın krallığı’, dünyevi egemenlik şöyle dursun, ruhani egemenliğe bile dayanak olabilecek bir düşünce değildir artık. Ruhani egemenlik konusu o kadar hassastır ki, Hobbes, kendi akıl yürütmelerini yeterli bulmaz ve “Romalı Papa’nın bu iktidar [sivil, dünyevi iktidar] üzerinde dünya çapında hak iddia etmesi, *De Summo Pontifice* adlı tartışmasında Kardinal Bellarmino tarafından (...) savunulduğu için; onun söyleminin gerekçelerini ve kuvvetini (...) irdelemeyi gerekli gördüm,” der (Hobbes, 2013: 402) ve *Leviathan* boyunca yapmadığı bir şeyi yaparak sayfalar boyunca bir başkasının, Kardinal Bellarmino’nun savlarını ince ince tartışır (Hobbes, 2013: 402-27). Bu tartışmanın en kritik noktası, Kardinal Bellarmino’nun ileri sürdüğü, Romalı Papaların Roma Piskoposu Aziz Petrus’un halefi oldukları iddiasıdır; Hobbes, Roma Piskoposluğundan ya kilisenin monarkının ya da onun en yüce papazının anlaşılması gerektiğini, bunun da ilk Hıristiyan imparator Constantinus olduğunu ve onun ardılı Hıristiyan imparatorların da bu yüce piskoposluğu sürdürdüğünü söyleyerek, yani dünyevi hükümdarı aynı zamanda en yüksek ruhani yetkeyle donatarak çözer sorunu. Dahası, kısıtlar bu yetkiyi: İmparator “bütün Hıristiyanlık âleminin değil” sadece Roma İmparatorluğunun piskoposudur; dolayısıyla tüm Hıristiyan monarklar kendi bölgelerinde aynı ruhani egemenlik hakkına sahiptirler (Hobbes, 2013: 405). Bunun peşi sıra yargı yetkisini ve tüm diğer ayrıcalıkları papalıktan alıp sivil yönetime tevdi eden bu uzun tartışma, Hobbes’un zaten çoktan ileri sürmüş bulunduğu güçlü savı destekler: “(...) her uyruk devletin yasalarınca ilahi yasa olarak ilan edilenlere itaatle yükümlüdür.” (Hobbes, 2013: 216)

Devletin din üzerindeki egemenliği teması, Hobbes’un dolaysız gerçekliğiyle, yaşadığı siyasi dünyayla çeşitli biçimlerde bağlantılandırılır. Ne ki Hobbes, ülkesindeki bir dizi iç savaşta parlamento karşısında kraliyeti desteklediği için kaçmak zorunda kaldığı Paris’te kaleme aldığı *Leviathan*’da, keskin monarşi yanlılığına rağmen, ‘güncel siyaset’e herhangi bir atıfta bulunmaz; bu işi, daha sonra, muhtemelen 1666-1670 civarında kaleme aldığı (Yılmaz, 2020: 11-2) ve İngiliz İç Savaşını anlattığı *Behemoth*’ta yapacaktır. Dolayısıyla *Leviathan*’dan dönemin olaylarına dair çıkarılan sonuçlar, şu ya da bu ölçüde varsayımsal kalmak zorundadır. Ancak, Hobbes *Leviathan*’ı yazarken ülkesine uzaktan, Paris’ten bakıyor da olsa, hem Avrupa’nın yakın geçmişinin Otuz Yıl Savaşlarında (1618-1648) hem İngiliz İç Savaşında (1642-1651) dinin oynadığı esaslı rol, pratik meselelere hiç değinmemeye karar vermiş olsa bile, yazarın teorik bakışını elbette etkilemiş olmalıdır. Ayrıca, döneminin dini konumlanmalarına dair tutumunu, İngiliz İç Savaşında benimsediği taraf gibi, mutlak monarşi yanlılığı gibi doğrudan doğruya değilse bile, seçtiği kavram ve sözcüklerle açıkça belli eder. Sözgelimi, yukarıdaki Tanrı’nın krallığı alıntısından önceki paragrafta Hobbes, bu ifadenin din adamları tarafından, ona göre elbette hatalı olarak, “cennetteki ebedi mutluluk”, “saadet diyarı”, “lütuf âlemi” diye anlaşıldığını söyler; bu karşılıklar, tamı tamına iç savaş döneminin, parlamentoyu

destekleyen din adamlarının metinlerinde yoğun olarak kullanılan ifadelerdir (Jones, 2017: 251). İkinci bir örnek olarak, Hobbes'un devlette kamusal tapınmanın tekbiçimli olması gerektiği savı anılabılır (Hobbes, 2013: 271); farklı tapınma tarzlarına izin verilmemesi gerektiğini söyleyen Hobbes, burada muhtemelen, 1637'de Kral Charles'ın, ağırlıklı Presbiteryen olan İskoçya'ya Anglikanizmi, tektip ayinleri ve standart duaları dayatmasına atıfta bulunmaktadır (Yılmaz, 2020: 16-7). İç savaşın Piskoposlar Savaşı diye bilinen can alıcı safhasını çıkararak bu kamusal standart din uygulamasının *Leviathan*'daki yansıması, bugünün okurlarına pek bir şey ifade etmese de, dönemin okurları Hobbes'un din konusunda benimsediği kraliyet perspektifini atlamamış olsalar gerektir.

Kaldı ki, Hobbes'a göre, yukarıda da söylendiği gibi, evrensel bir kilise yoktur, devletin kilisesi vardır, bunun da başı dünyevi egemendir (Hobbes, 2013: 344-5). Böyle olmak zorundadır, çünkü:

Dünyevi ve ruhani yönetim, insanlar çift görsünler ve *yasal egemenlerini* bilmekte yanlısınlar diye icat edilmiş iki kelimeden ibarettir. (...) bu hayatta hem din hem de devletin, dünyevi yönetimden başka bir yönetimi yoktur; hem devletin hem dinin yöneticisinin, öğretilmesini yasakladığı bir düşüncenin uyruklara öğretilmesi de yasal değildir. Bu yönetici bir tane olmak zorundadır; yoksa *Kilise* ve *Devlet* arasında; *ruhaniciler* ve *dünyeviciler* arasında; *adaletin kılıcı* ve *imanın kalkanı* arasında; ve dahası, her Hıristiyanın kendi içinde, *Hıristiyan* ve *insan* arasında nifak ve iç savaş çıkması kaçınılmazdır. Kilisenin öğretmenleri çobanlar olarak anılır; cismani egemenler de öyle. Fakat çobanlar, içlerinden biri baş çoban olacak şekilde, yekdiğerine tabi olmazlarsa, insanlara çelişkili düşünceler öğretilcektir. (Hobbes, 2013: 345)

Bu baş çoban, elbette cismani, sivil egemendir (Hobbes, 2013: 345), dini egemen değildir. Tek egemen konusunda da, bunun dünyevi egemen olması konusunda da, Hobbes'a göre, zaten Tanrı'nın iradesi Eski Ahit'te belirlemiştir. Tek egemenin Tanrı emri olduğu Musa'ya verilen yetkiden (Harun sadece bir rahip ve vekildir [Hobbes, 2013: 348-50]) anlaşılmaktadır; ancak Samuel devrinde durum değişecek, “yüksek rahipte olan halk üzerindeki egemenlik, bizzat Tanrı'nın rızası ile, halk tarafından çıkarılıp atıl”acak, halk “artık, Tanrı adına rahip tarafından kendilerine verilen buyruklarla yönetilmeyi istemediklerini; bütün diğer milletlerin yönetildikleri tarzda bir kral tarafından yönetilmeyi istediklerini dile getir”ecektir (Hobbes, 2013: 351). Hobbes bu kritik konuda da iddiasının gücünü -XVII. yüzyılın dünyasından değil- Eski Ahit'ten devşirir, tabii yine kendi yorumlama tarzıyla.

Bu sayede de, adaletin kılıcı ile imanın kalkanını bir arada taşıyan bu dünyevi “baş çoban”, sadece ‘çoban’ sıfatını değil, onunla birlikte bütün bir dini geleneği, onun tüm kurumlarını da bünyesine katar. Bunlar arasında en kritik durumda olan, kilise teşkilatının oluşturulmasıdır, zira yargı yetkisini dünyevi

iktidara taşımanın asal gerekçesi buradan çıkacaktır. Hobbes, ‘çoban’lık sıfatını her adımda vurgulayarak kilisenin öğreticilik çerçevesine yerleştirdiği yetkilerini tartışırken, üstelik saf dini olduğu düşünülen bu sıfatın aslında paganlardan tevarüs edildiğini özellikle belirtmişken (Hobbes, 2013: 396),¹⁹ nihayet dini teşkilatın kimin tarafından belirleneceği meselesine gelir: Baş çoban, alt çobanları, yani din adamlarını atama yetkisinin tek sahibidir; bu yetkiyi papalığa bırakması, başka bir krala bırakması kadar imkânsızdır (Hobbes, 2013: 395-7).²⁰ Buna bağlı olarak, kilisenin devletinkinden ayrı bir yargı yetkisi de olamayacaktır: “Kanonik Kutsal Kitaplar’ın yargıçlarını ve yorumcularını atayacak olan, cismani egemendir; zira yasaları yapan odur. (...) hem ruhani hem de cismani bütün davalarda en büyük kudrete sahip olan kraldır (...)” (Hobbes, 2013: 402) Hobbes, uzun uzadıya tartıştığı teşkilat atama yetkisinin ardına eklediği bu kısacık ifadelerle yasama ve yargılama yetkilerini krala tevdi eder. Kaldı ki, Kutsal Kitaplar Babil sürgününden dönüşe değin -yani ‘Tanrı’nın krallığı’nın ortadan kalkmasından çok sonralara değin- kanonik hale gelmemiş, yasa olmamıştır; bunu gerçekleştiren “Esdras yüksek rahip olduğuna ve yüksek rahip de onların cismani egemeni olduğuna göre, açıktır ki Kutsal Kitaplar sadece egemen cismani iktidar tarafından yasa haline getirilmiştir” (Hobbes, 2013: 382). Böylece Hobbes, ilk sayfa illüstrasyonunda okura verdiği sözü yerine getirmiş olur: Kiliseye karşı kale, piskopos başlığına karşı taç, aforoza karşı top, mantığa karşı silah, teolojiye karşı savaş gücü galebe çalmıştır. Tepedeki monarkın ellerinde çoban asasıyla birlikte kılıç tuttuğu da hatırlanacak olursa, bu tasarımda sivil iktidar (belki, fiziki güç bildiren etimolojik soykütüğüyle ‘taç’ dahil) hep ‘muharip’ imgelerle temsil edilmiştir.

Geleneğin imgelerinden ve yorum tarzından ayrılmış yeni Leviathan, gelenekle bir tek kadim ejderhanın bir muharip güç olduğu konusunda birleşir. Museviliğin salt bedeninin gücüyle var olan kozmik su canavarı, Hobbes’un kalemiyle yoğrulmuş, dünyevi tüm savaş silahlarını kuşanıp dini de bu kudrete yedeklemesi gereken bir insani güç canavarı haline gelir. Yukarıdaki alıntıda sunulan ikilikler, “kilise ile devlet”, “ruhanilik ile dünyevilik”, “imanın kalkını ile adaletin kılıcı”, nihayet “Hıristiyan ile insan”da birleşirken, dünyevinin dine galebe çaldığı, Leviathan’ın -ölümlü bir tanrı olarak- ikiliğin *insani ve cismani* egemen (Hobbes, 2013 345) tarafına baş çoban sıfatıyla yerleştiği bir sekülerlik atmosferi kurar. Hobbes’un en kritik tartışmaları yürüttüğü üçüncü kısım başlığı da böyle anlaşılmalıdır: “Hıristiyan Bir Devlet Üzerine” derken Hobbes, devletin

¹⁹ Hobbes Hıristiyanlığın yerleşik kurumsal terimlerini ısrarla Yunanca temellerine giderek, dolayısıyla sürekli pagan ve dünyevi kökenlerini önceleyerek açıklar. Sözcüğü ‘ecclesia’, ‘kilise’, “bir cemaat veya yurttaşlar topluluğu”dur (Hobbes, 2013: 343), ‘piskopos’, ‘episkopos’ nezaret eden çoban (Hobbes, 2013: 388), ‘diyakoz’, ‘diakonos’ da basitçe “vekil”dir (Hobbes, 2013: 391).

²⁰ Hobbes birkaç sayfa sonra dünyasının gerçeklerini hatırlar: döneminin pek çok Hıristiyan kralının, dini konularda uyruklarının yönetimini papaya bıraktığını belirtir. Ama bu yetkinin de yine kral tarafından tanınmış sivil bir yetki olduğunu vurgular (Hobbes, 2013: 402).

baş çobanının hükmüne bıraktığı, sekülerleşmiş bir Hıristiyanlıktan söz etmekte, Leviathan'a, içerisinden doğduğu matrisin, dinin efendiliğini tanımaktadır. O kadar ki, dünyevi egemenin çobanlık yetkisi *jure divino*, ilahi hak haline gelmekte, artık *jure civili*, dünyevi hak "diğer çobanların", din adamlarının payına düşmektedir (Hobbes, 2013: 397). Çağdaş sekülerliğe gelecek yolun başında, yeni bir kutsal metin yorumlama tarzının dini otoriteyi de yükleyerek sekülerleştirdiği Leviathan durmaktadır.

Peki Eski Ahit'ten, hinterlandı Mezopotamya olan arkaik Doğu Akdeniz kültüründen bu ıraksamada, Hobbes'un Eski Ahit'i mevcut Avrupa siyasal kültürüne kaydırışında, onca önem atfedilen çoban imgesinin Leviathan'a yüklenmesinin başat anlamı nedir? Ya da şöyle sorulabilir: Esin kaynağı olan dışıl kozmik canavar Tiamat'tan ziyade yönetselliği ve iktidara gelişyle eril çoban tanrı Marduk'a benzeyen, Eyüp kitabının canavarını tersine çevrilmiş gurur ögesiyle anıştıran, Hıristiyanlığın İblis ejderhasıyla ise -kudretlilik dışında- hiçbir benzerliği kalmamış, bir de üzerine dini çobanlığı bünyesine katmış olan bu Leviathan, ne için vardır?

Baş Çobanın Varlık Sebebi, Leviathan'ın Aklı

Hobbes'un 'gevşek' gurur bağıyla Eyüp kitabına bağladığı Gururluların Kralı, daha sıkı bir bağla, döneminin devlet düşünüşüne ilişir. Çağdaş yönetim fikrinin nasıl doğduğunu araştıran Michel Foucault, 1978'de Collège de France'ta, 1979'da da Stanford Üniversitesinde verdiği derslerde hem çoban metaforunun hem devlet aklının tarihi hem de bunların bağlantısı konusunda aydınlatıcı dökümler sunar. Siyasi düşünüşün daha ayrıntılı bir soykütüğünü çıkardığı Collège de France derslerinde, "Kralın, Tanrı'nın, şefin, onun sürüsü gibi olan insanlara nazaran bir çoban konumunda olması teması, bütün Doğu Akdeniz'de çok sık karşılaşılan bir temadır," der ve ekler: "Bu tema Mısır'da, Asur'da, Mezopotamya'da ve elbette en çok da İbranilerde karşımıza çıkar." (Foucault, 2013: 110) Bir toprağın yönetimini dikkate aldığı için Yunan düşüncesinde ağırlık kazanmayan ama hareket halindeki bir insan sürüsünü dikkate aldığı için İbrani kültüründe esas olarak Tanrı ile İbrani halkının ilişkisini tanımlayan pastoral iktidar, "bir bakım ve ihtimam iktidarındır." (Foucault, 2013: 114) Sürünün geçimi-beslenmesi, güvenliği, sağlığı, kısaca selameti ona "göz kulak olan" çobana emanettir (Foucault, 2013: 113-5). Bu arkaik modelin belli mekanizmalar ve kurumlar aracılığıyla sahici ve süreğen bir örgütlenme haline gelebilmesi, Roma İmparatorluğunun idari yapısı içerisinde işleyen Hıristiyan Kilisesinin eseridir (Foucault, 2013: 116-7). Hıristiyanlıkta ruhban ile inananların temel ilişki modeli haline gelen pastoral iktidarın en önemli işlevi, ruhların- insanların yönlendirilmesi, belli tutumların benimsetilmesidir. Foucault'nun deyişyle "bizim toplumlarımız", "modern devletler diye adlandırdıkları birimler içinde" Yunan kültürünün toprak temelli site/yurttaş ilişkisi ile Hıristiyanlığın kadim kültürlerden kendine uyarladığı çoban/sürü ilişkisini bileştirir (Foucault, 2011: 40-1). Foucault, 'bizim' dünyamız açısından bir de şunu özellikle vurgular: Tüm

bir mülkiyet ve üretim ilişkileri dünyasını dönüştüren anti-feodal devrimlerin benzeri anti-pastoral bir devrim hiç olmamış, “pastorallik, kendisini tarihten tamamen silecek derin bir devrim sürecini hâlâ yaşamamıştır.” (Foucault 2013: 134); dolayısıyla pastoral yönetim ile modern devlet arasında keskin bir sınır elbette yoktur. Dahası, XVI ve XVII. yüzyılların din savaşlarında, Foucault’nun deyişiyle “tutum ayaklanmaları”nda pastorallik bir rekabet meselesi haline gelip önemini artırmış, başka tutumları benimsetmeye, davranışları başka türlü, başka usuller ve başka çobanlarla yönlendirmeye yönelik bu pastorallik mücadelesine mezheplerin yanında politik iktidar, devlet de katılmıştır (Foucault, 2013: 199-204). İşte Baş Çoban Leviathan, kilisenin pastoral teşkilatını bünyesine katan Leviathan, yeni bir pastoralliğin, devletin çobanlığının biçimlenmekte olduğu bu dünyada kritik bir konumda bulunmaktadır. Krala aktarılacak geleneksel-dini çobanlığın özelliklerini farklı bağlamlarda belirler Hobbes. Mesela, “kendi halklarının en yüksek çobanları” olan Hıristiyan krallar, “Kilise’yi eğitmek, yani, kendilerine teslim edilen insanları eğitmek üzere, istedikleri çobanları [*papazları* -Çev.] atama yetkisine sahiptirler” (Hobbes, 2013: 396). Bu krallar, uyruklarını “belirli eylemlere (...) zorlayan yasalar yaparlar” (Hobbes, 2013: 414). “Her Hıristiyan devlette, cismani egemen, uyruklarının tamamına nezaret eden en yüksek çoban olduğuna, ve öğretme ve bütün diğer çobanlık görevlerini yapma yetkisine sahip olduğuna göre,” diğer çobanlar olan rahipler bu “yüksek” çobanın vekilleridirler (Hobbes, 2013: 397). “Düşüncelerin sınılanması en yüksek çobanın işi”dir (Hobbes 2013: 430). *Leviathan*’daki bu türden değinilerde ağırlığın eğitime ve öğretmeye verilmiş olması, Foucault’nun tarif ettiği pastoral yönlendirme-tutum benimsetme özelliğini karşılamaktadır.

Pastoral iktidarın nesnesinin ne olduğu sorulacak olursa: Hobbes’un ‘halk’ ya da ‘herkes’ anlamında kullandığı ‘*multitude*’, ‘çokluk’ sözcüğü kendiliğinden çobanın nesnesini tanımlamaktadır. Foucault’nun çözümlemesi boyunca tekrarladığı “Pastoral iktidar fikri (...) bir çokluk üzerinde uygulanan iktidar fikridir,” (Foucault, 2013: 116) vurgusu, bu iktidar çeşidinin ana karakteristiğini vermektedir; 1978’de “çobanın gözü bütünün ve her bir bireyin, *omnes et singulatum* üzerinde olmalıdır”, der Foucault ve 1979 Stanford konuşmalarında bu Latince ifade, önemi vurgulanmak üzere, başlıkta yer alır (“*Omnes et Singulatum*’: Siyasi Aklın Bir Eleştirisine Doğru”). Pastoral iktidardan gelen, bir çokluğun tümüyle ve her bir tekiyle ilgilenme ilkesi, *Leviathan*’ın ilk sayfa illüstrasyonunda gördüğümüz şeydir ama bunun tam açılımına varabilmek için önce tam da Hobbes’un çağında, XVI ve XVII. yüzyıllarda doğuveren başka bir tartışmaya, Foucault’nun modern siyasi düşünce için işaret ettiği devlet akli tartışmasına bakmak gerekir.

Foucault’nun yine College de France derslerinde daha ayrıntılı ele aldığı devlet akli temasının doğuşu ve tartışma konusu haline gelişi, Rönesans ve sonrasındaki düşünsel dönüşüme mükemmelen bağlanır. Tanrı’nın kurduğu ereksel ve insan merkezli, alametler ve mucizelerle dolu dünyanın yerine, bunlardan arınmış, kavranabilir bir dünyanın doğması siyasi alana da sirayet eder

ve hükümandan, geleneksel çobanlıktan fazlasını yapması, yönetim işine özelleşmiş bir 'akıl'la hareket etmesi beklenir hale gelir (Foucault, 2013: 207-8). Devlet akli, ilkin, XVI. yüzyıl sonunda İtalya'da, Botero tarafından tanımlanır, XVII. yüzyılda Palazzo (1606) ve Chemnitz'in (1647) çalışmalarıyla tanımlama, açıklama girişimleri sürer (Foucault, 2011: 44-5). Aslında tanımlamalar özgün bir yönetim sanatını belirlemeye yöneliktir temelde; mevcut bir devletin bekasını ve esenliğini sağlayan işleme mekanizmalarını, devletin nasıl ussallıkla yönetilebileceğini ortaya koyacak bir model kurmaktır hedef. Botero'daki haliyle devlet akli, "devlet bir defa kurulduktan sonra onu gündelik işleyişi ve idaresi dahilinde, koruyup idame ettirecek akılsallık tipi"dir (Foucault, 2013: 209). Bize bugün olağan gelen bu girişim, yine bize bugün olağan görünen Galileo fiziğinin yarattığı sarsıntının bir benzerini yaratır; ilk tepki, devlet aklini "şeytan akli" diye anlayan Papa V. Pius'tan gelir ve devlet akli karşıtı bir cephe ortaya çıkar (Foucault, 2013: 213). Foucault bu 'karşı cephe'ye dair son derece özetleyici bir örnek verir: Claude Clément adlı bir vaiz 1637'de yeni siyasi düşünürlerin girişimlerini sırasıyla çoktanrıcılık, ateizm ve putperestlik sayarak hedef tahtasına koyar (Foucault, 2013: 214).

Hobbes'un da -bu terimi kullanmamakla ve tartışmaya girmemekle birlikte- doğallıkla yerleştiği devlet akli ya da akli yönetim cephesinde, dini itirazlara karşı sadece aklın ve akli yönetim sanatının savunulduğu saf seküler tezler geliştirilmez. Din ezici bir güçtür ve onunla başa çıkmak için özel çarelere başvurmak gerekir: Hobbes'ta (ve elbette sonradan Spinoza'da da) bulduğumuz, geleneksel yorumların tersine işleyen kutsal metin yorum tarzı muhtemelen en önemli savunma ve savuşturma gerecidir. Foucault, akli siyaseti sapkınlık yaftasından kurtarma diye özetlenebilecek bu çabanın atom örneği olarak, Bossuet'nin "*Kitabı Mukaddes*'ten çıkan siyaset"ini anar (Foucault, 2013: 218). Hobbes Tanrı'nın krallığını düz anlamıyla alırken ve *Kitabı Mukaddes*'i dünyevi bir metin olarak yorumlarken, bu yeni ve 'karma' (din/siyaset karması) siyasi ussallık dilini inşa etmekte, seküler düşüncenin karşılaştığı dini basıncı yine dinle dengelemektedir. Foucault burada anılan derslerinde Hobbes metinlerine başvuramaz, zira Hobbes'un "sözleşme teorisi"nin, "kamu hukukunun genel ilkelerinin ifadesi" düzeyinde kaldığını düşünmektedir (Foucault, 2013: 92-3); felsefi teoriden ve genel ilkelerden ziyade pratikteki yönetselliği kuran metinlerin peşindedir Foucault. Ancak, din karşısında pastoralliğin yeni talibi olan devletin en güçlü savunusu sayılabilecek *Leviathan*, sadece dini itiraza karşı dini kullanmasıyla değil, -salt 'teorik' kalmakla birlikte- pastoral iktidar geleneğini ussal devlet yönetimi ya da siyasi akılla bağdaştırma çabasıyla da, Foucault'nun işaret ettiği büyük dönüşümün bir yansımasını sunar aslında.

Bunun için *Leviathan*'da kamunun, kamuyu yönetecek devlet teşkilatının anlatıldığı bölümlere bakmak yeterlidir. Sürüsünün her bir üyesinin ve tamamının selametini gözeten modern çobanın -ya da seküler baş çobanın- bu işi nasıl yapacağı sorusunun pek de sistematik olmayan cevabı, *Leviathan*'ın 21 ile 30. Bölümleri arasında verilir (Hobbes, 2013: 162-263). Özellikle de kamu

görevlerinin tasnif edildiği Bölüm 23 (maliyenin askeriyeğe göre öncelikli olduğu bir bölümdür bu) ile toplumun “beslenmesi”ne, kısaca mülkiyet ve iktisada eğilen Bölüm 24, devlet idaresini ele alır. Bu bölümlerde güvenlik güdümlü, yukarıda değinildiği üzere baskın muharip imgelerle temsil edilen bir devlet değil, kamusal bir *organizma*, kamu yönetimi organizması serimlenmektedir. İlk sayfa illüstrasyonunun da vurguladığı bu önemli ‘organiklik’ özelliği daha kitabın “Sunuş” kısmının başında, devletin canlılığıyla, eklemleri, sınırları, hafızası, aklı, sağlığı, hastalığı, nihayet ölümüyle “yapay insan” olarak tanımlanmasıyla belirmiştir zaten (Hobbes, 2013: 18); ama bu fazlaca vurgulanmış analogi, anılan kamusal işleyişe dair bölümlerde iyice zorlanacaktır. “Siyasal ve Özel Bağımlı Sistemler Üzerine” başlıklı Bölüm 22’de olduğu gibi, “doğal bir bedenin kısımlarına veya kaslarına benzeyen sistemler” (Hobbes, 2013: 173) veya yargının sinir sistemine benzetilmesi (Hobbes, 2013: 238) türünden değinilerden öte, devletin “hastalıklarına” ayrılmış Bölüm 29’da, baştan sona bir retorik gereci haline gelir analogi: Kuduzdan fobilere, saradan sıtmaya, bağırsak solucanlarından kistlere kadar bedenin tüm ayrıntılarına iner (Hobbes, 2013: 245-8).

Devlet aklını beden sağlığı haline getirmiş bu analogi fazlalığı, devleti beden benzetmesiyle ifade etme geleneğine, siyasi beden tahayyüllerine katılır kuşkusuz. Thukydides çevirmeni olarak Eski Yunan dünyasının siyasi fikirlerini gayet iyi bildiğini, *Leviathan*’daki Yunan/Roma atıflarından tüm klasik birikime hâkim bulunduğunu anladığımız Hobbes, siyasi yapı ile bedenin yapısı arasındaki geleneksel yakınlaştırmaları içselleştirmiş olmalıdır. Bunlara bir de Ortaçağ’ın görsel tasvirlerle dönüşmüş siyasi bedenleri eklenmelidir; zira Hobbes’un ilk sayfa illüstrasyonu, Salisbury’li John’un *Policraticus*’unun bir XIII. yüzyıl elyazmasındaki meşhur tasviri gibi (Sennett, 2008: 150) elyazmalarını süsleyen siyasi beden tasarımlarını andırır. Ancak, Hobbes’unki ile bunlar arasında önemli bir fark vardır: Eski illüstrasyonlar farklı toplumsal kesimleri bedenin farklı kısımlarıyla eşleştirir, toplumsal hiyerarşiyi bedensel hiyerarşiyle ifade eder. Diğer tasarımlara ilham verdiği anlaşılan Salisbury’li John’da prens kafadır; prensin danışmanları kalptir; hâkimler göz, kulak, dildir; maliye memurları ve tüccarlar midedir; vergi mültezimleri ve askerler ellerdir; nihayet çiftçi ve zanaatkârlar da ayaklardır (John of Salisbury, 1927: 65). Hobbes ise bedenin kısımlarından değil *sistem*lerden söz eder, yargı gibi kamusal ve sinir sistemi gibi bedensel sistemlerden. Hobbes’ta Salisbury’li John’unkine karşılık gelen bedensel töz, ilk sayfa illüzyonunda görüldüğü üzere, sınıf bildirmeyen, hiyerarşisiz bir ‘çokluk’tur: Çobanın nesnesi, modern devletin sözleşmecisi olan ayrımsız çokluk; gövdenin gücü, kudreti, sağlığı için baş çobanın ‘hepsiyle ve her biriyle’ ilgilenmesi gereken çokluk; gövdeyi ve kolları, yani *Leviathan*’ın kafası ve elleri hariç görünen tüm bedenini oluşturan insanlar... Hobbes, 1620 civarında sekreterliğini yürüttüğü ve denemelerini Latinceye çevirdiği Francis Bacon’ın, halk ayaklanmalarına dair “Of Seditious and Troubles” (“İsyan ve Karışıklıklar Üzerine”) denemesine “Halkın çobanları” ifadesiyle başladığını, ayaklanma

sebebi saydığı “mide” ile “kafa”yı belirli toplumsal kesimler için değil, tüm bir halk, bir çokluk için kullandığını, ayaklanmaları önlemeye dönük iktisat temelli bir kamu yönetimi üzerine düşündüğünü gayet iyi bilmektedir muhtemelen (Bacon, 2024: 21-3). Ve de baş/ayak, göz/mide gibi hiyerarşilere girmeksizin, çobanın yeni nesnesini karmaşık kamu idaresi sistemleri aracılığıyla ilgilenilmesi gereken bir çokluk olarak görmekte Bacon’la ve döneminin devlet aklı önergileriyle hemfikirdir.

Kıscacası, sözleşmenin ‘çokluk’ tarafı, doğal haklarını egemene devrederken, yönetsel bir akla, devletin, Leviathan’ın aklına teslim olmaktadır. Foucault’nun salt teorik kaldığını düşündüğü bu akıl, kuruluş biçimi ve içerimleriyle, ardından gelecek siyasi düşünceye, pratikteki yönetsel uygulamalara son derece güçlü bir teorik dayanak sağlamaktadır aslında. Çünkü, hem döneminin ihtiyaçları bakımından hem de genel olarak sağlam bir teorik kuruluştur. Genel sağlamlığı, geleneği yeniden yorumlarken yankılamasından kaynaklanır. Yankı bir tekrardır ama kırılmış, dönüşmüş, başkalaşmış bir tekrardır - hele ki kasıtlı ve hesaplı bir yankıysa...

Yukarıda kullanılan terimlerin hepsi, ‘sözleşme’, ‘çokluk’, ‘doğal hak’, ‘akıl’, şu ya da bu şekilde ve ölçüde ‘yeni’ veya ‘yenilenmiş’tir Hobbes’ta. Hepsini birbirine bağlayan Leviathan ise, canavarlıktan ölümlü tanrılığa terfi ederken yenilendiği ölçüde yaşlıdır da. Mezopotamya’nın çoktanrılı geleneği İbraniler için, İbrani geleneği de Hristiyanlık için (Hobbes’un hikâyelerini yok saydığı ama tüm gücüyle iktidarına yüklediği Hristiyanlık için) kurucudur: Gururluların Kralı, Ölümlü Tanrı, Baş Çoban Leviathan, tüm bu kadim sıfatları güdümlü bir yankı odasına salar. Leviathan’ın ilham kaynağı ölümlü tanrıça-canavar Tiamat’ı bir tür çoban tanrıya dönüştürürken Mezopotamya’nın, gurur ve kaos/kosmos konusunda İbranilerin seslerini tanırız *Leviathan*’da, ama kendileri olarak değil. Kadim sesler yeni bir kompozisyonda bileşmiştir. Kompozisyon amaçlıdır ya da bir temel temaya dayanmalıdır: Seküler düşünce kurulmalıdır. Tüm çeşitlemeler bu temaya akar, onu çeşitler. Dünyevi, düzanlama dayalı yorumun, düzanlama küs, geleneksel alegorici yorum karşısında yükselişini sağlamak gibi kendi başına anlamlı bir girişim sunmak için değil, ilgili konuda - siyasette- geleneksel *Kitabı Mukaddes* yorumunu alt etmek için *ad hoc* geliştirilmiş kutsal metin yorumuyla Hobbes, yeni filizlenmiş seküler siyasete zemin hazırlamaktadır.

Sonuç

Hobbes’un *Leviathan*’ı hakkındaki bu söylem çözümleme denemesi, ana eksen olarak Hobbes’un kutsal metin yorumlama tarzını belirlemiştir. Bu yorum tarzı, Hobbes’un yukarıda alıntılanan keskin sözleri hatırlanacak olursa, bariz bir amaç taşımaktadır: Bazı *Kitabı Mukaddes* metinlerini başkalarının kullandığından “başka anlamda” kullanmıştır, çünkü “düşman”, “toplumsal iktidara oradan çıkıp saldırı”maktadır (Hobbes 2023: 16, vurgulamalar eklenmiştir). Savunulacak

şey toplumsal iktidardır ve ona saldıran *düşman*, ilgili metinlerden Hobbes'un çıkardığı sonuçları çıkarmayanlardır. Bunların geleneksel yorum yaklaşımını benimseyenler olduğu, metin çözümlemelerine inildiğinde, özellikle de Kardinal Bellarmino polemisinde kesinlik kazanır. Kitabına seçtiği isimden, bu ismin sahibi olan mitik varlıktan itibaren Hobbes'un söylemi, dini eğilimleri dönüştürerek 'toplumsal iktidar'ın etkinlik alanı içerisine taşımaya izin verebilecek bir yaklaşım geliştirdiği izlemine vermektedir.

Dolayısıyla bu çalışmada öncelikle Leviathan'ın soykütüğü ve Hobbes'un bunu nasıl yorumlayıp kullandığı üzerinde durulmuş; ardından bu yaklaşımla tutarlı olduğu düşünülen kutsal metin yorumlarına geçilmiş; neticede de Hobbes'un kendi çağının siyasi tahayyülüyle ilintisini araştırmak üzere, metninde ortaya çıkan 'çoban' ve 'baş çoban' metaforlarının anlamı sorgulanmıştır.

Kaynakça

<https://adrianblau.wordpress.com/tag/index-librorum-prohibitorum/> (13.02.2025)

Armstrong, K. (2016). *İncil: Kitab-ı Mukaddes*. (Çev. Ilgın Yıldız). İstanbul: Versus Yayınları.

Bacon, F. (2024). *Essays*. (Ed. Jonathan Bennett).
<https://www.earlymoderntexts.com/assets/pdfs/bacon1597.pdf> (16.02.2025)

Baltrusaitis, J. (2001). *Düşsel Ortaçağ*. (Çev. Mehmet Ali Kılıçbay). Ankara: İmge Kitabevi.

Bonnefoy, Y. (Ed.) (2000). *Mitolojiler Sözlüğü*. Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.

Brown, P. (1998). "The Role and Symbolism of the Dragon in Vernacular Saints' Legends, 1200-1500". Doktora tezi, Birmingham Üniversitesi.
<https://etheses.bham.ac.uk/id/eprint/5414/1/Brown1998PhD.pdf> (13.02.2025)

Carson, D.A. ve D.J. Moo (2016). *An Introduction to the New Testament*. Michigan: Zondervan Books.

Casanova, J. (2006). "Rethinking Secularization: A Global Comparative Perspective". *The Hedgehog Review*, 8: 1-2, 7-22.

Cole, J. (2017). "'Delegated Divine Rule' - On Hobbes And The Origins Of Political Theology". <https://politicaltheology.com/delegated-divine-rule-on-hobbes-and-the-origins-of-political-theology-jonathan-cole/> (15.02.2025)

<https://devonandexeterinstitution.org/the-frontispiece-as-a-threshold-of-interpretation-thomas-hobbes-leviathan-1651/> (13.02.2025)

Doré, G. (2020). *The Doré Bible Illustrations*. New York: Dover Publications.

- Foucault, M. (2011). *Özne ve İktidar*. (Çev. I. Ergüden ve O. Akinhay). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Foucault, M. (2013). *Güvenlik, Toprak, Nüfus (Collège de France Dersleri, 1977-1978)*. (Çev. Ferhat Taylan). İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Friedman, R.E. (2005). *Kitabı Mukaddes'i Kim Yazdı?* (Çev. M. Tarakçı). İstanbul: Kabalcı Yayınevi.
- Heidel A. (Ed.) (1951). *The Babylonian Genesis: The Story of Creation*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Heidel, A. (Ed.) (2000). *Enûma Eliş*. (Çev. İsmet Birkan). Ankara: Ayraç Yayınevi.
- Hirsch, E.G., K. Kohler, S. Schechter ve I. Broydé. "Leviathan and Behemoth". <https://jewishencyclopedia.com/articles/9841-leviathan-and-behemoth> (12.02.2025)
- Hobbes, T. (2013). *Leviathan*. (Çev. Semih Lim). İstanbul: YKY.
- Hobbes, T. (2024). *Leviathan*. (Çev. Akın Emre Pilgir). İstanbul: Can Yayınları.
- Hobbes, T. (2025). *Leviathan*. <https://historyofeconomicthought.mcmaster.ca/hobbes/Leviathan.pdf> (13.02.2025)
- Jeanrond, W.G. (2007). *Teolojik Hermenötik*. (Çev. Emir Kuşçu). İstanbul: İz Yayınları.
- John of Salisbury (1927). *Policraticus*. (Çev. John Dickinson). New York: Alfred A. Knopf.
- Jones, M. (2017). "'My Highest Priority Was to Absolve the Divine Laws': The Theory and Politics of Hobbes' Leviathan in a War of Religion". *Political Studies*, 65(1), 248 –263.
- Kristiansson, M. ve J. Tralau (2014). "Hobbes's hidden monster: A new interpretation of the frontispiece of *Leviathan*,". *European Journal of Political Theory*, 13 (3), 299-320.
- <https://www.kutsalkitap.org/online-tevrat-oku/> (12.02.2025)
- Morrow, J.L.M. (2011). "Leviathan and the Swallowing of Scripture: The Politics Behind Thomas Hobbes' Early Modern Biblical Criticism". *Christianity and Literature*, 61 (1), 33-54.
- Nederman, C. Ve Mulieri, A. (2025). "Medieval Political Philosophy". Stanford Encyclopedia of Philosophy. <https://plato.stanford.edu/entries/medieval-political/#ThomAqu> (1.02.2026)
- Ovid (1955). *Metamorphoses*. (Çev ve Ed. Mary M. Innes). Londra: Penguin.

- Patapan, Haig (2000). “‘Lord over the Children of Pride’: The *Vaine-Glorious* Rhetoric of Hobbes's *Leviathan*”. *Philosophy & Rhetoric*, 33(1), 74-93.
- Pritchard, J. (Ed.) (1969). *Ancient Near Eastern Texts: Relating to the Old Testament*, Princeton: Princeton University Press.
- Schmitt, C. (1996). *The Leviathan in the State Theory of Thomas Hobbes*. (Çev. G. Schwap, E. Hilfstein). Connecticut: Greenwood Press.
- Schmitt, C. (2005). *Political Theology: Four Chapters on the Concept of Sovereignty*. (Çev. George Schwab). Chicago: The University of Chicago Press.
- Sennett, R. (2008). *Ten ve Taş: Batı Uygarlığında Beden ve Şehir*. (Çev. Tuncay Birkan). İstanbul: Metis Yayınları.
- Spinoza, B. (2016). *Teolojik-Politik İnceleme*. (Çev. C.B. Akal ve R. Ergün). Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.
- Toorn, K. van der, B. Becking ve P.W. van der Horst. (1999). *Dictionary of Deities and Demons in the Bible*. Leiden: William B. Eerdmans Publishing Company.
- Whatley, E.G, A.B. Thompson ve R.K. Upchurch (2004). “St. George and the Dragon: Introduction”, *Saints' Lives in Middle English Collections*, Michigan: Medieval Institute Publications. <https://d.lib.rochester.edu/teams/text/whatley-saints-lives-in-middle-english-collections-st-george-and-the-dragon> (13.02.2025)
- Winter, J. (Ed.) (2015). *The Complete Book of Enoch*. <https://ia601001.us.archive.org/19/items/TheCompleteBookOfEnochStandardEnglishVersionJayWinter/The%20Complete%20Book%20of%20Enoch.%20Standard%20English%20Version%20-%20Jay%20Winter.pdf> (12.02.2025)
- Yılmaz, A. (2020). “Çevirmenin Önsözü”. Hobbes, T. *Behemoth ya da İngiltere İç Savaşının İÇyüzü*. (Çev. Abdullah Yılmaz). İstanbul: VakıfBank Kültür Yayınları.

Esnek Üniter Devlet: Birleşik Krallık'ta 1998 Sonrası Asimetrik Yetki Devrinin Anayasal Mantığı

Sercan YILMAZ*

Öz: 1998 tarihli İskoçya Yasası, Galler Hükümeti Yasası ve Kuzey İrlanda Yasası ile Birleşik Krallık (BK), Westminster merkezli üniter yapısını derinlemesine dönüştüren asimetrik bir yetki devri rejimine geçmiştir. Bu çalışma, söz konusu rejimin ne klasik üniter ne de yarı-federal bir form olarak kavramsallaştırılabileceğini; bunun yerine, esnek üniter devlet adı verilen ve üniter devletin alt formu olan bir devlet tipine işaret ettiğini ileri sürmektedir. Çalışma, (i) asimetrik yetki devri, (ii) Westminster'in geri-alınabilir yasama üstünlüğünü ve (iii) 2022'de kurumsallaşan hükümetlerarası ilişki mekanizmaları mimarisini birlikte ele alarak bu kavramsal yapıyı sınamaktadır. Çalışma, karşılaştırmalı yasa analizine başvurarak ve siyasal gelişmelerin anayasal yapı üzerindeki etkilerini değerlendirerek, BK'de parlamenter egemenlik korunurken bölgelerin özerklik taleplerinin nasıl yönetildiğini tasvir etmektedir.

Anahtar Kelimeler: esnek üniter devlet, asimetrik yetki devri, Birleşik Krallık, parlamenter egemenlik, özerk yönetim

Flexible Unitary State: The Constitutional Rationale of Asymmetric Devolution in the United Kingdom after 1998

Abstract: With the Scotland Act 1998, the Government of Wales Act 1998, and the Northern Ireland Act 1998, the United Kingdom (UK) moved from a Westminster-centred unitary structure to an asymmetric devolution regime that profoundly reshaped its constitutional order. This study argues that the resulting system can be conceptualised as neither a classic unitary state nor a quasi-federal one; rather, it corresponds to a

* Dr., Bağımsız Araştırmacı, E-posta: ylmaz.sercan29@gmail.com,
ORCID: 0009-0002-5925-1843

Makale Geliş Tarihi: 26.08.2025
Makale Kabul Tarihi: 26.03.2026

subtype of the unitary model that can be labelled a flexible unitary state. The study tests this hypothesis by examining (i) asymmetric devolution of competences, (ii) Westminster's retractable parliamentary supremacy, and (iii) the architecture of inter-governmental relations formalised in 2022. Through comparative statutory analysis and an assessment of how political developments have affected the constitutional framework, the article shows how parliamentary sovereignty is preserved while regional autonomy claims are managed within this redesigned system.

Keywords: *flexible unitary state, asymmetric devolution, The United Kingdom, parliamentary sovereignty, autonomous government*

Giriş

1998 tarihli İskoçya Yasası, Galler Hükümeti Yasası ve Kuzey İrlanda Yasası ile Birleşik Krallık (BK), Westminster merkezli üniter yapısını köklü biçimde yeniden tasarlayan bir yetki devri sürecine girdi. Buna göre sağlık, eğitim ve yerel yönetim gibi birtakım asli kamu hizmetlerine dair yetkiler, üç bölgesel parlamentoya devredildi. Böylece, Westminster'in mutlak egemenliğini ifade eden klasik "parlamentar egemenlik" konsepti ilk kez fiilen sınıandı (Bogdanor, 1999; Keating, 2009). Ancak bu kurumsal açılım, federalizm literatüründe yaygın biçimde kullanılan "yarı-federal" veya "bölgeci devlet" kategorilerinin tam olarak açıklayamadığı özgün bir anayasal mimari ortaya çıkardı. Zira Westminster gerek gördüğünde devredilmiş yetkileri geri alabilme hakkını saklı tutmaktadır. Bu geri-alınabilirlik (*re-reservation*) ilkesi, alt parlamentolara tanınan özerkliği genişletirken merkezin hukuksal üstünlüğünü de garanti altına alan bir mimari oluşturmaktadır.

Bu çalışma, 1998 sonrası BK'deki yetki devri sürecinin üniter–federal ikiliğinin ötesine geçtiğini ve 'esnek üniter devlet' kavramının, bu özgül yapıyı açıklamak üzere geliştirilen ampirik bir ideal-tip olarak işlev gördüğünü ileri sürmektedir. Bu kavram, mevcut tipolojilere normatif bir 'yeni halka' eklemekten çok, Birleşik Krallık'ın sui generis dengesini betimlemek için analitik bir araç sunar. Çalışmanın temel hipotezi şöyle formüle edilmiştir; Asimetrik yetki devri, Westminster'in aktarılan yetkilerin geri-alınabilir üstünlüğü ve özerk yönetimlerle sözleşme temelli yönetim mekanizmaları (*Inter-Governmental Relations—IGR*) bir araya gelerek, hem devlet-altı milliyetçi baskıları yönetebilen ya da bunu baskılamayı amaçlayan hem de merkezî parlamenter egemenliği koruyabilen esnek bir üniter model üretmiştir.

Bu hipotezi sınamak amacıyla dört soruya odaklanılmaktadır: (i) İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda'nın anayasal statüleri hangi düzeylerde farklılaştırılmıştır, (ii) Westminster'in geri-alım kapısı pratikte ne ölçüde kullanılmış ve hangi siyasal sınırlarla karşılaşmıştı, (iii) Bölge hükümetleri ile merkezî hükümet arasında kurumsallaşan yeni yönetim ağları, federatif bir yönetsel ortaklık dengesi mi yaratmakta, yoksa merkezî gücü pekiştiren bir araç

işlevi mi görmektedir ve (iv) bu bulgular, üniter devlet tipolojisine alt bir kavramsal halkayı eklemek için yeterli midir?

Bu çalışmada yöntem olarak karşılaştırmalı yasa analizi ve süreç izleme teknikleri birlikte kullanılmıştır. İnceleme kapsamında 1998 İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda yasaları ile bunlarda yapılan sonraki değişiklikler, 2020 İç Pazar Yasası ve Birleşik Krallık Yüksek Mahkemesi'nin yetki devrine ilişkin kararları incelenmiştir. Bu belgeler, Birleşik Krallık'taki devolüsyon düzeninin normatif çerçevesini ortaya koyarken; uygulamadaki işleyiş, ikincil literatür ve örnek olaylarla desteklenmiştir.

Birleşik Krallık'ın tek vaka olarak seçilmesinin nedeni, 1998 sonrası dönemde klasik üniter–federal ikiliğini zorlayan, asimetrik ve geri alınabilir yetki devrine dayalı özgün bir model geliştirmiş olmasıdır. Bu nedenle ülke, tipoloji tartışmalarını genişletecek kritik vaka niteliği taşımaktadır (George ve Bennett, 2005; Gerring, 2007).

Çalışmanın yöntemsel sınırlılıkları da bulunmaktadır. Tek vaka incelemesi yapıldığından elde edilen bulguların genelleştirici bir nitelik taşıması amaçlanmamaktadır. Bunun yerine analiz, Birleşik Krallık özelinde gözlemlenen kurumsal düzenlemelerden hareketle ampirik bir ideal-tip geliştirmeyi hedeflemektedir. Bu nedenle çalışma, kavramsal açılım üretmeyi mümkün kılmakta; fakat önerilen çerçevenin farklı ülke örnekleriyle sınanması gerektiğini de kabul etmektedir.

Makale dört bölümden oluşur. İlk bölüm, yetki devrinin tarihsel arka planını ve 1998 yasalarının getirdiği asimetrik mimariyi özetler. İkinci bölüm, üç alt birimin yetki setlerini, bütçe rejimlerini ve geri-alınabilirlik hükümlerini karşılaştırmalı olarak inceler. Üçüncü bölüm, kurulan bu mimarinin oluşturduğu esnek üniter devlet yapısını, ortaya çıkan bulgular ışığında ve Westminster'ın egemenliğini merkeze alarak kavramsallaştırır ve Birleşik Krallığa özgü bu yeni yapıya tanımlamada yeni bir analitik çerçeve önerir. Nihayetinde ise oluşan bu yeni sistemin devlet-altı milliyetçiliklerde yarattığı dönüşüm tartışılarak esnek üniter devlet şeklinin sınırları ve işlevleri ortaya konur.

Yetki Devrinin (*Devolüsyonun*) Tarihsel Seyri

BK kendi tarihsel seyri içinde birlik devleti formunda oluşan, siyasal ve idari kurumlarını da bu birliğin üniter-tekçi yapıya tahvil eden işlevlerle düzenleyen sui-generis tarihsel-kurumsal bir prototip sunar. Ada devleti olmanın getirdiği karakteristik özellikler siyasal kültürün pragmatik ve içsel çatışmalarla şekillendiği zemini sağlamıştır (Schmitt, 2009: 131-139). İngiltere'nin de BK'ye geçişinin seyri, bu gelişimin bir ürünü olarak 1707 yılında İngiliz ve İskoç

Parlamentolarında kabul edilen Birlik Antlaşması ile hukukilik kazanmış, böylece İngiltere ile İskoçya'yı tek tacın altındaki gevşek siyasi ilişki yapısını, tek parlamento hakimiyetine de bağlayarak üniter bir yapının içinde birliği sağlamıştır (Karasu, 2020: 177). Birleşik Krallığın Galler üzerindeki kadim hakimiyetinin yanında 1801'de güçlendirilen İrlanda üzerindeki hakimiyetiyle birlikte BK mevhumu siyasal karşılığını tam olarak tesis etmiştir.

BK'nin bu genişlemesi sonrasında Britanya İmparatorluğu'nun küresel seviyede sunduğu ticari ve siyasi nimetlerle birleşince, ülke içindeki devlet-altı kimlik yapılarının sönmüldüğü tarihsel durum birliği siyasal yönden güçlendirirken (Karasu, 2020: 177-178); diğer tarafta Britanya adasında sağlanan dil birliği ve dinsel uyum (İrlanda'da dışarıda kalırsa) 20.yy'a kadar istikrarlı siyasal yapıyı beslemiştir. Bu istikrarlı yapı ilk karşı çıkışlara 19.yy'ın sonlarına doğru İrlanda'da ve kısmen İskoçya'da başlayan özerk yönetim (*Home Rule*) hareketi üzerinden sahne olmuştur (Mohr, 2019: 2; Keating, 1996: 170). Bu süreç, özellikle "İrlanda Özerk Yönetim" (*Home Rule*) hareketi olarak BK'nin siyasal egemenliği altında otonom birimlerin kurulmasına yönelik taleplerde bulunan İrlandalı entelektüeller ve siyasetçilerin öneri setleri ile başlamıştır. Bu hareket, İmparatorluk yapısı içindeki dominyon statülerinden esintiler taşıyan ve BK'nin tüm idari yapısını İrlanda, Galler, İskoçya ve İngiltere'yi kapsayan federasyona dönüşümü de içeren bir yaklaşım olarak temayüz etmiştir (Mohr, 2019: 4; Hazell, 2000: 1). Kurulacak özerk yönetimlerin siyasi bağımsızlığa giden süreci teşvik edebileceği ve ülke sathına dağılmış yoğun İngiliz nüfusunun statüsünde karmaşa yaratacağı gerekçeleri ile İskoçya, Galler ve İngiltere'de özerklik talebinin bulunmadığı gerekçeleri ile dönemin İngiliz siyasetçileri ve entelektüelleri tarafından mesafeli karşılanmıştır (Mohr, 2019: 5). Dönemin İngiliz siyasetinin bu tavrını besleyen bu argümanların aksine gerek İskoç gerek Galli milletvekillerinin Westminster'a özerk yönetim taleplerini ve kurgularını içeren kanun teklifleri 1914'te başlayan Dünya Savaşına kadar siyasetin gündeminde yer almaya devam etmiştir (Bouvier ve Collombier-Lakeman, 2019: 3-6)

1920 ve 1930'larda İrlanda sorunun aldığı yeni şekil ile İrlanda Cumhuriyeti'nin kuruluşu, BK içindeki özerk yönetim gündemini 1970'lere kadar dondurmuş, bu dönemden itibaren başlayan ekonomik, siyasal ve ideolojik dönüşümler ile İskoçya'da (Keating, 1996: 176-178) ve Katolik-Protestan çatışmasına ve İrlanda ile birleşme gündemine sahip IRA terörünün doğurduğu gerilimler ile Kuzey İrlanda'da, yeniden özerk yönetim tartışmaları siyasal düzlemde belirginleşmeye başlamıştır (English, 2023: 30-31). 1979-1995 yılları arasında muhafazakar hükümet neredeyse tüm yetki devri (*devolüsyon*) tekliflerine karşı çıkmış olsa da BK'nin idari yapısının büyük ölçüde değişmesine yol açan devolüsyon reformları, 1997 yılında Tony Blair liderliğindeki İşçi Partisi'nin seçim zaferiyle hayata geçirilmiştir. Bu sürecin sonunda özerk bölgeler oluşturulmuş, bu yolla hem devlet-altı milliyetçi hareketlerin denetim altına alınması hem de özellikle Kuzey İrlanda bağlamında şiddet eylemlerinin

sona erdirilmesi amaçlanmıştır. Böylece BK'de yeni bir idari sistemin görünümü şekillenmeye başlamıştır.

1998'de Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda'ya özel yasalarla özerk yönetimler kurulmaya başlamış, bu yönetim yapısı içinde yerel parlamentoların ve hükümetlerin oluşumuna kapı açılmıştır. Ancak bu gelişim, yalnızca Westminster'in siyasal egemenliği altında ve yine Westminster tarafından belirlenen kamu hizmeti alanlarıyla sınırlı olan; seçim usulleri, oluşum biçimleri ve iç statüleri de Westminster tarafından tayin edilen parlamentolar ve hükümetlerin tesisi yoluyla gerçekleşmiştir (Bagdanor, 2009: 89-90). Bu bağlamda, yetki devri, üç ana farklı alanda ortaya çıkarken, Westminster ile ilgili bölge arasında belirli bir denge ihtiyacını yansıtan farklı derece ve sınırlarda yetkilerin devri gerçekleşmiştir. Yetki devrinin genel dokusu ise;

i. Yasama meclisi oluşturularak, tanımlanmış alanlar içinde yasalar yapma yetkisinin devredilmesi;

ii. Yasaları uygulama yetkisinin aktarımını ifade eden yürütme yetkisinin devri ve Westminster'da kabul edilen bölgesel statülerin çizdiği sınırlar içinde ulusal ya da ulusaltı yasalarla belirlenen yetkilerin yürütümünde somutlaşması;

iii. İdari alanda yetki devri ise belli sınırlılıklar barındırır. Westminster'da belirlenen birtakım merkezî hükümet politikaları, BK Hükümeti bünyesindeki İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda Bakanlıkları tarafından yürütülmesi öngörülerek, merkezin özerk bölgeler üzerindeki yetkilerini idari boyutta da devam etmesi amaçlanmaktadır (Molan, 2003: 14).

Bütün bu devir işlemleri ile BK altında yer alan, İngiltere, Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda'nın, Londra'daki parlamentonun birtakım güçlerini 1998'den sonra Cardiff, Belfast ve Edinburgh'taki meclislere belirli alanlarda devri gerçekleşmiştir (Leyland, 2021: 251-252). Yapılan yetki devrileri ile Westminster'in siyasi egemenliğini çok katmanlı olarak ve asimetrik araçlarla korumaya matuf olarak her bir bölge için farklı statüler devreye girmiştir. Dolayısıyla İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda'da kurulan parlamentolar ve hükümetler birbirleriyle simetrik olmayan yetki ve sorumluluk sınırlarına sahiptir. Diğer taraftan ise BK içindeki İngiltere yetki devrine konu olan bölgelerden biri olarak düzenlemelerin konusu yapılmayarak Westminster'in siyasal egemenliği sembolik düzeyde de korunduğu söylenebilir.

Üç Bölgenin Statüleri: İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda

Westminster'in üniter, merkezîyetçi ve hiyerarşik siyasal yönetim biçimini muhafazası ile parlamentonun siyasal egemenliğinin devamlılığına göre şekillenen İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda'nın statüleri, federalist bir

görünümde idari adem-i merkeziyetçi nitelik arz eder. Bu üç bölgede kurulan yapılar, federe devlet gibi örgütlense de işlevsel bakımdan yerel yönetim görünümünü andırır. Dolayısıyla Tocqueville'in sınıflandırması temel alındığında siyasal bakımından merkeziyetçi, yönetsel bakımdan adem-i merkeziyetçi görünüm oluşturan yapının hakim karakteridir (2016: 106-109). Bu çerçevede yetki devri yapılan bölgeler, her bölgenin kendi siyasal ve tarihsel koşullarına göre şekillenen asimetrik yetki dağılımı içinde konumlanır. Bu nedenle bölgelerin yetki ve idari yapıları ayrı ayrı incelemeye ve tasvire ihtiyaç duyar.

1998 İskoçya Yasası

1998 İskoçya Yasası ile 129 üyeli tek kamaralı bir İskoç Parlamentosu (*diğer adıyla Holyrood*) kurularak Westminster'in yasama üstünlüğünü muhafaza eden ve saklı konular (*reserved matters*) dışında kalan tüm alanlarda birincil yasama yetkisini Edinburgh'a devreden negatif tanımlı bir yetki modeli benimsendi (Keating, 2005: 457-60; Bradley ve Ewing 2007: 44). Yasada listelenen saklı konular ise dört ana sahaya indirgenebilir. Bunlar; (i) kraliyet, Birlik Yasaları ve Westminster seçimleri gibi anayasal başlıklar; (ii) dış politika, savunma ve nükleer caydırıcılık; (iii) para politikası, kambiyo ve dış ticaret dâhil makroekonomik düzen ile (iv) göç-vatandaşlık, veri güvenliği, uyuşturucu-silah rejimleri ve stratejik enerji tesislerinin yönetimi ve kurulumu sahalardır (Scotland Act-Schedule 5, 1998). Buna karşılık eğitim, sağlık, tarım-ormancılık, çevre, yerel yönetim, polis-itfaie, konut ve kültür-spor gibi geniş kamusal alanlar tam anlamıyla devredilmiş statüdedir (Devolved and Reserved Powers, 2025). Ayrıca İskoçya Yasası, BK Parlamentosu'nun İskoçya'yı ilgilendiren her konuda dilediği zaman yasa yapabileceğini teyit ederek, Westminster'in parlamenter egemenliğini koruyacak emniyet supabını da kurgular (Wade ve Forsyth, 2004: 131-32). Bu yasal güvencenin kullanımında ise Westminster, devredilmiş alanlarda kendisi ve özerk bölge meclislerinin kabul ettiği bir ilke olan Sewel Sözleşmesi uyarınca Holyrood'un rızasını (*legislative consent motion*) almadan müdahale etmemeyi normal prosedür olarak kabul eder (Cowie ve Torrance, 2020: 4). Böylece hukuki geri-alma kapısı yerinde bırakılırken, siyasal meşruiyet dengesi ortak rıza şartına bağlanır ve Westminster'in yasama alanındaki rızaya dayalı bu sınırlanışı yasal değil yalnızca siyasal teamülün gereği olarak gerçekleştirilir (Leeke, Sear ve Gay, 2003: 3). Diğer yandan, İskoç Parlamentosu için benimsenen karma seçim sistemi, tek bir partinin parlamentoda baskın güç haline gelmesini önlemeyi amaçlayan ve Westminster tarafından İskoçya'nın statüsünün gelecekte siyasal özerkliğe kayma ihtimaline karşı geliştirilen bir tedbir olarak ortaya çıkmıştır (Saylan, 2017: 99).

Yürütme düzeninde de Westminster-Whithall modeline benzer ikili yapı göze çarpar. Holyrood'un seçtiği Birinci Bakan (*First Minister*) Kral tarafından atanır. Kabine üyeleri ile iki hukuk görevlisi de (*Lord Advocate ve Solicitor*

General) yine Kraliyet onayıyla göreve gelir fakat bunların tamamı Parlamento üyesi olmak zorundadır.

Nihayetinde 1998 İskoçya Yasası'nın, İskoçya'ya kapsamlı iç özerklik verirken “geri alınabilir” bir yasama üstünlüğünü de saklı tutarak BK'nin üniter bağlarını gevşek ama işlevsel biçimde sürdüren özgün bir denge oluşumuna sahne olur.

1998 Galler Hükümeti Yasası

1999'da yapılan seçimlerle 60 sandalyeli Ulusal Galler Meclisi (*diğer adıyla Senedd Cymru*) kuruldu; ancak başlangıçta İskoçya'dakinden farklı, ikincil mevzuata dayalı bir yetki devri benimsendi. 1998 tarihli Galler Hükümeti Yasası yalnızca mevzuatın uygulanması ve idarî düzenlemeler yapılabilmesi için sınırlı yetkiler öngörmüş, birincil kanun yapma gücünü Westminster'da bırakmıştı. Bu kısıt, 2006 yasa değişikliği ve ardından 2011 referandumu ile aşılmış ve Senedd'e, “saklı konular” dışında kalan alanlarda birincil yasama yetkisi tanınmıştır (Jones ve Hazell, 2015: 20-25). Saklı konular, ilgili kanunda dışişleri ve savunma, makro-ekonomi, göçmenlik-vatandaşlık, enerji güvenliği, yayıncılık ve veri güvenliği gibi BK ölçeğinde bütünlüğü ilgilendiren başlıklarda yoğunlaşır.

Yetki devri alanları—tarım, balıkçılık, çevre, sağlık ve sosyal hizmetler, eğitim-öğretim, kültür ve spor, yerel yönetim, konut, kara yolları-ulaşım, turizm ve Galler dili—üzerinde Senedd tam yasama yetkisi icra eder. Mali alanda ise 2014 tarihli Galler Yasasına dair düzenlemelerle getirilen Galler Gelir Vergisi Oranları (*Welsh Rates of Income Tax*) sistemi ile sınırlı çerçevede gelir vergisi oranında ayarlama yapma ve belirli miktarda yerel hükümete borçlanma limiti tanınmıştır (Wales Act 2014: 2021). Buna rağmen petrol, tütün ve KDV gibi dolaylı vergiler Westminster'in kontrolünde kalmakta; bu durum, Galler'in mali özerkliğini İskoçya seviyesine yükseltmemektedir.

1998'de kabul edilen yasa ile Galler Meclisi tek bir tüzel kişilik olarak örgütlendirildi. Meclisin içinden kurulan kolektif komite (*Executive Committee veya Cabinet*) başkanlığı görevini Meclis Birinci Sekreteri (*First Secretary*) üstlendi; komite üyeleri ise meclis sekreterleri (*Assembly Secretaries*) unvanıyla yetkilendirildi (Parpworth, 2012: 163). 2006'daki düzenlemeyle ise yürütme yasamadan ayrılarak klasik bir Bakanlar Kurulu modeline dönüştü. Kral adına atanan İlk Bakan (*First Minister*) başkanlığındaki Galler Hükümeti, Senedd'e karşı sorumlu hale geldi ve yürütmenin başlıca yetkileri—yasa tasarısı sunma ve ikincil mevzuat çıkarma dahil—doğrudan Senedd'in kurumsal çerçevesine bağlandı (Government of Wales Act 2006, 2021).

Özetle, Galler'de yetki devri süreci İskoçya'ya göre daha kademeli, idari ağırlıklı ve mali açıdan sınırlı ilerlemiş; buna rağmen 2011'de kazanılan birincil yasama yetkisi ve 2014 gelir vergisi düzenlemeleri ile Senedd yarı-parlamentar ve orta düzey mali özerk bir kurumsal aktör konumuna getirilmiştir. Westminster'in saklı konular ve iç pazar mevzuatı üzerindeki üstünlüğü ise BK'nin üniter yapısının - hâlen - belirleyici fren mekanizması olmaya devam etmektedir.

1998 Kuzey İrlanda Yasası

1998 tarihli Hayırlı Cuma (Belfast) Anlaşması sonrasında yürürlüğe giren Kuzey İrlanda Yasası ile Kuzey İrlanda'da çok-katmanlı, uzlaşmaya dayalı bir yönetim modeli oluşturdu. Yasaya göre beş (2022'de yapılan reformdan itibaren dört) yıllık süreyle seçilen Kuzey İrlanda Meclisi üçlü bir konu tasnifi üzerinden yetkilendirildi. İstisnai konular (*Excepted matters; Taç ve ardıllık, savunma, dış ilişkiler, para birimi, Westminster seçimleri vb.*) kalıcı biçimde Londra'ya bırakıldı; saklı konular (*Reserved matters; göç, finansal hizmetler, yayıncılık, sivil havacılık vb.*) ise Westminster'in dilediğinde devredebileceği ihtiyat sahasını oluşturdu. Saklı konular arasında yer alan polis ve adalet hizmetleri, 5 Şubat 2010 tarihli Hillsborough Anlaşması ile Kuzey İrlanda Meclis'inin yetkisine aktarılarak devir zincirinin son halkası tamamlanmıştır. Kapsama girmeyen tüm başlıklar—sağlık ve sosyal hizmetler, eğitim, konut, ekonomik kalkınma, yerel yönetim, çevre, kara yolları-ulaşım, kültür ve spor gibi kamu hizmeti alanları devredilmiş konular (*Transferred matters*) statüsüyle Meclis'in tam yasama alanı içinde kabul edilir. Böylece yasal yapıda istisnai veya saklı konular listesinde olmayan her konu devredilmiş sayılır (Devolution Settlement: Northern Ireland, 2019).

Bu yapıya göre meclisin çıkardığı tüm kanunların 1998 tarihli İnsan Hakları Yasası ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne uygun olması zorunludur. Ayrıca Meclis'in doğrudan gelir ya da harcama vergisi oranlarını değiştirmeye yetkisi bulunmaz (Bradley ve Ewing, 2007: 48). Westminster, parlamenter egemenlik gereği tüm alanlarda yasa koyma kudretini muhafaza etse de bu yetkinin kullanımı siyasal uzlaşmaya bağlıdır. Yürütme, Meclis'teki parti dağılımına göre d'Hondt formülüyle seçilen Birinci Bakan, Birinci Bakan Vekili ve bakanlardan oluşur.

Hayırlı Cuma Anlaşması'nın bir diğer ayağı olan Kuzey-Güney Bakanlar Konseyi ise Kuzey İrlanda Yönetimi ile İrlanda Cumhuriyeti Hükümeti üyelerinin katılımı ile tarım, çevre, eğitim, ulaşım, sağlık ve turizm gibi ada çapında ortak çıkar alanlarında yılda en az iki kez toplanarak İrlanda adasının ortak konuları zemininde politika geliştirir (O'Leary, 1998: 7). Böylece, Kuzey İrlanda iç siyasetinin işleyişine İrlanda Cumhuriyeti de eklenmektedir ve yetki devri, Westminster ile özerk bölge arasındaki ilişkiyle sınırlı kalmayıp dışsal aktörleri de içeren kurumsal bir yapı kazanmaktadır.

Nihayetinde, istisnai, saklı ve devredilmiş konular ayrımı Westminster'ın egemenliğini hukuken muhafaza ederken; güç paylaşımına dayalı yönetim modeli, sınır ötesi kurumsallaşma ve Brexit sonrasında beliren yeni dinamikler, Kuzey İrlanda'daki yetki devri düzenini BK içindeki en karmaşık ve aynı zamanda en uzlaşma temelli yapılardan birine dönüştürmüştür.

| Bölge Boyut / | İskoçya (Scotland Act 1998) | Galler (Government of Wales Act 1998) | Kuzey İrlanda (Northern Ireland Act 1998) |
|-------------------------------|---|---|--|
| Yasama yetkisi | Geniş; <i>reserved matters</i> dışında birincil yasama. | Başlangıçta yok (yalnızca ikincil mevzuat); 2006 ve 2017 değişiklikleriyle kademeli/kısmi birincil yetki. | <i>Transferred matters</i> alanında sınırlı birincil yasama (özellikle sağlık, konut vb.). |
| Yürütme | İskoç Hükûmeti (First Minister + bakanlar); Parlamento onayıyla atanır. | Komite-temelli yapı; bakan yerine "assembly secretaries"; yerel yönetim mantığı baskın (erken dönem). | İcra Komitesi (kabine); güç paylaşımı formülü gereği partiler arası kotayla kurulur. |
| Mali yetki | Gelir vergisinde 3 puana kadar sapma hakkı (1998 hükmü; fiilen kullanılmadı); 2012 ve 2016 reformlarıyla yetkiler genişletildi. | Başlangıçta vergi yetkisi yok; 2014 ve 2017 yasalarıyla sınırlı gelir vergisi yetkisi. | Vergi yetkisi yok (genel çerçeve). |
| Merkezin veto/denetimi | Westminster, <i>reserved matters</i> 'ta münhasır; Sewel Sözleşmesi gereği rıza olmadan devredilmiş alanda yasa koymama | Meclis düzenlemeleri AB hukuku ve AİHS'ye aykırı olamaz (dönemin çerçevesi); ikincil | İnsan Hakları Yasası, AB hukuku ve ayrımcılık yasağına aykırı olamaz; Westminster her |

| | taahhüdü (siyasal teamül). | mevzuat monarkın buyruğuna tabidir. | zaman yasa çıkarabilir. |
|-------------------|----------------------------|-------------------------------------|-------------------------------|
| Ek yapılar | — | — | Kuzey-Güney Bakanlar Konseyi. |

Tablo 1. 1998 İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda Yasaları Sonrasında Yetki Aktarımlarının Karşılaştırmalı Tablosu. (2016 Brexit referandumunu sonrasında AB hukukuna yapılan atıfların statüsü değişmekle birlikte, yukarıdaki dengeye ilişkin genel çerçeve (merkezin nihai egemenliği) sürmektedir.)

Bölgeler ile BK Hükümetinin İlişki Çerçevesi

Yetki devri süreci Westminster'dan yerel parlamentolara belirli alanlarda yetki setlerinin aktarılmasını merkeze alırken; oluşan yapının diğer bir yansıması ise BK Hükümeti (*Whitehall*) ile özerk bölge hükümetlerinin nasıl şekilleneceği üzerinde somutlaşır. Bu çerçevenin oluşumu ise Westminster ile yerel parlamentolarının ilişkilerindeki görece düzen ve belirliliği barındırırken; BK Hükümeti'nin özerk hükümetler ile eşitlerarası ilişki içinde değil, *Whitehall*'ın hiyerarşik üstünlüğünün muhafazasına matuf bir yaklaşımınla esneklik ve geçici uygulamalarla bezenmiş ilişki tarzının hakim olduğu söylenebilir (Guderjan, 2025: 7).

Böylece yetki devri sürecinin tamamlayıcı bir unsuru olarak, Birleşik Krallık'ta merkezî hükümet ile özerk yönetimler (*İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda*) arasındaki ilişkiyi kurumsal zemine oturtmak ve karşılıklı eşgüdüm ve istişareyi kurumsallaştırmak amacıyla çeşitli mekanizmalar geliştirilmiştir. Bu kapsamda, 1999 yılında, İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda'daki özerk yönetimlerin kurulmasıyla eş zamanlı olarak hayata geçirilen Müşterek Bakanlıklar Komitesi (*Joint Ministerial Committee- JMC*), *Whitehall*'daki merkezî hükümet ile üç özerk yönetimi bir araya getirmeyi ve aralarındaki iş birliğini düzenli hâle getirmeyi hedeflemiştir.

Ancak JMC, uygulamada önemli yapısal ve işlevsel sınırlılıklar taşımıştır. Öncelikle, toplantıların düzensiz şekilde icra edilmesi ve süreklilikten yoksun olması, işleyişin öngörülebilirliğini zedelemiştir. Ek olarak, toplantılara ev sahipliği yapma işlevinin yalnızca Londra merkezî yönetimine ait olması, bu durumun eşitlik ilkesini zedelediği ve özerk yönetimlerin kurumsal özerkliklerine zarar verdiği gerekçesiyle eleştirilse de (What Is “the Joint Ministerial Committee”?, 2021), bu durumun özerk bölge hükümetleri ile *Whitehall* arasındaki hiyerarşiyi tasdik edici sembolizmi açıktır. Dahası, JMC çerçevesinde ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkların bağlayıcı ve tarafsız bir çözüm mekanizmasına bağlanmaması, yapının etkinliğini sınırlamış ve merkeziyetçi önyargıların yeniden üretimiyle sonuçlanmıştır. Bu nedenle JMC, etkisiz,

sembolik ya da tek taraflı çıkarları güvence altına alan bir istişare platformu olarak değerdendirilmiştir (Sheldon ve Swan, 2018).

Bu kurumsal açığı gidermek ve yetki devrine dayalı yönetim modelini daha etkin ve hesap verebilir kılmak amacıyla, 2022 yılında BK Hükümeti tarafından “The Review of Intergovernmental Relations” adlı kapsamlı bir değerdendirme raporu yayımlanmıştır ve BK Hükümeti ile özerk bölge hükümetleri arasında yeni bir ilişki yapısı kurgulanmıştır. Buna göre, JMC yapısını tamamen feshetmiş ve yerine, yazılı kurallara dayanan, daha sistematik ve çok kademeli yeni bir hükümetler arası ilişkiler düzeni önermiştir (House of Commons Library, 2025).

Yeni yapı, üç düzeyli bir karar alma ve eşgüdüm sistemine dayanmaktadır. En üst düzeyde, Birleşik Krallık Başbakanı ile özerk yönetimlerin başbakanlarını bir araya getiren ve stratejik meseleleri ele alan “Başbakanlar Konseyi” yer almaktadır. Bu konseyin altında, tüm politika alanlarının genel koordinasyonunu sağlamakla görevli olan Daimî Bakanlar Komitesi (*Interministerial Standing Committee – IMSC*) konumlandırılmıştır. IMSC'nin altında ise, belirli politika alanlarına odaklanan ve ilgili bakanlıklar arasında doğrudan iletişimi ve eşgüdümü tesis etmeye yönelik Bakanlıklar Arası Gruplar (*Interministerial Groups*) yer almaktadır.

Söz konusu yapı, tüm düzeylerde işleyen tek bir ortak sekretarya (*intergovernmental relations secretariat*) tarafından desteklenmekte; ayrıca karar alma süreçleri ile uyumsuzlukların çözümüne ilişkin açık, aşamalı ve yazılı bir protokol benimsenmiştir. Bu yeni sistem, karşılıklı saygı, güven, açıklık, hesap verebilirlik ve iş birliğine dayalı yakınlık (*proximity*) gibi ilkeler doğrultusunda çalışmayı hedeflemekte ve bu yönleriyle yetki devri sonrası Birleşik Krallık içindeki çok katmanlı yönetişimin kurumsal güvenliğini artırmayı amaçlamaktadır (Paun vd., 2025). Yalnız kurulan bu yeni düzen, yasal bir zeminde kurgulanmayarak BK Hükümetinin kararı ile düzenlenmiş, dolayısıyla Whitehall'un hiyerarşik üstünlüğü ve özerk hükümetlerle eşgüdüm çerçevesindeki belirleyiciliği yeni süreç içinde de belirginleştirildiği söylenebilir.

Üñter Devletin Yeni Görünümü: Esnek Üñter Devlet

1998 reformları sonrasında BK'de oluşan idari yapıyı tanımlayan üç temel özellik ortaya çıkmıştır. Bunlar;

- i. İngiliz yasama geleneği içinde yetki devirleri normlar hiyerarşisinde yasa üstü metinlerle değil, yasalarla ya da hükümet teamüllerine konu olan hükümetlerarası sözleşmelerle ya da BK Hükümeti kararları ile oluşturulması;

- ii. Devredilen yetki alanlarında Westminster'in yasama kudretinin bağlayıcı olmayan teamüli ilke ve mutabakat yöntemleriyle sınırlanması;
- iii. Üç özerk bölgenin dışında, İngiltere'nin yetki devrine konu olan özerk bir alt birim olarak düzenlenmeyerek Westminster'daki İngilizce konuşan bölgeden gelen milletvekillerin devredilmiş alanlarına dair tüm BK kapsamında yasama kudretinin muhafazası.

Bu üç özellik BK'nin üniter devlet niteliğini korurken, diğer yandan da özerk bölgelerin kurgulanışlarındaki asimetri ve bu yapının anayasal kudretteki güvencelerden yoksunluğu BK'yi kendine özgü bir bağlama yerleştirmektedir. Bu üç özellik kategorik olarak birbirinden ayrı sütunlarla oluşturulmamış, diyalektik etkilerle birbirini besleyen hukuki ve idari mekanizmanın bütünü içine gömülmüştür. Dolayısıyla BK'nin devlet şeklinin anlaşılmasında bu üç özelliğin bir bütün olarak tasviri, yapının da işleyiş sürecini anlaşılır kılmaktadır.

Üç özerk bölgeyi asimetrik bir düzen içinde kavrayan bu kurgunun temel önceliğinin, BK'nin üniter yapısını koruyarak idari adem-i merkeziyetçilik aracılığıyla devlet-altı milliyetçi hareketleri kontrol altında tutmak olduğu açıktır (Jeffery, 2009: 208). Siyasal merkezin (*Westminster*), egemenliğinin mutlaklığını tahkim etme güdüsü ve üç özerk bölgede kurulan yönetimlerin kendine özgü yasal sınırlar içinde tesis edilmesini doğururken, BK'nin belirli bir devlet şekli içinde sınıflandırılmasını da zorlaştırmaktadır. Öyle ki hiçbir bölge anayasal zeminde BK'nin mukadderatına dair söz hakkına sahip olmamasının yanında, özerk birimlerin kendi iç düzenleri dahi Westminster'ın yasal belirleyiciliği altında hayat bulabilmektedir. Bunun en bariz görünümü ise İngiliz Sorunu olarak adlandırılan, İngiltere bölgesinin kendi özerk bölgesinin oluşturulmamasında ortaya çıkar.

20.yy'ın başındaki Özerk Yönetim (*Home Rule*) hareketleri sırasında da gündemde olan İngiltere bölgesinin statüsü meselesi, o dönemin İngiliz aydınlarınca üniter yapıdan federatif yapıya geçişe neden olabilecek kurumsal altyapıya hizmet edileceği gerekçesi ile eleştirilmekteydi (Mohr, 2019: 5). Ancak 1998'deki yetki devri sürecinden sonra tekrar tartışılmaya başlanılan bu konu özerk bölgeler üzerinde Westminster'ın hem siyasal egemenliğinin rakipsizliğini hem de bölgeler üzerinde Westminster'ın hiyerarşik konumunu teyit eden yapıyı besleyen tavrı simgeselleştirir. Öyle ki Westminster'da İskoç milletvekillerinin İngiliz sorunları hakkında konuşma ve oy kullanma imkânı bulunmamasına rağmen, İngiliz milletvekillerinin Edinburgh'taki İskoç Parlamentosu'na devredilen konular hakkında konuşma ve oy kullanma hakkına sahip olması bunun ne bariz örnekliğini teşkil eder (Parpworth, 2012: 175).

İngiliz Sorununun çözümü, teknik olarak "İngiltere-için-İngiliz Oyları" (*English Votes for English Laws, EVEL*) yani İngiltere bölgesi milletvekillerinin İngiltere için yasama yapması ilkesini uygulamaya koymayı gerektirir. Fakat

bunun için en belirgin güçlük, hangi yasa hükümlerinin yalnızca İngiltere'yi ilgilendirdiğinin tahdiden saptanmasıdır. Uygulamada bazı tasarıların karma niteliği, İngiltere dışındaki milletvekillerinin kimi maddelerde oy kullanamayıp diğerlerinde kullanmasına yol açacak karmaşık bir oylama rejimi tasarlanmasını dayatabilir. Bu da Westminster'daki tüm milletvekilleri arasındaki eşit oy ilkesini zedelerken, fiilen Westminster içinde yeni bir "İngiltere Meclisi" yaratmaya yol açabilir (Bogdanor, 2009: 98; Parpworth, 2012: 175). Bu zorluklar üzerine Muhafazakâr-Liberal Demokrat koalisyonu 2012'de McKay Komisyonunu kurmuş; komisyon 2013 raporunda mevcut durumun "sürdürülemez" olduğunu belirterek İngiltere'ye özgü işlere ayrılmış oturum saatleri önermiştir (MacKay Commission, 2013). Öneriler ışığında 2015'te yürürlüğe giren EVEL ilkesi, İngiliz milletvekillerine ilgili tasarıları münhasıran reddetme hakkı tanıyarak BK içinde ilk kez İngiltere'ye kurumsal ayrıcalık sağlamıştır. Ancak bu düzenleme, COVID-19 salgını sırasında Avam Kamarası'nın 13 Temmuz 2021 kararıyla tümüyle kaldırılmıştır (Evans, 2022: 630). Böylece mesele, teknik karmaşıklığı ve temsil eşitliği tartışmasını çözümsüz bırakacak şekilde yeniden açıkta kalmıştır.

Aslında bu karmaşa Londra'da mukim parlamentonun egemen haklarından vazgeçip geçmeyeceği ile ilgilidir. BK tarihinde egemenlik, belirli bir egemen figürünün tanımlanarak ona özgü üstün ve sürekli hakların alanını belirlemekten ziyade, Westminster'ın mutlak kudretini dayatan ve koruyan parlamentarist siyasal kültür içinde evrilmiştir. Dolayısıyla üniter, hiyerarşik ve parlamentonun merkezde olduğu siyasal egemenlik modeli içinde İngilizce konuşan nüfusa özgü parlamenter çözümler BK'nin tarihsel konumu ve devletin egemenlik kavrayışı ile çelişmektedir.

Tocqueville'in klasik ayrımı izlenirse BK'de idari ademi-merkeziyetçilik ile siyasal merkeziyetçilik arasında bilinçli bir ikili denge kurulduğu görülür. Yetki devri yasaları İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda'ya sağlık, eğitim, çevre, yerel yönetim gibi geniş idari inisiyatif sahalarını devrederek bölgelerde güçlü bir yerinden yönetim pratiği yaratmıştır. Buna karşılık parlamenter egemenlik ilkesi Westminster'a bu yetkileri her an geri alabilme kudreti de tanımaktadır. Dolayısıyla siyasal kararların son sözü hâlâ merkezî parlamentoda kalır. İdari ademi-merkeziyetçilik böylece "yetkisi geri alınabilir" bir esneklik zarfında işlerken, siyasal merkeziyetçilik hem saklı konular listesinin genişliği hem de yasama onayı (*legislative consent*) usulünün hukuken bağlayıcı olmayışı yoluyla korunmaktadır (Paun ve Shuttleworth, 2020: 1). Westminster böylece, İngiltere içindeki siyasal güç merkezini de elinden bırakmayarak, BK'nin üniter doğasının hakim çekirdeği olma konumunu İngiliz sorunun yarattığı belirsizlik içinde dolaylı olarak korumaktadır. Böylece Westminster, federal meclis olmaktan kendini olgusal olarak farklılaştırır. Nihayetinde BK'nin 1998 sonrası yetki devri düzeni, Westminster merkezli

egemenliği korurken tanınan geniş bölgesel özerklik yetkileri her an daraltma imkânı sağlayan “geri-alınabilirlik” mekanizmasıyla özgün bir anayasal form oluşturmuştur. Bu yapı, Birleşik Krallık Yüksek Mahkemesi kararları, ilgili yasama düzenlemeleri ve Brexit sonrası getirilen hukuki reformlarla sürekli olarak teyit edilmektedir.

Bu bağlamda Yüksek Mahkeme’nin 2018 tarihli Continuity Bill kararı dikkat çekici bir örnektir. Buna göre İskoç Parlamentosu’nun Brexit sonrasında mülga AB mevzuatının ikameye yönelik kendi yasal düzenlemelerini yürürlüğe sokmaya yönelik tasarılarının büyük bir kısmı kabul edilebilir görülse de ilgili tasarıda Westminster’in üstünlüğünü sınırlama ihtimali olan maddeler mahkemece İskoç Parlamentosu’nun yetkisi dışında sayılarak mülga edilmiştir (McCorkindale ve McHarg, 2019: 192-194). BK’de yetki devri uygulamaları, en nihayetinde mutabakat metinleri aracılığıyla, kurucu hukuki metinlere başvurmadan yumuşak hukuka (*soft-law*) dayalı olarak düzenlenirken, bu mekanizmalar merkezî ile özerk yönetimler arasındaki ihtilaflarda mahkemelerin çözümleyici rolünü büyük ölçüde ikincilleştirmektedir (Leyland, 2021: 255). Böylece Westminster’in egemenliği yargısal denetimin de güvencesi altında korunan bir zemin bulmaktadır.

Diğer taraftan, geri alınabilirlik ilkesinde somutlaştığı belirgin süreçlerden biri Brexit sonrasında çıkan 2020 tarihli İç Piyasa Yasası ile (Internal Market Act 2020) devredilmiş alanlardan olan ve yerel parlamentoların yasama onayı vermesi gereken tarım sübvansiyonları ve devlet yardımlarını ortak pazar gerekçesiyle Londra’ya geri toplanmasına dair hükümlerde Westminster’in, yasama onayı olmamasına rağmen düzenlemelerini hayata geçirmesidir (Sargeant ve Stojanovic, 2021: 6). Böylece Sewel Sözleşmesi ile oluşturulan yasama onayı ilkesin öngördüğü prosedürün, aslında Westminster’in takdiri ile işleyebilen bir süreç olduğu ve pratikte Westminster’in yetkilerini merkezileştirebildiğini göstermektedir.

Özerk bölgelerin mali kudretinde de BK’deki idari adem-i merkeziyetçiliğe doğru şekillenen yapısına rağmen, BK’nin OECD ülkeleri içinde en merkezî harcama sistemlerinden birine sahip olduğunu görülmektedir (The Precarious State of the State: Devolution, 2024). Öyle ki OECD verilerine göre 2021’de yerel yönetimlerin vergi gelirleri toplamı, merkezî hükümetin toplam vergi gelirlerinin yalnızca yaklaşık %7’sini oluşturmuş, aynı yıl Almanya’da bu oran %33 düzeyinde kaydedilmiştir. (OECD, 2023: 121, 335) Böylece devredilmiş idari yetkilere dayanan yapı, mali alandaki merkeziyetçiliğin devamı ile etkinlik alanını korumaktadır.

Westminster’in ve BK Hükümetinin özerk bölgeler üzerindeki hiyerarşik konumu, özerk bölgeler ve hükümet arasındaki uyumsuzlukların çözümü ile bu yapılar arasındaki koordinasyonu sağlamaya yönelik oluşturulan mekanizmaların işleyişinde de belirginlik kazanmaktadır. 2022 yılında oluşturulan ve

Bakanlıklararası Daimi Komite (*Inter-ministerial Standing Committee- IMSC*)'yi de içeren üç katmanlı yeni bir mekanizmanın oluşumunu düzenleyen hükümetlerarası ortak kararı metninde bu yapının “mevcut anayasal konumda hiçbir değişiklik yapmadığını” ve salt siyasi niyet beyanı olduğunu açıkça kaydederek Westminster ile hükümetinin saklı konuları ve üstün yasama kudretini üst basamakta korunduğu açıkça vurgulanmaktadır (Review of Intergovernmental Relations, 2022; Newson, 2024). Aslında bu vurgu Westminster yetkilerinin devrinin yanında, BK hükümetinin konumunu da Birleşik Krallık içinde anayasal olmayan prosedürlerle tahkiminin yansıması olarak görülebilir. Böylece yeni koordinasyon yapısı, yetki devrinin günlük koordinasyonunu daha öngörülebilir kılarken Westminster'in egemen konumunu hukuken değil, yalnızca prosedürel uzlaşılı yoluyla dengeleyen bir mekanizma olarak tasarlanmıştır. Dolayısıyla Westminster, yasama faaliyetlerinde ve hükümet ilişkilerinde Londra'nın merkezî konumunu zedeleyebilecek bağlayıcı siyasal taahhütlerden kaçınmaktadır.

Bütün bu kurumsal tasarımın ne yarı-federal ne de asimetrik federal olarak etiketlenmesi ikna edici görünmektedir. Federal modellerde yetki paylaşımı tipik olarak yazılı anayasal güvencelere, alt birimlerin merkezî karar alma sürecine kurumsal katılımını sağlayan mekanizmalara ve anayasal uyumsuzlukların yargısal güvencesine dayanır (Metin ve Erece, 2016: 690-691). BK'de ise yetki devri yasa kaynaklıdır. Westminster üstün yasama konumunu korur ve yetki devri teorik olarak geri alınabilir niteliktedir. Nitekim parlamenter egemenlik ilkesi uyarınca Parlamento her türlü yasayı yapma ve kaldırma yetkisini muhafaza etmektedir. Sewel Sözleşmesi de devredilmiş alanlarda Westminster'in ilgili yasama organının onayı olmadan yasama yapmamasını öngörse de bu şart hukuki değil siyasi teamül niteliğindedir ve Yüksek Mahkeme de Brexit sürecinde bu sözleşmenin mahkemelerce uygulanabilir bir hukuk kuralına dönüşmediğini açıkça ortaya koymuştur (McHarg, 2023: 15-17). Bu nedenle BK'de yüksek düzeyli yerel özerklik mevcut olsa da egemenliğin paylaşımı zayıf ve kurumsal olarak geri çevrilebilir niteliktedir. Öte yandan BK'yi bölgesel devlet olarak nitelemek de tam isabetli değildir. Zira bölgesel devlette özerk birimler federal devletlerdeki federe birimler gibi kurucu iktidarın ortağı değildir; ayrı devlet statüsüne ve kendi kurucu anayasalarına sahip olmayıp, özerklikleri ulusal anayasa ve statüler üzerinden türetilmiş siyasal özerklik niteliği taşır (Metin ve Erece, 2016: 690-691; Argullol ve Bernadí, 2006: 244-245; Colino ve Moreno, 2008: 41-42). İspanya örneğinde ulusal egemenlik İspanyol halkına ait olup anayasa İspanyol ulusunun çözülmez birliğini esas almakta, buna karşılıklı milliyetler ve bölgelerin özerklik hakkını tanımakta ve güvence altına almaktadır; aynı anayasal çerçevede özerk toplulukların federasyonu da yasaklanmıştır (İspanya Anayasası, m. 2, 145/1). Statüler ise her özerk topluluğun temel kurumsal normu olarak kabul edilmekle birlikte anayasa-altı ve organik kanun niteliğindeki normlardır; bunların değiştirilmesi statüde öngörülen usule ve her

hâlükârda İspanya Parlamentosu'nun organik kanun onayına bağlıdır, bazı hâllerde ayrıca referandum da gerekir (İspanya Anayasası, m. 147/1, 147/3, 152/2; Ubillos, 2024: 9-12). Bu bakımdan merkez, statü alanına BK'de olduğu gibi sıradan yasama tekniğiyle tamamen serbest biçimde müdahale eden bir konumda değildir. Ancak bundan, özerk toplulukların kurucu ortak olduğu sonucu çıkmaz. Öyle ki özerk bölgelerin anayasa değişikliği sürecine katılım kanalları oldukça sınırlıdır, bu katılım büyük ölçüde anayasa değişikliği teklifinde bulunma ile Senato üzerinden dolaylı temsil ile sınırlı kalmakta ve sürecin sonraki aşamalarında ise belirleyici bir etki yaratmamaktadır (Alberdi, 2018: 230, 237). Üstelik anayasa, özerk bölgeler üzerinde anayasa yargısı, idari/yargısal denetim ve nihai olarak 155. madde kapsamında zorlayıcı müdahale imkânlarını da saklı tutmaktadır (İspanya Anayasası, m. 153, 155, 166-168). Dolayısıyla bölgesel devlet, federal bir egemenlik paylaşımından ziyade, anayasal-statüsel güvenceye sahip fakat kurucu iktidarın merkezde kaldığı ileri bir siyasal adem-i merkezîyet formudur. BK'de ise bu anayasal-statüsel sertlik ve kurumsal güvence düzeyi dahi bulunmadığından, özerk bölgeler asimetrik federal ya da klasik bölgesel devlet zemininden çok, daha esnek bir üniterlik içinde yönetilmektedir.

| Model | Egemenlik sahipliği | Hukukî dayanak | Geri alınabilirlik | Tipik örnek |
|------------------------|---|------------------------------------|---|--------------------|
| Klasik üniter | Merkezde - Kurucu ortaklık yok | Kanunla ve anayasal çerçeve içinde | Anayasal usule bağlı | Fransa |
| Bölgesel üniter | Merkezde - Kurucu ortaklık yok | Anayasal-Statüsel | Anayasal usule bağlı | İspanya |
| Esnek üniter | Merkezde - Kurucu ortaklık yok | Kanunla ve idari düzenlemeyle | Hukuken kolay fakat siyaseten maliyetli | BK (1998 Sonrası) |
| Federal | Merkez ve federe birimler arasında anayasal yetki paylaşımı | Anayasal | Yok / Ancak kurucu iktidar düzeyinde | Almanya, ABD |

Tablo 2. Esnek Üniter Devlet Şeklinin, Diğer Popüler Devlet Şekilleri İle Karşılaştırmalı Özellikleri.

Esnek üniter devlet kavramının belirginleştiği nokta da bu mimaride ortaya çıkmaktadır. Bir tarafta parlamenter egemenlik doktrini ve geri alınabilir yetki

devri üniter çekirdeği sağlam tutarken; diğer taraftan ise İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda'ya devredilen geniş idari yetkiler bölgesel özerkliğin gündelik yönetişimde belirleyici olmasına izin verir. Bu ikili yapı teoride “krizleri soğuracak kadar esnek, fakat birliği çözülmeyecek kadar merkezî” bir konumda tutarken; oluşturulan yetki devri yapısının BK'nin anayasal kurgusunun asli unsuru olmayışı özerk bölgelerin güvencesizliğini belirginleştirmektedir (Kenny, Rycroft ve Sheldon, 2021: 5, 31-32).

Bütün bu karmaşık anayasal yapı altında; egemenliğin bölünmediği, idari yetkilerin geniş ama geri çekilebilir, özerk bölgelerin mali imkanlarının dar, eş-güdümün kanuni süreçlere değil ama uzlaşya dayalı olduğu ve asimetrinin kurumsal olarak meşru sayıldığı bir yapı kendisini diğer devlet şekillerinden farklılaştırarak benzersiz bir konuma yerleştirir. Dolayısıyla BK'nin üniter-federal sınıflandırmasının ötesinde bir ideal-tipin, yani esnek üniter devletin ampirik karşılığı olduğu ifade edilebilir.

Sonuç ve Değerlendirme

Bu çalışma ile Birleşik Krallık'ta 1998 sonrası kurulan devolüsyon düzenini klasik üniter–federal ikiliğinin ötesinde kavramsallaştırarak “esnek üniter devlet” adını verilen bir ideal-tip ile açıklanmıştır. Birleşik Krallık örneğine göre esnek üniter devlet şekli üç dayanak üzerinde yükselmektedir. Buna göre;

- i. Üç bölgeye farklı derinlik ve kapsamda tasarlanmış asimetrik yetki devri,
- ii. Geri-alınabilirlik ilkesinin Westminster'ın parlamenter egemenliğini hukuken muhafaza eden “emniyet supabı” işlevi,
- iii. Bağlayıcı anayasal normlar yerine sözleşme/uzlaşma temelli hükümetlerarası ilişkiler (*IGR*) üzerinden işleyen, süreç odaklı bir koordinasyon mimarisi. Bu üç unsurun birlikte çalışması, BK'ye bölgesel siyaset ve kamu hizmetlerinde geniş bir yerellik alanı tanırken, siyasal kararın son sözü ile anayasal çekirdeğin kontrolünü merkezde tutar. Böylelikle sistem, kriz anlarında merkezileştirmeye izin verecek ölçüde “sert”, gündelik idarede farklılaşmayı taşıyacak ölçüde “yumuşak” bir düzen üretir.

Esnek üniter devletin esneklik çepri ise iki bağlamda görünürlük kazanmaktadır. Bunlardan ilki, yetkilerin kapsamı ve kurumsal mimari bakımından bölgeler arası asimetrinin kabulü; ikincisi ise Westminster'ın geri-alma kapısı sayesinde merkezî otoritenin, iç pazarın bütünlüğü, dış politika veya mali istikrar gibi ulusal çıkarlardan ve Covid-19 pandemisi gibi kriz anlarından doğrudan etkilendiğinde yeniden devreye girebilmesidir. Diğer taraftan üniterlik çepri ise bir yandan parlamenter egemenlik doktrini ve “saklı konular” listesiyle,

öte yandan IGR süreçlerinin hukuken değil siyaseten bağlayıcı oluşuyla korunmaktadır. Nihayetinde, paylaşımlı egemenlikten ziyade devredilmiş ve geri-alınabilir idari yetkiler ile tanımlanan, ama egemenliğin bölünmezliğini ısrarla sürdüren bir devlet şekli oluşmaktadır.

Öte yandan esnek üniter devlet şekli, federal ideal-tipin karşılıklı veto, çift meclis ve anayasal güvencelerle kurulan eş-yetkililik mantığından ya da bölgesel devletin anayasal statü ve bölgesel öz-kurucu metinlere dayalı mimarisinden ayrılır. Diğer yandan da BK örneğinde incelenen bu devlet şekli, yaygın bir sınıflandırma imkanından ziyade, BK'nin kendi tarihsel ve siyasal gelişiminin ürünü olan sui generis bir denge tasarımı olma ve esnekliğinin çerperinin değişkenliği nitelikleriyle normatif bir sınıf özelliğine haiz olmayabilir. Dolayısıyla esnek üniter devlet şekli ampirik ve işlevsel bir ideal tip olarak değerlendirilebilir.

Ne var ki bu ideal-tip, ancak onu doğuran 1998 reformlarının açık hedefi olan devlet-altı milliyetçilikleri ve ayrılıkçı siyaseti sönümlendirip sönümlendirmediği ölçüsünde anlam kazanır. 1998 reformlarına gelen süreçte akademik yazında ve siyasal söylemde ortaya çıkan yaklaşımlar, bir yönüyle de reform sürecini meşrulaştıran teorik zemini beslemiştir. Bu çerçevede olası yetki devrinin ayrılıkçı siyasete etkisinin üç yaklaşım üzerinden kavrandığı söylenebilir. Bunlardan ilki pasifleştirme tezi de denilebilecek özerk kurumların yerel milliyetçiliği demokratik süreçlerde eriteceğini savunusuna sahipken (House of Lords Constitution Committee, 2016: 28), ikincisi güçlendirme tezi adı altında, özerkliğin milliyetçi hareketlere kurumsal bir sıçrama tahtası sunduğunu iddiasına (House of Commons Justice Committee, 2009: 57-58) ve nihayetinde üçüncüsü de koşullu etki tezi ile yetki devri politikalarının çıktılarının dönemin siyasi bağlamına ve dışsal şoklara göre değiştiğini ileri süren daha mutedil olarak tanımlanabilecek yaklaşımlardan meydana gelmektedir (Curtice ve Montagu, 2020; Henderson ve Jones, 2023b: 5-6).

Reform sürecinin yaklaşık 30 yıllık uygulamasıyla oluşan ampirik tablo ise reformların bölgeye göre bu yaklaşımlardan her birini içeren ve—çoğu kez beklenenden tersine—kalıcı sonuçlar ürettiğini göstermektedir. Buna göre reformların sonucunda ortaya çıkan esnek üniter devlet olarak BK'de Westminster'in parlamenter egemenliği hukuken zedelenmezken; buna karşılık yetki devrinin açtığı kurumsal fırsat pencereleri özellikle İskoçya'da milliyetçi siyaseti soğurmak yerine dönüştürmüş ve yeni rekabet zemininde merkezileştirmiştir. Nitekim 1999–2012 arasında %25–35 bandında seyreden bağımsızlık desteği, 2014 referandumu sonrasında kalıcı biçimde yükselmiş; 2023'e kadar farklı araştırmalarda yaklaşık %46–52 aralığında yoğunlaşmıştır. 2014 referandumu ve onu izleyen AB'den ayrılış süreci, milliyetçi mobilizasyonu İskoç siyasetinin hakim eksenine haline getirmiştir (Curtice, 2016: 16–17; Saylan 2017: 104).

Galler'de ise yetki devri mali ve idari bakımdan daha sınırlı ilerlemiş; bağımsızlık lehine tutumlarda dramatik bir dönüşüm gözlenmemiştir. Bununla birlikte, politika farklılaştırma ve kapasite inşası sayesinde Galler kimliğinin kurumsal ifadesi belirginleşmiş, ama ayrılıkçılık siyasetin ana eksenine hâline gelmediği söylenebilir (Henderson ve Jones, 2023a: 28-30). Buna rağmen, milliyetçi siyasetin yeni kurumsal imkânlar ve yöntemler üzerinden merkez içine yerleştiği, özellikle 2007–2011 “One Wales” koalisyonunda Plaid Cymru'nun (*sosyal demokrat çizgide ve etnik milliyetçiliği reddeden fakat sivil Galler milliyetçiliği çizgisinde siyasal parti*) yürütmede yer almasıyla anaakımlaştığı söylenebilir (Moon, 2016).

Kuzey İrlanda'da ise milliyetçi siyasal söylem bağımsızlıktan çok İrlanda Cumhuriyeti ile birleşme ile BK'de kalma arasındaki gerilim etrafında şekillenmektedir. 1998 Hayırlı Cuma Anlaşması ve onu izleyen kurumsal mimari (*sınır-ötesi kurumlar dâhil*) şiddeti siyasal alanın dışına iterken, birleşme fikrinin meşru bir seçenek olarak görünürlüğünü de artırmıştır. Nitekim çeşitli araştırmalara göre 1998'de yaklaşık %55 olan “BK'de kalma” tercihi 2022'de %35 düzeyine gerilerken, birleşme yanlıları %22'den %31'e yükselmiştir (Paun vd., 2024; Statista, 2025). Bu eğilim, özerklik ile milliyetçi mobilizasyon arasında basit bir ters orantı kurmayı güçleştirir. Ortaya çıkan barış mimarisi kamu güvenliğini artırırken, siyasal tercih alanını da genişletmiştir.

Bu bulgular ışığında, İskoçya deneyimi güçlendirme/çıpa tezini destekler görünmektedir. Özerk kurumlar milliyetçi hareketi kurumsal siyaset içinde hâkim bir pozisyona taşımıştır. Kuzey İrlanda'da ise şiddetin tasfiyesi pasifleştirme tezinin güvenlik boyutunu doğrulasa da birleşme lehine kademeli artış koşullu etki tezini kuvvetlendirir. Ayrıca ilişkilerin tek boyutlu olmadığını vurgulamak gerekir. Brexit ile başlayan AB'den ayrılış süreci gibi dışsal şoklar, özerk bölgelerde milliyetçi söylemin çeperini yeniden çizmiş, taleplerin içerik ve zamanlamasını dönüştürmüştür (Hepburn vd, 2021: 25–26; Doyle ve Connolly 2017: 20–21).

Son tahlilde, 1998 sonrası özerk yönetime dayalı düzen milliyetçiliği bastırmaktan çok biçim değiştirerek kalıcı bir anayasal rekabet sahası yaratmıştır. Çatışmanın tezahürü bugün daha çok oy oranları, referandum çağrıları ve Westminster karşıtlığı üzerinden ilerlemektedir. Westminster'in tek taraflı yasama üstünlüğü sürdükçe taleplerin tamamen sönümlenmesi beklenmemelidir. Öte yandan esnek üniter model, egemenliği korurken çoğulcu yönetim alanı açarak yeni bir siyasal denge üretmekte; fakat aynı esneklik, öngörülebilirlik zayıfladığında yeni siyasal-hukukî gerilimlerin de zemini olabilmektedir (Russell ve Sheldon 2018). Dahası, başlangıçta birlik içi uyumu güçlendirme hedefiyle tasarlanan süreç, ulusal düzeyde kurumsal eşgüdüm eksikliği ve asimetrinin birikimli etkileri nedeniyle zamanla merkezkaç

dinamikleri de tetikleyebilmiştir (Ewans, 2018: 227). Bu yön, birliği pekiştirmek yerine gevşeten sonuçlar doğurduğuna dair yorumları güçlendirmektedir (Jeffery, 2009). Dolayısıyla esnek üniter devlet olarak BK'nin anayasal gelişimi, sürekli olarak idari reformların gündemde olduğu; buna rağmen anayasal reformlar yerine dönemsel siyasal gelişmelerin tetiklediği reaktif siyasal tutumların erteleyici çözümlerine dayanan siyaset üretimini besleyen bir zemin oluşturmaktadır.

Bu bütünlük içinde bakıldığında, 1998 reformlarının ürettiği esnek üniter çerçeve milliyetçi talepleri tamamen soğurmaktan ziyade onları kurumsal rekabetin kalıcı unsuru hâline getirmiş; BK siyasetini kriz üretme potansiyeliyle yönetilebilir çoğulluk arasında salınan yeni bir dengeye taşımıştır.

Kaynakça

- Alberdi, M. R. P. (2018). "Federalism and constitution: States' participation in constitutional reform as a guarantee of the federalisation process (A study of Spain's unique model)". *Perspectives on Federalism*, 10(3), 214–243.
- Argullol, E. ve Bernadí, X. (2006). *Kingdom of Spain. Dialogues on Distribution of Powers and Responsibilities in Federal Countries*. (Ed. R. Blindenbacher ve A. Ostien). McGill-Queen's University Press.
- Bogdanor, V. (2009). *The New British Constitution*. Oxford: Hart Publishing.
- Bradley, A. W. (2007). *Constitutional and Administrative Law*. Harlow: Pearson Education.
- Bradley, A. W. ve D. E. Keith (2007). *Constitutional and Administrative Law*. Harlow: Pearson Education.
- Bouvier, A. de, ve P. Collombier-Lakeman (2019). "Home Rule, 1870–1914: An introduction". *Revue Française de Civilisation Britannique*, 24(2), 1–10.
- Cabinet Office (2022), *The Review of Intergovernmental Relations*, https://assets.publishing.service.gov.uk/media/61df0068e90e07037ba76b4c/The_Review_of_Intergovernmental_Relations.pdf (02.08.2025).
- Colino, C. ve Moreno, L. (2008). *Diversity and unity in Spain's Estado de las autonomías. Dialogues on Diversity and Unity in Federal Countries*. (Ed. R. Chattopadhyay ve A. Ostien Karos). McGill-Queen's University Press.
- Curtice, J. (2016). "From Indyref1 to Indyref2? The State of Nationalism in Scotland". ScotCen, <https://www.whatscotlandthinks.org/wp-content/uploads/2024/04/SSA-2016-State-of-Nationalism.pdf> (02.08.2025).
- Curtice, J. ve I. Montagu (2020). "Is Brexit Fuelling Support for Independence?". ScotCen/SSA, <https://whatscotlandthinks.org/wp-content/uploads/2020/11/SSA-2019-Scotland-paper-v5.pdf> (02.08.2025).

- Devolution Settlement: Northern Ireland (2019, 23 Ekim), GOV.UK,
<https://www.gov.uk/guidance/devolution-settlement-northern-ireland>
(02.08.2025).
- Doyle, J. ve E. Connolly (2017). Brexit and the Future of Northern Ireland (Working Paper No. 1-2017). DCU Brexit Institute, <https://dcubrexitinstitute.eu/wp-content/uploads/2017/06/WP-2017-1-Doyle-Connolly-1.pdf> (02.08.2025).
- English, R. (2023). "The IRA and the Partition of Ireland". *Review of Irish Studies in Europe*, 6 (2), 23–35.
- Evans, A. (2022). "The House of Commons and Devolution". *Public Law*, (Ekim), 616–633.
- Evans, G. J. P. (2018). *Nationalism and Devolution: An Enquiry into the Changing Dynamics of the Territorial Constitution of the United Kingdom*, (Doktora Tezi, Aberystwyth University: Aberystwyth Research Portal).
- Government of Wales Act 2006 (2021, 15 Mart), Law.Gov.Wales,
<https://law.gov.wales/constitution-and-government/constitution-and-devolution/government-wales-act-2006> (02.08.2025).
- Guderjan, M. (2025). "Narratives of Devolution and Intergovernmental Relations in the UK: Policy Paradigm, Institutional Setting and Cultural Norms". *International Journal of Politics, Culture, and Society*, 1–23.
- Hazell, R. (2000). "The First Year of Devolution", İçinde: Robert Hazell (Der.), *The State and the Nations*. Thorverton: Imprint Academic, 1–12.
- Henderson, A. ve W. J. Richard (2023a). "Public Attitudes Towards the Constitutional Future of the UK: Analysis from the 2023 State of the Union Survey". *The Independent Commission on the Constitutional Future of Wales*,
<https://www.gov.wales/sites/default/files/publications/2024-01/public-attitudes-towards-the-constitutional-future-of-the-uk.pdf> (02.08.2025).
- Henderson, A. ve W. J. Richard (2023b). "The Ambivalent Union: Findings from the State of the Union Survey", IPPR,
<https://orca.cardiff.ac.uk/id/eprint/162854/1/the-ambivalent-union-sept23.pdf>
(02.08.2025).
- Hepburn, E., M.Keating ve N.McEwen (2021). *Scotland's New Choice: Independence After Brexit*. Edinburgh: Centre on Constitutional Change.
- House of Commons Justice Committee (2009), *Devolution: A Decade On*,
<https://publications.parliament.uk/pa/cm200809/cmselect/cmjust/529/529i.pdf>
(02.08.2025).

- House of Commons Library. (2025, 28 Temmuz). Intergovernmental relations in the United Kingdom (Research Briefing, CBP-8371). UK Parliament. <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8371/CBP-8371.pdf>
- House of Lords Constitution Committee (2015), Inter-Governmental Relations in the United Kingdom (11th Report of Session 2014–15, HL Paper 146), (London: The Stationery Office).
- House of Lords Constitution Committee (2016), The Union and Devolution (10th Report of Session 2015–16, HL Paper 149), (London: The Stationery Office), <https://publications.parliament.uk/pa/ld201516/ldselect/ldconst/149/149.pdf> (02.08.2025).
- İspanya Anayasası. (1978). Constitución Española. <https://www.boe.es/buscar/pdf/1978/BOE-A-1978-40001-consolidado.pdf>.
- Jeffery, C. (2009). “Devolution in the United Kingdom: Ever Looser Union?”. *der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, 2 (1), 207–218.
- Jones, R. W. ve R. Hazell (2015), Delivering a Reserved Powers Model of Devolution for Wales, (Wales Governance Centre), https://www.cardiff.ac.uk/__data/assets/pdf_file/0004/1288696/Devolution-Report-ENG-V4.pdf (02.08.2025).
- Karasu, K. (2020). İngiltere’de Kamu Yönetimi, İçinde: Koray Karasu (Der.), Kamu Yönetimi: Ülke İncelemeleri. Ankara: İmge Yayınları. 175–348.
- Keating, M. (1996), *Nations Against the State*: London: Macmillan Press.
- Keating, M. (2005), *The Government of Scotland: Public Policy Making After Devolution*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Kenny, M., P. Rycroft ve J. Sheldon (2021). “Union at the Crossroads: Can the British State Handle the Challenges of Devolution?”. *The Constitution Society*, <https://consoc.org.uk/wp-content/uploads/2021/04/Union-at-the-Crossroads.pdf> (02.08.2025).
- Leeke, M., C. Sear ve O. Gay (2003). An Introduction to Devolution in the UK, (Research Paper 03/84). Parliament and Constitution Centre, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/RP03-84/RP03-84.pdf> (02.08.2025).
- Leyland, P. (2011). “The Multifaceted Constitutional Dynamics of U.K. Devolution”. *International Journal of Constitutional Law*, 9 (1), 251–273.
- Metin, Y. ve Erece, B. (2016). “Bölgeli devlet ve federal devlet mukayesesi: İspanya ve Federal Almanya örneği”. *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, 7, 687–720.

- McCorkindale, C. ve A. McHarg (2019). "The Supreme Court and Devolution: The Scottish Continuity Bill Reference". *Juridical Review*, 2019 (2), 190–197.
- McHarg, A. (2023). *The Contested Boundaries of Devolved Legislative Competence*. Institute for Government & Bennett Institute for Public Policy.
- McKay Commission (2013). *Report of the Commission on the Consequences of Devolution for the House of Commons*, https://data.parliament.uk/DepositedPapers/Files/DEP2013-0558/The_McKay-Commission_Main-Report_25-March-20131.pdf (02.08.2025).
- Mohr, T. (2019). "Irish Home Rule and Constitutional Reform in the British Empire, 1885–1914". *Revue Française de Civilisation Britannique*, 24 (2), 1–11.
- Molan, M. T. (2003). *Constitutional Law: The Machinery of Government*. London: Old Bailey Press.
- Moon, D. S. (2016). "'We're Internationalists, not Nationalists': The Political Ramifications of Welsh Labour's Internal Power Struggle over the 'One Wales' Coalition in 2007". *Contemporary British History*, 30 (2), 281–302.
- Newson, N. (2024, 10 Ocak), *Intergovernmental Relations within the UK*. Lords Library, <https://lordslibrary.parliament.uk/intergovernmental-relations-within-the-uk> (02.08.2025).
- OECD (2023). *Revenue Statistics—Tax Revenue Buoyancy in OECD Countries 1965–2022*, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/12/revenue-statistics-2023_6ee814f4/9d0453d5-en.pdf (02.08.2025).
- O'Leary, B. (1998). *The 1998 British–Irish Agreement: Power-Sharing Plus*. London: Constitution Unit, UCL.
- Parpworth, N. (2012). *Constitutional & Administrative Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Paun, A. ve K.Shuttleworth (2020). *Legislating by Consent: How to Revive the Sewel Convention*. Institute for Government, <https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/legislating-by-consent-sewel-convention.pdf> (02.08.2025).
- Paun, A., D. Henderson, M. Mitchell ve S. Routley (2025). *Intergovernmental Relations*. Institute for Government, <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainer/intergovernmental-relations> (27.06.2025).
- Paun, A., J. Sargeant ve M. Fright (2024, 12 Aralık). *Irish Reunification*. Institute for Government, <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainer/irish-reunification> (10.08.2025).

- Review of Intergovernmental Relations (2022, 13 Ocak). GOV.UK, <https://www.gov.uk/government/publications/the-review-of-intergovernmental-relations/review-of-intergovernmental-relations-html> (10.08.2025).
- Russell, M. ve J. Sheldon (2018). *Options for an English Parliament*. London: The Constitution Unit, UCL.
- Sargeant, J. ve A. Stojanovic (2021). *The United Kingdom Internal Market Act 2020*. Institute for Government, <https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/international-market-act.pdf> (02.08.2025).
- Saylan, İ. (2017). “İskoç Milliyetçiliğinin Dünü, Bugünü ve Birleşik Krallığın Geleceği”. *Uluslararası İlişkiler*, 14 (53), 91–109.
- Schmitt, C. (2009). *Roma Katolikliği ve Politik Form & Kara ve Deniz*. İstanbul: Paradigma Yayıncılık.
- Scotland Act (1998). <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/46/schedule/5/enacted> (02.08.2025).
- Scottish Parliament (2025, 30 Temmuz). *Devolved and Reserved Powers*, <https://www.parliament.scot/about/how-parliament-works/devolved-and-reserved-powers> (02.08.2025).
- Sheldon, J. ve C. B. Swan (2018). *Evidence for the Scottish Affairs Committee Inquiry on the Relationship Between the UK and Scottish Governments (IGR0003)*. Centre on Constitutional Change, <https://committees.parliament.uk/writtenevidence/96877/html/> (02.08.2025).
- Statista (2025, 23 Haziran). *Irish Reunification Survey in Northern Ireland 2024*, <https://www.statista.com/statistics/1311968/irish-reunification-survey-northern-ireland/> (10.08.2025).
- Tocqueville, A.de (2016), *Amerika’da Demokrasi: İstanbul: İletişim Yayınları*.
- Torrance, D. (2024). *Introduction to Devolution in the United Kingdom (House of Commons Library Briefing Paper CBP-8599)*. House of Commons Library.
- Ubillos, J. M. B. (2024). “Spain as a democratic state governed by the rule of law and the Catalan secessionist process”. *Hague Journal on the Rule of Law*, 16(1), 3–30. <https://doi.org/10.1007/s40803-024-00207-6>
- Wade, W. ve C. Forsyth (2004). *Administrative Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Wales Act 2014 (2021, 15 Mart). Law.Gov.Wales, <https://law.gov.wales/constitution-and-government/constitution-and-devolution/wales-act-2014> (02.08.2025).
- What is “the Joint Ministerial Committee”? (2021). Centre on Constitutional Change, <https://www.centreonconstitutionalchange.ac.uk/the-basics/what-joint-ministerial-committee> (02.08.2025).

Yerel Ölçekte Yönetmel ve Siyasal Temsilin Aracı Olarak Muhtarlık: Muhtarlığı Cumhurbaşkanının Perspektifinden Okumak

Ayhan Melih TEZCAN*

Ufuk POYRAZ**

Ayşe Çolpan KAVUNCU YALDIZ***

Öz: Bu makale, Türkiye’de muhtarlığın Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş sürecinin öncesinde ve sonrasında devlet iktidarı tarafından siyasal ve yönetsel düzeylerde nasıl yeniden konumlandırıldığını söylem analizi yoluyla incelemektedir. Özellikle 2015 yılından itibaren Cumhurbaşkanlığı himayesinde düzenli olarak gerçekleştirilen ‘Muhtarlar Toplantıları’, devlet iktidarının yerel ölçek ile ilişkilendirme biçimi bakımından yeni bir süreci başlatmıştır. Çalışmada, 2015–2024 yılları arasında gerçekleştirilen ‘Muhtarlar Toplantılarında’ Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan tarafından yapılan konuşmalar; MaxQDA24 yazılımı kullanılarak Bob Jessop’un devletin kurumsal bütünlüğünü tartışmak için ortaya koyduğu stratejik-ilişkisel yaklaşımı temelinde, devlet iktidarının üç biçimi (temsil, iç örgütlenme ve müdahale) üzerinden incelenmiştir. Bulgular, muhtarlık kurumunun salt yönetsel bir mekanizma değil, devlet iktidarının yeni hegemonik biçiminin köy ve mahalle ölçeğinde kurumsallaşmasını sağlayan stratejik bir unsur olduğunu göstermektedir. Böylece köy ve mahalle ölçekleri, modern ulus-devletin rızaya dayalı iktidar biçimlerinin yeniden üretildiği mikro-ideolojik mekânlara dönüştürülmektedir. Söz konusu dönüşüm ise özellikle siyasal söylem düzeyinde muhtarların, yönetsel ve mevzuat açısından açıkça tanımlanmamış olmakla birlikte, yerel ölçekteki etkin siyasal-yönetsel aktörler olarak konumlandırılması

* Öğr. Gör. Dr., Ankara Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Adalet Meslek Yüksekokulu, ayhanmelih@gmail.com, ORCID ID: 0000-0002-0501-9590

** Dr. Öğr. Üyesi, Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, ufuk.poyraz@asbu.edu.tr, ORCID ID: 0000-0001-7373-1363

*** Prof. Dr., Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, aycaldiz@aybu.edu.tr., ORCID ID: 0000-0002-2201-6594

Makale Geliş Tarihi: 30.07.2025

Makale Kabul Tarihi: 01.04.2026

aracılığıyla gerçekleşmektedir. Bu durum, muhtarların hukuki statüsü ile fiili siyasal işlevi arasındaki ayrışmayı söylemsel düzeyde derinleştirerek onları devlet iktidarının hegemonik yeniden üretimini yerel taşıyıcıları kılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Muhtarlık, Cumhurbaşkanı Söylemleri, Devlet İktidarının Biçimleri, Yerel Ölçek, Stratejik -İlişkisel Yaklaşım

Muhtarlık as an Instrument of Administrative and Political Representation at the Local Scale: Interpreting Muhtarlık from the President's Perspective

Abstract: *This article examines, through discourse analysis, how the muhtarlık was repositioned by the state power at political and administrative levels both before and after the transition to the Presidential Government System in Türkiye. In particular, the 'Muhtars Meetings' held regularly under the auspices of the Presidency since 2015, has initiated a new process concerning the way state power engages with the local level. In this study, speeches delivered by President Recep Tayyip Erdoğan at the 'Muhtars Meetings' held between 2015 and 2024 were analysed using MaxQDA24 software, drawing on Bob Jessop's strategic-relational approach to the discussion of the state's institutional integrity, with a focus on three forms of state power: representation, internal organisation, and intervention. The findings indicate that the muhtarlık as an institution is not merely an administrative mechanism; rather, it serves as a strategic element facilitating the institutionalisation of the state's new hegemonic form of power at the village and neighbourhood scales. In this way, village and neighbourhood scales are transformed into micro-ideological spaces in which the consent-based forms of power of the modern nation-state are reproduced. This transformation is realised primarily through the positioning of muhtars, albeit without clearly defined administrative or legislative roles, as effective political-administrative actors at the local scale, particularly at the level of political discourse. This configuration serves to deepen the discursive disjuncture between the formal legal status of muhtars and their substantive political function, thereby constituting them as local vehicles of the hegemonic reproduction of state power.*

Keywords: *Muhtarlık, Discourses of the President, Forms of State Power, Local Scale, Strategic-Relational Approach*

Giriş

Türkiye’de muhtarlık kurumunun tarihsel oluşumu devlet iktidarının geçirdiği yönetsel ve siyasal değişimlerle biçimlenmiştir. Bu süreçte, yerel ölçekteki en küçük birimler olarak köylerin ve mahallelerin yönetimini temsil eden muhtarlıklar, üstlendikleri kimi idari işlevlerin yanı sıra siyasal temsiliyet ilişkisi bakımından da demokrasinin bileşenlerinden biri haline gelmiştir. Muhtarlıklar vatandaşla devlet arasında bir iletişim ve aracılık kanalı oluşturmuş, sosyal yardımların dağıtımını, kamusal güvenliğin üretimi ve kamusal hizmet sunumu sağlanmasında da aktif rol almışlardır. Son yıllarda ise Cumhurbaşkanlığı tarafından 2015 yılında başlatılan ‘Muhtarlar Toplantıları’ süreci, muhtarların yalnızca yönetsel temsilciler olarak değil, aynı zamanda siyasi ve sembolik aktörler olarak yeniden konumlandıkları bir zemin işlevi görmeye başlamıştır.

Jessop'un stratejik-ilişkisel yaklaşımı (1977; 1982; 1990; 2002) çerçevesinde değerlendirildiğinde, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle birlikte muhtarlık kurumu yönetmel işlevinden uzaklaşarak devlet iktidarının hegemonik meşruiyet üretim sürecinin yerel ölçekteki taşıyıcısına dönüşmüştür. Bu iddialar temelinde çalışma, muhtarlığın fiili demokratik işlevini ya da yasal-yönetmel konumunu ölçmekten ziyade, siyasal iktidar ilişkileri ve hegemonya inşa sürecinin bir vechesi olarak Cumhurbaşkanının ifadelerinde muhtarlığın nasıl konumlandırıldığını söylem çözümlemesi yoluyla incelemektedir.

Son dönemde muhtarlık kurumuna ve muhtarlarla gerçekleştirilen buluşmalara akademik ilginin arttığı gözlemlenmektedir. Bu çalışmaların bir bölümü, söz konusu buluşmaların zeminini hazırlayan kurumsal ilişkilere ışık tutacak şekilde muhtarlık kurumunun işlevsel ve yapısal boyutlarını ele almıştır. Örneğin Koçberber (2005), 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun mahalle yönetiminde yarattığı sonuçları analiz etmiş ve düzenlemenin muhtarlığın idari konumunu yeniden biçimlendirdiğini ancak kurumun yerel yönetim sistemi içindeki belirsizliğini gideremediğini savunmuştur. Önver (2020a) de muhtarlık kurumunu, merkezi yönetimle ilişkisi ve özerklik eksikliği bağlamında ele almıştır. Ona göre muhtarların zaman içinde görev ve yetkileri daralmış ve merkezi iktidar ile yerel yönetimler arasında siyasallaşmamış bir aracı olarak konumlandırılmışlardır. Çılgın ve Yirmibeşoğlu (2019) ise planlama disiplini perspektifinden ve derinlikli bir alan deneyimine dayanan nitel söylem analiziyle muhtarlığı konu edinmiştir. Yazarlar, mahalleyi topluluk temelli örgütlenme, katılım ve yerel demokrasi bağlamında değerlendirerek, muhtarlık kurumunu devlet ile toplum arasındaki ilişkilerin kurulduğu bir ara yüz olarak analiz etmiştir. Onlara göre yerel demokrasi söylemlerinde muhtarlığa sıklıkla atıfta bulunulmasına karşın kurum yasal ve idari olarak gerçek anlamda güçlendirilmemiştir. Dolayısıyla katılımcı demokrasinin bu zemin üzerinde inşa edilmesinin mümkün görünmediğini ileri sürmüşlerdir. Bu yaklaşım, mahalleyi yalnızca idari bir birim olarak değil, farklı aktörlerin etkileşime girdiği çok katmanlı bir yönetim alanı olarak kavramsallaştırması bakımından önem taşımaktadır. Türkiye'de mahalle yönetimi ve muhtarlık kurumunun idari ve kurumsal konumuna ilişkin Ömürgönülşen ve Sadioğlu'nun (2016) çalışması da önemli ve kapsamlı bir analiz sunmaktadır. Söz konusu çalışma, yeni büyükşehir belediyesi modeliyle birlikte mahalle yönetiminin nasıl yeniden biçimlendiğini ele almakta; muhtarlık kurumunun merkezi ve yerel yönetim yapıları arasındaki özgün ve çoğu zaman muğlak konumuna dikkat çekmektedir. Bu yönüyle muhtarlık, ne tam anlamıyla bir yerel yönetim birimi ne de klasik bir bürokratik yapı olarak değerlendirildiğinden, bu iki alan arasında konumlanan özgün bir idari form olarak analiz edilmektedir. Arıkboğa'nın (2018) mevzuat ve alanyazın incelemesine dayanan karşılaştırmalı kurumsal analizi de muhtarlık ile belediye arasındaki ilişkinin hukuken netleştirilmemesinden ötürü bir belirsizlik içinde sürdüğünü ortaya koymuştur. Yazar bu koşullar altında muhtarlığın gerçek bir yerel yönetim birimine dönüşmediğini ve aracı bir konum içinde kaldığını

savunmuştur. Özdemir (2023) ise konuya yasal-hukuki bir perspektiften yaklaşmış, muhtarların görevden uzaklaştırılmasına ilişkin mevzuatı inceleyerek bu mekanizmanın kurumu fiilen merkezi otoriteye bağımlı kıldığını ortaya koymuştur. Aslan da (2021) tarihsel ve hukuksal bir çerçeveden hareket etmiş ve mevzuat ile ilgili alanyazına dayanan bir analizle konuyu ele almıştır. Yazar, muhtarlık kurumunun tarihsel süreç içinde üstlendiği kayıt tutma, aracılık ve idari denetim işlevlerinin dönemsel dönüşümünü belgelemiş, e-devlet süreciyle birlikte bu işlevlerin önemli bir bölümünün dijital platformlara devredildiğini ancak kurumun bir gelenek olarak varlığını koruduğunu vurgulamıştır. Bu çerçevede Aslan'ın çalışması, doğrudan bir gözetim teorisi geliştirmekten ziyade muhtarlığın devlet-toplum ilişkisindeki bir köprü olarak işlev gören konumunu ve bu işlevsel konumun zaman içinde nasıl dönüştüğünü betimleyici bir perspektifle ortaya koymuştur. Massicard (2015; 2023) ise muhtarlık kurumunu birbirini tamamlayan iki çalışmayla derinlemesine incelemiştir. Yazar 2015 tarihli çalışmasında muhtarı, tam anlamıyla ne bir memur ne de bir yerel temsilci olarak konumlandırarak, *eksik memur* figürü üzerinden kavramsal olarak ele almıştır. Massicard (2015) muhtarın idari ve seçilmiş olmak üzere iki yüzü arasındaki gerilimi, özellikle tanışıklığa dayalı yerel bağlam içinde, yani devlet ile toplumun örtüştüğü sınır-figür olarak çözümlemiştir. Etnografik alan çalışmasına dayanan bir diğer eserinde ise muhtarın gündelik hayat ile iktidarın kesişim noktasında var olan bir aktör olarak konumlandığını ve bu konumun yurttaşların yakından denetlenmesine olanak tanıdığını ileri sürmüştür (Massicard, 2023). Ancak aynı zamanda muhtarlık dolayısıyla bireylere erişilebilir bir devlet imgesi sunulduğunu da ortaya koymuştur. Massicard bu çerçevede egemenlik ile toplumsal direniş arasında varsayılan ikiliği sorgulamış, uyum ve uzlaşmanın devlet-toplum işleyişinin olağan bileşenleri olduğunu göstermiştir. Doğan (2016) ise mahalleyi bir iktidar mekânı olarak merkeze alan etnografik çalışmasında, İstanbul-Kâğıthane'nin Sanayi Mahallesi örneğinde Adalet ve Kalkınma Partisi'nin (AKP) yerel örgütlenme dinamiklerini mikro iktidar perspektifiyle incelemiştir. Yazar, AKP'nin himayeci ilişkiler ağı ve taban mobilizasyonu aracılığıyla iktidarını nasıl yeniden ürettiğini göstermiştir.

Muhtarlar Toplantılarını doğrudan konu alan çalışmalar ise muhtarlık kurumunun işleyişini daha yakından mercek altına almaktadır. Önver (2020b), Cumhurbaşkanlığı tarafından düzenlenen Muhtarlar Toplantılarında yapılan konuşmaları içerik analizi yöntemiyle incelemiştir. Bu tercih, araştırmacının toplantılara ilişkin resmi söylemin bizzat kendisini veri olarak ele almasına ve konuşmaların yönetsel bir iletişim aracı olmaktan öte hangi siyasi işlevleri yerine getirdiğini ampirik olarak sorgulamasına olanak tanımıştır. Yazar analizinde toplantıların AKP'nin ideolojisine meşruiyet üretme ve merkezi iktidarın yerel yönetimler üzerindeki denetimini pekiştirme gibi işlevler üstlendiğini ileri sürmektedir. Türkiye'de muhtarlık kurumunun Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi bağlamında yeniden konumlandırılmasına odaklanan Sadioğlu ve Ergönül'ün (2019) çalışması ise muhtarlık kurumunu merkezi iktidarın yerel

düzeydeki politika araçlarından biri olarak ele almakta ve özellikle Cumhurbaşkanlığı sistemine geçişle birlikte mahalle birimlerinin dönüşümünü, merkezden yerele doğru işleyen bir yönetmel yeniden yapılanma süreci içinde değerlendirmektedir. Bu çerçevede yazarlar, Cumhurbaşkanının muhtarlarla gerçekleştirdiği toplantılardaki söylemleri de analiz ederek, muhtarlığın yönetmel merkezileşme sürecinde aracı kurum olarak yeniden tanımlanması sonucunda yukarıdan aşağıya işleyen bir politika aracı haline getirildiğini savlamaktadır (Sadioğlu ve Ergönül, 2019: 562-577). Yazarlar genel olarak muhtarlığı yalnızca idari bir birim olarak değil, merkezi iktidarın yerel düzeyle kurduğu ilişkinin yeniden yapılandığı bir bağlamda, politika aktarımı ve yönetmel eşgüdüm açısından kritik bir araç olarak ele almaktadır. Benzer bir bağlamdan hareket eden bu çalışmada muhtarlık, Jessop'un müdahale biçimleri kavramsallaştırması çerçevesinde, merkezi iktidar alanında yürütülen hegemonya inşa sürecinin yerel ölçekteki tezahürüne yönelik stratejik bir araç olarak ele alınmaktadır.

Yukarıda yer verilen ve nitel analize dayanan çalışmalar, merkezi iktidarın muhtar buluşmalarını genel hatlarıyla bir *güç aktarımı/demokrasi, kontrol/tahakküm* ve/veya *meşruiyet* zemini olarak kurguladığını ortaya koymaktadır. Eleştirel bakış açısına sahip çalışmalar, bu toplantıların sembolik yönüne, söylemsel inşa süreçlerine ve merkezi iktidarın stratejik niyetlerine odaklanırken; daha işlevselci yaklaşımlar, bu süreci doğrudan yerel-kamusal temsil mekanizmalarının bir uzantısı olarak değerlendirmektedir. Bu çerçevede alanyazında iki farklı eğilimin öne çıktığı söylenebilir. İlki, muhtarlık kurumunu merkezi iktidarın yerel düzeydeki yönetmel ve siyasal stratejilerinin bir parçası olarak ele almaktadır. İkinci eğilim ise mahalleyi ve muhtarlığı, yerel aktörlerin katılımı, topluluk temelli örgütlenme ve yönetim süreçleri bağlamında değerlendirmektedir. Söz konusu iki perspektifi dikkate alan bu çalışmada ise muhtarlık kurumunun Cumhurbaşkanının söyleminde nasıl konumlandırıldığı tartışılmaktadır. Dolayısıyla çalışmanın özgünlüğü, muhtarlık kurumunu yalnızca yönetmel işlevleri ya da yerel demokrasi bağlamındaki rolüyle sınırlı olarak değil, tarihsel ve toplumsal bağlamda inşa edilen siyasal bir kurum olarak, Cumhurbaşkanlığı söylemi içerisinde, devleti görünür kılan ve yeniden üreten temsiliyet, iç örgütlenme ve müdahale biçimleri odağında tartışmaya açmasında yatmaktadır.

Bu minvalde çalışmada, nitel analizlerden elde edilen verileri kuramsal düzeyde tartışmaya imkân sağlayacak Jessop'un devletin biçimselliğine ilişkin çözümlemesinden yararlanılmıştır. Jessop'a göre devlet iktidarının biçimselliği temelde üç ana unsur üzerinden şekillenmektedir (Jessop, 1982: 221; Jessop, 1990; Jessop, 2002): (1) Devletin iç örgütlenmesi, (2) devletin müdahale biçimleri ve (3) devletin temsil ve meşruiyet biçimleri. Zira bir projenin hegemonik olma iddiasının tutarlılığı, bu üç biçimle kurduğu ilişkiye doğrudan bağlıdır (Şengül, 2000: 51). Tarihsel olarak Türkiye'de muhtarlığın yönetmel ve siyasal yapılanma içerisindeki konumlanışına bakıldığında da Jessop'un

ifadesiyle devletin bu üç temel biçimi açısından, belirli işlevlere sahip olduğunu söylemek mümkündür. Bu çerçevede, muhtarlarla yapılan buluşmaların idari anlamda düzenlenen bir toplantılar serisi olmanın ötesine geçerek, devletin köy ve mahalle ölçeğinde yürüttüğü toplumsal rıza üretim stratejisinin bir parçasına dönüştüğü ve yerel ölçeği temsil eden aktörler dolayısıyla, devletin daha geniş yönetsel ve siyasal hegemonik stratejileriyle bütünleşmesine katkıda bulunduğu ileri sürülmüştür. Bu analiz, muhtarlığın tarihsel kökenini açıklamayı değil, tarihsel olarak yerleşik bir kurumsal yapının güncel siyasal söylem içerisinde nasıl yeniden konumlandırıldığını ortaya koymayı amaçlamaktadır.

Çalışmada ilk olarak, muhtarlık üzerine gelişen alanyazındaki tartışmalar ve muhtarın yönetsel/siyasal anlamı ele alınacaktır. İkinci kısımda, devlet iktidarının temsiliyetinin ve yönetselliğinin biçimsel örgütlenişinde muhtarlık başlığı altında, devletin idari yapılanması bakımından muhtarlık kurumu ile demokrasi ve temsiliyet söyleminin üretiminde muhtarlık, devlet iktidarının temsil biçimi bakımından eleştirel bir bakışla ele alınmıştır. Üçüncü olarak ise, Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın 'Muhtarlar Toplantısı' kapsamında yaptığı konuşmalar MaxQDA24 yazılımıyla devlet iktidarının üç biçimi üzerinden değerlendirilerek ilgili kuramsal yaklaşımlar ışığında tartışmaya açılmıştır¹. Çalışmanın görgül kısmında düzenlenen 52 Muhtarlar Toplantısının metinleri, söylem analizine yönelik *ana kod* ve *alt kod* sınıflandırması yapılarak muhtar ve yerel ölçek ile ilişkisi üzerinden analiz edilmiştir². Çalışmada kullanılan veri kaynaklarından muhtar odaklı söylemlere ilişkin kodlamalar yapılırken uluslararası ilişkiler, muhalefet partilerine karşı siyasal söylem, güvenlik, terör vb. gibi konular muhtarlık ile ilişkisi söylem düzeyinde kurulmadığı sürece kapsamı dışında değerlendirilmiştir. Bu nedenle toplam 55 konuşma metninden üç metin kodlamanın dışında bırakılmıştır. Bu bağlamda Cumhurbaşkanının söyleminde muhtarlığın siyasal alan ile ilişkisini kurma biçimi aynı zamanda yerel ölçek ile ilişkilendirme biçimi bakımından da önemli ipuçları sunmuştur. Zira siyasal temsiliyetin yerel ölçekte salt yerel seçimlerle üretilen bir gerçeklik olmadığından hareketle, ulusal ölçekte ilişkisinin siyasallık zemininde kurulma çabaları deşifre edilmeye çalışılmıştır. Sonuç kısmında ise yerel ölçekte yönetsel ve siyasal temsilin aracı olarak muhtarlık kurumuna ilişkin genel bir değerlendirme yapılmıştır.

¹ Konuşmalar. <https://www.tccb.gov.tr/receptayyiperdogan/konusmalar/>. (Erişim:15.09.2024).

² Araştırma, Cumhurbaşkanının söylemini inceleyen diğer çalışmalarla benzer nitel yöntem ve teknikleri paylaşmakla birlikte (Aydın-Düzgüt, 2016; Canveren ve Kaiser, 2024; Güner ve Çokluk, 2026; Morgül, 2023; Öner, 2020b; Sadioğlu ve Ergönül, 2019; Szymański, 2022), muhtarlığın işlevsel dönüşümünden ziyade söylemsel düzeydeki inşasına ve bunun devlet iktidarının biçimselliğiyle kurduğu ilişkiye odaklanması bakımından onlardan ayrılmaktadır.

Muhtarlık Üzerine Alanyazındaki Tartışmalar ve Muhtarın Yönetmel/Siyasal Anlamı

Tarihsel olarak muhtarlar, yalnızca asayiş, vergi toplama ve tevzi gibi temel görevleri yerine getirmemiş, aynı zamanda nüfus hareketliliğini izlemek, mali denetim yapmak ve mahallelinin taleplerini resmî makamlara iletmek gibi merkezî yönetimin modernleşme hedefleriyle uyumlu yeni işlevleri de üstlenmişlerdir³ (Çadırcı, 1970: 413). Tanzimat öncesinde dahi mahallelerde imam, merkezî yönetimin temsilcisi *kadının* yerel vekili olarak nüfus kaydından vergi tahsiline kadar geniş bir yetkiyle mahalle topluluğunun başı konumundayken, II. Mahmud reformlarıyla başlayan merkezileşme süreci *imam-kadı* hiyerarşisini zayıflatmıştır (Ortaylı, 1985: 100-101). İnalçık (akt. Alada, 2012: 2) bu durumu “yerel yönetimlerin laikleştirilmesi yolunda atılmış ilk adım” olarak değerlendirirken, Osman Nuri Ergin (akt. Çadırcı, 1970: 409) şöyle özetlemektedir: “Tanzimata doğru imamların zulmünden ve istibdadından halkı kurtarmak ve istişare ile iş gördürmek için yanlarına birer ikişer muhtar verildi ve muhtarlar da yalnız bırakılmadı, biraz sonra bunların yanına üç, beş kişilik ihtiyar heyetleri katıldı.” Çadırcı (1970: 411) ise muhtarlık kurumunun esasen taşrada halkı âyanın baskısından korumak amacıyla, âyanlık yerine ihdas edildiğini ve her ne kadar bazı görevleri muhtarlara devredilse de imamların itibarının bu süreçte muhtarlara kefil olma görevi verilerek artırıldığını belirtmektedir. Tanzimat döneminde devlet örgütlenmesinin modernleşmesi ile birçok kurum yeniden inşa edilirken, muhtarlık kurumu da mahalle ve köy ölçeğinde imamın yerel temsil ve aracılık işlevlerinin önemli bir kısmını devralarak yeni yetkilerle donatılmıştır (Çadırcı, 1970; Ortaylı, 1985; Behar, 2003; Kavuncu, 2009). Örneğin Behar’a göre (2003) muhtar, Tanzimat Döneminin merkezileşen bürokratik yapısının bir ürünü olarak nüfus kayıtlarını tutmak, güvenliği sağlamak ve resmî emirleri iletmek gibi görevlerle devletin mahalledeki gözü ve sesi olurken; halkın ihtiyaç ve şikâyetlerini üst makamlara ileterek onların sözcülüğünü de yapan, bu süreçte imamın bazı geleneksel işlevlerini devralıp yeni yetki ve müdahale alanları kazanan bir yerel otorite ve halk ile devlet arasında sürekli müzakere yürüten bir arabulucu rolündedir. Massicard’a göre (2015: 257) ise muhtar figürü, her ne kadar Osmanlı’nın bürokratikleşme süreciyle ortaya çıkmış ve bu çerçevede yorumlanmış olsa da halk nezdinde sahip olduğu coğrafi, toplumsal ve ilişkisel yakınlık nedeniyle Weber’in (1991) bürokrasisindeki ideal memur tipine de uymamaktadır. Bu

³ Temeli Tanzimat öncesi II. Mahmud dönemine dayanan muhtarlık kurumu, ilk olarak 1829’da İstanbul’da, 1833’ten itibaren de taşrada (Kastamonu) kurulmuştur (Çadırcı, 1970; Ercoşkun ve Torun, 2022: 11). Muhtarlık kurumunun ilk defa İstanbul’da kurulmasının nedenleri arasında, Yeniçeri Ocağı’nın kaldırılmasının ardından kentin güvenliği, mali denetimi ve mahalle düzeninin sağlanmasında, imamların yetersizliği ve yaşanan suistimaller karşısında kamu otoritesini tekrar sağlama arayışları olduğu ileri sürülmektedir (Ortaylı, 1985: 101).

nedenle muhtarı, süreklilik arz eden kurumsallaşmış bir *aracı* olarak değerlendirmek daha yerinde görünmektedir. Her koşulda muhtar, daha önce mahalledeki çatışmalarda uzlaştırıcı veya arabulucu rol üstlenen ayan ya da dinî görevliler gibi toplumsal düzenin sağlanmasında önemli bir aktör hâline gelmiştir (Levy-Aksu, 2015: 166). Bu haliyle bile mahalle ve muhtarlık kurumunun modern anlamda ortaya çıktığı dönemden itibaren salt yönetsel değil, siyasal bir işlevle oluşturulduğu ve hegemonik bir anlam taşıdığı görülmektedir. Kısaca bu tarihsel arka plan, köklü bir kurum olan muhtarlığın sabit ve değişmeyen bir kurumsal yapı olmadığını, aksine farklı dönemlerde ve siyasal bağlamlarda yeniden konumlandırıldığını göstermektedir.

Bu çerçevede Türkiye’de muhtarlık kurumu üzerine yapılan çalışmalar incelendiğinde, iki temel yaklaşımın ön plana çıktığı görülmektedir. İlki, muhtarlığı yönetsel ve hukuki bir çerçevede ele alan kamu yönetimi odaklı yaklaşımlardır. Bu çalışmalar, muhtarların *yasal yetkileri, idari pozisyonları ve kamu hizmetleriyle olan ilişkilerine* odaklanmakta; genellikle *devlet reformları, yerel yönetim yapılanmaları ve kamu personel rejimi* bağlamında bir analiz sunmaktadır (Akpınar, 2017; Arıkboğa, 1999; Aslan, 2021; Bulut, 2001; Çadircı, 1970; Düzbakar, 2003; Erdagöz, 2012; Eryılmaz, 1988; Göküş ve diğ., 2013; Güneş 2009; Karakaya, 2020; Kavruk, 2004; Koçberber, 2005; Ortaylı, 2008; Ömürgönülşen ve Sadioğlu, 2016; Önver, 2020a; Özdemir, 2023; Palabıyık ve Atak, 2002; Şahin ve Asarkaya, 2019; Taylan, 1999; Türkan, 2021; Yılmaz ve Mecek, 2019). İkincisi ise, daha çok sosyolojik gelenekten beslenen ve muhtarı değil fakat bu kez sosyo-mekansal bir birim olarak köyü ve/veya mahalleyi *toplumsal ilişkiler ağının bir parçası* olarak gören çalışmalardır. Bu çerçevede, muhtarlık kurumu hemşehrilik, sosyal sermaye, dayanışma ağları ve komşuluk ilişkileri üzerinden analiz edilmektedir (Akalin, 2016; Altun, 2010; Alver, 2010; Ayata ve Ayata, 1996; Kurtoğlu, 2005; Özkul ve Aydın, 2019; Yılmaz, 2022). Ancak bu iki yaklaşımın ortak özelliği, muhtarlığın siyasal ilişkiler bakımından taşıdığı önemi büyük ölçüde göz ardı etmesidir.

Oysa muhtarlık kurumu, yalnızca teknik-idari ya da sosyolojik bir birim değil, aynı zamanda siyasal bir temsil ve toplumsal kontrol mekanizmasıdır. Bu nedenle, muhtarın anlamını ve rolünü hem yönetsel hem de siyasal düzeyde analiz etmek gerekmektedir. Yönetsel anlamıyla muhtarlık, köy ya da mahalle sakinlerinin resmi işlemlerine aracılık eden, adres kayıtları tutan, kamu hizmetlerinin dağıtımına yardımcı olan bir birimdir. Bu yönüyle, devletin en küçük ölçekteki yönetsel/siyasal temsilini ve işleyişini sağlama işlevini gerçekleştirerek vatandaşla devlet arasında kurumsal bir iletişim ve aracılık kanalı oluşturmaktadır. Muhtarlar, aynı zamanda demokratik temsil ve siyasal süreçlerin de etkin birer aktörleridir. Zira Türkiye’de muhtarlık ister köy ister mahalle ölçeğinde olsun seçimle belirlenen bir pozisyonudur. Bu durum muhtarı, yerel siyasal ilişki ve mücadelelerin önemli bir unsuru haline getirmektedir. Özellikle seçim dönemlerinde (*mahalli idareler, milletvekili genel, cumhurbaşkanlığı seçimleri* vb.) siyasal aktörler seçmenle temas kurarken

muhtarlar üzerinden hareket edebilmektedir. Bu yönüyle muhtarlar, yerel ölçekteki *klialist* ilişkilerin yeniden üretiminde, siyasi partiler ve temsilcileri ile kurulan *sadakat ağlarının* sürdürülmesinde ve *siyasal popülizmin* yerel ölçekte üretiminde merkezi bir rol oynayabilmektedir. Günümüzde sosyal yardımlar ile siyasal bağıllık arasındaki ilişkiyi sorunsallaştıran çalışmalar bu duruma dikkat çekmektedir (Günaydın, 2020; Öksüzöğlü, 2023). Öte yandan, geçmişte daha resmi ve görünür olarak siyasal süreçlerin parçası haline gelmiş bir muhtarlıktan bahsetmek de mümkündür. Çok partili sisteme geçiş sonrasında gerçekleştirilen muhtar ve ihtiyar heyeti seçimlerinde parti adayları da yarışmıştır (Eryılmaz, 2019; Kodal, 2021; Pınar, 2014). Böylece devlet iktidarı, kaynak ve hizmetlerin sağlanmasında siyasal kimlikler üzerinden yerel iktidar odakları ile pragmatik ilişkiler kurmuştur (Ozankaya, 1971). Bu bağlamda muhtarlık seçimleri, seçmen mobilizasyonu, seçim coğrafyası ve siyasal partilerle olan ilişkiler üzerinden mahalle yönetiminin siyasal anlamını tartışan çalışmalar alanyazına kazandırılmıştır (Gökhan, 2019; İnanç ve diğ., 2020; Kalaycıoğlu, 1994; Kaşıkırık ve Dokuzcan, 2022; Negiz ve Üçer, 2012; Sezik, 2019; Türel ve Çağlar, 2010; Yılmaz ve diğ., 2020; Yüce Tar, 2016). Bu çalışmalar daha çok seçim coğrafyası, propaganda pratikleri ve siyasal katılım konularında yoğunlaşmıştır. Diğer bir kısım çalışmalar ise, muhtarların kamu güvenliği, toplumsal gözetim ve yerel denetim süreçlerindeki rolüne odaklanmakta ve Foucault'nun *mikro-iktidar*, *disiplin toplumu* ve *biyo-iktidar* kavramları çerçevesinde analizler sunmaktadır (Aksungur, 2018; Aslantürk ve Aslantürk, 2023; Haklı, 2018; Ömürgönülşen ve diğ., 2010; Zeren ve Şimşek, 2021). Çalışmalar muhtarlığın, devletin yerel düzeydeki gözetim kapasitesini temsil ettiğini, mahallenin ise sadece bir yaşam alanı değil aynı zamanda bir gözetim mekânı olduğunu ileri sürmektedir.

Türkiye'de muhtarlık kurumu üzerine yapılan çalışmalar incelendiğinde, muhtarlığı yönetmel ve hukuki bir çerçevede ele alan kamu yönetimi odaklı yaklaşımların ağırlıkta olduğu görülmektedir. Bu çalışmalar, muhtarların yasal yetkileri, idari pozisyonları ve kamu hizmetleriyle olan ilişkilerine odaklanmaktadır. Genellikle devlet reformları, yerel yönetim yapılanmaları ve kamu personel rejimi bağlamında bir analiz sunulmaktadır. Yönetmel işlevleri bakımından mahalleyi irdeleyen Türkiye'deki çalışmalar, resmi işlemlerine aracılık eden, adres kayıtları tutan ve kamu hizmetlerinin dağıtımına yardımcı olan bir birim olarak muhtarlığı ele almaktadır. Ancak bu alanyazının aksine muhtarlık kurumu, yalnızca teknik-idari bir birim değil, aynı zamanda yukarıda özetlendiği üzere siyasal bir temsil mekanizmasıdır. Zira muhtar ister köy ister mahalle ölçeğinde olsun seçimle belirlenen bir aktör olması dolayısıyla demokratik temsil ve siyasal süreçler açısından etkindir. Bu bakımdan, muhtarın anlamını ve rolünü hem yönetmel hem de siyasal düzeyde analiz etmek gerekmektedir.

Devlet İktidarının Temsilîyetinin ve Yönetimselliğinin Biçimsel Örgütlenişinde Muhtarlık

Modern ulus-devletin muhtarlık gibi geleneksel ve yerel kurumları neden kendi iktidar yapısına eklediği sorusu, kapitalist devletin içsel çelişkilerini ve yapısal gerilimlerini ele alan yaklaşımlar aracılığıyla cevaplanabilir. Söz konusu çelişkiyi Fraenkel (2021), ‘norm ve tedbir’ kavramsallaştırması üzerinden açıklarken, Bourdieu (1998) bunu ‘devletin koruyucu eli ve kontrol eden eli’ olarak adlandırmaktadır. Paternalist/sağ el, kontrol eden, disipline eden, kıt kaynakları idare eden el iken, koruyucu/sol el ise bakan, besleyen, koruyan eldir. Bu el, barınma, sağlık, eğitim gibi hizmetleri karşılar ve iş hukukunu düzenler (Bozçalı ve diğ., 2007). Buna göre, muhtarlık kurumu, sosyal yardımlarda üstlendiği işlevler, yerel kamusal hizmetlere yurttaşların erişimini kolaylaştırıcı etkisi ve yerel temsiliyetin bir unsuru olması bakımından devletin koruyan/kolaylaştıran elidir. Örneğin, sosyal yardımların dağıtılması sürecinde muhtar figürünün oynadığı rol bu anlamda dikkat çekicidir (Öksüzöğlü, 2023; Günaydın, 2020). Diğer taraftan, yerelde gözetim zincirinin en önemli yapı taşlarından biri olarak görülen muhtarlar hem doğrudan gözetim yoluyla hem de resmî belgeler üzerinden yurttaşları izleyebilir, kayıt altına alabilir, polisle iş birliği yaparak şüpheli durumları rapor edebilir. Bu bakımdan, *mahalleli* hakkında en mahrem bilgileri toplama, saklama ve iletme kapasitesine sahiptir.

Geleneksel bir birim olan mahallenin, modern ulus-devlet inşası süreci ile ortaya çıkan yeni kamu yönetimi örgütlenmesi içerisinde muhtarlık kurumu ile yer bulması, tartışılması gereken önemli bir husustur⁴. Zira modern ulus-devletin ussal-bürokratik yapısı ile uyumsuz görünen mahalle gibi bazı geleneksel kurumların modern dönemde varlığını sürdürmesi, yalnızca yönetsel süreklilik ve devamlılıkla açıklanamayacak kadar farklı düzeylerde çözümlen gereken bir olgudur. Özellikle günümüzde mahalle ve muhtarlık kurumu, biçimsel olarak *arkaik* ancak modern ulus-devletin toplumsal meşruiyet, denetim ve rıza üretim mekanizmalarına eklenmiş bir gerçeklik olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu açıdan, Türkiye örneğinde muhtarlık, modern ulus-devletin hem siyasal-hegemonik hem de yönetsel düzeydeki çok katmanlı yapısını anlamada önemli bir örnektir⁵.

⁴ Modern ulus-devletlerin merkezileşme eğilimleri karşısında mahalle birimlerinin nasıl kontrol altına alındığını ve siyasetleştirildiğini ortaya koyan Kotler’e (2005) göre devlet, bu yerel birimleri ortadan kaldırmak yerine onları yönetsel birimlere dönüştürerek siyasal işlevlerinden arındırmıştır. Türkiye’de de geçmişte köylerin birleştirilmesi (Başarır, 1970) ile geleneksel işlevini yitirmiş olan mahalle yönetimine son verilmesi (Sencer, 1985) gerektiğine yönelik tartışmalar yapılmıştır.

⁵ 19. Yüzyılda oluşturulan ve sanayi-öncesi toplumun topluluk temelli kent yapısına ait görülen mahalle muhtarlıkları, işlevsiz kaldıkları gerekçesiyle 1934 yılında kaldırılarak görevleri belediyelere devredilmiştir (Tekeli, 1978: 87). Kaldırılmaya ilişkin gerekçede, mahallenin kanunî

Bu bağlamda, Jessop'a göre "Devlet tarafından tesis edilmiş stratejik alanlarda iş gören hesap yapan özneler, geçmişin müdahaleleri yoluyla olduğu kadar, kısmen mevcut devletin stratejik seçiciliği (temsil biçimleri, içsel yapı ve müdahale biçimleri) aracılığıyla da inşa edilmişlerdir" (2018: 88-89). Türkiye'de muhtarlığın devlet iktidarına eklenmesinin işlevsel nedenlerini tartışırken devletin stratejik seçiciliği, muhtarlığın rolü üzerinden yeniden düşünölmelidir. Buna göre muhtarlık, yurttaşların devletle gündelik hayata temas ettiği *ilk ve en küçük birim* olarak devlet iktidarını elinde bulunduran siyasal gücün meşruiyet üretim araçlarından birisidir. Bundandır ki, sosyal yardım dağıtımı ve seçmen mobilizasyonu gibi muhtara formel ve enformel olarak yüklenen işlemlerle birlikte düşünöldüğünde, siyasal iktidarın söylem düzeyinde muhtarı iktidarın politikalarının yereldeki taşıyıcısı haline getirmeyi hedeflediği söylenebilir. Ancak bu taşıyıcılık verili olmayıp tarihsel olarak sürekli yeniden üretilmelidir. Jessop'un da işaret ettiği üzere "Devlet, kurumlar (ya da aygıtlar) çoğulluğundan ve toplamından oluşuyor ise ve şayet bu kurumlar arasında bir birlik varsa; bu birlik verili ya da önsel olmayıp siyasal olarak inşa edilmelidir" (Jessop, 1982: 222). Her ne kadar genel olarak devlet iktidarının biçimselliği temsiliyet, iç örgütlenme ve müdahale biçimlerinin bütünlüğünden oluşmakta ise de bunların farklı ölçeklerde birbirleri ile nasıl eklenildiği de önem taşımaktadır (Jessop, 1982: 228). Bu doğrultuda, devletin kurumsal mimarisinin oluşumunu anlamak "devlet sisteminin, kendisine içsel olan dikey, yatay ve iki düzlemin çaprazlama örgütlenişi aracılığıyla dışa vuran kurumsal parçaları arasındaki işlevsel ve mekânsal güç dağılımı" üzerine bir değerlendirme yapmayı da zorunlu kılmaktadır (Jessop, 2018: 103).

Türkiye'nin kamu yönetimi içerisinde de muhtarlık kurumu (*devletin kurumsal mimarisi bakımından*) siyasal ve yönetmel olarak sürekli yeniden-konumlandırılmaya muhtaçtır. Bu süreçte, hem yasal/yönetmel hem de siyasal olarak muhtarlıklar (köy ve mahalle muhtarlıklarının tüzel kişiliğe sahipliklerindeki farklılıklarına rağmen), merkezi yönetim/yerel yönetim ilişkisi bakımından muğlak bir konuma itilmiştir (Sadioğlu ve Ergönöl, 2019; Ömürgönölşen ve Sadioğlu, 2016; Massicard, 2018; Çılgın ve Yirmibeşoğlu, 2019). Bu muğlaklık her ne kadar ulusal-yerel bir özgünlük gibi sunulsa da toplumsal temel ile kapitalist devlet iktidarının siyasal ve yönetmel biçimlenişi bakımından kaçınılmaz görünmektedir. Zira devletin bir kurumsal yapı olarak kendini yeniden üretebilmesi kurumsal bütünlüşmeye yönelik çabaları zorunlu kılmakta, bu da farklı düzeylerdeki yönetmel ve siyasal parçalanmışlıkları bir arada tutabilmeyi gerektirmektedir. Jessop'a göre:

dayanaktan yoksun fiili bir yapı olması, muhtarlık ve ihtiyar heyetlerinin görevlerinin belediye hizmetleri kapsamında değerlendirilmesi ve benzerlerinin gelişmiş ölkelerde bulunmaması belirtilmiştir (Alada, 2012: 6). Ancak 1944 yılında, ilgili hizmetlerin sunumunda aksaklıklar çıkması ve halkın bu durumdan olumsuz etkilendiği gerekçesiyle muhtarlıklar yeniden kurulmuştur (Oktay, 2020: 181).

Devlet bütünlüğünün merkezinin üstünde, etrafında ve altında, bu merkezin bütünlükle ilişkisi belirsiz olan kurum ve örgütlenmeler yer alır. Devlet sistemleri toplumdan tam anlamıyla hiçbir zaman ayrışamadığından, aralarındaki kurumsal sınırlar daima tartışmaya açıktır. Bu hiçbir zaman tam bir kapanımı asla gerçekleştiremedikleri anlamına gelir ve bu da kurumsal bütünlüğe yönelik her türlü çabayı çetrefilli hale getirir. Ayrıca, devlet sistemlerinin faaliyetleri toplum içine dağılmış halde bulunan fakat devletin merkezinde eşgüdümelenen, gerçeklikten çok niyet ve arzu içeren mikro-siyasal pratiklere dayanır (Jessop, 2018: 81).

Bu bağlamda muhtarlar, tam da bu mikro-siyasal pratiklerin üretiminde, ilerideki analizlerde görüleceği üzere, Cumhurbaşkanı tarafından önemli bir yerde konumlandırılmaktadır. Nitekim seçimle görev başına gelmesi muhtarı yerel temsiliyet bakımından güçlendirirken, doğrudan merkezi yönetim bütçesinden maaş alması ve ayrı harcama bütçesinin bulunmaması merkezi yönetime bağımlı hale getirmektedir. Dahası siyasi partilerin aday gösterememesi de muhtarı kamu yönetimindeki memura/bürokrata benzer bir statüye yakınlaştırmaktadır. Yönetimsel düzeyde muhtarın statüsünün bu belirsizliği siyasal ve tarihsel olarak muhtarın devletin kurumsal mimarisindeki ontolojik konumunun belirsizliğinden kaynaklandığını da göstermektedir. Yine de *Muhtarlar merkezi yönetimin yerel ölçekteki 'güç aktarımı' açısından mı; yoksa bir tür 'meşruyet konsolidasyonu' açısından mı bir aracı işlevine sahiptir?* sorularının cevabı farklı tarihsel bağlamlar gözetilerek verilebilir. Örneğin, çok partili sisteme geçiş sonrasında gerçekleştirilen muhtar ve ihtiyar heyeti seçimlerinde parti adayları da yarışmıştır (Eryılmaz, 2019; Kodal, 2021; Pınar, 2014). Böylece devlet iktidarı, kaynak ve hizmetlerin sağlanmasında siyasi kimlikler üzerinden yerel iktidar odakları ile pragmatik ilişkiler kurmuştur (Ozankaya, 1971). Öte yandan, her ne kadar *partili muhtar* günümüz seçim sisteminde devam etmese de muhtarlık, mikro-siyasal pratikler bağlamında, yerel siyasal ilişki ve mücadelelerin özellikle seçim dönemlerinde önemli bir odağı olmuştur. Muhtarlıklar farklı siyasal eğilimleri temsil eden aktörler tarafından seçmenle temas kurmada bir dolayım mekanizması (*ara yüz*) olarak kullanılmıştır.

Kamu yönetimi perspektifinden muhtarı ele alan çalışmalarda, muhtarın demokrasi ve temsiliyet açısından önemi genelde seçilmiş olma vurgusunun ötesine geçmemektedir. Oysa yukarıda da tartışıldığı üzere devlet iktidarının üç biçimi üzerinden muhtarlık kurumu analiz edilmeden siyasal ve yönetimsel konumunun anlaşılması mümkün değildir. Zira muhtarlıklar bu üç biçimselliğin mikro-mekânsal düzeyde üretildiği alan olarak karşımıza çıkmaktadır. Jessop'un belirttiği üzere "devlet iktidarının uygulanışı ve etkisi, devlet kurumlarının belirli parçaları içerisine, belirli konjonktürlerde konuşlanmış, devletin içinde olduğu kadar dışında da süregelen baskın güç dengelerini yansıtan, değişen politikacı ve devlet görevlisi bileşenleri aracılığıyla harekete geçirilir" (2018: 38-39). Bu noktada, muhtarlık bir yandan devlet içinde bir yandan dışında konumlandırılarak

hem yönetmel hem de siyasal alandaki toplumsal güç dengelerinin taşıyıcısı olmaktadır. Onun Cumhurbaşkanlığı nezdinde kabul görmesi salt bir sembolik tanınmanın ötesine geçen bir toplumsal ve siyasal ilişkinin temsilcisi olmasından kaynaklanmaktadır. Sonuçta, arkaik gibi görünen bu yapılar, aslında modern anlamda ulus-devletlerde siyasal iktidarların hegemonik kapasitesini pekiştiren, yerel ölçekte meşruiyet üretimini mümkün kılan ve stratejik olarak seçilmiş mikro yapılar haline gelmiştir. Jessop'un stratejik-ilişkisel yaklaşımı, Gramsci'nin (1972) hegemonya kavrayışı ile düşünüldüğünde, muhtarlığın yalnızca yönetmel değil aynı zamanda siyasal ve söylemsel bir işlev üstlendiğini göstermektedir. Türkiye özelinde bu yapıların Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile nasıl yeniden konumlandığı, devlet iktidarının hegemonik biçimini anlamak açısından da kritik önemdedir. Buradan hareketle bu çalışma, Jessop'un stratejik-ilişkisel yaklaşımına kuramsal bir çerçeve olarak başvurmanın yanı sıra söylem analizi bulgularını bu yaklaşımın kavramsal araçlarıyla ilişkilendirerek analizler üretmektedir.

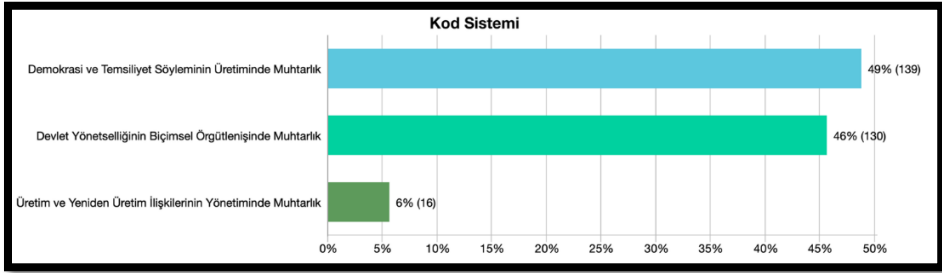
Cumhurbaşkanının Söyleminin Nitel Analizi ve Temel Bulgular

Çalışma, nitel araştırma geleneğine dayanan söylem analizi yöntemini esas almaktadır. Bu çerçevede birincil veri kaynağı olarak Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın 27.01.2015-19.10.2024 tarihleri arasında yaptığı 55 *Muhtarlar Toplantısının* konuşma metinleri kullanılmıştır. Söz konusu metinler, söylemsel anlam üretim süreçlerini, iktidar ilişkilerini ve ideolojik konumlanmaları ortaya koymak amacıyla sistematik bir biçimde incelenmiştir. Veriler, amaçlı örnekleme ilkesi doğrultusunda seçilmiş olup analiz sürecinde söylemlerin bağlamsal boyutları ile çalışma açısından önemi bir arada değerlendirilmiştir. Nitel araştırmalar, nicel araştırmalarda kullanılan pozitivist parametrelere (ön-test, son-test, istatistiksel anlamlılık vb.) ve istatistiki hesaplamalara dayanılarak gerçekleştirilen geçerlik ve güvenilirlik analizlerine dayanmamaktadır. Nitel araştırmalarla ilgili alanyazın incelendiğinde geçerlik ve güvenilirlik adlandırmaları yerine Lincoln ve Guba (1985: 189) tarafından geliştirilen inandırıcılık (*credibility*), aktarılabirlik (*transferability*), tutarlılık (*dependability*) ve teyit edilebilirlik (*confirmability*) ölçütleri temel alınmaktadır. Bu çalışmada da bu yaklaşım benimsenecektir.

Çalışmada *aktarılabirliği (dış geçerlik)* sağlamak amacıyla ayrıntılı betimlemelere ve incelenen konuya ilişkin kuramsal tartışmaları temsil eden doğrudan alıntılara yer verilmiştir. Doğrudan alıntıları içeren konuşma metinlerinin zamansal bilgileri de alıntılarının sonuna eklenerek okuyucuların doğrulama yapabirmesinin koşulları oluşturulmuştur. Bu kapsamdaki alıntılar *Temel Söylemsel Bulgular* kısmında sunulmaktadır. Nitel araştırmalardaki bir diğer önemli ölçüt *teyit edilebilirlik (nesnellik)* ise bulguların doğrudan verilere dayalı olarak ortaya konulup konulmadığının anlaşılabilmesini ifade etmektedir.

Bu kapsamda, analiz sonuçlarına ilişkin *verilerin nasıl ve nereden toplandığı, nasıl sunulduğu* (kod ilişkileri vb.) ile *çıkarımların hangi veriler dolayısıyla gerçekleştirildiği* hem bu başlıkta hem de *Temel Söylemsel Bulgular* kısmında ortaya konulmuştur. *İnandırıcılık (iç geçerlik)* ölçütüne ilişkin sorgulanması gereken ilk unsur ise verilere ve verilerin toplanma sürecine ilişkin tutarlılıktır. Bu çalışma kapsamında, veri sürekliliğinin sağlanması ve uygun doygunluğa ulaşılması amacıyla Cumhurbaşkanının Muhtarlar Toplantılarında yaptığı (makalenin yazıldığı tarihte erişime açık olan) tüm konuşmaların metinleri Cumhurbaşkanlığının resmî internet sitesinden indirilerek Pdf veya Word formatında MaxQDA24 yazılımına aktarılmıştır. MaxQDA24 yazılımı kullanılarak 55 konuşma metni incelenmiştir. 2015-2024 yıllarını kapsayan veri setini oluşturan metinlerin yaygınlığı dikkate alındığında çözümlemeye esas oluşturan tüm metinler kapsamlı bir biçimde ele alınmıştır. Çalışmanın kapsamı ve odağına uygun olarak konuşma metinlerinden üçünde⁶ muhtar ya da yerele ilişkin çalışmanın sorunsalı ile ilgili herhangi bir söyleme rastlanmadığından analize esas toplam konuşma metni sayısı 52 olmuştur.

Şekil 1. Cumhurbaşkanının Konuşma Metinlerinde Muhtarlıkla İlişkili Belirlenen Ana Kodların Sıklık ve Yüzde Dağılımı Grafiği

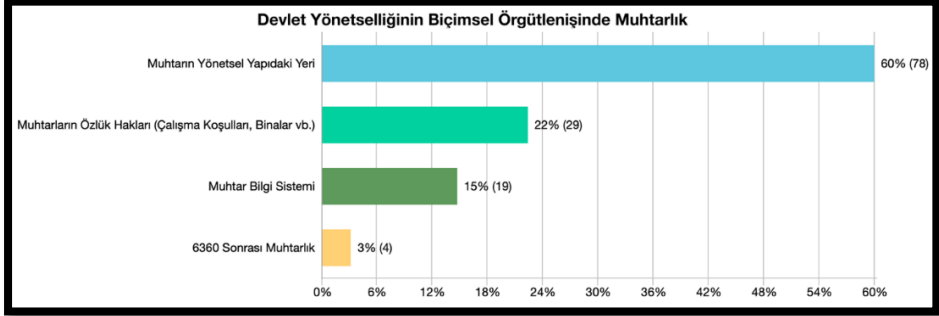


Çalışmada, Jessop'un devletin iç örgütlenmesi, devletin müdahale biçimleri ve devletin temsil ve meşruiyet biçimlerine ilişkin çerçevesine referansla üç ana kod *Devlet Yönetişliğinin Biçimsel Örgütlenişinde Muhtarlık*, *Demokrasi ve Temsilîyet Söyleminin Üretiminde Muhtarlık* ve *Üretim ve Yeniden Üretim İlişkilerinin Yönetiminde Muhtarlık* olarak belirlenmiştir. Bu doğrultuda Jessop'un kuramsal çerçevesi salt soyut bir tartışma zemini olmaktan çıkarılarak nitel verilerin analizine de dahil edilmiştir. Ana kodların Şekil 1'de sunulan sıklık dağılımlarına bakıldığında, muhtarlık kurumunun Cumhurbaşkanının söyleminde iki ana temel üzerine inşa edildiği görülmektedir. Kodlama evreni içerisinde *Demokrasi ve Temsilîyet Söyleminin Üretiminde Muhtarlık* ana kodu %49 (139 kodlama) ile en yüksek paya sahipken, *Devlet Yönetişliğinin Biçimsel Örgütlenişinde Muhtarlık* ana kodu %46 (130) olmuştur. Bu bulgu söylemin

⁶ 24.02.2016, 16.03.2016 ve 24.05.2023 tarihli konuşma metinleri kodlamaya dahil edilmemiştir.

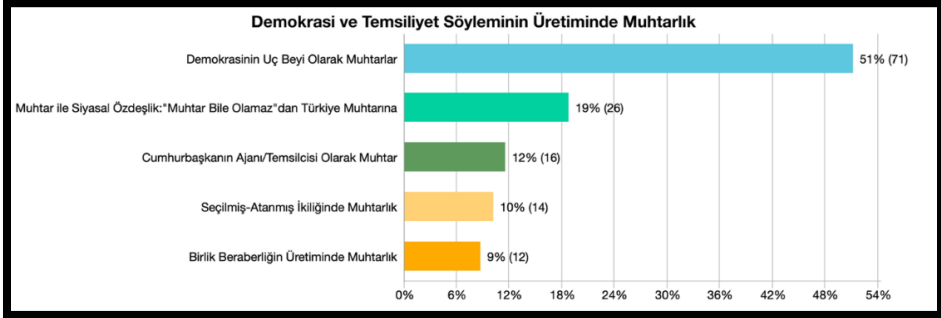
siyasal olan ile yönetmel olan üzerinde yoğunlaştığını ortaya koymaktadır. Buna karşın *Üretim ve Yeniden Üretim İlişkilerinin Yönetiminde Muhtarlık* ana kodu %6 (16) ile oldukça düşük (*hatta marjinal*) bir düzeyde kalmıştır.

Şekil 2. Devlet Yönetmeliğinin Biçimsel Örgütlenişinde Muhtarlık Ana Kodunu Oluşturan Alt Kodların Sıklık ve Yüzde Dağılımı



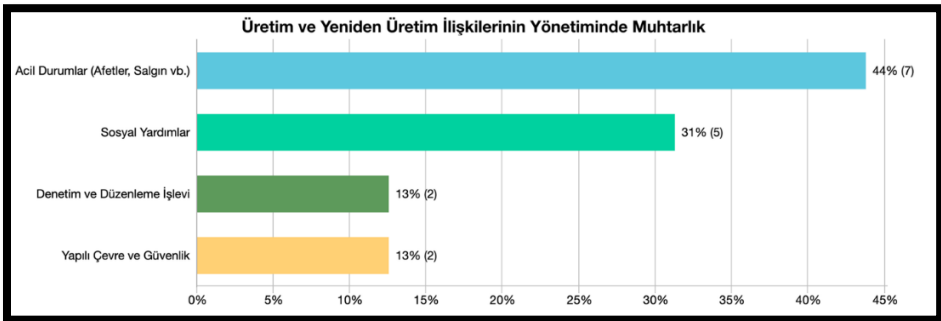
Nitel analizde ana kodlar konuşma metinlerinde geçen ifadeler dikkate alınarak alt kodlara ayrılmıştır. Alt kodlar isimlendirilirken, veri kaynağı ile veri kaynağından yapılan çıkarımlar ve değerlendirmeler arasındaki ilişkiyi güçlendiren bir unsur olarak, Cumhurbaşkanının söylemindeki özgün ifadeler tercih edilmiştir. Buna göre, ilk olarak *Muhtarın Yönetmel Yapıdaki Yeri*, *Muhtarın Özlük Hakları*, *Muhtar Bilgi Sistemi* ve *6360 Sonrası Muhtarlık* alt kodları *Devlet Yönetmeliğinin Biçimsel Örgütlenişinde Muhtarlık* ana kodunu oluşturmuştur. Bu ana kod incelendiğinde, söylemin ağırlıklı olarak muhtarlığın yönetmel örgütlenmedeki konumuna odaklandığı görülmektedir. Bu kapsamda Şekil 2’den de görüleceği üzere *Muhtarın Yönetmel Yapıdaki Yeri* alt kodu, toplam kodlamaların %60’ını (78) oluşturarak en baskın unsur olarak öne çıkmaktadır. Bunu %22 (29) ile *Muhtarların Özlük Haklarına* dair vurgular takip ederken, *Muhtar Bilgi Sistemi* %15 (19) olarak yer almaktadır. *6360 sayılı Kanun Sonrası* muhtarlığın değişen statüsüne ilişkin ifadeler ise %3 (4) ile bu başlığın en düşük sıklığını oluşturmaktadır.

Şekil 3. Demokrasi ve Temsiliyet Söyleminin Üretiminde Muhtarlık Ana Kodunu Oluşturan Alt Kodların Sıklık ve Yüzde Dağılımı



İkinci olarak, *Demokrasinin Uç Beyi Olarak Muhtarlar*, *Muhtar ile Siyasal Özdeşlik*, *Cumhurbaşkanının Ajanı/Temsilcisi Olarak Muhtar*, *Seçilmiş-Atanmış İkiliğinde Muhtar* ve *Birlik Beraberliğin Üretiminde Muhtarlık* alt kodları *Demokrasi ve Temsiliyet Söyleminin Üretiminde Muhtarlık* ana kodunu oluşturan alt kodlar olarak sınıflandırılmıştır. Şekil 3'ten de görüleceği üzere *Demokrasi ve Temsiliyet Söyleminin Üretiminde Muhtarlık* ana kodu muhtarlık kurumunun sembolik ve siyasal meşruiyet inşasına ilişkin bulgular sunmaktadır. Bu çerçevede, *Demokrasinin Uç Beyi Olarak Muhtarlar* %51 (71) oranıyla söylemin merkezine yerleşmiştir. *Muhtar ile Kurulan Siyasal Özdeşlik* %19 (26), muhtarın *Cumhurbaşkanının Yereldeki Temsilcisi veya Ajanı Olarak* tanımlanması %12 (16) olmuştur. Seçilmiş ve atanmış arasındaki gerilimli ancak bütünleşik ilişki *Seçilmiş-Atanmış İkiliğinde Muhtarlık* koduyla %10 (14) oranında temsil edilirken, *Birlik ve Beraberliğin Üretiminde Muhtarlık* ise %9 (12) olarak gerçekleşmiştir.

Şekil 4. Üretim ve Yeniden Üretim İlişkilerinin Üretiminde Muhtarlık Ana Kodunu Oluşturan Alt Kodların Sıklık ve Yüzde Dağılımı



Üçüncü olarak ise *Acil Durumlar*, *Sosyal Yardımlar*, *Denetim ve Düzenleme İşlevi* ve *Yapılı Çevre ve Güvenlik* alt kodları *Üretim ve Yeniden*

Üretim İlişkilerinin Yönetiminde Muhtarlık ana kodunu oluşturan alt kodlar olarak tespit edilmiştir. *Üretim ve Yeniden Üretim İlişkilerinin Yönetiminde Muhtarlık* ana kodu, muhtarlık kurumunun kriz anlarındaki ve sosyal hizmet sunumundaki işlevselliğinin söylemsel düzeyde ne ölçüde üretildiğini göstermektedir. Şekil 4'ten de takip edilebileceği üzere, bu kodlamada en dikkat çekici yoğunlaşma, %44 (7) oranıyla *Acil Durumlar (Afetler, Salgın vb.)* alt kodunda görülmektedir. Bu durum muhtarlığın olağanüstü dönemlerdeki stratejik öneminin söylemsel düzeyde de yeniden üretildiğini göstermektedir. *Sosyal Yardımların* dağıtımı ve koordinasyonu %31 (5) oranında vurgulanırken, muhtarlığın yereldeki *Denetim ve Düzenleme* işlevi ile *Yapılı Çevre ve Güvenliğe* dair sorumlulukları %13'er (2 ve 2) pay alarak söylemde marjinal bir düzeyde kalmıştır.

Yukarıdaki söylemsel verilere bakıldığında, temsil ve iç örgütlenme biçimlerine ilişkin değerlendirmeler muhtarlarla gerçekleştirilen toplantıların ana gündemini oluşturmuştur. Müdahale biçimlerine ilişkin değerlendirmeler ise oldukça sınırlı düzeyde kalmıştır. Bu bakımdan önceki bölümde tartışıldığı üzere söylemsel düzeyde muhtar hem siyasal hem de yönetsel alan ile ilişkili olarak konumlandırılmaktadır. Bu bakımdan mikro-siyasal pratikler ve yönetsel biçimler arasındaki organik ilişkinin söylemsel düzeyde yeniden üretildiği görülmektedir.

Nitel araştırmanın tutarlılığını (güvenirlik) sağlamak adına toplanan veriler MaxQDA24 yazılımında çalışmanın iki farklı yazarı tarafından ayrı ayrı yapılan kodlanarak, kodlayıcılar arası uzlaşma analizine tabi tutulmuştur. İlgili alanyazında yaygın kabul gören bu yöntem ana kodlamayı yapan araştırmacının yanı sıra bir başka uzmanın da kodlama yapması şeklinde uygulanmaktadır. Bu doğrultuda araştırmacıların veri kaynaklarının %10-%20'sinden rasgele seçilecek metinleri kodlaması ve iki kodlayıcının kodlamalarının karşılaştırmasının yapılarak belirli bir düzeyin üzerinden benzerlik çıkıp çıkmadığının belirlenmesi hedeflenmektedir (O'Connor ve Joffe, 2020: 5). Bu çalışma kapsamında söz konusu veri kaynaklarına ilişkin seçim %53,84 (28 konuşma metni) olarak uygulanmıştır. MaxQDA24 yazılımında yapılan analiz neticesinde kodlayıcılar arası uzlaşma oranına ilişkin Kappa katsayısı da tesadüfi eşleşme olasılığının formülden arındırılmasıyla elde edilen Kappa katsayısı da 0.86 olarak saptanmıştır (Bknz. Şekil 5). Landis ve Koch (1977) tarafından önerilen sınıflamaya göre 0.81 ile 1.00 aralığındaki değerler 'neredeyse mükemmel' (*almost perfect*) düzeyde bir uzlaşmayı temsil etmektedir. Örneklemin yarısından fazlasını kapsayan bu yüksek uzlaşma düzeyi, analiz sürecinde kullanılan kod rehberinin nesnellliğini ve araştırmacılar arası kavramsal tutarlılığı metodolojik olarak doğrulamaktadır.

Şekil 5. Kodlayıcılar Arası Görüş Birliği Oranı (P_O) ve Şansa Bağlı Uyum Olasılığı (P_C) İstatistikleri

| | | Kodlayıcı 1 | | |
|-------------|---|-------------|--------|-----|
| | | 1 | 0 | |
| Kodlayıcı 2 | 1 | a = 332 | b = 30 | 362 |
| | 0 | c = 18 | 0 | 18 |
| | | 350 | 30 | 380 |

$P(\text{observed}) = P_o = a / (a + b + c) = 0.87$
 $P(\text{chance}) = P_c = 1 / \text{Kodların Sayısı} = 1 / 12 = 0.08$
Kappa = $(P_o - P_c) / (1 - P_c) = 0.86$

Bölüm başına eşit olmayan sayıda kod mevcutsa veya değerlendirilecek yalnızca bir kod varsa:

$P(\text{chance}) = P_c = \text{Kodların Sayısı} / (\text{Kodların Sayısı} + 1)^2 = 0.07$
Kappa = $(P_o - P_c) / (1 - P_c) = 0.86$

Sonuç olarak, nitel araştırmalardaki geçerlilik ve güvenilirlik alt ölçütleri araştırma tasarımı, analizi ve raporlaştırma süreçlerine içkindir. Bu çalışma kapsamında, Cumhurbaşkanının 52 konuşma metninden oluşan geniş kapsamlı veri setinin analizinde uygulanan ve yukarıda sunulan geçerlik ve güvenilirlik stratejileri; araştırmanın öznel yargılardan arındırılarak doğrudan veriye dayalı (teyit edilebilir), sistematik bir süreçle yapılandırılmış (tutarlı), olgunun gerçekliğini yansıtan (inandırıcı) ve benzer akademik çalışmalara metodolojik bir çerçeve sunan (aktarılabilir) bilimsel bir nitelik kazanmasını sağlamıştır. Aşağıda ilk olarak nitel analizden elde edilen doğrudan alıntılar kuramsal kısımda tartışılan çerçeve dikkate alınarak paylaşılacaktır. Sonraki aşamada bulgular ve kodlar arasındaki ilişkiler değerlendirilecektir. Ardından nitel veri analizinden elde edilen ve söylemde öne çıkan argümanlarla kuramsal yaklaşımlar arasındaki ilişki kurularak bir değerlendirme yapılacaktır⁷.

⁷ Buradaki söylem analizleri, muhtarlığın cumhurbaşkanının söylemindeki konumunu ve yerel demokrasi-yönetişim bağlamındaki anlamını inceleyen alanyazınla da ilişkilidir (Sadioğlu ve Ergönül, 2019; Çılgın ve Yirmibeşoğlu, 2019).

Temel Söylemsel Bulgular

Söylem analizi bulgularına göre Cumhurbaşkanının konuşma metinlerinde ilk olarak *Demokrasi ve Temsilîyet Söyleminin Üretiminde Muhtarlık* teması öne çıkmaktadır. Buradaki analiz, muhtarlığın fiilî siyasal temsilîyetini değil, Cumhurbaşkanlığı söyleminde bu temsilîyetin nasıl kurulduğuna ilişkindir. Bu anlamda mevzuatta yerel yönetim olarak tanımlanmayan mahalle ölçüğü ile yerel yönetim birimi olarak tanımlanan köy arasındaki ayırım Cumhurbaşkanının söyleminde görünmez hale gelmiş, söylemsel düzeyde köy ve mahalle ayırımı yapılmadan tüm muhtarlara yerel demokrasinin temsilcisi olma misyonu yüklenmiştir. Muhtarlar siyasal temsil bakımından demokrasinin mikro ölçüğü olarak görülmekte ve demokrasinin uç beyi olarak tanımlanmaktadır:

...demokrasi önce ailede başlar, önce köyde, mahallede başlar. Evde, köyde, mahallede demokrasi kültürü ne kadar güçlenirse ülkenin tamamında da bu kültür gelişir, güçlenir, standartları o kadar yükselir. Esasen muhtarlarımız demokrasinin çekirdeği denilebilecek bir öze sahiplik yapıyorlar. Muhtarlıklarımız sadece en küçük idari birim olma vasfını taşımakla kalmıyorlar, aslında demokrasinin nüvesini teşkil ediyorlar (27.01.2015).

Muhtarlık, seçimle, doğrudan milletin iradesiyle, tercihiyle gelinen görevlerin ilk basamağıdır, temelidir. Muhtarlıktan başlayan milletin tercihiyle görev alma silsilesi artık cumhurbaşkanlığına kadar uzanıyor (17.02.2015)

Biz de 2002'den itibaren demokrasimizin uç beyleri olarak muhtarlarımızı her alanda destekledik (28.12.2023).

Muhtarın temsil biçimleri bakımından demokrasinin yerel düzeydeki önemli bir aktörü olarak Cumhurbaşkanı tarafından vurgulanması, aynı zamanda siyasal liderlikle (yerel düzeydeki temsil özneleri olarak) muhtarlar arasında bir özdeşlik ilişkisi kurulmasını sağlamıştır. Bu siyasal özdeşlik ilişkisi muhtarın devletin kurumsal mimarisi ile bütünleştirilmesine de katkı sunmaktadır. Cumhurbaşkanı söyleminde kendini de *Türkiye'nin Muhtarı* olarak konumlandırmaktadır. Özellikle kendisinin siyasi yasaklı olmasına neden olan mahkeme kararlarına atıfla 'Muhtar bile olamaz' şeklinde atılan gazete manşetleri sıklıkla vurgulanmıştır⁸. Cumhurbaşkanı tarafından yapılan değerlendirmelerden bazıları şunlardır:

⁸ Hürriyet, Erdoğan için 'muhtar bile olamaz' demişti. <https://www.ahaber.com.tr/gundem/2014/07/01/hurriyet-erdogan-icin-muhtar-bile-olamaz-demisti>. Erişim: 27.07.2025.

Burada en başta bir hususu dikkatlerinize sunmak istiyorum; şahsen siyasi mücadelede içinde muhtarlık kavramının benim için ayrı bir önemi, müstesna bir anlamı olmuştur. İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı olduğum dönemde Siirt’te okuduğum bir şiir nedeniyle hakkımda dava açılmıştı, 23 Eylül 1998’de hakkımda 10 ay hapis cezası verilmişti. Bu mahkûmiyet kararının hemen ertesi günü birçok gazete, hele hele en çok satan gazete şu başlığı atmıştı: “Artık muhtar bile olamaz” demişti. 1998’de atılan bu başlık hem şahsen benim, hem de milletimizin hafızasından hiç çıkmadı. Aslında o başlığı atarak sadece beni tahkir etmekle kalmıyorlardı, Türkiye genelindeki tüm muhtarları, tüm muhtar kardeşlerimizi de sanki muhtarlık kötü bir şeymiş gibi, seçilmek çok kolay bir şeymiş gibi tahkir ediyorlardı (27.01.2015).

Allah aşkına, mahallesinde hangi evin bacası tütmüyor, hangi evde yas, hangi evde düğün var, bunu bilmeyenden muhtar olur mu? İşte ben de tüm bunları, bir nevi “Türkiye Muhtarı” olarak, ülke çapında yapmanın mücadelesi içindeyim (08.04.2015)

Sizler muhtarsınız, mahallenizin, köyünüzün adeta cumhurbaşkanısınız (04.05.2016).

Mahallesinde ve köyünde yaşayanların gönlünü kazanamamış muhtarın durumuyla milletin desteğini elde edememiş cumhurbaşkanının hiçbir farkı yoktur. Her ikisinin de sonu hüsrana mahkumdur. Buna karşılık mahallelisinin, köyünün, köylüsünün tam desteğini elde eden bir muhtarı nasıl kimse yıkamazsa, seçimle gelinen diğer hizmet makamındakilerin tamamı da aynı güce ve güvene sahiptir (04.05.2016).

Söylem düzeyinde Cumhurbaşkanının muhtarlığa atfettiği bu temsil rolü, mevcut kurumsal yapı ve mevzuatla düşünüldüğünde sınırlı bir karşılık bulmaktadır. Muhtarların siyasal partilerle kurumsal bağlarının bulunmaması ve yerel yönetim sistemi içerisindeki konumlarının, bu temsiliyet iddiasının fiili düzeyde ne ölçüde gerçekleştiğine dair önemli bir gerilim alanı oluşturmaktadır. Bu durum, siyasal olanın yalnızca formel temsil mekanizmalarıyla sınırlı olmadığını, devlet-toplum ilişkilerinin farklı ölçeklerde kurulduğu daha geniş bir ilişki alanı ifade ettiğini vurgulayan Jessop’un (1990) perspektifi ile de uyumludur. Sonuç olarak muhtarlık, Cumhurbaşkanının söyleminde demokrasinin yerel ölçekteki taşıyıcısı ve temsilin en uç noktası olarak konumlanmaktadır. Ancak bu söylemsel inşa, muhtarlığın mevcut kurumsal konumu, yetki sınırları ve siyasal sistem içerisindeki yeri dikkate alındığında önemli sınırlılıklar barındırmaktadır. Dolayısıyla muhtarlık, bir yandan söylem düzeyinde demokrasinin en uç temsil noktası olarak inşa edilirken, diğer yandan kurumsal gerçeklikte bu temsilin sınırlarıyla belirlenen gerilimli bir konumda yer almakta ve aslında sadece Cumhurbaşkanını yerel ölçekte temsil eder hale getirilmektedir.

Tam da bununla ilişkili olarak Cumhurbaşkanının demokrasi ve temsiliyet söyleminin üretiminde muhtarların siyasal alandaki varlığına yaptığı vurgu hem devletin içindeki aktörlere hem de sivil topluma yönelik bazı mesajlar içermektedir. Bu bakımdan, Cumhurbaşkanının seçilmiş ve atanmış tartışmasını muhtarlar üzerinden gerçekleştirmesi devletin kurumsal mimarisi açısından önemlidir. Muhtar hem devletin içsel örgütlenmesinin önemli bir parçası olarak yeniden konumlandırılmakta hem de gücünü siyasal temsiliyetten alması açısından öne çıkarılmaktadır:

Siz bu devletin en ücra köşedeki mahallesinin, köyünün temsilcisi durumundasınız. Siz muhtarsınız, siz seçilmişsiniz, siz memur değilsiniz. Benim indimde seçilmiş atanmıştan her zaman öndedir, bunu böyle biliniz. Demokrasinin güzelliği buradadır, demokrasinin zenginliği buradadır, çünkü demokrasi seçilmişlerin atanmışlarla asla mukayese edilemeyeceği bir rejimdir (12.08.2015).

Muhtarlarımız atanmış birer memur değildir, muhtarlarımız milletin iradesiyle seçilmiş olan kişilerdir, seçilmişler atanmışların fevkindedir. Doğrudan milletin oyuyla seçilen Cumhurbaşkanı da bu piramidin en tepesinde yer alıyor (26.08.2015).

Ben Cumhurbaşkanı olarak seçilmişim, ama benim muhtarım da seçilmiş. Demokrasi noktasında benim muhtarımın aramda bir fark var mı? Yok, o da seçilmiş, ben de seçilmişim. Ama biri muhtar olarak seçilmiş, biri de Cumhurbaşkanı olarak seçilmiş; bir defa bunu birbirinden ayırmak lazım. Eğer demokratik parlamenter sistem diyorsan, burada kalkıp muhtarı alçaltamazsın, küçültemezsin, küçük göremezsin. Zira demokrasinin terazisi nedir? Seçimdir. Seçimle gelene saygı, millete saygıdır (29.09.2016).

Cumhurbaşkanının söylemindeki özdeşlik vurgusu ve seçilmiş/atanmış ikiliğinde muhtarın konumlandırılması ile siyasal temsiliyet bakımından muhtarın Cumhurbaşkanının yereldeki temsilcisi ve eli/ayağı olarak tarif edilmesiyle, muhtarların merkezdeki siyasal iktidarın yerel düzeydeki taşıyıcıları olarak rolü vurgulanmaktadır. Burada dikkat edilmesi gereken nokta, muhtarlığın fiilî olarak bir tür yerel denetim veya gözetim işlevini yerine getirip getirmemesinden ziyade, Cumhurbaşkanının söyleminde nasıl konumlandırıldığıdır:

... muhtar kendi mahallesinde, kendi köyünde hangi evde kim oturuyor bunu bilmeyecek mi, bilmez mi? Bilecek. Bu terörist midir, değil midir, bunu bilmez mi? Bilir. Ha bunu oradaki en yakın güvenlik gücüne, karakoluna bildirecek. Çünkü muhtarın bu noktadaki atacağı adım devleti güçlü kılacaktır (19.08.2015).

Cumhurbaşkanı olarak tabii ben ülkenin her yerine ulaşamam, ama sizler bir köyde, bir mahallede Cumhurbaşkanınızın nesisiniz? Temsilcisi, böyle

bir göreviniz var. Yani bir yerde bu fakirin siz gözünüz, gören gözü. Elisiniz, veren eli, duyan kulağınız (08.06.2016).

Şimdi burada sizlerden 2023 için bir söz vermenizi istiyorum. Unutmayınız, milletimizin nezdinde muhtar sözünün eri demektir. Nitekim bir manide şöyle diyor: “Evinin önü direk, Direğe bayrak gerek, Muhtar ağam söz vermiş, Gayri söze ne gerek.” Evet, sizlerden 2023’te Türkiye’nin 20 yıllık kazanımlarına sahip çıkma, ülkemizi dünyanın en büyük 10 ekonomisi arasına sokma mücadelemize destek vermenizi bekliyorum. Muhtarlarımız bu sözü verdikten sonra artık gayri bir söze gerek yok (19.01.2022).

Bununla birlikte, söylem düzeyinde muhtarlığa atfedilen bu denetim ve söylem taşıyıcılığı rolü, mevcut kurumsal yapı ve yetki çerçevesi dikkate alındığında doğrudan karşılık bulan bir işlev olarak değerlendirilemez. Bu durum, muhtarlığın söylemsel olarak güçlendirilen rolü ile kurumsal gerçekliği arasındaki çelişkileri, sınırları ve gerilimleri görünür kılmaktadır. Bu gerilim, tam da Jessop’un ifade ettiği gibi, devletin farklı kurumsal parçalarının söylemsel olarak genişleyen işlevleri ile fiili yetki sınırları arasındaki uyumsuzluğa işaret etmektedir. Bu uyumsuzluğun kendisinin tespiti dahi muhtarlık kurumunun devlet iktidarını temsil eden Cumhurbaşkanlığı tarafından konumlandırılma biçimi ile yasal-hukuki zemin arasındaki farkın siyasallık temelinde inşa edildiğini göstermektedir.

İkinci olarak, Cumhurbaşkanının söyleminde öne çıkan *Devlet Yönetişinin Biçimsel Örgütlenişinde Muhtarlık* teması kapsamında muhtarlık, devletin kurumsal mimarisi içerisinde konumlandırılarak devlet iktidarının bütünselliği bakımından değerlendirilmektedir. Muhtarlar hem yerel ölçekte üstlendikleri kamusal rol ve sorumluluklar bakımından hem de devletin diğer kurumları ile kurdukları organik ilişkinin niteliği ve mekanizmaları bakımından yönetsel aktörler olarak görülmektedir:

Ülkemizin yönetim organizasyonunun en küçük birimi olan mahalle ve köylerimiz seçimle işbaşına gelen muhtarlarımızla birlikte demokrasinin de ilk basamağı konumundadır. Yönetim organizasyonunun en tepesinde yer alan cumhurbaşkanı ile bu yapının tabanını oluşturan muhtarlarımız arasındaki bağ ne kadar güçlü ne kadar sağlıklı olursa Türkiye için o kadar hayırlı olur (04.11.2015).

İçişleri Bakanlığımız bünyesinde oluşturduğumuz Muhtarlık Bilgi Sistemi’nin giderek daha etkin kullanıldığını görüyoruz. Yine İçişleri Bakanlığımızda ihdas ettiğimiz Muhtarlar Daire Başkanlığı sizlerin meselelerinin Ankara’da en üst düzeyde ve tek elden takibini sağlıyor. İllerimizde vali yardımcısı, büyükşehirlerde genel sekreter yardımcısı, diğer belediyelerde başkan yardımcısı düzeyinde muhtarlarımıza muhataplar belirledik. Büyükşehirlerde muhtarlık daire başkanlığı, diğer yerlerde muhtarlık işleri müdürlükleri kurulmasını temin ettik (08.03.2022).

Peki, niçin muhtarlarla bu kadar sık ve yakın irtibat halindeyiz? Çünkü muhtar, bu ülkenin yönetim sistemi piramidinin temelidir, en geniş ağının temsilcisidir. Aynı sistemin en üst temsilcisi olarak muhtarlarımızla sırt sırta verdiğimizde hem milletimizin nabzını en iyi şekilde tutacağımızı, hem 85 milyonun her bir ferdine ulaşabileceğimizi, hem de ülkenin gerçek fotoğrafını görme imkânı bulabileceğimizi biliyoruz (28.12.2023).

Muhtarların devletin yönetsel örgütlenmesindeki konumlandırılmasında özellikle muhtar bilgi sisteminin yanı sıra özlük haklarında gerçekleştirilen iyileştirmeler de Cumhurbaşkanının söyleminde sıklıkla yer bulmaktadır. Bu bakımdan, muhtarların hem siyasal temsiliyet hem de yönetsel yapıdaki yeri açısından güçlendirilmesinin önemli ayaklarından biri de özlük hakları bakımından güçlendirilmesi olmaktadır:

Muhtarlarımızın sıkıntılarının başında özlük haklarıyla ilgili yetersizlikler geliyordu. Sosyal Güvenlik Kurumu primlerinin devlet tarafından ödenmesi, maaşlarının artırılması, silah ruhsatı harcı muafiyeti, tek tip muhtar kimliği başta olmak üzere pek çok önemli iyileştirme yaparak bu sorunları ortadan kaldırdık. Biliyorsunuz son olarak muhtar maaşlarının asgari ücretin altında kalmamasını sağlayan adımı da attık, inşallah yakında bu konuyla ilgili kanun değişikliği de Meclisimizin takdiriyle çıkacaktır (08.03.2022).

Üçüncü olarak ise Cumhurbaşkanının söyleminde müdahale biçimleri açısından *Üretim ve Yeniden Üretim İlişkilerinin Yönetiminde Muhtarlık* olarak kodlanan değerlendirmeler çok sınırlı düzeyde kalmıştır. Bu kısmen muhtarın bu alanda üstlenebileceği rolün sınırlılığında kısmen de müdahale biçimlerinin muhtarlık ölçeğini aşan bazı yapısal düzenlemeler gerektirmesinden kaynaklı olabilir. Yine de konuşmalarda acil durumlar, sosyal yardımlar, yapılı çevre, güvenlik ve piyasa denetimi ile ilişkili işlevler bakımından muhtarların üstlenmesi gereken görev ve sorumluluklara dair değerlendirmelere de yer verilmiştir:

Mahallesindeki garipleri, fakirleri, muhtaçları tespit etmeyen, bunların dertlerine derman olmak için çalışmayan bir muhtar olabilir mi? (08.04.2015)

Adrese dayalı nüfus kayıt sistemini muhtarlarımızın istifadesine açarak gereken bilgilere buradan ulaşılmasını sağlıyoruz. Afetler sonrası AFAD'ın gönderdiği aynı yardımların dağıtımıyla ilgili de muhtarlarımızın kullanabileceği bir sistem kuruyoruz (19.01.2022).

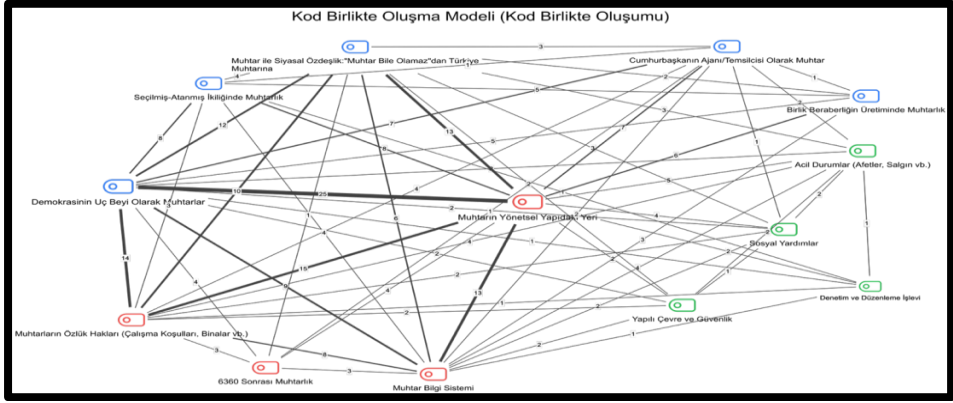
Şimdi ben muhtarlarımdan şunu istiyorum: Mahallenizdeki, köyünüzdeki marketlerde, bakkalarda gerçekten ayçiçeği yağı var mı, yok mu? Ama ben istiyorum ki, gerekirse sizler İçişleri Bakanlığımız adına bunların depolarını bile takip edip bize ihbar edeceksiniz, bu stokçulara biz gereğini yapacağız (08.03.2022).

Ayrıca, köylerimizde, mahallelerimizdeki metruk yapıları sizler de sistem üzerinden bildirebileceksiniz (19.10.2022).

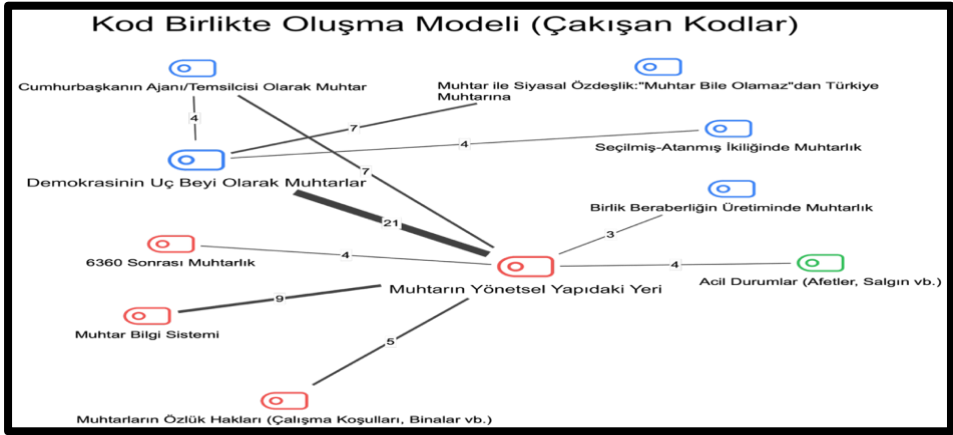
Son olarak, yukarıda sunulan doğrudan alıntılarının yanı sıra muhtarlar buluşmalarındaki konuşmalar birinci düzeyde, kod-alt kod ilişkisi üzerinden analiz edilerek, konuşmalardaki temaların birbirleri ile ilişkisi MaxQDA24 yazılımında sunulan *kod birlikte oluşumu* ve *çakışan kodlar* çıktıları üzerinden değerlendirilmiştir. Bu analizlerin tamamı Cumhurbaşkanının muhtarlıkları yalnızca bir yönetim birimi olarak değil, aynı zamanda devletin halkla kurduğu doğrudan ilişkiyi simgeleyen bir *temsilci figürü* olarak gördüğünü göstermektedir.

Buna göre ilk olarak, iki veya daha fazla kodun aynı metin bölümünde eş zamanlı olarak yer alması durumunu tespit etmeye yönelik başvuru *kod birlikte oluşumu* analizi yapılmıştır. Böylece ilgili kodların metin içerisindeki anlamsal olarak birlikteliğine ve birbiriyle ilişkisine yönelik çıkarım yapılması hedeflenmiştir. Şekil 6'daki *kod birlikte oluşumu* görseli incelendiğinde, en yoğun ilişkinin *Muhtarın Yönetmel Yapıdaki Yeri* ile *Demokrasinin Uç Beyi Olarak Muhtarlar* ana kodları arasında olduğu görülmektedir. Buna göre, iki kod aynı metin bölümünde birlikte 25 kez dile getirilmiştir. Bu bakımdan konuşmalarda, muhtarlar hem siyasal temsiliyet ve demokratik katılım mekanizmasının hem de yönetsel yapının önemli bir bileşeni olarak öne çıkmaktadır. En yüksek birlikte oluşumda ikinci sırayı, 15 kez ile *Muhtarın Yönetmel Yapıdaki Yeri* ve *Muhtarların Özlük Hakları* kodları almıştır. Onu *Demokrasinin Uç Beyi Olarak Muhtarlar* ile *Muhtarların Özlük Hakları* (14) takip etmiştir. Ana kodların kendi içerisindeki dağılımının yüksek olması beklenebilir ancak analizde *Devlet Yönetmeliğinin Biçimsel Örgütlenişinde Muhtarlık* ile *Demokrasi ve Temsiliyet Söyleminin Üretiminde Muhtarlık* ana kodları arasındaki yoğunluk ikisi arasında güçlü bir ilişki bulunduğunu göstermektedir. Aynı güçlü ilişki, *Üretim ve Yeniden Üretim İlişkilerinin Yönetiminde Muhtarlık* ana kodu ile diğerleri arasında kurulamamıştır. Bu bakımdan, muhtarın siyasal söylem düzeyindeki konumlanışında yönetsel olan ile temsili olan arasındaki ilişki öne çıkarken üretim ve yeniden üretim ilişkileri bakımından muhtara atfedilen rol ve sorumluluk söylemde sınırlı düzeyde bir yer bulmuştur.

Şekil 6. Cumhurbaşkanlığı Muhtarlar Buluşması Konuşmaları Analizi-Kod Birlikte Oluşumu



Şekil 7. Cumhurbaşkanlığı Muhtarlar Buluşması Konuşmaları Analizi-Çakışan Kodlar



İkinci olarak, konuşma metinlerinde aynı bölüme atanan kodlarla ilgili birden fazla tematik değerlendirmenin gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğini ortaya koymak amacıyla *çakışan kodlar* analizi yapılmıştır. Şekil 7'deki *çakışan kodlar* incelendiğinde, *Muhtarın Yönetmel Yapıdaki Yeri* alt kodunun, *Demokrasinin Uç Beyi Olarak Muhtar* alt kodu ile 21 kez, *Muhtar Bilgi Sistemi* alt kodu ile 9 kez, *Cumhurbaşkanının Ajanı/Temsilcisi Olarak Muhtar* alt kodu ile 7 kez kodlandığı; *Demokrasinin Uç Beyi Olarak Muhtarlar* alt kodunun da *Muhtar ile Siyasal Özdeşlik* alt kodu ile 7 kez birlikte kodlandığı görülmektedir. Bu veriler ışığında, *Muhtarın Yönetmel Yapıdaki Yeri* ile ilgili değerlendirmelerin yer aldığı kısımların büyük oranda hem ait olduğu ana kod içindeki diğer alt kodlarla hem de temsiliyete ilişkin ana kodun altındaki alt kodlarla metin içerisinde tematik anlamda örtüşmektedir.

Bunun yanı sıra, *Muhtar Bilgi Sistemi* alt kodunun yönetsel faaliyetler bakımından muhtarın konumunun netleştirilmesinde sıklıkla vurgulandığı görülmektedir. Muhtarların da tıpkı Cumhurbaşkanının, yeni hükmet sisteminde konumunun güçlenmesi gibi, kamu yönetimi içindeki konumlarının güçlendirilmesi hedeflenmektedir. Bir diğer sonuç ise siyasal alandaki temsiliyet bakımından *Cumhurbaşkanının Temsilcisi Olarak Muhtarın, Muhtarın Yönetsel Yapıdaki Yeri* ile aynı metinde kodlanmasıdır. Bu bakımdan hem çakışan kodlar hem de kodların birlikte oluşumu analizinin sonuçlarına göre Cumhurbaşkanı için muhtar, yönetsel işlevinin yanı sıra siyasal işlevinden dolayı da devlet iktidarının ayrılmaz bir parçasıdır. Jessop'un stratejik-ilişkisel yaklaşımı çerçevesinde değerlendirildiğinde bu tablo, muhtarlığın yalnızca teknik bir hizmet birimi olmaktan öte, devletin yerel ölçekteki demokratik meşruiyet arayışı ile yönetsel denetim kapasitesinin iç içe geçtiği stratejik bir *eklemleme alanı* olarak kurgulandığını göstermektedir.

Temel Bulgular ile Kuramsal Yaklaşımlar Arasındaki İlişki

Bu çalışmada, Türkiye'de muhtarlık üzerine yürütülen tartışmaların salt yasal-hukuki ve teknik düzeyin ötesine geçerek, tarihsel ve geleneksel bir kurum olarak devlet iktidarının hegemonik projesinin yerel ölçekteki önemli bir aracı olması üzerinden yürütülmesi gerektiği ileri sürülmektedir. Bu doğrultuda, ulus-devlet biçimselliğinde somutlaşan devlet iktidarının toplumsal yapılarla kurduğu ilişkiler sabit ve yekpare olmaktan çok sürekli dönüşmekte ve yeniden üretilmektedir. Bu değişken ilişki biçimi, devleti stratejik ilişkiler alanı olarak kavramayı gerektirir⁹. Jessop'un da işaret ettiği üzere devlet, belirli toplumsal bağlamlarda bazı aktörleri, mekânları ve stratejileri *tercih eden* yapısal bir seçiciliğe sahiptir. Bu doğrultuda, *stratejik seçicilik* kavramı ile devletin her aktöre, söyleme ya da mekâna eşit uzaklıkta olmadığı ve devlet iktidarının tarihsel olarak belirli tercihlere öncelik verdiği vurgulanmaktadır (Jessop, 2005; 2008; Jessop ve Morgan, 2022). Jessop'un *stratejik seçicilik* kavramsallaştırması bağlamında, Cumhurbaşkanlığı muhtarlık kurumunu yalnızca işlevsel bir yerel hizmet aygıtı olarak değil, aynı zamanda ideolojik bir aracı olarak seçici biçimde yeniden konumlandırmaktadır. Söylemler, Jessop'un temsil ve meşruiyet boyutu bağlamında değerlendirildiğinde, muhtarlığın devletin yerel düzeydeki temsil mekanizmasının temel bir bileşeni olarak yeniden kurgulandığını ve bu yolla merkezi iktidarın rıza üretim kapasitesinin güçlendirildiğini ortaya koymaktadır. Devlet iktidarının muhtarlık kurumunu yerel düzeyde ayrıcalıklı bir temas ve müdahale alanı olarak seçtiği ve bu kurumu diğer yerel aktörlere kıyasla öne çıkardığı görülmektedir. Bu yönüyle devlet iktidarı, yalnızca yapısal kısıtlar

⁹ Bu bağlamda Bob Jessop'un 'stratejik-ilişkisel devlet teorisi', devletin sabit işlevler üstlenen bir aygıt olmaktan ziyade, belirli toplumsal güç dengeleri içinde yeniden tanımlanan ve yeniden işlevselleştirilen bir aktör olduğunu ileri sürer (Jessop, 1977; 1982; 1990; 2008).

üreten bir aygıt değil, aynı zamanda bu yapılar içinde farklı toplumsal projelerin zemin bulmasına imkân tanıyan, onları yönlendiren bir ilişkiler matrisidir. Bu yaklaşım çerçevesinde, köy ve mahallelerdeki muhtarlık gibi toplumsal örgütlenmenin en alt ölçüğünde gerçekleşen süreçler, devletin yerel düzeydeki stratejik tercihlerinin somutlaştığı alanlardır. Bu stratejik tercih, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile daha belirgin hale gelmiş, muhtarlar üretilen yeni hegemonyanın söylemsel ve kurumsal taşıyıcıları olarak öne çıkmıştır¹⁰.

Devlet iktidarının içerisinde yer alan yerel aktörler, devletin hegemonik stratejilerini destekleyen araçlar olarak görülmektedir (Joseph, 2017). Diğer bir deyişle, muhtarlık gibi yerel kurumlar, siyasal iktidarın hegemonik projelerinde, denetim ve yönetmel işlevlerin yerine getirilmesine yönelik stratejiler içerisinde kritik bir rol oynamaktadırlar (Davies, 2014). Yerel kurumların hem yerel ihtiyaçları karşılamak hem de merkezi yönetimin politikalarına uyum sağlamak adına esnek bir şekilde hareket etmeleri, hegemonik projelerin başarısı açısından da önemli bir faktördür (Sum, 2009: 17). Bu bağlamda, yereldeki birimler, merkezi yönetimin yapısal ve siyasal hegemonyasını güçlendiren birer ajan/aktör olarak değerlendirilmektedir. Merkezdeki siyasal iktidar, yerel kurumlarla iş birliği yaparak kendi siyasal tercihlerini meşrulaştırma ve uygulama konusunda daha etkili hale gelmektedir. Zira yerel düzeydeki mikro pratikler, ancak daha geniş makro politikalarla uyumlu hale gelebildiği ölçüde hegemonik projeler başarıya ulaşabilmektedir (Joseph, 2017: 13).

Temel bulgular doğrultusunda, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile üretilen yeni siyasal hegemonyanın temsiliyet açısından muhtarı öne çıkardığını söylemek mümkündür. Seçilmiş bir kurum olarak muhtarlık bir taraftan demokratik meşruiyeti güçlendirirken, diğer taraftan karmaşık ve parçalanmış kurumsal/yönetmel yapı içerisinde sahip olduğu muğlak konumu ile kolaylıkla merkezdeki devlet iktidarının yereldeki ajanı haline dönüşebilmektedir. Bu durum, Cumhurbaşkanının söylemlerinde ‘muhtarın yönetmel yapı içerisindeki yerini’ öne çıkarmakta ve onun merkezdeki siyasal iktidara eklemelmesini kolaylaştırmaktadır. Bununla birlikte Jessop için devlet biçimselliğinin en önemli unsurlarından biri olan müdahale biçimleri bakımından muhtar toplantılarının söylemsel analizi, muhtarların kamusal hizmet sunumu bakımından sahip olduğu görev ve yetkilerin Cumhurbaşkanı nezdinde diğer unsurlara kıyasla önem sıralaması bakımından daha geride kaldığını göstermektedir.

Sonuç Yerine

Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı tarafından 2015 yılından itibaren belirli aralıklarla gerçekleştirilen *Muhtarlar Toplantıları*, merkez-yerel ilişkilerinin yeniden

¹⁰ Bu tespit Sadioğlu ve Ergönül’ün (2019) iddialarıyla da örtüşmektedir.

yapılandırılması sürecinde dikkate değer bir siyasal-söylemsel strateji örneğidir. Devletin siyasal-yönetmel örgütlenmesinin en tepesinde yer alan Cumhurbaşkanının, siyasal-yönetmel örgütlenmenin en alt düzeyinde yer alan muhtarlarla doğrudan iletişim kurması, yalnızca yönetmel bir yenilik değil, aynı zamanda siyasal meşruiyet ve yerel demokratik katılım pratikleri açısından da farklı ve özgün bir uygulamadır. Özellikle 16 Nisan 2017 Anayasa Değişikliği Halkoylaması sonrasında kabul edilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle, muhtarlar ile Cumhurbaşkanlığı arasındaki iletişimin düzeyi biçimsel sınırlarının ötesine geçmiştir. Bu doğrultuda muhtarlıklar, tarihsel olarak yönetmel açıdan üstlendiği görev ve sorumluluklar nezdinde bazı belirsizliklere konu olmasına rağmen, günümüzde merkezi iktidarın yerel ölçekteki siyasal stratejilerinde işlevsel bir araca dönüşmüştür. Gerek mahallelerin gerekse de köylerin sosyolojik ve mekânsal sürekliliği ile muhtarlıkların işlevsel konumları, muhtarları yalnızca yerel yönetişimin teknik unsurları olmaktan çıkararak, devletin meşruiyet üretim süreçlerinde aktif rol alan siyasal özneler haline dönüştürmüştür. Bu bağlamda, muhtarların Cumhurbaşkanlığı düzeyinde temsili ve kabulü, köy ve mahalle ölçeğinde devletin siyasal varlığını (yeniden) üretme yönünde kurgulanmış hegemonik bir stratejinin parçası olarak değerlendirilebilir. Muhtarlar ise bu yeniden üretimin hem sembolik taşıyıcısı hem de örgütsel uygulayıcısıdır. Bu yönüyle muhtarlık kurumu, modern ulus-devletin *çift yüzlü* yapısını (idari işleyiş ile ideolojik tahakküm) yerel ölçekte somutlaştıran bir yapı haline dönüşmüştür. Çalışmadaki çözümleme, yalnızca Türkiye'ye özgü bir durumu değil, aynı zamanda modern ulus-devletin arkaik yapılarla kurduğu çok katmanlı ilişkileri anlama açısından da daha geniş kuramsal açılımlara katkı sunmaktadır.

Bununla birlikte, muhtarlıklara söylem düzeyinde atfedilen tüm bu işlevlerin, yürürlükteki mevzuat ve kurumsal yapı içerisinde doğrudan karşılık bulan yetki alanlarıyla birebir örtüşmemektedir. Bu durum, muhtarlığın söylemsel olarak genişleyen rolü ile hukuki ve idari sınırları arasındaki çelişkiyi ortaya koymaktadır. Bu bağlamda çalışma, muhtarlığın normatif-hukuki konumunu yeniden tanımlamaktan ziyade, bu konunun söylem düzeyinde nasıl yeniden kurulduğunu göstermektedir. Çalışma, ulaştığı bu bulgu doğrultusunda, Cumhurbaşkanlığı söyleminde muhtarlığa atfedilen rol ile muhtarlığın mevcut kurumsal ve hukuki konumu arasındaki olası gerilimin, gelecekteki çalışmalar için verimli bir araştırma alanı sunduğunu iddiasındadır.

Kaynakça

- Akalın, M. (2016). "Katılımlı Kentsel Dönüşüm Projelerinde Mahalle Derneklerinin Rolü: İzmir Karabağlar Kentsel Dönüşüm Hak Arayanlar Derneği Örneği/Role Of Neighborhood Association In Participatory Urban Regeneration Projects: İzmir Karabağlar Urban Regeneration Claim See". Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 13(34), 372-400.

- Akpınar, R. (2017). "Halka En Yakın Birim Olan Muhtarlık Müessesesi: İzmir Karşıyaka İlçesinde Nitel Bir Araştırma". *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(13), 99-110.
- Aksungur, A. B. (2018). "Türk İdare Geleneğinde Yerel Güvenlik: Mahalle Bekçilerine Dair Bir İnceleme". Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Alada, A. (2012). "Erken Cumhuriyet Döneminde Bir Modernleşme Deneyimi: Belediye Mahalleyi İkame Edebildi Mi?". *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 21, 1-15.
- Altun, D. A. (2010). "Kapalı Konut Siteleri ve 'Mahalle' Kavramı". *İdealkent*, 1(2), 216-244.
- Alver, K. (2010). "Mahalle: Mekân ve Hayatın Esrarlı Birlikteliği". *İdealkent*, 1(2), 116-139.
- Arikboğa, E. (1999). "Yerel Yönetim Açısından Mahalle Muhtarlığına Bir Bakış". *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 8(3), 103-125.
- Arikboğa, E. (2018). "Mahalle Muhtarlığı ve Muhtarlık-Belediye İlişkileri". *Yerel Yönetimler ve İyi Yönetişim*, 19-36.
- Aslan, C. (2021). "Mahalle Muhtarlığı Hukuksal ve İşlevsel Analizler". *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 30(2), 18-27.
- Aslantürk, A. Y., & Aslantürk, O. (2023). "Mahalle Baskısının Sosyolojik Tahayyülünde Kentsel Güvenlik". *Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 14(1), 197-209.
- Ayata, S. & Ayata, A. G. (1996). *Konut, Komşuluk ve Kent Kültürü*. Ankara: ODTÜ Basım İşliğı.
- Aydın-Düzgit, S. (2016). *De-Europeanisation through Discourse: A Critical Discourse Analysis of AKP's Election Speeches*. *South European Society and Politics*, 21, 45 - 58.
- Başarır, A. (1970). "Köyler Birleştirilmelidir". *Amme İdaresi Dergisi*, 3(1), 105-117.
- Behar, C. (2003). *A Neighborhood in Ottoman İstanbul: Fruit Vendors and Civil Servants in the Kasap İlyas Mahalle*. Albany: SUNY Press.
- Bourdieu, P. (1998). *Acts of Resistance: Against the Tyranny of the Market*. (Çev. Richard Nice). Cambridge: Polity.
- Bozçalı, V.F., Özden, C., Şaşmaz, A. Aydın, S. & Wacquant, L. (2007), "Loic Wacquant ile Söyleşi: Bourdieu ile Devleti Düşünmek". *Birikim Dergisi*, Sayı 219, s.59-63.

- Bulut, Y. (2001). "Mahalle Muhtarlığı Üzerine Bir Araştırma". *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 10(3), 32-51.
- Canveren, O., & Kaiser, A. (2024). Exploring Populism in Erdogan's Discourse on Turkey-European Union Relations. *Czech Journal of International Relations*, 59(3), 31-61.
- Çadırcı, M. (1970). "Türkiye'de Muhtarlık Teşkilatının Kurulması Üzerine Bir İnceleme". *Belleten*, 34(135), 409-420.
- Çılgın, K., & Yirmibeşoğlu, F. (2019). "Yerel Demokrasi Arayışında Mahalle Yönetimi". *Planlama*, 29(2), 102-114.
- Davies, J. (2014). "Rethinking Urban Power and the Local State: Hegemony, Domination and Resistance in Neoliberal Cities". *Urban Studies*, 51(15), 3215-3232.
- Doğan, S. (2016). *Mahalledeki AKP: Parti İşleyişi, Taban Mobilizasyonu ve Siyasal Yabancılaşma*. İletişim Yayınları.
- Düzbakar, Ö. (2003). "Osmanlı Döneminde Mahalle ve İşlevleri". *Uludağ Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(5), 97-108.
- Ercoskun, T. & Torun, S. F. (2022). *Osmanlı'da Muhtarlığa Dair Yasal Düzenlemeler (1858-1891): Zağralı Ahmed Fehmi'nin "Vezâif-İ Kanûniye" Eseri*. Ankara: Berikan Yayınevi.
- Erdagöz, Ö. (2012). "Mahalle Yönetimi ve Geleceği". *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, (1), 59-101.
- Eryılmaz, B. (1988). "Türkiye'de Köy ve Mahalle Muhtarlıklarının Ortaya Çıkışı ve Gelişimi". *Türk İdare Dergisi*, 378, 465- 475.
- Eryılmaz, H. G. (2019). "1954-57 Dönemi İktidar-Muhalefet İlişkileri". *Nişantaşı Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(1), 72-88.
- Fraenkel, E. (2021). *İkili Devlet: Diktatörlük Teorisine Bir Katkı*. (Çev. Tanıl Bora). 3. Baskı. İstanbul: İletişim.
- Gökhan, B.A.K. (2019). "Yerel Seçim Afişlerinin Göstergibilimsel Çözümlemesi: Tekirdağ İli, Çorlu İlçesi, Muhittin Mahallesi Örneği". *Eurasia Journal of Social Sciences & Humanities*, 6(6), 18-26.
- Göküş, D.D.M., Bayrakçı, Y.D.D.E., & Alptürker, Ö.G.H. (2013). "Mahalle Yönetimi ve Mahalle Muhtarlarının Vatandaşlar Tarafından Değerlendirilmesi". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(2), 31-45.
- Gramsci, A. (1972). *Selections From the Prison Notebooks*. (Ed. Çev. Quintin Hoare & Geoffrey Nowell Smith). London: Lawrence and Wishart.

- Günaydın, D. (2020). "Yoksulluk, Damgalama ve Utanma: Sosyal Yardım Ağı Çerçevesinde Bir Araştırma". *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 20(49), 837-860.
- Güner, O., & Çokluk, N. (2026). A Content Analysis of the Speeches Delivered by the President of the Republic of Türkiye at the United Nations. *Romaya Journal*, (1), 1-19.
- Güneş, Y. (2009). "Mahalle Yönetimi". *Türk İdare Dergisi*, 465, 113-131.
- Haklı, S. Z. (2018). "Kent Güvenliğinde Cemaatleri/Toplulukları Harekete Geçirmek: Komüniteryanizm ve Toplum Destekli Polislik". *İdealkent*, 9(23), 8-29.
- Hürriyet, Erdoğan için 'muhtar bile olamaz' demişti.
<https://www.ahaber.com.tr/gundem/2014/07/01/hurriyet-erdogan-icin-muhtar-bile-olamaz-demisti>. (Erişim: 27.07.2025).
- İnanç, A. S., Bozdemir, Y., & Doğan, E. (2020). "Bir Siyasal İletişim Aracı Olarak Sosyal Medyada 2019 Yerel Seçimlerdeki Muhtar Adaylarının Instagram Kullanımları". *Anadolu Akademi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(1), 141-162.
- Jessop, B. (1977). "Recent Theories of The Capitalist State". *Cambridge Journal of Economics*, 1(4), 353-373.
- Jessop, B. (1982). *The Capitalist State: Marxist Theories and Methods*. New York: New York University Press.
- Jessop, B. (1990). *State Theory: Putting the Capitalist State in Its Place*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.
- Jessop, B. (2002). *The Future of the Capitalist State*. Cambridge: Polity.
- Jessop, B. (2005). "Critical Realism and the Strategic-Relational Approach. *New Formations: A Journal of Culture, Theory and Politics*, (56), 40-53.
- Jessop, B. (2008). *State Power: A Strategic Relational Approach*. Cambridge: Polity.
- Jessop, B. (2018). *Devlet: Dün, Bugün, Gelecek*. (Çev. Atilla Güney). Ankara: Epos.
- Jessop, B., & Morgan, J. (2022). "The Strategic-Relational Approach, Realism and The State: From Regulation Theory to Neoliberalism Via Marx and Poulantzas, An Interview With Bob Jessop". *Journal of Critical Realism*, 21(1), 83-118.
- Joseph, J. (2017). "The Hegemony of Governmentality: Towards A Research Agenda". *All Azimuth* 6(2), 5-18.
- Kalaycıoğlu, E. (1994). "Elections and Party Preferences in Turkey: Changes and Continuities in the 1990s". *Comparative Political Studies*, 27(3), 402-424.

Karakaya, S. (2020). "Mahalle Yönetimi ve Temel Sorunları". Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, (50), 461-486.

Kaşıkkırık, A., & Dokuzcan, H. (2022). "Kadınların Yerel Yönetimlere Giriş Kapısı "Muhtarlık" Kurumu: Bir Kapı'da Sen Aç Kampanyası Örneği". Kent ve Çevre Araştırmaları Dergisi, 4(1), 4-16.

Kavruk, H. (2004). Köy ve Mahalle: Yerleşim ve Yönetim Birimi. Ankara: Odak.

Kavuncu, A. Ç. (2009) The History of Mahalla as a Traditional Socio Spatial Unit in Uzbekistan and Turkey. Materials of the International Scientific Conference Devoted to the 2200th Anniversary of the City of Tashkent: " Role of Tashkent City In Development of World Civilization", 225-231. (Tam Metin Bildiri/) (Yayın No: 2737876), Taşkent.

Koçberber, S. (2005). "Yeni Belediye Yasası ile Mahalle Yönetimi". Sayıştay Dergisi, (56), 103-114.

Kodal, T. (2021). Sıkıntılı Yıllar (1954-1957): Kuruluşundan Darbeye Demokrat Parti (1946-1960). İçinde Ed. D.İ. Erdoğan, İ.H. Demircioğlu & S.S. Şimşek, (695-839). İstanbul: Yeditepe Yayınevi.

Konuşmalar.

<https://www.tccb.gov.tr/receptayyiperdogan/konusmalar/>.(Erişim:15.09.2024).

Kotler, M. (2005). Neighborhood Government: The Local Foundations of Political Life. Lanham: Lexington Books.

Kurtoğlu, A. (2005) "Mekansal Bir Olgu Olarak Hemşehrlik ve Bir Hemşehrlik Mekânı Olarak Dernekler". European Journal of Turkish Studies, Thematic Issue No:2, Hometown Organisations in Turkey.

Landis, J. R., & Koch, G. G. (1977). The measurement of observer agreement for categorical data. *Biometrics*, 33(1), 159-174.

Levy-Aksu, N. (2015). Institutional Cooperation and Substitution: The Ottoman Police and Justice System at the Turn of the 19th and 20th Centuries. İçinde Ed. Marc Aymes, Benjamin Gourisse & Elise Massicard, Order and Compromise: Government Practices in Turkey from the late Ottoman Empire to the early 21st century (146-168). Leiden; Boston: Brill.

Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic Inquiry*. Newbury Park, London & New Delhi: SAGE Publications.

Massicard, É. (2015). The Incomplete Civil Servant?: The Figure of The Neighbourhood Headman (Muhtar). İçinde Ed. D. F. Eickelman, Order and Compromise: Government Practices in Turkey From The Late Ottoman Empire To The Early 21st Century (256-290). Leiden; Boston: Brill.

- Massicard, É. (2018). *Street-level governing: Negotiating the state in urban Turkey*. Stanford University Press.
- Massicard, É. (2023). *Mahalleyi Yönetmek: Muhtarlar Üzerinden Türkiye'de Devlet-Toplum İlişkileri*. İletişim Yayınları.
- Morgül, K. (2023). Sending “our brothers” back “home”: Continuity and change in President Erdoğan’s discourse on Syrian refugees. *New Perspectives on Turkey*, 69, 30-51.
- Negiz, N., & Üçer, N. (2012). “Yerel Siyasette Seçil(e)meyen Kadın: 2004-2009 Mart Seçimleri Düzleminde Analitik Bir İnceleme”. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 21(2), 1-23.
- Oktay, T. (2020). “1920-2020 Döneminde Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi”. *Medeniyet Araştırmaları Dergisi*, 5(2), 171-223.
- O’Connor, C., & Joffe, H. (2020). Intercoder Reliability in Qualitative Research: Debates and Practical Guidelines. *International Journal of Qualitative Methods*, 19, 1-13.
- Ortaylı, İ. (1985). *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*. İstanbul: Hil Yayınları.
- Ortaylı, İ. (2008). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*. 3. Baskı. Ankara: Cedit Neşriyat.
- Ozankaya, Ö. (1971). *Köyde Toplumsal Yapı ve Siyasal Kültür: İki Grup Köyde Yapılan Karşılaştırmalı Bir Araştırma*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Öksüzöğlü, A. (2023). “Muhtarların Sosyal Yardımların Ulaştırılmasındaki Rolü”. *Sosyal Sağlık Dergisi*, 3(2), 118-137.
- Ömürgönülşen, U., Öktem, M. K., & Yüceyılmaz, A. A. (2010).” Kentsel Suçla Mücadeleyi Yeniden Düşünmek: Güvenli Bir Kent Yaşamı Sağlama Aracı Olarak Komşuluk Alanı Gözetim Sistemi”. *Toplum ve Sosyal Hizmet*, 21(2), 63-76.
- Ömürgönülşen, U., & Sadioğlu, U. (2016). Neighborhood administration in the new metropolitan municipality model. İçinde Y. Demirkaya (Ed.), *New Public Management in Turkey: Local Government Reform* (ss. 447–470). Routledge/CRC Press.
- Önver, M. Ş. (2020a). “Türkiye’de Mahalle Yönetimi”. *Uluslararası Anadolu Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(3), 37-60.
- Önver, M. Ş. (2020b). Content Analysis of Mukhtars Meeting Speeches. İçinde Ed. N. Kenar & I. S. Shaw, *Conflict & Peace in International Politics: Issues, Actors, Approaches*. (295-310). IJOPEC Publication.

- Özdemir, S. (2023). "Mahalle Muhtarları ve Görevden Uzaklaştırma". *Ankara Barosu Dergisi*, 81 (Cumhuriyet 100. Yıl Özel Sayısı), 137-196.
- Özkuş, O., & Aydın, T. (2019). "Kent ve Mahalle Kültürü Arasındaki Fikirtepe". *Kent Akademisi*, 12(1), 82-103.
- Palabıyık, H., & Atak, Ş. (2002). *Türkiye'de Mahalle Yönetimi. Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler*. İstanbul: Alfa Kitabevi.
- Pınar, M. (2014). "Çok Partili Dönemde Doğu Anadolu'da Seçimlere Bir Örnek Ağrı (Karaköse) Seçimleri (1946-1960)". *Journal of Turkish Studies*, 9(1), 439-460.
- Sadioğlu, U. & Ergönül, E. (2019). "From Top to Down or Central to Local: Transformation of The Neighborhood Units as a Policy Tool of Presidential System in Turkey". *Lex Localis - Journal Of Local Self-Government* 17(3), 561 – 590.
- Sencer, M. (1985). "Son Düzenlemelere Göre Türkiye'de Taşra Yönetimi ve Yerel Yönetimler". *Amme İdaresi Dergisi*, 18(1), 49-63.
- Sezik, M. (2019). "Vaatler ve Sloganlarla Muhtarlık Yarışları: 2019 Yerel Seçimleri Broşür Çözümlemesi". *Turkish Studies-Social Sciences*, 14(5), 2501-2513.
- Sum, N.L. (2009). "The Production of Hegemonic Policy Discourses: Competitiveness as a Knowledge Brand and its Recontextualizations". *Critical Policy Studies*, 3(2), 184-203.
- Szymański, A. (2022). *Security in Turkish Politics: An Analysis of the Political Discourse of President Recep Tayyip Erdoğan*. *Studia Europejskie - Studies in European Affairs*, 55-70.
- Şahin, Y., & Asarkaya, S. (2019). "Mahalle Muhtarlığı Kurumunun Tarihi Gelişimi". *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 11(3), 23-32.
- Şengül, H. T. (2000). "Radikal Kent Kuramları Üzerine Eleştirel Bir Değerlendirme: Alternatif Bir Yaklaşım Doğru". *Amme İdaresi Dergisi*, 33(1), 27-58.
- Taylan, E. (1999). *Mahalle Muhtarlığı ve Açıklamalı Kanunu*. Ankara: Türk Belediyecilik Derneği.
- Tekeli, İ. (1978). *Cumhuriyet Döneminde (1923-1973) Türkiye'de Belediyeciliğin Evrimi*. Ed. E. Turkcan. Ankara: Türk İdareciler Derneği Yayını.
- Türel, N., & Çağlar, N. (2010). "Yerel Yönetimde Kadın Temsili-Isparta İli Örneği". *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, 2(1), 16-40.
- Türkan, O. (2021). "İdari Coğrafya ve Yerleşme Coğrafyası Açısından Mahalle Kavramı". *Coğrafya Dergisi*, 42, 229-250.
- Weber, M. (1991). *From Max Weber: Essays in Sociology*. Ed. H. Gerth And C.W. Mills. London: Routledge.

- Yılmaz, V., & Mecek, M. (2019). "Türkiye'de Mahalle Yönetimlerinin Tarihsel Gelişimi ve Hukuki Statüsü". *İdealkent*, 10(27), 769-799.
- Yılmaz, V., İzci, F., & Atmaca, Y. (2020). "Kırsal Yerleşim Alanlarındaki Mahalle Muhtarlığı Seçimlerinde Görülen Nüfus Değişiminin Etik Bağlamında İrdelenmesi: Akçadağ Örneği". *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 49, 285-312.
- Yılmaz, B. (2022). "Kentsel Dönüşüm Proje Alanlarında Kentsel Dönüşüm Algısı: Ballıkuyu Örneği". *Sosyoloji Dergisi*, (44), 403-416.
- Yüce Tar, Y. (2016). "Partisiz Siyaset: Muhtarlık"; Kadınların Siyaseti İçin Bir İmkân Mı? Samsun İli Kadın Muhtarları ve Kadın Muhtar Adayları". *Journal of International Social Research*, 9(42), 1173-1184.
- Zeren, H. E., & Şimşek, Y. (2021). "Türkiye'de Mahalle Penceresinden Kentsel Güvenliğe Yönelik Bir Uygulama Önerisi: Mahalle Bilgi Sistemi". *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 14(2), 656-669.

Four-Day Working Week Debates and Productivity: The Role of Informality and Public Policy Context

Evin MİSER*
Erdem CAM**

Abstract: *The transformation of working life after the Covid-19 pandemic has intensified debates on the reorganisation of working time and brought models such as the four-day working week (4DWW) to the forefront. However, the economic consequences of these arrangements across different institutional contexts remain underexplored. This study examines the relationship between working time and productivity from a public policy perspective. The analysis is based on a panel dataset covering 160 countries over the period 2015–2024 and employs the System Generalised Method of Moments (System GMM). The findings show that the strongest determinant of productivity is its lagged value, indicating a high degree of path dependency. In contrast, working time variables are not statistically significant. Informality, however, has a negative effect on productivity, particularly in low- and middle-income countries. In sum, the results suggest that working time policies alone do not generate productivity gains, and that their effectiveness depends on institutional structures and the level of informality. These findings highlight the importance of context-sensitive policy design.*

Keywords: *Four-Day Working Week (4DWW), Working Time, Labour Productivity, Informal Employment, Public Policy*

*Dr., Ankara University, Ayaş Vocational School, Department of Property Protection and Security, Social Security Program, emiser@ankara.edu.tr

ORCID: 0000-0002-7855-4703

** Prof. Dr., Ankara University, Faculty of Political Sciences, Department of Labour Economics and Industrial Relations, erdemcam@ankara.edu.tr

ORCID: 0000-0003-2097-2491

Makale Geliş Tarihi: 06.04.2026

Makale Kabul Tarihi: 30.04.2026

Dört Günlük Çalışma Haftası Tartışmaları Bağlamında Verimlilik: Kayıt Dışılık ve Kamu Politikalarının Rolü

Öz: Covid-19 pandemisi sonrasında çalışma yaşamındaki dönüşüm, çalışma sürelerinin yeniden düzenlenmesine ilişkin tartışmaları artırmış ve dört günlük çalışma haftası (4GÇH) gibi modelleri öne çıkarmıştır. Ancak bu tür uygulamaların farklı kurumsal bağlamlardaki ekonomik sonuçları yeterince incelenmemiştir. Bu çalışma, çalışma süresi ile verimlilik arasındaki ilişkiyi kamu politikası perspektifinden incelemektedir. Analiz, 2015–2024 döneminde 160 ülkeyi kapsayan panel veri setine dayanmakta ve Sistem GMM yöntemi kullanılmaktadır. Bulgular, verimliliğin en güçlü belirleyicisinin kendi gecikmeli değeri olduğunu ve güçlü bir yol bağımlılığı bulunduğunu göstermektedir. Buna karşılık, çalışma süresi değişkenleri anlamlı değildir. Kayıt dışılık ise özellikle düşük ve orta gelirli ülkelerde verimliliği olumsuz etkilemektedir. Sonuç olarak, çalışma süresi politikalarının tek başına verimlilik artışı sağlamadığı, etkinliğinin kurumsal yapı ve kayıt dışılık düzeyine bağlı olduğu görülmektedir. Bu durum, bağlama duyarlı politika tasarısının önemine işaret etmektedir.

Anahtar Sözcükler: Dört Günlük Çalışma Haftası (4GÇH), Çalışma Süresi, Verimlilik, Kayıt Dışılık, Kamu Politikası

Introduction

In the aftermath of the Covid-19 pandemic, working life has undergone a significant transformation on a global scale. Quarantine measures and social distancing practices made it necessary to reconsider the forms, locations and duration of work. As a result, remote working, flexible arrangements and the reorganisation of working time have become common features in both public and private sectors (Kniffin et al., 2020, p. 64). This transformation has involved not only changes in working hours but has also led to a structural shift in forms of employment. In this regard, the 4DWW has increasingly been discussed as a “new form of employment” and is considered a distinct arrangement within flexible work regimes (Campbell, 2023; Eurofound, 2024; Öztürk, 2025). According to the International Labour Organisation (ILO), these developments have strengthened employees’ demands for greater control over their working time and workplace, while contributing to the spread of more flexible working arrangements (ILO, 2022, p. 15).

The post-pandemic transformation of working life indicates that regulations on working time are not merely a technical labour market issue; they also constitute a central field of public policy closely related to the state’s regulatory capacity and social policy preferences. The impact of public policies on how individuals use their time has become an increasingly important area of research. Through working hours, education systems, care policies and transportation arrangements, states directly shape the use of time, although time often remains a secondary consideration in policy design (Lahat, 2026). From this perspective, working time regulations extend beyond welfare and productivity

concerns and are embedded in broader political processes shaped by workplace power relations, the labour–capital balance and the state’s capacity to intervene. Historically, regulations in this area have largely been shaped by collective bargaining processes and the influence of labour movements (Spencer, 2022).

In the post–pandemic period, one of the most prominent debates concerns the reorganisation of working time through the 4DWW. Based on reducing working hours or redistributing them more flexibly, this model has generated a growing body of literature examining whether productivity can be maintained while improving employee well–being. At the European Union level, regulations such as the Work–Life Balance Directive and the Transparent and Predictable Working Conditions Directive encourage member states to adopt more flexible arrangements (Eurofound, 2025, p. 5). The spread of compressed 4DWW practices in the United States, together with pilot programmes in several European countries, highlights the increasing global relevance of this issue (Hamermesh & Biddle, 2022, p. 6; Eurofound, 2025, p. 8; ETUC, 2025, p. 45). Evidence from these experiences suggests that reducing working time can improve employees’ physical and mental well–being, without necessarily leading to negative productivity outcomes (Hamermesh & Biddle, 2022, p. 8; Eurofound, 2025, p. 14).

However, existing findings are largely based on firm–level pilot implementations conducted in advanced economies. Strong trade union organisation, established collective bargaining mechanisms and effective administrative oversight systems provide an institutional foundation that facilitates the reorganisation of working time in these contexts (ETUC, 2025, p. 4; Eurofound, 2025, p. 8). In contrast, labour markets in developing economies are often characterised by structural constraints such as high levels of informality, fragmented institutional structures and low productivity (La Porta & Shleifer, 2014, p. 109; ILO, 2022, p. 41). These structural differences between developed and developing economies point to the limitations of directly transferring findings to different institutional settings.

A review of the literature shows that studies on the 4DWW mainly focus on public sector applications, large firms with strong institutional structures and country–specific pilot programmes. While these studies provide valuable insights, they remain limited in explaining how working time relates to productivity at the macro level and how this relationship varies across institutional contexts. In particular, the effects of reduced working time in economies with widespread informal employment have not been sufficiently examined. Yet, policy outcomes depend not only on the content of regulations but also on the institutional and economic context in which they are implemented.

The limited applicability of existing findings across different institutional contexts highlights the context-dependent nature of working time policies and the limitations of policy transfer.

Against this background, this study approaches working time regulations not only as technical labour market interventions but as outcomes of the public policy process. The reorganisation of working time is therefore analysed through the interaction between policy design, implementation capacity (state capacity) and institutional context. In line with the public policy literature, the study assumes that policy outcomes depend not only on regulatory content but also on the institutional and administrative environment in which policies are implemented.

Building on this perspective, the study addresses the following question: how does the relationship between working time and economic productivity take shape across different institutional contexts, particularly in economies with high levels of informality? To answer this question, the analysis relies on a panel dataset covering 160 countries over the period 2015–2024. The relationship between working time, informal employment and hourly productivity is examined using the System Generalised Method of Moments (System GMM) model.

The findings show that this relationship is strongly shaped by institutional structures, particularly by the level of informal employment. The findings on the role of informality and institutional structures suggest that working time policies, including the 4DWW, cannot be treated as standalone instruments and may not produce uniform outcomes across different contexts. Instead, their effectiveness depends on state capacity, labour market institutions and policies aimed at reducing informality.

This study contributes to the literature in three main respects. First, it moves beyond firm-level pilot implementations largely conducted in advanced economies and provides a comparative global analysis. Second, it re-examines the relationship between working time and productivity by incorporating the role of informal employment and shows how this relationship varies across institutional contexts. Third, it demonstrates that the potential effects of working time reforms are not solely determined by economic indicators but are closely linked to labour market structures and the level of informality. In doing so, the study contributes to the public policy design and policy transfer literature by showing that working time policies do not constitute a universal solution and that their outcomes depend heavily on institutional context.

Conceptual Framework

Working Time, Productivity and Public Policy

Regulations concerning working time are not merely a technical matter of the labour market; they also constitute a core component of public policy. Public policies are generally defined as the set of actions that governments choose to undertake or refrain from undertaking (Çevik, 1998). From a public policy perspective, the regulation of working time can be regarded as a key policy instrument through which the state intervenes in the labour market. However, such regulations cannot be explained solely by economic productivity or welfare objectives; they also emerge from political processes shaped by power relations between labour and capital. In this sense, working time policies represent an important area of state intervention reflecting broader governance choices and social policy priorities. Historically, regulations in this area have largely been influenced by labour movements and collective bargaining processes (Spencer, 2022).

The relationship between labour supply and productivity represents one of the central debates in economic theory. In classical production function models, labour was treated as a homogeneous input, and changes in working time were assumed to affect total output in a linear manner. Subsequent studies, however, have shown that the physiological and psychological limits of human labour, together with factors such as alienation and job satisfaction, make this relationship far from linear. For this reason, working time should be understood not only as a technical element of the production process, but also as a policy-relevant factor shaping labour market outcomes. This highlights that productivity outcomes are closely linked to how public policies regulate and structure working time arrangements.

One of the earliest challenges to the linear assumption was put forward by John Hicks (1932) in *The Theory of Wages*. By distinguishing between “hours spent at the workplace” and “effective labour,” Hicks argued that once working time exceeds a certain threshold, fatigue effects emerge and marginal productivity begins to decline (Hicks, 1932, pp. 104–105). He further emphasised that labour market dynamics are shaped by factors such as time, expectations, uncertainty and adjustment costs (Flatau, 2002, p. 5). In this regard, excessively long working hours may lead to physical fatigue, reduced attention, more workplace accidents and increased production errors, which help explain why working time regulations have historically been subject to state intervention.

In contemporary literature, the relationship between working time and productivity is often discussed within the framework of the “inverted-U hypothesis.” A well-known example is Pencavel’s (2015) study of workers in munitions factories during the First World War. His findings show that weekly working hours increase output up to approximately 48–49 hours; beyond this point, the marginal product of additional hours declines. When weekly working time reaches around 63–64 hours, total output peaks and then begins to fall (Pencavel, 2015, pp. 2061–2063). Moreover, working seven consecutive days without rest reduces total output by nearly 10% (Pencavel, 2015, p. 2064). Pencavel’s findings suggest that working time affects not only the quantity of production but also its sustainability, making it a critical area of public policy intervention as well as an economic concern. Accordingly, the regulation of working time emerges as a policy tool with both economic and governance implications.

A key argument supporting the reduction of working time is presented in the research synthesis prepared by Golden (2012) for the International Labour Organisation. According to this study, longer working hours tend to reduce productivity per hour, whereas shorter working time may increase marginal productivity in many sectors. Macroeconomic evidence suggests that when annual working time exceeds a certain threshold (for example, around 1925 hours), each 1% increase in working time may reduce productivity by between 0.9% and 1%. Long working hours generate not only physical and mental fatigue but also hidden costs for employers, including reduced attention and production errors (Golden, 2012, p. 8). Similarly, Dembe et al. (2005, p. 588) show that working more than 12 hours per day or 60 hours per week increases the risk of workplace accidents and occupational diseases by 37% and 23%, respectively. Further evidence is provided by Lee & Lee (2016), who analyse the gradual legal reduction of working time in South Korea as a natural experiment. Their findings indicate that a one-hour decrease in weekly working time reduces workplace accident rates by approximately 8%, with stronger effects in small firms and high-risk sectors. Together, these findings highlight that working time is not only a production-related variable but also an important public policy instrument with direct implications for employee safety and well-being.

At the same time, several studies suggest that the relationship between working time and macroeconomic productivity is weaker than often assumed and may remain statistically insignificant (Campbell, 2023; Mühl & Korunka, 2024). For example, a report by Autonomy (2019) finds no direct causal link between average working time and overall economic performance at the country level. Similarly, panel data analyses based on OECD (2022) data show that the effect of working time on labour productivity varies across countries and may be insignificant in some cases, such as Portugal (Eurofound, 2024, p. 19). This weak relationship at the macro level is also supported by firm-level evidence.

Literature reviews by Campbell (2023) and Jahal et al. (2024) indicate that the impact of changes in working hours on productivity remains uncertain. While Baltes et al. (1999) find no direct link between flexible or compressed schedules and productivity (Eurofound, 2024, p. 44), more recent studies (Mühl & Korunka, 2024, p. 709) show that reducing working time or compressing it into four days does not significantly change objective productivity levels, with output generally remaining stable. Taken together, the empirical findings in the literature suggest that productivity cannot be explained by working hours alone and that the relationship is likely to be context-dependent. This perspective further reinforces the importance of institutional and policy contexts in shaping the outcomes of working time arrangements.

The relationship between working time and productivity is also closely linked to employee behaviour and organisational processes. Fatigue and burnout resulting from long working hours may weaken cognitive capacity and reduce focus, thereby affecting decision-making processes (Dembe et al., 2005, p. 592; Golden, 2012, pp. 8–9). The concept of “presenteeism” highlights that employees may be physically present while their productive contribution remains limited (Golden, 2012, p. 9). Conversely, there is strong evidence that sufficient rest supports psychological recovery and improves individual performance and concentration (Rae & Russell, 2025, p. 6).

From this perspective, theoretical arguments in favour of reducing working time suggest that effective labour per hour can increase through longer rest periods and reduced idle time. Arrangements such as the 4DWW aim not only to shorten working hours but also to improve employee well-being, labour productivity and organisational performance. However, existing findings indicate that the effects of working time regulations cannot be understood in isolation; they are shaped by institutional structures, work organisation and labour market dynamics. Therefore, the reorganisation of working time should be considered not only as a technical issue but also as a public policy domain linked to state capacity and labour market institutions. This implies that governments need to consider working time reforms as part of broader policy frameworks rather than isolated interventions. In this regard, reducing working time alone is unlikely to be sufficient; it should be accompanied by improvements in job quality and greater worker control over work processes (Spencer, 2022).

Accordingly, the relationship between working time and productivity cannot be treated as universal or one-dimensional. Both its direction and magnitude are shaped by institutional structures, labour market dynamics and state capacity. This underscores that working time policies should be designed in a context-sensitive manner, taking into account differences in institutional

capacity and levels of informality. This reinforces the view that working time policies are context-dependent and should be analysed within a public policy framework.

The Four-Day Working Week as a Public Policy Instrument

The relationship between working time and productivity has placed the concept of the 4DWW at the centre of contemporary debates in human resources and public policy. A review of the literature shows that the 4DWW does not represent a homogeneous model; rather, it has developed through two main forms of application. The first is the “compressed workweek,” which distributes a standard 40-hour workload across four days (10 hours per day) without reducing total working time (Bird, 2010, p. 1063; Jahal et al., 2024, p. 7). Although this approach, implemented since the 1970s, may reduce commuting costs, extended daily working hours can increase physiological and psychological fatigue, potentially generating negative productivity effects over time (Campbell, 2023, p. 1795; Eurofound, 2024, p. 15).

The second model, which has gained greater attention in recent debates, is the “reduced workweek” (Frey, 2021, p. 5; Eurofound, 2024, p. 6; Fan et al., 2025, p. 2). This approach follows the “100–80–100” principle, implying an approximately 20% reduction in working time while maintaining wages and performance expectations (Fan et al., 2025, p. 3; Rae & Russell, 2025, p. 5). In this sense, it is positioned as a full-time employment policy, unlike part-time arrangements where reduced hours are typically accompanied by lower wages and benefits (Chung, 2022, p. 554). Empirical studies also examine the causal effects of reduced working time on employee well-being. For example, Lee & Lee (2016) treat the gradual legal reduction of the standard workweek in South Korea from 44 to 40 hours as a natural experiment and find that a one-hour decrease in weekly working time reduces workplace accident rates by approximately 8%, with stronger effects in small firms and high-risk sectors. These findings indicate that reducing working time is not merely a theoretical adjustment but a policy instrument capable of producing tangible effects on employee health and safety under appropriate institutional conditions (Lee & Lee, 2016).

In recent years, pilot implementations in countries such as the United Kingdom, the United States, Ireland, Portugal, Germany, Brazil and South Africa suggest that a reduction of working time by around 20% does not lead to a significant decline in output (Schor et al., 2022, p. 11; Lewis et al., 2023, p. 8). One of the most comprehensive studies is a six-month pilot programme in the United Kingdom involving 61 companies and approximately 2900 employees. The results show that company revenues generally remained stable, employee

turnover declined significantly, and indicators of employee well-being improved (Lewis et al., 2023). A large-scale public sector application was conducted in Iceland, where weekly working hours were reduced from 40 to 35–36 hours across local and central government institutions, with results indicating maintained service quality and improved well-being (Haraldsson & Kellam, 2021, p. 5). While reduced working time pilots have been implemented in countries such as Spain and Portugal, compressed workweek arrangements are observed in Denmark, Italy and Austria (ETUC, 2025, p. 45; Eurofound, 2025, p. 8). Overall, these findings suggest that productivity gains stem not from increased work intensity but from the reorganisation of work processes and the reduction of inefficient time. Indeed, while no clear increase in workload or work pace is observed, improvements are reported in subjective performance assessments (Schor et al., 2022, pp. 18–19).

The literature in psychology and organisational behaviour further supports these findings. According to the effort–recovery model, an additional day of rest facilitates psychological detachment from work and improves sleep quality, attention and decision-making processes (Fan et al., 2025, p. 2; Rae & Russell, 2025, p. 5). Field studies report decreases in burnout, stress and fatigue, alongside improvements in sleep quality and overall life satisfaction (Lewis et al., 2023, p. 12; Pignon et al., 2024, p. 6; Schor et al., 2022, p. 15; Gomes & Fontinha, 2024, p. 12). Consistent with these results, reductions in turnover and absenteeism have been observed, while organisational revenues generally remain stable (Eurofound, 2024, p. 18; Fan et al., 2025, p. 6). Moreover, the strong preference among employees for continuing the 4DWW, combined with declining turnover intentions, suggests that this model may enhance employee commitment and labour force stability, particularly in public sector contexts (Schor et al., 2022, pp. 16, 21).

The literature also includes critical perspectives. Campbell (2023, p. 1803) notes that reducing working time may lead to the concentration of workload on specific days. Similarly, Delaney & Casey (2022, p. 180), analysing the Perpetual Guardian case in New Zealand, show that employees may sacrifice breaks and workplace interactions in exchange for an additional day off. Managerial monitoring may also become more intensive (Delaney & Casey, 2022, p. 185). These findings point to the risk of “work intensification.” Some studies further argue that reduced working time does not necessarily increase employee autonomy; instead, it may result in tighter control over the labour process through increased performance pressure and monitoring (Spencer, 2022).

An important aspect often overlooked in the literature is the institutional context in which these practices emerge. Existing cases show that the 4DWW is

mainly implemented in the public sector, in firms with high organisational capacity and in labour markets with strong collective bargaining mechanisms (ETUC, 2025, p. 12). Public sector applications in Iceland and Scotland, as well as working time reductions negotiated by the IG Metall union in Germany, highlight the importance of this institutional environment (Burgess et al., 2025, pp. 43, 66). The concentration of 4DWW practices in institutionally strong contexts suggests that the success of working time policies depends not only on regulatory design but also on labour market institutions, union strength and the prevalence of formal employment. Historical evidence similarly shows that reductions in working time have often occurred during periods of strong trade union organisation and increased collective bargaining power (Spencer, 2022).

Another important dimension concerns gender equality and work–life balance. Women’s dual responsibilities in paid employment and unpaid care work contribute to time poverty (ILO, 2022, p. 140; Eurofound, 2023, p. 29; Burgess et al., 2025, p. 23). In this regard, the 4DWW can be seen not only as a reorganisation of working time but also as a social policy instrument addressing care work and work–life balance. As Chung (2022, p. 557) argues, it may help sustain women’s participation in full–time employment by reducing reliance on low–paid part–time jobs.

In sum, the literature suggests that the 4DWW can generate positive outcomes in terms of employee well–being and organisational productivity. However, its sustainability depends on the redesign of workloads, greater control over time use and appropriate institutional conditions. Moreover, the feasibility of working time reduction policies is influenced not only by institutional capacity but also by the reliability and measurability of working time data (Lukács & Antal, 2023). Reports by Eurofound (2025, p. 8) and the ILO (2022, pp. 111–112) emphasise that positive outcomes tend to emerge in contexts characterised by strong social dialogue and high levels of formal employment. This points to an important gap regarding the applicability of these findings to economies with different institutional structures, particularly those where informality is widespread.

The Four–Day Working Week in Developing Countries: The Informality Paradox and Sectoral Constraints

A significant part of the 4DWW literature focuses on advanced economies characterised by strong institutional infrastructures, effective trade unions and well–established collective bargaining traditions. In contrast, the effects of reducing working time may be shaped by different structural dynamics across high–, middle– and low–income economies. According to ILO data, working time in developing countries displays a clear polarisation. In Asia, Africa and Latin America, more than 41% of informal workers are employed for over 48

hours per week, while this figure exceeds 50% in the Asia–Pacific region. At the same time, the proportion of those working less than 20 hours is three times higher than in the formal sector (ILO, 2022, pp. 42, 45). This suggests that, in developing economies, working time should be evaluated not only from a work–life balance perspective but also within the dynamics of informal employment.

The literature on informality shows that labour markets in these economies have a multi–layered structure. Ulyssea (2018, p. 2016) distinguishes between two dimensions of informality: the extensive margin, where firms remain entirely hidden from the state, and the intensive margin, where formal firms employ workers without contracts or social protection. This indicates a division between a regulated formal sector and an informal sector characterised by greater flexibility but also higher insecurity. From this perspective, the effects of four–day working week arrangements may differ across core and peripheral segments of the labour market. While the “core workforce,” consisting of workers in secure and high–skilled jobs, may benefit more from this model, access remains limited for the “peripheral workforce,” which is concentrated in informal and low–paid employment. This raises the possibility that working time reforms may deepen existing labour market inequalities rather than reduce them (Öztürk, 2025).

In labour markets characterised by high levels of informal employment, legal interventions in working time—such as reducing the standard workweek to 32 hours—may involve significant risks if underlying structural conditions are not taken into account. One key risk is that firms may shift towards intensive margin strategies to avoid regulatory obligations. In this context, firms may maintain their formal status while relying on informal labour to comply with regulations (Ulyssea, 2018, p. 2043). Similarly, Perry et al. (2007, pp. 62–63) emphasise that informality is not only the result of institutional exclusion but may also reflect firms’ deliberate strategies to avoid taxation and regulatory costs. Under these conditions, stricter labour market regulations may unintentionally contribute to the expansion of informal employment.

According to La Porta & Shleifer (2014, pp. 109–110), the informal sector is largely composed of small–scale and low–productivity firms. As a result, the effects of labour market regulations may differ in economies where such firm structures are widespread. When not supported by broader structural reforms, policies aimed at reducing working time may lead to increased labour market insecurity and, in some cases, longer actual working hours.

At the same time, some firm–level pilot implementations in developing countries suggest that the four–day working week can generate positive outcomes in specific sectors. Pilot programmes in Brazil and South Africa report stable company revenues alongside noticeable reductions in employee burnout. In South

Africa, some firms even reported an average revenue increase of 10.5% (Schor & Smith, 2023, p. 13). Similarly, applications in Bangladesh indicate reductions in energy consumption and carbon emissions while maintaining revenue growth (Yasmin, 2024, pp. 17–19).

However, these examples are largely concentrated in service sectors such as information technology, telecommunications, finance and consultancy. In contrast, the application of the four-day working week remains limited in labour-intensive production and manufacturing sectors. Yasmin (2024, p. 20) notes that implementing this model involves significant institutional and economic challenges, particularly in production systems based on low-cost labour and continuous supply chains.

These sectoral and institutional constraints suggest that the four-day working week may remain confined to specific sectors rather than becoming a broadly applicable model. Expanding a model that is mainly feasible in multinational firms or high-skilled sectors may further reinforce the dual structure of the labour market. In addition, the extra leisure time created by reduced working hours is not distributed equally across all groups. For low-income and insecure workers, this time is often filled with additional income-generating activities or care work. These distributional inequalities indicate that the welfare effects of working time reforms vary depending on existing labour market disparities (Öztürk, 2025).

Therefore, the effects of working time reforms are closely linked not only to reductions in working hours but also to the institutional structure of the labour market, particularly the level of informality. In this regard, informality can be seen as a key factor shaping both the direction and magnitude of the relationship between working time and productivity. Examining this relationship from the perspective of economies with high levels of informality is therefore important for comparative analysis. In line with this approach, the following section presents the dataset, variables and econometric model used to analyse working time and productivity trends in the post-pandemic period.

Methodology and Data

An unbalanced panel dataset covering 160 countries over the period 2015–2024 is used in the analysis. The unbalanced structure mainly reflects missing observations for certain variables across years in some countries. Data on GDP per employee, one of the main variables of the study, are obtained from the World Bank database (WB, 2024). Data on average actual weekly working hours and the share of informal employment in total employment are drawn from the ILOSTAT database of the International Labour Organization (ILO, 2024).

To better isolate the effect of working time on productivity and reduce the risk of omitted variable bias, four key control variables are included, following recent approaches in the literature (Dutordoir and Struyfs, 2024; La Porta & Shleifer, 2014). These variables, obtained from the World Bank's World Development Indicators (WDI) database, are as follows:

Physical Capital: The share of gross capital formation in GDP (NE.GDI.FTOT.ZS) is used to capture production infrastructure and investment levels.

Human Capital (Education): The gross tertiary school enrolment rate (SE.TER.ENRR) is included to reflect the relationship between education, productivity and informality.

Technology and Digitalization: The proportion of individuals using the internet (IT.NET.USER.ZS) is used to account for the role of technological infrastructure.

Sectoral Structure: The share of the services sector in GDP (NV.SRV.TOTL.ZS) is included to control for sectoral differences in the applicability of flexible working arrangements.

All econometric analyses are conducted using Stata software.

Variables and Econometric Model

The dataset is constructed using both directly obtained data and variables derived from them. Countries are classified into three groups—high-income, upper-middle-income and lower-middle/low-income—based on the World Bank's income classification (WB, 2025). Due to the limited number of observations for low-income countries (18 countries) and their similarity to lower-middle-income countries in terms of labour market characteristics, these countries are combined with the lower-middle-income group in the analysis.

To measure labour productivity more directly, hourly GDP is derived from GDP per employee and average working time data. To reduce the influence of outliers and improve interpretability, both hourly GDP and average weekly working time variables are transformed into their natural logarithmic (ln) form.

The study examines the relationship between working time, informality and hourly GDP. In the first stage, a standard Two-Way Fixed Effects (TWFE) model is applied (see Appendix Table 1). However, recent econometric literature shows that TWFE estimators may produce biased results, particularly in the

presence of substantial heterogeneity across income groups (Callaway and Sant’Anna, 2021; Sun and Abraham, 2021).

To address these limitations, reduce potential endogeneity and capture dynamic effects, the System GMM (dynamic panel data) model is employed as the main estimation strategy. The baseline specification is as follows:

$$\ln(\text{GDP_phit}) = \alpha + \rho \ln(\text{GDP_phi}, t-1) + \beta_1 \ln(\text{hoursit}) + \beta_2 (\ln(\text{hoursit}))^2 + \beta_3 \text{infit} + \beta_4 (\ln(\text{hoursit}) \times \text{infit}) + \theta X_{it} + \lambda t + \mu_i + \varepsilon_{it}$$

In this specification, $\ln(\text{GDP_phit})$ represents the natural logarithm of hourly GDP per worker in country i at time t , while $\ln(\text{GDP_phi}, t-1)$ denotes its one–period lag. $\ln(\text{hoursit})$ refers to the logarithm of average weekly working hours, and infit indicates the rate of informal employment. X_{it} represents the vector of control variables.

The constant term (α) captures the intercept, while μ_i denotes country fixed effects controlling for unobserved, time–invariant characteristics. λ_t represents year fixed effects included to account for global shocks affecting all countries. To address potential heteroskedasticity and autocorrelation, standard errors are clustered at the country level.

Findings

Descriptive Statistics

Descriptive statistics for the variables used in the analysis are presented in Table 1. The table shows that hourly GDP exhibits substantial variation across countries, whereas average weekly working time has a relatively narrower distribution. In contrast, the high standard deviation of the informality rate (31.6) indicates that global labour markets are highly heterogeneous. This suggests that the relationship between working time and productivity does not follow a uniform pattern but varies across institutional structures and levels of development. Overall, the descriptive statistics provide an initial indication that this relationship is context–dependent.

Table 1. Descriptive Statistics of Variables

| Variables | Observations (N) | Mean | Std. Dev. | Min | Max |
|----------------------------|------------------|-------|-----------|------|-------|
| Hourly GDP (log) | 937 | 1.43 | 0.37 | 0.19 | 2.18 |
| Weekly Working Hours (log) | 990 | 1.59 | 0.05 | 1.39 | 1.75 |
| Informal Employment Rate | 877 | 35.27 | 31.69 | 0.63 | 98.49 |

Notes: The table is based on a panel dataset covering the period 2015–2024. The variables Hourly GDP and Weekly Working Hours are expressed in natural logarithmic (ln) form.

Table 2 presents working time, informality rates and hourly GDP by income groups, allowing for a clearer comparison across countries.

As shown in Table 2, average weekly working hours do not differ substantially across income groups. The average is 38 hours in high-income countries, 41.20 hours in upper-middle-income countries and 41.76 hours in lower-middle/low-income countries.

In contrast, informality rates display a sharp divergence. While the average rate is around 9.42% in high-income economies, it rises to 51.1% in upper-middle-income countries and reaches 78.09% in lower-middle and low-income countries. This indicates that labour markets in developing economies are strongly shaped by informal dynamics.

A similar divergence is observed in hourly GDP. The average is 57.22 dollars in high-income countries, decreasing to 20.30 dollars in upper-middle-income countries and further to 9.55 dollars in lower-middle and low-income countries.

Taken together, the descriptive findings show that although working hours are relatively similar across income groups, productivity and informality differ markedly. This contrast provides empirical support for the argument that the relationship between working time and productivity is shaped less by working hours themselves and more by institutional structures and levels of informality.

Table 2. Comparative Statistics by Income Groups

| Variables | High-Income Countries | Upper-Middle-Income Countries | Lower-Middle and Low-Income Countries |
|--------------------------------------|-----------------------|-------------------------------|---------------------------------------|
| Number of Countries | 59 | 43 | 58 |
| Number of Observations (N) | 562 | 416 | 560 |
| Average Weekly Working Hours (Hours) | 38.01 (3.99) | 41.20 (3.09) | 41.76 (5.15) |
| Informal Employment Rate (%) | 9.42 (12.05) | 51.10 (18.90) | 78.09 (15.18) |
| Hourly GDP | 57.22 (23.30) | 20.30 (6.67) | 9.55 (5.53) |

Notes: Country classifications are based on the World Bank income grouping. In the econometric analysis, lower-middle and low-income countries are combined into a single category.

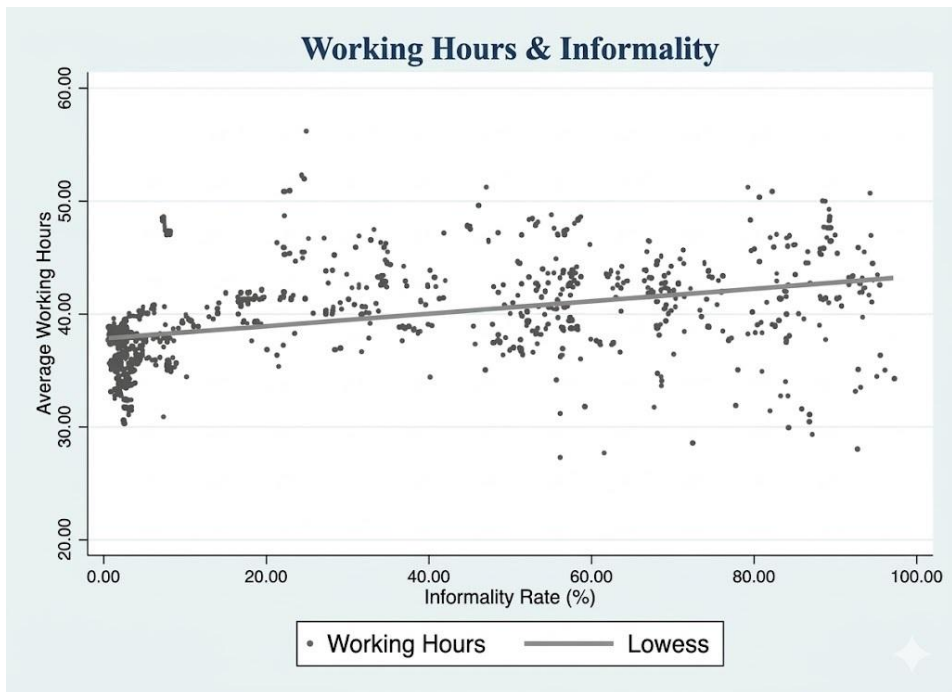
Working Time, Informality and Productivity: Empirical Findings

The distribution of working time and informality rates across countries is presented in Figure 1. The lowess curve, covering the period 2015–2024, illustrates the overall trend.

As shown in Figure 1, a modest upward trend in average working hours is observed as informality increases. In countries with low levels of informality, working hours are concentrated within a narrower range and generally remain below 40 hours per week. In contrast, as informality rises, the distribution of working time becomes wider and more heterogeneous.

The observed distribution suggests that working time is related not only to its average level but also to its distributional characteristics in relation to informality. In economies where informality is widespread, working time is more likely to display an irregular and fragmented structure.

Figure 1. The Relationship Between Average Weekly Working Hours and Informal Employment Across Countries



The results of the dynamic panel data analysis examining the relationship between working time and labour productivity (hourly GDP) are presented in Table 3. The System GMM is employed to address potential endogeneity and

autocorrelation issues, and model validity is supported by the AR(2) and Hansen tests.

The findings in Table 3 indicate that, for both the full sample and the income group sub-samples, the relationship between working time (β_1) and hourly GDP is not statistically significant. Similarly, the squared term of working time (β_2), included to test for non-linearity, is also insignificant. This suggests that, within the dataset used, there is neither a linear nor a non-linear (parabolic) relationship between working time and productivity.

The results for the informality variable (β_3) show a different pattern. This variable is statistically significant only in lower-middle and low-income countries and carries a negative coefficient ($\beta_3 = -0.008$). This indicates that higher levels of informality are associated with lower hourly productivity in this group of countries. In contrast, the interaction term (β_4), capturing the joint effect of working time and informality, is not statistically significant in any of the specifications.

By contrast, the coefficient of the lagged dependent variable, $\ln(\text{GDP}_{\text{ph},t-1})$ (ρ), is positive and statistically significant at the 1% level across all samples. The coefficient values, ranging between 0.916 and 1.074, indicate a strong degree of path dependency in productivity. In particular, the coefficient exceeding 1 in low-income countries suggests a cumulative and self-reinforcing pattern of productivity growth.

Regarding the control variables, higher education enrolment (K1_SE), gross capital formation (K2_NE), internet usage (K3_IT) and the share of the services sector (K4_NV) are not statistically significant. The diagnostic tests (AR(2) $p > 0.05$ and Hansen $p > 0.05$) fall within acceptable ranges, indicating that the model is generally well specified.

Taken together, these findings suggest that working time alone is not a decisive factor in explaining productivity. Instead, factors such as informality and institutional structure appear to play a more important role, particularly in developing economies.

Table 3. System GMM Results by Income Groups

| Variables | Full Sample | High-Income Countries (1) | Upper-Middle-Income Countries (2) | Lower-Middle and Low-Income Countries (3-4) |
|---|-------------|---------------------------|-----------------------------------|---|
| $\ln(\text{GDP_ph}(i, t-1)) (\rho)$ | 0.968 *** | 0.916 *** | 1.047 *** | 1.074 *** |
| $\ln(\text{hoursit}) (\beta_1)$ | -3.573 | 0.576 | 0.748 | -35.779 |
| $(\ln(\text{hoursit}))^2 (\beta_2)$ | 1.156 | -0.176 | 0.073 | 0.564 |
| $\text{infit} (\beta_3)$ | -0.0001 | -0.0003 | 0.0002 | -0.008 *** |
| $\ln(\text{hoursit}) \times \text{infit} (\beta_4)$ | -0.001 | 0.005 | -0.031 | -0.159 |
| Structural Controls | | | | |
| (K1_SE, K2_NE, K3_IT, K4_NV) | included | included | included | included |
| AR (2) p-value | 0.318 | 0.332 | 0.505 | 0.391 |
| Hansen p-value | 0.804 | 0.468 | 0.302 | 0.598 |

Notes: * $p < 0.10$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$, – indicates that the variable could not be estimated. The dependent variable is the logarithmic value of hourly GDP. Year fixed effects are included in the model.

Conclusion and Discussion

Following the Covid-19 pandemic, established patterns in working life—particularly those related to working schedules and work organisation—have come under increasing scrutiny. In this context, alternative models such as the 4DWW have gained prominence. Four-day working week models point not only to a reorganisation of working time but also to a broader search for new institutional arrangements redefining the relationship between employees and employers. Evidence from pilot programmes and international organisations highlights the central role of the state in shaping these changes.

The study examines the relationship between working time arrangements and labour productivity at a global level across income groups. The results show that the most powerful and statistically significant determinant of productivity is its lagged value. The coefficient of the lagged dependent variable (ρ), which is consistently high and close to unity, indicates a strong degree of path dependency. The strong persistence of the lagged productivity variable is consistent with the concept of institutional persistence emphasised by Acemoglu, Johnson & Robinson (2001), suggesting that historically embedded institutional structures constrain the impact of short-term policy interventions.

The effect is particularly pronounced in lower-middle and low-income countries, where the coefficient exceeds unity ($\rho = 1.074$). This pattern of

cumulative productivity dynamics indicates that productivity shocks tend to accumulate rather than dissipate, reflecting the cumulative causation mechanism described by Venables (1996). In lower–middle and low–income countries, productivity dynamics appear to be shaped less by short–term policy adjustments and more by entrenched structural conditions.

Against this background, the lack of statistical significance of working time variables (β_1 and β_2) suggests that working time alone does not determine productivity outcomes. Changes in working hours, whether increases or reductions, do not translate into immediate productivity gains. However, the absence of a direct statistical effect does not imply that working time is irrelevant. A substantial body of research indicates that shorter working schedules may influence productivity indirectly through improvements in employee well–being (Lewis et al., 2023; Rae & Russell, 2025; Fan et al., 2025; Schor et al., 2022). Reduced stress, lower burnout levels and higher job satisfaction can enhance performance at the micro level.

At the same time, critical perspectives remain important. Reducing working time while maintaining output expectations may intensify workloads, increasing time pressure and stress (Campbell, 2023; Delaney & Casey, 2022). Expanded performance monitoring and digital surveillance may further limit employee autonomy and tighten control over the labour process. These dynamics suggest that reduced working hours do not automatically lead to improved well–being. Sectoral constraints also affect the feasibility of the 4DWW. In sectors requiring continuous service, such as healthcare, manufacturing and emergency services, shorter workweeks often require additional staffing, making implementation more difficult (Bird, 2010). As a result, the model is more accessible to service–sector and high–skilled workers, raising concerns about widening labour market inequalities. From a gender perspective, the distribution of additional leisure time may also be uneven, with women potentially facing increased unpaid care responsibilities (Mullens & Glorieux, 2022; Chung, 2022).

A key contribution of this study concerns the role of informality. The results show that informality has a statistically significant and negative effect on productivity, particularly in lower–middle and low–income countries ($\beta_3 = -0.008$). This finding highlights that working time policies cannot be assessed independently of labour market structures.

From a public policy perspective, these results imply that governments should not treat working time reduction as a standalone reform. Instead, priority should be given to strengthening institutional capacity, reducing informality and improving labour market governance. Policies aimed at expanding formal employment, enhancing inspection mechanisms and supporting compliance with

labour regulations are likely to be more effective in generating productivity gains than isolated adjustments in working time. In addition, working time reforms should be implemented in a gradual and sector-sensitive manner, taking into account differences in production structures and labour market segmentation.

Furthermore, governments should complement working time policies with measures that improve job quality, support worker well-being and strengthen social dialogue mechanisms. Without such complementary policies, working time reductions may lead to unintended consequences such as work intensification, increased inequality and limited productivity effects.

Taken together, the empirical findings of this study suggest that arrangements such as the four-day working week should not be seen as universal solutions. Their effectiveness depends on institutional capacity, labour market structures and, above all, the level of informality. Sustainable productivity gains are more likely to emerge from structural transformations addressing these underlying constraints than from short-term adjustments in working time.

References

- Acemoglu, D., Johnson, S. & Robinson, J. A. (2001). "The colonial origins of development". *American Economic Review*, 91(5), 1369–1398.
- Autonomy (2019). *The Shorter Working Week: A Radical and Pragmatic Proposal*. Autonomy Institute.
- Baltes, B. B., Briggs, T. E., Huff, J. W., Wright, J. A. & Neuman, G. A. (1999). "Flexible and compressed workweek schedules: A meta-analysis of their effects on work-related criteria". *Journal of Applied Psychology*, 84(4), 496–513.
- Bird, R. C. (2010). "The four-day work week: Old lessons, new questions". *Connecticut Law Review*, 42(4), 1059–1080.
- Burgess, I., Andersson, H. & Western, G. (2025). *Bargaining for working time reduction: ETUC study on working time reduction in collective agreements*. European Trade Union Confederation.
- Callaway, B. & Sant'Anna, P. H. (2021). "Difference-in-differences with multiple time periods". *Journal of Econometrics*, 225(2), 200–230.
- Campbell, T. T. (2023). "The four-day work week: A chronological, systematic review of the academic literature". *Management Review Quarterly*, 74, 1791–1807.
- Chung, H. (2022). "A social policy case for a four-day week". *Journal of Social Policy*, 51(3), 551–566.
- Çevik, H. H. (1998). "Kamu politikaları analizi çalışmaları üzerine Türkiye açısından bir değerlendirme". *Amme İdaresi Dergisi*, 31(2), 103–112.

- Delaney, H. & Casey, C. (2022). “The promise of a four-day week? A critical appraisal of a management-led initiative”. *Employee Relations: The International Journal*, 44(1), 176–190.
- Dembe, A. E., Erickson, J. B., Delbos, R. G. & Banks, S. M. (2005). “The impact of overtime and long work hours on occupational injuries and illnesses: New evidence from the United States”. *Occupational and Environmental Medicine*, 62(9), 588–597.
- Dutordoir, M., & Struyfs, K. (2024). “The impact of a compressed workweek on shareholder value: An event study analysis of Belgium’s 4-day workweek legislation”. *Human Resource Management*, 63(6), 903–917.
- Eurofound (2023). Working time in 2021 – 2022. Publications Office of the European Union.
- Eurofound (2024). Working time reduction with a focus on the four-day week: Literature review (Working Paper No. WPEF24029). Publications Office of the European Union.
- Eurofound (2025). Four days a week? Europe debates shorter working times. Publications Office of the European Union.
- European Trade Union Confederation (ETUC) (2025). Study on working time reduction in collective agreements.
- Fan, W., Schor, J. B., Kelly, O. & Gu, G. (2025). “Work time reduction via a four-day workweek finds improvements in workers’ well-being”. *Nature Human Behaviour*, 9(10), 2153–2168.
- Flatau, P. (2002). “Hicks’s The Theory of Wages: Its Place in the History of Neoclassical Distribution Theory”. *History of Economics Review*, 36(1), 44–65.
- Frey, P. (2021). Costing a four-day week in the German public sector. Autonomy Institute.
- Golden, L. (2012). The effects of working time on productivity and firm performance: A research synthesis paper (Conditions of Work and Employment Series No. 33). International Labour Office.
- Gomes, P. & Fontinha, R. (2024). Four-day week: Results from Portuguese trial. Birkbeck, Instituto do Emprego e Formacao Profissional.
- Hamermesh, D. S. & Biddle, J. E. (2022). Days of work over a half century: The rise of the four-day week (IZA Discussion Paper No. 15325). IZA Institute of Labor Economics.

- Haraldsson, G. D. & Kellam, J. (2021). Going public: Iceland's journey to a shorter working week. Alda ve Autonomy Institute.
- Hicks, J. R. (1932). The theory of wages. Macmillan.
- International Labour Organization (ILO) (2022). Working time and work–life balance around the world. International Labour Office.
- International Labour Organization. (2024). ILOSTAT data explorer [Dataset]. <https://rshiny.ilo.org/dataexplorer08/>
- Jahal, T., Bardoel, E. A. & Hopkins, J. (2024). “Could the four–day week work? A scoping review”. *Asia Pacific Journal of Human Resources*, 62(1), 2–26.
- Kniffin, K. M., Narayanan, J., Anseel, F. et al. (2020). “Covid-19 and the workplace: Implications, issues, and insights for future research and action.” *American Psychologist*, 76(1), 63–77.
- Lahat, L. (2026). “Recognizing time as a policy issue: a research agenda for enhancing societal well–being”, *Policy Design and Practice*, 9(1), 70–81.
- La Porta, R. & Shleifer, A. (2014). “Informality and development”. *Journal of Economic Perspectives*, 28(3), 109–126.
- Lee, J. & Lee, Y.–K. (2016). “Can working hour reduction save workers?”. *Labour Economics*, 40, 25–36.
- Lewis, K., Stronge, W., Kellam, J. & Kikuchi, L. (2023). The results are in: The UK's four–day week pilot. Autonomy Institute.
- Lukács, B., & Antal, M. (2023). “The practical feasibility of working time reduction: Do we have sufficient data?”. *Ecological Economics*, 204, 2–13.
- Mullens, F. & Glorieux, I. (2022). “Dreams versus reality: Wishes, expectations and perceived reality for the use of extra non–work time in a 30–hour work week experiment”. *Community, Work & Family*, 25(1), 1–27.
- Mullens, F. & Glorieux, I. (2023). “Reducing weekly working hours: Temporal strategies and changes in the organization and experiences of work”. *Time & Society*, 32(2), 146–168.
- Mühl, A. & Korunka, C. (2024). “You get what you expect: assessing the effect of a compressed work schedule on time pressure, fatigue, perceived productivity, and work–life balance”. *European Journal of Work and Organisational Psychology*, 33(5), 703–711.
- OECD (2022). OECD Employment Outlook 2022: Building back more inclusive labour markets. OECD Publishing.

- Öztürk, U. (2025). “Yeni Bir İstihdam Biçimi Olarak Dört Günlük Çalışma Haftası”. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 15(1), 1–20.
- Pencavel, J. (2015). “The productivity of working hours”. *The Economic Journal*, 125(589), 2052–2076.
- Perry, G. E., Maloney, W. F., Arias, O. S., Fajnzylber, P., Mason, A. D. & Saavedra-Chanduvi, J. (2007). Informality: Exit and exclusion. World Bank.
- Pignon, T., Kameråde, D., Lewis, K. & Stronge, W. (2024). Making it stick: The UK four-day week pilot one year on. Autonomy Institute.
- Rae, C. L. & Russell, E. (2025). “How can a four-day working week increase wellbeing at no cost to performance?” *Trends in Cognitive Sciences*, 29(1), 5–7.
- Schor, Juliet B., Wen Fan, Orla Kelly, Guolin Gu, Tatiana Bezdenezhnykh, Niamh Bridson–Hubbard (2022). The four day week: assessing global trials of reduced work time with no reduction in pay. Four Day Week Global, Auckland, NZ.
- Schor, J. B. & Smith, M. (2023). South Africa: A four-day week pilot program report of results. 4 Day Week Global.
- Spencer, D. A. (2022). “The politics of work time: Working hours and labour in capitalism”. *Cambridge Journal of Economics*, 46(5), 1035–1052.
- Sun, L. & Abraham, S. (2021). “Estimating dynamic treatment effects in event studies with heterogeneous treatment effects”. *Journal of Econometrics*, 225(2), 175–199.
- Ulyssea, G. (2018). “Firms, informality, and development”. *American Economic Review*, 108(8), 2015–2047.
- Venables, A. J. (1996). “Trade policy, cumulative causation, and industrial development”. *Journal of Development Economics*, 49(1), 179–197.
- World Bank (WB) (2024). World development indicators: GDP per person employed [Dataset]. <https://databank.worldbank.org/>
- World Bank (WB) (2025). World Bank income groups [Dataset]. <https://ourworldindata.org/>
- Yasmin, N. N. (2024). “Four-day workweek in corporate sector: Post-pandemic work arrangement for Bangladesh”. *SN Business & Economics*, 4(7), 1–26.

Appendix Table 1. Working Time, Informality and Hourly Productivity by Income Groups: Fixed Effects Estimates

| Variables | High–Income Countries | Upper–Middle–Income Countries | Lower–Middle and Low–Income Countries |
|---|------------------------------|--------------------------------------|--|
| ln(hoursit) (β_1) | –0.927*** (0.311) | –0.787 (0.528) | 0.894 (1.222) |
| Informalityit (β_2) | –0.007 (0.022) | –0.018 (0.032) | 0.093† (0.054) |
| ln(hoursit) × Informalityit (β_3) | 0.002 (0.006) | 0.004 (0.009) | –0.027† (0.014) |
| Number of Observations | 411 | 217 | 153 |
| Number of Countries | 50 | 30 | 45 |
| Within R ² | 0.316 | 0.510 | 0.642 |

Notes: p<0.10, * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001. The dependent variable is the logarithmic value of hourly GDP. Country and year fixed effects are included in the model. Values in parentheses indicate cluster–robust standard errors at the country level.

Mezopotamya'da Kamu Düzenini Koruma Mekanizması Olarak Asılsız Suçlama/İftira Hükümleri

Hayrunnisa OKUR*

Öz: Bu çalışma, Eski Mezopotamya hukukunda ve sosyal yaşamında iftira olgusunu hem yasa koleksiyonları hem de dava tutanakları ve şahıslara ait çeşitli yazışmalar üzerinden analiz etmeyi amaçlamaktadır. Antik çağda da günümüzde olduğu gibi tüm iddialar gerçekliği ifade etmemekteydi. Ortaya atılan iddialar kanıt ya da şahitler yoluyla doğrulanmalı veya asılsız suçlamalar ortadan kaldırılmalıydı. Bunu sağlayacak olan ise hukuk sistemiydi. Mezopotamya hukuk anlayışına göre iftira aile birliğine, mülkiyet haklarına ve kamu düzenine karşı bir tehdit olarak algılanmıştır. Bu tehdidin önüne geçmek ve adaleti sağlamak amacıyla ortaya atılan iddialara kanun hükümleriyle ispat yükümlülüğü getirilmiştir. Bu hükümler hırsızlık, büyüculük, cinayet, zina gibi çeşitli yasa ihlalleriyle ilgili iftiraları ve cezai yaptırımlarını içermektedir. Ayrıca yalan tanıklık yoluyla mahkemeyi yanıltma eğiliminin de önüne geçmeye çalışan kanun maddeleri mevcuttur. Ciddi bir suç kategorisinde değerlendirilmiş olan iftira suçu, para cezalarından ölüm cezalarına kadar çeşitli yaptırımlarla karşılık bulmuştur. Bu makalede hukuki metinlerdeki teorik çerçeve çizildikten sonra siyasi, kurumsal ve ekonomik içerikli özel mektuplar ve mahkeme tutanakları gibi Mezopotamya'nın zengin arşivinden bazı belgelere yer verilerek bu hükümlerin pratikteki karşılığı değerlendirilmiştir. Özellikle III. Ur Hanedanlığı dönemine tarihlenen bir mahkeme kaydı, iftira suçunun ölüm cezası ve maddi kayıp gibi radikal sonuçlarını somut olarak delillendirmektedir. Bu çalışmada Mezopotamya uygarlıklarında asılsız iddia/iftira yoluyla adaleti yanıltmanın, kamu düzenini sağlama amacıyla büyük bir suç olarak değerlendirilerek devlet otoritesi ve toplum düzenini ilgilendiren bir kamu hukuku meselesi olarak ne şekilde ele alındığı incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Asılsız Suçlama, İftira, Hukuk Sistemi, Kanunlar, Mezopotamya.

* Dr., Bağımsız Araştırmacı, Ankara, Türkiye. okurhayrunnisa@gmail.com, ORCID: 0000-0001-7233-2803

Makale Geliş Tarihi: 21.01.2026

Makale Kabul Tarihi: 03.04.2026

Slander Provisions as a Mechanism for Maintaining Public Order in Mesopotamia

Abstract: *This study aims to analyze the phenomenon of slander (false accusation) in Ancient Mesopotamian law and social life through law collections, trial records and various personal correspondences. In antiquity, as is the case today, not all allegations reflected reality; claims had to be verified through evidence or witnesses, or unfounded accusations had to be dismissed. The legal system was the instrument to ensure this process. According to the Mesopotamian legal understanding, slander was perceived as a threat to family unity, property rights and public order. To prevent this threat and ensure justice, the burden of proof was imposed on allegations through statutory provisions. These provisions include slanders related to various legal violations such as theft, sorcery, murder and adultery, along with their perspective penal sanctions. Furthermore, there are legal articles designed to prevent the tendency to mislead the court through false testimony. Slander, which was classified as a serious offense, was met with a range of sanctions from fines to capital punishment. In this article, after outlining the theoretical framework in legal texts, the practical application of these provisions is evaluated by referring to documents from Mesopotamia's rich archives, such as private letters with political, institutional and economic content, and court minutes. In particular, a court record dating to the Third Dynasty of Ur provides concrete evidence of the radical consequences of the crime of slander, such as the death penalty and material loss. This study examines how misleading justice through false charge/slander in Mesopotamian civilizations was evaluated as a major crime for the purpose of maintaining public order and addressed as a matter of public law concerning state authority and social stability.*

Key Words: *False accusations, Slander, Legal System, Laws, Mesopotamia.*

Giriş

Genel olarak hukuk, 'insan varlığını ve insan topluluğunu düzenleyen ve devlet yaptırımıyla kuvvetlendirilmiş bulunan norm, emir ve yasaklardan oluşan kaidelerin bir bütünü'dür. Devlet yaptırımından amaç, devletin cebir ve zoru, yani hukuka uymayanlara karşı kullanılan devlet otoritesidir (Adal, 1985: 1).

Gerçekleştirilmiş olan arkeolojik kazılarla ortaya çıkarılan bulgular doğrultusunda Mezopotamya'da toplum düzenini sağlamak amacıyla farklı uygarlıklara ait çeşitli kanun derlemeleri olduğu anlaşılmıştır. Hukuki kuralların derlenmesinden oluşan 'kanunnameler', sayıları az olmakla birlikte, günümüze kadar ulaşmış olan önemli fiziksel kayıtlardır. Mezopotamya'nın farklı zaman dilimlerinden, farklı uygarlıklarına ait olsalar da, üslup ve içerik bakımından benzerdirler (Westbrook, 2003b: 8). Kanunnameler bu coğrafyadaki uygarlıkların adalet anlayışını kavramamızı sağlayan temel kaynaklardır. Buna göre Mezopotamya'da adalet (Akk. *mīšarum* (CDA: 212) ve Sum. *niĝ₂-si-sa₂* (Attinger, 2023: 1035)) yoksulların, haksızlığa maruz kalanların haklarını korurken, zalimlerin cezalandırılmasını gerektirir (Doak, 2016: 1).

Kanunnameler dışında kraliyet yazıtları, mahkeme kayıtları, sözleşme metinleri, ekonomik kayıtlar ve özel mektuplar da Mezopotamya hukuku hakkında bilgi edinmemizi sağlamaktadır.

Mezopotamya'da adaleti sağlayıcı olarak sistemin en üstünde kral bulunuyordu. Ancak krala da bu görevi verenin tanrılar olduğuna inanılıyordu. Adalet tanrısı Şamaş (^dUTU) yargıçları denetler, rüşvetçi, yozlaşmış ve taraflı olanları cezalandırırken, sadece adaleti arayanları ödüllendirirdi. Dolayısıyla bütün hukuk sisteminin arkasında ve üstünde bu ilahî güç vardı. Beşeri mahkemede çözülemeyen davalar ilahî mahkemeye, yani tanrısallığa devredilebiliyordu (Westbrook, 2005: 39).

Mezopotamya toplumunda söz, yalnızca bir iletişim aracı değil, aynı zamanda yaratıcı ve yıkıcı bir güçtü. İftira (Akk. *takillum*) (Larsen, 1971; Michel, 2023: 237), bu gücün kötüye kullanılarak toplumsal güvenin zedelenmesine yol açan bir araçtı. Her dönem ve toplumda olduğu gibi Eskiçağ toplumlarında da gerçek suçun ve suçlamanın yanı sıra halk arasında asılsız suçlamada (iftira) bulunarak yargıyı yanıltma eğilimi olduğu anlaşılmaktadır. *Bir kimseye kasıtlı ve asılsız suç yükleme; kara, bühtan* anlamına gelen iftira (<https://sozluk.gov.tr/>, 2026) var olan adalet sistemine bir tehdit olarak algılanmaktaydı. Çünkü Mezopotamya'da iftira ve kamu düzeni anlayışı günümüz modern toplumlarında algılandığı şekliyle yalnızca rasyonel ve seküler bir devletin vatandaş haklarını koruma felsefesinden kaynaklanmıyordu. Mezopotamya'da amaç tanrısallığın manipüle edilmesini önlemek, ispat imkanlarının kısıtlı olduğu sistemde yargıyı yanıltma girişimlerinin önüne geçerek yargı mekanizmasını korumak ve böylece devletin halk üzerindeki otoritesini güçlü tutmaktı. Bu nedenle Mezopotamya hukukunda doğru beyanda bulunmak o kadar önemsenirdi ki asılsız suçlamada bulunarak ya da yalan tanıklık yaparak başkalarını tehlikeye atanlar ağır cezalara çarptırılmaktaydı (May, 2019: 173).

Asılsız suçlama konularının cinayet, büyüçülük, hırsızlık, zina hakkında olduğu ve ayrıca suçlama konusunun belirtilmediği ancak yalan tanıklık (yalancı şahitlik) kavramı ile ifade edilmiş olan maddelerin de bulunduğu görülmektedir. Kanunlar dışında bu suçla mücadele etmek için iftiraya karşı ritüeller ve büyüler yapıldığı da bilinmektedir. Kötü dilden ve etkilerinden korunmak için kilden dil şekilleri yapıp nehre atıldığı ritüeller gerçekleştirilmiştir (Gurney, 1960).

Bu çalışmada 'iftira' kavramı Mezopotamya uygarlıklarında hem kişilerin bireysel onurunu ve iffetini lekeleme amacıyla sözlü karalamaları hem de adli yargı mekanizmasını manipüle etme amacı taşıyan asılsız suçlama ve yalan tanıklık eylemlerini kapsayan geniş bir terim olarak ele alınmıştır. Çalışmada Türkçe literatürde henüz detaylı bir araştırma bulunmayan Mezopotamya'da kamu düzenini koruma mekanizmalarından yalnızca biri olan iftira hükümleri karşılaştırmalı olarak ele alınmaktadır. İftira suçunun hangi konularla ilgili olduğu, yargılama yöntemleri, cezalandırma şiddeti, Mezopotamya halkları

arasında bu suça bakıştaki aynılık ve farklılıklar değerlendirilmektedir. Kanun koleksiyonları, dava tutanağı ve mektuplar gibi belgeler ele alınarak hukuk ve pratik arasındaki ilişkinin sorgulandığı çalışmada iftira olgusu sosyolojik, dini ve toplumsal düzen boyutlarıyla incelenmiştir. İftira suçuna kadınlar ve erkekler aynı oranda mı maruz kalmaktaydı? Suçlamaların niteliği her iki cinsiyet için de aynı mıydı? Ortaya çıkan cevaplar bir toplumsal cinsiyet göstergesi midir? Çalışmamızda bu sorulara Mezopotamya adalet anlayışı çerçevesinde cevaplar aranmıştır. Bu soruları cevaplandırmak amacıyla çalışmanın ilk bölümünde kanun koleksiyonlarına yer verilmiş ve teorik çerçeve oluşturulmuştur. İkinci bölümde ise pratiğe yansımalarını incelemek adına dava tutanağı ve mektuplara yer verilmiştir.

Mezopotamya Hukuk Koleksiyonlarında İftira Suçu ve Cezaları

Zina İftirası

Zina konusu Mezopotamya kanunlarında kapsamlı şekilde ele alınmıştır. Zina suçunu iftira kapsamında değerlendiren kanun koleksiyonları ise Ur-Nammu Kanunları, Lipit İştâr Kanunları, Hammurabi Kanunları ve Orta Asur Kanunları olmuştur.

Mezopotamya’da cinsel münasebet yalnızca birbirleriyle evli olan kadın ve erkek arasında izin verilen bir eylemdi. Bunun dışında gerçekleşen evlilik öncesi cinsel ilişki, ensest ilişki, sodomi (*oğlancılık*), zoofili (*hayvanlarla cinsel ilişki*), tecavüz ve zina gibi eylemler yasadışı olarak kabul edilmekteydi (Peled, 2020: 123). Mezopotamya kanunlarında ağır şekilde cezalandırılan zina (Westbrook, 1984: 753) evli bir kadının kendi rızasıyla başka bir erkekle birlikte olması olarak tanımlanmaktadır (Peled, 2020: 94). Bu coğrafyada zina yalnızca kadının kocasına karşı işlenen bir suç olarak algılanmıştır. Aynı eylemdeki erkeğin durumu kendi karısına karşı zina suçu olarak değil, diğer kadının kocasına ya da kadın bekâr ise babasına karşı bir suç olarak değerlendirilmiştir (Finkelstein, 1966: 366; Roth, 1988: 186).

Mezopotamya’daki yasa koleksiyonlarında yer alan kanun maddelerine bakıldığında bir cinsel eylemin zina sayılması için birlikte değerlendirilmesi gereken bazı faktörler olduğu anlaşılmaktadır. Bunlar eylemin gerçekleştiği yer, eylemi taraflardan hangisinin başlattığı, eylemde bulunan taraflardan biri olan kadının medenî hali gibi çeşitlilik gösteren faktörlerdir.

İlk yasa koleksiyonlarından biri olan Ur-Nammu kanunlarında zina, ölüm cezası gerektiren bir suçtu (Tetlow, 2004: 13) ve bu suçun işlendiğine dair iftirada bulunmak yasalara aykırı olarak kabul ediliyordu. Söz konusu kanunda zina suçu işlendiğine yönelik iftirada bulunmaya verilen ceza şu ifadelerle yer bulmuştur:

§14 Eğer bir adam genç bir adamın karısını ahlaksızlıkla suçlar ve nehir ordali onu aklarsa, onu suçlayan adam 20 şekel gümüş tartacak ve teslim edecektir (Roth, 1997: 18; Kitchen ve Lawrence, 2012: 61).

Bu kanun maddesinde Mezopotamya yargı sistemi içerisinde yer alan 'Nehir Ordali' uygulamasından bahsedilmektedir. Mezopotamya'da hukukî bir yargılama yöntemi olan 'Nehir Ordali' ve 'Yemin' uygulamalarının varlığı kanıtlanmıştır. Prosedürü açıkça anlaşılamamış olan nehir ordali, yemin kadar yaygın olarak uygulanmamıştır. Ancak her ikisi de mahkeme tarafından istenen ve belirleyicilik sağlayan yargılama yöntemleridir (Westbrook, 2003a: 89). Adalet ve dinin birbirinden ayrılmaz biçimde bağlantılı olduğu eski Mezopotamya'da bir tür tanrılara danışma biçimi (Faist, 2014: 190) olan ordaller ve yeminler yoluyla yargı sürecinin dini yönlerine önem verildiği görülmektedir (Reid, 2022: 124).

Yaşamsal ihtiyaç olması dolayısıyla eski çağ uygarlıkları için yerleşim yeri seçiminde büyük rolü olan su, aynı zamanda ritüellerin de temel materyaliydi. Suyun onlara hem hayat veren güç olması hem de sel gibi afetlerde can alması gerçekliğiyle karşılaşan uygarlıklar ona kutsallık atfetmiş olmalıdırlar (Öz, 2015: 196). Eski metinlerde, en başta Homeros'un yapıtlarında ve Eski Ahit'te de suyun bedeni hem fiziksel hem manevi olarak temizlemekteki rolü vurgulanmaktadır (Steven, 2017: 311). Eski Ahit'te suyun temizleme ve arındırmada kullanımıyla ilgili Tanrı'nın izinden gidenlerin törenlerinde ve dinsel ayinlerinde su kullanıldığından, kurban edilmeden önce hayvanların yıkanmasından, bir cesede dokunmuş kişinin arındırılmasından bahsedilmektedir (Steven, 2017: 62). Buna göre bu kutsal, manevi kirlerden ve suçlardan arınma amaçlarına da hizmet etmekteydi. Ayrıca tüm bunların ötesinde su, Mezopotamya'da hukukî meselelerin yargıcı olarak anlam kazanmış ve suçluyu tespit etmesi için Nehir Tanrısı'nın (^dÍD Akk. ^dNārum) hakemliğine başvurulmuştur (Öz, 2015: 196). Nehir ordali olarak tanımlanan bu uygulamaya ilk kez Ur-Nammu Kanunları'nda rastlanmaktadır (Günbattu, 2000: 86). Kutsallaştırılmış bir nehirde gerçekleştirilen uygulama öncesi bir dizi arınma ritüelleri ve Nehir Tanrısı'nın onaylayacağı veya reddedeceği bir yemin gerçekleştirilirdi. Resmî olarak yemin, bir tanrının (veya birkaçının) ve/veya kralın adını anmayı ve maddî kanıt olmadığında hukukî bir ifadenin doğruluğunu tespit etmeyi içerirdi. Daha sonra taraflar, tapınak personeli ve hakemlerle birlikte nehir kıyısına giderdi. Kimin suya gireceğini hakemler belirlerdi (Démare-Lafont, 2023: 19-21). Üçüncü binyılın ortalarından birinci binyıla kadar belgelenmiş olan nehir ordali uygulaması esnasında eğer kişi suda batarsa suçlu, yüzeyde kalırsa masum olduğu anlaşılırdı (Reid, 2022: 118; Démare-Lafont, 2011: 351).

Ordal, bir cezalandırma yöntemi değil, yalnızca bir yargılama usulüdür (Driver ve Miles, 1935: 96). Ancak ordale tabi tutulan kişi suda batar ve boğulursa cezasını da çekmiş olurdu. Bu yöntem öncelikle zina ve büyüçülük

suçlamalarında uygulanmaktadır (Faist, 2014: 191). Dava hakkında yetersiz kanıt olması ya da hiçbir kanıt olmaması durumunda uygulanan bir ispat usulüdür. Bunun en açık örneklerinden biri Orta Asur Kanunları 24. maddedir (Roth, 1997: 161; Jastrow, 1921: 22-24, §23). Söz konusu maddede bir adamın karısıyla yaşadığı eve getirdiği kadının evli olduğunu bilip bilmediğine dair karar vermek için Nehir Tanrısı'na başvurulur. Nehir Ordalini reddetme hakkı¹ bulunan adamın hayatı tehlikede olmamakla birlikte, para cezasına tabi olacağı bildirilir (Driver ve Miles, 1935:96).

Kadınlar sıklıkla çeşitli suçlarla ilgili asılsız suçlamaların kurbanı oluyordu. Ancak Ur-Nammu kanunlarının söz konusu 14. maddesinde de görüldüğü gibi zina ile suçlanması, suçlanan kadının kocasının ve ailesinin onurunu yok edebileceği için diğer iftira türlerinin çoğundan daha kötüydü (Tetlow, 2004: 13). Bu anlayışa göre zina eylemi sonucunda mağdur olan yalnızca evli olan kadının kocasıydı (Westbrook, 1990: 556).

Ur-Nammu Kanunlarının 14. maddesinde dikkat çeken ilk unsur iddia sahibinden iddiasını ispat yönünde herhangi bir kanıt istendiğine yönelik bir ifadenin yer almamasıdır. Bir diğer dikkat çeken kısım ise suç isnat eden tarafın değil, yalnızca sanık olarak yargılanan tarafın, yani kadının nehre ordaline tabi tutuluyor olmasıdır. Kanun maddesine göre kocası için nehre dalan kadın batmaz ve aklanırsa bu durumda iftirada bulunan kişi maddi cezaya tabi tutulacak ve 20 şekel gümüş ödeyecektir.

Lipit İştâr Kanunlarının 33. maddesinde ise bakire bir kızın cinsel münasebet gerçekleştirdiğine dair asılsız suçlama ve cezası ele alınmıştır.

§33 Eğer bir adam başka bir adamın bakire kızının cinsel ilişkiye girdiğini iddia eder ama kızın cinsel ilişkiye girmediği kanıtlanırsa, 10 şekel gümüş tartacaktır (Roth, 1997: 33).

Mezopotamya'da kadının bekâretine ve evlilik öncesi cinsel ilişkiden kaçınmaya atfedilen önem, neredeyse tüm Mezopotamya kanun derlemelerinin bu konuyla ilgili olmasıyla açıkça anlaşılmaktadır (Peled, 2020: 91-92). Mevcut kayıtlar, bir kızın bekâretinin babası veya sahibi için bir değer olarak görüldüğüne şüphe bırakmamaktadır (Cooper, 2002b: 100). Hem teorik hem de pratik tezahürleriyle hukuk bilimi düzeyinde ortak bir hukuk kültüründen bahsedebildiğimiz bu coğrafyada (Westbrook, 2003b: 23) yalnızca kadının bekâretine önem atfedilirdi (Peled, 2020: 91). Nişanlı bir kızın iffetinin ihlali çok

¹ Nehir ordali uygulaması her ne kadar tanrısal bir yargılama yöntemi olsa da, söz konusu 24. madde örneğinde olduğu gibi tarafların bu uygulamayı reddetme ya da alternatif yaptırımları kabul etme hakkı bulunmaktadır. Bu örnekte nehir ordali uygulamasının mutlak bir zorunluluk teşkil etmediği, durumun tarafların iradesine ve ispat yükümlülüğüne göre şekillendiği anlaşılmaktadır. Sanıkların Nehir ordalini reddederek suçun kabul edildiği Yeni Asur dönemine ait belge örneği için bkz. (Kataja, 1987).

ciddi bir suçtu ve çoğu durumda zina olarak cezalandırılırdı. Bakire bir köle kızın tecavüze uğraması ya da baştan çıkarılması, sahibine tazminat ödenerek cezalandırılırdı. Hür bir bakirenin babası kızının tecavüze uğraması veya baştan çıkarılması durumunda tazminat alırdı (Cooper, 2002b: 100).

Sümerlerde ve Asurlularda evlilik müessesesi bir anlamda kadını satın alma esasına dayanmaktaydı (Palaz Erdemir, 2018: 17). Evlilik öncesi cinsel ilişki ise ailenin kızlarının gelecekteki evliliğinden elde edecekleri finansal kazancı tehlikeye atmaktaydı. Bu sebeple bu tür bir ilişki olumsuz karşılanmaktaydı (Peled, 2020: 91). Bir başka ifadeyle, bakire kızın bekaretini bozmanın yasalara aykırı kabul edilerek cezaya tabi tutulmasındaki motivasyon tamamen ahlâki olmaktan ziyade sosyoekonomikti. Genç kızın bekâretini bozarak kızın yasal sahibine yani babasına karşı suç işlenmiş ve onun mülkiyet hakkı ihlal edilmiş oluyordu (Peled, 2017:28-29).

Lipit İftar kanunlarının 33. maddesinde ise bir kızın bekâreti ile ilgili asılsız şüphe uyandırmanın cezalandırıldığı görülmektedir. Söz konusu madde iftirada bulunan kişinin 10 şekel gümüş ödemesine hükmetmektedir.

Hammurabi Kanunları asılsız suçlama hükümleriyle başlamaktadır. Kanunun ilk 4 maddesi haksız suçlama ve cezalandırma yöntemlerinden bahsetmektedir. Cinayet, büyüçülük, hırsızlık veya diğer ölüm cezası gerektiren suçlarla ilgili iftirada bulunan için ölüm cezası öngören kanun (Jackson, 2008: 174) yasaklanmış bir cinsel eylemle ilgili iftira durumunda ise diğerlerinden farklı bir cezalandırma usulünden bahsetmektedir. Hammurabi Kanunları cinsel suçlarla haksız şekilde suçlanan kadınlara belirli bir düzeyde koruma sağlıyordu. Kanunun 127. maddesine göre bir kişi, bekâr bir kadın rahibi veya bir vatandaşın karısını işaret ederek yasaklanmış cinsel davranışla suçladıysa, ancak kadına yönelik iddialarını kanıtlayamadıysa, suç isnat eden kişi yargıçların önünde kırbaçlanacak ve saçının yarısı kesilecektir (Tetlow, 2004: 63).

§127 Eğer bir adam bir *ugbaltu*'ya² ya da bir adamın karısına karşı suçlamada bulunur ama kanıt getiremezse, o adamı yargıçların önünde kırbaçlayacaklar ve saçının yarısını tıraş edeceklerdir (Richardson, 2004: 81; Roth, 1997: 105).

Mezopotamya hukuk sisteminde iftira, yalnızca bireyler arası bir anlaşmazlık değil, aynı zamanda kişinin toplumsal statüsüne yönelik ağır bir saldırı olarak kabul edilmiştir. Hammurabi kanunlarının bu maddesinde *ugbaltu* statüsündeki din görevlisi bir kadına ya da başka bir adamın karısına suçlamada bulunan kişinin saçının yarısının tıraş edilmesi yaptırımının uygulanması, bu durumun somut bir örneğidir. Kanuna göre isnat ettiği suçu ispat edemeyen kişi

² Belirli bir tür rahibe. (CDA, 418); *ugbaltu* hakkında detaylı bilgi için ayrıca bkz. (Stol, 2016: 567-79).

kırbaçlanma cezasına çarptırılmasının yanı sıra utanç simgesi (Finkelstein, 1966: 371) ve bir tür köle statüsünün fiziki işareti olan, köle özgür bırakılmadıkça yasal olarak kaldırılamayan, saçının yarısını tıraş etme cezasına da (Tetlow, 2004: 261) tabi tutulacaktır. Bu tür bir cezalandırmanın sembolik anlamı ve bireyi toplum içindeki itibarsızlaştırıcı etkisi, Sümer edebi metinlerine de yansımıştır. Örneğin, UET6/153 numaralı tablette geçen '*Kafasının yarısı tıraşlı bir insan gibi senin de haysiyetini kalmadı*' (<https://cdli.earth/artifacts/346238>, 2025) ifadesi, bu fiziksel müdahalenin doğrudan bir onur kaybıyla eşdeğer görüldüğünü ispatlar niteliktedir. Bu bağlamda, bu tür bir ceza yalnızca fiziksel bir yaptırım değil, iftiracıyı toplum içinde sürekli bir utanç sembolüyle dolaşmaya mahkûm eden, onun onurunu zedeleyen bir sosyal damgalama yöntemidir.

Yine Hammurabi Kanunlarında art arda 131. ve 132. kanun maddeleri de zina suçlamasından bahsetmektedir.

§131 Eğer kadın başka bir erkekle yatarken yakalanmadığı halde kocası karısını (zina etmekle) suçlarsa, kadın suçsuz olduğuna dair tanrı adına yemin edecek ve evine dönecektir (Roth, 1997: 106).

Kadının masumiyetini kanıtlamak için yemin koşulunu yerine getirmesi beklenmektedir. Eğer bunu gerçekleştirmezse suçlu bulunacak ve boğulacaktır (Driver ve Miles, 1955: 284). Çünkü Babilli erkekler, onurlarını eşlerinin hayatından daha değerli görürlerdi. Eşinin başka bir erkekle zina etmesiyle onurunu kaybeden Babilli erkek utanç içinde yaşamaya mahkûm olurdu. Onurunu geri kazanmak ise onu elinden alan kişinin ölümüyle mümkündü. Suçlu bulunan kadını boğan su, aldatılan kocanın lekelenen onurunu geri kazandırır (Tetlow, 2004: 65). Ancak eğer kadın tanrı adına yemin ederse bu onun lehine kesin bir karar olacak ve masumiyeti kabul edilerek evine dönmesine izin verilecektir (Driver ve Miles, 1955: 284).

§132 Eğer bir erkeğin karısı, başka bir erkekle yatarken yakalanmamış olmasına rağmen, başka bir erkekle ilgili bir suçlamada kendisine parmakla işaret edilirse, kocası için kutsal Nehir Ordaline boyun eğecektir (Roth, 1997: 106).

Böyle bir suçlama karşısında yine başka yollarla doğrulanamayan davalarda karar vermek için tanrılara güvenilen bir ritüel olan nehir ordali (Reid, 2022: 117) ile yargılama usulünün uygulandığı görülmektedir. Ancak yalnızca suçlayanın değiştiği 131 ve 132. kanun maddeleri arasında yargılamadaki farklılık dikkat çekicidir.

Kanunlar 131. maddede kadının yeminini güvenilir bulurken 132. maddede bunun kadının masumiyetini kanıtlamak için yeterli olmadığı anlaşılmaktadır. Bu durumu Driver ve Miles, *Babylonian Laws*'da evli kadının aleyhindeki delillerin bir önceki maddeden çok daha güçlü olmasıyla açıklamaktadırlar. Çünkü bir önceki maddenin aksine halk tarafından bir suçlama

getirildiğini ifade etmişlerdir. Yargılama usulünü etkileyen delilin nasıl elde edildiğine dair bir açıklama olmadığına dikkat çeken yazarlar, olayın bölgede biliniyor olma ihtimalini, dolayısıyla genel kanıtlarla desteklenen davada yeminle yargılamadan daha riskli bir yöntem olan Nehir Ordaline başvurulduğunu ifade etmektedirler (Driver ve Miles, 1955: 284). Daha önce bahsettiğimiz 'erkeğin toplum içindeki onurunu kurtarmak' meselesi düşünüldüğünde yargılama usulündeki fark daha açıklayıcı bir hal almaktadır.

Orta Asur Kanunlarında yer alan maddelere bakıldığında da zina konusunda iftirada bulunmayı önleme çabası olduğu anlaşılmaktadır. Kanunun A tableti 17. maddesinde yer alan hükme göre nehir ordali tarafların her ikisine de uygulanmaktaydı.

Tablet A §17 Eğer bir adam başka bir adama "Herkes senin karınla yatıyor" derse, ama şahitleri yoksa, tarafları bağlayıcı bir anlaşma yapacaklar ve kutsal Nehir Ordali'nden geçeceklerdir (Roth, 1997: 159; Jastrow, 1921: 19, §16).

Orta Asur Kanunlarında da zina suçtu³ ve ölüm cezasıyla karşılık buluyordu (Driver ve Miles, 1935: 339). Ailenin otoritesi olan erkek, baba figürü olarak kızının bekâretini aile malı olarak görme yetkisine sahipken (Lerner, 1986: 253) koca figürü olarak ise kanunlar karısını cezalandırma yöntemini onun inisiyatifine bırakıyordu (Driver ve Miles, 1935: 339). Bunun en açık örneklerinden biri olan 14. maddede⁴ bir kocanın zina yapan karısını suçladığından ve istediği şekilde cezalandırabildiğinden bahseder. Kanunun 17. maddesinde ise yaptırımı bu derece ağır bir suç olan zina üzerine asılsız iddiada bulunmanın şahit gerektirdiği, eğer suçlama yapan kişinin şahitleri yoksa kendisinin de sanık ile birlikte Nehir Ordaliyle yargılanacağı ifade edilmiştir. Hem özel hem de kamu hukuku meselelerinde bir kanıt biçimi olan ordal, Asurlular için gerçeği belirlemenin en nihai yoluydu (Faist, 2014: 189-190). Yemin ve Nehir Ordali⁵ gibi akıl üstü prosedürler, davanın beşeri mahkemeden alınıp ilahî bir mahkemeye sevk edilmesidir. Beşeri mahkeme önce bir davayı hangi koşullar altında sevk edeceğine, sonra hangi usulün uygulanacağına ve davacının ya da davalının (ya da tanıkların) hangi iddiasının test edileceğine

³ §§13, 14, 15, 16, 23. Bkz. (Roth, 1997: 158-61).

⁴ §14 "Eğer bir adam, bir başka adamın karısı olduğunu bilerek onunla bir handa ya da herkese açık bir yerde ilişkiye girerse, ilişkiye giren adama, mağdur adam karısına nasıl davranılmasını istemişse o adama da öyle davranacaklardır. Eğer adam, kadının bir başka adamın karısı olduğunu bilmeden onunla cinsel ilişkiye girerse, adam (cinsel ilişkiye giren) suçsuzdur; mağdur olan adam karısına karşı suçlamalarını kanıtlayacak ve ona istediği gibi davranacaktır." (Roth, 1997: 158).

⁵ Asurluların çeşitli davalarda nehir ordali yargılamasıyla karşılaştığını bildiren ilk belgeler Kültepe'den ele geçirilmiştir. Anadolu halkı ile Asurlular arasındaki meseleleri belgeleyen söz konusu metinlerde bu uygulama "ana nârim alākum, ana nârim nadānum, ana nârim šalû" (nehre gitmek, nehre vermek, nehre dalmak) şeklinde geçmektedir. (Akyüz, 2020: 166-67).

karar vermelidir. Davanın havale edilmesinin en temel nedeni ise delil yokluğudur (Westbrook, 2003a: 91).

Bu maddede dikkat çeken unsur ise kendinden önceki kanun maddelerinden farklı olarak ordale tabi tutulacak kişiler için çoğul ifade kullanılmış olmasıdır. Buradan anlaşıldığı üzere yalnızca suç isnat edilen taraf değil, suçlayanın da Nehir Ordaline tabi tutulacağı belirtilmektedir. Bu durum asılsız bir suçlamanın, yani iftiranın önüne geçerek toplum huzurunu koruma düşüncesinin varlığını gözler önüne sermektedir.

Tablet A §18 Eğer bir adam yoldaşına, özel ya da kamusal bir tartışmada, “Herkes senin karınla yatıyor” der ve “Suçlamaları kanıtlayabilirim” diye eklerse ama suçlamaları kanıtlayamaz ve kanıtlamazsa, o adama sopalarla 40 darbe vuracaklar; tam bir ay boyunca kralın hizmetini yerine getirecek; saçlarını kesecekler; ayrıca 3.600 şekel kurşun⁶ ödeyecek (Roth, 1997: 159; Jastrow, 1921: 19).

Hammurabi kanunlarında görülen ve aşağılama amacı taşıyan bir uygulama olan saç kesme cezasıyla (Richardson, 2004: 81). Orta Asur Kanunlarında da karşılaşılmaktadır. Ayrıca diğer Mezopotamya kanunlarından farklı olarak, kralın hizmetinde bulunma cezası da ilk kez Orta Asur Kanunlarında karşılaşılan bir yöntemdir (Öz, 2015: 195). Hükme göre suçlu bulunan iftiracı kişi yüklü bir miktar para cezası ödemeye mahkum edilmektedir.

Tablet A §19 Eğer bir adam arkadaşı hakkında, “Herkes ona oğlancılık yapıyor” diye sinsice dedikodu yayar ya da herkesin içinde çıkan bir tartışmada ona, “Herkes sana oğlancılık yapıyor” der, dahası, “Sana yöneltilen suçlamaları kanıtlayabilirim” der ama suçlamaları kanıtlamazsa, o adama sopalarla 50 darbe vuracaklar; tam bir ay kralın hizmetinde çalışacak; saçlarını kesecekler; dahası, 3600 şekel kurşun ödeyecek. (Roth, 1997: 159; Jastrow, 1921, 20).

Orta Asur Kanunları eşcinselliği evlilik suçu olarak değil, genel toplumsal ahlakın ihlali olarak ele almaktadır (Greengus, 2008: 37). Orta Asur Kanunlarının 19. maddesinde ise söz konusu olan suç genel anlamda eşcinsellik değil, özgür bir erkeğe cinsel ilişkide pasif rolü dayatılarak kurbanı cinsel olarak bir kadın gibi davranılması (Westbrook, 2003a: 93-94) ve onun utanç verici bir konuma düşürüldüğüne (Cooper, 2002a: 84) dair iftira edilmiş olmasıdır. Yani söz konusu maddede cezalandırılan konu herhangi bir cinsel suç değil, küçük düşürmeye yönelik bir cinsel suçlamadır. Suçluya verilen ceza ise iftirada bulunduğu adamı aşağıladığı için kendisinin de aşağılanması amacıyla yapılmış gibi

⁶ Akkadca *annaku* sözcüğü metinlerde hem ‘kurşun’ hem de ‘kalay’ anlamlarını karşılayacak şekilde kullanılmıştır (CDA, 18). Roth ve Jastrow’un çevirilerinde sözcük ‘kurşun’ olarak yorumlanmıştır.

görülmektedir (Jackson, 2008: 176). Bir önceki kanun maddesindeki yaptırımla neredeyse aynı oranda cezalandırılan kişinin burada 50 sopa darbesine maruz kalacağı, para cezasına çarptırılacağı ve kralın hizmetinde bulunacağı ifade edilmektedir.

Büyücülük İftirası

Mezopotamya'da büyücülük bir meslek grubu olarak vardı ve büyü, niteliğine göre izin verilen ya da resmî olarak yasaklanan bir uygulamaydı. Ölüm cezasıyla dahi neticelenebilen bu uygulamada büyücünün cezalandırılması durumu, yapılan büyüün iyi (ak büyü) ya da kötü (kara büyü) olmasına göre belirlenmekteydi (Reyhan, 2021: 12). Mezopotamya'da kara büyü ve cadı birçok hastalığın ve problemin temel sebebi olarak görülürken (Kaçar, 2023: 283) ak büyü çeşitli endişe, depresyon ve nevroz türlerine karşı savunma mekanizmaları sağlamaya yardımcı olarak özel bir terapi biçimi işlevi görür (Geller, 1997: 6). Meşrû ve yerleşik dinin bir parçası olarak görülen ak büyü (Abusch, 2020: 24) kötü göze/nazara karşı (Kt. 94/k 520) (Barjamovic ve Larsen, 2008; Erol, 2014: 41), kötü rüyalara karşı, bir binanın inşası sırasında gerçekleştirilen ayinlerde, ifritlerden korunmak ya da belirli günahkâr eylemlerin etkilerini yok etmek gibi çeşitli sebeplerle başvurulmuş bir uygulama olmuştur (Mandacı, 2016: 221-24).

Büyücülük, kanun koleksiyonlarında oldukça az değinilen bir konu olmuştur. Ancak referansların yaygınlığı büyücülüğün varlığını, bölgenin hukuk sistemlerinin büyücülüğün etkileriyle ilgilendiğini ve hatta zaman zaman hukukî müdahalelerde bulunduğunu göstermeye yetecek kadar geniştir. Kanunnamelere bakıldığında büyüün niteliğine göre cezalandırılmasının ötesinde büyücülük/cadılık yapıldığına dair asılsız suçlamanın da cezalandırıldığı anlaşılmaktadır. Ur-Nammu kanunlarındaki mevcut hüküm şu şekildedir:

§13 Eğer bir adam başka bir adamı büyücülükle suçlarsa ve onu kutsal nehre getirtip kutsal nehir ordali onu aklarsa, onu getirtmiş olan (yani suçlayan) 3 şekel gümüş tartıp teslim edecektir. (Wilcke, 2002: 315; Tosun ve Yalvaç, 2002: 40).

Hammurabi Kanunlarına bakıldığında da kanun koyucunun büyücülükle mücadelede katı yaptırımlar uyguladığı görülmektedir. Büyücülük yapan kişi ölüm cezasına çarptırılmaktadır. Öte yandan, kara büyü, ispatı zor bir suç olduğundan, iftiraya açık hale gelmiştir. Bu nedenle, bu konuda iftira da kara büyüün kendisi kadar ağır şekilde cezalandırılmış ve asılsız suçlama yapan kişi ölüm cezasına çarptırılmıştır (Kaçar, 2023: 291).

Kanunun ikinci maddesinde büyücülükle ilgili asılsız iddiaya ve yaptırımına şu ifadelerle yer verilmiştir:

§2 Bir adam, başka bir adamı büyüçülük yapmakla suçlar ama ona karşı kanıt getiremezse, büyüçülükle suçlanan kişi nehre gidecek, kutsal nehre boyun eğecektir; kutsal nehir onu alt ederse, suçlayan kişi mülkünün tüm yasal sahipliğini alacaktır; Eğer kutsal nehir bu adamı temize çıkarır ve adam hayatta kalırsa, ona karşı büyüçülük suçlamasında bulunan kişi öldürülecektir; kutsal nehre boyun eğen kişi, suçlayanın mülkünün tüm yasal mülkiyetini alacaktır (Roth, 1997: 81).

Yukarıdaki kanun maddesine göre büyüçülük suçlamasında bulunan kişi suçun işlendiğine dair kanıt sunmakla yükümlüdür. Eğer kanıt sunamazsa suçlanan kişi Nehir Ordaline tabi tutulur. Burada yine iki taraf için de ölümle sonuçlanabilecek olan bir yargılama usulüyle, Nehir Ordaliyle karşılaşmaktadır. Kanun, kişileri büyüçülere karşı ihbarda bulunmaya teşvik etmek amacıyla büyüçünün mülkünü onu ihbar edene verir. Bunun sebebi de büyüçünün yarattığı korku nedeniyle onu suçlayacak ya da ona karşı tanıklık edecek yeterince cesur birini bulmanın zorluk teşkil etmesidir (Driver ve Miles, 1935: 96-97). Bu hükme göre eğer suçlanan kişi gerçekten büyüçülük yaptıysa Nehir Tanrısı tarafından öldürülerek cezalandırılmış olacaktır. Suçlamanın yanlış olması durumunda ise suçlu taraf iddiada bulunan kişidir ve devlet tarafından cezalandırılacaktır (May, 2019: 173). Bu hükmün diğer amacı ise maddi kazanç umuduyla yapılan yanlış suçlamaların riskini en aza indirmektir. Her iki amaç da karakteristik bir hukukî simetri ile gerçekleştirilir. Kazanç olasılığı eşitlenir. Her iki taraf da diğerinin malını miras olarak alır. Potansiyel kayıp eşittir. Suçlu bulunması durumunda her iki taraf da hem canını hem malını kaybeder (Frymer-Kensky, 1980: 231).

Mezopotamya hukuk kültürünün ceza politikası açısından değerlendirecek olursak Hammurabi Kanunları ile Ur-Nammu Kanunları arasında aynı suçta verilen cezaların arasındaki fark dikkat çekicidir. Hammurabi kanunlarında suçun kendisi ile iftira suçu için ceza eşitliği ilkesine uygun olarak oldukça katı bir ceza ile karşılaşmaktadır. Buna karşın Ur-Nammu kanunlarında yalnızca 3 şekel para cezasına hükmedilmesini Westbrook *“yalnızca bir anlaşmazlık sırasında yapılan yanlış suçlama”* olarak değerlendirmiştir (Westbrook, 2009: 296).

Büyüçülük, Orta Asur Kanunlarında da ölüm cezası gerektiren bir suçtu (Rollin, 1993: 44). Dahası Orta Asur Saray Fermanlarına göre bir suçta ya da suistimale şahit olan herkes bunu saraya ihbar etmekle yükümlüydü. Örneğin MAPD 19⁷ suçta tanıklık eden kişinin muhbirlik yapmadığı için katı şekilde cezalandırıldığından bahseder (Bellotto, 2009: 124). Büyüçülük yapmak kamu güvenliğine bir tehdit olarak görüldüğünden büyüçülüğe karşı mücadelede

⁷ Fermana göre saray kadınlarından birini başka bir erkekle tek başlarına gören kişi eğer krala ihbarda bulunmazsa yakılacaktır. İlgili saray fermanı için bkz. (Roth, 1997: 204-5).

sarayın bilgilendirilmesi gerekiyordu. Ancak büyüclüğün etkileri soyut olduğundan, bununla ilgili yanlış suçlamalarda bulunmak kolaydı. Bunun önüne geçilmesi için uygulanan prosedüre göre suçlayan kişinin büyüclük yapıldığına dair tanıklık etmesi ve ayrıca yemin etmesi gerekliydi ya da ordale tabi tutulmaktaydı (Westbrook, 2003a: 95).

Tablet A §47 Eğer bir erkek ya da bir kadın büyüclük yaparken yakalanırsa (ve) onlara karşı suçlama getirilirse, büyüclüğü gören (ve) görgü tanığının ağzından 'Ben kendim (bunu) gördüm' dediğini duyan adam, "kulak tanığı olarak öne çıkacak" (ve) krala söyleyecektir; krala söyledikleri görgü tanığı tarafından yalanlanırsa, Güneş Tanrısı'nın oğlu kutsal Boğa'nın huzurunda "Yemin ederim ki, (bunu) o söyledi" diye ifade verecektir; (ve sonra) serbest bırakılacaktır. (Olayı) anlatan ve (olayı) inkar eden görgü tanığına gelince, kral onun niyetini belirlemek için uygun gördüğü şekilde sorguya çekecektir. Büyücü getirilince adamı konuşturacak, o da konuşacak ve şöyle söyleyecek "Kralın ve oğlunun önünde (?) ettiğin yeminden seni serbest bırakmayacaklar; kralın ve oğlunun önünde (?) ettiğin yeminin şartlarına bağlısın. (Driver ve Miles, 1935: 415; Peled, 2020: 195; Jastrow, 1921: 44-46).

Sarayın büyüclüğü bastırma konusundaki özeni bu kanun maddesi ile doğrulanmaktadır. Kralın müdahil olduğu davada tanık ifadelerinin önemi vurgulanmaktadır (Westbrook, 2009: 293). Söz konusu kanun maddesinden ve bu yasalardaki diğer ifadelerden her zaman 'kulaktan dolma tanık' (*šāmeānu*) (CAD Š/I, 311) ve 'görgü tanığı' (*āmerānu*) (CAD A/II, 45) olarak adlandırılan iki tanığın gerekli olduğu açıkça görülmektedir (Bellotto, 2009: 118; Driver ve Miles, 1935: 120; Demare-Lafont, 2011: 349). Maddenin devamından bu tanıklardan görgü şahidinin muhtemelen kendisine karşı büyüclük yapılmasından korktuğu için iddiasını inkâr etmesi halinde işkenceyle tehdit edilmesinden bahseder (Bellotto, 2009: 123). Ayrıca bu kanun hükmü, büyüclüğün kamuya yönelik bir tehlike olarak görüldüğü ve bastırma için devlet gücünün seferber edilmesi gerektirdiği izlenimini vermektedir (Westbrook, 2009: 293).

Cinayet İftirası

Bir başka iftira konusu ise cinayet suçu ile ilgilidir. Öldürme eylemi, farklı kanun derlemelerinde ve koşullarda farklı şekilde değerlendiriliyordu. Bu durum öngörülen cezalar olan ölüm veya para cezalarıyla kanıtlanıyordu. Suçlunun ve kurbanın sosyal statüsü, eylemin kasıtlı mı yoksa kasıtsız mı olduğu gibi çeşitli faktörler de zaman zaman dikkate alınıyordu (Peled, 2019: 10).

Öldürme eylemini iftira suçları kategorisinde değerlendiren bilinen tek kanun koleksiyonu olan Hammurabi yasalarında da durum çok farklı değildi. Kanuna göre öldürme eylemi çeşitli faktörler gözetilerek farklı ceza türleriyle karşılık bulmuştur: Kazığa oturtma (§153), para cezası (§§207-209, §§211-214), saldırganın kızının öldürülmesi (§210)⁸. Cinayet suçu hakkında iftirada bulunmanın yaptırımını ise oldukça ağır ve caydırıcı etkidedir. Kanunun ilk maddesi şöyledir:

§1 Eğer bir adam başka bir adamı suçlar ve onu cinayetle itham eder ama ona karşı kanıt getiremezse, suçlayan kişi öldürülecektir (Roth, 1997: 81).

Kanuna göre öldürme eylemi hakkında iftirada bulunmak kesin ve katı bir ceza ile karşılık bulmaktadır. İftirada bulunan kişi iddiasını kanıtlayamadığında kurbanı için hedeflediği cezaya çarptırılarak ölümle yüzleştirilir. Bu maddede de açıkça görüldüğü üzere Mezopotamya'da kanıt bir ölüm meselesi olabilirdi (VerSteege, 2000: 59).

Yalan Tanıklık

İftira suçu, yalan tanıklık (yalancı şahitlik) yoluyla da gerçekleştirilebilmektedir. Çünkü bir davada bir kimseye isnat edilen suçu doğrulama yöntemi çoğu zaman tanık beyanlarına dayandırılmaktadır. Gerçekleşmemiş olan bir eylemin gerçekleştiğine dair şahitlik etmek, mahkemeyi yanıltmaya yönelik bir tutumdur. Dolayısıyla yalan tanıklık eden kişi, iftira suçunun işlenmesine aracılık etmiş olmaktadır.

Mezopotamyalılar somut kanıtların önemini anlamışlardır. Davaları kaydeden metinler Mezopotamya'da genellikle tarafların duruşmada kanıt sağlamak için bir dizi yazılı belge (örneğin sözleşmeler) ve tanık sunduğunu anlatır. Davalarda yalan tanıklık yapmak suçtu ve çeşitli katı yaptırımları vardı. Bu katı yaptırımlar tanıkları davalarda ifade verirken doğruyu söylemeye teşvik etmiştir. Genel bir kural olarak, yalancı şahitlikten suçlu bulunan tanıkların ve davacıların, bu ihlalden suçlu bulunmaları halinde sanığa verilecek olan cezanın uygulanması suretiyle cezalandırıldıkları görülmektedir (VerSteege, 2000: 59-62).

Ur-Nammu Kanunlarında yalan tanıklığın cezalandırıldığını ifade eden iki kanun maddesi mevcuttur. Kanununun 28. maddesinde yalan tanıklık yapan kişinin 15 şekel gümüş ödemesine hükmedilirken, 29. kanun maddesinde yemin etmeyi reddeden tanığın davada öngörülen cezayı ödemesi gerekmektedir (Jackson, 2008: 175).

⁸ İlgili kanun hükümleri için bkz. (Roth, 1997: 110-23).

§28 Eğer bir adam kendini tanık olarak sunar ama yalancı tanıklık yaptığı ortaya çıkarsa, 15 şekel gümüş tartıp teslim edecektir. (Roth, 1997: 20).

§29 Eğer bir adam kendini tanık olarak sunar ama yemin etmeyi reddederse, davanın konusu neyse onu tazmin edecektir (Roth, 1997: 20).

Yalan tanıklık ve iftira suçu kategorisinde en fazla sayıda hüküm Hammurabi Kanunlarında bulunmaktadır. Kanunun 3. maddesine göre cezası ölüm olan bir davada yalan tanıklık yapan kişi öldürülecektir. 4. madde ise yalan tanıklıkla ilgili genel bir kural getirmiştir; buna göre suçlayanın cezası suçlamasıyla eşdeğer olacaktır (Peled, 2019: 15).

§3 Eğer bir adam bir davada yalan tanıklık yapmak için ortaya çıkar ama suçlaması için kanıt getiremezse, eğer bu dava ölümcül bir suç içeriyorsa, o adam öldürülecektir (Roth, 1997: 81).

Bu kanun maddesinde de görüldüğü gibi ölüm cezası gerektiren davalarda yanlış suçlama ve yalan yere yemin, davanın cezası olan ölüm cezası ile cezalandırılırdı. Bedensel ceza veya para cezası gerektiren bir suçla ilgili asılsız suçlama söz konusu olduğunda ise yanlış iddia edilen suç için öngörülen aynı bedensel ceza veya para cezası uygulanırdı (Tetlow, 2004: 69).

§4 Eğer (cezası) tahıl ya da gümüş olan bir dava için (yalan) tanıklık etmek üzere ortaya çıkarsa, o davanın cezası kendisine uygulanır (Roth, 1997: 81).

Kanun maddelerinde görüldüğü üzere yalan tanıklık durumunda kanunlar yüksek para cezalarından ölüm cezasına kadar farklı ve ağır yaptırımlar uygulamıştır (Démare-Lafont, 2011: 349).

Hırsızlık İftirası

Mezopotamya hukukunda hırsızlık suçu da iftira hükümlerinde yer almıştır. Mezopotamya'daki kanun koleksiyonlarında suç eylemlerine atıfta bulunan hükümlerin sayıca en fazla hırsızlık kategorisinde olduğu görülmektedir. Hırsızlık suçuna uygulanan cezalar değişiklik gösteriyordu. Bu eylemin cezalandırılmasında suçun gerçekleştirildiği zaman dilimi (gece/gündüz), eylemin gerçekleştiği yer ve çalınan malın türü gibi faktörlerin cezanın şiddetini etkilediği anlaşılmaktadır. Hammurabi ve Orta Asur Kanunları ise para ve ölüm cezası dışında diğer Mezopotamya kanun koleksiyonlarından farklı olarak hırsızın elinin kesilmesi (Hammurabi Kanunları § 253) ya da burun ve kulaklarının kesilmesi (Orta Asur Kanunları madde A §§4,5) gibi *talion (lex*

talionis)⁹ ilkesine uygun bedensel cezalar da öngörmektedir. Bunun dışında saray ya da tapınak mallarının çalınması ise ölümle cezalandırılmaktaydı (Peled, 2019: 6-7).

Mezopotamya kanunları içinde yalnızca Hammurabi Kanunları ve Orta Asur Kanunlarında bir kimseye ya da mahalleye hırsızlık suçu işlendiğine dair iftirada bulunmanın yasalara aykırı olduğunu belirten hükümler yer almaktadır.

Hammurabi Kanunlarının 11. ve 13. maddeleri hırsızlık iftirasından bahsetmektedir. Ancak 9-13. maddeler¹⁰ bir bütünlük içerdiğinden, anlaşılması için birlikte okunmalıdır. Mal sahibi, alıcı ve satıcı olarak üç tarafın olası bir hırsızlık olayına karıştığı durumdan bahsedilmektedir. Her biri için masumiyetini tanıklar sunarak ispat etme yükümlülüğünden bahseden hükümler, tanık sunamayan tarafın ölüm cezasına çarptırılacağını ifade etmektedir.

§11 Kayıp eşyanın sahibi, kayıp eşyasını tanıyabilecek tanıklar gösteremezse, o zaman yalancıdır ve gerçekten de kötü niyetli suçlamalarda bulunmuştur. O kişi öldürülmelidir (Roth, 1997: 83).

§13 Eğer o adamın tanıkları mevcut değilse, hakimler ona altıncı aya kadar süre uzatımı verecektir. Ancak altıncı aya kadar tanıkları getirmezse, o adam yalancıdır ve o davanın cezasını alacaktır (Roth, 1997: 84).

Kanunun 13. maddesinde '*yalnızca davanın cezasını alacaktır*' ifadesine yer verilmiştir. Dava hırsızlıkla ilgili olduğundan ve 11. maddenin devamı niteliğinde olduğundan burada ölüm cezası öngörüldüğü varsayılabilir (Jackson, 2008: 174, dip. 602).

⁹ Talion (Göze göz, dişe diş): Suçlu tarafa verilen cezanın kurbanı verilen zararlarla aynı olması gerektiğini öngören ceza ilkesidir. Ayrıntılı bilgi için ayrıca bkz. (Frymer-Kensky, 1980; Diamond, 1957).

¹⁰ §9) *Mülkünü kaybettiğini iddia eden bir adam, kaybettiği mülkünü başka bir adamın elinde bulursa, ancak kaybettiği mülkünü elinde bulunduran adam, "Bir satıcı bana sattı, şahitlerin huzurunda satın aldım" derse ve kaybettiği mülkün sahibi, "Kayıp eşyayı tanıyabilecek tanıklar getirebilirim" der ve (eğer) alıcı, kendisine eşyayı satan satıcıyı ve eşyayı satın aldığı sırada hazır bulunan tanıkları getirirse ve kayıp eşyanın sahibi de kayıp eşyasını tanıyabilecek tanıkları getirirse, hakimler davaları inceler ve satın alma işleminin yapıldığı sırada hazır bulunan tanıklar ile kayıp eşyayı tanıyabilecek tanıklar, Tanrı'nın huzurunda bildikleri gerçekleri beyan ederler. O zaman hırsız olan satıcıdır ve o öldürülür; kayıp malın sahibi kayıp malını alır ve alıcı, tartıp teslim ettiği gümüş miktarını satıcının malından alır.*

§10) *Alıcı, kendisine (kayıp malı) satan satıcıyı veya satın alma işlemini yaptığı şahitleri gösteremediği halde, kayıp malın sahibi, kayıp malını teşhis edebilecek şahitleri gösterebilirse, hırsız olan alıcıdır ve o öldürülür; kayıp malın sahibi, kayıp malını geri alır.*

§12) *Satıcı kaderine gidersen, alıcı bu durumda satıcının mirasından beş katı tazminat talep eder.*

Yine Hammurabi Kanunlarının 126. maddesi benzer suçlamadan bahsetmektedir.

§126 Mülkü kaybolmamış bir adam, “Mülküm kayboldu” diye beyan ederse ve kendi mahallesini suçlarsa, mahallesi onun mülkünün kaybolmadığını tanrının huzurunda ispatlayacak ve o, mahallesine iddia ettiği miktarın iki katını ödeyecektir (Roth, 1997: 105).

Bu hüküm, kanunun 23. maddesi¹¹ referans alınarak okunmalıdır. 23. maddede malı çalınan bir kişinin, hırsız yakalanmazsa hırsızlığın meydana geldiği şehir mahallesinden malını geri talep edebileceğini belirtir. 126. kanun hükmünde ise mülkünün çalındığına dair asılsız bir iddiada bulunan kişi, kendisine verilen tazminatı iade edip aynı miktarı tekrar ödemek zorunda kalabilir. Daha önceki hükümlerde de görüldüğü gibi bu, yanlış suçlamada bulunan kişinin davanın cezasını çekmesi ilkesini korumak anlamına gelir (Jackson, 2008: 174-75).

Eski Mezopotamya kanun koleksiyonlarında yer alan hükümler yalnızca bireyler arası değil, aynı zamanda tapınakların yağmalanması gibi kamusal/dini kurumlara yönelik suçlamaları da içermektedir. Orta Asur Kanunları Tablet N / § 2’de ise hem hırsızlık hem de küfür suçlamasından bahsedilmektedir.

N §2 Eğer bir adam (başka bir adama (?) kavga sırasında, “Sen küfür ettin (...) ve dahası tapınağı yağmaladın, (...) derse, ancak suçlamaları kanıtlayamazsa ve suçlamaları kanıtlamazsa, (o adama) bir tam ay boyunca (sopalarla x darbe vuracaklar; kralın hizmetini yerine getirecek) (Roth, 1997: 190).

Asur hukukunda küfür etmenin ve tapınak hırsızlığının sorumluluğu üzerine her iki cinsiyet için ayrıca hükümler yer almaktadır. Kanunun A tableti 1 ve 2. hükümlerinde kadınların tapınak hırsızlığı ve küfür suçuna karışmalarından bahsederken, N tabletinin ilk hükmünde bir adamın aynı suçları işlediğinde alacağı ceza vurgulanmaktadır. Ayrıca tanrıya veya krala küfürün Asur sarayında nasıl algılandığının anlaşılabilmesi açısından Orta Asur Saray Fermanları 10,11 ve 14 oldukça açıklayıcıdır¹². Yukarıda bahsi geçen kanun hükmünde ise bir adamın küfür ve tapınak yağmalama ithamının ispat edilememesi durumundan bahsedilmektedir. Hükme göre suçlayan kimse iftirada bulunmuş sayılacak ve ceza olarak kralın hizmetinde bulunup sopalarla darp edilecektir.

¹¹ §23 Eğer hırsız yakalanmazsa, soyulan kişi, kaybettiği malların değerini tanrının huzurunda belirlemelidir ve soygunun işlendiği şehir ve vali, kaybedilen malları ona geri vermelidir.

¹² Fermanlar, saray kadınlarının bu suçu işlemesi halinde ölümle cezalandırılacaklarını bildirmektedir. İlgili Orta Asur Saray Fermanları için bkz. (Roth, 1997: 201-3).

Diğer Suçlamalar ve Kısas İlkesi

Hammurabi Kanunlarının bir başka maddesi ise evlilik sürecinde olan bir çiftin birlikteliğini iftira yoluyla bozma girişiminden bahseder.

§161 Eğer bir adam kayınpederinin evine evlilik töreniyle nişan hediyesi getirir ve evlilik hediyesini verirse ve sonra yoldaşı ona iftirada bulunursa (bunun sonucunda) kayınpederi eşe hak kazanan kişiye “Kızımınla evlenmeyeceksin” derse, kendisine getirilen her şeyi iki kat iade edecektir; dahası, yoldaşı onun (niyet ettiği) eşiyile evlenmeyecektir. (Richardson, 2004: 91; Roth, 1997: 111; Driver ve Miles, 1960: 63).

Eski Babil’de evliliğin ilk adımı olan nişan hediyesi geleneği vardı. Her iki tarafın ebeveynlerinin onayı alındıktan sonra erkek nişan hediyelerini getirir ve taraflar arasında bir tür vaatte bulunmuş olurdu. Erkek, evlilikten vazgeçmesi durumunda hediyelerden de vazgeçmiş olurdu. Kayınpederin kızını vermekten vazgeçmesi durumunda ise iki katını damada geri ödemek zorundaydı (Kılıç, 2014: 59-61; Tetlow, 2004: 55-56). Kanunun 161. maddesinde nişanın bozulmasına sebep olan üçüncü bir kişiden bahsedilmektedir. Kanun bu tür bir suistimale engel olmak amacıyla iftirada bulunan kişinin kızla evlenmesine engel olduğu gibi işbirliği ihtimaline karşı kayınpederin de nişan hediyesini iki katıyla ödemesine hükmeder (Kılıç, 2014: 61).

Bazı kanunlar, davacının delillerinin zayıf olduğu durumlarda dava açma cesaretini kırııcı etkiye sahipti (VerSteeg, 2000:59). Örneğin Lipit-İştar Kanunlarının suçlama konusunun belirtilmediği 17. maddesi, yanlış suçlamanın niteliğine göre cezaya çarptırılacağına dair genel bir hüküm getirmiştir (Peled, 2019: 14).

§17 Eğer bir adam, dayanaksız olarak (?) başka bir adamı bilmediği bir konuda suçlarsa ve o adam bunu kanıtlamazsa, suçlama yaptığı konunun cezasını çekecektir (Roth, 1997: 29).

Bu kanun hükmünde suçun niteliği ve ceza arasında doğrudan bir bağ kurularak asılsız iddia yoluyla oluşturulmak istenen hukuksuzluğun önüne geçilmek istenmiştir.

Mahkeme Tutanakları ve Mektuplar Işığında İftira Vakaları

Kanun koleksiyonlarında iftira suçu ile ilgili hukukî bir çerçeve oluşturulmuş ve cezai yaptırımları belirlenmiş olsa da, bu suçun toplumsal hiyerarşi içindeki etkisi en belirgin şekilde mahkeme kayıtlarında ve dönemin yazışmalarında

ortaya çıkmaktadır. Bu kayıtlar, antik çağda idari, siyasi, ticari ve hatta ailevi konularla ilgili meselelerin birçok yönünün incelenmesine olanak tanımaktadır.

Eski Mezopotamya'da iftira, yalnızca bireyler arasındaki bir anlaşmazlıktan ibaret değil, aynı zamanda idari bir tehdit ve sadakat testi aracı olmuştur. Mezopotamya mektuplarında ve dava tutanaklarında iftira, hem idari hiyerarşiyi hem de aile bireyleri arasındaki güveni zedeleyen, bireylerin statüsünü ve toplum içindeki itibarını korumak için sürekli mücadele etmek zorunda kaldığı toplumsal bir sorundur. Arşivler, iftiranın hem devlet yönetimi seviyesinde hem de kişisel meselelerde ne derece yıkıma yol açabileceğini ortaya koymaktadır. Nitekim kanun koyucuların iftira suçuna oldukça ağır yaptırımlar uygulamasının sebebi yalnızca adaleti sağlamak değil, aynı zamanda mektuplara açıkça yansıyan bu yaygın güven sorununu ve idari manipülasyonu ortadan kaldırarak toplumsal ve siyasi düzeni sağlama çabasıdır.

Mezopotamya coğrafyasının oldukça zengin bir belge arşivine sahip olmasına karşın bu çalışmada kapsamında Sümer, Babil ve Asur dönemlerinden seçilen birer örneğe yer verilmiştir.

Tapınak Bürokrasisinde İftira Vakası

İftira, eski çağlarda yalnızca bir yalan değil, zaman zaman bir güç ve makam mücadelesinin aracı olmuştur. III. Ur Hanedanlığı dönemine tarihlendirilen hukuki belgeler arasında yer alan bir mahkeme tutanağı (Durand, 1977) bu tür bir mücadelede araç olan iftira konusuna somut bir örnek teşkil etmektedir. Ayrıca kanun hükümlerinde yer alan kısas prensibini ve pratikteki ağır sonuçlarını en açık şekilde ortaya koymaktadır.

¹⁰İkinci bir kez ¹⁹(Lugal-gizkim-zi), ¹¹İnanna Tapınağı ugulasına karşı suçlamalarla dava açtı: ¹²kült ile ilgili bir tabuyu çiğneme suçlaması, ¹³kraliyet sunusu için ayrılan koyun, tereyağı ve unu alıkoyma (ve başka yöne aktarma) suçlaması, ¹⁶aylık üç sila tutarındaki düzenli sunu tereyağını alıkoyma suçlaması ¹⁸ve düzenli sunu tereyağını sulandırma (suçlaması). ²³O (Lugal-gizkim-zi), ²⁰sukkal-mah Arad-mu, Nippur ensi'si Dada ve Sag-Nanna-zu önünde ona (ugula'ya) karşı yasal işlemleri başlattı. ²⁴Dava kanıtlanamadı (ve bu nedenle kral İbbi-Sin) onu (Lugal-gizkim-zi) ölüm cezasına çarptırdı. ²⁶Ayrıca, Lugal-gizkim-zi'nin miras payına ilişkin olarak, İnanna Tapınağı ugula'sı ³⁴²⁸oğlu – küçük kardeş – Lubal-sa-ga'ya ³⁰İnanna tapınağı ugulalığı makamını, konutu ve kraliyet ile babadan kalma mülkleri içeren ilgili babaya ait teçhizatları verdi. ³⁵[Lu-bal-sa-ga, Sag-Enlil ve Ur-Ababa] ⁴³⁴²onun, (ugula'nın) ⁴¹(terekeyi) üçe bölmesine ³⁸(ki bu, Lu-bal-sa-ga'nın İnanna Tapınağı ugula'lığı makamı, konut, ilgili babaya ait teçhizatlar ve babadan kalma mülklerden oluşan [ek?] payını da içerir) itiraz etmeyeceklerine dair kral adına yemin ettiler. ⁴⁵Dava ⁴⁴Nippur ensi'si Dada önünde sonuçlandırıldı. ⁴⁶⁻⁵⁰Ibbi-Sin 4. yıl, 2. ay.) (Roth, 1984).

Nippur menşeli olan ve Kral İbbi-Sin'in saltanatının ikinci yılına tarihlenen söz konusu belgede, oğul Lugal-gizkim-zi, İnanna tapınağının yöneticisi olan babası¹³ Lugal-engar-du aleyhinde kral önünde suçlamalarda bulunmuş ve ona karşı hukukî bir süreç başlatmıştır. Babasını kültürel bir tabuyu ihlal etme ve tapınak mallarını zimmetine geçirme gibi eylemlerde bulunmakla, yani görevini kötüye kullanmakla suçlamıştır. Bu suçlamanın temelinde ise babasını görevden aldırarak onun makamına geçme amacı yatmaktadır. Ancak davada suçlamasını kanıtlayamamıştır ve mahkeme heyeti Lugal-gizkim-zi'yi suçlu bulmuştur. Suçlamalar, eğer doğrulanırsa ölüm cezasını gerektirecek kadar ağır olduğundan, Durand'ın da belirttiği gibi daha önce Hammurabi kanun koleksiyonunda görmüş olduğumuz kısas prensibine uygun olarak (Durand, 1977: 135, dip. 6) oğul Lugal-gizkim-zi, kral İbbi-Sin tarafından ölüm cezasına çarptırılmıştır. Yani iddia makamı olan oğul, babası için hedeflediği cezanın mahkumu olmuştur. Bu dava, iftira suçunun yalnızca ahlaki bir mesele olmadığını, makam hırsıyla harekete geçilen ve devlet tarafından ağır yaptırımlar uygulanan hukukî bir ihlal olduğunu gözler önüne sermektedir. Ayrıca bu dava tutanağı, iftiranın politik bir suikast aracı olarak kullanıldığı göstermektedir. Bir önceki bölümde yer verdiğimiz kanun hükümlerinde geçen tapınak yağmalama ve hırsızlık suçlarına örnek teşkil etmesi açısından da önemli bir belgedir.

İdari ve Askeri Yazışmalarda İftira Vakası

Mezopotamya idari yazışmalarında iftira, devletin çeşitli kademelerindeki görevlilerine karşı stratejik bir saldırı biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Tel Asmar'da bulunan ve Eşnunna hükümdarının bir astı tarafından yazılmış olan bir mektupta iftira konusu ölüm korkusunu yansıtmaktadır. Muhtemelen hükümdarından gelen öfkeli bir mektuba cevap olarak yazılmış olan mektupta görevli, kendi icraatlerini savunurken aynı zamanda maruz kaldığı iftira ile ilgili sitemini dile getirmektedir.

(1-2)Efendime söyle: (3-6)Şehir, Amurruların tehdidi (askeri hedefi) altındadır. (7-8)Efendim için orayı güçlendiriyorum. (9-10)İki şeyin tartışılmasına (başka bir yorumda) izin vermeyeceğim. (12)Eğer orayı güçlendirmemiş olsaydım, (13-14) efendim kafamı kesmiş olurdu. (15-21)Neden hakkımda efendime gazele kötü şeyler söylüyorlar ve efendimi kızdırmaya nasıl cüret ediyorlar? (Mektup 6) (Whiting, 1987: 41).

Bu satırlarda bir devlet görevlisinin iftiraya karşı sadakatini kanıtlama çabası görülmektedir. Eğer iftira atan kişiye inanılır ve efendisi öfkelenirse onun gazabına uğrayacağından ve başının kesileceğinden söz etmektedir. Buradan

¹³ Bu belgede J. M. Durand (1977), iftiraya maruz kalan kişinin Lugal-gizkim-zi'nin amcası olduğunu iddia etmiştir. Ancak M. T. Roth (1984), bu kişinin baba olduğunu ifade etmektedir. Belgedeki akrabalık ilişkileri ile ilgili güncel ve kapsamlı bir çalışma için bkz. (Marrocchi Savoi, 2022).

anlaşılacağı üzere iftira, devlet kademelerinde bir itibar suikastı ve güven sarsma yöntemi olarak kullanılmıştır. “Efendim kafamı kesmiş olurdu” ifadesi ise Mezopotamya'da görevini ihmal etmenin ölümle cezalandırılabilceği; iftiranın da bu anlamda bir tür sosyal silah olarak kullanıldığını ifade etmektedir. Bu belgeden anlaşıldığı üzere, iftira doğrudan bir devlet görevlisinin hayatına mal olacak kadar tehlikeli bir araçtır.

Aile İçi İlişkilerde ve Sosyal Çevrede İftira Vakası

Eski Asur dönemine ait arşivlerde iftiranın yalnızca devlet kademelerinde değil, bir toplumun en küçük birimi olan ailede de sorun olduğunu gösteren mektup içerikleri mevcuttur.

Mektuplar çoğunlukla Asurlu tüccarların Anadolu'daki varlık sebebi olan ticaretle ilgilidir. Bunun dışında ise ev halkı ile ilgili haberleri içermektedir. Eşleri ya da kardeşleri ile birlikte iş hayatına dahil olmuş olan kadınlar, iş konularında yazışmalar yapmış olsalar da onların mektupları daha çok sosyal gelenekler ve inanç odaklıdır. Ayrıca aile üyelerinin birbirine yazmış olduğu bu mektuplarda kadınlar kendilerine yöneltilen öfkeli ifadelere (*awātīm himtātīm*) sıklıkla atıfta bulunmuşlardır. Hatta daha da sıklıkla muhataplarından kendileri hakkında dedikodulara (*lišānum*) ve iftiralara (*takkilum*) itibar etmemelerini isterler (Michel, 2023: 237).

Asurlu Ahaha, kardeşi Buzāzu'ya yazdığı mektupta, ticari faaliyetleri ile ilgili erkek kardeşine talimatlar vermesinin yanı sıra iftiralara kulak vermemesi konusunda kardeşini uyarmaktadır.

¹⁻²Buzāzu'ya söyle: Ahaha şöyle der. ³⁻⁶Kulumaya'nın gümüşüne gelince, vasiyetnameye uygun olarak, orada (onu) kimseye verme ve kimse ona yaklaşmasın! ⁶⁻⁸Gümüş mühürlensin ve (Asur) şehrine gönderilsin. ⁸⁻¹⁰40 mina gümüşten veya Puzur- Aššur'un hesabında olanlardan bir tadmiqum (emanet/faizsiz kredi) mevcuttur. ¹¹⁻¹²(O) gümüşün 10 minasını mühürle (ve bana gönder), beni mutlu et! ¹³⁻¹⁵Puzur- Aššur'a baskı yap: Peki ya onun vaadi ne olacak? ¹⁵⁻¹⁸Şehrin yaşlılarını (10 mina gümüşü ödeyerek) borçlu kılmak (minnettar etmek) yerine, bana sadece kil (tabletler) gönderiyorsun! ¹⁸⁻²²[...] gümüş [...] ²³⁻²⁴[Puzur-A]ššur bana [şöyle] yazdı: ²⁵⁻²⁷“Gümüşü al; onu onlara teklif etmeyeceğim.” ²⁶⁻²⁷(Durumu) bilmem için bana yaz ve beni bilgilendir. ²⁸⁻²⁹Belānum hakkında bana şöyle yazdığın şeye gelince: ²⁹⁻³⁰“Kalayı sana versin”; ona sordum ama ³¹Belānum şöyle (yanıt verdi): “Kalaya sahip değilim. ³²⁻³³Onu babanın evinin masraflarını karşılamak için harcadım.” (Artık) karar senin! ³⁴Neden iftiraları dinleyip duruyorsun? ³⁵⁻³⁶[...] (Mektup 281) (Michel, 2020: 422-23).

Mektuptan anlaşıldığı üzere dönemin ticaretinde temel materyal olan kalay gibi stratejik bir ticari mal üzerinden alıcı ve satıcı arasında bir güvensizlik

oluşmuştur. Mektubu yazan tarafın “Neden iftiraları dinleyip duruyorsun?” sorusu, başkalarının şahıslar arasındaki alışveriş ilişkisini manipüle ettiğini göstermektedir. Bu da bu toplumlarda iftiranın ticari ilişkileri bozmak için kullanılan bir araç olduğunu ortaya koymaktadır.

Bir diğer mektubunda ise Ahaha, ekonomik kaygılarını dile getirmekte ve yine kardeşine iftiralara itibar etmemesi konusunda uyarılarını yinelemektedir.

¹⁻²⁾ *Aşşur- mūtappil’e söyle: Ahaha şöyle der.*

³⁻⁵⁾ *Dān-Aşşur tarafından yönetilen ortak sermayeli şirketten gümüşü almaya çalıştım ama onlar şöyle (dediler): ⁵⁻⁷⁾ “Puzur-Aşşur, Buzāzu ve Ikuppaşa (onu zaten) aldılar.” ⁷⁻¹⁰⁾ Orada gümüşü ona ödet, mühürle ve onların adına karayoluyla yola çıksım. ¹⁰⁻¹²⁾ Eğer (gümüşü) öderlerse, bir sonraki (kervanla) senden bana detaylı bir mektup gelsin, ¹³⁻¹⁴⁾ ki böylece burada doğru kararı verebileyim.*

¹⁵⁻¹⁷⁾ *Puzur-Aşşur ile 3½ mina gümüş yatırım yaptım. ¹⁷⁻²¹⁾ Dahası, 10 mina gümüşle ilgili olarak, burada ona karşı, varır varmaz (gümüşü) bana göndermesi gerektiğini (onaylayabilecek) tanıklarım var. ²²⁻²⁵⁾ Puzur-Aşşur’un evine girdiğinde, bu meseleyi yatırımcıların huzurunda dile getir.*

²⁶⁻²⁷⁾ *Sen benim kardeşimsin; senden başka kimsem yok. ²⁸⁻²⁹⁾ Kimsenin iftirasına kulak asma. ²⁹⁻³¹⁾ Şimdi bana bir iyilik yapmanın ve (beni maddi sıkıntıdan) kurtarmanın vaktidir! ³²⁻³⁴⁾ Bana mutlaka en az 10 mina gümüş gönder. Kimse benim (mahvolduğum) günü görmesin.*

³⁴⁾ *Abu-şalim sana bir kemer getiriyor. (Mektup 282) (Michel, 2020: 423-24).*

Bu satırlar, iftiranın aile içindeki ekonomik ilişkilere ve güven ortamına nasıl zarar verdiğini göstermektedir. Daha önce de belirtmiş olduğumuz gibi, kadınların mektuplarında sıkça yer alan ‘dedikodu’, ‘iftira’ ya da ‘öfkeli sözler’ gibi belirli kelime ve ifadeler (Michel, 2023: 238) bu iki mektupta da geçmektedir. Kadınların, mektuplarında kocalarını ya da kardeşlerini başkalarının iftiralarına itibar etmemeleri konusunda sıkça uyarmaları, onların toplumsal baskıya ve haksız suçlamaya karşı ne derece savunmasız olduklarını göstermektedir.

Sonuç olarak bu iki mektup, Mezopotamya toplumunun kanun koleksiyonlarında yer alan katı yaptırımların ötesinde, günlük hayatta iftiranın yarattığı güven kaybı ile mücadele ettiğini belgelemektedir. İftira, bu anlamda yarattığı dezenformasyonla aile içi ilişkilere zarar veren, bağları zayıflatan ve bireyi savunmasız bırakan bir sosyal risk unsuru olarak belgelenmektedir.

Sümer, Babil ve Asur'dan örneklerini gördüğümüz bu dört belge, iftiranın Mezopotamya toplumunda hem idari hem de sosyal ve ekonomik bir yıkım aracı olduğunu kanıtlar niteliktedir.

Sonuç

Eldeki veriler Mezopotamya toplumlarında iftiranın yalnızca bireylerin birbirlerine karşı sergiledikleri ahlaki bir sorun olarak değil, aynı zamanda toplum düzenini, idari istikrarı ve tanrının adaletini sarsan ağır bir kamu suçu olarak nitelendirildiğini göstermektedir. Mezopotamya'da iftira hem bir mülkiyet hem de bir onur suçu olarak algılanmış, yalan tanıklık ve asılsız ithamlar toplumun adalet mekanizmasına yönelik bir saldırı olarak nitelendirilmiştir. Bireylerin toplumdaki statüsü onların hukuki ve ekonomik haklarının temelini oluşturduğu için iftiraya maruz kalmak kişinin toplumdaki dışlanmasına ve finansal kaybına yol açabilirdi. Kanun koyucular bu noktada devreye girerek kişileri ve devletin adalet sistemini koruma altına almıştır. Buna yönelik, kanun koleksiyonlarında iftira hükümlerine yer vermişlerdir.

Kanunlarda büyüclük, hırsızlık, zina ve cinayet gibi farklı konularda iftira hükümlerinin bulunması toplumda bu suça ne oranda maruz kalındığını göstermesi açısından önem taşımaktadır. Hükümlerin sayısal dağılımı incelendiğinde, Mezopotamya kanunlarında sayıca en fazla zina suçuyla ilişkili iftira hükmü bulunmaktadır. Bunu hırsızlık ve yalan tanıklık hükümleri takip ederken, büyüclük konusunda iftira hükümleri ise üç farklı yasa koleksiyonunda birer kanun maddesiyle yer almaktadır. Cinayet suçlamasını ele alan yalnızca Hammurabi Kanunları olmuştur. Lipit İştari Kanunları ise suçun konusundan bağımsız olarak iftira eylemini düzenleyen kapsayıcı bir hükümlerle konuyu resmî bir norm haline getirmiştir.

Mezopotamya kanunlarında ve bir kısım belgelerde iftira suçunu incelediğimiz bu çalışmada iftira sorununun en göze çarpan tarafı tanık ya da belgelerle ispatlanması mümkün olmayan suçlamaların nasıl çözüme kavuşturulacağı meselesidir. Davanın konusu ve amacı ne olursa olsun kanıtların güçlü olması gerektiği oldukça net anlaşılan Orta Asur ve Babil hukukunda maddi delil ya da şahitlerle ispat mümkün olmadığında bu problem karşısında yemin ya da nehir ordali gibi akıl üstü yöntemlere başvurulmuştur. Söz konusu coğrafyada yaşamış olan uygarlıkların hukuk anlayışına göre bir kimseyi ispatlayamayacağı bir suçla itham eden taraf isnat ettiği suçlamanın cezasına çarptırılmaktadır. Suçlunun tespitinde kanıt ve şahit faktörlerinin büyük önem taşıdığı Mezopotamya davalarında, bunların eksikliği zaman zaman ölüm cezasıyla dahi sonuçlanmıştır. Daha önce de vurguladığımız Mezopotamya ortak hukuk kültürü, yargılama ve cezalandırma usullerinde açıkça görülmektedir. Kanunların her biri dava sürecinde benzer yargılama yöntemlerini uygulamışlardır. Hemen hemen hepsi kanıt ya da şahit eksikliği durumunda kutsal nehre başvurmuş ve ilahi yargının gücünden faydalanmıştır.

Büyücülük gibi kanıtlanması zor durumlarda tanrısal yargılama olan nehir ordali ile yargılama usulü uygulanırken, cinsel yaşama yönelik sadakat ile ilgili asılsız suçlamalarda yargılama usulü ve yaptırımları çeşitlilik göstermiştir. Ur-Nammu Kanunları'nda maddi tazminat ile karşılık bulan bu suç Orta Asur'da suçlama yapan kişinin sopa darbesi alması, saçlarının tıraş edilmesi ve bir kamu görevi olarak krala hizmette bulunması gibi çeşitli yöntemlerle cezalandırılmıştır. Sosyolojik açıdan değerlendirildiğinde iftira suçu için öngörülen sopa darbesi ve saç tıraşı gibi yaptırımların sembolik yansıması, suçluyu işaretleyerek toplum içinde bir tür dışlamayı hedeflemiştir. Bu tür infaz yöntemlerinin uygulanmasındaki amaç suçluyu işaretleyerek onun sosyal kimliğine zarar vermek ve onu toplumsal alanda güvenilir biri konumuna yerleştirmek olmalıdır.

Ele alınan mahkeme tutanağı ve mektuplar, bu kanun maddelerinin teoride kalmadığını, pratiğe yansıtılarak kraliyet ve tapınak bürokrasisinde uygulandığını göstermiştir. Özellikle İbbi-Sin dönemine ait mahkeme kaydı, asılsız bir yolsuzluk iddiasının ölümle cezalandırılmasıyla, teorik hukukun pratikle tam uyum içinde olduğunu belgelemiş olması açısından önemlidir. Suçlamanın şiddeti arttıkça, cezanın ağırlığı da artmış ve yaptırımlar, tazminat cezalarından idam cezalarına kadar tırmanmıştır. Askeri ve ticari içerikli mektuplar, iftiranın stratejik bir silah olarak kullanıldığını, devlet görevlilerinin ve aile üyelerinin bu türden sözlü saldırılara karşı kendilerini savunmak zorunda kaldıklarını göstermektedir.

Mezopotamya'daki belgelerin ortaya koyduğu bir diğer boyut ise konunun toplumsal cinsiyet tarafıdır. Konu bu perspektiften değerlendirildiğinde kanun hükümleri ve arşiv belgeleri, dönemin toplumsal cinsiyet dinamikleri hakkında önemli ipuçları sağlamaktadır. Kanun hükümleri göz önünde bulundurulduğunda hangi cinsiyetin bu suça daha fazla maruz kaldığını yanıtlamak zordur. Ancak mektup örnekleri dikkate alındığında daha çok kadınların cümlelerinde '*Neden iftiraları dinleyip duruyorsun?*', '*Kimsemin iftirasına kulak asma.*' şeklinde cümleler yer almaktadır. Dolayısıyla kadınların asılsız suçlamaya daha çok maruz kaldığı, savunma pozisyonuna itildiği ve bu suçun mağduru olabildikleri anlaşılmaktadır. Toplumsal cinsiyet perspektifinden bakıldığında asılsız suçlama konusunda Mezopotamya uygarlıklarının ataerkil karakterinin etkileri oldukça açık görülmektedir. Hukuk sistemi kadını korurken onu pasif ve aklanması gereken bir konumda tutmuş, erkeği ise hem suçlayan hem de suçlama karşısında maddi ya da fiziksel bedeli ödeyen aktif hukuki bir özne olarak konumlandırmıştır. İftira, kadının kocasına karşı sadakati ve ailesinin onuru üzerinde bir kontrol aracı olarak kullanılmıştır. Kadının iffetine yönelik gerçekleştirilen zina ve büyücülük iftirası aslında kadının değil, onun sahibi olarak görülen koca ya da babanın mülkiyet ve onuruna karşı saldırı olarak kabul edilmiştir. Kendini aklamakla yükümlü olan kadının toplumsal itibarını ve eşinin onurunu geri verecek olanın ise nehir ordali aracılığıyla tanrı olduğuna inanılmıştır. Bu durum iftiranın hukuki bir problem olduğunu gösterirken, ailenin

toplum içindeki itibarını ve finansal geleceğini koruma altına alan adalet mekanizmasının varlığına da işaret etmektedir.

Sonuç olarak Mezopotamyalı kanun koyucular gerçekliğin ispatını kanun hükümleri aracılığıyla hukukun merkezine yerleştirmiştir. İftirada bulunan tarafın finansal yıkıma uğratılması, mirastan men edilmesi ya da ölüm cezasına çarptırılması, Mezopotamyalı halkların adalete olan güvenini sağlama ve asılsız ithamlarla sosyal hiyerarşinin sabote edilmesini engelleme amacı taşımaktadır. Yani bu coğrafyada iftira, yalnızca hukuki bir ihlal değil, kişilerin ekonomik varlığını ve hayatını tehlikeye atan oldukça riskli bir eylemdir. İftira hükümleri ile bireyin koruma altına alınmasının yanı sıra toplumsal barışı, kamu düzenini ve yargı otoritesini korumak amaçlanmıştır. Eski Mezopotamya'da bu suça yönelik öngörülen kanun hükümleri mağdurun zararının giderilmesinin ötesinde asılsız itham/iftira yoluyla adaleti yanılmaya ve toplumdaki adalet inancını sarsmaya çalışan kişilerin devlet eliyle disipline edildiği kamu hukukunun erken ve katı örneklerini teşkil etmektedir.

KAYNAKLAR

- Abusch, T. (2020). *Magic in Mesopotamia. Essays on Babylonian and Biblical Literature and Religion*. Leiden: Brill.
- Adal, E. (1985). *Hukukun Temel İlkeleri*, İstanbul: Marmara Üniversitesi Yayınları.
- Akyüz, F. (2020). “Asur Belgelerinde Nehir Ordali”. *OANNES – Uluslararası Eskiçağ Tarihi Araştırmaları Dergisi* 2(2), 165-177.
- Barjamovic G. ve M. T. Larsen. (2008). “An Old Assyrian Incantation Against the Evil Eye”, *Altorientalische Forschungen*, 35(1), 144-155.
- Bellotto, N. (2009). *The Function of Witnesses in The Middle Assyrian Laws. Witnessing in the Ancient Near East*. (Ed. N. Bellotto ve S. Ponchia). Padova: S.A.R.G.O.N. Editrice e Libreria, 117-129.
- CAD = *The Assyrian Dictionary of the Oriental Institute of the University of Chicago*, Chicago 1956–2010.
- CDA = *A Concise Dictionary of Akkadian*, 2nd (corrected) printing, Harrassowitz Verlag, Wiesbaden 2000.
- CDLI = <https://cdli.earth/artifacts/346238> (03.05.2025)
- Cooper, J. S. (2002a). *Buddies in Babylonia Gilgamesh, Enkidu, and Mesopotamian Homosexuality. Riches Hidden in Secret Places: Ancient Near Eastern Studies in Memory of Thorkild Jacobsen*, (Ed. A. Tzvi). Winona Lake – Indiana: Eisenbrauns.

- Cooper, J. S. (2002b). *Virginity in Ancient Mesopotamia. Sex and Gender in The Ancient Near East: Part I.* (Ed. S. Parpola ve R. M. Whiting). Helsinki: The Neo-Assyrian Text Corpus Project.
- Demare-Lafont, S. (2011). *Judicial Decision-Making: Judges and Arbitrators. The Oxford Handbook of Cuneiform Culture.* (Ed. K. Radner – E. Robson). New York: Oxford University Press.
- Démare-Lafont, S. (2023). *Mesopotamian Judicial Practice: An Overview. Judicial Decisions in the Ancient Near East, Writings from the Ancient World Series (43)* (Ed. S. Démare-Lafont ve D. E. Fleming) Atlanta: Society of Biblical Literature.
- Diamond, A. S. (1957). "An Eye for an Eye". *Iraq* 19(2), 151-155.
- Doak, B. R. (2006). "The Origins of Social Justice in the Ancient Mesopotamian Religious Traditions". *Faculty Publications- College of Christian Studies*, (185), 1-12.
- Driver, G. R. ve J. C. Miles. (1935). *The Assyrian Laws.* Oxford: The Clarendon Press.
- Driver, G. R. ve J. C. Miles. (1955). *The Babylonian Laws. Vol. I.* Oxford: The Clarendon Press.
- Driver, G. R. ve J. C. Miles. (1960). *The Babylonian Laws. Vol. II.* Oxford: The Clarendon Press.
- Durand, J.-M. (1977). "Une condamnation à mort à l'époque d'Ur III". *Revue D'Assyriologie Et D'archéologie*, 71(2), 125-136.
- Erol, H. (2014). "Anadolu'nun İlk Yazılı Belgelerinde Büyü ve Kehanet". *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi*, 54(2), 37-48.
- Faist, B. (2014). *The Ordeal in The Neo-Assyrian Legal Procedure. From Source to History Studies on Ancient Near Eastern Worlds and Beyond, AOAT 412.* (Ed. S. Gaspa vd.). Münster: Ugarit-Verlag.
- Finkelstein, J. J. (1966). "Sex Offenses in Sumerian Laws". *JAOS*, 86(4), 355-372.
- Frymer-Kensky, T. (1980). "Tit for Tat: The Principle of Equal Retribution in Near Eastern and Biblical Law". *The Biblical Archeologist*, 43(4), 230-234.
- Geller, M. J. (1997). "Freud, Magic and Mesopotamia: How the Magic Works". *Folklore*, Vol. 108. 1-7.
- Greengus, S. (2008). "A Textbook Case of Adultery in Ancient Mesopotamia". *Hebrew Union College Annual*, 40(41), 33-44.
- Gurney, O. R. (1960). "A Tablet of Incantations against Slander". *Iraq*, Vol. 22. 221-227.

- Günbattı, Cahit. (2000). “Eski Anadolu’da ‘Su Ordali’”. *ArAn*, (4), 73-88.
- Jackson, S. A. (2008). *A Comparison of Ancient Near Eastern Law Collections Prior to the First Millennium BC*. New Jersey: Gorgias Press.
- Jastrow, M. (1921). “An Assyrian Law Code”, *JAOS*, (41), 1-59.
- Kaçar, A. (2023). *Eski Mezopotamya’da Kara-Büyü*, Prof. Dr. Salih Çeçen’e Armağan, (Ed. İ. Albayrak, L. G. Gökçek, N. Yıldırım ve K. Toptaş). Ankara: Bilgin Kültür Sanat Yayınları.
- Kataja, L. (1987). “A Neo-Assyrian Document on Two Cases of River Ordeal”. *SAAB*, 1, 65-68.
- Kılıç, Y. (2014). *Eskiçağ Aile Hukuku: Asur, Babil ve Hitit Devletleri’nin Yıkılışına Kadar*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Kitchen, K. A. ve P. J. N. Lawrence. (2012). *Treaty, Law and Covenant in the Ancient Near East: Part 1: The Texts*. Wiesbaden: Harrassowitz Verlag.
- Larsen, M. T. (1971). “Slander”, *Orientalia*. (40), 317-324.
- Lerner, G. (1986). “The Origin of Prostitution in Ancient Mesopotamia”. *Signs*, 11(2), 236-254.
- Mandacı, E. (2016). “Arkeolojik ve Yazılı Kaynaklar Işığında Eski Mezopotamya Toplumlarında Büyü ve Büyücülük”. *Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(16), 217-232.
- Marrocchi Savoi, A. R. (2022). “Almost a Family, Practically Related: Questions on Sumerian Kinship Terminology”. *PIA*, 33(1), 1-35.
- May, L. (2019). *Ancient Legal Thought: Equity, Justice, and Humaneness From Hammurabi and the Pharaohs to Justinian and the Talmud*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Michel, C. (2020). *Women of Aşşur and Kaneş: Texts from the Archives of Assyrian Merchants*. *Writings from the Ancient World* (42), Atlanta: SBL Press.
- Michel, C. (2023). *Gendered Private Letters: The Case of the Old Assyrian Correspondence (Nineteenth Century BC)*. *La correspondance privée dans la Méditerranée antique: sociétés en miroir*. (Ed. Madalina Dana). Bordeaux: Editions Ausonius.
- Öz, E. (2015). *Eski Mezopotamya’da Hukuk Kurallarının Oluşumu Sürecinde Adalet Anlayışı ve Bazı Sorunların Çözümünde Nehir/Su Ordali Uygulaması*. Cahit Günbattı’ya Armağan: *Studies in Honour of Cahit Günbattı*, (Ed. İ. Albayrak, H. Erol ve M. Çayır). Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınları.
- Palaz Erdemir, H. (2018). *Eskiçağda Cinsiyet ve Kadın*. Ankara: Serencam Yayınevi.

- Peled, I. (2017). *Gender and Sex Crimes in the Ancient Near East: Law and Custom. Structures of Power, Law and Gender Across the Ancient Near East and Beyond.* (Ed. I. Peled). Chicago-Illinois: The Oriental Institute of the University of Chicago.
- Peled, I. (2019). "Delict in the Law Compendia of Mesopotamia and Hatti: Qualitative and Quantitative Analyses". *Journal for Semitics*, 28(1), 1-21.
- Peled, I. (2022). *Law and Gender in the Ancient Near East and the Hebrew Bible.* London-New York: Routledge.
- Reid, J. N. (2022). *Prisons in Ancient Mesopotamia: Confinement and Control until the First Fall of Babylon.* New York: Oxford University Press.
- Reyhan, E. (2021). "Hitit Örneği Üzerinden Eskiçağ'da Toplumsal Yapı ve Büyü İlişkisi". *TAD* 40(70), 1-52.
- Richardson, M. E. J. (2004). *Hammurabi's Laws, Text, Translation and Glossary.* New York: T&T Clarks International.
- Rollin, S. (1993). *Women and Witchcraft in Ancient Assyria (c. 900-600 BC.). Images of Women in Antiquity.* (Ed. A. Cameron ve A. Kuhrt). London: Routledge.
- Roth, M. T. (1984). "Appendix: A Reassessment of RA 71 (1977) 125ff.". *Archiv für Orientforschung*, (31), 9-14.
- Roth, M. T. (1988). "'She will Die by the Iron Dagger': Adultery and Neo-Babylonian Marriage". *JESHO*, 31(2), 186-206.
- Roth, M. T. (1997). *Law Collections from Mesopotamia and Asia Minor. Second Edition.* Atlanta Georgia: Scholars Press.
- Steven, M. (2017). *Susuzluk: Antik Dünyada Su ve İktidar.* (Çev. Ebru Kılıç). İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları.
- Stol, M. (2016). *Women in the Ancient Near East.* Berlin: de Gruyter.
- Tetlow, E. M. (2004). *Women, Crime, and Punishment in Ancient Law and Society: The Ancient Near East. Vol. 1,* London: Continuum Publications.
- Türk Dil Kurumu, <https://sozluk.gov.tr/>. (02.01.2026)
- VerSteeg, R. (2000). *Early Mesopotamian Law.* Durham-North Carolina: Carolina Academic Press.
- Westbrook, R. (1984). "The Enforcement of Morals in Mesopotamian Law". *JAOS*, 104(4), 753-756.
- Westbrook, R. (1990). "Adultery in Ancient Near Eastern Law". *Revue Biblique* (1946-), 97(4), 542-580.

- Westbrook, R. (2003a). "Evidentiary Procedure in the Middle Assyrian Laws". *Journal of Cuneiform, Studies*, (55), 87-97.
- Westbrook, R. (2003b). *The Character of Ancient Near Eastern Law. A History of Ancient Near Eastern Law*, (Ed. R. Westbrook). Leiden-Boston: Brill.
- Westbrook, R. (2005). "Judges in the Cuneiform Sources", *MAARAV*, 12(1-2), 27-39.
- Westbrook, R. (2009). *Witchcraft and the Law in the Ancient Near East. Law from the Tigris to the Tiber: The Writings of Raymond Westbrook*, Vol. 1, Winona Lake-Indiana: Eisenbrauns.
- Whiting, R. M. (1987). *Old Babylonian Letters from Tell Asmar. Assyriological Studies 22*, Chicago: The Oriental Institute of the University of Chicago.
- Wilcke, C. (2002). *Der Kodex Urnamma (CU): Versuch einer Rekonstruktion. Riches Hidden in Secret Places: Ancient Near Eastern Studies in Memory of Thorkild Jacobsen*. (Ed. Tzvi Abusch). Winona Lake – Indiana: Eisenbrauns.

Kısaltmalar

| | |
|-------|--|
| AOAT | : Alter Orient und Altes Testament |
| ArAn | : Archivum Anatolicum |
| CAD | : Chicago Assyrian Dictionary |
| CDA | : A Concise Dictionary of Akkadian |
| CDLI | : Cuneiform Digital Library Initiative |
| JAOS | : Journal of the American Oriental Society |
| JESHO | : Journal of the Economic and Social History of the Orient |
| KT | : Kültepe Tabletleri |
| MAPD | : Middle Assyrian Palace Decrees |
| PIA | : Papers from the Institute of Archaeology |
| SAAB | : State Archives of Assyria. Bulletin |
| TAD | : Tarih Araştırmaları Dergisi |

A Brief Analysis of Cigarette Consumption and a Proposal for Amendments to Law No. 4207 on the Control and Prevention of Harms of Tobacco Products in Türkiye

Safa KOÇOĞLU GÜRSOY*

Abstract: *Despite public and civil society initiatives to combat cigarette addiction, which began in the early 20th century and have continued to grow in the 21st century, there has been a significant increase in cigarette use globally. Countries have been forced to implement awareness-raising initiatives to combat the use of tobacco products in the face of this unavoidable increase. While these initiatives have had positive effects, they have not been able to achieve the desired momentum in reducing the rate of increase in smoking addiction. In such cases, countries revise their domestic legal regulations over time and establish new strategies. In this context, almost all countries are working to develop the most effective legal regulations. In Türkiye, despite significant initiatives to combat tobacco addiction since 2003, they are still insufficient. Therefore, this study will propose recommendations to increase the effectiveness of initiatives in Türkiye. Within this context, the study will first evaluate the stages of tobacco and tobacco product consumption habits, then provide explanations regarding the past and future of the increasing smoking addiction in Türkiye. The study will also provide information on smoking consumption and prevention worldwide, with a focus on specific countries. Additionally, the study will also include a legal regulation proposal that proposes changes to Law No. 4207 to help combat cigarette addiction.*

Keywords: *Smoking Addiction, Fight Against Smoking, Smoking Bans, Law No. 4207, Proposal to amend the law*

* Assoc. Prof. Dr., Ministry of Youth and Sports of the Republic of Türkiye,
safakocoglu@gmail.com,

ORCID ID: 0000-0003-2203-8424

Makale Geliş Tarihi: 18.10.2025

Makale Kabul Tarihi: 29.04.2026

Türkiye'de Sigara Tüketiminin Kısa Bir Analizi ve 4207 Sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun'da Değişiklik Önerisi

Öz: 20. yüzyılın başlarından itibaren başlayan sigara bağımlılığı ile mücadeleye dönük kamu ve sivil toplum girişimleri 21. yüzyılda da artarak devam etmesine rağmen sigaranın kullanımında küresel olarak büyük oranlarda artış gözlemlenmektedir. Ülkeler bu önlenemez artış karşısında tütün ürünlerinin kullanımınıyla mücadeleye dönük bilinçlendirici girişimler yürütmek zorunda kalmıştır. Bu girişimlerin olumlu etkileri olmakla birlikte sigara bağımlılığında artış hızını düşürmeye dönük istenilen ivme yakalanamamıştır. Bu tür durumlarda ülkeler iç hukuk düzenlemelerini zamanla revize etmekte ve yeni stratejiler belirlemektedirler. Bu bağlamda, neredeyse tüm ülkeler etkili hukuki düzenlemeler için çalışmalar yürütmektedir. Türkiye'de özellikle 2003 yılından itibaren tütün ürünlerinin bağımlılığı ile mücadeleye yönelik önemli girişimler yapılmasına rağmen bu girişimler henüz yeterli düzeyde değildir. Dolayısıyla bu çalışmada Türkiye'de yapılan girişimlerin etkinliğinin artmasına yönelik öneri sunulacaktır. Bu bağlamda, çalışmada öncelikle tütün ve tütün ürünleri tüketme alışkanlığının geçirdiği aşamaların değerlendirilmesi yapılacak, ardından Türkiye'de giderek artan sigara bağımlılığının geçmişi ve geleceğine ilişkin açıklamalarda bulunulacaktır. Çalışmada aynı zamanda farklı ülkeler özelinde dünyada sigara tüketimi ve önlenmesine yönelik bilgiler verilecektir. Ayrıca çalışmada sigara bağımlılığı ile mücadeleye katkı sunmak amacıyla 4207 sayılı Kanunda değişiklik öngören hukuki bir düzenleme önerisi sunulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Sigara Bağımlılığı, Sigarayla Mücadele, Sigara Yasakları, 4207 Sayılı Kanun, Kanun Teklifi

Introduction

Public and civil society initiatives aiming to combat smoking addiction which begun at the beginning of 20th century have continued to increase in the 21st century. Nevertheless, there has been a steady increase in the use of cigarettes since they became globally widespread. In the face of this inevitable increase, countries have had to carry out various awareness-raising projects to combat the use of tobacco and tobacco products. Although these initiatives have had positive effects, the desired momentum to reduce the rate of increase in smoking addiction has not been achieved yet. In addition to the establishment of different organizations at the global level to combat the use of tobacco and tobacco products, countries have also developed different methods of combating against tobacco and tobacco products within themselves. In this context, the most effective method is legal regulations.

However, legal regulations on combating the use of tobacco and tobacco products have lost their effect over time or have not had sufficient social impact. In such cases, countries that are aware of the importance of combating against the use of tobacco and tobacco products have revised their domestic regulations and laws over time and determined new strategies. In this context, while Portugal and

Finland put into force 2040 and 2030 strategies respectively in order to have a tobacco-free generation, and in the UK, though they were not implemented yet, legal regulations have been adopted by the UK Parliament to create a smoke-free generation.

Therefore, this article aims to make a contribution to such revision efforts and brings forward a proposal to amend Law No. 4207 on Control and Prevention of the Harms of Tobacco Products. In order to do this, the article firstly will explain the historical adventure of tobacco as cigarettes. Then, the article will provide a brief analysis of cigarette consumption and prohibitions around the world with a reference to past, present and future cigarette consumption in Türkiye. Considering the current and future consumption figures and the social, health, and economic costs of tobacco product consumption, the article will show that the need for new legal regulations in Türkiye is inevitable. Therefore, the article brings forward a proposal to tackle the increasing smoking addiction in Türkiye. It should also be noted that this study is primarily a "single-country case study" focusing on Turkey. Case studies from other countries are included for contextual and comparative reference purposes.

The Historical Process from Tobacco to Cigarettes

The introduction of tobacco to the world occurred after the discovery of America. Local plants, *Nicotiana tabacum* and *Nicotiana rustica*, which grow on the American continent, were discovered during this period. Before the discovery of America, Native Americans living in these lands used tobacco for various purposes in their medicinal and religious rituals; however, the spread of the plant to the world occurred after the 16th century (Linton, 1924: 8). Seen from this perspective, the plant's introduction to the world is relatively recent. Nevertheless, tobacco has had a historical adventure that has affected the entire world. After its five-century process, which will be summarised below, tobacco is now one of the most prevalently grown non-food products in the world (PMI Science, 2024).

The first Europeans who processed tobacco and use it as cigarettes were Rodrigo de Jerez and Luis de Torres. Over time, Jerez became a heavy smoker and continued this habit when he returned to Spain. Jerez's habit caused him problems. He was even one of the first people who punished for smoking in history. Jerez's neighbours complained about him because they were afraid of the smoke coming out of his mouth and nose. As a result, Jerez was arrested by the Holy Inquisition and held in captivity for approximately 7 years (Small & Catling, 2006: 48).

The introduction and widespread adoption of tobacco in Europe can be attributed to Jean Nicot, the French ambassador to Lisbon. Believing that tobacco

possessed therapeutic properties for illnesses including headaches, Nicot introduced the plant into France. It was even utilized in the treatment of the French Queen. Due to Jean Nicot's historical association and involvement with tobacco, the active substance within the plant was named as 'nicotine' (Eidt & Porter, 1993: 630).

In 1531, Europeans initiated the cultivation of tobacco. Subsequently, in 1558, the first attempts were undertaken to cultivate tobacco on the European continent; however, these endeavours did not end up successfully. By 1571, European doctors declared that tobacco cured certain illnesses. Numerous individuals expressed the view that tobacco was a significant medicinal substance. Notably, in 1571, Nicolas Monardes authored a book suggesting that 36 afflictions are purportedly curable by tobacco (Arents, 1938: 3).

The power of tobacco in trade gradually increased at the beginning of the 1600s. Thus, due to its durable character tobacco gained such strength that it began to be used as a cash equivalent at that time. In addition to this, the spread and social impact of tobacco influenced the views of politicians as well. In this context, King James I condemned the use of tobacco in 1604 (Rustici, 2012: 107). However, by the year 1614, tobacco shops had been established throughout Britain. In 1624, the Pope prohibited the use of certain types of tobacco in sacred places (Mathur & Prabhakaran, 2012: 109). Likewise, in 1633, the use of tobacco was also banned in the Ottoman Empire which requires custodial sentence and even death penalty (İnalçık, 2010: 298).

From the beginning of 1600s, tobacco experienced its second major journey. European settlers in Africa began cultivating tobacco on the continent and utilized it as a form of currency. Furthermore, Europeans employed African slaves in the cultivation of tobacco (Ruggia, 2025). In 1760, the first American tobacco company was established. This corporatization was a significant turning point in the journey of tobacco within its homeland (Britannica, 2025). The rapid proliferation of tobacco also stimulated scientific studies and the classification of tobacco species was foremost among such studies. In 1773, a tobacco genus was named by the Swedish botanist Carolus Linnaeus. Linnaeus was the first person to name the genus of tobacco varieties as *Nicotiana* (Hippensteele, 2020). Therefore, it would not be wrong to say that there is a historical continuity between Jean Nicot's role in the early spread of tobacco in Europe and Linnaeus's naming of the tobacco genus as '*Nicotiana*'.

The increase in tobacco consumption have also accelerated studies on tobacco's health effects. By 1791, British doctors had discovered that snuff, which is powdered form of tobacco, increased the risk of developing nasal cancer (Singhavi et al., 2018: 373). Due to the intensive use of tobacco and the political-economic policies of the American state, a tax was imposed on tobacco by the American government in 1794 (Schaffer Library of Drug Policy, 2025). This

measure represented a significant step in asserting the economic presence and influence of tobacco, as by 1868, excise taxes on alcohol and tobacco constituted the primary source of federal government revenue (U.S. Treasury, 2004).

Another event that altered the historical adventure of tobacco as cigarettes occurred in England. Indeed, the mass production of tobacco firstly took place substantially in England during the mid-19th century with the invention of the automatic cigarette-making machine by James Buchanan Duke and James Albert Bonsack. This invention represented another step that changed the fate of cigarettes, as it enabled the establishment of a production network that would come to dominate the cigarette market in both Europe and America (Cox, 2000: 27-30).

By the beginning of the 20th century, the number of cigarettes produced had exceeded 10 billion. This rapid increase continued to multiply in the following years (Perry & Creamer, 2014: 178). Yet again, the accelerating rise in cigarette consumption led to an increase in scientific studies. In this context, it was determined in 1912 that smoking causes lung cancer (Proctor, 2012: 87). During this period, when research on the harms of smoking increased, World War I broke out. The war significantly altered the future of cigarettes. World War I became a global period marked by rising addictions, and during this time, cigarette addiction emerged as a permanent problem for society (Proctor, 2004: 372–373).

In the post-war era, there was a remarkable upsurge in cigarette addiction. For instance, in 1930, more than 100 billion cigarettes were sold in the United States alone (US Department of Health and Human Services, 2014: 868). From the early 20th century, cigarette companies began to analyze the market and employ customized marketing strategies. In this context, cigarette firms conducted marketing campaigns targeting women, which increased the rate of cigarette use among women 3,5 times within a short period. In 1923, women accounted for only 5% of cigarette sales; this figure rose to 12% in 1929 and 18.1% in 1935 (O'Keefe & Pollay, 1996: 68–69).

Although both scientific and political debates were held on the necessity of taking action against cigarette use, cigarette consumption experienced resurgence on a global scale as a result of the impact of World War II. Psychological distress triggered by the economic difficulties that increased during World War II, wartime conditions, and prevailing uncertainties was among the most significant factors contributing to the rise in cigarette addiction. However, while drug dependence was recognized as an addiction in the post-World War II period, tobacco use, which had spread to a much broader segment of society, was not fully perceived as an addiction (Berridge, 1997: 49). The failure to recognize

this problem at an early stage may also have been one of the factors that contributed to the rise in tobacco addiction.

Over time, governments became unable to ignore the problems caused by cigarette addiction. Therefore, from the 1950s, actions taken by official institutions and civil organizations to combat addiction accelerated. In this context, legal regulations concerning tobacco also began to accelerate during these years. For example, starting from 1970, some countries introduced mandatory health warnings on cigarette package labels indicating that smoking is harmful to health. As diseases caused by cigarette and public awareness of these diseases grew, tobacco companies faced a series of lawsuits between the 1970s and 1990s. As a result of some of these lawsuits, courts imposed restrictions on the advertising and marketing of cigarette to cigarette companies. The increasing volume of scientific studies and lawsuits related to cigarette led to positive outcomes in some fields. In this context, Liggett Tobacco Company issued a statement acknowledging that tobacco causes cancer and poses a significant health risk. By 1997, for the first time, a cigarette company CEO admitted in a trial that smoking causes cancer (Milberger et al., 2006: 17).

As seen in the historical adventure of tobacco as cigarettes, there were many turning points. During all these historical developments which made tobacco as one of the most prevalently grown non-food products in the world, the increasing efforts to combat smoking have continued in tandem, especially in the 21st century. Countries have, now, begun to implement more restrictive regulations concerning smoking in their domestic laws, and international organizations and strategies aiming at combating against smoking on a global scale have proliferated (Mutlu & Seydioğulları, 2017: 31-32). However, as will be explained below, all these efforts have not reached, the stage at which the global consumption of cigarettes can be radically reduced. To sum up, this section offers a brief historical and contextual background to support the analysis of current tobacco control policies and legal regulations in Türkiye.

Overview of Cigarette Consumption and Prohibitions around the World

When cigarette consumption is examined in light of data, it becomes much easier to observe its political, economic, and health impacts globally. In this context, approximately 1.3 billion people use cigarettes out of a world population of about 8 billion which is a key indicator of how significant global problem cigarettes are. In light of this figure, it is seen that nearly 1 in every 6 people is a cigarette user. When looking at impacts of cigarette on health, more than 7 million people die each year due to diseases caused by tobacco and tobacco products. In addition, millions of people suffer from long-term illnesses, disabilities, and loss of limbs caused by tobacco and tobacco products (WHO, 2025a).

The use of tobacco and tobacco products not only affects the users themselves but also has a significant impact on individuals in their immediate environment. These individuals, referred to as “passive smokers”, may face substantial health problems and numerous mortalities may occur. It is reported that 1.2 million people die annually due to being passive smokers around the world. Furthermore, approximately half of all children born worldwide are exposed to air contaminated with tobacco smoke. In addition, each year, 65,000 children die from diseases related to passive smoking (WHO, 2025b).

When considering the economic dimension of cigarettes, it is evident that the global cigarette market is experiencing exponential growth. The market’s global economic value was \$691.27 billion in 2024, and is expected to reach \$707.24 billion in 2025, and finally it is projected to amount to \$849.01 billion by 2033. Moreover, the market is estimated to grow at a compound annual growth rate (CAGR) of 2.31% (Market Data Forecast, 2025).

Another aspect that must be addressed regarding the economic dimension of cigarettes is their impact on healthcare expenditures. The global economic value of healthcare spending attributable to diseases caused by tobacco and tobacco product use is estimated at \$1.4 trillion, or 1.8% of global gross domestic product (GDP). Based on 2012 data, global health expenditure attributable to tobacco-related diseases is estimated to comprise 5.7% of total health expenditures. Although more recent studies are unavailable, a 2009 study from Italy reported a comparable proportion at 6.3% (Possenti et al., 2024: 2). In the United States, this ratio was 8.7% in 2010 (Xu et al., 2015: 326). Given the increasing adverse health impacts of smoking and the projected corresponding rise in demand for health services, it is foreseeable that this rate will continue to increase.

One of the primary challenging issues to be handled regarding tobacco and processes about tobacco products is illicit trade. It is estimated that one out of every ten cigarettes consumed globally is illicit. The production and distribution condition of contraband products is not inspected. This creates significant economic and control challenges for states and poses a threat to public health and society as well (WHO, 2025a).

Another economic aspect of cigarettes is taxation. There is a significant correlation between tobacco and tobacco products and the taxes imposed on them. Taxes levied by the state on tobacco and tobacco products are among the most effective methods to reduce tobacco use, especially among the young and low-income groups. Research studies indicate that a 10% tax-induced increase in tobacco prices reduces tobacco consumption by approximately 4% in high-income countries, and by about 5% in low- and middle-income countries. There

are legal regulations in 41 countries requiring that at least 75% of the retail price consists of taxes (WHO, 2025a).

When it comes to prohibition, the scientific evidence revealing the harmful effects of tobacco and tobacco products on human health have intensified efforts to control and restrict tobacco and tobacco products. In addition to governmental initiatives, the struggle of civil society organizations in this field has also been a significant factor. While countries implement various regulations and restrictions within their domestic laws, they also engage in international cooperation efforts in this area. In this context, the World Health Organization Framework Convention on Tobacco Control (WHO FCTC) was adopted on May 21, 2003, in Geneva, Switzerland. The treaty entered into force on February 27, 2005, and has been signed by 168 countries. In 2007, World Health Organization launched an initiative called MPOWER (monitor, protect, offer, warn, enforce, rice) to promote the implementation of the demand-reduction provisions of the WHO FCTC. This initiative outlines six measures for countries to implement: establish tobacco control policies, protect people from tobacco use, assist tobacco users in quitting, warn about the dangers of tobacco, enforce bans on tobacco advertising, promotion, and sponsorship, and increase tobacco taxes (WHO, 2025c). The vision of the World Health Organization serves as an important guide for countries in their tobacco control efforts.

In addition to their international collaborations, countries enact legal regulations at various levels according to their priorities in combating tobacco and tobacco products. For example, New Zealand fully commenced its combat against tobacco product use in 2003. New Zealand progressively expanded smoking bans in enclosed public spaces to include outdoor areas such as school grounds, parks, and sports fields (New Zealand Legislation, 2003). New Zealand also initiated legal efforts to impose a lifelong tobacco ban on future generations; however, subsequent administration repealed these efforts (Corlett, 2024). Similarly, Ireland enacted legal regulations concerning smoking bans in 2004, akin to New Zealand. However, Ireland's measures were more radical, being among the first countries to completely prohibit smoking in enclosed workplaces, including bars and restaurants (Allwright, 2004: 811). Following this trend in 2004, Norway also prohibited smoking in bars and restaurants. Other countries that adopted similar bans in the same period include Uruguay, Sweden, Malta, Italy, Bhutan, Lithuania, Scotland, and the British Virgin Islands (Schmidt, 2007: 413).

India is among the countries that have enacted specific legislation regarding smoking bans. With the law passed in 2008, smoking was prohibited in public places such as public transportation, cinemas, restaurants, and workplaces (India Today, 2008). However, compared to Norway, New Zealand, and Ireland, it would not be inaccurate to state that this ban has not been enforced in practice in India. In contrast, Australia has implemented a more stringent

smoking ban. Smoking is prohibited in numerous areas, including enclosed spaces, beaches, bus stops, children's parks, and outdoor dining areas (Purcell et al., 2020).

During the periods of 2007 and 2011, numerous other countries enacted legal regulations imposing smoking bans at various levels. Among these, Bhutan and Turkmenistan are notable for completely prohibiting the sale of cigarettes (BBC, 2016). Naturally, due to their political structures, these countries have greater flexibility in introducing radical legal measures.

Notably, Portugal's future vision for tobacco control is highly significant. Portugal's "Smoke-Free Generation 2040" vision has served as an important guide for other European countries (GST, 2023). Although Portugal has enacted various legal regulations concerning smoking in different areas, it has yet to implement the radical legal regulations necessary to realize the Smoke-Free Generation 2040 vision. In contrast, Finland has banned smoking in public spaces and additionally prohibits smoking near outdoor areas frequented by children. Moreover, Finland aims to achieve a complete ban on smoking in the long term (iPAAC, 2025).

In France, as of July 1, 2025, smoking will be prohibited in areas frequently visited by children, such as gardens, parks, sports fields, and beaches. With this legal regulation, France will become the first European country to ban smoking on all its beaches. Additionally, France has also vision of a tobacco-free generation by 2040 like Portugal (GECF, 2023). However, the extent to which the French government will succeed in introducing the necessary legal regulations to realize this vision will be seen in time. Yet, the French public has expressed opposition even to the regulations taking effect on July 1 (Klaassen, 2025).

Among all the countries examined, one of the most radical and feasible legal regulations, as well as the clearest vision regarding a smoke-free generation, has been articulated by the United Kingdom. In 2007, the UK enacted legal regulations prohibiting smoking in enclosed spaces. In 2023, UK Prime Minister Sunak announced a phased legal regulation aiming to a complete ban on smoking. In this context, the Tobacco and Vapes Bill was passed in Parliament with 383 votes in favor and 67 against. The law will prohibit the sale of tobacco products to individuals born after January 1, 2009. With the enactment of this law, children turning 15 this year will never be legally permitted to purchase cigarettes throughout their lifetime. If implemented, this legal regulation aims to raise the generation born in 2009 and thereafter as a completely smoke-free generation (Stavrou, 2024).

The global trends and regulatory approaches presented in this section are not intended for systematic comparison, but rather serve as comparative

references that contextualize analyses of tobacco control policies and legal reforms in Turkey.

Cigarette Prohibitions in Türkiye

Despite numerous public and civil society projects in the Republic of Türkiye aiming at addressing the harms of tobacco and tobacco products and restricting their use, the enactment and adoption of a comprehensive tobacco control law took a considerable amount of time. The Law No. 4207 on the Prevention of Harms Caused by Tobacco Products promulgated in the Official Gazette and entered into force in 1996, represents the first tobacco control legislation in Türkiye.

The purpose of the law is to include protective measures against the promotion of tobacco and tobacco products through advertising and incentive campaigns. Article 2 of the law specifies the places where the smoking of tobacco and tobacco products is prohibited. According to the Article 2: “It is prohibited to smoke tobacco and tobacco products in places providing health, education, and cultural services, in enclosed sports halls, in all kinds of public transportation vehicles and their waiting lounges, and in enclosed spaces of public institutions and organizations where five or more individuals are employed”. The same law prohibits the sale of these products to persons under the age of 18. Additionally, the law mandates that tobacco and tobacco product packages must bear the legal warning citing that smoking is harmful to health. The legislation also includes provisions regarding the dissemination of informative content. Accordingly, the Turkish Radio and Television Institution (TRT) and private television channels are required to broadcast at least 90 minutes per month of warnings about the harms of tobacco and tobacco products. Furthermore, the law includes details about various levels of fines to be imposed on those who violate its provisions (Official Gazette, 1996)

The Law No. 4207 on the Prevention of Harms Caused by Tobacco Products was not amended for a long period after its entry into force. However, with the Law No. 5727 on Amendments to the Law on the Prevention of Harms Caused by Tobacco Products dated January 3, 2008, the name of the law was changed to “the Law on Control and Prevention of the Harms of Tobacco Products”. The scope of the law was also expanded with this amendment. Accordingly, the consumption of tobacco products was prohibited in enclosed areas of public service buildings; enclosed areas of buildings belonging to private legal entities used for educational, health, production, commercial, social, cultural, sports, entertainment, and similar purposes that can be accessed by multiple persons (excluding residential dwellings); public transportation vehicles providing taxi, railway, maritime, air, and road services; and both enclosed and open areas of cultural and social service buildings of preschool education institutions, private educational institutions including tutoring centers, and

primary and secondary schools. The law also banned the consumption of tobacco products in entertainment venues such as restaurants, coffeehouses, cafeterias, and pubs. This ban came into effect on July 19, 2009. With the amendment, fines for violations were increased and categorized. Additionally, under the heading of other protective measures, the law stipulated that tobacco products could not be sold in places providing health, education, teaching, culture, and sports services. Tobacco products were also prohibited from being used or shown in television programs, films, series, music videos, advertisements, and promotional films. Furthermore, various restrictions were imposed on advertising, promotion, and packaging of tobacco products (Official Gazette, 2008).

This section constitutes a single-country case study focusing on Turkey. In this context, it provides the fundamental analytical framework examining smoking bans and legal regulations in Turkey in light of the global trends presented in previous sections.

The Past, Present and Future Cigarette Consumption in Türkiye

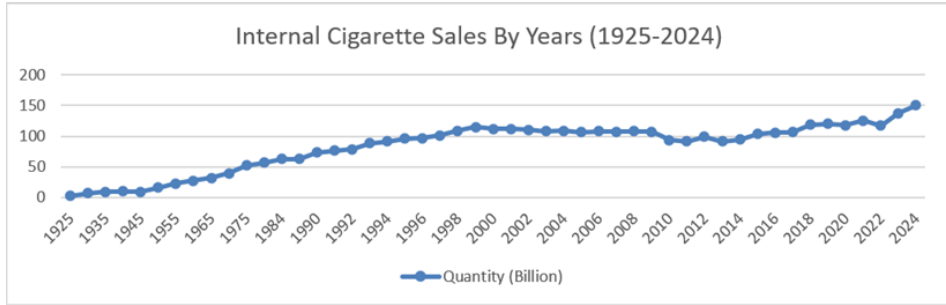
Throughout the history of the Republic of Türkiye, legal regulations have had significant impacts in combating the use of tobacco and tobacco products. However, as seen in Figure 1 below, there is a continuously increasing trend in cigarette consumption. The legal regulations implemented so far have undoubtedly influenced the reduction of the growing rate of this increase. Nevertheless, the figures indicate that the consumption rate rises almost every year. In this context, as of 2024, the number of cigarettes consumed in Türkiye has reached 150.49 billion units. This represents a record in the history of the Republic of Türkiye (TAHUD, 2025).

The forward-looking assessments presented in this section are not intended as statistical predictions, but rather reflect a descriptive and scenario-based trend analysis constructed from current consumption data.

In light of the data reflected in Figure 1, a projection model can be developed to estimate cigarette consumption trends up to the year 2040. In this context, the average annual growth rate will be calculated and used to estimate future cigarette consumption. However, when applying this method, calculating the year-over-year growth rate for all years and then averaging them may not provide a realistic projection to find out possible rates of future consumption, considering social, cultural, and economic conditions. In this context, using the period from 2015 to 2024, which reflects conditions similar to the present day, as a reference will provide more reliable results in observing the growth trend. During this period, the year-over-year growth rates were as follows: 9% in 2015, 2.2% in 2016, 0.69% in 2017, 11.59% in 2018, 1.02% in 2019, 6.1% in 2021,

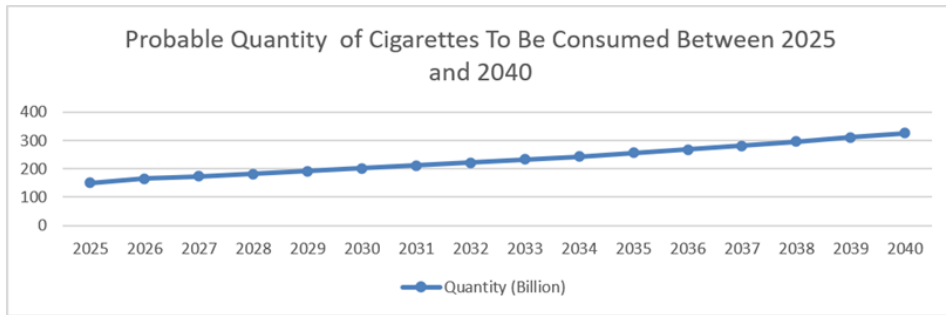
17.6% in 2023, and 9.5% in 2024. Additionally, there was a decline of 1.53% in 2020 and 6.6% in 2022 compared to the previous years. The average annual growth rate between 2015 and 2024 is 4.95% (TADAB, 2024). If this growth rate continues annually from 2025 to 2040, the consumption figures are expected to be as shown in Figure 2.

Figure 1. Internal Cigarette Sales By Years (1925-2024)



Source: TADAB (2024). Domestic Cigarette Sales by Year. Available from: https://www.tarimorman.gov.tr/TADAB/Belgeler/T%C3%BCt%C3%BCn%20Mamulleri/A.6.%20Tutun_mamulleri_istatistikleri/3_sigara_satis_1925_2024_grafik.xlsx. (06.04.2025).

Figure 2. Probable Quantity of Cigarettes To Be Consumed Between 2025 and 2040



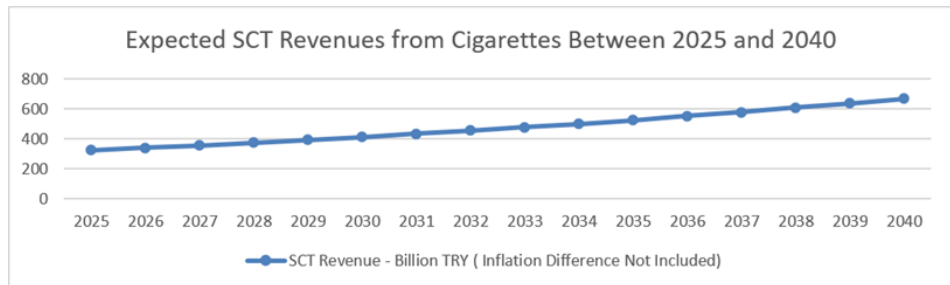
Source: Prepared by the author

Between 2015 and 2025, the population of Türkiye increased by 11%. According to projections by the Turkish Statistical Institute (TÜİK), the population is expected to reach 100 million by 2040 (Kasap, 2024). This implies a population growth of approximately 13% from 2025 to 2040. The population growth rates between 2015-2024 and 2025-2040 are similar. In this context, unless significant legal regulations are enacted or major public awareness campaigns targeting tobacco control are implemented, it can be reasonably anticipated that the average annual growth rate observed during the 2015-2024

period will continue through 2025-2040. If this scenario materializes, cigarette consumption in Türkiye is projected to reach 325 billion units by 2040.

In the Republic of Türkiye, 150.49 billion cigarettes were sold in 2024, generating 309 billion TRY in Special Consumption Tax (SCT) revenue for the government (Ekonomim, 2025). Based on this data and the figures presented in Figure 2, it is estimated that the SCT revenues from cigarettes between 2025 and 2040-without accounting for inflation differences- will be as shown in Figure 3.

Figure 3. Expected SCT Revenues from Cigarettes Between 2025 and 2040



Source: Prepared by the author

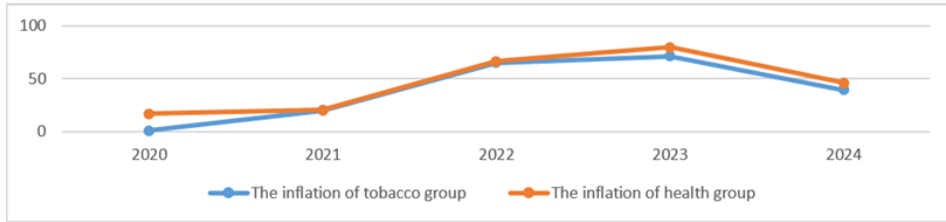
In 2040, it appears that the state's revenue from cigarettes, excluding the SCT difference, will exceed 669 billion TRY. In 2024, the Treasury's SCT revenue was 1.4 trillion TRY (BD Türkiye, 2025). Türkiye generates approximately 21% of its SCT revenue from cigarette sales. There is no doubt that such a significant amount plays a very serious role in the state's financial balance. It is among the primary obligations of the state to maintain public financial balance while undertaking efforts to improve the well-being of society and the health of citizens. Therefore, the state may choose to take steps over time within a program to maintain public financial balance while working towards improving the health of the people living in Türkiye.

However, another aspect must be considered. The Republic of Türkiye, as a social state, covers a significant portion of health services through public funding. In this regard, health expenditures hold great importance in the public budget. Diseases directly caused by tobacco and tobacco products account for 9% of all state health expenditures (Dilektaşlı, 2018). The budget of the Turkish Ministry of Health for 2024 was 732,562,378,000 TRY (Strategy and Budget Presidency, 2024). In this context, approximately 66 billion TRY has been spent on diseases caused by smoking in 2024. The budget of the Turkish Ministry of Health for 2025 is 1,020,317,291,000 TRY (Strategy and Budget Presidency, 2025). It is anticipated that approximately 92 billion TRY will be spent on diseases caused by smoking in 2025. The SCT revenue from cigarettes in 2024 is

309 billion TRY (Ekonomim, 2025). The expenditure directly related to smoking-related diseases is 66 billion TRY. As a result, approximately 21% of the SCT revenue from cigarettes in 2024 has been spent on smoking-related diseases. However, this proportion is gradually increasing. This is because indirect diseases related to smoking are rising, and healthcare services are becoming more expensive. Therefore, the 9% rate of health expenditures related to smoking will increase.

In addition, it is necessary to compare the inflation of cigarettes with the inflation of health expenditures as a second factor. Based on TÜİK data, Figure 4 below compares the inflation of the tobacco group with that of the health group over the last five years (TÜİK, 2025).

Figure 4. Health and Tobacco Group Inflation from 2020 to 2024



Source: TÜİK (2025). *Inflation and Prices*.

Available from: <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=enflasyon-ve-fiyat-106>. (18.05.2025).

As seen in Figure 4, over the last five years, the inflation of the health group has been higher than that of the tobacco group. In other words, the five-year average inflation of the health group is 6.65% higher than that of the tobacco group. It is predicted that the inflation of the health group will remain higher than that of the tobacco group for the next 20 years. The higher inflation rate of the health group compared to the tobacco group, along with increasing health expenditures, will eventually lead to the state's revenues from excise and VAT on tobacco not being sufficient to cover the budget allocated for tobacco-related diseases. This situation presents an unsustainable scenario for budget balance in the medium and long term. This indicates that if the current trend continues linearly, by 2040-2050, the amount spent by the state on tobacco-related diseases may exceed the tax revenues from cigarettes. In this regard, a legal regulation regarding a smoking ban in the medium and long term would be a step that would also economically relieve the budget. Additionally, 89.3% of tobacco production in Türkiye is under foreign control (ZMO Tobacco Report, 2018). The likelihood of these companies reinvesting their profits in different sectors within Türkiye is lower compared to Turkish companies. Furthermore, the local tobacco ratio in cigarettes is projected to be 25% for 2024 and 30% for 2025 (Tobacco Expert,

2023). This situation increases the foreign trade deficit. Data indicates that the economic cost of diseases caused by tobacco use will eventually exceed the revenues from VAT and excise taxes on tobacco products.

A Proposal to Amend the Law on Control and Prevention of Harms Caused by Tobacco Products

Article 56 of the Constitution of the Republic of Türkiye defines the duties and responsibilities of the State and citizens on the environment, environmental health, and the prevention of environmental pollution. It ordains that: “Everyone has the right to live in a healthy and balanced environment. It is the duty of the State and citizens to improve the environment, protect environmental health, and prevent environmental pollution. The State organizes the planning and provision of health services to ensure that everyone maintains their lives in physical and mental health, and to enhance efficiency and savings in human and material resources through cooperation” (Constitution of Türkiye, Art. 56).

The first two paragraphs of Article 56 express the rights and duties of the State and citizens regarding environmental health. One of the many factors adversely affecting environmental health is smoking. There is no available data regarding the annual emissions of carbon dioxide and methane due to cigarette consumption in Türkiye. In this context, approximate data for Türkiye will be derived by using global data on carbon dioxide and methane emissions caused by cigarette consumption. In this context, more than 5 trillion cigarettes are consumed worldwide each year, and their remnants are disposed of in some manner. Due to the methods used in the production of cigarettes and other tobacco products, smoking emits approximately 2.6 billion kilograms of carbon dioxide and 5.2 billion kilograms of methane into the atmosphere each year (Karaman, 2022). According to 2020 data, approximately 5.2 trillion cigarettes were consumed globally (Statista, 2024). In Türkiye, 150.49 billion cigarettes were consumed in 2024 (TAHUD, 2025). In light of this data, it is estimated that approximately 78 million kilograms of carbon dioxide and 157 million kilograms of methane were emitted due to smoking in Türkiye last year. This causes significant environmental and air pollution. According to Article 56 of the Constitution, the public administration of the Republic of Türkiye is responsible for controlling any product or material that pollutes the environment to such an extent. The third paragraph of Article 56 also imposes the responsibility on the State to ensure that everyone maintains their lives in physical and mental health. Recent studies have shown that smoking is associated with many diseases, including panic attacks, depression, and anxiety disorders (Moylan et al., 2012: 10-11). Additionally, it has been proven that smoking has many harmful effects on physical health, especially lung cancer (Liv Hospital, 2024). Given that scientific data provides such clear evidence regarding the harms of smoking, it is

essential for public administration and legislation to create new legal regulations to combat smoking in accordance with the Article 56 of the Constitution.

Another provision related to smoking addiction is outlined in the Article 58 of the Constitution of the Republic of Türkiye which defines the State's responsibility to protect youth from harmful habits. The Article 58 ordains that: "The State takes the necessary measures to protect youth from alcohol addiction, narcotic substances, criminality, gambling, and similar bad habits, and from ignorance." (Constitution of Türkiye, Art. 58)

In recent years, smoking rates in Türkiye have rapidly increased, with the smoking rate among the 15-24 age group rising by as much as 300% (Ergüder, 2023). According to a study published in 2022, 28.3% of Türkiye's population smokes daily and is categorized as having a smoking addiction (TÜİK, 2022). The most recent studies on smoking frequency, conducted in 2016, indicate that the smoking rate in the 15-24 age group in Türkiye is 31.9% (Ergüder, 2023).

In light of such data, it is vital to ask whether smoking addiction falls in to scope of the article 58 of the Constitution. What does the phrase "similar bad habits" in the last part of Article 58 cover? Does smoking addiction hold enough significance to be considered among these bad habits? Is smoking addiction not a harmful habit that affects the mental and physical health of youth? These are the questions that need to be asked to clarify the scope of the article 58. However, there is no doubt that smoking addiction is a type of dependency which adversely impacts youth socially, health-wise, and economically. To protect youth from this harmful habit, public administration and legislation must implement restrictive measures and impose limitations on smoking.

Although Articles 56 and 58 of the Constitution impose strong positive obligations upon the state to protect public health and youth, these provisions do not, in themselves, confer an absolute and unlimited authority to impose prohibitions. Therefore, the legitimacy of the proposed regulation is contingent upon a proportionality review to be conducted within the framework of Article 13 of the Constitution. The intervention is grounded in a compelling objective, namely the protection of public health; however, it does not eliminate the essence of individual autonomy, property rights, and economic freedoms, and instead envisages a gradual and foreseeable model. This balance establishes a basis for justification within constitutional limits.

Pursuant to Article 13 of the Constitution, fundamental rights and freedoms may be restricted only by law, without infringing upon their essence and in conformity with the principle of proportionality (Constitution of Türkiye, Art. 13). Proportionality review consists of the sub-principles of suitability, necessity, and proportionality stricto sensu. With regard to the proposed regulation, the requirement of suitability is satisfied, as the gradual restriction of access to

tobacco products constitutes an appropriate means of reducing consumption in the long term and, in particular, of preventing the development of addiction among the youth population. In terms of necessity, it has been demonstrated through data that less intrusive measures—such as warning systems, packaging regulations, and indoor smoking bans—have not been sufficient to halt the increase in consumption; therefore, restricting sales on the basis of year of birth constitutes a measure resorted to in the absence of a less restrictive yet equally effective alternative for achieving the same objective. As for proportionality *stricto sensu*, the regulation does not interfere with the core sphere of the individual's material and moral existence, does not subject current users to a sudden and absolute prohibition, and envisages a period of adjustment for economic actors. Even the general sales ban envisaged as of 2040, when assessed within the framework of the constitutional obligations to protect public health and to safeguard youth from harmful habits, does not create a manifest disproportionality between the legitimate aim pursued and the severity of the interference. Accordingly, the proposed model constitutes a public health policy that does not abolish the essence of fundamental rights but rather limits them within the framework of constitutional balancing.

The proposed gradual sales ban appears to constitute a regulatory restriction grounded in the public interest rather than one that abolishes the essence of rights. Article 17 of the Constitution explicitly provides that everyone has the right to life and to protect and develop their material and moral existence (Constitution of Türkiye, Art. 17). This provision expresses not only an individual sphere into which the state must refrain from interfering, but also a constitutional framework that gives rise to positive obligations aimed at safeguarding the individual's physical and mental health. Accordingly, smoking cannot be regarded as conduct falling solely within the sphere of individual choice, as it involves a form of consumption characterized by addiction and affecting the health of third parties. In this context, the adoption by the state of measures restricting access to tobacco products may be interpreted not as an interference directed against the individual's right to develop their material and moral existence, but rather as the fulfillment of a constitutional responsibility to ensure the effective protection of this right, particularly with respect to future generations. In this regard, especially where substances that create addiction and affect the health of third parties are concerned, such freedom cannot be construed as absolute.

Article 35 of the Constitution guarantees the right to property, while expressly providing that this right may be restricted only by law and for reasons of public interest; it further stipulates that the exercise of the right to property shall not be contrary to the public good (Constitution of Türkiye, Art. 35). Within this framework, the limitations imposed on the production and sale of tobacco products do not constitute a measure abolishing the essence of the right to

property, but rather amount to a socially oriented regulation concerning the manner of its exercise. Indeed, the proposed model does not result in the transfer of property or the expropriation of assets; it merely envisages the restriction of a specific economic activity on grounds of public health. Considering the explicit wording of the Constitution that the exercise of property rights cannot be contrary to the public interest, the gradual restriction of the marketing of a product that causes serious and widespread health harm represents a natural consequence of interpreting property rights within their social context. Therefore, the intervention should be assessed not as a measure infringing upon the essence of the right, but as a regulatory limitation consistent with the principle of the social state governed by the rule of law.

Similar to Article 35 of the Constitution, the freedom to work and conclude contracts regulated under Article 48 of the Constitution is not unlimited. While Article 48 recognizes that everyone has the freedom to work and to conclude contracts in the field of their choice, it also imposes upon the State the duty to ensure that private enterprise operates in accordance with the requirements of the national economy and social objectives (Constitution of Türkiye, Art. 48). Therefore, economic freedom does not confer an absolute and unrestricted sphere of activity; particularly in sectors that severely affect public health, the regulatory role of the State has a constitutional basis. The gradual restriction imposed on the sale of tobacco products does not constitute an arbitrary prohibition eliminating economic activity altogether, but rather amounts to a market regulation directed toward social objectives and the public interest.

From a health perspective, approximately 100,000 people die each year in Türkiye due to diseases caused by tobacco and tobacco products (TCSB, 2025). This figure constitutes about 20% of all deaths. Additionally, many individuals experience limb loss and varying degrees of disability due to diseases caused by tobacco and tobacco products (Apple, 2024). The destructive effects of diseases caused by tobacco and tobacco products can be seen in the medium and long term. This limits users' ability to perceive the health impacts. Therefore, projects and audio-visual efforts aimed at raising awareness do not have sufficient effect. It is extremely challenging and economically unsustainable to create awareness that tobacco and tobacco products adversely impact quality of life in the short term and leave lasting effects in the medium and long term. Moreover, the increasing consumption rates of tobacco and tobacco products may overwhelm Türkiye's healthcare infrastructure in the near future. The use of tobacco and tobacco products has an effect that consumes Türkiye's human capital and restricts its potential.

From an economic perspective, as outlined above, the revenues from excise and VAT on tobacco hold significant importance for Treasury revenues. It does not seem feasible for the Treasury to forgo these revenues under normal circumstances. However, the Treasury must consider the balance of income and

expenditure. There are costs associated with treating diseases caused by smoking, in addition to the revenues generated from tobacco. In this context, as stated above, nine percent of healthcare expenditures in Türkiye are spent on diseases caused by tobacco and tobacco products (Dilektaşlı, 2018). Therefore, revenues from tobacco should be evaluated alongside the expenses caused by smoking. Additionally, the inflation of the expenses incurred in treating smoking-related diseases is greater than that of tobacco inflation. In this regard, in the medium term, the expenses caused by smoking will surpass the revenues. Furthermore, 70% of the tobacco sold in Türkiye is imported (Tobacco Expert, 2023), contributing to the trade deficit. Considering all these factors, the reality of smoking is not economically sustainable in the medium term. As a result, a gradual smoking ban emerges as the most practical approach for both economic and public health reasons.

As explained in detail above, considering the current and future consumption figures and the social, health, and economic costs of tobacco product consumption, the need for a new legal regulation is imminent and inevitable. In the context of a smoke-free generation vision, Finland has projections for a smoke-free generation by 2030 (Savuton Suomi, 2025). A similar vision exists in Portugal, which aims to create a smoke-free generation by 2040 (GECP, 2023). However, these countries have not yet taken the legislative steps required to advance toward this objective. In this context, it is of great importance for Türkiye to develop a similar vision and, beyond that, to establish the necessary legislative regulations.

In contrast to countries that have been unable to translate their vision into a legal framework, some states have succeeded in supporting this vision through legislative measures. In this context, the birth-year-based smoking ban—namely, the approach of prohibiting the sale of tobacco for life to individuals born after a specified date—has, in recent years, materialized into concrete steps in certain countries. The first country to implement this model was the Maldives; the sale of tobacco to individuals born in 2007 and thereafter was prohibited, and the relevant regulation has entered into force (Saleem, 2025). In the United Kingdom, a bill providing that individuals born in 2009 and thereafter will never be legally sold cigarettes has passed the relevant legislative stages in the House of Commons; however, it is still awaiting approval in the House of Lords. Should it be approved, it will proceed to the stage of formal enactment (Royal Assent). The prohibition is planned to enter into force as of 1 January 2027 (DHSC, 2024). New Zealand adopted a similar law; however, following a change of government, the regulation was repealed. In New Zealand, a law prohibiting the sale of tobacco to individuals born on or after 1 January 2009 was enacted in 2022. Nevertheless, this law was repealed in 2024 for the purpose of financing tax reductions (Radio New Zealand, 2024). In Australia, a bill concerning a birth-year-based smoking ban was also introduced in 2015; however, due to opposition from the tobacco

industry and political considerations, the proposal was not enacted (Holmes, 2024).

Türkiye should outline a vision similar to the “2040 Smoke-Free Generation” vision. In this context, it might be appropriate to prepare a law similar to the one accepted in England. In this regard, legal regulations similar to the smoking ban in England can be implemented in Türkiye through supplementary legal amendments to Law No. 4207 on Control and Prevention of the Harms of Tobacco Products. For these purposes, the author offers a proposal which amends the article 2 of Law No. 4207 by adding two subsections, and can be formulated in the following terms

“AMENDMENT

The following subsections are added to Article 2 of the Law No. 4207 on Control and Prevention of the Harms of Tobacco Products, dated 07/11/1996.

“(7) The sale of tobacco products to Turkish citizens and foreigners born on or after 01/01/2010 within the country’s territory is prohibited. The procedures and principles related to the implementation of this subsection shall be specified by regulation. The regulation for the purpose of this subsection shall be made by the Ministry of Youth and Sports after consultation with the Ministry of Agriculture and Forestry.

(8) As of 01/01/2040, the sale of tobacco products to Turkish citizens and foreigners within Turkish territory is prohibited.”

A small-scale scenario of the social, cultural, economic, and political effects of a legislative proposal envisaging amendments to Law No. 4207 can be clearly observed in the period before and after the enactment of Law No. 5727 in 2009. The smoke-free airspace approach introduced by Law No. 5727 was also subject to extensive socio-cultural debate prior to its enactment; however, following the entry into force of the law, society adapted to these rules in the short term. At this juncture, the ability of the political will to assume risk constitutes the most critical factor. Indeed, both before and after the regulatory changes introduced by Law No. 5727, the resolute stance of the political will represented a significant commitment to the smoke-free airspace policy.

According to the report of the World Health Organization, the enforceability of the smoking ban in Türkiye was made possible by strong political will and the determined stance of the government; political leadership was particularly decisive during the legislative process of Law No. 5727. In a country where smoking was socially and culturally widespread and regarded as a masculine behaviour, the active involvement of civil society organizations and the National Coalition on Tobacco and Health strengthened the social legitimacy of the implementation. From an economic perspective, although there were

initially concerns—particularly within the hospitality and food and beverage sectors—regarding potential losses, it was observed after implementation that perceptions changed and no serious economic problems were experienced. These findings indicate that the ban was enforceable within Türkiye’s distinctive social, political, and economic conditions (Bilir, Özcebe, Ergüder and Mauer-Stender, 2012: 8–50).

When assessing the enforceability of the 100% smoke-free airspace regulation that entered into force in 2009 within Türkiye’s distinctive social and political context, it becomes evident that there is a meaningful convergence between normative legitimacy and *de facto* effectiveness. The high prevalence of tobacco uses among men in Türkiye—at a level of 41.4%—and its considerable incidence even among younger age groups demonstrate that the duty to protect public health imposes not merely a discretionary power upon the legislature but also a positive obligation. Indeed, empirical findings concerning the post-2009 period indicate that the ban led to a statistically significant reduction of approximately 1.506 cigarettes in daily consumption, corresponding to an average decrease of about 8%. This data demonstrates that the regulation was not merely a symbolic intervention, but one capable of producing behavioral outcomes. Moreover, Türkiye’s strong tradition of public authority, the regulatory capacity of the central administration, and its early accession to the World Health Organization Framework Convention on Tobacco Control—thereby undertaking international obligations—reinforced the political will to implement the norm decisively. Although, given the central role of venues such as coffeehouses and restaurants in everyday social life, initial resistance to the ban could have been anticipated on social and cultural grounds, nationwide analyses covering a broader time span have demonstrated that the reducing effect proved sustainable. This confirms that the regulation was both enforceable and sustainable within Türkiye’s unique social fabric (İpek and İpek, 2020: 181–188). Within this framework, the outcomes of Law No. 5727 clearly indicate that, where political will is prepared to assume political risks, the social and cultural environment will adapt in the short to medium term to a gradual age-based prohibition.

For a legislative proposal envisaging amendments to Law No. 4207 to achieve normative and practical success, it is necessary to adopt not merely a prohibitive approach but a multi-layered and holistic public policy design. First and foremost, the constitutional legitimacy of the regulation must rest upon a clear and persuasive justification, particularly in the context of the principle of equality, proportionality, and the protection of public health. In this framework, the law should include a comprehensive general rationale supported by scientific data, emphasizing that tobacco use generates not only individual but also societal costs, and that the State bears positive obligations under the right to health and the principle of protecting future generations. Secondly, with regard to the

enforceability of the regulation, gradual transition mechanisms, effective identity verification systems, and the proportionality of administrative sanctions must be meticulously designed. A model should be preferred that does not merely penalize individuals but also imposes responsibility on the supply side; this should include aggravated sanctions for sellers, license revocation, and effective supervisory mechanisms. Thirdly, in order to enhance the social acceptance of the norm, comprehensive public awareness campaigns should be conducted, preventive content within educational curricula should be strengthened, and addiction prevention programs targeting youth should be expanded. Finally, impact assessments of the regulation should be carried out at regular intervals; potential informal markets or allegations of discrimination arising from implementation should be closely monitored, and adjustments should be made through secondary legislation where necessary. In this manner, the law may evolve from a merely symbolic prohibition into a sustainable public health policy that is consistent with constitutional principles and enjoys a high degree of social legitimacy. Moreover, public awareness initiatives play a central role in ensuring the sustainability of the regulation. In order to increase the social acceptance of the prohibitive norm, large-scale and continuous public information campaigns should be conducted; scientifically grounded, age-appropriate, and effective content targeting younger generations should be prepared through television, digital media, and social platforms. Advertising and promotional activities should move beyond the conventional discourse limited to explaining the harms of smoking and instead adopt a positive language that encourages healthy living. Awareness programs integrated into school curricula should be supported by teacher and parent training, and the participation of young people in the process should be encouraged through peer-based projects. Furthermore, the social legitimacy of the regulation should be strengthened through workshops, social responsibility projects, and public service announcements carried out in cooperation with universities, local authorities, and civil society organizations.

In recent years, the Republic of Türkiye has taken significant constructive steps in the fight against smoking. In a country like Türkiye, where the smoking rate is very high, implementing restrictions on smoking within a similar timeframe as European countries clearly demonstrates its stance against tobacco. Because in a country with such a high usage rate, smoking restrictions and bans can have adverse political consequences for governments. However, the proposed legal regulation in this article is a matter above politics, and the smoking rates in Türkiye and their consequences have become a factor threatening the health of future generation and the future of the State

Conclusion

Since the day tobacco became accessible, its use has generally been on an upward trend. Historically, cigarette consumption in the Republic of Türkiye has largely increased each year. According to calculations and tentative projections made in

this article, unless significant restrictive legal measures or substantial awareness-raising initiatives are implemented, it is expected that 325 billion cigarettes will be consumed in Türkiye by 2040. Additionally, projections made here reveal that, in 2024, Türkiye will spend approximately 66 billion TRY on diseases related to tobacco and tobacco products. This figure is projected to rise to about 92 billion TRY in 2025. In 2024, it was determined that approximately 21% of the excise tax revenues from tobacco in Türkiye were spent on tobacco-related diseases. Projections also indicate that, over time, the budgetary costs associated with diseases stemming from tobacco use will surpass the VAT and excise tax revenues generated from tobacco products. Therefore, implementing a gradual smoking ban would be the most economic and reasonable option. Consequently, this issue should be regarded not only as a public health concern but also as a significant economic burden and a threat to the future of the country.

The article 56 of the Constitution of Türkiye mandates that the State is responsible for protecting environmental health and the physical and mental health of all individuals. The harms of smoking to mental and physical health have been substantiated by scientific studies. According to data from the Ministry of Health, approximately 100,000 people die each year in Türkiye due to diseases related to tobacco and tobacco products. Thousands of individuals are forced to live with limb loss, prolonged illness, or various permanent health conditions. Furthermore, the quality of life for all smokers' declines. Based on deduction from global data to the Turkish context, it is estimated that last year alone, smoking resulted in the emission of approximately 78 million kilograms of carbon dioxide and 157 million kilograms of methane in Türkiye. These figures indicate that smoking contributes significantly to environmental and air pollution.

Considering the effects of smoking on human health and environmental health, the State is required to take new measures to protect individuals and the environment from these impacts, as stipulated by Article 56 of the Constitution. In accordance with Article 58 of the Constitution, the State is responsible for taking measures to protect youth from harmful habits. The usage rates reflected in this article also indicate that smoking addiction is now among the primary bad habits acquired by young people, necessitating serious measures to protect them as mandated by Article 58 of the Constitution. Data shows that the awareness and consciousness-raising efforts made so far in the fight against smoking are insufficient to reduce the rate of increase in smoking prevalence. In this regard, Türkiye needs to formulate strategies and resort to new legal regulations to create a smoke-free generation, similar to the visions of Portugal for 2040 and Finland for 2030. The target year for countries working toward a smoke-free generation globally is generally 2040. Therefore, it is important for Türkiye to align with this global goal and put new legal regulations into force accordingly.

Although not yet enacted, the most current and radical legal proposal for a smoke-free generation strategy comes from England, which has proposed that no tobacco sales will ever occur to those born in 2009 and later. By combining this gradual transition with the globally recognized 2040 vision, Türkiye can implement legal regulations to establish its smoke-free generation strategy. In light of the data reflected and explained in this article, it is recommended that amendments be made to the Law on Control and Prevention of the Harms of Tobacco Products to prohibit the sale of tobacco products within the country's borders to Turkish citizens and foreigners born on or after 01/01/2010, as well as to prohibit the sale of tobacco products, to Turkish citizens and foreigners within the country's borders effective from 01/01/2040.

References

- Allwright, S. (2004). Republic of Ireland's Indoor Workplace Smoking Ban. *British Journal of General Practice*, 54(508), 811-812.
- Apple, J. (2024). Smoking May Cause Limb Loss and Amputation. Available from: <https://ctvstexas.com/smoking-may-cause-limb-loss-and-amputation/> Access date:05.06.2025
- Arents, G. (1938). Early Literature of Tobacco. Priv. Print. for Distribution at the Library of Congress.
- BBC (2016). Turkmenistan: Authorities 'Ban Tobacco Sales'. Available from: <https://www.bbc.com/news/blogs-news-from-elsewhere-35325840>. (07.03.2025).
- BD Türkiye (2025). Otomobillerde Yeni ÖTV Düzenlemesi. Available from: <https://www.bdturkey.com/otomobillerde-yeni-otv-duzenlemesi>. (10.05.2025).
- Berridge, V. (1997). Two Tales of Addiction; Opium and Nicotine. *Human Psychopharmacology: Clinical and Experimental*, 12(S2), S45-S52.
- Bilir, N., H. Özcebe, T. Ergüder ve K. Mauer-Stender (2012). Tobacco Control in Turkey: Story of Commitment and Leadership. Copenhagen: World Health Organization Regional Office for Europe.
- Britannica (2025). Lorillard. Available from: <https://www.britannica.com/money/Lorillard>. Access date:05.03.2025
- Corlett, E. (2024). How New Zealand's Smoking Ban Got Stubbed out – and What the UK can Learn from it. Available from: <https://www.theguardian.com/world/2024/apr/19/new-zealand-smoking-ban-what-uk-can-learn>. (25.03.2025).
- Cox, H. (2000). *The Global Cigarette: Origins and Evolution of British American Tobacco, 1880-1945*. Oxford University Press.

- Department of Health & Social Care (DHSC) (2024). The Tobacco and Vapes Bill: Creating a Smoke-free UK and Tackling Youth Vaping Factsheet, <https://www.gov.uk/government/publications/the-tobacco-and-vapes-bill-creating-a-smoke-free-uk-and-tackling-youth-vaping/tobacco-and-vapes-bill-creating-a-smoke-free-uk-and-tackling-youth-vaping> (13.11.2024).
- Dilektaşlı, A. G. (2018). ‘Sağlık Harcamalarının Yüzde 9’u Tütün Ürünlerine Bağlı Hastalıklara’. Available from: <https://www.aa.com.tr/tr/saglik/saglik-harcamalarinin-yuzde-9u-tutun-urunlerine-bagli-hastaliklara/1161443#:~:text=T%C3%BCrkiye'de%20devletin%20yapt%C4%B1%C4%9F%C4%B1%20sa%C4%9F%C4%B1k,para%20yakla%C5%9F%C4%B1k%2011%20milyar%20dolard%C4%B1r.%22>. Access date:23.04.2025
- Eidt, J. F., & Porter, J. M. (1993). The Clinical Management of Nicotine Dependence. *Journal of Vascular Surgery*, 17(3), 630.
- Ekonomim (2025). ‘2024’te Tütün Tüketimi Rekor Kırdı: Vergi Gelirleri ise Hedefleri Aştı’. Available from: [https://www.ekonomim.com/ekonomi/2024te-tutun-tuketimi-rekor-kirdi-vergi-gelirleri-ise-hedefleri-asti-haberi-820540#:~:text=Yo%C4%9Fun%20t%C3%BCt%C3%BCn%20kullan%C4%B1m%C4%B1%20devletin%20vergi%20gelirlerine%20de%20yans%C4%B1d%C4%B1&text=Ge%C3%A7ti%C4%9Fimiz%20y%C4%B1%20devlet%20t%C3%BCt%C3%BCn%20mam%C3%BClleri,176%2C6%20milyar%20lira%20seviyesindeydi.\(29.05.2025\)](https://www.ekonomim.com/ekonomi/2024te-tutun-tuketimi-rekor-kirdi-vergi-gelirleri-ise-hedefleri-asti-haberi-820540#:~:text=Yo%C4%9Fun%20t%C3%BCt%C3%BCn%20kullan%C4%B1m%C4%B1%20devletin%20vergi%20gelirlerine%20de%20yans%C4%B1d%C4%B1&text=Ge%C3%A7ti%C4%9Fimiz%20y%C4%B1%20devlet%20t%C3%BCt%C3%BCn%20mam%C3%BClleri,176%2C6%20milyar%20lira%20seviyesindeydi.(29.05.2025)).
- Ergüder, T. (2023). ‘Sigara İle Mücadelede En İyi Politika, Çocuk Ve Gençleri Tütünsüz Ortamda Büyütmektir’. Available from: <https://www.yesilay.org.tr/tr/makaleler/sigara-ile-mucadelede-en-iyi-politika-cocuk-ve-gencleri-tutunsuz-ortamda-buyutmektir>. (20.04.2025).
- GECP (2023). Tobacco-free Generation by 2040. Available from: <https://www.gecp.pt/en/geracao-sem-tabaco-ate-2040/>. (12.04.2025).
- GST (2023). Portugal Tentatively Strengthens Anti-Smoking Measures with the Aim of a Tobacco-Free Generation. Available from: <https://www.generationsanstabac.org/en/actualites/le-portugal-renforce-timidement-ses-mesures-de-lutte-contre-le-tabagisme-dans-lobjectif-dune-generation-sans-tabac/>. (17.03.2025).
- Hippensteele, A. (2020). Fun Fact: What Disease Did a Physician in the 16th Century Believe Tobacco Could Cure? Available from: <https://www.pharmacytimes.com/view/fun-fact-what-disease-did-a-physician-in-the-16th-century-believe-tobacco-could-cure>. (25.02.2025).
- Holmes, A. (2024). UK House of Commons passes bill to phase out smoking. <https://www.abc.net.au/news/2024-04-17/uk-house-of-commons-passes-bill-to-phase-out-smoking/103733496> (17.04.2024).

- India Today (2008). 'Smoking Ban to be Enforced from Oct 2'. Available from: <https://www.indiatoday.in/latest-headlines/story/smoking-ban-to-be-enforced-from-oct-2-25821-2008-05-31>. (28.02.2025).
- İnalçık, Halil (2010); Has-Bağçede Ays u Tarab, Nedimler, Şairler, Mutribler, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul.
- iPAAC (2025). Roadmap to a Tobacco- and Nicotine-Free Finland 2030. Available from: <https://www.ipaac.eu/roadmap/detail/68> . (02.04.2025).
- İpek, O. ve E. İpek (2020). "Türkiye'de Sigara Yasaklarının sigara kullanımı üzerindeki etkisi". Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 179-190.
- Karaman, M. İ. (2022). Çevre Sağlığı Sorunu Olarak Sigara. Available from: https://www.medipol.edu.tr/sites/default/files/document/SD_Dergi_Sayi61-126-129.sayfalar_M_Ihsan_Karaman.pdf . (19.05.2025).
- Kasap, S. (2024). 'İstatistikler Türkiye'nin 100 Milyon Nüfusa Ulaşmasının Zor Olduğunu Gösteriyor'. Available from: <https://www.aa.com.tr/tr/gundem/istatistikler-turkiyenin-100-milyon-nufusa-ulasmasin-zor-oldugunu-gosteriyor/3226864#:~:text=Ankara,bin%20233'e%20y%C3%BCkselmesi%20%C3%B6ng%C3%B6r%C3%BC1%C3%BCyo>. (20.04.2025).
- Klaassen, L. (2025). 'France Leads Europe in Saying au Revoir to Beach and Park Smoking'. Available from: <https://edition.cnn.com/2025/07/01/travel/france-smoking-ban-beaches-parks-intl#:~:text=Starting%20July%201%2C%20France%20has,%2Dfree%20generation%E2%80%9D%20by%202032>. (01.07.2025).
- Linton, R. (1924). Use of Tobacco among North American Indians. Field Museum of Natural History. <https://doi.org/10.5962/bhl.title.3414>
- Liv Hospital (2024). Akciğer Kanseri ve Sigara. Available from: <https://www.livhospital.com/akciger-kanserinin-bir-numarali-nedeni-sigara>. (18.05.2025).
- Market Data Forecast (2025). Cigarette Market. Available from: <https://www.marketdataforecast.com/market-reports/cigarette-market>. (11.03.2025).
- Mathur, M. R., & Prabhakaran, D. (2012). Tobacco and CVD: A Historical Perspective. Global Heart.
- Milberger, S., Davis, R. M., Douglas, C. E., Beasley, J. K., Burns, D., Houston, T., & Shopland, D. (2006). Tobacco Manufacturers' Defence against Plaintiffs' Claims of Cancer Causation: Throwing Mud at the Wall and Hoping Some of it will Stick. Tobacco Control, 15(suppl 4), iv17-iv26.

- Moylan, S., Jacka, F. N., Pasco, J. A., & Berk, M. (2012). Cigarette Smoking, Nicotine Dependence and Anxiety Disorders: A Systematic Review of Population-Based, Epidemiological Studies. *BMC Medicine*, 10(1), 123.
- Mutlu, E. İ., & Seydioğulları, M. (2017). Tütün Kontrolü ve Hukuk: Son Gelişmeler. *STED Yayın Kurulu*, 26, 30-35.
- New Zealand Legislation (2003). Smoke-free Environments Amendment Act 2003. Available from: [https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc080/kanuntbmmc080/kanuntbmmc08004207.pdf](https://www.legislation.govt.nz/act/public/2003/0127/latest/DLM234940.html?af_d_azwaf_tok=eyJhbGciOiJSUzI1NiJ9.eyJhdWQiOiJ3d3cubGVnaXNsYXRpb24uZ292dC5ueiIsImV4cCI6MTc1MTgxMTc4MiwiawWF0lJoxNzUxODEXNzcyLCJpc3MiOiJ0aWV5MS04NTY0N2Y2ZGZmLWZ3OWt3Iiwic3ViIjoiaMTc2LjIyNy42MC42NCIsImRhdGEiOnsidHlwZSI6ImImlzc3VlZCIsInJlZi6lJlwmMjUwNzA2VDE0MjI1MlotMTg1NjQ3ZjZkZmZmdzlr2hDMUITVHb5dHcwMDAwMDAwMWNWdnMDAwMDAwMDAxZjZjIiwiaWYiOiJlInpQOW5fZGt1NG5IMzk2M1N6X21yYXFCYVhzQWpZZUVFRTRFpV202Mk1uTDAiLCJoIjoiaWZGS1VyVHh0eGRFOTZrV1RidmVQW194bzlkLW53bnlSR2FWei1adnUySSJ9fQ.c3ZudMWLbgmG7t5KvslDys0b5r9yqOh_pJyDLVgtUIBFAQ3rKZKkNc_UsQShaYWsHGosAv5YH9YLxh19gY9zuKauq2AftnHebPRKsdAnURcx11L95QWJcJ0yieWzSf6q_tQxzDlv0OkNv51hJWXpo6ddoM7Tv5XqdTirKdsx8oKMF1KRho89J0ys4FEXJ5rzm4HexIWBxX0Sy8Sf3ENXTIHrKB5ju4Y4juUvR8W34_YAEUQk46jFMBbzWfiJaErFFTQqhmD2x8Uwm3ocGsDIBKZHJVr9v-o6IDeyQzrKz_ZIZZxTBFSO4qsCszGLE9JW K-7J9wdq7ge3h5XVU6bw.WF3obl2IDtqgvMFRqVdYkD5s. (01.04.2025).</p><p>O'Keefe, A. M., & Pollay, R. W. (1996). Deadly Targeting of Women in Promoting Cigarettes. <i>Journal-American Medical Womens Association</i>, 51, 67-69.</p><p>Official Gazette (1996). Tütün Mamullerinin Zararlarının Önlenmesine Dair Kanun. Available from: <a href=). (05.04.2025).
- Official Gazette (2008). Tütün Mamullerinin Zararlarının Önlenmesine Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. Available from: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/01/20080119-1.htm>. (07.04.2025).
- Perry, C. L., & Creamer, M. R. (2014). The Childhood Obesity Epidemic: Lessons Learned from Tobacco. *The Journal of Pediatrics*, 164(1), 178-185.
- PMI Science (2024). Tobacco Plant Research, Yesterday, Today, and Tomorrow. Available from: <https://www.pmiscience.com/en/smoke-free/nicotine/tobacco-plant-research/>. (05.04.2025).
- Possenti, I., Scala, M., Rognoni, M., Lugo, A., Cattaruzza, M. S., Molinaro, S., ... & d'Oro, L. C. (2024). Analysis of the Direct Economic Impact of Smoking-Related Hospitalizations in Italy. *Tobacco Induced Diseases*, 22, 10-18332.

- Proctor, R. N. (2004). The Global Smoking Epidemic: A History and Status Report. *Clinical Lung Cancer*, 5(6), 371-376.
- Proctor, R. N. (2012). The History of the Discovery of the Cigarette–Lung Cancer Link: Evidentiary Traditions, Corporate Denial, Global Toll. *Tobacco Control*, 21(2), 87-91.
- Purcell, K AU, Scollo, MM, Tumini, V, Barnsley, K and Freeman, B. (2020). 15.5 Smoking Bans in Outdoor Areas. In Greenhalgh, EM, Scollo, MM and Winstanley, MH [editors]. *Tobacco in Australia: Facts and issues*. Melbourne: Cancer Council Victoria. Available from <https://www.tobaccoinaustralia.org.au/chapter-15-smokefree-environment/15-5-outdoor-areas> . (05.04.2025).
- Radio New Zealand (2024). Smokefree Generation Law Scrapped by Coalition Government, <https://www.rnz.co.nz/news/political/510439/smokefree-generation-law-scrapped-by-coalition-government> (28.02.2024).
- Ruggia, V. L. (2025). Tobacco and Slavery: a Neverending History. Available from: <https://www.medicusmundi.ch/de/advocacy/publikationen/mms-bulletin/fighting-tobacco-in-lmic/kapitel-3/tobacco-and-slavery-a-neverending-history>. (11.03.2025).
- Rustici, C. (2012). Tobacco, Union, and the Indianized English. In *Indography: Writing the “Indian” in Early Modern England* (pp. 117-131). New York: Palgrave Macmillan US.
- Saleem, B. (2025). Maldives Generational Smoking Ban. <https://edition.cnn.com/2025/11/02/asia/maldives-generational-smoking-ban-intl-hnk> (03.11.2025).
- Savuton Suomi (2025). Timeline. Available from: <https://savutonsuomi.fi/en/towards-tobacco-free-finland/timeline/#:~:text=A%20group%20of%20prominent%20figures,free%20by%20the%20year%202030>. (01.05.2025).
- Schaffer Library of Drug Policy (2025). History of Tobacco Regulation. Available from: https://www.druglibrary.org/schaffer/library/studies/nc/nc2b_3.htm. (02.04.2025).
- Schmidt, C. W. (2007). A Change in the Air: Smoking Bans Gain Momentum Worldwide. *Environmental Health Perspectives*, 115(8), A412-A415.
- Singhavi, H., Ahluwalia, J. S., Stepanov, I., Gupta, P. C., Gota, V., Chaturvedi, P., & Khariwala, S. S. (2018). Tobacco Carcinogen Research to Aid Understanding of Cancer Risk and Influence Policy. *Laryngoscope investigative otolaryngology*, 3(5), 372-376.
- Small, E., & Catling, P. M. (2006). Blossoming Treasures of Biodiversity: 22. Tobacco: Another Old Star with a New Act. *Biodiversity*, 7(3-4), 47-54.

- Statista (2024). Global Cigarette Consumption from 1880 to 2020. Available from: [https://www.statista.com/statistics/279577/global-consumption-of-cigarettes-since-1880/#:~:text=In%202020%2C%20around%205.2%20trillion,%2C%20excluding%20China%2C%20is%20Europe.\(20.05.2025\).](https://www.statista.com/statistics/279577/global-consumption-of-cigarettes-since-1880/#:~:text=In%202020%2C%20around%205.2%20trillion,%2C%20excluding%20China%2C%20is%20Europe.(20.05.2025).)
- Stavrou, A. (2024). UK Smoking Ban: How will it Work and Who will be Affected? Available from: [\(10.04.2025\).](https://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/uk-smoking-ban-kings-speech-starmer-b2581429.html)
- Strategy and Budget Presidency (2024). T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. Available from: [\(21.05.2025\).](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2024/01/2a-2024-Yili-Genel-Butceli-Idareler-Ekonomik-Kod-Icmali-ile-2025-2026-Gider-Tahminleri.xlsx)
- Strategy and Budget Presidency (2025). T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. Available from: [\(21.05.2025\).](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2025/01/2a-2025-Yili-Genel-Butceli-Idareler-Ekonomik-Kod-Icmali-ile-2026-2027-Gider-Tahminleri.pdf)
- TADAB (2024). Yıllar İtibarıyla Sigara İç Satışı. Available from: [\(06.04.2025\).](https://www.tarimorman.gov.tr/TADAB/Belgeler/T%C3%BCt%C3%BCn%20Mamulleri/A.6.%20Tutun_mamulleri_istatistikleri/3_si_gara_satis_1925_2024_grafik.xlsx)
- TAHUD (2025). 31 Mayıs Tütünsüz Bir Dünya Günü Nedeniyle TTB Tütün Kontrolü Çalışma Grubu Basın Metni 31.5.2025. Available from: [\(16.04.2025\).](https://www.tahud.org.tr/news/view/31-may%C4%B1s-t%C3%BCt%C3%BCns%C3%BCz-bir-d%C3%BCnya-g%C3%BCn%C3%BCnedeniyle-ttb-t%C3%BCt%C3%BCn-kontrol%C3%BC-%C3%A7a%C4%B1%C5%9Fma-grubu-bas%C4%B1n-metni)
- TCSB (2025). Ülkemizdeki Tütün Kontrol Çalışmaları. Available from: [\(19.05.2025\).](https://havanikoru.saglik.gov.tr)
- The Constitution of Türkiye (1982). Available from: [\(10.06.2025\).](https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2709&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5)
- Tobacco Expert (2023). 2023 Yılı Tütün ve Tütün Mamulleri Sektörü Raporu. Available from: [\(19.05.2025\).](https://www.tutuneksper.org.tr/files/sidebar/2023_YI_Tutun_ve_Tutun_Mamulleri_Sektoru_Raporu_d3qvqr0url57.pdf)
- TÜİK (2022). Türkiye Sağlık Araştırması 2022. Available from: <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Turkiye-Saglik-Arastirmasi-202249747#:~:text=28%2C3%20oldu,Her%20g%C3%BCn%20t%C3%BCt%C3%BCn%20mamul%C>

3%BC%20kullanan%2015%20ya%C5%9F%20ve%20%C3%BCst%C3%BC%20
obireylerin,15%2C5%20oldu%C4%9Fu%20tespit%20edildi. (13.05.2025).

TÜİK (2025). Enflasyon ve Fiyat. Available from:
<https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=enflasyon-ve-fiyat-106>.
(18.05.2025).

U.S Treasury (2004). History of the U.S. Tax System. Available from:
<https://web.archive.org/web/20101110003319/http://www.treasury.gov/education/fact-sheets/taxes/ustax.shtml>. (15.03.2025).

US Department of Health and Human Services (2014). The health Consequences of Smoking—50 Years of Progress: A Report of the Surgeon General.

WHO (2025a). Tobacco. Available from: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/tobacco#:~:text=Key%20facts,%2D%20and%20middle%2Dincome%20countries>. (22.03.2025).

WHO (2025b). Tobacco. Available from: https://www.who.int/health-topics/tobacco#tab=tab_1 . Access date:23.03.2025

WHO (2025c). MPOWER. Available from: <https://www.who.int/initiatives/mpower>. (24.03.2025).

Xu, X., Bishop, E. E., Kennedy, S. M., Simpson, S. A., & Pechacek, T. F. (2015). Annual Healthcare Spending Attributable to Cigarette Smoking: An Update. *American Journal of Preventive Medicine*, 48(3), 326-333.

ZMO Tobacco Report (2018), Tütün Raporu-2018, Available from:
<https://www.zmo.org.tr/icerik/tutun-raporu-2018-26562>. (17.04.2025).

Kamusal Borç Refahı Kurumlarının Yönetimi ve Kriz Dinamikleri: Toplu Konut İdaresi ve Kredi ve Yurtlar Kurumu

Havva Ezgi DOĞRU ZIRIĞ*

Öz: Türkiye’de kamusal borç refahı kurumlarının 2000’ler sonrasında yeniden yapılandırılmasının, düşük gelirli hanehalkları ile gençlerin finansal içerilmesinde oynadığı merkezi rol ve bu dönüşümün devlet-toplum ilişkisini nasıl yeniden biçimlendirdiği literatürde sınırlı ölçüde tartışılmıştır. Bu çalışma, TOKİ ve KYK örnekleri üzerinden kredi temelli sosyal politika tasarımının alacaklı devlet ile borçlu vatandaş arasında asimetrik bir ilişki kurarak, kamunun üstlenmesi gereken maliyet, sorumluluk ve riskleri hanelere nasıl aktardığını ve bu aktarımın yarattığı yapısal çelişkileri incelemektedir. Bu çerçevede TOKİ ve KYK, bütçelerinin görece özerkliği, finansal piyasalardan kısmen muaf konumları ve geniş idari takdir alanları sayesinde, hane halklarının gelecekteki gelirlerine bağlanan uzun vadeli borç ilişkilerinin merkezi kurumsal aktörleri olarak işlev görmektedir. Çalışmanın temel bulgusu, düşük enflasyon ve görece makroekonomik istikrar koşullarında sürdürülebilir görünen bu borç refahı rejiminin 2018 sonrasında hızla kırılanlaştığıdır. Enflasyona endeksli geri ödeme mekanizmaları, kur ve fiyat şoklarının maliyetini kamusal düzeyden hane halklarına aktararak borçluları fiili risk yüklenicileri haline getirmiştir. Borç refahı rejiminin kriz koşullarında borçlu vatandaşlar tarafından nasıl deneyimlendiğini ortaya koymak amacıyla, 2022-2025 döneminde Şikayetvar platformunda yayımlanan toplam 3.082 TOKİ ve KYK şikâyeti tematik analiz yöntemiyle incelenmiştir. Analiz, borcun toplumsal yeniden üretimi destekleyen bir araç olmaktan çıkarak barınma ve eğitim gibi temel ihtiyaçları koşullu ve güvencesiz hale getiren bir yönetim tekniğine dönüştüğünü, borçlu vatandaşların gündelik deneyimleri üzerinden görünür kılmaktadır. Böylece çalışma, borç refahı rejiminin kriz koşullarında ulaştığı yapısal sınırları görünür kılmakta ve krediye dayalı sosyal politika modelinin yüksek enflasyon ve istihdamsız büyüme koşullarında yeni eşitsizlikleri ve toplumsal gerilimleri pekiştirdiğini göstermektedir.

* Dr. Öğr. Üyesi, Anadolu Üniversitesi, Edebiyat Fakültesi, Sosyoloji Bölümü, havvaezgidogru@anadolu.edu.tr, ORCID ID: 0000-0002-4393-8061

Makale Geliş Tarihi: 20.12.2025

Makale Kabul Tarihi: 03.04.2026

Anahtar Kelimeler: Borç refahı, borç sosyolojisi, kredi temelli sosyal politika, ekonomik kriz, devlet-toplum ilişkisi

The Restructuring of Public Debtfare Institutions in Turkey and Crisis Dynamics: TOKİ and KYK

Abstract: *The literature has examined only to a limited extent the central role of the post-2000 restructuring of public debt-welfare institutions in Turkey in the financial inclusion of low-income households and young people, as well as its implications for state-society relations. This article examines how credit-based social policy design, through the cases of TOKİ and KYK, establishes an asymmetric relationship between the creditor state and debtor citizens by transferring costs, responsibilities, and risks and analyzes the structural contradictions generated by this process. In this context, TOKİ and KYK operate as central institutions in long-term debt relations that bind households' future incomes, enabled by their relative budgetary autonomy, partial insulation from financial markets, and broad administrative discretion. A key finding of the study is that this debtfare regime, which appeared sustainable under relative macroeconomic stability, has become increasingly fragile since 2018. Inflation-indexed repayment mechanisms have shifted the costs of currency and price shocks from the public sphere to households, turning debtors into de facto risk bearers. To examine how the debtfare regime is experienced by debtor citizens under conditions of crisis, the study conducts a thematic analysis of 3,082 complaints related to TOKİ and KYK published on the Şikayetvar platform between 2022 and 2025. The analysis reveals, through the everyday experiences of debtor citizens, that debt has ceased to function as a mechanism supporting social reproduction and has instead become a governing technique that renders basic needs such as housing and education conditional and precarious. In doing so, the article reveals the structural limits of the debtfarism under crisis conditions and demonstrates that the credit-based social policy reinforces new forms of inequality and deepens social tensions under conditions of high inflation and jobless growth.*

Keywords: *Debtfare, sociology of debt, credit-based social policy, economic crisis, state-society relation*

Giriş

1970'lerin sonunda krize giren sosyal devlet ve refah politikalarına karşı gelişmiş kapitalist ülkelerin ürettikleri çözüm, toplumsal yeniden üretim alanlarındaki kamu harcamalarının kesilmesi ve bu alanlardaki devlet müdahalesinin asgari düzeye indirilmesiydi. Böylece aktif talep yönetimine dayanan Keynesyen model çökerken, kapitalizmin “altın çağı” sona eriyor ve yerini özelleştirme, deregülasyon ve finansallaşma ekseninde şekillenen neoliberal paradigma alıyordu (Fine ve Saal-Filho, 2016). Birikim rejiminin değişmesi devletin toplumsal yeniden üretim alanındaki sorumluluğunu da dramatik bir şekilde değiştirmeye başladı. Klasik Keynesyen ekonomi politikalarında ekonomiyi canlandırmak için kullanılan, devlet bütçesine dayalı kamusal finansmanın yerini “özelleştirilmiş Keynesçilik” ile birlikte bireysel kredi kullanımı almaya başladı (Crouch 2008). Diğer bir ifadeyle, toplumsal refahın politik ekonomisi “devlet müdahalesiyle desteklenen işçi sınıflarına dayanan sosyal demokratik formülden,

bankaların, borsaların ve finansal piyasaların merkezde olduğu neoliberal-muhafazakâr formüle kaymıştı” (Crouch, 2009: 392). Bu süreçte ekonomik talebi canlı tutma görevi artık kamu borçlanmasından ziyade tüketici kredileri, kredi kartları, konut ve öğrenim kredileri yoluyla borçlanan hane halklarının omuzlarına yüklenmiştir. Bu kredi çekişli talep yönetimine dayanan borç politikalarının uygulanmasını mümkün kılan temel koşul, uluslararası ve ulusal para piyasalarının deregülasyonu yoluyla ucuz kredi arzının genişlemesi ve devletlerin borç refahını destekleyecek finansal kapasiteye kavuşmasıdır (Kus, 2015). Bu çerçevede borç refahı, devletin toplumsal yeniden üretim alanlarındaki sorumluluklarını doğrudan kredi ilişkileri aracılığıyla hanelere devrettiği, bu süreçte borcu hem bir sosyal politika aracı hem de toplumsal yeniden üretimin finansallaşmış bir yönetim biçimi olarak kullanıldığı kurumsal düzenlemeyi ifade etmektedir (Soederberg, 2014a).

Küresel Kuzey’den farklı olarak Küresel Güney ülkelerinde emekçi sınıfların toplumsal yeniden üretim ihtiyaçları için finansal olarak içerilmesi ancak 2000’lerden sonra ve uluslararası sermaye girişlerine bağlı olarak gerçekleşmiştir. Bu ülkelerde borç refahı politikalarının uygulanabilmesi, uluslararası parasal hiyerarşide alt bir konuma sahip olan bu ülkelerin makroekonomik istikrarı sürdürülebilmek için Kuzey’in güçlü aktörlerinin aldığı kararlara bağımlı olarak dış sermaye girişlerine ve görece yüksek faiz oranlarına bağımlı hale geldiği finansallaşma dinamikleriyle yakından ilişkilidir (Bonizzi vd., 2020; Akçay ve Güngen, 2022). Burada “Küresel Güney” homojen bir coğrafi blok olarak değil, küresel finansal hiyerarşi içinde dış sermaye girişlerine hiyerarşik olarak eklenen ülkelerin yapısal konumunu tanımlamak üzere kullanılmaktadır (Sud ve Sánchez-Ancochea, 2022). Bu kullanım, birbirlerinden oldukça farklı kurumsal ve ekonomik yapılara sahip ülkeleri tekil bir kategori altında toplulaştırmaktan ziyade, Türkiye’nin özgül deneyimini daha geniş bir finansal bağımlılık ilişkileri bağlamı içinde kavramsallaştırmayı amaçlamaktadır. Literatürde “bağımlı finansallaşma” olarak adlandırılan bu ilişki, Güney’de para arzının küresel finansın yönelimleri ve Kuzey’in güçlü aktörlerinin kararlarına bağımlı biçimde şekillenmesini ifade eder (Akçay ve Güngen, 2022). Bu hiyerarşik ilişki, gelişmiş kapitalist ülkelerde biriken para sermayesinin değerlenmek üzere Küresel Güney ülkelerine yönelmesi üzerinden, borç temelli sosyal politika düzenlemelerinin hem maddi koşullarını hem de siyasal zeminini mümkün kılmaktadır (Soederberg, 2014a: 168-175). Dünya Bankası gibi uluslararası politika yapıcılar tarafından Küresel Güney ülkelerine bir kalkınma stratejisi olarak sunulan finansal içerilme politikalarının oldukça geniş bir repertuarı vardır. Krediyeye erişimi artıran yasal düzenlemelerden finansal okuryazarlığı teşvik eden programlara, mikro kredilerden eğitim ve konut gibi çeşitli refah ihtiyaçlarını karşılamak üzere sağlanan devlet kredilerine kadar geniş bir yelpazeye yayılmıştır (Nougues, 2025: 2).

Türkiye’de emekçi sınıfların kredi mekanizmalarına dahil olmasını sağlayan finansal genişleme 2000’lerin başında uluslararası kredi paranın genişlemesine bağlı olarak gerçekleşmiştir (Güngen, 2021: 117). Kitlesele finansallaşma stratejileri bağlamında bu dönemde Türkiye hanehalkı borç artışının en yüksek seyrettiği ülkelerden biri olmuş, 2020 yılına gelindiğinde hanehalkı borçluluğunun harcanabilir gelire oranı % 55’e yükselmiştir (TCMB, 2021). Emekçi sınıfların kredi kartları ve tüketici kredileriyle finansal sisteme içerildiği ve ucuz krediye erişimin kitleleştiği bu süreç eriyen reel ücretlere ve emek piyasasının güvensizleştirilmesine rağmen hem iç talebi canlı tutmuş hem de gündelik hayatın artan maliyetlerini karşılamakta kullanılmıştır (Kılıçarslan, 2019: 48). Türkiye’deki borç refahı politikalarının gelişimine ilişkin oldukça kapsamlı bir eleştirel siyasal iktisat literatürü bulunmaktadır. Bankaların hanehalkı kredilerini nasıl kârlı bir yatırım alanına dönüştürdüğü ve emekçilerin artan ölçüde kredi piyasalarına eklenmesinin yarattığı çelişkiler (Karaçimen, 2014; Ayhan vd., 2024), konut kredilerindeki genişleme (Erol, 2019), mikrokrediler üzerinden finansal içerilme (Güngen, 2018), borçlanmanın toplumsal cinsiyet ilişkilerine etkileri (Kılıçarslan, 2019) gibi alanlarda önemli akademik araştırmalar mevcuttur. Ancak henüz devletin kurumsal iç mimarisindeki dönüşümlerle biçimlenen borç refahı kurumları, bu kurumların finansal içerilmeye nasıl önyak oldukları, bunların yarattığı yeni toplumsal çelişkiler yeteri kadar tartışılmamıştır.

Çalışmanın literatüre en önemli katkısı, kamusal borç refahı kurumlarının finansal içerilme süreçlerindeki rolünü, işleyiş dinamiklerini ve çelişkilerini sistematik biçimde ortaya koymaktır. Bu yönüyle makale, borç refahı literatüründe ağırlıklı olarak piyasa temelli finansal içerilme mekanizmalarına odaklanan yaklaşımların ötesine geçerek, devletin kurumsal kapasitesi ve iç mimarisi üzerinden işleyen bir borçlandırma rejimini analiz etmeyi hedeflemektedir. Bu amaçla Türkiye’deki iki temel borç refahı kurumunu olan Toplu Konut İdaresi (TOKİ) ve Kredi ve Yurtlar Kurumu (KYK) analizin merkezinde duruyor. Her ne kadar TOKİ ve KYK farklı toplumsal yeniden üretim alanlarında faaliyet gösterebilirler de, piyasa koşullarında uzun vadeli krediye erişemeyen kesimleri devlet aracılığıyla borçlandırmaları bakımından ortak bir borç refahı mantığına dayanmaktadır. TOKİ, 2003 yılından bu yana yaklaşık 1.500.000 konut üretmiş ve bu konutların yaklaşık %85’ini mülk sahibi olmayan düşük gelirli hanehalklarına yönelik sosyal konut olarak uzun vadeli kredilerle satmıştır (TOKİ, 2024a). Net rakamlara ulaşmak mümkün olmasa da, kaba bir hesaplama bugüne kadar yaklaşık 1.275.000 hanenin TOKİ ile uzun erimli bir konut kredisi ilişkisine girmiş olduğunu tahmin edebiliriz. Diğer taraftan ise KYK 2004 yılından itibaren başvuran her yüksek öğretim öğrencisine kredi vermiş ve toplamda 16 milyonu aşkın öğrenciyi devletle uzun erimli kredi ilişkisine sokmuştur. Her iki kamu kurumu da piyasa koşullarında uzun vadeli krediye erişme imkanı olmayan milyonların cebine doğrudan girebilmekte, onların gelecekteki gelirlerine ve tasarruflarına erişebilmekte ve kitlesele borçlandırma siyasetini hayata geçirmektedir.

Türkiye'nin hiçbir zaman hak temelli, kurumsallaşmış ve kapsayıcı bir sosyal refah devleti deneyimine sahip olmamasına rağmen, 2000'lerden itibaren TOKİ ve KYK üzerinden yürütülen kredi temelli borç refahı politikalarının kısa bir zamanda oldukça geniş bir toplumsal kesimi kapsaması özellikle dikkat çekicidir. Borç refahına dayalı sosyal politikanın niceliksel ve niteliksel dönüşümü, önceki iktidarların yalnızca kamu çalışanları ve formel işçilerle sınırlı olan sosyal politika anlayışının, Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) döneminde yoksulları da kapsayacak biçimde genişlemesiyle paralel bir şekilde ilerlemiştir (Buğra ve Keyder, 2006). Bu neoliberal popülist dağıtım siyasetinin temel dayanağı emekçi sınıfların büyümeden aldığı payın büyük ölçüde sosyal yardımlar ve kredi genişlemesi üzerinden kurulmasıdır. AKP'nin popülizminin, devlet kaynaklarının dağıtımında yürütmeye tanınan geniş takdir yetkisini siyasal sadakati pekiştirmek, oy mobilizasyonu sağlamak ve patronaj ilişkilerini sürdürmek üzere nasıl kullandığını ayrıntılı biçimde inceleyen kapsamlı çalışmalar bulunsa da (Esen ve Gümüşçü, 2021; Öniş, 2019; Özdemir, 2020; Ark-Yıldırım, 2017), finansal içerilme mekanizmalarının yalnızca seçmen desteği üretmekle sınırlı olmayan, geniş toplumsal kesimleri kuşatan bir sınıf projesi niteliği taşıdığı yeterince tartışılmamıştır. Bu bağlamda çalışmanın literatüre ikinci katkısı, kamusal borç refahı politikalarının iktidar değişimlerinden bağımsız nasıl yeni bir devlet-vatandaş ilişkisi yarattığını ve toplumsal yeniden üretimin maliyet, sorumluluk ve risklerini borçlu vatandaşların üzerine nasıl yüklediğini göstermesidir (Nougles, 2025).

Kredi temelli sosyal politika kurumlarının yeniden yapılandırılmasını, bu dönüşümün ürettiği yeni devlet-toplum ilişkisini ve kriz koşullarında açığa çıkan toplumsal çelişkileri inceleyen bu makale, kavramsal çerçeve, kurumsal dönüşüm ve kriz dinamiklerinin anlatıldığı üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde, devletin borç refahı kurumlarının oluşum dinamiklerini kavramaya yönelik bir kavramsal çerçeve sunulmaktadır. Takip eden bölümde TOKİ ve KYK'nin 2000'li yıllar sonrasında geçirdiği kurumsal dönüşüm ele alınmakta, bu dönüşümle birlikte hızla artan borçlandırma kapasitelerinin devlet ile kurulan borç ilişkisinin niteliğini nasıl dönüştürdüğü ve nasıl bir devlet destekli borç ekonomisi yarattığı analiz edilmektedir. Böylelikle kamusal borç refahının soyut bir politika seti olarak değil, somut kurumlar üzerinden geniş toplumsal kesimleri borç ekonomisine nasıl dahil edildiği açıklanmaktadır. Üçüncü bölümde borç refahı politikalarının sürekliliğinin temel koşulu olan düşük faizle kredi sağlayabilme imkanının, 2018 sonrasında enflasyona endekli kredilendirme sisteminin girdiği krizle birlikte açığa çıkan geri ödeme yönetimi krizi tartışılmaktadır. Son bölümde ise TOKİ ve KYK'nin kriz dönemlerinde maliyet, borç ve sorumluluğu düşük gelirli hanehalklarına ve genç yoksullara aktaran mekanizmaların birey düzeyinde nasıl deneyimlendiği incelenmektedir. Her iki kurumda da borçlandırılan kişi sayısı, geri ödeme süreçlerinin işleyişi ve tahliye ile haciz uygulamalarının kapsamına dair sağlıklı ve sistematik idari verilerin bulunmaması nedeniyle, çalışma kapsamında 2022-2025 döneminde

Şikayetvar.com'da yayımlanan toplam 3.082 (1.746 adet TOKİ ve 1.336 adet KYK) şikayet girdisi anahtar kelimeler aracılığıyla derlenmiş ve tematik olarak kodlanmıştır.

Teorik Çerçeve: Kamusal Borç Refahı Kurumları

Borç refahı politikaları, refah devletin kurumsal araçlarının basitçe geri çekilmesiyle değil, toplumsal yeniden üretimin kredi mekanizmaları aracılığıyla yeniden biçimlenmesiyle karakterize olan özgün bir devlet-toplum ilişkisini ifade eder. “Borç refahı devleti”, bireyleri kredi mekanizmaları aracılığıyla finansal sisteme dahil ederken, onları aynı zamanda piyasa disiplinine tabi kılan bir devlet biçimidir (Soederberg, 2014a). Bu çerçevede hanehalkı borcunun kredi kartları, ihtiyaç kredileri, konut ve öğrenim kredileri gibi farklı biçimler altında toplumun en yoksul kesimlerine kadar yayılması, bir yandan refah devletinden borç refahı devletine geçişi hızlandırmış, diğer yandan da devlet ile toplum arasındaki ilişkinin niteliğini dönüştürmüştür. Borç refahı kurumlarının ideolojik temelini oluşturan “kredinin demokratikleştirilmesi” söylemi, eşitlik ve özgürlük gibi demokratik değerlerin ekonomik alana taşındığı ve daha geniş bir tüketici grubunun ekonomik kaynaklara daha eşit ve serbest biçimde erişiminin mümkün kılındığı iddiasına dayanır (Adkins, 2017). Ancak bu yeni devlet-toplum ilişkisinde krediye erişim, yalnızca ekonomik bir imkan değil, toplumsal yaşama katılımın ve vatandaşlık haklarına fiilen erişmenin bir koşulu haline gelmiştir (Roberts ve Soederberg, 2014). Bu anlamda borç refahı politikalarıyla ortaya çıkan “piyasa vatandaşlığı” (Roberts, 2013), sosyal devletin tanımladığı hak temelli vatandaşlıktan köklü biçimde ayrılmaktadır. Kapitalizmin geldiği bu finansallaşmış aşama, vatandaşlık haklarını giderek “borca erişim hakkı” ile ikame etme eğilimi göstermektedir (Lazzarato, 2020).

Susanne Soederberg'e göre borç refahı rejimi, “neoliberal dönemin yeni yönetim biçimidir” ve bu rejim, yoksul bireyleri bir yandan “kendi özgür iradeleriyle” finansal sisteme dahil ederken, diğer yandan borç geri ödeme yükümlülükleri aracılığıyla piyasa disiplinine tabi kılan ikili bir işleyişe dayanır (2014: 24-30). Bu disiplinin kurumsal işleyişi, maliyetin, sorumluluğun ve riskin alacaklı-devletten borçlu-vatandaşa doğru kaydırıldığı üç temel mekanizma üzerinden işler (Nougues, 2025). Maliyet aktarımı, devletin ve işverenlerin üstlendiği toplumsal yeniden üretim yükünün aşamalı olarak hanelere ve bireylere kaydırıldığı bir süreçtir (Roberts, 2013). Bu bağlamda kredi temelli sosyal politika mekanizması, bir yandan vatandaşları kendi toplumsal yeniden üretim maliyetlerinin finansörü haline getirirken, diğer yandan borçlunun aldığı tutarı faiziyle birlikte geri ödemesini zorunlu kılarak yükün tamamını doğrudan borçlunun omuzlarına bırakır. Sorumluluk aktarımı olarak nitelenebilecek ikinci mekanizma ise işsizlik, hastalık, yoksulluk ya da evsizlik durumundan bağımsız olarak her borçlunun kendisinin teminatı olarak ayakta durmasını talep eder (Adkins, 2017). Diğer bir ifadeyle devletle kurulan bu yeni tip ilişkide borcun ödenmesi ve arzulanan sonuca ulaşılması (konut sahibi olmak ve üniversiteyi

bitirerek iş sahibi olmak) tamamen borçlunun bireysel sorumluluğundadır. Son olarak ise borç refahı politikalarının yarattığı riskler devletten bireylere aktararak, onları finansal piyasalardaki dalgalanmalara açık hale getirir. Risk aktarımıyla birlikte toplumsal yeniden üretim ihtiyaçlarını karşılamak için kredi alan bireyler yalnızca borçlarını ödemekle değil, devletin üstlenmesi gereken makroekonomik riskleri taşımakla da yükümlü olur. Küresel Kuzey bağlamında tartışılan bu mekanizmalar, bağımlı finansallaşma dinamikleriyle karakterize edilen birçok Küresel Güney ekonomisinde hem daha geç bir tarihsel momentte hem de farklı kurumsal ve toplumsal dinamikler içinde şekillenmiştir.

Küresel Güney ülkelerinde emekçi sınıfların kitlesel ölçekte finansal piyasalara entegre edilmesi, 2000'lerin başından itibaren hem insani hem de ekonomik kalkınmanın temel bir aracı olarak sunulmaya başladı. Birleşmiş Milletler 2005 yılını "Mikro Kredi Yılı" olarak ilan etti ve Dünya Bankası 2008'de Güney ülkelere yönelik bir politika rehberi niteliği taşıyan *Herkes için Finans* raporunu yayımladı (Güngen, 2021: 89). Ayrıca 2011'de gerçekleşen G20 zirvesinde kabul edilen Maya Finansal İçerilme Deklarasyonu ile 108 ülke resmi olarak finansal içerilme politikalarını hayata geçireceklerini duyurdu (Soederberg, 2013: 595). Dahası BM'nin 2030 için belirlediği 17 sürdürülebilir kalkınma hedefi başlığının beş tanesinde doğrudan finansal hizmetlere erişim amacı yer alıyordu (Mader, 2018: 461). Bir sosyal adalet projesi ve kapsayıcı ekonomik kalkınma vizyonu olarak sunulan finansal içerilme ajandası, kimsenin geride bırakılmadığı ve herkesin 'eşit' biçimde kredi piyasalarına erişebildiği bir düzen vaadiyle, günümüz neoliberal sosyal politikasının temelini oluşturdu. Bu sürece paralel olarak, Türkiye'de 2001 sonrası dönemde ortaya çıkan "krediye hücum", düşen faiz oranlarının emekçi sınıfların eriyen reel ücretlerini telafi etme işleviyle birleşmesi sonucunda, geniş kitlelerin hızla tüketici kredilerine yönelmesine zemin hazırladı (Güngen, 2021: 113). Bu süreç, kısa sürede hanehalkı borçluluğunu kalıcı biçimde yükseltirken, ekonomik büyümeyi de giderek kredi genişlemesine bağımlı bir hatta sıkıştırdı. Bağımlı finansallaşma dinamiklerinin içine gömülü olan Türkiye ekonomisi, büyüme ve makroekonomik istikrarını büyük ölçüde sermaye girişlerine dayandıran bir yapı içinde, uluslararası piyasalardaki elverişli likidite koşullarından faydalanıyordu (Apaydın ve Çoban, 2023). 2001 sonrasında hayata geçirilen emek karşıtı ekonomi politikalarının yaratabileceği toplumsal gerilimler, emekçi sınıfların krediye erişim koşullarının iyileştirilmesiyle kısmen soğurularak, iktidarın meşruiyet zeminini hazırlıyordu (Bozkurt-Güngen, 2018).

Türkiye'de uluslararası piyasalardaki elverişli likidite koşullarına rağmen 'dışarıda kalan' düşük gelirli hanelerin uzun erimli krediye erişimini mümkün kılacak bir kanal bulunmuyordu. Bu boşluk, devletin konut ve öğrenim kredileri aracılığıyla doğrudan kredi sağlayıcısı olarak konumlanmasına ve sosyal politikanın finansallaşmasında kendine özgü bir kamu politikası geliştirmesine yol açtı. Devletin iki temel borç refahı kurumu olan TOKİ ve KYK, 2003

sonrasında hem işlevleri hem de ölçekleri köklü biçimde değişerek, piyasa koşullarında uzun vadeli krediye erişemeyecek geniş toplumsal kesimleri kapsayacak şekilde yeniden yapılandırıldı. TOKİ ev sahibi olmayan her vatandaş konut sahibi yapmak için kolları sıvarken, misyonunu “özel sektörün ulaşamadığı hedef kitlelere, gelir ve tasarruf kalıplarına uygun satış fiyatları ve geri ödeme koşulları”nda sosyal konut üretmek olarak tanımladı (TOKİ, 2024b: 11). KYK’nın 2003-2004 öğretim yılında yürürlüğe koyduğu yeni kredi sistemi, hiç kimsenin kredisiz kalmayacağına dair bir hükümet taahhüdü olarak kamuoyuna duyurulmuştu (TBMM, 2004). Ancak her iki kurumun da kurumsal olarak yeniden yapılandırılması ve işleyiş dinamikleri Türkiye’nin özgün ekonomik ve kurumsal koşulları içinde biçimlenmiştir. Dolayısıyla borç refahı politikaları, önceden belirlenmiş ölçeklere ve sabit kurumsal yapıları indirgenemeyecek, aksine yerel kurumsal yapılar, sınıf ilişkileri ve siyasal dinamiklerle etkileşim içinde yeniden biçimlenen çok yönlü ve ilişkisel süreçler olarak ele alınmalıdır (Peck ve Theodore, 2010: 171; Soederberg, 2012: 564). Bu çalışmada söz konusu dönüşüm, soyut bir devlet-toplum ilişkisi olarak değil, TOKİ ve KYK gibi kamusal borç refahı kurumlarının kredi tahsis, geri ödeme ve tahsilat pratikleri üzerinden somutlaşan kurumsal mekanizmalar aracılığıyla ele alınmaktadır.

Borç Refahı Politikalarının Kurumsal Yapısı ve İşleyişi

KYK ve TOKİ’nin 2000 sonrası yeniden yapılandırılması ve ölçeklerinin kayda değer biçimde genişlemesi, bu iki kurumun devletin sermaye birikiminin sürekliliğini sağlama ve siyasal iktidarı meşrulaştırma işlevlerinin kesişim noktasında konumlanmasından kaynaklanmaktadır (Paterson, 2010). 2003 sonrası dönemde sermayenin genişleyen yeniden üretim dinamiklerine paralel olarak görece az gelişmiş kent merkezlerinin yeni yerel birikim coğrafyaları haline gelmesi (Hoşgör, 2011; Buğra ve Şavaşkan, 2012; Yağcı, 2021), bu kentleri hem yeni üniversitelerin kurulduğu hem de TOKİ aracılığıyla büyük ölçekli konut üretim projelerinin yürütüldüğü alanlara dönüştürmüştür. Bu yeni birikim mekanlarının ihtiyaç duyduğu demografik hareketlilik KYK’nın öğrenim kredileri ve TOKİ’nin konut kredileri aracılığıyla sağlanmış, böylece geniş toplumsal kesimler borç refahı mekanizmaları üzerinden sermaye birikim dinamiklerine içerilmiştir. KYK ve TOKİ’nin borçlandırma kapasitesinin bu denli kısa sürede dramatik biçimde büyümesi ise, borcun hem bir kredi temelli toplumsal yeniden üretim hem de yeni bir mekansal düzenleme aracı haline gelmesinden kaynaklanmaktadır. Sermayenin genişleyen yeniden üretim ihtiyacını karşılamak ve piyasa mekanizmaları dışında kalan geniş toplumsal kesimleri borçlandırma yoluyla bu sürece dahil etmek, ancak 2000’ler boyunca her iki kurumda gerçekleştirilen köklü dönüşümler sayesinde mümkün olmuştur.

2003’e kadar TOKİ’nin temel işlevi büyük ölçüde konut kooperatiflerine kredi sağlamakla sınırlıydı, bu model, orta sınıf meslek sahiplerine hitap eden, uzun yapım süreleri ve yüksek maliyetler nedeniyle gecekonduda yaşayanları ve

düşük gelirli haneleri büyük ölçüde dışarıda bırakıyordu (Doğru 2021: 118-121). TOKİ'nin bu "dışlayıcı" yapısı, gecekondü sahiplerinin kent topraklarında oluşan rant artışına doğrudan ortak olmasının önünü açan imar afları ve dört kata kadar emsal artışlarıyla (2981 sayılı İmar Affı Yasası) dengelenmiş (Tekeli 2010:81), ücretlerdeki reel düşüş gibi bölüşüm dinamiklerini büyük kentsel rantlara ortak ederek dönüştürmüştür (Boratav, 1999: 118). Bu yapı, 2000 öncesinde yoksul hanehalklarının konuta erişiminin, doğrudan krediye dayalı kitlesel bir borçlandırma rejiminden ziyade, parçalı, dolaylı ve kentsel rant paylaşımına dayalı mekanizmalar üzerinden şekillendiğini göstermektedir. 2003 sonrasında ise TOKİ, mülk sahibi olmayan geniş kesimlere doğrudan konut üreten ve satan bir kurum haline getirilerek, borçlanmaya dayalı yeni bir refah mimarisinin merkezi aktörüne dönüştü. Yirmi yılı aşkın süredir konut üreten TOKİ, 'mevcut piyasa koşullarında konut sahibi olma imkânı bulunmayan' vatandaşları gelir durumlarına göre tasnifleyip, her gruba uygun peşinat, vade ve konut tipleri belirleyip, bu haneleri uzun vadeli konut finansmanı mekanizmasına içererek mülk sahibi yapar (TOKİ, 2025). Türkiye'deki konut kredilerine erişimin piyasa koşulları gereği esas olarak orta ve üst-orta gelir gruplarıyla sınırlı olduğu düşünülecek olursa (Erol, 2019), TOKİ modeli piyasa tarafından dışarıda bırakılan düşük gelirli hanehalkları için konut sahipliğine yegane erişim kanalıdır. Özellikle şehir merkezlerinin çeperlerinde uydu kentler olarak üretilen sosyal konut kompleksleri, borcun gündelik yaşam pratiklerini ve hanehalkı bütçelerini belirlediği yeni borç mekanları yaratmaktadır (Erman, 2024). Konut sahipliğinin kura ile belirlenmesi, uzun vadeli krediye erişimi adeta bir şans olarak sunarak borçlanmayı yapısal bir zorunluluk olmaktan çıkarır ve bireysel talep ile hak ediş söylemleri etrafında kurulan bir piyasa vatandaşlığı deneyimi üretir (Karaağaç, 2022).

TOKİ'ye benzer şekilde KYK'nın sağladığı kredilerin ölçeği de 2004 sonrasında keskin bir biçimde genişlemiştir. 1961 yılında kurulan KYK, yükseköğretim öğrencilerine burs ve yurt hizmeti sunan bir kurum olmasının yanı sıra, ihtiyacı olduğunu belgeleyen öğrencileri gelir durumuna göre önceliklendirerek "geçim kredisi" sağlamış, ancak 1990'lara kadar kredi tahsilatı oldukça sınırlı kalmış ve 1993 yılı itibarıyla verilen kredilerin yalnızca %6'sı geri toplanabilmiştir (Doğru 2025: 199-201). Bu dönemde bütçe açıklarına rağmen piyasa disiplini doğrudan öğrencilere yansıtmayan KYK, maliyet, risk ve sorumluluğu büyük ölçüde kamusal düzeyde tutan ve borç ilişkisini katı bir tahsilat rejimine dönüştürmeyen bir sosyal politika kurumu olarak işlemiştir. 2004 sonrasında KYK'nın kredi tahsilatındaki zayıflığı, geri ödemeleri toplayamaması, anapara borçlarına faiz işleyememesi ve bu nedenle yeni krediler için sürdürülebilir bir bütçe yaratamaması gibi sorunları gidermek için iki temel yasa çıkarılmıştır. İlk olarak, 2004 yılında farklı kamu kurumları tarafından dağıtık biçimde yürütülen burs ve kredi programları merkezleştirilerek KYK çatısı altında birleştirilmiştir (5102 sayılı yasa). İkinci olarak, 2006'da Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi (Yİ-ÜFE) oranına bağlı olarak anaparaya faiz işletilmesini

sağlayan, geri ödeme süreçlerinin sıkı biçimde izlenmesine imkan tanıyan ve vergi daireleriyle entegre bir haciz mekanizmasını devreye sokan yeni bir kredi takip sistemi oluşturulmuştur (5505 sayılı yasa). Bu bağlamda 2004-2006 reformları, KYK'yı hem mali hem de idari açıdan daha disiplinli, merkezileşmiş ve borç takibi kapasitesi yüksek bir borç dağıtım kurumuna dönüştürmüştür.

KYK'nın borçlandırma kapasitesindeki artış, Türkiye'de yükseköğretim politikalarının dönüşümüyle yakından ilişkilidir. 2006-2008 arasında 41 yeni üniversite açılmış, 2006'da %20 olan yükseköğretimde net okullaşma oranı 2023'te %51'e yükselmiştir (Gür vd., 2017: 64; Yurdakul vd., 2024: 57). 2008 yılı itibarıyla her ilde bir üniversite kurulmuş ve neredeyse her ilçede bir meslek yüksekokulu açılmış, böylece yükseköğretimin kitleselleşmesi görece az gelişmiş bölgelerde yeni bir kalkınma projesinin temel birleşeni olmuştur (Doğru, 2024a; Dinçer ve Kolluoğlu, 2024; Tekerek, 2023). Bu kalkınma projesine paralel olarak yükseköğretimin hızla kitleselleşmesi, 2012-2013'te harçların kaldırılması ve 2022'de üniversite girişinde taban puanın kaldırılmasıyla daha da hız kazanmış, 2024-2025 dönemi itibarıyla Türkiye'de önlisans, lisans, yüksek lisans ve doktora düzeyinde toplam yaklaşık 6.800.000 öğrenci yükseköğretim sistemine dahil olmuştur (YÖK, 2025).

Yeni kurulan üniversiteler için ihtiyaç duyulan demografik hareketlilik, başvuran tüm öğrencilere sağlanan ve fiili kullanımda aylık cep harçlığı düzeyinde bir miktar sunan KYK kredileriyle finanse edilmiş, gençlerin yeni üniversite kentlerine yönelimi borçlandırma yoluyla mümkün kılınmıştır (Doğru, 2024b). Yılda bir kez e-Devlet üzerinden başvuru yaparak öğrenim kredisi almaya hak kazanan öğrenciler, Gençlik ve Spor Bakanlığı'nın yönlendirdiği bağlantı aracılığıyla borç taahhünamesini elektronik ortamda imzalar. KYK kredileri, doğrudan Ziraat Bankası'na entegre bir sistem üzerinden işlemektedir. Kredi başvurusu sırasında Bankkart Genç'e de başvuran öğrenciler, taahhütname onayı sırasında kartlarının kendilerine gönderilmesini sağlar. Kart, harçlık avans ve kredi kartı olmak üzere iki farklı finansal özelliği bir arada sunar: Harçlık avans, yalnızca POS üzerinden kullanılabilen, nakit çekimine kapalı ve sadece sonraki ayın kredi tutarı kadar harcamaya izin veren faizsiz bir sistemken, kredi kartı ise standart bir kredi kartı gibi çalışır. Bu yapı, öğrencileri daha baştan çoklu finansal araçlarla tanıştırmakla finansal alışkanlıkları, risk algıları ve kredi kullanım davranışlarını piyasa mantığı doğrultusunda biçimlendiren bir finansal içerilme mekanizması olarak işler.

TOKİ ve KYK üzerinden çalışan sınıfların finansal içerilmesi, borç refahı politikalarının yaşam döngüsünün farklı evrelerinde işleyen iki tamamlayıcı kurumsal biçimi olarak düşünülebilir. KYK kredileri, yoksul gençlere herhangi bir teminat göstermeksizin "beşeri sermayelerine" yatırım yapma imkanı tanıyarak borç ilişkisini sosyal hareketlilik vaadi üzerinden meşrulaştırırken (Kang ve Mok, 2022: 1206), TOKİ modeli bu mantığı bireylerin refahını gelir transferleri yerine konut mülkiyetine dayalı uzun vadeli borçlanma üzerinden

kurumsallaştırmaktadır (Sayer 2023: 1480). Bu açıdan her iki mekanizma da yeniden dağıtım dayalı kolektif refah politikaları yerine, bireylerin borçlanma yoluyla kendi geleceklerini finanse etmelerini teşvik eden ve ekonomik yapının ürettiği daha geniş eşitsizlikleri doğrudan hedef almayan bireysel borçlanmaya dayalı stratejiler olarak işlev görmektedir.

TOKİ ve KYK'nın Görelî Özerkliği ve Finansal Mimarisi

Türkiye'nin özgünlüğü ise TOKİ ve KYK Kuzey Amerika'daki muadillerinden belirgin biçimde farklılaşmasında yatmaktadır. Amerika'da konut kredileri bağlamında devlet kurumu olan Fannie Mae¹ ve öğrenci kredileri bağlamında benzer bir işlevi gören Sallie Mae²'den farklı olarak, devletin ne TOKİ üzerinden sağladığı konut kredileri ne de KYK üzerinden sağladığı öğrenci kredilerinin finansmanı kurumsallaşmıştır. Finansal derinleşmenin yüksek olduğu ülkelerde konut ve öğrenim kredileri, menkulleştirme yoluyla piyasada sürekli ve düşük maliyetli finansman sağlayan kurumsal mekanizmalar üzerinden işler ve borcun metalaşması olarak tanımlanan bu süreçte kredi alacakları paketlenerek ikinci el piyasalarda dolaşıma giren finansal varlıklara dönüşür (Soederberg, 2014b). Türkiye'de böyle bir yapı mevcut değildir ve ne konut ne de öğrenim kredileri metalaşmıştır. Aksine bu kredilerin finansmanı doğrudan devlet bütçesine bağlıdır. Dahası, geri ödeme sistemi, kredi faizlerinin belirlenmesi, borç takibi ve haciz işlemleri tamamen kurumlar tarafından belirlenmekte ve yürütülmektedir. Her ne kadar KYK için arşivlerde benzer bir bulguya rastlanmasa da, TOKİ'ye iki defa Fannie Mae'ye benzer bir konut kredi bankasına dönüşme imkânı tanınmıştır. 2002'de yapılan mevzuat değişikliğiyle TOKİ konut kredi bankasına dönüştürülerek ikincil piyasa oluşturmakla görevlendirilmiş, ancak 2003'te beklenmedik biçimde konut üreticisine dönüşmüştür (Doğru, 2024c: 321-322). Benzer şekilde, 2007'de yürürlüğe giren uzun vadeli konut finansmanı yasası TOKİ'ye alacaklarını menkul kıymetleştirme yetkisi tanımış olsa da, bu yetki fiilen kullanılmamıştır (Doğru, 2021: 169-171). Peki, neden Türkiye'deki borç refahı kurumları verdikleri kredileri menkulleştirerek piyasada dolaşıma sokmamış ve böylece borcu metalaştıran, finansal içerilmeyi derinleştiren bir finansal mimari geliştirmemiştir?

Her iki kurumun doğrudan yürütmeye bağlı olması, finansal içerme mekanizmalarının özgünlüğü ve kredi dağıtımında devlet bankalarının

¹ Fannie Mae, mortgage piyasasına likidite, istikrar ve erişilebilirlik sağlamak üzere kurulmuş devlet destekli bir kuruluştur. Konut kredilerini kredi veren kurumlardan satın alır, bunları portföyünde tutar ya da mortgage destekli menkul kıymetlere dönüştürerek ikincil piyasada satar, böylece mortgage piyasasının sürekli fonlanmasını ve konut kredilerinin daha düşük maliyetle sağlanmasını mümkün kılar.

² Sallie Mae, ABD'de öğrenci kredilerini finanse etmek üzere kurulmuş eski devlet destekli bir kuruluştur. Zamanla özelleşmiş olsa da yükseköğretim kredilerinin menkulleştirilmesi ve geniş ölçekli biçimde finanse edilmesinde merkezi bir rol oynamıştır.

kullanılması, bu kurumlara kredi temelli sosyal politika uygulamaları için son derece geniş bir manevra alanı sağlamaktadır. Benzer bir manevra alanı, borcun metalaştığı ve kredi akışlarının sermaye piyasalarının disiplinine tabi olduğu finansal mimarilerde mümkün değildir, zira bu tür yapılarda kredi verme, fiyatlama ve tahsilat süreçleri yatırımcı beklentileri, piyasa riskleri ve sıkı düzenleyici çerçeveler tarafından belirlenir (Soederberg, 2014b). TOKİ ve KYK'nın bütçelerinin merkezi denetimin dışında, şeffaflıktan uzak ve keyfi uygulamalara açık bir nitelik taşıması, bu kurumları finansal piyasalardan görece olarak özerk bir konuma yerleştirir (Poulantzas, 2014: 254-256). Burada "görece özerklik", TOKİ ve KYK'nın sermaye piyasalarının kâr ve yatırımcı mantığına doğrudan tabi olmadığı, ancak uzun vadede borçlanmaya dayalı birikim dinamikleri içine gömülü kaldıkları, buna karşın kısa vadede yürütmenin siyasal öncelikleri doğrultusunda idari takdir kullanabildikleri bir durumu ifade etmektedir. Bu çerçevede, konut ve öğrenim kredilerinin fiyatlanması, borç geri ödemelerinin takibi, haciz gibi süreçlerin piyasa kuralları yerine yürütmenin siyasal öncelikleri doğrultusunda belirlenir. Böylece, borç ilişkisinin finansal piyasaların disiplinine tabi olduğu menkulleştirilmiş modellerin aksine, Türkiye'de kredi verme ve tahsilat mekanizmalarında kamu kurumlarının belirgin bir manevra alanı vardır. Diğer bir ifadeyle Türkiye bağlamında borç refahı, menkulleştirilmiş sermaye piyasası disiplinininden çok, devlet bankaları ve idari endeksleme üzerinden işleyen kamu temelli bir finansal içerilme şeklinde kurulur.

TOKİ'nin uyguladığı uzun vadeli konut kredisi sistemi, mülksüz vatandaşların gelir düzeylerine göre sınıflandırılmasına dayanmakta ve farklı gelir grupları için ayrılaştırılmış finansman koşulları üzerinden kurgulanmaktadır. Alt gelir grupları düşük gelir eşikleri, düşük peşinat oranları ve uzun vadeli kredi imkanlarıyla sisteme dahil edilirken, daha yüksek gelir grupları için ise daha yüksek peşinat ve farklı vade koşullarıyla ayrılaştırılmış bir finansman yapısı kurulmaktadır (TOKİ, 2024b: 15). Gelir durumlarını, eşleri ve çocukların üzerine herhangi bir bağımsız konut bulunmadığını, projenin yapılacağı bölgede en az bir yıldır ikamet ettiklerini ispatlayan yoksul vatandaşlar başvuru bedellerini yatırdıktan sonra 'hak sahibi belirleme' kurasına girerler. Kurada çıkan hak sahiplerinin hangi konutları alabileceği ise projelerin ihalesi yapıldıktan sonra gerçekleştirilen 'konut belirleme kurası' ile saptanır. Her iki kurada şansı yaver giden vatandaşlar gayrimenkul satış sözleşmelerini imzalamak için web sitesi üzerinden TOKİ'nin sözleşme tarihini belirlemesini beklerler. Sözleşme aşamasına gelen vatandaşlar açısından iki temel maliyet kalemini beraberinde getirmektedir. İlk olarak kura çekilme sırasında belirlenen fiyatlar ve konutların yapılıp sözleşmelerin imzalandığı süreç arasında geçen konut yapım maliyetlerindeki artış doğrudan sözleşmeye yansır. Bir sonraki bölümde detaylandırıldığı gibi makroekonomik fiyat istikrarsızlığının maliyeti bu şekilde hem artan konut fiyatları hem de peşinat miktarları biçiminde doğrudan vatandaşlara aktarılmış olur. İkinci olarak ise hem evlerin kalan borç bakiyesi hem de aylık taksitleri her yıl Ocak ve Temmuz aylarında memur maaş artışı,

ÜFE ve TÜFE oranları arasından en düşük olanı esas alarak güncellenir. Türkiye ekonomisinin görece makroekonomik istikrar yaşadığı, enflasyon oranlarının nispeten düşük seyrettiği 2006-2016 döneminde bu endeksleme çerçevesinde yapılan artışların görece istikrarlı olduğu ve altı aylık dönemlerde çoğunlukla %0-5 bandında seyrettiği görülmektedir (TOKİ, 2015).

Bir sonraki bölümde anlatıldığı gibi, 2018 sonrasında hızla artan enflasyonla birlikte, başlangıçta öngörülebilir olan bu endeksleme mekanizması, geri ödeme yükünü hanehalklarının gelir artış hızının çok ötesine taşıyarak ciddi bir ödeme krizine yol açmıştır. Hak sahibinin üç ay üst üste ödemelerini gerçekleştirememesi ve ödenmeyen taksitlerin toplamının satış bedelinin onda birini aşması halinde, TOKİ tarafından iki ihtarname gönderilmekte ve sözleşme nihai olarak feshedilerek konuttan tahliye süreci başlatılmaktadır. Sözleşmenin feshi durumunda başvuru bedeli, peşinat ve ödenmiş taksitler, yapılan masraflar düşüldükten sonra faizsiz olarak iade edilmektedir. Bu iade uzun yıllara yayılan yüksek enflasyon koşullarında borçlular açısından reel bir telafi anlamına gelmemekte, aksine birikimlerin önemli ölçüde değer kaybetmesiyle sonuçlanmaktadır. Bu yönüyle fesih süreci, borçlu haneler için yalnızca konut kaybını değil, aynı zamanda geçmiş ödemelerin reel olarak erimesini de beraberinde getirmektedir. Ayrıca konutun tesliminden sonra geçen süre için hesaplanan kira bedeli, iade edilecek peşinat ve taksit toplamından düşülmektedir (TOKİ, 2025b). Bu düzenleme sayesinde devlet, konutun fiilen kullanıldığı süreyi geriye dönük olarak kira ilişkisi şeklinde yeniden tanımlayarak, kiralari piyasa koşullarına göre hesaplamakta, böylece hem tahsilat kaybını sınırlamakta hem de mülkiyet üzerindeki hak iddiasını bütünüyle koruma altına almaktadır. Buna karşılık borçlu hanelere yapılan iade işlemleri faizsiz biçimde gerçekleştirilmekte, böylece sözleşmenin feshi halinde risk ve maliyetlerin asimetrik biçimde borçlular üzerinde yoğunlaşması kurumsal olarak güvence altına alınmaktadır. Bu çerçevede TOKİ sözleşmeleri, konut hakkını güvence altına alan bir sosyal politika aracı olmaktan ziyade, devletin alacaklı konumunu koruyan ve makroekonomik riskleri borçlu hanelere yükleyen bir tahsilat rejimi olarak şekillenmektedir.

2022 yılına kadar KYK kredilerinin borç bakiyesi ve aylık taksitleri TOKİ'de olduğu gibi enflasyona endeksli belirlenmekteydi. Bu sistemde, öğrencilik döneminde kullanılan kredi tutarları sabit bir faiz oranı üzerinden değil, kredinin alındığı tarihten geri ödemelerin başladığı tarihe kadar geçen süre boyunca Yİ-ÜFE'deki yıllık artışların zincirlenmesi yoluyla güncellenmekteydi. Bu çerçevede her yıl alınan kredi, ilgili yılın Yİ-ÜFE artış oranına göre yeniden değerlendirilerek her bir kredi dilimi için farklı oranlarda ve bileşik biçimde artan bir geri ödeme yükümlülüğü üretilmişti. Mezuniyetten iki yıl sonra başlayan geri ödeme sürecinde, anapara ile Yİ-ÜFE farklarının toplamından oluşan borç tutarının, kredi kullanım süresi kadar bir döneme yayılan aylık taksitler halinde tahsil edilmesi öngörülmüştü. Mezunun sigortalı bir işe girememesi durumunda

borç Yİ-ÜFE'ye endeksli olarak yıllık bazda ertelenebilmekte, ancak sigortalı bir işe girdiği halde ödemelere başlanmaması halinde borç vergi dairelerine intikal ederek kamu alacakları için uygulanan günlük gecikme faiziyle birlikte e-hacize kadar uzanan bir tahsilat sürecine konu olmaktadır. Bu geri ödeme rejimi, Yİ-ÜFE artışlarının görece sınırlı ve öngörülebilir seyrettiği, makroekonomik istikrarın korunduğu dönemlerde borçlular açısından ciddi bir sorun üretmemiştir. Ancak Yİ-ÜFE artışlarının 2018 itibarıyla hızla yükselmesi ve 2022'de % 97,72'ye ulaşmasıyla birlikte, düşük enflasyon varsayımı üzerine kurulu bu endeksleme mekanizması işlevini yitirmiş, KYK kredi borçları mezuniyet sonrası gelir düzeyleriyle uyumsuz biçimde şişerek yapısal bir borç krizine dönüşmüştür (TCMB, 2025). Böylece öğrenim kredileri, yüksek enflasyon koşullarında makroekonomik riskleri doğrudan bireylerin omuzlarına yükleyen bir tahsilat rejimi içinde yeniden tanımlanmıştır.

TOKİ ve KYK'nin geri ödeme ve yaptırım mekanizmaları kurumsal olarak farklılaşsa da, her iki kurumda da makroekonomik risklerin endeksleme ve tahsilat süreçleri aracılığıyla bireylere aktarıldığı ortak bir işleyiş mantığı bulunmaktadır. Düşük ve öngörülebilir enflasyon koşullarında sürdürülebilir görünen bu yapı, 2018 sonrasında hızla artan enflasyonla birlikte hem konut hem de öğrenim kredilerinde borç stoklarını şişiren ve ödeme kapasitelerini aşan bir krizi tetiklemiştir.

Borç Refahı Kurumlarında Geri Ödeme Yönetimi Krizi

TOKİ ve KYK'nın doğrudan yürütmeye bağlı yapısı, bütçelerini finansal piyasalardan görece özerk biçimde yönetmelerine ve geri ödeme takibini belirli ölçülerde esneterek krizi geçici olarak öteleyebilmelerine imkan tanımaktadır. Bu durum, Türkiye'de ortaya çıkan geri ödeme krizinin, borç refahı rejiminin tamamen finansallaştığı ve ikincil piyasalara entegre edildiği Anglo-Saxon ülkelerde (ABD, İngiltere, İrlanda) görülen sert piyasa disiplinine dayalı kitlesel tahliye veya haciz dalgalarına benzer sonuçlar üretmediğini göstermektedir (Aalbers, 2019). Bunun yerine kriz, borcun yeniden yapılandırılması, idari müdahaleler ve belirsizlikler yoluyla yönetilmeye çalışılan daha esnek bir borç yönetimi rejimi içinde gelişmektedir. Ancak bu idari esnekliğe rağmen, borç refahı düzeninin temel zayıflığı enflasyonist koşullar altında geri ödeme mekanizmalarının hızla kırılma riskidir. Bu kırılma, 2018'de Türkiye ekonomisini derinden sarsan borç ve döviz kriziyle birlikte görünür hale gelmiştir. Sermaye girişlerine bağımlı büyüme dinamiklerinin sürdürülemez hale gelmesi, Türk Lirası'nın hızlı değer kaybı ve şirketlerin yüksek döviz borçluluğu bir araya gelerek güçlü bir kur şoku yaratmış, ithalata bağımlı sektörlerde maliyetler katlanmış ve enflasyon hızla tırmanmıştır (Orhangazi ve Yeldan, 2021). Bu süreçte TOKİ ve KYK'nın geri ödeme mekanizmaları, makroekonomik istikrarsızlığın yarattığı maliyet ve riskleri kamusal düzeyden hanehalklarına aktararak borçluları enflasyon, kur şoku ve gelir erozyonu karşısında fiili risk yüklenicileri haline getirmiştir. Bu bağlamda düşük faiz ve

kredi genişlemesine dayalı talep yönetim modelin sınırları belirginleşmiş, TOKİ ve KYK'nın enflasyona endekli geri ödeme uygulamaları alt gelir grupları açısından giderek taşınması imkansız bir yüke dönüşmüştür.

2018 Ocak ortasında patlak veren döviz ve kur krizine cevaben TOKİ, Nisan ayında “piyasalara inat faizi düşürdüğünü” ilan ederek devlet bankalarıyla protokol yapmış, konut kredisi faizlerini 120 ay vadeyle % 0,99 seviyesine çekerek borç kapatma kampanyası başlatmıştır (Yeni Akit, 2018). 2019 yılında dar gelirli vatandaşlar için açıklanan 100.000 Sosyal Konut Projesi kapsamında TOKİ, sabit % 0,49 faiz oranı, % 10 peşinat ve 240 ay vade koşullarıyla devlet bankaları üzerinden konut kredisi sağlayacağını duyurmuş ve bu projeye yaklaşık 1.500.000 mülksüz vatandaş başvuruda bulunmuştur (TOKİ Haber, 2019). Ancak devlet bankalarıyla yapılan bu protokoller yoluyla krizi yalnızca kısa süreli ve sınırlı ölçeklerde öteleyebilen TOKİ'nin, diğer tüm projeler için uyguladığı değerlendirme endeksleri 2018'de neredeyse bir önceki yılın iki katına çıkarak % 13 düzeyine yükselmiştir (TOKİ 2025c). Aynı dönemde, enflasyonist baskının etkisiyle hızla artan KYK borçları için 2016, 2017 ve 2018 yıllarında birikmiş gecikme faizi ve gecikme zamlarının silinmesini ve pesin ödeme kolaylıklarını içeren borç yapılandırma düzenlemeleri hayata geçirilmiştir (Lıcalı, 2019). Devlet bankalarıyla yapılan protokoller ve aralıklı borç yapılandırmaları gibi geçici ve dar kapsamlı müdahaleler, borçlu sınıflar lehine kalıcı bir çözüm üretmekten ziyade krizi zamana yayararak ertelemiştir. Bu müdahaleler, geri ödeme baskısının kısa vadeli yönetimine odaklanan bir yönetim mantığını öne çıkarmış ancak 2020'li yıllarda belirginleşen faiz, kur ve enflasyon sarmalı karşısında bu işleyişin idari ve mali sınırlarına açık biçimde ulaşılmıştır.

2021'de uygulamaya konan ve kamuoyunda Çin Modeli olarak anılan yeni ekonomi programı, politika faizlerini düşürerek emek-yoğun sektörleri ve ihracatı desteklemeyi amaçlıyordu (Akçay 2024:137). Bu kapsamda TL'nin kontrollü değer kaybının ihracatta rekabet avantajı sağlayacağı varsayıldı ve böylece küçük ve orta ölçekli işletmelerin krediye erişiminin kolaylaşması ve üretim-istihdam artışıyla iç talebin canlanması hedeflendi. Ancak bu ekonomik model kısa sürede TL'nin sert değer kaybına yol açtı ve programın en zayıf halkası olan yüksek enflasyon hızla görünür hale geldi. 2021 sonunda yıllık enflasyon %30'u aştı, 2022 ise 21. yüzyılın en yüksek enflasyon oranlarının yaşandığı yıl oldu (Güngen, 2025: 926). Yüksek enflasyonun tetiklediği hayat pahalılığı krizi, emeğin milli gelirden aldığı payı hızla düşürdü, bu durum Boratav'ın (2022) “bölüşüm şoku” dediği kırılmayla sonuçlandı. Bu koşullar altında alt gelir gruplarını hedefleyen TOKİ ve KYK kredileri, bir yandan emekçi hane halkalarının reel gelir kayıpları, diğer yandan enflasyona endekli geri ödeme mekanizmaları nedeniyle krizin çifte baskısının en yoğun biçimde somutlaştığı başlıca kanallar haline gelmiştir.

TOKİ geri ödeme endeksleri, 2022’de bir önceki yılın neredeyse üç katına çıkarak %26,40’a ulaşmış, 2024’te ise %46,62’ye tırmanarak borç bakiyesi ve geri ödeme yükündeki artışı tarihsel açıdan eşi görülmemiş bir seviyeye taşınmıştır (TOKİ 2025d). Ancak Sayıştay’ın da belirttiği gibi, bu hızlı artışın kaç haneyi ödeme gücüne sürüklediğine, kaç borçlunun takibe düştüğüne ya da kaç konutun haciz yoluyla el değiştirdiğine dair sağlıklı ve sistematik bir veri bulunmamaktadır (Sayıştay, 2019). Dahası, TOKİ’nin alacak takibini düzenli biçimde yürütmemesi, tahsilat işlemlerinin çoğu zaman 2-3 yıllık gecikmeyle ilerlemesi ve takibe düşen borçluların yaklaşık %80’i için dahi fesih veya dava süreçlerinin başlatılmaması, krizin yalnızca çok sınırlı bir kısmının resmi kayıtlara yansiyabildiğini göstermektedir (Doğru, 2024c: 334-335). Kurumun görelî özerkliği ise kriz dönemlerinde borç takibi ve yaptırım süreçlerinin siyasal öncelikler doğrultusunda gevşetmesine imkan vererek, borçlu hanelerin yaşadığı kriz dinamiklerini görünmez kılmaktadır.

TOKİ’de olduğu gibi, KYK borçlarının geri ödeme tutarları da 2022’ye kadar enflasyon oranlarına göre güncellenen bir endeksleme mekanizmasıyla belirleniyordu. KYK endekslemesi, kredi anaparasının alındığı tarihten geri ödemeye kadar geçen dönemde Yİ-ÜFE artışları üzerinden kümülatif biçimde güncellenmesi prensibine dayanıyordu. Nitekim 2016 yılında %9,94 düzeyinde seyreden Yİ-ÜFE’nin, 2022’de %97,72’ye sıçraması, KYK borçlarının endekslemesinin yönetilemez bir geri ödeme krizine yol açmasında belirleyici olmuştur (TCMB, 2025). Bu süreçte KYK Borçluları Hareketi, borçluların e-Devlet sisteminde karşılaştıkları 4-5 katına çıkmış geri ödeme tutarlarını belgeleyen ekran görüntülerini yaygın biçimde paylaşımlarıyla hızla kitleselleşmiş; söz konusu dijital protesto kısa sürede X gündeminde üst sıralara yerleşmiştir (Doğru, 2025: 208). Benzer şekilde, ana muhalefet partisi genel başkanı da X üzerinden KYK borçlularını geri ödeme yapmamaya çağırılmış, iktidara gelmeleri halinde borçlara uygulanan faizi tamamen sileceklerini vaat ederek büyüyen toplumsal tepkiyi doğrudan siyasal alana taşımıştır. 2010 sonrasında farklı muhalefet partileri, borcunu ödeyemeyen ve dosyaları vergi dairelerine intikal ederek haciz sürecine giren öğrenci sayısını öğrenmek amacıyla meclise yirmiyeye yakın soru önergesi vermiş olsa da, KYK bu önergelerin hiçbirine yanıt vermemiştir (Doğru, 2024b: 456).

KYK borç krizinin idari olarak yönetilemez bir aşamaya gelmesi üzerine Cumhurbaşkanı, Temmuz 2022’de öğrenim kredilerinin geri ödemelerinde yalnızca anapara tutarının esas alınacağı bir düzenleme üzerinde çalışıldığını kamuoyuna açıklamıştır (BBC Türkçe, 2022). Bu açıklamadan yaklaşık üç ay sonra, 13 Ekim 2022’de AKP, KYK geri ödeme endeksinin değiştirilmesine ilişkin bir kanun teklifi sunmuştur. Teklifte, öğrenci kredilerinin anaparanın üzerine faiz işletilmeksizin ödeneceği, iş bulamayan öğrenciler için geri ödemenin en fazla üç kez ertelenebileceği ve ilk ertelemelerde faiz uygulanmazken ikinci ve üçüncü ertelemelerde %10 faiz uygulanacağı belirtilmiştir (TBMM, 2022). Bu yönüyle 2022 müdahalesi, borç krizini çözmekten ziyade, krizin idari olarak

yönetilebilir sınırlar içinde tutulmasını hedefleyen bir düzenleme olarak okunabilir. Bakanın ifadesine göre yaklaşık 1.500.000 borçlu geri ödemesini ertelemek zorunda kalmış, benzer sayıda borçlu ise haciz işlemleri için vergi dairelerine intikal etmiştir. Bu açıklama, krizin nicel boyutunu görünür kılmakla kalmamış, aynı zamanda geri ödeme krizinin artık bireysel ödeme güçlükleriyle açıklanamayacak ölçekte, kitlesel ve yönetsel bir sorun haline geldiğini de ortaya koymuştur.

Borçlu Vatandaşların Geri Ödeme Krizi Deneyimleri

TOKİ'ye ilişkin resmi idari kayıtlar, kaç borçlunun fiilen ödeme güçlüğüne düştüğüne, kaç dosyanın takibe alındığına ya da kaç konutun haciz yoluyla el değiştirdiğine dair sistematik ve bütünlüklü bir veri üretmemektedir. Benzer biçimde, KYK'ya ilişkin resmi idari kayıtlar da kaç üniversite mezununun işsizlik nedeniyle borcunu ertelediği, kaç borçlunun faizli geri ödeme sürecine girdiği, kaç borçlu hakkında hesap blokesi uygulandığı ya da kaç borçlunun e-haciz sürecine maruz kaldığına ilişkin düzenli ve izlenebilir bir veri sunmamaktadır. Bu durum, kamusal borç refahı politikaları krizinin hem nicel boyutlarını hem de borçlu vatandaşlar düzeyindeki etkilerini analiz etmeyi güçleştirmekte ve borçluların geri ödeme, taksit artışları, belirsizlik ve yaptırım süreçlerini nasıl deneyimlediğini anlamak için tamamlayıcı veri kaynaklarına başvurmayı gerekli kılmaktadır. Çalışma, resmi idari kayıtlar üzerinden izlenemeyen borçlu deneyimlerini ortaya koymak amacıyla Şikayetvar platformundaki TOKİ ve KYK şikayetlerini veri kaynağı olarak kullanmaktadır. Bu kapsamda platformdan Python ile geliştirilen bir web kazıma algoritması aracılığıyla şikayet metinleri, başlıkları, tarihleri ve URL bilgileri derlenerek yapılandırılmış bir veri seti oluşturulmuştur. Dinamik URL yapısı ve erişim kısıtları nedeniyle tüm girdilere ulaşılamamış, analiz kapsamında TOKİ için 1.746 ve KYK için 1.336 şikayet değerlendirilmiştir. Elde edilen şikayetler, araştırmanın kuramsal çerçevesiyle uyumlu biçimde altı tematik kod altında sınıflandırılmıştır. Maliyet aktarımını temsil eden “borç”, risk aktarımını yansıtan “belirsizlik” ve “muhatapsızlık” ile sorumluluk aktarımını gösteren “haciz/e-bloke” ve “kiracılık” temaları temel kategorileri oluşturmakta, bunların dışında kalan teknik ve idari şikayetler ise “diğer” başlığı altında toplanmaktadır (tematik kodlama ve kod tanımlarına ilişkin detaylar için bkz. Tablo 1)³. Bu çerçevede aynı temayı yansıtan benzer şikayetler tekil anlatılar olarak değil, ortak deneyim kümeleri içinde değerlendirilmiştir (Bkz. Toblo 1'deki TOKİ ve KYK anlatıları). Bununla birlikte, maliyet, risk ve sorumluluk aktarımı analitik olarak ayrıştırılmış

³ Tablo 1'de risk aktarımına ilişkin temaların yüksek oranlarda temsil edilmesi, kısmen veri kaynağının doğasıyla ilişkilidir. Şikayetvar platformu, kullanıcıların çoğunlukla çözemedikleri sorunlar ve ulaşamadıkları kurumsal muhataplar üzerinden başvuru yaptığı bir mecra olduğundan, “muhatapsızlık” ve “belirsizlik” temalarının görece daha görünür hale gelmesi beklenen bir durumdur.

kategoriler olsa da, ampirik düzeyde bu mekanizmalar çoğu zaman birbirinin içine geçen ve aynı deneyim içinde eşzamanlı olarak işleyen süreçlerdir. Bu nedenle tematik kodlama, bu mekanizmaları mutlak olarak ayırıştırmak yerine, baskın deneyim biçimlerini görünür kılmayı amaçlamaktadır.

Tablo 1. Şikayetvar Verilerinin Tematik Kodlama Dağılımı (2022-2025): TOKİ ve KYK

| Mekanizma | Tematik Kodlar (Kod Tanımı) | TOKİ n=1.746 | KYK n=1.336 | TOKİ Anlatıları | KYK Anlatıları |
|----------------------------|--|-----------------|----------------|--|---|
| Maliyet aktarımı | Borç (Bakiyenin/fai zin sürekli artması, ödeme güçlüğü) | 342 %19,59 | 87 %6,51 | Sözleşme aşamasında konut bedelinin yükselmesi, peşinat ve taksit tutarlarının artması | Faiz yükü ve gecikme faizleri |
| Risk aktarımı | Belirsizlik ve Muhatapsızlık (Geç teslim, kurumsal geri dönüş alamama, iletişim kanallarının kapalılığı) | 1.005 %57,56 | 855 %64 | Konut teslim edilmeden kira + taksit ödeme, muhatapsızlık | İşsizlik koşullarında geri ödeme zorunluluğu, erteleme sınırlamaları, muhatapsızlık |
| Sorumluluk aktarımı | Haciz ve/veya karta bloke, kiracılık (Devletin kiracısı olmak, hesaplara bloke konulması, yasal takip süreçleri) | 104 %5,96 | 218 %16,32 | Borç döngüsü, güvencesiz mülkiyet | Mezuniyet sonrası borç ödeme yükümlülüğü, e-haciz ve hesap blokeleri |
| Diğer | Diğer, Belirtilmemiş (Kategorilerin dışında kalan teknik veya idari şikayetler) | 295 %16,90 | 176 %13,17 | — | — |
| Toplam | | 1.746 | 1.336 | | |

Şikayetvar verilerinin bazı sınırlılıkları bulunmaktadır. Öncelikle, platformun arşivleme yapısı nedeniyle erişilebilen şikayetler 2022 yılına kadar uzanmakta, bu da veri setinin borç ilişkilerinin daha uzun dönemli dönüşümünü izleme kapasitesini sınırlamaktadır. İkinci olarak, veri seti yalnızca deneyimlerini çevrimiçi olarak paylaşan kullanıcıların anlatılarını içermekte, dolayısıyla borçlu

hanelerin tamamını temsil etmemektedir. Son olarak, bu anlatılar bireysel deneyimlere dayandığından kurumsal kayıtlar üzerinden doğrulanmaları mümkün değildir. Bu nedenle çalışma, söz konusu verileri istatistiksel bir temsiliyet iddiasıyla değil, borç ilişkisinin gündelik yaşamda nasıl deneyimlendiğini ortaya koyan nitel bir veri kaynağı olarak değerlendirmektedir.

Maliyet Aktarımı: Geri Ödeme Şoku

Maliyet aktarımı, özellikle TOKİ örneğinde görüldüğü üzere, borç ilişkisinin finansal yükünün artan konut bedelleri ile peşinat ve taksit tutarlarının endeksleme mekanizmaları aracılığıyla doğrudan borçlu hanelere aktarılmasını ifade eder. TOKİ özelinde 2022 yılına kadar geriye giden şikayetlerin yoğunlaştığı temel başlıklardan biri, kura sonucunda hak sahibi olan mülksüz vatandaşların sözleşme aşamasına geldiklerinde, inşaat maliyetleri ile geri ödeme sürecindeki enflasyon kaynaklı fiyat artışlarının fiilen kendilerine yüklendiğini fark etmeleriyle ortaya çıkan geri ödeme şokudur. Bu şok, kurada çıkan konutlar için başlangıçta ilan edilen geri ödeme taahhütleri ile sözleşme imzalandıktan sonra ortaya çıkan fiili geri ödeme tutarı arasındaki ciddi farktan kaynaklanmaktadır. Diğer bir ifadeyle, borçluların önemli bir bölümü konut fiyatı ve taksit artışlarının dayandığı endeksleme mekanizmalarını anlamakta zorlanmakta ve düzenli ödeme yapmalarına rağmen borç bakiyesinin azalmaması, hatta bazı durumlarda artması karşısında güçlü bir tepki göstermektedir.

Yukarıda idari manevra alanı olarak tanımlanan 2019 tarihli sosyal konut projeleri, şikayet anlatılarında bu manevranın sınırlarının en erken ve en açık biçimde açığa çıktığı örnekler arasında yer almaktadır. Nitekim 2019 yılında 100.000 Sosyal Konut Projesi kapsamında, taahhüt edildiği üzere % 0,49 sabit faiz oranı, % 10 peşinat ve 240 ay vade koşullarıyla İstanbul Tuzla'daki TOKİ sosyal konutlarını kurada kazanan bir vatandaş, dört yıl sonra imzalamak zorunda kaldığı sözleşmede konut bedelinin 2.800.000 TL'ye yükseldiğini, peşinatın 280.000 TL olarak belirlendiğini, vadenin 180 aya indirildiğini ve aylık taksitlerin 17.000 TL'ye çıktığını başlangıçta ilan edilen tutarın on kattan fazla üzerine çıktığını, vadenin 240 aydan 180 aya indirildiğini ve aylık taksitlerin öngörülen seviyelerin çok üzerine çıktığını ifade etmektedir (Şikayetvar, 2023a). Sabit faiz ve uzun vade taahhütleri sunulan bu projenin dahi ekonomik kriz koşullarında yerine getirilememesi, idari manevra alanı olarak sunulan bu düzenlemenin kriz karşısındaki yapısal sınırlarını göstermesi açısından manidardır. Benzer şekilde, Rize'nin Muradiye ilçesinde 2019 yılında 150.000 TL bedelli bir konut için hak sahibi olan bir başka vatandaş, 2024 yılında anahtar teslimi aşamasına geldiğinde konut bedelinin 2.223.000 TL'ye yükseldiğini belirtmektedir (Şikayetvar, 2025a). Bu artış, söz konusu dönemde konut bedelinin reel olarak yaklaşık %140 oranında arttığına işaret etmektedir. Aynı doğrultuda, Tekirdağ'ın Çorlu ilçesinde 2019 yılında kurada hak sahibi olan bir diğer borçlu da sözleşme

aşamasında karşılaştığı koşulların başlangıçta kendisine sunulan şartlardan tamamen farklılaştığını ifade etmekte, 25.000 TL olan peşinatın 240.000 TL'ye, 270.000 TL olan konut bedelinin 1.400.000 TL'ye ve 2.000 TL olan aylık taksitlerin 24.000 TL'ye yükseldiğini peşinat, toplam borç ve aylık taksit tutarlarının birkaç yıl içinde birkaç katına çıktığını ve TOKİ projelerinin fiilen “tamamen gelir seviyesi yüksek kesimlere hitap eder hale geldiğini” belirtmektedir (Şikayetvar, 2023b).

TOKİ sözleşmelerinin yarattığı bir diğer maliyet aktarımı mekanizması, başlangıçta imzalanan ve halihazırda piyasa koşullarında artmış olan konut bedellerinin, sözleşme sonrasında altı ayda bir kurum tarafından belirlenen endeksler üzerinden yeniden değerlendirilmesi ve bu süreçte borcun “ödendikçe artan” bir yapıya bürünmesidir. Örneğin, 2025 yılında Şanlıurfa'nın Eyyübiye ilçesinde hak sahibi olan bir borçlu, konut için ödediği peşinat ve yedi aylık düzenli taksit ödemesine rağmen kalan borç tutarının başlangıçtaki seviyenin üzerine çıktığını ve bu nedenle yaptığı ödemelerin “neredeyse boşa gitmiş gibi görüldüğünü” ifade etmektedir (Şikayetvar, 2025b). İncelenen şikayetlerin önemli bir bölümünde, ana paranın sürekli artması borç ilişkisinin merkezi bir sorunu olarak öne çıkmakta; borçlular TOKİ ile kurdukları ilişkiyi “ödenilen paranın çöp olduğu” (Şikayetvar, 2025c), “hep başa dönüldüğü” (Şikayetvar, 2025d) ve “bitmeyen bir döngü” (Şikayetvar, 2025e) olarak tanımlamaktadır. Bu mekanizma, konut üretim maliyetlerindeki artışların ve enflasyonun sözleşme ve endeksleme yoluyla doğrudan borçlu hanelere yansıtılmasının somut bir ifadesidir. Dahası, bazı borçlular TOKİ taksitlerinin artış hızını banka kredileriyle karşılaştırmakta, banka kredilerinde borç bakiyesi ödemelerle azalırken, TOKİ borcunun ödendikçe artmasının daha maliyetli bir borçlanma biçimi yarattığı (Şikayetvar, 2025f; Şikayetvar, 2024a), kamu bankalarını anlamamanın mümkün olmadığı ifade edilmiştir (Şikayetvar, 2024b; Şikayet, 2024c). Bu nedenle bazı borçluların, TOKİ borçlarını kapatabilmek için bankalardan tüketici kredisi kullanmayı değerlendirdikleri görülmektedir (Şikayetvar, 2023c).

TOKİ'nin borç endeksleme sisteminden farklı olarak KYK'da 2022 yılında geri ödeme artışlarının %10 ile sınırlandırılması, borç stoklarının daha fazla şişmesini geçici olarak frenlemiş, bu durum Şikayetvar verilerinde gözlenen faiz artışına bağlı şikayet yoğunluğunun TOKİ'ye kıyasla görece daha sınırlı kalmasına da yansımıştır. Tematik kodlama sonuçları da bu farkı doğrulamaktadır çünkü borcun sürekli artışı ve ödeme güçlüğüne işaret eden “borç” kodu TOKİ anlatılarında 342 kez (%19,59) ortaya çıkarken, aynı tema KYK anlatılarında yalnızca 87 kez (%6,51) dile getirilmiştir. Bunun sebebi TOKİ'de deneyimlenen geri ödeme şokunun, KYK'da belirli ölçüde idari düzenlemelerle sınırlandırılmış olmasıdır. Bu durum, Türkiye'de borç refahı rejiminin farklı kurumsal bağlamlarda maliyet aktarımının farklı yoğunluklarda işlediğini göstermektedir.

Risk Aktarımı: Muhatapsızlık ve Bireyselleştirme

Risk aktarımı, borç ilişkisinin içerdiği belirsizliklerin kurumsal düzeyde yönetilmek yerine borçlu hanelere devredilmesiyle ortaya çıkar. Bu belirsizlikler iki düzeyde işlemektedir: bir yandan enflasyon, işsizlik ve gelir dalgalanmaları gibi makroekonomik koşullardan kaynaklanan riskler, diğer yandan borç ilişkisine dair bilgiye erişim ve kurumsal muhatap eksikliğinden doğan yönetsel belirsizlikler. Bu çerçevede, söz konusu risklerin kurumsal olarak üstlenilmek yerine bireyselleştirilmesi, borçlu haneleri hem ekonomik dalgalanmalara hem de idari süreçlerin öngörülemezliğine açık hale getirmektedir. Örneğin TOKİ bağlamında farklı projelerde hak sahibi olan başvuruçular, uzun süre boyunca kendilerine herhangi bir bilgilendirme yapılmadığını, kurumun telefonlarına ulaşamadığını ve e-Devlet ya da resmi kanallar üzerinden sürecin hangi aşamada olduğuna dair bilgi edinmenin mümkün olmadığını dile getirmektedir (Şikayetvar, 2025p; 2025r; 2025s). Bazı anlatılarda ise hak sahiplerinin iki ya da üç yılı aşan süre boyunca sözleşme süreci, ödeme planı ve teslim takvimine ilişkin kurumsal bir bilgiye ulaşamadıkları ve bu belirsizlik nedeniyle hak kaybı yaşayabilecekleri endişesini dile getirdikleri görülmektedir (Şikayetvar, 2024j; 2025t; 2025u). Bu anlatılar, konut edinme sürecine ilişkin idari belirsizliklerin kurumsal düzeyde yönetilmek yerine borçlu hanelere devredildiğini ve bu yolla yönetsel risklerin bireyselleştirildiğini göstermektedir. KYK borçlarına ilişkin şikayet anlatıları da benzer biçimde borç yönetimi sürecinde ortaya çıkan kurumsal muhatapsızlığın bireysel riskleri artırdığını göstermektedir. İncelenen anlatılar, borçluların borç durumlarına ilişkin bilgiye erişememekten (Şikayetvar, 2025v), KYK, vergi dairesi ve banka gibi farklı kurumlar arasında mekik dokumaktan (Şikayetvar, 2023e) ve kurumların iletişim kanallarına ulaşamamaktan (Şikayetvar, 2024k; 2024l) kaynaklanan belirsizliklerle karşı karşıya kaldıklarını ortaya koymaktadır. TOKİ ve KYK farklı alanlarda faaliyet gösterse de her iki kurum da idari muhatapsızlık aracılığıyla işleyen benzer bir risk aktarım mantığı üretmektedir.

Sorularına cevap bulamayan borçlu hane halkları TOKİ özelinde konut edinme sürecine ilişkin belirsizliklerden doğan riskleri bireysel olarak üstlenmek zorunda kalmaktadır. Gayrimenkul sözleşmesi imzalayan hane halkları, konutlarına taşınana kadar geçen süreçte hem mevcut konutlarının kirasını hem de TOKİ taksitlerini eş zamanlı olarak ödeme yükümlülüğünü üstlenmek zorunda kalmaktadır. Örneğin 2022 yılında kurası çekilen İstanbul Tuzla'daki TOKİ projesinde, konut teslim edilmeden geri ödemelerin başlatılmayacağı yönünde taahhüt verilmiş olmasına rağmen, 2025 yılı itibarıyla konutlar henüz tamamlanmadan taksit ödemeleri başlamış ve hak sahipleri aynı anda hem kira hem de kredi ödemek zorunda kalmıştır (Şikayetvar, 2025i; Şikayetvar, 2025j). Üstelik konutlar teslim edilmemiş olmasına karşın, bu çift ödeme yükünün ne kadar süreyle devam edeceğine ilişkin herhangi bir kesinlik bulunmamaktadır. Bu durum, barınma sürecine ilişkin belirsizliklerin ve finansman risklerinin kamusal

idare tarafından yönetilmek yerine, hanehalklarının gündelik yaşam pratikleri içine sirayet ettiğini göstermektedir. Nitekim 2025 tarihli şikayetlerde Balıkesir örneğinde bir hak sahibinin dört aydır hem kira hem de taksit ödediğini ve sürecin ne zaman sona ereceğine dair bilgi alamadığını ifade ettiği görülürken (Şikayetvar, 2025k), Manisa örneğinde bu sürenin yirmi altı aya ulaştığı bildirilmektedir (Şikayetvar, 2025l). Bu belirsizlik, konut teslimine kadar geçen sürecin yönetimine ilişkin mali ve zamansal risklerin kurumsal düzeyden bireysel hanelere devredildiğini göstermektedir.

TOKİ’de konut edinme sürecine ilişkin zamansal ve mali riskler hanehalklarına devredilirken, KYK kredilerinde de benzer bir biçimde işsizlik ve gelir belirsizliğinden kaynaklanan riskler mezunların bireysel sorumluluğuna bırakılmakta ve borcun geri ödenmesi makroekonomik koşullardan bağımsız olarak bireysel bir yükümlülük olarak kurgulanmaktadır. 2022’den sonra devreye giren sabit endeksleme sistemi kısa vadede borçlu öğrencileri enflasyona karşı kısmi bir koruma kalkanı olsa da, “istihdamsız büyüme” (Telli vd., 2006) koşullarında mezunların yapısal işsizlik sorunlarına bir çözüm üretmek yerine krizi zamana yayarak ertelemektedir. Nitekim 2024 itibarıyla geniş tanımlı genç işsizliği %37,3’e ulaşmış ve bu oranın %49,2’sini üniversite mezunları oluşturmaktadır (Dündar, 2025). Mezuniyet sonrasında iş bulamayan borçluların, geri ödemelerini ilk yıldan sonra %10 faizle iki kez erteleyebilmesi, beş yıl içinde iş bulamayan mezunları bekleyen geri ödeme krizini yalnızca ötelemektedir. 1 Ağustos 2016 tarihinden itibaren hiç ödeme yapmayan ya da iki veya daha fazla taksitini aksatan mezunların borçlarının vergi dairelerine devredilmesiyle birlikte (KYK, 2016), borçlular artık KYK ile değil, vergi daireleriyle muhataptır. Borcu vergi dairesine intikal eden mezunlara ise, halihazırda iki yıl üst üste %10 oranında artmış olan borç tutarlarına ek olarak, kamu alacaklarına uygulanan günlük gecikme faizi de uygulanmaktadır. Bu faiz ise taksitlendirilen borçlar için yıllık % 39 bandındadır (Palabıyık, 2025). KYK şikayetlerinde bu durumun özellikle uzun süredir iş bulamayan gençler için bir borç ve faiz sarmalına dönüştüğü görülmektedir. Mezuniyet sonrasında düzenli bir gelire erişemeyen borçlular, geri ödemelerini gerçekleştiremedikçe erteleme ve yapılandırma mekanizmalarının dışına itildiğini (Şikayetvar, 2023f), borç tutarının faiz ve gecikme zamlarıyla giderek büyüdüğünü (Şikayetvar, 2024m) ve dahası “taksitle ödeme yapılırken her ay eklenecek %4.5 gecikme faizinin hiçbir vicdana sığmadığını” (Şikayetvar, 2024n) belirterek işsizlik koşullarında borcun katlanarak büyümesini açık bir adaletsizlik olarak değerlendirmektedir.

Sorumluluk Aktarımı: Borç Döngüsü ve Disiplini

Sorumluluk aktarımı, geri ödeme yükümlülüğünün kurumsal güvencelerden arındırılarak bireysel borçlulara devredilmesini ve bu yükümlülüğün idari ve hukuki yaptırım mekanizmaları aracılığıyla disipline edici bir nitelik kazanmasını ifade eder. Bu sorumluluk aktarımı, borç ilişkisinin yarattığı belirsizlik ve yükümlülüklerin borçlu hanelerin gündelik yaşamına sirayet etmesiyle somut bir

deneyime dönüşmektedir. Ev sahibi olmak amacıyla uzun erimli bir borç ilişkisine giren hanehalklarının içine girdikleri bu borç döngüsü, şikayet anlatılarında sıklıkla “ömür boyu devlete kiracı olmak” olarak tanımlanan bir araf durumuna işaret etmektedir (Şikayetvar, 2025e; Şikayetvar, 2024d; Şikayetvar, 2025g). Bu araf durumu, ne kiracılık ne de tam mülkiyet statüsüne karşılık gelen, mülkiyet hakkının borcun düzenli geri ödenmesine ve idari karar süreçlerine sürekli olarak bağlı kaldığı, koşullu ve güvencesiz bir barınma rejimini ifade etmektedir (Weinstein, 2021). Borçlular, TOKİ'nin kendilerini ev sahibi yapma vaadiyle “yanılttığını” (Şikayetvar, 2024e) ve o güne kadar oluşturdukları “birikimin tamamını” peşinat olarak ödedikten sonra çocuklarına kalacak tek mirasın “haciz, icra ve borç” olduğunu ifade etmektedir (Şikayetvar, 2025g; Şikayetvar, 2024f). Şikayetlerde öne çıkan en güçlü tepkilerden biri ise, borç tutarlarının memur maaş artışlarına göre yılda iki kez endekslenmesine karşın, yılda yalnızca bir kez zam alan asgari ücretli işçiler açısından bu uygulamanın açık bir adaletsizlik yaratmasıdır (Şikayetvar, 2025h; Şikayetvar, 2024g). Nitekim bir borçlu bu durumu şu sözlerle dile getirmektedir: “Madem memur endeksli zam yapacaktınız, TOKİ evlerini sadece memurlara verseydiniz” (Şikayetvar, 2024g).

Sorumluluk aktarımı, TOKİ bağlamında borçlular tarafından güvencesiz ve koşullu bir mülkiyet deneyimi olarak yaşanırken, KYK kredilerinde ise borcun geri ödenememesi durumunda devreye giren idari ve hukuki yaptırım mekanizmaları aracılığıyla kurumsallaşmaktadır. Bu sebeple KYK bağlamında şikayetlerin yoğunlaştığı temel nokta, bu süreçte borçluların hesaplarına uygulanan haciz ve bloke işlemleridir. Tematik kodlama sonuçları, sorumluluk aktarımına işaret eden haciz ve bloke anlatılarının KYK şikayetlerinde TOKİ'ye kıyasla daha yoğun biçimde ortaya çıktığını göstermektedir (bkz. Tablo 1). Herhangi bir SMS, e-posta, telefon bildirim (Şikayetvar, 2025m) ya da yazılı tebligat yapılmaksızın borçlu mezunların kartlarına ve banka hesaplarına bloke uygulanması, tahsilat sürecinin bilgilendirme ve itiraz mekanizmalarından büyük ölçüde arındırılmış biçimde işletildiğini göstermektedir. Borçluların bir kısmı durumu tesadüfen fark ederek maaş ödemelerini aldıkları özel bankadan hesaplarına haciz uygulandığını öğrenirken (Şikayetvar, 2025n), bir kısmı ise kredi başvurusu sırasında sicil kaydının bulunduğunu fark etmektedir (Şikayetvar, 2025o). Bu durum, devlet bankaları aracılığıyla kullanılan öğrenim kredisi borcunun vergi dairelerine intikal etmesinin ardından, borcun tahsilinin borçlunun finansal sisteme erişimini topyekun bloke eden dışlayıcı bir yönetim mekanizmasına dönüştüğüne işaret etmektedir. Bu mekanizma, borcun geri ödenmesini güvence altına almaktan ziyade, borçlu öznenin finansal ve toplumsal alanlara erişimini kısıtlayarak disipline edilmesine dayalı cezalandırıcı bir tahsilat rejimi üretmektedir. Şikayet anlatıları, e-haciz ve bloke uygulamalarının yalnızca mali bir yaptırım değil, aynı zamanda borçlu öznenin belirsizlik ve güvencesizlik koşulları altında disipline edilmesine dayalı bir yönetim tekniği olarak işlediğini ortaya koymaktadır. Örneğin 2017 yılında

mezun olan bir borçlu, parça başı çalıştığı için işsizlik maaşı alamamasına rağmen 2023 yılında hesabına bloke konulduğunu belirtirken (Şikayetvar, 2023d), atanamayan bir diğer mezun ise e-haciz sürecinde vergi dairesinin anlaşmalı hukuk bürosuna yönelttiği soruların yanıtızsız kaldığını ve bu sürecin eğitim hayatına dair bir pişmanlık duygusu yarattığını ifade etmektedir (Şikayetvar, 2024i). Bu çerçevede KYK kredileri, genç işsizliğinin yapısal bir sorun haline geldiği bir bağlamda yükseköğretimi bir toplumsal hareketlilik aracı olmaktan çıkararak borç ve cezalandırma üzerinden işleyen bir gelecek yönetimi pratiğine dönüşmektedir.

Sonuç

Bu çalışma, Türkiye’de kredi temelli kamusal sosyal politikaların kurumsallaşmasını ve TOKİ ile KYK örnekleri üzerinden bu politikaların kriz koşullarında düşük gelirli hanehalkları ve gençler için nasıl özgül bir yönetim mantığı ürettiğini incelemiştir. Makalenin temel bulgusu, söz konusu kurumların piyasa koşullarında uzun vadeli krediye erişemeyen kesimleri devlet aracılığıyla borçlandırarak toplumsal yeniden üretimin maliyetini, riskini ve sorumluluğunu giderek bireylere yüklediğidir. Bunun yanında çalışma, kriz koşullarında bu mekanizmanın tıkandığını ve eğitim ile konutun vaat ettiği gelecek güvencesinin, yerini uzun erimli bir kırılma ve bağımlılık döngüsüne bıraktığını ortaya koymaktadır. Makalenin literatüre ilk katkısı, borç refahı literatüründe çoğu zaman piyasa temelli mekanizmalar üzerinden tartışılan finansal içerilme süreçlerini, devletin kurumsal iç mimarisi üzerinden ele almasıdır. Bu yaklaşım, borç refahı rejimini soyut bir kavramsal düzeyden çıkararak somut kurumsal mekanizmalar üzerinden analiz etmeyi mümkün kılar. TOKİ ve KYK, finansal içerilmenin yalnızca teknik bir borçlu alacaklı ilişkisi olmadığını, aksine bütçeleri, idari takdir yetkileri ve görelî özerklikleri sayesinde borç ilişkisini yöneten ve disipline eden kurumlar olarak özgül bir yönetim mantığı üretmektedir. Bununla bağlantılı ikinci özgün katkı ise, bu kurumsal mekanizmaların borçlu vatandaşlar tarafından nasıl deneyimlendiğini görünür kılan empirik stratejidir. Resmi idari verilerin yokluğu ya da sınırlılığı karşısında, çalışma Şikayetvar platformundaki şikayetleri sistematik biçimde derleyerek borç ilişkisinin gündelik yaşam düzeyindeki tezahürlerini analiz etmektedir. Bu yaklaşım, borç refahı literatüründe sıklıkla eksik kalan mikro düzey deneyim boyutunu açığa çıkararak, maliyet, risk ve sorumluluk aktarımının yalnızca kurumsal tasarımda değil, borçlu öznenin gündelik hayatında nasıl somutlaştığını göstermektedir. Bulgular ayrıca, bu borç refahı rejiminin kriz koşullarındaki sınırlarını da görünür kılmaktadır. Düşük enflasyon dönemlerinde sürdürülebilir görünen geri ödeme mekanizmaları, 2018 sonrasında hızla kırılma görmüş, enflasyon, kur şoku ve gelir kaybının maliyeti kamusal düzeyde soğurulmak yerine doğrudan borçlulara aktarılmıştır. Bu süreçte borç, toplumsal yeniden üretimi destekleyen bir araç olmaktan çıkarak temel ihtiyaçlara erişimi koşullu ve güvencesiz hale getiren bir yönetim tekniğine dönüşmüştür.

Türkiye örneği, bağımlı finansallaşma dinamikleri içerisinde emekçi sınıfların içerilmesi için kurumsallaşan borç refahı kurumlarının yapısal sınırlarını görünür kılması bakımından literatüre önemli bir katkı sunmaktadır. ABD, İngiltere, İrlanda ve İspanya gibi borcun metalaştığı ve ikincil piyasalara entegre olduğu bağlamlarda kriz, daha çok piyasa disiplinine dayalı tahliye ve haciz dalgaları üzerinden görünür hale gelirken, Türkiye’de finansal derinleşmenin sınırlı olması nedeniyle kriz idari müdahaleler, yeniden yapılandırmalar ve seçici ertelemeler yoluyla yönetilmektedir. Bu bulgu, borç refahı rejimlerinin yalnızca finansallaşma düzeyi üzerinden değil, devletin kurumsal kapasitesi ve müdahale biçimleri üzerinden de karşılaştırmalı olarak analiz edilmesi gerektiğini göstermektedir. Bununla birlikte çalışma, söz konusu idari esnekliğin borçlular lehine kalıcı bir koruma üretmediğini, aksine kısa erimli ve güvencesiz bir tampon işlevi gördüğünü ortaya koymakta ve bu çerçevede farklı finansallaşma bağlamlarında kriz yönetim araçlarının nasıl çeşitlendiği ile bu araçların borçluların deneyimleri ve toplumsal eşitsizlik dinamiklerini nasıl yeniden şekillendirdiği sorularını ileri araştırmalar için gündeme getirmektedir.

Kaynakça

- Adkins, L. (2017). “Speculative Futures in the Time of Debt”. *The Sociological Review*, 65(3), 450-467.
- Akçay, Ü., ve A. R. Güngen (2022). “Dependent Financialisation and its Crisis: The Case of Turkey”. *Cambridge Journal of Economics*, 46(2), 293-316.
- Apaydin, F., ve M. K. Çoban, (2023). “The Political Consequences of Dependent Financialization: Capital flows, Crisis and the Authoritarian Turn in Turkey”. *Review of International Political Economy*, 30(3), 1046-1072.
- Ark-Yıldırım, C. (2017). “Political Parties and Grassroots Clientelist Strategies in Urban Turkey: One Neighbourhood at a Time”. *South European Society and Politics*, 22(4), 473-490.
- Ayhan, B., Aydın, M., ve A. Ulçay. (2024). “Politics of Household Indebtedness in Turkey”. *Southeast European and Black Sea Studies*, 24(2), 427-445.
- BBC Türkçe (2022), <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-62197861> (19.12.2025)
- Bonizzi, B., Kaltenbrunner, A., ve J. Powell, (2020). “Subordinate Financialization in Emerging Capitalist Economies.” *The Routledge International Handbook of Financialization*. (Ed. P. Mader, D. Mertens, ve N. van der Zwan) New York: Routledge.
- Boratav, K. (1999). 1980’li Yıllarda Türkiye’de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm. İstanbul: Gerçek Yayınevi

- Boratav, K. (2022), <https://haber.sol.org.tr/yazarlar/korkut-boratav/2016-2021-in-bolusum-gostergeleri-328159> (19.12.2025)
- Bozkurt-Güngen, S. (2018). "Labour and Authoritarian Neoliberalism: Changes and Continuities under the AKP Governments in Turkey". *South European Society and Politics*, 23(2), 219-238.
- Buğra, A., ve Ç. Keyder (2006). "The Turkish Welfare Regime in Transformation". *Journal of European social policy*, 16(3), 211-228.
- Buğra, A. ve O. Savaşkan, (2012). "Politics and Class: The Turkish Business Environment in the Neoliberal Age". *New Perspectives in Turkey*, 46, 27-63.
- Crouch, C. (2008). "What will Follow the Demise of Privatised Keynesianism?." *The Political Quarterly*, 79(4), 476-487.
- Crouch, C. (2009). "Privatised Keynesianism: An Unacknowledged Policy Regime". *The British Journal of Politics and International Relations*, 11(3), 382-399.
- Diñer, E. M. ve B. Kolluoğlu, (2025). "Turkey's Higher Education Boom: The 'One University in Every City Policy in Small Cities". *Turkish Studies*, 26(5) 903-926.
- Doğru, H. E. (2021). *Çılgın Projelerin Ötesinde: TOKİ, Devlet ve Sermaye. İstanbul: İletişim Yayınları*
- Doğru, H. E. (2024a). "University-Industrial Complex as a Spatial Fix for Local Development: Massification of Higher Education in Turkey." *Geoforum*, 149, 1-10.
- Dogru, H. E. (2024b). "The Politics of Student Loan in Turkey: Regimenting the Youth through Authoritarian Debtfarism". *New Political Economy*, 29(3), 447-463.
- Doğru, H. E. (2024c). "2000'li Yıllarda Konut Sektörünün Ekonomi Politigi ve Devletin Dönüşümü". *Mülkiye Dergisi*, 48(2), 313-343.
- Doğru, H. E. (2025). *Türkiye'de Öğrenim Kredisi Politikalarının Dönüşümünün Sosyo-Ekonomik Yansımaları: KYK Borçluları Hareketi. (Ed. Nihan Ozansoy Tunçdemir ve Elif Baş). Ankara: Nika Yayınları.*
- Dündar, M.M. (2025), <https://tepav.org.tr/tr/blog/s/7646> (12.19.2025)
- Erman, T. (2024). "Mış Gibi Site": Ankara'da bir TOKİ-Gecekondu Dönüşüm Sitesi. İstanbul: İletişim
- Erol, I. (2019). "New Geographies of Residential Capitalism: Financialization of the Turkish Housing Market since the Early 2000s". *International Journal of Urban and Regional Research*, 43(4), 724-740.
- Esen, B., ve S. Gümüş,ü. (2021). "Why did Turkish Democracy Collapse? A Political Economy Account of AKP's Authoritarianism". *Party Politics*, 27(6), 1075-1091.

- Fine, B. ve A. Saad-Filho. (2016). "Thirteen Things You Need to Know About Neoliberalism." *Critical Sociology*, 43(4-5), 685-706.
- Gür, B.S., Çelik, Z., Kurt, T. ve Yurdakul, S. (2017). Yükseköğretime bakış 2017: İzleme ve değerlendirme raporu. Ankara: Eğitim-Bir-Sen Stratejik Araştırmalar Merkezi.
- Güngen, A.R. (2018). "Financial Inclusion and Policy-making: Strategy, Campaigns and Microcredit a la Turca". *New Political Economy*, 23 (3), 331-347.
- Güngen, A. R. (2021). Borçlandırma Siyaseti: Türkiye’de Finansal İçerilme: Ankara Dayanışma Akademisi Kitaplığı. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Güngen, A. R. (2025). "The Double Function of Turkey’s Public Banks and Reinterpretation of Mandates during the Covid-19 Pandemic". *Review of Political Economy*, 37(3), 915-936.
- Hoşgör, E. (2011). "Islamic Capital/Anatolian Tigers: Past and Present". *Middle Eastern Studies*, 47 (2), 343-360.
- Kang, Y., ve Mok, K. H. (2022). "The Broken Promise of Human Capital Theory: Social Embeddedness, Graduate Entrepreneurs and Youth Employment in China". *Critical Sociology*, 48(7-8), 1205-1219.
- Karaağaç, E. A. (2022). Everyday Negotiations of Finance and Debts in State-led Mass Housing Estates for Low-income Households in Istanbul. (Ed. Ö. Burcu Özdemir Sarı, Esmâ Aksoy Khurami, Nil Uzun). London: Routledge.
- Karaçimen, E. (2014). "Financialization in Turkey: The Case of Consumer Debt". *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 16 (2), 161-180.
- Kılınçarslan, P. (2019). "Gündelik Deneyimler Üzerinden Türkiye’de Kadın Emegi ve Borçluluk". *Praksis*, 53, 39-66.
- KYK, (2016), <https://kygm.gsb.gov.tr/Duyuru/69125/vergi-dairesine-devredilen-ogrenim-katki-kredisi-borcularinin-dikkatine.aspx> (19.12.2025)
- Kus, B., (2015). "Sociology of Debt: States, Credit Markets, and Indebted Citizens". *Sociology compass*, 9 (3), 212-223.
- Lazzarato, M. (2020). Borçlandırılmış İnsanın İmali: Neoliberal Durum Üzerine Değerlendirme. (Çev. Murat Erşen) İstanbul: Dergah Yayınları.
- Lıcalı, (2019), <https://www.cumhuriyet.com.tr/haber/is-yok-borc-cok-1449702> (19.12.2025)
- Mader, P. (2018). "Contesting Financial Inclusion". *Development and Change*, 49.2 (2018): 461-483.

Nougues, T. (2025). "Social Debtfare Policies and the Rise of the Creditor-state: The Creditization of Social Policy in Argentina". *Socio-Economic Review*, 23 (3),1565-1589.

Orhangazi, Ö. Ve A. E. Yeldan, (2021). "The Re-making of the Turkish Crisis". *Development and Change*, 52(3), 460-503.

Öniş, Z. (2019). "Turkey under the Challenge of State Capitalism: The Political Economy of the Late AKP Era". *Southeast European and Black Sea Studies*, 19(2), 201-225.

Özdemir, Y. (2020). "AKP's Neoliberal Populism and Contradictions of New Social Policies in Turkey". *Contemporary Politics*, 26(3), 245-267.

Palabıyık, D. Ç. (2025), <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/hazine-ve-maliye-bakanligi-kamu-alacaklarinda-gecikme-zammi-ve-tecil-faiz-oranlarini-indirdi/3742532> (19.12.2024)

Paterson, M. (2010). "Legitimation and Accumulation in Climate Change Governance". *New Political Economy*, 15(3), 345-368.

Peck, J. (2011). "Geographies of Policy: From Transfer-diffusion to Mobility-mutation". *Progress in Human Geography*, 35(6): 773-797.

Peck, J., ve N. Theodore, (2010). "Mobilizing Policy: Models, Methods, and Mutations". *Geoforum*, 41(2), 169-174.

Poulantzas, N. (2014). *State, Power, Socialism*. London: Verso.

Roberts, A. (2013). "Financing Social Reproduction: The Gendered Relations of Debt and Mortgage Finance in Twenty-first-century America". *New Political Economy*, 18(1), 21-42.

Roberts, A. ve S. Soederberg, (2014). "Politicizing Debt and Denaturalizing the 'New Normal'". *Critical Sociology*, 40(5), 657-68.

Sayer, A. (2023). "Rentiership, Improperity and Moral Economy." *Environment and Planning A: Economy and Space*, 55(6), 1471-1484.

Sayıştay, (2019). "TOKİ 2018 Yılı Denetim Raporu", Ankara.

Soederberg, S. (2012). "The Mexican Debtfare State: Dispossession, Micro-lending, and the Surplus Population. *Globalizations*, 9(4), 561-575.

Soederberg, S. (2013). "Universalising Financial Inclusion and the Securitisation of Development". *Third World Quarterly*, 34(4), 593-612.

Soederberg, Susanne. (2014a). "Debtfare States and the Poverty Industry: Money, Discipline and the Surplus Population. Routledge.

- Soederberg, S. (2014b). "Student Loans, Debtfare and the Commodification of Debt: The Politics of Securitization and the Displacement of Risk". *Critical Sociology*, 40 (5), 689-709.
- Sud, N., ve Sánchez-Ancochea, D. (2022). "Southern Discomfort: Interrogating the Category of the Global South". *Development and Change*, 53(6), 1123-1150.
- Şikayetvar (2022), <https://www.sikayetvar.com/kredi-ve-yurtlar-kurumu/kyk-kredi-faizleri-silinmesi-hk>
- Şikayetvar (2023a), <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-100-bin-konut-tuzla-projesinde-magduriyet> (19.12.2025)
- Şikayetvar (2023b), <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-muhittin-mahallesinde-yukse-fiyatlar> (19.12.2025)
- Şikayetvar (2023c), <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-ode-ode-bitmiyor-faiz-ustune-faiz-yakinda-borc-1-milyon-olur> (19.12.2025)
- Şikayetvar (2023d), <https://www.sikayetvar.com/kredi-ve-yurtlar-kurumu/kredi-ve-yurtlar-kurumu-ogrenim-kredisi-borcumdan-dolayi-e-haciz> (19.12.2025)
- Şikayetvar (2023e) <https://www.sikayetvar.com/kredi-ve-yurtlar-kurumu/kyk-sitesinden-borc-odenmiyor> (13.03.2025)
- Şikayetvar (2023f) <https://www.sikayetvar.com/kredi-ve-yurtlar-kurumu/kyk-borcu-odemesinde-zorluk> (13.03.2025)
- Şikayetvar (2024a), <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-muhittin-mahallesi-magduru> (19.12.2025)
- Şikayetvar (2024b), <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-kamu-bankasinda-artan-borc-ve-faiz-sorunu> (19.12.2025)
- Şikayetvar (2024c), <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-taksitleri-de-adaletsiz-artis> (19.12.2025)
- Şikayetvar (2024d), <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-fahis-faiz-artirimi> (19.12.2025)
- Şikayetvar (2024e), <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-anaparayi-artiriyor> (19.12.2025)
- Şikayetvar, (2024f), <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-magdurlari-isyan-ediyor> (19.12.2025)
- Şikayetvar, (2024g), <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-odeme-plani-ve-zam-oranlari-hakkinda-sikayet>

- Şikayetvar (2024h), <https://www.sikayetvar.com/kredi-ve-yurtlar-kurumu/kyk-borcunda-faiz-magduriyeti> (19.12.2025)
- Şikayetvar (2024i): <https://www.sikayetvar.com/kredi-ve-yurtlar-kurumu/kyk-kredisi-haczi> (19.12.2025)
- Şikayetvar (2024j) <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-konut-fiyatlarinin-belirsizligi> (13.03.2026)
- Şikayetvar (2024k) <https://www.sikayetvar.com/kredi-ve-yurtlar-kurumu/bloke-edilen-paramizin-iadesi-icin-yardim-bekliyoruz> (13.03.2026)
- Şikayetvar (2024l) <https://www.sikayetvar.com/kredi-ve-yurtlar-kurumu/ulasilmayan-musteri-hizmetleri-ve-haksiz-faiz-yuku> (13.03.2026)
- Şikayetvar (2024m) https://www.sikayetvar.com/kredi-ve-yurtlar-kurumu/kyk-borcu-odemesinde-zorluk#google_vignette (13.03.2026)
- Şikayetvar (2024n) <https://www.sikayetvar.com/kredi-ve-yurtlar-kurumu/kyk-faizini-silin> (13.03.2026)
- Şikayetvar.(2025a), <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-konut-projesinde-beklenmedik-maliyet-artislari> (19.12.2025)
- Şikayetvar (2025b),
<https://www.sikayetvar.com/toki?k=evimin+borcu+s%C3%BCrekli+artiyor+ma%C4%9Fdur+oldum> (19.12.2025)
- Şikayetvar (2025c), <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-taksit-artisi> (19.12.2025)
- Şikayetvar(2025d),<https://www.sikayetvar.com/toki/toki-odeme-sistemi-magduriyeti-ve-fiyatlandirma-adaletsizligi> (19.12.2025)
- Şikayetvar (2025e), <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-taksitlerinde-bitmeyen-borcu-ve-surekli-artan-zamlar> (19.12.2025)
- Şikayetvar (2025f), <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-zam-oranlari-magduriyeti> (19.12.2025)
- Şikayetvar (2025g), <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-zam-politikasi-alt-gelirlileri-zorluyor> (19.12.2025)
- Şikayetvar (2025h), <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-borcum-memur-zammi-ile-artti-magdurum-adalet-istiyorum> (19.12.2025)
- Şikayetvar (2025i), <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-tuzla-projesinde-teslimat-gecikmesi-ve-hak-sahiplerine-uygun-olmayan-konut-teklifi> (19.12.2025)
- Şikayetvar (2025j), <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-ev-teslimi-yapılmadan-taksit-odemesi-magduriyeti> (19.12.2025)

- Şikayetvar (2025k), <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-ev-odemeleri-cifte-yuk-ve-anlasilmaz-kararlar> (19.12.2025)
- Şikayetvar (2025l), <https://www.sikayetvar.com/toki/4-yildir-teslim-edilmeyen-evler-ve-bitmeyen-magduriyet> (19.12.2025)
- Şikayetvar, (2025m), <https://www.sikayetvar.com/kredi-ve-yurtlar-kurumu/vergi-dairesi-yanlis-yonlendirmesi-sonrasi-bilgilendirme-olmadan-e-haciz-uygulandi> (19.12.2025)
- Şikayetvar (2025n): <https://www.sikayetvar.com/kredi-ve-yurtlar-kurumu/hesabima-bilgi-verilmeden-bloke-konuldu-magdur-oldum> (19.12.2025)
- Şikayetvar (2025o), <https://www.sikayetvar.com/kredi-ve-yurtlar-kurumu/kyk-e-haciz> (19.12.2025)
- Şikayetvar (2025p) <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-basaksehir-esenler-arnavutkoy-projesinde-bilgilendirme-ve-iletisim-eksikligi> (13.03.2026)
- Şikayetvar (2025r) <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-konut-teslimi-ve-odeme-sureci-hakkinda-net-bilgilendirme-yapilmiyor> (13.03.2026)
- Şikayetvar (2025s) <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-konut-projesinde-bilgilendirme-eksikligi-ve-magduriyet> (13.03.2026)
- Şikayetvar (2025t) <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-sosyal-konut-projesinde-bilgilendirme-ve-teslimat-belirsizligi> (13.03.2026)
- Şikayetvar (2025u) <https://www.sikayetvar.com/toki/toki-kura-sonrasi-bilgilendirme-ve-surec-baslatilmiyor> (13.03.2026)
- Şikayetvar (2025v) <https://www.sikayetvar.com/kredi-ve-yurtlar-kurumu/kyk-kredi-odeme-sisteminde-gorunmeyen-borc-sorunu> (13.03.2026)
- TBMM, (2004), <https://www.tbmm.gov.tr/Tutanaklar/Tutanak?Id=d69bacf8-d57d-4894-a19f-0185ceac793b> (19.12.2025)
- TBMM, (2022), <https://www.tbmm.gov.tr/Tutanaklar/Tutanak?Id=1a178d6f-c66a-4c0d-a41e-0185ceac5e35> (19.12.2025)
- TCMB, (2021), <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/5508891e-1b6a-4ab8-b8c0-5e9a17a99d3c/III.+Hanehalki.pdf> (19.12.2025)
- TCMB, (2025), <https://www.tcmb.gov.tr/istatistikler/urectici-fiyatlari> (19.12.2025)
- Tekeli, İ. (2010). Konut Sorununu Konut Sunum Biçimleriyle Düşünmek. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Tekerek, T. (2024). Taşra Üniversiteleri: AK Parti'nin Arka Kampüsü. İstanbul: İletişim Yayınları

- Telli Ç., Voyvoda, E. ve E. Yeldan, (2006). "Modeling General Equilibrium for Socially Responsible Macroeconomics: Seeking for the Alternatives to Fight Jobless Growth in Turkey". *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 33(2), 255-293.
- TOKİ, (2009), <https://i.toki.gov.tr/content/images/main-page-slider/30102016230415-pdf.pdf> (19.12.2025)
- TOKİ, (2015) <https://www.toki.gov.tr/AppResources/UserFiles/files/yillik-artist-oranlari.pdf> (19.12.2025)
- TOKİ, (2024a), <https://www.toki.gov.tr/haber/toki-15-milyon-konuta-ulasti> (19.12.2025)
- TOKİ, (2024b), <https://i.toki.gov.tr/content/entities/main-page-slider/20241023015519529569-pdf.pdf> (19.12.2025)
- TOKİ, (2025a), <https://www.toki.gov.tr/basvuru-sartlari> (19.12.2025)
- TOKİ, (2025b), <https://www.toki.gov.tr/genel-sikca-sorulan-sorular> (19.12.2025)
- TOKİ (2025c), <https://www.toki.gov.tr/Endeksler-Temmuz-2025> (19.12.2025)
- TOKİ Haber, (2019), <https://www.tokihaber.com.tr/haberler/100-bin-sosyal-konuta-basvuru-yagmuru/> (19.12.2025)
- Yağcı, M. (2021). "The Turkish Variety of State-permeated Capitalism and Mutually Dependent State-business Relations". *Journal of Contemporary Asia*, 51(5), 759-781.
- Yeni Akit, (2018), <https://www.yeniakit.com.tr/haber/toki-piyasalara-inat-faizi-dusurdu-452718.html> (19.12.2025)
- YÖK, 2025, <https://istatistik.yok.gov.tr/> (19.12.2025)
- Yurdakul, S. ve S. A. Şahin-Demir, (2024). Yükseköğretime Bakış 2024: İzleme ve değerlendirme raporu. Ankara: Eğitim-Bir-Sen Stratejik Araştırmalar Merkezi.
- Weinstein, L. (2021). "Evictions: Reconceptualizing Housing Insecurity from the Global South". *City & Community*, 20(1), 13-23.